

פרק תשיעי

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

ממצאי מעקב

מיגון מטוסי נוסעים אזרחיים

דוח שנתי 57א, עמ' 313

תקציר

בדצמבר 2002, לאחר ירי שני טילי כתף על מטוס נוסעים ישראלי במומבסה שבקניה, הנחה ראש הממשלה (להלן - ראה"ס) דאז, מר אריאל שרון, לפעול להתקנת מערכת מיגון מסוימת על מטוסי נוסעים ישראליים כמענה מיידי (להלן - מערכת א' או הפרויקט), ולפתח מערכת אחרת כפתרון לטווח הארוך (להלן - מערכת ב') (להלן - שני הפרויקטים). בדצמבר 2003 קבע ראה"ס כי משרד האוצר יתקצב את התקנת המערכות בהתאם למשא ומתן עם חברות התעופה. בהחלטת ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (להלן - ועדת השרים) מאוקטובר 2007¹ הנחה ראה"ס דאז, מר אהוד אולמרט, לפעול להשלמה מיידי של פיתוח מערכת ב'. בדצמבר 2008 הגדיר המטה ללוחמה בטרור (להלן - מטה לוטר) שבמטה לביטחון לאומי (להלן - המל"ל), כי איום טילי הכתף על התעופה הישראלית הוא מהותי. בהחלטת ועדת השרים מדצמבר 2008² הנחה ראה"ס כי לאור משמעות האיום פרויקט א' "יימשך כסדרו". כמו כן, קבע את הפעולות הנדרשות להמשך הטיפול במערכת ב'. בינואר 2009³ החליטה ועדת השרים להנחות את משרד הביטחון (להלן - משהב"ט) לחתום עם חברה מסוימת על חוזה התקשרות לפיתוח והתקנה של מערכת ב' על מטוסי נוסעים של חברות תעופה ישראליות, ועל שר האוצר להקציב לנושא זה סך של 405 מיליון ש"ח, לאחר גיבוש הסכם התקשרות עם החברה המפתחת.

פעולות הביקורת

בשנת 2005 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא מיגון מטוסי נוסעים אזרחיים. עיקרי סיכום ממצאי הביקורת פורסמו בדוח 57א. בתקופה פברואר עד יולי 2011 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב מורחבת, שבה נבדק היישום של ההחלטות המרכזיות שהתקבלו בנושא, וההתפתחויות שחלו במימוש שני הפרויקטים מאז סוף הביקורת הקודמת. ביקורת המעקב נערכה ברשות התעופה האזרחית (להלן - רת"א) שבמשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן - משרד התחבורה); במינהל למחקר,

1 החלטה ב/37 מ-10.10.07.
2 החלטה ב/78 מ-31.12.08.
3 החלטה ב/86 מ-28.1.09.

פיתוח אמצעי לחימה ותשתית טכנולוגית (להלן - מפא"ת) שבמשהב"ט. ביקורת השלמה נערכה במשרד האוצר ובמטה לוט"ר במל"ל שבמשרד ראה"ם.

ועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, בהתייעצות עם מבקר המדינה, החליטה שלא להניח פרק זה במלואו על שולחן הכנסת, ולפרסם רק את עיקרי התקציר ואת עיקרי הסיכום שלו, לשם שמירה על ביטחון המדינה, בהתאם לסעיף 17 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

עיקרי הממצאים

מערכת א'

א. משרד התחבורה, שנקבע כגורם בעל האחריות הכוללת לניהול הפרויקט, לא הקים מסגרת משימתית שתישא באחריות למימוש הפרויקט, ולא הוגדרו התפקידים והסמכויות של כל אחד מהגורמים המעורבים בפרויקט ויחסי הגומלין ביניהם. כמו כן, לא גובשה תפיסה לניהול האינטגרטיבי של הפרויקט, המביאה לידי ביטוי את מאפייניו הייחודיים. גם כאשר עלו סוגיות מהותיות, הסיכומים וההחלטות שהתקבלו היו לעתים סותרים, חלקם לא מומשו כלל, או שמומשו באיחור רב.

ב. נוכח אי-ישימות הפרויקט, החליט ראה"ם, מר בנימין נתניהו, במרץ 2011 "להשהות את התקנת המערכות [א'] במטוסים, ולשמר את היכולות והזיודים של המערכות למקרה שיוחלט על שימוש בעתיד".

מערכת ב'

א. על אף הדחיפות שנדרשה כאמור במתן מענה לאיום, חוזה ההתקשרות לפיתוח ולהתקנה של מערכת ב' נחתם רק ביוני 2009 - שש שנים וחצי לאחר החלטת ראה"ם על הצורך בפתרון זה.

ב. נוכח המבוי הסתום שאליו נקלע פיתוח מערכת ב' התקיים במרץ 2011 - בעת ביצוע ביקורת המעקב של משרד מבקר המדינה על הנושא - דיון בראשות ראה"ם, ובסופו הוא קבע שיש להאיץ משמעותית את פיתוח המערכת ואת התקנת המערכות על המטוסים. בהמשך לכך, היה על משרד התחבורה להגיש הצעת החלטה מעודכנת לאישור ועדת השרים בנוגע לחלוקת ההוצאות בין המדינה וגופים אחרים. על אף שמדובר בנושא בעל דחיפות לאומית ביטחונית, ובכל יום שחולף ללא טיפול קיים סיכון לתעופה האזרחית ולאלפי נוסעים, רק לאחר מועד סיום ביקורת המעקב, כחמישה חודשים מאז קביעת ראה"ם, עדכן משרד התחבורה את הנוסח הסופי של הצעת ההחלטה.

סיכום והמלצות

ממצאי ביקורת המעקב, כמו גם ממצאי הביקורת הקודמת, מצביעים על מחדל מתמשך בהיערכות להגנה על התחבורה האווירית האזרחית הישראלית. על אף שכל

הגורמים הבכירים - ראשי ממשלה, שרים ומנכ"לים - קבעו שמדובר בפרויקט חשוב וחיוני, הוא התנהל לאורך השנים בחוסר יעילות ונחישות מצד הגורמים האחראים למיגון התעופה האזרחית, ובראשם שרי התחבורה שכיהנו מאז שנת 2003, וכן שרי האוצר ומנכ"לי משרד ראה"ס. הפרויקט, שתוכנן כמענה מיידי התגלה כלא ישים, ולכן ב-2011 החליט ראה"ס, מר בנימין נתניהו, לסגור אותו ללא התקנת המערכות על גבי המטוסים.

גם המענה לטווח הארוך התעכב, וחווה ההתקשרות לפיתוח מערכת ב' נחתם רק באמצע שנת 2009. במועד סיום ביקורת המעקב טרם נפתרו חילוקי הדעות בין הגורמים המשתתפים בפיתוח המערכת ובהתקנתה, דבר אשר עלול לעכב את המשך ההתקדמות בנושא.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי יש לראות בחומרה יתרה מצב שבו למרות ההתרעות בגין סכנה לתעופה האזרחית ולמרות קביעות ראשי ממשלה לאורך השנים, נותר פער בין עוצמת האיום ומימוש המענה, ותוצאות העיכוב המתמשך בהתקנת המערכות על המטוסים עלולות להיות חמורות.

על כן, על כל הגורמים המעורבים, בהובלת שר התחבורה ומנכ"ל משרדו ובתיאום הדוק עם משרד האוצר, לפעול בדחיפות לפתרון הסוגיות העומדות על סדר היום.

