

מבקר המדינה | דוח ביקורת שנתי 2017



תחומי פעילות לאומיים-אסטרטגיים

**ההיערכות להגנת
העורף מפני איום
טילים ורקטות (מיגון
פיזי, התרעה ופינוי
אוכלוסייה) - ביקורת
מעקב**



ההיערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות (מיגון פיזי, התרעה ופינוי אוכלוסייה) - ביקורת מעקב

רקע

מדינת ישראל וצה"ל פועלים בתחום ההתגוננות האזרחית להגנה מפני איום טילים ורקטות במטרה להגן על האוכלוסייה האזרחית ולמנוע פגיעה בנפש; לצמצם נזקים לרכוש; למזער את הפגיעה בתחושת הביטחון של האוכלוסייה ולאפשר לה לקיים שגרת חיים, ולצמצם את הפגיעה בפעילות המשק.

בדצמבר 2016 פרסם משרד מבקר המדינה דוח על ההיערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות (הביקורת הקודמת), ובו נמצאו ליקויים אשר עלולים להגדיל את הסיכון לחיי האוכלוסייה בעת לחימה. ליקויים מהותיים במיוחד נמצאו ביישובי גבול הצפון.

נתוני מפתח

50,000	300,000	2.6 מיליון
תושבים מתגוררים בערים שדרות וקריית שמונה, אשר תוכניות הפינוי שלהן לא הושלמו	מספר התושבים שיש להיערך לפינויים על פי החלטת הממשלה	תושבים בישראל (28%) ללא מיגון תקני בסמוך למקום מגוריהם (נכון לשנת 2018)
17	231,650	50,000
יישובים בסמוך לגבול (שבהם מתגוררים כ-8,000 תושבים) ללא יעד לקליטת תושבים במקרה שפינויים יידרש בשל מצב חירום	תושבים בישראל המתגוררים עד 40 ק"מ מגבול רצועת עזה ללא מיגון תקני בסמוך למקום מגוריהם (נכון לשנת 2018)	תושבים בישראל המתגוררים עד 9 ק"מ מגבול הצפון ללא מיגון תקני בסמוך למקום מגוריהם (נכון לשנת 2018)
		12,601
		מקלטים ציבוריים בישראל, מתוכם 2,494 (20%) אינם כשירים (נכון לשנת 2019)

פעולות הביקורת

בחודשים פברואר עד יוני 2019 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב אחר תיקון עיקר הליקויים שעלו בביקורת הקודמת. הביקורת נעשתה בצה"ל: בפיקוד העורף, באגף המבצעים שבמטה הכללי, בפיקוד הדרום, בפיקוד הצפון ובחיל האוויר והחלל, וכן במשרד הביטחון לרבות ברשות החירום הלאומית. בדיקות השלמה נעשו עד אוקטובר 2019 במטה לביטחון לאומי; במשרד הפנים; במשרד הבריאות; במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים; במשרד לביטחון הפנים; וברשויות מקומיות ברחבי הארץ.

ועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת החליטה שלא להניח על שולחן הכנסת ולא לפרסם חלק מן הנתונים שהובאו בדוח זה, לשם שמירה על ביטחון המדינה, בהתאם לסעיף 17 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. חסיון נתונים אלה אינו מונע את הבנת מהות הביקורת.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

- 📌 לכ-2.6 מיליון (28%) תושבים בישראל אין מיגון תקיני בסמוך למקום מגוריהם.
- 📌 ביולי 2018 קבע הקבינט המדיני-ביטחוני כי תגובש תוכנית רב-שנתית לשנים 2019 - 2030 למיגון העורף ולשיפור המוכנות לרעידות אדמה (תוכנית "מגן הצפון"). תוכנית זו טרם גובשה ולא הוקצה לה מקור תקציבי, ועל כן מימושה מוטל בספק.
- 📌 ביוני 2014 קיבלה הממשלה החלטה להסדיר את הסמכויות בין משרד הביטחון למשרד לביטחון הפנים בכל הנוגע לטיפול בעורף. הסדרה זו טרם הושלמה.
- 📌 מקלטים ציבוריים הנמצאים ביישובים הסמוכים לקו הגבול ושתושביהם עלולים להידרש לשהות בהם שהייה ממושכת יכולים להיחשב כשירים מבחינת פיקוד העורף אף שלא מתקיימים בהם התנאים הפיזיים הנדרשים לשהייה ממושכת. כמו כן, הצפיפות הצפויה במקלטים הפרטיים המשותפים עלולה לא לאפשר שהייה ממושכת בהם. העובדה שחלק מאמצעי המיגון לא מאפשר למתמגנים שהייה ממושכת לא באה לידי ביטוי בסקירת מצאי המיגון הכשיר שמציג פיקוד העורף.
- 📌 על פי קביעת רשות החירום הלאומית, תוכנית "מלונות" לפינוי אוכלוסייה מקווי עימות מבוססת על עקרונות יסוד שגויים ויהיה קושי ביישומה. התוכנית החלופית שמגבשת רח"ל בימים אלו אינה עוסקת בפינוי יישובי גבול הצפון.
- 📌 תוכניות הפינוי של הערים קריית שמונה ושדרות טרם הושלמו.



מאז הביקורת הקודמת שופר המענה במיגון העורף על ידי הוספת ממ"דים לכמיליון תושבים. מאז הביקורת הקודמת שיפר פיקוד העורף את אופן הצגת נתוני המיגון למקבלי ההחלטות, והוא אינו כולל אמצעי מיגון שאינם כשירים.

בפברואר 2018 אישר שר הביטחון תוכנית דו-שנתית בהיקף של כ-150 מיליון ש"ח למיגון יישובים הנמצאים בטווח של עד 20 ק"מ מגבול סוריה ומגבול לבנון. במסגרת התוכנית עד סוף יולי 2019 שופצו 553 מקלטים, ועד סוף שנת 2019 יושלם שיפוצם של 181 נוספים.

בשנים 2015 - 2019 השקיעה מערכת הביטחון כ-400 מיליון ש"ח בשיפור מערך ההתרעה. כתוצאה מפעולות שונות של פיקוד העורף וחיל האוויר והחלל גדל זמן ההתרעה ביישובי עוטף עזה מאז הביקורת הקודמת במספר שניות, וחלה התקדמות ביכולות הגילוי ביישובי הצפון. מאז הביקורת הקודמת חלה התקדמות בהיערכות משרדי הממשלה לפינוי אוכלוסייה כפי שנגזר מהחלטת הממשלה "מלון אורחים".

עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ כי משרד האוצר, משרד הביטחון, המשרד לביטחון הפנים ופיקוד העורף, שנציגיהם שותפים בצוות הבין-משרדי, ישלימו את גיבושה של תוכנית למיגון העורף בעלות כוללת של 5 מיליארד ש"ח בהתאם להחלטת הקבינט המדיני-ביטחוני מיולי 2018.

על משרד הפנים ופיקוד העורף להאיץ ברשויות המקומיות למלא את תפקידן בכל הנוגע לאכיפת חוק הג"א בנושא המקלטים הפרטיים המשותפים כדי להבטיח את כשירותם לצורך הגנת התושבים בחירום.

על משרד הביטחון והמשרד לביטחון הפנים, בתיאום עם המטה לביטחון לאומי, לפעול ליישום החלטת הממשלה 1661 ולהביא הצעה להסדרת הסמכויות בין שני המשרדים בכל הנוגע לטיפול בעורף. ככל שיש מחלוקות בין המשרדים, על המטה לביטחון לאומי להביא אותן להכרעת ראש הממשלה והקבינט המדיני-ביטחוני.

ראוי שפיקוד העורף יתייחס ליכולת השהייה במקלטים כמרכיב בכשירותם וימפה מתוך כלל המקלטים הציבוריים והפרטיים המשותפים את אלו שאינם מאפשרים שהייה ממושכת, בפרט באזורים המאווימים.

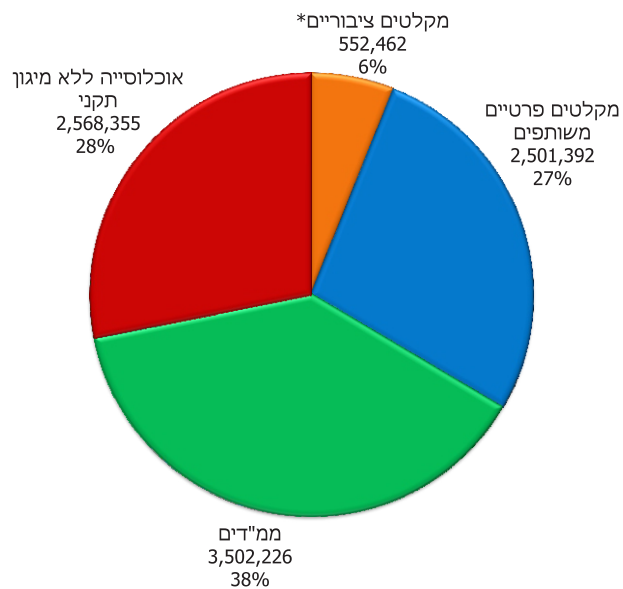
מומלץ כי רשות החירום הלאומית תסיים את גיבוש התוכנית לפינוי יישובים מקווי העימות, כולל יישובי עוטף עזה וגבול הצפון.

על צה"ל - בשיתוף רשות החירום הלאומית ורשות פינוי, סעד וחללים - להשלים את התוכנית לפינוי ולקליטה של תושבי שדרות וקריית שמונה ולהיערך לכך באופן מיטבי.

סיכום

במהלך אירועי לחימה בשנים האחרונות נורו מאות טילים ורקטות מדי יום לעבר ישראל. לפי איום הייחוס כמות זו תגדל, ועשרות אלפי טילים ורקטות ישוגרו לישראל בימי הלחימה. משרד מבקר המדינה בחן את תיקון עיקר הליקויים שעלו בביקורת הקודמת ומצא כי חל שיפור ביכולת הגילוי וההתרעה ובמוכנות משרדי הממשלה לפינוי אוכלוסייה, אולם התוכניות לפינוי אוכלוסייה טרם הושלמו וחלקן אינן בנות ביצוע. עוד עלה כי טרם הוסדרו סמכויות הגופים המטפלים בעורף, נותרו פערי מיגון משמעותיים, וטרם יושמה החלטת הקבינט המדיני-ביטחוני לגבש תוכנית רב-שנתית לטיפול בעורף.

תמונת מצב של מיגון תושבי ישראל, 2018



המקור: על פי נתוני פיקוד העורף, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
* המקלטים הציבוריים כוללים גם מחסה המוני תקני.