



מבקר המדינה

התמודדות המדינה עם סיכונים
סביבתיים, טכנולוגיים וחברתיים

תקצירים



דוח מיוחד | תמוז התשפ"ו | יוני 2026

ירושלים

מס' קטלוגי 2026-S-0020

ISSN 0793-1948

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה
מאתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה
www.mevaker.gov.il

תוכן העניינים

6	פתיח דבר
8	المقدمة
II	Foreword
	היבטים בהתמודדות הממשלתית עם ירידת
11	מפלס המים באגן הצפוני של ים המלח והשפעותיה
	פעולות ממשלת ישראל והיערכותה למשבר האקלים
29	- ביקורת מעקב
	תשתיות תקשוב לאומיות: היבטים פיזיים, סביבתיים
49	ורציפות תפקודית
59	היבטים בכיקוח ובשמירה על שלום הפעוטות במעונות היום
71	תגי חניה לאנשים עם מוגבלות
87	פעילות הסנגוריה הציבורית

פתח דבר

האקלים ומאז הניח על שולחן הכנסת בשנים 2021 ו-2024 - וכעת, בפעם השלישית, בשנת 2026 - את מסקנותיו והמלצותיו. בחינה עקבית של הנעשה בשש השנים האחרונות (2020 - 2026) מעלה שפעילות הממשלה בנושא עדיין מדשדשת ושתפקודה לקוי: הממשלה גוררת רגליה, ובכל הנוגע לקידום מערכתי ולהגברת הקשב הממשלתי בנושא זה - הפעולות שהיא נוקטת הן לכל היותר פעולות של "טלאי על טלאי", בדמותן של עשרות רבות של החלטות ממשלה שאין בהן כדי להביא לשינוי של ממש בנושא. במבחן התוצאה בראייה ממשלתית, חקיקת אקלים - אין; אין בקרה ומעקב אחר מיליארדי השקלים שהממשלה הקצתה לטיפול בנושא האקלים או בזיקה אליו במשך השנים; ואין גורם ממשלתי מוביל וקבוע שמחויב ומסוגל - במסגרת סמכויות ומשאבים שהוקצו לו - לפעול להשגת היעדים המדינתיים שנקבעו. תוכנית היערכות לאומית - אין; ובכל הנוגע ליעדים בתחומי הפחתת פליטות גזי החממה - ישראל אינה עומדת ביעדים שקבעה.

דוח זה מרים שוב דגל אדום לפני הממשלה והעומד בראשה ומציין לפנייהם באופן שאינו משתמע לשני פנים - הכתובת על הקיר. משבר האקלים אינו אירוע נקודתי, כי אם תהליך מתמשך ומחריף. משרדי הממשלה עצמם זיהו אותו כאיום מערכתי שעלול ליצור "משברי משנה" ושיבושים שישפיעו על תחומי חיים רבים, ובהם - בריאות הציבור; הרציפות התפקודית של תשתיות המדינה ובפרט התחבורה, האנרגיה והמים; היציבות הביטחונית האזורית; ביטחון המזון ושרשראות האספקה; והיציבות הפיננסית. נוכח הפער הגדול בין הצהרות הממשלה לבין הביצוע, בין החלטותיה לבין תוצאות פעולותיה, בין הצורך בפעולה ממשלתית רחבה על בסיס הסכמות לבין אופי הפעולה המגזרי הקיים, בין האיום לבין היערכות - על הממשלה לפעול ביתר שאת למימוש ההמלצות שהובאו בדוח זה ובקודמיו. על השרה להגנת הסביבה, שאחראית מתוקף תפקידה על קידום האסטרטגיה הלאומית להתמודדות עם שינויי האקלים בישראל, לממש את אחריותה ולפעול למיסודו של ממשל אקלים,

הדוח המונח לפניכם הוא דוח מיוחד הכולל ממצאי ביקורת בנוגע להתמודדות המדינה עם סיכונים סביבתיים, טכנולוגיים וחברתיים. הדוח עוסק במגוון סוגיות ליבה המצויות בלב עשייתה של הממשלה ומשקפות את מורכבות האתגרים הניצבים לפנייה בעת הזו. הנושאים הנבחרים בו משתרעים על פני תחומים רחבים - מההיערכות לאיומים אסטרטגיים ארוכי טווח, דרך סוגיות של פיקוח, אכיפה והגנה על אוכלוסיות ראויות לקידום, ועד להבטחת איכותם של שירותים ציבוריים ומימוש זכויות. שלושת אשכולות אלו, על אף השונות הנושאת ביניהם, משרטטים יחד תמונה מערכתית אחת ומשלימה של חוסנה הלאומי והחברתי של מדינת ישראל. החל ממוכנות פיזית ומערכתית לאיומים גלובליים ותשתיתיים ועד לרגישות חברתית ומחויבות מוסרית עמוקה לאוכלוסיות הראויות לקידום ולצדק. דוחות אלו משקפים את תפקידה של ביקורת המדינה כשומרת סף הבוחנת הן את התשתיות הלאומיות של המדינה והן את ליבת חובתה המוסרית כלפי אזרחיה.

דוח זה כולל שני פרקים העוסקים באיומים מרכזיים המתעצבים בשנים האחרונות, המחייבים היערכות לאומית סדורה, מתמשכת ומתואמת: **פעולות ממשלת ישראל והיערכותה למשבר האקלים - ביקורת מעקב; היבטים בהתמודדות הממשלתית עם ירידת מפלט המים באגן הצפוני של ים המלח והשפעותיה** - סוגיות שונות באופיין, אך משותפות בהשלכותיהן הרחבות ובצורך במענה מערכתי כולל. ממצאי הביקורת מצביעים על פערים מתמשכים בין עוצמת האתגרים לבין המענים הניתנים להם, ועל הצורך בחיזוק התכנון ארוך הטווח, התיאום הבין-ארגוני ויכולת הביצוע. לנוכח חשיבותם והשלכותיהם, יש בממצאים אלה כדי לשמש בסיס לגיבוש מדיניות לאומית סדורה ולחיזוק מוכנותה של מדינת ישראל להתמודדות עם סיכונים מורכבים ומשתנים.

פעולות ממשלת ישראל והיערכותה למשבר האקלים - ביקורת מעקב

בפברואר 2020 החל משרד מבקר המדינה לבחון את היערכות הממשלתית להתמודדות עם שינויי

על משרד החינוך לפעול לאיתור מעונות הפועלים ללא רישיון, ומומלץ כי יבחן מחדש את אופן פעולתו בעניין הפיקוח על יישום חוק המצלמות. על משרד החינוך לפעול לטיוב מערך הבקרה שהוא מפעיל בנושא הבטיחות במעונות, ובכלל זה באמצעות מיסוד תהליך אפקטיבי למעקב אחר תיקון הליקויים.

הפרק בנושא תשתיות תקשוב לאומיות: היבטים פיזיים, סביבתיים ורציפות תפקודית עבר הליך חיסיון בוועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה בכנסת, והיא החליטה שלא להניחו במלואו על שולחן הכנסת אלא לפרסם רק חלקים ממנו, לשם שמירה על ביטחון המדינה.


לסיום ברצוני להודות לעובדי משרד מבקר המדינה בחטיבה לביקורת משרדי ממשלה ומוסדות שלטון, בחטיבה לביקורת תחומי חברה ורווחה, בחטיבה לביקורת תחומי כלכלה ותשתיות לאומיות, ובחטיבת המטה על עבודתם המאומצת לביצוע תהליכי בדיקה וביקורת באורח יסודי, מקצועי ומסור ולפרסומם של דוחות ביקורת ברורים, אפקטיביים ורלוונטיים.

נמשיך להתפלל ולייחל להצלחת צה"ל ומערכת הביטחון, לרפואת הפצועים ולימים שקטים ושלווים.

כדי שנייע לפעולה, יגביר את הקשב הממשלתי ויאפשר מענה שהולם את הסיכונים בנושא זה, שהוא מערכתי ורב-ממדי.

היבטים בפיקוח ובשמירה על שלום הפעוטות במעונות היום

בשנת 2024 היו בישראל יותר מ-540,000 פעוטות בגילי לידה עד שלוש. בשנת הלימודים (שנה"ל) התשפ"ה (2024 - 2025) היו ברחבי הארץ כ-5,060 מעונות שפעלו ברישיון משרד החינוך ובהם שהו כ-212,000 פעוטות. נוסף על כך פעל מספר לא ידוע של מעונות ללא רישיון בניגוד לחוק. יש חשיבות רבה להבטחת שלומם של הפעוטות במעונות, שכן הם פגיעים מאוד מהבחינה הפיזית והנפשית. חשיבות זו מתחדדת על רקע מעשי האלימות כלפי פעוטות ואירועי הבטיחות החמורים שנחשפו בשנים האחרונות. בביקורת עלה כי למשרד החינוך לא היה מידע מלא על כל המעונות שפעלו ללא רישיון ומיפוי שלהם, אף שכבר בדוח משנת 2022 המליץ מבקר המדינה למשרד החינוך לפעול לאיתור המעונות. אף שהתקנת מצלמות במעון היא תנאי למתן רישיון, עלה כי משרד החינוך אינו מפעיל מנגנון מובנה ואפקטיבי כדי לוודא כי הותקנו מצלמות. מצב זה הוא כשל בתהליך הרישוי ופוגע ביכולת משרד החינוך להבטיח את קיומו של מנגנון תיעוד שנועד להגן על הפעוטות. עוד עלה כי אף שקבלת רישיון מותנית בהמצאת אישורי בטיחות, בשיעור גדול מהמעונות שנבדקו - 58% בשנה"ל התשפ"ד ו-53% בשנה"ל התשפ"ה - הבעלים לא הציגו למשרד החינוך את כל האישורים כשהם תקינים. עוד עלה כי גם בשנה"ל התשפ"ה בשיעור גדול מהמעונות שנבדקו התגלו ליקויים בטיחותיים בתחומים מהותיים שמשרד החינוך קבע כי מחויבת הסרתם לאלתר - בתשתית מערכת החשמל (ב-24% מהמעונות המוכרים וב-18% מהפרטיים), במבנה המעון (בכ-10% מהמעונות הפרטיים וב-1% מהמוכרים) ובחצר המעון (ב-74% מהמעונות המוכרים וב-53% מהפרטיים). כמו כן נמצא כי בשנה"ל התשפ"ה כ-81% מהמעונות לא מילאו את דרישת משרד החינוך לדווח על תיקון ליקויי הבטיחות.



מתניהו אנגלמן

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

ירושלים,

תמוז התשפ"ו, יוני 2026