



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**סקירת מצב מפוני גוש-קטיף וצפון
השומרון וטיפול הרשויות בהם בחלוף
עשר שנים מביצוע תכנית ההתנתקות**

י"א אב תשע"ה

27 יולי 2015

כתיבה: אהוד בקר ואסף וינינגר

אישור: יובל וורגן, ראש צוות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

4	תמצית
6	מבוא
6	1. רקע
6	1.1. הסדרת טיפול המדינה במפונים
7	1.2. ועדת החקירה הממלכתית
8	1.3. סגירת מינהלת סל"ע / תנופה
9	2. נושאים שבהם נדרש כיום המשך טיפול לפי תנופה וועד המתיישבים
11	3. תקציב
12	4. דיור
12	4.1. קשיים בהסכמי ההעסקה
13	4.2. מעבר לדיור קבע
14	4.3. משפחות לא זכאיות ומשפחות בנים ממשיכים
15	4.4. העתקת מוסדות ציבור
17	4.5. פינוי אתרים זמניים
19	5. פיצויים
19	5.1. שינוי בפיצויים במסגרת חקיקה
19	5.2. פיצויים בהתאם לוועדות הזכאות והוועדה המיוחדת
20	6. תעסוקה
21	6.1. עמותת תעסוקטיף
22	6.2. גמול פרישה
23	6.3. פיצויים נוספים לבעלי עסקים
24	6.4. פיצוי לדייגים
24	6.5. סיוע לעסקים ממרכז ההשקעות במשרד הכלכלה
25	7. חינוך
27	8. בריאות
27	8.1. עריכת מחקר על השפעתו הרפואית של הפינוי



28	8.2. פעילות מוקד "מענים"
30	9. רווחה
31	9.1. תקני רבנים
32	10. מקורות



תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ אורן חזן ולבקשת חה"כ בצלאל סמוטריץ' והוא סוקר את מצב הטיפול במפוני תכנית ההתנתקות נכון ליוני 2015, כעשור לאחר ביצוע תכנית ההתנתקות. המסמך מציג פרטים בנוגע לסגירתה המתוכננת של מינהלת תנופה,¹ האמונה על הטיפול במפונים, בסוף שנת 2015, והנושאים העיקריים שבהם נדרש כיום המשך הטיפול לפי דיווחים עדכניים של תנופה ושל ועד מתיישבי גוש קטיף. לאחר מכן מוצג מידע בדבר מצבם של המפונים וטיפול הרשויות בהם בהיבטים מרכזיים אלו: דיוור, פיצויים, תעסוקה, חינוך, בריאות ורווחה. להלן יוצגו חלק מהנושאים הבולטים המוצגים בהמשך:

• דיוור:

- מ-22 נקודות יישוב שנועדו לשמש להעסקה קהילתית, עם שלושה יישובים טרם נחתם הסכם העסקה או שהבנייה בהם התעכבה במידה שיש לציין: ניר עקיבא, אמציה (כרמי קטיף) ונווה ים.
- לפי נתוני תנופה, כ-71% מהמפונים הזכאים לסיוע עברו לבית הקבע, וכ-19% טרם החלו בבנייה מסיבות שונות. בנוסף למשפחות אלה יש משפחות לא זכאיות המתגוררות באתרים הזמניים ושלא זוכות לפתרון במסגרת ההעברה הקהילתית, דבר המקשה על פינוי האתרים.

- פיצויים: ניתנו פיצויים למי שגרו בגוש קטיף, היו בעלי עסקים בו, או איבדו את עבודתם בשל ההתנתקות. במהלך השנים מההתנתקות שונה שיעור הפיצויים בחקיקה ובהסכמים נוספים, וככלל הוא גבוה יותר כיום משהיה במקור. עם זאת, ישנם עוד תיקי תביעות שיש להכריע בהם.

• תעסוקה:

- מינהלת תנופה לא מספקת כיום סיוע תעסוקתי. כחלק מכך, עמותת "תעסוקטיף", מהגופים המרכזיים שעסקו בהשמת מפונים בסבסוד המדינה, אינה מקבלת מתחילת 2015 סיוע שכזה.
- לפי מינהלת תנופה, נכון לאמצע יוני 2015 כ-12% מהמפונים בגילאי עבודה אינם מועסקים או נמצאים בתת תעסוקה.²

• חינוך:

- התקופה בה החלטות ממשלה קבעו תקציבי סיוע מיוחדים לטיפול פרטני בתלמידים שפנו בתכנית ההתנתקות הסתיימה בסוף שנת תשע"ד (2013/14), דבר שהוביל לירידה בסיוע.
- לפי משרד החינוך, המדיניות כיום היא לטפל במפונים ככלל כחלק מהקהילות בהן הם נקלטו, תוך סיוע בסוגיות פרטניות ככל שיעלו.

¹ ההתייחסות לתנופה במסמכים שונים היא כמינהלת, אגף ויחידה, ללא הבחנה ברורה. במסמך זה יתואר הגוף האמון על טיפול במפונים כמינהלת תנופה, וזאת להבדיל מהמינהלת לפינוי אתרים זמניים במשרד האוצר, הנסקרת בהמשך.

² לפי מנכ"ל עמותת תעסוקטיף, מי שנמצא בתת תעסוקה עובד במשרה חלקית עם משכורת נמוכה, שלא מאפשרת פרנסה עצמית, בעוד האדם מעוניין למצוא עבודה שתהיה משמעותית יותר עבורו.



• בריאות :

- סקר בריאותי אודות מצבם הנפשי של המפונים לא יצא לפועל על אף שעברו יותר מחמש שנים מאז המליצה ועדת החקירה הממלכתית לפעול לביצועו.
- מוקד הסיוע הפסיכולוגי "מענים" שהוקם לתמיכה במפונים וטיפול מההתנתקות בכ-5,414 פניות, נסגר במארס 2015, לאחר שתקציבו צומצם ולאחר ירידה במספר הפניות.
- רווחה : הטיפול ברווחת המפונים עבר מתנופה לרשויות המקומיות בהן גרים המפונים, והרשויות זכו למימון מיוחד לסייע בטיפול במפונים. מימון זה יסתיים לקראת סוף 2015.



מבוא

באוגוסט 2005 פינתה ממשלת ישראל 1,940 משפחות של אזרחים ישראלים, כ-9,000 נפש, מ-22 יישובים בחבל-עזה ומארבעה יישובים בצפון השומרון.³ המפונים גרו שנים רבות ביישובים שפנו, חלקם כשלושה עשורים. הפינוי נעשה במסגרת תכנית ההתנתקות שהוצגה בפומבי לראשונה כ-20 חודשים קודם לכן על-ידי ראש הממשלה דאז, אריאל שרון. הפינוי הוצא לפועל באמצעות צה"ל והמשטרה, ואילו על הטיפול במפונים הופקדה מינהלת סלי"ע, שהוקמה במשרד ראש הממשלה למטרה זו כשנה לפני הפינוי.⁴

מאז הפינוי חלף כמעט עשור, אולם שיקום המפונים טרם הושלם במלואו, כאשר כ-30% מהמשפחות המפונות הזכאיות לסיוע בבניית בית קבע טרם עברו לשכזה.⁵ במהלך השנים מההתנתקות נכתבו עליה ועל טיפול הרשויות המוסמכות במפונים לאחריות דוחות שונים מטעם מבקר המדינה, כמו גם דוח מטעם ועדת חקירה ממלכתית, בראשות המשנה לנשיא בית-המשפט העליון בדימוס השופט אליהו מצא, אשר פורסם ביוני 2010. בדוחות אלה זוהו בעיות מתמשכות בתחומים שונים, כגון תעסוקה, דיור, חינוך, הליך פיצוי המפונים, והרווחה הפיזית והנפשית של המפונים. הממשלה פעלה בכמה דרכים כדי להוציא לפועל את המלצות הדוחות, אולם הטיפול במפונים, כאמור, טרם הושלם.⁶

לוח זמנים להשלמת הטיפול במפונים נקבע מספר פעמים בעבר, ועודכן בהתאם לעיכובים והתפתחויות שונות. נכון לזמן כתיבת מסמך זה, פעילות מינהלת תנופה מתוכננת להסתיים בנובמבר 2015, כאשר עד לזמן זה אמורה תנופה להעביר את הנושאים שבטיפול לגורמים הממשלתיים הרלבנטיים, כל אחד בתחמו.⁷ בשיחה עם נציג מערך ההתיישבות החלופית בתנופה, נאמר כי בהתחשב במשימות שעוד נותרו פתוחות, סביר שיהיה צורך לדחות את תאריך סיום זה.⁸

1. רקע

1.1. הסדרת טיפול המדינה במפונים

- חוק יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה-2005⁹ שנחקק טרם ההתנתקות והכיל, בין היתר, את ההסדרים הנוגעים למתן פיצויים וסיוע למפונים והעתקת מקומות המגורים של קבוצות מתיישבים,¹⁰ תוקן מספר פעמים, ומרבית השינויים עסקו בהגדלת הפיצויים:¹¹

³ [דוח ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש-קטיף וצפון השומרון](#) (להלן: דוח ועדת החקירה), 6 ביוני 2010, חלק א': מבוא, עמ' 18-23.

⁴ כאמור, הפעילות עליה הופקדה המינהלת נעשית היום על ידי אגף תנופה במשרד הבינוי, המזוהה כמינהלת. פרטים נוספים אודות שינוי זה יובאו בהמשך.

⁵ מינהלת תנופה, [סטטוס תנופה למרכז המידע בכנסת](#), דוא"ל, 16 לילולי 2015.

⁶ לניתוח יישום המלצות הוועדה ראו: אסף וינינגר ופלורה קוך דבידוביץ', [דין-וחשבון ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפול הרשויות המוסמכות במפוני גוש-קטיף וצפון השומרון: יישום המלצות הוועדה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביוני 2011.

⁷ משרד האוצר, [הצעת תקציב לשנת הכספים 2015: משרד ראש הממשלה והסעיפים הצמודים לו](#), נובמבר 2014, עמ' 69.

⁸ מוטי אלימלך, אחראי תחום דיור זמני, מינהלת תנופה, פגישה, 8 ביוני 2015.

⁹ להלן החוק או חוק יישום ההתנתקות.

¹⁰ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 34.

¹¹ תיקונים 1, 5 ו-6 לחוק עסקו בהתאמת מונחים המופיעים בחוק לשינויים בחוקים אחרים, כגון הפיכת מינהל מקרקעי ישראל לרשות מקרקעי ישראל ושינויים בחוק החברות. תיקון מס' 1 הוא במסגרת חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7), התשס"ט-2009. בנוסף ראו: חוק יישום תכנית ההתנתקות (תיקון מס' 2), התש"ע-2010, חוק יישום תכנית ההתנתקות (תיקון מס' 3), התשע"א-2011, חוק יישום תכנית ההתנתקות (תיקון מס' 4), התשע"א-2011.



- תיקון מס' 2 לחוק (יולי 2010): תיקון הפיצוי שניתן לשכירים ולבעלי עסקים.
 - תיקון מס' 3 לחוק (מארכ 2011): פיצויים לשוכרים פרטיים, מענק ציוד, ביטול ההתייחסות למשך ותק המגורים בבית לקבלת פיצויים לפי מסלול ב'.
 - תיקון מס' 4 לחוק (אוגוסט 2011): מתן פיצויים מוגדלים ושיפוי, תוספת לפיצוי על בית מגורים, הסדרת פיצוי מוגדל לחקלאים עבור חתימה על כתב ויתור.¹²
- הטיפול השוטף במפונים במרבית תחומי האחריות הוטל במסגרת חוק זה על מינהלת סל"ע.
- ב-2007 נחתם הסכם בין הח"כים אורי אריאל (יו"ר השדולה למען המפונים דאז) ואביגדור יצחקי (יו"ר הקואליציה דאז), למנכ"ל משרד ראש הממשלה וראש מינהלת סל"ע. הסכם זה, שהיה על דעת ועד מתיישבי גוש קטיף וראשי הקהילות, הביא לפיצויים והטבות נוספים (במיוחד בתחום האישי ולא בנוגע לבעלי עסקים וחקלאים) למפונים בתמורה להתחייבות מצד הח"כים שלא לקדם הצעות נוספות לתיקון חוק יישום ההתנתקות. קבלת חלק מהסכומים שהוצעו בהסכם הותנתה בחתימת המפונים על כתב ויתור ביחס לתביעות עתידיות.¹³
 - בשנת 2008 נחקק חוק לקידום יישובי הקבע,¹⁴ שנועד לקצר הליכי תכנון ולקדם פיתוח, הרחבה או הקמה של יישובים לשם הסדרת יישוב המפונים הזכאים לפי החוק. עם זאת, לפי דוח ועדת החקירה הממלכתית, נראה כי למעשה השפעת החוק על זירוז התהליכים הייתה קטנה.¹⁵
 - ביולי 2011 נחתם הסכם סיום תביעות בין תנופה וראשי קהילות המפונים, במטרה להעניק פתרון מקיף לכל סוגיות הטיפול במפונים, כמו גם להבטיח כי לא יוגשו תביעות נוספות לפיצוי שעלו לאור דוח ועדת החקירה. לפי ההסכם על הממשלה להתייחס לסוגיית הטיפול במפונים כאל "משימה לאומית", כהדגשה של חשיבות הנושא.¹⁶ בעקבות הסכם זה תוקן חוק יישום ההתנתקות בתיקון מס' 4.

1.2. ועדת החקירה הממלכתית

בינואר 2009 החליטה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת על הקמת ועדת חקירה ממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש קטיף וצפון השומרון. ועדה זו, בראשות המשנה לנשיא בית-המשפט העליון בדימוס השופט אליהו מצא, פרסמה בספטמבר 2009 דוח ביניים וביוני 2010 דוח סופי.¹⁷ בדוחות אלה זוהו בעיות מתמשכות בתחומים שונים, כגון תעסוקה, דיור, חינוך, הליך פיצוי המפונים, והרווחה הפיזית והנפשית של המפונים. ביוני 2011 סקר מרכז המחקר והמידע של הכנסת את יישום המלצות הוועדה, ומצא כי ככלל זכה הדוח להתייחסות רצינית מצד הממשלה, שבאה לידי ביטוי בחקיקה ובהחלטות ממשלה, אולם נותרו נושאים אחדים בלא פתרון, ביניהם זירוז בניית בתי הקבע,

¹² חוק יישום תכנית ההתנתקות (תיקון מס' 4), התשע"א-2011.

¹³ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 50-51.

¹⁴ חוק לקידום יישובים של מפוני גוש קטיף, חבל עזה וצפון השומרון, התשס"ח-2008.

¹⁵ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 51.

¹⁶ מזכירות הממשלה, [החלטה מס. 3560: סיכום המתווה הכולל ליישום המלצות ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש קטיף וצפון השומרון](#), מסמך סיום תביעות לפיצויים וסיום פעולתה של [מינהלת תנופה במשרד ראש הממשלה](#), 31 ביולי 2011.

¹⁷ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 19-21.



חתימה על הסכמי העתקה שטרם נחתמו, והסדרת הפיצויים לחקלאים.¹⁸ נושאים אלו יהיו בין הנושאים שייסקרו בהמשך.¹⁹

1.3. סגירת מינהלת סל"ע / תנופה

מינהלת סל"ע שינתה את שמה למינהלת תנופה בנובמבר 2011,²⁰ ונסגרה באופן רשמי ב-2013, כאשר המשך הטיפול במפונים הועבר לאגף תנופה במשרד הבינוי.²¹ למעשה, האגף כולל אנשי צוות רבים שהיו במינהלת ומלווים את התהליך מזה שנים. מטרת הסגירה, שלווה בצמצום כוח-אדם ושינוי המבנה הארגוני, הייתה העברת מסר, של "פתיחת שלב חדש בתהליך הטיפול והשיקום של המפונים, בו עושים כל הצדדים מאמץ עליון על מנת להביא תהליך זה לידי סיום מהיר".²² עם זאת תהליכי שיקום המפונים לא הסתיימו, והמינהלת המשיכה לפעול לזמן רב משתוכנן.²³

ביוני 2015 התקבלה החלטת ממשלה בדבר העברת הסמכויות לביצוע חוק יישום ההתנתקות ממשרד הבינוי למשרד החקלאות.²⁴ המעבר מתואם על ידי גורמים מקצועיים בשני המשרדים, כאשר להערכת מנהל מינהלת תנופה התהליך עשוי להימשך מספר חודשים ולהסתיים לא יאוחר מסוף 2015. זאת, כאשר בהחלטת הממשלה צוין כי סוכם על סגירת המינהלת ב-31 בדצמבר 2015. לפיכך, אחת ממטרות הליך הטמעת המינהלת במשרד החקלאות היא לאתר גורמים המשכיים לטיפול במפונים לאחר סגירת המינהלת, לרבות הקמת ועדות זכאות המחויבות על פי חוק. בתשובה לשאלתנו, מנהל תנופה הגדיר את משימת פיזור תפקידי המינהלת במשרדי הממשלה כמורכבת, ואמר כי היא תושלם באופן אחראי ומקצועי.²⁵

לוח זמנים להשלמת הטיפול במפונים נקבע מספר פעמים בעבר, ועודכן בהתאם למצב בפועל. נכון למועד כתיבת מסמך זה, פעילות תנופה מתוכננת להסתיים בדצמבר 2015, כאשר עד לחודש זה אמורה המינהלת להעביר את הנושאים שבטיפול לגורמים הממשלתיים הרלבנטיים, כל אחד בתחומו.²⁶ בשיחה עם נציג מערך ההתיישבות החלופית במינהלת, נאמר כי בהתחשב במשימות שעוד נותרו פתוחות, סביר שיהיה צורך לדחות תאריך סיום זה.²⁷ ראו להלן התייחסות ועד המתיישבים לנושא זה.

¹⁸ אסף ויינגר ופלורה קוך דבידוביץ', דין-וחשבון ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפול הרשויות המוסמכות במפוני גוש-קטיף וצפון השומרון: יישום המלצות הוועדה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביוני 2011.

¹⁹ המלצות שיושמו ונסקרו במסמך מרכז המחקר והמידע משנת 2011 לא ייסקרו במסמך זה. בין נושאים אלה ניתן למנות את: טיפול בכלונסאות בוסתן הגליל, מחירי המגרשים במזרח לכיש ובחלוצה, פיצוי בגין נזק לציוד, ביטול מקדם הוותק וטיפול ביישובים לא מוכרים. ראו: שם.

²⁰ מזכירות הממשלה, שינוי כינוי המינהלת לסיוע למתיישבי חבל עזה וצפון השומרון מ"מינהלת סל"ע" ל"מינהלת תנופה".

²¹ המעבר היה בעקבות הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-33 בין סיעות הליכוד - ישראל ביתנו והבית היהודי, 15 במארכ 2013, סעיף 14.5.

²² מזכירות הממשלה, הודעת מזכיר הממשלה בתום ישיבת הממשלה מתאריך 15 בנובמבר, 15 בנובמבר 2009.

²³ יש לציין כי כאמור התייחסות לתנופה כמינהלת נמשכת גם היום, למשל בהסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-34, בין סיעות הליכוד והבית היהודי, 7 במאי 2015, סעיפים 74-70.

²⁴ מזכירות הממשלה, העברת סמכויות ושטח פעולה – חוק יישום תוכנית ההתנתקות, התשס"ה 2005, 14 ביוני 2015.

²⁵ מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015.

²⁶ הצעת תקציב לשנת הכספים 2015: משרד ראש הממשלה והסעיפים הצמודים לו, נובמבר 2014, עמ' 69.

²⁷ מוטי אלימלך, אחראי תחום דיור זמני, מינהלת תנופה, פגישה, 8 ביוני 2015.



2. נושאים שבהם נדרש כיום המשך טיפול לפי תנופה וועד המתיישבים

להלן מוצגים הנושאים שלפי מינהלת תנופה דורשים פתרון לצורך סיום הטיפול במפונים, ושיש לסיים את הטיפול בהם טרם סגירת תנופה, או לחילופין למצוא להם מסגרת חלופית לזמן שלאחר מכן: ²⁸

- מערך פיצויים: טיפול בהחלטות ובתיקים הפתוחים בפני ועדות הזכאות והוועדה המיוחדת, והמשך עבודת הוועדות ככל שיעלה הצורך לאחר סגירת המינהלת.
 - השלמת מעבר המשפחות לבתי הקבע:
 - השלמת הסכמי ההעסקה.
 - סיוע למשפחות שקיבלו מגרש וטרם סיימו בנייתו ולמשפחות שטרם החלו בבנייה.
 - פינוי האתרים הזמניים.
 - השלמת פיתוח תשתיות ומבני ציבור, והשלמת העסקת מבני הציבור.
 - קידום עצמאות מוניציפאלית ויישובית: ליווי הרשויות המטפלות במפונים ותקצוב בהתאם להחלטות הממשלה, לרבות בניית תכנית לעצמאות כלכלית של כל יישוב – ליווי שיידרש, לדברי נציג תנופה, לפחות בשנתיים הקרובות.
 - הסרת חסמים נוספים: תיקון החלטות ממשלה בנושא הדיור הזמני והמעבר לבתי הקבע.
- לפי ועד מתיישבי גוש קטיף, שממשיך לפעול בין הקהילות השונות גם לאחר ההתנתקות, בצד הערכתו לעבודת תנופה, יש להדגיש את הנושאים הבאים הדורשים טיפול: ²⁹
- נושא שהודגש במיוחד על ידי ועד המתיישבים הוא **קביעת כתובת ברורה לליווי הטיפול במפונים עד סיומו**, גם לאחר סגירת מינהלת תנופה, במשרד החקלאות, כולל מינוי תקנים לשם הטיפול בנושא ושימוש כמענה לאורך זמן. ככלל, לדברי נציגת הוועד, סגירת מינהלת תנופה לא צריכה להיות לפי תאריך שרירותי אלא עם השלמת המשימה.
 - ליווי המשפחות וסיוע פרטני:
 - העברת כספי פיצויים למשפחות באמצעות שחרור חסמים וקידום כספי סעיף 8³⁰ וכספים אחרים שאושרו לשם השלמת הבנייה.
 - המשך ליווי המשפחות על ידי יועצים כלכליים ומלווי בניה וזירוז התהליכים והפתרונות המוצעים לסיוע למשפחות מוחלשות.
 - מציאת מענה מגורים פרטני לכל המשפחות שהיו חלק מהקהילה ושאין זכאיות למגרש.
 - הספקת תנאי מחייה סבירים לדיירי האתרים הזמניים עד השלמת בית הקבע, כולל הספקת מבני ציבור ותשתיות.
 - תעסוקה: מציאת מענה יצירתי לתעסוקה לאזרחים ותיקים.

²⁸ מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015; מינהלת תנופה, מצגת, 27 מאי 2015.

²⁹ ועד מתיישבי גוש קטיף, תמונת מצב: עשר שנים לעקירה, יולי 2015; ועד מתיישבי גוש קטיף, לוקחים אחריות עד הסוף: נקודות לקביעת סוף טיפול באנשי גוש קטיף לקראת ציון עשר שנים לעקירה, ינואר 2015; חגית ירון, חברת ועד מתיישבי גוש קטיף, שיחת טלפון, 23 ביולי 2015.

³⁰ כספי פיצויים שהותנו בהתקדמות בבניית בית הקבע ופינוי המבנה היביל באתר הזמני.



● יישובים וקהילות:

- השלמת הסכמי ההעתקה וליווי ההסכמים.
- העמדת כלים לעצמאות יישובית ותקצוב הסיוע לקהילות בדרך לעצמאות שכזו, ובכלל זאת תקני ניהול לארבעה אנשי צוות ביישוב לשלוש שנים והשלמת ההצטיידות במבני ציבור כמפורט בהסכם ההעתקה ועבודות הפיתוח בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו מראש.
- מציאת דרך לשימור התקציבים ליישובים שטרם החלו בבניה.
- שימוש במבני ציבור יבילים היכן שהמבנים הקיימים לא תואמים למעבר משפחות וליישובים להם אין בית כנסת בהסכם ההעתקה.
- תקנים לרבני קהילות ביישובי הקבע כפי שהיה בגוש קטיף.
- יישוב תביעות של אגודות שהחזיקו רכוש בגוש קטיף.



3. תקציב

הטבלה להלן מציגה את עלויות פעילות המדינה לסיוע למפונים בפועל באמצעות מינהלת תנופה כפי שעולה מספרי התקציב בשנים 2005-2014. הסכומים הינם הסכומים שנוצלו בפועל ולא סכומי ההוצאה המקוריים בתקציב.

טבלה 1: אומדן העלות התקציבית של הטיפול במפונים על ידי תנופה (באלפי ש"ח), 2005-2014³¹

ס"ה כ לסעיף	תקציב שנוצל										שם סעיף
	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	
157,616	10,184	13,624	16,944	16,526	15,532	15,143	19,252	20,074	18,352	11,985	שכר מנהלת סלי"ע
219,601	11,052	12,146	16,899	17,217	15,595	15,396	17,672	21,829	39,721	52,074	אמרכלות מנהלת סלי"ע
114,059	6,802	8,106	4,641	6,369	13,737	5,553	14,117	54,734	0	0	פעולות מנהלת סלי"ע
492,503	45,500	58,328	43,292	96,254	60,633	82,417	88,600	17,218	0	0	הסכמים לקבוצות
2,573,907	58,301	52,293	140,985	111,352	64,256	87,674	103,119	148,294	911,579	896,054	פרטים מגורים ומענקים
117,908	6,003	10,595	12,627	10,372	5,469	11,898	15,548	21,855	22,322	1,219	סיוע לפרטים - תעסוקה
1,543,483	79,406	89,283	109,548	127,350	77,851	121,707	203,179	246,294	422,583	66,282	סיוע לעסקים
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	רזרבה לתכנית התנתקות
3,171,877	49,490	31,530	23,375	40,090	81,200	131,956	176,260	310,027	760,529	1,567,420	מימון פעולות הממשלה
8,390,953	266,738	275,905	368,311	425,530	334,273	471,744	638,007	840,325	2,175,086	2,595,034	סה"כ

* - לאחר סגירת המינהלת שונו סעיפים אלה ל-"שכר", "אמרכלות" ו-"פעולות".

ניתן לראות בטבלה לעיל כי סך ההוצאות על הטיפול במפונים עד סוף שנת 2014 עמדה על כ-8.4 מיליארד ש"ח. מרבית ההוצאות היו בשנים 2005-2006, השנים הראשונות לאחר ההתנתקות. אומדן סך ההוצאות לשנים 2010-2014 הוא כ-1.67 מיליארד ש"ח, כאשר ככלל נמצאות ההוצאות במגמת ירידה, פרט למימון הוצאות הממשלה, שגדל עם השנים, ככל שעברו יותר תחומי אחריות מתנופה למשרדי ממשלה אחרים.

³¹ משרד האוצר, מערכת שאילתות מקוונת לתקציב המדינה וביצועו, תאריך כניסה: 20 ביולי 2015. סכומים אלה מבוססים על התקציב שנועד להשלמת הטיפול במפוני ההתנתקות (סעיף 0406) ולא כוללים הקצבות אחרות, תשלום מתקציבים אחרים לשם הסכמי ההעסקה, תשלומים עקיפים (כגון תשלום דמי אבטלה ודמי הבטחת הכנסה ששולמו למפונים מהמוסד לביטוח לאומי ביישובים בהם הם גרים כיום) ולא את התשלום הנוסף למשרד הביטחון לצורך ביצוע ההתנתקות, שעמד על כ-2.7 מיליארד ש"ח. אילן ביטון, תוכנית ההתנתקות מחבל-עזה ומיישובים בצפון השומרון – אומדן עלות, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 בינואר 2010.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

4. דיוור

חוק יישום ההתנתקות איפשר למפונים שהיו בעלי בתים והתגוררו בבתיים ביום הקובע³² ולמפונים שבאותו התאריך התגוררו כשוכרים בתנאי שכירות ציבורית (שוכרים ציבוריים) לבחור בין שתי חלופות התיישבות אפשריות: **מסלול עצמאי ומסלול קהילתי**. בחירה במסלול העצמאי זיכתה את המפונים בפיצוי על המבנה של בית מגוריהם, שנועד לאפשר לבנותו מחדש, בצירוף רכיבי פיצוי שונים (כגון פיצוי על שווי הקרקע). המסלול הקהילתי נועד למי שביקשו לשמר את חיי קהילתם לאחר הפינוי ולהצטרף להעתקה קהילתית מרוכזת למקום אחר, תחת מגבלות מסוימות.³³ הסכמי ההעתקה כללו גם העתקת מוסדות ציבור, שבנוגע אליהם הוגשה בקשה להמשיך ולקיימם במיקום אחר. התשלומים לפי הסכמי ההעתקה של קהילות ומוסדות עמדו על כ-4.5 מיליארד ש"ח נכון לתחילת יוני 2015.³⁴

מרבית המשפחות שהתגוררו בגוש קטיף בחרו בהעתקה קהילתית, המסלול אליו קשורות הסוגיות העיקריות שדורשות טיפול בתחום הדיוור, הן לפי תנופה והן לפי ועד המתיישבים.³⁵ להלן יסקרו סוגיות אלה.

4.1. קשיים בהסכמי ההעתקה

הסכם העתקה הוא הסכם עם קבוצת מפונים זכאים, המונה 20 משפחות ומעלה, או עם אגודה שיתופית, שבו מוסדרת העתקת מקום מגורי הקבוצה במסגרת קהילתית אחת ליישוב קולט, קיים או חדש, בתחומי המדינה.³⁶ לפי נציג מינהלת תנופה, נכון לאמצע יוני 2015 היו 22 נקודות יישוב לקבע (מהן שתיים לא במסגרת הסכם העתקה), כאשר נותרו שלושה יישובים בהם הסכם ההעתקה טרם נחתם או שהבנייה בהם התעכבה במידה שיש לציין:

- ניר עקיבא: לפי נציג תנופה, נחתם ההסכם בנובמבר 2012, והחלה בניית בתי הקבע. עם זאת, בהתאם לנתוני המעקב, נכון לסוף מאי 2015, 17 מתוך 18 המשפחות שבהסכם ההעתקה טרם החלו בהליך הבנייה, כאשר המשפחה הנוספת סיימה את כל התהליך ועברה כבר לבית הקבע. נציג תנופה הוסיף כי העבודות הן לקראת סיום שלב עבודות העפר, וההערכה היא כי המועצה תצא למכרז על עבודות הפיתוח לפני סוף יולי 2015, וכי ייבחר קבלן זוכה עד סוף אוגוסט 2015.
- אמציה (כרמי קטיף): לפי נציג תנופה, הסכם ההעתקה נחתם בנובמבר 2011, ועבודות הפיתוח הסתיימו, אך תהליך הבנייה רק החל לצאת לדרך וטרם ניתן מענה על ידי רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) באשר לאופן שיוך המגרשים המוגדלים בהתאם להסכם ההעתקה שנחתם.
- נווה ים: נכון ליוני 2015 ההסכם טרם נחתם. לפי נציג תנופה, פירוק הקיבוץ וחובותיו, הבעלות המגוונת על שטחי ההרחבה המיועדים והסכם העתקת המפונים, יצרו מערכת הסכמית מורכבת ביותר המנוהלת על ידי מפרק הקיבוץ מטעם רשם האגודות השיתופיות, כאשר הצורך בחתימת כלל

³² ה-6 ביוני 2004, התאריך בו התקבלה החלטת הממשלה בדבר תכנית ההתנתקות, נקבע כיום הקובע לעניין זכויות שונות הנובעות מהחוק. ראו חוק יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה-2005, סעיף 2.

³³ אסף ויניגר ופלורה קוד דבידוביץ', **דן-וחשבון ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפול הרשויות המוסמכות במפוני גוש-קטיף וצפון השומרון: יישום המלצות הוועדה**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביוני 2011, עמ' 11-12.

³⁴ מינהלת תנופה, מצגת, 27 מאי 2015.

³⁵ כך עולה מתוך: ועד מתיישבי גוש קטיף, **תמונת מצב: עשר שנים לעקירה**, יולי 2015, עמ' 8; מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, **מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף**, מכתב, 22 ביוני 2015.

³⁶ **דוח ועדת החקירה**, עמ' 36.



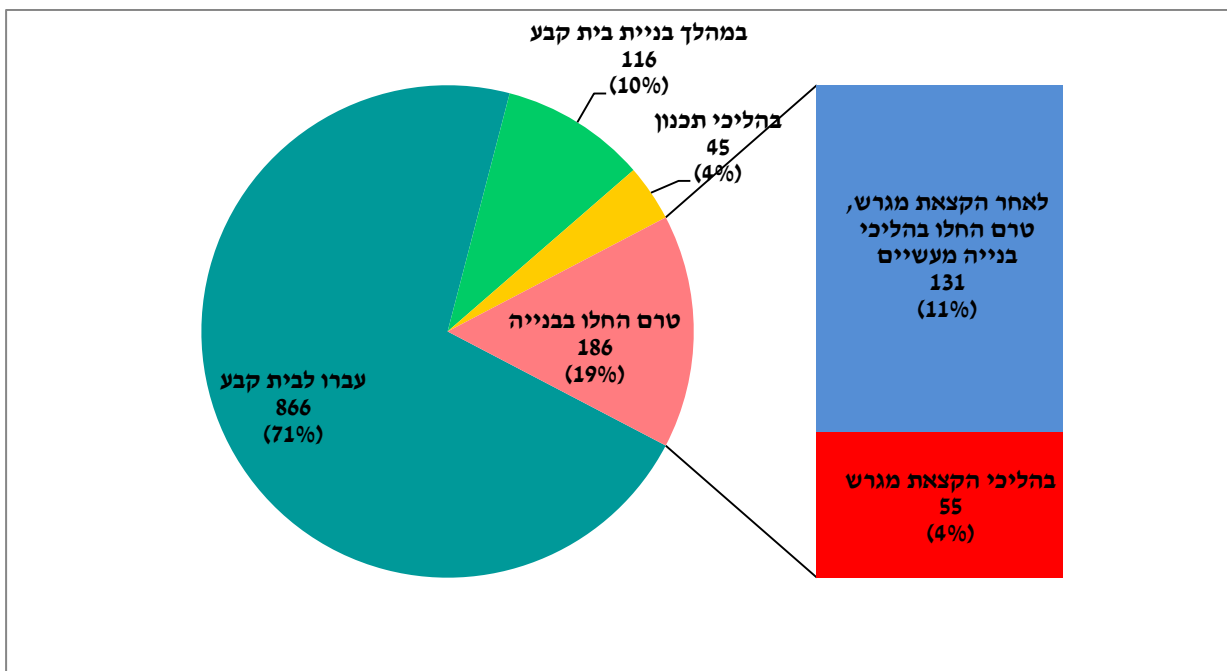
הגורמים על כלל ההסכמים השונים יוצר קשיים בעבודה על ההסכם. עד כה הייתה עבודה רבה לקראת החתימה. עוד הוסיף נציג תנופה כי גם אם עד כה הגיעו כל הצדדים להבנות, לא ניתן לדעת מתי ימומש הסכם ההעסקה עד שלא יחתמו כלל הצדדים על כלל ההסכמים. נציג תנופה ביקש להבהיר כי משרד הבינוי החל לבצע עבודות פיתוח באתר, וכי המפונים מעלים דרישות לא שוויוניות עבור ילדיהם, שהמדינה לא יכולה להיענות להן.³⁷ לפי נציגת ועד המתיישבים, בשל העיכובים והקשיים בנושא זה ישנה ציפייה כי ראש הממשלה יתערב בנושא ויביא לפתרון.³⁸

יש להבהיר כי גם לאחר החתימה יש למפונים זכאות ל-18 חודשים של דיור זמני ללא תשלום עד להשלמת בניית בית הקבע.

4.2. מעבר לדיור קבע

ועדת החקירה הממלכתית המליצה כי על הממשלה לפעול כך שסיום המעבר לבתי הקבע ברוב היישובים יהיה בסוף שנת 2011.³⁹ עם זאת, המעבר טרם הסתיים: אמנם מתוך 1,213 משפחות שנחשבות זכאיות להסכמי העסקה, 71% (866 משפחות) עברו לבית הקבע, אך נכון ליוני 2015 יש עוד משפחות בשלבים שונים בתהליך לקראת בית הקבע. הנתונים אודות משפחות אלה מוצגים בתרשים להלן.

תרשים 1: סטטוס המעבר לבתי קבע מאוכלוסיית המפונים, יוני 2015⁴⁰



בתרשים זה ניתן לראות כי מתוך המשפחות שטרם החלו בבנייה, 55 נמצאות בהליך הקצאת מגרש. משפחות אלה כולן מיועדות לבנות את ביתן בנווה ים או בכרמי קטיף, יישובים אשר טרם נחתם עמם הסכם העסקה או שהבנייה היא בשלביה הראשונים. לפי תנופה, הצפי הוא כי עד סוף שנת 2015 יצטמצם

³⁷ מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015.

³⁸ חגית ירון, חברת ועד מתיישבי גוש קטיף, שיחת טלפון, 23 ביולי 2015.

³⁹ דוח ועדת החקירה, עמ' 472.

⁴⁰ הנתונים ממניחלת תנופה במשרד הבינוי, מעודכנים ל-24 ביוני 2015. לפי נתונים שהוצגו על ידי ועד מתיישבי גוש קטיף מיולי 2015, 75% הם בבית קבע, 10% הם במהלך הבנייה ו-15% טרם החלו בבנייה. ועד מתיישבי גוש קטיף, תמונת מצב: עשר שנים לעקירה, יולי 2015.



מספר המשפחות שטרם החלו בהליך בניית בית הקבע (כולל משפחות שבהליכי תכנון) מ-231 לכ-180, ומהן מספר המשפחות הנמצאות בהליך הקצאת מגרש יירד ל-20, ויכלול רק את קהילת נווה ים.

בנוסף למשפחות אלו, הזכאיות להסכמי העתקה, יש כ-450 משפחות של בניי שרכשו מגרשים בהסכם ההעתקה. תהליך הבנייה של בניי אלה אינו חלק מעבודת מינהלת תנופה.

מתוך משפחות הזכאים, ישנן כ-95 משפחות המתקשות מסיבות שונות בקידום הבנייה. לשם קידום המעבר לבתי הקבע, מציעה המינהלת למשפחות לוו צמוד, הכולל מלווי בניה, יועצים כלכליים, יועצים סוציאליים ויועצים משפטיים. בנוסף, משפחות המצויות בהליכי בניית בית הקבע זוכות להסדרת חובות שכר דירה למגורים באתרים הזמניים, ומתקיימת עבודה על מנגנון להקדמת שחרור תשלומי פיצויים באופן שיסייע להשלמת הבניה. משפחות אלה יכולות לבחור במספר אפשרויות לבניית בית קבע על מגרשן הפרטי, לרבות; בנייה עצמית והעתקת קראווילה.

לפי ועד המתיישבים, החסם העיקרי העומד בפני משפחות אשר טרם עברו לבית הקבע הוא הבריורקריטיה, ובכלל זאת קבלת הכספים לפי סעיף 8 לחוק. קבלת כספים אלה, המשמשים לבניית בית הקבע, נעשית בארבע נקודות זמן: עם הגשת התכנית, עם תחילת הבנייה, עם פינוי הקראווילה ועם הגשת טופס 4, המאשר כי המבנה בטוח וראוי למגורים. התניית חלק הכספים הרביעי בטופס 4 מקשה על משפחות הזקוקות לכסף זה על מנת לסיים את הבנייה. ועד המתיישבים נמצא בקשר עם קרן הלוואות ללא ריבית, המאפשרת הלוואות גישור למשפחות, כאשר נכון אמצע יולי 2015 כ-12 משפחות השתמשו באפשרות זו.⁴¹ קושי נוסף נוגע לתנאי הצעת יחידות הדיור היבילות למפונים המעוניינים לפנות את הקראווילה: יחידות אלו מושכרות ממינהלת פינוי האתרים וממוקמות על המגרש לו זכאית המשפחה, כאשר עם סיום הבנייה ניתנת למשפחה האפשרות לרכוש את יחידת הדיור או להחזירה. לפי הוועד, החוזה המוצע למעוניינים ביחידות דיור אלה הוא "דרקוני" ומרתיע משפחות מלחתום עליו, דבר שהיה מסייע לפינוי המשפחות מהקראווילות והתקדמות בניית בתי הקבע.⁴²

באשר לבניית מבני הציבור – לפי מינהלת תנופה, ביישובי הקבע בנייתם מצויה בשלבי התקדמות משמעותיים בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה 1414 (נתק/2), וניתנו הרשאות בניה לרשויות המקומיות להשלמת המשימה.⁴³

4.3. משפחות לא זכאיות ומשפחות בניי ממשכנים

בנוסף למשפחות הזכאים גרות באתרים הזמניים גם משפחות נוספות:

- משפחות לא זכאיות- משפחות שלא ענו על הקריטריונים הקבועים בחוק לקבלת זכאות להצטרפות להסכמי ההעתקה. הקריטריון המרכזי להגדרת זכאות כפי שנקבע בחוק הינו 'מרכז חיים בשטח המפונה ביום הקובע' (לעניין זה היום הקובע הינו ה-6 ביוני 2004 כאמור בסעיף 2 לחוק יישום ההתנתקות).

⁴¹ חגית ירון, חברת ועד מתיישבי גוש קטיף, שיחת טלפון, 23 ביולי 2015.

⁴² שם.

⁴³ מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015. יש להבדיל בין מוסדות ציבור אלה, שנועדו לקהילות החדשות, למוסדות ציבור שהוסכם על העתקתם מגוש קטיף, וייסקרו בהמשך.



- בניים ומשפחות בניים- ילדי המפונים, שגרו עם הוריהם או לא היו בעלי משפחה בזמן ההתנתקות, ושעברו לגור ליד הוריהם בקראוונים שנקנו באופן פרטי, במבנים לא חוקיים או בדיור הזמני ששימש את הוריהם, לאחר שאלו עברו לדיור קבע.

לפי נתוני תנופה, באתרים ניצן, עין צורים ואבני איתן מתגוררות סך הכל כ-31 משפחות לא זכאיות, אשר לכ-13 מהן מגרש שנקנה עצמאית באתרי הקבע, כמו גם 58 משפחות בניים שמתגוררות בדיור הזמני בניצן וכ-40 בניים המתגוררים במבנים לא חוקיים בניצן.

בניגוד למשפחות הזכאים, המשפחות הלא זכאיות ומשפחות הבנים אינן מקבלות סיוע בתשלום שכר דירה והוצאות מגורים נוספות. לפי מינהלת תנופה, הסדרת מגורי המשפחות הלא זכאיות ומשפחות הבנים באתרי הדיור הזמני נעשית על ידי מנהלת פינוי אתרים זמניים בחשב הכללי במשרד האוצר, ולא על ידי תנופה.

לפי המינהלת לפינוי אתרים, הסדרת המגורים למשפחות לא זכאיות היא לתקופה קצובה, של עד 18 חודשים בהתאם לעמידה באבני דרך שנקבעו, וזאת בהתאם להחלטת ממשלה בנושא.⁴⁴ בין התנאים ואבני הדרך ניתן למנות חתימה על הסכם שכירות מול חברת הניהול עמיגור, תשלום דמי שכירות בהתאם לתקופת השכירות (בגובה שנסמך על חוות דעת מטעם השמאי הממשלתי), הסדרת חוב דמי שימוש בגין שימוש שלא כדין במבנה ממועד תפיסת החזקה ועד למועד ההסדרה בפועל ופינוי בניה בלתי חוקית בשטח המגרש עליו מוצב המבנה שבבעלות המדינה. המינהלת גיבשה מתווה ליישום ההחלטה, המתחשב בסטטוס המשפחה. עוד נקבעו בהחלטת הממשלה וביוזמת אגף החשב הכללי, תנאים אשר בהתקיימם תינתן הפחתה ב-50% מגובה דמי השכירות וחוב דמי השימוש. נציג משרד האוצר ציין כי עיקר המעקב בפועל על מילוי תנאי הסכם השכירות נעשה בפועל על ידי המינהלת, כאשר החלטת הממשלה הטילה זאת על מינהלת תנופה. כמו כן, מרבית המקרים מצביעים על כך שהמשפחות מתקשות לעמוד באבני הדרך, ולא מדווחות למינהלת כמתחייב בהסכם השכירות, כאשר עדכון נעשה לאחר בקשה או פניה מצד המינהלת.

לפי ועד המתיישבים, הפתרון המוצע למשפחות הלא זכאיות שאין ברשותן מגרש הוא פתרון של דיור ציבורי, אשר אינו בנמצא ביישובים החדשים, ומכאן לא יוכלו משפחות אלה להמשיך בחיי הקהילה עם קבוצות המפונים הזכאים. בנוסף, מבקר הוועד את מינהלת פינוי האתרים, בכך שהיא דואגת ראשית לפינוי האתר ולא מכירה את המשפחות והקשיים הפרטניים שלהן. המלצת הוועד היא להעביר את האחריות על האתרים ממינהלת פינוי האתרים למינהלת תנופה.⁴⁵

4.4. העתקת מוסדות ציבור

להלן סטטוס העתקת מוסדות הציבור שהיו ממוקמים בגוש קטיף ושהוסכם על העתקתם, כפי שדיווח נציג תנופה, נכון לאמצע יוני 2015:⁴⁶

- חמישה מוסדות שהסתיימה בנייתם: בית הילברג, בית שמרית, מכינת עוצם, צביה קטיף, תלמוד תורה עצמונה.

⁴⁴ גבי שוחט, סגן בכיר לחשבת הכללית, משרד האוצר, מינהלת פינוי האתרים הזמניים – תיאור פעילות, מכתב, 26 ביולי 2015; מזכירות הממשלה, [החלטה מספר נתק/7 של ועדת שרים לעניין הסייע למתיישבים והסדרת התיישבות חלופית בניצן ביצוע תכנית ההתנתקות מיום 21.07.2014](#).

⁴⁵ חגית ירון, חברת ועד מתיישבי גוש קטיף, שיחת טלפון, 23 ביולי 2015.

⁴⁶ מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015.



● שני מוסדות בתהליך הקמה :

○ אולפנת נווה דקלים : המוסד אוכלס ומתפקד בפועל. סך עלות הסכם ההעתקה הוא כ-60 מיליון ש"ח, כאשר הגשת חשבון סופי צפויה עד סוף שנת 2015.

○ ישיבת ההסדר ימית : הצפי לסיום הבניה הוא במהלך אוגוסט 2015, והצפי לאכלוס הוא ספטמבר 2015. סך עלות הסכם ההעתקה : כ-55 מיליון ש"ח.

● שני מוסדות בתחילת בניה :

○ מדרשת נצרים : הבנייה רק החלה, ואמורה להסתיים ביוני 2017. עלות הסכם ההעתקה משוערת כ-30 מיליון ש"ח.

○ מדרשת הדרום : נקבע קבלן זוכה, אשר חזר בו. ההחלטה הינה להעביר את העבודה לקבלן שהצעתו הייתה הזולה ביותר לאחר הקבלן הזוכה, ונכון לזמן כתיבת מסמך זה מתנהל הליך להסדרת הנושא בהתאם לחוק חובת המכרזים. צפי תחילת הבניה הוא ספטמבר 2015, צפי סיום בניה הוא ספטמבר 2017, ועלות הסכם ההעתקה המשוערת היא כ-30 מיליון ש"ח.

● ארבעה מוסדות שטרם נחתם הסכם העתקה בגינם :

○ מכון התורה והארץ : המכון פועל באופן זמני באשקלון ומיועד לשכון באופן קבוע ביישוב שבי דרום. בימים אלה סוכם עם הרשות המקומית על מיקום מוסד הקבע. צפי חתימת הסכם ההעתקה, לאחר השלמת התכנון, הוא במהלך 2016. כפועל יוצא, תחילת בניה לא צפויה לפני ינואר 2017, וסיומה ב-2019. עלות ההסכם המשוערת היא כ-30 מיליון ש"ח.

○ ישיבת נצר מטעי : תכנון במימון המדינה החל באתר אחד באריאל, ולאחר תחילת התכנון, לפי נציג תנופה, גורמים בעירייה חזרו בהם מאישור המיקום ולפיכך נבחר מיקום חדש, מה שהביא לעיכוב בעבודות. לפי הערכת נציג תנופה, הסכם העתקה צפוי להיחתם במאי 2016, התכנון במיקום החדש יחל באוגוסט 2015, והבנייה, שתחל בספטמבר 2016, צפויה להסתיים בספטמבר 2018. עלות הסכם ההעתקה המשוערת היא כ-30 מיליון ש"ח.

○ ישיבת תורת החיים : עקרונות הסכם ההעתקה קבעו כי המוסד יועתק מנווה דקלים למיקום הנוכחי שלו ביד בנימין, והמדינה תממן את שיפוץ המבנים הקיימים. התקבלה חוות דעת הנדסית לפיה, מאחר ומדובר במבנים ישנים מאד, עלות שיפוץ תהיה כמעט זהה לעלות הקמה מחדש. לפיכך שונו עקרונות ההסכם, ותהליך תכנון מפורט החל מחדש והוא עודנו מתקדם. לפי הערכת נציג תנופה, הסכם ההעתקה צפוי להיחתם בינואר 2016, והבנייה צפויה להסתיים פברואר 2018. עלות הסכם ההעתקה המשוערת היא כ-80 מיליון ש"ח.

○ גן חיות "קטיפאריי" : עלתה השאלה האם מדובר במוסד ציבור על פי הגדרתו בחוק. טרם התקבלה החלטה בנידון. צפי קבלת החלטה – אוגוסט 2015. לא ניתן להעריך צפי עלות הסכם ההעתקה ומועדו.



4.5. פינוי אתרים זמניים⁴⁷

לפי מינהלת תנופה, נכון לסוף מאי 2015, ישנם חמישה אתרי דיור זמני: ניצן, עין צורים, יד בנימין, מבקיעים יד חנה, ואבני איתן. בסך הכל גרות באתרים אלה 366 משפחות בקארווילות, ועוד כ-40 משפחות בקרוונים. בניצן מתגוררים, בנוסף לדיירים בהתאם לחוק, גם כ-40 בנים במבנים לא חוקיים ו-58 משפחות בנים שמתגוררים בדיור הזמני. מתוך משפחות הבנים 45 משפחות ממתונות להסדרה.⁴⁸

מינהלת פינוי האתרים הזמניים (להלן: המינהלת) שבמשרד האוצר, תחת חטיבת רכש הנכסים והלוגיסטיקה באגף החשב הכללי, הוקמה בעקבות דוח הביניים של ועדת החקירה הממלכתית שפורסם בספטמבר 2009. המינהלת החלה לפעול בפברואר 2010, כשבין מטרותיה: פינוי ופירוק האתרים הזמניים בהתאם להחלטות הממשלה וועדת המכרזים המיוחדת לפינוי אתרים זמניים.⁴⁹ עד כה פעלה המינהלת לפינוי של כ-700 מבנים יבילים, כאשר עם השנים, לאור הימשכות תהליך שיקום המפונים ומעבר המשפחות לבתי הקבע, התרחבו תחומי פעילותה, שיוצגו להלן.⁵⁰

- פינוי מבנים יבילים במטרה להביא לפירוק האתרים הזמניים. מ-2010 פועלת המינהלת, באמצעות התקשרות עם קבלנים מומחים, לפינוי המבנים היבילים ואחסונם. יש לציין כי כפי שצוין קודם לכן, לפינוי קשר חשוב לקבלת פיצוי: לפי הסכם הח"כים מ-2007, 40% מכספי המענק (הניתן למשפחה זכאית) או 50% מהלוואה (הניתנת למשפחה לא זכאית) יעוכבו עד לפינוי הדיור הזמני, ומי שלא יפנה את הדיור הזמני תוך זמן סביר, בהתחשב בנסיבות, יאבד את זכותו למענק או להלוואה, ויידרש להשיבם לממשלה. לדברי נציג משרד האוצר, יש מקרים רבים של עיכוב או איחור בפינוי, כאשר רק במקרים בודדים הפעילה המינהלת את סמכותה מכוח ההסכם לבצע קיזוז כספי מענק.⁵¹

- הסדרת מגורים למשפחות זכאיות ולא זכאיות:⁵²

- משפחות זכאיות: בפברואר 2014 התקבלה החלטת ממשלה 1414, במסגרתה נקבע כי על מינהלת תנופה לערוך מיפוי של כל המשפחות אשר מתגוררות באתרים הזמניים ומתקשות לעבור לבית הקבע, ולהתאים להן פתרון קבע. לפי נציג משרד האוצר, למעט מקרים בודדים בלבד, טרם הועברו נתוני המיפוי המלאים כמתבקש מהחלטת הממשלה.⁵³ המינהלת פעלה לערוך ולנסח את הסכמי השכירות למשפחות זכאיות אלה בהתאם לסוג פתרון הקבע שנבחר וסטטוס בניית בית הקבע.

- משפחות לא זכאיות: כפי שתואר, המינהלת אמונה על מתווה להסדרת מגורי משפחות אלה באתרים לזמן מוגבל. יש להוסיף כי באפריל 2011 גובש מסמך עקרונות בשיתוף גורמים מתנופה ומשרד המשפטים, בו נקבעו עקרונות להסדרת מגורים לתקופה קצובה למשפחות בנים ממשיכים שאינן זכאיות, במסגרת תהליך שכונה "בקשה להכרה במעמד של שוכר

⁴⁷ המידע בפרק זה אודות המינהלת לפינוי האתרים הזמניים מובא מתוך: גבי שוחט, סגן בכיר לחשבת הכללית, משרד האוצר, מינהלת פינוי האתרים הזמניים – תיאור פעילות, מכתב, 26 ביולי 2015.

⁴⁸ מינהלת תנופה, מצגת, 27 מאי 2015.

⁴⁹ ועדה זו הוקמה לאישור פעילות המינהלת, בראשה עומד סגן בכיר לחשבת הכללית, ויתר חבריה הם נציגים מהמחלקה המשפטית ואגף התקציבים שבמשרד האוצר, חשב משרד האוצר, מנהלת המינהלת ושני נציגים מטעם מינהלת תנופה.

⁵⁰ גבי שוחט, שם.

⁵¹ שם.

⁵² פעילות זו נעשת בהתאם להחלטת ממשלה מספר 1414 והחלטת ממשלה 1959, והחלטת ועדת המכרזים המיוחדת מס' 24/4.

⁵³ גבי שוחט, שם.



זכאי", בהתאם לתנאים שונים, ביניהם רציפות מגורים באתר הזמני, רכישת מגרש ביישוב קבע על ידי המשפחה ותשלום התמורה בגינו, הסכם חכירה מול רמ"י, ועוד, וכי במאי 2013 התקבלה החלטה עקרונית על ידי ועדת המכרזים המיוחדת, המאשרת הסדרת מגורים באתרים בפטור ממכרז של משפחות לא זכאיות אלו לתקופה קצובה עד למעבר לבית קבע.

- אכיפת הדין בשטחי האתרים הזמניים: המינהלת פועלת במטרה לשמור על החוק באתרים הזמניים, בשיתוף פעולה מול גורמי האכיפה השונים (המשטרה, הרשויות המקומיות וכולי). כחלק מכך, המינהלת מטפלת בבנייה בלתי חוקית באתרים, לרבות מפגעים בטיחותיים וחיבורי חשמל פיראטיים. עם השנים נעשו מאמצים לרתום גורמי אכיפה נוספים לפעולה באתרים, אך לדברי נציג משרד האוצר מרבית האכיפה מבוצעת עדיין על ידי המינהלת, המשקיעה בכך מאמצים רבים.⁵⁴ לדברי הנציג, הבניה הבלתי חוקית התרחבה עם השנים, במיוחד באתר ניצן, כאשר נכון ליולי 2015 מתועדים כ-600 מקרים של הפרות בנייה שונות, ובכלל זאת הצבות מבנים נפרדים ומכולות, הרחבות שבוצעו למבנה, תוספות חדרים ופרגולות. בנוגע לאתר ניצן, ציין הנציג כי בדצמבר 2012 נערך סקר סיכוני בטיחות אש אתר, שהעלה סיכונים רבים והמליץ על פינוי מיידי של קראוונים שהוצבו בשטח באופן בלתי חוקי, כמו גם על ביצוע בדיקת תקינות של חיבורי החשמל, בדיקה שהתבקשה גם על ידי חברת החשמל בינואר 2014. בנוסף, יש מקרים של פלישה למבנים, כאשר מרבית מקרי הפלישה עד כה הסתיימו בפינוי מרצון.

- מכירה והשכרה של מבנים יבילים המאוחסנים באתר האחסנה או מוצבים באתרים הזמניים. נכון ליולי 2015, היקף עסקאות המכר של מבנים כאלו, הנעשות מול גורמי ממשל ולקוחות פרטיים, עמדה על סך של כ-25 מיליון ש"ח. בנוסף, משכירה המינהלת מבנים יבילים בעיקר למועצות אזוריות, כאשר נציג המינהלת הדגיש כי יש מבנים שהושכרו בעלות סמלית של שקל אחד לשימוש למטרה ציבורית בקרב משפחות המפונים באתרים הזמניים, כגון מעון יום ובית כנסת.⁵⁵

- זירוז הטיפול בהעתקת מוסדות ציבור: המינהלת מלווה את פעילות הוועדה המיוחדת למוסדות ציבור במינהלת תנופה, תוך השתתפות פעילה בדיוני הוועדה וליווי כל שלבי התהליך.

- טיפול הנובע מאירוע השריפה בכרמל – הצבת מבנים בבית אורן וימין אורד.

יש לציין כי לפי נציג משרד האוצר, גם אם המינהלת לא הוקמה לצורך שיקום משפחות המפונים או מציאת פתרונות דיור עבורם, הרי היא פועלת למילוי תפקידה תוך רגישות למצב המפונים ולקשיי המשפחות, ופועלת להימנע ככל הניתן מנקיטה בהליכים משפטיים. כחלק מכך, יזמה המינהלת מתווה הפחתת תשלומים ב-50% למשפחות, בהתאם לעמידה בתנאים שונים, ופועלת כיום לגיבוש מתווה למחיקת חובות של משפחות בגין מקרים של איחור במסירת החזקה במבנה היביל.⁵⁶

⁵⁴ גבי שוחט, סגן בכיר לחשבת הכללית, משרד האוצר, מינהלת פינוי האתרים הזמניים – תיאור פעילות, מכתב, 26 ביולי 2015.

⁵⁵ ש.ם.

⁵⁶ ש.ם. יובהר כי מחיקת חובות, גם לאחר אישור המתווה, לא תבוצע באופן גורף אלא כל בקשה תיבחן לגופה.



5. פיצויים

5.1 שינוי בפיצויים במסגרת חקיקה

עוד טרם ועדת החקירה הממלכתית תוקנו והורחבו הפיצויים שניתנו למפונים בחוק יישום ההתנתקות:

- תיקון מס' 2 לחוק (יולי 2010): תיקון הפיצוי שניתן לשכירים ולבעלי עסקים.
 - תיקון מס' 3 לחוק (מארכ 2011): פיצויים לשוכרים פרטיים, מענק ציוד, ביטול ההתייחסות למשך ותק המגורים בבית לקבלת פיצויים לפי מסלול ב'.
- בעקבות המלצות ועדת החקירה, בוצעו שינויים בחוק יישום ההתנתקות בתיקון מספר 4 משנת 2011, בסעיף 70:
- הוגדלו שיעורי המענקים לעסקים ממשויכים והוארך המועד האחרון להשקעות המוכרות של עסקים שהועתקו או עסקים חלופיים לצורך קבלת מענק מהמדינה.
 - מעבר למענקים המוגדלים התווספו שני סוגים של "שיפויים", שיפוי בעבור חממה ושיפוי בעבור מבנה, במטרה לשפות את בעלי העסקים הזכאים בגין השקעותיהם שעולות על הפיצוי והמענקים.⁵⁷

5.2 פיצויים בהתאם לוועדות הזכאות והוועדה המיוחדת

בנוסף לתשלומים לפי הסכמי ההעתקה, שנועדו לכונן יישובים חדשים למפונים ואת העתקת מוסדות הציבור, ניתנו למפונים פיצויים פרטניים מסיבות שונות. פיצויים אלה ניתנו במסגרת תיקי תביעה מול מערך הפיצויים, הכולל את ועדות הזכאות והוועדה המיוחדת, שקמו במסגרת החוק ליישום ההתנתקות לצורך קביעת היקף הזכאות וגובה הפיצוי הניתן לפונים.⁵⁸

יש לציין כי תיקון מס' 4 לחוק יישום ההתנתקות הביא לידי מימוש המלצות של ועדת החקירה בנוגע לשיקול הדעת של הוועדה המיוחדת, כך שהכרעותיה במקרים עם נסיבות מיוחדות יהיו לפי שיקולי צדק של המקרה הנקודתי, ללא התחשבות בהשלכות על מקרים אחרים. כמו כן, סמכותו של בית המשפט המינהלי כערכאת ערעור הורחבה כך שהוא רשאי לשקול כל שיקול ולקבל כל החלטה שהוועדה המיוחדת רשאית היתה לשקול או לקבל, לפי העניין.⁵⁹

ניתן לחלק את התביעות לפיצויים לארבע קטגוריות:

- בתי מגורים: פיצוי למי שאיבדו את ביתם בהתנתקות והיו צריכים להקים בית קבע.
- מענק ותק אישי: מענק שניתן בהתאם לוותק החיים ביישובים המפונים.
- עסקים: פיצוי לבעלי עסקים (כולל חקלאים) שאיבדו את בית העסק שלהם או העתיקו אותו.

⁵⁷ מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015.

⁵⁸ ועדת הזכאות אמונה על מרבית הבקשות לפיצויים לפי החוק, בעוד הוועדה המיוחדת אמונה על מקרים יוצאי דופן ועל אישור הסכמי העתקה. ראו: חוק יישום ההתנתקות, סעיפים 10 ו-137. לפי מינהלת תנופה, ישנן שתי ועדות זכאות- אחת לעסקים ואחת למקרים פרטניים. ראו: מצגת תנופה, 27 מאי 2015.

⁵⁹ ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש קטיף וצפון השומרון, דין וחשבון, יוני 2010, עמ' 342-344, וחוק יישום ההתנתקות, סעיפים 137(ב)(2) ו-137(ב)(ד1).



- עובדים : פיצוי למי שאיבדו את עבודתם בשל ההתנתקות.

להלן יוצגו נתונים על סך התביעות במערך הפיצויים, סך החלטות שהתקבלו וסך הפיצויים שניתן.

טבלה 2: סך התביעות, החלטות והפיצויים שניתנו על-ידי מערך הפיצויים, יוני 2015⁶⁰

סוג תיק	בית מגורים	מענק ותק אישי	עסקים	עובדים	סך הכל
מספר תיקי תביעות לפיצויים	2,077	1,424	1,071	1,914	6,486
מספר בקשות ועדה מיוחדת	1,878	259	1,159	510	3,806
מספר החלטות שהתקבלו ⁶¹	19,629	2,543	6,481	1,983	30,636
פיצויים (במיליוני ש"ח, לא כולל הסכמי ההעסקה)	2,580	113	1,499	120	4,312

כפי שניתן לראות בטבלה זו, עיקר התביעות וההחלטות, כמו גם מרבית הפיצויים, היו בכל הנוגע לבתי המגורים : כ-65% מההחלטות ו-60% מהפיצויים היו בנוגע לבתי המגורים, כאשר רק כ-40% מתביעות לוועדת הזכאות ו-50% מהבקשות לוועדה המיוחדת היו בנושא זה.

יש לציין כי פיצויים אלה (בסך הכל כ-4.3 מיליארד ש"ח) הם בנוסף לתשלומים שנועדו ליישום הסכמי ההעסקה (בהעברה ליישובים ולהעסקת מבני ציבור) והסכומים שהועברו למשרדי ממשלה אחרים לצורך קידום הטיפול במפונים.

לפי מינהלת תנופה, חלק גדול מפעילות הוועדות אמור להסתיים עד סוף שנת 2015, כאשר מרבית החלטות החדשות הן תיקונים להחלטות קודמות, והסכום הממוצע להחלטה הניתנת כיום בוועדת הזכאות הוא כ-40 אלף ש"ח. התכנון הוא שלאחר סגירת תנופה יהיה גורם במשרד החקלאות שייתן את המענה של ועדת הזכאות.

6. תעסוקה

עקב ההתנתקות איבדו מפונים רבים, שכירים ועצמאים כאחד, את מקום עבודתם. מנתוני משרד התמ"ת עלה כי בקיץ 2009, ארבע שנים לאחר הפינוי, היה שיעור האבטלה של מחפשי העבודה בקרב המפונים 16.2% (לעומת קרוב ל-0% לפני הפינוי).⁶² אובדן התעסוקה בעקבות הפינוי, הקושי לחזור למעגל העבודה והקשיים שנבעו מכך למובטל עצמו השפיעו ומשפיעים עד היום השפעה מכרעת על יכולתם של המפונים להשתקם.

בדוח ועדת החקירה צוין כי החלטת המדינה המוקדמת לתת לנושא התעסוקה טיפול מיוחד, וגם הזמנת דוח צבן⁶³ על-ידיה כשנה לפני הפינוי היו ראויות, כשלעצמן. כמו כן, הוועדה בירכה על מאות ההשמות שהצליחה המדינה לבצע, בעיקר בתקופה הראשונה שלאחר הפינוי. ההתקשרות עם עמותת "תעסוקטיף", במסגרתה השתתפה המדינה במימון פעולותיה, זכתה לביקורת חיובית. עם זאת טענה

⁶⁰ מצגת מינהלת תנופה, 27 מאי 2015.

⁶¹ לפי נציג תנופה, ישנו מספר רב של החלטות היכולות להתקבל בכל תיק.

⁶² מנתוני עמותת "תעסוקטיף" עולה כי ביוני 2009 היה שיעור המובטלים בקרב המפונים 21%, כולל עובדים במשרה חלקית בלבד.

⁶³ דוח מאת ד"ר חיים צבן, לשעבר סמנכ"ל המחלקה להתיישבות בסוכנות היהודית, שהוזמן על ידי מינהלת סל"ע, בנושא מאפיינים ועמדות בקרב תושבי המועצה האזורית חוף עזה והצעת קווי מדיניות לקראת הערכות להתיישבות מחדש בתחומי הקו הירוק. [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 30.



הוועדה כי ביתר ההיבטים של התנהלות המדינה נפלו ליקויים רבים, וכי הסיוע לעמותת תעסוקטיף אינו מסיר מהממשלה את האחריות המלאה לפתרון בעיות התעסוקה של המפונים.⁶⁴

בתגובה לדוח מסרה המינהלת ב-2011 כי רוב המפונים שנותרו בלא תעסוקה הם חקלאים או חסרי השכלה אקדמית, והם הגרעין הקשה של מי שנדרשים בעבורם פתרונות תעסוקתיים. זאת לאחר שמי שהיו מעוניינים לעבוד טופלו ברובם בשנים הראשונות שלאחר ההתנתקות. עוד נבחנה האפשרות לתת העדפה למפונים במכרזי רשות החברות הממשלתיות ונציבות שירות המדינה, אולם נמצא כי פתרון זה נותן מענה למעט מאוד אנשים, שכן, כאמור, רוב הבלתי-מועסקים ב-2011 היו חסרי השכלה אקדמית. משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה הציע קורסים להכשרה מקצועית למפונים במהלך 2005-2006. משרד הכלכלה הוסיף כי משנת הלימודים תשס"ח (ספטמבר 2007) ועד מועד כתיבת המסמך ניתנה למפונים דרגת סבסוד מיוחדת עבור החזקת ילדים במעונות יום ומשפחתונים עד המעבר למגורי הקבע, כאשר ההחלטה האחרונה בנושא הביאה להמשך סבסוד לתקופה שעד תום שנה ממועד מעבר הקהילה ליישוב קבע, בהתאם למגבלות מסוימות.⁶⁵

לפי מינהלת תנופה, נכון לאמצע יוני 2015 כ-12% מהמפונים בגילאי עבודה אינם מועסקים או "נמצאים בתת תעסוקה".⁶⁶

6.1. עמותת תעסוקטיף

כאמור, לצורך מתן שירותי השמה למפונים הסתייעה המדינה בעמותת תעסוקטיף.⁶⁷ העמותה הוקמה בחודשים שלאחר ההתנתקות והחלה לפעול בהתבסס על התנדבות ותרומות. עבודת העמותה נעשתה באופן פרטני, תוך ליווי אישי של מבקש העבודה ועידוד המפונה לפעול בעצמו לקראת שינוי במצבו. חוות הדעת שהוצגו בדוח ועדת החקירה על פעולת תעסוקטיף היו חיוביות, כאשר לדעת אנשי המקצוע, שיטות ההשמה המיוחדות של העמותה הולמות טוב יותר את הבעיות המיוחדות הכרוכות בהשמת מובטלים מקרב המפונים, הנמנים עם הגרעין הקשה של המובטלים.⁶⁸

ב-8 במארס 2009 התקבלה החלטת ממשלה שאיפשרה למדינה לתקצב את תעסוקטיף, כאשר לפי נציגת תעסוקטיף החל המימון להגיע ב-2010. העמותה גייסה תרומות לשם מימון קורסי הכשרה, השמה, וסיוע בפתיחת עסקים, וקיבלה השתתפות תקציבית מצד הממשלה (מצינג), כך שהממשלה שילמה 50% מההוצאה על כל פעילות תעסוקתית, וב-2011 גדלה ההשתתפות ל-75%, כאשר יתר התשלום היה מתרומות מהארץ והעולם. התקשרות המדינה עם תעסוקטיף לא חודשה בסוף 2014, דבר שהפחית את המשאבים שעמדו לרשות העמותה.

⁶⁴ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 56.

⁶⁵ מזכירות הממשלה, [החלטה מספר נתק/4 של ועדת שרים לעניין הסיוע למתיישבים והסדרת התיישבות חלופית בגין ביצוע תכנית ההתנתקות](#) מיום 17.02.2014.

⁶⁶ מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015. נתון זה הוצג על ידי קהת רונן, מנכ"ל עמותת תעסוקטיף, מידע בנושא מצבם של המפונים בתכנית ההינתקות, מכתב, 22 ביולי 2015, כאשר לפיו מי שנמצא בתת תעסוקה עובד במשרה חלקית עם משכורת נמוכה, שלא מאפשרת פרנסה עצמית, בעוד האדם מעוניין למצוא עבודה שתהיה משמעותית יותר עבורו.

⁶⁷ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 151.

⁶⁸ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 354, 358.



כיום פועלת העמותה ממטה ביד בנימין, וכוללת שלושה יועצים תעסוקתיים, יועץ עסקי ואשת קשר טלפונית עם המפונים.⁶⁹ לפי תעסוקטיף העמותה סייעה לכ-2,600 אנשים, מהם 500 קיבלו הכשרה מקצועית ו-200 קיבלו מלגות אקדמיות (המלגות התבססו על תרומות, עם מצינוג ממשלתי מוגבל). לפי מנכ"ל העמותה, כאמור, נותרו כ-12% מתוך המפונים בגילאי עבודה שאינם מועסקים או נמצאים בתת העסקה, וזאת כאשר מתוך מפונים אלה ישנן קבוצות הדורשות טיפול מיוחד:⁷⁰

- כ-3% מהמפונים הם מבוגרים (מעל גיל 55) שרוצים לצאת לעבוד, המתמודדים עם קשיים ייחודיים כמפונים בנוסף לקושי של השתלבות בשוק העבודה בגיל מבוגר. עבור קבוצה זו פותחה תכנית המשלבת הכנה של המועמדים לקראת יציאה לעבודה ועידוד המעסיקים לקלוט אותם.
 - כ-2% מהמפונים הם בעלי מוגבלויות (פיזיות או נפשיות) שיכולתם לעבוד נפגעה בשל כך. העמותה נמצאת במגעים לפיתוח מרכז שיקום או מפעל עם פן חברתי בהם יוכלו אלה לעבוד.
 - כ-4%-5% מהמפונים הם אנשים שמצאו את עצמם ללא עבודה מסיבות שונות, למשל עברו בעיות אישיות (כגון מחלה או גירושין, התקשו במיוחד במציאת עבודה) או נפלטו מעבודות אחרות. לקבוצה זו מציעה כיום העמותה ליווי אישי.
 - בנוסף, יצוין כי יש קבוצה של כ-70 אנשים מבני מנשה,⁷¹ שעבדו בגוש קטיף בחקלאות והיום מרביתם גרים בדור הזמני ועובדים בעבודות לא מוסדרות (כגון ניקיון), ללא תנאים סוציאליים. לפי מנכ"ל העמותה, גם אם הם עובדים, מדובר באוכלוסייה מוחלשת שראוי לסייע לה.
- נכון ליולי 2015 נמצאים כ-92 איש בטיפול העמותה, כאשר הצפי הוא כי עד סוף 2015 יטופלו עוד כ-100 איש (כאשר סיוע מצד המדינה היה מאפשר, ככל הנראה, להציע עזרה למספר אנשים רב יותר). לדברי מנכ"ל העמותה, לאחר 2015 מתוכנן סיום הטיפול באוכלוסיות המתקשות בקרב המפונים, כאשר ישנה תכנית לסייע באופן דומה לאוכלוסיות מתקשות נוספות.
- לפי תנופה, ההתקשרות עם העמותה הסתיימה בסוף שנת 2014, לאחר שבשנים 2009-2014 תמכה תנופה בעמותה ב-18 מיליון ש"ח ולאחר שכ-2,300 מפונים נעזרו בשירותיה. כמו כן, כיום תנופה לא מספקת סיוע תעסוקתי נוסף.⁷²

6.2. גמול פרישה

מפונים בגילים מתקדמים עמדו לא רק בפני הקשיים החברתיים הרגילים בהם נתקלים אנשים כאלו בחיפוש עבודה, אלא גם בקשיים ייחודיים שהיו רלבנטיים להליך ההתנתקות. לנוכח כך, נקבעה בחוק יישום ההתנתקות זכאות ל"גמול פרישה", שמשמעו תשלומים חודשיים עד גיל הפרישה, למי שהיה בן יותר מ-56 במועד הפינוי, הועסק כשכיר עד ליום הפינוי, ומרכז חייו בארבע השנים שלפני ה-6 ביוני 2004 היה בשטח המפונה.

⁶⁹ המידע אודות פעילות העמותה כיום ותכניותיה לעתיד מובא מתוך שיחת טלפון עם גידי לוי, עמותת תעסוקטיף, 17 ביוני 2015.

⁷⁰ קהת רונן, מנכ"ל עמותת תעסוקטיף, מידע בנושא מצבם של המפונים בתכנית ההינתקות, מכתב, 22 ביולי 2015.

⁷¹ קהילת בני מנשה מגיעה מהודו בשנים האחרונות, וניצבת בפני אתגרי קליטה והשתלבות ייחודיים. ראו: משרד העלייה והקליטה, [מבחנים ונהל עבודה למתן תמיכות של משרד העלייה והקליטה ברשויות המקומיות עבור הפעלת תכנית לקליטה בקהילה](#), 2015, עמ' 46.

⁷² מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015.



לאחר הפינוי התברר כי גם בקרב המפונים בגיל הביניים, שהיו מתחת לרף הגיל הנדרש, וגם בקרב העצמאיים, התעורר קושי ממשי במציאת עבודה. על רקע זה המליצה ועדת החקירה על בדיקה מחודשת של הגיל כתנאי סף, מה שהביא להסכם בין המדינה לחלק מנציגי המפונים למתן תשלום חודשי קבוע לשכירים ולעצמאיים שמלאו להם 50 ביום הקובע ואינם זכאים ל"גמול פרישה". נקבע כי אלה יהיו זכאים, בתנאים מסוימים, לתשלום החודשי מ-6 ביוני 2009 (כלומר מיום היותם בני 55 לפחות) עד גיל פרישת החובה. עוד הוחלט כי התשלום החודשי יינתן בשתי מדרגות של 2,000 או 3,000 ש"ח, בהתאם להיקף ההכנסה הממוצע של המפונה בשנים 2006-2008, וכי מי שהכנסתו הממוצעת בשנים אלה הייתה גבוהה מהשכר הממוצע במשק לא יהיה זכאי לתשלום זה; מהתשלום החודשי לבעלי עסקים שקיבלו פיצוי בגין העסק שלהם לפי החוק תנוכה "ריבית רעיונית"⁷³ פרוגרסיבית, מסכום שיחושב לפי ריבית שנתית בשיעור 1% על סכום הפיצוי העסקי הכולל שקיבלו עד סך 300 אלף ש"ח, ועד סכום שיחושב לפי ריבית שנתית בשיעור 5% על כל חלק בפיצוי שהוא מעל מיליון ש"ח.⁷⁴

בתיקון מס' 2 לחוק מיולי 2010 עוגנה החלטת המדינה לתת תשלום חודשי קבוע לשכירים ולעצמאיים שאינם זכאים לגמול פרישה ונקבע שיעור נמוך יותר לניכוי הריבית הרעיונית: נקבע שעד סך 500 אלף ש"ח ינוכה סכום שיחושב לפי ריבית שנתית של 0.5% מהפיצוי, ומסכום גבוה יותר יהיה שימוש בחישוב בשיעור של 1.5% מהפיצוי שקיבל העסק. הריבית הרעיונית הוחלה על כלל הפיצויים שקיבלו בעלי העסקים, פרט לתשלומים לשם העתקת פעילות העסק או לשם הקמת עסק חלופי, שאותם יידרשו בעלי העסקים להשיב כדי להיות זכאים לקצבת ההתאמה. בנוסף שיעור המענק שיינתן לבעלי עסקים לצורך העתקת עסק או הקמת עסק חלופי יוגדל ל-20% מהסכומים שהשקיע העסק (לעומת 10% לפני התיקון), ועד 20% מסכום הפיצוי שקיבל העסק, אולם אם בעל העסק השקיע יותר מ-60% מהפיצוי שקיבל הוא יהיה זכאי למענק בסכום השווה ל-20% מהפיצוי שקיבל.⁷⁵ מעבר לכך, מינהלת תנופה מסרה ב-2011 כי היא מסייעת במקרים נקודתיים ככל הניתן.⁷⁶

6.3. פיצויים נוספים לבעלי עסקים

במסגרת תיקון מספר 4 לחוק יישום ההתנתקות הוגדלו המענק והשיפוי בשל השקעות עודפות בעסק ממשך, בשל סכומים שהושקעו בהקמת מבנה בעבור העסק הממשך עבור חתימה על כתב ויתור. תיקון החוק נעשה בד בבד עם הודעת נציגי המפונים כי שינוי החקיקה ביחד עם החלטות הממשלה הרלבנטיות מבטאים את המתווה הכולל והסופי ליישום המלצות ועדת החקירה, וכי נציגי המפונים מודיעים על "סיום תביעות פיצויים", בלי לגרוע מכל זכות הנתונה לזכאים לפי החוק.⁷⁷

⁷³ "ריבית רעיונית" היא הריבית השנתית שהיה מקבל המפונה אילו השקיע את כספי הפיצויים שקיבל באפיק השקעה סולידית ממוצע. ריבית זו "רעיונית" היות ולא ידוע אם המפונה השקיע אמנם את הכסף בתכנית שמניבה לו פירות כלשהם.

⁷⁴ היו גורמים שלא היו מיוצגים בחתימת ההסכם שהעלו טענות שונות נגד תנאיו, ובפרט סוגיית הפיצוי לבעלי עסקים באזור התעשייה ארז, שלא דווקא התגוררו בשטח המפונה, וסוגיית הפיצוי המיוחד לחקלאים, מאחר ולדברי ועד החקלאים באותו זמן ניכוי הריבית הרעיונית מהפיצוי העסקי היה מקוּז לאפס את התשלום המיוחד. ועדת החקירה הממלכתית בחנה בקשות אלה והמליצה לבחון מחדש את שיעורי הריבית שיש לקזז, כך שלא יהיו גבוהים משיעור הריבית הקבועה במשק בשנתיים הקודמות, ושאינן לקזז את הריבית למפונים בעלי עסקים שהקימו את עסקיהם מחדש לאחר הפינוי.

⁷⁵ כדי למנוע כפל תשלום נקבע שמסכום המענק ינוכו הסכומים שהעסק קיבל או זכאי לקבל כמענק מכוח החלטות מינהליות שאינן על פי הוראות החוק; המועד האחרון לביצוע השקעות שעשויות להיות מוכרות לצורך קבלת המענק נדחה בתקנות ל-31 בדצמבר 2012, במקום בתחום 12 חודשים מיום הפינוי.

⁷⁶ אסף ויינגר ופלורה קוך דבידוביץ', דין-וחשבון ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפול הרשויות המוסמכות במפוני גוש-קטיף וצפון השומרון: יישום המלצות הוועדה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביוני 2011, עמ' 32-34.

⁷⁷ עא 7703/10, עמ' 5.



גורמים שונים, ביניהם בעלי עסקים מאזור התעשייה ארז שלא דווקא התגוררו בשטח המפונה וחקלאים שלא עמדו בתנאי החוק המקוריים לפיצוי משמעותי פנו לוועדת החקירה, אשר המלצותיה במקרים אלה הביאו לתיקונים מס' 2 ו-4 בחוק יישום ההתנתקות.⁷⁸ בקשות שונות של בעלי עסקים וחקלאים לפיצוי מיוחד מעבר למסגרת תיקונים אלה נידונו במערכת המשפט ואף בפני בג"צ.⁷⁹

6.4. פיצוי לדייגים

בשטח שפונה, בעיקר ביישוב דוגית, פעלו כמה דייגים שהתפרנסו מדיג, אך מכיוון שלא העבירו דיווח מסודר על הכנסותיהם לרשויות המס ולא היו בידם דוחות שיעידו על גובה הכנסותיהם לא הוכרה זכאותם לפיצוי עסקי. בנוסף הבטיחה מינהלת סל"ע להעמיד לרשות הדייגים מעגנה לדוגיות באזור החוף בקרבת אשקלון- כאשר המעגנה טרם הוקמה.⁸⁰ ועדת החקירה ב-2010 לא ראתה מקום להתערב בכל הנוגע להתניית הפיצוי העסקי בדיווח הכנסות לרשויות המס, אך דחקה ברשויות לקדם את הקמת המעגנה. לפי מינהלת תנופה, הבקשה להקמת מעגנה לדייגים הוגשה לוועדות התכנון והבנייה ובימים אלה מטפלים בתשובות למתנגדים בוועדה.⁸¹

6.5. סיוע לעסקים ממרכז ההשקעות במשרד הכלכלה⁸²

מרכז ההשקעות במשרד הכלכלה הציע סיוע הקשור למפונים בשלוש מסגרות:

- במהלך השנים 2006-2007, בעקבות החלטת ממשלה בנושא, הציע המרכז סיוע לעסקים שהעסיקו מפונים. עסקים כאלו, שהתקשרו עם עובד מפונה למשך 18 חודשים, היו זכאים לסיוע בהתאם למספר המשרות המאווישות במפונים לצורך הקמת העסק, הרחבתו או העתקתו. מסלול זה חווה קשיים מכיוון שקשה היה למעסיקים למצוא מועמדים מתאימים מבחינת כישורים והתחייבות ארוכת טווח בקרב אוכלוסיית המפונים המצומצמת והמוגבלת מבחינת מיקום. במהלך השנים 2006-2007 קיבלו סיוע 17 עסקים שהוסיפו כ-84 משרות, בסך מענקים של 5.26 מיליון ש"ח.
- בשנים 2010-2011 הוצעו מענקים לצורך הרחבה למפעלים שהיו בגוש קטיף והועתקו משם. מענקים אלה היו תוספת של כ-20% להשקעות שביצע המפעל בעצמו. במהלך השנים 2010-2011 קיבלו במסגרת מסלול זה 8 מפעלים מענקים בסך כולל של כ-32 מיליון ש"ח.
- בשנים 2012-2014, במסגרת מענקים שהוצאו על מנת לעודד מפעלים לעבור לאזור תעשייה נע"מ, הוצעו מענקים למפעלים שהועתקו מגוש קטיף, בהינתן קריטריונים שונים. במסגרת זו עבר מפעל אחד, אשר קיבל במסגרת המעבר כ-2.4 מיליון ש"ח.

⁷⁸ עא 7703/10, עמ' 5.

⁷⁹ מקרים לדוגמא: עעמ 7275/10; עעמ 5091/12; עעמ 8558/13; עעמ 7792/09.

⁸⁰ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 318.

⁸¹ מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015.

⁸² איתי יחזקאלי, כלכלן ראשי, מרכז ההשקעות, משרד הכלכלה, שיחת טלפון, 22 ביולי 2015.



7. חינוך

לאורך השנים הועמדו על-ידי משרד החינוך, משרד האוצר ומנהלת סל"ע / תנופה תקציבי סיוע ייעודיים לצורך טיפול פרטני בתלמידים שפוננו במסגרת תכנית ההתנתקות. היקף התקציב ותחומי הסיוע נקבעו בהחלטות ממשלה שיוחדו לעניין זה.⁸³ תחומי הסיוע העיקריים שנקבעו היו: שירות פסיכולוגי ייעוצי (שפ"י); הסעות; מינהל חברה ונוער; תכנית קר"ב; מסגרות יום לימודיות ותכניות תוספתיות (מיל"ת); ומלגות לתלמידים הלומדים במכינות קדם אקדמיות.

החלטת הממשלה האחרונה בעניין זה התקבלה בשנת 2012 ונקבעו בה תקציבי הסיוע לשנות הלימודים תשע"ג-תשע"ד. **כלומר, התקופה אליה התייחסה החלטת הממשלה בנוגע לסיוע מיוחד בחינוך לאוכלוסיית מפוני גוש קטיף וצפון השומרון הסתיימה בסוף שנת תשע"ד.**

בדוח שנכתב בסוף שנת הלימודים תשע"ד על-ידי ראש ענף תלמידים, נוער, חיילים ובוגרים במינהלת תנופה, מר אמציה יחיאלי, נכתב כי "עם סיום שנת הלימודים בשנה זו ניכר היטב תהליך הקליטה של המפונים ברשויות הקבע. דבר זה בא לידי ביטוי בפניית המפונים כמעט בכל נושא לרשויות הקולטות וירידה משמעותית בפניות למינהלת". עם זאת נכתב כי "רוב הפניות המופנות למינהלת תנופה באופן פרטני הן ממשפחות המתגוררות באתרים הזמניים או שנמצאות בתהליך של מעבר לבית הקבע בנושאים של הסעות תלמידים, חיילים ומלש"בים (מועמדים לשירות ביטחון)".⁸⁴

בדוח עדכני שנכתב על-ידי מר יחיאלי נכתב כי **בשנת הלימודים תשע"ה חלה ירידה תלולה בסיוע שניתן לתלמידים, לחיילים ולבוגרים.** אשר לתחומי הסיוע ניתנה תמונת מצב עדכנית כדלקמן:⁸⁵

1. תגבור לימודי – ניתן סיוע בעדיפות לתלמידים שהיו במעברים של בתי-ספר בגלל המעבר לבית הקבע, אולם ניתן לציין כי כל הבקשות לסיוע שהוגשו נענו בחיוב. לגבי שנת תשע"ו – אין צורך בהמשך הסיוע.
2. אבחונים פסיכו-דידקטיים – לא ניתן סיוע למפונים – סיוע זה ניתן בשנים תשע"ג-תשע"ד. כל הבקשות שהופנו בנושא קיבלו מענה.
3. שעות תרפיה – לא ניתן סיוע למפונים – סיוע זה ניתן בשנים תשע"ג-תשע"ד וכיסה את הצורך בכך.
4. שעות ייעוץ – לא ניתן, וזאת עקב השתלבות נורמטיבית בלמידה וברשות הקבע.
5. הסעות תלמידים – תחום ההסעות נדרש עדיין לליווי ולאישור אישי גם לשנים תשע"ו-תשע"ז ומיועד לשני סוגי תלמידים: תלמידים המתגוררים עדיין בקרווילות שנדרשת עבורם הסעה מהרשות הזמנית לרשות הקבע; תלמידים שאין להם פתרון חינוכי ברשות הקבע ונדרשת עבורם הסעה עד לסיום המסגרת החינוכית ובתאום עם הרשות הקולטת.

בתשובת משרד החינוך לפנייתנו בנושא הסיוע לתלמידים שפוננו במסגרת תכנית ההתנתקות נכתב כי כבר במהלך שנת הלימודים תשע"ג נקט השולחן המשותף הבין-משרדי (משרד החינוך ומינהלת תנופה) פעולות בקרב הרשויות שקלטו או שהיו במהלכים לקראת קליטה של קהילות המפונים להבהרה והטמעה של רעיון סופיות תהליך ההתערבות המיוחדת בתחום החינוך עבור אוכלוסייה זו. מעבר

⁸³ ראו: החלטת ממשלה 4328 מיום 14 בדצמבר 2008; החלטת ממשלה 565 מיום 12 ביולי 2009; החלטת ממשלה 2377 מיום 4 בנובמבר 2011; והחלטת ממשלה 5240 מיום 22 בנובמבר 2012.

⁸⁴ אמציה יחיאלי, רע"ן תלמידים, נוער, חיילים ובוגרים במינהלת תנופה, תמונת מצב תלמידים, נוער ובוגרים, 28 ביולי 2014.

⁸⁵ אמציה יחיאלי, רע"ן תלמידים, נוער, חיילים ובוגרים במינהלת תנופה, תמונת מצב תלמידים, נוער ובוגרים, 7 ביוני 2015.



להתייחסות דומה של המשרד לתמונת המצב שפורטה לעיל על-ידי מינהלת תנופה נכתב כי ככל שתעלה סוגיה פרטנית של תלמיד שאין לה פתרון במסגרות הרגילות, המשרד יתמוך במתן מענה כפי שהוא עושה זאת עבור תלמידים שאינם מפונים, אך במתן קדימות של תזמון בלבד. כדוגמה הביא המשרד את מצבם של ילדים מפונים באזור עוטף עזה שנזקקו לטיפול רגשי בעקבות המתיחות שחווים ילדי הדרום וקיבלו מענה במסגרת היערכות הרשויות לטיפול בכל הילדים שנזקקו לטיפולים רגשיים.⁸⁶

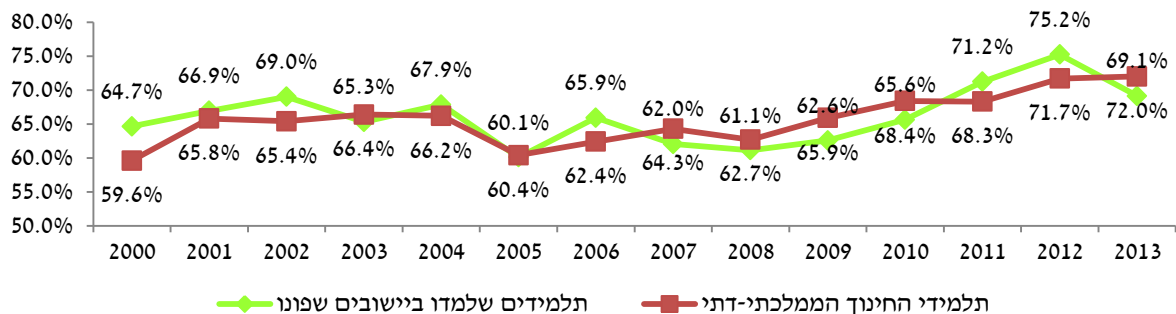
בסיכום הדברים ציין משרד החינוך כי "לאור המדיניות שפורטה לעיל אין כיום – ובמודע – טיפול מיוחד במפונים על פני האוכלוסיות האחרות, עדיין קיים קשר עם מינהלת תנופה שאמורה להיסגר השנה וזאת בעיקר בתחומי סיכום ותיעוד תהליכי העבודה וההתערבות שהיו בקרב אוכלוסיית המפונים".

נציין כי מוועד מתיישבי גוש קטיף לא התקבלה התייחסות מפורשת לעניין הסיוע הנדרש כיום בתחום החינוך וצרכים כלשהם הקיימים בתחום זה.

בפילוט שערך משרד הבריאות לבחינת האפשרות לעריכת מחקר על השפעתו הרפואית של הפינוי (ראו פרק 8.1 להלן) נבדקה המוכנות של משרד החינוך לספק נתונים אודות התלמידים המפונים בנושאים הבאים: ציוני בגרות, זכאות לבגרות, הקלות בבחינות הבגרות, נשירה ממערכת החינוך וועדת השמה.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד החינוך בבקשה לספק נתונים אודות זכאותם לבגרות של תלמידים שפנו במסגרת תכנית ההתנתקות בשנים שקדמו לפינוי ובשנים שלאחריו. להלן יוצגו הנתונים, תוך השוואתם לנתוני כלל תלמידי החינוך הממלכתי-דתי.

תרשים 2: אחוז הזכאות לבגרות בקרב תלמידים שפנו בתכנית ההתנתקות מכלל הלומדים בכיתה י"ב, בהשוואה לכלל תלמידי החינוך הממלכתי-דתי, 2000-2013⁸⁷



מהנתונים בתרשים עולה כי בשנת 2005 שבה בוצעה תכנית ההתנתקות חלה ירידה ניכרת בשיעור הזכאות לבגרות הן בקרב תלמידים שפנו במסגרת התכנית והן בקרב כלל תלמידי החינוך הממלכתי-דתי (שיעור הזכאות באותה שנה עמד על כ-60% בשתי הקבוצות). עוד עולה כי בשנה העוקבת מכן חלה בשתי הקבוצות עלייה בשיעור הזכאות לבגרות, כאשר העלייה בקרב התלמידים המפונים אף הייתה גדולה יותר ושיעור הזכאות התקרב לשיעורי הזכאות בשנים שקדמו לביצוע תכנית ההתנתקות. אף על פי כן, בשנים 2007-2009 חלה ירידה מחודשת בשיעורי הזכאות בקרב התלמידים המפונים, לעומת מגמה לא אחידה בקרב כלל תלמידי החינוך הממלכתי-דתי. החל משנת 2010 חלה עלייה בשיעורי הזכאות הן בקרב התלמידים המפונים והן בקרב כלל תלמידי החינוך הממלכתי-דתי (למעט ירידה משמעותית בקרב

⁸⁶ מיכל כהן, מנכ"לית משרד החינוך, מכתב, 20 ביולי 2015.

⁸⁷ מקור הנתונים: אגף הבחינות משרד החינוך, התקבל באמצעות: ירמונוק סופיה, מ"מ מתאמת פעולות כנסת-ממשלה, משרד החינוך, דוא"ל, 21 ביולי 2015.



התלמידים המפונים בשנת 2013) ושיעורי הזכאות לבגרות בקרב התלמידים המפונים היו גבוהים יותר משיעורי הזכאות לבגרות קודם לביצוע ההתנתקות. ככלל אפשר לראות בתרשים כי המגמה בשתי הקבוצות הייתה דומה במרבית השנים הנסקרות.

8. בריאות

הטיפול במפונים בתחום הבריאות בא לידי ביטוי בשני היבטים עיקריים: בחינת האפשרות לעריכת מחקר על השפעתו הרפואית של הפינוי; ופעילות מוקד הסיוע "מענים". להלן יובא פירוט על כל אחד מהיבטים אלה.

8.1. עריכת מחקר על השפעתו הרפואית של הפינוי

בשנת 2008 גיבשו משרד הבריאות ומנהלת סל"ע תכנית לעריכת סקר בריאותי בקרב המפונים. מטרת המחקר הייתה לבדוק את מצבם של מפוני גוש קטיף בשלושה תחומים מרכזיים: בריאות פיזית, בריאות נפשית, ותפקוד פסיכו-חברתי. ואולם, ועדת החקירה הממלכתית מצאה כי התכנית לביצוע המחקר ולא יצאה לפועל בשל מחלוקות תקציביות בין משרד הבריאות למשרד האוצר. **בעקבות כך המליצה הוועדה להוציא לפועל בהקדם את ביצוע בדיקת ההיתכנות לביצוע המחקר ולאחריה את הסקר הרפואי המקיף על שלושת מרכיביו. על משרד הבריאות ומשרד האוצר הוטל לפתור ביניהם לאלתר את הסוגיה התקציבית הלא גדולה הכרוכה בכך.**⁸⁸

מבדיקה שערכנו בעבר עלה כי ביוני 2010 סוכם כי משרד הבריאות ייצא למחקר היתכנות ("פיילוט") ראשוני לבדיקת מצבם הנפשי והפסיכולוגי של המפונים, ועל סמך תוצאות הפיילוט ייקבע האם לצאת לסקר מלא. בהמשך לכך, נחתם חוזה לביצוע הפיילוט עם היחידה לאפדימיולוגיה של בריאות הנפש במכון גרטנר. ממשד הבריאות נמסר אז כי בהסכם בין הצדדים נקבע מקסימום של חצי שנה עד להצגת תוצאות המחקר, כך שעד סוף חודש אוגוסט 2011 המידע יהיה מוכן ועל-פיו ניתן יהיה לשקול האם יש צורך ותועלת במחקר מקיף יותר.⁸⁹

בתשובה לפנייתנו עבור מסמך זה נמסר ממשרד הבריאות כי הפיילוט הסתיים ביולי 2013 (כלומר, קרוב לשנתיים לאחר המועד שעליו הודיע בעבר משרד הבריאות). בתשובה נכתב כי מטרת הפיילוט הייתה לברר את האפשרות של שיתוף פעולה לצורך עריכת המחקר בין כל הגורמים שהיו מעורבים בטיפול במפוני גוש קטיף וצפון השומרון (מנהלת תנופה, מוקד מענים, תעסוקטיף, משרד הבריאות, משרד הפנים, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד החינוך, המוסד לביטוח לאומי, משטרת ישראל, צה"ל, קופות החולים, מרשם האוכלוסין).⁹⁰

עוד נכתב בתשובת משרד הבריאות כי מסקנת המחקר הראשוני הייתה שאכן ניתן לקיים שיתוף פעולה בין רוב רובם של הגורמים המעורבים, וניתן יהיה לקבל מידע משמעותי לצורך עריכת המחקר, אולם התגלתה בעיה מבחינה משפטית בהעברת הנתונים אודות המפונים בין גורמי הממשל השונים, גם אם המידע יהיה מוצפן ומעורבל. זאת לאור סעיף 143 לחוק יישום ההתנתקות, התשס"ה-2005, הקובע כי "לא יגלה אדם מידע הנוגע לתובע, שהגיע אליו בתוקף תפקידו לפי חוק זה, ולא יעשה בו כל שימוש, אלא לצורך ביצוע הוראות חוק זה, או לפי צו של בית משפט; העובר על הוראות סעיף זה, דינו – מאסר שנה".

⁸⁸ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 389.

⁸⁹ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר במשרד הבריאות, מכתב, 21 בפברואר 2011.

⁹⁰ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר במשרד הבריאות, מכתב, 17 ביוני 2015.



הלשכה המשפטית של משרד הבריאות, לאחר התייעצות עם משרד המשפטים, קבעה שניתן להעביר מידע לא מזוהה בלבד ממנהלת תנופה, וככל שתימצא שיטה שתאפשר זאת, הדבר יעמוד בהוראות החוק. לעומת זאת, קבעה הלשכה, כי השיטה שתוארה בפילוט לצורך המחקר (העברה של מידע מזוהה תוך שימוש בערבול והצפנתו) היא אמצעי להבטחת מידע, אך היא אינה מבטיחה את אי-הזיהוי ולכן היא אינה עומדת בדרישות החוק. עם זאת, בתשובת משרד הבריאות נכתב כי ביצוע המחקר מחייב העברת מידע פרטני ומוצפן, אף שהדבר אינו עומד בהוראות חוק יישום ההתנתקות, ועל כן הוצעו שני פתרונות:

1. ביצוע המחקר על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – סעיף 15א לפקודת הסטטיסטיקה גובר על הוראות סעיף 143 ומכאן שיתכן שביצוע המחקר על-ידי הלשכה הוא פתרון שיש לשקול אותו.

2. כאמור בסעיף 143 לחוק עצמו – פניה לבית המשפט או תיקון חקיקה נקודתי שיאפשר את ביצוע המחקר.

ממשרד הבריאות נמסר עוד כי במידה ויוחלט שהמשרד יבצע את המחקר המלא ויוקצב לכך תקציב תוספתי, ובמקביל יימצא פתרון משפטי או אחר לקושי בהעברת המידע החיוני האמור, הרי שמשרד הבריאות יגיש הצעה תקציבית מפורטת לצורך עריכת המחקר המלא על אודות מצבם הנפשי והפסיכו-סוציאלי של מפוני גוש קטיף.

לסיכומו של דבר, מן הדברים האמורים עולה כי המחקר אודות מצבם הנפשי של המפונים לא יצא לפועל על אף שעברו יותר מחמש שנים מאז המליצה ועדת החקירה הממלכתית לפעול לביצועו בהקדם.

8.2. פעילות מוקד "מענים"

מוקד הסיוע "מענים" הוקם על-ידי מנהלת סל"ע בשיתוף עם השירות הפסיכולוגי של המועצה האזורית שער הנגב, במטרה לתת סיוע נפשי מידי, דיסקרטי ונגיש למפונים. המוקד החל לפעול כחודש לאחר הפינוי (ספטמבר 2015), בתקצוב ובהכוונה ממשלתיים. ועדת החקירה הממלכתית מצאה כי מספר הפניות למוקד מאז הפעלתו היה גבוה, דבר המעיד על חיוניותו של השירות. הוועדה המליצה על המשך הפעלתו של המוקד במימון הממשלה, כל עוד נמשך התקצוב המיוחד למפונים ביתר רכיבי התחום החברתי.⁹¹ **בחודש מארס האחרון, לאחר קרוב לעשר שנות פעילות, נסגר מוקד מענים.**

לדברי מר צבי פיירמן, מנהל המוקד, תקציב המוקד צומצם ללא הודעה רשמית כלשהי. עוד לדבריו "מאז מעבר המינהלת ממשרד ראש הממשלה למשרד הבינוי, התקיימו עיכובים וקשיים גדולים ביותר בתשלומים עבור עבודת המוקד, ללא הפגנה של הבנה מינימאלית לחשיבות הפרויקט עבור המשפחות המפונות. צמצום התקציב הביא בפועל להיעדר כיסוי הוצאות והפסקה בהיענות לטיפול בסוף דצמבר 2014. עד סוף מרס 2015 צוות המוקד עסק בסיכומים פנימיים ועם מטפלים, תשובה לטלפונים, ארגון הארכיון וכל מה שנדרש בסגירת פרויקט רחב ממדים שהיווה מוקד מענים".⁹²

בתשובת מוקד מענים נכתב כי הקשיים העיקריים עמם התמודדו בשנים האחרונות מפוני תכנית ההתנתקות ושהצריכו מתן סיוע בצד הנפשי היו בין השאר: טראומות מחודשות בעקבות שתי המלחמות האחרונות; שחיקה נפשית; קשיים בתהליך המעבר לדיור קבע על כל שלביו; קשיים לקראת מעבר לשיבות או לאולפנות, משבר זוגי ו/או משפחתי; משברים בעקבות קריסה כלכלית; ופגיעה מינית.

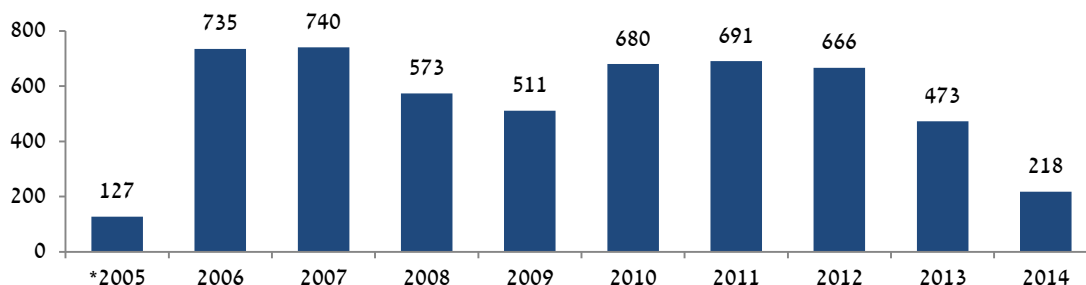
⁹¹ [דוח ועדת החקירה](#), עמ' 387.

⁹² צבי פיירמן, מנהל מוקד "מענים", מכתב, 15 ביוני 2015.



לבקשתנו סיפק המוקד נתונים אודות מספר הפניות שהתקבלו במוקד בכל אחת משנות פעילותו, בחלוקה לפי גיל הפונים. להלן יוצגו נתוני הפניות:

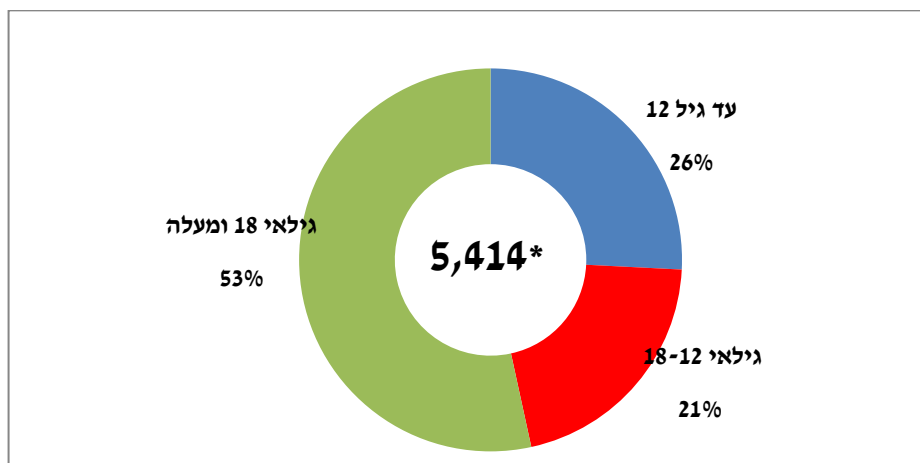
תרשים 3. מספר הפניות למוקד מענים, 2014-2005⁹³



* החל מחודש ספטמבר 2005.

מהנתונים בתרשים עולה כי בשנתיים שלאחר ביצוע תכנית ההתנתקות (2006-2007) מספר הפניות למוקד היה הגבוה ביותר והוא עמד על למעלה מ-700 פניות בכל אחת מהשנים. בשנים 2008-2009 חלה ירידה במספר הפניות, אולם לאחר מכן חלה עלייה מחודשת במספרן (קרוב ל-700 פניות בכל אחת מהשנים 2010-2011). בשלוש השנים האחרונות לפעילות המוקד חלה ירידה חדה במספר הפניות ובשנת 2014 עמד מספרן על 218 פניות בלבד. נדגיש כי לא ניתן להסיק מנתוני השנים האחרונות על ירידה בביקוש לשירותי המוקד, שכן אפשרי שהירידה נובעת גם מצמצום יכולת ההיענות של המוקד לפניות המפונים. כאמור, לדברי מנהל המוקד, מאז מעבר מינהלת תנופה למשרד הבינוי (מעבר שהתבצע בשנת 2013) התקיימו עיכובים וקשיים בתשלומים עבור עבודת המוקד.

תרשים 4. התפלגות הפניות לפי גיל הפונים, 2014-2005



* המספר הכולל של הפניות כולל כ-800 פניות חוזרות של פונים, ומכאן שמספר הפונים (נפשות) עמד על 4,600 פונים.

מהנתונים בתרשים עולה כי כמחצית מן הפניות היו של בוגרים בגילאי 18 ומעלה ומחציתן של קטינים. מבין הקטינים למעלה ממחצית מן הפניות היו של ילדים עד גיל 12 והשאר של ילדים בגילאי 12-18.

⁹³ בתרשים זה מוצג מספר הפניות המוחלט בכל שנה מבלי להביא בחשבון את שיעורן מכלל אוכלוסיית המפונים. במשך השנים התרחבה אוכלוסייה זו בשל ריבוי טבעי.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

9. רווחה

הטיפול היומיומי ברווחת המפונים הוטל על מחלקות הרווחה והשירותים החברתיים ברשויות המקומיות הקולטות. במסגרת זו הפעילה הממשלה מערך מיוחד לסיוע במימון לרשויות הקולטות בעבור טיפולן במפונים. נוסף על תקציב זה, שניתן בעבר על ידי מינהלת תנופה, העבירו משרדי ממשלה אחרים – ובראשם משרדי הרווחה והחינוך – תקציבי סיוע מיוחדים נוספים לרשויות שקלטו מפונים. ועדת החקירה הממלכתית מצאה קשיים ועיכובים בהעברת התקציבים, בשל המדינה והרשויות, כמו גם קהילות שלא השתמשו במשאבים שהוקצו להן.⁹⁴

ממשרד הרווחה והשירותים החברתיים נמסר כי המשרד מעניק טיפול מיוחד וממוקד למפונים שפוננו בתכנית ההתנתקות, והוקצו תקנים ותקציבים ייחודיים לנושא זה. סך תקציב המשרד שהוקדש לכך בשנת 2014 עמד על כ-3.27 מיליון ש"ח, לפי החלוקה הבאה:

טבלה 3: תקציב משרד הרווחה והשירותים החברתיים לטיפול במפונים (באלפי ש"ח), בחלוקה למחוזות לשנת 2014⁹⁵

תל אביב והמרכז**	ירושלים	דרום*	
295.0	119.2	600.0	תקני כוח אדם
45.1	156.3	600.0	מסגרות לילדים
82.9	161.9	320.0	עובדים קהילתיים
51.8		150.0	טיפול בנוער וצעירים
161.9	127.9		חוסן ופיתוח קהילתי
104.5	240.0		צרכים מיוחדים
741.2	805.4	1,670.0	סך הכל

*- עיקר הטיפול במפונים מתמקד במועצה אזורית חוף אשקלון.
**- עיקר הטיפול במפונים מתמקד במועצה אזורית נחל שורק.

לפי המשרד, הסיוע, הניתן באמצעות מחלקות הרווחה, מתמקד הן בטיפול במעבר לדיוור הקבע והן בטיפול באוכלוסיות שידן אינה משגת לעבור לדיוור קבע. התכניות הטיפוליות כוללות, בין היתר: טיפול פרטני, טיפול משפחתי וטיפול ברמה הקהילתית, פתיחת מסגרות לילדים, תכניות טיפול בבני נוער, השמה ותעסוקה – שילוב בתעסוקה של משפחות רווחה, שיקום באמצעות תעסוקה, ותכנון תקציבי של משפחות. המשרד הדגיש שמדובר על מתווה שגובש עם משרד האוצר, המשתנה עם הזמן ממתן מענה ברמת הפרט והמשפחה לרמת הקהילה.

לפי מינהלת תנופה, גורמי הרווחה ברשויות המקומיות מלווים על ידי נציגי תנופה באופן שוטף, ותקציב העובדים הסוציאליים ותקציב העבודה השוטפת אצל גורמי הרווחה מסובסדים בחלקם על ידי המדינה עד סוף שנת 2015.⁹⁶

⁹⁴ אסף וינינגר ופלורה קוד דבידוביץ', דין-וחשבון ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפול הרשויות המוסמכות במפוני גוש-קטיף וצפון השומרון: יישום המלצות הוועדה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביוני 2011, עמ' 37-38.

⁹⁵ ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת – ממשלה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, בקשת מידע בנושא מצבם של המפונים בתכנית ההתנתקות, 22 ביולי 2015.



לדברי משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תקנים נוספים ניתנו בעבר בהיקף מצומצם לרשויות אריאל, עמק חפר, נחל שורק, גן רווה ושומרון. תקנים אלה הופחתו עד גריעתם המלאה בתחילת שנת 2013, למעט בגן רווה ונחל שורק. להלן יוצג פירוט התקנים הניתנים בכל המחוזות לטיפול בהתנתקות עד סוף שנת התקציב 2015:

טבלה 4: תקני כוח-אדם לרשויות מקומיות לטיפול בהתנתקות, עד סוף שנת 2015⁹⁷

מחוז	רשות מקומית	תקני לפרט - עו"ס התנתקות	תקני לקהילה - עו"ס התנתקות	סה"כ תקנים המקומיות לרשויות
ירושלים	מועצה אזורית לכיש		1	1
תל אביב	מועצה אזורית נחל שורק	1.75	0.53	2.28
דרום	מועצה אזורית חוף אשקלון	4.5	2	*6.5
	מועצה אזורית מרחבים		0.5	*0.5

*- סך הכל 7 תקנים במחוז דרום.

בשיחה עם מנהלת מחלקת הרווחה במועצה אזורית נחל שורק, הוסבר כי הטיפול במפונים מצד המועצה השתנה לאורך השנים, ועבר מטיפול פרטני מאוד לליווי קהילתי והכוונה, תוך סיוע לגיבוש זהות קהילתית והנהגה חינוכית (באופן התואם לתיאור משרד הרווחה והשירותים החברתיים). בכל הנוגע לתקנים הנוספים שקיבלה המועצה, אלו צפויים לשמש אותה עד אוקטובר 2015. לדברי מנהלת מחלקת הרווחה, הפחתה זו תקשה על עבודת מחלקת הרווחה כולה והטיפול בקהילות המפונים בפרט, היות והמפונים ימשיכו להתמודד עם הקשיים שהועצמו בהתנתקות. מבין היישובים והקהילות שעברו למועצה אזורית נחל שורק, רק בנצר חזני, שנוסד לפני כשנה, מממנת המועצה רכז קהילה, וזאת כאשר היקף השירותים העתידיים אינו ברור.⁹⁸

9.1. תקני רבנים

בשנים האחרונות תוקצבו 12 תקני רבנים באתרי הדיור הזמני כתקנים זמניים- תקצוב מחדש מדי שנה בשנה. לפי מינהלת תנופה, במהלך 2015, עם מעבר מרבית המפונים ליישובי הקבע, הועבר התקציב לבסיס תקציב המשרד לשירותי דת, אולם בשל היעדר אישור תקציב המדינה, המשרד לשירותי דת עדיין מתקצב את הרבנים באופן זמני. עם אישור תקציב המדינה יוכל המשרד לשירותי דת לצאת למכרזים לתקצוב רבני קבע, ולסיים בכך את הטיפול בנושא רבני גוש קטיף.⁹⁹ לפי ועד המתיישבים, זהות הרב החדש צריכה להיקבע על ידי הקהילה, בין אם הוא ממשיך את עבודתו מגוש קטיף, ובין אם הקהילה בחרה ברב חדש.¹⁰⁰

⁹⁶ כפי שנקבע בהחלטת ממשלה 438, [היערכות הממשלה להשלמת הטיפול במפוני גוש קטיף וצפון השומרון לאור סיום פעילותה של מנהלת תנופה](#), 23 ביוני 2013. ראו: מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015.

⁹⁷ ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת – ממשלה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, בקשת מידע בנושא מצבם של המפונים בתכנית ההתנתקות, 22 ביולי 2015.

⁹⁸ יסכה אברג'יל, מנהלת מחלקת רווחה, מועצה אזורית נחל שורק, שיחת טלפון, 23 ביוני 2015.

⁹⁹ מנחם גרנית, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015.

¹⁰⁰ חגית ירון, דוא"ל, 23 ביולי 2015.



10. מקורות

חקיקה

- חוק יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה-2005
- חוק יישום תכנית ההתנתקות (תיקון מס' 2), התש"ע-2010.
- חוק יישום תכנית ההתנתקות (תיקון מס' 3), התשע"א-2011.
- חוק יישום תכנית ההתנתקות (תיקון מס' 4), התשע"א-2011.
- חוק לקידום יישובם של מפוני גוש קטיף, חבל עזה וצפון השומרון, התשס"ח-2008.
- חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7), התשס"ט-2009.

מסמכי הכנסת

- אילן ביטון, [תוכנית ההתנתקות מחבל-עזה ומיישובים בצפון השומרון – אומדן עלות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 בינואר 2010.
- אסף וינינגר ופלורה קוך דבידוביץ', [דין-וחשבון ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפול הרשויות המוסמכות במפוני גוש-קטיף וצפון השומרון: יישום המלצות הוועדה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 ביוני 2011.
- סיעות "הליכוד" ו-"הבית היהודי", [הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-34, בין סיעות הליכוד והבית היהודי](#), 7 במאי, 2015.
- סיעות "הליכוד" – ישראל ביתנו ו-"הבית היהודי", [הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-33 בין סיעות הליכוד - ישראל ביתנו והבית היהודי](#), 15 במארס 2013.

פסיקה

- עא 7703/10.
- עעמ 7792/09.
- עעמ 7275/10.
- עעמ 5091/12.
- עעמ 8558/13.

מסמכים ממשלתיים

- ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש-קטיף וצפון השומרון, [דוח ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש-קטיף וצפון השומרון](#), 6 ביוני 2010.
- יחיאלי אמציה, רע"ן תלמידים, נוער, חיילים ובוגרים במינהלת תנופה, תמונת מצב תלמידים, נוער ובוגרים, 28 ביולי 2014.



- יחיאלי אמציה, רעיין תלמידים, נוער, חיילים ובוגרים במינהלת תנופה, תמונת מצב תלמידים, נוער ובוגרים, 7 ביוני 2015. מינהלת תנופה, מצגת, 27 מאי 2015.
- [מזכירות הממשלה, החלטה מס. 3560: סיכום המתווה הכולל ליישום המלצות ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש קטיף וצפון השומרון, מסמך סיום תביעות לפיצויים וסיום פעולתה של מינהלת תנופה במשרד ראש הממשלה, 31 ביולי 2011.](#)
- [מזכירות הממשלה, שינוי כינוי המינהלה לסיוע למתיישבי חבל עזה וצפון השומרון מ"מינהלת סל"ע" ל"מינהלת תנופה",](#)
- [מזכירות הממשלה, העברת סמכויות ושטח פעולה – חוק יישום תוכנית ההתנתקות, התשס"ה 2005, 14 ביוני 2015.](#)
- [מינהלת תנופה, סטטוס תנופה למרכז המידע בכנסת, דוא"ל, 16 ליולי 2015.](#)
- [משרד האוצר, הצעת תקציב לשנת הכספים 2015: משרד ראש הממשלה והסעיפים הצמודים לו, נובמבר 2014.](#)
- [משרד האוצר, מערכת שאילתות מקוונת לתקציב המדינה וביצוע, תאריך כניסה: 20 ביולי 2015.](#)
- [מזכירות הממשלה, החלטה מספר נתק/4 של ועדת שרים לעניין הסיוע למתיישבים והסדרת התיישבות חלופית בגין ביצוע תכנית ההתנתקות, 17 בפברואר 2014.](#)
- [מזכירות הממשלה, החלטה מספר נתק/7 של ועדת שרים לעניין הסיוע למתיישבים והסדרת התיישבות חלופית בגין ביצוע תכנית ההתנתקות, 21 ביולי 2014.](#)
- [מזכירות הממשלה, החלטת ממשלה 4,328, 14 בדצמבר 2008.](#)
- [מזכירות הממשלה, החלטת ממשלה 5,65, 12 ביולי 2009.](#)
- [מזכירות הממשלה, החלטת ממשלה 2,377, 4 בנובמבר 2011.](#)
- [מזכירות הממשלה, החלטת ממשלה 5,240, 22 בנובמבר 2012.](#)
- [מזכירות הממשלה, החלטת ממשלה 438, היערכות הממשלה להשלמת הטיפול במפוני גוש קטיף וצפון השומרון לאור סיום פעילותה של מנהלת תנופה, 23 ביוני 2013.](#)
- [מזכירות הממשלה, הודעת מזכיר הממשלה בתום ישיבת הממשלה מתאריך 15 בנובמבר, 15 בנובמבר 2009.](#)
- [מזכירות הממשלה, החלטה מס. 3560: סיכום המתווה הכולל ליישום המלצות ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש קטיף וצפון השומרון, מסמך סיום תביעות לפיצויים וסיום פעולתה של מינהלת תנופה במשרד ראש הממשלה, 31 ביולי 2011.](#)
- [משרד העלייה והקליטה, מבחנים ונוהל עבודה למתן תמיכות של משרד העלייה והקליטה ברשויות המקומיות עבור הפעלת תכניות לקליטה בקהילה, 2015.](#)



ספרים ומאמרים

• ועד מתיישבי גוש קטיף, לוקחים אחריות עד הסוף: נקודות לקביעת סוף טיפול באנשי גוש קטיף לקראת ציון עשר שנים לעקירה, ינואר 2015.

• ועד מתיישבי גוש קטיף, תמונת מצב: עשר שנים לעקירה, יולי 2015.

שיחות טלפון, פגישות ומכתבים

• אברג'יל יסכה, מנהלת מחלקת רווחה, מועצה אזורית נחל שורק, שיחת טלפון, 23 ביוני 2015.

• אלימלך מוטי, אחראי תחום דיור זמני, מינהלת תנופה, פגישה, 8 ביוני 2015.

• גרנית מנחם, מנהל אגף בכיר תנופה, משרד הבינוי, מידע בנושא מצבם של מפוני גוש קטיף, מכתב, 22 ביוני 2015.

• יחזקאלי איתי, כלכלן ראשי, מרכז ההשקעות, משרד הכלכלה, שיחת טלפון, 22 ביולי 2015.

• ירון חגית, חברת ועד מתיישבי גוש קטיף, דוא"ל, 23 ביולי 2015.

• ירון חגית, חברת ועד מתיישבי גוש קטיף, שיחת טלפון, 23 ביולי 2015.

• ירמונוק סופיה, מ"מ מתאמת פעולות כנסת-ממשלה, משרד החינוך, דוא"ל, 21 ביולי 2015.

• כהן מיכל, מנכ"לית משרד החינוך, מכתב, 20 ביולי 2015.

• כהן מירי, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר במשרד הבריאות, מכתב, 21 בפברואר 2011.

• כהן מירי, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר במשרד הבריאות, מכתב, 17 ביוני 2015.

• לוי ג'ודי, עמותת תעסוקטיף, שיחת טלפון, 17 ביוני 2015.

• מינהלת תנופה, סטטוס תנופה למרכז המידע בכנסת, דוא"ל, 16 ליולי 2015.

• פיירמן צבי, מנהל מוקד "מענים", מכתב, 15 ביוני 2015.

• רענן קהת, מנכ"ל עמותת תעסוקטיף, מידע בנושא מצבם של המפונים בתכנית ההינתקות, מכתב, 22 ביולי 2015.

• שגב ענת, מרכזת הקשר כנסת – ממשלה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, בקשת מידע בנושא מצבם של המפונים בתכנית ההתנתקות, 22 ביולי 2015.

• שוחט גבי, סגן בכיר לחשבת הכללית, משרד האוצר, מינהלת פינוי האתרים הזמניים – תיאור פעילות, מכתב, 26 ביולי 2015.

