

מנהלת  
תקומה



משרד ראש הממשלה



# התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל 'התקומה' ואוכלוסייתו 2024-2028

ניסן התשפ"ד  
אפריל 2024



**התוכנית האסטרטגית  
לשיקום, לחידוש  
ולפיתוח חבל 'התקומה'  
ואוכלוסייתו  
2024-2028**

# דבר ראש מנהלת תקומה

בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית שארעה ב-7 באוקטובר 2023, השתנו חיינו. יישובים ובתים שלמים נהרסו, משפחות נעקרו מבתיהן, מראות קשים שלעד יצרבו בנפשותינו ובעיקר בנפשם של מי שנאלצו בעל כורחם לעמוד בחזית מול אכזריות בלתי נתפסת.

מתקפת הטרור הובילה להרס וחורבן ולמספר הרוגים וחטופים חסר תקדים, שגם בעת כתיבת שורות אלה 133 מתוכם, עדיין נמצאים בשבי החמאס. החטופים שנלקחו בברוטליות ונשבו בידי אויב אכזרי וחסר צלם אנוש, נמצאים כל העת בליבנו ובמחשבותינו בעת העבודה על שיקום החבל. אנו מייחלים ומתפללים לשובם של כל אחינו ואחיותינו לביתם בהקדם.

למול השבר הקשה, **זו אחריותנו כמדינה לדאוג לתושבי החבל ולעתידו.**

מהרגע הראשון היה ברור כי לאור המלחמה עלינו כמדינה **לפעול בשני נדבכים: השגת ניצחון ומתן מענה אזרחי מקיף שיביא איתו את התקומה, את התקווה ובניית האמון מחדש.**

מנהלת תקומה הוקמה על ידי ממשלת ישראל בהחלטת ממשלה ב-19 באוקטובר 2023 כגוף מקצועי, ממלכתי המוביל את המאמץ הלאומי לשיקום ופיתוח חבל "התקומה" באופן מהיר ומיטבי בטווח המידי, הבינוני והארוך.

מיום הקמתה ולאורך כל הדרך הבינה המנהלת את הערך העצום של הקהילות ו**לפיכך** ביקרנו ביישובים ונפגשנו עם הרשויות והתושבים על מנת ללמוד מהם על הצרכים והקשיים איתם הם מתמודדים. **בראש ובראשונה פעלנו במטרה לספק את המענה הדחוף והמידי במלונות, תוך מתן מענים כלכליים, פיזיים, רוחניים, בריאותיים, חינוכיים וכל זאת לצד מתן פתרונות דיור זמניים עירוניים וכפריים כאחד.** על מנת להבטיח את העתיד למשפחות והקהילות בחבל, **קיימנו תהליך למידה מעמיק מתוכניות שיקום של מדינות אחרות בעולם שהתמודדו עם אירועים מוכי אסון ותובנה מרכזית שעלתה, הייתה שלצד הצורך לעסוק ב"כאן ועכשיו", חייבים להסתכל גם אל האופק: לייצר תקווה, אמון ותוכניות מקיפות לעתיד טוב יותר.**

בראשית הדרך, **תבענו חזון מאתגר: "לחזור וליישב את הקהילות, לחדש ולהרחיב את היישובים, להביא לשגשוג הקהילות ולקדם את החבל כך שיהיה אזור חיוני, פורח ואטרקטיבי עבור תושבי החבל ועבור מדינת ישראל כולה".**

**תוכנית החומש האסטרטגית** המפורטת במסמך זה, **מציירת עתיד ברור של ריפוי, שיקום, צמיחה, שגשוג ותקווה** כנגד האסון הנורא וניסיונות ההרס והפגיעה הקשים.

**התוכנית תביא בשורה לחבל, והיא יכולה להוות מודל חיקוי לאזורים נוספים בחבלי ארצנו. התוכנית נבנתה בראייה מערכתית לאומית ונוגעת בכל תחומי החיים: שיקום הבתים בראייה רחבה תוך שדרוג מרחבי החיים, חיזוק החוסן הנפשי, האיש והקהילתי, שיפור תחומי החינוך, הבריאות והרווחה לכלל האוכלוסייה. תמיכה בחקלאות וקידומה ויצירת משקים מודרניים ויציבים כלכלית מתוך תפיסה שהחקלאות היא חלק מהזהות של החבל והיא גורם משמעותי לחיזוק ההתיישבות. התוכנית תשדרג את מרכיבי הביטחון ביישובים ותיצור מעטפת רחבה להשבת הביטחון האיש והקהילתי, תחזק את הרשויות המקומיות ותתמוך בעובדים ובעסקים שיצליחו את המשבר ויחזרו לפעילות על מנת לשמר מסוגלות ויציבות כלכלית, צמיחה והתחדשות.**

תוכנית זו נבנתה על ידי אנשי מנהלת תקומה והצוותים המקצועיים, בשותפות עם ראשי הרשויות ומנהלי הקהילות, משרדי הממשלה השונים, אנשי מקצוע ומגזר שלישי, על מנת לתת מענה מותאם לכל קהילה ולחבל. **אנו רואים בכך חובה מוסרית וציונית מהמעלה הראשונה** ועושים ככל שניתן כדי לתת לקהילות את מלוא הכלים, האמצעים והתשתיות על מנת שיוכלו להשפיע על עיצוב עתידם.

**עבודתנו לא תמה, היא רק מתחילה** - אין לנו שום כוונה להאט את הקצב ולא נרפה עד להגשמת חזוננו באופן מלא. **אנחנו רואים בכך מבחן לציונות** ועיני כל העם בישראל נשואות לשגשוג החבל, כמו גם עיני יהדות התפוצות. מעבר לחשיבות החבל לכל אחד מאתנו, **עבור תושבי החבל זהו הבית, הבית שלהם!** ונעשה כל שביכולתנו על מנת **שישוב להיות ביתם החם והבטוח.**

בברכה,

משה אדרי

ראש מנהלת תקומה

# תודות

בתום חודשים של עבודה מאומצת התוכנית הרב שנתית יוצאת לדרך. אף על פי שעבודתנו טרם הסתיימה ושלב היישום מתחיל כעת – זו העת להגיד תודה.

תוכנית זו גובשה במשך 100 ימים ולילות ומתוך מחויבות עמוקה של רבים ורבות להשיב את האמון והתקווה של תושבי החבל.

נבקש להודות לראשי הרשויות המקומיות לכולם כאחד – מר אלון דויד, ראש העיר שדרות; מר גדי ירקוני, ראש המועצה האזורית אשכול; מר יוסי קרן, מ"מ ראש מועצת שער הנגב; מר איתמר רביבו, ראש מועצה אזורית חוף אשקלון; ומר תמיר עידאן, ראש המועצה האזורית שדות נגב על מנהיגות אמיצה בתקופה מורכבת ועל ראייה עתידית שהובילה לגיבוש המענים המתאימים לצרכי החבל ולתוכנית אסטרטגית זו. כמו גם, לכל המנהלים ובעלי התפקידים המקצועיים ברשויות המקומיות, שהעמידו לטובת צוותי המנהלת מידע רב ובעל ערך ותרמו רבות לתהליכי החשיבה, לזיהוי הצרכים ולגיבוש כיווני הפעולה.

לראש הממשלה מר בנימין נתניהו, לכלל השרים במשרדי הממשלה, ולמנכ"לים ואנשי המקצוע, שהתגייסו למאמץ המוגבר בפרק זמן קצר, במסירות ובמקצועיות, תוך שהם מתמודדים עם משימות דחופות נוספות שנובעות ממצב המלחמה שמדינת ישראל נקלעה אליו.

תודה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, מר יוסי שלי וצוותו במטה החברתי כלכלי בלשכה המשפטית ובאגף פנים, תכנון ופיתוח במשרד ראש הממשלה.

ליועצת המשפטית לממשלה, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט אזרחי) והגורמים מטעמה המלווים את מנהלת תקומה מיום הקמתה.

לצוותים המקצועיים במנהלת תקומה, עובדות ועובדים, שהתגייסו למאמץ הלאומי, עבדו במסירות לילות כימים, סיירו, נפגשו והקשיבו לקהילות השונות, לגורמי מקצוע, למשרדי ממשלה ולגורמים רבים נוספים והובילו לגיבוש ולבנייה של תוכנית זו.

למתנדבים הרבים שהציעו את זמנם, ניסיונם וחוכמתם, מן היום הראשון של המנהלת ועד היום ועזרו לגבש את התשתית החינוכית למלאכת התכנון, להאיר זוויות חשובות ולמצוא פתרונות יצירתיים. תרומתכם לאתגר המחשבתי, העשיר את תהליך התכנון ותרומתכם להנחת האדנים הראשונים לתכנון, לא תסולא בפז.

לרבים מבין תושבי החבל, מנהיגי הקהילות, ארגוני חברה אזרחית, פורומים מקצועיים, גורמים מהמגזר העסקי והפילנתרופי, שלקחו חלק בהיווצרות ובמפגשים רבים שקיימנו כדי לשמוע את השטח, להבין את הצרכים ולחשוב קדימה.

לאנשי הוועדה לאנרגיה אטומית, שנרתמו למשימה של הקמת המנהלת מיומה הראשון ואפשרו תנאי עבודה הולמים – תודה על הלב והנשמה שהבאתם יחד עם מקצועיות ויסודיות.

את המשימה המורכבת של התכנון ליוו יועצים רבים בשלבים שונים של העבודה. תודה מיוחדת לחברת 'מקינזי' שהשקיעה רבות בשלבים הראשונים של גיבוש מסגרת העבודה ולחברת 'דלויט' שהביאה את העבודה לקו הגמר במקצועיות רבה.

לסא"ל (מיל') אורי הרמן שהתייצב בהתנדבות והניח את היסודות לגיבוש תוכנית זו ולאחיו (מיל') יעקב אייז, שהתנדב לעמוד בראש צוות התכנון והוביל את העבודה במקצועיות חסרת פשרות, תוך ירידה לפרטים לצד ראיית התמונה הרחבה.

**לכולכם – תודה והערכה רבה. וכעת, המשימה שעומדת לפתחנו היא ליישם את התוכנית ולממש את חזון חבל התקומה.**

**בהצלחה לכולם.**



## הקדמה

5

9

• תהליך התכנון של תוכנית החומש

## תוכנית החומש

15

17

• אדם וקהילה

53

• סביבת חיים: בינוי, דיור ותשתיות

71

• כלכלה, עסקים ותעסוקה

99

• חקלאות

117

• תיירות

123

• ביטחון לאומי

129

• תיעוד הנצחה ומורשת

## נושאים נוספים

133

134

• חיזוק ופיתוח הרשויות המקומיות

140

• פתרונות ביניים

146

• מרכיבי ביטחון

150

• יישום, מעקב ובקרה

154

• דברי סיכום

## 1. הקמת מנהלת "תקומה"

מתקפת הטרור הרצחנית של חמאס על מדינת ישראל ב-7.10.2023 המיטה אסון וזרעה הרס וחורבן בממדים שלא היו כמותם במדינת ישראל. ממשלת ישראל נחושה לאסוף את השברים ולהצמיח מתוכם חבל ארץ פורח, משגשג ואטרקטיבי.

החלטת ממשלה 980 מ-19.10.2023 (להלן: "החלטה 980") קבעה כי יש להקים את מנהלת "תקומה", מנהלת ייעודית שמוקמת לחמש שנים, שתישא באחריות ובסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק חבל התקומה (להלן: "החבל") ואוכלוסייתו באופן מהיר, בטוח ומיטבי בטווח המידי, הביניים והארוך (להלן: "המנהלת"). עוד הגדירה החלטה זו את גבולות חבל התקומה ואת הרשויות והיישובים הנכללים בו, את תחומי הטיפול והאחריות של המנהלת ואת צוותי הפעולה אשר ירכיבו אותה.<sup>1</sup>

בהמשך להחלטה זו, הגדירה הממשלה בהחלטה 1127 מ-10.12.2023 (להלן: "החלטה 1127") את המתווה לתוכנית האסטרטגית הרב-שנתית לשיקום ופיתוח "חבל התקומה" (להלן: "תוכנית החומש"), את היעדים, התחומים ואבני היסוד של התוכנית ואת התקציב שמוקצב לתוכנית החומש ולנושאים נוספים הנדרשים לטווח המידי ולטווח הביניים.

בהתאם לאמור בסעיף א'2 להחלטה 1127, בתום 100 הימים שהוקצבו לה, השלימה המנהלת את פירוט תוכנית החומש ליעדים, לכלי פעולה ולחלוקת התקציב שהוקצב להם, כפי שיפורט להלן.

## 2. חזון המנהלת

חזון המנהלת הוא לחזור וליישב מחדש את הקהילות, לחדש ולהרחיב את היישובים, למנף את הקהילות והחבל כאזור חיוני, בר-קיימה, פורח ואטרקטיבי לתושבי החבל ומדינת ישראל ולהביא לשגשוג. לכשימומש החזון, יהיה החבל בעל חוסן כלכלי, יהיו בו חינוך איכותי ושירותים נגישים, חקלאות מתקדמת וחדשנית והשקעות רחבות היקף. לשם כך יושם דגש על הקמת תשתיות מתקדמות, עוגנים משותפים של תעשייה, מסחר, תיירות, מדע ואקדמיה ופיתוח מרחב אשר יחבר בין ההתיישבות הכפרית לעירונית באזור חבל התקומה.

מתוך האמונה ביכולתה של מדינת ישראל והחברה הישראלית לצמוח ולשגשג מהשבר הגדול, גובשה תוכנית החומש שבה הושקע מאמץ תכנוני רחב ומקיף שתרמו לו תושבים וקהילות, הרשויות המקומיות, משרדי הממשלה וגורמים חוץ ממשלתיים.

## 3. שלביות בעבודת המנהלת

הגם שמנהלת תקומה מוכוונת בעבודתה לתמונת עתיד של שיגשוג וחיזוק האזור, בטרם יבשילו התנאים לכך, יש הכרח למקד את המאמצים בריפוי, בשיקום ובהחזרת המצב לקדמותו. אסון ה-7.10 הביא לנזקים ישירים אדירים ובעקבותיהם נזקים נוספים שנוצרו כ"אפקט דומינו". כך למשל, הרס תשתיות פיסיות הועמק עקב היות האזור שטח צבאי סגור ובשל פעילות צבאית נרחבת שתרמה לשחיקה מוגברת ולהרס נוסף של תשתיות. באשר להון האנושי, בניגוד לפגיעות בגוף שניכרות לעין, הפגיעות בנפש הן שקופות והתפתחותן מתרחשת עוד זמן רב בעקבות טריגרים בלתי צפויים. יתר על כן, אירוע כה משברי, מביא להידרדרות בלתי

<sup>1</sup> מנהלת תקומה פועלת מאז הקמתה בהתאם להגדרה "חבל התקומה" בהחלטה 980. תוכנית החומש נכתבה בהתאם לאותה הגדרה. בהתאם לסעיף ב' להחלטת ממשלה 1127 פועל משרד ראש הממשלה בשיתוף עם משרד האוצר ומשרד הביטחון להשלמת עבודת המטה לבחינה של הגדרה "חבל התקומה" שבהחלטה 980. נכון למועד זה טרם הושלמה עבודת המטה ולפיכך מתייחסת התוכנית להגדרה בהחלטת הממשלה. בהמשך לכך, וכפי שהוגדרה מאז הקמתה, המנהלת היא גורם מבצע בכל הקשור בחבל, ומכאן שהיא תיערך למימוש כל החלטת ממשלה שתתקבל בהקשר להגדרת החבל, בהתאם למשאבים הנדרשים.

נמנעת אצל מי שמצבם היה שברירי עוד קודם לכן, ולפיכך הצרכים הם דינמיים ומשתנים כל העת. גם מסגרות ארגוניות אינן חסינות והורגשה בהן פגיעה ממשית, במיוחד בצד הארגוני והקהילתי. מכל האמור נובע שפעולות הריפוי והשיקום הנדרשות כדי להחזיר מצב לקדמותו הן רחבות, משתנות ומורכבות ולכן מחייבות מסה קריטית של מאמצים, מעבר לסך הפגיעה שהתקיימה. התוכנית האסטרטגית המובאת להלן נכתבה בהתאם לשלבויות הנדרשת: חתירה לתמונת עתיד טובה משהייתה תוך מיקוד בפעולות ריפוי ושיקום. בפרק היישום החותם את התוכנית, יפורטו הכלים הממשלתיים והאמצעים הנדרשים לכל סוג מאמץ.

## 4. ייעוד מנהלת תקומה

מנהלת תקומה נועדה לממש את החלטות הממשלה הנוגעות לשיקום החבל ופיתוחו ובכלל זה, לשקם ולחזק את מרקם החיים של הרשויות המקומיות, היישובים, הקהילות והתושבים שנפגעו בחבל התקומה, תוך שימת דגש על מענים נפשיים, חברתיים וחומריים; לשקם את המרחב הפיזי, התשתיות והשירותים שנפגעו ולפתח את המרחב על ידי השקעות שיובילו לצמיחה; לחזק את האמון, החוסן ותחושת הביטחון האישי והקהילתי של תושבי חבל 'התקומה'; לפעול בשקיפות ולסייע לגורמים המוסמכים בממשלה לממש את תחומי אחריותם ולתגבר מעבר למצב הקיים, כדי לממש את תוכניות הפיתוח והצמיחה; לספק מענה מרכזי ואחוד לרשויות המקומיות וליישובים בחבל כדי לייעל את העבודה ולייצר סינרגיה.

## 5. תמונת מצב של חבל התקומה ערב המלחמה ובעקבותיה

### פעולות שקודמו ע"י ממשלת ישראל לחיזוק החבל

שורה של החלטות ממשלה הנחו להשקיע משאבים בפיתוח החבל, לשם חיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה, בשל האיום הבטחוני המתמיד, בהן החלטה 566 מ-22.11.2020, והחלטה 2017 מ-21.9.2014.

לנוכח המצב הבטחוני המתקיים בעוטף עזה וההפרעה לשגרת החיים האזרחית במשך שנים, הפרות סדר לאורך הגבול, טרור הצתות של שטחים פתוחים, יערות, שטחי חקלאות ואיום החדירה - נקבע כי יש צורך במתן סיוע והטבות לתושבי האזור. הצרכים המיוחדים של תושבי האזור בשל המצב הבטחוני גוררים הוצאות מיוחדות, ובכללן - שירותי אבטחה והסעות לבתי ספר, אבטחה יישובית, תחזוקה מתמדת של מקלטים, הפעלת מוקדי חירום ומתן סיוע לתושבם בעת הפעלת התראות ולאחריהן. ב-20.4.2023 התקבלה החלטה ממשלה 462 - "תוכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה" לשנים 2023-2024, המתייחסת לאזור שהוגדר בהחלטה 980 כ"חבל התקומה", שקבעה כי ממשלת ישראל תפעל ותקצה את המשאבים לחיזוק החוסן האזרחי ביישובים אלה, תוך דגש על העצמת תושבים וחיזוק רשתות התמיכה הקהילתיות, חיזוק ופיתוח הכלכלה המקומית והאזורית, חיזוק השלטון המקומי. בנוסף, חוק סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה) (תיקון מס' 7), התשפ"ב-2022, האריך את הטבות המס להן זכאים תושבי האזור עד לסוף שנת 2025.

### ערב המלחמה

תמונת המצב האינטגרטיבית מתייחסת להרכב האוכלוסייה, לנגישות לשירותים ולמוקדי עניין מרכזיים, למגמות כלכליות וחברתיות ולמצב הרשויות המקומיות, תוך התייחסות גיאוגרפית למאפיינים הייחודיים של אזורים שונים בתוך החבל. תמונת המצב המפורטת להלן היא כללית, כאשר פרקי התוכנית יפרטו בהרחבה את תמונת המצב הרלוונטית לכל תחום.

**דמוגרפיה:** בחבל, כהגדרתו, התגוררו ערב ה-7.10.2023 63,675 תושבים. כמחציתם בעיר שדרות וכמחציתם ב-46 יישובים כפריים במועצות האזוריות אשכול, שער הנגב, שדות נגב וחוף אשקלון (נתוני למ"ס, ספטמבר 2023). ערב המלחמה היה החבל, בכל חמש הרשויות, מצוי בצמיחה דמוגרפית מעל הממוצע הארצי. הגידול המתמיד, בדגש על העיר שדרות, התקיים תוך שמירה על אחוז גבוה של תושבי המרחב הכפרי (כ-50%, בהשוואה למחוזות אחרים במדינה 10%-20%). הקהילות התאפיינו בגיוון גילי: משפחות צעירות, ילדים ומבוגרים בגיל העבודה הדומים לממוצע.

**גאוגרפיה:** החבל מהווה את הרצועה המערבית של אזור הנגב המערבי. החבל כולל כאמור יישובים מהעיר שדרות ומארבע מועצות אזוריות, כאשר לכל אחת מהן יישובים הנמצאים גם מחוץ להגדרת החבל. החבל כולל אזורים שונים במהותם מבחינת הפריפריאליות והפיזור שלהם. צפון החבל קרוב באופן יחסי למרכז הארץ, ורוב האוכלוסייה מתגוררת בו. דרום החבל דליל יותר ומרוחק באופן משמעותי מהמרכז וממטרופולינים בכלל. החבל מחובר מבחינה מטרופולינית גם לבאר שבע וגם למטרופולין תל אביב, בעיקר לטבעות החיצוניות שלו.

**כלכלת החבל:** החבל התאפיין ביציבות כלכלית-חברתית ובצמיחה מסוימת (יציבות ואף עלייה במדד הסוציו-אקונומי של הרשויות המקומיות בעשורים האחרונים). תושבי החבל ובעלי העסקים בו נהנו מהטבות מס משמעותיות; הטבה של 20% בתשלומי מס הכנסה, הטבה של 45% בארנונה למגורים והטבה של 39% בארנונה לעסקים. רמת התעסוקה בחבל הייתה מעט מעל הממוצע ובסך הכול התאפיין החבל בתעסוקה מלאה, אולם ההכנסה לנפש נמצאה מעט מתחת לממוצע הארצי. אזורי התעשייה והתעסוקה התאפיינו בתפוסה נמוכה יחסית, כאשר רק ב-20% נרשמה תפוסה מלאה. המעמד הסוציו-אקונומי בחבל היה גבוה יחסית במועצות שער הנגב וחוף אשקלון, לעומת הרשויות המקומיות האחרות. בחבל התקיימו פערים כלכליים-חברתיים בין המרחב הכפרי לעיר שדרות. החבל התאפיין בחקלאות מניבה, כאשר 85% משטחו הוא שטח חקלאי. עם זאת, רק 5% מתושבי החבל עסקו באופן ישיר בחקלאות. החבל תואר כ"אסם התבואה" של המדינה, כאשר אחוז גבוה יחסית מהתוצרת החקלאית העצמית במדינת ישראל מקורה ממנו. החבל התאפיין במספר מצומצם יחסית של עוגנים וגורמי משיכה תיירותיים, כלכליים וחברתיים, ומרבית הביקורים בחבל היו חד יומיים (בעיקר בפארק "אשכול" או סביב אירועי שיא שנתיים דוגמת פסטיבל "דרום אדום").

**נגישות לשירותים:** בחבל התקיימו פערים גדולים בכל הנוגע לנגישות לשירותים כדוגמת אזורי תעסוקה, מרכזי רפואה, ותחבורה ציבורית. בהקשר זה בלטו הפערים בין אזורים שונים בחבל ובעיקר בין צפון החבל לדרומו (בדגש על דרום המועצה האזורית אשכול). בעוד צפון החבל נסמך במידה לא מבוטלת על מרכז הארץ, דרום החבל סבל מההשפעות הפריפריאליות והמגבלות הנובעות ממיעוט התושבים ומפיזור היישובים. פער בולט ובעל משקל משמעותי התקיים בחבל בכל הנוגע לשירותי בריאות אשר התאפיינו בזמינות נמוכה ובתשתית מצומצמת, בדגש על רפואה יועצת והיבטים של התפתחות הילד.

**איכות חיים:** על אף הקרבה לרצועת עזה וסבבי הלחימה הרבים לאורך עשרות השנים האחרונות, החבל תואר על ידי תושביו כמקום עם איכות חיים גבוהה בשל הקרבה לטבע, החיים הקהילתיים העשירים והחינוך האיכותי והערכי<sup>2</sup>.

## בעקבות המלחמה

עקב אירועי 7.10.23 נקבעה בהחלטת הממשלה 950 מ-12.10.2023 תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה המצויה בסמך לגבול רצועת עזה, והסדרי קליטת הזמניים. התושבים פוזרו למלונות בכל רחבי הארץ. בתחילה הושבתו כל שירותי הרשויות המקומיות וכן כלל הפעילות בחבל, אולם הרשויות המקומיות נערכו מחדש במהירות על מנת למלא את תפקידן בסיטואציה בלתי מוכרת של פיזור במוקדים רבים. בעקבות הפינוי התערער המרקם הקהילתי, והישובים והרשויות פוזרו בין מוקדים רבים ברחבי הארץ. כ-22,000 איש

2 מתוך מחקר שנערך על ידי אגף פנים, תכנון ופיתוח במשרד ראש הממשלה בשיתוף הרשויות המקומיות בחבל לקראת גיבוש תוכנית הסיוע ליישובי עוטף עזה, 2021.



פוננו לבתי מלון, ואילו כ-31,000 קיבלו פתרונות שכירות בקהילה. יתר התושבים מצאו פתרונות דיור באופן עצמאי. קבלת תמונת מצב מדויקת על מקומות המגורים של התושבים מאתגרת שכן הדינמיות רבה. הפינוי הוביל למצוקה שמקורה בעקירה מהבית, בדאגה לגורל בני משפחה, חברים, מכרים ובעצב עמוק על מי ששילמו בחייהם. בנוסף, המציאות המלחמתית הביאה לאי ודאות מתמשכת, לערעור מצב התעסוקה ולתנאי לחץ גדולים אישיים ומשפחתיים. לצד המצוקות המתוארות שמקורן בפינוי ובמצב הכללי, רבים מהמפונים התמודדו (ועודם מתמודדים) עם טראומה, אובדן אישי ודאגה לגורל החטופים מקרב תושבי החבל. מתקפת הטרור והמלחמה שבאה בהמשך גרמו לנזק רחב היקף לבתים ולמבנים נוספים וכן לתשתיות כדוגמת כבישים ותשתיות מים וחשמל. כמו כן, המלחמה והשבתת רוב הפעילות בחבל בעקבותיה הובילו לפגיעה תשתיתית וכלכלית ברשויות, ביישובים, בעסקים ובתושבים, במידה שעדיין קשה לאמוד באופן מלא. אין ספק כי המתקפה ותוצאותיה היוו משבר לאומי בקנה מידה גדול אשר יהפוך לנקודת ציון היסטורית בתולדות מדינת ישראל.

## תובנות ראשוניות מתמונת המצב

תמונת המצב המתוארת לעיל מלמדת כי החבל נהנה מחוזקות ומנכסים משמעותיים והיה במגמת צמיחה והתפתחות ערב המלחמה, לצד אתגרים המאפיינים פריפריה בכלל המדינה. מתקפת הטרור והמלחמה פגעו אנושות בחבל, ברשויות, ביישובים, בתשתיות ובמרקם החיים. לאור תמונת מצב זו, תפקידה של המנהלת הוא לשקם את החבל ולהחזירו למסלול הצמיחה שבו היה, לצד התמודדות עם האתגרים אשר אפיינו ומאפיינים אותו ולהעצים את חוזקותיו ונכסיו המשמעותיים. תמונת המצב מחדדת יותר את חשיבות השיקום והפיתוח של החבל ומהווה שעת מבחן של המדינה ושל הציונות בעת הזאת. מכאן תפעל המנהלת לסלול את דרכם של תושבי החבל חזרה לבתיהם, לחיים מלאים, בריאים ובטוחים כלכלית, אישית ומשפחתית.

## 1. תשתית לתכנון

א. **החלטת ממשלה:** כאמור, המנהלת קמה ופועלת מתוקף החלטות ממשלה (980 ו-1127) אשר הגדירו את תפקידיה, סמכויותיה ותקציבה.

ב. **חוק חבל התקומה:** כדי להביא לשיקום ופיתוח מואץ של חבל התקומה, ובתוך כך לעגן את הכלים הנדרשים, בין היתר, ליישום תוכנית החומש, מנהלת תקומה מקדמת בשיתוף עם משרד ראש הממשלה את החוק לחידוש ופיתוח חבל תקומה. באפריל 2024 הופץ תזכיר החוק, ובו הוצעה המסגרת הנורמטיבית לשיקום חבל תקומה וטיפול בתושביו שתאפשר למנהלת תקומה, למשרדי הממשלה ולגופים נוספים להרחיב את תוכניות השיקום והפיתוח של החבל. בתזכיר באים לידי ביטוי החשיבות והאינטרס הלאומי שרואה המדינה בנושא זה באופן מואץ ותוך מתן סיוע ותיעודף לחבל התקומה עבור התושבים, הקהילות, הרשויות והיישובים. בתזכיר מוצע לעגן את הסמכויות הנדרשות לפעולת המנהלת ולבצע תיקוני חקיקה ראשית במקומות בהם הדבר נדרש, לצורך יישום מטרות החוק ליצירת מנגנונים ייחודיים לחבל ולשחרור חסמים אסדרתיים. כך, למשל, מוצע להקים ועדת תכנון ייחודית שבאמצעותה ניתן יהיה לפעול לשיקום ולפיתוח מואץ של חבל התקומה.

ג. **תוכנית חומש:** תוכנית אסטרטגית שמבוססת על היתרונות הייחודיים של החבל, על ההזדמנויות, הפערים והאתגרים שזוהו, על השאיפות והחזון שהוצגו על ידי הרשויות המקומיות והקהילות ועל כיווני פעולה שהוצעו. כל אלה גובשו למיקודים מוגדרים בתחומי חיים שונים שעל מנת לממשם נדרשות פעולות של מספר משרדי ממשלה וגורמים שונים. לכל תחום חיים הוקצב סכום ייעודי. על מנת ליישם את תוכנית החומש אושרה החלטת ממשלה מספר 1699 מיום 17.04.2024 המפרטת את תחומי החיים, כיווני הפעולה, התקציב והגורם האחראי. ההחלטה הינה מקיפה מאד ומפורטת מאד ועל פיה ניתן להתחיל ולפעול באופן מיידי כדי לממש את רפיו ושיקום החבל ובהמשך להביא גם לצמיחתו. ההחלטה תתורגם לתוכניות עבודה שנתיות מפורטות ומתוקצבות. תהליך זה יתקיים מדי שנה. התוכניות השנתיות יכללו מנגנוני ביצוע לכל אחד מכלי הפעולה המפורטים בתוכנית ובהחלטת הממשלה. במידת הצורך יערכו שינויים במסגרת התוכניות המפורטות, לאור תהליכי למידה והפקת לקחים שיתקיימו באופן שוטף כחלק מתהליך היישום.

ד. **תקציב חומש:** על-פי החלטת הממשלה, התקציב הממשלתי לפעילות הרשויות והיישובים שהושקע בחבל התקומה ערב ה-7.10.2023 (לרבות תקציב מכוח החלטות ממשלה) יישמר, ואליו יתווסף תקציב המנהלת שמיועד לריפוי, שיקום וצמיחה, כמפורט בהחלטה 1699 מיום 17.04.2024.

סך התקציב של מנהלת תקומה לשנים 2023-2028 עומד על 19 מיליארדי ש"ח. התקציב סוכם בהחלטות הממשלה הרלוונטיות.

בעת הקמתה, סוכם כי המנהלת תעבוד בשותפות, בתיאום ובסנכרון עם הרשויות המקומיות ומשרדי הממשלה. לפיכך, תקציבי המנהלת ממומשים באמצעות אפיקים שונים, בין היתר: משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות ובאמצעות המנהלת עצמה.

## 2. עקרונות התכנון

מאמצי התכנון התקיימו במקביל בכל אחד מהנושאים. על מנת לוודא שפה משותפת, לשמור על סטנדרט תכנוני גבוהה ולסייע לתהליך האינטגרטיבי, נקבעו עקרונות עבודה שהנחו את עבודת הצוותים. ואלו הם:

א. **ראייה הוליסטית ודחיפה מתמדת קדימה:** בתהליך התכנון פעלו המנהלת וצוותי התכנון בחשיבה מערכתית, מקיפה ומאזנת בין צרכים, כל זאת מתוך ראייה כוללת, בת קיימה וארוכת טווח. המנהלת מאתגרת את שותפיה למשימה בשני היבטים עיקריים: הראשון – להבטיח ששיקום ופיתוח החבל לא יירדו מסדר היום של גורמי הביצוע ושקצב העבודה יהיה מהיר, תוך הצבת תושבי החבל באופן מתמיד לנגד עיני העוסקים במלאכה. השני – לוודא שהמשימה המורכבת מקבלת התייחסות שחוצה תחומי פעילות ואחריות של משרדים, שכן נדרשת הסתכלות בין-משרדית על מנת לספק רצף מענים וסוג מענים שיהיה מותאם ורלוונטי.

ב. **שיתוף והיועצות:** תפיסת העולם של המנהלת מציבה את האנשים בראש סדר העדיפויות. ומשכך, חשוב לשמוע אותם ואת כל מי שיש לו מומחיות וניסיון ושיכול לשפוך אור על צרכים ומענים אפשריים. לפיכך, קיימה המנהלת, בשיתוף עם משרדי הממשלה ועם הרשויות המקומיות, שורה של תהליכי היועצות וחשיבה משותפת, אשר במסגרתם נאספו הצרכים לשלב השיקום ולשלב צמיחה. באירועים אלה לקחו חלק מנהיגי קהילות, תושבים, בעלי תפקידים בממשלה וברשויות המקומיות ובעלי עניין נוספים מהחברה האזרחית, הפילנתרופיה והמגזר העסקי. ההיועצויות עסקו בהיבטי רווחה, חינוך, בריאות, תרבות, תכנון מרחבי, תיירות, תעסוקה, הנצחה ועוד. כמו כן כל צוותי התכנון ערכו התייעצויות ממוקדות עם מומחים בתפיסה רב-מגזרית. התובנות, הצרכים והאמירות העקרוניות שנאספו במפגשים אלו נשקלו וחלקם הוטמעו מתוך ראיית צורכי החבל כולו במענים שאותם התוכנית מקדמת שיפורטו בהמשך.

ג. **שקיפות לאורך כל הדרך:** מנהלת תקומה מפעילה אתר אינטרנט<sup>3</sup> שבו מתעדכנות תדיר כל פעולותיה. בנוסף, מפיקה המנהלת מדי חודש סיכום פעולות המוגש לחברי הקבינט החברתי – כלכלי.

ד. **שיתוף פעולה עם ההנהגה המקומית:** מנהלת תקומה מקיימת אחת לתקופה מפגשים בהרכב משתתפים משתנה הכולל את מנהיגי הקהילות, היישובים והרשויות המקומיות במטרה לשמור על יחסים הדדיים של שיתוף במידע, דיון בדילמות וליבון מחלוקות. מנהלת תקומה לא נועדה להחליף אף בעל תפקיד, ולכן יש חשיבות יתרה לעבודה משותפת שבה כל צד יביא את מיטב יכולותיו ויחד ייווצרו מכפילי כח שימנפו את הפעולות בשטח. במהלך חמשת החודשים של עבודת המנהלת התקיימו מפגשים ייעודיים עם היישובים ועם כל אחת מהרשויות המקומיות ובנוסף התקיימו מספר כנסים גדולים עם היישובים והרשויות. מטרת כל המפגשים הן ללמוד את הצרכים הנמצאים על סדר היום ועל מנת להציג בפניהם את התוכנית הנרקמת.

ה. **מחויבות לתוצאות:** מה שניתן למדוד, ניתן לשפר. גישה זו מנחה את מנהלת תקומה כדי לשמש כמצפן לכלל השותפים לתכנון התוכנית. תכנון מוכוון תוצאות הוא מאתגר שכן רמת אי הוודאות גדולה ויש חשש לאי עמידה בהתחייבויות שעלולה לגרום לכשל ולביקורת. אולם, כדי להגיע להישגים יש צורך להגדיר, באומץ, את היעדים הרצויים. בתהליך התכנון הוקדש זמן כדי להגדיר את התוצאות הרצויות לשלב הריפוי והשיקום, ובתוך כך: חזרה לבית טוב יותר מזה שהיה; נגישות לטיפול לכל אחד ואחת ולפי הצורך; השבת הביטחון האישי והקהילתי; שימור מסוגלות ויציבות כלכלית; רשויות מקומיות עצמאיות וחזקות, ואת התוצאות הרצויות לשלב הצמיחה והשגשוג, ובתוך כך: איכות חיים גבוהה וחוסן קהילתי; צמיחה כלכלית לפרט ולרשויות המקומיות; הרחבת שטחים חקלאיים; הגדלת הפיריון; צמיחה דמוגרפית מגוונת וצעירה; אבן שואבת לתיירות ומוקד מורשת שיספר את סיפור החבל. מרגע שהוגדרו היעדים, שעתידיים להיות מפורטים למדדים תוצאתיים, כל פרק בתוכנית מפרט את המהלכים ואת כיווני הפעולה כדי להשיג את התוצאות הרצויות.

<sup>3</sup> <https://govextra.gov.il/tkuma/tkuma/home>

- ו. **תכנון בר-קיימה ובנייה מחודשת מיטיבה (Build Back Better):** איננו מסתפקים בהחזרת המצב לקדמותו, אלא מתכננים להביא שיפור משמעותי. תפקיד המנהלת הוא, בין היתר, להניח את התשתיות ואת מתווי הפעולה הדרושים כדי שהחבל (על הרשויות והיישובים המרכיבים אותו) ימשיך להתפתח ולשגשג גם בתום פעילותה כעבור חמש שנים.
- ז. **חיבור בין צרכים מהשטח למדיניות (תכנון Bottom-up):** המנהלת פעלה מתוך מחויבות להקשיב לצורכי השטח. אלו שימשו בסיס לגיבוש תוכנית העבודה ופעילות המנהלת.
- ח. **חדשנות:** המנהלת פועלת לקידום פתרונות יצירתיים המבוססים על ידע מחקרי, תפיסות מתקדמות של מדיניות ציבורית וחדשנות טכנולוגית.
- ט. **אימוץ גישת תכנון גמישה ומותאמת לשינויים:** על מנת להבטיח את מימוש היעדים עהמנהלת פועלת לתכנון גמיש המאפשר גם התאמה לאורך זמן למול שינויים והתפתחויות עתידיות.
- י. **השקעה בעוגנים אזוריים ובפעולה בראייה מרחבית ומערכתית:** בכפוף להחלטות ממשלה בנושא, המנהלת פועלת לחיזוק עוגנים אזוריים ולפיתוח האזור בהתבסס על ראייה מרחבית, מערכתית, כוללת ורחבה, במטרה לקדם צמיחה מכלילה, תוך התחשבות בחלקי הנגב השכנים לחבל, מתוקף היותם חלק בלתי נפרד מרקמת ההתיישבות האזורית הרחבה.
- יא. **ניהול תכנון מתכלל, רב תחומי ובר-קיימה:** קידום גישה רב תחומית המאפשרת שילוב ידע ומשאבים מתחומים שונים. שיתוף פעולה בין משרדי הממשלה השונים, הרשויות המקומיות וגופים נוספים הוא חיוני להצלחת התוכנית ומבטיח גישה מקיפה התומכת ביעדים משותפים בני-קיימה.
- יב. **אמון ושיתוף:** שיתוף ציבור התושבים, הקשבה ושילוב המוטבים בהשפעה על תהליכי קבלת ההחלטות הם אבן יסוד בעבודת המנהלת לשם חיזוק האמון ויצירת תכנון מיטיבי ומותאם לצרכים בשטח.
- יג. **נכונות לשותפויות:** המנהלת פועלת להרחיב את מעגל השותפים לתכנון וליישום, מתוך רצון לאפשר גם לשותפים מחוץ לממשלה לקחת חלק פעיל במאמצי הריפוי והצמיחה לחבל, ובכך להוסיף משאבי ידע וניסיון המצויים במגזרים חוץ ממשלתיים ולהגדיל את המשאבים המופנים לשיקום וצמיחת החבל.

## 3. רב מימדיות בתכנון

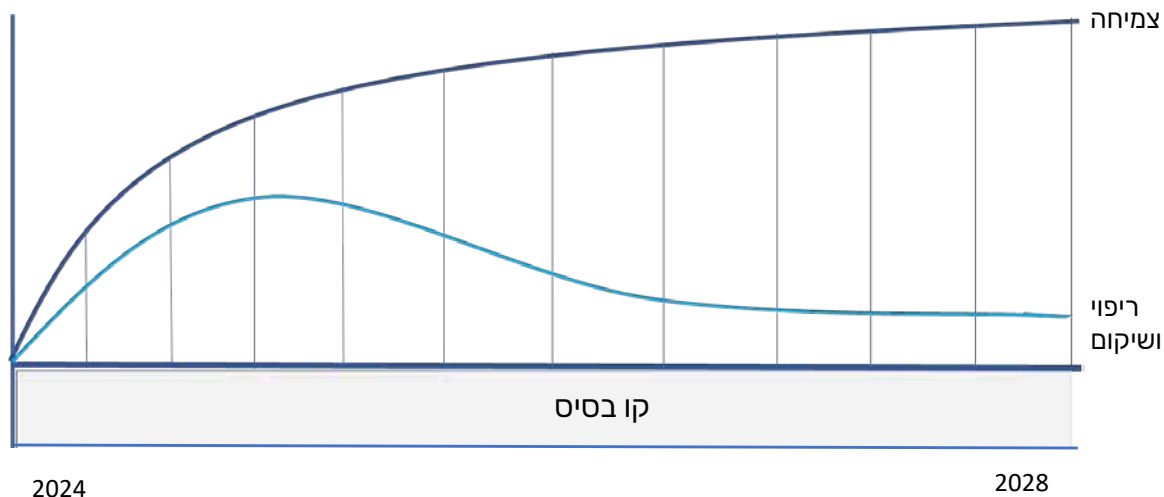
### א. טווחי זמן

הניסיון המצטבר מהעולם בנוגע להתאוששות לאחר אסון מבחין בין שלושה טווחי זמן: מענה מיידי שבו ניתנים פתרונות חירום; מענה ביניים בתקופה של מגורים זמניים; שיקום קבע בראייה לטווח ארוך והשקעות לצמיחה. מיקוד הפעילות של המנהלת בעיקרו מתייחס הן שלב הביניים והן לטווח הארוך כאשר תוכנית החומש מכוונת לטווח הארוך. עבודת התכנון בוצעה בהתאם.

מבחינה תקציבית, צפוי ששלב הריפוי והשיקום יגיע לשיאו התקציבי בשנים 2024-2025, ויהיה חלק משמעותי מפעולת המינהלת בתקופת זמן זו. ההשקעה התקציבית צפויה לדעוך בהדרגה עד שנת 2028. במקביל, מתחיל ציר הצמיחה, ועבורו מוקצה תקציב הפיתוח התוספתי אשר יילך ויתעצם, החל מ-2024 ועד תום החומש בשנת 2028.

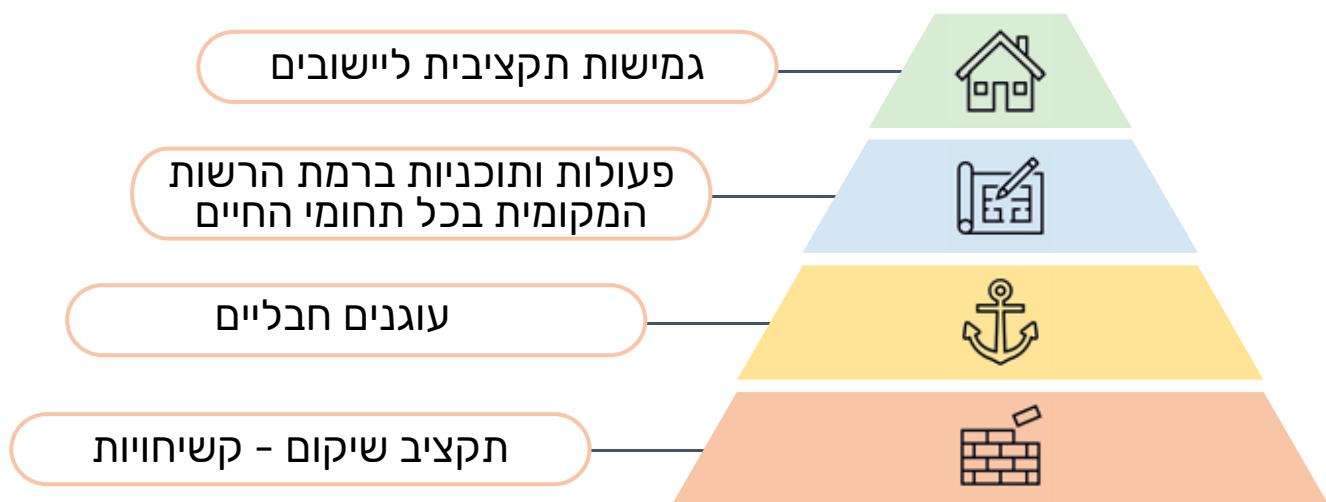


## טווחי זמן



## ב. רבדי התוכנית

התוכנית בנויה מארבעה רבדים כמפורט באיור הבא:



### תקציב שיקום - קשיחויות

תחילה, נקבעו הקשיחויות לתכנון. הכוונה לכל אותן פעולות שיקום וריפוי שחובה לבצע במטרה לאפשר לתושבים לחזור לשגרה ככל שהדבר מתאפשר בהתאם לנסיבות. ברובד זה נכללות העלויות הכרוכות באספקת מגורי ביניים לסוגיהם והשירותים הנלווים אליהם, מענקי השיבה הביתה, פעולות הבנייה לבתים, למבני ציבור ולתשתיות שנפגעו.

### עוגנים חבליים

הרובד השני הוא רובד העוגנים החבליים. הכוונה היא לעוגנים חבליים אזוריים אשר ישמשו כמוקדי משיכה לתושבים חדשים לחבל, לצד חיזוק מעטפת השירותים הניתנת לתושבי החבל ומחוצה לו. דוגמאות לכך ניתן למצוא בהשקעה משמעותית במכללת "ספיר", בהקמת מרכז שיקומי טיפולי שיעניק שירותים ברמה בינלאומית, בהקמת 'וינגייט דרום' שיציע מסלולים לספורטאים מצטיינים ויפתח את דלתותיו לכלל תושבי החבל והמדינה, במרכז מו"פ יישובי ובהשקעות תשתיות חסרות תקדים נוספות המתוארות בפירוט בהמשך התוכנית בהתאם לתחומי התוכן השונים.

## פעולות ותוכניות ברמת הרשות המקומית בכל תחומי החיים

הרובד השלישי הוא התוכניות והמענים שיסופקו ע"י הרשויות המקומיות ומשרדי הממשלה, ובפרט בתחומים החברתיים, קהילתיים, רווחתיים ובריאותיים. הרשות המקומית היא אבן היסוד והיא זו שמכירה בצורה הטובה ביותר את צורכי התושבים ואף קובעת את הכיוון החזוני להתפתחות הרשות המקומית.

## גמישות תקציבית ליישובים

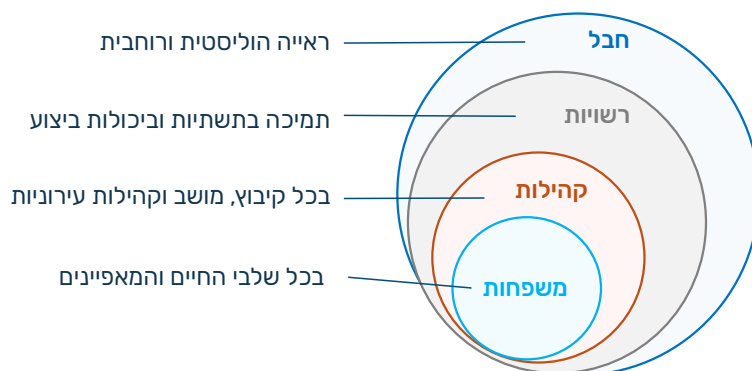
הרובד הרביעי מתייחס לפעולות שיבוצעו ע"י היישובים מתוך תפיסה שלא זו בלבד שהיישובים יודעים באופן המדויק ביותר מה נדרש עבורם, אלא לקיחת חלק אקטיבי בביצוע תורמת למסוגלות והיא מרכיב חיוני בריפוי והשיקום. לפיכך, הוחלט להקצות ליישובים תקציב ייעודי לבנייה, לטיפול בתשתיות היישוב ומבני הציבור, בתיאום ובשיתוף עם הרשות המקומית.

בפרקים הבאים יפורטו כלי הפעולה שנקבעו לכל תחום חיים. התוכנית משקפת איזון עדין בין חופש פעולה וגמישות לרשויות וליישובים לבין נושאים שחובה על המדינה להבטיח שיסופקו.

## ג. מעגלי ההשפעה

מעגלי ההשפעה הרלוונטיים מתחילים בפרט ובמשפחה, סביבם הקהילה, הקהילות והיישובים המרכיבים את הרשות המקומית וכלל הרשויות המהוות את החבל. התוכנית לוקחת בחשבון מעגלים אלו. מעגל החבל - מעגל ההשפעה המייצג את הראייה ההוליסטית-רוחבית והמתייחס לפרויקט עוגן חבליים ולכיווני פעולה שנותנים מענה לחבל בכללותו ומעבר לו, תוך יצירת שיתופי פעולה בשלב היישום. מעגל הרשויות שם דגש על תמיכה בתשתיות וביכולות הביצוע. מעגל היישובים וקהילות החבל - מעגל שבמרכזו כל קיבוץ, מושב וכל קהילה מהקהילות הרבות המרכיבות את העיר שדרות. מעגל הפרט והמשפחה בכל שלבי החיים והמאפיינים שלהם, על צורכיהם המשתנים.

## מעגלי השפעה



## ד. תחומי תוכן

תוכנית החומש מורכבת ממספר תחומי תוכן, כמפורט בהחלטה 1127: אדם וקהילה המכיל את תחומי השירותים החברתיים ונועד לבנות את החוסן של תושבי החבל למען הצמיחה והשגשוג של האדם והקהילה; סביבת חיים המכיל את תחומי הבינוי, דיור ותשתיות במטרה לשקם, לשדרג ולפתח את יישובי החבל והתשתיות במרחב; תשתיות תומכות צמיחה בתחום התחבורה, התקשורת, סביבה ואקלים, ביוז ומים ופתרונות אנרגיה; כלכלה תעסוקה ועסקים לשם חיזוק ופיתוח כלכלי של הפרט, הקהילות והחבל כולו; חקלאות כאינטרס לאומי ביטחוני; תיירות כמנוע צמיחה כלכלי וכאמצעי לחיזוק הקשר של הציבור עם החבל; ביטחון לאומי לשם העלאת תחושת הביטחון של הקהילות והתושבים וחיזוק מערכי הביטחון בהיבטים שבאחריות המשרד לביטחון לאומי; תיעוד, הנצחה ומורשת במטרה להנציח ולשמר את זיכרון אירועי 7 באוקטובר.

עיקר עבודת התכנון עסקה ביצירת תמונה אינטגרטיבית מכל הנושאים הללו, מתוך הבנה שיש ליצור קישוריות ושילוביות בין התחומים. הכול – על מנת ליצור תמונת עתיד אופטימלית לחבל המאפשרת לתחומים למנף זה את זה וליצור יחד מארג של כיווני פעולה שיאפשר להשיג את התוצאות השאפתניות של שגשוג וצמיחה.

## תחומי תוכן



## 4. שלבי תהליך התכנון

תהליך התכנון של מנהלת תקומה התבצע באופן שיטתי וסדור, בהובלת צוותים מקצועיים ובשיתוף פעולה ושיח מתמיד עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, עם הרשויות המקומיות ועם גורמים נוספים ועל בסיס לימוד וניתוח תמונת מצב מקדימה. התכנון נעשה בהתאם לשלבים המקובלים בתהליך תכנון אסטרטגי:

א. **גיבוש תמונת מצב**, מיטבית, מבוססת נתונים ומידע אודות המצב בחבל ערב המלחמה (נתוני פתיחה) ואודות ההשפעות המיידיות של המלחמה והמצב הכאוטי שנוצר, שבו אנשים נעקרו מביתם ללא תכנון מוקדם (היקפי הנזק). על מנת לקבל את הנתונים ולגבש תמונת מצב, פעל כל צוות מקצועי אל מול הגורמים הרלוונטיים ואסף תוכניות, נתונים מבסיסי מידע, מחקרים של חוקרים ומכוני מחקר ועוד.

ב. **ניתוח תמונת המצב**, הגדרת פערים, הפקת תובנות ומגמות מרכזיות.

שני השלבים הראשונים נתמכו ע"י תהליכי שיתוף ציבור שהעשירו את נתוני הבסיס והן את התובנות הנובעות מהם.

ג. **סימון כיווני הפעולה המרכזיים** בהליך אינטגרטיבי משותף לאור תמונת המצב והתובנות בכל אחד מהתחומים לכדי אוסף מהלכים המייצרים השפעה חבלית ניכרת.

ד. יצירת סל כלי פעולה בתחומים השונים.

ה. **תיעודף כלי הפעולה** וחלוקת המשאבים ביניהם לאור בחינת עלויות ותועלות ומשקולות רלוונטיים.

הליך התכנון הסדור הניב תמונה ברורה של מיקודים אסטרטגיים שמנצלים את היתרונות הייחודיים של החבל שעתידים להוביל לקפיצת המדרגה הרצויה. הראייה האינטגרטיבית כמענה לסוגיות רוחב מניחה את האדנים לרצף מענים ולהוליסטיות בתחומי הטיפול, כך שתינתן מעטפת מיטבית סינרגטית שתועשר מעצם המאמץ לחיבור וסינכרון רוחבי. הדגמה לכך ניתן לראות במוקד ההשפעה של הצמיחה הדמוגרפית – כמדד תוצאה. על מנת לממש את התוצאה הרצויה יש לשלב בין מהלכים הקשורים בתכנון סטטוטורי, בהליכי התחדשות כפרית ועירונית, בחקלאות ועוד. דוגמאות נוספות פירוט נוסף ניתן לראות בפרקים המקצועיים של התוכנית.



משרד ראש הממשלה

# תוכנית החומש



מנהלת  
תקומה



משרד ראש הממשלה

# אדם וקהילה



## רקע, מיקוד ומטרות

צוות אדם וקהילה אמון על שמונה נושאים – חינוך, בריאות, שירותי חברתיים, קהילה, צעירים, תרבות, ספורט ודת. תחומים אלו שזורים אחד בשני ומהווים יחד מענה הוליסטי בתחום האדם והקהילה. בין התחומים יש אזורי חפיפה מרובים וההפרדה בהצגת תוכנית העבודה נועדה להקל על הבניית מרכזי העשייה וחלוקת הפרויקטים על פי גורם מוביל, אך אין בה כדי לבדל ולהפריד בין תחומי העשייה ואופני הפעילות. לאור הצורך בסינרגיה בין תוכניות ממספר תחומים שונים, גובשו מספר עקרונות יסוד בתפיסת הפתרון של הצוות. תחומים אלו משתלבים בתחומי עשייה נוספים של המנהלת כגון תחום התשתיות המהווה מערכת מאפשרת למימוש ההישג הנדרש בלא מעט תחומים.



התוכנית גובשה ונכתבה בתהליך מובנה אשר הוגדר מראש בעת היציאה לדרך כאשר הערכים שעמדו בבסיס התהליך היו בהתאם לערכי המנהלת: שיתוף, אמון, שקיפות, מקצועיות ויעילות. בשלב הראשון, מופו השחקנים המרכזיים בתהליך הן במשרדי הממשלה המרכזיים הרלוונטיים, הן באגפים המקצועיים של הרשויות ואף גורמים שונים במגזר הפרטי והשלישי. כמו כן, גובשו אבני הדרך המרכזיות בתהליך והתקבלה החלטת הממשלה 1127. בשלב השני, התקיימו פגישות מתוך כוונה לגבש 'תמונת מצב' באשר לתחומים השונים ערב ה-7.10 ולאחריו. לשם כך התקיימו מפגשים וראיונות רבים שבהם נלמדו ונאספו הצרכים מהרשויות ומקהלים נוספים תוך התייחסות לקשיים, לאתגרים ולהזדמנויות החדשות שנוצרו בשיתוף פעולה מלא עם משרדי הממשלה. במקביל נאספו נתונים רבים על מנת לייצר ולגבש, כאמור, תמונת מצב מלאה לשם מיפוי מצב קיים וליצירת נקודת מוצא שממנה יתקבלו בהמשך החלטות. נערך ניתוח מעמיק של הנתונים תוך השוואה לממוצע הארצי, למידה מתוכניות שיקום אחרות בארץ ובעולם ולמידת עמיתים עם גופי מחקר בארץ ובעולם כל אלו על מנת להשיג את המטרה המרכזית של צוות אדם וקהילה – השבת החוסן והעלאת האטרקטיביות של החבל באמצעות חינוך מצוין ואיכות חיים גבוהה.

כדי לממש את המטרה פעלנו בארבעה מעגלים:

- **פרט** - האדם, המשאב האנושי, הוא ליבת הפעילות ותכלית התוכנית. המטרה היא העצמה, הרחבת המענים וההזדמנויות ולאפשר תהליכי שיקום וצמיחה. הפרט נבחן בעת גיבוש התוכנית במסגרת "מסע לקוח" ולפי שלבי חייו השונים: ילדות מוקדמת (0-3), גיל הרך (3-6), הילדות האמצעית (6-12), גיל ההתבגרות (12-18), צעירים (18-35) מבוגרים (35-65) ואוכלוסייה ותיקה (+65). כמו כן, נערכה בחינה והתייחסות גם לאוכלוסיות הצריכות התאמות נוספות כמו אנשים עם מוגבלויות, נוער בסיכון ונפגעי תקיפה מינית. דגש מיוחד ניתן לאוכלוסיית הילדים והנוער בבתי הספר על יצירת כלים למוביליות חברתית ועל חיזוק היבטים של מענים הוליסטים ומתאמים במערכת החינוך עבורם.
- **משפחה** - משפחתו של האדם היא קבוצת התמיכה ומקור החוסן המיידי והמשמעותי ביותר במרבית המקרים. מעבר לאירועי ה-7.10, אופי המגורים, הלחצים הכלכליים, חוסר הוודאות ומורכבויות נוספות בתקופת הפינוי השפיעו במקרים רבים על החוסן והתאמים המשפחתיים. דבר זה העלה וחיזק את הצורך לעבוד עם המשפחות ולא רק עם הפרטים ולכן בחלק מן המענים פותחה גם יכולת זו הרואה את המשפחה כשלם.
- **קהילה** - מעגל השייכות השלישי הוא ההשתייכות של האדם והמשפחה לקהילה. הקהילה היא מקור למשאבים ולתמיכה, ומהווה קבוצת שייכות חשובה. לאורך החודשים האחרונים ניתן היה לראות ביתר שאת את חשיבות ההקשרים הקהילתיים ומוסדות הקהילה בשיקום והחזקה של חברי הקהילה. בחבל העוטף יש קהילות מסוגים שונים: הקיבוצים, המושבים והקהילות העירוניות בשדרות. ההתייחסות השונה למאפיינים הייחודיים של הקהילות השונות והמענים הנדרשים לשם כך קיבלו התייחסות בפרק הרלוונטי.
- **מוסדות המדינה** - הממשלה והרשויות הן האמונות על מתן השירותים והפעלת התוכניות בשגרה ובחירום. עבודת הצוות לא באה להחליף אותן, כמובן, והיא מבוססת על תפיסה של שימור של מתן המענים לתושבים דרך הגופים הרגילים ומתוך תפיסה שהמקצועיות בכל תחום מצויה במשרדי הממשלה, וכן מתוך רצון לחזק את המערכות כדי שלאחר פעילות המנהלת לא תיווצר תלות בגופים ובתהליכי עבודה שלא מיועדים להישאר כדרך קבע. האמור כמובן נשען גם על היות משרדי הממשלה אמונים על הפרופסיה המקצועית בכל תחום ותחום - בעלי היכרות ויכולות תשתיות חזקות.



המנהלת הוסמכה לטפל באוכלוסייה הגרה ביישובי העוטף הנמצאים בחבל התקומה. עם זאת, בשל אופי המענים והמסגרות המשרתים אוכלוסייה רחבה יותר תוך עירוב אוכלוסיות מאזורים שונים (מרכזי ספורט ותרבות, מרפאות, בתי ספר) ולאור התפיסה שהחבל אינו מנותק מהאזור שבו הוא ממוקם, וחשיבות המרקם החיים המשותף, כמו גם הרצון להעצים את החבל כמוקד מרכזי, הופנה המבט גם אל אזור הנגב המערבי כולו.

כחלק מההבנה של הצורך במענה שלם, מתכלל ומסונכרן, חוברו עקרונות לבניית התוכנית כדי לייצר סנכרון נכון ביעדים, במטרות ובתהליכי העבודה בין הפרויקטים.

## עקרונות העבודה

**בר-קיימה Sustainable** - כדי לאפשר את המשכיות המענה והפיתוח של החבל, המענים הניתנים נבנים בצורה המאפשרת המשכיות גם לאחר תום תקופת הפעילות של המנהלת ותוך הקטנת התלות במנהלת עצמה שעלולה לייצר שבר נוסף בעת הפסקת פעילותה. האמצעי העיקרי להשגת מטרה זו הוא חיזוק והעצמת הרשויות המקומיות כמנהלות ומובילות התוכניות בפועל, במידת האפשר. לצד זה, שימוש בתשתיות המקצועיות והמנהלתיות החזקות המצויות במשרדי הממשלה.

כמו כן, נעשה ניסיון להרחיב את המענים הניתנים בתוך המסגרות הקיימות ועל ידי בעלי התפקידים המאיישים אותן, במקום בניית תוכניות חדשות יש מאין. בנוסף, מינוף השימוש בפתרונות טכנולוגיים להרחבת הנגישות והמענים מהווה אמצעי נוסף לגיבוש פתרונות בני-קיימה.

**גמישות Agility** - תוכנית זו מתמודדת עם אירוע חסר תקדים אשר השלכותיו אינן ידועות והוא יחייב למידה ותיקון של היזון חוזר לאורך כל שנות התוכנית. תהליכי שיקום ותמיכה מלווים פעמים רבות בסיכון: כדי להיות זכאים להם, על הנעזר בקצה יופעלו כוחות מנוגדים. כלומר, לצד הרצון להתקדם ולהצליח יעמוד החשש מהצלחת יתר שתבטל את נזקקותו ואת הצורך שלו במענה ויישללו ממנו ההטבות והתמיכות. בנוסף, פעמים רבות הצורך לעמוד בתבחינים ולהיות מתווג לאור היבטים שונים מייצר אתגר נוסף בהגדרתו העצמית של האדם שמקשה על השיקום. לאור זאת, הפתרונות המוצעים ממעטים בצורך בתיג ובאבחון על בסיס תבחינים "קשיחים" עבור זכאות לתוכניות השונות. בנוסף, בשל אי הוודאות באשר למשך הזמן שיידרש לשיקום, להתפתחות הצרכים ולאופי העבודה בהמשך, התוכניות משאירות מרחב גמישות והתאמה במעלה הדרך.

**רב מערכות ורב ממדיות** - ריבוי הצרכים והמענים, כמו גם הרצון לייצר מענה מותאם, נגיש ופשוט מצריכים גמישות באופי העבודה בין התחומים ופתרונות בין משרדיים בחתכים שונים של האוכלוסייה, בסוג המענה, בסביבה הנכונה, בזמינות ובאופי ההנגשה. כל אלו מאתגרים את חלוקות התחומים המקובלות בין השלטון המקומי לגופי הממשלה ובחלק מהמקרים אף בתוך משרדי הממשלה עצמם. תפיסה זו באה לידי ביטוי לא רק בין תחומי האחריות של המשרדים השונים, אלא גם בבניית תוכנית שנותנת פתרון משלים ככל האפשר בין המסגרות השונות וממעיטה את הכפילויות בתהליכים או המענים.

**משיקום להתחדשות וצמיחה** - המענים השונים נועדו לעודד צמיחה ובשאיפה ליצור תמונת עתיד חדשה. הם מבוססים על תהליכי מניעה באמצעות זיהוי צרכים מוקדם ככל האפשר ובניית מענים לאתגרים מראש. המענים אומנם מתמקדים בהתמודדות עם הטראומה והניתוק מהבית ובשיקום הקהילות והפרט, אך בה בעת הם מכווני חיזוק תשתיות, מיומנויות וכישורים ויצירת הזדמנויות חדשות לעידוד צמיחה.

## תחומי הפעילות וההשפעה

בבסיס התוכניות עומדות שלוש אבני יסוד שהן תנאי יסוד בתוכניות השיקום והצמיחה:

**זהות וערכים** - חיבור שורשי ועמוק בתוך הקשר ערכי-רעיוני של התושבים הוא מפתח חשוב ויסודי בתוכנית השיקום והצמיחה של החבל. הזהות של תושבי החבל וההקשר האזורי הם אבן יסוד קריטית בבניית החבל מחדש.



**תפיסת מסוגלות** - מסוגלות עצמית או קבוצתית היא תחושתו של אדם להתמודד בצורה טובה עם טלטלות ומשברים. אדם בעל תפיסת מסוגלות עצמית גבוהה מעריך את יכולתו להתמודד בהצלחה עם משימות שונות ומורכבות. הגישה היא שבתוכנית עלינו לפעול להגברת תחושת המסוגלות העצמית של תושבי החבל ושל הקהילות שבו.

**חוסן resilience** - מצרף יכולות ומרכיבים המאפשרים להעריך עמידות בפני משברים וקשיים והיכולת להיבנות לאחר התרחשותם, להתאושש ולצמוח. חוסן הוא תולדה של זהות מגובשת ותחושת מסוגלות טובה הבאות לידי ביטוי במסגרת של קהילה מתפקדת היטב בלכידות גבוהה. זוהי למעשה תפיסת החוסן. הרעיון הוא לשאוף לפתח חוסן חברתי ועוצמה אישית ומשפחתית להתמודדות עם אתגרים מתחומי חיים מגוונים מגיל הילדות ועד גיל זקנה.

כדי לעשות זאת התבססה התוכנית על התחומים שנמצאו<sup>1</sup> כמשפיעים על מוביליות באופן משמעותי יותר מתוך מוכוונות לצמיחה. בחירת תחומים אלו היא מצפן לבחינת פרויקטים ולדיוק המענים כדי לתמוך בצמיחה ולהוריד חסמים המעכבים ומונעים שיקום.

חברתי/רגשי - בתחום זה המיקוד הוא על הרכיבים הבאים: שליטה עצמית, כישורים חברתיים, כישורים רכים, דפוס חשיבה מתפתח ושאיפות וציפיות תעסוקתיות.

פיזי/פיזיולוגי - מיקוד במענים המייצרים מניעה והמאפשרים טיפול ברכיבים הבאים: השמנה, עיכובים התפתחותיים, בעיות התנהגותיות ומצבי סיכון ותחלואה.

קוגניטיבי - חיזוק הכישורים האורייניים והכישורים המתמטיים.

## תמונת מצב אדם וקהילה

מתוך הבנה כי חוסנו של האדם נבנה במעגלים רבים - חינוך, בריאות, רווחה, קהילה, תרבות ועוד - עולה כי מתחומים אלו נדרשת ראייה הוליסטית של החוסן האישי והמענים האינטגרטיביים תוך שיפור המענים בכל תחום בנפרד. כדי לא לייצר כפילות מיותרת, חולקה תמונת המצב בתחומי העבודה של צוות אדם וקהילה במסגרת התוכנית בין הפרקים השונים לפי ההקשר התחומי המרכזי. באופן דומה חילקנו גם את התוכניות והמענים לפי התחומים המרכזיים. כל הפתרונות שניתנו, הן פתרונות הביניים והן תוכנית החומש נכתבו במסגרת תחומית זו.

פתרונות הביניים יפורטו תחת פרק "נושאים נוספים" בהמשך, להלן מפורטת תוכנית החומש בתחום אדם וקהילה.

1 על סמך מחקר מקיף של ארגון הג'וינט, משרד הרווחה והשירותים החברתיים וקרן רש"י - [https://socialmobility.org.il/?utm\\_source=joint\\_web&utm\\_medium=digital\\_library](https://socialmobility.org.il/?utm_source=joint_web&utm_medium=digital_library)

## 1. חינוך

מערכת החינוך מהווה עוגן קהילתי, ובעתות של חירום תפקיד זה מקבל משנה תוקף. במציאות של אי ודאות מסגרות החינוך מעניקות רצף ויציבות לכלל הילדים ומשענת חינוכית להורים. כמו כן, הן יכולות להבטיח את התנאים המיטביים למתן מענים הוליסטיים הן לתלמידים והן למשפחותיהם.

בנייה נכונה של המענים במערכת תאפשר תהליכי שיקום - עיבוד, תמיכה וטיפול, קידום אורח חיים בריא ושלומות<sup>1</sup>. תפיסה הוליסטית של המענים ושל מוקד ההתפתחות של הפרט ומשפחתו על בסיס מערכת החינוך מאפשרת לדלג מעל חסמים רבים של נגישות, חוסר ידע ומסוגלות, לתכלול תוכניות התערבות שונות ולסנכרן בין המאמצים, ולהפחית את הצורך בתיגוב והגדרה עצמית של המשפחות והאנשים כצורכי שירותי רווחה על הסטיגמות המתלוות לכך. כלים של טיפול, ליווי, הדרכות הורים, ליווי במיצוי זכויות ועוד שיינתנו בסנכרון עם גורמים רלוונטיים בתוך מערכת החינוך יהוו מכפיל כוח משמעותי בכל המעטפת והמענים הניתנים לפרט. זאת ועוד, מערכת זו מאפשרת להורים יציאה לעולמות התעסוקה ובעקיפין חיונית לכלכלה ולחקלאות של החבל.

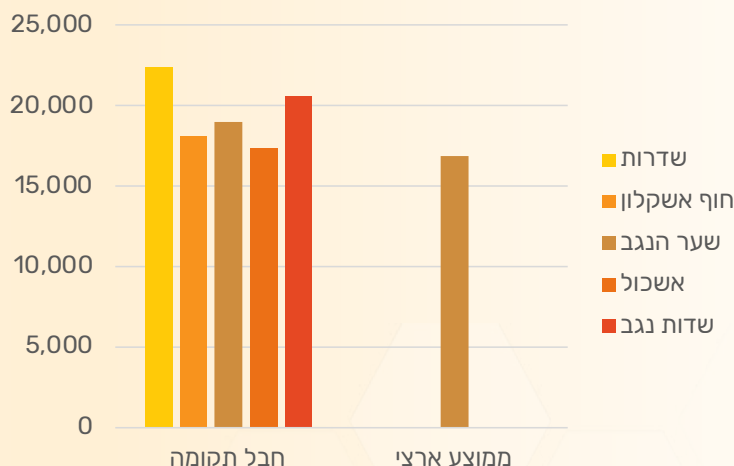
בתוך תהליכי השיקום, תמשיך המסגרת החינוכית לשקוד על עיצובו וטיפולו של דמות הבוגר, ובתוך כך היא תקנה לו ידע, ערכים ומיומנויות שישרתו אותו במהלך דרכו בצבא, באקדמיה ובשוק התעסוקה. היא גם תעניק לתלמיד הזדמנויות מגוונות שייצרו עבורו מוביליות חברתית.

כדי להבטיח את כל אלה, מערכת החינוך חייבת לשמר בשורותיה הון אנושי מיומן ואיכותי. היא נדרשת לשמר עובדי ההוראה ולעודד קליטתו של כח אדם חדש ואיכותי. ההון האנושי הוא נדבך מרכזי בפעולות המערכת, במימוש מטרותיה ויעדיה. נוסף על זאת, כדי למקסם את המענים החינוכיים במערכת החינוך של העוטף, יטופחו עתודות ניהוליות שישתלבו אף הן במערכת. עתודות אלו תהוונה חלק מהמעטפת החינוכית האיכותית הרחבה.

## 1.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

- 1.1.1 ילדי החבל חוו שנים רבות של סבבי לחימה, קושי ביטחוני ותחושת ביטחון מוגבלת.
- 1.1.2 לאורך השנים, ההשקעה בחינוך בכלל רשויות החבל הייתה גבוהה מהממוצע הארצי (בין 5% ל-35% מעל הממוצע הארצי לתלמיד).

תקציב לילד הלומד בבית ספר יסודי<sup>3</sup>  
בחבל תקומה ביחס לממוצע הארצי

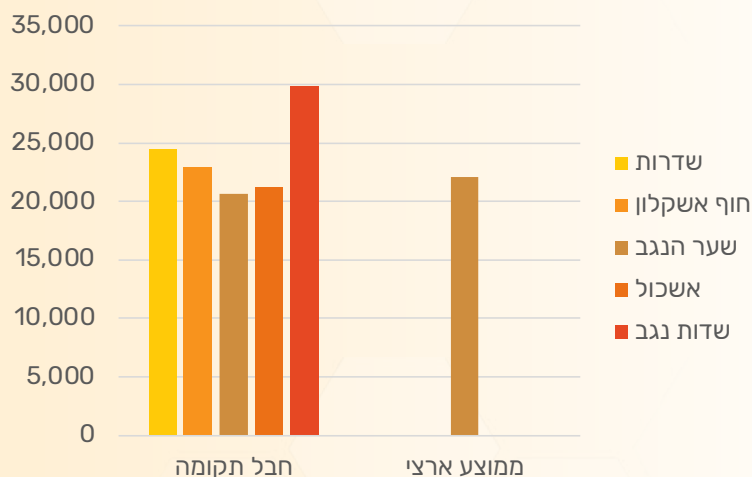


<sup>1</sup> ארגז כלים מנטלי רגשי וחברתי למיצוי יכולות אישיות

<sup>2</sup> <https://www.efl.co.il/info-page/%D7%A9%D7%9C%D7%95%D7%9E%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%97%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%9A>

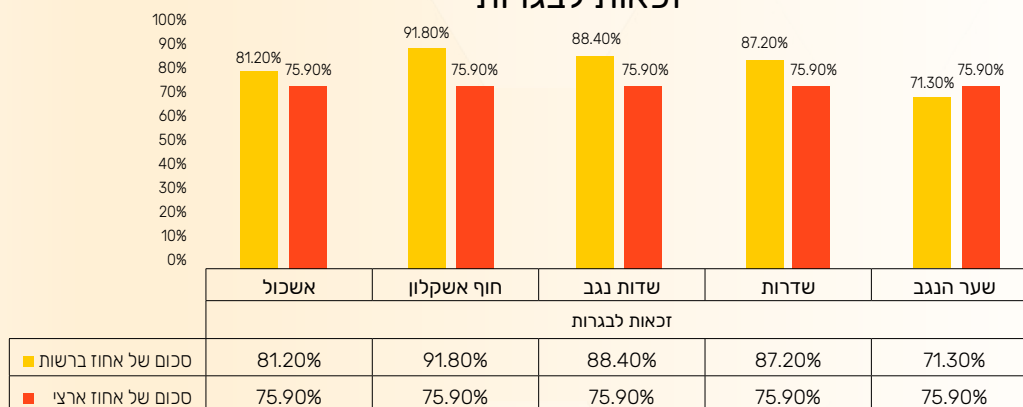
<sup>3</sup> שקיפות בחינוך, משרד החינוך

## תקציב לילד הלומד בבית ספר חטיבה<sup>4</sup> בחבל תקומה ביחס לממוצע הארצי

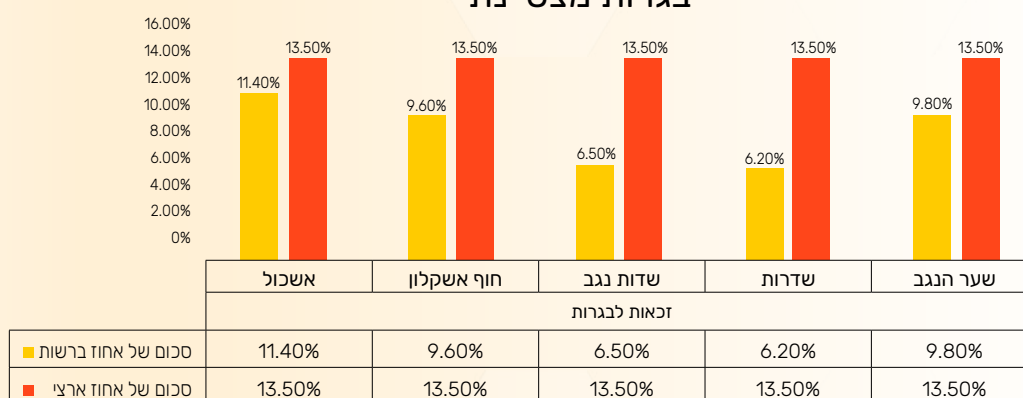


1.1.3 כלל זכאי הבגרות ברשויות והיוצאים לשירות צבאי משמעותי, לשנות שירות ולמכינות, היו גבוהים מהממוצע הארצי. עם זאת, היקף הזכאים לבגרויות בהצטיינות נמוך וקיים אקלים חינוכי נמוך בהשוואה לממוצע הארצי, וכפי הנראה על פי הערכת הרשויות, גם שיעורי נשירה סמויה גבוהים יחסית.

## זכאות לבגרות<sup>5</sup>



## בגרות מצטיינת<sup>6</sup>



- 1.1.4 עד ה-6.10 נרשם בחבל מחסור משמעותי במורים לכל מקצועות ה-STEM. כמו כן, יש 1,400 מורים שמתגוררים בחבל ועובדים מחוצה לו. בנוסף, מעט מאוד תלמידים מגיעים לרמת מצוינות לאומית ובינלאומית ונדרש תגבור למסלול בגרות-טק.
- 1.1.5 מבחינת ההשכלה הגבוהה, מכללת "ספיר" היא המעסיק הגדול בחבל והמכללה הגדולה בארץ. מלבד תרומתה הישירה להכשרה ולתעסוקה, היא מהווה מרכז קהילתי-תרבותי ראשון במעלה לעיר שדרות ולעוטף כולו. מזה שלושים שנה רכשה המכללה מוניטין של מצוינות אקדמית ושל מעורבות חברתית עמוקה בקהילות מסביבה. במכללת "ספיר" לומדים 7,500 סטודנטים ב-15 מחלקות אקדמיות, בבית ספר להנדסאים ובלימודים קדם וחץ אקדמיים. הם מגיעים מרחבי הארץ ללמוד, לגור, לעבוד ולהתנדב באזור. רבים מהם נשארים בו לאחר לימודיהם. מכללת "ספיר" היא גם המעסיק הגדול בעוטף המשלם 1,300 משכורות בחודש והמפרנס מערך נרחב של ספקים מקומיים.

## 1.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

- 1.2.1 במסגרת אירועי ה-7.10, חוו נערים ילדים וטף חוו אירועים טראומטיים וקשים<sup>2</sup> שהגבירו את הדיכאון והחרדה והשליכו על היכולת שלהם להשתלב במערכות הקולטות. הקושי ניכר גם בקרב צוותי ההוראה. לאחר חודשי הפינוי הארוכים, החזרה שלהם לעוטף מאופיינת בקשיים שמן הסתם ישליכו על ההתמודדות הלימודית והאישית של התלמידים להסתגל מחדש לשגרת למידה ורציפות תפקודית. נתוני דוח "עלם" מצביעים על היקף גדול של דיווחים הנוגעים להתקפי דיכאון וחרדה, פגיעה בסמכות ההורית בתקופת הפינוי, עלייה בהתנהגויות סיכוניות<sup>3</sup> במהלך תקופת המלחמה ושיעורי השתלבות נמוכים במסגרות חינוך במהלך הפינוי.
- 1.2.2 בתקופת הפינוי במלונות, בלט מקומם ומשמעותם של המענים הבלתי פורמליים החינוכיים. תנועות הנוער, רכזי הנוער, היציאה לטיולים ומגוון עמותות בלטו בעשייה שלהם. העמותות עצמן הגיבו בצורה מהירה ונתנו מענים חשובים במגוון היבטים לנוער המפונה. קיומם של מענים איכותיים ומותאמים בתחום זה השפיעו על התנהלות הנוער, ההתנהגויות הסיכוניות, והיכולת לשוב לשגרת חיים ולימודים פורמליים בהמשך. לאור זאת, מצאנו שיש חשיבות רבה להמשך המענים הבלתי פורמליים והעצמתם.
- 1.2.3 חשוב לציין כי חוסנם של הילדים מושפע משגרת יומם ומהצלחתם בתחומי חיים שונים – חברתי, לימודי, משפחתי וכיוצ"ב. נוסף על החשיפה לאירועי המלחמה, חלה פגיעה משמעותית בתפקוד התלמיד עקב סגירת מוסדות החינוך, ניתוק מהמרחב הטבעי ופתיחת מוסדות ארעיים אשר נתנו מענה חלקי לעומת המענה בשגרה ובתנאי לימוד לא אופטימליים<sup>4</sup>.
- 1.2.4 עם החזרה לישובים נרשמו פערים משמעותיים בהיבטי כוח האדם – ולרבות צוותי חינוך שלא שבו אל ביתם/עבודתם. זאת, יחד עם עלייה בצורך במתן מענה אישי ומוקפד לכל תלמיד ותלמידה נוכח האירועים הקשים אותם חוו – מובילים לצורך אקוטי בגיוס כוח אדם איכותי ומוביל למערכות החינוך ברשויות השונות.

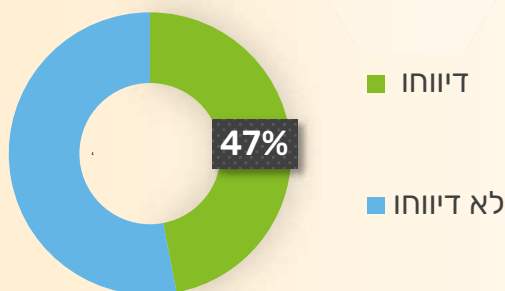
2 גם ילדים שלא היו חשופים באופן ישיר לאירועים ב-7.10 נחשפו לאחר מכן פעמים רבות לתיעודים ברשתות החברתיות. ראו דוח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא: פעולות מניעה והסברה בעניין חשיפת בני-נוער לתכנים קשים ברשתות החברתיות בצל המלחמה, דצמבר 2023.

3 בני הנוער בצל מלחמת חרבות ברזל, עלם – העמותה לנוער במצבי סיכון, ינואר 2024  
פרופ' הראל-פיש יוסי ופרופ' וולף סופי, סקר "יד על הדופק" 2024 – השפעת מלחמת חרבות ברזל על בני הנוער, הפקולטה לחינוך – אוניברסיטת בר אילן בשיתוף משרד החינוך, פברואר 2024.

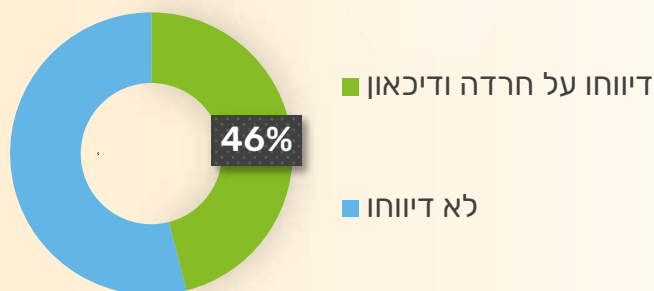
בלנק כרמל, שי דנה, נבון יעל, סילברמן שרית, שביט יוסי, קשיים רגשיים והתנהגותיים בקרב ילדים בגיל הרך והוריהם: תמונת מצב עדכנית בעקבות המלחמה. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, פברואר 2024.

4 מתוך: קשיים רגשיים והתנהגותיים בקרב ילדים בגיל הרך והוריהם: תמונת מצב עדכנית בעקבות המלחמה, לעיל.  
מנהל פדגוגי וייסבלאי אתי, שירותי חינוך לתלמידים מפונים מבתיים בתקופת מלחמת חרבות ברזל, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 31.12.2023.

**צרכי אכילה וסמים<sup>6</sup>**



**חוו דאכאון וחרדה<sup>5</sup>**



1.2.5. לאחר ה-7.10 היו במכללת "ספיר" מאות ביטולי הרשמה. הדבר שהצליח לאזן את ההרשמה ולבלום את מגמת הירידה היה מלגת לימודים מלאה והמעבר ללימודים מקוונים.

נכון למועד כתיבת שורות אלו, מצב ההרשמה לשנה הבאה עומד על 25%-35% משנה שעברה, נכון לאותה התקופה אשתקד.

גם מבחינת הסגל ההתמודדות מורכבת: עובדים חוששים לחזור למכללה הנמצאת פחות מ-4 ק"מ מעזה וחשים חרדות וחוסר ביטחון; עובדים שעברו טלטלה נפשית ואף עובדים שהחליטו לא לחזור לעבוד במכללה, קושי בגיוס עובדים חדשים למכללה.

## 1.3 תובנות מרכזיות

1.3.1. החינוך הבלתי פורמלי מהווה עוגן משמעותי ומפתח משלים בתהליך הריפוי והשיקום. ככלל, הוא גם היווה נדבך מרכזי ומשמעותי בשגרת חייהם של התלמידים עוד טרם אירועי ה-7.10. לחינוך תרומה משמעותית בשיקומם של התלמידים. לאור זאת, נדרשת פעילות לשיקום ולעידוד מערכת החינוך הבלתי-פורמלי ברשויות החבל מתוך הבנת חשיבותה ככלי תומך ומסייע, יסודי ומשמעותי במצבי משבר כעין אלו ובבניית יכולות חברתיות וחוסן. בעזרת החינוך הבלתי פורמלי ניתן לסייע לילדי החבל, לחזק את הזהות, להגביר את תחושת השייכות ולהיות אזרחים מודעים, פעילים ושותפים לכל ההיבטים האזרחיים והקהילתיים.

1.3.2. היקף הטראומה מחייב התאמת המערכת כולה להתמודדות וללמידה בכלים תואמים, פרסונליים הכוללים למידה רגשית חברתית כחלק מתהליכי הוראה-למידה.

1.3.3. היקף הטראומה מחייב מתן מענים רגשיים וטיפוליים למעגלי פגיעה שונים לתלמידים, צוות והורים.

1.3.4. מצוינות היא ערך משמעותי למוביליות חברתית. נדרשות פעולות המעודדות את כל אחד מן התלמידות והתלמידים לחתירה למיצוי היכולות האישיות, ובנוסף יש חשיבות לפיתוח המצוינות, בייחוד במקצועות ה-STEM.

1.3.5. ניתן ללמוד מהתמונה החינוכית של משרד החינוך כי יש מקום לשיפור אקלים חינוכי מיטבי במוסדות החינוך. אקלים חינוכי מיטבי משליך על תחושת הביטחון האישית של כל אחד מבאי המוסד החינוכי ומאפשר פיתוח מיומנויות חברתיות, תחושת שייכות ומוגנות כמו גם למידה משמעותית ויעילה.

- 1.3.6. לאור הרצון לגייס כוח אדם נוסף לצורך מתן מענה אישי ובכלל זאת - צמצום פערים לימודיים, צפוי מחסור משמעותי במורים, ביועצים ובפסיכולוגים ויש להיערך עם אסטרטגיה שתאפשר משיכת כוח אדם איכותי לחבל.
- 1.3.7. שיקום מכללת "ספיר" והעצמתה הם מנוע משמעותי לשיקום העוטף כולו - החזון האסטרטגי לחומש הוא לרתום באופן מקיף את מערכי גיוס הסטודנטים, הלמידה, המחקר והפעילות החברתית לשיקום ולתקומת הנגב המערבי. זוהו שני אתגרים מרכזיים:
- אתגר דמוגרפי ופיתוח אזורי: חינוך איכותי כזרז להחזרת תושבי האזור ומשיכת תושבים חדשים, בדגש על אוכלוסייה של משפחות צעירות.
  - אתגר חוסן ואיכות חיים: יצירת מערך בריאות, שיקום וחוסן נפשי לתושבי העוטף.

## 1.4 יעדים

- 1.4.1. שיפור האקלים הבית ספרי בכל רשות מקומית לאורך תוכנית החומש והקטנת תופעת הנשירה הסמויה והגלויה.
- 1.4.2. עלייה בשיעור המשתתפים בפעילויות של החינוך הבלתי פורמלי.
- 1.4.3. הגדלת היקף התלמידים הלומדים במסלולי לימוד טכנולוגיים ומשתתפים בתוכניות טכנולוגיות.
- 1.4.4. איוש משרות החינוך (הוראה, רכזי נוער, מענה הוליסטי).
- 1.4.5. השבחת איכות צוותי החינוך באמצעות הכשרות בנושאי טראומה וחוסן.
- 1.4.6. שיפור השלומות וחיזוק תחושת השייכות של התלמידים וצוותי החינוך

## 1.5 כיווני פעולה כלליים

- 1.5.1. תמרוץ ושימור צוותי הוראה לרבות יועצים חינוכיים.
- 1.5.2. הכשרות לצוותי חינוך בתחומי ה-SEL והחוסן.
- 1.5.3. קידום שלומות צוות ורווחה נפשית.
- 1.5.4. שימור ותמרוץ פסיכולוגים בשפ"ח.
- 1.5.5. תקציב ייעודי למתן מענים רגשיים וטיפוליים.
- 1.5.6. הדרכה, ליווי ותמיכה להורים.
- 1.5.7. קידום אקלים חינוכי מיטבי וצמצום התנהגויות סיכון.
- 1.5.8. איוש תפקידי רכזי נוער, הרחבת המענים בתחום הבלתי פורמלי בכלל היישובים וגיבוש תוכניות עבודה מותאמות.
- 1.5.9. חיזוק המענים בחינוך טכנולוגי והקמת מרכזים טכנולוגיים.
- 1.5.10. תגבור לימודי בין היתר אמצעות תוכניות קיץ ומענים מותאמים.
- 1.5.11. עידוד יוזמות וחדשנות.



## 1.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
א.3.1	סל תקומה לחינוך - מגוון תוכניות העצמה לימודיות פדגוגיות על בסיס מנגנון הגפן בחלוקה לרשות מקומית ולמוסד החינוך	לפעול באמצעות משרד החינוך בגפן הרשותי והבית ספרי או בכל דרך אחרת על פי כל דין, ובאמצעות יוזמות מוסדיות ורשותיות בגפן לגיבוש "סל תקומה לשיקום מערכת החינוך בחבל" לצורך מתן מענים פדגוגיים-חינוכיים, צרכים לימודיים מענים טיפוליים-רגשיים ובניית חוסן תלמידים וצוותי חינוך והוראה באמצעות יועצות חינוכיות, פסיכולוגים, מטפלים פרא-רפואיים ומטפלים בשילוב אומנויות, מתן מענים חברתיים-קהילתיים, צמצום פערים לימודיים, מתן מענים לאוכלוסיות מיוחדות	977	משרד החינוך	לאורך כל התוכנית
	הוספת רכזים ייעודיים למענה הוליסטי לתלמידים בבתי הספר.	תכלול וסיוע מנהלי למנהלי בתי הספר למימוש תוכנית העבודה וסנכרון כלל המשאבים הניתנים בבית הספר בכללם מענים בריאותיים ורווחתיים	25	משרד החינוך, רשויות	לאורך כל התוכנית
	תמרוץ ושימור צוותי הוראה, - משיכת הון אנושי איכותי והגדלת ההיצע למקצועות ה-STEM	משיכה ושימור הון אנושי איכותי להוראה בחבל (הוראה, מטפלים, פסיכולוגים ויועצים חינוכיים) על מנת לטפל באתגרים הפדגוגיים, החברתיים והרגשיים, במורכבויות ובעיות יוצאות הדופן הנובעות מהפערים הלימודיים והתמודדות עם הקשיים הלימודיים שנוצרו בעקבות ארועי ה-7.10 של ילדי החבל, לרבות בעיות קשב וריכוז, העדר תחושת מסוגלות, פערי ידע וכו'	200	משרד החינוך, רשויות, ממונה על השכר	לאורך כל התוכנית
	תמיכה בתוכניות בלתי פורמאליות - תגבור תנועות נוער, הכשרות, חוגים ופיתוח חוסן ועוד, לרבות הקמת מבנים	הרחבת המענים בחינוך הבלתי פורמלי והחברתי, לרבות הוספת רכז לכל יישוב והכשרות לצוותים, חיבור לקהילה ולמקום, הגדלת היצע החוגים, תגבור תנועות הנוער וכו' במתווה פוחת על פני השנים	236	רשויות, עמותות וארגונים, משרד החינוך	לאורך כל התוכנית
	מבנים תוספתיים לחינוך	מבנים תוספתיים מטרת מענים רגשיים וחברתיים. לרבות מבני חינוך מסוג כיתות ספה, חדרי טיפול, חוות חקלאיות טיפוליות, מרכזי מחוננים, מרכז לגיל הרך, סביבות למידה מרכזי טיפול, מתיא, פסגה, מתקני ספורט, התאמה שיפוץ וחיידוש מבנים	233	משרד החינוך, רשויות	לאורך כל התוכנית
	מרחבים טכנולוגיים בעלי אפיון שונה. (הייטק)	לעידוד לימודי ה-STEM בחבל	33	משרד המדע, משרד הביטחון, משרד רשויות, משרד החינוך	2025-2028
	חיזוק מכללת "ספיר" והשכלה גבוהה בחבל	מלגות לסטודנטים, תמרוץ לסגל האקדמי ותמיכה בהקמת פקולטות למקצועות הבריאות וההנדסה. כמו כן ייבחנו שיתופי פעולה עם מוסדות אקדמיים נוספים שתכליתם לשקם את החבל	305	מכללת "ספיר", המועצה להשכלה גבוהה, מוסדות אקדמיים נוספים	משנת הלימודים תשפ"ה ופוחת לאורך תקופת התוכנית

## 2. בריאות

מערכת הבריאות היא יסוד קריטי בהיותה אחד המאפשרים המרכזיים ("enabler") לקיום בחבל. העלאת זמינות ונגישות המענים בתחום הבריאות, תגבור כוח אדם רפואי והרחבת תשתיות שירותי הבריאות בכלל ובריאות הנפש בפרט, הם חיוניים על מנת לתת מענה לכלל צורכי הבריאות של תושבי החבל. בנוסף חיונית גם הרחבת המענים ברמה הרשותית בתחומי המניעה וקידום הבריאות לטובת אימוץ אורח חיים בריא והארכת שנות החיים הבריאות.

### 2.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

שירותי הבריאות בחבל מתאפיינים במחסור בכוח אדם טיפולי בדגש על רפואת ילדים, רפואת מומחים, מקצועות הבריאות והרפואה בתחומי התפתחות הילד, שיקום ובריאות הנפש. מחסור זה מוביל לזמני המתנה ארוכים ברפואה יעצת (בייחוד בתחומי אורתופדיה, עיניים ועור במחוז אשקלון).

פערים אלה אף מועצמים ביתר שאת בנגישות לשירותי הרפואה בחלקו הדרומי של החבל (מועצה אזורית אשכול), ככל שמתרחקים מהערים אשקלון, שדרות, נתיבות ואופקים. העלייה בזמני ההמתנה בחלק מהשירותים עוד צפויה לגדול עם החזרה ליישובים, בדגש על תחומי התפתחות הילד ובריאות הנפש. נכון להיום, ההמתנה לאבחון ראשוני במחוז דרום לטיפול במרכזי התפתחות הילד נמשכת כארבעה חודשים וכשנה להתחלת הטיפול בפועל.<sup>2</sup> המצב דומה גם בזמינות הנמוכה לשירותי בריאות הנפש בקהילה לאור מיעוט השירותים והנגישות הנמוכה.

עם זאת, ניתן לציין כנקודת חוזק בתחום בריאות הנפש את פעילות מרכזי החוסן לאורך השנים, וביתר שאת בשעת חירום, הם מהווים עוגן משמעותי למענה ייעודי לטראומה בתחומי המניעה והטיפול.

בשונה ממערכי הרווחה והחינוך המוטמעים והפועלים בכל אחת מהרשויות באופן אינהרנטי, תחום הבריאות חסר בהווה הרשותית. כדוגמה לצורך בחיזוק הבריאות ברמת הרשות ניתן לציין את נתון השמנת היתר בקרב בני נוער בעיר שדרות הגבוהה ב-20% משאר הארץ (נתוני משרד הבריאות 2019-2020). נתון זה נותן ביטוי מוחשי לצורך בבעל תפקיד מעולם הבריאות אשר יפעל בדרג הרשויות וישמש סוכן שינוי ברמת השטח באמצעות הובלה והטמעה של תוכניות ובהתאמת תשתיות לקידום בריאות ושיפור אורחות החיים לטובת בריאות הציבור, כמו גם קידום מענים לגיל השלישי, לבריאות הנפש ואחרים.

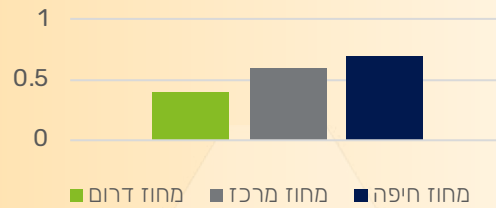
ברפואה הראשונית השירותים ניתנים במרבית היישובים במרחב הכפרי באמצעות רופא משפחה המבקר לפרקים במרפאה היישובית למספר שעות מוגבל בשבוע והנותן מענה בלתי ברירה גם לילדים כתוצאה מאילוץ הנובע מהמחסור המשמעותי ברופאי ילדים בחבל. לעומת זאת בעיר שדרות שירותי הרפואה הראשונית ניתנים באמצעות מרפאות קופות החולים הפזורות בעיר (כללית, מכבי ולאומית, למעט מאוחדת). יציין כי בעיר שדרות נבנות שכונות חדשות המצריכות הרחבת המענים של שירותי הרפואה הראשונית לטובת התאמתם למאפיינים הדמוגרפיים המתחדשים בעיר.

לבסוף, אבן היסוד לחיזוק ולפיתוח כלל המענים הרפואיים ולצמצום הפערים בבריאות היא עיבוי המשאב האנושי באמצעות עידוד כוח אדם רפואי ומקצועות הבריאות להשתלב בעבודה במסגרות הרפואה הציבורית בחבל. לשם כך, יש למצוא את המנגנונים ההוליסטיים המתאימים בתחומים המקצועיים בדיוור ובקהילה אשר יובילו לשינוי המיוחל, כמו גם עידוד רופאים עולים לעבוד בחבל ופתיחת מסלולי לימוד בתחומי מקצועות הבריאות, תוך יצירת מנגנוני תמרוץ והתחייבות של הבוגרות והבוגרים לעבוד בחבל. ובכך לשמש מקפצה לשילובו של דור חדש מקצועי בהתיישבות ובתעסוקה בתחומי הבריאות בחבל.

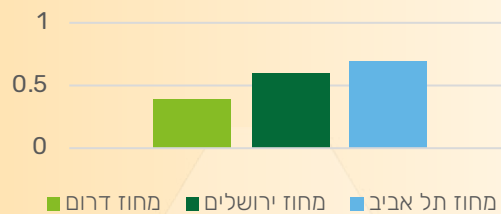
1 מתוך נתוני התוכנית הלאומית למדידת זמני המתנה, משרד הבריאות.

2 נתוני המחלקה להתפתחות הילד, משרד הבריאות

שיעור המועסקים בריפוי  
בעיסוק ל-1000 נפש



שיעור המועסקים בקלינאות  
תקשורת ל-1000 נפש



## 2.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

אירועי ה-7.10 הדגישו את הצורך בעיבוי מערך שירותי רפואת החירום ברשויות החבל, בדגש על הקמת נקודות הזנק חדשות לשירותי רפואת החירום ברשויות, עיבוי וח אדם מטפל, חלוקת ציוד רפואי מתאים ועל הקמת מערך הכשרה לצוותי החירום היישוביים. כך גם ההבנה כי על אף הפערים הלאומיים במערך בריאות הנפש במערכת הבריאות בישראל המדינה מחויבת למקד מאמץ ייעודי לתושבי החבל חרף האירועים הקשים והטלטלה האישית, המשפחתית והקהילתית. המענה הייעודי יינתן באמצעות חיזוק מרכזי החוסן לתגבור שירותי בריאות הנפש על אך המחסור במשאבים בדרום.

## 2.3 תובנות מרכזיות

- 2.3.1 נדרש קידום של הנגשת שירותי הבריאות בכלל החבל בדגש על המרחב הדרומי.
- 2.3.2 נדרש לעבות את שירותי החירום ואת מערך האמבולנסים ביישובי החבל.
- 2.3.3 צפויה עלייה בביקוש לשירותים רפואיים, ושירותי בריאות הנפש בחבל.
- 2.3.4 נדרש גיבוש סל מענים לטובת משיכת כוח אדם להגדלת היצע המטפלים כולל הקמת מסלולי לימוד למקצועות הבריאות (בכפוף לאישור מל"ג).
- 2.3.5 יש לשפר את המענה להתפתחות הילד.
- 2.3.6 נדרשות תוכניות העוסקות באורח חיים בריא ורפואה מונעת, עיבוי בעל תפקיד העוסק בקידום בריאות ובריאות הנפש במסגרת המועצה המקומית.

## 2.4 יעדים

- 2.4.1. הגדלת ההיצע וסוג המענים בתחומי הבריאות בהתאמה לצורכי התושבים.
- 2.4.2. העלאת זמינות ונגישות לשירותי רפואה.
- 2.4.3. הרחבת תשתית וטיפול חוסן.
- 2.4.4. הרחבת המענה הטיפולי ההוליסטי.

## 2.5 כיווני פעולה כלליים

- 2.5.1. הרחבת היצע וזמינות שירותי הרפואה.
- 2.5.2. הקמת מרכזי רפואה מרחביים בצפון ובדרום החבל בשדרות ובאשכול.
- 2.5.3. סיוע בהקמת מרפאות ראשוניות חדשות לשירות הצמיחה הדמוגרפית בעיר שדרות והרחבת המענים הרפואיים באשכול.
- 2.5.4. שיפוץ והרחבת מרפאות קיימות ביישובים.
- 2.5.5. הקמת 4 נקודות הזנק של מד"א בכל מועצה אזורית (למעט שדרות) ותוספת נט"ן למרחב אשכול.
- 2.5.6. הרחבת שירותי בריאות הנפש בשדרות ובאשכול.
- 2.5.7. הרחבת המענה הטיפולי וחיזוק התשתיות למרכזי החוסן.
- 2.5.8. חיזוק הבריאות ברשות באמצעות איוש בעלי תפקידים מתחום הבריאות לקידום בריאות ותכלול מענה הוליסטי לבריאות הנפש בשיתוף שירותי הרווחה והחינוך בכל רשות.
- 2.5.9. חיזוק מערך השירותים בהתפתחות הילד.
- 2.5.10. ייזום והפעלת פרויקטים בתחומי הבריאות הדיגיטאלית, רפואה מרחוק וחדשנות לטובת טיוב זמינות ונגישות לשירותי הרפואה.
- 2.5.11. הכלת אמצעים לגיוס ולעיבוי מטפלים לחבל תקומה.
- 2.5.12. פתיחת מסלולי לימוד חדשים בתחומי מקצועות הבריאות ומשיכת דור חדש של מטפלים להתיישבות ותעסוקה בחבל.

## 2.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
2.א.3	הקמת מרכזים רפואיים	העלאת זמינות ונגישות שירותי הבריאות בתחום הרפואה הקהילתית והשניונית במרחב – מנגנון הפעלה להקמת המרכזים הרפואיים יבחן וגובש עם הגורמים הרלוונטיים במשרדי הממשלה ובקופות החולים וזאת לצורך מתן שירות מיטבי בקהילה לתושבי האזור	70	רשויות / משרד הבריאות / קופות החולים	חומש
	הנגשה ועיבוי שירותי הרפואה בחבל	חיזוק והבטחה של שירותי הרפואה- דחופה, ראשונית ויועצת, שיקום ובריאות הנפש, גיוס ושימור כוח אדם לרבות עידוד עליית רופאים עולים וקידום בריאות דיגיטלית וחדשנות	264	משרד הבריאות/ קופות החולים/ מד"א/רשות החדשנות/ משרד הקליטה והעלייה	חומש
	רפואה מונעת וקידום בריאות	קידום בריאות תושבי החבל תוך חיזוק הבריאות ברמה המועצתית, הגברת מענים לגיל השלישי	40	משרד הבריאות / רשויות	חומש
	התפתחות הילד	חיזוק המענים להתפתחות הילד ולילדים על הרצף	39	משרד הבריאות / קופות חולים / רשויות	חומש
	חיזוק מרכזי החוסן	התאמת מרכזי החוסן בהיבטי תשתית, תפעול ותחזוקה לצרכים החדשים שהתהוו ו/או הועצמו עקב אירועי ה-7/10	99	משרד הבריאות/ רשויות	חומש
	מענה לטיפולים תוספתיים	מתן מענים נדרשים לטיפולי חוסן ונפש, לאבחון וטיפול בפרט ובקהילות הסובלים מטראומה מחרדה ומהתמודדות עם השלכות של אובדן ושכול, וסנכרון בין כלל מעני בריאות הנפש בחבל בדגש על רצף הטיפול כמתחייב מאירועי ה-7/10 והשלכותיהם	111	משרד הבריאות / רשויות	חומש
	מרכז אזורי רב תחומי (לרבות חוסן)	מענה טיפולי-שיקומי	100	משרד הבריאות, משרדי רווחה, חינוך, רשויות	חומש

## 3. רווחה

מערכת הרווחה היא מנגנון חשוב המעניק לאוכלוסייה מעטפת תמיכה, שיקום וליווי המצמצמים את ההשפעות השליליות של אירועי המלחמה ברמות השונות על בתי האב (פרט משפחה וקהילה) בחבל. טראומת ה-7.10, ההשפעות הכלכליות של הפינוי המתמשך, ההשפעות על מצבם הרווחתי והנפשי של המפונים במלונות, עלייה בפגיעות של נוער בתקופה שכזו, מצבי סיכון כאלה ואחרים ועוד, מחייבים מערכת רווחה משמעותית מעובה ופרו-אקטיבית המובילה תהליכים משמעותיים ואפקטיביים בקהילה המנגישה את המענים ככל הניתן לאוכלוסיית היעד. כל זאת במטרה לסייע לפרטים ולמשפחות לקבל את מעטפת השירותים, הליווי והתמיכה המותאמים והנכונים עבורם באופן מיטיב ומקדם.

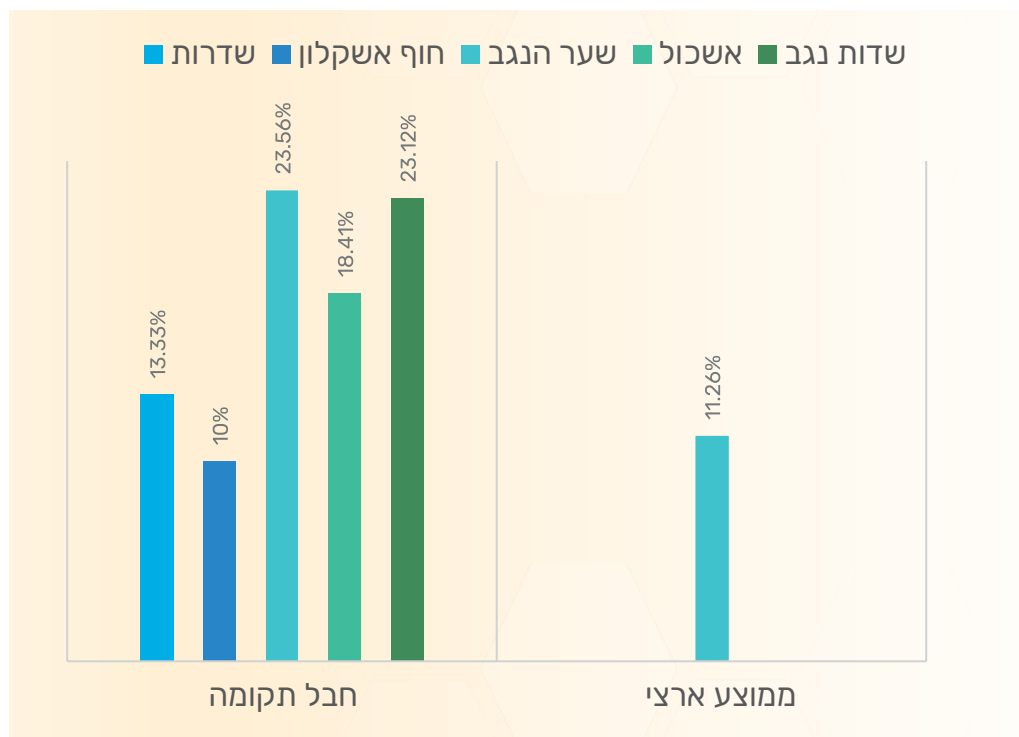
### 3.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

השירות במחלקות לשירותים החברתיים בקרב רשויות החבל ערב המלחמה עמד על כ-13,534 מקבלי שירות, אשר היו כ-15.9% מאוכלוסיית החבל, הגבוה מהממוצע הארצי (11%).

פירוט הנזקקות המרכזיות של מקבלי השירות טרום המלחמה:

- קשיים על רקע זקנה.
- קשיים על רקע מוגבלות.
- קשיים בין הורים לילדים או בקרב ילדים.
- עוני.

#### אחוז המוכרים בשירותי הרווחה בכל רשות



## 3.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

3.2.1. אירועי ה-7.10 גרמו לחוויות טראומה ושכול בהיקפים חסרי תקדים, ובהתאם לכך לצורך גבוה במיוחד בשירותי רווחה ושלומות. לאור האמור, יש צפי לעלייה משמעותית בביקוש לשירותים אלו עם הימשכות תקופת הפינוי ותחילת החזרה ליישובים.

3.2.2. הצרכים המרכזיים העולים מהרשויות המקומיות הם: טיפול בסוגיות של יחסי הורים וילדים, מעטפת שירותי תמיכה וטיפול לאוכלוסייה עם מוגבלויות<sup>1</sup>, התמודדות עם עוני, אוכלוסיית האזרחים הוותיקים ואוכלוסיית הנוער והצעירים על רצף הסיכון, הסכנה והניתוק<sup>2</sup>. כיום, יש קושי למצוא פתרונות רווחה ושלומות לאוכלוסיית המפונים הן בשל הפיזור הגיאוגרפי הנרחב שלה והן בשל מורכבות בגיוס כוח אדם למציאות חסרת ודאות. מעבר לכך, חלק ניכר מהמטפלים הם מפונים, עניין שיוצר מורכבות מסוימת בטיפול באוכלוסייה.

3.2.3. נכון להיום, היקף תקני העו"ס בחבל גדל ב-51% מה-7.10 (מ-147 ל-222). הטיפול באוכלוסייה מזמן ועתיד לזמן אתגרים חדשים שידרשו הקשבה ושיח עם האוכלוסייה עצמה ועם אנשי מקצוע בשטח לשם גיבוש מענים מותאמים.

### להלן פירוט היקף התקינה בחבל נכון היום

מימון	לא עו"ס	עו"ס	סכום כולל
ע"ח המשרד	32.96	158.13	191.09
ע"ח הרשות	4.74	12.02	16.76
תקציבי פעולה	5.20	9.27	14.47
<b>סה"כ</b>	<b>42.90</b>	<b>179.42</b>	<b>222.32</b>

3.2.4. היכולת להניע מהלך שיקום פיזי, כלכלי וחברתי תלויה ביכולות של הפרטים, המשפחות והקהילות להתמודד ולהתחזק כחלק מתהליך של שיקום וצמיחה. מערכת הרווחה פועלת בשותפות עם הרשויות המקומיות, על מנת להיות ערוכים לקדם ולתמוך בתהליך השיקום, הפיתוח וההקמה מחדש של הנגב המערבי במטרה להפכו לחבל הארץ שישמש דוגמה ומופת לחברה חסונה, בריאה שתמשוך אליה משפחות מכל רחבי הארץ ומכל גוויי החברה הישראלית.

1 ילדים ונוער במלחמת "חרבות ברזל" ברוקדייל 2023: <https://brookdale.jdc.org.il/publication/the-effects-of-the-israel-hamas-war-on-children-and-youth-in-israel>

2 אנשים עם מוגבלות בישראל במלחמת "חרבות ברזל": עובדות ומספרים – ד"ר ליטל ברלב, נורית גדסי, מריאלה יאבו, ד"ר רותם נגר אידלמן, הילה רימון גרינשפן- ברוקדייל 2023  
<https://brookdale.jdc.org.il/publication/people-with-disabilities-in-israel-during-the-2023-israel-hamas-war-facts-and-figures>



## 3.3 תובנות מרכזיות

- 3.3.1 נדרש לתגבר את השירותים החברתיים.
- 3.3.2 הכשרת כלל המטפלים להתמודדות עם אובדן, טראומה ושכול (ובמיומנויות נוספות בתחום חוסן פרט, משפחה וקהילה, מצבי סיכון בחירום ועוד).
- 3.3.3 נדרש לחזק את החוסן הכלכלי ולסייע במיצוי זכויות של הפרט.
- 3.3.4 נדרש גיוס ואיוש תקנים, הכשרה, ליווי, תמרוץ, שימור וחיזוק אוכלוסיית העובדים הסוציאליים.
- 3.3.5 יש להרחיב את מגוון השירותים והמענים תוך התייחסות לאוכלוסיות מגוונות וייחודיות בהתאמה ולפעול במגוון רחב של כלים כולל שיפור תשתית על מנת להנגיש ולהתאים את השירותים החברתיים לקהילות, למשפחות, לילדים, לבני הנוער, לצעירים ולאוכלוסיית האזרחים הוותיקים.
- 3.3.6 נדרשת התייחסות ממוקדת וחיזוק במועצה אזורית אשכול – לאור העובדה כי מדובר ב"פריפריה של הפריפריה" (למשל מרחק של 50 ק"מ בין שדרות לגבולות), אזור אשר היה מוקד מרכזי בפגיעה בנפש והיווה ביום ה-7 באוקטובר "מוקד רעידת האדמה".

## 3.4 יעדים

- 3.4.1 ירידה בנזקקות טראומה ושכול במוקד ההתערבות לאחר 3 שנים, לפי הגדרת משרד הרווחה.
- 3.4.2 40% שיפור במדדי שלומות אישית ומשפחתית לאחר 3 שנים.
- 3.4.3 שביעות רצון של העובדים מהדרכות מקצועיות בתחום החוסן.
- 3.4.4 איוש מיטבי של המשרות והיקף נמוך של עזיבת עובדים.
- 3.4.5 עליה בהיקף מקבלי השירות שחזרו למעגל העבודה ומרבית מהפונים שקיבלו ליווי במיצוי זכויות, זכויותיהם מוצו.
- 3.4.6 העמדת גורמי מקצוע שיספקו הכוונה משפטית ראשונית וייסיעו במיצוי זכויות משפטיות.

## 3.5 כיווני פעולה כלליים

- 3.5.1 פיתוח סל מענים להתמודדות עם טראומה ושכול כולל מסגרות טיפוליות מותאמות.
- 3.5.2 הרחבת התקינה, תמרוץ ושימור כוח אדם קיים וחדש.
- 3.5.3 פיתוח מערך הכשרה והדרכה מכון טראומה.
- 3.5.4 בינוי תשתיות תומכות לשירותי הרווחה.
- 3.5.5 מיצוי זכויות וזכאויות ליצירת חוסן כלכלי.
- 3.5.6 פיתוח והקמת מענים מגוונים ומרכזים לליווי ומיצוי זכויות.
- 3.5.7 פיתוח מענים לנוער ולצעירים על רצף הסיכון, הסכנה והניתוק.
- 3.5.8 פיתוח מענים לאנשים עם מוגבלויות וצרכים מיוחדים ובני משפחתם.
- 3.5.9 פיתוח מענים לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים (גיל שלישי).
- 3.5.10 יוזמות פרו-אקטיביות לצמצום התנהגויות סיכוניות בקרב בני נוער צעירים ובוגרים וטיפול בהן.
- 3.5.11 טיפול בתא המשפחתי בראייה הוליסטית.
- 3.5.12 חיזוק החוסן של הקהילות וטיפול בטרומה ובשכול הקולקטיבי.

## 3.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
3.א.3	התמודדות עם טראומה ושכול - מגוון תוכניות אשר נותנות מענים לנפגעים ומלוות את משפחותיהם, הדרכות והכשרות לאנשי המקצוע	הכשרות והדרכות ייעודיות לעובדים ולמטפלים לטיפול ממוקד ומודע טראומה ושכול. מתן מענים מגוונים ברמה פרטנית, זוגית, משפחתית וקהילתית וכן קבוצתית דוגמת טיפול רגשי, הדרכת הורים, תמיכה ליווי וחונכות למשפחות המתמודדות עם שכול, הקמת מרכזים לבני משפחה מטפלים, קבוצות ייעודיות לשכול ועוד	61	משרד הרווחה והביטחון החברתי, מנהלת תקומה	3 שנים ראשונות עיקר התקציב, ופעילות נמוכות יותר בשנים לאחר מכן
	שמירה על שלומות אישית ומשפחתית - מגוון תוכניות לאוכלוסיות מיוחדות: אזרחים ותיקים, צעירים ונוער בסיכון, אנשים עם מוגבלות, נפגעים ונפגעות תקיפה מינית ועוד	הפעלת תוכניות מגוונות המותאמות לאוכלוסיות יעד <sup>3</sup> ייחודיות בקהילה כולל הרחבת תוכניות לאיתור בני נוער על רצף הסיכון הסכנה והניתוק מועדונים לאזרחים ותיקים, מועדונים לילדים, תוכניות מניעה ושיקום לנוער על רצף הסיכון. עבודה עם הורים, מוגנות, תוכניות ליווי ולהדרכת הורים, תוכניות ייעודיות לצעירים ועוד	115	משרד הרווחה והביטחון החברתי, מנהלת תקומה	חומש
	תמיכה בעובדים ובמערכת - הרחבת התקינה, תגמול, תמרוץ ושימור עובדים סוציאליים	תוספות תקינה, תגמול ותמרוץ לקליטה של עובדים נוספים כדי לתת מענה לביקוש הצפוי, שימור עובדים ותיקים	130	משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרד האוצר, מנהלת תקומה	חומש
	חוסן כלכלי ומיצוי זכויות - תוכניות תמיכה וליווי כלכלי, סיוע חומרי והרחבת המענים המגוונים, כולל המרכזים למיצוי זכויות	תוכניות תמיכה וליווי כלכלי, מענקי ביטחון תזונתי, העצמה והרחבת המענים והמרכזים למיצוי זכויות	74	משרד הרווחה והביטחון החברתי, אשכול נגב מערבי ומערך הדיגטל הלאומי	התמקדות בשנתיים הראשונות
	מיצוי זכויות משפטיות	מיצוי זכויות משפטיות	8	משרד המשפטים	התמקדות בשנתיים הראשונות, המשכיות מופחתת בשנה השלישית
	הוספת מבני שירותים חברתיים - הקמת שירותים ומסגרות לילדים ונוער, מועדוניות, הרחבת שלוחות והנגשת שירותים חברתיים, מסגרות לאזרחים ותיקים ולאוכלוסיות ייחודיות נוספות	הקמה וטיוב תשתיות בכלל תחומי הרווחה בהתאם למיפוי שנעשה עם הרשויות ועל מנת לתת מענים ייעודיים המותאמים לאוכלוסיות הרלוונטיות. לרבות צורכי מיגון, מסגרות קהילתיות שונות, הרחבת המחלקות לשירותי הרווחה ועוד	128	רשויות מקומיות, משרד הרווחה והביטחון החברתי	חומש

3 במסגרת זו יש להטיל על משרד הרווחה והביטחון החברתי להכליל את המועצה האזורית שער הנגב בתוכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון (360)

## 4. קהילה



### צורות התיישבות

24 קיבוצים

18 מושבים

עירייה אחת

2 ישובים קהילתיים

מרכז קליטה אחד

המונח "קהילה" מתייחס לפרטים החולקים ערכים משותפים, תרבות והרגלי חיים ומתנהלים כקבוצה חברתית. הקהילה משמשת עמוד תמך אינטגרלי ביישובים השונים שבחבל, והיא חשובה בהם במיוחד כיוון שביכולתה להעניק תחושת שייכות, משמעות ותמיכה חברתית. כמו כן, ישנם יתרונות רבים ליישובים שבהם קיימת קהילה חזקה ביחס ליישובים לא קהילתיים, כגון רמת חיים גבוהה יותר, תחושת ביטחון מוגברת ואירועי חברה ותרבות עשירים יותר.

הקהילה היא מערכת גומלין שבאפשרותה לקדם תהליכי שיקום וצמיחה משמעותיים ברמת החבל, לאפשר מעטפת חיונית לפרט ולמשפחה ולקדם תהליכי התפתחות וצמיחה. בתקופת הפינוי ניתן היה לראות את הפער בהתנהלות ובשלומות הפרט בהתאם לחוזק הקהילה אליה הוא השתייך ולמקצועיות של המוסדות המארגנים שלה (ניהול ומזכירות, קהילה, חינוך, ותיקים, בריאות, רווחה וכיוצ"ב). במקרים רבים הקהילה עצמה, באמצעות צוותי הצח"י והצח"ש (צוותי חירום יישוביים/שכונתיים) היא שדאגה לתת מענים מידיים בתחומים שלא הוחזקו על ידי המוסדות השונים, דוגמת חינוך חברתי, תמיכה רגשית ואף צמיחה של יוזמות שונות דוגמת איסוף תרומות של בידוד וציוד לתינוקות.

יש שונות רבה בממד הקהילתי בין שלוש צורות ההתיישבות שבחבל: קיבוץ, מושב ועיר. בקיבוצים, ככלל, קיימת רמת קהילתיות גבוהה בשל תפיסה עקרונית של מענה כולל בתחומי הקיבוץ, שמתקיימים בן שירותים קהילתיים רחבים – החל מריבוי בעלי תפקיד בשכר (לרוב בין 2-8, לפי המבנה הארגוני הספציפי), דרך ועדות פעילות בתחומי הקהילה השונים המערבות מתנדבים רבים מן הקהילה ועד למענים רחבים ושונים ובהם חינוך חברתי מקיף, אירועי קהילה ותרבות לפי צרכי התושבים, תמיכה בפרט ועוד.

במושבים התפיסה הקהילתית שונה, והמדד המובהק לכך הוא מספר בעלי התפקיד בשכר: פרט לתפקיד הטכני של ריכוז ומזכירות, קיימים מושבים אשר בהם לא קיימת כלל הפונקציה של הריכוז הקהילתי, בעוד שאחרים כוללים בנוסף גם תפקידי חינוך, ותיקים וכיוצ"ב. בהמשך לכך, רבים מן המענים בתחום החינוך הבלתי פורמלי והקהילה מתבססים על מענים של המועצה האזורית, ככל שאלה ניתנים על ידה.

לצד הקיבוצים והמושבים בחבל כפי שצוין לעיל, ישנה העיר שדרות, אשר מאופיינת במדד קהילה ובתחושת שייכות גבוהים מהמוצא הארצי. העיר מחולקת לכ-12 שכונות שבהן מתגוררות אוכלוסיית מקהילות שונות ומגוונות, דוגמת קהילה דוברת השפה הרוסית, אתיופית, בני מנשה, גרעין תורני, קיבוץ עירוני, זאת לצד אוכלוסייה ישראלית ותיקה. ברשות מנהיגות מקומית מאוד חזקה המתמודדת עם מנעד של שני מתחים מרכזיים – האחד הוא של חוסן קהילתי מאוד גדול, זאת לצד מציאות ביטחונית מאתגרת ומצב סוציאקונומי מורכב.

עם זאת, אירועי ה-7.10, המלחמה ופינוי היישובים פגעו באופן משמעותי במבנים הקהילתיים של היישובים השונים, הן בשל אובדנם הכואב של בעלי תפקיד משמעותיים בתוך הקהילות, הן בשל הניתוק הכפוי מהמרחב הפיזי סביבו נבנתה הקהילה והן בשל היפרדות הקהילות לפתרונות ביניים שונים. לא בכדי היעד הראשון של החלטת הממשלה הוא "חיזוק החוסן של הקהילות והתושבים שבחבל". בהתאם לכך, יש צורך בביצוע תהליכי הבנייה קהילתית סדורים כדי לבנות ולשקם את התשתית הקהילתית שתאפשר את צמיחתו של החבל מחדש ואת המנגנונים שיאפשרו את חיזוק החוסן – ברמה האישית, המשפחתית והקהילתית. כחלק מהבנת החשיבות של המענים הללו לחוסן הקהילות ולתהליך השיקום נפעל לייסד את המענה לזה באופן סדור על ידי בעל תפקיד ייעודי.

ציר עבודה נוסף בתחום הקהילות הוא הצמיחה הדמוגרפית החשובה הן לחוסן הקהילה והן לצמיחה של החבל. הרכיב העיקרי בצמיחה הדמוגרפית הוא הבאת משפחות צעירות ומשפחות עולים. הדבר הדורש תהליך של שיפור התשתיות והמענים בחבל לצורך הבאת קהילות כולל פעילות בתחום צוות הבינוי שתאפשר את הרחבת הקליטה.

## 4.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

- 4.1.1 לפני ה-6.10, התאפיינו כלל רשויות החבל התאפיינו במידת קהילתיות גבוהה. הדברים נכונים הן לגבי צורות התיישבות קהילתיות יותר מטבען, כדוגמת קיבוצים ומושבים, והן לגבי העיר שדרות שבה מדד הקהילה ותחושת השייכות היו גבוהים מהממוצע הארצי (6.8 בהשוואה ל-6.1 ו-8.1 בהשוואה ל-7 בהתאמה).
- 4.1.2 קשיים מסוימים דווחו בקרב אוכלוסיות חדשות ביישובים ובקרב רווקים. הקשיים שהיו קשורים כפי הנראה, למגמת הזדקנות כללית של החבל שהתקיימה טרום המלחמה.
- 4.1.3 בנוסף יש לציין כי בשדרות ובהתיישבות הכפרית האחרת בחבל, קיים מחסור בכוח אדם מיומן לעבודה בתחומי הקהילה שלא על בסיס התנדבות.

## 4.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

בעקבות אירועי ה-7.10 והפגיעה האנושה בקהילות החבל נדרש תהליך שיקום ארוך של יישובי המועצות האזוריות אשכול, שדות נגב, שער הנגב וחוף אשקלון וכן קהילות העיר שדרות.

הניסיון הישראלי והעולמי מלמד כי לקהילה השפעה קריטית על תהליכי השיקום ולחוסן קהילתי השפעה משמעותית על חוסן הפרט והמשפחה<sup>1</sup> ובמיוחד לילדים ולמשפחות. תמיכה רגשית ועזרה מעשית מצד חברי קהילה היא גורם עמידות מרכזי עבור משפחות ילדים ובני נוער בתקופות של לחימה, אי ודאות ופינוי<sup>2</sup>.

מאורעות ה-7.10 הובילו גם לשבר קהילתי אמיתי: התגלעו סכסוכים בין משפחות וקהילות, ונוצר משבר מנהיגותי בקרב קהילות רבות שבמתבטא בתפקוד חלקי בלבד של ועדות וגופים שונים בתוך היישובים. חוסר הוודאות בנוגע לחזרה, ולמוכנות של כלל המפונים לשוב מעיב גם הוא על החיים הקהילתיים בכלל הרשויות. נכון להיום, לכל יישוב במרחב הלא-עירוני הותאם מלווה קהילתי המעניק ליווי אישי וקבוצתי לבעלי התפקידים הרלוונטיים ביישובים השונים, תוך התמקדות בפן הסוציאלי-חברתי של שיקום הקהילה, ליווי בתהליכי התכנון הפיזי של יישובי הביניים ויישובי הקבע ועוד. תוכנית שהתחילה ביוזמת החטיבה להתיישבות ועברה כיום לתקצוב תקומה והמשך הפעלה באמצעות החטיבה להתיישבות.

- 4.2.1 בעיר שדרות שהחיים הקהילתיים בה רופפים יותר מטבעם, הפינוי והפיצול פירקו קהילות ומסגרות שייכות רבות. נכון להיום, פועלים בשדרות כ-1,500 מתנדבים השייכים לכ-25 ארגוני מתנדבים. תקציב הפעילות של היחידה לעבודה קהילתית עומד על 1.23 מיליון ₪ (ללא תקצוב כוח אדם מתקציבי משרד הרווחה והשירותים החברתיים).

## 4.3 תובנות מרכזיות

- 4.3.1 ייש חשיבות רבה לקיום פעילויות קהילתיות להתמודדות משותפת, ליצירת לכידות קהילתית לאור המצב המורכב והמאתגר איתו מתמודדות הקהילות בחבל.
- 4.3.2 נדרש חיזוק האמון, הזהות והשייכות של הקהילות השונות, לצד הבניית הנרטיב החדש ע"י פעולות מחברות שונות ובהן הנצחה וזיכרון.

1 בן יוסף, 2010; שוגרמן וסנדר, 2011  
2 המרכז הישראלי להתמכרויות, מרכז מיטב-אוניברסיטת רייכמן-פרופ' ענת שושני מרץ 2024

4.3.3. נדרש לחזק את הנהגות היישובים ולהוסיף בעלי תפקידים בשכר על מנת להמשיך ללוות את הנהגת היישוב באמצעות המלווים הקהילתיים שהותאמו למשימה ורכזי/מנהלי קהילות ביישובים הרלוונטיים.

4.3.4. ישנו צורך לאחד מחדש ולחזק את הקהילות כולל בעיר שדרות ולהחזירן לאיתנות. ישנה חשיבות מרבית לקידום נושא הקהילתיות והעבודה המשותפת של הרשויות המקומיות עם היישובים תוך נתינת מענים מותאמים לאוכלוסיות ייחודיות במגוון הרשויות, וחיזוק ממשקי העבודה בין הרשויות ליישובים השונים.

## 4.4 יעדים

4.4.1. ממוצע מדד הקהילתיות/מדד החוסן הקהילתי שווה או גבוה יותר בהשוואה למדד הארצי בתום 3 שנים.

4.4.2. עלייה בכמות התושבים העולים.

## 4.5 כיווני פעולה כלליים

4.5.1. גיבוש מערך מתנדבים חזק ברחבי החבל.

4.5.2. ליווי פרטני וקהילתי בתהליכי השיבה הביתה.

4.5.3. המשך ליווי קהילתי לאחר השיבה הביתה לצורך שיקום וצמיחה.

4.5.4. תהליכי גיבוש, חיבור וחיזוק החוסן הקהילתי.

## 4.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
4.א.3	העצמה מקומית וליווי קהילות- מימון רכזי/ מנהלי קהילות ביישובים, חיזוק מערך ההתנדבות ביישובים ותוכניות להבנייה קהילתית עם התייחסות מותאמת לאוכלוסיות ייחודיות (להט"ב, העצמה נשית ועוד)	מימון רכזי קהילות ומלווי קהילות ביישובים (מלווים עד 3 שנים, רכזים עד 4 שנים), פעילויות ותוכניות לחיזוק תחושת השייכות, המחויבות, האמון והחוסן הקהילתי, חיזוק מערך ההתנדבות ביישובים ותוכניות להבנייה קהילתית	127	משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרד הנגב והגליל והחוסן הלאומי, משרד לביטחון לאומי, משרד ההתיישבות והמשימות הלאומיות (החטיבה להתיישבות עמותות ארגונים וחברות ממשלתיות, מנהלת תקומה	התמקדות בשלוש שנים הראשונות (מתוך תקציב זה- ניתנה מקדמה ע"ס 12 מלש"ח בתחילת 2024)
	קליטת עלייה ואולפנים	תמיכה בתוכניות בית ראשון במולדת לעולים חדשים ועלייה של קהילות+ אולפנים למטרות צמיחה דמוגרפית	12	משרד העלייה והקליטה	2025-2027

## 5. תרבות

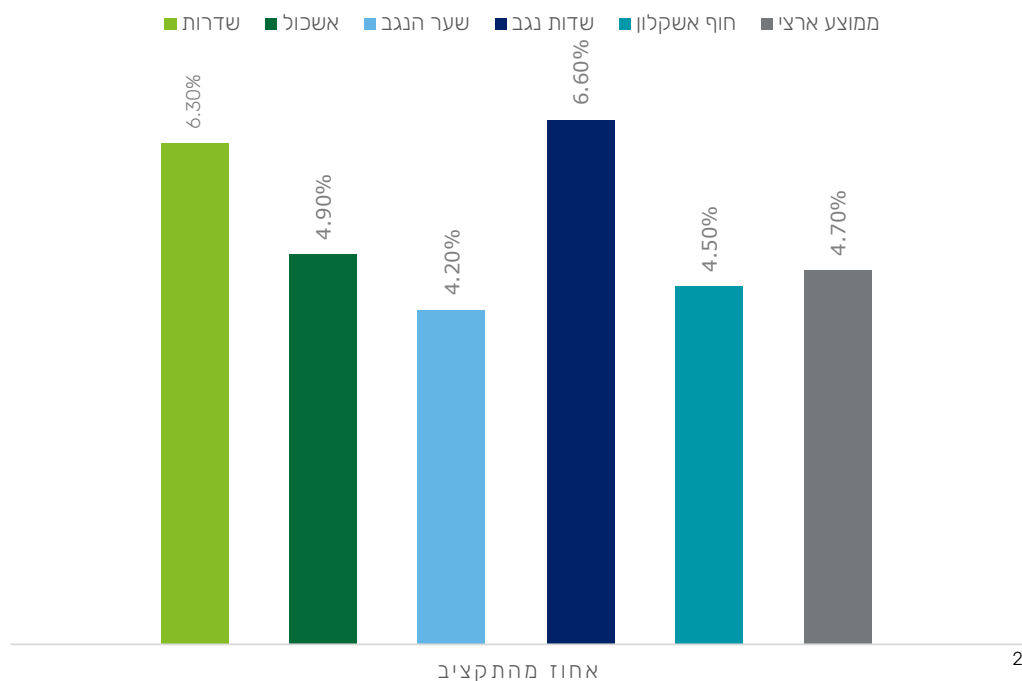
תרבות היא אמצעי וכלי ליצירת לכידות חברתית קהילתית ואזורית שלה השפעה ישירה על השלומות - רווחת החיים ובריאות הנפש. לנכסי תרבות וזהות תרבותית ייחודית של קהילה יש השפעה רבה על הפיתוח האזורי והתדמית החיובית של מקום ואזור.<sup>1</sup> היצירה התרבותית יכולה לתרום לפיתוח של הסביבה על ידי יצירת מקומות עבודה וערך כלכלי, שיפור איכות החיים וככלי אשר משמש כעוגן קהילתי. אחד מהמניעים של פיתוח כלכלי מקומי הוא תמונה חיובית של מקום או אזור על ידי זיהוי והערכת נכסים תרבותיים ייחודיים. בין אם זה עירוני או כפרי, תרבות יכולה גם לתרום לסביבת מגורים טובה יותר.

תוכנית זו נועדה לטפח סביבה שבה ניתן הדגש הראוי ליצירתיות משגשגת, למגוון תרבותי ולעידוד מצוינות גם בתחומי התרבות. התוכנית נועדה, באמצעות עידוד יצירה, חיזוק המוסדות והמגוון התרבותי באזור ועידוד של צריכת תרבות, לא רק לשמר את הזהות הייחודית של האזור, אלא גם להציבה כמגדלור של יצירתיות, הזדמנויות ותרבות. בתוך התוכנית ניתן מיקוד לעוגנים התרבותיים המקומיים ולאומנים המקומיים כאבני היסוד להמשך ההתפתחות התרבותית של החבל, ולמחלקות התרבות ברשויות המקומיות אשר משמשים כסוכני שינוי והשפעה. ככלל המיקוד בתוכנית זו ויא על החשיפה לתרבות מגוונת ועשירה לקהל רחב ככל הניתן מילדים ועד קשישים.

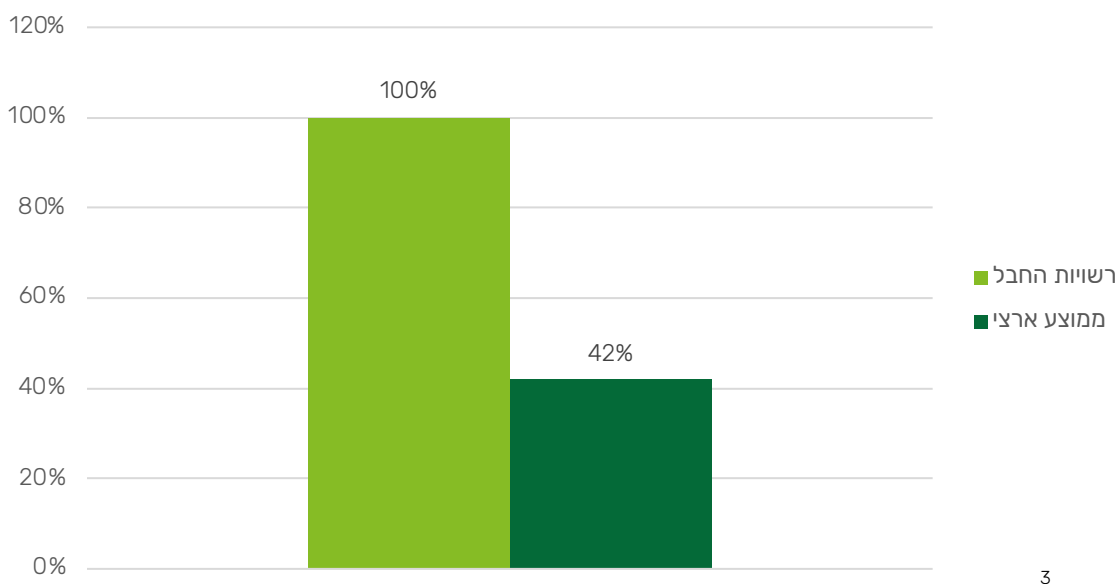
כחלק מתוכנית החומש בתרבות לפיתוח האומנות והתרבות באזור נלקחו בחשבון המאפיינים והשחקנים המקומיים, האופי של הקהילות והסביבה הגאוגרפית והטריטוריאלית בתהליך. על מנת למנוע תכנון שמגיע מגורמים חיצוניים בלבד, התקיים בתהליך ככלל שיח רב עם מנהלי ומנהלות התרבות ברשויות המקומיות, גופי התרבות המובילים בעוטף, אומנים עצמאיים ואיגודי אומנים, המחלקה לתרבות במכללת "ספיר" ואגף התרבות באשכול נגב מערבי, לצד שיתוף ציבור ופגישות שהתקיימו עם נציגים נוספים מקהילת התרבות והאומנות בעוטף ובמקומות נוספים.

1 ראה דו"ח OECD, Developing-a-Sense-of-Place, 2018

## אחוז ההשקעה בתרבות בתקציב הרשות ביחס לממוצע הארצי



## מינוי מנהלי תרבות ברשות



2 תרבות בעוטף- תוצרי המיפוי, מכללת "ספיר".  
3 תרבות בעוטף- תוצרי המיפוי, מכללת "ספיר".



## 5.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר<sup>1</sup>

התרבות בעוטף הושפעה מכמה מרכיבים בולטים במרחב: ראשית, המצב הביטחוני בשלושת העשורים האחרונים הוביל לפיתוח של מודעות ציבור, להתמקצעות ולמיסוד הקשר בין אומנות לבין חוסן. מודעות זו אפשרה התפתחות של אומנות קהילתית, של פעילות אומנותית שאינה תרפויטית בלבד במרכזי החוסן ושל פרויקטים קהילתיים בתחום התרבות. שנית, המרחב המשותף של ההתיישבות הכפרית לצד המרחב העירוני ואלו תוך קרבה לגבול עם עזה עיצבו במידה רבה את האומנות והתרבות במקום.

זאת ועוד, לתרבות בעוטף זהות מסוימת, אותנטית וייחודית למקום, שמשלבת את הזהויות השונות ביישובים ובעיר שדרות. אחד המאפיינים המרכזיים של התרבות הוא פסטיבלים למשך "דרום אדום" ובתוך כך יזמות עסקית מסדנאות אומן ועד הפקת פסטיבלים במרחב. חשוב לציין שהאתגרים הרבים שהעוסקים בתחום התרבות באזור העוטף נתקלים בהם, אינם רק תוצר של ה-7.10. עוד קודם לכן, העוסקים בתחום נאלצו להתמודד עם תנאים לא שוויוניים ועם מציאות של החלשה שנוצרו משילוב של מספר גורמים. חבל תקומה הוא אזור פריפריאלי שכמו אזורים דומים בישראל סובל מחוסר נגישות מובנית גם בתחום התרבות, אתגרי נגישות, חוסר נגישות לידע ולמשאבים שנמצאים במרכז בפרט מהמסד התרבותי של עולם התרבות בישראל אשר בעל נגישות גבוהה למנגנוני קבלת ההחלטות ועיצוב המדיניות.

על אף המגבלות שהוצגו, בחבל קיימים כוחות תרבות מאוד חזקים בין אם באופן ממוסד או עצמאי, כגון:

- מנהלות התרבות ברשויות המקומיות.
- המחלקה לתרבות במכללת "ספיר" שמכשירה אמנים ואנשי תרבות שחלקם מוביל מיזמים, פרויקטים ואירועים בחבל.
- האומנים והאומנויות וקבוצת האמנים המקומיות.
- כוחות אזוריים כמו אשכול נגב מערבי ותוכנית למנהיגות תרבות של מנדל בנגב.

לתרבות וליצירה המקומית חשיבות רבה בחבל. בחינת ההשקעה בתחום מראה כי התרבות נמצאת במעלה סדרי העדיפויות, דבר אשר בא לידי ביטוי בכך שכלל הרשויות מינו מנהלות תרבות במשאבי הרשות המוקצים לטובת התחום. תקציבי התרבות בשדרות ושער הנגב חוצים את הממוצע בכ-34% ובשאר הרשויות דומים לנתון הממוצע הארצי. עם זאת, מלבד שדרות, היקף תקציבי התרבות הניתנים לרשויות ע"י המדינה נמוכים יחסית בהשוואה לשאר הרשויות בישראל. וזאת לאור מפתח התקצוב המבוסס על היקף המשתתפים בפעילות. כ-37% ממוסדות התרבות בעוטף אינם נהנים מתמיכה של משרד התרבות והספורט. היצע התרבות המקומי מתבסס, אפוא, על יזמות מקומית, פסטיבלים והתאגדויות מקומיות של אומנים, ללא תמיכה משמעותית ממוסדות המדינה<sup>2</sup>.

## 5.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

התרבות בחבל חוותה אובדן משמעותי מבחינת ההרס הפיזי ובפרט בהיבט של אנשי אומנות ותרבות רבים שנרצחו או נחטפו. ולצד זאת אנשי האומנות והתרבות ששרדו את הטבח, חוו פגיעות קשות של אובדן בני משפחה מדרגה ראשונה וחברים ושכנים שנרצחו או נחטפו. מאז ה-7.10 מוסדות התרבות הנתמכים על ידי משרד התרבות והאומנים העצמאיים קיבלו חשיפה, אכסנייה ותמיכה מהרשויות וממוסדות תרבות ברחבי הארץ. פעילותם של חלק מהמוסדות הועתקה למקומות אחרים להמשך פעילות ושיקום מחדש כמו גלריית בארי שקיבלה אכסניה בבית רומנו על ידי עיריית תל-אביב. ברמה הפיזית, יש מוסדות ומרכזי תרבות שנפגעו באופן פיזי, כמו מוזיאון יד מרדכי. לאחר ה-7.10 חלק ממרחבי היצירה של האומנים הופקעו לטובת כוחות הביטחון והקמת בית ספר עורפי

1 תרבות בעוטף - תוצרי המיפוי, מכללת "ספיר".

2 תרבות בעוטף - תוצרי המיפוי, מכללת "ספיר".

במקרה של בית הספר צוחר במועצה האזורית אשכול.

בהקשר של השגרה והפנאי, התרבות במוקדי הפינוי השתרשה עוד יותר ככלי להתמודדות עם טראומה ופיתוח חוסן. יוצרות ויוצרים עצמאיים רבים פתחו סדנאות יצירה במוקדים אלו. בנוסף, מוסדות התרבות הנתמכים כמו סינמטק שדרות, ותיאטרון העוטף, ארגוני אירועים לטובת המפונים בכל הארץ.

לעשייה תרבותית קהילתית, ישנה משמעות עצומה בכל הקשור לשיקום קהילות העוטף<sup>3</sup>. מחקרים רבים מרחבי העולם מתייחסים לאופן שבו המדינה עושה שימוש באמנויות כדי לשקם מרחבים וקהילות לאחר אירועי טרור, מלחמות ואסונות מחקרים מלמדים כיצד אמנות יכולה לתת מענה לצרכים פסיכולוגיים קהילתיים: סולידריות, נראות של הכאב כמו גם התקווה.

## 5.3 תובנות מרכזיות

5.3.1 כדי להבטיח את שיקומה ויותר מכך, את צמיחתה של התרבות בחבל, נדרש פיתוח מנגנונים המאפשרים לספק מענים באופן נרחב להתארגנויות של יוצרים ויוצרות מקומיים, יזמי תרבות, גופי תרבות שאינם עומדים בקריטריונים לתמיכות ומוסדות קהילתיים.

5.3.2 תרבות האומנות הוא תחום דינמי אשר מתאים את עצמו למצב הביטחוני ולמצב הרוח הלאומי, למאפיינים הגיאוגרפיים והדמוגרפיים, ועל כן לתרבות יש תפקיד מרכזי בשיקום ובצמיחה של החבל.

## 5.4 יעדים

- 5.4.1 חיזוק האומנים וקבוצות האומנים המקומיים.
- 5.4.2 חיזוק פעילות מוסדות התרבות בחבל.
- 5.4.3 חיזוק הפעילות הרשותית והאזורית בתחומי התרבות.

## 5.5 כיווני פעולה כלליים

- 5.5.1 שיפור תשתיות התרבות.
- 5.5.2 הקמת מנגנון סיוע ליוצרים עצמאיים.
- 5.5.3 תמיכה בפעילות מוסדות תרבות נתמכים ומוכרים על ידי משרד התרבות והספורט.
- 5.5.4 סבסוד רכזי תרבות אזוריים.
- 5.5.5 פעילויות מותאמת לאנשים עם מוגבלויות.
- 5.5.6 בניית תוכנית אסטרטגית בתחום התרבות ויישומה.

3 על הכוח של אמנות ככלי לפיתוח חוסן קהילתי: Kim, H. (2015). Community and art: creative education fostering resilience through art. Asia Pacific Education Review, 16, 193-201.

## 5.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
5.א.3	חיזוק פעילות מוסדות התרבות אשר נתמכים ע"י המדינה. לרבות מעני החוסן שניתנים ע"י מוסדות תרבות נתמכים בחבל ועידודם לפעילות רב תחומית	העצמה וחיזוק הפעילות של מוסדות התרבות המובילים והנתמכים על ידי משרד התרבות והספורט בחבל הארץ ומתן אפשרות להנגשת התרבות. וזאת על רקע ההבנה המקובלת כי לעשייה תרבותית קהילתית יש משמעות נרחבת בכל הקשור לשיקום קהילות ופרטים	30	משרד התרבות והספורט, מוסדות התרבות הנתמכים בחבל התקומה	לאורך כל תוכנית החומש
	חיזוק אומנים מקומיים-השכרת חללים ומרחבים ליצירה, לעשייה ותמיכה דרך מנגנון סיוע ליוצרים עצמאיים	יצירת מנגנון שתומך באומנים העצמאיים באופן ישיר מבחינת ההיבטים של פעילות והצגת האומנות לקהל הרחב לצד יצירת מרחב יצירה ומתן מעטפת מלווה. וזאת על רקע ההבנה המקובלת כי לעשייה תרבותית קהילתית ישנה משמעות נרחבת בכל הקשור לשיקום קהילות ופרטים	23	משרד התרבות והספורט, רשויות עמדות וארגונים	לאורך כל תוכנית החומש
	חיזוק גיבוש פעילות תרבות בחבל התקומה - מבחני תמיכה רשותיים, לרבות כדרך להתמודדות עם טראומה והשבת החוסן	הרחבה וקידום של חיי התרבות והאומנות לרווחת הקהילה ועידוד פסטיבלים, פעילויות תרבות ויוזמות מקומיות.	47	הרשויות המקומיות ומשרד התרבות והספורט	לאורך כל תוכנית החומש
	שיפוץ מבני תרבות קיימים ומוסדות עוגן	שיפוץ, בינוי והקמה של מבנים שישמשו לפעילויות ולמיצגי תרבות ואמנות	55	משרד התרבות והספורט, רשויות מקומיות, משרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי	לאורך כל תוכנית החומש
	הקמת היכל תרבות ואולם כנסים בשדרות, קונסרבטוריון ואולם תרבות בחוף אשקלון	הקמה של היכל תרבות גדול שיאפשר לארח אירועים רבי משתתפים וכחלק ממנו אולם כנסים ממוגן אשר ישמש בשעות חירום כמרחב להתכנסות של כלל כוחות הביטחון, הקמת קונסרבטוריון ואולם תרבות בחוף אשקלון	129	רשויות מקומיות	2024-2028

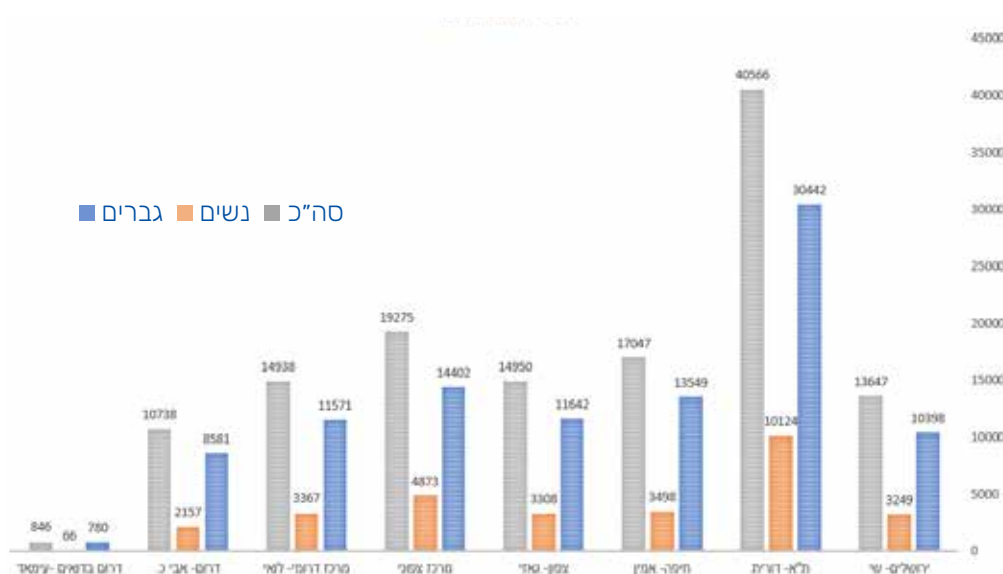
## 6. ספורט

תוכנית עבודה סדורה בתחום הספורט ממלאת תפקיד מרכזי בטיפול מצוינות, בקידום אורח חיים בריא, בטיפול חוסן בקרב אנשים בכל הגילים וביצירת הזדמנויות כלכליות וניידות חברתית. על ידי מתן הזדמנויות מובנות להשתתפות בפעילויות ספורט, תוכנית כזו לא רק מעודדת אנשים לשאוף לשיא אישי, אלא גם מנחילה ערכים חיוניים של משמעת, עבודת צוות והתמדה. יתרה מכך, הספורט משמש כלי רב עוצמה לשיפור הרווחה הפיזית והנפשית ותורם לבריאות הכללית ולחיוניותן של קהילות. מעבר ליתרונות הבריאותיים שלו, העיסוק בפעילות ספורטיבית מטפח תחושת שייכות ואחוה, מקדם את הלכידות החברתית ומחזק את הקשרים הקהילתיים. בנוסף, תרבות הפנאי הספורטיבית מעודדת אנשים לאמץ אורח חיים פעיל תוך הפחתת ישיבה וסיכונים בריאותיים נלווים. בסופו של דבר, תוכנית עבודה בתחום זה, שמבוצעת היטב, לא רק מטפחת כישרון ומצוינות, אלא גם תורמת לבניית החוסן של הפרט ולהיותן של קהילות תוססות ומלוכדות. תוכנית העבודה שמה לה מטרה לצמצם את הפערים שבין הפריפריה למרכז, לאפשר חשיפה להיצע רב יותר של תחומי וסוגי ספורט ברמה העממית וברמה התחרותית, לצד תמיכה בספורטאים המקצועיים ברמה הכלכלית ומבחינת עיבוי המעטפת המקצועית והעמדת המאמנים המובילים בישראל.

### 6.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

לספורט תפקיד חשוב בחיי הקהילה בחבל. יתרה מכך, הספורט ההישגי והתחרותי הוא אבן בניין מרכזית בחיי הקהילה. לתופעה זו ניתן למצוא עדות בביקוש הגבוה דווקא לסוגי ספורט אלו בחבל בהשוואה לשאר יישובי הדרום. על אף מספרם הגבוה יחסית של ספורטאים בחבל, הוא סובל מחולשתו הכללית של מחוז הדרום בכך שעל אף שהוא 14% מהאוכלוסייה הכללית, רק 8.6% מהספורטאים הפעילים נמצאים בו. מחסור מיוחד ניתן למצוא דווקא בספורטאים במועדונים גדולים ורב-ענפיים, בהשוואה לאיגודים ולקבוצות קטנות ומקומיות יותר. יתרה מכך, יש מחסור גדול בתשתיות ספורט איכותיות.<sup>1</sup>

מספר הספורטאים והספורטאיות בשנים 2019-2020 בחלוקה למחוזות למשרד הספורט



## 6.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

הפינוי הוביל לפירוק זמני של מסגרות הספורט, בייחוד התחרותיות, ויש מחסור חמור במאמנים לשם חזרה לשגרת אימונים ותחרויות. במוקדי הפינוי השונים הפעילו הרשויות הקולטות עם התאחדות הספורט חוגים ופעילויות ספורט עממיות לבתי הספר (גוף ביצוע של משרד החינוך ומשרד התרבות והספורט). ההשתתפות בפעילויות ספורט מאורגנות וההזדהות עם קהילות ספורט מסוגים שונים נמצאו כגורם חוסן משמעותי. על מנת לשמור על שגרות אימונים והלכידות של הקבוצות, אגודות הספורט ותאגידי הספורט הרשותיים קיימו ימי שיא לתחומים השונים ואימונים משותפים על אף הפיזור והפיצול בין מוקדי הפינוי והיישובים שלא פונו. קבוצות הספורט שפעלו במוקדי הפינוי היו תלויות בכך שהיו מאמנים מקצועיים בתחומים השונים אשר גם התפנו יחד עם הקהילות המפונות. אי לכך, שבירת הרצף והלכידות והיעדר מקום אימונים קבוע תקשה על קיום הפעילות התחרותית בשנה הקרובה ובשנת הלימודים הבאה. לצד זאת קבוצות מקצועיות מתקשות לקיים שגרה של אימונים ולהתחרות בליגות המקצועיות ולהגיע לכל התחרויות, דבר אשר יהווה קושי בשמירה על הרמה המקצועית. איגודי הספורט בענפים השונים יידרשו להעניק מענה לסיטואציה זו. על אף זאת, נוצרה הזדמנות, לאור המאפיינים השונים של הרשויות הקולטות: המפונים נחשפו לסוגי ספורט שונים ומגוונים. תוכנית העבודה כוללת אפשרות לבנות מתקנים מתאימים ולקלוט מאמנים בתחומים החדשים.

## 6.3 תובנות מרכזיות

- 6.3.1 מסגרות ספורט כמפתח להפוגה בקרב ילדים, בני נוער ומבוגרים.
- 6.3.2 וינגייט דרום יכול להיות מקפצה לספורט התחרותי וההישגי עבור כל אזור הדרום אך יכול לפגוע במועדונים המקומיים אם לא יעשה בתיאום (בינוי). לתוכנית זו גם השפעה חיובית על נושא התעסוקה בחבל. כמו כן ישפיע על החינוך מתוך תפיסה כי יפתח את שעריו לכל ילדי החבל, בשעות החינוך הפורמליות לפעילות ספורטיבית.
- 6.3.3 מועדוני הספורט המקומיים חזקים יחסית לאזור, אך צריכים חיזוק בתשתיות.
- 6.3.4 במאמנים ובמתקני האימון המקצועי כדי לצמוח עוד ולממש את הפוטנציאל.
- 6.3.5 קיים מחסור במאמני ספורט, ואלו משמעותיים מאוד לפיתוח הספורט בחבל ולחניכת הדורות הבאים.

## 6.4 יעדים

- 6.4.1 קידום הספורט התחרותי וההישגי בדגש על פיתוח אישי והגשמה עצמית.
- 6.4.2 חיזוק וטיפול התשתית האנושית בעוטף בדגש על מתן כלים לחוסן קהילתי בספורט.
- 6.4.3 חיזוק הספורט הקהילתי כמרכיב חיוני בחוסן האישי והקהילתי.
- 6.4.4 בינוי, שיפוץ, פיתוח והנגשת מתקני ספורט קהילתי, תחרותי והישגי.

## 6.5 כיווני פעולה כלליים

- 6.5.1. הקמת מכון וינגייט בחבל התקומה.
- 6.5.2. שדרוג מתקני ספורט.
- 6.5.3. חיזוק מועדוני ספורט רב-ענפיים.
- 6.5.4. תמיכה באיגודי ובאגודות הספורט.
- 6.5.5. תמריצים לספורטאים צעירים.
- 6.5.6. ביצוע מבחן רשותי לספורט קהילתי.

## 6.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
	הקמת וינגייט דרום	הקמה של מכון וינגייט למצוינות בספורט בחבל תקומה. המכון יסייע בפיתוח ובקידום הספורט התחרותי וההישגי לכלל תושבי הנגב וכן יסייע בהנחלת ערכי ספורט לכלל ילדי החבל	400	משרד התרבות והספורט, מכון וינגייט	2024-2028
	הקמה ושדרוג מתקני ספורט במטרה לעודד פעילות גופנית כחוסן וכקידום בריאות לילדים, לנוער ולאזרחים ותיקים	שדרוג ובינוי מתקני ספורט חדשים למימוש הפוטנציאל של ילדי החבל בתחומי הספורט השונים והנגשת מתקני ספורט לעידוד ספורט קהילתי, הישגי ותחרותי, לרבות אולם ספורט בפתחת שלום באשכול ושיפוץ בריכה בשדות נגב	224	משרד התרבות והספורט, רשויות מקומיות, משרד הנגב והגליל והחוסן הלאומי	לאורך כל תוכנית החומש
	חיזוק הספורט העממי והקהילתי-תקצוב פעילויות הפוגה, אירועי ספורט ועוד במסגרת רשותית	עידוד פעילויות ואירועי ספורט עממיים כגון: מרתון, טורנירי כדורגל וכדורעף מועצתיים ועוד לצורך הנגשת הספורט וחיזוק הלכידות והחוסן הקהילתי דרך פעולות אלו	55	משרד התרבות והספורט, רשויות מקומיות	לאורך כל תוכנית החומש
	קידום הספורט ההישגי-חיזוק האיגודים, האגודות, מרכזים רב ענפיים ותמיכה בספורטאים צעירים	תמיכה בפעולות שיובילו להגדלת מספר הספורטאים בספורט התחרותי, ההישגי וחיזוקם, העמדת מעטפת מקצועית רחבה לטובתם וחיזוק התשתיות הארגוניות והיכולות של הרשויות המקומיות בתחומי הספורט לראייה רוחבית של הספורט	18	משרד התרבות והספורט, רשויות מקומיות	בפריסה של 4 שנים החל משנת 2025
	טיפול התשתית האנושית - תמרוץ מאמנים	משיכה ותמרוץ של מאמנים מקצועיים מרחבי הארץ במקצועות ספורט נדרשים, לצד סיוע בפיתוח קבוצות ספורט במקצועות חדשים	18	משרד התרבות והספורט	התמיכה תיתכן בפריסה של 4 שנים החל משנת 2025



## 7. צעירים

התוכנית נועדה לרתום את הפוטנציאל העצום של האוכלוסייה הצעירה (גילי 18-35) ככוח מניע לצמיחה דמוגרפית, לחיזוק קהילתי ולשגשוג כלכלי באזור. הצלחת השיקום של החבל תלויה במידה רבה ביכולת לייצר המשכיות וברצון של צעירי המקום לשוב ולקבוע את ביתם באזור, לצד משיכה של אוכלוסייה צעירה בשלבי החיים השונים, שתשתלב במרקם האוכלוסייה הקיימת. החיוניות והחדשנות של הצעירים הן בעלי חשיבות עליונה לעיצוב המסלול העתידי של הקהילות בחבל. באמצעות תוכנית עבודה זו, אנו שואפים ליצור סביבה עסקית תומכת המטפחת את הכישרונות, השאיפות והווי החיים עבור האוכלוסייה הצעירה שתאפשר להם להיות מנוע לשינוי חיובי ולקידום כלכלי. ככלל החלקים של התוכנית בצוות אדם וקהילה, גם רכיב זה בתוכנית אינו עומד בפני עצמו, מכיוון שיצירת מעטפת המאפשרת והמעודדת צעירים להשתקע באזור מבוססת על פתרון רב מערכתי המבוסס על השקעה אסטרטגית בתשתיות חינוך איכותיות, בפיתוח מיומנויות, ביזמות ובהזדמנויות ליצירת מקומות עבודה, בחיזוק התרבות והיצירה, במתן מענים בתחום תרבות הפנאי והספורט, ובמתן כלים לטובת פיתוח מנהיגות מקומית קהילתית צעירה ובקליטת אוכלוסייה צעירה חדשה דרך מסלולי המכינות והלימודים האקדמיים שתסייע בחידוש ובתקומה של חבל הארץ. רכיב זה בתוכנית הוא החלק הממוקד במענים לטובת חיזוק קהילת הצעירים בת המקום ומשיכת מגוון רחב של צעירים להתנסות במגורים בחבל ולהיחשף אליו ולחזק את הפלטפורמות הממוקדות בגיבוש המענים והטיפול בצורכי אוכלוסיית הצעירים.

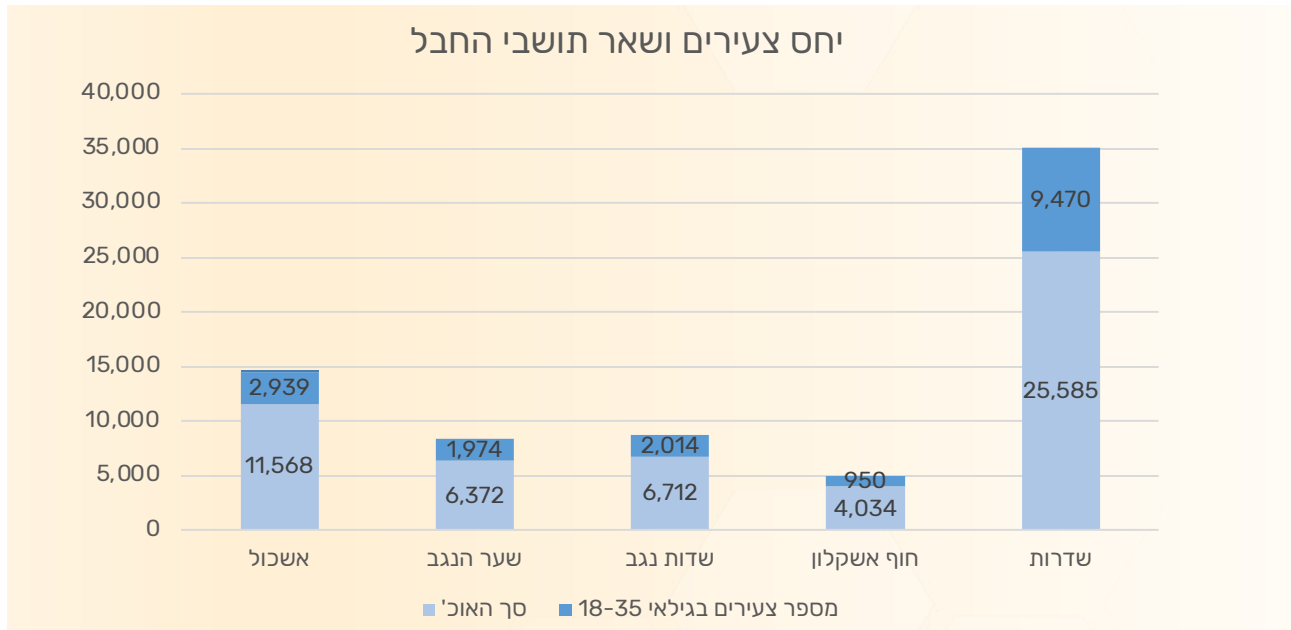
התוכנית מתמקדת בשלבי החיים השונים של הצעירים מגיל 18, דרך תקופת השחרור מצה"ל, לימודים אקדמיים, תחילת הקריירה המקצועית והקמת משפחה. נוסף על כך, התוכנית ממוקדת בשני קהלי יעד: צעירים בני המקום וצעירים שאינם בני המקום המעוניינים להתגורר בחבל.

### 7.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

בחבל התקומה יש כ-15,000 צעירים (24% מתושבי החבל, גבוה מהממוצע הארצי) וכ-2,800 מתושבי החבל הם סטודנטים. בחבל פועלים 5 מרכזי צעירים ובכל אחד מהם יש בין 2 ל-6 רכזים. מרכזי הצעירים הם הפלטפורמה הממסדית המרכזית אל מול צעירים שעובדת בציר הרשות. המרכזים מציעים שירותים רבים דרך הגברת המעורבות החברתית ותכלול והנגשה של מלגות לסטודנטים, שירותי הכוון ויעוץ להשכלה גבוהה, תעסוקה, הכנה לצה"ל ושילוב אנשים עם מוגבלויות. בשנת 2023 השתתפו בפעילויות במרכזי הצעירים בחבל אלפי צעירים. עם זאת, המימון הממשלתי למרכזי הצעירים ברשויות שנע בין 50% עד 90% מכלל התקציב, אינו מעוגן בבסיס התקציב, ועל כן מרכזי הצעירים פועלים בחוסר ודאות תמידי. האזור חווה נטישה משמעותית של אוכלוסייה צעירה לאחר "צוק איתן", ונעשו נסיונות מוצלחים בחלק מהמקומות להשבה ולמשיכת צעירים כמו בשדרות ובנחל עוז. לצד זאת, החבל סובל ממחסור מרכזי משיכה ומוקדי בילוי משמעותיים מחוץ לעיר שדרות ומחסור במרכזי תעסוקה בתעשיות "מושכות" כדוגמת היי-טק ויתר התעשיות עתירות הידע.

על אף מספר הסטודנטים הגבוה, רק מיעוט ממנו בוחר להשתקע בחבל (כ-8% בלבד נותר להתגורר באזור כשנתיים לאחר סיום התואר הראשון). יש לציין כי מספר לא מבוטל של סטודנטים ממכללת "ספיר" בוחרים להשתקע בבאר שבע בשל ההווי הסטודנטיאלי שהתפתח במרחב לאורך השנים, דבר שמעיד על חשיבות ההווי הסטודנטיאלי בבחירות של הצעירים להשתקע באזור. מוקד נוסף לפעילויות של צעירים הוא בתחום המכינות ושנות השירות. נכון לרגע זה גרעיני נח"ל לא קיימים ביישובי העוטף. כמו כן, בבחינת פערים בתחום הצעירים יש לציין את מצוקתם של הצעירים בתחומי הרווחה והשלומות, שעליהן מורחב בסעיף הרווחה לעיל.

## אחוז הצעירים מתוך האוכלוסייה



## 7.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

קבוצות הצעירים ביישובי העוטף פונו יחד עם הקהילות למוקדי הפינוי. אין נתונים מדויקים מביטוח לאומי, אך עולה כי רבים מהצעירים בחרו במענקי אכלוס ועזבו את המלונות לטובת פתרון דיור מיטיב יותר. משמעות הדבר היא פיזור גיאוגרפי של צעירים מאותן קהילות בין אזורים שונים בארץ. הפיזור פוגע ב'דבק' שחיבר את קהילות הצעירים - השכנות והמפגש הקבוע, ומוריד את סיכויי החזרה של הצעירים ליישובים, בהיעדר המעטפת החברתית-קהילתית.

צעירי העוטף הם אוכלוסייה שנפגעה קשה בכמה מישורים: מגורי הצעירים בקיבוצים שסמוכים לגדר היו בקרבת שער הכניסה ליישוב כמו בכפר עזה. שכונות הצעירים נהרסו לגמרי בחלק מהמקרים לצד אבדות קשות בנפש.

משפחות צעירות מעלות חשש כבד לחזור לעוטף לאור האסון והמחשבה שזה עלול להתרחש שוב. לעומת זאת, צעירים שהשתחררו מהצבא או צעירים לפני מחויבות הביעו נכונות לשקם את היישוב ולעבוד בו.

הנתונים חסרים לגבי אוכלוסייה זו, אך נדרשים מאמצים רבים על מנת להחזיר את אוכלוסייה זו ולשקם את האמון שאבד.

## 7.3 תובנות מרכזיות

- 7.3.1 נדרש לחזק את מכללת "ספיר" כמוסד מוביל להשכלה גבוהה וכהזדמנויות תעסוקתיות וכתוכניות המשך להשארות מספר הצעירים בחבל הארץ<sup>1</sup>.
- 7.3.2 נדרש לחזק את מרכזי הצעירים ולהגדיל את השירותים וההיצע, בעיקר בתחומי החוסן, הקהילה והמעורבות החברתית.
- 7.3.3 מכינות/ש"ש/גרעיני נח"ל/כפרי צעירים/קהילות סטודנטים משמשים אבן שואבת לאוכלוסייה צעירה.
- 7.3.4 יש חשיבות ליצירת רשתות של מנהיגות צעירה יישובית ואזורית, שייצרו הנהגה יזמית שתפתח את היישובים והאזור מבחינת הון אנושי, עסקית ומעורבות חברתית.

## 7.4 יעדים

- 7.4.1 הגדלת מספר הצעירים החוזרים והחדשים בחבל.
- 7.4.2 הרחבת מספר המיזמים של הצעירים בחבל.
- 7.4.3 הרחבת שיעור הנהנים בפעילויות מרכזי צעירים.

## 7.5 כיווני פעולה כלליים

- 7.5.1 הקמה וטיוב של תשתיות רשותיות להגעה לאוכלוסיית הצעירים, מתן תקציבי פעולה תוספתיים לצד תקצוב של תקן רכזי צעירים ביישובים.
- 7.5.2 גיוס כוח אדם נוסף.
- 7.5.3 הקמת מסגרות לצעירים כגון מגורים לצעירים מסוג מעונות ועלייה וקליטה.
- 7.5.4 עידוד קהילות צעירים להקמה ולהובלה של מיזמים חברתיים-עסקיים (כדוגמת פאבים, מיזמי אומנות ומיזמים עסקיים) שיהיו בעל ערך חברתי וכלכלי לחבל ויפתחו מנהיגות ושייכות של התושבים למקום.
- 7.5.5 הקמה ותקצוב לקבוצות מנהיגות צעירה רשותיות ואזוריות בליווי רכז ייעודי.
- 7.5.6 תמיכה וחיזוק של מכללת "ספיר".
- 7.5.7 ליווי רשויות מקומיות על ידי גורמי מקצוע בגיבוש וביישום תוכניות אסטרטגיות לשימור ומשיכה של צעירים תוך מתן תנאים מיטביים למיצוי פוטנציאל אישי וקהילתי.
- 7.5.8 עידוד המעורבות החברתית של צעירים בחבל כגון גרעיני הנח"ל, גרעיני צבר, פרויקט מסע לחקלאות, הקמת מכינות חדשות והגדלת מכסות שנת שירות, כפרי סטודנטים ותמיכה בקהילות סטודנטים

<sup>1</sup> ראה גם פסקה 1.1.4 בנוגע למכללת "ספיר".

## 7.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
6.א.3	הקמת מעונות ומגורי סטודנטים וצעירים	הקמה ובינוי של מעונות ומגורי סטודנטים וצעירים ברחבי החבל אשר ישלימו את מצבת המיטות החסרה	127	רשויות מקומיות, מכללת "ספיר"	החל משנת 2025
	כפר צעירים ועולים	שיפוץ ושדרוג כפר הסטודנטים, לטובת התאמתו לסטודנטים ולצורכיהם	25	הסוכנות היהודית, משרד העלייה והקליטה	החל משנת 2025
	שיפוץ ובינוי מרכזי צעירים	שיפוץ, שדרוג, בינוי וסיוע בהקמה של מרכזי צעירים חדשניים ומותאמים לפעילות לקהל הצעיר (18-35), לסדנאות וחדרי לימוד והתייעצויות פרטניות	11	רשות הצעירים במשרד הנגב והגליל והחוסן הלאומי, רשויות	2025-2028
	חיזוק מנהיגות צעירה - קבוצת מנהיגים אזוריים, תמיכה במיזמי צעירים וחיזוק התשתית הארגונית	מקבץ פעולות שמטרתן לחזק את קבוצת הצעירים בני המקום בחבל, מתן שירותים דרך מרכזי הצעירים וחיזוק קהילות הצעירים והמסוגלות שלהם לצד תמיכה ביוזמות מקומיות ומתן כלים ופיתוח מנהיגותי לטובת שיקום והצמחת חבל התקומה. לרבות פעולות שנוגעות לשיקום קהילות הצעירים בחבל תקומה	61	רשות הצעירים במשרד הנגב והגליל והחוסן הלאומי, רשויות, עמותות וארגונים	לאורך כל תוכנית החומש
	גרעיני נח"ל, מכינות קדם צבאיות, שנת שירות, ישיבת הסדר, מסעות, כפרי סטודנטים וקהילות סטודנטיות, לרבות הקמת מבנים	השבת אוכלוסייה צעירה לחבל כחלק מתהליך השיקום ולצורך משיכת צעירים חדשים לחבל, על ידי תמיכה בהקמה, תפעול ושיפוץ גרעיני נח"ל, מכינות, שנת שירות, ישיבת הסדר ומסע חקלאות וצבר, כפרי סטודנטים וקהילות סטודנטים. זאת על מנת לאפשר תמיכה היקפית בקהילות החבל, לרבות קהילות הנמצאות בפתרונות ביניים קהילתיים, בדגש על הנוער שחווה טראומה משמעותית, אובדן ושכול; וכן על רקע ההבנה שלהשבת אוכלוסייה צעירה יש השפעה משמעותית על שיקום החבל והשבת אוכלוסיות אליו	105	רשות הצעירים במשרד הנגב והגליל, משרד העלייה והקליטה, משרד הביטחון, משרד החינוך, משרד ההתיישבות	לאורך כל תוכנית החומש

## 8. דת

### 8.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

לאורך השנים לא התבצעו השקעות משמעותיות בבינוי, בשיפוץ ובתחזוקה של מבני הדת במרבית החבל. יש פער בהיקף התקנים לנושאי משרה בתחום הדת בחבל.

### 8.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

היקפי הנרצחים באירועי ה-7.10 יצרו צורך בהיקפי קבורה עצומים שתשתיות בתי העלמין לא הותאמו אליהם. קיים צורך בהרחבת חלק מבתי העלמין וכן לשפר את חזותם ולהסדיר בהם מתקנים בסיסיים על מנת לחלוק כבוד ראוי לנרצחים שנקברו בהם, למשפחותיהם ולעולים על קברם. בתי העלמין היישוביים אינם בנויים לכמות מבקרים רבה בטווח קצר, שכן בדרך כלל, עיקר הביקורים בבתי העלמין הם ביום השנה לפטירה/ לקבורה. ריבוי הנרצחים ביום אחד, עתיד לגרום לאורך שנים לעומסים בבתי העלמין בימי הזיכרון ובסמוך להם באופן שהתשתיות הקיימות בבתי העלמין כגון דרכי גישה, ומקומות חניה, אינן יכולות לעמוד בהם. ועל כן יש צורך להתאים את התשתיות ובכלל זה, הסדרת חניות, שירותים, סככות, ספסלים, ברזיות ומתקנים נוספים.

### 8.3 תובנות מרכזיות

- 8.3.1. דת כמאפשרת צורת חיים וכמעצמת שימור אורח החיים בחבל על בסיס האופי הקהילתי.
- 8.3.2. צורך בפיתוח ובהרחבה של בתי העלמין.
- 8.3.3. שיפוץ ובנייה של מבני דת בהתאם לצורכי הקהילות.

### 8.4 יעדים

- 8.4.1. בינוי, שיפוץ והקמת בתי כנסת, מקוואות ובתי עלמין.

### 8.5 כיווני פעולה כלליים

- 8.5.1. הרחבת הנגישות של שירותי הדת.
- 8.5.2. שיפור והתאמת התשתיות בבתי העלמין.

## 8.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
	בינוי מוסדות לשירותי דת <sup>1</sup>	מיפוי של הצרכים בתחום עם הרשויות והקהילות ובינוי מותאם ובכלל זה, בתי עלמין, בתי כנסת, מקוואות	40	המשרד לשירותי דת, רשויות	כשלוש שנים

1 חלוקה בתוך רשות תהיה ע"י תוכניות עבודה שיואשרו ע"י מנהלת תקומה והמשרד לשירותי דת בהתאם לנוהל שיקבע



מנהלת  
תקומה



משרד ראש הממשלה

# סביבת חיים: בינוי, דיור ותשתיות





## רקע

כחלק ממתקפת הטרור הרצחנית נפגעו בצורה משמעותית תשתיות ציבוריות, מבני מגורים ומבני ציבור רבים. מטרת צוות דיור ותשתיות היא לפעול לשיקום המבנים והתשתיות שנהרסו תוך שדרוג ופיתוח התשתיות וסביבת המגורים על מנת לייצר חבל אטרקטיבי ולאפשר צמיחה דמוגרפית ושגשוג באזורי החבל כולו. זאת, על בסיס עבודת מטה מקיפה עם משרדי ממשלה וגופים רלוונטיים, בשיתוף מומחים וגופים עסקיים.



תוכנית העבודה הצוותית גובשה לאור מספר תתי-תחום מרכזיים:

- שיקום יישובי קבע
- צמיחה דמוגרפית בשדרות
- צמיחה דמוגרפית במועצות האזוריות וביישובים
- פיתוח אזורי
- הגנת הסביבה
- תחבורה

התוכנית נערכה בשיתוף משרדי הממשלה, יחידות הסמך הממשלתיות, הרשויות המקומיות ויישובי החבל. נוסף אליהם, במהלך גיבוש התוכנית נעשתה חשיבה והתייעצות עם ארגוני המגזר השלישי וגופים מחקרניים במטרה לקדם ולפתח את חבל התקומה באופן הטוב והיעיל ביותר.

החלטת ממשלה 980 מ-19.10.2023 הגדירה את פעילות צוות בינוי, דיור ותשתיות: "צוות בינוי ודיור - יעסוק בפתרונות דיור ותשתיות, הרחבת הבנייה בחבל 'התקומה' תוך שמירה על מרקמי היישובים, לרבות פתרונות דיור ביניים וחלופות לדיור וסוגיות נוספות כפי שינחה ראש המנהלת, תוך בחינה אזורית".

בהחלטת ממשלה 1127 מ-10.12.2023 הוגדרו יעדי הצוות בפירוט מעמיק:

"במטרה לשקם, לשדרג ולפתח את יישובי החבל והתשתיות במרחב החבל, ובכלל זה לתכנן ולספק פתרונות דיור, מבני ציבור, מרחבים ציבוריים ותשתיות תומכות, יגובשו מענים בתחומים הבאים:

- שיקום, חידוש ופיתוח התשתיות והשטחים הציבוריים, שיפוץ המבנים, לרבות מבני הציבור בחבל, בתוך היישובים ובסביבתם.
- שיפוץ, תכנון, שיווק ופיתוח פתרונות דיור קבועים, משופרים ואיכותיים לרבות קידום ותקצוב תכנון עבור הרשויות המקומיות והיישובים, קידום הרחבות יישוביות, הכנת תוכניות סטטוטוריות חדשות, עדכון והתאמה של תוכניות סטטוטוריות קיימות.
- פיתוח ושדרוג תשתיות יישוביות ועירוניות, מוסדות ציבור ומבני ציבור בתוך היישובים במרחב העירוני ובמרחבים הכפריים בחבל ובכלל זה מבנים לצורכי חינוך, רווחה, בריאות ומוסדות דת.
- שדרוג תשתיות התחבורה והתחבורה הציבורית במרחב החבל וממנו למרכזים התחבורתיים בנגב ומחוצה לו והתאמת הפעלתו לאופי החבל ולצורכי תושבי החבל.
- קידום ותקצוב תוכניות להתחדשות עירונית בחבל של מתחמים הבנויים בבנייה רוויה וסיוע למימושן, בין היתר באמצעות בחינה של סבסוד מיזמי התחדשות עירונית במתחמים שבהם אין כדאיות כלכלית למימושם, לרבות בחינה של הקמת מנהלת להתחדשות עירונית.

- קידום הסכמי גג ו/או הסכמי פיתוח עם הרשויות המקומיות בחבל, לרבות גיבוש כלים שיתמרו את מימושם ומודלים מותאמים לרשויות וליישובים הכפריים בחבל.
  - מתן מענקי פיתוח עבור הרשויות המקומיות בזיקה לחבל ובכלל זה בחינה של סבסוד הפיתוח במגרשים המיועדים לבניית מגורים ומבני ציבור ברשויות החבל ומענקים לקליטת תושבים חוזרים ותושבים חדשים.
  - גיבוש מדיניות מקלה ומרחיבה בתחום התכנון והמקרקעין אשר תקל על קליטת תושבים חדשים בחבל ותזרזה מחד גיסא, ותסייע לשמירת צביונם ואופיים של יישובי החבל מאידך גיסא.
  - סביבה, אקלים ושמירה על הטבע – שיקום ופיתוח של החבל בין היתר על ידי ביצוע סקרים, טיפול במפגעים סביבתיים וסילוקם, קידום תחבורה נקייה ממהמים, בנייה ירוקה, פיתוח אתרי טבע עירוניים וכפריים כמוקדי משיכה לקהל, הצללה וטיפול של המרחב הציבורי בשיכונים וברחובות המרכזיים במרחב העירוני, בחינת טיפול מתקדם בפסולת ופיתוח תשתיות וכלים המאפשרים פתרונות ארוכי טווח להגנה על הסביבה ושיקום השטחים הפתוחים.
  - מים, ביוב וקולחים – לבית ולחקלאות: במטרה לשקם ולפתח תשתיות מים וביוב למגורים ולצורך תמיכה בפיתוח החקלאות, יגובשו מענים מתאימים, בין היתר, בתחומים של קידום תוכניות אב למים ולביוב וקידום פיתוח על בסיסן, לרבות בשטחים החקלאיים של היישובים ותגבור אספקת קולחים ומי שפד"ן אל החבל.
  - ייעול הליכי התכנון ובכלל זה בחינה של הסמכת הוועדות המקומיות ושל הקמת מוסד תכנוני אזורי ייעודי שיהיה בעל סמכויות מורחבות לתכנון ובנייה וייתן מענה לצורכי הרשויות המקומיות וכן סיוע לוועדות המקומיות בחבל.
  - לצורך עמידה ביעדים, תבחן המנהלת הקמת גוף פיקוח ובקרה שיפקח על התקדמות התכנון והפיתוח עבור יישובי החבל בראשות ראש המנהלת או נציגו. אין באמור כדי לפגוע בסמכויות של מוסדות התכנון שניתנו להם על פי דין או במועדים שנקבעו בדיון.
- התוכנית המוצגת כאן, היא בהמשך להחלטות הממשלה שהוזכרו, ומטרתה לאפשר שיקום מרחיב של החבל שיאפשר פיתוח מיטיב וצמיחה כוללת בחבל, וזאת על פי עיקרון Build Back Better.

## 1. שיקום יישובי הקבע:

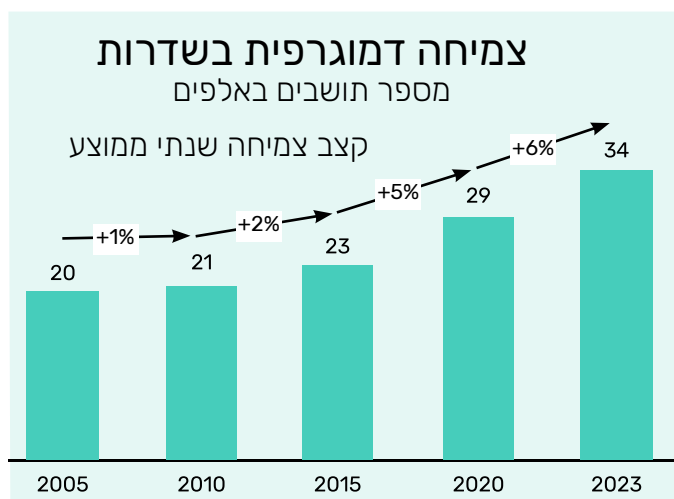
### תיאור הפרויקט:

במטרה לשקם ולבנות מחדש את אזורי ההרס ובכללים את מבני המגורים, מבני הציבור והתשתיות הציבוריות שנפגעו כתוצאה ממתקפת הטרור הרצחנית, מנהלת תקומה מקדמת מדיניות אשר מאפשרת לקיחת אחריות ושותפות מלאה של היישובים והתושבים בבניית ביתם ויישובם מחדש ורואה בכך ערך חשוב במלאכת השיקום. כמו כן, השיקום יתאפשר בצורה מרחיבה ולא יינתן מענה לנזק הספציפי בלבד, אלא בצורה שתאפשר תכנון מחודש שדרוג, ופיתוח, לצד השיקום וזאת על פי עיקרון Build Back Better. מטרת המנהלת היא לא להחזיר את המצב לקדמותו, אלא לפתח ולהצמיח את היישובים ולסייע בידם להפוך ליישובים מפותחים ומשגשגים. מנהלת תקומה תסייע בהקמת היישובים, בקידום לוחות הזמנים, בהסרת חסמים ובמתן מענה לסוגיות שיתעוררו במהלך משימת שיקום היישובים.

עלות מוערכת של הפרויקט - 1.465 מיליארדי ש"ח. תקופת הביצוע - 2024-2026.

## 2. צמיחה דמוגרפית בשדרות

### 2.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר



בשנים האחרונות חוותה העיר שדרות צמיחה משמעותית בביקושים שהתבטאה הן בבנייה מואצת של יחידות דיור והן בעליית מחירי הנדל"ן. מגמות אלו מעידות על התנופה בביקושים שאפיינה את האיזור טרום אירועי ה-1.7.10.

ראיה נוספת לתנופת הפיתוח של העיר שדרות היא גידול האוכלוסייה ומאזן ההגירה החיובי הגבוה שלה אשר עמד על 1,046 בשנת 2022. מאזן הגירה זה גבוה ממאזן ההגירה הממוצע בארבעת אזורי החבל הנוספים (150 תושבים) וגם ביחס לערים דומות בדרום הארץ.<sup>2</sup> חוזקה של קהילת העיר מהווה גורם משיכה אותו יש לשמר.

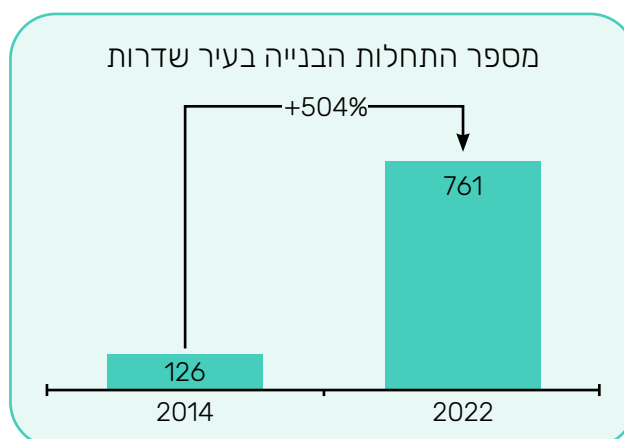
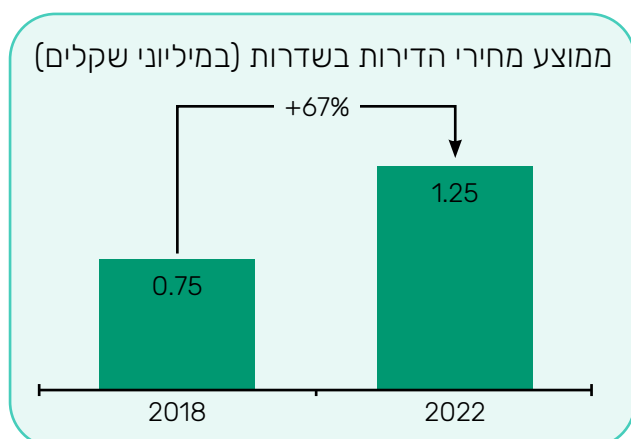
לעיר שדרות יש תוכניות נוספות לבנייה חדשה

שיאפשרו את הרחבתה ואת המשך הצמיחה של העיר. תוכניות אלו, בין היתר, יתמכו בעיר שדרות ויאפשרו השקעה בתשתיות ובמבנים לצרכים ציבוריים כדי לתת מענה לגידול המואץ.

עם זאת, בנייה חדשה בדרך כלל מייצרת פערים בין האזורים הישנים לחדשים בהיבטים של רמת המגורים, התשתיות ומבני הציבור. לכן, במסגרת התוכנית האסטרטגית יקודם תכנון להתחדשות עירונית במספר מתחמים בשכונות הוותיקות, כמו גם השקעה בסבסוד עלויות יזמיות להשלמת כדאיות כלכלית שתאפר מימוש של תוכניות להתחדשות עירונית בעיר שדרות.

לצד זאת תציג התוכנית השקעה בתשתיות ובמבני הציבור בשכונות הוותיקות במטרה לצמצם פערים בין השכונות החדשות לשכונות הוותיקות.

נוסף לכך, בעיר שדרות קיימים מבני ציבור הדורשים שיפוץ והתאמה לשימושים חדשים שיתמכו בצמיחת העיר ובעמידה ביעדי הצמיחה הדמוגרפית המאפיינת את העיר שדרות בעשור האחרון.



1 נתוני הלמ"ס, מנהל התכנון ועיתונות כלכלית.

2 נתוני הלמ"ס, 2023.

## 2.2 יעדים

מטרת פעילות צוות הדיור, הבינוי והתשתיות בעיר שדרות היא לשמר את הצמיחה הדמוגרפית שאפיינה את העיר בעשור האחרון ולקדם צמיחה של כ- 8,500 יח"ד בעשור הקרוב, תוך צמצום פערים בין שכונות ותיקות לחדשות.

עיריית שדרות מקדמת הסכם גג לבניית אלפי יחידות דיור בשנים הקרובות, ולכן כיווני הפעולה של המנהלת בעיר שדרות הם לתמוך בצמיחת העיר ובתשתיות הנדרשות לכך, לפעול לשדרוג המרקם הוותיק של העיר על ידי קידום התחדשות עירונית של התשתיות הקיימות באמצעות השלמת כדאיות כלכלית ליזמים והעמקת סבסוד עלויות הפיתוח. הרעיון המארגן להשקעה בעיר שדרות מתחלק לשני שלבים: שלב ראשון של שדרוג המצב הקיים, וכן "ייושור קו" בתשתיות, מבני הציבור והשטחים הציבוריים, ושלב שני של תמיכה בצמיחה ע"י השלמת פערי מימון לבינוי של יח"ד חדשות.

נוכח אירועי הלחימה שהתרחשו בעיר שדרות, השקעה בתשתיות, במבני ציבור ושטחים ציבוריים קיימים כוללת התאמה של הנכסים הציבוריים הללו באופן שיחזק את תחושת הביטחון וייתן מענה לצרכים שהשתנו. בין היתר, תתבצע השקעה בהחלפת תשתיות ישנות שנדרשות לחידוש עקב תפקוד לקוי וכן על-מנת להגביר את רמת הביטחון ביכולתן של התשתיות לאפשר רציפות תפקודית בימי שגרה וחירום. נוסף על כך ולאור האמור על אודות אירועי הלחימה הייחודיים אשר התרחשו בעיר שדרות, עולה הצורך להתאמות של פתרונות המיגון במבני ציבור ובשטחים ציבוריים. לבסוף, עקב היותה של העיר מפונה זמן רב, קיימות עלויות גבוהות של אחזקת שבר אשר נדרשות למענה הולם שיתמוך בחזרת התושבים לעיר.

## 2.3 כיווני פעולה כלליים

- 2.3.1. השקעה בתשתיות קיימות: שדרוג מבני ציבור ותשתיות קיימות.
- 2.3.2. תכנון ותמיכה בפרויקטים של התחדשות עירונית באמצעות תכנון והשלמת כדאיות כלכלית ליזמים, הקמת מנהלת התחדשות עירונית שתקדם מימוש ההחלטה.
- 2.3.3. תמיכה בצמיחה דמוגרפית באמצעות העמקת סבסוד הפיתוח – האצת נדל"ן (העמקת הסבסוד תותנה בשיווק יח"ד לפי קצב שיווק שיוסכם בין עיריית שדרות, מנהלת תקומה ומשרד האוצר), תוספת של מבני ציבור חדשים והשקעות בתשתיות ברמה גבוהה.

## 2.4 טבלת פרויקטים - שדרות

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
ב.3	שדרוג מבני ציבור ותשתיות קיימות	תנופת פיתוח של שכונות חדשות מצריכה שדרוג מוסדות ציבור ותשתיות קיימות כדי לקדם את העיר כמקשה אחת	270	עיריית שדרות	2028-2024
ב.3	בינוי מוסדות ציבור ותשתיות בסטנדרט גבוה	בינוי מוסדות ציבור ותשתיות מתוך הבנה כי על מנת למשוך אוכלוסייה יש להשקיע במבני ציבור ובתשתיות איכותיות שישמרו את איכות החיים לצד הצמיחה הדמוגרפית	200	עיריית שדרות, משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר	2028-2025
ב.3	העמקת סבסוד הפיתוח - האצת נדל"ן והשלמות מבני ציבור ותשתיות על	מתן הנחה בעלות פיתוח הקרקע, מעבר לסבסוד שיכול וינתן בהתאם לכללי הסבסוד באזורי עדיפות לאומית או במסגרת תוכנית מחיר מטרה	20	עיריית שדרות, משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר	2028-2025
ב.3	עידוד התחדשות עירונית, לרבות התחלת תכנון במסלול רשויות, הקמת מנהלת התחדשות עירונית ומתן סבסוד לצורך השלמת כדאיות כלכלית ליזמים להתחדשות	לאור ערך קרקע נמוך ועל מנת לקדם מתחמי התחדשות עירונית, מוצע לקדם תכנון מתחמים נוספים להתחדשות עירונית, ובכפוף לקיום תכנון, לפעול לסבסוד מתחמים ללא כדאיות כלכלית בהתאם לכללים המקובלים. הסכום צפוי לענות על צורכי הסבסוד של כ-5 מתחמים בהיקף של 2,000 יח"ד במצב הנכנס	275	עיריית שדרות, הרשות להתחדשות עירונית, משרד האוצר	2028-2024

## 3. צמיחה דמוגרפית ביישובים

### 23 תמונת מצב לפני אירועי 7 באוקטובר

הצמיחה הדמוגרפית ביישובי החבל בשנים האחרונות התאפיינה בקצב כפול מהמוצע הארצי (3.2%), כאשר תושבים העידו על היעדר יחידות דיור פנויות לרכישה או להשכרה ביישובים במרחב הכפרי. צמיחה זו העידה על אטרקטיביות גדולה, על אף המציאות הביטחונית בחבל בשני העשורים האחרונים. מבין גורמי המשיכה לחבל ניתן למנות את סביבת החיים הירוקה ואת חיי הקהילה המיטיבים. כדי לשמר את גורמי משיכה אלו קלטו היישובים בממוצע כ-5-10 משפחות בשנה.

לצד מלאכת שיקום היישובים, מנהלת תקומה מציעה תוכנית זו במטרה לתמוך במחוללי הצמיחה ולהוסיף מנגנונים אשר יקימו את התשתיות הנחוצות כדי לשדרג ולפתח את סביבת המגורים ובמקביל לאפשר את חידוש השגשוג והצמיחה הדמוגרפית ביישובים.

### 3.2 תובנות מרכזיות

כתוצאה מהשינוי שחל במציאות החיים לאור אירועי ה-7.10.23, עולה צורך, מעבר להיבט השיקום הפיסי של המבנים והתשתיות, לבצע התאמות נדרשות. אותן התאמות אינן תוצאה של נזק ישיר או עקיף של אירועי הלחימה, אך הן נדרשות לאור השינוי, כאמור, שחל במציאות החיים של התושבים והקהילות. רק על ידי מתן מענה מיטבי לצורך בהתאמות נוכח להבטיח חזרת הקהילות לביתן כשלב ראשון של ביסוס מחודש והתייצבות לקראת צמיחה דמוגרפית עתידית. ההתאמות נדרשות בין היתר עבור תכנון מתארי מחודש עקב האירועים החריגים אשר מצריכים שינויים במטרה לאפשר חזרת תושבים לביתם (לדוגמה - שכונה חדשה שתוכננה להיבנות בשיפולים המערביים, היום נבחנת להיבנות בצד המזרחי). צורך נוסף שעולה הוא להתאמת פתרונות מיגון, כאשר בחלק ממבני הציבור המיגון מיושן ואינו עומד בסטנדרטים של היום, ובחלק מהמקומות האירועים שהתרחשו דורשים חשיבה, תכנון והצבה מחדש של מרחבים ממוגנים במבני הציבור הקיימים ובשטחים המשותפים. נוסף לכך, יש לבצע התאמות למבני ציבור ולשטחים הציבוריים מאחר שהמצב ביישובי חבל התקומה אינו כשהיה ב-6.10.23. המציאות השתנתה והתושבים יידרשו להתארגנות באופן שונה עבור הליכי שיקום מתמשכים לאורך שנים (ואף לשארית חייהם). פעילות השיקום תדרוש התאמה ושיפוץ של מרחבים משותפים, בין אם מבני ציבור ובין אם שטחים ציבוריים, על מנת להכיל את כלל הפעילות שהקהילות יידרשו אליה. נוסף לכך, יש לבצע התאמות נגישות למבני הציבור ולשטחים הציבוריים עבור אנשים בעלי מוגבלויות, זאת לאור כמות הנפגעים מיישובי חבל התקומה. כמו כן, יש לבצע שדרוג והתאמות של תשתיות ישנות וכן והקמת תשתיות חדשות במטרה לתמוך בחזרת התושבים הביתה: במקרים רבים התשתיות נדרשות לשדרוג על מנת שהתושבים יוכלו לחזור הביתה בבטחה, לדוגמה - תאורת רחוב לאורך הדרכים ביישובים, או שדרוג תשתיות קיימות שאינן מתפקדות כהלכה על מנת שיעמדו בעומס הפעילות ויספקו רצף תפקודי כאמצעי להקניית ביטחון.

### 3.3 יעדים

לשמר את הצמיחה הדמוגרפית שאפיינה את יישובי החבל בשנים האחרונות, על ידי שיקום ושדרוג התשתיות ביישובים.

## 3.4 כיווני פעולה כלליים

התקציב לרשויות וליישובים נועד לשדרוג התשתיות מצד אחד, ולתמרץ קליטת אוכלוסייה חדשה מצד שני, בהתבסס על גיבוש תמונת מצב מול המועצות והיישובים.

3.4.1 "הסל היישובי" ישמש בין היתר לביצוע התאמות ולשדרוג תשתיות מים וביוב, תשתיות תחבורה, חשמל, שטחים ציבוריים, שיפוץ ושדרוג מבני ציבור, חידוש מיגון למבני ציבור, וזאת על מנת לאפשר סביבת חיים מיטיבה ומשופרת. מטרת הסל במהותה "ליישר קו" ולשדרג את הקיים על מנת להתאים למציאות החיים החדשה, הכוללת בין היתר חידוש ופריסת מיגון, התאמת הנכסים הציבוריים להתארגנות קהילתית לטובת הליכי שיקום, העלאת תחושת הביטחון וכיוצא בזה. אם קיים חוסר משמעותי במבנה ציבור, ניתן יהיה להשתמש בסל היישובי עבור הקמת מבנה ציבור חדש.

3.4.2 אופן חלוקת סל הפיתוח היישובי מחושב לפי סכום בסיס זהה לכלל יישובי החבל על סך 5 מלש"ח. יתרת התקציב תחושב על פי קריטריונים של כמות תושבים ומדד הפריפריאליות.

תהליך אישור תוכנית העבודה לכל יישוב במסגרת סל הפיתוח היישובי תאושר על ידי מנהלת תקומה והרשות המקומית.

3.4.3 תכנון - יאשרו תקציבי תכנון תב"ע ותכנון מפורט לקידום ההרחבות והפיתוח ביישובים. התכנון יאושר על פי רשימת צרכים שתתואם ותאושר ע"י מנהלת תקומה ומשרד הבינוי והשיכון. היקף התקציב הכולל לא יעלה על 80 מלש"ח ויהיה מתוך התקציב מסל הפיתוח היישובי.

3.4.4 סל עידוד קליטה יישובי שמטרתו לעודד יישובים ותושבים חדשים בחבל התקומה. הסל מורכב מהעמקת סבסוד פיתוח הקרקע לכ-40 מגרשים וסיוע להקמת עד כ-15 בתי אגודה ביישוב.

3.4.5 ישוב שיבחר לוותר על בתי אגודה כולם או חלקם יוכל להגדיל את כמות המגרשים בהעמקת סבסוד לעד 50 מגרשים.

3.4.6 ככל שיישובים יחליטו שלא לממש את ההקצאה של בתי האגודה, יתרת התקציב לסבסוד בתי האגודה, תחולק מחדש על-פי תבחינים שיקבעו על ידי ראש המנהלת, משרד השיכון ומשרד נגב גליל. הכמות המירבית שתאושר ליישוב במסגרת התקציב המיועד לסבסוד בתי אגודה לא תעלה על 25 יח"ד.

3.4.7 סבסוד הפיתוח: ייקבע מנגנון להקצאת הכספים וחלוקתם בין היישובים ובתוכם, על בסיס עקרונות שוויוניים והעקרונות המפורטים להלן, כפי שייקבע במנגנון שייקבע לעניין זה:

- ביישובי 0-2 ק"מ מגבול הרצועה יינתן סבסוד פיתוח בשיעור של 100% ולא יותר מ-280,000 ₪ ליח"ד.
- ביישובי 2-4 ק"מ מגבול הרצועה יינתן סבסוד פיתוח בשיעור של 90% ולא יותר מ-252,000 ₪
- ביישובי 4-7 ק"מ מגבול הרצועה יינתן סבסוד פיתוח בשיעור של 80% ולא יותר מ-224,000 ₪

3.4.8. כאמור, פרק זה עוסק בצמיחה דמוגרפית עתידית. עם זאת ובעקבות אירועי ה-7.10.2023 עולה מצד הקהילות והמועצות האזוריות בקשה להחיל העמקת סבסוד גם על שכונות שהוחל בשיווקן ופיתוחן לפני ה-7.10.2023 והדיירים שנקלטו מבקשים לבטל/להשהות את בניית ביתם. לצורך בחינת סוגיה זו, מוצע כי צוות בין משרדי בהובלת מנהלת תקומה ובהשתתפות אגף החשב הכללי ואגף התקציבים במשרד האוצר ומשרד הבינוי והשיכון, יבחן האפשרות למתן סבסוד גם בשכונות שהוחל בפיתוחן ולקביעת כללים ותנאים לכך במידת הצורך, על יסוד עקרונות שוויוניים ולפי כל דין.

3.4.9. מודל בניית בתי אגודה/בתי צעירים (בתי האגודה נועדו לשמש חלף דיור להשכרה עם אפשרות רכישה עתידית לקליטת משפחות).  
להלן עקרונות התוכנית- מענק לבניית הבית:

- ביישובי 0-2 ק"מ מגבול הרצועה מענק בסך 500,000 ₪ ליח"ד.
- ביישובי 2-4 ק"מ מגבול הרצועה מענק בסך 450,000 ₪ ליח"ד.
- ביישובי 4-7 ק"מ מגבול הרצועה מענק בסך 400,000 ₪ ליח"ד.
- לכל יישוב יאושר לבנייה עד 15 בתי אגודה.

3.4.10. לכל בית אגודה שתאושר הקמתו, יאושר בנוסף סבסוד פיתוח כמפורט להלן:

- ביישובי 0-2 ק"מ מגבול הרצועה יינתן סבסוד פיתוח בשיעור של 100% ולא יותר מ- 280,000 ₪ ליח"ד.
- ביישובי 2-4 ק"מ מגבול הרצועה יינתן סבסוד פיתוח בשיעור של 90% ולא יותר מ- 252,000 ₪
- ביישובי 4-7 ק"מ מגבול הרצועה יינתן סבסוד פיתוח בשיעור של 80% ולא יותר מ- 224,000 ₪.

3.4.11. ליישום סעיף בתי האגודה יפורסם נוהל על ידי מנהלת תקומה, משרד הבינוי והשיכון והמשרד לפיתוח הנגב והגליל אשר יסדיר את אופן הקצאה ויישום בתי האגודה.

3.4.12. תוקפה של החלטה זו – 5 שנים מיום אישור ההחלטה למימוש הסעיפים הנ"ל.

3.4.13. העמקת מענקי סבסוד הפיתוח כאמור בסעיף זה- בכפוף לאישורי עלויות פיתוח כמקובל.

3.4.14. "הסל המועצתי" ישמש לשדרוג תשתיות קיימות הנמצאות באחריות הרשויות המקומיות והדרושות לביצוע התאמות ושדרוג על מנת לתמוך בהעלאת איכות החיים ולהוות תשתית לחזרה מיטבית של התושבים לביתם ולצמיחה דמוגרפית.



## 3.5 טבלת פרויקטים - יישובים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
ב.3	סל יישובי - שיפוץ מוסדות ציבור, כולל מיגון, שדרוג תשתיות פנים ובין יישוביות, תכנון והקמת מוסדות ציבור חדשים במטרה להשלים חוסרים	הסל היישובי ישמש את היישוב לקידום פרויקטי התשתית שיביאו בהמשך לצמיחה ולשגשוג, ולהעלאת רמת החיים	800	יישובים, המועצות, האזורים, משרדי ממשלה, משרד האוצר	2028- 2024
	סל עידוד צמיחה יישובי שמטרתו עידוד קליטת תושבים חדשים	מטרתו של הסל היא עידוד לצמיחה ולקליטת תושבים חדשים. הסל מותנה בשיווק ובפיתוח מגרשים וקידום דיור מעודד קליטה	610	היישובים, המשרד לפיתוח הנגב והגליל, משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר	2028- 2025
	סל מועצתי	סל שמטרתו פעולות להתאמות ושיקום תשתיות	260	המועצות, האזורים, משרד לפיתוח הנגב והגליל, רמ"י, משרד ההתיישבות משרד הבינוי והשיכון	2028- 2024

## 4. פיתוח אזורי

תחומי פעילות בעלי השפעה מרחבית אשר כוללים פרויקטים המשפיעים על החבל כולו ומטרתם, כמו הפיתוח בשדרות וביישובים, לתמוך בצמיחה דמוגרפית בשנים הבאות ולשמר גורמי משיכה אזוריים, ושמירה על חבל ירוק, בר-קיימא, צומח ואטרקטיבי. גם בראייה אזורית יש לבצע התאמות למציאות החדשה עקב אירועי הלחימה שהתרחשה ועודנה מתרחשת במרחב, כמו גם הצורך לאפשר הליך שיקום מהיר ואיכותי לצד תמיכה בצמיחה עתידית באמצעות תשתיות-על מותאמות ואיכותיות.

הפיתוח האזורי נעשה סביב 3 תמות מרכזיות:

- סל מועצתי - השקעה של המועצות האזוריות בנכסים אזוריים.
- תשתיות מים וביוב.
- מאפשרי צמיחה - ייעול הליכי התכנון והבנייה.

### 4.1 סל מועצתי

כתוצאה מהשינוי שחל במציאות החיים לאור אירועי ה-7.10.23, נדרשות התאמות משמעותיות, בין היתר עבור תכנון סטטוטורי, פתרונות מיגון, התארגנות קהילתית, נגישות עבור אנשים עם מוגבלויות לנכסי המועצות, פעולות למען הגדלת תחושת הביטחון, אחזקת שבר גדולה של הנכסים הציבוריים ועוד.

כמו כן, יש לבצע שדרוג והתאמות לתשתיות קיימות וכן להקים תשתיות חדשות הנדרשות כדי לשמר את הרציפות התפקודית של התשתיות ובכך לתמוך בחזרת התושבים הביתה, לדוגמה- תאורת רחוב לאורך הדרכים ביישובים ובמועצות (ישנם כבישים חשוכים ללא תאורה), או שדרוג תשתיות קיימות שאינן מתפקדות כהלכה על מנת שיעמדו בעומס הפעילות ויספקו רצף תפקודי כאמצעי להקניית ביטחון.

### 4.2 תשתיות מים וביוב

קיימים מספר רב של מרכזי טיהור שפכים קטנים ברחבי החבל אשר אינם יכולים לתת מענה עתידי ליעדי הצמיחה הדמוגרפית. מרכזי טיהור השפכים הגדולים הנוכחיים בחבל, שדרות וחולית, דורשים שדרוג והרחבה הן על מנת לתמוך ביעדי הצמיחה הדמוגרפית והן על מנת לקדם תוצר שניתן להשתמש בו לחקלאות. שדרוג מרכז טיהור שפכים שדרות נמצא בעבודה שתסתיים במהלך 2024. שדרוג מרכז טיהור שפכים חולית טרם החל. נוסף לכך, מומלץ לייצר סל מועצתי עבור 4 המועצות האזוריות לסיוע להשלמת מימון עצמי לפרויקטים של ביוב עתידיים ופרויקטים שאושרו ע"י רשות המים והביוב אך טרם התחילו ביצוע.

#### 4.2.1 יעדים

קידום תשתיות מים וביוב איכותיות תומכות צמיחה דמוגרפית ואיכות חיים.

## 4.2.2. כיווני פעולה כלליים

- שדרוג ויצירת סטנדרטיזציה לרמת תשתיות המים והביוב ביישובים על בסיס תוכנית עבודה (תוספתי להחלטת ממשלה 462).
- העלאת איכות הטיפול של מכון טיהור השפכים חולית לרמת טיפול שלישונית על מנת לאפשר השבת קולחים להשקיה חקלאית בלא מגבלות.
- הרחבת מכון טיהור השפכים שדרות

## 4.3 יעול תהליכי התכנון והבנייה באמצעות פעולות שתיקבענה בהמשך

קיצור משך הזמן לאישור תוכניות ולהוצאת היתרים הוא קריטי לקידום השיקום ובנייה מחדש, לצד פיתוח מואץ ומשמעותי של יישובי החבל וסביבתו.

### 4.3.1 יעדים

יעול הליכי התכנון והבנייה - לאפשר את שיקום היישובים בקצבי זמן מהירים ולהסיר חסמים העלולים לעכב את מלאכת השיקום. כמו כן, במסגרת תוכנית החומש המוצעת כאן, יגובשו תוכניות חדשות רבות אשר יצריכו מענה ייחודי לטיפול בבקשות בדמות יעול תהליכי תכנון ובנייה וקיצור משמעותי של משך זמן הוצאת היתרי הבנייה.

## 4.4 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
ב.3	סל מועצתי לצורך תמיכה בפיתוח ושדרוג תשתיות ציבוריות שבאחריות המועצות האזוריות	המועצות אחראיות על תשתיות רבות בין היישובים ובתוכם. הסל המועצתי יהיה למטרות ביצוע התאמות, שדרוג ופיתוח תשתיות תחבורה, מים וביוב, תאורה ועוד	260	המועצות האזוריות, משרד לפיתוח הנגב והגליל, רמ"י, משרד ההתיישבות משרד הבינוי והשיכון	
ב.3	ייעול הליכי התכנון והבנייה	ייעול הליכי התכנון והבנייה	20	משרד הפנים, מנהל תכנון, מטה התכנון	2024-2028
ג.3	תכנון תוכנית אב למים ולביוב	אזור חבל התקומה אינו מאוגד ולכן יש מקום להניח תוכנית אב אזורית שתתעדף שדרוג והקמת מתקנים לאספקת מים וטיפול בקולחין	5	רשות המים, הרשויות המקומיות	2025-2024
ג.3	שדרוג מט"ש חולית בגודלו והעלאת רמת הטיפול לרמה שלישונית	מט"ש חולית כיום מטפל ברמה שניונית בלבד, המגביל את יכולת ניצול הקולחין לשימוש חקלאי. שדרוג המט"ש לרמה שלישונית יאפשר להשתמש בקולחין להשקיה חקלאית בלא מגבלות	95	אשכול, רשות המים	2026-2024
ג.3	סל מועצתי לפרויקטי ביוב, כולל סיוע להשלמת מימון עצמי לפרויקטי ביוב שיתוקצבו ותוקצבו אך טרם החל ביצועם	סל מועצתי לסיוע להשלמת מימון עצמי, לרבות שדרוג תחנת שאיבה וקו סניקה למט"ש שדרות לטיפול נאות בשפכים	57	רשות המים, המועצות האזוריות, רשות המים והביוב	2028-2025
ג.3	תכנון והרחבת מט"ש שדרות	מט"ש שדרות מטפל בשפכים של שער הנגב והעיר שדרות. לאור תחזית הצמיחה הדמוגרפית של שתי הרשויות, יש להגדיל את המט"ש	60	רשות המים, עיריית שדרות	2024-2026
	ביצוע סקר ארכיאולוגי	לאור נזקי מלחמה מתמשכים, יש לבצע סקר לאתר פגיעות ונזקים לאתרי העתיקות בחבל	1	רשות העתיקות, משרד המורשת	2024

## 5. תחבורה

### 5.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

מרחב תקומה מאופיין בריבוי ובפיזור של ישובים, ברובם יישוביים קהילתיים (קיבוצים, מושבים וכיו"ב) והעיר שדרות. האזור מתאפיין בשני סוגי נסיעות: פנים אזורי והסתמכות על מוקדי משיכה חיצוניים בעיקר בארבע, אשקלון, אופקים נתיבות ועוד.

משרד התחבורה משקיע בחבל העוטף ובנגב המערבי בין היתר בפרויקטי פיתוח: סלילת כבישים ומחלפים, תח"צ, קישוריות שיקום תשתיות, בטיחות, פרויקטים אסטרטגיים כולל חיבור למטרופולינים.

בנוסף הצירים הבינעירוניים הראשיים משמשים ביום לא רק את תנועת התושבים הסדירה אלא גם כצירים ביטחוניים וכצירים להובלת סחורות ומטענים, המייצרים מגבלות תנועתיות משמעותיות הפוגעות בנגישות וברוחת משתמשי התחבורה.

### 5.2 תובנות מרכזיות

התוכנית התחבורתית לחבל התקומה הוכנה בהתבסס על מדיניות משרד התחבורה והבטיחות בדרכים הכוללת חיבוריות וקישוריות לחלקי הארץ השונים באמצעות כבישי אורך ורוחב, שבילי אופניים, מסילות רכב קלה וכבדה, עידוד השימוש בתחבורה הציבורית תוך שימוש בגמישות התחבורה והתאמת סוגי כלים ושעות פעילות בהתאם לביקושים, האבים תחבורתיים המשלבים ריכוז כלי תחבורה שונים החל ממיקרומוביליטי, אוטובוסים, רכבות קלות וכבדות, שיפור הבטיחות, מערכות לניהול תנועה ועוד. בהתאם, התוכנית הוכנה בשיתוף פעולה של מנהלת תקומה ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים וזרועותיו, בהתייעצות ובשיתוף הרשויות המקומיות בחבל התקומה ואשכול רשויות נגב מערבי. מטרתה להביא לפיתוח והסדרה של תשתיות ומערכות תחבורתיות משולבות אשר מקדמות את הניידות והנגישות של תושבי חבל התקומה והמבקרים ותורמות לצמיחה כלכלית וחברתית, תוך שמירה על הבטיחות ועל איכות הסביבה.

בסקר שנערך על ידי משרד ראש הממשלה והופץ בקרב תושבי חבל התקומה בשנת 2021, עולה כי תחום התחבורה נמצא כגורם משמעותי עבור העלאת איכות החיים בחבל. אשכול רשויות נגב מערבי קידם, בשיתוף המועצות האזוריות, תוכנית תחבורתית חדשנית המותאמת למרחב הכפרי. עוד עלה באותו הסקר, כי אחד מגורמי המשיכה המשמעותיים ביותר לחבל התקומה הוא היותו של החבל ירוק ובר קיימה, מה שנקשר באופן ישיר לתחושת איכות החיים הגבוהה. לפיכך, קידומה של תחבורה ציבורית מותאמת אישית, מתקדמת ומקיימת תחזק ותתרום להעלאת איכות החיים, רווחה אישית וקולקטיבית של תושבי חבל התקומה.

### 5.3 יעדים

- 5.3.1 הגברת רוחת משתמשי רשת התחבורה באזור בדגש על שדרוג מערך התחבורה הציבורית והכפלת מספר המשתמשים בה ושיפור מדדי שביעות רצון - בתוך 5 שנים.
- 5.3.2 שיקום ושדרוג תשתיות התחבורה המרחבית (בין ובתוך יישובי חבל התקומה).
- 5.3.3 שיפור החיבוריות והקישוריות על ידי סלילת שבילי אופניים.
- 5.3.4 רציפות תפקודית בשעת חירום

### 5.4 כיווני פעולה כלליים

כיווני הפעולה נגזרים מהתפיסה אותה מוביל משרד התחבורה בהתאם למדיניותו בכל הארץ כולל שיפור הבטיחות וניהול התנועה, שבילי אופניים, מסופים ונתצים, וחיבור למטרופולינים.

5.4.1. שדרוג תשתיות התחבורה כך שיתמכו בנסיעת רכב פרטי ובהפעלת תחבורה ציבורית על פי המדיניות כאמור המתבססת על "האבים" תחבורתיים (link & ride) ותשתיות תומכות דוגמת חניוני לילה ומסופים. ההאבים ימוקמו על צירי תנועה מרכזיים ויקושרו ליישובים על ידי תשתיות שבילי אופניים ומערך הסעות "שאטלים" מבוססי אפליקציה.

5.4.2. קידום התחבורה הציבורית: **בהתבסס על הפעילות המתבצעת ברשות לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה** כאשר המיקומים ובחירתם מתבססים על מיפוי שבוצע במסגרת גיבוש תוכנית אסטרטגית לנגב המערבי, במסגרתו אותרו מקבצי אוכלוסייה ברדיוס נסיעה של 15 דקות. המקומות המוצעים להקמת האבים, מסופים וחניוני לילה ייבחנו ויאושרו על בסיס עבודה מקצועית שתתבצע בשלב התכנון המפורט של תוכנית ההפעלה. מיקומים כדוגמת חניון לילה בשדרות, מסוף באבשלום, האב תחבורתי בצומת סעד ועוד. נוסף לכך, תכלול התוכנית הקמת מסופים וחניוני לילה שיאפשרו בין היתר תשתית לחשמול אוטובוסים.

5.4.3. תכנון וביצוע פרויקטי כבישים המשפרים חיבוריות ונגישות בין היישובים ובתוך יישובי חבל התקומה, כולל כבישי מילוט, דוגמת כביש הגישה לנתיב העשרה, כביש הגישה לנחל עוז ועוד.

5.4.4. **קידום פרויקטי בטיחות** וטיפול בנקודות תורפה בחבל התקומה כדוגמת הסדרת צמתים, תאורת כבישים, מעגלי תנועה, הסדרת פניות שמאלה ועוד.

5.4.5. **תכנון וביצוע שבילי אופניים** אשר ישלימו את תפיסת התחבורה האזורית וייצרו חיבוריות וקישוריות בין היישובים לבין מרכזי התחבורה הציבורית.

## 5.5 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון ובצוע הפרויקט
ג.3	שיפור התחבורה הציבורית על ידי תשתיות פיזיות ושירות מותאם אישית	הקמת מתקני תחבורה ציבורית חיוניים, חיבוריות, קישוריות, האבים תחבורתיים מרכזיים כחלק מתפיסת משרד התחבורה לנגישות התחבורה הציבורית ובכלל זה, תחנות המתנה משודרגות, תוספות שירות וקווים מהירים ותדירים	160	משרד התחבורה, נתיבי איילון	2024-2028
	תכנון, שיקום ושדרוג תשתיות תחבורה יבשתית	שיקום והתאמות של תשתיות התחבורה לצד קידום תכנון וביצוע של הרחבה ושדרוג צירים	500	משרד התחבורה, נתיבי ישראל, נתיבי איילון	2024-2028
	סל בטיחות פרויקטים לקידום טיפול בנקודות תורפה בטיחותיות	פרויקטים לקידום טיפול בנקודות תורפה בטיחותיות	65	משרד התחבורה, נתיבי ישראל	2024-2028
	סלילת שבילי אופניים	הגברת החיבוריות והקישוריות	125	משרד התחבורה, נתיבי איילון, נתיבי ישראל	2025-2028

## 6. הגנת הסביבה

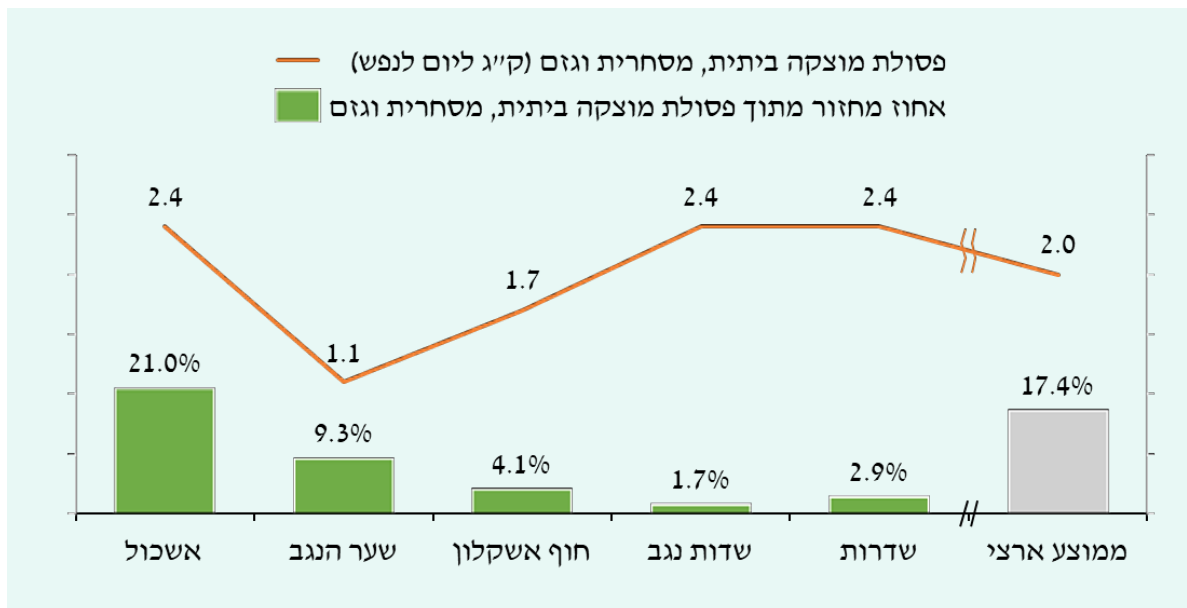
### 6.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

הפרויקטים של הגנת הסביבה הם פרויקטים המשפיעים על החבל כולו ומטרתם לתמוך בצמיחה דמוגרפית בשנים הבאות ולשמר גורמי משיכה אזוריים לצד שמירה על חבל ירוק ובר-קיימה.

### 6.2 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

6.2.1 השטחים הפתוחים וחיבור הקהילה לטבע מהווים גורם מושך משמעותי לתושבי החבל, כך לפי תהליך שיתוף ציבור לתושבי החבל שערך משרד רה"מ בשנת 2021. בעבודה שנעשתה, נמצא כי שטחים פתוחים וסביבה ירוקה ונקייה ממפגעים הם חלק משמעותי מתפישת איכות החיים של תושבי האזור. בנוסף, הטבע משמש כעוגן בזהות תושבי האזור וכמוקד משמעותי לטיילות ולתיירות במרחב. מאז ה-7.10.2023, שטחים רבים מופרים נוסף לזיהומי קרקע משמעותיים שנוצרו בעקבות אירועי הלחימה בתוך היישובים וביניהם.

6.2.2 חלק מחזון החבל הירוק כולל הקמה של פינות מחזור והפרדה ביישובים שתביא למחזור גבוה יותר של פסולת ולשמירה על השטחים הפתוחים ועל איכות החיים בעוטף. נכון להיום, יש אזורים בחבל אשר תושביהם מייצרים פסולת מעל הממוצע הארצי, אולם עם אחוזי מחזור מתחת לממוצע הארצי (על פי נתוני למ"ס והמשרד להגנת הסביבה).

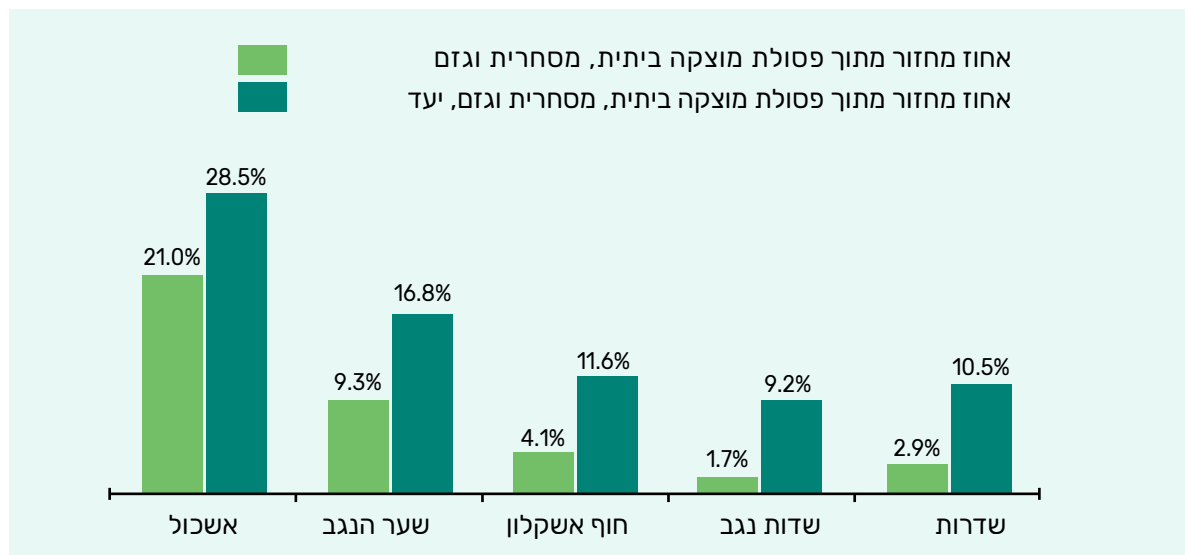


### 6.3 יעדים

6.3.1 קידום הגנה על הטבע והשטחים הפתוחים, שיקומם וטיפוחם, חיבור הקהילה לטבע ושמירה על הסביבה.

6.3.2 הערכות לשינויי אקלים.

6.3.3. הפחתת כמות הפסולת המופנית להטמנה והעלאת אחוזי ההשבה ומחזור הפסולת הביתית והחקלאית בחבל, כמפורט בגרף.



## 6.4 כיווני פעולה כלליים

6.4.1. שמירה על השטחים הפתוחים ושיקומם: הקמת אתרי טבע עירוניים (כדוגמת גבעת הכורכר בשדרות) וכפריים, קידום פרויקטים שמחברים טבע וקהילה, ומימון ייעוץ סביבתי באמצעות היחידות הסביבתיות.

6.4.2. קידום סביבה נקייה ממפגעים: תמיכה בסגירה ושיקום אתר הטמנה לא תקני באתר "דיה" על מנת שניתן יהיה להחליפו בתא הטמנה חדש שעומד בתנאי רישיון העסק הן מבחינת תשתיות והן מבחינת תפעוליות, טיפול במפגעי פסולת ובמפגעים חמורים.

6.4.3. היערכות לשינויי אקלים וחיבור הסביבה הירוקה לסביבת החיים העירונית והכפרית: נטיעת עצים בעיר שדרות, הקמת גינות קהילתיות בעיר וביישובים, קידום עירוניות מיטיבה ופיתוח שפ"פים.



## 6.5 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
ג.3	הקמת אתרי טבע עירוניים וכפריים; קידום הצללה ונטיעת עצים; פרויקט "שפ"פים" בשכונות הוותיקות בשדרות; טיפול בפסולת ביתית	הקמת אתרי טבע עירוניים וכפריים, שמירה על השטחים הטבעיים ושדרוג תשתיות טיילות בשטחים אלו; קידום עירוניות מיטיבה וחיבור הקהילה לטבע: הצללה ונטיעת עצים בישובים, גינות קהילתיות; פרויקט שפ"פים בשכונות הוותיקות בשדרות, טיפול בפסולת ביתית	137	המשרד להגנת הסביבה, רט"ג, קק"ל, רשויות מקומיות	2024-2028
ג.3	טיפול בפסולת חקלאית ישנה ועתידיית וייעול הדברה	טיפול בפסולת היסטורית, לצד השקעות והקמת מתקנים שיאפשרו הפחתת פסולת שנתית וטיפול בפסולת הנוצרת בשטף (פלסטיק, גזם, פרש ועוד). קידום הדברה אזורית בשטחים החקלאיים, לצמצום וייעול השימוש בהדברה וקידום הדברה משולבת	*76.3	המשרד להגנת הסביבה, משרד החקלאות, אשכול נגב מערבי, רשויות מקומיות	2028-2024

\*אישור ביצוע וחלוקת התקציב בתוך כל אחד מהסעיפים והסטות בין סעיפי התוכנית יבוצעו בתיאום ושיתוף מנכ"ל משרד התחבורה

מנהלת  
תקומה



משרד ראש הממשלה

# כלכלה, עסקים ותעסוקה



## רקע, מיקוד ומטרות

נושא הכלכלה, העסקים והתעסוקה הוא נדבך משמעותי עבור השיקום של הפרט ושל כלל החבל לאחר אירועי שבעה באוקטובר 2023 והשלכות האירוע על הכלכלה והחברה המקומית. סוגיית התעסוקה היא מרכיב משמעותי בהליך השיקום של הפרט והתא המשפחתי; תחושת המסוגלות והחיוניות, לצד שימור הזהות האישית חשובים לא פחות מהביטחון הכלכלי הנובע מפרנסה. גם כאן, הדבר נכון החל מרמת הפרט ועד רמת היישוב והחבל. בתוך כך, מינוף השיקום והשימוש בו כקרקע לצמיחה ושגשוג החבל בשנים הבאות צריך להיעשות באופן מושכל ומאוזן. הצוות מטפל בארבעה תתי תחומים לפי הפירוט הבא:

### תתי תחומים

- **תעסוקה: שכירים ועצמאים** – פיתוח אישי ומקצועי מוטה השמה של הפרט ופיתוח ושדרוג הזדמנויות תעסוקה.
- **עסקים קטנים** – חיזוק החוסן של העובדים והמעסיקים, יצירת תשתית לצמיחה, התרחבות והקמה של עסקים חדשים.
- **עסקים, מסחר ותעשייה** – השקעות הון להגדלת הפריון בעבודה ורווחיות העסקים וקפיצת מדרגה טכנולוגית.
- **פיתוח כלכלי אזורי** – העלאת רמת השירות לתושב, העמדת החבל כמוקד משיכה אזורי ויצירת עוצמה כלכלית לטווח הארוך.

בפרק זה יוצגו התובנות וכיווני הפעולה לשיקום ולפיתוח תושבי החבל מבחינה כלכלית בחמש השנים הקרובות. אל אותן תובנות הגיע הצוות לאחר ניתוח מעמיק של תמונת המצב הכלכלית בחבל טרום אירועי ה-7 באוקטובר, איסוף צרכים ויעדים ברמות השונות (תושבים, יישובים, רשויות מקומיות, עסקים ומפעלים), מיפוי תוכניות אסטרטגיות של הליישובים, האשכול ומשרדי הממשלה, למידה מתוכניות שיקום אחרות בארץ ובעולם ולמידת עמיתים עם גופי מחקר בארץ ובעולם. כל התוכניות המוצגות נוצרו במטרה להעמיד את החבל כמוקד אטרקטיבי לתושבים ולעסקים גם ביום שאחרי תוכנית החומש.

מטרת פרק זה היא להציג מענה הוליסטי לצמיחה כלכלית של החבל תוך יצירת מענה תעסוקתי איכותי לכלל אוכלוסייתו, מתוך שאיפה לעתיד עשיר ומשגשג של החבל אשר ישמש מוקד משיכה כלכלי לתושבים ולעסקים. עבודת הצוות נעשתה באופן מקיף אשר נועד לתת מענה החל מרמת הפרט, דרך העסקים הקטנים, הבינוניים והגדולים וכלה ברמת היישובים והרשויות.

- **בצד הפרט**, פעילות המנהלת מכוונת לליווי ולתמיכה עבור שימור המסוגלות התעסוקתית חרף המשבר, לצד קידום תעסוקתי באמצעות הכשרה, פיתוח יזמות אישית והרחבת הזדמנויות התעסוקה, בדגש על תעסוקה מיטבית.
- **בצד העסקים**, המנהלת פועלת מתוך ראיית כלל העסקים בחבל והבנת חיוניותם ותרומתם. המנהלת ממקדת בהעלאת הפריון והגדלת הרווחיות, שדרוג טכנולוגי בענפי התעשייה והמסחר ובפעולות נוספות לפיתוח מנועי צמיחה אזוריים הנדרשות לצמיחה ושגשוג כלכלי בר-קיימה.
- **בצד היישובים והרשויות**, פעילות המנהלת ממקדת בשדרוג רמת החיים ביישובים ובהסרת חסמים תכנוניים לפיתוח "מרכז הכפר", להגדלת הכנסות הרשויות, לפיתוח עצמאות אנרגטית ולשדרוג ופיתוח אזורי תעשייה ותיקים וחדשים בחבל.

## תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

בחבל פעלו כ-4,000 עסקים מענפים שונים ובמגוון היקפי פעילות, לצד כ-2,000 עוסקים פטורים. התפלגות העסקים דומה להתפלגות הארצית: כ-93% עסקים קטנים בעלי מחזור פעילות שנתי של עד 5 מיליון ₪, כ-4% עסקים בינוניים בעלי מחזור פעילות שנתי של 5-20 מיליון ₪, כ-1.8% עסקים בינוניים בעלי מחזור פעילות שנתי של 20-100 מיליון ₪, וכ-0.5% עסקים גדולים בעלי מחזור פעילות שנתי גבוה מ-100 מיליון ₪.

בצד התעסוקה, בחבל גרו כ-29,455 איש בגילי העבודה. נתוני התעסוקה בחבל היו טובים ערב 7.10.2023. על פי נתוני משרד העבודה, שיעור התעסוקה עמד על 91% וזאת ביחס ל-80% בשאר הארץ. נתוני האבטלה, בהתאמה, היו נמוכים (1% לעומת 3% בשאר הארץ).

## תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

אירועי 7.10.2023 הביאו להפסקה כמעט מוחלטת של הפעילות הכלכלית ביישובי החבל בשל איסור כניסה לאזור, וכן פינוי של התושבים מבתיהם. כעשרה ימים לאחר מכן חזר דפוס בארי לפעול באופן חלקי, ולאחר מכן החלה חזרה איטית ומדורגת של הפעילות העסקית, בעיקר בעסקים הגדולים, במפעלי התעשייה, וכן בעסקים חיוניים. בענפי הקמעונאות והמסחר החזרה לפעילות החלה בשלב מאוחר משמעותית, כאשר בחודש מרץ 2024 מגוון פעילויות מסחר מקומיות עדיין לא חזרו לפעילות.

הירידה בפעילות העסקית נובעת משילוב של מספר גורמים: (1) איסור כניסה ביטחוני; (2) מרחק פיזי של העובדים ממקומות העבודה; (3) מעבר למגורים זמניים והיעדר ביקוש לפעילות המסחרית המקומית; (4) רשת הביטחון ומודל הפיצוי של מס רכוש על נזקים עקיפים. חלק מהגורמים להפסקת הפעילות הולכים ופוחתים בהתאם למצב הביטחוני, כך שהפעילות הכלכלית צפויה להתייצב בחודשים הקרובים. בטווח הבינוני והארוך למלחמה השפעות קריטיות על הפעילות העסקית, בצד אמון הלקוחות, שמירה על העובדים ועלויות סיכון ומימון. תוכנית זו גובשה באופן שנועד לוודא חזרה בריאה לשגרה, שגשוג עתידי, והבטחה לעוצמה כלכלית לטווח הארוך.

## מיסוי והקלות רגולטוריות

לצורך עידוד וחילוץ הפעילות הכלכלית בחבל נבחנו חלופות שונות והשלכותיהן לאורך זמן. חלופה אחת היא הענקת הקלות נוספות במיסוי וסובסידיות אשר תעודד מעבר של עסקים ותושבים לחבל (הקטנת הוצאות). חלופה שנייה היא השקעה בפיתוח, בהון ובהכשרת כוח אדם כדי להגדיל את הפריור לפרט ולעסק (צד ההכנסות).

מתוך ההמלצות המקצועיות של מגוון גופים העוסקים בשיקום לאחר אסון, כגון הבנק העולמי וה-OECD עולה כי נכון להשקיע את משאבי השיקום ביצירת עצמאות וחוסן כלכלי מקומי ולא בסובסידיות מתוך חשש של יצירת סינדרום התלות ("dependency syndrome") אשר יביא לפגיעה בתושבים בטווח הארוך. המלצות דומות עלו גם בדוח ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש קטיף וצפון השומרון. על בסיס המלצות אלו, גובשה מדיניות של שמירת רמת ההטבות הקיימות, אך הימנעות מהרחבתן.

## להלן סקירה מפורטת של הטבות אלו:

### הטבת מס הכנסה:

1. לתושבי החבל זכאות ל"זיכוי מס הכנסה לתושבים בפריפריה" בשיעור המקסימלי של 20% מההכנסה השנתית, עד להכנסה של כ-260 אלף ש. הטבת המס המקסימלית עומדת על כ-52 אלף ש בשנה.
  2. כפועל יוצא מהטבת המס, שיעור משלמי מס הכנסה בקרב תושבי החבל בשנת 2023 היה נמוך מ-5% מכלל התושבים בגיל העבודה.
  3. אנו ממליצים לשמר את ההטבה הקיימת, אך לא להעמיק אותה להכנסות הגבוהות מ-260 אלף ש בשנה, מפני שהעמקת ההטבה תשפיע על אחוזים בודדים מתושבי החבל הנמצאים בעשירון ההכנסות העליון בלבד. העמקת ההטבות לא צפויה להביא למשיכת תושבים נוספים לאזור כפי שעולה ממחקר בנק ישראל בנושא<sup>1</sup>.
  4. בעת בניית התוכנית נבחנה האפשרות למתן הטבת מס לעובדים בעסקים בחבל המתגוררים מחוץ לחבל. במסגרת הבחינה קיבלנו את המלצת גורמי המקצוע המתנגדת לכך, בין היתר מכיוון שהטבת המס תפחית משמעותית את האטרקטיביות של המגורים בחבל.
- **ארנונה לעסקים:** תושבי החבל והעסקים בחבל זכאים להנחה בתשלומי הארנונה בשיעורים של 45% לנכסים מסוג מגורים והנחה בשיעור של 39% לנכס אחר (עסק). משרד הפנים משפה את הרשויות בגין ההנחה בהיקף של 80 מיליוני ש בשנה.
  - **מס חברות:** מס החברות עומד כיום על 23%. חברות טכנולוגיות העוסקות בנכסים לא מוחשיים זכאיות להפחתת מס בתנאים מסוימים בשיעור של 12%, ובאזור פיתוח א' ל-7.5%. קיימות הטבות נוספות להשקעות בין-לאומיות המביאות לשיעור מס של 6%. בפועל, הטבות אלו אינן חלות על החלק הארי של העסקים בחבל מכיוון שרובם אינם עומדים בתנאי הסף המוכוונים לתעשיות עתירות ידע (חברות הייטק) או לחברות ענק בעלות מחזור עסקים מעל 10 מיליארד ש.
  - **העדפה במכרזים:** על פי תקנות חובת המכרזים (העדפת תוצרת הארץ), תשנ"ה-1995 אשר אושרו באוגוסט 2023, ניתנת העדפה במכרזי מדינה בשווי של עד 15% טובין מתוצרת הארץ, ושל 20% לטובין מאזור עוטף עזה, בהתאם לתנאים המפורטים בתקנות.

פתרונות הביניים יפורטו תחת פרק "נושאים נוספים" בהמשך. להלן מפורטת תוכנית החומש בתחום כלכלה, עסקים ותעסוקה.



## תעסוקה: שכירים ועצמאים

כדי לחזור לשגרת החיים ולאפשר תהליכי צמיחה, תושבי החבל, בין אם הם שכירים או עצמאים, יידרשו להתמודד עם אתגרים שונים בעולם העבודה. כדי למנוע משבר תעסוקתי ולחזק את החוסן האישי והעצמאות הכלכלית, נדרש מערך ליווי ותמיכה בפרט המכוון לתמיכה וקידום תעסוקתי. עבודה מקצועית ברמת הפרט, הקהילה, המועצה והחבל הכרחית לטובת החזרה לשגרת התעסוקה בחבל, לשימורו כחבל ארץ פעיל ויצרני שתושביו נהנים מעצמאות כלכלית והגשמה עצמית. העבודה עם הפרט תיעשה במקביל לבניית התשתיות והתמריצים לחיזוק ההון האנושי כאמצעי להגדיל את הזדמנויות התעסוקה בחבל. תוכניות אלו יתרמו לשיקום האישי והאזורי ויבואו לידי ביטוי בשיפור ההכנסות ובעלייה ברמת החיים בחבל.

### 1.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

על פי נתוני משרד העבודה, ביישובי חבל תקומה יש כ-29,455 איש בגילי העבודה (25-64), מתוכם 26,308 שכירים. עד ל-7.10.2023, נתוני התעסוקה של האזור היו ברובם גבוהים מהממוצע הארצי:

- שיעור התעסוקה עמד על 91%, בעוד שבשאר הארץ שיעור התעסוקה היה 80%.
- שיעור האבטלה עמד על 1% לעומת 3% בשאר הארץ.
- השכר הממוצע (לפני מס) היה מעט נמוך יותר מהממוצע הארצי - 13,917 ₪ בחבל (נתוני 2021) לעומת 15,184 ₪ בשאר הארץ באותה תקופה.

קרי, באופן יחסי, המצב התעסוקתי בחבל ערב 7 באוקטובר היה טוב ולא הוביל להתערבות ייחודית בהיבטי תעסוקה.

על פי נתוני רשות המיסים לשנת 2021, ההכנסה השנתית הממוצעת בחבל לעצמאים עומדת על כ-165 אלף ₪ לשנה, מעט מתחת לממוצע הארצי (כ-180 אלף ₪).

לצד זאת, כאמור לעיל, יש להדגיש כי תושבי החבל נהנים מהטבות מס גבוהות במסגרתן פחות מ-5% מהתושבים משלמים מס הכנסה, והארנונה מסובסדת בשיעור של כ-45% בארנונה למגורים ובשיעור של כ-39% בארנונה לעסקים.

### תוכניות תעסוקה קיימות בחבל:

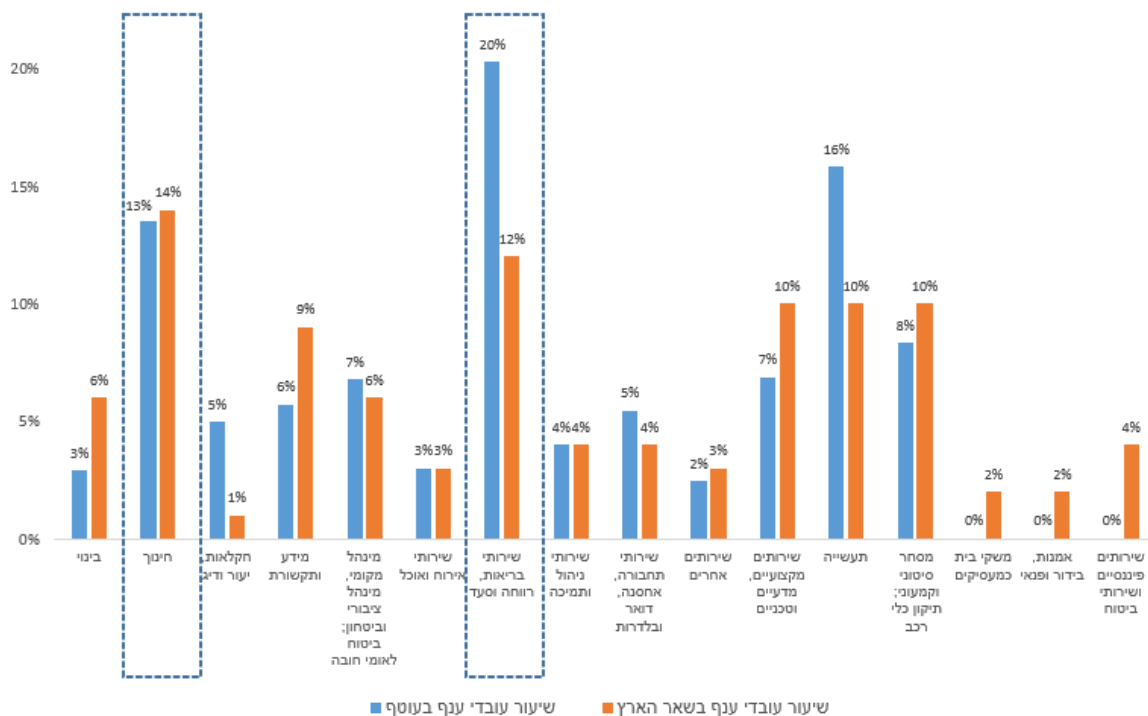
למרות הנתונים המעודדים המפורטים לעיל, יש לזכור כי גם בתוך החבל יש שונות בין היישובים לבין התושבים המבוטאת בכך שכ-30% מתושבי החבל הרוויחו פחות משכר המינימום. בשל הצורך לסייע להם ולקדם את התעסוקה של תושבים המעוניינים בכך, כמו גם האופי הייחודי של החבל על אתגריו השונים כחבל ארץ כפרי ופריפריאלי המתמודד עם סבבי לחימה המשבשים את השגרה, פעלו בחבל גם לפני ה-7.10 תוכניות ממשלתיות שמטרתן קידום תעסוקתי:

- מרכז הזדמנות - במהלך שנת 2023 נפתח בשדרות מרכז הזדמנות - מוקד תעסוקה עירוני המשותף למשרד העבודה, משרד הרווחה והרשות המקומית, אשר דרכו מופעלות מגוון תוכניות ממשלתיות ועירוניות בתחום התעסוקה.

- תוכנית "מעברים" - במרחב הכפרי פעלה תוכנית "מעברים" המשותפת למועצות האזוריות ומשרד הרווחה ולאחרונה שותף בה גם משרד החקלאות. מדובר בתוכנית שהוקמה וצמחה במועצת שער הנגב והורחבה לאזורים כפריים נוספים בכ-15 מועצות אזוריות בצפון ובדרום הארץ.
- לצד תוכניות אלו, פעלו בחבל מגוון תוכניות נוספות, בין אם בתמיכה ממשלתית ובין אם באופן עצמאי, שמטרתן קידום תעסוקת, הכשרה, פיתוח ועוד.

## פילוח השכלה וענפי תעסוקה:

שיעור בעלי ההשכלה האקדמית בחבל עמד על 32.9% ביחס ל-30.1% בשאר הארץ. בניתוח תחומי ההשכלה עולה כי כ-50% הם בעלי תואר בתחומי החינוך, הרוח או החברה (תחומים שאינם כמותיים), לעומת 35% בשאר הארץ. תחומי ההשכלה אלו אף משתקפים בפילוח השיוך הענפי של השכירים בחבל: כ-33% עסקו בענפי החינוך, הבריאות והסיעוד בהשוואה לכ-26% בכלל הארץ. יש לציין כי על אף האופי הפריפריאלי של החבל, שיעור העובדים מהבית היה נמוך מעט מהממוצע הארצי - 15% לעומת 17%.



מקור: משרד העבודה, 2022

## 1.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

**בעת הזו, קיים קושי לגבש תמונת מצב תעסוקתית של תושבי החבל מהסיבות הבאות:**

- היעדר זמינות של נתונים מנהליים רלוונטיים בטווחי זמן מיידיים.
- נתונים מנהליים עלולים לפספס מצבים ייחודיים כגון: שכירים המופיעים בתלושי השכר של העסק אך נעדרים ממקום עבודתם בשל המרחק או ההתמודדות עם התקופה, בעוד שהמעסיק מקבל פיצוי בגין היעדרם.
- שינויים תכופים - בשל אתגרי התקופה, המעברים וחוסר הוודאות, יש להניח כי מתרחשים שינויים רבים במידת ההשתתפות האקטיבית במקום העבודה.

**שני מקורות מאפשרים אינדיקציה מסוימת על המצב התעסוקתי בעת הנוכחית:**

- נתוני ביטוח לאומי על ניצול מענק עידוד חזרה לעבודה<sup>1</sup>.
- נתוני ביטוח לאומי ושירות התעסוקה על דורשי עבודה ומועסקים שהוצאו או יצאו לחל"ת.

מנתונים שהתקבלו מביטוח לאומי עבור מקבלי מענק עידוד חזרה לעבודה בחבל עולה כי 8,197 תושבים הגרים בחבל תקומה קיבלו את המענק בין החודשים נובמבר 2023 עד ינואר 2024, ובהסתכלות חודשית - כ-6,000 איש בכל חודש. בנוסף, כ-2,500 עובדים הגרים מחוץ לחבל אך עובדים בו, קיבלו את המענק. כמו כן, מנתונים שהתקבלו מביטוח לאומי לגבי עובדים שהוצאו לחל"ת ומנתוני שירות התעסוקה עולה כי החל מחודש אוקטובר 2023, הצטרפו כ-3,400 דורשי אבטלה ברשויות החבל, מתוכם כ-2,200 שהוצאו לחל"ת.

לפי מקורות הנתונים המצוינים לעיל, קרוב לשליש מהשכירים (כ-8,000) קיבלו מענק תמרוץ. קרי, הם המשיכו להגיע למקום עבודתם, לפחות באופן חלקי במהלך החודשים נובמבר 2023 - ינואר 2024. מאחר ששכירים המועסקים בשירות הציבורי לא זכאים למענק זה (הערכה של כ-8,000 נוספים), ייתכן כי אלו המשיכו להגיע למקום עבודתם בלי שספרו אותם במענק. כ-3,400 נוספים נרשמו כדורשי עבודה או ככאלה שהוצאו לחל"ת. מכאן, ובהערכה זהירה, קיימת קבוצה של כ-7,000 שכירים שלא ניתן לאמוד את מידת הקשר הנוכחי שלהם עם מקום העבודה. ייתכן שהם עובדים אך אינם זכאים למענק (עובדים מרחוק, עובדים במקום עבודה חדש וכד'), וייתכן כי בפועל הם אינם עובדים, על אף שמסיבות שונות לא נרשמו בשירות התעסוקה או ביטוח לאומי (ממשיכים לקבל שכר במסלול פיצויים, היעדר זכאות לאבטלה, מיצוי זכויות).

בימים אלו, עם תחילת החזרה של יישובים רבים בחבל ליישובי מגורי הקבע שלהם, יזמה המנהלת בשיתוף עם משרד העבודה שאלון לציבור העובדים בחבל. מטרת השאלון היא לייצר תמונת מצב עדכנית באשר לסטטוס התעסוקתי בחבל באופן שיתרום לטיוב המענים שהמנהלת ומשרדי הממשלה יעצבו עבור התושבים. עד כה נמנענו מלפנות לציבור בשאלון שכזה כדי להימנע מיצירת תמונת מצב לא מדויקת. שכן, בתחילת מלחמת "חרבות ברזל" רמת אי הוודאות של התושבים ואופייה הדינמי של הסיטואציה והשפעותיה היו עלולות לייצר הטיה של תמונת המצב ולגרום לקביעת מדיניות שאינה מטיבה עם הציבור.

<sup>1</sup> מענק עידוד חזרה לעבודה - הוא מענק המשולם על ידי ביטוח לאומי לשכירים תושבי ישראל שגרו באחד מהיישובים המפונים לפני 7.10.23 וממשיכים להגיע למקום עבודתם הקודם. כמו כן, המענק משולם גם לתושבים הגרים מחוץ ליישובים מפונים, אך שמקום עבודתם הוא באחד מיישובים אלו, והם ממשיכים להגיע אליו. המענק החל בחודש נובמבר, ונכון למועד כתיבת שורות אלו, הוא תקף עד לחודש מרץ.



## למידה ממקורות חיצוניים:

ההערכות המקצועיות המקובלות הן כי שיעור המתמודדים עם פוסט-טראומה ינוע בין 10% עד 20% שיסבלו מכך באופן המשבש את השגרה, ובתוך כך גם ההשפעה על שגרת התעסוקה.

כדי לסבר את האוזן, מצב של כ-10% מובטלים מכלל תושבי החבל בגילי העבודה (3,000 אנשים) יכול להגיע לעלות ישירה למדינה של כ-150 מיליון ₪ על פני תקופה של חצי שנה (דמי אבטלה). זאת בלי לתמחר עלויות נוספות, ישירות ועקיפות (לא בהכרח כלכליות), הנובעות מאי חזרה לשוק העבודה.

## השערות ביחס למשבר התעסוקתי הצפוי:

עד אשר תהיה בידי המנהלת תמונת מצב מדויקת לגבי אופי המשבר התעסוקתי או עומקו, בהחלט ניתן להניח מספר הנחות מושכלות ביחס למשבר ולצרכים תעסוקתיים עתידיים, בין היתר מתוך למידה על משברים דומים בעבר ובעולם:

- **קטיעת רצף תעסוקתי פוגעת במסוגלות התעסוקתית** - שכירים שנעדרו ממקום עבודתם מאז ה-7.10 או עבדו בהיקפים נמוכים, יתקשו לחזור למקום עבודתם עם החזרה לשגרה הן בשל היציאה משגרת תעסוקה והקושי לחזור אליה והן בשל ההנחה כי בתקופת היעדרותם המעסיק נאלץ לייצר פתרונות חלופיים. בנוסף לאלו, עלולים להיות עובדים שיידרשו למצוא מקום עבודה חדש בשל סגירת בית העסק שעבדו בו. כמו כן, עובדים שעברו למגורים זמניים עלולים להיות במצב של ניתוק או מרחק ממקום העבודה המקורי למשך תקופה ארוכה - דבר שעלול להשפיע על יכולת ההשתלבות בתעסוקה הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך.
- **קבוצות אוכלוסייה פגיעות נמצאות בסיכון גבוה יותר** - בקבוצות אלו ניתן לכלול עובדים לקראת גיל פרישה, עצמאיים, עובדים בתחילת דרכם המקצועית, עובדים שנקלטו לאחרונה במקום העבודה, עובדים חסרי השכלה ועובדים שהתמודדו עם קשיים תעסוקתיים שונים עוד לפני המלחמה.
- **עומק המשבר האישי ישליך על עומק המשבר התעסוקתי** - עובדים הנאלצים להתמודד עם אתגרים אישיים או משפחתיים בעקבות אירועי ה-7.10 או תקופת הפינוי באופן המקשה לשמר שגרת עבודה, יתקשו לחזור לעבודה ולשמר רצף תעסוקתי, לנוכח האתגרים שאיתם הם מתמודדים.

## 1.3 תובנות מרכזיות

1.3.1. יש לייצר מעני תעסוקה חדשים המותאמים הן למשבר והן לאופי החבל ותושביו. לשם כך, יש לקחת בחשבון את הדגשים הבאים:

- **אוכלוסיית החבל ברובה לא התמודדה עם חסמי תעסוקה טרום אירועי 7.10.** עם זאת, יש תושבים הסובלים מקשיים תעסוקתיים עוד מהעבר. הסיוע לאוכלוסייה חזקה בבסיסה ובעלת עיסוקים מגוונים דורש תכנון מחודש. לכן, יש להתאים ולייצר תוכניות התערבות חדשות המשלבות שימור מסוגלות תעסוקתית, רצף תעסוקה ומינוף הזדמנויות לצמיחה אישית-כלכלית.
- **אופי החבל** - המרקם ההתיישבותי והקהילתי של החבל הוא חלק מייחודיות החבל. בעת גיבוש המענים ואופן הנגשת ההתערבויות יש להתאים את המודל לאופי הקהילתי של

היישובים (לרבות העיר שדרות), ולהיותו חבל ארץ כפרי הממוקם בפריפריה הדרומית. בתוך כך, יש לזכור את השונות בין היישובים (עיר/מושב/קיבוץ) ובין קבוצות האוכלוסייה המרכיבות את החבל ולייצר תוכניות המתחשבות בצורת החיים בחבל, בהזדמנויות הטמונות בו, באתגרים ובמרקם החיים של תושביו.

- **עבודה מודעת טראומה** – הליווי התעסוקתי לפרט צריך להיעשות מתוך הבנה וידע מקצועי של השפעות הטראומה האישית והקולקטיבית שחווה הפרט או משפחתו. בתוכניות המוכוונות לסייע לפרט בהשתלבות מחדש, בשימור מקום עבודתו או בבניית מסלול קריירה חדש, יילקחו בחשבון היבטים אלו.

- **תהליך המחויב לתוצאות** – תהליכי ליווי תעסוקתי חייבים לשים דגש על התהליך שעובר הפרט כדי להגיע למיצוי יכולותיו התעסוקתיות והכלכליות תוך התאמה לאורח חייו. לצד המנגנון התהליכי הנדרש בתוכניות ההתערבות השונות, יש לקבוע יעדים ברורים המאפשרים מדידה והערכה של אפקטיביות התוכניות על הפרט והאזור.

- **מנעד מענים** – על אף היעדר תמונת מצב עדכנית על סטטוס התעסוקה בחבל, יש לשער כי אנשים שונים יחוו את המשבר התעסוקתי באופן שונה ובנקודות זמן אחרות. אתגרי השתלבות מחדשת של עובד ותיק ומנוסה במקום עבודה לא דומים לאתגרים של אדם בתחילת דרכו, כך גם ביחס לגיל, השכלה קודמת ואף מידת היכולת של מקום העבודה להכיל קשיים של הפרט לאורך תקופה ממושכת. לנוכח סיבות אלו, על מוקדי התעסוקה לבנות ולהציע מגוון תוכניות הלוקחות בחשבון את השונות בתוך האוכלוסייה והדינמיקה של התהליך האישי-תעסוקתי.

1.3.2 **שימור מסוגלות תעסוקתית** – היציאה משגרת תעסוקה פוגעת במסוגלות התעסוקתית של הפרט, ודאי כאשר מדובר בתקופה ממושכת ואף בשילוב של אתגרים נוספים. כדי לשמר מסוגלות תעסוקתית, יש לקדם תוכניות ייעודיות למטרה זו המצמצמות את הפער המתמשך משגרת תעסוקה. תוכניות אלו יכולות לקבל גם אופי הכשרתי, יזמי או התנדבותי, ככל שהן תחומות בזמן ומוכוונות לשימור המסוגלות התעסוקתית למען חזרה לשגרת עבודה בהמשך הדרך.

1.3.3 הרשויות השונות בחבל מחזיקות בתפיסה לפיה נושא התעסוקה נמצא תחת אחריותן, בדומה לנושאים מוניציפליים אחרים. עדות לכך ניתן לראות בקיומן של תוכניות תעסוקה בהובלת המועצות ובשותפות גורמים נוספים שפעלו וממשיכות לפעול גם כיום. יש לאפשר תפיסה זו, לתמוך בה ואף לחזק אותה מול האתגר הנוכחי לטובת בניית מענים המתאימים למאפייני האזור המשתלבים בתוכניות של הרשויות ולצורך קיום מתמשך של המענים.

1.3.4 **התייחסות למרחב** – המנדט של המנהלת הוא שיקום החבל המוגדר באופן גאוגרפי במרחק של 0-7 ק"מ מגבול רצועת עזה. עם זאת, כאשר עוסקים בשיקום כלכלי של החבל חשוב להתייחס לקשרים המתקיימים עם יישובים מחוץ לטווח זה בנוגע לתהליכים ולתוכניות המתקיימים במחוז דרום ובכלל הארץ. יתרה מכך, חלק מתושבי החבל עבדו ויעבדו מחוץ לגבולות החבל, ומנגד, עסקים בחבל מעסיקים עובדים הגרים מחוץ לחבל. תוכניות השיקום והצמיחה צריכות להתייחס למורכבות זו. שכן, לא מדובר במשק סגור. בעת בניית התוכניות, יש לקחת בחשבון את ההשלכות ההדדיות של התהליכים במרחב.

1.3.5 **היערכות למשברים מתפתחים** – ניסיון הליווי התעסוקתי של מפוני גוש קטיף, כמו גם משברים אחרים בעולם, מלמד כי יש לצפות לכך שיתגלו משברים חדשים ומאוחרים

כתגובה לאירועי 7.10, תקופת הלחימה והפינוי. בהתאם לכך, יש לשמר צורת עבודה גמישה של למידה ופיתוח כדי להתאים את אופן העבודה ותוכניות ההתערבות תוך כדי עבודה, לצד פיתוח מענים חדשים וייחודיים לאתגרים שעוד יבואו. הדבר דורש הן היערכות ארגונית (צורת עבודה של בחינה, מדידה, קשר לשטח וזמני פיתוח) והן היערכות תקציבית (שמירת משאבים שייעודם הם פיתוח ובניית תוכניות עתידיות).

**1.3.6 כלים לאיסוף נתונים ומעקב** – כפועל יוצא מהאמור לעיל, הן לצורך פיתוח תוכניות לאורך הדרך והן כדי להיות נאמנים לעקרון בחינת האפקטיביות, יש לבנות את הדרכים לאיסוף נתונים ולביצוע פעולות מדידה והערכה באופן תדיר. שכן, כך יתאפשר מעקב אחר התקדמות התוכניות ותועלותיהן לחבל ותושביו. כאמור לעיל, בימים אלו, יוצאת המנהלת יחד עם משרד העבודה בסקר למיפוי המצב התעסוקתי של המפונים כדי לגבש תמונת מצב טובה יותר. יש להדגיש כי בנוסף למגבלות הידועות לסקר, הרי שלנוכח התנודתיות במצב התעסוקה, אף את הנתונים שיאספו, יידרש לנתח בזהירות הראויה.

## 1.4 יעדים

- 1.4.1 שמירה על רציפות תעסוקתית וחזרה לשיעורי תעסוקה הגבוהים מהממוצע הארצי.
- 1.4.2 צמצום שיעור האבטלה על פני תוכנית החומש.
- 1.4.3 קידום תעסוקתי של הפרט אשר יבוא לידי ביטוי בשיפור בשכר ובפריון העבודה.
- 1.4.4 הגדלת היצע הזדמנויות התעסוקה של תושבי החבל – עסקים חדשים המעסיקים עובדים, מספר משרות, שינוי תמהיל ענפי התעסוקה, ועוד.

## 1.5 כיווני פעולה מרכזיים

**1.5.1 מרכזי תעסוקה** – מטרת מרכזי התעסוקה היא לשמש כתובת אפקטיבית לקידום תעסוקתי עבור כל פרט תושב החבל בגיל העבודה, בין אם הוא שכיר, עצמאי או גם וגם. מרכזים אלו יציעו מגוון שירותים ותוכניות שמטרתן לקדם את הפרט לתעסוקה איכותית ומיטבית בכל אחד משלבי המיון והתעסוקה עצמה – אבחון, ייעוץ, הכשרה והשמה, לצד סל מענים להסרת חסמים, פיתוח אישי, ליווי מתמשך ועוד. מודל העבודה יותאם הן לאופי ההתיישבותי של החבל (מלווה תעסוקתי ייעודי בכל יישוב לצד עבודה ברמת המועצה והחבל) והן לאתגרי התעסוקה של תושבי החבל בעקבות אירועי ה-7.10.

כמו כן, המרכז יפעל באופן אקטיבי ומונגש ליישובים, לפרטים ולקהילות, במטרה להעניק מענה תעסוקתי מותאם גם לפרטים ולקהילות אשר כתוצאה מהמשבר זקוקים לייצוג ולהשקעת משאבים ביצירת תשתית לתהליך תעסוקתי.

דוגמאות לתוכניות ולפעילות אפשרית באמצעות המרכזים:

- **אבחון תעסוקתי** – תהליך ממוקד המאפשר לפרט להבין את הזדמנויות התעסוקה ואפיקי ההכשרה הקיימים עבורו, בהתבסס על יכולותיו ואופי העבודה שהוא מכוון אליו.
- **ליווי פרטני לחיזוק המסוגלות התעסוקתית** – תהליך המכוון לתוצאה רצויה (שינוי / קידום תעסוקתי) אשר במסגרתו נעשה תהליך אישי המחזק את יכולותיו של הפרט להשתלב במקום עבודה או לשמר תעסוקה קיימת. במסגרת תהליך זה נעשה שימוש בכלים מגוונים (השתתפות בסדנאות, אבחון תעסוקתי ועוד).

- **פיתוח כישורים ומיומנויות תעסוקתיות** – הפניה ותיווך להכשרות מקצועיות המקדמות פוטנציאל השתלבות בתעסוקה בהתאמה למאפייני העובד, לרבות עידוד השכלה על תיכונית והכשרות לתעסוקה בפריון גבוה.
- **פיתוח פוטנציאל יזמי ותעסוקה עצמאית** – באמצעות הכשרות, ליווי וייעוץ פרטני ויצירת קשרים רלוונטיים.
- **עבודה קבוצתית** – תהליכים הנעשים עם מספר משתתפים בעלי מכה משותף בתהליך הייעוץ והליווי. משתתפים אלו יכולים להיות בעלי רקע דומה או בעלי מטרות משותפות. העבודה הקבוצתית מאפשרת תהליכים המקדמים את הפרט בתוך קבוצה, ועל כן מאפשרת עבודה על רבדים ויכולות שאינם באים לידי ביטוי במתכונת אישית.
- **תהליכי השמה** – ליווי המכוון להשמה במקום עבודה. עבודה זו נשענת על תשתיות עבודה המאפשרות קשר עם המעסיקים לטובת מיפוי הזדמנויות והרחבתן, לצד עבודה עם הפרט הן בשלבי הליווי וההכנה בבחינה וקליטה במקום העבודה והן בליווי ממוקד לשם וידוא השתלבות מיטבית.
- **הסרת חסמים** – לעיתים עשויים להתגלות חסמים ואתגרים המקשים על בנייה ושימור של שגרה תעסוקתית נכונה. יצירת כלים גמישים להסרת חסמים עשויה לאפשר מתן מענה ממוקד לקושי שהתגלה במקום העבודה החדש או הישן. כלים אלו עשויים להיות סיוע בצידוד הנדרש לצורך השתלבות במקום העבודה, קידום יתרון יחסי, השתתפות בעלויות, שמרטפות ועוד.
- **הרחבת היצע הזדמנויות התעסוקה בראי הפרט והחבל** – פיתוח והרחבה של תוכניות הכשרה בדגש על השמה וקידום תעסוקתי. תוכניות אלו יבנו יחד עם גופי הכשרה ומעסיקים שונים, כאשר הייחוד בתוכניות אלו הוא המחויבות להשמה בקצה. תוכניות אלו נועדו הן לעובדים בתחילת דרכם והן לעובדים המעוניינים בשינוי תעסוקתי הכרוך בהכשרה נוספת. בנוסף לכך, התוכניות יעודדו נגישות להשכלה על תיכונית והכשרות מכוונות העסקה בפריון גבוה, לרבות תמיכה בפרט.

## 1.5.2. דוגמה לתוכניות באפיק פעולה זה:

- **תוכנית הכשרה בשותפות עם מעסיק ייעודי** – המעסיק מתחייב לקלוט אחוז מסוים של העובדים מתוך תוכנית ההכשרה. ההכשרה נבנית יחד עם המעסיק כדי לוודא התאמה לצרכיו. תוכנית זו יכולה לשלב גם היבטים של סבסוד ההכשרה והשכר למשך תקופה מסוימת.
- **תוכנית הכשרה ושילוב כג'וניורים** – תוכניות הכשרה הנבנות בתיאום עם מעסיקים מתחום פעילות מסוים תוך נכונות לקליטת עובדים כג'וניורים והצמדת מנטור ייעודי.
- **תוכניות הכשרה רוחביות** – תוכנית הכשרה הנבנית בתיאום עם מספר מעסיקים לאחר וידוא הצרכים והנכונות לקלוט עובדים בתום תקופת ההכשרה.
- **עידוד חברות להקמת אתרי תעסוקה מקומיים** – ניצול תשתיות קיימות או הקמת תשתיות ייעודיות המעודדות חברות מחוץ לחבל להקים אתר ראשוני או זמני המאפשר השתלבות עובדים מתוך החבל בחברה.

- **פיתוח תשתיות תעסוקה המותאמות לייחודיות החבל** – תעסוקה בפריפריה מביאה עימה הזדמנויות ואתגרים הייחודיים לאזור. בתוך אלו מצויים אתגרים הקשורים למרחק ולפיזור הזדמנויות הנוגעות לאופי הקהילתי ו/או לייחודיות של חבל הארץ על הזדמנויות התעסוקה הקיימות בו. בתוך כיוון פעולה זה נכללות תוכניות של חיזוק תשתיות עבודה מרחוק, חיזוק קהילות מקצועיות ועוד. הרחבות על פעילות זו ניתן למצוא בפירוט על תת-תחום "עסקים קטנים". שכן הן רלוונטיות גם לעולמות היזמות והעסקים הקטנים.

**1.5.3. פיתוח מענים משלימים לשימור עובדים ולחיזוק התעסוקה בחבל** – לצד הפעילות ה"קלאסית" של ליווי הפרט והרחבת הזדמנויות התעסוקה, תפתח המנהלת בשיתוף עם גורמים נוספים, תוכניות נוספות שיוותאמו לצרכים הייעודיים של החבל. לדוגמה, פיתוח תוכניות לשימור עובדים מתוך הבנת הצרכים של המעסיק והאתגר של העובדים בשימור מקום עבודתם. בתוך כך יכולות להיכלל תוכניות המצויות על התפר שבין הכשרות רכות ורווחת הפרט אשר מטרתן לשמר את חוסן העובדים במקום עבודה ייעודי או עובדים בעלי פרופיל דומה. לצד הרווח האיש לפרט (הכשרה, הפוגה, התרעננות, חיזוק החוסן ועוד) והרווח למעסיק (שימור עובדים קיימים, היצע פעילויות רלוונטיות מחוץ לבית העסק), יש גם השפעה רוחבית המחזקת את כלל החבל הן ביכולת לחזק קשרי עבודה (לדוגמה פעילות הנעשית לקבוצת עובדים המהווה רשת קולגיאלית) והן ביכולת לייצר יתרון ייחודי לעובדים המועסקים בחבל או לתושביו.

## 1.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
1.ד.3	מרכזי תעסוקה	מרכזי התעסוקה ישמשו כתובת אפקטיבית לקידום תעסוקתי עבור כל פרט (תושב חבל העוטף) בגיל העבודה. המרכזים יציעו מגוון שירותים ותוכניות שמטרתם קידום הפרט לתעסוקה איכותית ומיטבית, החל משלב האבחון, דרך הייעוץ, ההכשרה, ההשמה, סל מענים להסרת חסמים ופיתוח אישי, וליווי מתמשך	143.7	משרד העבודה / משרד הרווחה / מגזר שלישי / אשכול נגב / מערבי / הרשויות המקומיות	<b>תכנון:</b> במהלך רבעונים 3-4 בשנת 2024 בניית המודל, לרבות בחירת שותפים והקמה/ התאמת התשתית. בשנת 2024 המענים יישענו בעיקר על תוכניות קיימות. <b>ביצוע:</b> 2025-2028
1.ד.3	תוכנית שוברים להכשרה מקצועית	באמצעות תקציב ייעודי של מנהלת תקומה והתאמות בנוהל הפעלת התוכנית יוכלו תושבי החבל לקבל שובר להכשרה מקצועית במגוון קורסים	20	משרד העבודה, שירות התעסוקה, גורמים מפנים נוספים (מרכזי צעירים וכו')	<b>תכנון:</b> רבעונים 1-2 בשנת 2024 <b>ביצוע:</b> 2024-2028
1.ד.3	תוכניות הכשרה מוכוונות העסקה	תוכניות הכשרה מגוונות, בשיתוף עם גופי הכשרה, גורמים עסקיים וחברה אזרחית. תוכניות המיועדות לקליטת עובדים על ידי המעסיק בתום תוכנית ההכשרה. על כן הן נבנות יחד עם המעסיקים לאחר הבנת הצרכים ופוטנציאל ההעסקה. מדובר בתוכניות המופעלות הן על ידי המעסיק עצמו והן על ידי גופים חיצוניים לו (מכללות/ עמותות/ חברות), לרבות תמיכה ועידוד השכלה על תיכונית והכשרות לתעסוקה בפריון גבוה	210	משרד הכלכלה / רשות החדשנות / משרד העבודה / חברות / עסקיות / מכללות / עמותות	<b>תכנון:</b> רבעונים 2-3 בשנת 2024 <b>ביצוע:</b> 2024-2028
1.ד.3	פיתוח מנגנונים חדשניים להתמודדות עם משברים תעסוקתיים	בעת בניית תוכנית החומש קשה לאמוד את כלל הצרכים ואופי המשבר התעסוקתי בעקבות אירועי 7.10. על מנת להבטיח מענים המותאמים לאתגרי התעסוקה הייחודיים של החבל על תושביו לאורך כל תוכנית החומש, יבוצעו תהליכי חשיבה והערכה לשם פיתוח תוכניות ומענים ייחודיים וייעודיים לשימור עובדים וקידומם, חיזוק החוסן התעסוקתי ופיתוח ייחודיות תעסוקתית בחבל כמנוע לשגשוג וצמיחה פרטית ואזורית	200	משרדי ממשלה ומפעילי תוכניות שונות, הרשויות המקומיות, אקדמיה, וגופי פיתוח	<b>תכנון:</b> תהליך תכנון מתמשך (בפיתוח במהלך 2024) <b>ביצוע:</b> 2025-2028

## עסקים קטנים

מגזר העסקים הקטנים והבינוניים בישראל מונה נכון לשנת 2023 כ-660 אלף עסקים (לא כולל עסקים פטורים ממע"מ) התורמים למשק כ-55% מהתוצר וכ-60% מהמשרות במגזר הפרטי. שנת 2023 עמדה בסימן המשך ההתאוששות של המגזר העסקי ממשבר הקורונה עם גידול במספר העסקים ובמספר המועסקים, עלייה ברווחיות העסקים ובהיקפי הפעילות המקוונת (דוח מצב העסקים של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, 2023).

מנגד, לפי הדוח עולה כי לבעלי העסקים בישראל נותרו אתגרים וצרכים רוחביים רבים, כגון שיפור תשתיות, זמינות כוח עבודה וניהול מיומנים, עומס בירוקרטי ומציאת לקוחות.

לצד אתגרי הרוחב של המגזר העסקי, יש קשיים ואתגרים אשר ייחודיים לעסקים הקטנים והבינוניים הנובעים מעצם הקיום והתפעול של עסק קטן בישראל. מתוכם ניתן למנות סוגיות פרטניות של רישוי עסקים, מימון, שיווק ומכירות, נגישות למידע ועוד. לאתגרים ייחודיים אלה יש מרכיבי שונות עונתיים, אזוריים, ענפיים, רישומיים וכו'.

## 2.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

נכון ל-6.10.23, פעלו בשגרה בחבל תקומה כ-6,000 עסקים מענפים שונים ובמגוון היקפי פעילות. כ-2,000 מתוכם מוגדרים עוסקים פטורים, בעלי מחזורי פעילות שנתיים אשר נמוכים מ-120 אלף ₪ (עצמאים). מרבית העסקים (כ-3,725 עסקים) הם עסקים קטנים אשר מחזור פעילותם השנתי עומד על עד 5 מיליון ₪. בנוסף, יש כ-241 עסקים בינוניים, מתוכם 172 בעלי מחזור של 5-20 מיליון ₪ בשנה, 69 בעלי מחזור של 20-100 מיליון ₪ בשנה, ו-21 עסקים גדולים בעלי מחזור פעילות הגבוה מ-100 מיליון ₪ בשנה.<sup>1</sup>

### פילוח העסקים בחבל לפי מחזור הכנסות שנתי:

מספר עסקים	גודל עסק - מחזור שנתי (מיליון ₪)
3,725	עד 5
172	5-20
69	20-100
21	מעל 100
3,987	סה"כ

<sup>1</sup> על פי נתוני משרד הכלכלה.

ביחס למגזר העסקי בחבל, חשוב להדגיש כי לצד האתגרים הרבים שאיתם מתמודדים בעלי עסקים בכל הארץ, העסקים בחבל מתמודדים עם קושי כפול ומכופל לנוכח המציאות הביטחונית המורכבת אשר פוקדת את האזור אחת לתקופה בסבב לחימה, פינוי תושבים ותופעות ביטחוניות נוספות (הפגנות על הגדר, בלוני תבערה, ירי תמ"ס ועוד).

## 2.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

**מהמצב הנוכחי ועד החזרה הביתה - היעדר תמריץ ישיר לחזרה לפעילות עסקית שגרתית.**

לנוכח אירועי 7.10 ומלחמת "חרבות ברזל" הוטלו על ידי מערכת הביטחון הגבלות מחמירות באזור החבל, בין היתר על הסביבה העסקית. במסגרת תקנות מס רכוש וקרן הפיצויים (תשלום פיצויים - נזק מלחמה ונזק עקיף) התשפ"ד - 2023, קרן הפיצויים משפה את בעל העסק על הירידה בהכנסות או על המשך מימון הוצאות שכר לאור המשך העסקת העובדים ותשלום שכרם, על אף שאינם עובדים בפועל. קרי, ניתנה לבעלי העסקים האפשרות לבחור בין מסלולי פיצויים המתאימים ביותר למצבם - מסלול פיצוי עקב ירידה במחזור העסקאות או מסלול פיצוי עקב אובדן שכר לעובדים שנעדרו.

על אף שקרן הפיצויים מאפשרת פיצוי מלא בגין הנזק העקיף וללא תקרה, יש לעסקים אתגרים נוספים בחזרה לפעילות כאמור. לצד זאת, במצב של פיצוי מלא בכל אחד מהמסלולים שצוינו, עולה הצורך בהתערבות אקטיבית לעידוד פתיחה מחדש של העסקים בלי לפגוע בזכאותם להמשך שיפוי במסלולים הקיימים.

לאור האמור, הנחת העבודה היא כי תקופת החזרה ההדרגתית לחבל, החל מהרבעון השני של 2024 ועד התייצבות מלאה של הפעילות העסקית בו, עשויה לייצר לבעלי העסקים מספר אתגרים משמעותיים, וביניהם: ביקושים נמוכים - קשיים בייצוב ההכנסות ושימור הכדאיות הכלכלית של העסק; מחסור בכוח אדם - קשיים ממשיים בתפעול העסק עד רמה של חוסר יכולת לייצר ולספק את השירותים של בית העסק; אתגרי ההפעלה מחדש - מרחק ממקור הפרנסה והבית כל עוד החזרה מתקדמת באופן הדרגתי, אובדן לקוחות וספקים, צורך בחידוש מלאי ופחת ציוד, קושי תזרימי ועוד.

## 2.3 תובנות מרכזיות

**2.3.1 פגיעה בחוסן האישי והעסקי - משברים אישיים משולבים באתגרים עסקיים.**

במסגרת תהליכי שיתוף ציבור, מפגשי שיח, שולחנות עגולים ופגישות עם בעלי עסקים מקומיים עלה מהשטח הצורך בחיזוק החוסן של עובדים, מנהלים ובעלי עסקים כצורך מרכזי של עסקים בחבל. לבעלי העסקים הקטנים אין בהכרח את היכולת המקצועית, הפניות הרגשיות או המשאבים לבצע פעולות נדרשות המאפשרות חיזוק ושימור החוסן של עובדים ומנהלים לצורך שימור המסוגלות התעסוקתית שלהם, לצד היציבות העסקית של העסק. חשוב להדגיש כי לעומת עסקים גדולים המעסיקים יחידות משאבי אנוש המכוונות לטיפול בסוגיות פרט, במקרים של עסקים קטנים, כל צורכי העובד והעסק נמצאים באחריות בעל העסק. בהיבט זה ניתן להבחין בין שתי קבוצות עיקריות של בעלי עסקים:

- **עצמאי שאינו מעסיק עובדים** - כל הפעילות העסקית מושתתת על בעל העסק ומצריכה ממנו חוסן אישי ויכולות עסקיות בתחומו כדי להפעיל מחדש את העסק ולצלוח משברים עתידיים.
- **בעל עסק קטן המעסיק עובדים** - עלול לחוות קושי כפול (כמעסיק וכעובד בעצמו) לנוכח הצורך להניע מחדש את העסק מתוך המשבר ובמקביל לתמוך בעובדים והמנהלים שתחתיו.



מתוך הבנה כי הכיסוי של קרן הפיצויים לא ימשך לנצח, ניתן להניח כי המשבר העסקי והאישי של חלק מבעלי העסקים יגיע עם תום הכיסוי של הקרן. שיעור לא מבוטל של בעלי עסקים קטנים בחבל עלול להיקלע לקשיי תעסוקה והעסקה, החל באיבוד מסוגלות תעסוקתית, דרך איבוד נתח פעילות וכלה באבטלה בשל האתגרים הייחודיים של עסקים באזור.

## 2.3.2. במטרה לעודד פעילות כלכלית בחבל – יש להגדיר את העסקים הקטנים והבינוניים כלקוח מרכזי בעבודת המנהלת.

בדומה למודל העבודה עם שכירים, גם כאן נדרשת עבודה הממוקדת ב"פרט" – פרט שהוא עסק. מעבר לעיצוב שירותים הממוקדים בפרט והמאפשרים תהליכי ייעוץ וצמיחה, יש לחזק את המקום של הרשות ככתובת המקדמת את העסקים הקטנים בתחומה.

בנוסף, עסקים קטנים בעוטף חולקים אתגרים משותפים. לצד ליווי עסקים ברמה האינדיבידואלית, יש מקום לתת מענים רוחביים ל"קהילות עסקיות" הן בהיבטים הפיננסיים והתשתיתיים והן בהיבטים הרכים (תמיכה, פתרונות מערכתיים רוחביים, מתחמי עבודה משותפים, הכשרות עוסקים ומנהלים, חוסן עסקי-ענפי ועוד).

## 2.4 יעדים

2.4.1. הגדלת הפעילות העסקית בחבל:

2.4.1.1. הגדלת מחזור הפעילות של עסקים קטנים ובינוניים בחבל.

2.4.1.2. גידול מתמשך במספר העסקים הקטנים והבינוניים בחבל.

2.4.1.3. הגדלת מספר העובדים המועסקים בעסקים קטנים ובינוניים בחבל.

2.4.1.4. הגדלת שורת הרווח של העסקים בחבל.

2.4.1.5. הגברת השרידות העסקית של העסקים בחבל.

2.4.2. הקמה או שדרוג של חללי עבודה משותפים להנגשת מקומות עבודה איכותיים מרחוק.

- ככלל, היעדים הכמותיים הספציפיים לפרויקטים בתת-תחום העסקים הקטנים ייקבעו עד סוף שנת 2024 בהתאם לתמונת המצב העדכנית של העסקים בעוטף לאחר החזרה והתבהרות המצב הכלכלי במשק הכללי.

## 2.5 כיווני פעולה מרכזיים

2.5.1. **הבטחת היציבות העסקית בחזרה הביתה** – עידוד עסקים לפתיחה מחדש וסיוע בחודשים הראשונים לפעילות העסקית עם החזרה הביתה באמצעות תוכניות ליווי מגוונות הכוללות תהליכי אבחון ומיפוי צרכים לעסק, התאמת אפיק חניכה או הכשרה, גיבוש תוכניות עסקיות ומתן כלים אפקטיביים להתנעת העסק, לשיקומו ולפיתוחו העסקי.

2.5.2. **תוכניות ליווי עומק וייעוץ עסקי** – יצירת תשתית ייעודית לליווי פרטני לעצמאים ולעסקים קטנים במטרה לסייע בכל שלבי החיים של העסק. מסלולי הליווי יכללו תמיכה בהקמה והתנעה מחדש, בצמיחה ובהתרחבות של עסקים קטנים בחבל תקומה, ביציאה ממשבר, במניעת קריסה וכו'. התוכניות יכללו שילוב של ייעוץ עסקי, תמיכה כלכלית, מנטורינג ועוד. ייתכן שתוכניות אלו יונגשו באמצעות מוקדי תעסוקה לפרט שמטרתם להיות עבור הפרט

כתובת אפקטיבית לקידום תעסוקתי ועסקי בראי "הפרט במרכז" - גם כאשר הפרט הוא עסק או שיתקיימו במוקד ייעודי לעסקים.

**2.5.3. שימור וחיזוק החוסן העסקי והתעסוקתי** - סיוע לעסקים בפעולות לשימור החוסן העסקי של העסק, על עובדיו ומנהליו, לרבות בעל העסק עצמו. אפיק זה יגובש בשיתוף הרשויות המקומיות, משרדי ממשלה וגורמי מקצוע רב-תחומיים. כמו כן, הוא יכלול סדרת פעולות לחיזוק ולשימור החוסן העסקי והכלכלי של עסקים בחבל ובדגש על עסקים קטנים. בין היתר, פיתוח והנגשת סדנאות, פעילויות ייעודיות והדרכות פרטניות וקבוצתיות לחוסן עסקי ותעסוקתי להתמודדות עם המשבר ולהיערכות לאתגרים עתידיים.

**2.5.4. קידום ופיתוח קהילות עסקיות** - חיזוק הסביבה העסקית הייחודית בחבל וצמצום הפערים הקיימים בעשיית עסקים בין הפריפריה למרכז, לרבות סיוע לרשויות המקומיות בקידום העסקים שבתחומן במטרה לבסס את מעמדם של העסקים הקטנים כמנוע צמיחה מרכזי בחבל ולעודד צמיחה והקמה של עסקים קיימים או חדשים. במסגרת כיוון פעולה זה ייתכנו מענים מערכתיים רוחביים (הנגשה ושיתוף מידע, סיוע בסוגיות משאבי אנוש, שכר ופיננסים, רישוי עסקים, תכנון, הכשרות וסדנאות נקודתיות), לצד מענים עסקיים כגון קידום ירידים ואירועים, עידוד פעילות עסקית באמצעות תווי קנייה אזוריים ייעודיים, סיורים לארגונים גדולים ועוד.

**2.5.5. קידום מתחמי עבודה משותפים בכל אחת מהרשויות** (בהתאם לצורך) מתוך ההבנה כי היעדר תשתיות נוחות לעבודה מרחוק מצמצם את הזדמנויות התעסוקה והיזמות העסקית בחבל. יתר על כן, פיתוח מתחמי עבודה משותפים בראייה אזורית יאפשר חיזוק של המרקם העסקי, התעסוקתי והקהילתי בחבל.

## 2.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
2.ד.3	מתחמי עבודה מרחוק וחללי עבודה משותפים בחבל וביישובי הביניים	שיפוץ, הקמה או השכרה של מתחמי עבודה משותפים ברשויות המקומיות לפי הצורך, מתוך ההבנה כי היעדר תשתיות נוחות לעבודה מרחוק מצמצם את הזדמנויות התעסוקה	30	הרשויות המקומיות, משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי	<b>תחילת תכנון וביצוע:</b> 2024
2.ד.3	ליווי עומק לעסקים בשלבי חיים שונים	מעטפת ליווי לעסקים בשלבי חיים שונים של העסק: סיוע ליזמים צעירים ועסקים בהקמה, ליווי ותמיכה בהתרחבות עסקים לחבל ובתוכו, בניית תוכנית הבראה מותאמת אישית. המסלולים יכללו ליווי מקצועי ופרטני לעסקים קטנים בתחומי ידע ופעילות שונים, במטרה להגדיל את הפעילות העסקית של העסק לצד שיפור הרווחיות וכושר השרידות שלו. בנוסף, פיתוח מענים חדשניים לתמיכה בעסקים בחבל, בשיתוף עם גורמים בחברה האזרחית והעסקית	215	הרשויות המקומיות, משרד הכלכלה, ארגוני חברה אזרחית / גורמים עסקיים	<b>תכנון:</b> רבעונים 2-3 בשנת 2024 <b>ביצוע:</b> 2028-2024
2.ד.3	סדנאות חוסן בעסקים - סיוע למעסיקים לשימור חוסן העובדים	הנגשת הדרכות וסדנאות בתחום חוסן בעסקים ובתעשייה במטרה לסייע לעצמאים ולבעלי העסקים לשמר חוסן עסקי בקרב העובדים, המנהלים ובעלי העסק עצמם	45	משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, אשכול נגב מערבי, הרשויות המקומיות, חברה אזרחית	<b>תכנון:</b> רבעונים 2-3 בשנת 2024 <b>ביצוע:</b> 2028-2024

## עסקים, מסחר ותעשייה

העסקים בחבל הם לקוחות מרכזיים של המנהלת. בדומה לתושבים, אירועי המלחמה יצרו קושי בפעילות העסקית ונטל ממשי על יציבותם לטווח הארוך. הצלחת העסקים בחבל הכרחית לצורך צמיחה כלכלית, שמירה על מקומות עבודה והוספה של חדשים, הגדלת הפרייוו, שיפור רמת החיים וקידום החדשנות. התוכנית מיועדת לכ- 260 עסקים בינוניים וגדולים הפועלים בחבל ונועדה להעצים את כושר התחרות והרווחיות שלהם. בנוסף, ליצור מוקד משיכה לעסקים חדשים, להוסיף מקומות עבודה ולחזק את הכלכלה באזור.

### 3.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

#### תעשייה ומסחר:

בחבל מספר אזורי תעשייה מרכזיים שתחומי העיסוק העיקריים שלהם הם פלסטיקה, חומרי בניין ותוצרת חקלאית. קיימת נוכחות גבוהה גם של מפעלים בתעשיית המזון.

שטחי המסחר והתעשייה לנפש - על פי נתוני התוכנית האסטרטגית של מינהל התכנון ורשות מקרקעי ישראל, יחס מ"ר עסקי לנפש ביישובי החבל מאופיין בהיקף גבוה יחסית של שטחי תעשייה ומלאכה, לעומת היקף נמוך של משרדים ומסחר לנפש. בהתאם לטבלה המפורטת מטה, החריגה בהיבט זה היא מועצה אזורית חוף אשקלון בהיקף נמוך גם בתעשייה לנפש, ושער הנגב בהיקף גבוה במיוחד בתעשייה.

#### משרדים ומסחר לנפש ותעשייה ומלאכה לנפש בכל אחת מהרשויות המקומיות:

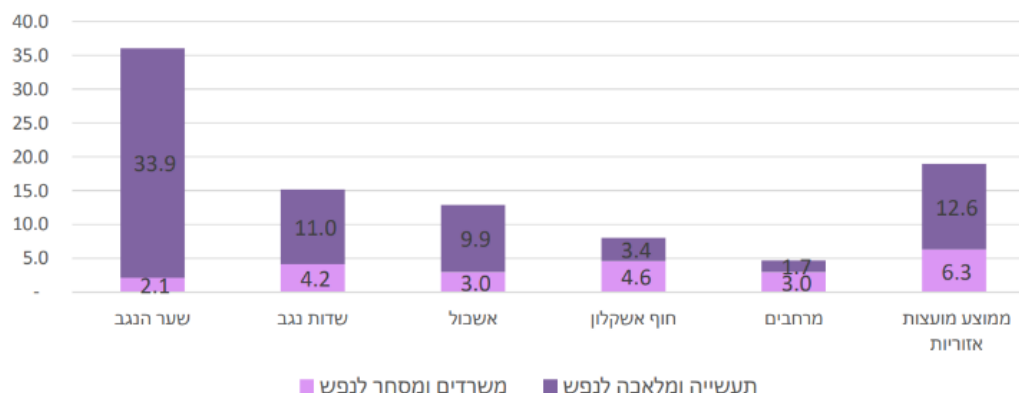
שדרות	ממוצע עיריות	שער הנגב	שדות נגב	אשכול	חוף אשקלון	ממוצע מועצות אזוריות	
4.4	7.1	2.1	4.2	3	4.6	6.3	משרדים ומסחר לנפש
8.9	3.6	33.9	11	9.9	3.4	12.6	תעשייה ומלאכה לנפש

#### שטחי תעסוקה לנפש - עיריות, 2021



עיבוד, מקור: למ"ס, קובץ רשויות מקומיות 2021.

## שטחי תעסוקה לנפש - מועצות אזוריות, 2021



חשוב לציין כי בהתחשב בהתחלות הבנייה בעיר שדרות, יחס מגורים/תעשייה במ"ר בנוי נמוך בהשוואה ארצית, ועומד על 8% בלבד לתעשייה, לעומת ממוצע ארצי של 18%. **על בסיס נתונים אלו, ניכר כי יש צורך בהגדלת היקף התעשייה והמסחר בעיר שדרות, בייחוד בתחום המשרדים והמסחר לנפש.**

על פי סקירת משרד הכלכלה, ביישובי החבל ובסביבתם יש 29 אזורי תעשייה שגודלם עד 100 דונם, 8 אזורים בין 100 ל-300 דונם, ואחד מעל 300 דונם. מבחינת תפוסה: 8 בתפוסה מלאה, 12 בין 50% ל-80%, 15 עד 50% (ללא תפוסה) (כפר מימון, ישע וחולית). נתונים אלה מלמדים כי הקמת אזורי תעשייה כשלעצמה לא בהכרח תביא להגדלת התעסוקה וההכנסות של הסביבה, וכי יש להתחשב במצב הקיים ובהיתכנות לאיוש אזורי התעשייה הקיימים והמתוכננים לפני הגדלת שטחים אלו.

## רשימת אזורי תעשייה קיימים ומתוכננים המוגדרים כאזורי תעשייה מרחביים על פי משרד הכלכלה

רשות	מספר תושבים	סה"כ שטח של אזורי תעשייה (דונם)	מספר אזורי תעשייה	שטח בתפוסה מלאה או כמעט מלאה (ניתוח תצ"א)
שדרות	34,500	893	1.5	100%
מ.א. שער הנגב	6,792	777	11.5	55%
מ.א. אשכול	10,804	1,256	14	38%
מ.א. חוף אשקלון	4,984	473	5	73%
מ.א. שדות נגב	6,040	136	3	54%
סה"כ	63,120	3,534	35	63%

**יש להתייחס לטבלה המוצגת לעיל תחת הסייגים הבאים (כאשר המידע המוצג בסייגים אינו נכלל בטבלה, מלבד ספירים):**

• שדרות:

- ◇ מתוכנן אזור תעשייה נוסף (שמחה) בגודל 350 דונם (תכנון ראשוני), וכן אזור התעשייה "איבים" (תכנון ראשוני).
- ◇ אזור תעשייה ספירים משותף לשדרות ושער הנגב - מתוכננת הרחבה של עוד 670 דונם שצפויה לקבל אישור במהלך 2024 ולכן בטבלה הוא מתחלק שווה בשווה בין הרשויות.

- ברחבי החבל יש אזורי תעשייה נוספים, הקטנים מ-100 דונם ורובם נמצאים בשטח היישובים, אשר אינם מוכרזים כאזורי תעשייה באחריות משרד הכלכלה. אזורים אלו מאופיינים ברמת אכלוס משתנה, בפריסה הבאה:

- ◊ מ.א. שער הנגב - 2 אזורי תעשייה
- ◊ מ.א. אשכול - 15 אזורי תעשייה
- ◊ מ.א. חוף אשקלון - אזור תעשייה אחד
- ◊ מ.א. שדות נגב - 4 אזורי תעשייה

## 3.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

אירועי 7.10 הביאו להפסקה מוחלטת של הפעילות הכלכלית ביישובי החבל בשל איסור כניסה לאזור, וכן בשל פינוי של התושבים מבתייהם. לאחר מכן החלה חזרה איטית מדורגת של הפעילות העסקית, בעיקר בעסקים הגדולים ובמפעלי התעשייה, וכן בעסקים חיוניים. בענפי הקמעונאות והמסחר החזרה לפעילות החלה בשלב מאוחר משמעותית, כאשר נכון להיום (מרץ 2024) מגוון פעילויות מסחר מקומיות עדיין לא חזרו לפעילות. ניתן להעריך כי התייצבות העסקים ביישובים החוזרים למקום מגוריהם המקורי תגיע לקראת השלמת שלב החזרה הביתה, בחודשי יולי-אוגוסט 2024.

לאחר שלב ההתייצבות, העסקים צפויים להתמודד עם אתגרים שונים הנובעים מאירועי המלחמה, בין היתר קושי בשמירה או בהחזרה של מעגל הלקוחות, שימור וקליטת עובדים חדשים, התייקרות הריבית והשפעתה על עלויות המימון בכלל והתייקרות בהערכת הסיכון האזורי, בפרט. סיכונים אלה מתגברים עוד יותר בעסקים אשר היו בקשיים לפני 7 באוקטובר, או בעלי תלות גבוהה בהטבות ממשלתיות. ההשפעות של המלחמה על עסקים משתנות בהתאם לעוצמתה, משכה, מיקום העסק וסוגו. מטרתנו לסייע לעסקים אלו להתאושש מהמלחמה ולחזור לפעילות תקינה.

## 3.3 תובנות מרכזיות

- 3.3.1 היקף הנזקים הישירים לעסקים בחבל מוגבל. מרבית הנזקים הישירים נגרמו למבנים ולא לגורמי הייצור. הטיפול בנזקים אלו נעשה על ידי קרן הפיצויים ברשות המיסים על בסיס הגדרות החוק וניסיון רב שנים בטיפול בנזקי מלחמה.
- 3.3.2 הפגיעה המרכזית בעסקים היא הפגיעה העקיפה. הפגיעה כוללת הוצאות שכר ותפעול בתקופת המלחמה, שימור עובדים וגיוס עובדים חדשים, השקעה בשימור לקוחות, פתיחה מחדש, התפתחות לאורך זמן, בריחת משקיעים, שינוע סחורות ועלויות ביטוח גבוהות. מס רכוש מספק מענה מקיף לנזקים עקיפים אשר מטרתו לתמוך בעסקים ולכסות על כלל הנזקים הנובעים מהמלחמה.
- 3.3.3 על אף הטיפול של קרן הפיצויים, יש לעסקים אתגרים שונים המקשים על חזרתם לשגרה. חלקם לא ניתן למדידה ישירה, למשל ההשפעה על המוטיבציה של העובדים או הירידה בהיצע של עובדים מיומנים באזור. יש צורך בבניית מענה נוסף לעסקים בחבל לצורך ייצובם ושגשוגם.

## 3.4 יעדים

- 3.4.1 חזרה לרמת הרווחה הכלכלית של הפרט ושל העסקים טרום 7 באוקטובר.
- 3.4.2 הגדלת הרווחיות של העסקים בחבל, שיפור יכולת התחרות שלהם ושיפור הכדאיות הכלכלית בעשיית עסקים באזור.
- 3.4.3 תוספת של 3,600 מקומות עבודה בחבל ומשיכת הון אנושי איכותי.

3.5 כיווני פעולה מרכזיים

- 3.5.1. בניית מסלולי השקעות הון ייעודיים לעסקים ולתעשיות בחבל באופן המאפשר שיפור ברווחיות וביכולת התחרות של העסקים.
- 3.5.2. עידוד השקעות המצמצמות את ההסתמכות על עובדים זרים.
- 3.5.3. קידום פיתוח של אזורי תעשייה ומסחר בהתאם לעקרונות התוכנית האסטרטגית, בדגש על חיזוק האורבניות ועירוב השימושים בשדרות.

3.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
2.ד.3	מסלול השקעות הון לשימור לקוחות ושימור פעילות	עסקים בחבל איבדו כושר ייצור או לקוחות בעקבות המלחמה, ולכן יש צורך בהשקעות מהירות בטווח המיידי בשביל לשמור על פעילותם (נזקים ישירים, קושי בגיוס עובדים, אבטחת מידע). מטרת תוכנית זו היא החזרת העסקים בחבל למצבם המקורי בהיבטי שימור לקוחות וגישור על נזקי מלחמה	70	משרד הכלכלה, משרד האוצר	באופן מיידי, במהלך שנת 2024
	עידוד למשיכת תעסוקה בפריון גבוה, בין היתר, באמצעות אחד או יותר מהכלים הבאים: פיתוח אזורי תעשייה מרחביים, משיכת מפעל עוגן ברמת חדשנות גבוהה	תמיכה בהקמה והרחבה של אזורי תעסוקה ותעשייה בחבל להקמת מפעלים, תעשייה ופעילויות כלכליות נוספות בחבל, לרבות מרכז חדשנות בשער הנגב ומרכז תעסוקה בשדרות, במטרה לייצר תעסוקה, במיוחד בפריון גבוה. כמו כן, השקעה במשיכת מפעלי עוגן שיספקו מקומות תעסוקה נוספים ואיכותיים לתושבי החבל	328	משרד הכלכלה, הרשויות המקומיות, רשות מקרקעי ישראל, מנהל התכנון, משרד האוצר	תכנון וביצוע: 2025-2028
2.ד.3	השקעות הון לשדרוג אמצעי הייצור להגברת כושר התחרות ומשיכת משרות בשכר גבוה	התוכנית כוללת מספר תנאים ייחודיים לתקופת השיקום והצמיחה של החבל: זכאות להשקעות הון לכלל העסקים בחבל; הגדלת היקף השתתפות המדינה בהשקעות בשיעור של עד 40%-50%; זכאות להשקעות גם לעסקים שאינם עומדים בתנאים של 25% ייצוא, או תנאים אחרים בנוגע להעסקת עובדים; יוקצה סכום ייעודי למסלול השקעות לחבל כך שהעסקים בחבל לא יידרשו להתחרות בתוכנית הארצית להשקעות הון	180	הרשות להשקעות הון (משרד הכלכלה), משרד האוצר, הרשות לחדשנות, משרדי ממשלה נוספים בהתאם לצורך	תכנון וביצוע: 2025-2028
2.ד.3	קרן לעידוד והטמעת חדשנות בתעשייה	השקעה בתשתיות מו"פ בדגש על תחומי ההתמחות של החבל לשם חיזוק יכולת התחרות של העסקים בחבל, ובייעוץ לחדשנות למפעלים ברמת חדשנות נמוכה	30	רשות החדשנות, משרד הכלכלה, משרד האוצר	תכנון וביצוע: 2025-2028

## פיתוח כלכלי אזורי

מדיניות הממשלה לחבל התקומה קובעת כי יש להביא ל"חידוש ולפיתוח חבל ארץ בטוח ובר קיימה עם צמיחה דמוגרפית משמעותית, שיהווה מוקד משיכה משגשג ואבן שואבת לחוסן כלכלי" (החלטת ממשלה 1127, 10 בדצמבר 2023). מדיניות זו מכוונת לשני קהלי יעד – תושבי החבל וכלל תושבי מדינת ישראל. יעד המדיניות הוא להפוך את החבל למוקד משיכה משגשג שבו רמת החיים של התושבים תעלה, והעמדתו כחבל ארץ אטרקטיבי לכלל תושבי ישראל.

### 4.1 תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

#### 4.1.1 פעילות כלכלית ביישוב הכפרי

- הפעילות הכלכלית ביישובים הכפריים התפתחה לאורך שנים כתוצאה מהצטברות תוכניות ופעולות שונות, ולא בתכנון סדור. כפועל יוצא, ביישובים רבים מתקיים פיזור של עסקים מקומיים שונים, חלקם ללא הסדרה תכנונית תקינה וברמת שירות נמוכה לתושבים.
- בארצות הברית ובאירופה המדינות תומכות בהקמת מרכזי פעילות מסחרית קטנים ביישובים הכפריים לצורך שיפור השירות לתושבים ולעידוד פעילות יזמית מקומית. בישראל, לעומת זאת, יש קושי בהקמת מרכזים מסחריים בכפרים.
- הקשיים נובעים בעיקר מהתהליך הכרוך בהקמת מרכז מסחרי הכולל הליכי אישור רבים ומורכבים, מהשמקשה על יזמים קטנים לקדם מרכזים מסוג זה. בנוסף, יש קושי במימון ובהוכחת היתכנות כלכלית, בעיקר ליזמים קטנים.
- כמו כן, באופן היסטורי, שימושי הקרקע בשטח היישובים מיועדים למגורים. יתרת השטח מיועדת לחקלאות ובאופן מוגבל לתעשייה, כך שהרגולציה מגבילה פתיחה של מרכזים מסחריים מסוג זה.
- לצד אלו, הקמת מרכזים מסחריים אלו מאותגרת בכדאיות הכלכלית של התפעול השוטף שלהם על ידי תחרות של רשתות השיווק הגדולות המקשות באופן כללי על התפתחותם של עסקים קטנים בישראל, ובעסקים ביישובים הכפריים בפרט.

#### 4.1.2 אנרגיה

- במרחב הנגב המערבי (כולל אזורי שמחוץ לחבל התקומה) יש היקף גבוה של ייצור אנרגיה מתחדשת, בדגש על אנרגיה סולארית. נכון להיום, מיוצרים בנגב המערבי כ-0.923 גיגה וואט של אנרגיות מתחדשות (כולל גגות) + 931 מגה וואט מאושרים ובהליכי אישור, התופסים שטח של כ-20,736 דונמים. הנגב המערבי מאכלס כ-1.8% מכלל אוכלוסיית ישראל, ומייצר כ-4.8% מהאנרגיה המתחדשת המותקנת בישראל.<sup>1</sup>
- על פי נתוני רשות החשמל, תחת תוכנית הפיתוח שאושרה למקטע המסירה, ניתן לקלוט באשכול נגב מערבי כ-2.5 גיגה וואט של מתקני ייצור סולארי עד 2030. הקמת מתקני אגירה מיעלת את משאבי רשת החשמל ומאפשרת חיבור של יותר מתקני ייצור סולאריים על בסיס אותם משאבי רשת. על כן, רשות החשמל קבעה אסדרות אשר נותנות תמריצים כלכליים המעודדים הקמת מתקנים סולאריים יחד עם אגירה וכן מתקני אגירה עצמאיים. בימים אלו מקודם על ידי רשות

<sup>1</sup> על פי נתוני מנהל התכנון



החשמל מכרז למתקני אגירה במתח עליון אשר במסגרתו צפויים להתווסף כ-300 מגה ואט לפחות בנגב המערבי, וכן קיימות אסדרות ברשת החלוקה אשר מאפשרות הקמת מתקני אגירה במתח גבוה ומתח נמוך. כמות האנרגיה המיוצרת כיום, בנוסף לתוכניות בשלבי אישור שונים, מביאה למגבלה אפקטיבית בהגדלת הייצור לנוכח מגבלת ההולכה הקיימת כיום באזור.

בדיון עתידי בנוגע להגדלת היקף הייצור, יש להידרש למרחב השיקולים הרלוונטיים לחבל התקומה, וביניהם השיקולים הלאומיים בנוגע לפריסת ייצור האנרגיה ולאיוזונים הנדרשים לצורך שמירת המרחבים הפתוחים והאופי החקלאי של האזור.

- באזור חבל תקומה ישנם קיבוצים שהם "מחלקי חשמל היסטוריים". בשטחים אלו האחריות לחלוקת החשמל לצרכנים היא של המחלק ההיסטורי, ואילו בשאר היישובים וביניהם, בהתאם לחוק ולרפורמה במשק החשמל, האחריות היא של חברת החשמל.

## 4.2 תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

**אירועי 7 באוקטובר כללו פגיעה בתשתיות החשמל ביישובי העוטף. תושבים רבים דיווחו על שהייה של שעות רבות בממ"דים ללא חשמל, וללא אפשרות ליצור קשר חיצוני. הפסקות החשמל התארכו לזמנים ממושכים בשל קשיים בהגעת צוותים למוקדי התקלה.**

בצד ייצור האנרגיה, בעקבות אירועי 7 באוקטובר קיבלה רשות מקרקעי ישראל החלטה ב-22.11.23 להגדיל את הקרקע המוקצית לטובת ייצור אנרגיה סולארית ל-400 דונם (בהשוואה ל-250 דונם לפני ההחלטה). יישום ההגדלה יביא להקצאה של עוד כ-7,000 דונם קרקע לטובת ייצור אנרגיה, ומנגד יאפשר הגדלה של הכנסות האזור מייצור אנרגיה מתחדשת.

## 4.3 תובנות מרכזיות

4.3.1 **צרכים אנרגטיים** – לאור אירועי 7 באוקטובר, מטרות העל של תוכנית זו הן לשפר את אמינות אספקת החשמל ולייצר עצמאות אנרגטית לכלל סוגי היישובים, לרבות שדרות והיישובים שאינם מחלקים היסטוריים, כדי להימנע מהישנות של תרחיש שבו יישובים שלמים יימצאו ללא חשמל לתקופה בלתי ידועה.

4.3.2 **תכנון הפעילות העסקית בראייה מרחבית עדכנית** – לאור האמור לעיל ובהתאם להתפלגות הצרכים והעסקים בחבל, יש להקצות את המשאבים על בסיס צורכי התושבים והיקף הפעילות העסקית הריאלית לעשורים הקרובים, ולא משיקולי הכנסות ארנונה. בייחוד, תכנון ללא הסתכלות מרחבית עלול ליצור עודף של אזורי תעשייה אשר יתחרו זה בזה ויגרמו לנזק כלכלי לכלל היישובים. בשאיפה לייצר מערך אסטרטגי ומתווה חכם להתפלגות העסקים והתעשייה במרחב, המנהלת מקדמת בעבודה משותפת עם רשות מקרקעי ישראל ומנהל התכנון את הפעילויות הבאות על בסיס המדרג הבא:

4.3.2.1 **פעילות מקומית** – רמת שירות בסיסית בכל יישוב הכוללת מרכז חיים שבו יצורפו עסקים קטנים המשרתים את תושבי היישוב, בגמישות תכנונית גבוהה, לרבות שינוי ייעוד, בהיקף של כ-2,000 מ"ר בכל יישוב.

4.3.2.2 **פעילות אזורית** – מרכז מסחרי המשרת מספר יישובים סמוכים, המשמש כקניונית וכולל בין היתר מרפאה, בית מרקחת, חומרי בניין, סופר מרקט, חלל עבודה משותף ופעילות מסחר מורחבת. מרכזים מרחביים אלו יכולים לשמש

גם כנקודות תחבורתיות מרכזיות שיפוחו באזור.

**4.3.2.3 פעילות אורבנית** – כלל הפעילות העסקית, לרבות משרדים, מרכזי שירות, הכשרה וכיוצא בזה צריכים להיות בעירוב שימושים אופטימלי, כאשר המקום המתאים ביותר לפעילות מסוג זה בחבל הוא העיר שדרות. הקצאת משאבים לעיר צריכה לקחת בחשבון את ההשפעות על המרחב, כולל אופקים, נתיבות, אשקלון ובאר שבע. יש להימנע, ככל האפשר, מפגיעה בפעילות העסקים בערים אלו.

**4.3.2.4 אזורי תעשייה מבודדים** – פעילות תעשייתית מזהמת או פעילות עתירת שטח כמו מרכזים לוגיסטיים יקודמו באזורי התעשייה המבודדים במטרה למנוע את הפגיעה באיכות החיים באזורי המגורים, כאשר תרומתם לעירוב השימושים נמוכה מאוד.

**4.3.3 מחסור בתעשיות עתירות ידע** – יש מחסור במשרות בתחומי המדע והטכנולוגיה. במטרה לפתח יזמות ופיתוח אזורי טכנולוגי ולמשוך עסקים בתחומים עתירי ידע, נדרשת השקעה בהון אנושי בעל השכלה מדעית וטכנולוגית ובתשתיות המעודדות צמיחה.

## 4.4 יעדים

**4.4.1** שיפור רמת השירות והרווחה הכלכלית של תושבי החבל.

**4.4.2** שיפור של אמינות אספקת החשמל בדגש על רציפות בשעת חירום, באמצעות שדרוג תשתיות, קידום אנרגיה מתחדשת ועידוד אגירה.

**4.4.3** יצירת מוקד משיכה כלכלי אזורי, הזדמנויות מחקר ומקומות עבודה איכותיים לעובדים בפריון גבוה.

**4.4.4** חיזוק העצמאות הכלכלית של הרשויות המקומיות.

## 4.5 כיווני פעולה מרכזיים

**4.5.1 התחדשות כפרית** – תוכנית להתחדשות כפרית הכוללת פיתוח מוקד כלכלי יישובי ומרחבי כלכלה חבליים. התוכנית נועדה לשפר את רמת החיים של התושבים ביישובים הכפריים בחבל באמצעות יצירת מוקד כלכלי מקומי בכל יישוב. זאת באמצעות אספקת שירותים בסיסיים, קידום עסקים ויזמות מקומית ויצירת מרקם חיים כפרי קהילתי. במסגרת התוכנית יוקצו סך של כ-300 מיליוני ₪ לתכנון וביצוע של מרכז כפרי בכלל יישובי החבל. התכנון יכלול מעבר לתכנון ההנדסי גם את התכנון הרגולטורי והקהילתי. היקף ההשתתפות המדויק ומבנה התקצוב ייקבעו בתוכנית מפורטת עד סוף שנת 2024.

**4.5.2 פיתוח תוכנית לשמירה על הרציפות האנרגטית באזור**

תוכנית ליצירת חוסן אנרגטי בשגרה ובחירום, במסגרת ציבור, בבתים פרטיים ומשותפים. בבחינה משותפת עם משרד האנרגיה ורשות החשמל של החלופות השונות ליצירת רציפות זו עולה כי יש שתי דרכים עיקריות להשגת המטרה: (1) מיגון שנאים והטמנת רשת החלוקה; (2) ואספקת חשמל מקומית באמצעות אנרגיה מתחדשת בשילוב אגירה המשמשים כגיבוי בעת הצורך (חרום ושגרה).

עלויות ההטמנה של רשת החלוקה (מתח גבוה ומתח נמוך) באזור החבל מוערכות בכמיליארד ₪. היקף הטמנת רשת החלוקה שביצועה באחריות חברת החשמל נבחן בימים אלו על ידי רשות החשמל.

על פי נתוני חברת החשמל, התקלות ברשת החלוקה אל ובתוך היישובים הן **הגורם לכ-70% מהזמן שבו אין אספקת חשמל**. משכך, יש מקום להשקעה בהטמנת רשת החשמל העילית הקיימת בתחום היישובים. יישום תהליך זה מתחלק בין "מחלקים היסטוריים" ליישובים האחרים. היישום ביישובים שהם "מחלקים היסטוריים" יבוצע על ידם. ביישובים האחרים היישום יעשה על ידי חברת החשמל או כפי שיסוכם בהידברות בין הגופים הרלוונטיים.

#### 4.5.3. התוכנית לרציפות אנרגטית תכלול את הרכיבים הבאים:

- הטמנת קווי חלוקת החשמל ומיגון שנאים - חידוש מערכות החשמל היישוביות, מיגון ושיפור חזות היישוב.
- בנוסף לכך, כדי לקדם עצמאות תפעולית, יש ליצור את התנאים שיאפשרו יכולת תפעול עצמאית של הרשת הפנימית ביישוב. ככל שיתאפשר, ובהתאם לכל דין, יצטרפו יישובים נוספים למתווה המחלקים ההיסטוריים, מהלך אשר עשוי להוביל להפחתת ההוצאה על חשמל ביישובים נוספים בחבל.
- בצד מערכות פוטו-וולטאיות קיימות, עידוד הקמת מערכות אגירה במבני ציבור, עסקים ובבתי מגורים.
- עידוד הקמת מערכות פוטו-וולטאיות ומערכות אגירה בבתיים משותפים.
- עידוד התייעלות באנרגיה בכלל החבל.
- תמיכה בהתקנת ממירים היברידיים במתקני האנרגיה המתחדשת והאגירה הקיימים והמתוכננים לקום כדי לאפשר **להשתמש בהם בעת חרום באופן מקומי**.
- מענה רגולטורי אשר יאפשר שימוש באנרגיה מתחדשת ואגירה בשעת חרום באופן מקומי לטובת **רציפות אנרגטית בשעת חרום**.
- עידוד וקידום מנגנונים ליישום תוכנית זו באמצעות ליווי ותמריצים.

4.5.4. **הקמה של מרכז מו"פ יישומי וחדשנות** - המרכז יהווה מנוע לפיתוח כלכלי-חברתי אזורי במרחב החבל באמצעות מחקר יישומי מוכוון טכנולוגיה מסחרית במענה לצורכי האזור. מסתמן כי תחומי ההתמחות של המכון יהיו אנרגיה מתחדשת, לרבות טכנולוגיות מימן, מים, אקלים ואגטק ההולמים את אופיו של החבל ויתרונותיו היחסיים, וזאת במענה למטרות הבאות:

- פיתוח כלכלה אזורית מבוססת טכנולוגיה ותעשיית ידע מתקדם, תוך עידוד יזמות אזורית, מסחור טכנולוגיה על ידי העברת ידע לתעשייה ולגופים אחרים, הקמת חברות בת ויצירת שיתופי פעולה עם תעשיית ההייטק, החקלאות והתעשייה המסורתית באזור.
- ביצוע מחקרים יישומיים בעלי פוטנציאל מסחרי יסייעו למשיכת השקעות, מענקים, קרנות וגופים עסקיים להשקעות באזור.
- משיכת אנשי מדע וטכנולוגיה ממוסדות מחקר מובילים וביסוסם בחבל.

- יצירת הזדמנויות מחקר ומקומות עבודה איכותיים בחבל.
- הזדמנות לחיזוק החינוך המדעי-טכנולוגי וקידום תחומי המדע והטכנולוגיה במוסדות האקדמיים באזור.
- כל אלה יסייעו לחבל להפוך למוקד אזורי מרכזי לצמיחה, ליזמות ולחדשנות דרך מינוף מנועי פיתוח כלכליים קיימים, יצירת מנועים חדשים ובניית "אקו-סיסטם" אשר תשרת את תהליכי השיקום ואת שיפור איכות החיים של כלל תושבי האזור.
- לשם כך, תוקם ועדת היגוי בראשות מנהלת תקומה אשר תכלול נציגים ממשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, רשות החדשנות, משרד האנרגיה, ות"ת, אגף תקציבים במשרד האוצר, נציגות השלטון המקומי בחבל והתעשייה הרלוונטית, אוניברסיטת בן גוריון ומכללת "ספיר". ועדת ההיגוי תמליץ על יעדי המרכז ומודל הפעולה והתקצוב של המרכז, במטרה לבנות מודל אפקטיבי ובר-קיימה, המבוסס על צמצום הדרגתי בתמיכה הממשלתית למול הכנסות עצמיות לאחר חמש שנות ההקמה.

4.6 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
3.ד.3	התחדשות כפרית	יצירת מרכז חיים יישובי באמצעות מרכז עסקי מקומי, העלאת רמת השירות לתושבים ופיתוח יזמות ועסקים כפריים. מרכז מסחרי כפרי ביישובי החבל, בהיקף של 500-2000 מ"ר. התכנון יכלול מעבר לתכנון ההנדסי גם את התכנון הרגולטורי	303	הרשויות המקומיות, היישובים, רשות מקרקעי ישראל, מנהל התכנון, מוסדות התכנון האזוריים	השלמת תכנון מפורט עד סוף מחצית ראשונה של 2026. ביצוע עד סוף החומש
3.ד.3	עצמאות אנרגטית	תוכנית זו תכלול את המרכיבים הבאים: 1. הטמנת רשת החלוקה בכלל שטחי היישובים, כאשר יישום התוכנית יבוצע בכלל היישובים במקביל, לרבות יישובים שאינם מחלקים היסטוריים. בנוסף, יצירת התנאים שיאפשרו יכולת תפעול עצמאית של הרשת הפנימית ביישוב. 2. עידוד התייעלות באנרגיה והקמת מערכות פוטו-וולטאי 3. עידוד אגירה במוסדות ציבור, עסקים, בתים פרטיים ומשותפים. 4. עידוד התקנת ממירים היברידיים. 5. עידוד וקידום מנגנונים ליישום התוכנית באמצעות ליווי ומתן תמריצים כדי לסייע בביצוע ולפתור חסמים	300	משרד האנרגיה, משרד האוצר, הרשויות המקומיות, אשכול נגב מערבי, רשות החשמל	במהלך רבעונים 3-4 בשנת 2024 יקדמו המנהלת, משרד האנרגיה, רשות החשמל ומשרד האוצר תכנון מפורט לתוכנית. במסגרת התכנון ייקבעו שיעורי השתתפות המדינה בכל אחד מרכיבי התוכנית והמנגנונים למימוש
3.ד.3	מרכז מו"פ יישומי וחדשנות	הקמת מרכז לקידום, פיתוח וחיזוק האקוסיסטם המדעי-טכנולוגי-מסחרי בחבל התקומה, אשר יתמקד בין היתר בתחומי אג-טק, מימן ואנרגיות מתחדשות, מים ואקלים. זאת, על בסיס היתרונות היחסיים של האזור ובמטרה למנף אותם למצוינות והובלה ברמה בינלאומית, תוך פיתוח כלכלי של אזור חבל תקומה ויצירת מקומות תעסוקה, מנועי פיתוח כלכלי וצמיחה אזוריים.	150	משרד המדע, רשות החדשנות, משרד האנרגיה, הרשויות המקומיות, אשכול נגב מערבי, מל"ג, מכללת ספיר, אוניברסיטת בן גוריון, משרד הביטחון, משרדי ממשלה נוספים	<b>תכנון:</b> 2024 <b>ביצוע והקמה:</b> עד סוף החומש
3.ד.3	פרויקטים מניבי הכנסה לרשויות המקומיות וחדוש תשתיות תומכות עסקים	פרויקטים מניבי הכנסה לרשויות המקומיות במודל תוכנית המראה, וכן השקעה באזורי תעשייה ותעסוקה קיימים	94	משרד הפנים, משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, משרד הכלכלה, משרד האוצר	במהלך 2024 תפרסם המנהלת קול קורא לרשויות להצעת פרויקטים לפיתוח כלכלי של הרשות. הפרויקטים יידרשו להיות בשלב של תכנון מפורט. בשנים 2024-2026 ייצאו הפרויקטים הנבחרים לביצוע

**מנהלת  
תקומה**



**משרד ראש הממשלה**

# חקלאות





## רקע, מיקוד ומטרות

החקלאות בחבל תקומה ונופיה הם חלק מהותי בזהותם של תושבי החבל ומהווה עוגן מרכזי להתיישבות ולכלכלה המקומית. החבל משמש גם "אסם התבואה והירקות" הלאומי שלו חשיבות ניכרת לביטחון המזון של אזרחי ישראל כולם. לאור האמור, פרק החקלאות בתוכנית החומש מכוון לפיתוח חקלאות מתקדמת ומקיימת אשר שמה את החקלאי במרכז, ומהווה עוגן להתיישבות בחבל כערך ציוני וכמנוע צמיחה כלכלי. התוכנית תעסוק בחמישה נדבכים מרכזיים:

- הצמחת הדור הבא של חקלאי החבל.
- פיתוח והטמעת טכנולוגיה בתחום האגטק בחבל.
- השקעות הון לפיתוח משקי החבל ומיזמים חקלאיים אזוריים.
- השקעה בתשתיות התומכות בחקלאות מתקדמת ומקיימת.
- הסרת חסמים בתחומי התכנון והבנייה וייעול הקצאת הקרקע החקלאית בחבל.

### 1. הדור הבא בחקלאות

#### 1.1 תובנות מרכזיות

אחד האתגרים המרכזיים של החקלאות הישראלית הוא מספרם הקטן והולך של החקלאים והמחסור בדור חקלאים חדש. החקלאים הישראלים הם מבוגרים, ומספר החקלאים החדשים הממשיכים משקים קיימים או מקימים משקים חדשים הוא קטן ואינו עונה על התחלופה הנדרשת לשמירה על מספר העוסקים בענף. כך במדינת ישראל וגם ביישובי העוטף.

מאורעות ה-7.10 עלולים להחריף את המצב. התאוששות ממושכת וקשה מהמשבר עלולה להעצים את הבעיה ולגרום לנטישה של חקלאים ותיקים וצעירים, ובכך לעכב את השיבה לפעילות החקלאית שמאפיינת את האזור.

חקלאות החבל מתייחדת בזיקה שיש לה לביטחון המדינה (התלם האחרון) ולביטחון המזון (אסם התבואה והירקות של מדינת ישראל). מאפייני המשקים בחבל – משקים שיתופיים בצד משקים משפחתיים. יש לתת מענה לקליטת חקלאים חדשים בשני טיפוסים המשקים הללו.

הצורך במשיכת הדור הבא לחקלאות תקומה נובע מכך שהתפתחות ענפי החקלאות תלויה בדור ההמשך, בהתקדמות החקלאות, בהון אנושי המהווה מפתח להמשכיות ובתרומה לחיזוק המשק המשפחתי.

האימפקט הצפוי הוא כניסת הדור הבא של חקלאים, הרחבת מגוון הגידולים, העלאת הפריון והגדלת כושר התחרות.

#### 1.2 יעדים

- תוכנית חדשים וצעירים בחבל.
- הגדלת כמות המשקים בכ-120 משקים חדשים.
- הכשרת שטחים חקלאיים בחבל.

## 1.3 כיווני פעולה כלליים

כיווני הפעולה הם בשלושה צירים. האחד הוא **השקעות הון** בתקציב ייעודי לחקלאים חדשים בשיעור מענק גבוה ובסכום מוגדל המאפשר לפתח עסק חדש. השני מספק לחקלאים מעטפת של **הדרכה חקלאית מקצועית** ותמיכה, **השמה וליווי עסקי ומקצועי**. השלישי הוא **הכשרת קרקע חדשה**.

## 1.4 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
3.ה	מענקי השקעות הון עבור חקלאים חדשים	השקעות הון עבור חקלאים חדשים לטובת הקמת חממות ובתי רשת, נסיעת מטעים חדשים, רכש מיכון חקלאי, הקמת בתי אריזה, מערכי מיון ובתי קירור	75	משרד החקלאות ופיתוח הכפר, מועצות אזוריות	<b>תכנון מפורט:</b> 3.2024 – 9.2024 <b>ביצוע:</b> 10.2024 – סוף התוכנית
3.ה	קורסים, מלגות לימוד ותוכניות הכשרה לחקלאים חדשים	קורסים, מלגות לימוד ותוכניות הכשרה לחקלאים חדשים	13	משרד החקלאות ופיתוח הכפר (שה"מ), אשכול נגב מערבי, מועצות אזוריות	<b>תכנון מפורט:</b> 3.2024 – 6.2024 <b>ביצוע:</b> 10.2024 – סוף התוכנית
3.ה	הכשרת קרקע חקלאית כולל תשתיות מים להוספת שטחים חקלאיים בחבל	הכשרת קרקע חקלאית כולל תשתיות מים להוספת שטחים חקלאיים בחבל	12	רשות המים, קרן קיימת לישראל	<b>תכנון וביצוע:</b> 2025-2028



## אגטק כקטר

### 2.1 תובנות מרכזיות

- 2.1.1. במסגרת המגזר הפרטי פועלות בישראל כ-500 חברות אגטק העוסקות במגוון תחומים, ביניהם הנדסה גנטית, טכנולוגיות רובוטיקה, ניהול חווה חכמה, ביוטק, ניהול מערכות מים והשקיה, הגנת הצומח ודשנים, ייעול תהליכי גידול. החברות עוסקות בעיקר בפיתוחים בעלי שוק פוטנציאלי ליישום ברחבי העולם וביכולת לייצר רווחיות גבוהה בטווח זמן קצר ובינוני.
- 2.1.2. נכון ל-2023 יש 28 חברות אגטק שנמצאות בחבל (מעסיקות עובדים ומושרשות באזור) משלבי ההזנק ועד מסחור. בנוסף יש 136 חברות הפעילות בחבל בביצוע מחקרים, פיילוטס והטמעת טכנולוגיות או תשומות. 46 מהחברות בשלבי הזנק ו-90 בשלבים מתקדמים או מסחריים.
- 2.1.3. ערב המלחמה נצפו מספר כשלי שוק ברמה הארצית אשר החריפו עם פרוץ המלחמה בחבל. בבואנו לשקם ולבנות טוב יותר את החקלאות המתקדמת המקומית ואת תעשיית האגטק הישראלי ולחזק את החיבור החשוב ביניהם, עלינו לתת עליהם את הדעת: צמצום פעילות המו"פ הגלובלי בישראל, עלייה בעלות התשומות בחקלאות הישראלית, ריחוק החקלאים הישראלים מהיזמות המקומית, פיזור שותפים טבעיים ותשתיות מקומיות, עלות גבוהה בשלבי היזמות הראשוניים וחוסר ניסיון עסקי של יזמים מקומיים, מחסור ב"הצפת אתגרים" מהשטח, וכן גיל החקלאים שמהווה חסם נוסף לאימוץ טכנולוגיות חדשות.
- 2.1.4. גורם מרכזי ביישום טכנולוגיות מתקדמות בחקלאות הוא מערך הטמעה המבוסס על היכולת להתאים טכנולוגיות לתנאי האזור ברמת הפיתוח, לבסס הטמעה בתנאים אמיתיים אצל החקלאים (משקי מודל) וכן להדריך את החקלאים ולתמוך במעבר לחקלאות מתקדמת.
- 2.1.5. המרחב בחבל והנגב המערבי מאופיינים בריבוי גורמים עתירי ידע ועשייה – החל מהחקלאים המייצגים קשת רחבה ומגוונת של סוגי החקלאות; דרך מרכזי מו"פ חקלאיים, ארגונים חקלאיים מקצועיים ועד לתעשייה מקצועית רחבה, מרכזי חדשנות וחממות טכנולוגיות ומגוון מיזמים שאינם ממוקדי אגטק הפועלים במרחב באופן עצמאי.
- 2.1.6. הצורך האסטרטגי בגוף מתכלל זוהה ע"י אשכול נגב מערבי ומשרד הכלכלה והתעשייה אשר בשנים האחרונות מפעילים בשיתוף משרד החקלאות ורשות החדשנות, את מנהלת "אגרונגב" – גוף מתכלל אזורי של החקלאות המתקדמת בנגב המערבי מתוקף החלטת הממשלה 566 לחיזוק עוטף עזה, כחלק מתוכנית הצמיחה הלאומית וממערך קהילות החדשנות של משרד הכלכלה. עם זאת, המנהלת האזורית (אגרונגב) פועלת באופן מצומצם, מכיוון שהתשתיות התומכות בצמיחת אגטק וחקלאות מתקדמת במרחב מוגבלת.
- 2.1.7. הגוף המתכלל (אגרונגב) מקדם את החדשנות בחקלאות המתקדמת בנגב המערבי ע"י פעולות כדוגמת: משיכת סטארטאפים ומיזמים עסקיים, זיהוי אתגרים מקצועיים, משיכת השקעות, הטמעת טכנולוגיות במשקים חקלאים, זיהוי חסמים, יצירת שותפויות, מיפוי ואיסוף מידע ההופך לידע עסקי, קידום החינוך וההשכלה בתחום, יצירת קול ומיתוג אזורי.

### 2.1.8 פערים מרכזיים:

- 2.1.8.1. המנהלת האזורית (אגרונגב) אינה מפעילה שירותים תומכי מו"פ יישומי, דוגמת: הדרכה, שירותי מעבדה, הפעלת משקי מודל וכו'.
- 2.1.8.2. מתקני המו"פ מיושנים ואינם מתאימים לתמיכה במחקר יישומי חקלאי עדכני.

- 2.1.8.3. ההדרכה החקלאית מצומצמת ומבוזרת בין שירות ההדרכה של משרד החקלאות (שה"מ) למדריכים פרטיים.
- 2.1.8.4. מעבדות השירות לחקלאים מפוצלות בין גורמים שונים ונותנות שירות חלקי לצורכי החקלאים באזור.
- 2.1.8.5. לא קיימים משקי מודל להטמעה של טכנולוגיות ולהוכחת היתכנותם כפי שקיימים באזורים אחרים בארץ.
- 2.1.8.6. לא קיים איסוף נתונים אזורי עדכני (למשל – לצורכי התמודדות עם שינויי אקלים, קרקע, מים, התאמת סוגי גידולים).
- 2.1.8.7. המידע והתמיכה בחקלאי חלקיים ואינם תומכים בקפיצת מדרגה משמעותית באימוץ טכנולוגיות ובפיתוח העסק.
- 2.1.8.8. בעוד החקלאות הקיבוצית המאוגדת (רובה תחת הגוף "משקי הנגב") בעלת יכולות לניוד משאבים ולאימוץ טכנולוגיות מתקדמות יחסית לצד יכולת הישרדות טובות יותר בזמני משבר – פיננסית (אורח רוח תזרימי) ומקצועית (למשל מצליחה לשווק יחד תוצרת חקלאית וכד'), בחקלאות המושבית אשר אינה מאוגדת, כל משק מושבי נמצא בסיכון גבוה יותר, ולכן במשקים אלו התלות בכוח אדם מיומן, בשימוש בטכנולוגיות מתקדמות, ביכולת לשתף פעולה עם גורמים אחרים משמעותיים יותר להישרדותו.
- 2.1.8.9. חברות אגטק בחבל המעסיקות עשרות עובדים מהאזור ומושכות השקעות הון, נפגעו ביכולתן להמשיך לפתח מענים חדשים באופן עצמאי.

## 2.2 יעדים

הפיכת תחום האגטק למנוע צמיחה אזורי וחיצוק היתרון היחסי של האזור, באמצעות:

- 2.2.1. הטמעת טכנולוגיות ומחקרים חקלאיים בחבל.
- 2.2.2. ביסוס מיזמי אגטק קיימים וחדשים בחבל.
- 2.2.3. יצירת שיתופי פעולה בינלאומיים בתחום האגטק.

## 2.3 כיווני פעולה מרכזיים

### 2.3.1. המענים לאתגרים אלו בפרק זה יתבססו על מספר עקרונות מנחים:

- 2.3.1.1. מיקוד ביתרון היחסי של המרחב וחיצוק האקוסיסטם כמנוע צמיחה כלכלי.
- 2.3.1.2. יצירת עוגנים מקצועיים ושיתופי פעולה עם מנגנונים וגופים אשר מטרתם להבטיח את המשך התמיכה לתקופה של מעל 5 שנים (ממשלתיים, עסקיים, פילנתרופיה).
- 2.3.1.3. הרחבת שיתופי הפעולה ויצירת שילוביות בין מרכיבי האקוסיסטם השונים.
- 2.3.1.4. האגטק במרחב ישמש קטר לפיתוח אזורי של קהילה ועסקים.

## 2.3.2. הקמת מערך אגטק אזורי (Hub) –

### 2.3.2.1. הפעלת מערך אגטק אזורי (Hub/CMO – Cluster Management Organisation)

שיהא גוף אזורי שיפעל במסגרת מערך הצמיחה והחדשנות של משרד הכלכלה. תבחן גם האפשרות להקים על בסיס הגוף הקיים תוך עדכון והרחבת מודל ההפעלה. כל זאת על מנת למנף את היכולות הניהוליות והביצועיות למתן תמיכה לגופים השונים ומינוף האקוסיסטם באזור. הגוף שיוקם ילווה על ידי ועדת היגוי שתכלול: את מנהלת תקומה, משרד הכלכלה, משרד החקלאות, רשות החדשנות, אגף תקציבים, אשכול נגב מערבי ונציגי הרשויות המקומיות.

### 2.3.2.2. הגוף יתמקד בחיזוק הפיתוח העסקי וביצירת ממשקים מקדמי צמיחה, בהטמעת

טכנולוגיות מתקדמות לחקלאות, יאסוף צרכים וידע עדכניים מכל הגורמים השונים במרחב (חקלאים, מרכזי מו"פ, מעבדות, אקדמיה, חברות בינלאומיות, משרדי ממשלה ושלטון מקומי), ימנף את שיתופי הפעולה בינם, יגייס השקעות הון לפיתוח האגטק והחקלאות המתקדמת בחבל, ינגיש מענים מותאמים לסגנון החקלאות הייחודי של החבל המאופיין בחקלאות ספר-מדבר ושימוש במי קולחין ומים מותפלים.

### 2.3.2.3. הגוף יכלול כוח אדם קבוע שיכלול מערך מדריכים-חוקרים חקלאיים, מערך

ניהולי לפיתוח קשרים בינלאומיים והגברת היצוא, ניהול דאטה וגיוס משאבים, וכן יעסיק יועצים מומחים לליווי מקצועי, מדעי, משפטי ופיננסי, כמו גם שיווק ויחסי ציבור.

### 2.3.2.4. מרכז האגטק המתוכנן לחבל יכלול שלושה אלמנטים טכנוניים מרכזיים אשר

יוקמו בצמידות:

- האב אגטק שיכלול משרדים לעובדים, יועצים, חוקרים אורחים, חדרי ישיבות ואודיטוריום.
- מרכז מעבדות שירות אזורי.
- חממה חינוכית חקלאית טכנולוגית.

### 2.3.2.5. יוקם מסד נתונים מרכזי לחבל. החזון לטווח ארוך כולל הקמה של תשתית במודל

כלכלי ארוך טווח כבסיס לגופי מחקר ותעשייה (סטארטאפים ואחרים) לפיתוח מוצרים ושירותים חדשים וחדשניים לטובת החקלאות והתעשייה בישראל כולה תוך התבססות על חקלאות אזור תקומה כפיילוט וזרז לתהליך. מסד הנתונים יהיה בממשק למאגרי מידע ממשלתיים קיימים, לשם חיזוק הדדי של האקוסיסטם.

### 2.3.2.6. יוענקו מענקים לחברות הזנק שיפעלו בחבל.

### 2.3.2.7. יוענקו מענקים וליווי תהליכי להטמעת טכנולוגיות בקרב חקלאים, תוך מתן

עדיפות להטמעה של טכנולוגיות מתקדמות.

## 2.3.3. שיקום, ארגון ועיבוי מערך המו"פ הקיים

### 2.3.3.1. מו"פ דרום – נדרש שיקום בתי גידול ומבני החווה שניזוקו, ציוד חקלאי ותשתיות

תומכות גידולים.

- השדרוג המוצע יתמקד בהכנסת תשתית שתאפשר מחקר יישומי עדכני כולל חקלאות מקיימת, אגרוולטאי, רובוטיקה, אוטומציה, שיטות גידול פורצות דרך, התאמת גידולים ייחודיים לאזור
  - כחלק מהשדרוג תתקיים הערכה מחודשת למבנה הארגוני והניהולי ותיבנה תוכנית עסקית שמטרתה ביסוס עצמאות כלכלית של המו"פ בעתיד. בשיתוף הגוף המתכלל, יתבסס מערך חוקרים יישומיים ומדריכים קבוע לניהול הניסויים בחווה, לניתוחם ולהנגשת הידע לציבור הרחב והחקלאים.
  - איגום מעבדות שירות.
  - במהלך איגום המעבדות ישולב גם עדכון וחידוש הפרוצדורות המיושמות עבור החקלאים.
- 2.3.3.2. איגום מעבדות שירות.
- במהלך איגום המעבדות ישולב גם עדכון וחידוש הפרוצדורות המיושמות עבור החקלאים.
  - מחקרים יישומיים לטובת החבל.
  - מיזמי חוס"ן (חקלאות ירוקה וסביבה נקייה), מחקרים המוקמים כדי להתמודד עם בעיות בחקלאות המקומית שפתרון מחייב עבודת מו"פ רב-תחומית על ידי מספר קבוצות מחקר במקביל (לדוגמה הירידה ביבול לדונם של עגבניות, הצטברות הפסולת החקלאית). הערך של העבודה האינטגרטיבית המשותפת של קבוצות מחקר אמור להיות גדול מהערך המוסף של כלל המחקרים הבודדים. מטרת המיזמים היא לספק, עד תום תקופת המחקר, פתרון לבעיה/שאלה שהמיזם עוסק בה באמצעות ידע ביולוגי ואמצעי התמודדות יישומיים שהצטברו במשך תקופת המחקר. המערך הארגוני יכלול ועדת היגוי וועדה מקצועית. הוועדה המקצועית תתכנס פעם בשנה ותחליט על תחומי המחקר ועל מסגרות התקציב.
  - מחקרים של מועצות ייצור – תמיכה חלקית ע"י תקומה דרך משרד החקלאות במטרה להקל על פתרון בעיות ממוקדות ולטווח הקצר שמוגדרות על ידי החקלאים עצמם.
  - ניטור והדברה אזורית, ממשקי טיפול במינים פולשים, הקמת בסיס נתונים אזורי למעקב ולחיזוי. הצוות יתמקד באתגרים כגון מזיקים קשים להדברה: זבוב הפירות, עש התפוח המדומה, מחלות כגון כימשון בתפוז"א ווירוס הטובמו בעגבניות.

## 2.3.4. ביסוס מערך הטמעת ידע וטכנולוגיה:

### 2.3.4.1. משקי מודל:

- תוקם ועדת היגוי מרכזית שתקבל החלטות לגבי זהות המשקים, הענפים שייבחרו והטכנולוגיות שיודגמו (למשל סוגי המשקים – משק מודל ירקות, משק מודל מטעים, משק מודל גידולי שדה (גד"ש), משק מודל רפת, משק מודל לול).
- כל משק מודל שייבחר יהיה פתוח וילווה ע"י מדריכים הרלוונטיים והמו"פ האזורי במעקב אחר הטכנולוגיות שנבדקות במסגרת משק המודל.

- כל משק יבחן גידול חדש/שיטת גידול חדשה/טכנולוגיה חדשה ויידרש לעמוד במבחנים כמותיים חקלאיים וכלכליים בהתאם למה שייקבע ע"י הצוות המלווה.
- הפרויקט יבחן כל שנתיים לבדיקת הצלחה. במשקי מטעים הבחינה תימשך עד 10 שנים.
- המשק יתחייב להעברת הידע הנרכש לכלל החקלאים בארץ כולל אפשרות לביקורים מתואמים במשק המודל.

## 2.3.4.2. הקניית כלים לצמיחה של העסק ("מודל 360").

- תוקם ועדת היגוי מרכזית שתקבל החלטות לגבי זהות המשקים ושתעבוד בשיתוף פעולה עם משרד החקלאות, משרד הכלכלה והמכון לייצור מתקדם שבניהולו והגוף המתכלל.
- יוצע סל ליווי מסובסד (ועדת ההיגוי תחליט על גובה הסבסוד בהתאם לקריטריונים שייקבעו) עבור 150 משקים לאימוץ שינויים הנדרשים לקליטת אגטק, לקפיצת מדרגה משמעותית בפרייון העסק החקלאי ואיכות התעסוקה של עובדיו.
- תהליך הליווי לכל עסק חקלאי יימשך 6 חודשים בממוצע (בהתאם למצב המשק לאחר ה-7.10 – ברמות שונות) ויכלול 2 שלבים:
  - ◊ "מפת דרכים" – אבחון מקיף של יכולות העסק החקלאי בתחומי טכנולוגיה, דיגיטציה, תהליכי עבודה מתקדמים עסקיים וחקלאיים, כישורי ההון האנושי כתשתית לקליטת אגטק.
  - ◊ ליווי העסק החקלאי בתהליך היישום של פרויקטים נבחרים בפרטים שזוהו ב"מפת הדרכים".

## 2.3.4.3. הכשרות מקצועיות:

- הנגשה, טיוב ופיתוח של מערך הכשרות מבוסס קורסים פרקטיים לעובדי חקלאות ותיקים וחדשים אשר יאפשר לשדרג יכולות טכנולוגיות, מקצועיות, ניהוליות.
- תוקם ועדת היגוי מקצועית שתמפה את ההכשרות הקיימות, תציע עדכון ופיתוח הכשרות חדשות על פי צורכי החקלאים בחבל (מבוסס סקרים/ראיונות תקופתיים עם החקלאים), תחליט על קריטריונים עבור סבסוד ההכשרות לעובדים בחקלאות באזור.
- יישום בממוצע בין 5-10 הכשרות מקצועיות בשנה. עידוד ההשתתפות בהכשרות על ידי סבסוד עלות ההכשרה עבור משתתפים.

## 2.3.4.4. חממה לחדשנות חינוכית:

- המרחב יפעל יחד עם משרד החינוך ויהיה עשיר במתקני חקר, חקלאות וסביבה המותאמים לתנאי הסביבה של האזור והמזמנים הוראה ולמידה התנסותית חדשנית, המעודדת יזמות ויצירתיות. שיטת הלמידה תשלב רכישת ידע מדעי וסביבתי, מיומנויות של המאה ה-21 למידה מעשית, עבודת צוות והפקת תוצרים. הלומדים יקבלו משוב ורפלקציה במספר נקודות זמן לאורך התהליך. הלמידה תקנה מיומנויות לחקר מדעי, לרבות שימוש במושגים מדעיים, תיעוד הממצאים, ניתוחם והצגתם בפני קהל.

## 2.4 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ש"ח	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
3.ה	מערך אגטק אזור	<ul style="list-style-type: none"> <li>גוף מתכלל אזורי אשר עוסק בניהול ביצוע ותפעול, תיאום שיתוף וייעוץ בין הגורמים השונים במרחב</li> <li>הקמה וניהול מסד נתונים (DATABASE) מרכזי לחבל המשרת את האוכלוסייה החקלאית, המחקרית, היזמית ומקבלי ההחלטות</li> <li>הקמת קרן הון סיכון עבור חברות אגטק שיפעלו במרחב או לתועלת החקלאות בחבל</li> <li>השקעות הון בחברות אגטק הקיימות במרחב לתמיכה בפתרונות של בעיות ספציפיות שאינן מכוסות על ידי כלי השקעה אחרים</li> </ul>	72	אשכול נגב מערבי, רשויות מקומיות, משרד הכלכלה, רשות החדשנות, משרד החקלאות, משרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי, קק"ל, משרד החינוך, פילנתרופיה, מגזר עסקי	<b>תכנון:</b> עד 06.2024 <b>ביצוע:</b> 12.2028-06.2024
3.ה	תשתיות ומענקי מו"פ	<ul style="list-style-type: none"> <li>שיקום וחיזוק מו"פ דרום כחוזה ניסיונית חקלאית</li> <li>הקמת מעבדה מרכזית המתכללת את מגוון שירותי המעבדה הנצרכים על ידי חקלאי המרחב</li> <li>תמיכה בניסויים יישומיים רוחביים עם ערך לחבל</li> </ul>	79	משרד החקלאות, קק"ל, מו"פ דרום, מכון וולקני, מועצות ייצור	<b>תכנון:</b> עד 06.2024 <b>ביצוע:</b> 12.2028-06.2024
3.ה	מערך לעידוד מעבריות ידע יישומי בין גורמי האקדמיה והתעשייה לחקלאות	<ul style="list-style-type: none"> <li>הקמה, יישום והתנסות ב- 5 סוגים של משקי מודל אשר יסייעו בשינוי ובהטמעת טכנולוגיות חדשות במשקים</li> <li>ליווי הוליסטי (360) של 150 משקים במשך תקופה של 6 חודשים לאימוץ שינויים הנדרשים לקליטת אגטק, הון פיזי טכנולוגיה, תהליכי עבודה מתקדמים ופיתוח כישורי עובדים</li> <li>סיוע הוני / מענקים להטמעת טכנולוגיות מתקדמות ולהעלאת הפריון</li> <li>פיתוח, טיוב וסבסוד הכשרות מותאמות למשקים ולעובדי האזור</li> <li>הקמת חממה לימודית</li> </ul>	49	משרד החקלאות, משרד הכלכלה, מו"פ דרום, משרד החינוך, רשות החדשנות	<b>תכנון:</b> עד 06.2024 <b>ביצוע:</b> 12.2028-06.2024

## השקעות הון בחקלאות החבל

### 3.1 תובנות מרכזיות

3.1.1 באירועי 7.10 נהרסו, הושמדו ויצאו מכלל שימוש כלים חקלאיים רבים בחלק מיישובי החבל, וכן נרשמה פגיעה משמעותית בקרקעות ובתשתיות השונות. הפגיעה בצידוד החקלאים, לצד הפגיעה בתוצרת העכשווית והקיימת הובילה לפגיעה עמוקה בחקלאות החבל. פגיעה זו מקבלת ביטוי בנתונים הבאים:<sup>1</sup>

3.1.1.1 משק החלב: ירידה של למעלה מ-20% בתפוקת החלב עקב אי חליבה בהיקפים מספקים והעברה של פרות לשחיטה.

3.1.1.2 ירקות וגידולי שדה (גד"ש): אובדן תוצרת של 20%-50%.

3.1.1.3 מטעים ופרדסים: אובדן תוצרת של קרוב ל-50% עקב אי קטיפה.

3.1.1.4 לולי פטם: אובדן תוצרת של למעלה מ-20%. נזק ארוך טווח עקב הרס משחטה אזורית בשדרות.

### 3.2 יעדים

3.2.1 שמירה על כ-450 המשקים הקיימים במרחב.

3.2.2 בניית תשתית לחקלאות מתקדמת ברמת המשק הבודד והחבל כולו.

3.2.3 שיפור יכולות השיווק והמיתוג האזוריים.

### 3.3 כיווני פעולה מרכזיים

3.3.4 חיזוק המשקים באמצעות השקעות הון במשקים קטנים-בינוניים ברמה המקומית.

3.3.5 תמרוץ השקעה בפרויקטים אזוריים ובשותפויות בין משקים באמצעות השקעות הון גדולות (לרבות Post Harvest).

1 מקור – תוכנית אסטרטגית של משקי הנגב.

## 3.4 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
3.ה	העתקת מבנים חקלאיים וחממות צמודי גדר	יש פעילות חקלאית צמודת גדר שלא ניתן לקיימה במציאות הביטחונית החדשה שנוצרה ויש להעתיקה לשטחים אחרים לאלתר	20	משרד החקלאות, מועצה אזורית חוף אשקלון	ביצוע: שנת 2024
3.ה	השלמות לפיצוי ממס רכוש- ערר כיבון	סיוע לחקלאים ולמשקים שכליהם נפגעו, לממן את הפער אשר מס רכוש אינו משפה בגינו על מנת שיוכלו לחדש את הכלים החקלאיים שלהם. כלומר, מדובר בהשלמה (גם אם לא מלאה) לערכי הכיבון של הרכוש שנפגע ולא סיוע בפיצויים	40	משרד החקלאות, משרד האוצר, המועצות האזוריות של חבל תקומה, רשות המיסים - מס רכוש	ביצוע: שנים 2024 - 2025
3.ה	השקעות הון קטנות- בינוניות במשקים קיימים	תמיכה במגוון השקעות הון של משקים פרטיים, מושבים וקיבוצים (ברמה המקומית).	320	משרד החקלאות, משרד האוצר, המועצות האזוריות של חבל תקומה, רשות המיסים, משרד הכלכלה	תכנון - שנת 2024 וחלקו בשנת 2025 ביצוע - בין השנים 2024-2028
3.ה	השקעות הון גדולות במיזמים חוצי חבל	מענקי סיוע להשקעות בפרויקטים ובמיזמים חקלאיים (כולל Postharvest) ברמה המרחבית, לרבות קידום שיווק ומיתוג אזורי ותמריץ לחברות הזרעים להמשיך ולשתף פעולה עם חקלאי החבל	95		



## תשתיות תומכות (מים)

### 4.1 תובנות מרכזיות

- 4.1.1. אספקת המים לחקלאות בשטחי החבל ניזונה מ-3 מקורות עיקריים: מפעל השפד"ן (באמצעות חברת מקורות), מפעלים אזוריים ובין-אזוריים להשבת קולחין (באמצעות אגודות מים פרטיות) וכן אספקת מים שפירים מהמערכת הארצית. רוב המים הם מי שפד"ן (קולחין באיכות גבוהה).
- 4.1.2. קיבולת קליטת המים ביישובי החבל גבוהה לעין שיעור מהיקף האספקה בפועל. כמו כן, ההרחבה הצפויה בשטחי הגידול בחבל בהתאם למדיניות הממשלתית תצריך אספקת מים נוספת לחקלאות באזור. משמעות הדבר היא קידום תוכניות לפיתוח ולהרחבת מפעלי קולחין (שפד"ן ומפעלים אזוריים) לצורך תגבור והרחבת אספקת המים לשטחי החקלאות בחבל. על פי תחזית רשות המים, מימוש תוכניות הפיתוח אלו צפוי להביא **לגידול בצריכת הקולחין בנגב המערבי מהיקף של כ-14.3 מלמ"ק בשנת 2020 להיקף של כ-60 מלמ"ק בשנת 2050**.
- 4.1.3. רוב תשתיות המים בתוך שטחי החקלאות ביישובי החבל (מנקודת חיבור הצרכן ועד לשטחי ההשקיה) הן ישנות מאוד ונמצאות במצב פיזי ירוד. הדבר גורם לשיעורי דלף גבוהים יחסית ולהיעדר אופטימליות תפעולית במערכות אספקת מים המקומיות.
- 4.1.4. קיים מחסור בנפח איגום של המים באזור (פחות מ-50% מהנדרש). הדבר גורם לא פעם לבעיות באספקת המים בימי שיא של צריכה, בתקופת הקיץ.

### 4.2 יעדים

- 4.2.1. הגדלת אספקת מי קולחין לחקלאות האזור.

### 4.3 כיווני פעולה מרכזיים

- 4.3.1. עידוד והשתתפות במימון של תכנון מערכות מים במרחב שבין חיבורי הצרכן של המשקים לשטחי ההשקיה.
- 4.3.2. סיוע במימון החלפה, שיקום והרחבת תשתיות מים בשטחי החקלאות.
- 4.3.3. השתתפות בקידום ובמימון פרויקטים להרחבת אספקה וזמינות של מי קולחין לחקלאות ביישובי החבל.

## 4.4 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
3.ה	שדרוג תשתיות מים	<ul style="list-style-type: none"> <li>קידום פרויקטים תשתיתיים להגדלת מצאי המים לחקלאות ביישובי החבל. התקציב יוקצה לטובת פרויקטים (או חלקים מתוך פרויקטים) של השבת קולחין ברמה המקומית ו/או האזורית (לא שפד"ן) ושל מים נחותים אחרים וכן לטובת הרחבת כושר האיגום בחבל.</li> <li>התקציב יוקצה כמצ'ינג מימוני עם רשות המים והוכחת יכולת היזם לממן את יתרת עלות הפרויקט ממקורותיו</li> <li>השתתפות במימון תשתיות המים הפנימיות ביישובי החבל החקלאיים</li> </ul>	112.6	רשות המים, משרד החקלאות, משרד האוצר, המועצות האזוריות של חבל תקומה, משרד הבריאות	<b>תכנון</b> – שנת 2024 וחלקו בשנת 2025 <b>ביצוע</b> – בין השנים 2024-2028

## תשתיות תומכות (טיפול בפסולת וחקלאות מקיימת)

### 5.1 תובנות מרכזיות

5.1.1. החבל משמש אסם התבואה של מדינת ישראל. שטחים רחבים יחד עם חקלאות אינטנסיבית יוצרים כמויות פסולת עצומות אשר היום נותרות ללא מענה. הפסולת החקלאית לסוגיה נערמת בשולי החלקות, נשרפת או מושלכת באופן פיראטי ויוצרת מפגעים סביבתיים בכל רחבי האזור. האומדן של ערמות הפסולת הישנות במרחב הוא כ-1.5 מיליון מ"ק.

עיקר הבעיה של הפסולת במרחב נובע מגידולי החממות שנפוצים מאוד במרחב זה. הפסולת מורכבת בעיקרה מגזם עגבניות/פלפל ופלסטיק המשמש לחממות: יריעות כיסון, יריעות חיפוי, צנרת השקיה וכן מכלי חומרי הדברה. **כמות הפסולת הצמחית מוערכת בכ-100,000 טון בשנה כאשר כ-60% ממנה מרוכזת באזור מועצת אשכול.** כמות פסולת הפלסטיק החקלאי נאמדת בכ-5,000 טון בשנה.

5.1.2. הפגיעה בשטחים החקלאים עקב המלחמה כללה נזקי תשתיות ומגבלות על נגישות לשטחים. עקב כך יש מטעים ושטחים מעובדים שלא ניתן היה להגיע אליהם, מה שמנע קטיף, הדברה וניטור מזיקים. בשל נזקי המלחמה לא רוססו 11,000 דונם.

### 5.2 יעדים

5.2.1. קידום ההגנה על השטחים הפתוחים, חיבור הקהילה לטבע, שמירה על הסביבה.

### 5.4 כיווני פעולה מרכזיים

- 5.4.1. טיפול בערמות פסולת ישנות.
- 5.4.2. הקמת אתרי איסוף יישוביים.
- 5.4.3. מענה לפסולת פלסטיק חקלאית.
- 5.4.4. מענה לפרש וגזם נקי.
- 5.4.5. מענה לפסדים.
- 5.4.6. מענה לגזם חממות ישן וחדש.
- 5.4.7. מענה לצורכי הדברה אזורית.
- 5.4.8. פיתוח מערך השירותים הווטרינריים.

### 5.5 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
3.ה	שדרוג תשתיות וטרינריה אזוריות	• השתתפות במימון מתקנים ופעולות של המערך הווטרינרי באשכול נגב מערבי	5	רשויות מקומיות, אשכול נגב מערבי, השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות	<b>תכנון:</b> שנת 2024 <b>ביצוע:</b> בין השנים 2028-2024

טיפול בפסולת חקלאית וייעול ההדברה - מופיע תחת תחום בינוי, דיור ותשתיות, תת-תחום פיתוח

## תשתיות תומכות (קרקע)

### 6.1 תובנות מרכזיות

המלחמה גרמה לפגיעה נרחבת בתשתיות הקרקע בחבל החל מהרס מבני הנובע מפריסת כוחות צה"ל ועד לפגיעה בפוריות הקרקע. נדרש לפתח ולשקם את תשתיות הקרקע בחבל.

### 6.2 יעדים

6.2.1. גידול שטחי חקלאות מטויבים.

### 6.3 כיווני פעולה מרכזיים

6.3.1. **טיוב הקרקע החקלאית** – מס רכוש אמור לפצות פיצוי מלא על הפגיעה בקרקעות, אולם סעיפי הפיצוי טרם נקבעו סופית. טיוב הקרקע יתרום להחזרת כושר הייצור ולשמירתם ואף להגדלת הפוריות של הקרקע לאחר שניזוקה.

6.3.2. **תוספת דרכים חקלאיות** – תרומה להגדלת הנגישות ולשירות החקלאים בקרקעות עם נגישות מוגבלת, שיקום דרכים שלא נפגעו במלחמה, עדיפות לדרכים חקלאיות לשטחי עיבוד חדשים.

6.3.3. **שימור קרקע והסדרת ניקוז ופינוי הסחף** – תרומה לתפקוד החקלאי ולפיתוח חקלאות מניבה בקרקע בתפקוד מיטבי, מניעת הצפות, מניעת סחף ונזקים לעתיד, שיקום אקולוגי ושמירה על ערוצי הנחלים וייצוב הגדות למניעת מפגעים לאורך הנחלים.

## 6.4 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטה ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
ה.3	חיזוק תשתיות קרקע	<ul style="list-style-type: none"> <li>הפעולות האגרסיביות של כלי הרק"מ יצרו שכבות חומר קרקעי מנותק וזמין לסחיפה. נדרש טיפול ב-4 מאגרים להוצאת סחף - מאגר שקמה, מאגר נחל חנון, מאגר נחל עוז ומאגר נירים</li> <li>חציית כלים בניצב לתעלות הניקוז גרמה לחסימות ולחסימת הערוצים באמצעות סחף (פודרה). נדרש להסדיר את גדות התעלות ובערוצים, לבצע שיקום אקולוגי* ולפנות סחף במהלך 3 שנים</li> <li>5 פרויקטים אזוריים לפיתוח ולשיקום אקולוגי* של מרחב נחל</li> <li>פריצה של דרכים חקלאיות חדשות ושיקום דרכים קיימות, ביצוע עבודות עפר וסלילה בשכבות מצעים</li> <li>פיזור זבל אורגני לאחר שיקום קרקע ע"י מס רכוש</li> <li>כיסוי השתתפות עצמית של יישובי חבל תקומה בפעולות מאושרות של שימור קרקע</li> </ul>	58.9 (*) עלות רכיב השיקום האקולוגי בפרויקטים לא יעלה על 5 מלש"ח מהתקציב הכולל	רשות ניקוז ונחלים שקמה בשור, משרד החקלאות ופיתוח הכפר אגף בכיר שימור קרקע וניקוז, רשות הניקוז, המשרד להגנת הסביבה, רמ"י קרן שטחים פתוחים, אגודות חקלאיות, חקלאים	<b>תכנון:</b> 3.2024 - 12.2024  <b>ביצוע:</b> 12.2.2028 - 01.2024

## תכנון ומקרקעין

### 7.1 תובנות מרכזיות

תחום התכנון והמקרקעין הוא בסיס לקידום החקלאות בחבל. הקרקע היא המשאב הבסיסי, וכשמדובר על חקלאות בחבל, גם המשאב המרחבי העיקרי. על כן בנוגע לשימושים אחרים בקרקע חקלאית – חיוני לאמץ מדיניות מאוזנת של שימוש דו תכליתי בקרקע החקלאית ללא פגיעה בתפקוד החקלאי.

### 7.2 יעדים

7.2.1 הסרת חסמים סטטוטוריים לקידום החקלאות בחבל.

### 7.3 כיווני פעולה מרכזיים

7.3.1 קידום תהליכי תכנון שיאפשרו מתן היתרי בנייה לשימושי חקלאות ושימושים נלווים:

- תוכנית מתאר מקומית שתקיף את כל משבצות היישובים החקלאיים בחבל להסדרת מבנים חקלאיים. התוכנית תסדיר תנאים להוצאת היתרי בנייה של בתי אריזה וכל התשתיות והמבנים החקלאיים הנדרשים לחקלאות העוטף, לרבות עיבוד ראשוני של תוצרת חקלאית ושימושים נלווים לחקלאות המפורטים בהחלטת ממ"י 1316. התוכנית תידרש לתת מענה גם למבנים לחקלאות מתקדמת וחדשנית, לרבות גידול באינדור וגם למגורי עובדים זמניים.
- תוכניות מפורטות ותוכניות אב ליישובים חקלאיים או למתחמים חקלאיים להסדרה של מבנים חקלאיים, מבני שירות ומגורי עובדים, שימושים נלווים, תיירות כפרית וחקלאית.
- לפעול להתיר מגורי עובדים זמניים – בין היתר במבנה חקלאי קשיח, מבנה בודד או מקבץ מבנים, גם בשטח שאינו צמוד דופן כמוגדר בהגדרות תיקון 1 לתמ"א 35 וללא אישור המועצה הארצית הנדרש בסעיף 6.1.3.

7.3.2 שיתוף פעולה עם המשרד לפיתוח הנגב הגליל והחוסן הלאומי לפעול בהתאם לסמכות שניתנה לו לאישור פרוגרמות חקלאיות והקצאות קרקע חקלאית בשטחי החבל ללא כל שיהוי.

7.3.3 משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי יבחן באמצעות פרוגרמה אזורית/ישובית הגדלת תקני משבצת בישובי החבל, ולא יותר מ-80 דונם לנחלה, והכל בכפוף לממצאי הקרקע והחלטות מועצת מקרקעי ישראל.

## 7.5 טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
3.ה	הכנה ואישור תוכנית מתאר אזורית למבנים חקלאיים ושימושים נלווים, לרבות תיקונים לתמ"א 35 ותמ"מ. תוכניות מפורטות חקלאיות ליישובים ומתחמי חקלאות ותוכניות אב לחקלאות	<ul style="list-style-type: none"> <li>תוכנית המתאר המוצעת באה להסדיר את זכויות הבנייה למבנים חקלאיים, מבני שירות, אריזה, מיון וקירור, עיבוד ראשוני של תוצרת חקלאית ושימושים נלווים בחקלאות. התוכנית תיתן מענה לחידושים, לחדשנות ולטכנולוגיות מתקדמות בחקלאות הקיימת והעתיידית בחבל ולמגורי עובדים זמניים</li> <li>תוכניות מפורטות נקודתיות להסדרת שימושים חקלאיים ולשימושים נלווים (עיבוד ראשוני, תיירות חקלאית וכפרית וכד')</li> <li>ביישובי חבל תקומה ובמתחמים חקלאיים בתחומי, בהתאם לצרכים וככל שלא יקבלו מענה בתוכנית המתאר המקומית</li> <li>תוכניות אב למבני משק, גידול בע"ח, תיירות חקלאית/כפרית</li> </ul>	7.3	משרד החקלאות ופיתוח הכפר – אגף תכנון וקרקע חקלאית, מינהל התכנון, רמ"י, הוועדה המחוזית, המיוחדת, משרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי	<b>מכרז:</b> – 3.2024 ;9.2024  <b>ביצוע:</b> – 10.2024 12.2026

מנהלת  
תקומה



משרד ראש הממשלה

# תיירות





## רקע, מיקוד ומטרות

הנגב המערבי מאופיין בפסיפס של שטחים פתוחים טבעיים וחקלאיים ובו מגוון אתרי מורשת והיסטוריה לצד דרכי נוף וטבע. בחבל שוכנת העיר שדרות המשמשת סמל לחוסן הלאומי והמפתחת גוון ייחודי בתחומי המוסיקה והקולינריה.

ערב אירועי 7.10 נעדר הנגב המערבי עוגן תיירותי משמעותי, וחסרו בו תשתיות תיירות המאפשרות קליטת קהל במספרים משמעותיים. ענף התיירות היה תחום צנוע אשר המבקרים הגיעו אליו בעיקר כמוקד לביקורים חד-יומיים. בין העוגנים הבולטים ניתן למנות את אירועי "דרום אדום", פארק אשכול, בית המיסדים בשדרות, ו"שביל הסלט" בתלמי יוסף.

אירועי 7.10 הפכו את החבל לסמל לאומי המדגיש את המחיר הכבד שנדרש העם היהודי לשלם על קוממיותו, אך גם לחוסן ולתקומה. הרצון של אזרחי המדינה, יהודי התפוצות ואוהבי ישראל מעבר לים להזדהות עם תושבי החבל ולהיחשף לסיפורו, צפוי להביא לחבל היקפים חסרי תקדים של מבקרים בשנים הקרובות.

ניהול רגיש ומושכל של המבקרים בחבל יביא להתפתחות ענף התיירות כמנוע כלכלי חשוב וישמש חלון ראווה לסיפורו של החבל המהווה סמל לסיפור הציוני.

## 1. תובנות מרכזיות

- 1.1 בתקופה הקרובה וביתר שאת עם שוך המלחמה, צפויים לפקוד את החבל המוני מבקרים. יש חשיבות רבה לניהול זרם המבקרים באופן שלא יפגע במרקם החיים של תושבי החבל מחד גיסא, ויסייע לקידום הכלכלה המקומית וצמיחה בת קיימה מאידך גיסא.
- 1.2 בנגב המערבי יש היצע מועט של פתרונות לינה (כ-350 חדרים), וקיים מחסור חמור בתשתיות בסיסיות. יש להשקיע בתשתיות התיירות כדי לעודד הגעת מבקרים ולהביא לכך שהביקור יתרום לכלכלה המקומית באמצעות פיתוח עוגנים ציבוריים משמעותיים, סיוע בליווי מקצועי והשקעות הון בעסקי התיירות הפרטיים ופיתוח פתרונות לינה.
- 1.3 יש לחזק את הארגון התיירותי האזורי הקיים ולהקנות לו יכולות בתחומי האסטרטגיה, השיווק, פיתוח המוצר התיירותי, פיתוח תשתיות והקניית כלי ניטור ומחקר.
- 1.4 בשנים הקרובות המוטיבציה המרכזית להגעת מבקרים לחבל (Reason to Come) – RTC תהא סביב אירועי ה-7.10. עם זאת, עם חלוף השנים, יש להניח כי מוטיבציה זו תתעמעם, ויש להיערך לחיזוק מיתוגו של החבל גם בהיבטים נוספים של תקומה, טבע, נוף, מורשת וחקלאות.
- 1.5 את המוטיבציה להישארות מבקרים בחבל (RTS – Reason to Stay) ניתן לפתח ו"לבדל" סביב נושא החוסן – חוסן אישי, חוסן קהילתי, חוסן יישובי, חוסן אזורי וחוסן לאומי. החוסן מייחד את המרחב כי הוא משולב בכל המוטיבציות לביקור ובכל הנרטיבים האזוריים כולל:
  - חוסן העם היהודי מתקופת המקרא ועד החזרה לארץ האבות אחרי 2,000 שנות גלות (מתאים במיוחד לקהל יהודי התפוצות ואוונגלים).
  - הציונות המודרנית – הפרחת הנגב.
  - חקלאות וחדשנות חקלאית.
  - חברה וקהילה.

- הפריחה והטבע (מנגנוני חוסן והישרדות ביולוגיים).
- ספורט, מוסיקה ויצירה כתהליכי חיזוק חוסן גופני ונפשי.

## 2. יעדים

- 2.1 קידום התיירות בחבל כמנוע צמיחה כלכלי וקידום עסקים קטנים.
- 2.2 התיירות כחלון ראווה לציבור לשיקומו ופיתוחו של החבל.

## 3. כיווני פעולה

### 3.1 ארגון תיירות אזורי

- 3.1.1 שדרוג הארגון התיירותי האזורי באמצעות הגברת שיתוף הפעולה בין הגופים הקיימים והרחבת יכולותיהם בתחומים הבאים:
  - תכנון חוויית התייר ביעד תוך ניהול אסטרטגיה אזורית כוללת. דגש מיוחד על תיירות נכנסת.
  - שיווק, מיצוב ובידול היעד וקידומו בקרב כלל הצרכנים (B2B וכן B2C).
  - בניית יחסי גומלין ושיתוף פעולה בין בעלי העניין וגורמי התיירות ביעד.
  - פיתוח המוצר התיירותי ופיתוח אטרקציות (גורמי משיכה).
  - הנגשת מידע למבקרים.
  - סטנדרטיזציה של המוצר וניהול המשאבים המקומיים.
  - הכשרת תיירני החבל.
  - פתרון חסמים סטטוטוריים.
  - תפעול ותחזוקה.
  - ניטור ומחקר

### 3.2 עוגני תיירות ציבוריים

- 3.2.1 פיתוח שערי כניסה למרחב בין היתר ביישובים אלו: שדרות, יד מרדכי וניר עם. שערי הכניסה יתוכננו כאזורי הסברה, התארגנות ומסחר. פיתוח ציר 232 כציר התיירות המרכזי של החבל.
- 3.2.2 פיתוח מרחב בארי כאזור "הרפתקאה קלילה" ורכיבת אופניים.
- 3.2.3 פיתוח פארק אשכול, בין היתר, באמצעות הוספת גופי מים בלב הפארק.
- 3.2.4 פיתוח שביל הנגב המערבי כמוקד משיכה למטיילים.

3.2.5. פיתוח התיירות החקלאית בחבל בדגש על מוקד משיכה משמעותי בתחום החקלאות בדרום החבל.

3.2.6. פיתוח חוף זיקים.

3.2.7. פרויקטים נוספים שייבחנו בהמשך.

## 3.3 תמיכה בעסקים קטנים

3.3.1. סיוע וליווי מקצועי לתיירני החבל באמצעות מערך יועצים מומחים שיידע להתאים את העסקים לאסטרטגיה האזורית ולקהלי היעד השונים.

3.3.2. השתתפות המדינה בהשקעות הון בעסקי התיירות של החבל לשדרוג תשתיות התיירות ולעמידה בסטנדרט מוצר תיירותי גבוה.

## 3.4 לינה

השתתפות המדינה בהשקעות הון לבניית חדרי אירוח בחבל, ובכלל זה:

3.4.1. הקמת מלון עירוני בשדרות.

3.4.2. הקמת 2-3 כפרי נופש בהיקף כולל של כ-450 חדרים, לרבות מלון כפרי בשדות נגב.

3.4.3. הוספת חדרי אירוח, כ-150 יחידות.

3.4.4. הקמה והרחבה של אתרי חאן וקמפינג וכד', בהיקף של כ-300 מזרנים.

3.4.5. כמו כן, ייבחן הצורך בקידום החלטת ממשלה ייעודית לצורך הגדלת שיעור השתתפות המדינה בהקמת מתקני אירוח בחבל וכן ייבחן הצורך בתיקון חוק עידוד השקעות הון, התשי"ט-1959, על מנת להקל את התנאים המחויבים בו בהקשר זה.

## 3.6. טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
	התערבות מהירה לניהול מבקרי החבל	<ul style="list-style-type: none"> <li>מענה לנחשול המבקרים בהיבטים של ארגון והכוונה, הסדרת תשתיות בסיסיות ושמירה על מרקם חיי התושבים. לביצוע על ידי מספר כיווני פעולה, וביניהם: הקמת מערך סיורים מאורגן לבדדים ולקבוצות בשיתוף פעולה עם נציגי הקהילות ועל בסיס ארגון התיירות האזורי, הכשרת מורי דרך מקומיים וארציים, סוכני נסיעות ועדי זיכרון, וכן הכשרת תשתיות תיירות בסיסיות לקליטת גל המבקרים (באופן פיזי ומקוון)</li> </ul>	10	רשויות מקומיות, עמותות התיירות, אשכול נגב מערבי, קרן שדרות, רט"ג, קק"ל, ארגוני מורי דרך וארגוני סוכני נסיעות	<b>ביצוע:</b> 2025-2024
	ארגון ייעודי אזורי לתיירות	<ul style="list-style-type: none"> <li>פיתוח ארגוני התיירות האזוריים והגברת התיאום ביניהם. הוספת מספר פונקציות חדשות, כגון תכנון חוויות התייר ביעד, ניהול אסטרטגיית אזורית כוללת, מיתוג ושיווק אזורי ועוד</li> </ul>	25	אשכול נגב מערבי, עמותות התיירות, רשויות מקומיות, משרד התיירות, משרד החקלאות, רט"ג, קק"ל	<b>תכנון:</b> 05.2024-03.2024 <b>ביצוע:</b> 12.2028-05.2024
	ליווי מקצועי והשקעות הון בעסקי תיירות מקומיים	<ul style="list-style-type: none"> <li>השקעת הון במיזמים פרטיים ביישובי החבל</li> <li>ליווי של יועצים מקצועיים לתכנון רעיוני ופיזי של פרויקטים</li> </ul>	25	משרד התיירות (חממת התיירות), משרד החקלאות, אשכול נגב מערבי, עמותות התיירות	<b>תכנון:</b> 2024 וחלק משנת 2025 <b>ביצוע:</b> 2028-2024
	פיתוח עוגנים ציבוריים נוספים, כולל חוף זיקים, אמפי גברעם ועוגנים בדרום החבל למשיכת תיירים לכל אורכו	<ul style="list-style-type: none"> <li>תכנון ושדרוג שערי כניסה לחבל, הקמת עוגנים ציבוריים וכן מסלולי תיירות ציבוריים, כולל חוף זיקים, אמפי גברעם ועוגנים בדרום החבל</li> </ul>	60	אשכול נגב מערבי, עמותות התיירות, משרד החקלאות, המשרד להגנת הסביבה, רשות הטבע והגנים, קק"ל	<b>תכנון:</b> שנת 2024 וחלקו בשנת 2025 <b>ביצוע:</b> בין השנים 2028-2024
	פיתוח בדמות השקעה הונית הן במלונות והן במעניי אירוח נוספים במרחב הכפרי, כולל מלון בשדרות ובשדות נגב	<ul style="list-style-type: none"> <li>שדרוג והקמה של מתקני לינה אזוריים</li> <li>הקמת מלון בשדרות</li> <li>הקמת מלון כפרי בשדות נגב</li> <li>תכנון סטטוטורי שיתמוך בפיתוח תשתיות התיירות בחבל</li> </ul>	60	אשכול נגב מערבי, עמותות התיירות, משרד התיירות	<b>תכנון:</b> שנת 2024 וחלקו בשנת 2025 <b>ביצוע:</b> בין השנים 2028-2024

מנהלת  
תקומה



משרד ראש הממשלה

# ביטחון לאומי



## 1. רקע, מיקוד ומטרות<sup>1</sup>

1. צוות הביטחון הלאומי אמון על נושאים הקשורים למשרד לביטחון לאומי ולתחושת הביטחון של התושבים בחבל התקומה.
2. המשרד לביטחון לאומי הוא גוף מטה משולב האמון על אכיפת החוק, על שמירת הסדר הציבורי ועל פעילות ביטחון הפנים במדינה באמצעות הגופים עליהם הוא אחראי<sup>2</sup>.
3. גופי המשרד לביטחון לאומי הרלוונטיים ליישום התוכנית הרב שנתית ביישובי התקומה הם: משטרת ישראל, הרשות הארצית לכבאות והצלה, מערכי אכיפה עירוניים (שיטור עירוני) והרשות הלאומית לביטחון קהילתי.
4. באירועי 7.10 הצילו בגבורה ובהקרבה גופי השיטור וההצלה ובראשם שוטרי משטרת ישראל אזרחים רבים, ובכך התחזקה ההבנה לחשיבותם של גופים אלו במרחב האזרחי, הגם שהוא באחריות של הגורם הצבאי.

## עבודת המטה של הצוות עסקה בשני תחומים עיקריים:

- **הגברת תחושת הביטחון** של האזרחים על ידי תגבור משמעותי של יכולות המשטרה בתשתיות, באמצעי לחימה ובשוטרים, במרחב העירוני והכפרי בתחומי החבל, ותגבור המענה המשטרתי באזור החבל הדרומי.
  - תגבור משמעותי של יכולות **כיבוי והצלה בתשתיות**, באמצעי לחימה ובלוחמי אש בחבל.
- שותפים לעבודת המטה** – המשרד לביטחון לאומי: אגף התכנון באשכול ארגון, תכנון תקצוב ובקרה; משטרת ישראל: אגף התכנון במחוז הדרומי; הרשות הארצית לכבאות והצלה: נציב כבאות והצלה; הרשות הלאומית לביטחון קהילתי: האגפים המקצועיים הרלוונטיים; מנהלת תקומה למול משרד הביטחון בהיבטי יצירת תמונת מצב כוללת בין משהב"ט למשרד לביטחון לאומי/משל"ט אופק חדש; צה"ל/פקע"ר; צה"ל פד"ם.
- המשרד לביטחון לאומי: אגף התכנון באשכול ארגון, תכנון תקצוב ובקרה; משטרת ישראל: אגף התכנון במחוז הדרומי; הרשות הארצית לכבאות והצלה: נציב כבאות והצלה; הרשות הלאומית לביטחון קהילתי: האגפים המקצועיים הרלוונטיים; מנהלת תקומה למול משרד הביטחון בהיבטי יצירת תמונת מצב כוללת בין משהב"ט למשרד לביטחון לאומי / משל"ט אופק חדש; צה"ל/פקע"ר; צה"ל פד"ם.
- מטרת הצוות הייתה חיזוק הביטחון האישי של תושבי החבל והרחבת המענה נגד איום ביטחוני, שמירה על תחושת הביטחון של תושבי החבל ושדרוג יכולות החילוץ, ההצלה והחוסן. לצורך כך בוצעה עבודה מתואמת של מנהלת תקומה עם משרד הביטחון וצה"ל, לצד עבודה עם המשרד לביטחון לאומי, במטרה לייצר שלם המתחיל מתפיסה ביטחונית כנגד חדירה מהגבול שבאחריות צה"ל ועד לביטחון הקהילתי ותחושת הביטחון של התושבים בחבל.

## 2. תמונת מצב טרום אירועי 7 באוקטובר

- 2.1. האחריות הביטחונית ביישובי החבל שמהווים 'קו עימות' ו'עוטף עזה' היא של משהב"ט באמצעות צה"ל<sup>3</sup> באופן בלעדי, לרבות כיתות הכוננות ביישובים, ואילו האחריות על היבטי אכיפת החוק, שיטור, כמו גם המענה בהיבטי הגנה מאש היא באחריות המשרד לביטחון לאומי באמצעות משטרת ישראל והרשות הארצית לכיבוי והצלה.
- 2.2. משטרת ישראל מחזיקה בגזרה מספר תחנות משטרה במטרה לתת מענה שיטור ביישובי החבל:
- 2.2.1. תחנת משטרה בעיר שדרות שמספקת מענה שיטור לעיר שדרות וליישובי המועצות האזוריות חוף אשקלון ושער הנגב.

1 תוכנית צוות ביטחון לאומי היא בתיאום עם המשרד לביטחון לאומי, וכפי שמשתקף במכתב מיום 28 בפברואר, 2024.

2 הגדרה המופיעה באתר המשרד לביטחון לאומי.

3 האחריות הביטחונית של צה"ל ביישובי התקומה ממומשת באמצעות אוגדת עזה ופיקוד העורף.

2.2.2. תחנת המשטרה בנתיבות שמספקת מענה שיטור למועצה האזורית שדות נגב.

2.2.3. תחנת המשטרה באופקים נותנת מענה למועצה האזורית אשכול.

2.4. הרשות הארצית לכבאות מחזיקה בגזרת יישובי החבל מספר תחנות כבאות והצלה (כב"ה):

2.3.1. תחנת כב"ה בעיר שדרות, שהיא תחנת משנה של תחנת אשקלון.

2.3.2. תחנת כב"ה ביישוב מגן במועצה האזורית אשכול, שהיא תחנת משנה של תחנת נתיבות.

2.3.3. 'תחנות' מתנדבים ביישובים כפר עזה, נחל עוז, זיקים, סעד וכיסופים שתכליתן מתן מענה ראשוני לכיבוי שריפות עד להגעת כוחות כב"ה.

2.4. שיעור הפשיעה במועצות האזוריות **נמוך** מהממוצע **הארצי ובמגמת ירידה** לאורך זמן.

2.5. שיעור הפשיעה בעיר שדרות הוא **מעל לממוצע הארצי ובמגמה קבועה**.

2.6. נוכחות משטרת ישראל בחבל תקומה:

2.6.1. בעיר שדרות פועלת תחנת משטרה וקיימת נוכחות שיטור לרבות יחידת שיטור עירונית.

2.6.2. במועצות האזוריות ובדגש על החלק הדרומי של החבל, הנוכחות המשטרתית היא נמוכה מאוד, בדרך כלל תגובתית לקריאה בלבד ולא יזומה. התגובה לקריאה בהיבטי זמן ומרחב לאזור מועצה אזורית אשכול תנוע בין 30 עד 45 דקות לאזור המרוחק ביותר.

2.7. נוכחות הרשות הארצית לכיבוי והצלה בחבל התקומה:

2.7.1. בשדרות קיימת תחנת כיבוי חדשה וממוגנת אשר הוקמה בשנת 2020.

2.7.2. ביישוב מגן שבמועצה אשכול קיימת תחנת כב"ה, ואולם היא אינה ממוגנת בהיבטי רציפות תפקודית.

2.7.3. בעקבות טרור העפיפונים וריבוי השריפות בשנים האחרונות, הוקמו 'תחנות מתנדבים' לצורך מתן מענה ראשוני טרם הגעת כוחות כיבוי סדירים. 'תחנות המתנדבים' נמצאות במבנים ארעיים וללא ציוד מספק.

## 3. תמונת מצב לאחר אירועי 7 באוקטובר

3.1. באירועי 7.10 הייתה משטרת ישראל אחד מהגורמים המרכזיים שנלחמו ואף בלמו את התקדמות המחבלים בעיקר בערים ובמרחב:

3.2.1. במסיבת הנובה סמוך לקיבוץ רעים – השוטרים נלחמו במחבלים שביצעו את ההרג וחילצו עשרות ממשותפי המסיבה.

3.2.2. בקרב בעיר שדרות שבו נכנסו לשכונות העיר עשרות מחבלים, רצחו אזרחים והשתלטו בין היתר על תחנת המשטרה בעיר. צה"ל והמשטרה ניהלו במשך יומיים קרב קשה מול המחבלים עד להשתלטות על האירוע, שבסופו נשרפה ונהרסה תחנת המשטרה עד היסוד. תחנת המשטרה הפכה לסמל לגבורה לאירועי 7.10 בעיר שדרות.

3.2.3. השוטרים השתתפו בלחימה, בין היתר, בקרב באופקים, בצומת יד מרדכי, בצומת שער הנגב. הם ביצעו חסימות על הצירים המרכזיים המובילים למרכזי העורף בארץ למניעת מעבר מחבלים.

3.2.4. מפרוץ הלחימה ב-7.10 נפלו 61 שוטרים ושוטרות, 5 לוחמי אש ו-5 מתנדבי כב"ה.

## 4. תובנות מרכזיות

- 4.1. גבורת השוטרים באירועי 7.10 הראתה כי נוכחות של שוטרים לובשי מדים ביישובי החבל, היא מרכיב מהותי בביטחון ובתחושת הביטחון של האזרח.
- 4.2. **נוכחות נמוכה מאוד** של משטרה **באזור הדרומי של החבל** ביישובי אשכול, כאשר המענה הוא **תגובתי** בלבד למול קריאה **ולא ייזום**.
- 4.3. בהיבטי זמן ומרחב, **מענה ארוך יחסית להגעת משטרה** לאזור הדרומי של החבל.
- 4.4. נדרש **תגבור של תחנות כב"ה בשדרות ומגן** לרבות היבטי רציפות תפקודית תחת ספיגה, **ותגבור של 'תחנות המתנדבים'**, לרבות אמצעים להגעה מהירה לשטח ויכולות כיבוי, ציוד אישי למתנדבים על מנת לייצר מענה של תגובה מהירה בעת אירוע.
- 4.5. בעבודת המטה עלה כי **חסרה ראייה אינטגרטיבית בין צה"ל** שאחראי על הגזרה בהיבט הביטחוני **למשרד לביטחון לאומי** האחראי על השיטור וההצלה בהיבטים של חמ"לים משותפים, אמצעים טכנולוגיים ותקשורת חירום – מנהלת תקומה פעלה ליצור ממשקים בנושאים על ידי המל"ל, משל"ט אופק חדש ופיקוד העורף כדי לוודא שהמענה הוא מצרפי ומשלים ולא מייצר מצד אחד כפילות ומנגד 'אזורי עיוורון'.

## 5. יעדים

- 5.1. תגבור יכולת משטרת ישראל וכב"ה למתן מענה לאירועים, הבטחת רציפות תפקודית, הגברת הזמינות לאירועים במרחב.
- 5.2. הקמה מחדש של תחנת המשטרה בשדרות שהפכה לאחד מסמלי הגבורה בחבל.
- 5.3. גיבוש תפיסת הפעלה חדשה לתגבור מערך האבטחה של מוסדות חינוך.
- 5.4. חיזוק תוכניות חוסן קהילתי.

## 6. כיווני פעולה כלליים

### 6.1. משטרת ישראל:

- 6.1.1. שיקום וחיזוק של משטרת שדרות שהפכה לסמל לאירועי 7.10.
- 6.1.2. תגבור נוכחות משטרה ביישובי החבל על ידי הקמה של נקודת מג"ב חדשה באזור הדרומי, תגבור אמל"ח ייעודי והוספת תקני שוטרים בחבל.
- 6.1.3. אבטחת מוסדות חינוך – שינוי בתפיסת ההפעלה של משטרת ישראל לאבטחת מוסדות חינוך בחבל על ידי תגבור מאבטחים לגני הילדים ובתי הספר בעיר שדרות ובמועצות האזוריות.



## 6.2. הרשות הארצית לכיבוי והצלה:

הגברת פריסת כוחות כיבוי והצלה ברחבי החבל על ידי תגבור ומיגון תחנות כב"ה קיימות באמצעים ייעודיים, שיפור הרציפות התפקודית והוספת תקני לוחמי אש, לצד תגבור 'תחנות' מתנדבים ביישובים באמצעים ייעודיים וציוד אישי.

6.3. **הרשות לביטחון קהילתי** - השתלבות הרשות במסגרת תוכנית החוסן הכוללת של המנהלת ליישובי תקומה.

6.4. **אבטחת מוסדות חינוך** - שינוי בתפיסת ההפעלה של משטרת ישראל לאבטחת מוסדות חינוך בחבל על ידי תגבור מאבטחים לגני הילדים ובתי הספר בעיר שדרות ובמועצות האזוריות.

## 7. התחייבויות המשרד לביטחון לאומי<sup>4</sup> במסגרת התוכנית האסטרטגית של מנהלת תקומה:

7.1. הסיכום בין מנהלת תקומה למשרד לביטחון לאומי, קבע שהמנהלת מתקצבת תשתיות ואמצעים, והמשרד לבל"מ מתקצב תוספת תקנים ואיושם למימוש היעדים בתוכנית.

7.2. תחנת משטרה בשדרות - תקנון, תקצוב ואיוש של 32 תקני שוטרים (10 לצוות סיור ו-22 שוטרים לשני צוותי יס"מ).

7.3. נקודת מג"ב ביישוב צוחר - תקנון, תקצוב ואיוש של לוחמי מג"ב בתחנת צוחר בהיקף של 100 לוחמים כחלק מהחטיבה הדרומית.

7.4. תוכנית להרחבת מערך האבטחה במוסדות החינוך על בסיס הסכמים תקציביים מול הרשויות המקומיות<sup>5</sup>:

7.4.1. **גני ילדים** - תגבור האבטחה ל-26 נייודות ו-26 מאבטחים בהתאם לתוכנית.

7.4.2. **בתי ספר** - תגבור האבטחה ל-45 מאבטחים בהתאם לתוכנית.

7.4.3. מימוש בהשתתפות תקציב תקומה בשנים 2024 ועד 2028, לאחר סיום התקופה. התקצוב יהיה באחריות מ", משרד החינוך והרשויות המקומיות בלבד.

7.5. לוחמי אש לתחנות כב"ה בשדרות ומגן - תקנון, תקצוב ואיוש:

7.5.1. **בשנת 2024** - 4 תקני לוחמי אש לתחנת אשכול/מגן, 4 תקני לוחמי אש לתחנת שדרות, 7 תקני לוחמי אש לכלל יישובי התקומה (חוץ אשכול, אשכול ושדות נגב).

7.5.2. **בשנת 2025** - 5 תקני לוחמי אש.

4 מסמך תוכנית חבל התקומה - המשרד לביטחון לאומי, סימוכין 5700-0005-2024-001116, מתאריך 28/02/2024.  
5 מתוך מצגת דיון - תוכנית לאבטחת מוסדות חינוך בחבל התקומה - המשרד לבל"מ, פברואר 2024.

## 8. טבלת פרויקטים

תקופת תכנון וביצוע הפרויקט	שותפים מרכזיים	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	הסבר	כלי פעולה	סעיף בהחלטת ממשלה 1127
2024 2025	משרד לביטחון לאומי וכב"ה	32.5	לתגבור יכולות תחנות כב"ה הסדירות ותחנות מתנדבים	כבאות והצלה - רכש רכבי כיבוי, רכבי פיקוד, ציוד אישי ייעודי למתנדבים, תוספת מיגון ובינוי	2.3
2024 2027	משרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל	60	תחנה שנחרבה כליל באירועי 7 באוקטובר	הקמת תחנת משטרה בשדרות	
2024 2026	משרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל	3.5	תגבור נוכחות משטרה בדרום החבל	הקמת נקודת מג"ב בצוחר	
2024 2025	משרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל	1	תגבור כלי רכב שטח למענה באזור הדרומי	משטרת ישראל - רכש כלי רכב טקטיים	
2024 2028	משרד לביטחון לאומי ומשטרת ישראל	23	אבטחת גני ילדים ובתי ספר	משטרת ישראל - תוספת לתוכנית לאבטחת מוסדות חינוך	
2024 2028	משרד לביטחון לאומי - הרשות לביטחון קהילתי	8	כחלק מתוכנית חוסן כוללת של המנהלת	ביטחון קהילתי - תוכנית ליווי הסעות ומניעת אלימות	

מנהלת  
תקומה



משרד ראש הממשלה

# תיעוד, הנצחה ומורשת



כפי שהוחלט בסעיף ט"ז להחלטת ממשלה 1699 נושא מרחב המורשת לחבל התקומה ופיתוח עוגני מורשת לצורך תיעוד והנצחת אירועי ה-7.10 - יגובש בהמשך ויובא להחלטת ממשלה נוספת. התקציב בסך 175 מלש"ח ישוריין על ידי המנהלת לצורך כך.

## 1. רקע

תחומי התיעוד, ההנצחה והמורשת מהותיים לשיקום ולפיתוח היישובים והם בעלי משקל רב בשיקום חבל התקומה והנגב המערבי. שימור הזיכרון ופיתוח המורשת תורמים לחיזוק החוסן האזורי והלאומי וכן לחיזוק הסולידריות הפנימית והבינלאומית, על כן הם מחייבים התייחסות רגישה ומעמיקה ואינטגרציה שמחברת בין תחומים, קהילות, ושחקנים נוספים בחבל התקומה.

תוכנית "מרחב המורשת" (להלן: מורשת) תומכת באסטרטגיית הצמיחה, הפיתוח והחוסן של חבל התקומה, והיא מהווה את שכבת היסוד שעליה יתבססו ויתפתחו תחומי התיירות, הקהילה, התרבות, החקלאות, והכלכלה התפוסה המרחבית של המורשת תאפשר לתת מקום לריבוי האירועים והסיפורים שהתרחשו במרחב הנגב המערבי מראשית הציונות ועד אירועי השבעה באוקטובר, תתייחס לריבוי צירי תוכן ואתרים מגוונים, תהווה תשתית לתיאום ולשותפות בין ריבוי הגורמים תוך שמירה על גמישות ותהווה בסיס לצמיחה ולהתפתחות עתידית של קהילות הנגב המערבי והחברה הישראלית. כל זאת תוך יצירת איזון בין הנצחה, זיכרון ומורשת, לבין שיקום, פיתוח צמיחה וחזרה לחיי חוסן קהילתיים.

על ידי ניתוח ומיפוי תוכניות משיקות בנושאים מרכזיים בתוכנית החומש מוצעת תמונת עתיד הבאה לידי ביטוי במפה רב שכבתית (ראה איור בהמשך) המאפשרת מהלך מתוכנן ויעיל וכן יצירת מכפילי כוח.

אינטגרציה זו כוללת את תחומי המורשת והתיירות בממשקים עם תחבורה, כלכלה, חקלאות ותרבות.

יצוין כי בימים אלה מקודם חוק חבל התקומה הכולל הקמת תאגיד ייעודי שיהיה אמון על היבטי הזיכרון וההנצחה לשנים הבאות, לרבות הקמת מרכז הנצחה לאומי. בשלב זה, מנהלת תקומה, בשיתוף עם כלל הגורמים הרלוונטיים, לקחה על עצמה להכין את הקרקע ולקדם את ההיבטים הנדרשים בתחום זה בטווח הזמן הנוכחי בלבד.

## 2. כיווני פעולה לאינטגרציה

2.1. **תוכנית מרחב מורשת** - הכוללת: תיעוד ושימור עדויות, ממצאים ומבנים בעלי חשיבות היסטורית ובכלל זאת: הקמת מאגר מידע דיגיטלי לאומי; איסוף וצילום עדויות; תיעוד יישובי חבל התקומה ומיפוי המורשת טרום השבעה באוקטובר וכן מורשת אירועי השבעה באוקטובר, תיעוד קהילתי; הצלה ושימור מבנים וחפצים. טיפול בפגיעות באתרי מורשת (שימור והצלה), פרסום קול קורא ליוזמות בתחום המורשת, קידום תכנון ראשוני לעוגנים ראשיים ומשניים; קידום ופיתוח מרחב המורשת על בסיס התכנון הראשוני ובתוך כך הקמת מרכזי מורשת כעוגנים קולטי קהל, שימור ופיתוח חבלי-מרחבי. העבודה תיתן מענה לצורכי השטח בטווחי הזמן השונים.

2.2. **תיירות** - פיתוח והקמה של תשתיות אירוח ולינה ועוגני תיירות ציבוריים והקמת שבילי אופניים.

2.3. **חקלאות** - במסגרת הקמת חממה חקלאית טכנולוגית במטרה לבסס חדשנות (אגטק), פיתוח מרכז מבקרים כמוקד משיכה למערכת החינוך ולמבקרים מן החוץ.

2.4. **תשתיות תחבורה** - חיזוק הקישוריות ונגישות האתרים על ידי שתי פעולות:

2.4.1. הקמת האבים תחבורתיים לתחבורה ציבורית מבוססת שאטלים ותחנות מעבר

במודל LINK & RIDE הכוללים מרכז שירות מסחרי.

- 2.4.2. הקמת שבילי אופניים המזינים מהיישובים אל מרכזי התחבורה. בכל האב יוקם מרכז שירות.
- 2.5. **כלכלה ועסקים** - הקמת מרכזי יישוב שהם מרכז עסקי מקומי להעלאת רמת השירות לתושבים ולפיתוח יזמות ועסקים כפריים כמטרה ראשונה. אלו יהוו מוקד משיכה גם למבקרים מן החוץ כמטרה משנית (בית קפה, מסעדה, סדנאות). חיזוק עסקים קטנים שיהוו תשתית קליטה למבקרים הרבים באזור.
- 2.6. **תרבות** - חיזוק התרבות המקומית כמוקד משיכה משמעותי למבקרים בחבל ע"י הרחבת התמיכה ברשויות וברכזי תרבות אזוריים, חיזוק נוסף למוסדות מקומיים הנתמכים ע"י משרד התרבות, בינוי מבני תרבות חדשים, חיזוק יוצרים עצמאיים מקומיים והקמת חללים ומרחבים ליצירה.

## 3. הנחות עבודה

- 3.1. **תפיסה מרחבית** - נקודת מבט חבלית על כלל מרכיביו של המרחב: יישובים, שטחים פתוחים וציר חוצה מרכזי - 232, לצד מרחב מורשת רב שכבתי על ציר הזמן שבו סיפור החבל שנע מסיפור ההתיישבות של 11 הנקודות ועד לצמיחה ופיתוח תחת סבבי לחימה בשדרות וביישובים החקלאיים דרך אסון השבעה באוקטובר וממנו מבט אל עתיד החבל.
- 3.2. **ציר 232** - העורק הראשי החוצה את המרחב מצפון לדרום מהווה את סיפור הדרך של החבל ומייצג קישוריות לצד נרטיב מרחבי מגוון.
- 3.3. **דיוק תכנוני** - איתור כפילויות בפרויקטים משיקים ליצירת סינרגיה (ללא היטמעות) וליתור נקודות מפתח שיהוו מכפילי כוח בתוכנית.
- 3.4. **איגום משאבים** - הכוונת ההשקעות והמשאבים תוך הקפדה על קידום פרויקטים בעלי מודל בר-קיימה לשנים קדימה.

## 4. יעדים

- 4.1. השלמת הליך תיעוד, קול קורא לתכנון, לביצוע תחנות מורשת ואינטגרציה.

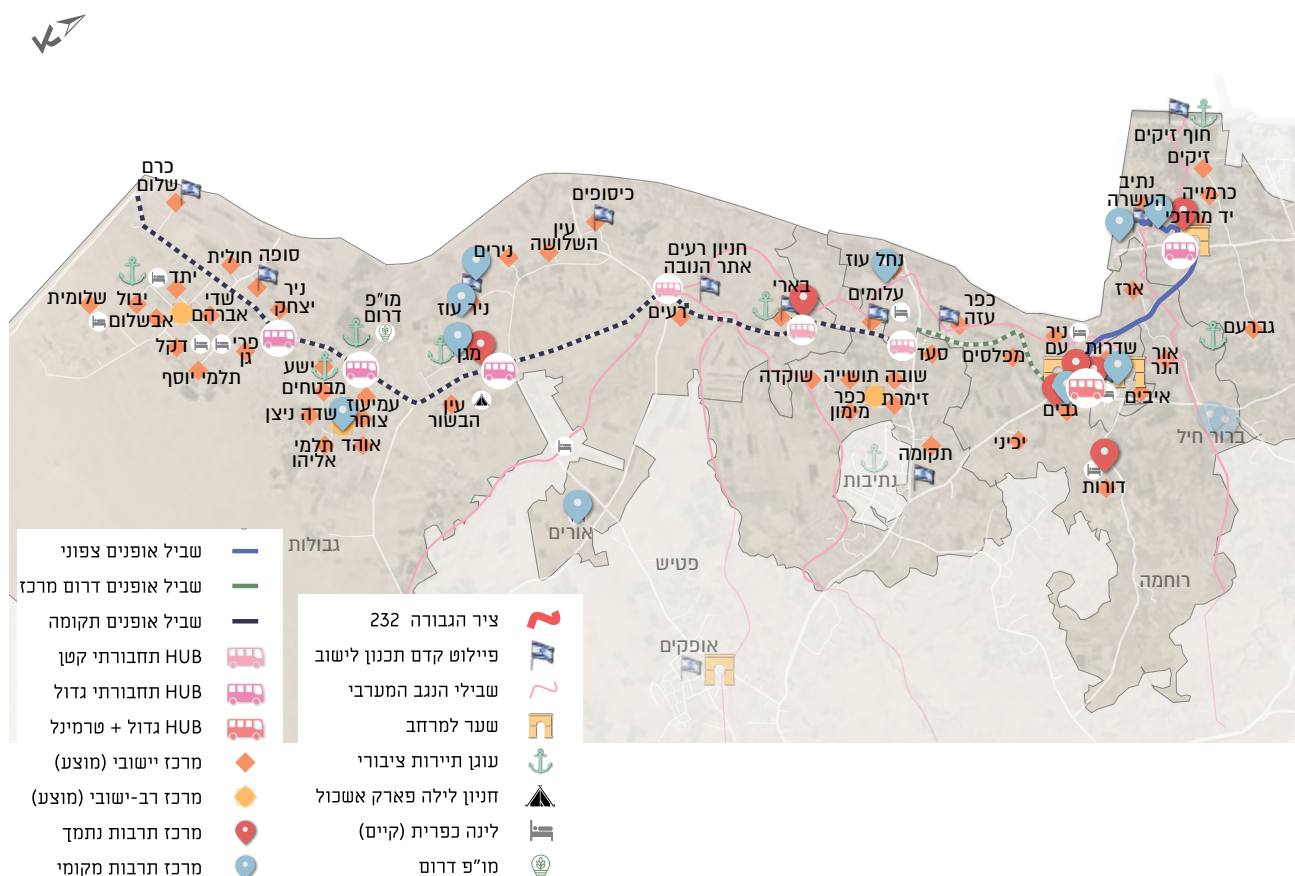
## 5. מדדים:

- 5.1. תכנון ראשוני ל-12 עוגני הנצחה ומורשת ברחבי החבל בתוך 18 חודשים (תכנון) ופתיחתם של 8 אתרים תוך 48 חודשים (ביצוע).
- 5.2. פרסום קול קורא ליוזמות בתחום המורשת תוך 6 חודשים.
- 5.3. קליטה איכותית של 2 מיליון מבקרים החל משנת 2025 ברחבי החבל.
- 5.4. פתיחת 20 עסקים קטנים חדשים תומכי מרחב מורשת מרכזי הנצחה ותיירות כתשתית למבקרים תוך 30 חודשים.
- 5.5. שימור, שיקום ושדרוג 20 מרכזי מורשת קיימים כולל פיתוח מרחבי ב-36 חודשים.

## 6. טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
3.ח	תוכנית "מרחב מורשת" חבל התקומה - תכנון ראשוני ופיתוח עוגני מורשת	<b>בטווח המיידי</b> - השלמת פרויקט התיעוד <b>בטווח הביניים</b> - התנעת קדם תכנון באתרי העוגן אשר ילווה בצוות מתכלל ויציאה בקול קורא ליוזמות מורשת <b>ארוך טווח</b> - פיתוח עוגני המורשת במרחב על בסיס התכנון הראשוני	180	משרד המורשת יישובי החבל פילנתרופיה ועדת היגוי	(מתוך תקציב זה- ניתנה מקדמה ע"ס 5 מלש"ח בתחילת 2024) <b>תכנון</b> - 18 חודשים <b>ביצוע</b> - 36 חודשים
	אתר הנצחה לאומי	אתר הנצחה לאומי, הקמתו תוטל על תאגיד מרכז ההנצחה שיוקם על פי חוק ע"י משרד ראש הממשלה	150	משרד ראש הממשלה	36 חודשים עד לסיום תכנון ראשוני

## 7. קומפילציית ממשקים





משרד ראש הממשלה

# נושאים נוספים



## 1. רקע, מיקוד ומטרות

אירועי 7.10 הציבו בפני הרשויות המקומיות בחבל אתגרים מקצועיים בקנה מידה שטרם הכרנו לפני כן. האתגרים נוגעים בכלל תחומי החיים בחבל, לרבות התחום המוניציפלי והאתגר הניהולי, החל ממתן שירות לתושבים וכלה בשיקום החבל, בהתחדשות ובצמיחה - כל אלה מציבים בפנינו אתגרים משמעותיים. עיקר המשימות הנוספות בשלב הראשון היו מתן מענים ושירותים לצרכים מגוונים ובחלקם חדשים לאוכלוסייה מפוזרת על פני מספר רב של מוקדי פינוי. בעלי התפקידים בכל הרשויות המקומיות הועמסו עד קצה גבול היכולת הן בשל עומס המשימות, הן בשל העובדה שפעלו בחסר משמעותי של עובדים והן בשל העומס הנפשי - היותם מפונים בעצמם וטרודים בהישרדות שלהם ושל משפחותיהם. על מנת להתמודד עם אתגרים אלה, קיבלה כל אחת מהרשויות חיזוק מיידי של כוח אדם ממנהלת תקומה.

לצד אתגרים אלו, קיים פוטנציאל אדיר לאור ההבנה שלרשויות המקומיות יש תפקיד משמעותי בחיי התושבים באזורן וכי הן משפיעות באופן ישיר על איכות חיי התושבים בחבל.

תוכנית זו עוסקת ביצירת תשתיות ארגוניות בנות-קיימה הנשענות על שלטון מקומי יציב שלו מנגנוני עבודה ומערכות חזקות הנותנות לבעלי התפקידים השונים כלים ומיומנויות כדי להתמודד עם עומס המשימות הצפוי בשלב השיקום ולאחריו - שלב ההתחדשות והצמיחה. על הרשויות להיות מסוגלות להתמודד עם אתגרים מורכבים ורבים של תכנון אסטרטגי ארוך טווח תוך ביצוע במקביל של פרויקטים תשתיתיים ופיזיים, מתן מענים ושירותים לתושבים לפי הצרכים המשתנים. בנוסף, לכל רשות מקומית יש חזון לגבי האופן שבו תשתקם ותתפתח בהתאם לייחודיות של כל רשות ולהעדפותיה.

## 2. תמונת מצב

### 2.1. הצורך בחיזוק הרשויות

לאור הנחת היסוד שהרשות המקומית היא לבנת היסוד בטיפול, בשיקום, בקליטה ובפיתוח של היישובים ותושביהם במועצות האזוריות ובעיר שדרות, נדרש להתאים את המבנה הארגוני והיכולות המקצועיות של אנשיה לעתיד לבוא ובחומש הקרוב.

במסגרת החלטת הממשלה מ-10.12.2023, 1127, קבעה הממשלה יעד לחזק ולפתח את הרשויות המקומיות שיישוביהן נכללים בחבל לעצמאות ולאינחנות כך שיוכלו להוביל הליכי שיקום, חידוש וצמיחה בת-קיימה של החבל, בדגש על צמיחה דמוגרפית, חברתית, כלכלית ושיפור רמת השירותים ורמת החיים של תושביו.

החלטת הממשלה 1127 הנחתה את משרד הפנים בשיתוף מנהלת תקומה, משרד ראש הממשלה, אגף השכר והסכמי עבודה ואגף תקציבים במשרד האוצר בתיאום עם רשויות החבל לבחון את התאמת המבנה הארגוני ברשויות המקומיות בחבל, לאתר את צורכי הרשויות המקומיות בכל הקשור לשימור וגיוס כוח אדם, איכותי ומומחה, לבחון את הצורך במנגנוני העסקה מותאמים, לחזק את השדרה הניהולית במשאבים לליווי ופיתוח הון אנושי וארגוני זאת נוכח האתגרים לשקם ולפתח את החבל.

לאור האמור לעיל נבנתה התוכנית שלהלן. לרשויות המקומיות בחבל צפויים אתגרים מסדרי גודל ענקיים בתחומים רבים ומגוונים, ולכן התוכנית שנבנתה עם משרד הפנים והרשויות, באה לתת מענה למגוון האתגרים.



כמו כן, הוטל על משרד הפנים בשיתוף המנהלת ומשרד ראש הממשלה, לבחון הקלות רגולטוריות בתחומי הסמכות של משרד הפנים, בין היתר בתחומי גיוס והעסקת כוח אדם, שינוי מבנה ארגוני, רכש, אשראי, התקשרויות ותשלומים, שיתופי פעולה בין הרשויות, לרבות חיזוק מנגנוני שיתוף הפעולה. הנושא יטופל במסגרת הצעת חוק התקומה ועל ידי משרד הפנים בתחומים אשר בסמכותו, כדי לתת מענה ולתמוך בתוכנית זו בשלב היישום.

## 3. תובנות מרכזיות

### 3.1 צרכים מרכזיים לחיזוק הרשויות המקומיות

כאמור, הרשויות המקומיות נדרשות לספק פתרונות ומענים לתקופת השיקום וההתחדשות. כדי לעמוד במשימותיהן, על כל רשות מקומית לפעול באופן מיטבי במסגרת 5 סביבות ניהול הכוללות את התחומים הבאים:

- **סביבת הניהול הכללי:** הון אנושי, תכנון אסטרטגי, ייעוץ משפטי, מערכות מידע, מוקד עירוני, שירות לתושב.
- **סביבת הניהול הפיזי:** שפ"ע, הנדסה, חירום.
- **סביבת השירותים החברתיים:** רווחה, חינוך וחינוך בלתי פורמלי.
- **סביבת הפיתוח הכלכלי:** גזבר, פיתוח כלכלי, חקלאות ותיירות.
- **סביבת הקהילות:** ניהול תחום הקהילות והצמיחה הדמוגרפית.

### 3.1 שיטת העבודה

הממונים על הרשויות מטעם המנהלת יחד עם הרשויות המקומיות ובתיאום עם משרד הפנים ערכו מיפוי ראשוני של בעלי תפקידים ניהוליים בסביבות הניהול הראשיות. המיפוי מתחשב בתפקידים ובמשימות החדשות שעל הרשויות להתמודד עימם בחומש הקרוב בהתאם להיקפי השיקום והפיתוח המתוכננים בכל תחום חיים. מופו פערים הקיימים בין המצב הקיים בתקינה המאושרת לכל רשות ורמת הבשלות של המערכות הדיגיטליות התומכות בצרכים הרשמיים לבין הצפי העתידי של המשרות הנדרשות. ניתן דגש מיוחד לנושא מיפוי הצרכים הדיגיטליים הנדרשים על מנת לאפשר לחבל לבצע התאמה של השירותים הדיגיטליים לאתגרים בדגש לשלב השיקום והריפוי והתאמה של הכלים הדיגיטליים הנדרשים לכל רשות ורשות, לבצע שיפור בהנגשת השירותים מרחוק לתושב וברמת השירות בתצורה דיגיטלית על מנת לשפר את רמת השירות לתושב. הנחת העבודה הבסיסית היא כי משאבי המדינה שיופנו לשיקום ופיתוח החבל צפויים להגדיל משמעותית את העומסים על הרשויות המקומיות ונדרש לחזק את יכולותיהן על מנת שיוכלו להוציא לפועל את היקפי התקציב המתוכננים. ללא יכולת מקצועית מתאימה בהיקפים וברמת המקצועיות הנדרשת, לא ניתן יהיה לנצל בצורה מיטבית את הכספים שיוזרמו לאזור. בנוסף, נדרשת גמישות שתאפשר לכל רשות מקומית לקבוע את מוקדי החיזוק הנדרשים בהתאם להבנת הניהולית.

## 4. כיווני החיזוק המרכזיים הנדרשים

4.1.

עיקר העומסים העתידיים על הרשויות המקומיות צפויים להיות בתחום הניהול הכללי בדגש על תכנון אסטרטגי, הון אנושי ומערכות מידע, הפיתוח הפיזי בדגש על תכנון וניהול פרויקטים פיזיים, שיקום תשתיות, הפיתוח הכלכלי בדגש על תחום הכספים/גזברות והשירותים החברתיים בדגש על החינוך. כל זאת לצד תמיכה וחיזוק ניהול הקהילות ביישובים השונים והקהילות השונות. מנעד זה מבוסס על הנחות שנעשו בדבר חיזוק משרות ניהול בתחומים המרכזיים תוך הבנה שכל רשות מקומית תוכל לעשות התאמות לצורכיה למול שווה הערך התקציבי שיוגדר.

4.2.

### תבחינים לאומדן עומסי המשימות הצפויים ברשויות המקומיות

נקבעו מדדים שעל בסיסם נעשה אומדן של העומס הצפוי על המערכות המוניציפליות בחבל. **המדדים שנקבעו:** מספר התושבים המתגוררים ביישובי חבל התקומה בכל רשות, עוצמת הפגיעה הפיזית ביישובים, כמות הנפגעים, מידת הפריפריאליות, רמת הפיתוח של הרשות טרם 7.10 במטרה להגביר את היקפי הפיתוח. משימות לשלב השיקום, ומשימות צפויות לשלב הפיתוח של החבל נלקחו בחשבון בהתאם למיקודים האסטרטגיים של תוכניות הפיתוח בכל רשות ורשות.

4.3.

### התוכנית לקחה בחשבון, בין היתר, את האתגרים הבאים למיקוד הפתרונות המוצגים בה:

- אירועי 7.10 ומלחמת "חרבות ברזל" יצרו עומס על רשויות עם כוח אדם מוגבל אשר נדרש לבצע משימות הרבה מעבר לרגיל ולשוטף.
  - קיימת שחיקה גבוהה מאוד של העובדים בעקבות עומס פיזי ונפשי.
  - לרשויות המקומיות יש מאפיינים שונים: מבנה ומיקום גאוגרפי שונה וצורות התיישבות שונות.
  - האתגרים המוניציפאליים הנוכחיים והצפויים דורשים עובדים עם ניסיון רב אשר רמת השכר שלהם גבוהה בצורה משמעותית. היקף השכר שהרשות יכולה לשלם מוגבל כיוון שרמות השכר לעובדים נגזרות מגודל הרשות המקומית.
  - בשנים האחרונות קיים קושי במגזר הציבורי בכלל וברשויות מקומיות בפרט לגייס עובדים מיומנים, מנוסים ואיכותיים, בעיקר בתחומי ההנדסה והטכנולוגיה. לאור זאת, צפוי קושי בגיוס עובדים איכותיים ומנוסים בהיקף רחב בתחומי התוכן הנדרשים כפי שפורטו, במיוחד בגלל הימצאותן של הרשויות המקומיות בפריפריה הגאוגרפית והחברתית, עובדה המוסיפה אתגר נוסף.
- ההקצאה לרשויות תיקבע על פי מדדים מקצועיים שייקבעו על ידי משרד הפנים בהיוועצות עם מנהלת תקומה ובהתחשב במדדים המפורטים מעלה.

## 5. יעדים

במטרה לשפר את רמת השירות לתושבים ולקהילה ולעמוד במשימות השיקום ובפיתוח העידי, נקבעו היעדים הבאים:

- 5.1. התאמת המבנה הארגוני ברשויות המקומיות בחבל להתמודדות עם אתגרי השיקום והריפוי.
- 5.2. שיפור יכולות הביצוע של הרשות על ידי שימור וגיוס כוח אדם איכותי ומומחה, התאמת מנגנוני העסקה לשלב השיקום, ריפוי וחיזוק השדרה הניהולית תוך ליווי ופיתוח ההון האנושי והארגוני.
- 5.3. מיצוב ושיפור רמת המקצועיות והיעילות של הרשות המקומית על ידי הטמעת נוהלי עבודה ושגרות עבודה שיתמכו במבנה הארגוני המעודכן ובצמיחה העתידית.
- 5.4. התאמה ושדרוג המערכים הדיגיטליים של הרשות לטובת שיפור השירות לתושבים וללקוחות הרשות, וקיצור תהליכים שוטפים בקשר מול התושב לטובת קפיצת מדרגה בבשלות הדיגיטלית של הרשויות.

## 6. מדדים

- 6.1. שיפור במדדי ה"מצפן הארגוני" (המצפן חולש על נושאי ליבה - אסטרטגיה ובקרה, טכנולוגיה ודאטה, פיתוח כלכלי וניהול משאבים, ניהול השירות, ניהול ספקים ומיקור חוץ, משילות ותרבות ארגונית) של משרד הפנים.
- 6.2. מספר הפרויקטים של השיקום הנמצאים באחריות הרשות המקומית שהסתיימו בהצלחה.
- 6.3. רמת שביעות רצון התושבים מהמענה של השירותים המוניציפליים.
- 6.4. מספר עובדי הרשות אשר חזרו לעבודה ברשות.
- 6.5. חיזוק השייכות הארגונית (יימדד על פי סקר).
- 6.6. עלייה בשירותים הניתנים לתושב מרחוק.
- 6.7. קביעת רמת השירות לתושב וקיצור זמן המענה בהתאם.

## 7. כיווני פעולה

- 7.1. כדי לעמוד ביעדים ובאתגרים גובשה תוכנית המבוססת על כיווני הפעולה הבאים:

7.1.1. **התאמת המבנה הארגוני למשימות שיקום, התחדשות וצמיחה** - מתן מענה במשרות תוספתיות זמניות לתקופה מוגבלת של עד 5 שנים על פי צורכי הרשויות המקומיות, בדגש על תחומי התכנון, ההנדסה, התשתיות, החינוך, יחידות מחוללות שינוי ומשרות מקצועיות אשר תומכות במאמצי השיקום והריפוי ומאפשרות הכנה לשלבי ההתחדשות. המענה ניתן עבור משרות ניהוליות: מנהלי אגפים, סגני מנהלי אגפים ומנהלי מחלקות כדי לתמוך ברשות המקומית שתוציא לפועל את משימותיה, וכן במשרות מקצועיות וברכישת שירותים באמצעות מיקור חוץ בהתאם לצורך ועל פי כל דין. המענה המלא המוצע בתוכנית מותנה בליווי מקצועי של משרד הפנים ובאבחון עומק משלים שיבוצע על הרשויות המקומיות בשיתוף משרד הפנים וינתן בכפוף להגשה של תוכניות עבודה בהתאם למשימות הנגזרות מתוכניות החומש של כל רשות מקומית. תוכניות העבודה יתקופו ויאושרו על ידי משרד הפנים. כמו כן, יינתן דגש בשלבי היישום השונים ליכולות הרשות המקומית לקלוט ולהטמיע מבנה ארגוני מעודכן.

**7.1.2 שימור עובדים, גיוס כוח אדם איכותי והתייעלות** – מתן תמריצים כספיים לעובדים קיימים, מתן תמריץ ייעודי לגיוס עובדים איכותיים בעלי ניסיון במקצועות ייחודיים שנדרשים לרשות המקומית ושכרם גבוה מהמקובל ברשויות החבל. במהלך 3 השנים הראשונות של התוכנית יחל תהליך של בניית מודל תמרוץ חדשני לתמרוץ עובדים ברשויות החבל על פי עמידה ביעדים. בניית מודל זה תשולב בעבודת הליווי הממומנת בתוכנית. לצד מרכיבים אלה וכדי לשמר ולגייס כוח אדם איכותי ומומחה יופעל מיזם מלווה בשיתוף גופים נוספים שייתן מענה לשימור ולגיוס עובדים ביחידות מחוללות שינוי: שירות לתושב, אסטרטגיה, פיתוח כלכלי בהתאם להסכמת הרשויות המקומיות. בנוסף, המיזם נועד ללוות ולהטמיע תפקידים במסגרת הארגונית המעודכנת של הרשות המקומית, לטייב תהליכי התחדשות ושיקום וגיבוש רשת מובילים לשיקום ברשויות המקומיות וגופים נוספים. יובהר כי כל האמור בסעיף זה אשר נוגע לנושאים שכריים כפוף לאישור הממונה על השכר במשרד האוצר ואגף תקציבים.

**7.1.3 פיתוח ארגוני והון אנושי** – מטרת התוכנית היא לייצר ברשויות תשתית ארגונית וניהולית בת-קיימה עבור שגשוג של הרשות המקומית ויצירת תרבות ארגונית מכוונת מצוינות וחדשנות. התוכנית תכלול סל סיוע לרשויות המקומיות אשר יכלול מעטפת ליווי לתהליכים הארגונים במטרה למקד ולבנות את התהליכים בצורה מיטבית בנוסף לייעוץ ארגוני פרטני מותאם לכל רשות מקומית החל משלב האבחון ועד להטמעה וליישום תהליכי העבודה כולל מענה להעסקת יועצים חיצוניים ופרויקטורים לתמיכה בתהליכים האמורים, בין היתר תהליכי פיתוח הון אנושי, שיפור יכולות הניהול ונוהלי העבודה וכן סנכרון מיטבי בין היחידות הארגוניות ברשות המקומית ואל מול משרד הפנים והמנהלת. זאת לצד הכשרות והדרכות מקצועיות ומענה בספקת סביבת עבודה ראויה ומתאימה וכלים ארגוניים מותאמים לאתגרי השיקום. למועצות האזוריות יינתן ליווי בניהול קהילות וועדים מקומיים תוך מתן כלים לחיזוק הקשר בין הרשות המקומית ליישובים ולקהילות.

**7.1.4 דיגיטציה ברשויות המקומיות** – העלאת האפקטיביות הארגונית ושיפור השירות לתושבים באמצעות כלים דיגיטליים ברשויות המקומיות, תכנון ויישום תוכניות אסטרטגיות לבניית יכולות דיגיטליות ברשויות המקומיות להטמעת מנגנונים ולהגברת רמת הביצוע והבשלות הארגונית הרשותית לפי המצפן הארגוני. התוכנית תתמוך, בין היתר, ברכש חומרה ותוכנה, בהטמעה של תהליכים לפי צורכי הרשויות וכן במערכות ליבה ובמערכות נוספות לאינטגרציה של מידע. עוד יושם דגש על חיזוק מערכות הרשות לקראת מצבי חירום. הרשויות יקבלו מעטפת מקצועית תומכת, וכן תתבצע בנוסף עבודה מערכתית על תשתיות רוחב בשיתוף מערך הדיגיטל לשיפור הכלים והיכולות הדיגיטליות בכלל רשויות החבל בצורה מרוכזת.

## 7.2 מנגנוני יישום:

**7.2.1** יוקם צוות עבודה משותף של מנהלת תקומה ומשרד הפנים עבור בקרה מקצועית ותפעולית, לרבות מעקב ואישור התקדמות התוכנית לחיזוק הרשויות המקומיות ועמידה ביעדי התוכנית.

**7.2.2** המענה המלא המוצע בתוכנית מותנה בליווי מקצועי של משרד הפנים ובאבחון עומק משלים שיבוצע על הרשויות המקומיות בשיתוף משרד הפנים וינתן כפוף להגשה של תוכניות עבודה בהתאם למשימות הנגזרות מתוכניות החומש של כל רשות מקומית. תוכניות העבודה יתוקפו ויאושרו על ידי משרד הפנים.

**7.2.3** התוכנית תבוצע באמצעות משרד הפנים על בסיס התקציב שתקצה מנהלת תקומה.

## 8. טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
ג.1.א	מענה לצרכים המוניציפליים המעודכנים	מתן מענה לתקצוב משרות זמניות ורכישת שירותים למתן מענה ליכולות הנדרשות בכל רשות ורשות	118	משרד הפנים, הרשויות המקומיות	לאורך תקופת מימוש התוכנית (מתוך תקציב זה- ניתנה מקדמה ע"ס 17 מלש"ח בתחילת 2024)
	פיתוח הון אנושי וארגוני	סל סיוע לרשויות המקומיות למענה לפרוייקטים, הכשרות, הדרכות, מנטורינג, הטמעת נהלים, תוכניות עבודה, התאמת סביבת העבודה, ליווי קהילות וועדים מקומיים, לרבות העסקת יועצים חיצוניים ופרויקטורים ללווי התהליכים הארגוניים	25.6	משרד הפנים, הרשויות המקומיות	בהתאם לתוכנית הפיתוח הארגוני וחיזוק ההון האנושי המותאמת לכל רשות
ג.1.א	כלים לשימור וגיוס כח אדם	א. מענקי התמדה ומענקי עמידה ביעדים ב. סל כלים לרשות המקומית לעידוד גיוס עובדים חדשים מנוסים ואיכותיים לאורך התוכנית (כולל מענקי הצטרפות). ג. מיזם שייתן מענה לשימור ולגיוס עובדים ביחידות מחוללות שינוי. ד. סל לשכירת יועצים מקצועיים ללווי הרשות המקומית בתהליך, בדגש על בניית מודל התמרוץ	34.8	משרד הפנים, הרשויות המקומיות	תכנון במהלך חציון א' בשנת 2024, מימוש החל מגמר תכנון ולאורך כל תוכנית החומש.
ג.1.א	התאמה ושיפור תהליכים ארגוניים על ידי הכלים הדיגיטליים ברשויות המקומיות	שיפור תהליכי העבודה הארגוניים באמצעות כלים דיגיטליים ומתן מענה להיקף השירותים הדיגיטליים הנדרשים לשיפור השירות לתושב	25	משרד הפנים רשויות מקומיות	בהתאם לתוכניות העבודה של כל רשות ורשות בחבל והיחידה לקידום הדיגיטל בשלטון המקומי.
ג.1.א	בקרה, יישום וניחול התהליך		3.5	משרד הפנים	לאורך כל תוכנית החומש החל משלב התכנון.

## 1. סביבת חיים: בינוי, דיור ותשתיות

### 1.1. פתרונות דיור זמניים

#### תיאור הפרויקט:

לנוכח מתקפת הטרור הרצחנית והנזק הרב למבני המגורים, פונו תושבי החבל למלונות שונים ברחבי הארץ או שהתפנו באופן עצמאי. בחלק מהיישובים שבהם התחוללה לחימה, הנזק הרב למבני המגורים ולמבני הציבור אינו מאפשר חזרה גם אם הייתה אפשרות מבחינה ביטחונית לעשות כן. על כן פעלה המנהלת בימיה הראשונים, בשיתוף משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות הרלוונטיות והיישובים לאיתור וקידום של מגורים זמניים שיאפשרו חיים נאותים בתקופת הזמן הממושכת עד להשלמת השיקום הפיזי ביישובים. המנהלת הציעה פתרון מגורים עירוני ושכרה באמצעות משרד הבינוי והשיכון וחברת "עמידר" בניינים ודירות מגורים שיאפשרו שהות קהילתית ממושכת לתקופת הביניים. נכון לכתיבת מסמך זה ניתן פתרון זה ליישובים הבאים - ניר עוז, רעים, סופה, עין השלושה, נירים, כפר עזה ונתיב העשרה.

כמו כן, המנהלת מקדמת בימים אלו את הקמתם של אתרים כפריים צמודים ליישובים קיימים עבור יישובים שמשך השהות המשוער שלהם במגורי הביניים יהיה ממושך, על בסיס מידע שהתקבל במנהלת תקומה. פתרון זה ניתן לקיבוץ "בארי" בחצרים, לקיבוץ "חולית" ברביבים, לקיבוץ "כיסופים" בעומר, ולכפר עזה ברוחמה.

בנוסף לפתרונות אלו, ניתנו פתרונות המשלבים מספר מעני מגורים. לדוגמה תושבי קיבוץ כפר עזה אשר נמצאים במלון "שפיים" ובסביבתו - בבניין מגורים בהרצליה, במבנים יבילים שהוצבו במיוחד בשטח הקיבוץ ובמלונות נוספים באזור. כמו כן, תושבי קיבוץ נחל עוז קיבלו 40 מבנים זמניים שהוקמו בקרבת משמר העמק, ותושבי קיבוץ כרם שלום קיבלו ב"אשלים", בכפר הסטודנטים, מבנים יבילים ומבני מגורים ביישוב בשכירות. הפתרונות ניתנו על בסיס זמינות של אתרי דיור ורצון הקהילה.



המחשה לפתרון דיור זמני עבור תושבי קיבוץ ניר עוז בקריית גת ועבור תושבי קיבוץ נחל עוז במשמר העמק (בהתאמה)

בעבור פתרונות ביניים אלו קידמו המנהלת בשיתוף מנהל התכנון, מטה התכנון ומשרד המשפטים תיקון לחוק התכנון והבנייה שאושר בכנסת שמאפשר קיצור לוחות זמנים ובנייה בפטור מתוכנית והיתר. זאת, כדי לאפשר מעבר מהיר ככל הניתן מהמלונות לאתרי המגורים הזמניים אשר מצריכים בנייה.

1.1.1. **גורם אחראי:** מנהלת תקומה

1.1.2. **תקציב:** 1.830 מיליארד ₪.

1.1.3. **תקופת ביצוע:** 2024.

## 2. פתרונות מיידיים ופתרונות ביניים - אדם וקהילה

אירועי 7.10 הציבו את תושבי האזור בפני שני אירועים משמעותיים שהצריכו מעטפת מענים בתחומי האדם והקהילה. הראשון הוא אירועי 7.10 עצמם, המשבר והטראומה הנגזרת מהם. השני הוא הפינוי מהבתים ומהיישובים על כלל המשמעויות הנגזרות מכך. הטראומה של 7.10 מלווה בתחושת חרדה ואובדן שליטה על הסיטואציה ובחוסר אמון בכל המערכות. בתי המלון יצרו תחושת ניתוק, חוסר יכולת לשליטה עצמית וקבלת החלטות על התנהלות יום יומית (נוער במצב סיכוני, השמנת יתר ובטלה, כדוגמה) פגיעה בסמכות ההורית ועוד. לתוך המציאות והצורך הזה התגייסו גופים רבים ממשלתיים ואזרחיים בכדי לתת פתרונות וסיוע למפונים. בשלב מתקדם יותר נדרשה המנהלת לגשר על פערים שהצריכו פתרונות כלכליים כוללים. לאור פיזור הקהילות נדרשו פתרונות מיידיים שונים בעלי גמישות רבה בכל הנוגע למגוון מענים חינוכיים, אשר ניתנו לילדי החבל בין אם במלונות המפונים ובין אם ביישובים שאליהם פונו, כל זאת הן מבחינת ההיבט הפיזי, לרבות השלמת כיתות לימוד באמצעות מבנים יבילים, מיגון, הצטיידות וכיוצ"ב, והן מבחינת ההיבט הפדגוגי, לרבות סיוע לרשויות הקולטות במענים הנדרשים לצורך תגבור צוותי הוראה ומתן מענים רגשיים לאוכלוסייה שחוותה את אסון 7 באוקטובר ואת הקשיים שבתקופת הפינוי והמגורים במלונות. בנוסף לנ"ל, התנהגויות מסכנות, הצריכו תגבור של המענים לעבודה עם צעירים במגוון רחב של צרכים ותחומים.

## 3. תת תחום: חינוך

### 3.1. בינוי מקומות זמניים

3.1.1. **תיאור הפרויקט:** בינוי מבנים, תשתיות וכיתות לימוד במקומות שבהם תלמידים שוהים באופן זמני – לאור מרכזי הפינוי המגוונים ונוכח מספר התלמידים המפונים הגבוה נדרשה חשיבה יצירתית כיצד לקיים למידה משמעותית בכל אחד ממרחבי הלמידה. לצורך כך תוקצבו תוספת.

3.1.2. **שותפים:** משרד החינוך, רשויות מקומיות (קולטות ומפונות).

3.1.3. **תקציב:** 18.8 מ"ח.

3.1.4. **תקופת ביצוע:** ינואר 2024.

### 3.2. בתי ספר עורפיים

3.2.2. **תיאור הפרויקט:** הקמת בתי ספר בתחומי המועצה המרוחקים למעלה מ-7 ק"מ מהגבול כדי לתת מענה בתחומי המועצה לילדים הלומדים בבית הספר המקורב לגבול אך לא מתגוררים ביישובים שבתחומי 0-7 ק"מ. כמו כן, הוקמו מרחבי למידה ביישובים לצורך מענה ללמידה באופן המידי, והם ישמשו בהמשך למתן מענים יישוביים בתחומי החינוך הבלתי פורמלי.

3.2.3. **שותפים:** הרשויות, משרד החינוך.

3.2.4. **תקציב:** 141 מ"ח.

3.2.5. **תקופת ביצוע:** מרץ 2024.

## 3.1

### כיתות ספח ומרחבי טיפול (בעיר שדרות)

3.3.1 **תיאור הפרויקט:** בינוי והקמה של מרחבים טיפוליים וכיתות בית ספר (חדרים ייעודיים למקצועות והרחבות שאינם מהווים כיתת אם לתלמידים). גודל הטראומה בעקבות אירועי ה-7.10 מחייבים התייחסות אישית הן בהיבטים הלימודיים והן בהיבטים הטיפוליים, הבנה זו מחיבת בהקמת מרחבי למידה וטיפול נוספים לקיים.

3.3.2 **שותפים:** משרד החינוך, עיריית שדרות.

3.3.3 **תקציב:** 20 מ"ח.

3.3.4 **תקופת ביצוע:** ינואר-אפריל 2024.

## 3.2

### מענים לנוער בעל התנהגויות סיכוניות

3.4.1 **תיאור הפרויקט:** פיתוח מענים לעבודה עם נוער בעל התנהגות סיכונית נוכח הקשיים הרבים אשר עלו בכל מרחבי הפינוי, לרבות: היעדרויות של תלמידים ממסגרות חינוכיות, מופנמות יתר של תלמידים, חוסר מעש, מציאות שהביאה לידי גישות לאלכוהול, התנהגות מינית לא מותאמת לגיל, ונדליזם ועוד.

לאור האמור פעלה המנהלת לפרסום קול קורא לרשויות לתמיכה בפעילויות עם נוער במצב סיכוני.

כל רשות נדרשה להציג במסגרת הקול הקורא תוכנית עבודה הנותנת מענה לצרכיה בתחומים אלו.

3.4.2 **שותפים:** רשויות.

3.4.3 **תקציב:** 3 מ"ח.

3.4.4 **תקופת ביצוע:** תקופת השעות באיזורי הפינוי.

## 3.3

### בית ספר בצוחר וגבולות

3.5.1 השלמת בית ספר עורפי אשכול.

3.5.2 **שותפים:** משרד החינוך.

3.5.3 **תקציב:** 12.3 מ"ח.

3.5.4 **תקופת ביצוע:** תקופת השעות באזורי הפינוי.

## 3.4 מענקי שיבה הביתה

3.6.1 מענקים בתחום החינוך בסך 5,500 ₪ לכל תלמיד בחבל התקומה לצורכי החזרה הביתה.

3.6.2 **שותפים:** משרד החינוך.

3.6.3 **תקציב:** 114.1 מ"ח.

3.6.4 **תקופת ביצוע:** עד תום שנת לימודים התשפ"ד.



## 5. תת תחום: צעירים

### 5.1. עידוד החוסן של קהילות הצעירים

5.1.1. **תיאור הפרויקט:** פרסום קול קורא לתמיכה בפעילויות לעידוד החוסן של קהילות הצעירים שמטרתו בניית מחודש של קהילות הצעירים בעוסף, חיזוק השייכות, הזהות והמרקם הקהילתי; שימור הקשר הפרטני עם הצעירים לצד גיבושם כקבוצה שתפעל במשותף לחזרה ליישובים; ביסוס ושימור הקשר של קהילות הצעירים עם גורמי הפיתוח השונים ועם הנהלת היישוב, ניהול מאגר נתונים ביחס לצעירים שיכלול מעקב אחר מקום שהותם ומצבם, ליווי אישי של הצעירים וסיוע במציאת פתרונות אל מול אתגרי התקופה.

כל רשות נדרשה להציג במסגרת הקול הקורא תוכנית עבודה הנותנת מענה לצרכיה בתחומים אלו.

5.1.2. **שותפים:** הרשויות המקומיות.

5.1.3. **תקציב:** 4 מ"ח.

5.1.4. **תקופת ביצוע:** 2024.

## 6. כלכלה, עסקים ותעסוקה

כמענה מיידי לצורכי העובדים והמעסיקים לאחר אירועי 7 באוקטובר יזמה המנהלת, יחד עם מספר משרדי ממשלה נוספים שני פרויקטים שנועדו לשמור על רציפות עסקית ותעסוקתית.

### 6.1. מרכזי סיוע תעסוקתי במרכזי הפינוי

6.1.1. לאחר פרוץ המלחמה ובשל פינוי מרבית תושבי החבל למקומות שונים בארץ, פנתה המנהלת למשרד העבודה ומשרד הרווחה בבקשה להיערך לסיוע תעסוקתי מהיר ומונגש ברחבי הארץ. הסיוע כלל הגעה של צוותים מקצועיים למוקדי הפינוי שסייעו במיצוי זכויות בנושאי תעסוקה, ומאוחר יותר אף יזמו פעילות נוספת כגון ירידי תעסוקה, קורסים וסדנאות. סיוע זה ניתן באמצעות מרכזי הזדמנות הפרוסים בערים שונות ברחבי המדינה ומשותפים לשני המשרדים, וכלל את הרחבתם באמצעות מוקדים של משרד הרווחה. מהמידע שהועבר ממשרד העבודה עלה כי עד חודש פברואר השתתפו בפעילויות אלו כ-2,300 איש (מפונים מהצפון והדרום כאחד).

6.1.2. **שותפים:** משרד העבודה, משרד הרווחה.

6.1.3. **תקציב:** 6.3 מיליון ש"ח - שהועברו עד מרץ 2024.

6.1.4. **תקופת ביצוע:** המוקדים החלו לפעול במלונות בנובמבר 2023.

## 6.2. מענק חזרה לעבודה לעובדים ופיצויים בגין הוצאות עקיפות למעסיק

6.2.1. במסגרת הלמידה והמחקר של המנהלת ומשרדי הממשלה השותפים נמצא כי לעובדים המפונים מבתייהם ולמעסיקיהם יש קושי לוגיסטי ותקציבי ביצירת מענים להגעת העובדים המפונים למקומות עבודתם. כדי לאפשר לעובדים המתגוררים ביישובים שפוננו לחזור למקום עבודתם יש צורך במענה כלכלי לעובדים ולמעסיקים - מימון הסעות, שכר דירה ופתרונות נוספים שימומנו על ידי המעסיק. כמו כן, יש צורך בתמרוץ העובד עצמו בהגעה פיזית למקום העבודה בשל הקושי הלוגיסטי הכרוך בכך. מתוך הכרה בחשיבותה של המשכיות תעסוקתית לחוסן האיש, המשפחתי והאזורי, ומתוך הבנה כי יציאה לעבודה היא חלק מהמאמץ המלחמתי ומחוסנו של המשק, בנה משרד האוצר יחד עם מנהלת תקומה ושותפים נוספים, תוכנית סיוע לעובדים ומעסיקים שתעודד חזרה של עובדים מפונים למקומות עבודתם הקבוע.

### 6.2.2. התוכנית כללה:

- מתן פיצוי מלא למעסיקים על הוצאות לוגיסטיות לטובת הבאת עובדים במסלול האדום במסגרת קרן מס רכוש.
- מענק נוסף בסכום של 3,000 ₪ לחודש לכל שכיר שמגיע פיזית לעבודה לפחות 11 ימי עבודה בחודש אצל המעסיק הנוכחי שלו.
- המענק ניתן דרך ביטוח לאומי ישירות לעובד ועל בסיס הצהרת מעסיק.
- המענק הוגבל למקבלי שכר חודשי של עד 20 אלף ₪ ואינו תקף לעובדי המגזר הציבורי.
- המענק לא יצא מתקציב מנהלת תקומה.

6.4.3. שותפים: משרד האוצר.

6.2.1. תקציב: משרד האוצר.

6.2.2. תקופת ביצוע: נובמבר 2023 – מרץ 2024.

## 7. מענקים לרשויות המקומיות וליישובים ומענקי שיבה הביתה

### 7.1. מענקי תקומה שלב א'

מענקים מיידיים שניתנו לרשויות המקומיות בשנת 2023

7.1.1. שותפים: הרשויות המקומיות, עבורן ועבור היישובים לפי מפתחות שנקבעו

7.1.2. תקציב: 218 מיליוני ₪

7.1.3. תקופת ביצוע: רבעון 2023/4

## 7.2 מענקי תקומה שלב ב'

מענקים לרשויות וליישובים בשנת 2024. מענקים אלה כוללים תקציבים לביצוע פרויקטים מידיים לרשויות בהיקף 90 מלש"ח (30 מלש"ח לשדרות ו-15 מלש"ח לכל מועצה אזורית לפרויקטים שיוצעו ע"י הרשות ויאושרו ע"י מנהלת תקומה), מענקים לצרכים השוטפים של הרשויות המקומיות בהיקף 55 מלש"ח ומענקים ליישובים בהיקף 25 מלש"ח (לפי תבחינים).

7.2.1 שותפים: הרשויות המקומיות והיישובים

7.2.2 תקציב: 170 מיליוני ₪.

7.2.3 תקופת ביצוע: מרץ 2024.

## 7.3 מענקי שיבה הביתה לתושבים

מענקים שיינתנו לתושבים החוזרים על פי החלטות ממשלה 1478 ו-1504, בסכום מקסימאלי של עד 1.21 מיליארדי ₪ מתקציב מנהלת תקומה.

## 8 שיקום וחזקת מערכות תקשורת אזוריות

רכישה והקצאה של ציוד תקשורת לווייני ונקודות גישה לאינטרנט על בסיס תשתיות לווייניות לחדרי שליטה וסיוע באבטחת רציפות ועצמאות אנרגטית של מערכות התקשורת האזוריות.

8.1.1 שותפים: משרד התקשורת.

8.1.2 תקציב: 3 מיליוני ₪.

8.1.3 תקופת ביצוע: 2024.

## 1. רקע, מיקוד ומטרות

תפיסת הביטחון בעוטף עזה כללה מודיעין, מכשול, מערך איסוף מרחבי, סד"כ הגנה מרחבית של אוגדת עזה ומרכיבי ביטחון בתוך היישובים. ב-7.10 כשלה התפיסה במבחן המציאות.

בעקבות אירועי 7.10, החלו מערכת הביטחון וצה"ל לצד הלחימה ברצועת עזה לגבש תפיסה ביטחונית מעודכנת אל מול איום ייחוס מעודכן.

פרק זה עוסק במרכיבי הביטחון ביישובים בלבד. עקרונות תפיסת הביטחון הכוללת יוצגו בקווים כלליים בלבד.

עבודת המטה של הצוות, אשר בוצעה על פי המידע המצוי בידיו טרום התחקירים, עסקה בתחומים הבאים:

1.1. מענה ביטחוני בהתאם לאיום הייחוס ולהגברת תחושת הביטחון של האזרחים על יד שינוי משמעותי במרכיבי הביטחון בתוך יישובי חבל התקומה ובמרחבי המועצות, כמשלים לתפיסת ההגנה הכוללת של צה"ל.

1.2. גיבוש תפיסת ביטחון ייחודית להגנה על העיר שדרות.

1.3. הסדרת כוחות הכוננות היישוביים – תקן, כשירות, אמצעים ועוד.

מטרת הצוות הייתה לגבש תפיסה מותאמת לתרחיש הייחוס הצה"לי המתכתבת עם תפיסת ההגנה הצה"לית במרחב.

**שותפים לעבודת המטה** – משרד הביטחון, צה"ל – פיקוד דרום ואוגדת עזה, אגף המבצעים, אגף התכנון, אגף כוח אדם, פיקוד העורף, זרוע היבשה (ז"י), אג"ת ורשויות עוטף עזה.

## 2. תמונת המצב טרום אירועי 7 באוקטובר

2.1. עיקרי תפיסת הביטחון בעוטף עזה כללה מודיעין, מכשול, מערך איסוף מרחבי, סד"כ הגנה מרחבית של אוגדת עזה ומרכיבי ביטחון בתוך היישובים. ב-7.10 כשלה התפיסה במבחן המציאות.

2.2. תקן כיתות הכוננות ביישובים היה קטן, ובמרבית היישובים לא היה לחלק מחברי כיתת הכוננות נשק אישי ארוך, כך שלא היה ביישוב כוח אש מספק להתמודד עם התקפה נרחבת. כמו כן, כלל הציוד ואמצעי הלחימה אופסנו במקום אחד מרכזי.

## 3. תובנות מרכזיות

3.1. תפיסת הביטחון המעודכנת, לאחר אירועי ה-7.10 להגנה על היישובים באזור נסמכת על שכבות פעילות מעומק רצועת עזה, אזור חיץ המאפשר התראה והגנה מקו הגבול, על זמינות ועוצמת התגובה במקרה ש"קו ההגנה נפרץ" באמצעות שכבות הגנה מרחביות. בתפיסה המעודכנת יידרש היישוב להגן על עצמו כ"מוצא אחרון בלבד".

3.2. על מנת לממש את השינוי, בוצעה עבודת מטה (עמ"ט) "משיב הרוח" בצה"ל שבעקבותיה שונה סיווג היישובים, וכפועל יוצא מכך עובו משמעותית מרכיבי הביטחון לכלל סווגי היישובים.

- 3.3. להגנת העיר שדרות גובשה תוכנית ייעודית וייחודית הכוללת מרכיבי ביטחון בעיר לצד מרכיבי ביטחון עירוניים.
- 3.4. לצורך רציפות תפקודית של מרכיבי הביטחון ביישוב, נקבעה תשתית של אחזקה ורציפות אנרגטית למערכות כחלק בלתי נפרד מתפיסת ההפעלה המעודכנת ובהתאם לתרחיש הייחוס שהוגדר על ידי צה"ל/אמ"ץ.
- 3.5. כמרכיב נוסף בהגנה היישובית, בעת הזו, יימצא בכל יישוב כוח צבאי להגנה ולאבטחת היישוב. הימצאותו של סד"כ זה תהיה זמנית. היקף הסד"כ ומשך החזקת כוח צבאי זה יוגדרו על ידי צה"ל/אמ"ץ.
- 3.6. במסגרת הפקת לקחים מיידית, תוקצבו רכבי פינוי ממוגנים אשר יחולקו בהתאם לתוכנית אשר תואמה עם קב"טי המועצות המקומיות והעיר שדרות. בנוסף, נרכשו רכבים ממוגנים עבור היישובים הזכאים לכך בהתאם לסיווגם.
- 3.7. כחלק ממרכיבי הביטחון המשלימים, ישוקמו ויצוידו מוקדים וחמ"לי צח"י וצח"ש ביישובים, במועצות המקומיות ובעיר שדרות שבחבל.
- 3.8. מענה טכנולוגי הכולל אחיזה במרחב האחזקה ובמרחב האבטחה ביישובי הליבה הקדמי יאופיין בהתאם לדרישה המבצעית של אוגדת עזה. בנוסף, כחלק מארגון המרחב, בהתאם לדרישה מבצעית של אוגדת עזה ובתיאום עם המועצות והיישובים, אופיינו צירי ביטחון לכל יישוב ולמוסדות החינוך.
- 3.9. כחלק מהחזרת האמון, החוסן ותחושת הביטחון האישי והקהילתי, האגף הביטחוני חברתי מקדם השתלבות של מסגרות קדם צבאיות ושל פרק המשימה במסלול הנח"ל שישתלבו בסיוע לרשויות, ליישובים ולקהילות התושבים בחבל בפעילויות חברתיות, חינוכיות וחקלאיות.
- 3.10. מנהלת המגורים של צה"ל, בראייה כוללת המחברת בין משרתי האזור לשיקום וחיזוק יישובי חבל תקומה, מקדמת מיזמי מגורים צה"ליים בעיר שדרות וביישובי המועצות השונות.

## 4. יעדים

- 4.1. החזרת הביטחון ותחושת הביטחון לתושבי החבל והסביבה.
- 4.2. שיקום, חיזוק והתעצמות מרכיבי הביטחון ביישובים כחלק מתפיסת הביטחון הכוללת באזור, לצד טיוב הדרישה המבצעית לגילוי במרחב האבטחה והאחזקה.

## 5. מדדים

- 5.1. עדכון סיווג היישובים לכל יישוב ופרסומו לרשויות.
- 5.2. שיקום מרכיבי הביטחון הקיימים לכל יישוב ויידוא תקינותם.
- 5.3. הקמת מרכיבי ביטחון חדשים לכל יישוב בהתאם לסיווגו.
- 5.4. איוש מלא לכוחות הכוננות והכשרתם.

- 5.5. הספקת אמצעי לחימה (אמל"ח) ואמצעי סיוע ללחימה (אמסל"ח) באופן מלא למול תקן.
- 5.6. הקמת יחידת התערבות גזרתית.
- 5.7. הצטיידות מלאה ברכבים וחלוקתם ליישובים.
- 5.8. התקנה וצריבת ממסרים ברחבי החבל אשר יאפשרו כיסוי תקשורתי מלא במרחב היישובי וכיסוי של 80% במרחב המועצתי.
- 5.9. חלוקת מכשירי "ברק כתום" לרכזי הביטחון השוטף (רבש"צים) של היישובים כדי לאפשר חבירה לכוחות פיקוד העורף ומגיבים ראשוניים.
- 5.10. הקמת מערכת טכנולוגית שנותנת מענה צפייה, חקירה והתרעה במרחב האחזקה ובמרחב העניין בהתאם לדרישה המבצעית של הפיקוד המרחבי ביישוב שמוגדר "ליבה קדמי". המערכת תשוקף בחמ"ל היישובי, בש"ג היישוב ובאמצעות אמצעי נייד לרבש"צ.
- 5.11. מתן מענה משלים לכל יישוב במרכיבים תומכים (כגון - גרור כיבוי אש, גרורי דלק, גנרציה למערך ההגנה היישובי, ציוד לצוות חירום יישובי).
- 5.12. אספקת אמל"ח וציוד תקני ומותאם לכל חבר בכיתת הכוננות. שמירה על כשירות כיתת הכוננות ומסוגלותה לנהל אירוע באופן עצמאי עד להגעת כוחות צבא.
- 5.13. הקמת מערכת מרכיבי ביטחון מלאה לעיר שדרות הכוללת מכלולי כניסה, תקשורת, טכנולוגיות, קיר מכשול, מחסן חירום ואמצעים, רכבים ממוגנים ואמצעים לכיתת הכוננות.

## 6. כיווני פעולה כלליים

- 6.1. בנייה וחיזוק האמון בין תושבי החבל לבין מערכת הביטחון.
- 6.2. גיבוש איום ייחוס מעודכן על ידי צה"ל המשפיע על מרכיבי הביטחון ביישובים.
- 6.3. קביעת סיווג חדש לכל יישוב המשלב את הקרבה לגבול עם רצועת עזה, ההיסטוריה הגזרתית והסכנה הפוטנציאלית הנשקפת לתושבים בהתאם להערכת הפיקוד המרחבי.
- 6.4. הקמה והתקנה של מרכיבי ביטחון ביישובים בהתאם לסיווג היישובים החדש.
- 6.5. חיזוק מערך ההגנה האנושי ביישובים - עבודת מטה להסדרת מעמד הרבש"צ, הוספת תקינה לכיתות הכוננות לרבנות אמל"ח ואמסל"ח.
- 6.6. הקמת מערכי הגנה גזרתיים כגון יחידות לוחמה בטרור והגמ"רים להגנה מרחבית.

## 7. טבלת פרויקטים

סעיף בהחלטת ממשלה 1127	כלי פעולה	הסבר	תקציב ל-5 שנים מתקציב מנהלת תקומה במיליוני ₪	שותפים מרכזיים	תקופת תכנון וביצוע הפרויקט
	מרכיבי ביטחון אזרחיים ליישובים	טיוב הדרישה המבצעית לגילוי במרחב האבטחה והאחזקה, שיקום והתעצמות במרכיבי הביטחון והגברת תחושת הביטחון	650	משרד הביטחון היחידה להתיישבות; צה"ל; מועצות מקומיות	2025-2024
	שדרות - מרכיבי ביטחון ומענים עירוניים	להגנת העיר שדרות גובשה תוכנית ייעודית וייחודית, הכוללת מרכיבי ביטחון בעיר לצד מענים עירוניים נוספים	70	פיקוד העורף; משרד הביטחון - היחידה להתיישבות, רשות מקומית	2025-2024
	משל"ט "אופק חדש" - תפעול, תקציב פרויקטאלי, סקרים וצירי חינוך	תקציב תפעול המנהלת הייעודית אותה הקים משהב"ט (כמפורט בהחלטות ממשלה 980 סעיף 9.5 ו-1127), תקציב פרויקטלי (כמפורט בהחלטת ממשלה 1127), סקרים למיפוי נזקי 7.10 ביישובים והסדרת צירי חינוך	135.6	משרד הביטחון	10.2023-2028

## 1. מטרה

החל מאישור תוכנית החומש בממשלה, תפעל המנהלת ליישום ולביצוע מעקב ובקרה על תוכנית החומש תוך ניטור והערכה מתמשכים של התקדמות, מימוש המטרות, עמידה ביעדים ולוחות הזמנים ותוך ניצול מיטבי של המשאבים. התפיסה המוצעת מתמקדת ביצירת מנגנון עבודה מסודר הכולל תכנון מפורט, ניהול פרויקטים יעיל, מעקב ובקרה שוטפים, הפקת לקחים ושיפור מתמיד, ובכך להבטיח שהתוכנית תבוצע בצורה מיטבית ותשיג את מטרותיה תוך יצירת תרבות של למידה ושיתוף פעולה בין כל הגורמים המעורבים. להלן מפורטת התפיסה המוצעת על ידי המנהלת לאופן יישום התוכנית.

## 2. שלביות היישום

בהחלטת ממשלה מספר 1127 הוקצו לטובת חבל התקומה 18 מיליארד ₪ עבור השנים 2024 – 2028 וזאת בנוסף ל-1 מיליארד ₪ שהוקצו כתקציב ראשוני בהחלטה 980. הסכום העיקרי בסך 18 מיליארד ₪ יוקצה בשני שלבים. בתחילה עבור פעולות ריפוי ושיקום רב שנתיות שיפורטו בהחלטה שתבוא לאישור הממשלה על מנת לקבוע את הסכום המיועד לשנת 2024 ובהמשך יוקצה הסכום הנוסף המיועד לשגשוג, צמיחה ופיתוח, לאחר שייקבע מקור הסמכות (בחקיקה או בהחלטת ממשלה) לפעולות מסוג זה.

## 2. ניהול התוכנית

תוכנית כה מורכבת, רב ממדית ועתירת תקציב, מחייבת ניהול הדוק, קפדני, ובעל יכולת לערוך דיוקים ושינויים נדרשים כדי להשיג את מטרותיה ולהבטיח עמידה ביעדים ואת יעילות ההוצאה הממשלתית. מנהלת תקומה, כחלק ממשילות, תרכז את התיאום והסנכרון הנדרשים.

תוכנית החומש היא תוכנית אסטרטגית שעתידיה להיות מיושמת באמצעות תוכניות שנתיות מפורטות שיאושרו ויכללו מנגנוני ביצוע לכל אחד מכלי הפעולה. לפיכך, אין בתוכנית התייחסות מפורטת להיבטים המשפטיים הנדרשים ליישומה ברמה השנתית, ובין היתר להסדרים ולתיקוני החקיקה שגיבשה המנהלת בהצעתה לחוק חבל התקומה. היבטים אלה ואחרים ייבחנו טרם יישום התוכנית השנתיות; זאת, ככל הנדרש עם משרדי הממשלה בתחומי הפעילות הרלוונטיים. במידת הצורך יערכו שינויים בתוכנית המפורטת.

## 3. הנחיות לתכנון

בכל משרד ממשלתי ובכל רשות מקומית ימונה בעל תפקיד בכיר שישמש איש קשר קבוע לתכלול העבודה בארגונו ולהכוונת אנשי המקצוע המתאימים לפורומים המקצועיים שתקבע המנהלת. המנהלת תפרסם נוהל הנחיות לתכנון שעל פיו יגישו המשרד הממשלתי והרשות המקומית את תוכניות העבודה המפורטות לאישור. כבסיס להתנעת התוכנית, יגיש כל משרד ממשלתי למנהלת פירוט של פעולות ותקציבים שכבר מושקעים בחבל התקומה מתוקף החלטות קודמות ופעילות שוטפת של המשרדים.



## 4. עקרונות מרכזיים ליישום

- **שקיפות** - על מנת להבטיח הצלחה ביישום תוכנית אסטרטגית, יש לפעול בשקיפות מלאה בכל הקשור להתקדמותה. משמעות הדבר היא שכל הגורמים הרלוונטיים נדרשים להיות מודעים ליעדים, למדדים ולתהליכים השונים. לשם כך, תפותח מערכת דיווח מקצועית ויעילה שתאפשר למנהלת לדווח באופן קבוע על התקדמות תוכניות העבודה, התהליכים והפרויקטים. בנוסף, כל המידע הרלוונטי לפעילות העיקרית של המנהלת יהיה נגיש לציבור באמצעות אתר אינטרנט.
- **שיתוף** - על מנת להבטיח הצלחה ביישום תוכנית אסטרטגית נדרש להמשיך את השיתוף של קהל המוטבים (משרדי הממשלה, רשויות מקומיות, תושבי החבל ועוד) בשלב התכנון השנתי.
- **עבודה בהתאם למסגרות המשפטיות המתאימות** - המנהלת, בשיתוף הגורמים הרלוונטיים, תפעל בהתאם למסגרות הנורמטיביות המתאימות ובמידת הצורך באמצעות יצירת מסגרות נורמטיביות חדשות הנדרשות לצורך יישום תוכנית החומש.
- **מידה** - הצלחה ביישום התוכנית האסטרטגית תלויה ביכולת למדוד את ההתקדמות ולהעריך את השגת היעדים תוך כדי התהליך ובסופו. לשם כך, יכללו תוכניות העבודה השנתיות יעדים ברורים לצד מדדים כמותיים ואיכותיים שיאפשרו הערכה מדויקת של התהליך ועמידה בתוכנית.
- **הפקת לקחים ושיפור מתמיד** - תהליך יישום תוכנית אסטרטגית הוא תהליך דינמי שדורש למידה מתמשכת. על כן, יופקו לקחים מכל שלב בתהליך, ויושמו שיפורים מתמידים. למידה זו תאפשר שיפור מתמיד של התוכנית, של תהליכי העבודה ומימוש היעדים.
- **איסוף וניתוח נתונים** - לשם מעקב יעיל אחר התקדמות התוכנית, יבוצע שימוש במערכת לאיסוף נתונים רלוונטיים. נתונים אלו יכולים להגיע ממקורות שונים, כגון דיווחים של צוותי עבודה, מערכות מידע ארגוניות ומחקרים חיצוניים. הנתונים יותחו ויופקו מהם תובנות שיאפשרו שיפור מתמיד של התוכנית.
- **מחקר והערכה** - בנוסף למעקב אחר התקדמות התוכנית, חשוב גם להעריך את יעילותה. לשם כך יפותחו מערכי מחקר והערכה שיאפשרו למנהלת להעריך באופן תדיר את יעילות תוכניות העבודה. ההערכה צריכה לכלול מדדים כמותיים ואיכותיים, וכן מנגנונים לקבלת משוב מכל הגורמים המעורבים.

## 5. פרסום תוכנית העבודה ודוחות ביצוע

תוכנית החומש ותוכניות העבודה השנתיות יפורסמו בפורמט דיגיטלי וזמין לציבור באתר האינטרנט של המנהלת. תוכנית העבודה השנתית תכלול, בין היתר, את היעדים שהממשלה שואפת להשיג במהלך השנה, רשימת הפרויקטים המתוכננים, פירוט המשימות שמתכננים לבצע על מנת לעמוד ביעדים בהתאם ללוח זמנים מפורט ובהתאם לאישור התקציב המוקצה לכל משימה.

דוחות הביצוע יהיו כתובים בצורה ברורה ותמציתית ויהיו זמינים לציבור באתר האינטרנט של המנהלת. הדוחות יפורסמו פעמיים בשנה, ב-1 באפריל וב-1 באוקטובר. הדוח יכלול פירוט על התקציבים

שהועברו לכל משרד ממשלתי, רשות מקומית וקהילה, תוך ציון יעדים ספציפיים לכל גוף. בדוח ישוקפו התפוקות ואבני דרך העיקריות שהושגו במהלך העבודה במסגרת תוכנית החומש ותוכנית העבודה השנתית, תוך התייחסות ליעדים שהוגדרו מראש וציון הסיבות להצלחות או לכישלונות, בצירוף ניתוחים מקצועיים. בנוסף יופיעו בדוח החסמים או העיכובים בביצוע, תוך פירוט הגורמים להם והפתרונות הנדרשים.

## 6. שותפויות בין-מגזריות

המנהלת רואה ערך רב בשותפויות בכלל ובשותפויות רב מגזריות בפרט. המנהלת תפעל כדי להבנות מסגרות עבודה המעודדות שיתופי פעולה בין משרדי הממשלה, בין רשויות מקומיות ואשכול נגב מערבי ובין מגזרים חוץ ממשלתיים. בבסיס המחויבות לשיתופי פעולה תפעל המנהלת כדי לשקף מידע ונתונים עדכניים אודות צרכים שיובאו בפניה ואודות התקדמות המענים בהתאם להחלטת הממשלה. יתקיימו אירועים שבהם תוצג התקדמות התוכנית ויידונו כיווני פעולה נוספים, בפרט כאלה המחייבים עבודה של יותר מגורם אחד. אירועים אלה יאפשרו לממשלה להיחשף לידע רב שמצוי בידי גורמים חוץ ממשלתיים שיש להם קשר קרוב עם המוטבים בשטח ולקדם פעולות משותפות. השותפויות ייתמכו על ידי תהליכי שיתוף ציבור שיתקיימו באופן שוטף במגוון כלים ותוך הבטחה של הגעה לקהלי יעד רלוונטיים, בהם מומחים, באמצעות מעגלי היועצות על פי תחומי התוכן של המנהלת. בנוסף, תפעל המנהלת כדי לגבש הסדרי עבודה מועילים עם גורמים פילנתרופיים ומשקיעים חברתיים כדי להגביר את מעורבותם במאמץ הלאומי המתקדם. הסדרי העבודה יפותחו בשיתוף הגורמים הרלוונטיים בממשלה במטרה לענות על חסמים ועיכובים קיימים תוך שאיפה להבטיח אופטימליות של שיתופי הפעולה. העבודה תיעשה בשיתוף עם ארגוני גג בחברה האזרחית וגורמים פילנתרופיים.

## 7. תקציב

### 7.1. הליך תכנון התקציב

תקציב המנהלת נבנה "מלמטה למעלה", בהתאם לעבודת מיפוי מעמיקה שבוצעה בשלבים ראשית, מיפוי ואבחון הצרכים כפי שעלו מהיישובים והרשויות המקומיות, בין היתר בסיורים שבוצעו בשטח ובשולחנות עגולים. לאחר מכן, גובשה תמונת המצב האינטגרטיבית של חבל התקומה ערב המלחמה, וכן גובש מסמך מדיניות בגישה מערכתית על כלל החבל, כולל בהתייחס ליחסי הגומלין בין רשויות החבל עם יישובים שנכללים ושאינם נכללים במנהלת תקומה. במטרה לתת מענה לפערים שנוצרו בעקבות המלחמה, התוכניות שגובשו לקחו בחשבון שיקולים ביטחוניים, היבטי שיקום וריפוי, וכמובן צמיחה, תוך יצירת החזון של השבת חבל התקומה להיות אבן שואבת במדינת ישראל. כל זאת, בוצע בשיתוף משרדי הממשלה השונים והרשויות המקומיות, ובהתייחס להליך התכנון הרב-ממדי: טווחי הזמן המשתנים, רובדי התוכנית, תקציבי השיקום הקשיחות. בהתייחס לאמור לעיל, ולאור מגבלת התקציב כפי שסוכם בהחלטות הממשלה הרלוונטיות הקודמות, בוצעה התכנסות למסגרות התקציב המתוארות בתוכנית

## 7.2. עקרונות ליישום התקציב

- מתוקף תפקידה וייחודיותה, המנהלת פועלת בשיתוף ובתיאום עם משרדי הממשלה והרשויות המקומיות לצורך מימוש ייעודה. מימוש התקציב באמצעות משרדי הממשלה מתחייב מכורח המציאות, ומאפשר שימוש ביתרון הגודל של משרדי הממשלה המתמחים בתחומים ספציפיים (לדוגמה, בתחום החינוך או הבריאות). כמו כן, במקרים מסוימים, לרשויות המקומיות וליישובים עצמם יתרון יחסי בביצוע פרויקטים בתוכנית החומש, ולפיכך חלק מהתקציבים יועברו למימוש באמצעות הרשויות המקומיות והיישובים. במקרים אחרים, תבצע המנהלת את ההתקשרויות בעצמה או באמצעות גורם אחר.
- כמו כן, לאור החשיבות בעבודה בקבועי זמן מהירים הנובעת מדחיפות המשימות המוטלות על המנהלת, יסוכמו עם אגף התקציבים במשרד האוצר מנגנוני עבודה יעילים, לרבות מענה בלוחות זמנים קצרים.
- לאור אופי פעילות המנהלת המטפלת במגוון רחב של תחומים, ומתוך הבנה כי יעלו צרכים נוספים מהשטח שבשלב זה המנהלת לא יודעת לסמן באופן מפורט, כלי הפעולה השונים כוללים תקציב בלתי נצפה מראש, בנוסף לתקציבים שלא הוקצו בשלב זה של תכנון תוכנית החומש לכלי פעולה מסוים והם יישמרו לפעילות עתידית שתקבע בהמשך.

## 7.3. איזון התקציב בין שיקום לצמיחה

כמצוין בהחלטת ממשלה 1127, אחד מיעדי התוכנית האסטרטגית הרב-שנתית לשיקום ופיתוח החבל הוא "ביסוס, חיזוק ופיתוח כלכלי לצורך שיקום מהיר של החבל, תושביו וקהילותיו, לרבות חיזוק, הרחבה ויצירת עוגנים מרחביים, תוך מינוף ההשקעות לצמיחה מהירה..." (ההדגשה לא במקור).

בתוכנית האסטרטגית אשר הוצגה במסמך זה, ניתנה תשומת לב רבה לאיזון שבין שיקום לצמיחה, הן באופן רוחבי והן בקרב כל אחד מתחומי העבודה של המנהלת. נציין כי גם השיקום עצמו נשען על עקרון רחב יותר של "בנייה מחדש טובה יותר" (Build Back Better) שהוא עקרון בסיסי בתוכניות לשיקום ארוך טווח של אזורים מוכי אסון. על כן, הבחנה בין תקציבי שיקום לתקציבי צמיחה מטרתה לסייע בקבלת החלטות אך לא לקבוע מסמרות מעבר לכך.

מרבית התקציב שיועד לשיקום נמצא תחת תחום בינוי ותשתיות. שכן מדובר בתקציב שמיועד לשיקום הדיור וההרס הפיזי שנגרם באירועי 7 באוקטובר. שאר הסכום שתויג כתקציב לשיקום מורכב ממענקי חזרה הביתה וממענקים לרשויות וליישובים ופתרונות ביניים שניתנו בחודשי הפעילות הראשונים בתחומי הסיוע לאדם ולקהילה ועבור הבטחת רציפות עסקית ותעסוקתית.

בהתאם, החלק הנוסף של תוכנית החומש מיועד לצמיחה ושגשוג החבל, הרשויות, היישובים וכמובן התושבים, ומכוון לפיתוח מנועי צמיחה אשר ישרתו את החבל במהלך החומש הקרוב ומעבר לכך.





משרד ראש הממשלה

# דברי סיכום

תהליך התכנון עוצב ונוהל במשך 100 הימים האחרונים במטרה להניח את היסודות הטובים ביותר לשיקום חבל התקומה. למרות קוצר הזמן, התהליך נהל באופן יסודי ותוך שמירה על מספר עקרונות. בראש ובראשונה, התכנון בוצע תוך הצבת קהילות החבל בראש סדר העדיפויות, כאשר שלומן, ביטחונן ואיכות חייהן הם המצפן לבניית התוכנית. שנית, התוכנית נבנתה מלמטה למעלה, תוך איסוף צרכים מעמיק מתושבי החבל, היישובים, הרשויות, משרדי הממשלה ורבים נוספים. אין להקל ראש בחשיבות המידע שהגיע אלינו מכל מפגש, דיון ושולחן עגול, והשקענו בכך אלפי שעות אדם. בנוסף, בבסיס התהליך עומדת ההבנה כי לא מוטלת עלינו המשימה של השבת המצב לקדמותו, אלא בריאת מציאות טובה יותר ועתיד טוב יותר עבור תושבי החבל, ויצירת מסר של תקווה לכלל אזרחי ישראל והעם היהודי.

התהליך בוצע באופן שיטתי לפי שלבי התכנון, מבניית תמונת המצב, דרך גיבוש תובנות וכיווני פעולה ועד עיצוב כלי פעולה, כולל הערכות תקציביות וטווחי זמן. לכל אורך הדרך הקפדנו לשאול את עצמנו שאלות קשות, להקשיב לבעלי עניין וכן להתמודד עם העובדה שהתוכנית לא יכולה להכיל הכול, ומכאן שיש לברור את הצרכים הדורשים מענה. אנו מאמינים כי במגבלות הזמן, התקציב והיכולת, התהליך נהל באופן שקוף ומשתף והתוכנית נבנתה בהתאם לשיקול הדעת המקצועי הטוב ביותר.

לאחר הנחת היסודות לתוכנית החומש, על מנהלת תקומה להניח את התשתית החינוכית למעבר משלב התכנון לשלב היישום, שכן עבודתנו לא נעצרת בשולחן השרטוטים. מנהלת תקומה תימדד באיכות ויעילות הביצוע אשר תבוא לידי ביטוי באיכות החיים ובצמיחה של החבל ותושביו.

ראשית, המנהלת תפעל להשלמת תהליך התכנון המפורט תוך מיקוד בשנת 2024. תוכניות העבודה של צוותי הפעולה המנוהלים על-ידי המנהלת יתורגמו למפת דרכים ליישום שתכלול **לוחות זמנים מוגדרים, אבני דרך מרכזיות לביצוע ומדדי תפוקה ותוצאה** אשר יהוו "כוכב צפון" להשגת האימפקט המבוקש בכל תוכנית. בהמשך לכך, המנהלת תפעל להגדיר מנגנוני ביצוע אופטימליים לכל תוכנית, מתוך שיח עם משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות וגופים נוספים, וזאת במטרה לאתר את המנגנון היעיל והנכון ביותר למימוש התוכנית עבור התושבים.

שנית, המנהלת מאמינה כי שימור יחסי האמון שנרקמו בין השותפים השונים בתהליך התכנון חיוני ליישום מוצלח של התוכנית, ובפרט בהתנעה מהירה של שלב היישום בשנת 2024, ולכן המנהלת תפעל בחודשים הראשונים במטרה ליצור "מציאות חדשה בשטח". כמו כן, אנו ערים לכך שמימוש תוכניות רב-שנתיות בסדר גודל כזה הוא אירוע מורכב אשר חשוף לסיכונים רבים, הן פנימיים והן חיצוניים. לכן, **יבנו מנגנוני מעקב ובקרה** שוטפים על מימוש התוכניות והתקציבים שניתנו, וכן **יתבצע תהליך מיפוי של סיכונים מאקרו כלכליים, חברתיים וביטחוניים** תוך היערכות מבעוד מועד להתמודדות עימם. מנגנוני הבקרה יאפשרו לזהות שינויים וגמישויות שיידרשו במעלה הדרך לאור ההתפתחויות בפועל.

מלבד ההיקף ורוחב היריעה של תוכנית החומש, הייחודיות שלה נעוצה בדרך הבנייה האינטגרטיבית – סנכרון בין פרויקטים מתחומי תוכן שונים, משרדי ממשלה שונים ורשויות שונות, לטובת מענה מיטבי לצרכים של תושבי החבל, ייעול הקצאת המשאבים ובניית "מכפילי כוח" לפיתוח החבל. כאן נעוץ גם אתגר משמעותי – ניהול יעיל, משתף ומסונכרן של פרויקטים חבליים ורב-תחומיים אשר מערבים גורמים שונים. התמודדות מוצלחת עם אתגר זה נעוצה בשלושה עקרונות מרכזיים: (1) הקמת מנגנונים ויצירת צוותים ייעודיים לניהול פרויקטים רב-תחומיים, עם נציגות מתאימה ממשרדי הממשלה והרשויות (2) הקפדה על עקרונות של תכנון מרחבי באופן שאינו מעודד 'קניבליזציה' הן בתוך החבל והן למול המטרופולינים הסמוכים (באר שבע ואשקלון). (3) ביצוע אינטגרציה בין הצוותים התחומיים בהובלת המנהלת לכל אורך החומש, זיהוי מוקדים אפשריים לשיתופי פעולה בין פרויקטים ובין תחומים וסנכרון זמני הביצוע של כלל הפרויקטים.

לבסוף, יישום מוצלח של מהלכי המנהלת לא יתאפשר **ללא קיומו של מבנה ארגוני ומודל הפעלה צופה פני עתיד למשימות היישום**. לכשיגיע שלב יישום התוכנית, בכוונת המנהלת להיערך "**להחליף כובעים**", ממיקוד במיומנויות של אסטרטגיה, תכנון וניתוח, למיקוד בתפקידי ביצוע, פיקוח ובקרה. לצורך כך בכוונת המנהלת לבחון את מבנה הצוותים השונים ואת מבנה המנהלת כולה, ולהתאימם לשלב היישום הן מבחינת שגרות ונוהלי עבודה והן מבחינת בעלי התפקידים והמומחיות הקיימת במנהלת.

## **הפיכת תוכנית החומש לתוכנית אופרטיבית מפורטת לשנות פעילות המנהלת, בדגש על שנת 2024**

תוכנית החומש היא תוכנית עקרונית המפורטת לרמה של כלי פעולה, הערכות תקציביות וטווחי זמן כלליים לביצוע. התוכנית מתארת את תחומי התוכן השונים בהם מנהלת תקומה תפעל לשיקום ופיתוח החבל וכן את כיווני הפעולה וכלי הפעולה המרכזיים בכל תחום. לאחר אישור התוכנית תבצע המנהלת תכנון פרטני הכולל:

### **1. אבני דרך מרכזיות לביצוע התוכנית**

**מטרה:** הפיכת התוכנית האסטרטגית לתוכנית אופרטיבית הניתנת ליישום בשטח בפרק הזמן שהוגדר.

**פירוט:** פריטת התוכנית למשימות מוגדרות בטווחי זמן מוגדרים, הגדרת אחראים לכל משימה, תלויות וגאנט תכנון מפורט לפי זמנים. בפרט, יוגדרו לוחות הזמנים ואבני הדרך לביצוע בשנת 2024 באופן שיאפשר יישום של התוכניות הרלוונטיות להתנעה באופן מיידי.

### **2. הגדרת מנגנוני ביצוע ואופטימיזציה של יכולות היישום**

**מטרה:** הגדרת אופן הביצוע האופטימלי של כל תוכנית על פי שיקולי יעילות, איכות, התחשבות בתמונת המצב הקיימת בשטח והיתרונות היחסיים של כל גוף. בנוסף, הגדרת מקומם ותפקידם של גורמי הביצוע המרכזיים (משרדי ממשלה ורשויות) בכל תוכנית וטיוב העבודה המשותפת עם המנהלת.

**פירוט:** בחירת הגוף המבצע הרלוונטי לכל תוכנית, בין אם באמצעות מנגנון קיים של משרד ממשלתי או רשות מקומית, ובין אם באמצעות התקשרות ישירה בין מנהלת תקומה לספק שייבחר על פי קריטריונים ובהתאם לכללים. בנוסף, תיאום התוכניות עם משרדי הממשלה והרשויות המקומיות, הגדרת אנשי קשר בכלל הגופים לביצוע משותף של התוכנית ובקרה עליה מטעם בעלי העניין השונים.

### **3. הגדרת מדדי תוצאה ותפוקה לכל תוכנית ויצירת שגרות מדידה ובקרה**

**מטרה:** יצירת תשתית למדידה כמותית של התוכנית, מעקב ובקרה לאורך זמן ושיקוף ההתקדמות לציבור ולבעלי העניין השונים.

**פירוט:** הגדרת מדדים כמותניים (ככל האפשר) ואיכותיים להערכת תוכניות המנהלת תוך הישענות על תשתיות מדידה קיימות בתחומי התוכן השונים ויצירת תשתיות חדשות לפי הצורך, הגדרת דרכי המדידה והתאמת המדדים לחזון וליעדים של המנהלת כפי שהוגדרו בתוכנית החומש ובהחלטות הממשלה הקודמות. בהמשך לכך, ניהול כלל תוכנית העבודה (משימות, מדדים, בקרה ועוד) על גבי מערכת לניהול משימות בצורה נגישה ושקופה, הגשת דוחות וניהול דיוני בקרה חציוניים ושנתיים ושיקוף ההתקדמות לציבור.

#### 4. מיפוי וניהול סיכונים

מטרה: הערכת הסיכונים והשינויים החיצוניים אשר יכולים להשפיע על מימוש התוכנית, ביצוע היערכות מקדימה והמלצות על התאמת התוכנית במקרה הצורך.

פירוט: מיפוי תרחישי מאקרו אשר יכולים להשפיע על התוכנית (כלכליים, ביטחוניים ועוד), בחינת דרכי התמודדות עם כל תרחיש על פי ניסיון נצבר מהארץ ומהעולם, גיבוש המלצות ומנגנונים להתאמת התוכנית במידת הצורך.

### התאמת המנהלת לשלב היישום

פעילות המנהלת בשלב התכנון התמקדה בין היתר במשימות אלה: איסוף ומיפוי צרכים של תושבים, הנהגות יישוביות, רשויות מקומיות ומשרדי ממשלה; עבודה צמודה עם משרדי הממשלה על גיבוש תובנות, כיווני פעולה ופרויקטים המרכיבים את התוכנית; ריכוז מומחיות תוכן מקצועית בשלב גיבוש התוכניות והתוצאות הרצויות; יעילות וקלות תפעול לאור לוחות הזמנים שהוגדרו להגשת תוכנית החומש.

בעת המעבר לשלב היישום, בכוונת המנהלת להתאים את מודל הפעולה שלה תוך מעבר ממיקוד באסטרטגיה, תכנון וניתוח נתונים למיקוד בביצוע, פיקוח ובקרה; זאת בין היתר תוך התאמת עבודת הצוותים, חלוקת תחומי האחריות בין בעלי התפקידים, שגרות הפעילות, גיוס בעלי תפקידים רלוונטיים, יצירת מנגנונים לניהול פרויקטים רב תחומיים, הגדרת מנגנוני פיקוח, בקרה ושיקוף של התקדמות הפרויקט כלפי פנים וכלפי חוץ.

#### 1. עיצוב מבנה ארגוני ומודל הפעלה מוכוון יישום

מטרה: עיצוב מבנה המנהלת ומודל ההפעלה שלה בהתאם למשימה המרכזית – ביצוע תוכנית החומש, פיקוח ובקרה על הגופים השותפים ושיקוף ההתקדמות לציבור.

פירוט: בחינה והתאמת ההיררכיה הארגונית, תחומי התוכן הצוותיים, בעלי התפקידים השונים בתוך הצוותים, הרכב הצוותים, הגדרות התפקידים, חלוקת האחריות בין צוותים לבעלי תפקידים, שגרות הפעילות של המנהלת ועוד.

#### 2. התאמת עבודת הצוותים התחומיים לשלב היישום

מטרה: התאמת המבנה הצוותי ואנשיו למשימות ותחומי התוכן של שלב היישום.

פירוט: בחינת מבנה הצוות והרכבו, גיוס בעלי תפקידים רלוונטיים לשלב היישום מבחינת מומחיות וניסיון מקצועי, בחינת התקשרויות עם ספקים חיצוניים ועוד.

#### 3. מנגנונים לניהול פרויקטים רב-תחומיים

מטרה: ניהול מיטבי של פרויקטים רב-תחומיים ואינטגרטיביים, תוך ראייה רחבה, סנכרון בין בעלי עניין ושותפים שונים ומקסום הערך של המנהלת לפיתוח החבל.

פירוט: יצירת צוותים בעלי מומחיות תוכן מתאימה שייבילו כל פרויקט אינטגרטיבי, חלוקת אחריות ותפקידים בין היחידה לצוותים התחומיים, זיהוי שותפים מתאימים במשרדי הממשלה והרשויות והקמת מנגנון משותף לניהול הפרויקט, הגדרת מנגנוני פיקוח, בקרה ושיקוף של התקדמות הפרויקט כלפי פנים וכלפי חוץ.



## **גיבוש תוכנית לניהול פרויקטים ומהלכים משמעותיים בעלי אופי אינטגרטיבי**

אחד היתרונות המרכזיים בתוכנית החומש של מנהלת תקומה הוא שהתוכנית נבנתה באופן אינטגרטיבי, תוך סנכרון בין פרויקטים מתחומי תוכן שונים, משרדי ממשלה שונים ורשויות שונות, לטובת מענה מיטבי לצרכים של תושבי החבל, ייעול הקצאת המשאבים ובניית "מכפילי כוח" לפיתוח החבל.

כאן נעוץ גם אחד האתגרים המשמעותיים של המנהלת – ניהול חכם, אינטגרטיבי ומסונכרן של פרויקטים חבליים ורב-תחומיים אשר מערבים משרדי ממשלה, רשויות ובעלי עניין שונים.

### **1. זיהוי מגה פרויקטים בעלי אופי אינטגרטיבי**

**מטרה:** סימון פרויקטים מתוך תוכנית החומש אשר מתממשים עם פרויקטים אחרים, או לחלופין בעלי השפעה רחבה ורב-תחומית על החבל, לצורך בחינה פרטנית של המענה הניתן להם במנהלת.

**פירוט:** יצירת רשימה של מגה פרויקטים, כולל סימון פרויקטים חוצי תחומים ואינטגרטיביים ויצירת חיבורים בין פרויקטים משיקים מבחינה תכנונית, מבחינת תחומי תוכן או מבחינת האימפקט הרצוי.

### **2. פיתוח מנגנוני ניהול, פיקוח ובקרה**

**מטרה:** ניהול חכם, יעיל ומסונכרן של פרויקטים רב תחומיים על ידי צוותים ייעודיים.

**פירוט:** הגדרת מנהל/ת פרויקט וצוות פרויקט, הגדרת אנשי קשר לניהול הפרויקט מטעם משרדי הממשלה, הרשויות וגורמים נוספים (כמו גם ועדות מומחים במקרה הצורך), הגדרת שגרות מעקב ומדידה לטובת בקרה אפקטיבית, זיהוי ונטרול חסמים ועוד.

### **3. יישום עקרונות של תכנון מרחבי וזיהוי מוקדי אינטגרציה**

**מטרה:** הקפדה על יישום תוכנית החומש באופן שאינו מעודד 'קניבליזציה', הן בתוך החבל והן למול המטרופולינים הסמוכים (באר שבע ואשקלון אופקים ונתיבות). בנוסף, זיהוי מוקדים נוספים בתוכנית החומש בהם ניתן לבצע אינטגרציה לאורך הדרך.

**פירוט:** יצירת שגרות פעילות, מעקב ובקרה אחר מימוש התוכנית עם נציגים ממשרדי הממשלה והרשויות לצורך זיהוי חסמים, סיכונים אפשריים וכו' והתמודדות עימם. לצד זאת, הגדרת התפקידים של צוות אסטרטגיה בשלב היישום והממשקים של הצוות עם הצוותים התחומיים.

ברצוני להודות לראשי הצוותים המקצועיים במנהלת תקומה, שעבדו במסירות אין קץ, לראשי הרשויות ותושבי החבל ולמנהיגי הקהילות על שיתוף פעולה בסביבה מורכבת, תודה לאנשי המטה של הוועדה לאנרגיה אטומית שנרתמו למשימת הקמת המנהלת. תודה מיוחדת לחברת 'דלויט' שסייעה למנהלת להביא את העבודה לסיום מוצלח תוך הפגנת מקצועיות ורגישות רבה.

תודה לידידי ראש המנהלת תא"ל (מיל') משה אדרי, ראש הוועדה לאנרגיה אטומית אשר פעל ועשה לילות כימים, לשיקום ולתקומת החבל, כל זאת בתבונה ורגישות ייחודיים ובמנהיגות רותמת יוצאת דופן, על 'פני מים סוערים', תודה על הזכות להתנדב ולסייע בתהליך היסטורי לשיקום חבל ארץ זה.

תודה והערכה רבה.

אלוף (מיל') יעקב אייז

סגן ראש מנהלת תקומה