

טיפול הממשלה ביישובי הצפון במהלך מלחמת חרבות ברזל - המישור האזרחי-כלכלי

תקציר

רקע

עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל נשקף איום ביטחוני לאוכלוסייה המתגוררת בסמוך לגבול הצפוני של מדינת ישראל נוכח ירי טילים וחדירת גורמים עוינים אל שטח ישראל. בהיעדר אפשרות לשמור על שלומה של האוכלוסייה או להבטיח אספקת מוצרים ושירותים בסיסיים עבורה, נדרש פינוי מאורגן של תושבים בידי הממשלה.

באוקטובר 2023 החליטה הממשלה על "תוכנית פעולה לאומית לביצוע פינוי אוכלוסייה בגזרת הצפון (0 - 5 ק"מ מהגבול) וקליטתה". בעקבות ההחלטה פונתה בפועל אוכלוסייה מ-43 יישובים בצפון, השוכנים במרחק של עד 3.5 ק"מ מהגבול. הממשלה האריכה כמה פעמים את משך הפינוי, ונכון לתחילת יולי 2024 יותר מ-60,000 תושבים מהצפון היו זכאים לפינוי על ידי המדינה לבתי מלון או למגורים בקהילה באמצעות קבלת מענק אכלוס. קהילות אלה פוצלו בין עשרות יישובים ברחבי הארץ. נוסף על כך, בשל תחושת האיום הביטחוני וחוסר היכולת לקיים שגרת חיים סבירה, החליטו חלק מתושבי אזור הצפון להתפנות באופן עצמאי, אף שלא נכללו בתוכנית הפינוי הממשלתית. מספרם של תושבים אלה נאמד בכמה עשרות אלפים. עם התרחבות המלחמה היו נתונים תחת אש מאות אלפי תושבים בעשרות יישובים נוספים, המרוחקים עד 20 ק"מ מגבול הצפון, אשר לא פונו על פי החלטות הממשלה.

הממשלה נדרשה אפוא, בין השאר, לרכז את הטיפול במישור האזרחי-כלכלי בעשרות אלפי תושבים שפוננו או התפנו מבתיהם ביישובי הצפון, וכן לתת מענה למאות אלפי תושבים ביישובים שלא פונו אך סבלו מהשפעות המלחמה בצפון. כל זאת בתקופה שבה החברה והכלכלה בישראל שרויים במשבר נרחב ועמוק.

בתקופת הביקורת ראש הממשלה הוא ח"כ בנימין נתניהו, שר האוצר הוא ח"כ בצלאל סמוטריץ' ושר הפנים הוא ח"כ משה ארבל. מנכ"ל משרד ראש הממשלה (משרד רה"ם) היה מר יוסי שלי, מנכ"ל משרד האוצר היה מר שלומי הייזלר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר היה מר יוגב גרדוס ומנכ"ל משרד הפנים הוא מר רונן פרץ. במשך כחמישה חודשים, מיולי 2024 ועד דצמבר 2024 כיהן מר אליעזר (צ'יני) מרום כראש מטה היישום לשיקום ארוך טווח וניהול אירועי חירום במשרד ראש הממשלה.

נתוני מפתח

יותר מ-60,000	1,682	54%	54%
מספר תושבי הצפון הזכאים לפינוי על פי החלטות הממשלה. עשרות אלפי תושבים נוספים החליטו להתפנות באופן עצמאי	מספר הדיווחים למינהלת "אופק צפוני" של משרד הביטחון על נזקים ביישובי קו העימות בצפון (נתוני ביניים שרוכזו עד לאוקטובר 2024), רובם - למבני מגורים. בסך הכול התקבלו עד ינואר 2025 3,549 דיווחים על נזק	שיעור תושבי הצפון המפונים שדיווחו על סיכוי גבוה שלא יחזרו ליישוב שבו התגוררו לפני המלחמה. זאת, יחסית ל-13% ממפוני היישובים בדרום. 36% מבין כלל המפונים (מהצפון ומהדרום) שהם בעלי השכלה אקדמית ו-27% מכלל המפונים שהם בעלי השכלה "עד תיכונית" דיווחו על סיכוי גבוה לעזיבה	שיעור תלמידי חטיבות הביניים באזור הגליל המזרחי שנגרמה להם פגיעה משמעותית במצב הרגשי. שיעור גבוה נמצא גם בקרב תלמידי התיכון (48%), תלמידי בתי הספר היסודיים (49%) וילדי הגן (45%) באזור זה
בחלוף כ-7.5 חודשים	במהלך כ-15 חודשים	940 מיליון ש"ח	בחלוף כ-7 חודשים
מפרוץ המלחמה, בסוף מאי 2024, אישרה הממשלה תוכנית לשיקום ולפיתוח הצפון בטווח המיידי והקרוב וכן קידום מתווה רב-שנתי. התוכנית יושמה באופן חלקי בלבד	מפרוץ המלחמה ועד תחילת ינואר 2025, לא גיבשה הממשלה תוכנית רב-שנתית לשיקום ולפיתוח הצפון	התקציב שאושר בהחלטת הממשלה ממאי 2024 למתן מענה ליישובי הצפון בטווח המיידי. רק כ-65% מסכום זה (608 מיליון ש"ח) הוקצו בפועל עד יולי 2024. רק מחצית הסכום שאושר (467 מיליון ש"ח) נוספה לתקציבים שתוכננו עוד לפני המלחמה. באוגוסט 2024 החליטה הממשלה להפחית 136 מיליון ש"ח מהתקציב המאושר (ל-804 מיליון ש"ח, הפחתה של 14%)	מהחלטת הממשלה ממאי 2024, עדיין אין ראש מטה יישום קבוע לתוכנית הצפון, ועדיין לא התכנסה ועדת שרים לעניין שיקום ופיתוח הצפון בראשות ראש הממשלה, כנדרש

פעולות הביקורת



בחודשים מאי עד נובמבר 2024 ביצע משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא טיפול הממשלה ביישובי הצפון במהלך מלחמת חרבות ברזל - המישור האזרחי-כלכלי. נבדקו המצב החברתי-כלכלי החמור של יישובי קו העימות בצפון והצורך במענה ממשלתי-אזרחי כולל, וכן העיכוב במענה הממשלתי הכולל ליישובי הצפון. הביקורת בוצעה בעיקרה במשרד רה"ם ובמשרד האוצר. בדיקות השלמה בוצעו במשרד הפנים, במועצה האזורית מטה אשר ובמועצה האזורית הגליל העליון.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

העיכוב בגיבוש תוכנית ממשלתית כוללת לצפון ובביצועה



על פי נתוני משרד רה"ם ומשרד הפנים, בעיבוד משרד מבקר המדינה.



מצב האוכלוסייה ביישובי הצפון - במשך כשנה וחודשיים, מפרוץ המלחמה ועד סוף שנת 2024, מצויים תושבי קו העימות בצפון בחוסר ודאות מתמשך בנוגע למועד החזרה לבתיהם, תוך שהות באתרי דיור זמניים; פיזור הקהילות והיחלשות החוסן הקהילתי; מעבר של בני נוער למסגרות חינוכיות זמניות וניתוקם מקבוצת השווים שאליה השתייכו; ופגיעה חמורה בהכנסות מעסקים ומעבודה. כל אלה, וכן היעדר מתווה כולל לשיקום היישובים, עלולים להוביל רבים מהתושבים המפונים להחלטה שלא לחזור ליישובי הצפון שבהם התגוררו. מנתוני סקרים מהמחצית השנייה של שנת 2024¹ עולה כי גם לאחר החלטת הממשלה ממאי 2024 בעניין תוכנית לצפון, אשר כוללת מענים בטווח הזמן המיידי והקצר, דיווחו 54% מתושבי הצפון המפונים כי יש סיכוי גבוה שלא יחזרו ליישוב שבו התגוררו לפני המלחמה. עוד עולה כי החשש לאי-חזרתם של תושבים מפונים גובר כאשר מדובר בבעלי השכלה אקדמית ובצעירים עד גיל 35.



עיכוב מתמשך בגיבוש החלטת ממשלה ראשונה בעניין מענה כולל ליישובי הצפון (סוף מאי 2024)



- רק כשבעה חודשים וחצי לאחר פרוץ המלחמה, ב-27.5.24, קיבלה הממשלה החלטה ראשונה בדבר "תוכנית למענים בטווח המיידי והקרוב וקידום מתווה רב-שנתי לשיקום ופיתוח הצפון". זאת חרף העובדה שעל פי משרד רה"ם כבר בנובמבר 2023 התברר לממשלה הצורך בגיבוש תוכנית כוללת למתן מענים בטווח המיידי לתושבי הצפון. מדובר בתוצאה של פעולה ממשלתית איטית ולא מתואמת שהתקדמה בכמה נתיבים. משרד הפנים גיבש במשך כמה חודשים הצעת מחליטים לממשלה באמצעות ועדת מנכ"לים ואף העביר אותה למנכ"ל משרד האוצר ב-7.2.24 כדי שתובא להחלטת הממשלה כבר ב-11.2.24; ואולם מנכ"ל משרד האוצר קבע כי יש לגבש במהירות הצעה חלופית להצעה של משרד הפנים; מנכ"ל משרד רה"ם, שעסק בגיבוש הצעת המחליטים מטעם ראש הממשלה, החל לפעול לגיבוש הצעה אחרת, ואז הוחל בביצוע פעולות נוספות הנדרשות לצורך גיבוש הצעת מחליטים, וחלפו שלושה חודשים נוספים עד לאישורה בידי הממשלה. מכאן עולה אפוא כי נדחה מועד מתן המענה הכולל לצורכי הצפון שבאו לידי ביטוי בפניות דחופות של יו"ר פורום יישובי קו העימות בצפון לראש הממשלה. עקב היעדר החלטה בדבר תוכנית ממשלתית כוללת פעלו משרדי הממשלה במהלך שבעת החודשים הראשונים למלחמה באפיקי פעולה בתחומים מסוימים בניסיון לספק מענה ליישובי הצפון ולתושביהם. כמו כן, יצוין כי לאחר מאי 2024 התברר כי עקב התרחבות המערכה בזירה הצפונית, ניכרו השפעותיה גם על יישובים המרוחקים יותר מ-9 ק"מ מהגבול, אשר סבלו מפגיעות ומהשלכות המלחמה.

שתי הצעות ההחלטה - הצעת משרד הפנים מפרברואר 2024 והצעת משרד רה"ם ממאי 2024, לא כללו מענה בתחום האזרחי לאפשרות של התרחבות המערכה בזירה הצפונית ולהשפעותיה על יישובי הצפון השוכנים במרחק של יותר מ-9 ק"מ מהגבול, הגם שבהמשך הוברר כי גם יישובים אלה סבלו מהשפעות המלחמה.

בהקשר זה העלה משרד רה"ם בתגובתו כי הצעות החלטה יש לבסס על הגדרת "אזור ההחלטה", המבוססת על תשתית נתונים תומכת, וכי לא היו בידו נתונים מספקים, בהיבט האזרחי ובהיבט הביטחוני, כגון מספר ההתרעות והירי על כל יישוב וכן היקף הפגיעה במבנים ובתשתיות. משרד מבקר המדינה מעיר כי על גורמי המקצוע היה לרכז את המידע הנדרש לשם מתן מענה לצורכי התושבים בלוחות זמנים רלוונטיים למהלך הדברים.

במאי 2024 החליטה הממשלה להקצות 3.9 מיליארד ש"ח לצורך מימוש התוכנית - 940 מיליון ש"ח בשנת 2024 ו-3 מיליארד ש"ח בפריסה רב-שנתית, בלי לקבוע את משך התקופה של התוכנית שכונתה "מתווה רב-שנתי". כמו כן, כעבור כשלושה חודשים, באוגוסט 2024, החליטה הממשלה להפחית את הסכום שהוקצה למימוש ההחלטה בטווח המיידי ל-804 מיליון ש"ח (הפחתה בשיעור של 14%), ובסך הכול להקצות למימושה 3.8 מיליארד ש"ח. נכון ליוני 2024 הוקצו בפועל במסגרת החלטת הממשלה כ-608 מיליון ש"ח למימון הוצאות התוכנית בטווח המיידי, מהם כ-141 מיליון ש"ח (23%) הוקצו מהתקציבים הקיימים במשרדי הממשלה וכ-467 מיליון ש"ח (77%) הוקצו מתקציב תוספתי שיועד ליישום התוכנית.

¹ סקר בקרב תושבים מפונים מהדרום ומ הצפון, מאגר מוחות - מכון מחקר וייעוץ בינתחומי בע"מ, סקר דעת קהל, נערך עבור עמותת 121, עמותת 51, 30.9.24; דיווח על סקר בקרב תושבי קריית שמונה, אתר הכנסת, הודעה על דיון הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל, 19.11.24.



עיקובים וקשיים באיוש תפקיד ראש מטה היישוב בהתאם להחלטת הממשלה - איוש תפקיד ראש מטה היישוב במשרד רה"ם נמשך כחודשיים: ב-27.6.24, כחודש לאחר החלטת הממשלה מ-27.5.24, לאשר תוכנית לפיתוח הצפון וכשמונה חודשים לאחר פינוי יישובי קו העימות בצפון, הציע ראש הממשלה מועמד לתפקיד ראש מטה יישוב לשיקום ארוך טווח במשרד רה"ם. כעבור כחודש נוסף, ב-21.7.24, אישרה הממשלה את מינוי ראש מטה היישוב, האחראי לניהול ולתכלול של שיקום אזור הצפון. כעבור כחמישה חודשים נוספים, ב-15.12.24, הודיע ראש מטה היישוב על סיום תפקידו, בעקבות העברת האחריות לשיקום הצפון לשר במשרד האוצר ולנוכח צמצום ניכר של סמכויותיו ואחריותו. יוצא אפוא כי שנה וחודשיים לאחר פרוץ המלחמה, ויותר מחצי שנה לאחר שהתקבלה החלטת הממשלה בדבר הקמת מטה היישוב, עדיין לא הצליחו משרד רה"ם ומשרד האוצר להוביל ולהפעיל את המטה לצורך מימוש שורה של יעדים: גיבוש ויישום של מתווה רב-שנתי לשיקום ארוך טווח של יישובי הצפון, פיקוח ובקרה על יישוב התוכנית על ידי משרדי הממשלה, הסרת חסמים וביסוס כתובת לרשויות המקומיות כמוקד ממשלתי אחוד. נכון לתחילת ינואר 2025 לא מונה מחליף לראש מטה היישוב.



יישום חלקי של החלטת הממשלה הראשונה בעניין יישובי הצפון - נכון לסוף ספטמבר 2024, ארבעה חודשים לאחר אישור התוכנית הראשונה לצפון, לא הושלם יישומם של רכיבים מהותיים בהחלטת הממשלה: מנגנוני היישום והבקרה שגובשו במסגרתה לא החלו לפעול או פעלו באופן חלקי:

1. ועדת השרים לעניין שיקום ופיתוח הצפון בראשות ראש הממשלה, אשר הוקמה במסגרת התוכנית, לא התכנסה.
2. צוות המנכ"לים המופקד על בקרה ומעקב בעניין יישום התוכנית בטווח המיידי והקרוב ועל גיבוש תוכנית פיתוח רב-שנתית בראשות מנכ"ל משרד רה"ם, לא התכנס.
3. לא הושלם איוש מטה היישוב.

לא הושלמו פעולות אשר בהחלטת הממשלה נקבע כי נדרש לבצע בתוך פרק זמן קצוב:

1. נכון לסוף יוני 2024, הושלמה ההסדרה של 15 מ-24 מבנים עבור תלמידים מפונים (62.5%).
2. בעניין גיבוש תוכנית למציאת פתרונות דיור קהילתיים לקהילות מהיישובים המאווימים בתוך 45 יום על ידי משרד הבינוי והשיכון, ראש מטה היישוב במשרד רה"ם מסר בסוף אוקטובר 2024 כי לא בוצעה עבודת מטה בנושא, וכי הוא אינו רואה צורך בתוכנית כזאת, שכן הקהילות (למעט אחת) לא הגישו בקשה להשתתף בתוכנית. בהתייחסות לכך מסר משרד הבינוי והשיכון כי הוא גיבש תוכנית כאמור, אך כאשר ביקש להציגה הודיע ראש מטה היישוב כי הוא אינו רואה צורך בתוכנית, וכי ניתן להסתפק במענים שניתנו עד כה.
3. משרד רה"ם לא ביצע סקר תושבים ליישובים המפונים לזיהוי מגמות אכלוס וצרכים, אף שנקבע בהחלטת הממשלה שעליו לפרסם סקר ראשון בנושא בתוך 30 יום.
4. מערך הדיגיטל הלאומי הקים מרכז אנליטיקת נתונים, אולם נכון לסוף ספטמבר 2024 לא הושלמו הפעולות הדרושות למתן מענה ראשוני בתחום זה, אף שנקבע בהחלטת הממשלה שהמרכז יוכל לתת מענה ראשוני בתוך 60 יום.
5. מנכ"ל משרד רה"ם וראש מטה היישוב לא הציגו לוועדת השרים לעניין שיקום ופיתוח הצפון את קווי המתווה הרב-שנתי בנושא, אף שנקבע בהחלטת הממשלה כי ייעשה כן בתוך 45 יום.
6. שר האוצר לא הביא לאישור הממשלה הצעת החלטה בדבר הקצאה של 3 מיליארד ש"ח יחד עם מקורות התקציב למימון ההצעה למתווה רב-שנתי, אף שהוטל עליו להביאה בתוך 90 יום. כמו כן אגף התקציבים במשרד האוצר לא גיבש מקורות תקציביים למימון ההצעה למתווה רב-שנתי בלוח הזמנים שקבעה הממשלה במאי 2024. לדברי אגף התקציבים במשרד האוצר, רמת הבשלות המקצועית של התוכנית הרב-שנתית שאותה נדרש לתקצב הייתה נמוכה.



אי-ביצוע החלטת הממשלה השנייה בעניין שיקום ופיתוח הצפון (סוף אוקטובר 2024) - באוקטובר 2024 קיבלה הממשלה החלטה נוספת בדבר קידום תוכנית לשיקום ולפיתוח של הצפון ובדבר הקצאה של תקציב תוספתי בהיקף של 15 מיליארד ש"ח ליישום התוכנית. החלטה זו מבטלת במשתמע חלקים מרכזיים בהחלטת הממשלה ממאי 2024. במסגרת ההחלטה נקבע כי ראש מטה היישוב, בהסכמת מנכ"ל משרד האוצר או מי מטעמו, יביא לממשלה בתוך 60 ימים הצעה להחלטת ממשלה מפורטת לתוכנית רב-שנתית לשיקום ולפיתוח הצפון אשר תכלול את פירוט המקורות לתוכנית ואת השימושים בהם, בשים לב בין היתר למרחק מהגבול.

אף שהחלטת הממשלה השנייה הרחיבה את תקציב שיקום ופיתוח הצפון לטווח הבינוני והארוך מ-3 מיליארד ש"ח (כסכום שלא נקבע אם יהיה תוספתי) ל-15 מיליארד ש"ח (כסכום תוספתי), תכולתה שונה בתכלית:

1. תכולתה הגיאוגרפית של ההחלטה השנייה אינה מפורטת. עולה מההחלטה כי היא מביאה בחשבון את התרחבות המלחמה ליישובים נוספים בצפון, ולפיכך אינה מתייחסת ספציפית ליישובים השוכנים במרחק של עד 9 ק"מ מהגבול. עם זאת, אין בהחלטה פירוט בנוגע לחלוקת התקציב בין היישובים על פי צורכיהם השונים. בכך נוצר חוסר ודאות לגבי החלק מהתקציב אשר יוקצה ליישובי קו העימות.
2. המועד המתוכנן של הצגת תוכנית רב-שנתית מפורטת לשיקום ופיתוח הצפון נדחה בכחמישה חודשים וחצי, מאמצע יולי 2024 לסוף דצמבר 2024.
3. המועד המתוכנן של הצגת תקציב התוכנית נדחה בכארבעה חודשים, מסוף אוגוסט 2024 לסוף דצמבר 2024.

בינואר 2025, בחלוף המועד שנקבע בהחלטת הממשלה, עדיין לא הציג מטה היישוב במשרד רה"ם תוכנית רב-שנתית ותקציב לביצוע מרכיביה, כנדרש. עולה אפוא כי גם החלטת הממשלה השנייה, מאוקטובר 2024, לא בוצעה, למעט מרכיבים מסוימים.

במצב המתמשך של אי-יישום החלטות ממשלה, ובהיעדר תוכנית רב-שנתית מפורטת ומתוקצבת לשיקום ולפיתוח של הצפון, נותרו יישובי קו העימות בצפון בחוסר ודאות בנוגע להיערכות לקראת חזרת התושבים לבתיהם. מסיורי מבקר המדינה עלה בעניין זה כי עד סוף שנת 2024 לא הוסדר מענה לפיצוי על נזקים עקיפים למבנים, וכי חלק מפעולות השיקום הראשוניות של היישובים נעשות בידי מתנדבים ובהתבסס על תרומות. כמו כן, לא ניתן מענה לצורך במניעת עזיבתם של תושבים, ובייחוד צעירים ובעלי השכלה אקדמית, כרכיב מהותי במשימה הלאומית של השיקום והחיזוק של אזור הצפון.



נושאים הטעונים טיפול, כפי שעלה מסיורי מבקר המדינה ונציגי משרדו ביישובי הצפון - עם פרוץ המלחמה ולנוכח האיום הביטחוני על יישובי קו העימות בצפון עלו מגוון צרכים בתחום האזרחי-כלכלי הדורשים טיפול רוחבי ובין-משרדי, ובהם נושאי חינוך, רווחה, בריאות הנפש וסיוע לעסקים. על רקע האמור, כבר באוקטובר 2023 ציין מבקר המדינה את הצורך במענה ממשלתי כולל ואחוד המרכז את המידע הרלוונטי ואת הקשר עם התושבים. במהלך המלחמה ולאחר כניסת הפסקת האש בצפון לתוקף העלו סיורי מבקר המדינה קשיים נוספים הנובעים מהתמשכות המלחמה, כגון נזקים שנגרמו לבתי מגורים, לתשתיות ולמבני ציבור עקב היעדר תחזוקה שוטפת, והתחדד הצורך בהסדרה ממשלתית של שיקומם. למשל, בסיוור בדצמבר 2024 במטולה וביישובים צמודי גדר במועצה האזורית מעלה יוסף עלה כי נגרמו לבתים נזקי הזנחה כגון נזקי ביוב, הצפות ונזקי חולדות; וכי אין מנגנון לשיפוי בגין נזקים שנגרמו שלא עקב ירי; וראשי רשויות מקומיות ציינו כי דרוש תקציב מיידי לצורך פינוי הריסות, ניקיון וטיפול בצמחייה ובתאורה ועוד; כמו כן, נמסר לצוות הביקורת כי לא גובשה מתכונת הטבות כלכליות מתאימות לתושבי היישוב חורפיש אשר נכלל בהחלטה על פינוי יישובים אך תושביו בחרו לא להתפנות.

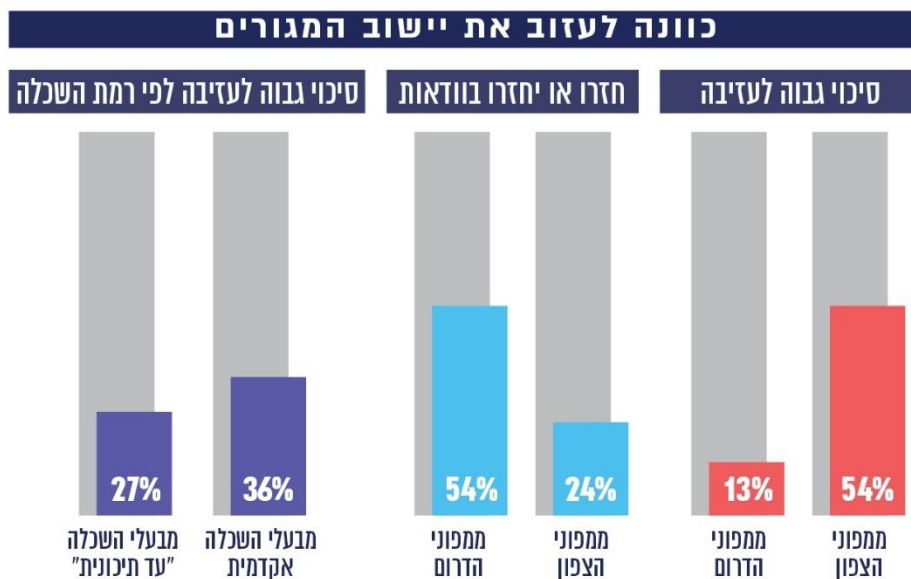
עיקרי המלצות הביקורת

על הממשלה לזרז מתן מענה כולל ומערכתי לשיקום יישובי הצפון. על השר במשרד האוצר, המופקד בין השאר על שיקום יישובי הצפון, במאמץ משולב עם כלל משרדי הממשלה, לפעול בנחישות כדי להבטיח ביצוע מהיר ואפקטיבי של החלקים שנותרו לביצוע בהחלטת הממשלה ממאי 2024 והשלמת מתווה רב-שנתי מפורט לשיקום ולפיתוח של הצפון על פי החלטת הממשלה מאוקטובר 2024. זאת, תוך פירוט של התקציב לביצוע התוכנית ושל מקורותיו, ובהתחשב במרחק היישובים מהגבול ושל צורכיהם הייחודיים של יישובי קו העימות. כמו כן, מומלץ כי השר יפעל לקיים מנגנון למעקב אחר יישום החלטות הממשלה האמורות וידווח על היישום לממשלה או לוועדת שרים.

על ראש הממשלה להבטיח פעולה רצופה וסדירה של ועדת השרים שבראשותו לעניין השיקום והפיתוח של הצפון, לצורך קידום מדיניות כלל-משלתית ומערכתית בנושא פיתוח הצפון וכן לצורך הסרת חסמים ויישוב מחלוקות בין-משרדיות במהלך ביצוע החלטת הממשלה.

מומלץ כי בעת גיבוש מענה משלתי כולל ליישובי הצפון יובא בחשבון הצורך החיוני בעידוד חזרת תושבי הצפון המפונים לבתיהם, ובייחוד תושבים צעירים ומשכילים, כרכיב מהותי במשימה הלאומית של החיזוק והשיקום של אזור הצפון, לרבות השלמת הטיפול במימון של שיקום מבנים ותשתיות שניזוקו עקב היעדר תחזוקה שוטפת (להבדיל ממקי ירי) ובצורכי היישובים השונים.

נתונים מרכזיים בנוגע לכוונת תושבים מפונים שלא לחזור ליישוב המגורים שבו התגוררו לפני המלחמה (לפי סקר מספטמבר 2024 בקרב תושבים מפונים מאזורי הדרום והצפון)



על פי סקר "מאגר מוחות - מכון מחקר וייעוץ בינתחומי בע"מ", עבור עמותת 121 ועמותת 51 (ספטמבר 2024), בעיבוד משרד מבקר המדינה.

סיכום

לנוכח המשבר העמוק של התושבים ביישובי קו העימות בצפון - בהיבט האישי, החברתי והכלכלי, אשר התהווה לאורך חודשי מצב החירום הביטחוני המתמשך מאז אוקטובר 2023, ולנוכח התרחבות המלחמה, שבגינה מאות אלפי תושבים בעשרות יישובים נוספים היו נתונים תחת אש, נדרש טיפול ממשלתי רוחבי, הכולל מענים אפקטיביים בטווח הזמן המיידי והקצר וכן תכנון מענים לטווח הבינוני והארוך. זאת לצורך השיקום המיטבי של אזור קו העימות בצפון ושל יישובים נוספים בצפון, פיתוח היישובים וחזרתם של התושבים המפונים לבתיהם.

ואולם, האחריות לגיבוש מדיניות ממשלתית לטיפול הממשלתי הרוחבי בתושבים של יישובי קו העימות בצפון עברה למעשה מיד ליד: משרד הפנים פעל לגיבוש הצעת החלטה כוללת לממשלה, ובתחילת פברואר 2024 העבירה למשרד האוצר, אך משרד האוצר החליט שיש לגבש הצעת החלטה אחרת; משרד רה"ם הוא שעסק בגיבוש הצעה אחרת, ובסוף מאי 2024, כשבעה חודשים וחצי אחרי פרוץ המלחמה, קיבלה הממשלה החלטה ראשונה כוללת בנושא.

החלטת הממשלה הראשונה ממאי 2024 כללה משימות ראשוניות לביצוע בתוך חודש עד שלושה חודשים. ואולם, כעבור ארבעה חודשים נוספים, בסוף ספטמבר 2024, עדיין לא הושלם ביצוע משימות ראשוניות אלה: לא הופעלו מנגנוני היישום והבקרה שגובשו במסגרת התוכנית, לרבות כינוס ועדת השרים לעניין שיקום ופיתוח הצפון בראשות ראש הממשלה, כינוס צוות מנכ"לים ייעודי בראשות מנכ"ל משרד רה"ם והשלמת איוש מטה יישום ההחלטה; משרד רה"ם לא ביצע סקר ליישובים המפונים לזיהוי צרכים; מערך הדיגיטל הלאומי לא השלים הכנת מענה ראשוני בתחום ניתוח הנתונים; משרד רה"ם לא הציג מתווה רב-שנתי לשיקום ולפיתוח של הצפון שהיה עליו להציג בתוך 45 יום; ושר האוצר לא הביא לאישור הממשלה הצעת החלטה בדבר הקצאת סך של 3 מיליארד ש"ח למימון המתווה האמור, אף שבהחלטת הממשלה נקבע כי עליו לעשות כן בתוך 90 יום (כלומר עד סוף אוגוסט 2024).

בסוף אוקטובר 2024 קיבלה הממשלה החלטה שנייה העוסקת בקידום תוכנית רב-שנתית לשיקום ולפיתוח של יישובי הצפון. החלטה זו דוחה למעשה את מועד סיום גיבושה של תוכנית רב-שנתית מפורטת בכחמישה חודשים וחצי ודוחה את מועד הצגת מקורות תקציביים לביצוע התוכנית בכארבעה חודשים. יצוין כי התקציב לנושא שוריין במסגרת תקציב 2025 ובנומרטור לשנים הבאות. עם זאת, גם במועד סיום הביקורת, בחלוף המועד שנקבע בהחלטת הממשלה - לא הציג מטה היישום במשרד רה"ם תוכנית רב-שנתית ותקציב לביצוע מרכיביה, כנדרש. עולה אפוא כי גם החלטת הממשלה השנייה, מאוקטובר 2024, לא בוצעה, למעט מרכיבים מסוימים.

העיכוב המתמשך בגיבוש מדיניות ממשלתית לטיפול כולל ביישובי קו העימות ובתושביהם במשך חודשים שבהם התנהלה מלחמה בצפון, הוא ליקוי יסודי בטיפול הממשלה בתושבים, אשר רבים מהם חוו סבל ניכר בשעה שהיו מנועים מלשהות בבתיהם או שהיו נתונים תחת אש, ובהבטחת המענה הנדרש לקראת חזרת תושבים ליישוביהם.

ליקוי זה מונח לפתחו של משרד רה"ם והעומד בראשו, ראש הממשלה ח"כ בנימין נתניהו, ומנכ"ל המשרד לשעבר יוסי שלי, אשר לא ביצעו את המשימות המרכזיות שהוטלו על המשרד בשתי החלטות הממשלה - ביצוע מלא של מתווה הסיוע המיידי ליישובי קו העימות בצפון, וגיבוש מתווה ארוך טווח לשיקום יישובים בצפון, לרבות הערכות לקראת חזרת התושבים המפונים לבתיהם. ראש מטה היישום אליעזר (צ'יני) מרום, אשר כיהן בתפקיד זה במשך חמישה חודשים, לא הצליח להשלים משימות אלה.

כמו כן, משרד מבקר המדינה מעיר למשרד האוצר על שלא גיבש הצעת החלטה בדבר הקצאת תקציב למימון מתווה ארוך טווח לשיקום הצפון בתוך 90 יום, כנדרש על פי החלטת הממשלה ממאי 2024, וכן על שלא פעל בשיתוף מטה היישום להשלים גיבוש תוכנית רב-שנתית לשיקום ולפיתוח הצפון אשר תכלול שימושים, יעדים ומדדים ולוחות זמנים לביצוע בתוך 60 יום, בהתאם להחלטת הממשלה מאוקטובר 2024 - לשם הצגתה בממשלה. זאת ועוד, גם במועד סיום הביקורת התכנית בכללותה לא גובשה ולא הוגשה לאישור, הגם שהתקציב לנושא שוריין במסגרת תקציב 2025 ובנומרטור לשנים הבאות. היה מצופה כי משרד האוצר יעדכן את הממשלה בדחיפות המתבקשת, מיד לאחר שהתברר לאגף התקציבים כי חל עיכוב בביצוע הפעולות הנדרשות לצורך השלמת תוכנית רב-שנתית.

על השר במשרד האוצר, ח"כ זאב אלקין, המופקד בין השאר על שיקום יישובי הצפון במאמץ משולב עם כלל משרדי הממשלה, לפעול בנחישות כדי להבטיח ביצוע מהיר ואפקטיבי של החלקים שנותרו לביצוע בהחלטת הממשלה ממאי 2024 והשלמת מתווה רב-שנתי מפורט לשיקום ולפיתוח של הצפון על פי החלטת הממשלה מאוקטובר 2024. זאת, תוך פירוט התקציב לביצוע התוכנית ומקורותיו, ובהתחשב במרחק היישובים מהגבול ובצורכיהם הייחודיים של יישובי

טיפול הממשלה ביישובי הצפון במהלך מלחמת חרבות ברזל - המישור האזרחי-כלכלי סיוון התשפ"ה ■ יוני 2025

קו העימות. כמו כן, מומלץ כי השר יפעל לקיים מנגנון למעקב אחר יישום החלטות הממשלה האמורות וידווח על היישום לממשלה או לוועדת שרים.

על ראש הממשלה ח"כ בנימין נתניהו להבטיח פעולה רצופה וסדירה של ועדת השרים שבראשותו לעניין שיקום ופיתוח הצפון, לצורך קידום מדיניות כלל-ממשלתית ומערכתית בנושא פיתוח הצפון וכן לצורך הסרת חסמים ויישוב מחלוקות בין-משרדיות במסגרת ביצוע החלטת הממשלה.