

העותרים:

1. פאתוס אבו קוידר, ת"ז 23491459
2. פאטמה אבו קוידר, ת"ז 033466459
3. אמירה אבו הדובה, ת"ז 039184676
4. נורה זאנון, ת"ז 300629045
5. הלייל אבו גלידן, ת"ז 35644566
6. סלימאן אלהוואשלה, ת"ז 040110850
7. מעיגל אלהוואשלה, ת"ז 056312333
8. קרן אלסיראג' בע"מ (המועצה לכפרים הלא מוכרים), חל"צ 513813584
9. יוזמות אברהם, ע.ר. 580165256
10. במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, ע.ר. 580342087
11. פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, ע.ר. 580327005
12. רופאים לזכויות אדם, ע.ר. 580142214
13. איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, ע.ר. 580375582
14. המרכז הרפורמי לדת ומדינה - התנועה הרפורמית - יהדות מתקדמת בישראל, ע.ר. 580282853
15. האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע.ר. 580011567

כולם באמצעות ב"כ עוה"ד אורי נרוב ו/או ריקי שפירא רוזנברג  
ו/או תמר הלוי ו/או שירה אבידוב ו/או נועם פרייס ו/או ניקול  
מאור ו/או נעמי קסל ו/או רחל פיש

מהמרכז הרפורמי לדת ומדינה – התנועה הרפורמית – יהדות  
מתקדמת בישראל

מרחוב דוד המלך 13, ירושלים ת.ד. 31936 ;

טל': 6203323 – 02 ; פקס: 6256260 – 02 ; נייד: 054-4305951 ;  
דוא"ל: [ori@irac.org](mailto:ori@irac.org)

ו/או עביר גיובראן ו/או אבנר פינצ'וק ו/או עודד פלר ו/או גיל גן-  
מור ו/או גדיר ניקולא ו/או דבי גילד-חיו ו/או משכית בנדל ו/או טל  
חסין ו/או ניצן אילני ו/או רוני פלי ו/או הגר שחטר ו/או רעות  
שאער

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

מרחוב בן אב"י איתמר 9, תל אביב- יפו 6473629  
נייד: 050-2205526 ; פקס: 02-6521219  
דוא"ל: [Abir@acri.org.il](mailto:Abir@acri.org.il)

ו/או חנאן אלסאנע ו/או הילה שרון ו/או שירין אבו עמר אלקרנאוי

מאיתך מעכי - משפטניות למען צדק חברתי

מרחוב הדסה 53, באר שבע 8420814  
נייד: 054-4769765 ; פקס: 08-6652658  
דוא"ל: [hila@itach.org.il](mailto:hila@itach.org.il)

1. מפקד פיקוד העורף
2. שר הביטחון
3. השר לתפוצות ולמאבק באנטישמיות
4. הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב
5. שר הפנים
6. שר החינוך

כולם ע"י פרקליטות המדינה  
רח' סלאח א-דין 29  
ירושלים

### עתירה דחופה למתן צו על תנאי

מוגשת בזה עתירה למתן צו על תנאי המופנה אל המשיבים ומורה להם לבוא וליתן טעם מדוע לא ימוגנו באופן ראוי והולם וללא כל דיחוי נוסף, כ- 85,000 תושבי הכפרים הבדואים הלא מוכרים בנגב ובכלל זה הכפרים הנמצאים בהליכי הסדרה (יחד להלן: "הכפרים") מפני ירי רקטות, טילים וכטב"מים, ומדוע לא יינקטו הצעדים הבאים:

- א. מדוע לא יוצבו פתרונות מיגון ברחבי הכפרים, בהתאם לשיקול דעת פיקוד העורף ובהתבסס על נתונים הנמצאים בידי הרשויות אודות ריכוזי אוכלוסיית הכפרים;
- ב. מדוע לא יוצבו פתרונות מיגון בכפרים, לרבות בדרך של מיגון מרכזי השירות, מבני הציבור, מוסדות החינוך והמרפאות;
- ג. מדוע לא יפורסמו הנחיות ברורות בשפה הערבית אודות שימוש במיגון הקיים בכפרים ומיקומו וכך יערכו הדרכות בנושא לתושבי הכפרים;
- ד. מדוע לא יוצבו מערכות הגנה אוויריות, לרבות כיפת ברזל, בכפרים או באזורים סמוכים להם באופן שיספק לכפרים הגנה;
- ה. מדוע לא יותקנו מערכות אזעקה בכפרים או בסמוך להם על מנת להתריע מפני מתקפה אווירית;
- ו. מדוע לא ייקבע מי הגוף האחראי על מיגון הכפרים לו יוקצו תקציבים ראויים וככל שנדרש יואצלו סמכויות מתאימות;
- ז. מדוע לא יתקין המשיב 5 הוראת שעה שתאפשר הצבת אמצעי מיגון לרבות מיגוניות בשטחי הכפרים.

### בקשה לקיים דיון דחוף בעתירה

מאז 7.10.2023 מדינת ישראל נמצאת במצב מלחמה במסגרתו משוגרים טילים, כטב"מים ורקטות הן מרצועת עזה והן ממקומות אחרים כגון איראן, תימן ולבנון, לעבר יישובים במדינת ישראל.

רוב רובם של תושבי הכפרים אינם יכולים להתגונן מפני מתקפות אלה בשל היעדר אמצעי מיגון כלשהם לרבות אמצעי מיגון תקני, ראוי, אפקטיבי וזמין בקרבת מקומות מגוריהם. זאת בנוסף להעדר מערכות אזעקה ברוב אזורי הכפרים.

נושא העדר המיגון של תושבי הכפרים הגיע בעבר לפתחו של בית המשפט הנכבד במסגרת בג"ץ 5019/14 **אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף** (להלן: "**העתירה הראשונה**") או "**עניין אבו עפאש**"), במהלך מבצע "צוק איתן". הליך זה התנהל בין השנים 2014 ועד 2017, ובעקבותיו הציג פיקוד העורף תכנית לשיפור מיגון האוכלוסייה הבדואית, במסגרתה ננקטו צעדים חשובים למיגון האוכלוסייה.

אולם, באשר לפריסת מיגוניות, קבע בית המשפט כי "משיכת השמיכה לאזור אחד תביא לחשיפתו של אזור אחר" ונמנע מלהתערב בשיקולים ובהערכות רמות הסיכון של הרשויות המוסמכות. זאת תוך שבית המשפט ציין כי: "**אנו מצויים – תודה לאל – בתקופה של רגיעה ביטחונית יחסית, וחזקה על הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, איזור מוחלט, ככל שתשתנה הערכת האיום; ולנגד עיניהם יהא השויון**".

דא עקא, המשיבים לא קידמו פתרונות למיגון הכפרים במשך כל השנים מאז מתן פסק הדין, ומאז מתקפת חמאס הרצחנית מיום 7.10.2023 ופרוץ מלחמת חרבות ברזל לפני למעלה מעשרה חודשים, פתרונות המיגון לא עודכנו כמעט כלל, ותושבי הכפרים מופקרים, הלכה למעשה, לגורלם. ודוק, אין מדובר בסכנה תיאורטית - מפרוץ המלחמה **חמישה ילדים מקרב תושבי הכפרים נהרגו וילדה אחת נפצעה קשה** ורק לאחר אשפוז ממושך שוחררה לאחרונה לביתה, וזאת כתוצאה מהעדר מיגון ראוי ומספק מפני ירי טילים ורקטות לתושבים אשר רוב רובם מתגוררים במבנים ארעיים כגון צריפים ופחונים.

על אף שהתקיימו מספר ישיבות בוועדות הכנסת השונות במסגרתן נקראו המשיבים לבצע פעולות כדי להגן על תושבי הכפרים, וחרף פניות חוזרות ונשנות של העותרים למשיבים הנושאים באחריות למיגון העורף ובכלל זאת תושבי הכפרים, לא חל שינוי ממשי ברמת המיגון של תושבי הכפרים והסכנה הממשית לחייהם נותרה בעינה.

כך, מפרוץ המלחמה הוצבו אמנם אמצעי מיגון בשטחי הכפרים, אולם בכמות מעטה ביותר המותירה, אף בחלוף למעלה מעשרה חודשים ממועד פרוץ המלחמה, את **רוב רובם** של תושבי הכפרים ללא כל אמצעי מיגון זמינים מפני מתקפות רקטות וטילים. זאת ועוד, אף אמצעי המיגון שנוספו אינם תקינים וכוללים מיגון מסוג "הסקו" - מתחם הבנוי משקי חול ללא תקרה שלפי פיקוד העורף **אֵינֶּנּוּ** יכול להגן על התושבים מפגיעה ישירה, ושעד כה אף לא הוסבר לתושבים כיצד ניתן להתגונן באמצעותו.

כך, למיטב ידיעת העותרים, עד כה הוצבו בכפרים אמצעי מיגון כדלהלן:

- על ידי המדינה הוצבו 17 גלילי בטון (על פי תצהיר הגב' נאוה שיר המצורף לעתירה זו), 80 מיגוניות, 32 מגנני הסקו ומרחב מוגן מוסדי 1 (על פי מענה המשיב 1 לעותר 12 מיום 25.4.2024 ועל פי נתונים שמסר נציג המשיב 1 בישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת מיום 25.6.2024).

- על ידי ארגוני חברה אזרחית וביוזמות פרטיות הוצבו 78 גלילי בטון ו-47 אמצעי התגוננות מסוגים שונים (על פי תצהיר הגב' נאוה שיר המצורף לעתירה זו).

כמו כן, למיטב ידיעת העותרים, מרבית מוסדות החינוך והמרפאות בכפרים אינם ממוגנים באופן ראוי או בכלל, ברוב הכפרים אין מערכות אזעקה שיכולות להתריע מפני מתקפת רקטות/טילים, ולא ברור אם מערכת כיפת ברזל אכן מגנה על הכפרים.

ודוק, תמונת המצב העובדתית העולה מנתונים אלה מעידה באופן חד משמעי וברור כי אמצעי המיגון שהוצבו עד כה בכפרים, אינם מספקים מענה ראוי והולם לאוכלוסיית הכפרים.

על פי סקר שבוצע בין ה-15.11.2023-6 על ידי "מרכז נגביה – מרכז הידע והמחקר של האוכלוסייה הבדואית בנגב", השייך לפורום דו קיום בנגב, "92% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים דיווחו שאין ביכולתם להגיע למרחב מוגן במהלך ירי טילים". רק 2.4% מתושבי הכפרים הלא מוכרים השיבו במסגרת הסקר כי יש להם גישה למקלט ציבורי, 4% השיבו כי הם מתפנים לגילי בטון שהונחו בכמה מאזורי הכפרים ועוד 1.6% למיגון מסוג הסקו. יתר התושבים השיבו כי אין להם נגישות למרחבים מוגנים כלל (מנאל חריב יוליה שבצ'ניקו ודורון ברויטמן, "ממצאי סקר מיגון, מוגנות ותחושות ביטחון בקרב החברה הבדואית בנגב בצל המלחמה בין ישראל לחמאס" נגביה – מרכז הידע והמחקר של האוכלוסייה הבדואית בנגב, (מרץ, 2024)).

ממצאי מחקר מרכז נגביה - מרכז הידע והמחקר של האוכלוסייה הבדואית בנגב מצורף ומסומן ע/1. מצב דברים זה עולה כדי פגיעה קשה בזכות להגנה על החיים ועל שלמות הגוף של תושבי הכפרים ובכללם העותרים, אשר חרף סכנת החיים הממשית בה הם נתונים מירי רקטות, טילים וכטב"מים לעבר יישוביהם, המשיבים נמנעים מלהגן עליהם באופן ראוי והולם. כמו כן, המדובר במצב דברים העולה כדי הפליה פסולה של העותרים ורוב רובם של עשרות אלפי תושבי הכפרים הנעדרים אמצעי מיגון הולמים ומספקים בשעה שלתושבי יישובים יהודים סמוכים להם מספקים המשיבים פתרונות מיגון ראויים והולמים.

בנסיבות קשות אלה, ונוכח המשך מצב המלחמה והאפשרות הממשית להסלמת המצב הביטחוני והתגברות מתקפות רקטות, טילים וכטב"מים על ישראל, וכדי למזער את האפשרות לפגיעות נוספות בחיי אדם, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע מועד דחוף לדין בעתירה.

### הצדדים לעתירה

1. **העותרת 1, פאתום אבו קוידר**, תושבת הכפר הלא מוכר אל-זרנוק, שבו מתגוררים כ-7,000 תושבים. העותרת אם לתשעה ילדים וסבתא לעשרים נכדים הגרים בסמיכות זה לזה. בכפר אל-זרנוק אין מיגון תקני. בשני בתי הספר הפועלים בו אין מקלטים. אזעקות נשמעות לסירוגין, באמצעות מערכות הכריזה בבתי הספר. ברחבי הכפר פוזרו מספר מיגוניות מסוג גילי בטון, שמשפיקות לעשרות בודדות מבין אלפי התושבים.
2. **העותרת 2, פאטמה אבו קוידר**, תושבת הכפר הלא מוכר אל-זרנוק. העותרת נשואה ואם לארבעה ילדים, מורה בכיתת גן בבית ספר בכפר.
3. **העותרת 3, אמירה אבו הדובה**, תושבת הכפר אבו-תלול המוכר. נשואה ואם לארבעה ילדים ועובדת כגנת בכפר הלא מוכר ביר משאש.
4. **העותרת 4, נורה זאנון**, נשואה ואם לשתי בנות, עובדת בתחום התיירות וסטודנטית לתואר ראשון, תושבת הכפר רח'מה שנמצא בהליכי הסדרה. בכפר מתגוררים כ-3,000 איש. לרשותם עומד מקלט אחד בבית הספר. בכפר לא פועלות אזעקות, ותושביו מסתמכים על האזעקות הנשמעות מהיישובים באזור, כגון קיבוץ רוחמה.
5. **העותר 5, הלייל אבו גלידן**, תושב הכפר הלא מוכר רמת ציפורים בהר הנגב, ויו"ר ועד הכפר.
6. **העותר 6, סלימאן אלהוואשלה**, תושב החלק הלא מוכר של הכפר אבו קרינאת בו אין מקלטים בכלל. יצוין, כי בקצה החלק הלא מוכר של הכפר נמצא בית הספר היסודי אבו קרינאת בו הוצב

- מקלט לתלמידים ביוזמה אזרחית שאין בו כדי לספק הגנה לציבור שלא נמנה עם תלמידי בית הספר.
7. **העותר 7, מעיגל אלהואשלה**, תושב הכפר הלא מוכר אלעירה הממוקם ליד שדה התעופה נבטים ושבז מתגוררים כ-3,500 תושבים. 3 צינורות בטון בלבד הונחו בכפר ביוזמה אזרחית - כמות שבוודאי אין בה להגן על כלל התושבים. 3 משפחות מקרב תושבי הכפר רכשו באופן פרטי חדר מיגון. מפרוץ המלחמה נפלו בכפר מספר טילים.
8. **העותרת 8, עמותת קרן אלסיראג' (המועצה לכפרים הלא מוכרים)**, הינה גוף קהילתי אשר הוקם בשנת 1997 ומייצג את תושבי 35 הכפרים הבדואים הבלתי מוכרים באזור הנגב. המועצה פועלת מול רשויות המדינה לאספקת והנגשת שירותים שונים, ובכלל זה מיגון הכפרים מפני ירי רקטות וטילים.
9. **העותרת 9, יוזמות אברהם**, היא ארגון יהודי-ערבי לשינוי חברתי ולקידום שילוב ושוויון בין יהודים וערבים בישראל, למען חברה משגשגת, בטוחה וצודקת.
10. **העותרת 10, במקום – מתכננים למען זכויות תכנון**. עמותת במקום הוקמה בשנת 1999 על ידי מתכננים/ות ואדריכלים/ות, במטרה לחזק את הקשר בין מערכות התכנון לזכויות האדם. העמותה פועלת בכלים מחקרניים ומקצועיים כדי לקדם שוויון זכויות וצדק חברתי בתחומי התכנון, הפיתוח והקצאת משאבי קרקע, ומסייעת לקהילות המצויות בנחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית בכל הנוגע למימוש זכויותיהן בשדה התכנון. מאז שנת 2015, העמותה הוכרזה כגוף ציבורי המקצועי לפי ס' 100(3) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965.
11. **העותרת 11, פרום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי**, הוקם בשנת 1997 על ידי תושבים ערבים ויהודים בנגב, כדי ליצור מסגרת לשיתוף פעולה ערבי-יהודי וחברה משותפת שבה יתקיים שוויון זכויות מלא בין ערבים ויהודים, וצדק חברתי וצדק חלוקתי לכל אוכלוסיות הנגב. אחת הסוגיות המרכזיות שעומדת לנגד הארגון היא המאבק למען הכרה בכפרים הבדואים הבלתי-מוכרים בנגב.
12. **העותרת 12, רופאים לזכויות אדם**, הינה עמותה שפועלת לקידום נושאי בריאות מול רשויות המדינה, וליישום הזכות לבריאות באופן שוויוני כלפי כלל האוכלוסיות והפרטים תחת שליטת המדינה. בין היתר עוסקת העמותה בזכות לבריאות של הבדואים בנגב ובכללם תושבי הכפרים הלא מוכרים.
13. **העותרת 13, איתך מעכי - משפטניות למען צדק חברתי**, פועלת משנת 2001 להשמעת קולן ולקידום זכויותיהן של נשים בישראל, בדגש על נשים מהפריפריה הגיאוגרפית והחברתית. העמותה פועלת בשלושה ערוצים עיקריים: קידום מדיניות, סנגור משפטי והכשרת מנהיגות נשים מקומית. משנת 2006 מפעילה העמותה מרכז לזכויות נשים בדואיות, שמטרתו קידום מעמדם והשמעת עמדותיהן של נשים בדואיות תושבות הנגב, ובהן תושבות הכפרים הלא מוכרים.
14. **העותר 14, המרכז הרפורמי לדת ומדינה** הוא הזרוע המשפטית והציבורית של התנועה הרפורמית - יהדות מתקדמת בישראל. העותר פועל מזה למעלה מ-30 שנה לקידום חופש הדת והמצפון בישראל ולמען צדק חברתי, שוויון ערך האדם וסובלנות דתית. במסגרת זו פועל העותר לביעור נגע הגזענות בחברה הישראלית, למאבק באפליה כלפי הציבור הערבי והבדואי ולקידום שוויון זכויות עבור ציבור זה. המרכז הרפורמי פועל ברוח עקרונות היסוד של היהדות

- הרפורמית – "חביב אדם שנברא בצלם" (משנה, אבות ג', מ"ד), כבוד לכל אדם באשר הוא אדם ושוויון בין בני האדם.
15. **העותרת 15, האגודה לזכויות האזרח בישראל**, הינה עמותה הפועלת למען קידום זכויות האדם בישראל, ובכלל זה קידום זכויות האדם של התושבים הבדואים בנגב.
16. **המשיב 1, מפקד פיקוד העורף**, עומד בראש שירות ההתגוננות האזרחית (הג"א), לפי סעיף 2 לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן: "**חוק ההתגוננות האזרחית**" או "**החוק**"). פיקוד העורף, שמשנת 1992 סמכויות הג"א הועברו אליו, אמון על תחומי ההתגוננות האזרחית בשגרה ובחירום. ייעודו הוא לחזק את החוסן הלאומי ולהציל חיים על-ידי הכנת העורף האזרחי לאפשרות של עימות ותמיכה בעורף האזרחי באירועי תקיפת העורף. מטרת פיקוד העורף היא להציל חיים, לצמצם הפגיעה בנפש ובתשתיות, לסייע עם ארגוני החירום, הרשויות המקומיות, משרדי הממשלה וגופים ציבוריים בעורף האזרחי, לקיום יכולת העמידה של מדינת ישראל ושירותיה החיוניים.
17. **המשיב 2, שר הביטחון**, הינו השר הממונה מטעם הממשלה על צה"ל. השר מחזיק מטעם הממשלה ב"אחריות העל לטיפול בעורף בכלל מצבי החירום (לרבות מצב מיוחד בעורף, מלחמה, ומצבי חירום הנגרמים כתוצאה מאסונות טבע)", וזאת לפי החלטה מספר 1577 של הממשלה ה-31 מיום 15.4.2007; אחראי על רשות החירום הלאומית, תכנון המשק החיוני של המדינה לשעת חירום והפעלתו בשעת חירום, ועל סמכויות אחרות שהיו נתונות בעבר בידי השר להגנת העורף, וזאת לפי החלטה מספר 1661 של הממשלה ה-33 מיום 1.6.2014. לפי סעיף 3(א) לחוק ההתגוננות האזרחית, שר הביטחון הוא זה שממנה את מפקד פיקוד העורף.
18. **המשיב 3, שר התפוצות והמאבק באנטישמיות** מופקד על הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, המשיבה 4.
19. **המשיבה 4, הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב** הוקמה בשנת 2007 בעקבות החלטה משנת 1999 של הממשלה ה-31 להסדרת ההתיישבות הבדואית וקידום ופיתוח תשתיות עבודה. מאז תחילת המלחמה עובדת הרשות יחד עם פיקוד העורף בנושא מיגון הכפרים.
20. **המשיב 5, שר הפנים**, אחראי על מתן היתרים והתקנת תקנות שיאפשרו הצבת אמצעי מיגון בכפרים.
21. **המשיב 6, שר החינוך**, הוא השר האחראי על הנחיית כלל הגורמים במשרד החינוך והמפקח עליהם לצורך ביצוע תפקידיהם, ובכלל זה חלוקת תקציבים לרשויות המקומיות לביצוע חוקי החינוך במדינה, ובכלל זה חוק לימוד חובה, התש"ט-1949.

## **הרקע העובדתי**

### **א. הכפרים הבדואים בנגב:**

22. בצפון הנגב קיימים 59 כפרים בדואים, מתוכם 34 כפרים לא מוכרים, 13 מוכרים ו-6 נמצאים בהליכי הסדרה. הכפרים הבלתי מוכרים נמצאים הן בשטחים גליליים, שטחים שאינם בתחום השיפוט של רשות מקומית כלשהי, והן בשטחים מוניציפאליים של רשויות שונות: עיריית רהט, עיריית באר שבע, עיריית ערד, עיריית ירוחם, המועצה המקומית עומר, המועצה האזורית בני שמעון, המועצה האזורית רמת הנגב.
- טבלה הכוללת את רשימת הכפרים הלא מוכרים והכפרים הנמצאים בהליכי הסדרה מצורפת ומסומנת ע/2.

העתק מפה שהכין ארגון "במקום" המראה את מיקום הכפרים הלא מוכרים, אוכלוסייתם ותחומי השיפוט של הרשויות המקומיות, מצורף ומסומן ע/3.

23. כיום מתגוררים בכפרים הלא מוכרים ואלה שבהליכי הסדרה כ- 85,000 תושבים בדואים, שהם תושבי המדינה ואזרחיה. הם חיים בעשרות אלפי בתים ופחונים, שהוקמו לאורך עשרות שנים. חלקם מתגוררים על אדמותיהם ההיסטוריות וחלקם האחר מתגוררים באזורים שהמדינה העבירה אותם אליהם בתקופת הממשל הצבאי, קרוב לאזור הסייג.

24. הואיל והמדינה אינה מכירה בכפרים, אין להם תכניות מתאר מאושרות ותושביהם אינם יכולים לקבל היתרי בנייה. הכפרים שנמצאים בהליכי הסדרה אף הם אינם יכולים עדיין לקבל היתרי בנייה, ומצבם מבחינה תכנונית והיכולת להציב מיגון באופן פרטני אינו שונה בהרבה מהכפרים הלא מוכרים.

25. בשנת 1992 לאחר מלחמת המפרץ הראשונה, תוקנו תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבנית מקלטים), תש"ן-1990, מכוחו של חוק ההתגוננות האזרחית, והוסדרה התקנת מרחבים מוגנים תקינים וציבוריים (ק"ת תשנ"ב מס' 5425 מיום 3.3.1992, עמ' 832 – תק' תשנ"ב-1992). אולם התקנות לא סיפקו מענה בתחום המיגון עבור תושבי הכפרים, שכן הן מחייבות תכנון מפורט והיתרי בניה כדין. לאחר ה-7.10.2023 הותקנו תקנות המאפשרות הקלות בהקמת/הצבת המרחבים המוגנים כדי להתמודד עם פערי המיגון באוכלוסייה, אך גם אלה אינן רלוונטיות עבור תושבי הכפרים היות ואין בכפרים האלה תכנון (מתארי או מפורט) המאפשר הוצאת היתרי בניה והכפרים לא שייכים למועצה מקומית.

26. כאמור ברוב הכפרים עדיין אין תשתיות מיגון, אין מיגון תקני ואין מערכות המתריעות אודות שיגורי טילים, זאת למרות שהכפרים נמצאים בטווח הירי מרצועת עזה וזמן הכניסה למרחב מוגן ממועד הפעלת אזעקה נע בכפרים השונים בין חצי דקה לדקה וחצי. מציאות זו שונה באופן משמעותי משאר הישובים בנגב הנמצאים קרוב לגבול עם רצועת עזה - בהם הותקנו מערכות צופרים להתרעה מפני שיגורים, הוסדרו כמצוין לעיל אפשרויות להקמת מרחבים מוגנים תקינים ביתיים: ממ"ד ו/או מקלט לצד מקלטים ומרחבים מוגנים ציבוריים תקינים בהם ניתן למצוא מחסה בעת מתקפה, והוצבו מערכות הגנה אוויריות ליירוט רקטות וטילים וכן סוללות "כיפת ברזל".

העתק ממפה שהכין ארגון "במקום" המראה את טווח הזמן לכניסה למרחב מוגן בכפרים הבדואים בנגב, לרבות הכפרים הלא מוכרים, ממועד הפעלת אזעקה, מצורף ומסומן ע/4.

27. לאור חובת המדינה לספק לכלל אזרחיה באשר הם שירותים ממלכתיים בתחומי הבריאות, החינוך, הרווחה, הדת וביטחון הפנים, ולאור פסיקת בית המשפט בסוגיה זו בקשר לכפרים הבדואים בנגב, נדרשו גופי התכנון לתת מענה לסוגיית הקמת מבנים ותשתיות למתן שירותים אלה בכפרים. בהמשך לכך תוקנה בשנת 2004 תכנית המיתאר המחוזית של מחוז דרום (תיקון 40/1 ותיקון 40/2 לתמ"מ 4/14) באופן המאפשר לצורך מתן שירותים אלה, הקמת מבנים יבילים ארעיים ב-17 נקודות יישוב שהוגדרו מראש, רק מקצתן ברחבי הכפרים הלא מוכרים, במקומות שאינם מוגדרים בתכנית המיתאר המחוזית כמיועדים ליישובי קבע. תיקון זה מהווה את הבסיס החוקי-תכנוני להקמת מבנים לאספקת תשתיות ושירותים ממלכתיים עבור תושבי הכפרים שאינם מיועדים ליישובי קבע. (ראו מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **מנגנונים למתן שירותים ולהקמת תשתיות לתושבי הפזורה הבדואית בנגב**, שירי ספקטור בן ארי, 13

בפברואר 2021). מכוח תיקון זה, הוקמו בכפרים לאורך השנים מספר "מרכזי שירותים חיוניים" (להלן: "מרכזי שירותים").

## **ב. בג"ץ 5019/14 אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף**

28. ביום 16.7.2014 ועל רקע מבצע "צוק איתן" הגישה האגודה לזכויות האזרח בישראל עתירה דחופה לבית משפט נכבד זה כנגד מפקד פיקוד העורף ואחרים, בג"ץ 5019/14 אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף, בדרישה לספק אמצעי מיגון, לרבות "מיגוניות ניידות", מפני ירי טילים וירי של נשק תלול מסלול לתושבי הכפרים הבדואים בנגב, הכפרים הבלתי מוכרים והכפרים המוכרים המאוגדים במועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר; ולקבוע הנחיות שוויוניות לרשויות המקומיות הרלוונטיות ולוחות זמנים להקמת מרחבים מוגנים ולמציאת פתרונות מיגון באותם כפרים, בין היתר לאור העובדה כי בישובים היהודים הסמוכים אליהם והמצויים באותה רמת סיכון הונחו במהלך המבצע עשרות מיגוניות. העתירה הוגשה בשם תושבים ממספר כפרים ובנוסף לעותרת 15 אף בשם הארגונים: רופאים לזכויות אדם, במקום, פורום דו קיום בנגב, והמועצה לכפרים הלא מוכרים (העותרים מס' 10, 11 ו-8 בעתירה זו).

29. במסגרת תגובתם המקדמית לעתירה הראשונה, טענו המשיבים, כי לא קיים מקור חוקי המטיל על המדינה את החובה למגן את הכפרים, שכן חוק ההתגוננות האזרחית מטיל חובות התגוננות נרחבות על בעלי נכסים, דיירים ורשויות מקומיות אך לא על המדינה. כמו כן, נטען כי הוחלט שלא להקצות מיגוניות לכפרים בשל הערכות סיכון מגובות בנתונים אמפיריים כי אינם מהווים יעד לתקיפה.

30. פסק הדין החלקי שניתן בעתירה הראשונה ביום 20.7.2014, קבע באופן חד משמעי כי "על המדינה מוטלת חובה עליונה להגן על חייהם ועל שלמות גופם של כלל אזרחיה ותושביה [...] חובה זו חלה גם – וניתן לסבור כי אף בעיקר – בעיתות מלחמה וחירום. חובה זו חלה ביחס לכל אדם, בין אם ישיבתו באזור בו נשקפת סכנה לחיו היא "מוכרת" ובין אם לאו". עם זאת, נקבע כי אין עילה להתערב בשיקול דעתם של המשיבים לפריסת והקצאת מיגוניות בשל מדיניות בית המשפט שלא להתערב בהחלטות מסוג זה אלא במקרים חריגים ביותר. באשר לסעד המבוקש למתן הנחיות שוויוניות למיגונם של הכפרים, סבר בית המשפט כי יש מקום להמשיך לברר את טענות העותרים לעניין מצב תשתיות המיגון בכפרים והורה לפיכך למשיבים להגיש תגובתם לעניין זה.

31. בסוף דצמבר 2014 הודיעה המדינה כי נערכת עבודת מטה מקיפה בנושא. במרץ 2015 הציגה המדינה "תוכנית למיגון האוכלוסייה הבדואית מפני טילים" שבבסיסה שלושה שיקולים מרכזיים: רמת הסיכון בכפרים הבדואים, החוסרים במיגון והשיקול התקציבי. עיקרי התוכנית: הכנת תוכניות פרטניות לרשויות, הכשרות מקצועיות לגורמים ברשויות הבדואיות, תוכנית אימונים מתאימה בפיקוד העורף וברשות החירום הלאומית, שינוי ארגוני בגדוד הבדואי, הכנסת מערכת GIS המסייעת באיתור נפילות טילים לכפרים המוכרים, הכשרה והקמה של יחידות סיוע עצמי (סע"ר), שיפורים במערך ההתרעה והקמת מחסני חירום מרחביים על בסיס שקי חול ובשילוב עם גלילי בטון. נוסף על כך, נאמר בהודעת המדינה, אפשר יהיה להציב סוללות כיפת ברזל בהתאם לשיקולים עניינים.

32. בדיון שנערך בעתירה ביום 6.7.2015 הסכימה המדינה לראשונה לשקול את הצעת בית המשפט להציב מיגוניות במרחבים הציבוריים בכפרים הבדואים שבנגב. השופטים הורו למדינה להגיב



להצעה זו תוך 60 יום. המדינה הגישה את תגובתה בדצמבר 2015. אולם, התשובה לא הייתה מספקת: היא לא כללה התייחסות לבקשה לקבוע נוהל קבוע ושוויוני לעניין הקמתם של מרחבים מוגנים בכפרים, לטענת האפליה באספקת אמצעי מיגון, לא היה בה היענות להצעת בית המשפט לא בשעת שגרה ולא בשעת חירום, ולמעשה לא היה בה כל תוספת או חידוש משמעותי מעבר לתגובתה הראשונה של המדינה מיד לאחר הגשת העתירה.

33. ביום 26.3.2017 נדחתה העתירה על רקע תקופה של רגיעה ביטחונית יחסית. השופטים הסתפקו בתוכנית שהציג פיקוד העורף, הכוללת בין היתר הכשרות להעלאת המודעות וחלוקת פליירים, ושדרוג מערכת ההתרעה. כמו כן הודיע פיקוד העורף, כי "במידת הצורך תישקל אפשרות הצבתה של מערכת 'כיפת ברזל' באופן שיגן גם על ישובי הפזורה." באשר לפריסת והקצאת המיגונויות, קבע בית המשפט כי "משיכת השמיכה לאזור אחד תביא לחשיפתו של אזור אחר", ולכן החליט שלא להתערב בשיקולים ובהערכות רמות הסיכון של הרשויות המוסמכות. יחד עם זאת, ציין בית המשפט: "כן נזכור, כי אנו מצויים – תודה לאל – בתקופה של רגיעה ביטחונית יחסית, וחזקה על הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, איזור מוחלש, ככל שתשתנה הערכת האיום; ולגוד עיניהם יהא השויון". (בג"ץ 5019/14 אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף (פורסם בנבו, 26.3.2017)).
34. אין ספק שנוכח הנסיבות היום הערכת האיום השתנתה ומחייבת היערכות מחודשת ושונה בהגנה על הכפרים הבדואים.

## ג. תמונת המצב העכשווית: פגיעה קשה בחיי תושבי הכפרים בצל המלחמה נוכח

### העדר אמצעי מיגון

35. לאורך השנים, המלחמות והמבצעים הצבאיים שנערכו ביחס לרצועת עזה, גרמו לפגיעות ואבדות בגוף בקרב תושבי הכפרים וזאת על רקע העדר מיגון ראוי מפני מתקפות רקטות/טילים. מצב דברים זה של העדר מיגון תקני ראוי, הולם, ובכמות מספקת בכפרים - נמשך כל העת ועומד בעינו.
36. כפי שעולה ממדיניות "הכי מוגן שיש" של פיקוד העורף וכמפורט באתר פיקוד העורף, סדר העדיפויות לבחירת מרחב מוגן, הינו כדלהלן:
- ממ"ד (מרחב מוגן דירתי) או ממ"ק (מרחב מוגן קומתי) - הם הבחירה המועדפת.
  - מקלט בבניין משותף - בתנאי שניתן להגיע אליו בזמן ההתגוננות העומד לרשותנו, או ללא תלות אם ניתן להגיע אליו דרך חדר מדרגות פנימי.
  - מקלט ציבורי - בתנאי שניתן להגיע אליו בזמן ההתגוננות העומד לרשותנו.
  - חדר מדרגות פנימי - ללא קירות חיצוניים, חלונות ופתחים: בבניין מעל שלוש קומות במבנה ללא ממ"ד, ממ"ק או מקלט - יש לשהות בגרם מדרגות שיש מעליו שתי קומות לפחות, ואין לשהות בקומת הקרקע. בבניין מעל 3 קומות, כל קומות חדר המדרגות מוגנות פרט לקומת הקרקע ושתי הקומות העליונות. בבניין בן שלוש קומות במבנה ללא ממ"ד, ממ"ק או מקלט - יש לשהות בגרם המדרגות של הקומה האמצעית. בבניין בן שלוש קומות, קומת חדר המדרגות המוגנת ביותר היא הקומה האמצעית (קומה שנייה).
  - חדר פנימי מוגן - אם אין ממ"ד, ממ"ק, מקלט או חדר מדרגות פנימי, יש לבחור כמרחב מוגן בחדר פנימי מוגן עם כמה שפחות קירות חיצוניים, חלונות ופתחים. אין לבחור

במטבח, מקלחת או שירותים ויש להתרחק מקרמיקה, חרסיות וזכוכיות שיכולות להתנפץ. בעת קבלת התרעה, יש לשבת צמוד לקיר פנימי, מתחת לקו חלונות ולא מול הדלת."

37. באתר פיקוד העורף מודגש בנוסף כי:

"אם מתקבלת התרעה בעת שהייה במבנה בבנייה קלה, קרוואן ומבנה מגבס או מעץ - יש לצאת מהמבנה ולהיכנס למרחב מוגן בזמן ההתגוננות העומד לרשותנו. אם לא ניתן להיכנס למרחב מוגן בזמן ההתגוננות, יש לצאת מהמבנה, לשכב על הקרקע ולהגן על הראש באמצעות הידיים."

38. וכן מצוין: "זכרו: המרחב המוגן שנבחר בהתאם להנחיות אלו, מקטין משמעותית את הסיכוי להיפגע מרקטות ומרסיסים ובכוחו להציל חיים."

39. להנחיות אלו אין כל תוקף עבור רובם המכריע של תושבי הכפרים וכל שנותר להם לעשות בעת מתקפת רקטות/טילים הוא לבחור באפשרות האחרונה ברשימה, קרי האפשרות הכי פחות מועדפת - לשכב על הקרקע ולהגן על הראש באמצעות הידיים.

40. נוכח מציאות מסכנת חיים זו, בעת מתקפת רקטות/טילים נאלצים תושבי הכפרים הבדואים הלא מוכרים למצוא פתרונות הגנה מאולתרים שמידת יעילותם מוטלת בספק וחלקם מסוכנים כשלעצמם.

41. המלחמה שהחלה ביום 7.10.2023 ונמשכת עד כה, אשר בה נורו לעבר יישובים בישראל רקטות וטילים בהיקף ובעוצמה שלא היו כדוגמתם, גבתה מחירים כבדים מתושבי הכפרים בשל העדר מיגון. על פי נתונים שמפרסם דובר צה"ל, ביומה הראשון של המתקפה נמנו למעלה מ-9,500 שיגורים מזירות שונות לעבר ישראל (טל לב רם, חודש למלחמה 9,500 רקטות ששוגרו לישראל, כמה נחתו בשטח הרצועה? מעריב, 9.11.2023). עד ליום 18.6.2024 נמנו למעלה מ-9,300 שיגורים מרצועת עזה לבדה לעבר ישראל. (INSS המכון למחקרי ביטחון לאומי "ישראל במלחמה - נתונים מתעדכנים בזמן אמת").

42. כתוצאה מירי זה, ובהעדר מיגון, מתוך ארבעה עשר אזרחים ישראלים שנהרגו ביומה הראשון של המלחמה, ששה היו תושבי הכפר הלא מוכר אל-באט, אמא ובת: פאיזה אבו סבייח, בת 57 ומאי זוהייר אבו סבייח בת 13 וארבעה ילדים בני משפחה אחת: מאלכ אבראהים אלגורעאן בן 16, מוחמד דיב אלגורעאן בן 16, ג'וואד אבראהים אלגורעאן בן 11, אמין עאקל אלגורעאן בן 11.

43. ההתנהלות המחדלית המתמשכת מצד המשיבים של הימנעות ממיגון ראוי של הכפרים הובילה אפוא לתוצאות הרות אסון, שאף התבטאו בפציעתה הקשה של הילדה אמינה אל חסוני תושבת הכפר אל-פורעה ובפציעתם של תושבי כפרים נוספים כתוצאה מהתקיפה האווירית האיראנית שאירעה בחודש אפריל 2024.

44. התושבים הנואשים נאלצים לאלתר פתרונות בשטח, חלקם בורחים מהכפר בשעת מתקפה לאזור ותופסים מחסה מתחת לגשרים. בהעדר מקום לברוח אליו חופרים התושבים שוחות באדמה בתקווה שהטיל או רסיסיו לא יפגעו בהם. למצב דברים זה יש השלכות הרות גורל על מצבם הנפשי של תושבי הכפרים, במיוחד הילדים, שחווים טראומות מתמשכות בצורה מוגברת לאור העדר תחושת ביטחון הן על רקע המלחמה והן בשל העדר מרחב מוגן.

45. כך מתארת את מציאות חייה בצל המלחמה וירי הטילים העותרת 1, פאתום אבו קוידר, אם לתשעה ילדים וסבתא לעשרים נכדים מהכפר הלא מוכר אל-זרנוק, עובדת במפעל וחברה בתנועת "אל נשמיאת – מנהיגות נשים בכפרים הלא מוכרים" הפועלת משנת 2013 לקידום מעמדן של נשים בדואיות:

"באלזרנוק אין מקלטים או מרחבים מוגנים ציבוריים. במשפחה שלי, לאף אחד אין מיגון. כשיש מתקפת טילים, אנחנו יוצאים החוצה ובורחים, כי אין איפה להסתתר. זה זמן שלא חושבים פעמיים, פשוט בורחים. ב-7 באוקטובר הפעילו בכפר אזעקות דרך הכריזה של בית הספר. אחר כך הפסיקו את האזעקות, ולא קיבלנו התראות על ירי טילים.

...

רק בליל המתקפה האיראנית הצלחנו לשמוע את האזעקות מהמושב נבטים, כי זה היה באמצע הלילה. אני כל הזמן עוקבת אחרי החדשות כדי לא להיות מופתעת. לחיות בכפר בלי מיגון זה מאוד מפחיד. נפלו לידנו טילים.

...

הגברים אצלנו יותר ניידים, יותר יוצאים מהכפר, ומי שנשארות בכפר הן הנשים עם הילדים. מהסיבה הזו, נשים יותר חשופות למחסור במיגון והן אלו שנאלצות להתמודד עם המצב שנוצר. הסכנה והנטל עליהן. כאמא וכסבתא אני מזדהה עם דאגתן ומצוקתן של כל האימהות והסבתות בכפר. וכאישה מבוגרת שלא יכולה לנוע במהירות רבה, אני זקוקה למרחב מוגן במרחק נגיש."

תצהירה של העותרת 1 מצורף לעתירה זו ומסומן ת/1.

46. העותרת 4, נורה זאנון, נשואה ואם לשתי בנות, עובדת בתחום התיירות וסטודנטית לתואר ראשון, ומתגוררת בכפר הבדואי שקיבל סמל יישוב לאחורונה אך טרם הוכר, רח'מה, וחברה בתנועת אל נשמיאת, מתארת גם היא את המציאות הקשה של חיים ללא מיגון בצל איום הטילים:

"לי ולשכנים שלי אין מיגון בכלל. הטילים היו סיוט שאי אפשר לתאר. ביום הראשון של המלחמה ברחנו לשטח הפתוח, בלי לקחת איתנו כלום. נשארו שם, באמצע שום מקום. אחר-כך, במשך חודש, היינו בורחים לשטח הפתוח כל לילה, ובמהלך היום חוזרים לבתים. גם כשהיינו בבית, האוטו היה מצויד – במים, אוהלים, ארוחת בוקר, ארוחת ערב, וחונה בכיוון היציאה מהכפר. אם היינו שומעים אזעקה מדימונה או מבאר שבע, היינו נכנסים לאוטו ובורחים.

יש אנשים שהיו שאננים, ולא ברחו כששמעו את האזעקות מרחוק, אלא חיכו עד שראו את הטילים מעל הכפר. הם נקלעו למצבים לא נעימים: רכב שמתחפר בחול בזמן לא מתאים, ילדים בוכים מהלחץ, הגעה לגשרים כדי לתפוס מחסה כשכבר אין מקום. היה קשה לראות את המצוקה שלהם.

בעצם, פיינו את עצמנו. ברחנו לכיוון הכור, במחשבה שעל הכור יגנו. כיפת ברזל לא פועלת בכל מקום באזור שלנו. מול הבית של ההורים שלי נפל טיל, ולא יורט. אחות של בעלי גרה יותר קרוב לבסיס צבאי, ושם כן יירטו טילים. מאז שנפל הטיל מול הבית של ההורים שלי, אני מפחדת להשאיר את הילדה הקטנה שלי שם.

ברחתי לשטח עם תינוקות בת פחות משנה. באחד הלילות עלה לה החום. נתתי לה תרופה, שלא עזרה להוריד את החום. הייתי מוכרחה לחזור איתה לכפר, ומאוד חששתי. מאותו לילה, נשארת בבית. כן טילים, לא טילים, אין ברירה.

יש תושבים מהכפר שלי שהלכו להתחבא במערות. השאירו את שמורות הטבע פתוחות, כי הבינו שאין לבדואים איפה להתחבא, זה המקלט היחיד שלנו. מאחד המקומות, אמרו שרשות הטבע והגנים סילקה את מי שנכנס.

...

אנחנו חיים בפחד גדול מהפעם הבאה שיירו עלינו טילים. הייתי שמחה למיגון כמו ששמו ליד בתי הספר – מבנה סגור עם דלת. יש תושבים שניסו לקנות מיגון כזה מכספם הפרטי, בסכום של 30-40 אלף שקל, אבל אמרו להם שההזמנות הן רק למדינה, לא נתנו להם אפשרות לקנות."

תצהירה של העותרת 4 מצורף לעתירה זו ומסומן ת/2.

47. העותרת 3 אמירה אבו הדובה, נשואה ואם לארבעה ילדים, עובדת כגנת בכפר הבדואי הלא מוכר ביר משאש, מתגוררת בכפר הבדואי אבו-תלול, וחברה בתנועת "אל נשמיאת", מתארת גם היא מציאות קשה של חיים בצל סכנת חיים מתמשכת נוכח העדר מיגון מירי רקטות/טילים:

"באזור שבו אני גרה אין מיגון בבתים או קרוב לבתים. יש לנו בית ספר אחד באזור שלנו בכפר, ובו יש מקלט, אבל הוא רחוק מרוב המשפחות. לוקח בין 10 ל-30 דקות להגיע אליו.

...

נפל טיל בכפר הצמוד אלינו, והיו הרבה טילים שראינו מעלינו. הילדים מאוד נלחצו מהמצב הזה. בביר משאש, שבו אני עובדת, נפל טיל על בית של משפחה והרס לה את הבית. באזעקות, בגלל שאין לנו ממ"ד, הייתי יושבת עם הילדים בפרוזדור, שהוא החדר הכי מוגן אצלנו. יושבים ומחכים למה שיקרה. זה קשה מאוד.

...

אני רואה את ההשפעה של המצב על ילדים. הרבה מהם סובלים מחרדות. בגן שבו אני עובדת, אני שומעת את הילדים מדברים על טילים ועל מלחמה. כשנכנסת מישהי שהם לא מכירים, הם חוששים. אם הם שומעים רעש חזק, כולם עומדים על הרגליים. הם לא כמו בשנים עברו. אנחנו עכשיו בסיכום השנה ועושים מסיבת סיום, אבל קשה להרגיש שהשנה הזאת יש מה לחגוג בה.

צריך שלכל המשפחות בכפר יהיה מיגון. זה חשוב פיזית וחשוב נפשית, כי מיגון נותן תחושת ביטחון ואמון. צריך גם שיפעילו את "כיפת ברזל" מעלינו. אנחנו נקראים "שטח פתוח", אבל בשטח הפתוח בדרום יש אנשים. אנחנו חלק מהמדינה. וגם המדינה צריכה את הנשים והאנשים שלה חזקים."

תצהירה של העותרת 3 מצורף לעתירה זו ומסומן ת/3.

48. כתוצאה ממאות טילים וכטב"מים ששוגרו ביום 14.4.2024 מאיראן לכיוון מדינת ישראל, אמינה אל-חסוני בת ה-7, תושבת הכפר הבדואי אל-פורעה שנמצא בהליכי הסדרה, נפגעה קשה מפגיעת שברי טיל, בנוסף ל-8 תושבים נוספים מהכפר שנפגעו, ואושפזה בבית החולים עם פגיעת ראש קשה. זמן רב היתה אמינה מורדמת ומונשמת ורק ביום 30.7.2024 לאחר חודשי אשפוז ארוכים, הועברה למסגרת שיקומית להמשך טיפול ורק לאחרונה שוחררה מבית החולים.

49. בקרבת ביתה של אמינה בכפר אל-פורעה לא היו מרחבים מוגנים, וביתה של משפחת אל-חסוני בנוי אמנם מבטון אך גגו עשוי פח. משכך, נאלצו אמינה ובני משפחתה להעביר את לילותיהם מתחת לגשר סמוך לדימונה. אביה של אמינה סיפר לעיתון הארץ כי: "ברגע שהתחילו הטילים,

התחלתי לקחת את כל הילדים למכונית, את אמינה עדיין לא הספקתי לקחת לאוטו. היא עמדה ליד דלת היציאה מהבית ואז פגע בה הרסיס."

50. משפחת אל-חסוני אינה המשפחה היחידה שניסתה להגיע לאזור הגשרים כדי להתחבא. רבים מהתושבים הסתתרו בליל התקיפה האיראנית מתחת לגשרים או במעברי מים.

51. כך מתארות תושבות הכפרים הלא מוכרים את תחושות האימה וחוסר האונים שליוו אותן ואת משפחותיהן באותו הלילה:

א. העותרת 4, נורה זאנון, תושבת הכפר הבדואי רח'מה שנמצא בהליכי הסדרה:

"הטילים מאיראן – זה היה משהו אחר לגמרי. מספר עצום של טילים. ברחנו בלילה, אולי שעה לפני שהתחילה המתקפה, והתחבאנו מתחת לגשר גדול. מסביב היו מטוסים ששמרו על הכור, אז זה נתן איזו תחושה של הגנה. ראינו את הטילים מעל הראש שלנו, וזה היה מפחיד מאוד. הרגשה שאין באמת לאן לברוח.

[...]

יש תושבים שניסו לברוח לכיוון ירוחם וגילו שהדרך חסומה אחרים ניסו להגיע למרחבים מוגנים בבאר שבע וגילו שהם סגורים. יש תושבים שנוסעים לכיוון המפעלים הכימיים, במחשבה שעל המפעלים בטח מגינים, אבל זה יכול להיות מסוכן. מאוד חשוב שלפחות כיפת ברזל תפעל ביישובים הבדואיים כמו שצריך. קודם כל, שנדע שמיירטים את הטילים."

ב. העותרת 1, פאתום אבו קוידר, תושבת הכפר הבדואי הלא מוכר אל-זרנוק:

"ליל המתקפה האיראנית – שבו ירו על האזור שלנו מספר גדול של טילים וכל השמיים היו מוארים – היה מפחיד במיוחד. הנכדים הקטנים מיררו בבכי ונצמדו אליי, ממש תפסו אותי. הדאגה להם הוציאה אותי מדעתי. אנחנו לא יכולים להשאיר מאחורינו את הלילה ההוא, כי אנחנו עדיין באותו מצב – בלי מיגון. שום דבר לא מבטיח לנו שלא נחוה עוד לילה כזה. אם שוב תהיה מתקפת טילים נרחבת, מה יקרה לנו? נצא מזה בשלום? ניפגע? הפחד הגדול הוא מהצטרפות מדינות נוספות למלחמה. אני מאוד מקווה שיעשו כבר שלום. אבל כל זמן שיש סכנה, אני רוצה שיגנו עלינו כמו שמגינים על כל התושבים בישראל. אני לא יכולה לממן לילדים שלי שכירות בבאר שבע או בשגב שלום, בשביל שהם יהיו מוגנים מפני ירי טילים."

ג. העותרת 2, פאטמה אבו קוידר, תושבת הכפר הבדואי הלא מוכר אל-זרנוק:

"מרגע שהתחילו הידיעות על המתקפה האיראנית הצפויה, התקשרתי לכל גורם שאני מכירה כדי לנסות להשיג אמצעי מיגון. שמו פה צינורות פתוחים. זה פחד אלוהים להיכנס לתוכם כשטילים ממלאים את השמיים ורסיסים נופלים. אנחנו רוצות משהו שייתן לנו ביטחון, לא צינורות" ובהמשך: "במקביל, התחילו להגיע אליי טלפונים מעשרות נשים: 'אני מפחדת על הילדים, לאן לקחת אותם? איפה להתחבא?'. איך אני יכולה לקחת על עצמי את האחריות על החיים שלהן? זו תחושה נוראית."

תצהירה של העותרת 2 מצורף לעתירה זו ומסומן ת/4.

ד. כך גם מתאר עודה אל זיאדאת מהכפר הלא מוכר רמת ציפורים את המצב במלחמה:

"מאז 7 באוקטובר 2023 נפלו מספרים טילים בכפר, ונפלו רסיסים מיירוטים של כיפת ברזל בתוך הכפר. למזלנו לא היו נפגעים.

בכפר עצמו אין מיגון נגד ירי של רקטות או טילים מכל סוג, לרבות ממ"דים או איזור בטוח שיכול להגן עלי ועל יתר התושבים מפני טילים או רסיסים. הבית שלי כמו כל הבתים בכפר, הוא צריך שאינו מהווה מקום בטוח בהתאם להנחיות פיקוד העורף.

כשהיו מתקפות טילים, אני ורוב המשפחות בכפר יצאנו ממנו והגענו לאיזור מכתש רמון, והתחבאנו מתחת לגשרים שם. מאז תחילת המלחמה, אני ותושבי הכפר עברנו לאותו איזור כעשר פעמים, והיינו כל פעם נשארם שם כמה ימים בתנאי שטח מאוד קשים, ללא גישה לאוכל ולמים. חלק מהמשפחות ישנו באוהלים של טיולים וחלק מתחת לכיפת השמיים.

חשוב לי לציין כי הדרך למכתש הייתה רצופה בסיכונים, לא פעם ראינו טילים שנופלים בדרך.

לא לכל המשפחות בכפר יש מכוניות. חלק מתושבי הכפר, לרבות נשים בהיריון, תינוקות וזקנים נאלצו לנדוד לאזור המכתש על חמורים או ברגל כשטילים נופלים לידם.

תצהירו של עודה אל זיאדאת מצורף לעתירה זו ומסומן ת/5.

#### **ד. ניסיונות לקידום נושא מיגון הכפרים בוועדות הכנסת ובאמצעות יוזמות פרטניות**

##### **ד.1. הדיונים בוועדות הכנסת מאז תחילת המלחמה:**

52. לאור חשיבות נושא המיגון בתקופת המלחמה והתוצאות הטראגיות של מתקפות הטילים בכפרים הבדואים, נערכו בוועדות הכנסת מספר דיונים בנושא העדר מיגון ראוי של תושבי הכפרים.

##### **ד.1.1. הדיון בוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה מיום 6.12.2023:**

53. כך, ביום 6.12.2023 התקיים דיון משותף של הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, הוועדה המיוחדת לחיזוק הנגב והגליל והוועדה לזכויות הילד, שכותרתו: "מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הלא מוכרים בנגב נוכח מלחמת הרבות הברזל".

54. מרכז המחקר והמידע של הכנסת פרסם ביום 5.12.2023, לקראת הדיון, מסמך/דו"ח שכותרתו "מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואים בנגב", וביום 6.3.2024 פרסם מסמך/דו"ח מעודכן בנושא.

להלן סיכום המידע העולה מניירות העמדה לעיל:

- א. לכפרים הלא מוכרים לא הוגדרו בפיקוד העורף אזורי התרעה ייעודיים.
- ב. בכפרים הלא מוכרים לא הותקנו מערכות התרעה באמצעות צופרים. על פי פרסום המשרד לשוויון חברתי (שהיה אחראי באותה עת על הרשות לפיתוח הבדואים בנגב), כדי להתמודד עם העדר התרעות לתושבי הכפרים הלא מוכרים הם הונחו: "להתקין ולתפעל את היישומון של פיקוד העורף בטלפונים הניידים של התושבים כמקור נוסף לקבלת התרעות". דא עקא, בד בבד צוין כי "עולה השאלה אם איכות הקליטה הסלולרית באזורים שבהם מתגוררים התושבים הבדואים, הן בפזורה והן ביישובים המוכרים, מספקת לאפשר שירות זה בצורה רציפה ואמינה".
- ג. בכפרים הלא מוכרים אין מבני קבע ולכן אין לתושבים בביתם מיגון תקני, קרי - מרחב מוגן שהוא אחד מאלה: ממ"ד (מרחב מוגן דירתלי), ממ"ק (מרחב מוגן קומתלי), ממ"מ (מרחב מוגן מוסדי) ומקלט.
- ד. ביום 18.10.2023 הודיע המשרד לשוויון חברתי שהוא הניח "מיגון פריק" מסוג הסקו בארבעה אתרים בלבד בפזורת ערוער, שבט אל-אטראש ושבט אל-קורעאן וכי תוכננה הנחת מיגון כזה בעוד שני אתרים נוספים. המדובר במיגון המורכב משקי חול גדולים שתוחמים שטח שנועד להכיל עד 100 אנשים ושאינו מקורה (אשר כלל לא ברורה מידת ההגנה שהוא מספק).



תמונה של מיגון מסוג "הסקו"

ה. על פי הודעת המשרד לשוויון חברתי בקהילות הבדואיות יש כ-1,700 מקבצי דיור, והבחירה במיקומים שבהם הוצבו מיגוני ההסקו האמורים נעשתה על בסיס ריכוזי אוכלוסייה גדולים יחסית.

ו. ביום 23.11.2023 פרסם המשרד לשוויון חברתי הודעה נוספת על הפעילות לצמצום פערי המיגון אשר בוצעה על ידי פיקוד העורף יחד עם נציגי האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב והרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב במשרד לשוויון חברתי. לפי הודעת המשרד, האגף העביר 32 מיליון ₪ מתקציבי תוכנית החומש לחברה הבדואית (החלטת מממשלה 1297) לצרכי מיגון וחירום כאשר 26 מיליון ₪ מסכום זה הוקצו לטובת רכישה והתקנה של מיגוניות בשטחי רשויות מקומיות, כלומר, לא יועדו להקמת מיגון בכפרים הלא מוכרים. 6 מיליון ₪ מהסכום הועברו לפיקוד העורף לצורך התקנת מיגוניות ב-81 תחנות הסעה של תלמידים, וזאת אף שלא ברור עד כמה המיגוניות האמורות יכולות לתת מענה לתלמידים אשר ברוב שעות היום אינם נמצאים בתחנות. צוין, כי על פי המשרד לשוויון חברתי המיגוניות מוצבות בתחנות הסעה "בעיקר כדי לשפר את תחושת השייכות של התושבים - זאת על אף שלא ברור האם בשטחים אלו יש אזעקות באמצעות צופרים, ולא ברור אם לתלמידים יש טלפון נייד שבו מותקן יישומון פיקוד העורף".

ז. עוד נמסר על הצבת פעמוניות – מבנים יבילים שיכולים לשמש למיגון של עד 5 אנשים אולם לא הובהר כמה הוצבו והיכן.

ח. **מיגונית, פעמונית, הסקו, וכן כל מיגון מאולתר אחר כגון מכולות המוטמנות בחול המדבר ומכוסות בשקי חול או צינורות בטון – אינם מהווים מיגון תקני כמשמעותו בחוק ואין בהם לשמש תחליף למרחב מוגן תקני או לצורך בהקמתו;**

נייר העמדה שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביום 5.12.2023 שכותרתו "מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואים בנגב" והעדכון לו מיום 6.3.2024 מצורפים ומסומנים בהתאמה ע/5 ו-ע/6.

55. במהלך הדיון המשותף שנערך בוועדות הכנסת האמורות ביום 6.12.2023, עדכן והבהיר פיקוד העורף כדלהלן:
- א. פיקוד העורף מורה על בניית מיגון בכפוף להיתרי הבנייה. הואיל ובכפרים הלא מוכרים לא ניתנים היתרי בניה - אין בניית מיגון.
- ב. פיקוד העורף פעל במהירות להצבת מגנני הסקו בסמיכות למגורי התושבים בכפרים ובתוך חודש **הוצבו 32 מגננים**. מדובר בפתרון מיגון המאפשר מיגון רחב לאוכלוסייה רחבה בפרק זמן קצר.
- ג. תכנית לפריסת 80 מיגוניות בתחנות היסעים של תלמידים כבר מבוצעת לפי קצב הייצור (כ-5 שבוע), **עד כה הונחו 10 מיגוניות** כאלה. בהינתן תקציב נוסף יותקנו מיגוניות נוספות.
- ד. בתי הספר הפועלים בכפרים הלא מוכרים אינם ממוגנים - פיקוד העורף סבור שהדבר מצוי בסמכות משרד החינוך ומסרב למגנם בנימוקים כי המיגוניות אינן מהוות מיגון תקני ומשרד החינוך לא יאפשר לימודים בנסיבות אלו.
56. לעמדת פיקוד העורף האמורה הצטרף ראש אגף בכיר לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית במשרד לשוויון חברתי, מר ליאור כלפה, שציין בדבריו כי בתי הספר הם מרכזי שירות לכל דבר ועניין וכי כשמדובר על שירותי חינוך הכתובת היא משרד החינוך ולא פיקוד העורף.
57. כמו כן הובהר במהלך הדיון על ידי מינהל תכנון במשרד הפנים, כי ישנה נכונות מצד המינהל להכליל את מרכזי השירותים הזמניים שנבנו בכפרים הלא מוכרים מכוח תממ 14/40, לתקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר). זאת באמצעות הוראת שעה לפי סעיף 266ה לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 המתייחס לפטור מהיתר ומתכנית. (תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) (הוראת שעה), התשפד-2023, מכוח סעיפים 145ג' ו-245 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965. תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) (הוראת שעה) (מס' 2), התשפד-2023, מכוח סעיפים 145ג' ו-245 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965. תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) (הוראת שעה) (מס' 3), התשפד-2024, מכוח סעיפים ג' ו-245 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965).
58. זאת, כאשר הכוונה לאפשר הקלות בקבלת פטור מהיתרי בנייה להוספת מרחבים מוגנים למבני הציבור בכפרים, בדומה להקלות שניתנו לכלל הציבור מאז פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" במטרה לצמצם את פערי המיגון באוכלוסייה. ההקלות שניתנו לכלל הציבור **אינן רלבנטיות כאמור לתושבי הכפרים** בין היתר בשל הדרישה להיתר בניה כדין למבנה הראשי במגרש. ויובהר, ההקלות שניתנו לכלל הציבור לפטור מהיתר ושאינן חלות על הכפרים, כוללות גם הקמת ממ"דים בבתים פרטיים.
59. בסיום הישיבה דרשו הוועדות שקיימו את הדיון המשותף ביום 6.12.2023, כדלהלן:
- א. פיקוד העורף ומשרד הביטחון יעבירו את המיגוניות הקיימות בתחנות ההסעה לתוך בתי הספר הלא ממוגנים. תינתן עדיפות להצבת כל 80 המיגוניות שנרכשו עבור האוכלוסייה הבדואית, בבתי הספר, ולרכישת מיגוניות נוספות.
- ב. מינהל התכנון במשרד הפנים יציג לוועדה פתרון בתוך שבועיים, הכולל הוראת שעה שמאפשרת להקים תשתיות מיגון בהקלות, במקבצים של מבני ציבור ובתי ספר בכפרים הלא מוכרים, כפי שנעשה במקומות אחרים.



ג. פיקוד העורף ומשרד הביטחון יציגו (ככל הנדרש בפורום מצומצם לאור שיקולי בטחון) כיצד כיפת ברזל מגנה על מקבצי האוכלוסייה המרכזיים של הכפרים הבלתי מוכרים בנגב.  
ד. פיקוד העורף יצמיד מנגנוני התרעה על נפילות לכל מקבץ דיור משמעותי כאמור.  
פרוטוקול הישיבה המשותפת שקיימו הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, הוועדה המיוחדת לחיזוק הנגב והגליל והוועדה לזכויות הילד ביום 6.12.2023, מצורף ומסומן **ע/7**.

60. במסגרת החלטות שקיבלו הוועדות בישיבתן המשותפת מיום 6.12.2023, פנו ראשי הוועדות במכתב לשר הביטחון, שר הפנים והשר לשוויון חברתי וקראו להם לפעול כדלהלן:

#### החלטות הוועדות:

למשרד הביטחון (פיקוד העורף), למשרד הפנים (מינהל התכנון) ולמשרד לשוויון חברתי (הרשות לפיתוח ההתיישבות הבדואית בנגב ולאגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית):

1. הוועדות קוראות למשרדים להציג תכנית מיגון לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, לטווח המידי ולטווח הרחוק, בישיבת המעקב.
2. הוועדות דורשות להציב מערכות התרעה על שיגור טילים בכל מקבץ דיור, ולהציב מערכות ניידות להתרעה, כנדרש.
3. הוועדות קוראות להגדיל את תקציב רכישת המיגוניות לטובת היישובים הבלתי מוכרים בנגב.
4. הוועדות קוראות להעדיף הצבת מיגוניות בתוך בתי הספר ובאזורי המגורים – אזורים בהם הילדים והאזרחים שוהים רוב שעות היממה, על פני הצבתם בתחנות היסעים – בהן הילדים שוהים זמן קצר מדי יום, וזאת בתיאום עם ההנהגה האיזורית.

#### למשרד הפנים (מינהל התכנון)

5. הוועדות קוראות לקדם את הוראת השעה האמורה.

#### למשרד האוצר

6. הוועדות דורשות שלא לקצץ את תקציב תכנית החומש לחברה הבדואית.

מכתב יושבי ראש הוועדות המסכם את ההיבטים שעלו בדיון המשותף שהתקיים ביום 6.12.2023, מצורף ומסומן **ע/8**.

61. במענה למכתב זה של יושבי ראש הוועדות, ביום 28.3.2024 נתקבלה בוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, תשובת משרד הביטחון, בה צוין כי:

”בעיתות חירום ובהתאם לצרכים הביטחוניים של האוכלוסייה האזרחית, פועל צה”ל כחלק מתפיסתו המרחיבה, לסייע לרשויות המקומיות במאמץ צמצום פערי המיגון בדרכים שונות בין היתר, מציב צה”ל פתרונות מיגון (לרבות מיגוני “הסקו” ומיגוניות) באזורי עימות לצורך חיזוק החוסן האזרחי ולשם הצלת חיים. הצבת מיגוני “הסקו” והמיגוניות מתאפשרת כמענה חלקי, העומד במגבלות דיני התכנון והבנייה.”

62. עוד צוין, כפי שכבר נמסר בדיון בכנסת מיום 6.12.2023 כי הוצבו 32 מיגוני “הסקו” בפזורה הבדואית וכי קיימת כוונה להציב מיגוני הסקו נוספים במועד ובהיקף שטרם נקבעו ובהתאם להערכות מצב המשתנות. עוד צוין כי מתחילת המלחמה הציב צה”ל **37 מיגוניות** ברחבי

הפזורה, ככל הנראה מדובר על המיגונויות שהוצבו בסמוך לתחנות היסעי התלמידים עליהן דווח בדיון בכנסת. ויודגש, **מדובר במספר מיגונים זעום** אל מול צרכי אוכלוסיית הכפרים, הנאמדים בכ-7,000 מיגונויות על פי חישוב של 12 בני אדם למיגונויות. כמו כן, **יעילותן של המיגונויות שהוצבו בסמוך לתחנות ההיסעים מוטלת בספק** כפי שצויין בנייר העמדה מטעם מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

63. באשר לדרישת הוועדה להגדלת תקציב רכישת המיגונויות והעדפת הצבתן בתוך בתי הספר ובאזורי המגורים צוין, כי תכלית המיגונויות הינה:

"מתן מחסה זמני בעת אזעקה, עבור עוברי דרך ארעיים במרחב הציבורי הפתוח. המיגונויות אינן מהוות מרחב מוגן תקני, ואינן מספקות הגנה שוות ערך למיגון תקני (מקלטים, מרחבים מוגנים דירתיים, קומתיים או מוסדיים), שהוקמו בהתאם לדיני ההתגוננות האזרחית."

דא עקא, המענה מתעלם מכך שככלל לא קיימים מרחבים מוגנים תקינים או אחרים ברוב רובם של בתי הספר וגני הילדים בכפרים.

64. עוד צוין כי צה"ל פועל לרכוש ולהציב 80 מיגונויות במרחב הציבורי בכפרים בתקצוב המשרד לשוויון חברתי ולפי תעדוף מקצועי ומבצעי, כאשר לא ברור אם שוב מדובר על המיגונויות שיועדו להצבה בתחנות ההיסעים כפי שדווח בישיבת הכנסת, ואשר 37 מהן כבר הוצבו, או על רכש חדש.

65. כן צוין, צה"ל מסייע לאוכלוסייה ומבצע תכניות מיגון בהתאם להוראות הדרג המדיני ובכפוף למתן תקציב ייעודי וכי נכון למועד זה, **לא קיימת החלטת ממשלה** ביחס לכפרים הלא מוכרים.

66. באשר לסוגיית **התקנת הצופרים**, צוין כי הסוגיה תלויה בצרכים המבצעיים ובהתקיימם של שני תנאים בסיסיים – מבנים ראויים ויציבים בעלי היתר בנייה וכן אפשרות להתחבר באופן מסודר לתשתית חשמל, אחרת לא ניתן יהיה להשלים את התהליך. עם זאת צוין - "גם במקומות שבהם לא מותקן צופר, ניתן מענה התרעתי באמצעות יישומן פיקוד העורף (המספק התראה בשטח פתוח)". דא עקא, המענה מתעלם מכך שבמרבית הכפרים אין מבנים בעלי היתר בניה או אפשרות להתחבר באופן מוסדר לתשתית חשמל ומכך שיעילות יישומן פיקוד העורף מוטלת בספק על רקע קשיי קליטה סלולארית בכפרים.

67. **לעניין התקנות מערכות התרעה ניידות** נטען כי הן אינן מהוות פתרון ישים לשטח הכפרים בשל שיקולים מקצועיים ומבצעיים.

תשובת משרד הביטחון מיום 28.3.2024 מצורפת ומסומנת ע/9.

68. במסמך/דו"ח המעודכן שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביום 6.3.2024 צוין, כי על פי תשובת משרד הביטחון מיום 13.2.2024 מתחילת המלחמה הוצבו בישובים הבדואים כולל הכפרים הלא מוכרים **32 מיגוני הסקו** ו-**44 מיגונויות**. כמו כן צוין, כי לא הובהר מי הגורם שהציב את המיגונויות הללו ולפיכך אי אפשר לדעת אם יש חפיפה בין הנתונים הללו לנתוני המשרד לשוויון חברתי.

נייר העמדה מיום 6.3.2024 מצורף לעתירה ומסומן ע/6.

#### **2.1.ד. הדיונים בוועדות הכנסת בנושא מיגון מוסדות חינוך בכפרים הלא מוכרים**

69. ביום 26.12.2023 קיימה ועדת החינוך, התרבות והספורט דיון בנושא פערי מיגון במוסדות חינוך בצל המלחמה. במהלך הדיון, אמר יו"ר הוועדה ח"כ יוסף טייב: "הגעתי למסקנה לאחר

- סיור גם בפזורה הבדואית, ששם נחשפתי באמת לקטסטרופה, אין מילה אחרת, של תלמידים שיושבים ללמוד פשוט בקרוואנים, ללא שום מיגון. כשאני אומר ללא שום מיגון, שום מיגון." ובהמשך: "כל התלמידים שווים בכל המגזרים ... כולם זכאים לאותו מיגון ונגישות ... ילד הוא ילד, ולא יתכן שיהיו תלמידים ללא מיגון או נגישות. בלי מיגון אין לימודים ואנחנו ראינו את זה; המדינה צריכה לממן הנגשה של מוסדות החינוך ..."
70. נציג משרד החינוך שנכח בוועדה, מר פארס טוויל, ציין ביחס למיגון מוסדות החינוך בכפרים הלא מוכרים בנגב כי שלושה גורמים צריכים לתת מענה בנקודות השירות – הרשות לפיתוח הבדואים, משרד החינוך ופיקוד העורף וכי "יש לנו את הפילוח אבל כמובן אין את התקצוב של זה. ודבר שני, צריך להחליט איך עושים את זה."
71. בסיכום הדיון קבע יו"ר הוועדה: "... אנחנו צריכים להתעורר, ויפה שעה אחת קודם. אנחנו נצטרך לשים דד ליין לעבודה. לצערי לא קיבלתי את התשובה לגבי אחריות. על מי האחריות, האם על פיקוד העורף או על משרד החינוך? ... אני כיו"ר ועדה ההתרשמות שלי שיש חילוקי דעות בנושא הזה בין פיקוד העורף למשרד החינוך וצר לי על כך." בהמשך לכך דרשה הוועדה כי בתוך שבועיים יובהר מי אחראי על צרכי המיגון בפזורה הבדואית.
- מקטעי הפרוטוקול הרלבנטיים מדיון ועדת החינוך, התרבות והספורט מיום 26.12.2023 מצורפים ומסומנים ע/10.
72. בדיון שהתקיים בוועדה המיוחדת לזכויות הילד ביום 1.1.2024 בנושא פערי מיגון במוסדות חינוך לגיל הרך, הצהיר נציג מינהל התכנון של משרד הפנים שנכח בדיון כי המינהל מקדם תכנית להצבת מיגון במגזר הבדואי וכי נבחנת אפשרות להחיל את תקנות הפטור של מבני חינוך וציבור גם על מבני ציבור ומרכזי שירות של הבדואים בנגב גם מכח צו אולם "כרגע, יש מגבלות על הצו הזה, שמי שיכול להקים זו רק המדינה, רשות מקומית, או רשות שמונתה מכוחה של המדינה". בהקשר זה, חשוב לצין כי רבים ממוסדות החינוך בכפרים אינם ממוקמים במרכזי שירותים ולפיכך החלת התקנות לא תסייע בעניינם.
- מקטע הפרוטוקול הרלוונטי מדיון הוועדה המיוחדת לזכויות הילד מיום 1.1.2024 מצורף ומסומן ע/11.
73. בהמשך לדיונים האמורים, ביום 21.1.2024 קיימו הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה והוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל, סיור משותף בכפרים הבדואים הבלתי מוכרים בנגב. הסיור הוקדש לנושא המיגון החסר ביישובים הבדואיים ולנושא הטיפול הנפשי בילדים ובבני נוער בעקבות מלחמת חרבות ברזל.
74. בסיום ישיבה שנערכה במהלך הביקור, סוכם לבקשת יושבי הראש של הוועדות כי משרד החינוך ימפה את מוסדות החינוך בנגב שטרם מוגנו ובשיתוף עם פיקוד העורף ומשרד הנגב והגליל, ימוגנו בתי הספר והגנים.
- הודעת הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל מצורפת ומסומנת ע/12.
75. בדיון שנערך בוועדת הפנים והגנת הסביבה לרגל ציון "יום הנגב" בכנסת ביום 25.6.2024, בנושא "היעדר תכנון בכפרים, אתגרים והשלכות", התייחס נציג פיקוד העורף שהשתתף בישיבה לצעדים שנקטו על ידי פיקוד העורף למיגון הכפרים וציין שוב הנתון אודות הצבת **32 מיגוניות מסוג הסקו** וכי בחודש יולי יוצבו 30 מיגוניות נוספות מסוג זה. כן ציין נציג פיקוד העורף כי **80 מיגוניות כבר הוצבו בתחנות הסעה** בשיתוף עם המשרד לשוויון חברתי וכי בקרוב

יוצבו 50 מיגוניות נוספות במרכזים קהילתיים. באשר לדרישת הוועדה המשותפת להצבת מיגוניות בסמוך למוסדות החינוך, חזר הנציג על העמדה העקרונית של פיקוד העורף כי הדבר לא נעשה הואיל ואין מדובר במרחב מוגן תקני.

שיבת הוועדה שודרה בערוץ הכנסת וניתן לצפות בה בלינק המצורף:

<https://www.knesset.tv/committees/the-internal-affairs-and-environment-committee/video/69212> (התייחסות נציג פיקוד העורף בדקה 25: 46)

## **2.4. יוזמות מיגון פרטיות של התושבים ועמותות למיגון הכפרים הלא מוכרים**

76. במהלך מלחמת חרבות ברזל נקטו תושבי הכפרים הבדואים בנגב וארגוני חברה אזרחית יוזמות שונות כדי לסייע לתושבי הכפרים. כך, בין היתר, הוקם חמ"ל אזרחי במועצה המקומית חורה, חולקו סלי מזון, הוקם מערך למתן טיפולים רגשיים וכן ננקטו צעדים להעמדת פתרונות ולו ראשוניים למיגון הכפרים.

77. כך למשל, ניהל העותר 9 פרויקט למתן מענה בתחום המיגון בתאריכים 10.10.2023-20.11.2023, בשיתוף עם ארגוני חברה אזרחית נוספים ובהם העותר 10 והעותרת 7, עמותת אגייק והוועד הערבי לחירום – נגב (להלן: "הפרויקט"). במסגרת הפרויקט, הופעלה אפליקציה בשם "מיגון לכל כפר", באמצעותה יכלו התושבים להגיש בקשות להצבת מיגוניות והמידע הועבר באמצעות הארגונים השותפים ליוזמות האזרחיות שפעלו באותה עת בתחום הצבת מיגון בכפרים. המידע אודות הבקשות והאמצעים שהותקנו, הועלה על גבי מפה אינטראקטיבית.

להלן קישורית למפה האינטראקטיבית:

<https://experience.arcgis.com/experience/8b073c83dd65443eb5cd44714c149142/>

78. בהתאם לתצהירה של גבי' נאוה שיר, רכזת תחום מערכות מידע גיאוגרפיות מארגון "במקום", העותר 10, במהלך תקופת הפרויקט ועד עד ליום 9.11.2023 הוגשו דרך האפליקציה 187 בקשות מטעם תושבים המתגוררים בכפרים הלא מוכרים והונחו 11 מיגוניות בשטחי הכפרים: באט אל-סראיעה, אל-זרנוק, תל-אלמלח, ואדי אל נעם, אבו-קרינאת, ראס אג'ראבה, עווג'אן וביר אל-משאש.

תצהירה של גבי' שיר מצורף לעתירה זו ומסומן 6/ת.

79. כמו כן, דווח בתקשורת כי התנועה האסלאמית גייסה כספים להצבה בכפרים הלא מוכרים של 50 מסתורי בטון בצורת גלילים בקוטר של כ-2.5 מטרים שייעודם המקורי הינו ניקוז ביוב ויכולים לאכלס עד 12 בני אדם למסתור.

כתבה בעניין הצבתם של 50 מסתורי בטון בצורת גלילים בכפרים מצורפת ומסומנת ע/13.

80. יוזמה נוספת עליה דווח בתקשורת, שננקטה על ידי ראשת המועצה המקומית ירוחם דאז ומפעל אקרשטיין, הייתה הצבת צינורות בטון בכפר הבדואי רח'מה הסמוך למועצה המקומית ירוחם.

81. כמו כן, דווח בתקשורת על תרומה של מספר מיגוניות מידי חברת ICL וכן על עשרות מיגוניות שנתרמו על ידי הפדרציה היהודית של ניו יורק.

כתבות אודות תרומת מיגוניות מצורפות ומסומנות ע/14.

82. נוכח המשך התנהלותה המחדלית של המדינה בכל הנוגע למיגון הכפרים, תושבי הכפרים פעלו אף להקמת מחסות מאולתרים להגנה מפני ירי רקטות/טילים, חלקם מסוכנים ובלתי ראויים. כך למשל, הוטמנה מכולה בחול באחד מהכפרים כאמצעי מיגון:



83. כך, במהלך מלחמת חרבות ברזל הוצבו בידי תושבי הכפרים או גורמים אזרחיים אחרים למעלה ממאה אמצעי מיגון שנועדו לספק הגנה כלשהי מפני ירי רקטות וטילים בכפרים הלא מוכרים. התושבים אף נעזרו בפתרונות יצירתיים כמו חפירת בורות, וזאת כדי שתהיה להם תחושת ביטחון.

84. חשוב לציין, כי אין ביוזמות האזרחיות כדי לתת מענה ראוי והולם לכלל האוכלוסייה. בלי שהמדינה תיקח אחריות על חייהם של התושבים הבדואים ותעמיד פתרונות מיגון עבורם, חיי התושבים יישארו בסכנה.

#### **ה. סיכום תמונת מצב אודות מצב המיגון בכפרים הלא מוכרים לעומת הצרכים:**

85. הנה כי כן, ככל הידוע לעותרים עד מועד הגשת עתירה זו, חלה התקדמות איטית ביותר ולא מספקת במיגון תושבי הכפרים. דרישות הוועדות שהזכרנו לעיל לא יושמו. לא יושבה המחלוקת בעניין האחריות על מיגון מוסדות החינוך בכפרים, והפקרת ביטחונם וחייהם של תושבי הכפרים בניגוד לחובת המדינה עליה עמד בית המשפט הנכבד בפסק הדין שניתן בעתירה הראשונה, ממשיכה לעמוד בעינה.

## **ה.1. הגדרת הכפרים הלא מוכרים כאיזור התרעה:**

86. **איזורי התרעה:** לאחר תחילת המלחמה החל לראשונה פיקוד העורף לפעול להכנסת הכפרים הלא מוכרים לפוליגוני ההתרעה ונוספה האפשרות לקבלת התרעה גם בשטח פתוח ביישומון של פיקוד העורף וכן בפלטפורמות נוספות. במועד הגשת העתירה לא ידוע לעותרים אם כל הכפרים הוכנסו הלכה למעשה לפוליגוני ההתרעה. כאמור לעיל, גם אם אותם איזורים הוגדרו כאיזורי התרעה, עדיין לחלק גדול מתושבי הכפרים הלא מוכרים אין קליטה סילולארית באיזורי המגורים שלהם כך שהם אינם יכולים להתעדכן בזמן אמת מאפליקציית צבע אדום, דבר שהופך את הצורך בצופרים לדבר קריטי כדי להתריע מפני מתקפה.

## **ה.2. צופרים ומערכות אזעקה**

87. **בכפרים הלא מוכרים לא הותקנו צופרים כלל, למעט בחלק קטן מבתי הספר שנמצאים בכמה כפרים לא מוכרים.** הנימוק של פיקוד העורף הינו כי לא ניתן להתקין צופרים אלא בהתקיים שני תנאים מקדמיים: א. קיומם של מבנים ראויים ויציבים בעלי היתר בנייה. ב. אפשרות להתחבר באופן מסודר לתשתית חשמל. עם זאת, ניתן מענה התרעתי באמצעות יישומון פיקוד העורף המספק התראות גם בשטחים פתוחים וכי הועברו לתושבים הנחיות להתקין ולתפעל את היישומון בטלפונים הניידים "כמקור נוסף לקבלת התרעות". יעילות השימוש ביישומון כאמור מוטלת בספק.

88. **גם מערכות התרעה ניידות לא הוצבו בכפרים.** משרד הביטחון נימק זאת במכתבו לוועדה המייוחדת לצמצום הפערים חברתיים בפריפריה מיום 28.3.2024, בכך שמערכות ההתרעה הניידות "אינן מהוות פתרון ישים לשטח הכפרים בשל שיקולים מקצועיים ומבצעיים". מכתב משרד הביטחון מיום 28.3.2024 צורף לעתירה וסומן ע/15.

## **ה.3. כיפת ברזל:**

89. לא ידוע לעותרים אם בוצעו שיפורים בהגנה על תושבי הכפרים באמצעות מערכת כיפת ברזל כאמור בהחלטה שהתקבלה בדיון משותף של וועדות הכנסת שנערך בנושא ביום 6.12.2023. הכפרים הלא מוכרים ספגו לא מעט טילים במלחמה הנוכחית, חלקם נפלו בתוך הכפרים עצמם וגרמו לאבדן חיים.

## **ה.4. מצב מיגון מוסדות החינוך בכפרים הלא מוכרים:**

90. על פי מסמכים שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביום 30.11.2023 וביום 27.6.2024, האחריות להקמת מרחבים מוגנים במוסדות חינוך נחלקת בין פיקוד העורף, משרד החינוך והרשות המקומית. כך, מתוקף הסמכויות המוקנות לו בחוק ההתגוננות האזרחית, קובע פיקוד העורף מפרט למיגון מוסדות חינוך, משרד החינוך אחראי על אישור תכנית הבנייה ועל תקצובה והרשות המקומות אחראית על הבנייה בפועל. מפרט פיקוד העורף נקבע לפי מספר כיתות הלימוד במבנה ועל פי תקני פיקוד העורף והוא חל הן על מוסדות חדשים והן על תוספות בנייה במוסדות קיימים.

91. מפרט פיקוד העורף כולל את שטח המרחב המוגן הנדרש לפי כל מוסד חינוך כלהלן:

א. בגני ילדים – 12 מ"ר נטו לכיתת גן

ב. בכיתות א'-י' 15 מ"ר נטו לכיתת לימוד

ג. בכיתות י"א-י"ב 7.5 מ"ר נטו לכיתת לימוד

92. מנתונים שמפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי ברבים ממוסדות החינוך ישנם פערי מיגון ושטח המקלטים או המרחבים המוגנים קטן מהשטח הנדרש לפי התקן. כך, ערב מלחמת חרבות ברזל, היה השיעור הגבוה ביותר של בתי הספר ללא מיגון כלל או עם מיגון נמוך, במועצות האזוריות הבדואיות אל-קסום ונווה מדבר. כך, 11 מתוך 21 בתי הספר באל-קסום אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך ו-10 מתוך 21 בתי הספר בנווה מדבר אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך. ויודגש, כי מרבית מוסדות החינוך בכפרים הלא מוכרים נמצאים בניהולן של מועצות אלו.

93. השלמת פערי מיגון במוסדות, נעשית על פי משרד החינוך, או בהחלטת ממשלה או **במסגרת פרויקטים לאומיים בתקציב ייעודי, בהובלת פיקוד העורף ובתיאום עם משרד החינוך**. (ראו מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פערי מיגון במוסדות חינוך ברקע מלחמת "חרבות ברזל", אסף ויניגר, 30 בנובמבר 2023 וכן - פערי מיגון במוסדות חינוך ברקע "מלחמת חרבות ברזל" – נתונים על רשויות מקומיות נבחרות, ניצן פייביש ואסף ויניגר, 27 ביוני 2024). מסמכי מרכז המחקר והמידע של הכנסת מימים 30.11.2023 ו-27.6.2024 מצורפים ומסומנים בהתאמה **ע/16 ו-ע/17**.

מפרט פיקוד העורף למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה, נובמבר 2023 מצורף ומסומן **ע/18**.

הוראת קבע מס' 0032 הנוהל להגשת בקשות להקצאת תקציבים לפיתוח מוסדות חינוך - בנייה חדשה והרחבת מבנים קיימים, 7 בפברואר 2017 מצורפת ומסומנת **ע/19**.

94. למיטב ידיעת העותרים, מרבית מוסדות החינוך בכפרים אינם ממוגנים באופן ראוי או אינם ממוגנים כלל.

95. בהתאם לחוזרי משרד החינוך (הוראת קבע מספר 0155 – נוהלי שעת חירום המערכת החינוך, וכן הוראת קבע מספר 0006 נוהלי היערכות לשעת חירום / למצבי חירום בגן הילדים) - למידה פיסית במצב חירום או במצב מיוחד שיוכרז בעורף, תתבצע רק במקום בו יש מענה מקלוט לכלל התלמידים.

## מיצוי הליכים

96. ביום 13.5.2021, על רקע מבצע שומר החומות וירי הטילים מרצועת עזה לעבר ישראל שנפלו בין היתר בכפרים אבו תלול וואדי אל-נעם, פנתה גבי ליטל גרוסמן בשם "קואליציית ארגוני בריאות בנגב" לאלוף אורי גורדין, אז מפקד פיקוד העורף, המשיב 1, בבקשה כי ידאג להצבתן של מיגוניות ניידות בכפרים הלא מוכרים בנגב.

97. ביום 16.5.2021 פנתה גם העותרת 15 - האגודה לזכויות האזרח בישראל בשם עמותת במקום העותרת 10, המועצה לכפרים הלא מוכרים העותרת 8, סיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי ופורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי העותר 11, אל מפקד פיקוד העורף המשיב 1, שר הביטחון המשיב 2 ומפקד מחוז דרום בפיקוד העורף בבקשה, כי יוצבו מיגוניות או מקלטים בכפרים המוכרים והלא מוכרים בהיקפים המתאימים למספר התושבים בכל כפר, ובבקשה להציב מערכות "כיפת ברזל" ליד הכפרים והגדרתם כיישובים מאוכלסים ולא "שטחים פתוחים". בפנייה הודגש, כי הטילים אשר פגעו בכפרים הלא מוכרים לא יורטו על ידי "כיפת ברזל" היות שהם אינם מופיעים במפות כשטחים מאוכלסים, אלא מוגדרים "שטחים פתוחים" וכי העדר הגנה על תושבי הנגב הבדואים מפני טילים פוגע פגיעה קשה בזכויותיהם הבסיסיות לחיים,

לשלמות הגוף ולשוויון. כן התייחסה הפנייה לשינוי שחל בהערכת האיום ולחובה המוטלת על המשיבים לקיים היערכות מחודשת ושונה להגנה על תושבי הכפרים, בהתאם לפסק הדין שניתן בעתירה הראשונה.

פניית "קואליציית ארגוני בריאות בנגב" מיום 13.5.2021, מצורפת ומסומנת ע/20.

פניית האגודה לזכויות האזרח בישראל מיום 16.5.2021, מצורפת ומסומנת ע/21.

98. בימים 2.6.2021 ו-29.6.2021 נתקבלו תשובת פיקוד העורף ולשכת הרמטכ"ל בהתאמה. במענים צוין כי בהתאם להוראות חוק ההתגוננות, מיגון פרטי הינו באחריות הפרט ומיגון ציבורי באחריות המועצה האזורית ותפקיד פיקוד העורף לשמש כרגולטור מול גופי התכנון והבנייה שהם האחראים על אכיפת הוראות ההתגוננות האזרחית. מענה רמ"ח מיגון פיקוד העורף מיום 2.6.2021 ומענה לשכת הרמטכ"ל מיום 29.6.2021, מצורפים ומסומנים ע/22 וע/23 בהתאמה.

99. על רקע אירועי 7.10.2023 הקשים, המלחמה וירי הטילים מהרצועה לעבר יישובים בישראל, פנתה האגודה לזכויות האזרח ביום 13.10.2023 בפנייה דחופה למפקד פיקוד העורף פיקוד העורף וביקשה כי לאור מצב המלחמה ומצב המיגון הירוד בכפרים והיקף הסכנה הנשקפת לחייהם ולרכושם, ינקטו צעדים משמעותיים ומידיים להגנה על חייהם של התושבים. זאת, באמצעות הצבה והפעלה של אזעקות, הצבת מיגוניות בהיקפים שיתאימו למספר התושבים המתגוררים בכל כפר וכפר, הקמת מרחבים מוגנים בבתי הספר והגנה מוגברת של "כיפת ברזל". צעדים אלה נדרשים, כך צוין, מכוח התחייבות המשיבות במסגרת העתירה הראשונה. כמו כן התייחסה הפנייה למענה פיקוד העורף מיום 2.6.2021 וביקשה להבהיר כי החוק מסמך את שירות ההתגוננות האזרחית לפעול לשם השגת מטרות אלה באמצעים שונים המפורטים בו.

100. כמו כן צוין בפנייה כי באין רשות מקומית או מועצה אזורית ובהעדר פתרונות תכנוניים לכפרים הלא מוכרים, האחריות התכנונית על השטח בו מתגוררים תושבי אותם כפרים היא על משרד הפנים, והחובה למצוא פתרונות למיגון תושבי הכפרים הלא מוכרים מוטלת על כתפי הרשות להתגוננות אזרחית, קרי על פיקוד העורף.

101. בהעדר מענה, שבה האגודה ופנתה למשיבים ביום 23.10.2023. בפנייה, חודדו הסכנות והקשיים בפניהם ניצבים תושבי הכפרים במציאות הנוכחית בהעדר מיגון לרבות העדר גישה לשירותי רפואה וחינוך. ביחס לפרסום המשרד לשוויון חברתי מיום 18.10.2023 בדבר הצבת מיגון מסוג הסקו - ביקשה האגודה לדעת מה יעילותם של מגנני ההסקו ומיגוניות הבטון, איפה ומתי יוצבו, וכי יפורסמו הנחיות ברורות בשפה הערבית שידריכו את התושבים כיצד להתגונן באמצעותם.

פניות האגודה לזכויות האזרח מימים 23.10.2023 ו-18.10.2023 מצורפות ומסומנות ע/24 וע/25 בהתאמה.

102. ביום 16.10.2023 פנו העותר 14 - המרכז הרפורמי לדת ומדינה, העותרת 8 - מועצת הכפרים הבלתי מוכרים בנגב והעותר 9 - יוזמות אברהם, בפנייה דחופה למשיב 2 - שר הביטחון 2, לשר לשוויון חברתי, למשיב 1 - מפקד פיקוד העורף ולמשיבה 4 - הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב. בפנייה, עמדו על מצבם של תושבי הכפרים הנעדרים כל הגנה ולו המינימלית



- ביותר, מפני רקטות המשוגרות מרצועת עזה לכיוון יישוביהם. הובהר כי מצב דברים זה של העדר הגנה מוחלט, לצד ירי בלתי פוסק של רקטות מכיוון הרצועה לצד העובדה שהכפרים ממוקמים בקרבה יחסית לרצועת עזה ומשכך מטווחים יותר מיישובים המרוחקים יותר מרצועת עזה - מביא לכך שתושבי הכפרים מופקרים, הלכה למעשה, על ידי המדינה, לגורלם, וזכותם הבסיסית לחיים ולשלמות הגוף וזכותם ליחס שוויוני נפגעת.
103. עוד צוין בפנייה, כי נוכח העדר פתרונות מיגון המסופקים להם על ידי המדינה, תושבי הכפרים נאלצים לפעול באופן עצמאי בדרכים שונות ולא בהכרח יעילות על מנת להגן על עצמם מפני ירי הרקטות. העותרים ביקשו כי יינקטו ללא דיחוי פעולות למיגון תושבי הכפרים מפני רקטות/טילים ובכלל זה ליצירת מרחבים מוגנים בכל אחד מהכפרים בכמות מספקת ההולמת את מספר התושבים המתגוררים בו.
104. משלא התקבל מענה לפנייה, חרף דחיפות הדברים, הימשכות מצב הלחימה ושיגורי הרקטות מרצועת עזה לשטח ישראל לצד העדר המיגון של תושבי הכפרים על כל הסכנות החמורות הכרוכות בכך, ביום 23.10.2023 נשלחה תזכורת לפנייה מיום 16.10.2023.
- פנית העותרים 8, 9 ו-14 מימים 16.10.2023 ו-23.10.2023 מצורפות ומסומנות ע/26 וע/27 בהתאמה.
105. ביום 25.2.2024 התקבל מענה מטעם משרד הביטחון לפניית העותרים 8, 9 ו-14 ובו צוין כי על פי חוק ההתגוננות, האחריות להקמת מיגון תקני ולתחזוקתו מוטלת על הפרט, ועל הרשות המקומית מוטלת החובה לדאוג כי הפרט מקיים חובותיו אלה וכן לדאוג להקמת מיגון במרחבים הציבוריים שבתחומה וכי פיקוד העורף הוא הגוף המנהל ומארגן את ההתגוננות האזרחית במדינה ועיסוקו נגזר מאחריותו הכללית ומקביעתו כרגולטור. עם זאת, פורטו צעדים שנקטו במהלך השנים האחרונות לשיפור מרכיבי ההתגוננות האזרחית ביישובי הבדואים, בכללם – קידום מיפוי של מבנים, וכן: **הכנסת תושבי הפזורה לפוליגוני ההתרעה** המופיעים במערכות והוספת האפשרות לקבלת התרעה גם בשטח פתוח ביישומון של פיקוד העורף וכן בפלטפורמות נוספות, **והצבת אמצעי הגנה פיסיים** הכוללים **32 מיגוני הסקו, 17 מיגוניות** ומענה מיגוני ייחודי - ממ"מ בסמוך למרפאה, מיגונית בסמוך לתחנת כב"ה ומיגונית עבור משפחות חטופים.
106. כן צוין כי לאור שיתוף הפעולה של פיקוד העורף עם המשרד לשוויון חברתי, מתוכנן להמשיך ולהציב אמצעי מיגון ברחבי הנגב "בהתאם לסדרי עדיפות מקצועיים ומבצעיים שייקבעו על ידי פיקוד העורף".
- מענה משרד הביטחון מיום 25.2.2024 מצורף ומסומן ע/28.
107. ביום 15.11.2023 שלח העותר 11 – פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי למשרד הביטחון נייר עמדה שכותרתו "היעדר מיגון נגד טילים ורקטות בכפרים הבלתי מוכרים בנגב" ובו דרישה לפריסה מיידית של מערך צופרים ומיגון לקהילות הבדואיות בכפרים הבלתי מוכרים, לרבות: - פרישת מיגוני הסקו בגדלים שונים בהתאם למספר הנפשות במשפחות בכל הכפרים הבלתי מוכרים
- מיגון כל בתי הספר והמרפאות במרכזי השירותים בעדיפות ראשונה
  - מתן היתר להצבת מיגוניות בטון, גלילי בטון וכיוצ"ב
  - מתן הוראה על הגברת הצופרים הממוקמים ביישובים המוכרים הסמוכים לכפרים

- פריסת צופרים המונעים באנרגיה סולארית בכל הכפרים הבלתי מוכרים  
 - הנגשה בערבית של פרסומי פיקוד העורף והגופים הממשלתיים המתייחסים להתנהלות  
 האזרחים לשעת חירום  
 - הבטחת מימוש כלל מרכיבי החירום עליהם הכריז פיקוד העורף במסגרת ההתדיינות בעתירה  
 הראשונה, ועוד.
108. ביום 25.4.2024 התקבל מענה מלשכת הרמטכ"ל אליו צורפה התייחסות פיקוד העורף לנייר  
 העמדה של העותר 11, ומסמך בו צוין כי התייחסות מאושרת על ידי המשיב 1. במענה צוין כי  
 הוצבו עד כה 32 מיגוני הסקו, כי ישנה כוונה להציב מיגוני הסקו נוספים במועד והיקף שטרם  
 נקבעו, וכי נכון ליום 31.3.24 הוצבו 80 מיגוניות בתחנות הסעה במקומות סמוכים לכפרים.  
 באשר לדרישה להצבת מיגון בבתי הספר ובמרפאות במרכזי השירותים, הבהיר המשיב 1 את  
 עמדתו העקרונית – כי הנושא אינו מצוי באחריות פיקוד העורף וכי חוק ההתגוננות האזרחית  
 אינו מטיל חובה כזו. באשר להצבת מיגוניות בטון מסוגים שונים – נכתב כי נדרשת הסדרה  
 תכנונית שאף היא אינה בתחום אחריותו. כן שב המשיב וטען כי ההתרעה הטובה ביותר מפני  
 נפילת רקטות וטילים עבור תושבי הכפרים הינה שימוש ביישומון פיקוד העורף, כי מתקיימת  
 הסברה והדרכה בשפה הערבית ועוד.
- פנית העותר 11 מיום 15.11.2023 והמענה לה מיום 25.4.2024 מצורפים ומסומנים ע/29 וע/30  
 בהתאמה.
109. לאור הצהרות פיקוד העורף בדבר הצבת מיגוניות בתחנות הסעת תלמידים, פנתה בחודש ינואר  
 2024 העותרת מס' 8 באמצעות עו"ד אסנת בתור לנציג פיקוד העורף, וביקשה לקבל את רשימת  
 מיקומי המיגוניות. בהמשך לכך, העביר לידיה נציג פיקוד העורף, רשימה של מיגוניות שהוצבו  
 ועתידות להיות מוצבות ומיקומיהן, ממנה עולה כי הוצבו 33 מיגוניות. במהלך החודשים  
 ינואר-מאי 2024 שבה עו"ד בתור ופנתה לנציג פיקוד העורף כדי לברר אם הסתיימה פריסת  
 המיגוניות בתחנות ההסעה אולם פניותיה נותרו ללא מענה מהותי.
- תכתובות עו"ד אסנת בתור עם נציג פיקוד העורף מצורפות ומסומנת ע/31.
- רשימת המיגוניות שנתקבלה מפיקוד העורף מצורפת ומסומנת ע/32.
110. ביום 18.4.2024 פנו העותרת 13 – איתך - מעכי ותנועת "אל נשמית" – מנהיגות נשים בכפרים  
 הלא מוכרים", למפקד פיקוד העורף המשיב 1, בדרישה לספק בדחיפות אמצעי מיגון  
 אפקטיביים לתושבות ולתושבי הכפרים ובתוך כך: להציב בהם מרחבים מוגנים תקינים  
 באיכות ובכמות מספקת, להבטיח לתושביהם הגנה של מערכת "כיפת ברזל", להתקין בהם  
 מערכות אזעקה ולהפעיל התראות טלפוניות המותאמות לתשתית בכפרים. במכתב הובהר כי  
 מתקפת ליל 13.4.2024 חידדה את העובדה כי שישה חודשים לתוך מלחמת "חרבות ברזל", ואל  
 מול איומים חדשים בירי טילים, התושבות והתושבים הבדואים עדיין ניצבים ללא יכולת  
 התגוננות ממשית.
111. צוין, על רקע קביעת בית המשפט הנכבד בעתירה הראשונה כי "חזקה על הגורמים המקצועיים  
 בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, איזור מוחלש, ככל שתשתנה  
 הערכת האיום; ולגד עיניהם יהא השוויון", כי אין חולק כי הערכת האיום השתנתה בעקבות  
 פרוץ מלחמת חרבות ברזל ביחס לירי טילים ורקטות מרצועת עזה, וכי מתקפת ליל 13.4.2024

חשפה את האיום בירי טילים ממדינות נוספות ואת פגיעותם החמורה של הכפרים לירי כזה נוכח העדר מיגון ראוי ומספק.

112. בפנייה הושם דגש על ההשלכות הקשות של המחסור במיגון נגיש על אוכלוסיות פגיעות. כך למשל, צוטטה תושבת הכפר אל-סרה, שסיפרה: "הצטופפנו מתחת לגשר הרבה אנשים, כולל ילדים קטנים, נשים הרות וקשישים. אמצע הלילה ואנחנו בחוץ במשך שעות... הכי קשה לראות את הסבל של החולים והנכים. לשכנה שלי יש בת נכה, והורדנו אותה אל מתחת לגשר, אני אפילו לא יודעת איך. שכנה אחרת נעזרת בבלון חמצן. אלה אנשים שחייבים ממ"ד קרוב אליהם, הם לא יכולים להתחיל להסתובב".

מכתב העותרת 13 למשיב 1 מיום 18.4.2024 מצורף ומסומן ע/33.

113. ביום 21.4.2024 פנו המרכז הרפורמי לדת ומדינה, מועצת הכפרים הבלתי מוכרים ויוזמות אברהם - העותרים 14, 8 ו-9 למשיבים 3-1 ו-7, במכתב התראה לפני נקיטה בהליכים. במכתב, עמדו על כך שאין די באמצעי המיגון המעטים והלא תקינים שהוצבו עד כה בכפרים כדי לספק מיגון הולם וראוי לתושביהם המתגוררים ברובם במבנים ארעיים לרבות פחונים וצריפים.

114. צוין, כי מבחינה כמותית, הואיל ומדובר על עשרות אלפי תושבים, אין כל ספק כי אין באספקת כמה עשרות או מאות בודדות של אמצעי מיגון לכפרים כדי להוות מיגון מספק ראוי והולם, שכן כמות אמצעי המיגון הנדרשת היא לפחות כמה אלפים.

115. כן צוין במכתב כי:

- לפי כתבה בעתון "דבר" מיום 15.4.2024 בכפרים הלא מוכרים מוצבות **76 מיגוניות** (בכללן 32 מסוג הסקו) שאמורות לספק מיגון לכ-100 אלף תושבים, ועל כן **הסיכון של תושבי הכפרים להיפגע מטיל גדול פי 2,200 מהסיכוי של תושבים אחרים במדינה**.

- לפי סקר שערך "מרכז נגביה – מרכז הידע והמחקר של האוכלוסייה הבדואית בנגב", השייך לפורום דו קיום בנגב, בינואר 2024, **92% מתושבי הכפרים הלא-מוכרים ציינו שאין להם נגישות למרחב מוגן כלשהו**.

116. עוד צוין, כי מבחינה איכותית, יש לתהות האם המיגוניות לרבות מסוג הסקו - שאינן אמצעי מיגון תקיני כמשמעותו בחוק - מספקות הגנה ראויה.

117. הובהר כי תושבי הכפרים חשופים לסכנת חיים יומיומית מפגיעות ישירות של רקטות וטילים, מבלי יכולת להתגונן באמצעות שימוש במיגון תקיני וראוי כאשר לרוב הם נעדרים מיגון מכל סוג שהוא ובהתאם, ככל שהמלחמה נמשכת מספר הפגיעות בנפש והפצועים מקרב תושבי הכפרים עקב פגיעות רקטות/טילים ואף כטב"מים רק הולך ומאמיר. המדובר בפגיעה חמורה ומתמשכת בזכויות יסוד חוקתיות של תושבי הכפרים הן לחיים ולשלמות הגוף, והן לכבוד ולשוויון שכן בעוד תושבי יישובים אחרים הנמצאים בקרבת הכפרים ממוגנים באמצעים שונים מפני פגיעות רקטות, תושבי הכפרים, הנמצאים אף הם בטווח ירי הרקטות, מופקרים, הלכה למעשה, לגורלם. כן נטען שהתנהלותה המחדלית של המדינה בכל הנוגע למיגון תושבי הכפרים בפרט על רקע המלחמה המתמשכת נגועה בחוסר סבירות קיצוני ואף עולה כדי התפרקות מסמכות.

118. כן ביקשו העותרים במכתבם כי המשיבים 3-1 ו-7 יפעלו באופן מיידי וללא כל דיחוי נוסף: א. לקיים מיפוי מיידי של צרכי המיגון של כלל הכפרים. ב. להכין תוכנית להצבת אמצעי מיגון

- ראויים שמעניקים מיגון הולם ובכמות מספקת למגן את כלל התושבים, ויוקצה לה תקציב מספק. ג. לבצע את התכנית בלוח זמנים מהיר.
119. עד למועד הגשת עתירה זו, לא התקבל כל מענה על הפנייה.
- מכתב העותרים 14, 8 ו-9 מיום 21.4.2024 מצורף ומסומן ע/34.
- כתבה שפורסמה באתר האינטרנט של העתון "דבר" מצורפת ומסומנת ע/35.
- ממצאי מחקר מרכז נגביה צורפו לעתירה וסומנו ע/1.
120. ביום 1.5.2024 פנו עמותת סיכוי וכן העותרים 8 ו-10 ליו"ר ועדה מחוזית דרום במשרד הפנים, מר עודד פלוס, בדרישה לשינוי תחולה והוראות תמ"א 40/ד – תכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת להצבת מיגוניות, על מנת לאפשר מענים סטטוטוריים לצרכי היישובים הערביים המוכרים והבלתי מוכרים בנגב בכל הנוגע להקמה והצבה של מיגון.
- פניית עמותת סיכוי והעותרים 8 ו-10 מיום 1.5.2024 מצורפת ומסומנת ע/36.
121. ביום 9.5.2024 פנתה האגודה לזכויות האזרח העותרת 15 למפקד פיקוד העורף, שר הביטחון, שר הפנים ושר החינוך, המשיבים 1, 2, 5 ו-6, בשם ועדת ההיגוי העליונה לערביי הנגב, המועצה האזורית לכפרים הלא מוכרים, פורום דו קיום בנגב וארגון שתיל. במכתב עמדה האגודה בהרחבה על הטענה של פיקוד העורף שאינה רלוונטית לכפרים הלא מוכרים לפיה על הפרט לדאוג למיגון, היות והכפרים הלא מוכרים אינם שייכים למועצה או רשות מקומית שיכולה לדאוג למיגון שלהם. כמו כן, הבתים של התושבים באותם כפרים בנויים מפחונים שאינם יכולים לעמוד בהנחיות המינימאליות של פיקוד העורף ולבסוף, הבתים בכפרים הלא מוכרים נבנו ללא היתר, כך שאינם יכולים ליהנות מההקלות הרגולטוריות, שאושרו לצורך הקמת מרחבים מוגנים פרטיים בהתאם לתקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) (הוראת שעה), התשפ"ד-2023; תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים) (תיקון), התשפ"ד-2023; וחוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 149 והוראת שעה), התשפ"ד-2023). דברי חקיקה אלה אינם רלוונטיים אף הם לכפרים הלא מוכרים, היות והתנאי לבניית מרחב מוגן על ידי אזרח הוא שהבית בעל היתר בניה.
122. האגודה ביקשה להציב חדרי מיגון בכלל הכפרים הבלתי מוכרים; כי שר הפנים יתקין תקנות שיאפשרו לתושבים לבנות חדרי מיגון בעצמם; כי בהיעדר רשות מקומית או אזורית, ידאגו שר הפנים ופיקוד העורף למיגון מרכזי השירותים והמרפאות בכפרים הבלתי מוכרים; כי בהיעדר רשות מקומית או אזורית, ידאגו שר החינוך ופיקוד העורף למיגון מוסדות החינוך בכפרים הבלתי מוכרים; כי יפעלו לסיים את הליך מיגון תחנות האוטובוסים בקרבת הכפרים הבלתי מוכרים ויודיעו על לוח הזמנים לסיום הליך זה; וכי ימסרו לוחות הזמנים להצבת מיגון "הסקו" בכפרים הלא מוכרים והיקף פריסתו.
123. ביום 20.5.2024 לשכת שר הפנים המשיב 5 השיבה לפניית האגודה מיום 9.5.2024 כי "הנושא מטופל באחריות משרד הבטחון/ פיקוד העורף."
- פניית האגודה מיום 9.5.2024 ותשובת לשכת שר הפנים מיום 20.5.2024 מצורפות ומסומנות ע/37 ו-ע/38 בהתאמה.
124. ביום 23.6.2024 פנה המרכז הרפורמי לדת ומדינה העותר 14 למשרד הפנים, משרד הביטחון וצה"ל בבקשות לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998, במסגרתן התבקש פירוט באשר ליישום

החלטות שהתקבלו בדיון שקיימו וועדות הכנסת ביום 6.12.2023 בנושא מיגון הכפרים, ובאשר למצב המיגון העדכני בכפרים.

125. ביום 16.7.2024 נתקבלה תשובת מינהל התכנון במשרד הפנים, בה צוין כי **המינהל מקדם צו מכוח סעיף 266 לחוק התכנון והבנייה, באמצעותו ניתן יהיה להקים מרחבים מוגנים במרכזי השירות הציבוריים בכפרים הבדואים**. צוין כי הסעיף האמור: "מעניק סמכות לשר הפנים לקבוע, במקרים חריגים, כי קיים מיזם בעל חשיבות ודחיפות לאומית שלשם הקמתו נדרשים עבודות או שימושים זמנים שאם ביצועם יותנה באישורה של תכנית או קיומו של היתר לא יהיה ניתן לממש את המיזם במועד הדרוש. לפיכך לאחר התייעצות עם המועצה הארצית, ניתן לקבוע בצו פטור מהיתר או מתכנית לעבודות או לשימושים הנדרשים לביצוע אותו מיזם ובלבד שנתקיימו התנאים המפורטים בסעיף זה." עם זאת צוין, כי לעניין זה היבטים מורכבים משפטית, סטטוטורית וביצועית והמינהל פועל להסדרתם מול גורמים שונים ובכלל זאת משרד המשפטים, פיקוד העורף, הוועדה המחוזית והרשויות המקומיות והנושא הנושא לצפוי לעלות בזמן הקרוב לאישור המועצה הארצית
126. ביום 26.6.2024 התקבלה הודעה ממשרד הביטחון כי המידע המבוקש אינו מצוי בידיהם וכי הוא עשוי להימצא בידי פיקוד העורף.
127. ביום 28.7.2024 התקבל מענה מצה"ל בדבר צורך בארכה בת 30 יום לשם גיבוש מענה. בקשות חופש המידע והמענים להן מצורפים ומסומנים **ע/39 וע/40** בהתאמה.

## הטיעון המשפטי

128. כפי שפורט בחלק העובדתי לעיל, כ- 85,000 אלף תושבי הכפרים נמצאים במצב של סכנת חיים. בתי המגורים שלהם ומעט התשתיות בתוך הכפרים שלרוב אינם אלא פחונים, צריפים או מבנים קטנים ומתפוררים שחלקם מהווים סכנה לדייריהם אפילו בתנאים רגילים - אינם יכולים לספק הגנה ולו מינימאלית מפני הסכנות הכרוכות בנפילת רקטות/טילים.
129. כפי שיפורט להלן, תושבים אלה זכאים להגנה מפני איום עקבי ומתמשך של ירי טילים/רקטות לעבר יישוביהם, מכוח הזכות החוקתית לחיים ולשלמות הגוף, מכוח הזכות החוקתית לכבוד ולשוויון, ואף מכוח הזכות לבריאות והזכות לחינוך.
130. בהעדר רשות מקומית או מועצה אזורית אליהן משויכים הכפרים, הלא מוכרים ואלה שנמצאים בהליכי הסדרה, החובה לפעול למיגון הכפרים חלה על המשיבים ובתוכם פיקוד העורף שנדרש להפעיל לשם כך את סמכויותיו הקבועות בחוק ההתגוננות האזרחית. הימנעות מקיום החובה כאמור עולה כדי התפרקות מסמכות.
131. הימנעות פיקוד העורף ושאר המשיבים מלפעול למיגון הכפרים באופן בהיקף ובמהירות ראויים ומספקים, עולה כדי התנהלות הנגועה בחוסר סבירות קיצוני. נפרט.

### א. הפגיעה בזכות לחיים ולשלמות הגוף

132. הזכות החוקתית לחיים ולשלמות הגוף מעוגנת הן בסעיף 4 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו לפיו: "כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו" והן בסעיף 1 לחוק היסוד העומד על ערך קדושת החיים: "זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן חורין".

133. בשורה של פסקי דין נקבע כי לצד היבטיה ה"שלייליים" של זכות היסוד לחיים ולשלמות הגוף מתקיימים היבטים "חיוביים" המטילים על המדינה חובה פעילה להגן עליה. כך למשל קבע המשנה לנשיא ת' אור:

**"... מדובר בזכויות יסוד הראויות לעוצמת הגנה גבוהה – הזכות לחיים והזכות לשלמות הגוף. חוק היסוד אינו מסתפק באיסור על פגיעה בהן (ראה סעיף 2 לחוק), אלא קובע גם את הזכות ל"הגנה" עליהן (ראה סעיף 4 לחוק). לכאורה, השימוש בלשון 'הגנה' טומן בחובו משמעות אופרטיבית-אקטיבית, שהיא מעבר להכרה גרידא בקיומן ובמעמדן של זכויות היסוד" (ע"א 9185/03 אסתר טננבוים נ' הוצאת עיתון הארץ בע"מ, נח(1) 377, 366-365 (2003) (להלן: "פרשת טננבוים"))**

134. בית המשפט אף עמד בפסיקתו על כך שהזכות לחיים, לביטחון ולשלמות הגוף הינן זכויות יסוד הראויות לעוצמת הגנה גבוהה מצד בית המשפט. לעניין זה יפים דברים אלה של השופטת פרוקצ'יה בפסק דינה שניתן בעניין עתירה למתן צו שיחייב את ממשלת ישראל למיגון בתייהם של תושבי שדרות שגגותיהם הם "גגות קלים", ואינם מוגנים בצורה מספקת מפני פגיעת טילי קאסם:

**"נושא מיגון הבתים... אף שהוא ענין של מדיניות המצוי בסמכותה הרחבה של הממשלה, נוגע בזכויות אדם בסיסיות ומהותיות ביותר. נושא זה קשור בזכות לחיות, בזכות לביטחון ולהגנת הפרט, בזכות להגנה על שלמות הגוף, ובזכות לחיים של שגרה באוירה של רגיעה ובטחון. הנגיעה של נושא מיגון הבתים בזכויות אדם מהותיות מקנה לעתירה זו את נפקותה המשפטית-חוקתית, ומצדיק את היזקקות בית משפט זה לעיקרה. [...]**

אכן, תחומי פעולתה של הרשות הציבורית, לרבות בעניינים שבמדיניות ממשלה, אינם אטומים לחלוטין מפני בקורת שיפוטית, ובמיוחד כך הוא, כאשר יש למדיניות ולהליכי ביצועה נגיעה ישירה להיבטים של זכויות אדם. במיוחד כך הוא כאשר מדובר בזכות לחיים ולשלמות הגוף. (בג"ץ 7844/07 כהן נ' ממשלת ישראל, פורסם בנבו (14.4.2008), ס' 23) [ההדגשות הוספו]

135. בפרשת טננבוים נקבע בהקשר זה ביחס לעוצמת ההגנה הראויה על הזכות לחיים והזכות לשלמות הגוף: **"הננו סבורים שבגלל עוצמת הזכות, מושא ההגנה, די בכך שקיימת אפשרות סבירה לפגיעה בה כדי שבית-המשפט יפעל להגנה עליה."** (ס' 8 לפסק דינו של המשנה לנשיא ת' אור).

136. במסגרת העתירה הראשונה, שב בית המשפט העליון ועמד על חובת המדינה להגן על אזרחיה, בפרט במצב חירום, והבהיר כי זו משתרעת על כלל האזרחי מדינת ישראל ותושביה, בין אם ישיבתם "מוכרת" ובין אם לא:

**"אין חולק כי על המדינה מוטלת חובה עליונה להגן על חייהם ועל שלמות גופם של אזרחיה ותושביה [...]. חובה זו חלה גם - וניתן לסבור כי אף בעיקר - בעיתות מלחמה וחירום. חובה זו חלה ביחס לכל אדם, בין אם ישיבתו באזור בו נשקפת סכנה לחיו היא "מוכרת" ובין אם לאו."**

137. בפסק דין שעסק בדרישת תושבי שכונות בדרום מזרח תל אביב-יפו לספק להם פתרונות מיגון ציבוריים מפני ירי טילים, התייחס בית המשפט לחובה המוגברת החלה על המדינה להגן על חייהם ושלמות גופים של אזרחיה ותושביה בעת מלחמה, בפרט באזורים בהם ישנם פערי מיגון :

"מאז מתקפת החמאס הרצחנית שהחלה ביום 7.10.23 מנהלת מדינת ישראל מערכה קשה בזירות שונות. מערכה זו מלווה בירי רקטי בתדירות משתנה לעבר ישובים רבים במדינה, לרבות יישובי גוש דן, המציב את ביטחונה ושלומה של האוכלוסייה בפני סכנה. **מציאות זו מדגישה את חובתה העליונה של המדינה להגן על חייהם ועל שלמות גופם של אזרחיה ותושביה, החלה ביתר שאת בעתות מלחמה וחירום. היא מעצימה את הצורך במציאת פתרונות מיגון משמעותיים ואפקטיביים. זאת בפרט באזורים בהם קיימים פערי מיגון, לגביהם מתחזק הצורך לשפר את אמצעי ההתגוננות הנתונים לאזרחים ואת תחושת הביטחון שלהם.** על כך אין כל חולק." (בג"ץ 8592/23 אורית כהן נ' מפקד פיקוד העורף, פורסם בנבו (29.1.2024)) [ההדגשות הוספו].

138. ודוק, כפי שפורט בהרחבה בחלק העובדתי לעיל, תושבי הכפרים נאלצים להתמודד מזה שנים ארוכות עם מציאות יומיומית קשה ומסוכנת של העדר כמעט מוחלט של אמצעי מיגון זמינים ביישוביהם נגד ירי רקטות וטילים מכיוון רצועת עזה. זאת, חרף העובדה שמדובר ביישובים הממוקמים בקרבה יחסית לרצועה ומשכך הם מטווחים יותר מיישובים המרוחקים יותר ממנה.

139. על רקע מצב המלחמה המתמשך החל במדינת ישראל מ 7.10.2023 ועד כה, העדר המיגון של תושבי הכפרים מציב אותם ברמת סיכון ממשית לאור סמיכותם של חלק מהכפרים לבסיסי צבא ומתקנים ביטחוניים, ולאור העדר מקום בטוח מינימאלי בו יכולים התושבים להתגונן.

140. מצב דברים זה, בו המשיבים נמנעים מלהציב מיגון ראוי ומספק לתושבי הכפרים מפני ירי רקטות וטילים **וכל האפיקים** הזמינים עבור שאר אזרחי המדינה להתגוננות פיסית **חסומים בפניהם הלכה למעשה**, ובו מספרי ההרוגים והפצועים מירי רקטות וטילים מקרב תושבי הכפרים גבוהים והסכנה כי הם רק ילכו ויאמירו היא ממשית נוכח מצב המלחמה המתמשך והסיכון שיסלים - עולה כדי פגיעה ממשית בזכויות היסוד החוקתיות של תושבי הכפרים לחיים ולשלמות הגוף המחייבת את התערבות בית המשפט על מנת שיורה למשיבים לפעול באופן אקטיבי ומיידי להגנה על חייהם ותושבי הכפרים.

### **ג. הפגיעה בזכות לכבוד ולשוויון**

141. העדר כמעט מוחלט של אמצעי מיגון לתושבי הכפרים אף עולה כדי פגיעה חמורה בזכות החוקתית לשוויון, שכן בעוד תושבי מדינת ישראל האחרים ובפרט אלו המתגוררים ביישובים הנמצאים בקרבת הכפרים ממוגנים באמצעים שונים מפני פגיעת רקטות וטילים - תושבי הכפרים הנמצאים אף הם בטווח ירי רקטות וטילים מרצועת עזה מופקרים לגורלם ללא מיגון.

142. עקרון השוויון הינו עיקרון יסודי בשיטתנו המשפטית, ועליו כבר נאמר :

"אין לך גורם הרסני יותר לחברה מאשר תחושת בניה ובנותיה, כי נוהגים בהם איפה ואיפה. תחושת חוסר השוויון היא מהקשה שבתחושות. היא פוגעת בכוחות

המאחדים את החברה. היא פוגעת בזכותו העצמית של האדם". (בג"ץ פורז נ' ראש עיריית תל אביב יפו, פ"ד מב(2) 309, 332).

143. הפליה נוצרת כאשר גורמים השווים מבחינה רלוונטית מטופלים באופן שונה (ד"נ 10/69 בורונבסקי נ. הרבנים הראשיים לישראל, פ"ד כה(1) 7, 35),
144. על תפקידן המהותי של רשויות השלטון בהבטחת השוויון עמד בית המשפט העליון פעמים רבות:
- "עקרון השוויון מחייב כל גוף ציבורי במדינה. הוא מחייב, קודם כל, את המדינה עצמה. עקרון השוויון חל על כל התחומים בהם פועלת המדינה. הוא חל, בראש ובראשונה, על הקצאת משאבים של המדינה. המשאבים של המדינה, אם קרקע ואם כסף, וכן גם משאבים אחרים, שייכים לכל האזרחים, וכל האזרחים זכאים ליהנות מהם על פי עקרון השוויון, ללא הפליה מחמת דת, גזע, מין או שיקול פסול אחר." (בג"ץ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות, פ"ד נד(2) 164, ראו גם בג"ץ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד(1) 258).
145. המבחן לבדיקת קיומה או אי קיומה של הפליה הוא אובייקטיבי ולא סובייקטיבי. לצורך קביעת קיומה של הפליה יש לבחון את התוצאה הסופית. אפליה אסורה יכולה להתקיים גם בהעדר כוונה או מניע של הפליה מצד יוצרי הנורמה המפלה (ראו בג"ץ 104/87 נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מד(4) 749, 759-760; בג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב(3) 630, 658-659).
146. במקרה דנן, אין כל ספק כי במסגרת מימוש זכותם לשוויון של תושבי הכפרים, הם זכאים למיגון מפני ירי רקטות וטילים המכוון לעברם, בדיוק כמו כל תושב אחר במדינת ישראל שעל זכותו החוקתית לחיים ולשלמות הגוף מחויבת המדינה לשמור.
147. דא עקא, זכות זו לשוויון של תושבי הכפרים מופרת על ידי המדינה במבחן התוצאה – בעוד ביישובים יהודיים באזור הנגב החשופים לרמת סיכון דומה מוצבים אמצעי מיגון שונים, רוב רובה של אוכלוסיית הכפרים חשופה לפגיעות מידי רקטות/טילים נוכח העדר כמעט מוחלט של אמצעי מיגון ביישוביהם.
148. המדובר בגורמים השווים מבחינה רלוונטית – הן תושבי הכפרים והן תושבי היישובים הסמוכים להם הם אזרחי ישראל המתגוררים בגבולות מדינת ישראל המחויבת להגן עליהם מפני ירי רקטות/טילים המופנים לעברם, להציל את חייהם ולצמצם הפגיעה בהם ובתשתיות במקומות מגוריהם כדי לאפשר שגרת חיים, וזאת, בין היתר, באמצעות הקצאת תקציבים מיוחדים לאספקת אמצעי מיגון ראויים יעילים ומספקים לתושבים, הצבת מערכות אזעקה והגנה באמצעות כיפת ברזל על אותם אזורים.
149. דא עקא, חרף חובתם לפעול באופן שוויוני כלפיהם, תושבי הכפרים מטופלים באופן שונה תוך שהמשיבים נמנעים מלספק להם מערכות צופריות להתרעה מפני טילים ואמצעי מיגון ראויים ובכמות מספקת והכל באופן העולה כדי הפליה פסולה.
150. ההבדל היחיד נוגע למצבם התכנוני של הכפרים לעומת יישובים יהודים הממוקמים בסמיכות ואולם נשוב ונבהיר, כי על פי הפסיקה (פרשת אבו עפאש) שיקולים הנוגעים למצבם התכנוני של הכפרים אינם רלבנטיים כלל ועיקר למימוש זכותם של תושבי הכפרים לחיים ולשלמות הגוף, ובהתאם לזכות לכבוד ולשוויון.



151. יצוין, כי למעלה ממחצית מתושבי הכפרים הן נשים. זכותן לכבוד ולשוויון נפגעת גם משום שההשלכות השליליות של היעדר המיגון עליהן אינן מובאות בחשבון. נשים מהוות את עיקר האוכלוסייה האזרחית בעורף בתקופת מלחמה, והן הנושאות בעיקר הנטל של שמירת שלום הילדים, הגנה עליהם מפני טראומה והמשך קיום חיי שגרה. החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם בנושא "נשים, שלום וביטחון" משנת 2000 (להלן: "**החלטה 1325**") ביטאה הכרה של הקהילה הבינלאומית בכך, וקבעה כי על מדינות להגן על צורכיהן של נשים ונערות באזורי סכסוך, ולהטמיע נקודת מבט מגדרית במערכות האמונות על ניהול מצבי חירום ומשבר, וזאת כחלק מקידום השוויון המהותי של נשים. מחדלם של המשיבים למגן את הכפרים, חרף המחיר הכבד הנגבה מתושבותיהם, עומד בניגוד גמור למחויבותה של ישראל על-פי החלטה 1325.

### ג. הזכות לחינוך וגישה לחינוך

152. חוק לימוד חובה, התש"ט-1949, בא להבטיח חינוך חנם לילדים מגיל 3 ועד גיל 18. סעיף 7(א) לחוק קבוע כי "המדינה אחראית למתן חינוך חובה". הזכות לחינוך הוכרה זה מכבר כזכות יסוד בשיטת המשפט בישראל, זכות השזורה כמרכיב מרכזי בתשתית הערכית של השיטה החוקתית בישראל (בג"ץ 5373/08 **אבו לבדה נ' שרת החינוך** (פורסם בנבו, 6.2.011)) (להלן: "**עניין אבו לבדה**").

153. בשורת פסקי דין עיגן בג"ץ את מעמדה של הזכות לחינוך כזכות חוקתית, וקבע כי חינוך הוא הגורם המשמעותי ביותר בעיצוב דמותו, אישיותו וגורלו של הפרט, החיוני למימוש יכולותיו וכישרונותיו במסגרת האוטונומיה האישית הנתונה לו (בג"ץ 7426/08 **טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך** (פורסם בנבו, 31.8.2010) (להלן: "**פרשת טבקה**"); בג"ץ 3752/10 **רובינשטיין נ' הכנסת** (פורסם בנבו, 17.9.2014); בג"ץ 4805/07 **המרכז לפלורליזם יהודי נ' משרד החינוך** (פורסם בנבו, 27.7.2018) (להלן: "**פרשת המרכז לפלורליזם**"); בג"ץ 1554/95 **עמותת "שוחרי גיל"ת" נ' שר החינוך התרבות והספורט** (פורסם בנבו, 11.7.1996)).

154. ייחודה של הזכות לחינוך נעוץ בעובדה שזו זכות חיובית, המטילה חובה על המדינה ועל הרשויות המקומיות, להבטיח חינוך חובה חנם לכלל התלמידים במדינה. כך, כאמור בסעיף 7 לחוק לימוד חובה ובסעיף 3 לחוק זכויות התלמיד, התשס"א-2000 כמו גם בפסיקה (פרשת **המרכז לפלורליזם**, פס' 52 לפסק הדין של השופטת פרוקצ'יה; פרשת **טבקה**; ור' גם יורם רבין **הזכות לחינוך**, 141-137 (2002)).

155. עיגונה של הזכות לחינוך כזכות חיובית מצוי גם במסמכים בינלאומיים מכוונים, ובהם ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם (סעיף 26 להכרזה) ובאמנות בינלאומיות אחרות, שישאל חתמה עליהן ואשררה אותן. כך, בין היתר, האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, 1966, אשר סעיף 13 בה קובע כי חינוך יסודי יהיה חובה וזמין חנם לכל, וכי חינוך על יסודי יהיה נחלת הכלל ונגיש לכל. ור' גם סעיפים 28 ו-29 לאמנת בדבר זכויות הילד, 1989.

156. עקרון השוויון טבוע בזכות לחינוך, והוא מהווה את אחד מיסודותיה. מימושו חיוני למימושה של הזכות לחינוך על שלל היבטיה. בפסקי דין רבים עמד בית המשפט העליון על חשיבותו של השוויון בחינוך בכלל ושוויון ההזדמנויות בחינוך בפרט. (ראו: עניין **אבו לבדה**, פסקה 29 לפסק הדין).

157. דברים אלה מקבלים משנה תוקף כאשר מדובר בחינוך ממלכתי, שבין מטרותיו מונה המחוקק יצירת שוויון הזדמנויות וצדק חברתי (סעיפים 8)2 ו-9) לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953).
158. במקרה של הכפרים, התקשר משרד החינוך, הממונה על ביצוע החוק, בהסכם עם המועצה האזורית בסמה שהתפצלה לשתי מועצות אזוריות - נווה מדבר ואלקסוס, וזאת לצורך מימוש חובתו לקיים הוראות חוק לימוד חובה. עם זאת, האחריות להקצאת תקציבים למיגון בתי ספר בכפרים היא של משרד החינוך והתקנת הוראת שעה שתאפשר המיגון היא בידי שר הפנים.
159. הרצף הלימודי של התלמידים הבדואים תושבי הכפרים נפגע קשות בשנים האחרונות, תוך פגיעה בזכות לחינוך ולגישה לחינוך. כך, משבר הקורונה פגע קשות בתלמידי הכפרים על רקע העדר גישה ללימוד מקוון בשל העדר תשתיות הולמות. כמו כן, בין מרץ 2023 ועד נובמבר 2023, הושבתו מספר פעמים ובמשך תקופות ארוכות מערך ההסעות לתלמידים הלומדים בבתי הספר של המועצה האזורית נווה מדבר, דבר שהביא להפסד ימי לימודים רבים ופגיעה קשה בזכות לחינוך (עת"מ 1418-11-23 אבו קרינאת נ' מדינת ישראל – משרד החינוך).
160. פרוץ מלחמת חרבות ברזל הביא גם הוא לפגיעה בזכות של תלמידי הכפרים לחינוך. כך, בתחילת המלחמה הופסקו הלימודים בכלל מוסדות החינוך במדינה למשך שבועות ארוכים. לאחר מכן, החלה חזרה הדרגתית ללימודים, במהלכה חולקה המדינה לשלושה אזורים: אזורים בהם כלל לא ניתן לקיים לימודים, אזורים בהם ניתן לקיים לימודים בכפוף לקיום "מרחב מוגן תקני", ואזורים בהם החזרה ללימודים מתאפשרת ללא הגבלה. הגדרת האזורים השתנתה בהתאם למצב הביטחוני. בהתאם, חלק מהכפרים הוגדרו כאזורים שלא ניתן לקיים בהם פעילות חינוכית ובחלוף הזמן הוגדרו כאזורים שניתן לקיים בהם לימודים, בכפוף לקיום מרחב מוגן תקני. הואיל וברוב בתי הספר בכפרים הלא מוכרים אין מקלטים - אלפי תלמידים היו מנועים מלחזור לספסל הלימודים. כך, זכותם לחינוך נפגעה. זאת ועוד, מצב הדברים הנוכחי בו חרף המלחמה המתמשכת וחרף האפשרות שהמצב הביטחוני ילך ויסלים, תלמידי הכפרים נשלחים למוסדות חינוך שבחלק גדול מהם אין כל אמצעי מיגון – פוגע אף הוא בזכותם של תלמידי הכפרים לחינוך ולגישה לחינוך.
161. חשוב להדגיש כי שיעורי הנשירה מבתי הספר גבוהים במיוחד בקרב האוכלוסייה הבדואית גם בימי שגרה. על פי מחקר שערך מכון ברוקדייל, שיעור בני הנוער בחינוך הבדואי בנגב אשר עזבו את מערכת החינוך לפני סיום 12 שנות לימוד (19.5% בשנת 2021) גבוה במידה ניכרת משיעור העוזבים בקרב כלל האוכלוסייה (7.9%) ומשיעור העוזבים בקרב קבוצות אוכלוסייה ייחודיות אחרות ובהן: בדואים בצפון (4%); תלמידים בחינוך העברי במחוז דרום (3.7%) ותלמידים בחינוך הערבי (5.3%). בין הגורמים לנשירה אשר פורטו במחקר, נמצא מערך הסעות בלתי מספק. כן צוין כי שיעור העזיבה בקרב התלמידים הבדואים המתגוררים בכפרים הלא מוכרים עומד על 26.6%, והוא גבוה משמעותית משיעור העזיבה בקרב התלמידים הבדואים המתגוררים ביישובים מוכרים שעומד על 15.9%. (רות ברוך קוברסקי ואחרים, "נשירה בקרב תלמידים בחינוך הבדואי בנגב", מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל, דצמבר 2022). (ראו גם: אסף ויניגר, "נתונים על נשירת תלמידים ושיעור למידה בקרב האוכלוסייה הבדואית בדרום", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פברואר 2023). ודוק, על רקע הנתונים דלעיל, ברי כי הפגיעה בזכות לחינוך הנגרמת עקב העדר מיגון בתי הספר בכפרים, היא מעמיקה אף יותר.

#### ד. הזכות לבריאות

162. הזכות לבריאות נגזרת מהזכות החוקתית לכבוד האדם והיבטים שלה הוכרו על ידי בית המשפט העליון כבעלי מעמד חוקתי (ראו: אייל גרוס "בריאות בישראל: בין זכות למצרך", בתוך **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל** (עורכים יורם רבין ויובל שני, 2004) 437, 451), כד, בבג"ץ 1105/06 **קו לעובד נ' שר הרווחה** (פורסם בנבו, 22.6.2014), פסקה השופטת ברק-ארז:

"מעמדה החוקתי של הזכות לבריאות טרם לובן בפסיקה עד תומו. עם זאת, ניתן לומר כי קבלת שירותי בריאות חיוניים ברמה הבסיסית ביותר הנדרשים להגנת החיים והבריאות, היא נגזרת של הזכות לכבוד האדם, באשר הוא אדם, ושל הזכות החוקתית לחיים ולשלמות הגוף המעוגנות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (סעיפים 2 ו-4 לחוק)... עוד ניתן לומר כי הפליה בהספקת שירותי בריאות עלולה לעלות לכדי פגיעה חוקתית בזכות לשוויון" (סעיף 56 לפסק הדין).

163. עוד נפסק, כי "יש להתייחס לטעמים המונחים בבסיס הזכויות והאינטרסים השונים המוגנים במסגרתה [במסגרת הזכות לבריאות] בהתאם לחשיבותם החברתית היחסית ובהתחשב בעוצמת זיקתם לזכויות החוקתיות המנויות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו" (בג"ץ 3071/05 **לוזון נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 28.7.2008) סעיף 10 לפסק הדין של הנשיאה לשעבר ביניש). כד, למשל, כוללת הזכות לבריאות את הזכות להיעדר הפליה בגישה לטיפול רפואי (שם, פסקה 9); אדם שנמנעה ממנו גישה לטיפול רפואי אלמנטרי הוא אדם שכבודו נפגע (רע"א 4905/98 **גמזו נ' ישעיהו**, פ"ד נה(3), 360 פס' 20 (2001)); וכן נפסק כי "ניתן לעגן זכות סוציאלית לאספקת שירותי בריאות בסיסיים בגדר הזכות לשלמות הגוף, הקבועה בסעיף 4 לחוק היסוד" (בג"ץ 494/03 רופאים לזכויות אדם נ' שר האוצר (פורסם בנבו, 9.12.2004) פסקה 18 לפסק הדין של הנשיא ברק).

164. נגישות לשירותי בריאות כבר הוכרה, לצד הזכות לדיור ולכבוד, כניצבת בליבת הזכות לכבוד (בג"ץ 366/03 **עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר**, פ"ד ס(3), 464 484-483 15 (2005)). על נגישות לשירותי בריאות ועל היקפם חולש אף עקרון השוויון (בג"ץ 8335/09 **קרן דולב לצדק רפואי נ' שר הבריאות** (פורסם בנבו, 16.2.2012) פסקה כ"ב לפסק דינו של השופט רובינשטיין).

165. ודוק, מעט המרפאות הפועלות בכפרים אינן מוגנות. בשל כך, מרפאות אלו נסגרו למשך שבועות ארוכים עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל ותושבי הכפרים נאלצו לנסוע מרחקים גדולים לערים מרכזיות כמו באר שבע כדי לקבל שירותי בריאות וזאת בהעדר שירותי תחבורה ראויה בכפרים וכשלחלק משמעותי מהתושבים אין כלי רכב פרטיים. כך, זכותם של תושבי הכפרים לבריאות נפגעה. זאת ועוד, מצב הדברים הנוכחי בו חרף מלחמת חרבות ברזל המתמשכת וחרף הסיכון להסלמת המצב הביטחוני, המרפאות בכפרים ממשיכות לפעול ללא מיגון תוך סיכון חיי תושבי הכפרים המבקשים לקבל שירותי בריאות – אף בכך יש כדי לפגוע בזכותם של תושבי הכפרים לבריאות.

## ה. החובה להפעיל סמכות מינהלית

166. מימוש זכותם של האזרחים הבדואים תושבי הכפרים לחיים ולשוויון תלויה בנכונות הרשויות להפעיל את הסמכויות שיש בידיהם, ובתוך כך לנקוט בכל האמצעים הנדרשים לרבות הקצאת תקציבים לצורך מיגון הכפרים מפני ירי רקטות וטילים.

167. פיקוד העורף הוא הגוף האחראי על תחום ההתגוננות האזרחית במדינת ישראל מתוקף חוק ההתגוננות האזרחית (סעיף 3 לחוק). סעיף 1 לחוק קובע כי התגוננות אזרחית תכלול את "האמצעים הנקוטים לשם התגוננות מפני כל התקפה או סכנת התקפה על האוכלוסייה האזרחית או לשם צמצום תוצאותיה של התקפה כזאת, להוציא אמצעי לחימה שלא להגנה עצמית". הגדרת "התקפה" בסעיף 1 לחוק כוללת גם: "הפצצה אווירית, הפגזה ארטילרית או רקטית וכל סוג אחר של ירי ארוך טווח מצד אויב".

168. ודוק, פיקוד העורף ושירות ההתגוננות האזרחית (להלן: "הג"א") הפועל תחתיו, מחויבים אפוא להגן על אזרחי ישראל, ובכללם על תושבי הכפרים, מפני מתקפות הרקטות והטילים המשוגרות לעבר מדינת ישראל במהלך מלחמת חרבות ברזל. על מנת לארגן ולנהל את ההתגוננות האזרחית במדינה, מוסמך הג"א בסעיף 2 לחוק:

"(א) להכין ולבצע תכניות התגוננות אזרחית, למדינה כולה או לכל שטח משטחיה ;

...

(ד) להתקשר בחוזים, להחזיק במקרקעים ולרכוש מטלטים ;

(ה) לעשות עבודות בקרקע, להתקין מבנים ומיתקנים ולקיימם ;

(ו) להדריך ולכוון את ארגוני העזר למילוי תפקידם בתחום ההתגוננות האזרחית ולהפעיל אותם ואת הציוד שברשותם בעת מצב מיוחד בעורף, בשעת התקפה או בשעת תמרוני הגא ;

(ז) לתאם את פעולותיהם של משרדי הממשלה, של הרשויות המקומיות ושל מפעלים פרטיים בענייני ההתגוננות האזרחית ;

(ח) לקבוע את אופן מתן ההתרעה לאוכלוסייה האזרחית, ובכלל זה לקבוע אותות אזעקה וארגעה ולהפעילם.

(ט) להדריך את האוכלוסייה בענייני התגוננות אזרחית ולציידה באמצעי התגוננות ;

(י) לעזור לאוכלוסייה שנפגעה ולעשות כל פעולה אחרת הדרושה לשם מילוי תפקידו, בהתאם לדיני ההתגוננות האזרחית"

169. כמו כן, פיקוד העורף, בכובעו כהג"א, רשאי להורות לרשות מקומית "להתקין מקלטים ציבוריים במספר, במקום ובזמן שייקבעו על ידי הרשות המוסמכת ולהחזיקם במצב המאפשר את השימוש בהם בכל עת שיהיה צורך בכך" (סעיף 12(א) לחוק). כך גם רשאי פיקוד העורף, בכובעו כהג"א, להורות לרשות מקומית שתמסור לגבי מקום פלוני הראוי לשמש מחסה ציבורי, הודעה בכתב לבעל המקום ולמחזיק בו, כי בדעתה להועיד אותו מקום למחסה ציבורי ושינויים ותיקונים, ככל שיידרשו בו, ייעשו על חשבונה (סעיף 13א לחוק). ככל שהרשות המקומית לא ממלאת את חובתה בזמן שנקבע לה על ידי הג"א, רשאי ראש הג"א לבצע זאת במקום הרשות המקומית והיא תחויב הוצאות. (סעיף 13א(ב) לחוק). כלומר, ככל שהרשות המקומית לא ממלאת את חובתה, אזי על המדינה להיכנס בנעליה ולבצע זאת.

170. כפי שצוין לעיל, הכפרים אינם משויכים מוניציפאלית לרשות מקומית או למועצה אזורית והאפשרות להוסיף מיגון באופן פרטי לבתי תושבי הכפרים אינה קיימת לאור העדר תכנונות לכפרים. בנסיבות אלה, האחריות התכנונית על מיגון השטח בו מתגוררים תושבי הכפרים היא של משרד הפנים היות ובידו הסמכות להתקין הוראת שעה שמאפשרת הקמת תשתיות מיגון בהקלות, והחובה למצוא פתרונות למיגון תושבי הכפרים מוטלת על הג"א ופיקוד העורף בשיתוף משרד הפנים, משרד החינוך ורשות הבדואים.
171. דא עקא, ממענים שהתקבלו מפיקוד העורף במסגרת מיצוי ההליכים, עולה כי פיקוד העורף אינו רואה בחוק ההתגוננות האזרחית כמקור חוקי המקנה לו סמכות למיגון הכפרים, ולדידו הרשות המקומית היא האחראית לכך - אף שכזכור הכפרים אינם משויכים לאף רשות מוניציפאלית, בעוד שתפקידו הוא רגולטורי בלבד. לעומת זאת, ממענה שר הפנים לעותרת 15 עולה כי חרף העדר רשות מקומית אליה הם משויכים, הכפרים אינם באחריותו אלא באחריות פיקוד העורף.
172. סמכות מוענקת לרשות מנהלית על מנת שתפעיל אותה וכדי לשרת את תכלית הסמכות. מכאן שחובה על הרשות לשקול במקרה המתאים אם יש צורך להפעיל את הסמכות, ולהפעילה על פי הצורך. (יצחק זמיר, **הסמכות המנהלית**, כרך ב' (1996) בע"מ 691).
173. גם הפסיקה עמדה על כך שעל רשות להפעיל את סמכותה ואין היא רשאית להתפרק מסמכות זו:

"רשות שנתונה בידה סמכות לשקול ולהחליט, הופקדה בידה לא רק זכות להפעיל את הסמכות, אלא גם החובה לשקול את הפעלתה ולהפעילה כשמוצדק הדבר."

(בג"צ 3872/93 **מיטראל בע"מ נ' ראש** הממשלה ושר הדתות, פ"ד מז(5) 485,496).

174. להענקת סמכות מינהלית לרשות נלווית אפוא חובה מתמשכת לבחון את הצורך בהפעלתה, וזאת גם כשמדובר בסמכות שבשיקול דעת (בג"ץ 297/82 **ברגר נ' שר הפנים**, פ"ד לז(3) 29). לעניין זה יפים גם דבריו של בית המשפט:

"בנסיבות מסוימות ובהתקיים תנאים מסוימים חייב בעל הסמכות לעשות שימוש בסמכותו, שאחרת יסכל את מטרת החוק. כך הוא בכל מקום שבו מעניק חוק סמכות-שבשיקול-דעת." (בג"ץ 2344/98 **מכבי שירותי בריאות נ' שר האוצר**, פ"ד נד(5) 729, 758).

175. עד כה, אין גוף במדינה שלקח אחריות מלאה על מיגון הכפרים הלא מוכרים. פיקוד העורף מתנער מהסמכות שהוענקה לו לפי חוק ההתגוננות האזרחית להגן על תושבי הכפרים מפני ירי רקטות וטילים וטוען כי היא חלה על הרשות המוניציפאלית אף שהכפרים אינם משויכים לאף רשות מוניציפאלית, לא נוקט בתוכנית ברורה וסדורה למיגון הכפרים. שר הפנים אינו מתקין הוראת שעה שיש בה כדי לאפשר הקמת תשתיות מיגון לאותם כפרים. כך, פיקוד העורף, משרד הפנים, לצד יתר המשיבים מתפרקים מסמכות ומפקירים, הלכה למעשה, את תושבי הכפרים לגורלם.

#### 1. חוסר סבירות קיצוני

176. כפי שצוין לעיל, במסגרת העתירה הראשונה, התחייבו הרשויות להחיל שיפורים בדרכי פעילותם להבטחת מיגון הכפרים. הצבת מיגוניות, הצבת מערכות אזהרה ואזעקה ופריסת

"כיפת ברזל" באזור הכפרים מהווים חלק אינהרנטי מהתחייבות זו. הימנעות משך שנים מכל אלה, והתנערות מאחריות בשלב זה, בפרט נוכח מצב המלחמה המתמשך, עומדת בניגוד להתחייבות ופוגעת, כאמור, בזכות לשוויון, לחיים ושלמות הגוף של התושבים ועולה כדי התנהלות הנגועה בחוסר סבירות קיצוני.

177. החובה להתנהל בסבירות פירושה גם חובה לפעול בלוח זמנים סביר. בפסק דין שעסק במיגון בתי מגורים בשדרות מפני ירי קסאמים, נקבע בהקשר זה:

"מיגון בתי המגורים בשדרות הוא ענין הנוגע במובהק למדיניות ממשלה, ויש לו משמעות בטחונית, חברתית, כלכלית ותקציבית. **הממשלה נושאת באחריות לנושא זה, במסגרת אחריותה להגן על בטחון תושבי מדינת ישראל בכל איזור ובכל גזרה בה הם יושבים.** הממשלה אחראית לקביעת עקרונות המדיניות בתחום זה, והיא **הנושאת בנטל לביצועה וליישומה של המדיניות, הלכה למעשה.** עליה האחריות לקבוע אמות מידה לבצוע המיגון, להסדיר את סדרי הקדימויות לצורך כך, ולדאוג להקצאת המשאבים הנדרשים לכך. **עליה לקבוע גם לוח זמנים סביר לבצוע מדיניות המיגון, בשים לב, בראש ובראשונה, לסיכון הנשקף לחיי אדם המתגוררים באיזור החשוף למתקפת טילים,** ובהתחשב בכלל הנסיבות הרלבנטיות לענין זה, המצויות בידיעתה המיוחדת של הממשלה..." (בג"ץ 7844/07 כהן נ' ממשלת ישראל, פורסם בנבו (14.4.2008), ס' 19 לפסק הדין של השופטת פרוק'ציה) (להלן: "עניין כהן")

178. עוד נקבע בעניין כהן בהקשר למהירות הראויה בה על הרשות לפעול בכל הנוגע למיגון יישובים וההשלכות החמורות והקשות שיש להימנעות מכך, דברים אלה היפים אף לענייננו:

"**אין ספק כי מימד משך הזמן לביצוע פעולות המיגון בישובים החשופים לסיכון הבטחוני הממשי ביותר הוא בעל חשיבות קרדינלית. ככלל, החובה המינהלית לפעול במהירות ראויה היא מן המושכלות הראשונים של מינהל תקין... לוח הזמנים שנקבע לעשייתה של פעולה מינהלית כפוף למבחן הסבירות המינהלית. סבירות פעולה מינהלית משמעה גם עמידה בלוח זמנים סביר [...]**

לוח המועדים לביצוע המיגון בבתיים בעלי גגות קלים בשדרות הוא ממהותו של העניין. [...] **מתקפות הטילים על העיר תובעות, לא אחת, חיי אדם, ומביאות לפגיעת תושבים בוגרים וקטינים, וגורמות להרס בתים ותשתיות. הן פוגעות פגיעה קשה בשגרת החיים של התושבים, וגורמות לייאוש כבד מאורח חיים מתמשך, הרווי סיכונים ואי בטחון.** נוצר קושי מיוחד בגידול הילדים, הגדלים בתחושת סכנה ואיום מתמיד. מערכות החינוך מתקשות לתפקד באוירה של סיכון מתמיד; התעסוקה נפגעת, הכלכלה נפגעת, ותחושת התיסכול של התושבים הולכת וגוברת בשל העדר פתרון מערכתי למצוקתם. [...] ללוח המועדים שנקבע למיגון, יש משקל מיוחד גם לאור העובדה כי חלף זמן רב עד להיערכות הממשלה לטפל בנושא המיגון, עובדה שהביאה להעצמת סבלם של התושבים, להקצנת תחושת החרדה בקרבם, ולפגיעה עמוקה במרקם החיים בעיר. נוצרו כעס ומרירות על כי נושא המיגון בשדרות לא זכה לקדימות הראויה לו בסדרי עבודתה של הממשלה." (עניין כהן, ס' 29-30 לפסק דינה של השופטת פרוק'ציה)

179. העובדה שחרף ההשלכות הקשות שיש להעדר מיגון ראוי ומספק לתושבי הכפרים, כפי שפורט לעיל בפסק הדין שניתן בעניין כהן, ממשיכים המשיבים לגרור רגליים ולהימנע מהצבת מיגון ראוי ומספק בכפרים, אף בה יש כדי להעיד התנהלות הנגועה בחוסר סבירות קיצוני. יצוין, כי בפסק הדין שניתן במסגרת העתירה הראשונה אמנם נכתב כי :

"חובת המדינה להגן על חיי תושביה ואזרחיה בעיתות חירום ניתנת להגשמה באמצעות מכלול רחב של אמצעים. [...] טבע הדברים הוא כי כמות אמצעי המיגון העומדת לרשות המדינה ברגע מסוים אינה בלתי מוגבלת. ההחלטה כיצד להקצות אמצעים אלו בעיתות חירום מבוססת על שיקולים רבים, ומצויה בליבת שיקול דעתן של הרשויות המוסמכות. כידוע, התערבותו של בית משפט זה בהחלטות מבצעיות שכאלה, ובכלל זה בהחלטות בנושאי מיגון אזרחי, תתבצע במשורה ובמקרים חריגים שבחריגים". (פסקה 6 לפסק הדין בעתירה הראשונה).

180. כאמור לעיל, פסק הדין בעתירה הראשונה בעניין מיגון הכפרים הבדואים בנגב, ניתן בתקופת רגיעה. פרוץ מלחמת חרבות ברזל, הימשכותה והאפשרות להסלמה נוספת במצב הביטחוני – בוודאי שיש בהם שינוי נסיבות קריטי המחייב שינוי מותאם במיגון הכפרים.

181. אין כל ספק כי סוגיית המיגון מפני ירי רקטות/טילים אינה ייחודית לאזור הנגב ולתושבי הכפרים שכן האיום בירי רקטות/טילים מופנה כלפי תושבי אזורים נוספים במדינת ישראל. ואולם, מצב הדברים המתמשך של העדר כמעט מוחלט של אמצעי מיגון בכפרים לרבות מערכות אזעקה או התראה, הוא בהחלט ייחודי לכפרים ובוודאי שיש בו כדי להעלות באופן משמעותי את רמת הסיכון לפגיעה בחיי תושבי הכפרים עקב מתקפת רקטות/טילים. מצב דברים חמור זה מחייב את המדינה ורשויותיה לנקוט בפעולות דחופות להגנה על חיי תושבי הכפרים. בפרשת כהן נקבע כי כאשר מדובר בסוגיות הנוגעות בזכויות יסוד חוקתיות, במיוחד בזכות לחיים ולשלמות הגוף, ובהחלטות העשויות להשליך על מידת הסיכון הנשקף לחיי אדם, עשוי בית המשפט להתערב בשיקול דעת הרשות בהחלטה החורגת באופן קיצוני ממתחם הסבירות. ודוק, התנהלות המשיבים במקרה דנן הפוגעת בזכות תושבי הכפרים לחיים ולשלמות הגוף ושהסיכון הנשקף ממנה לחיי תושבי הכפרים הוא ממשי וגבוה - עולה בוודאי כדי התנהלות הלוקה בחוסר סבירות קיצוני ומחייבת את התערבות בית המשפט הנכבד.

182. לבסוף נציין כי בפסק הדין שניתן בעתירה הראשונה, הבהיר בית משפט נכבד זה: **"כּן נזכור, כי אנו מצויים – תודה לאל – בתקופה של רגיעה ביטחונית יחסית, וחזקה על הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, איזור מוחלש, ככל שתשתנה הערכת האיום; ולנגד עיניהם יהא השוויון."** דא עקא, חרף העלייה הדראסטית שחלה בהערכת האיום על תושבי הכפרים ממועד פרוץ מלחמת חרבות ברזל, וחרף חלוף פרק זמן של למעלה מעשרה חודשים מפרוץ המלחמה – הוראות פסק הדין לא קוימו - פתרונות מיגון ראויים בכמות מספקת לא הועמדו לתושבי הפזורה המשיבים וזכויותיהם לחיים לשלמות הגוף ולשוויון ממשיכות להיפגע כל העת. אף בכך, יש כדי להעיד על חוסר הסבירות בה נגועה התנהלות המשיבים.

## סיכום

183. חובתה העליונה של מדינה היא לשמור על חייהם ולהבטיח את שלומם וביטחונם של כלל אזרחיה ותושביה.
184. חובה זו מופרת ברגל גסה על ידי מדינת ישראל ביחס לתושבי הכפרים, אשר מזה שנים ארוכות וביתר שאת ממועד תחילת מלחמת חרבות ברזל, מופקרים לגורלם נוכח מתקפות רקטות וטילים שמפניהן רוב רובם עומדים חסרי אונים לחלוטין. זאת, לאור הימנעותם העקבית והמתמשכת של המשיבים לספק לתושבי הכפרים פתרונות מיגון ראויים ומספקים.
185. כל פניות העותרים למשיבים בנושא לא הביאו לשינוי מהותי בהתנהלותם, והפגיעה הקשה בזכויות יסוד חוקתיות של תושבי הכפרים לחיים לשלמות הגוף לביטחון לכבוד ולשוויון, ממשיכה להתקיים כל העת.
186. לעתירה זו מצורף תצהירו של מר עטיה אלעסם, ראש המועצה לכפרים הלא מוכרים, העותרת מס' 8.
187. לאור כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים כמבוקש בראש עתירה זו. כן מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות העותרים ובשכר טרחת עו"ד.

עו"ד חנאן אלסאנע

מ.ר. 92537

עוד אורי נרוב

מ.ר. 57397

עו"ד נועם פרייס

מ.ר. 81784

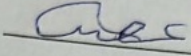
עו"ד עביר ג'ובראן

מ.ר. 44346



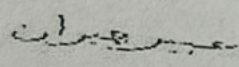
### תצהיר

- אני הח"מ, עטיה אלאעסם, ת"ז 54440698 לאורך שמוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזה בכתב כדלקמן:
1. אני עושה את תצהירי זה בתמיכה לעתירה בנושא מיגון הכפרים הלא מוכרים בנגב.
  2. אני יו"ר מתנצת הכפרים הלא מוכרים, נוף שזוקס בשנת 1997 ומייצג את תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב, היות ולכפרים הלא מוכרים אין רשות מוניציפלית האמונה עליהם.
  3. מאז תחילת המלחמה המועצה הייתה מעורבת במריקט בשיתוף עם פרום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, במקום - מתכננים למען זכויות תכנון והוועד הערבי לחירום - נגב, וזאת על רקע פרוץ מלחמת חרבות ברזל והמחסור החמור באמצעי מיגון והעדר מיפוי הצרכים המיגוניים בכפרים הבדואים המוכרים והלא מוכרים בנגב.
  4. כמו כן, המועצה שיתפה פעולה עם עמותת אגייק והרשימה המאוחדת ועמותת ינאביע במיזם אחר בנושא המיגון.
  5. כל העובדות והנתונים המוצגים בעתירה אודות המיגון בנגב הן אמת למיטב ידיעתי.
  6. הריני להצהיר כי זהו שמי, זוהי חתימתי ותוכן תצהירי זה, אמת.

  
המצהיר

### אישור

אני הח"מ עו"ד עביר ג'ובראן, מ.ר. 44346, מאשרת בזה כי ביום 29.8.2024 קיימתי היודעות חזותית עם מר עטיה אלאעסם, המוכר לי באופן אישי, ואחרי שהזרתיו כי עליו להצהיר את האמת וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות הצהרתו הנ"ל חתם עליה.

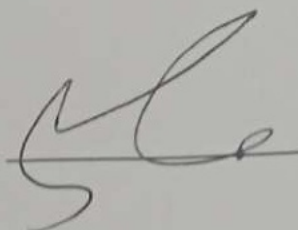


עביר ג'ובראן, עו"ד  
מ.ר. 44346

## תצהיר

אני הח"מ, פאתום אבו קוידר, ת"ז 23491459, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהירה בזה בכתב כדלקמן:

1. אני עושה תצהיר זה בתמיכה לעתירה לבג"ץ בנושא מיגון הכפרים הבדואים הלא מוכרים מפני ירי טילים ורקטות.
2. אני אם לתשעה ילדים וסבתא לעשרים נכדים. כולנו גרים האחד ליד השני בכפר הלא מוכר אלזרנוק. לפרנסתי אני עובדת במפעל. בנוסף, אני פעילה בתנועת "אלנשמיאת – מנהיגות נשים בכפרים הלא מוכרים".
3. באלזרנוק אין מקלטים או מרחבים מוגנים ציבוריים. במשפחה שלי, לאף אחד אין מיגון. כשיש מתקפת טילים, אנחנו יוצאים החוצה ובורחים, כי אין איפה להסתתר. זה זמן שלא חושבים פעמיים, פשוט בורחים.
4. ב-7 באוקטובר הפעילו בכפר אזעקות דרך הכריזה של בית הספר. אחר כך הפסיקו את האזעקות, ולא קיבלנו התראות על ירי טילים. רק בליל המתקפה האיראנית הצלחנו לשמוע את האזעקות מהמושב נבטים, כי זה היה באמצע הלילה. אני כל הזמן עוקבת אחרי החדשות כדי לא להיות מופתעת.
5. לחיות בכפר בלי מיגון זה מאוד מפחיד. נפלו לידנו טילים. ליל המתקפה האיראנית – שבו ירו על האזור שלנו מספר גדול של טילים וכל השמיים היו מוארים – היה מפחיד במיוחד. הנכדים הקטנים מיררו בבכי ונצמדו אליי, ממש תפסו אותי. הדאגה להם הוציאה אותי מדעתי.
6. אנחנו לא יכולים להשאיר מאחורינו את הלילה ההוא, כי אנחנו עדיין באותו מצב – בלי מיגון. שום דבר לא מבטיח לנו שלא נחוה עוד לילה כזה. אם שוב תהיה מתקפת טילים נרחבת, מה יקרה לנו? נצא מזה בשלום? ניפגע?
7. הפחד הגדול הוא מהצטרפות מדינות נוספות למלחמה. אני מאוד מקווה שיעשו כבר שלום. אבל כל זמן שיש סכנה, אני רוצה שיגנו עלינו כמו שמגינים על כל התושבים בישראל. אני לא יכולה לממן לילדים שלי שכירות בבאר שבע או בשגב שלום, בשביל שהם יהיו מוגנים מפני ירי טילים.
8. חשוב לי להתייחס גם לזווית המגדרית. הגברים אצלנו יותר ניידיים, יותר יוצאים מהכפר, ומי שנשארות בכפר הן הנשים עם הילדים. מהסיבה הזו, נשים יותר חשופות למחסור במיגון והן אלו שנאלצות להתמודד עם המצב שנוצר. הסכנה והנטל עליהן. כאמא וכסבתא אני מזדהה עם דאגתן ומצוקתן של כל האימהות והסבתות בכפר. וכאישה מבוגרת שלא יכולה לנוע במהירות רבה, אני זקוקה למרחב מוגן במרחק נגיש.

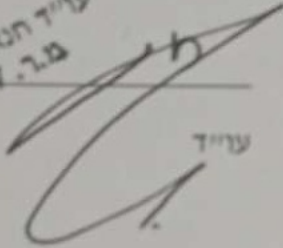
 חתימה

תאריך 7.7.20

אישור

אני הח"מ, עו"ד חנאן אלסאנע, מ.ר. 92537, מאשרת בזאת כי ביום 7.7.2024 התייצבה בפניי גב' פאתום אבו קוידר, אשר הזדהתה באמצעות תעודת זהות מס' 237914 59, ולאחר שהזרתיה כי עליה לומר את האמת וכי תהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן, אישרה בפניי את האמור בתצהיר זה וחתמה עליו בפניי.

עו"ד חנאן אלסאנע  
מ.ר. 92537




עו"ד

אני הח"מ, פאטמה אבו קוידר, ת"ז 033466459, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהירה בזה בכתב כדלקמן:

1. אני עושה תצהיר זה בתמיכה לעתירה לבג"ץ בנושא מיגון הכפרים הבדואים הלא מוכרים מפני ירי טילים ורקטות.
2. אני ילידת 1976, נשואה ואם לארבעה ילדים. תושבת הכפר הלא מוכר אלזרנוק ועובדת בו כמורה בבית ספר. מאז 2013 אני חברה בתנועת "אלנשמיות" – מנהיגות נשים בכפרים הלא מוכרים" שקמה במטרה לקדם את מעמדן וזכויותיהן של נשים בדואיות תושבות הכפרים הלא מוכרים.
3. בסביבה שלי אין בכלל אמצעי מיגון מפני ירי טילים ורקטות. לא בבית שלנו, לא ביתר הבתים ברחוב, לא בבית הספר שבו אני עובדת ולא בדרך לשם. בחודשי המלחמה הראשונים הציבו בכפר שלנו חמישה צינורות בטון פתוחים משני הצדדים כ"מיגוניות". כל צינור כזה יכול אולי להכיל 15-20 איש, ואנחנו בכפר 7,000 תושבים. בנוסף, הצינורות לא קרובים לבתים, נדרשות כמה דקות הליכה כדי להגיע אליהם, וזה יותר מהזמן לכניסה למרחב מוגן על-פי הוראות פיקוד העורף.
4. מעל הכול, הצינורות לא מספקים תחושת ביטחון. הם לא אטומים, הם לא תת-קרקעיים. את לא מרגישה פחות חשופה כשאת בתוכם, זה כמו לעמוד מתחת לשמיים. אני לא יודעת אם יש מישהו מהתושבים שמתמשש בהם להגנה מטילים. אני רואה שילדים משתמשים בהם למשחק. בבאר שבע ראיתי מרחב מוגן נייד שנראה כמו חדר, לא כמו צינור. מיגון כזה הייתי רוצה כאן.
5. ליד הכפר שלנו נפלו הרבה טילים. לחוות מתקפת טילים בלי מיגון זה מפחיד מאוד. את נמצאת בסכנה ואין לך איך להגן על עצמך. זו חוויה קשה של חוסר אונים. במשפחה שלי אנחנו נשארים בבית. נצמדים לקיר. יש מבוגרים וילדים שמסתובבים ומחפשים איפה להסתתר. בליל המתקפה האיראנית, אחותי נסעה עם הילדה שלה לבית ספר מחוץ לכפר, כי האמינה ששם יותר בטוח. אבל שמענו על ילדים שסובלים מפוסט טראומה מהדרך המסויטת שהם עברו עד לבית הספר.
6. באחת ממתקפות הטילים הייתי בבית הספר שבו אני עובדת. אין בו מבנים בנויים, רק קרוואנים. הייתי לבד, לא היה לי איפה לתפוס מחסה, ורעדתי מפחד. אני לא אשכח את זה. אני רואה ילדים שמאוד הושפעו מהמצב, שבוכים וצועקים כשהם שומעים אזעקה. יש הרבה מבוגרים וילדים שזקוקים לטיפול רגשי בעקבות מה שעברנו. אני והסת שלי נמצאות בטיפול רגשי.
7. בתנועת "אלנשמיות" סייענו למאות משפחות בארגון וחלוקה של סלי מזון. מאוד רציני לסייע גם בהשגת אמצעי מיגון. פניתי פעמים רבות לפיקוד העורף ולמועצה האזורית. כתבתי להם שאנחנו מחפשים אמצעי מיגון, לא יכולים להישאר בבית כשיש אזעקות וטילים. לא קיבלתי תשובה.

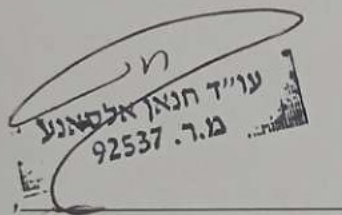
8. הדרישה שלנו היא שיפסיקו להפקיר אותנו. אמצעי מיגון זה עניין של חיים ומוות. זה הכי חשוב והכי בסיסי. אנחנו תושבי המדינה, יש לנו זכות לחיות כמו שאר התושבים. אנחנו דורשים את זכותנו לחיות.

חתימה 

תאריך 7.7.2024

### אישור

אני הח"מ, עו"ד חנאן אלסאנע, מ.ר. 92537, מאשרת בזאת כי ביום 7.7.2024 התייצבה בפניי גב' פאטמה אבו קוידר, אשר הזדהתה באמצעות תעודת זהות מס' 033466459, ולאחר שהזהרתיה כי עליה לומר את האמת וכי תהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן, אישרה בפניי את האמור בתצהיר זה וחתמה עליו בפניי.



עו"ד

## תצהיר

אני הח"מ, נורה זנון, ת"ז 300629045, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהירה בזה בכתב כדלקמן:

1. אני עושה תצהיר זה בתמיכה לעתירה לבג"ץ בנושא מיגון הכפרים הבדואים הלא מוכרים מפני ירי טילים ורקטות.
2. אני ילידת 1987, נשואה ואם לשתי בנות. אני מתגוררת בכפר הלא מוכר רכמה, מפעילה מאהל אירוח, לומדת לתואר ראשון, ופעילה בתנועת "אלנשמית" – מנהיגות נשים בכפרים הלא מוכרים.
3. לי ולשכנים שלי אין מיגון בכלל. הטילים היו סיוט שאי אפשר לתאר. ביום הראשון של המלחמה ברחנו לשטח הפתוח, בלי לקחת איתנו כלום. נשארנו שם, באמצע שום מקום. אחר-כך, במשך חודש, היינו בורחים לשטח הפתוח כל לילה, ובמהלך היום חוזרים לבתים. גם כשהיינו בבית, האוטו היה מצויד – במים, אוהלים, ארוחת בוקר, ארוחת ערב, וחונה בכיוון היציאה מהכפר. אם היינו שומעים אזעקה מדימונה או מבאר שבע, היינו נכנסים לאוטו ובורחים.
4. יש אנשים שהיו שאננים, ולא ברחו כששמעו את האזעקות מרחוק, אלא חיכו עד שראו את הטילים מעל הכפר. הם נקלעו למצבים לא נעימים: רכב שמתחפר בחול בזמן לא מתאים, ילדים בוכים מהלחץ, הגעה לגשרים כדי לתפוס מחסה כשכבר אין מקום. היה קשה לראות את המצוקה שלהם.
5. בעצם, פינינו את עצמנו. ברחנו לכיוון הכור, במחשבה שעל הכור יגנו. כיפת ברזל לא פועלת בכל מקום באזור שלנו. מול הבית של ההורים שלי נפל טיל, ולא יורט. אחות של בעלי גרה יותר קרוב לבסיס צבאי, ושם כן יירטו טילים. מאז שנפל הטיל מול הבית של ההורים שלי, אני מפחדת להשאיר את הילדה הקטנה שלי שם.
6. ברחתי לשטח עם תינוקת בת פחות משנה. באחד הלילות עלה לה החום. נתתי לה תרופה, שלא עזרה להוריד את החום. הייתי מוכרחה לחזור איתה לכפר, ומאוד חששתי. מאותו לילה, נשארתי בבית. כן טילים, לא טילים, אין ברירה.
7. יש תושבים מהכפר שלי שהלכו להתחבא במערות. השאירו את שמורות הטבע פתוחות, כי הבינו שאין לבדואים איפה להתחבא, זה המקלט היחיד שלנו. מאחד המקומות, אמרו שרשות הטבע והגנים סילקה את מי שנכנס.
8. הטילים מאיראן – זה היה משהו אחר לגמרי. מספר עצום של טילים. ברחנו בלילה, אולי שעה לפני שהתחילה המתקפה, והתחבאנו מתחת לגשר גדול. מסביב היו מטוסים ששמרו על הכור, אז זה נתן איזו תחושה של הגנת. ראינו את הטילים מעל הראש שלנו, וזה היה מפחיד מאוד. הרגשה שאין באמת לאן לברוח.
9. בתחילת המלחמה פיזרו בכפר חמישה צינורות מבטון. כולם רחוקים מהבית שלי, הם מספיקים רק לכמה אנשים, והם פתוחים משני הצדדים. גם הגשר שמתחתיו התחבאנו פתוח, אבל הוא גדול ועבה. בלילה שבו נורו הטילים מאיראן, מי שהשתמשו בצינורות היו נשים בהיריון מתקדם או אנשים מאוד מבוגרים, מי שממש קשה לו לצאת מהכפר.

10. אנחנו חיים בפחד גדול מהפעם הבאה שיירו עלינו טילים. הייתי שמחה למיגון כמו ששמו ליד בתי הספר – מבנה סגור עם דלת. יש תושבים שניסו לקנות מיגון כזה מכספם הפרטי, בסכום של 30-40 אלף שקל, אבל אמרו להם שההזמנות הן רק למדינה, לא נתנו להם אפשרות לקנות.

11. אני חושבת שזה לא כל-כך מסובך לפתור את הבעיה הזאת. יש אמצעי מיגון טובים, לא צינורות, שאפשר להביא לכפרים. המדינה מחויבת להגן עלינו, במיוחד כשכל-כך הרבה מתושבי הכפרים משתתפים בהגנה על המדינה.

תאריך: 7.7.24

חתימה  
אישור

7.7.24

אני הח"מ, עו"ד חנאן אלסאנע, מ.ר. 92537, מאשרת בזאת כי ביום 7.7.24 התייצבה בפניי גב' נורה זנון, אשר הזדהתה באמצעות תעודת זהות מס' 300629045, ולאחר שהזהרתיה כי עליה לומר את האמת וכי תהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן, אישרה בפניי את האמור בתצהיר זה וחתמה עליו בפניי.

עו"ד חנאן אלסאנע  
מ.ר. 92537

חתימה  
עו"ד

## תצהיר

אני הח"מ, אמירה אבו הדובה, ת"ז 039184676, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהירה בזה בכתב כדלקמן:

1. אני עושה תצהיר זה בתמיכה לעתירה לבג"ץ בנושא מיגון הכפרים הבדואים הלא מוכרים מפני ירי טילים ורקטות.
2. אני נשואה ואם לארבעה ילדים. אני מתגוררת בכפר הלא מוכר אבו תלול, ועובדת כגנת בכפר הלא מוכר ביר משאש. אני פעילה חברתית בתנועת "אלנשמאית" – מנהיגות נשים בכפרים הלא מוכרים" מאז הקמתה ב-2013.
3. מתחילת המלחמה, פעלנו רבות במסגרת אלנשמאית כדי לעזור למשפחות בכפרים הלא מוכרים. חילקנו מאות סלי מזון, והקמנו מערך למתן טיפולים רגשיים שהיה מאוד חשוב בתקופה הזאת. עברה עלינו תקופה קשה, עם הרבה חוסר ביטחון ולחצים.
4. באזור שבו אני גרה אין מיגון בבתים או קרוב לבתים. יש לנו בית ספר אחד באזור שלנו בכפר, ובו יש מקלט, אבל הוא רחוק מרוב המשפחות. לוקח בין 10 ל-30 דקות להגיע אליו. אחרי מאבקים, הביאו לנו צינור בטון אחד. אנחנו חמולה, משפחה גדולה, אם אני מכניסה לצינור את הילדים שלי, אין מקום לילדים של אחותי. וגם, הצינור פתוח משני הצדדים, לא מרגישים בו מוגנים.
5. נפל טיל בכפר הצמוד אלינו, והיו הרבה טילים שראינו מעלינו. הילדים מאוד נלחצו מהמצב הזה. בביר משאש, שבו אני עובדת, נפל טיל על בית של משפחה והרס לה את הבית. באזעקות, בגלל שאין לנו ממ"ד, הייתי יושבת עם הילדים בפרוזדור, שהוא החדר הכימוגן אצלנו. יושבים ומחכים למה שיקרה. זה קשה מאוד.
6. מאז המלחמה, הבת שלי תמיד איתי. גם כשאני הולכת ומתנדבת, היא איתי. לילה אחד חזרנו מהתנדבות. נהגתי בדרך הביתה, וקפצה לי התראה על טילים. לא ידעתי מה לעשות. אני על הכביש, לאן נלך? אין מקום להסתתר בו, הכול פתוח. איש אחד המשיך לנהוג, איש אחד עצר את הרכב. הייתי בבלבול. פחדתי לעשות תאונה. פתאום, במרחק של אולי 250 מטר, אני רואה טיל נופל. כשהגענו סוף-סוף הביתה, השכנים שלי סיפרו לי שהטיל שנפל הרג כלב. אמרתי: זה היה יכול להיות אני.
7. אני רואה את ההשפעה של המצב על ילדים. הרבה מהם סובלים מחרדות. בגן שבו אני עובדת, אני שומעת את הילדים מדברים על טילים ועל מלחמה. כשנכנסת מישהי שהם לא מכירים, הם חוששים. אם הם שומעים רעש חזק, כולם עומדים על הרגליים. הם לא כמו בשנים עברו. אנחנו עכשיו בסיכום השנה ועושים מסיבת סיום, אבל קשה להרגיש שהשנה הזאת יש מה לחגוג בה.
8. צריך שלכל המשפחות בכפר יהיה מיגון. זה חשוב פיזית וחשוב נפשית, כי מיגון נותן תחושת ביטחון ואמון. צריך גם שיפעיל את "כיפת ברזל" מעלינו. אנחנו נקראים "שטח פתוח", אבל בשטח הפתוח בדרום יש אנשים. אנחנו חלק מהמדינה. וגם המדינה צריכה את הנשים והאנשים שלה חזקים.

מת'ירה:

תאריך: 14.8.22



אישור

אני הח"מ, עו"ד הילה שרון, מ.ר. 97766, מאשרת בזאת כי ביום 14.8.2024 התייצבה בפניי גב' אמירה אבו הדובה, אשר הזדהתה באמצעות תעודת זהות מס' 039184676, ולאחר שהזהרתי כי עליה לומר את האמת וכי תהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן, אישרה בפניי את האמור בתצהיר זה וחתמה עליו בפניי.

הילה שרון  
הילה שרון, עו"ד  
מ.ר. 97766

עו"ד

## תצהיר

אני, הח"מ, עודה אלזידאת, ת"ז 029854569, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת, וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזה בכתב כדלקמן:

1. אני עותר בעתירה.
2. אני תושב רמת ציפורים בהר הנגב, כפר לא מוכר שגרים בו כ- 60 משפחות.
3. אני עושה תצהירי זה בתמיכה לעתירה לבית המשפט העליון בעניין מיגון הכפרים הבדואים הלא מוכרים בנגב.
4. אני נשוי ואב לשמונה ילדים. אני בעלים של חווה ומיזם תיירותי בכפר.
5. אין ברמת ציפורים מערכת אזעקה שמתריעה על מתקפת טילים. לעיתים נדירות, כאשר אין רעשים בסביבה ותנאי מזג האוויר טובים, אני ותושבי הכפר מצליחים לשמוע את האזעקות ממדרשת בן גוריון.
6. מאז 7 באוקטובר 2023 נפלו מספרים טילים בכפר, ונפלו רסיסים מיירוטים של כיפת ברזל בתוך הכפר. למזלנו לא היו נפגעים.
7. בכפר עצמו אין מיגון נגד ירי של רקטות או טילים מכל סוג, לרבות ממ"דים או איזור בטוח שיכול להגן עלי ועל יתר התושבים מפני טילים או רסיסים. הבית שלי כמו יתר הבתים בכפר, הוא צריף שאינו מקום בטוח בהתאם להנחיות פיקוד העורף.
8. עד עכשיו, כשנודע לנו שיש מתקפת טילים, כמו למשל בליל המתקפה האיראנית באפריל השנה או כשהיו מתקפות טילים ממושכות כמו בחודשים הראשונים של המלחמה, אני ורוב המשפחות בכפר יצאנו ממנו והגענו לאיזור מכתש רמון, והתחבאנו מתחת לגשרים שם. מאז תחילת המלחמה, אני ותושבי הכפר עברנו לאותו איזור כעשר פעמים, והיינו כל פעם נשארם שם כמה ימים בתנאי שטח מאוד קשים, ללא גישה לאוכל ולמים. חלק מהמשפחות ישנו באוהלים של טיולים וחלק מתחמת לכיפת השמיים.
9. חשוב לי לציין כי הדרך למכתש הייתה כרוכה בסיכונים, לא פעם ראינו טילים שנופלים בדרך.
10. לא לכל המשפחות בכפר יש מכוניות. חלק מתושבי הכפר, לרבות נשים בהיריון, תינוקות וזקנים נאלצו לנדוד לאיזור המכתש על חמורים או ברגל כשטילים נופלים לידם.
11. העובדות בעתירה הנוגעות לי הן אמת.
12. זהו שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

  
עודה אלזידאת

## אישור

אני הח"מ, עו"ד עביר ג'ובראן מספר רישיון 44346 מאשרת בזה כי ביום 11.8.2024 הופיע בפני באמצעות היועדות חזותית מקוונת מר עודה אלזידאת, ת.ז. 029854569 המוכר לי באופן אישי, כאשר הצהיר בפניי כי היא מצוי במדינת ישראל בזמן החתימה והאימות, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר את האמת וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות הצהרתו אשר הוצגה במלואה במסגרת ההיועדות החזותית וחתם עליה בפני.

**עביר ג'ובראן, עו"ד**

עביר ג'ובראן 44346

מ"ר 44346

## תצהיר

אני הח"מ, נאוה שיר, מס' ת"ז 319430716, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת, וכי אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהירה בזה בכתב, כדלקמן:

1. אני עובדת כמתכנתת ערים ורכזת GIS בארגון "במקום – תכנון וזכויות אדם" (להלן: "הארגון").
2. אני נותנת את תצהירי זה בתמיכה לעתירה לבג"ץ בנושא מיגון הכפרים הלא מוכרים.
3. מיום 10.10.2023 ועד ליום 20.11.2023, ניהל הארגון מיזם בשיתוף עם פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, והוועד הערבי לחירום – נגב, וזאת על רקע פרוץ מלחמת חרבות ברזל והמחסור החמור באמצעי מיגון והעדר מיפוי הצרכים המיגוניים בכפרים הבדואים המוכרים והלא מוכרים בנגב.
4. במסגרת המיזם, הופעל יישומון בשם "מיגון לכל כפר" (להלן: "היישומון"), באמצעותו יכלו תושבי הכפרים הבדואים להגיש בעצמם או באמצעות ארגונים שעובדים בשטח, בקשות להצבת מיגוניות. לשם כך, נדרשו מגישי הבקשה למלא פרטים שונים ביישומון ובכלל זה לסמן על גבי מפה את המיקומים בהם נחוצות המיגוניות. לאחר מכן, הועברו הבקשות על ידי הארגון לארגונים השותפים במיזם, שסייעו לתושבים בהעמדת פתרונות מיגון.
5. עד ליום 9.11.2023 הוגשו דרך היישומון 234 בקשות להצבת מיגוניות. מתוכן, 187 בקשות הוגשו על ידי תושבי כפרים לא מוכרים ו-47 בקשות על ידי תושבי כפרים מוכרים.
6. במסגרת המיזם שלנו עד ליום 20.11.2023 הונחו 11 צינורות או קוביות בטון בשטחי הכפרים הלא מוכרים שלהלן: באט אל-סראיעה, אל-זרנוק, תל-אלמלח, ואדי אל נעם, אבו קרינאת, ראס אגראבה, עווג'אן וביר אל-משאש.
7. כמו כן, במסגרת המיזם יצרנו מפה אינטרנטית, בה ניתן לצפות במיקומי המיגון הקיים כמו: צינורות בטון או קוביות בטון או כל מיגון מסוג אחר ובבקשות התושבים.  
להלן קישור למפה:

<https://experience.arcgis.com/experience/8b073c83dd65443eb5cd44714c149142/>

8. על פי טבלה שקיבלנו מפיקוד העורף, עד ליום 04.11.2023 הוצבו על ידי פיקוד העורף 17 צינורות בטון למיגון מפני טילים ופצמ"רים ב-11 כפרים לא מוכרים, כאשר כל צינור יכול להכיל עד 30 איש, ו-44 צינורות בטון נוספים המתינו לחלוקה, רובם לכפרים הלא מוכרים. כמו כן, הוצב מיגון מסוג "הסקו" ב-30 כפרים, מוכרים ולא מוכרים.
9. בטבלה למטה מרוכז מידע שאספתי הן מפיקוד העורף והן מעובדי השטח של הארגונים השותפים באשר למיגון הקיים בכפרים הלא מוכרים. המידע מעדוכן לנובמבר 2023:

סוג מיגון	הסקו	צינורות בטון	סוג מיגון לא ידוע (לרבות מיגוניות ואמצעי מיגון מאולתרים)	סה"כ
פיקוד העורף	26	17	0	43
ביוזמות אזרחיות	0	78	47	125
<b>סה"כ</b>	<b>26</b>	<b>95</b>	<b>47</b>	<b>168</b>

10. בנוסף לכך, ערכתי רשימה של הכפרים בהם רמת הסיכון לפגיעת טילים היא הגבוהה ביותר על פי קריטריונים שונים וביניהם נפילות בעבר, הרוגים כתוצאה מנפילות, אזורי ההתראה של פיקוד העורף וקרבה למתקנים צבאיים.

11. ניתחתי כל כפר עם סיכון גבוה לפגיעת טילים באופן גיאומרחבי לאיתור נקודה מיטבית להצבת מיגוניות. כך, סביב כל מקבץ מגורים צויר רדיוס של 160 מטרים ונמצא מיקום מתאים להצבת מיגוניות בתוכו: שטח פתוח ללא מבנים הקרוב ככל האפשר למספר המבנים הגדול ביותר במקבץ, כדי למקסם את כמות האנשים שהמיגוניות תוכל לשרת. אם מקבץ המגורים היה גדול במיוחד או מאוכלס בצפיפות, אותר מיקום נוסף למיגוניות. בתוך כל רדיוס זוהו מבנים שניתן יהיה להגיע מהם למיגוניות בפרקי הזמן שנקבעו על ידי פיקוד העורף לכניסה למרחבים המוגנים באותם אזורים, בין דקה לדקה וחצי.

12. מהמידע שנאסף אודות אמצעי המיגון הקיימים בשטח ומהמיפוי שערכתי, עולה, כי בכפרים הלא מוכרים הנמצאים בסכנה הגבוהה ביותר להיפגע מירי רקטות/טילים ישנן 69 מיגוניות, בשעה שהצורך מוערך בכ- 1,340 מיגוניות. כלומר, מדובר בפער של כ- 1,271 מיגוניות. להלן טבלה המסכמת הנתונים ביחס לכפרים האמורים, בסדר יורד לפי רמת הסיכון – בראש הטבלה כפר אל באט המסומן באדום בהיותו בעל רמת הסיכון הגבוהה ביותר, ולאחריו כל קבוצת כפרים מסומנת בצבע אחר לפי רמת סיכון יורדת:

כפר	סטטוס הכפר	סיכון	כמות מיגוניות (מוצע)	כמות מיגוניות (קיים בשטח)
אל-באט	לא-מוכר	נפילות והרוגים (שבוע ראשון של המלחמה)	37	4
עוגיאן	לא-מוכר	נפילות בעבר, באזור של דקה התרעה של פיקוד העורף	97	3
אל-מכיימן	לא-מוכר	נפילות בעבר, באזור של דקה התרעה של פיקוד העורף	52	2
אל-קריין מזרח	לא-מוכר	בקעת באר שבע	48	0
חירבת אל-ווטן	לא-מוכר	בקעת באר שבע	146	6
ביר אל-חמאם/אלרויס	לא-מוכר	בקעת באר שבע	206	5
אל-עירא	לא-מוכר	בקעת באר שבע	76	10
ח'אשם זנה	בשלבי הכרה	בקעת באר שבע	155	7
אל-זרנוק	לא-מוכר	בקעת באר שבע	111	9
ביר אל-משאש	לא-מוכר	בסביבה של בסיס חייל אוויר נבטים	121	10
תל אל-מלח	לא-מוכר	בסביבה של בסיס חייל אוויר נבטים	26	5
באט אל-סראעיה	לא-מוכר	בסביבה של בסיס חייל אוויר נבטים	48	5

0	23	בסביבה של בסיס חייל אוויר נבטים	לא-מוכר	אל-סדיר
1	46	בקרבת מקום לכור גרעיני	לא-מוכר	ראס אגראבא
2	148	נפילות בעבר, בקרבת מקום רמת בקע	לא-מוכר	אם מתנאן
69	1,340			סה"כ מיגניות

13. זהו שמי וזאת חתימתי ותוכן תצהירי זה אמת.

21.08.2024



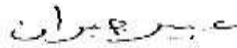
חתימה

\_\_\_\_\_

תאריך

#### אישור

אני הח"מ, עו"ד עביר גובראן, מאשרת בזה כי ביום 21/8/2024 הופיעה בפני, גב' נאוה שיר המוכרת לי באופן אישי, לאחר שהזהרתיה כי עליה להצהיר את האמת וכי תהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן, אישרה את נכונות הצהרתה וחתמה עליה בפני.



עביר גובראן, עו"ד

מ.ר. 44346

## תוכן עניינים

מס' עמ'	שם הנספח	מס' עמ'
57	ממצאי סקר מרכז נגביה - מרכז הידע והמחקר של האוכלוסיה הבדואית בנגב	1/ע
66	טבלה הכוללת את רשימת הכפרים ומצבם התכנוני	2/ע
68	העתק מפת הכפרים הלא מוכרים בנגב ותחומי שיפוט	3/ע
70	העתק מפת הכפרים הלא מוכרים בנגב ואזורי התראה	4/ע
72	נייר עמדה מרכז המחקר והמידע של הכנסת מיום 5.12.23	5/ע
87	נייר עמדה מרכז המחקר והמידע של הכנסת מיום 6.3.24	6/ע
103	פרוטוקול הוועדה המשותפת בכנסת מיום 6.12.2023	7/ע
139	מכתב יושבי ראש הוועדות למשרדי הממשלה מיום 6.12.23	8/ע
143	מענה משרד הביטחון לוועדה לצמצום פערים חברתיים מיום 28.3.24	9/ע
147	מקטעי הפרוטוקול הרלבנטיים מהדיון בוועדת החינוך של הכנסת מיום 26.12.23	10/ע
154	מקטע הפרוטוקול הרלבנטי מדיון בוועדה לזכויות הילד מיום 1.1.24	11/ע
159	הודעה בדבר סיור חברי הכנסת בכפרים הלא מוכרים מיום 26.12.23	12/ע
162	המקום הכי חם בגהינום, המדינה מונעת הצבת מיגוניות קבע בכפרים 15.10.23	13/ע
168	ynet, לאן מיועדים 700 מיליון דולר 6.11.23	14/ע
170	באר שבע נט, ICL תרמה עשרות מיגוניות לחברה הבדואית 1.11.23	14/ע
173	מענה משרד הביטחון לוועדה לצמצום פערים חברתיים 28.3.24	15/ע
177	מממ - פערי מיגון במוסדות חינוך מסמך ראשוני 30.11.23	16/ע
193	מממ - פערי מיגון במוסדות חינוך 27.6.24	17/ע
205	1281 מפרט למיגון מוסדות חינוך נובמבר 23	18/ע
229	נוהל להגשת בקשות להקצאת תקציבים - מוסדות חינוך 70217	19/ע
242	פניית קואליציית ארגוני בריאות בנגב מיום 13.5.21	20/ע

מסי	שם הנספח	עמי
21/ע	פניית האגודה לזכויות האזרח 16.5.21	244
22/ע	מענה פיקוד העורף 2.6.21	247
23/ע	מענה לשכת הרמטכל 29.6.21	250
24/ע	מכתב האגודה docx.13.10.23	253
25/ע	מכתב האגודה docx.23.10.23	257
26/ע	פניית המרכז הרפורמי 16.10.23	261
27/ע	תזכורת המרכז הרפורמי לדת ומדינה 23.10.23	272
28/ע	מענה משרד הביטחון לפניית המרכז הרפורמי לדת ומדינה 25.2.24	275
29/ע	פניית פורום דו קיום למשרד הביטחון 15.11.23	278
29/ע	נייר עמדה פורום דו קיום שהועבר למשרד הביטחון	280
30/ע	מענה לשכת הרמטכ"ל ופיקוד העורף לפורום דו קיום 25.4.24	291
31/ע	תכתובות ווטסאפ מועצת הכפרים עם פיקוד העורף	298
32/ע	רשימת המיגוניות ומיקומן מפיקוד העורף	303
33/ע	פניית איתך מעכי 18.4.24	306
34/ע	פניית המרכז הרפורמי 21.4.24	312
35/ע	דבר, 76 מיגוניות למאה אלף איש 15.4.24	347
36/ע	פניית עמותות סיכוי-אופוק לוועדה מחוזית דרום 1.5.24	353
37/ע	פניית האגודה לזכויות האזרח 9.5.2024	358
38/ע	מענה משרד הפנים לאגודה לזכויות האזרח 20.5.24	364
39/ע	בקשת מידע למשרד הביטחון ולצהל - מיגון בכפרים הלא מוכרים בנגב 20.6.24	366
39/ע	בקשת מידע משרד הפנים מיגון בכפרים הלא מוכרים בנגב 20.6.24	368
40/ע	מינהל תכנון - מענה 16.7.24	370

## נספח ע/1

**ממצאי סקר מרכז נגביה - מרכז  
הידע והמחקר של האוכלוסיה  
הבדואית בנגב**

עמ' 57





## ממצאי סקר

### מיגון, מוגנות ותחושות ביטחון בקרב החברה הבדואית בנגב בצל המלחמה בין ישראל לחמאס

מנאל חריב, יוליה שבצ'ניקו ודורון ברויטמן

על רקע המלחמה שפרצה בין ישראל לחמאס ב-7 באוקטובר 2023, מרכז המחקר והמידע של הפורום לדו קיום בנגב, ערך סקר המתמקד במוגנות ובתחושת הביטחון של תושבי ותושבות היישובים הבדואים המוכרים (63.7% ממשיבי הסקר) והבלתי מוכרים בנגב (26.3% ממשיבי הסקר).

הסקר נערך בפורמט אינטרנטי בין התאריכים 16-25.11.2023. מספר המשיבים והמשיבות לסקר הוא 350.

מתוכם: 46.3% מהעיריות המתוכננות (סה"כ 162 משיבים), 36.3% מכפרים בלתי מוכרים (סה"כ 127 משיבים) ו-17.4% ממועצות אזוריות (כפרים מוכרים במועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום) (סה"כ 61 משיבים). מתוך כלל המשיבים, 66.5% עובדים מחוץ לבית (מועסקים ועצמאים) ו-23.5% אינם מועסקים.

מאחר והסקר התבצע בפלטפורמה מקוונת, ניתן להניח כי מי שהשיבו לסקר הינם בעלי כישורי אוריינות דיגיטלית ולכן, כצפוי, שיעורי המשיבים המשכילים ואלו המשתתפים בשוק העבודה, הינו גבוה משיעורם באוכלוסייה. לפיכך, נתוני הסקר נותחו על בסיס פילוח של הקבוצות השונות בהתייחס לרמות השכלה, צורת יישוב ותעסוקה.

פילוח המשיבים לסקר על פי שנות השכלה: 21.4% בעלי תואר שני, 32.3% בעלי תואר ראשון (כלומר, 53.7% מתוך כלל המשיבים בעלי השכלה אקדמית). 3.4% בעלי תעודה מקצועית, 28.6% בעלי השכלה תיכונית, והשכלתם של 14.3% נמוכה מ-12 שנות לימוד.

בפילוח מגדרי: השיבו לסקר 69.1% (242) נשים ו-30.9% (108) גברים.

הגיל הממוצע של המשיבים.ות לסקר הינו 35.



מטרת הסקר הייתה לבחון את היבטי המוגנות והביטחון בקרב תושבי ותושבות היישובים הבדואים בנגב לאור אירועי ה-7 לאוקטובר ובעקבותיהם, לאור המלחמה שפרצה בין ישראל לחמאס. הסקר בוחן את היבטי המוגנות והביטחון על פני מספר מדדים: כלכלי, תעסוקתי, חברתי ומרחבי.

יש לציין כי בעוד שבעיירות המתוכננות ובמרבית המועצות האזוריות ישנן התרעות צבע אדום בזמן ירי טילים, בכפרים הבלתי מוכרים, משום הגדרתם, אין התראות במהלך ירי טילים ואלו מוגדרים לרוב כשטחים פתוחים (ולכן לא זוכים להגנה על ידי סוללות כיפת ברזל).

פגיעת טיל בכפר בלתי מוכר, 09.10.23

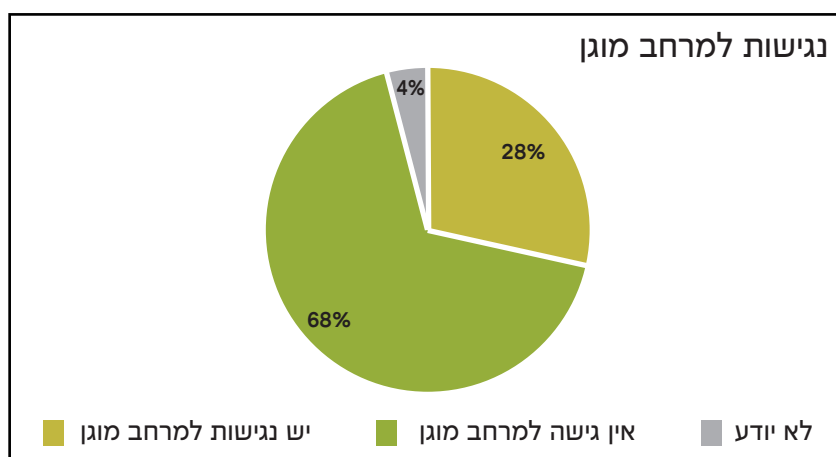


להלן סיכום הממצאים:

### מיגון:

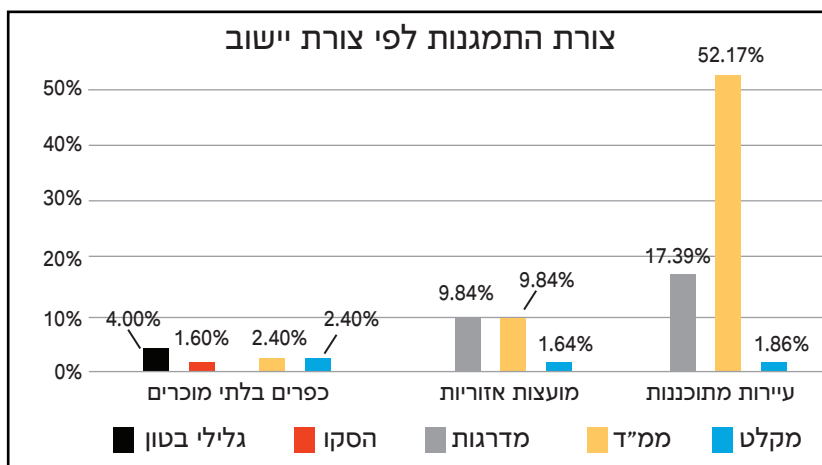
ל-67.6% מהאוכלוסייה אין נגישות למרחב מוגן. 92% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים דיווחו שאין ביכולתם להגיע למרחב מוגן במהלך ירי טילים.

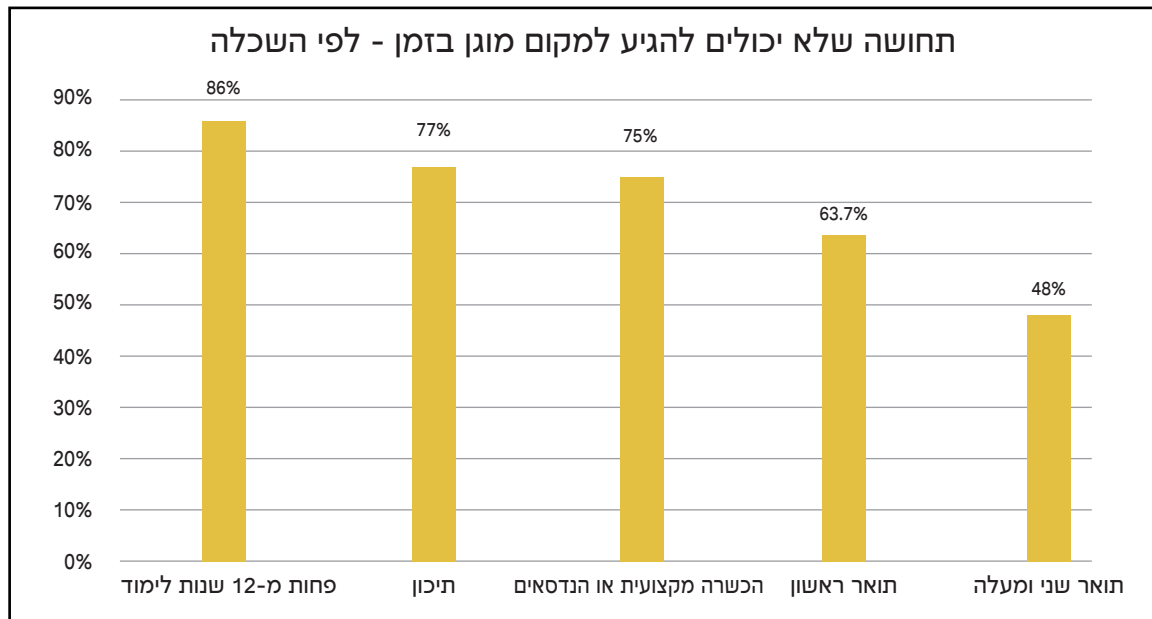
מתוך כלל המשיבים, 67.7% דיווחו שאין ביכולתם להגיע בזמן למרחב מוגן. 28.3% ענו שיכולים להגיע למרחב מוגן, והיתר (4%) לא ידעו לענות על השאלה. בפילוח על פי סוג היישוב: 92% מהמתגוררים בכפרים הבלתי מוכרים השיבו שלא יכולים להגיע למרחב מוגן. 82% מהמתגוררים במועצות האזוריות השיבו שלא יכולים להגיע למרחב מוגן, ו-43% מהמשיבים המתגוררים בעיירות המתוכננות השיבו שלא יכולים להגיע למרחב מוגן.



צורת ההתמגנות השכיחה ביותר על פי סוג היישוב היא: ממ"ד בעיירות המתוכננות (52%), ממ"ד (9.8%) וחדרי מדרגות (9.8%) במועצות האזוריות, וגלילי בטון בכפרים הבלתי מוכרים (4%).

בהתאמה לדוחות העדכניים בהתייחס למיגון של היישובים הבדואים בנגב (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2023), הסקר מצביע על מצוקה גבוהה בקרב תושבי המועצות האזוריות ועל מצוקה חמורה אף יותר בקרב תושבי הכפרים הבלתי מוכרים. מתוך כלל המשיבים המתגוררים בעיירות המתוכננות, 17.4% ציינו שהמרחב המוגן אליו הם נכנסים בזמני התרעות צבע אדום הם חדרי מדרגות, ל-52% יש ממ"דים ו-2% נכנסים למקלטים ציבוריים. בניגוד אליהם, רק ל-10% מתושבי המועצות האזוריות נוה מדבר ואל קסום, יש ממ"דים, 10% נוספים פונים לחדרי מדרגות ו-1.6% בלבד למקלטים ציבוריים. בקרב תושבי הכפרים הבלתי מוכרים, המצב חמור אף יותר, כפי שעולה מהנתונים: 2.4% בלבד השיבו שיש להם גישה למקלט ציבורי. 4% מתפנים לגלילי בטון שהונחו בכמה מאזורי הכפרים ועוד 1.6% להסקו. ליתר, אין נגישות מרחבים מוגנים כלל.





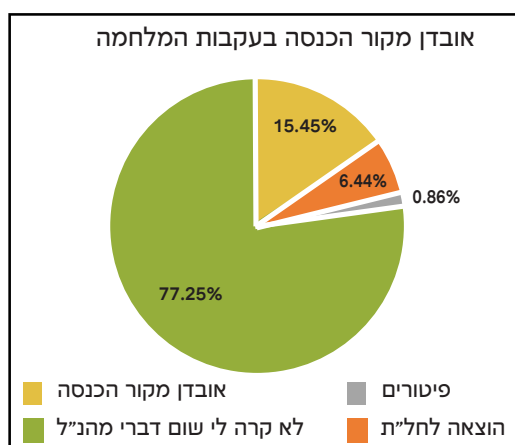
בפילוח על פי השכלה, מסתמנת קורלציה בין רמת ההשכלה של המשיבים לבין יכולתם להגיע למרחב מוגן: 86% מאלו שהשכלתם נמוכה מ-12 שנות לימוד השיבו כי אין ביכולתם להגיע למרחב מוגן, 77% מבעלי השכלה תיכונית ענו באופן דומה וכן, 75% מבעלי הכשרה מקצועית. 64% מבעלי תואר ראשון השיבו שאין ביכולתם להגיע למרחב מוגן, בעוד ש-48% בקרב מי שיש להם תואר שני, השיבו באופן דומה.

נתוני הסקר מצביעים גם על קשר אפשרי בין שנות ההשכלה של המשיבים לבין סוג המרחב המוגן הנגיש. 29.5% מהמשיבים בעלי השכלה תואר ראשון ו-49% בעלי תואר שני השיבו כי הם מתפנים לממ"ד בהישמע אזעקת צבע אדום, בעוד ש-8.15% מבעלי השכלה הנמוכה מ-12 שנים, 18% מבעלי השכלה תיכונית, ו-16.5% מבעלי הכשרה מקצועית השיבו באופן דומה. בהתייחס למרחק של המרחב המוגן הנגיש ביותר: ל-32.5% מהמשיבים בעלי תואר ראשון ו-47% בעלי תואר שני ישנה נגישות למרחב מוגן במרחק של עד 200 מטרים מביתם, בעוד שרק ל-8.3% מבעלי התעודות המקצועיות, ו-19% מבעלי השכלה תיכונית השיבו באופן דומה. למשיבים שהשכלתם נמוכה מ-12 שנות לימוד אין כלל נגישות למרחב מוגן במרחק של עד 200 מטרים מביתם.

### השלכות כלכליות בעקבות המלחמה:

**22.75% מהמשיבים דיווחו על פגיעה בהכנסתם מעבודה. בהשוואה בין אקדמאים לבין לא אקדמאים עולה שבעלי השכלה לא אקדמאית (תיכון ומטה והכשרות מקצועיות) נפגעו יותר (26.8%) לעומת אקדמאים (21.5%).**

היבט זה נבחן בפילוח של מי שנמצאים במעגל העבודה בלבד (לא כולל מובטלים ועקרות בית). 15.5% מכלל המשיבים הנמצאים בשוק העבודה דיווחו כי הם איבדו את מקור הכנסתם. 6.5% נוספים הוצאו לחופשה ללא תשלום, ו-0.86% פוטרו מעבודתם. בפילוח על פי רמות השכלה, 27.6% משיבים שהשכלתם לא



אקדמית איבדו מקור הכנסה בעקבות המלחמה. גם בקרב בעלי השכלה גבוהה דווח על שיעורים גבוהים של אובדן מקור הכנסה. בקרב בעלי תואר ראשון ותואר שני, שיעור זה עומד על 21.5%. בנוסף, בעלי תואר ראשון ושני היו קבוצות המשיבים היחידות שדיווחו על פיטורים בצל המלחמה: כ-1% מבעלי התואר הראשון וכ-1.5% מבעלי התואר השני דיווחו על פיטוריהם במהלך המלחמה.

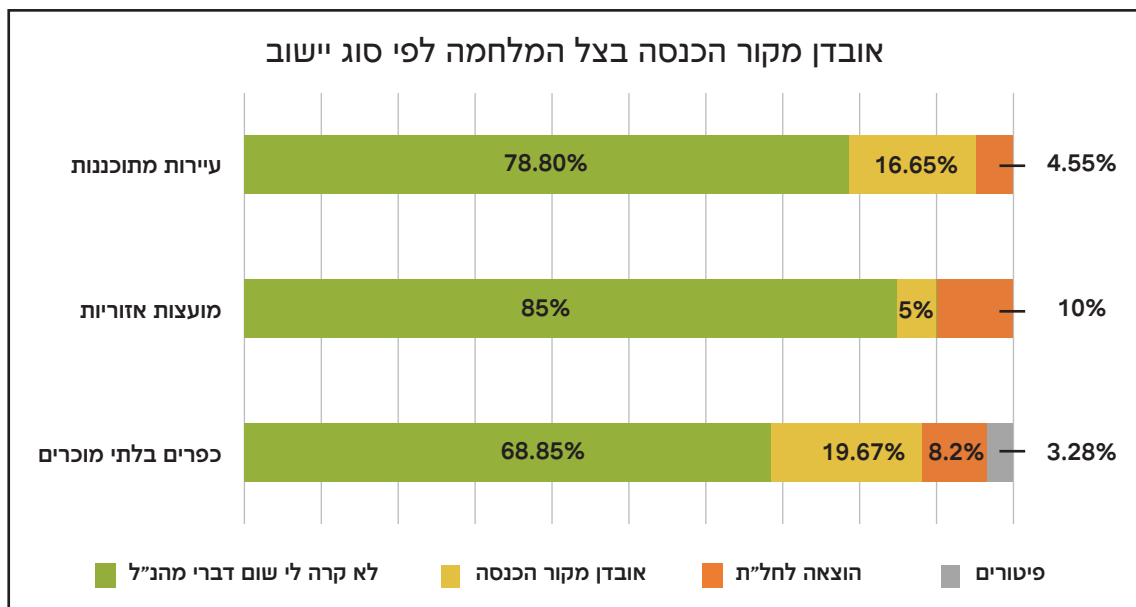
9% מהמשיבים שהשכלתם לא אקדמית דיווחו על הוצאתם לחל"ת, בעוד ש-5.5% מהמשיבים בעלי השכלה האקדמית דיווחו על הוצאת לחל"ת במהלך המלחמה.



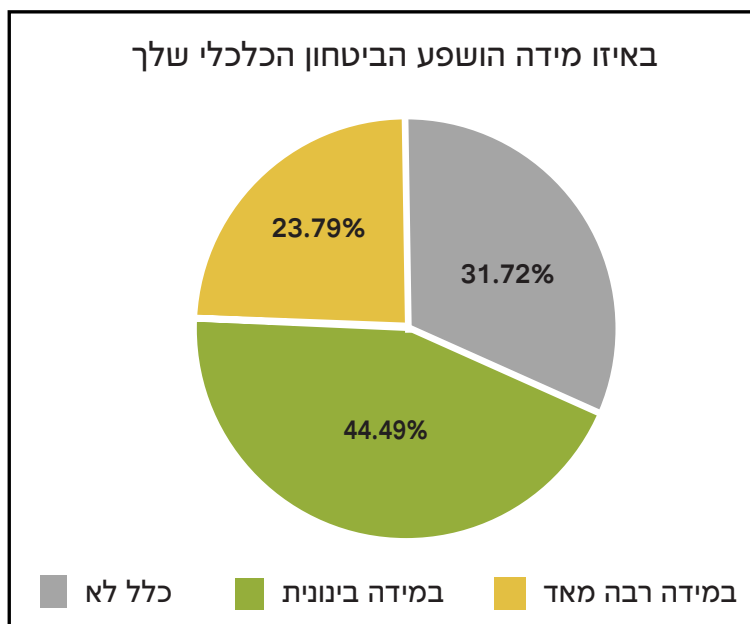
**31.15% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים דיווחו כי הכנסתם מעבודה נפגעה בצל המלחמה.**

בפילוח על פי סוג היישוב, 19.6% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים, 16.6% מתושבי העיירות המתוכננות, ו-5% מתושבי המועצות האזוריות דיווחו על אובדן מקור הכנסה. תושבי הכפרים הבלתי מוכרים היו היחידים שדיווחו על פיטוריהם בצל המלחמה ושיעורם עומד על כ-3.5%. בהתייחס להוצאה לחל"ת, תושבי המועצות האזוריות דיווחו על שיעורי הוצאה לחל"ת הגבוהים ביותר (10%), אחריהם תושבי הכפרים הבלתי מוכרים (8.2%), ותושבי העיירות המתוכננות (4.5%).

למעשה, הכנסתם מעבודה של תושבי הכפרים הבלתי מוכרים נפגעה באופן המשמעותי ביותר (31.5%). בעיירות המתוכננות שיעור זה עומד על 21.2% ואחריהם, המועצות האזוריות (15%).



**כ-70% מכלל המשיבים דיווחו על פגיעה בתחושת הביטחון הכלכלי שלהם בצל המלחמה. תושבי הכפרים הבלתי מוכרים דיווחו על שיעורי הפגיעה הגבוהים ביותר בתחושת ביטחונם הכלכלי (כ-71%).**



68.28% מכלל המשיבים דיווחו על פגיעה בתחושת הביטחון הכלכלי שלהם בעקבות המלחמה. 70% מתוך כלל המשיבים דיווחו על חשש לאובדן פרנסתם בעקבות המלחמה.

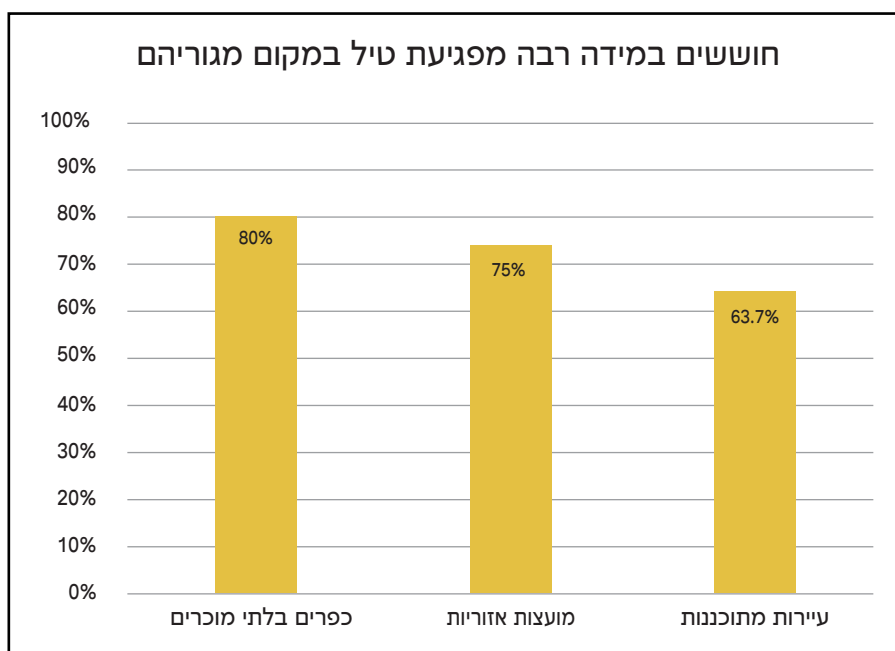
71.67% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים השיבו כי ביטחונם הכלכלי נפגע במידה בינונית או רבה בעקבות המלחמה, אחריהם תושבי העיירות המתוכננות (68%), ותושבי המועצות האזוריות (64.1%).



### תחושת מוגנות:

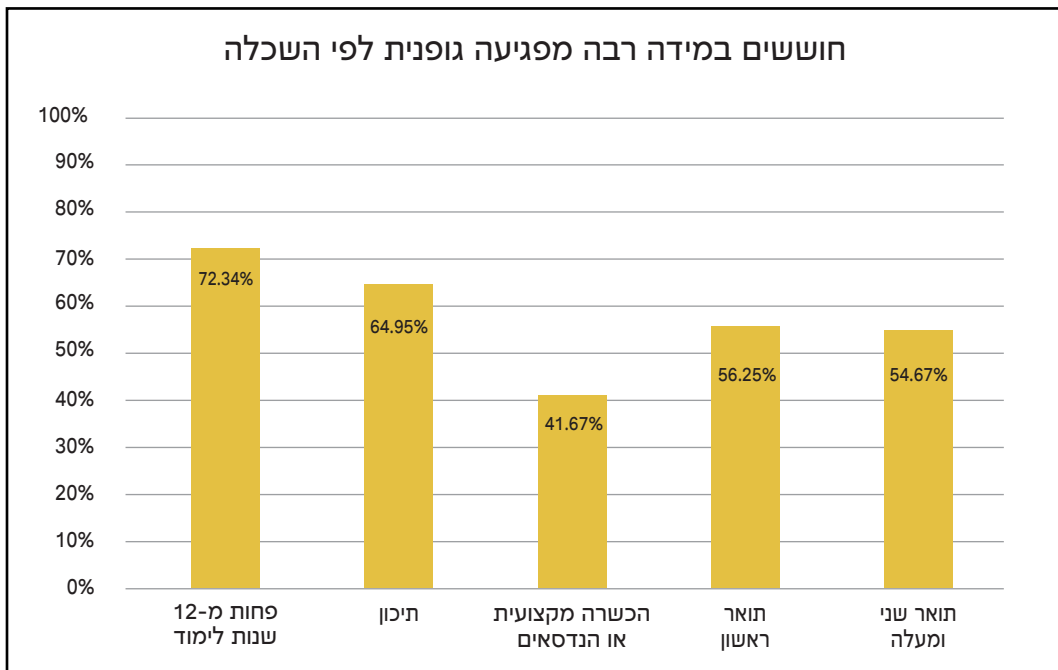
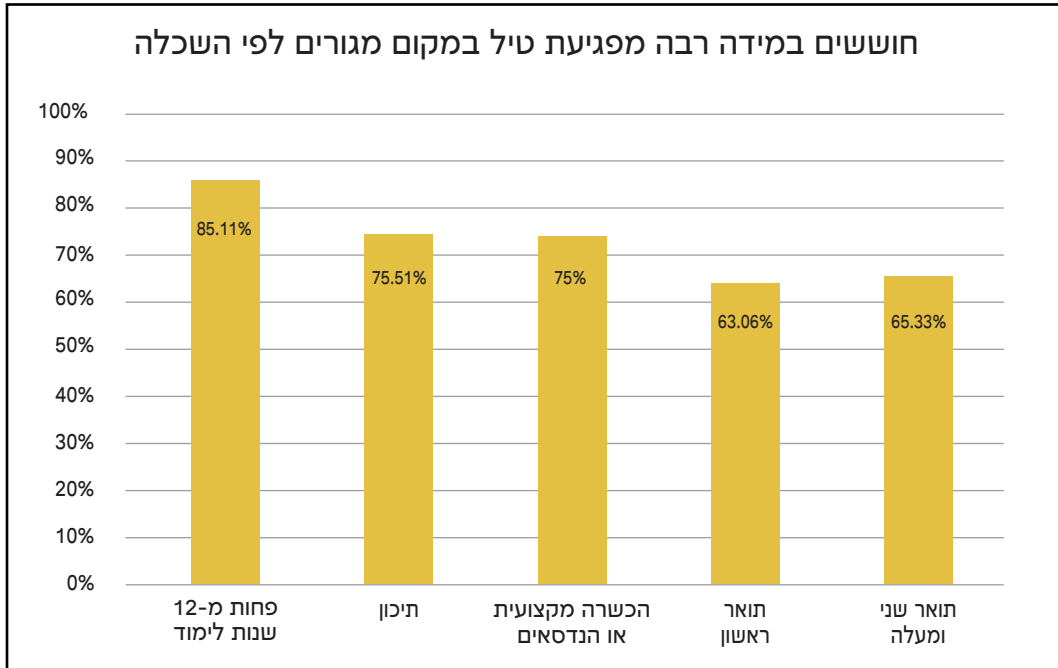
**80% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים דיווחו כי הם חוששים במידה רבה מאוד מפגיעה ישירה של טיל במקום מגוריהם, אל מול 73% מתושבי המועצות האזוריות, ו-62% מתושבי העיירות המתוכננות.**

שיעורי החשש של תושבי הכפרים הבלתי מוכרים מפגיעה גופנית בעקבות ירי טילים הינם הגבוהים ביותר. 71% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים ציינו כי הם חוששים במידה רבה מאוד מפגיעה גופנית בעקבות נפילת טילים, בעוד ש-62% מתושבי המועצות האזוריות ו-50.5% מתושבי העיירות המתוכננות השיבו באופן דומה. בהתאמה, 80% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים דיווחו כי הם חוששים במידה רבה מפגיעה ישירה של טיל במקום מגוריהם, אל מול 73% מתושבי המועצות האזוריות, ו-62% מתושבי העיירות המתוכננות. מגמה זו ממשיכה גם בהתייחס לחשש של המשיבים מפגיעה בחייהם ובחיי בני משפחתם בעקבות נפילות טילים. 77% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים דיווחו כי הם חוששים במידה רבה מפגיעה בחייהם או בחיי משפחתם, בעוד ששיעורים אלו עמדו על 73% בקרב תושבי המועצות האזוריות, ו-61.5% בקרב תושבי העיירות המתוכננות.



**מסתמנת קורלציה חיובית בין תחושת מוגנות לבין השכלה, כך שככל שרמת ההשכלה נמוכה יותר, תחושת המוגנות חלשה יותר, דבר העומד בקשר ישיר לנגישות נמוכה למרחב מוגן.**

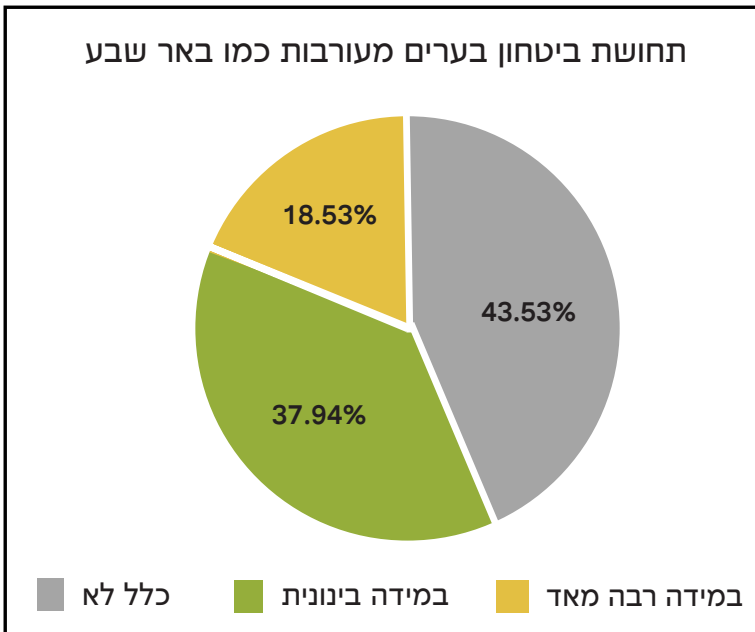
שיעורי החשש הגבוהים ביותר מפגיעה פיזית בעקבות ירי טילים דווחו בקרב המשיבים שהשכלתם נמוכה מ-12 שנות לימוד. 72% מהמשיבים שהשכלתם נמוכה מ-12 שנות לימוד דיווחו כי הם חוששים במידה רבה מאוד מפגיעה גופנית בעקבות נפילת טילים, בעוד ש-65% מבעלי השכלה תיכונית, 56% בעלי תואר ראשון, 55% בעלי תואר שני, ו-41.5% בעלי הכשרה מקצועית השיבו באופן דומה. בהתאמה, 85% מהמשיבים שהכלתם נמוכה מ-12 שנות לימוד חוששים במידה רבה מנפילת טיל ישירה במקום מגוריהם, אחריהם בעלי השכלה תיכונית (75%), בעלי הכשרה מקצועית (75%), בעלי תואר שני (65%) ותואר ראשון (63%). בהתייחס לחשש רב מפגיעה בחיי המשיבים או בחיי בני משפחתם כתוצאה מנפילת טילים, 85% מבעלי השכלה הנמוכה מ-12 שנות לימוד דיווחו על חשש במידה רבה. 83% בעלי הכשרה מקצועית, 71.5% בעלי השכלה תיכונית, 65% בעלי תואר ראשון, ו-59.5% בעלי תואר שני, השיבו כי חוששים במידה רבה מפגיעה בחייהם או בחיי בני משפחתם כתוצאה מירי הטילים לעבר יישובי הנגב.





**מוגנות במרחב הציבורי:**

**43.5% מהמשיבים דיווחו כי הם כלל לא מרגישים בטוחים להגיע לערים כדוגמת באר שבע במהלך המלחמה.**



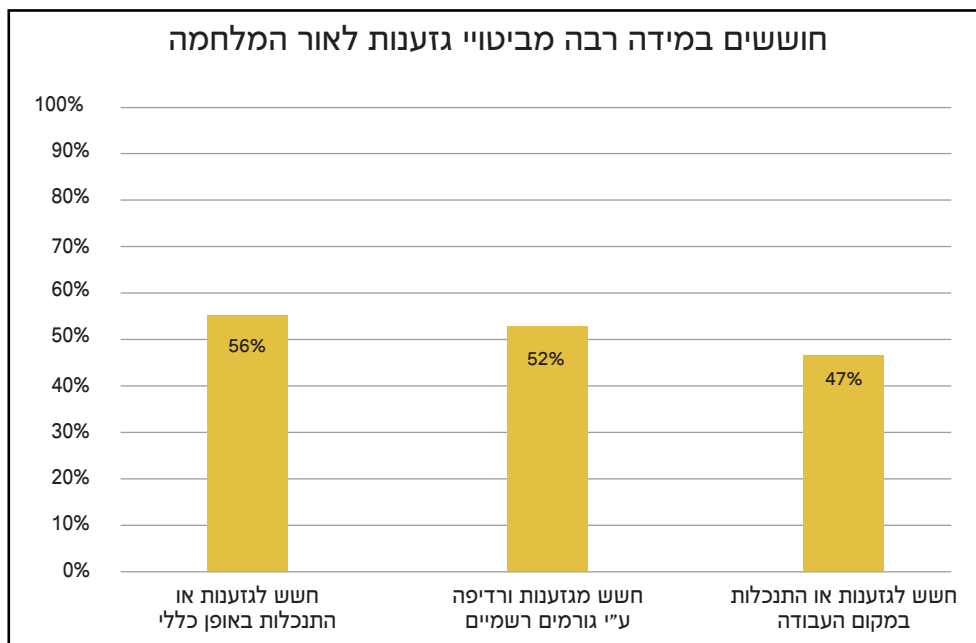
בהקשר לתחושת המוגנות במרחב החברתי, נבחנו שלושה ממדים: תחושת הביטחון במרחב הציבורי באזור המגורים, תחושת הביטחון ביציאה מאזור המגורים ותחושת הביטחון בערים מעורבות או יהודיות.

מתוך כלל המשיבים, 16.7% ציינו כי הם מרגישים בטוחים להסתובב באזור מגוריהם, 42.3% ציינו כי הם מרגישים בטוחים במידה בינונית, ו-41% השיבו כי הם כלל לא מרגישים בטוחים להסתובב באזור מגוריהם. בהתייחס ליציאה מחוץ למקום המגורים תחושת היעדר הביטחון דומה, ועומדת על 41.5%, אולם 36.5% דיווחו כי הם מרגישים בטוחים במידה בינונית לצאת ממקום מגורים, ו-22% דיווחו כי הם

מרגישים בטוחים במידה רבה לצאת מאזור מגוריהם. מגמה זו מתמתנת ביחס ליציאה מאזור המגורים לערים כדוגמת באר שבע. 43.5% דיווחו כי הם כלל לא מרגישים בטוחים לצאת לערים מסוג זה במהלך המלחמה, 38% דיווחו כי הם מרגישים בטוחים במידה בינונית, ו-18.5% דיווחו כי הם מרגישים בטוחים במידה רבה.

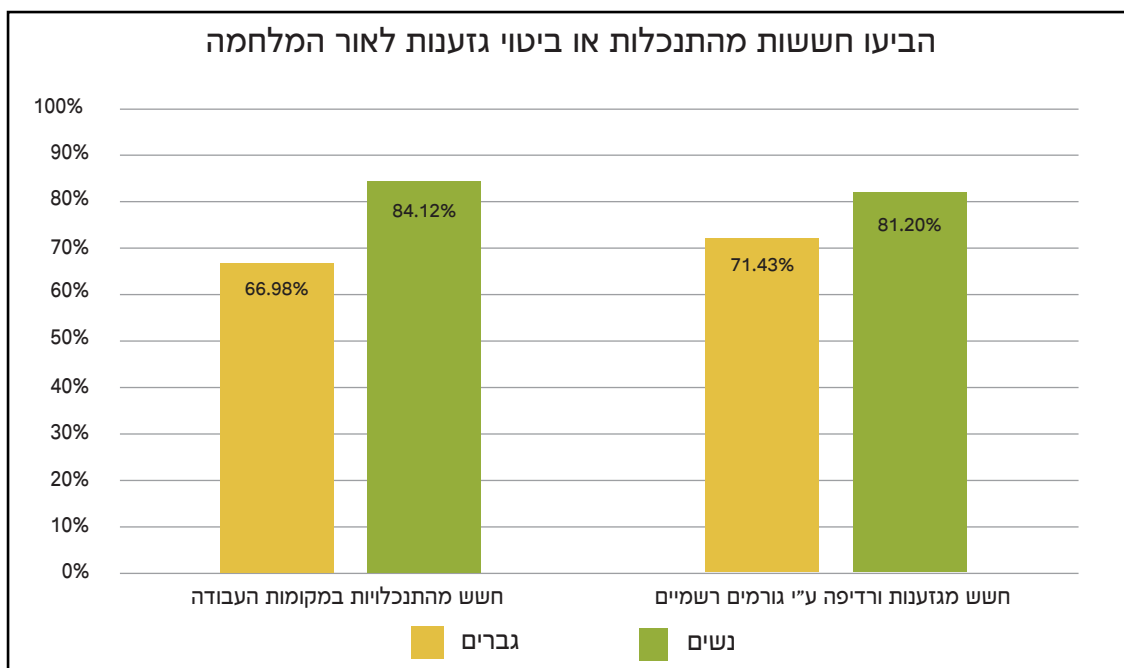
**גזענות**

**כלל המשיבים הביעו חשש מביטויי גזענות לאור המלחמה. 56% ציינו כי הם חוששים במידה רבה מאוד מביטויי גזענות, 47% ציינו כי הם חוששים במידה רבה מביטויי גזענות והתנכלות במקום העבודה, 52% דיווחו כי הם חוששים מגזענות ורדיפה על ידי גורמים רשמיים.**





**84% מהנשים הביעו חששות מהתנכלות במקומות העבודה, ו-81% מהנשים הביעו חששות מגזענות ורדיפה על ידי גורמים רשמיים.**



בפילוח מגדרי, שיעורי הנשים שדיווחו על חשש במידה בינונית או רבה מאוד מביטוי גזענות בכל הפרמטרים היו גבוהים ביחס לגברים. בקרב נשים, 86.5% דיווחו על חששות מביטוי גזענות כלליים, ביחס ל-79.5% בקרב הגברים. 84% מהנשים הביעו חששות מהתנכלות במקומות העבודה, ביחס לשיעור הגברים שעמד על 67%. לבסוף, 81% מהנשים הביעו חששות מגזענות ורדיפה על ידי גורמים רשמיים, ביחס לשיעור הגברים שעמד על 71.5%. (אפשר להסביר ממצא זה באמצעות הנראות הברורה יותר של נשים מוסלמיות דתיות במרחב הציבורי המסומנת באמצעות לבוש מסורתי, בעוד שייתכן וחלק מהגברים יכול "לעבור" [Passing] במרחב הציבורי).

### לסיכום:

ממצאי הסקר מצביעים על פגיעה משמעותית בביטחון ובתחושת המוגנות של החברה הבדואית בנגב בכלל המדדים שנבחנו. השלכות המלחמה מחריפות את עומק המצוקה של החברה הבדואית בנגב, חברה שמאופיינת בפגיעות מבחינה כלכלית ותעסוקתית. הישובים הבדואים בנגב לאורך שנים נמצאים בראש רשימת הישובים הארצית במדדי עוני, אבטלה ומצוקת דיו, כמו גם בראש הרשימה הארצית בהריסת בתים, בנשירה מלימודים ובמחסור בכיתות ומוסדות לימוד. להוסיף לבעיות אלו, ישנן רמות התמגנות נמוכות מאוד עד היעדר כמעט מוחלט למיגון בכפרים הבלתי מוכרים. כתוצאה של מדיניות ארוכת שנים המאופיינת בהזנחת הצרכים והמצוקות הייחודיות לאוכלוסייה זו. יחד עם זאת, החברה הבדואית בנגב אינה הומוגנית, כאשר הנתונים מצביעים על פגיעה משמעותית ומעמיקה יותר בקבוצות המוחלשות ביותר בקרבה - תושבי ותושבות הכפרים הבלתי מוכרים ובעלי השכלה לא אקדמית. במונחים אלו, המשבר שהחריף בעקבות המלחמה שפרצה בין ישראל לחמאס, מוביל להעמקת המצוקה של קבוצות השוליים המוחלשות ביותר בחברה הבדואית בנגב, כמו גם בחברה הישראלית בכללותה.

**למידע נוסף:** [office@dukium.org](mailto:office@dukium.org)

על פי דרישת החוק, פורום דו-קיום בנגב גאה לציין כי כתוצאה משיתוף פעולה עם מדינות ידידותיות וארגונים בינלאומיים שמקדמים זכויות אדם, רוב המימון לפעילותנו מגיע מ"שיוות מדינות זרות".

השימוש בצילומים נעשה על פי סעיף 27 לחוק זכויות יוצרים תשס"ח-2007, ואם לדעתכם נפגעה זכותכם כבעלים של זכויות יוצרים בחומר המופיע בפרסום זה, הנכם רשאים לפנות באמצעות דואר אלקטרוני לכתובת: [office@dukium.org](mailto:office@dukium.org)



## נספח ע/2

**טבלה הכוללת את רשימת הכפרים  
ומצבם התכנוני**

עמ' 66

רשימת הכפרים הלא מוכרים והכפרים שנמצאים בהליכי הסדרה

שם כפר	סטטוס	
1	אום אל בדון	לא מוכר
2	אום רתאם	לא מוכר
3	אל-באט	לא מוכר
4	אל-בחירה	לא מוכר
5	אל-בקיעה	לא מוכר
6	אל-זרנוק	לא מוכר
7	אל-חומרה	לא מוכר
8	אל-מד'בח	לא מוכר
9	אל-מזרעה	לא מוכר
10	אל-מכימן	לא מוכר
11	אל-מסעדיה	לא מוכר
12	אל-סדיר	לא מוכר
13	אל-סר	לא מוכר
14	אל-סרה	לא מוכר
15	אל-קרין מזרח	לא מוכר
16	אלע'רא	לא מוכר
17	אם אלחיראן	לא מוכר
18	אם מתנאן	לא מוכר
19	באט אל-סראיעה	לא מוכר
20	ביר אל-חמאם/אלרויס	לא מוכר
21	ביר אל-משאש	לא מוכר
22	דחאיה	לא מוכר
23	ואדי אלמשאש	לא מוכר
24	זערורה	לא מוכר
25	ח'רבת אל-ווטן	לא מוכר
26	סוואוין	לא מוכר
27	סעווה צפון	לא מוכר
28	ע'זה	לא מוכר
29	עווג'אן	לא מוכר
30	עראקיב/כרכור	לא מוכר
31	עתיר	לא מוכר
32	קטמאת / אל-מטהר	לא מוכר
33	ראס אג'ראבא	לא מוכר
34	רמת ציפורים	לא מוכר
35	תל-אלמלח	לא מוכר
36	אל-פורעה	בהליך הסדרה
37	ואדי אל נעם	בהליך הסדרה
38	ח'אשם זאנה	בהליך הסדרה
39	עבדה	בהליך הסדרה
40	רח'מה	בהליך הסדרה
41	תל ערד	בהליך הסדרה
*	אבו קרינאת	חלק מהכפר מוכר וחלק לא מוכר

## נספח ע/3

**העתק מפת הכפרים הלא מוכרים  
בנגב ותחומי שיפוט**

עמ' 68

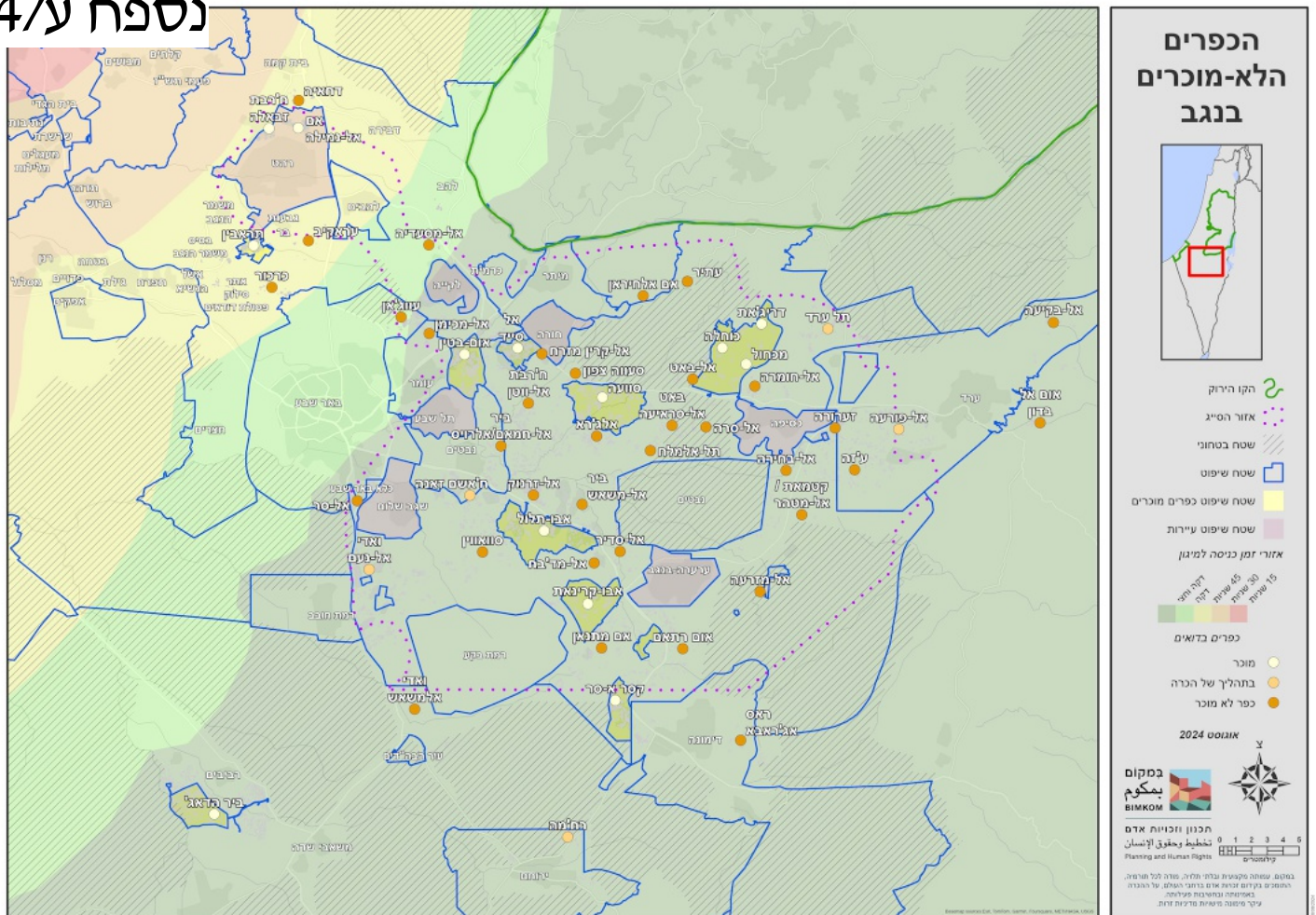


## נספח 4/ע

**העתק מפת הכפרים הלא מוכרים  
בנגב ואזורי התראה**

עמ' 70

נספח ע/4



## נספח ע/5

**נייר עמדה מרכז המחקר והמידע של  
הכנסת מיום 5.12.23**

**עמ' 72**



## מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואים בנגב

מסמך זה נכתב לקראת דיון משותף שיקיימו הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, בראשות חבר הכנסת אברהם בצלאל, הוועדה המיוחדת לחיזוק הנגב והגליל בראשות חבר הכנסת מיכאל ביטון, והוועדה לזכויות הילד בראשות חבר הכנסת אלי דלל. עניינו של הדיון המענים לצרכים הדחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל.<sup>1</sup>

לצורך כתיבת המסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הביטחון בבקשה לקבל נתונים של פיקוד העורף על מיגון מבני מגורים ביישובי הבדואים ועל פתרונות מיגון בפזורה, על התרעות של פיקוד העורף על ירי טילים ורקטות ביישובים אלו,<sup>2</sup> על נפילות טילים ועל הנפגעים והנזקים בגין אותן נפילות. משרד הביטחון לא השיב על השאלות האלו בטענה שמדובר במידע מסווג (זאת על אף שלאחרונה המשרד העביר לידינו נתוני מיגון מפורטים של העיר אשקלון, שהוגדרו כבלתי-מסווגים). משום כך עיקר הנתונים במסמך מסתמכים על חומרים גלויים, על תשובות של הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב – רשות ממשלתית שנמצאת באחריות המשרד לשוויון חברתי, ועל תשובה של משרד החינוך באשר למיגון במבני חינוך.<sup>3</sup>

במסמך יוצגו נתונים על התרעות של פיקוד העורף על ירי טילים על יישובי הבדואים והפזורה בנגב, ככל שעלה בידינו להפיקם מיישומן פיקוד העורף. כמו כן יוצג מידע זמין על מיגון מבני מגורים ועל שימוש במיגוניות במרחב הציבורי. עוד יוצג במסמך מידע על צעדים ממשלתיים לצמצום פערי המיגון ופערי ההתרעות ביישובים הבדואים ובפזורה. בסיום המסמך יוצגו נתונים על פערי מיגון בבתי ספר ברשויות הבדואיות.

**יודגש כי לא מדובר במידע ממצה, הן לאור לוח הזמנים שבו נכתב המסמך והן ועל רקע אי-העברת תשובת משרד הביטחון.**

<sup>1</sup> כותרת הדיון: מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל, בתחומים: 1. מיגון; 2. ליווי משפחות נרצחים וחטופים; 3. חיזוק החוסן הנפשי. הדיון יתקיים ב-6 בדצמבר 2023.  
<sup>2</sup> ירי טילים ורקטות נקרא בעגה המקצועית ירי תלול-מסלול. לצורך הקיצור נכנה אותו בהמשך ירי טילים.  
<sup>3</sup> המסמך מסתמך גם על תשובת משרד הפנים על שאלה בדבר מעורבותו בהקמת מערכות התרעה ביישובים הבדואים, ועל מידע ממקורות זמינים.



ב-7 באוקטובר 2023 החלה מלחמת חרבות ברזל, בעקבות מתקפה של כוחות מרצועת עזה. המתקפה כוונה במידה רבה לאזור עוטף עזה, אך גם לאזור לכיש, הנגב ואזורים נוספים בארץ. הנתונים והמידע במסמך זה מתמקדים בתקופה מאז החלה המתקפה.

### להלן עיקרי המסמך:

#### התרעות על ירי טילים -

לא ברור האם כל יישובי החברה הבדואית "מכוסים" על ידי אזורי התרעה של פיקוד העורף, ובפרט בשטחי הפזורה.

באזורים שיש בהם התרעות של פיקוד העורף לא בהכרח נשמעות אזעקות. משום כך פיקוד העורף ממליץ לתושבי האזורים האלו להשתמש ביישומון פיקוד העורף כמקור לקבלת ההתרעות.

#### מיגון -

אשר **למיגון מבני מגורים**, לפי המשרד לשוויון חברתי מצב המיגון ביישובים הבדואים המוכרים לא פחות טוב מזה שביישובים יהודיים. עם זאת, משרד הביטחון לא העביר נתונים על כך למרכז המחקר והמידע של הכנסת, ולכן אין באפשרותנו לאמת את הטענה הזו. בדוח מבקר המדינה משנת 2018 דווח על פערי מיגון ביישובים הבדואים המוכרים. כמו כן, לנוכח טבעה של הבנייה בפזורה, בתי המגורים אינם ממוגנים. פסיקה של בג"ץ משנת 2017 לא חייבה את המדינה להתקין מיגון ביישובי הבדואים.

המשרד לשוויון חברתי יחד עם פיקוד העורף פועל להוספת מיגוניות לתושבים הבדואים. קול קורא שפורסם ב-4 בדצמבר 2023 נועד לתקצב מיגוניות ביישובים הבדואים **המוכרים**. באשר לפזורה, המשרד החל בהצבת מיגוניות מסוג הֶסְקו (שְׁקִי חול גדולים שתוחמים שטח שאליו התושבים יכולים להתמגן בשעת התרעה על ירי טילים).

כמו כן המשרד פועל להצבת מיגוניות בתחנות הסעה של תלמידים, בעיקר כדי לשפר את תחושת השייכות של התושבים – זאת על אף שלא ברור האם בשטחים אלו יש אזעקות באמצעות צופרים, ולא ברור אם לתלמידים יש טלפון נייד שבו מותקן יישומון פיקוד העורף.

ב-21% **מבתי הספר** של החברה הבדואית בנגב אין כלל מיגון. לצורך השוואה נציין שהנתון המקביל ברמה הארצית הוא 15%. לכמחצית מבתי הספר במועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר אין כל מיגון.

גודל האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בנגב אינו ידוע במדויק, אך לפי אומדנים שונים מספרם הוא כ-300 אלף.<sup>4</sup>

לפי אומדן של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כ-77% מהבדואים בנגב מתגוררים ביישובים מוכרים הכוללים את העיר רהט, שש מועצות מקומיות (לקיה, ערעה בנגב, שגב שלום, תל שבע, כסיפה וחורה),<sup>5</sup> והמועצות האזוריות – אל קסום ונווה מדבר);<sup>6</sup> כ-23% מהבדואים בנגב חיים בשבטים באזורים שלא הוכרו כיישובים – אותם נהוג לכנות אותם הפזורה הבדואית.<sup>7</sup>

לפי אומדן אחר, של רשות האוכלוסין וההגירה, כ-71% מבני החברה הבדואית מתגוררים ביישובים מוכרים והשאר חיים בפזורה.<sup>8</sup>

המדד החברתי-כלכלי של כל הרשויות המקומיות הבדואיות הוא 1, ומדד הפריפריאליות שלהן הוא 2-3 (מלבד רהט, שמדד הפריפריאליות שלה הוא 4).<sup>9</sup>

### 1. אזורי התרעה, התרעות ואזעקות ביישובי הבדואים בנגב

בפרק זה יוצגו נתוני פיקוד העורף על התרעות על ירי טילים מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל. בטרם יוצגו הנתונים יובהר, כי הם כוללים את הרשויות המקומיות הבדואיות שעליהן יש נתונים באתר "התרעות" של פיקוד העורף. מהאתר אפשר לדלות נתונים על מספר ההתרעות באזורי התרעה שונים, בטווח תאריכים נבחר (ייתכן שהתרעה אחת כוללת ירי של כמה טילים). לצורך הכנת המסמך ביקשנו לדלות מהאתר את נתוני ההתרעות באזורי המגורים של החברה הבדואית. נקדים ונציין שיש קושי לאתר את כלל ההתרעות הרלוונטיות לאיזורי ההתיישבות של הבדואים – הן ביישובים המוכרים והן בפזורה, כמפורט להלן.

**אזורי התרעה של היישובים המוכרים** – לעיר רהט ולשש המועצות המקומיות הבדואיות (לקיה, ערעה בנגב, שגב שלום, תל שבע, כסיפה וחורה) יש אזורי התרעה מוגדרים ביישומון פיקוד העורף; **באשר למועצות האזוריות התמונה לא אחידה:** כל ארבעת יישובי המועצה האזורית נווה מדבר מוגדרים כאזורי התרעה של פיקוד העורף (אבו תלול, אבו קרינאת, ביר הדאג' וקסר א-סיר). במועצה האזורית אל קסום יש שבעה יישובים – לארבעה מהם מצאנו ביישומון של פיקוד העורף אזור התרעה [תראבין, אום בטין, אל סייד וסעווה (אזור ההתרעה נקרא סעייה-מולדה)]; לשלושת היישובים הנוספים שבמועצה האזורית אל קסום - דריג'את, כוחלה,

<sup>4</sup> אורינה אלמסי, [נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2023.

<sup>5</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [קובץ היישובים 2021](#).

<sup>6</sup> במועצה האזורית אל קסום יש שבעה יישובים: אום בטין, אל סייד, דריג'את, כוחלה, מכחול, סעווה, תראבין א-צאנע (נקראת גם תראבין). במועצה האזורית נווה מדבר יש ארבעה יישובים: אבו קרינאת, אבו תלול, ביר הדאג', קצר א-סיר. שם.

<sup>7</sup> השבטים הם (לפי סדר הא"ב): אבו ג'ווייעד, אבו סריחאן, אבו עבדון, אבו עמאר, אבו קורינאת, אבו רבייעה, אבו רוקייק, אטרש, אעצם, אפיניש, ג'נאביב, הוואשלה, הוזייל, זבארגה, מסעודין אל עזאמה, נצאצרה, סייד, עוקבי, עטאוונה, קבוע, קודיראת א-צאנע, קוואעין, תראבין א-צאנע (מדובר בשבט, ובנוסף יש גם יישוב מוכר באותו שם). אורינה אלמסי, [נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2023.

<sup>8</sup> שם.

<sup>9</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [קובץ הרשויות המקומיות 2021](#).

ומכחול – לא מצאנו ביישומון של פיקוד העורף אזור התרעה הכולל את שמם, ואף אין אזור התרעה כללי למועצה האיזורית אל-קסום.<sup>10</sup> לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2021 גרו בשלושת היישובים האלו כ-2,900 תושבים.<sup>11</sup>

בטבלה 1 יוצגו נתוני ההתרעות שהיו בין ה-7 באוקטובר ל-5 בדצמבר 2023, באזורים שהוגדרו כאזורי התרעה במערכת של פיקוד העורף, וכן זמני ההתרעה שנקבעו לכל אחד מהם. אזורי ההתרעה מסודרים לפי מספר ההתרעות, בסדר יורד.

### התרעות של פיקוד העורף וזמני ההתרעה ברשויות מקומיות בדואיות בנגב

7 באוקטובר עד 5 בדצמבר 2023<sup>12</sup>

אזור התרעה	סוג הרשות	מספר התרעות	זמן התרעה
אבו תלול	יישוב במועצה אזורית נווה מדבר	29	דקה וחצי
סעווה <sup>13</sup>	יישוב במועצה אזורית אל קסום	22	דקה וחצי
לקיה	מועצה מקומית	21	דקה
ערעה בנגב	מועצה מקומית	18	דקה וחצי
שגב שלום	מועצה מקומית	18	דקה וחצי
תל שבע	מועצה מקומית	18	דקה וחצי
כסיפה	מועצה מקומית	17	דקה וחצי
תארבין	יישוב במועצה אזורית אל קסום	12	45 שניות
אום בטין	יישוב במועצה אזורית אל קסום	12	דקה וחצי
אל סייד	יישוב במועצה אזורית אל קסום	9	דקה וחצי
רהט	עירייה	7	45 שניות
חורה	מועצה מקומית	3	דקה וחצי
אבו קרינאת	יישוב במועצה אזורית נווה מדבר	6	דקה וחצי
קצר-א-סיר	יישוב במועצה אזורית נווה מדבר	5	דקה וחצי
<b>סך הכול</b>		<b>197</b>	

לפי הנתונים האלו, בין 7 באוקטובר למועד הבדיקה באתר פיקוד העורף (5 בדצמבר) היו ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב 197 התרעות על ירי טילים. היישובים הבולטים ביותר במספר ההתרעות הם אבו תלול (29 התרעות), סעווה (22 התרעות), לקיה (21 התרעות), ערעה בנגב, שגב שלום ותל שבע (18 התרעות בכל אחת מהן).

**אזורי התרעה המקושרים ליישובים הבדואים בפזורה – ליישובים הלא-מוכרים לא הוגדרו בפיקוד העורף אזורי התרעה ייעודיים. ייתכן שחלקם מצויים בסמיכות לאזורי התרעה שאינם ייעודיים להם, בין אם**

<sup>10</sup> הבדיקה נערכה באתר פיקוד העורף, [התרעות](#), 5 בדצמבר 2023.

<sup>11</sup> בשנת 2021 מספר התושבים ביישובים האלו היה: דריג'את – 1,308; כחלה- 455; מכחול – 1,126. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [קובץ היישובים 2021](#).

<sup>12</sup> באזור התרעה ביר הדאג' לא היו התרעות. הנתונים נדלו מאתר פיקוד העורף, [התרעות](#), 5 בדצמבר 2023.

<sup>13</sup> באפליקציית פיקוד העורף אזור ההתרעה נקרא סעייה-מולדה.

**אזורי התרעה של יישובים בדואים ובין אם אזורי התרעה של יישובים או אזורים אחרים (למבט על מיקומיהם – ראו מפת אזורי ההתיישבות של הבדואים בנספח). למשל, חלק מבני החברה הבדואית מתגוררים בצורה בלתי מוסדרת בסמוך לרשויות מקומיות יהודיות בדרום הארץ (למשל באר שבע, ערד, ירוחם, עומר, המועצה האזורית בני שמעון והמועצה האזורית רמת נגב) וייתכן שההתרעות של הרשויות האלו רלוונטיות עבורם. מהמידע שפורסם באתר פיקוד העורף אין לנו דרך לדעת האם אזורי התרעה אלה "מכסים" את כלל תושבי הפזורה, שהיקפה 69-86 אלף תושבים לפי אומדנים שונים.<sup>14</sup>**

**במסגרת כתיבת המסמך הפנינו למשרד הביטחון ולמשרד לשוויון חברתי שאלה על אזורי התרעה שמיועדים לתושבי הפזורה, אולם שאלתנו לא נענתה.**

### **האם נשמעות אזעקות ביישובי הבדואים בנגב?**

ככלל תושבי ישראל מקבלים את ההתרעות על ירי טילים במגוון דרכים ובהן מערכות צופרים, יישומון פיקוד העורף שאפשר להתקין על טלפונים ניידים, אתר פיקוד העורף ואמצעי תקשורת (טלוויזיה, רדיו).

**בדוח של מבקר המדינה משנת 2021 נכתב כי במועד שבו נערכה ביקורת בפזורה הבדואית (מאי 2020) לא הותקנו ביישובי הפזורה מערכות התרעה באמצעות צופרים, זאת לנוכח מחסור בחיבור מסודר לתשתיות חשמל ומבני ציבור ראויים ויציבים. המבקר גם הזכיר את תשובת פיקוד העורף כי "קיים קושי בהשקעה של משאבים ציבוריים בהתיישבות שאינה מוסדרת כדן. לכן, נדרשת לטעמנו הסדרה מדינתית רחבה של ההתיישבות הבלתי מוכרת, לרבות בהיבטי התכנון והבנייה, אשר תכלול בין היתר גם תוכנית, עם תקציב בצידה, להסדרת פערי ההתרעה".<sup>15</sup>**

עוד צוין בדוח המבקר משנת 2021, כי במרבית יישובי הפזורה סירבו האחראים על מסגדים להתקין כרוזיות. מבקר המדינה המליץ שפיקוד העורף יבחן הצבת כרוזיות במבני הציבור הקיימים, לא רק ביישובים המוכרים אלא גם ביישובי הפזורה (גני ילדים ובתי ספר) ובמשרדי הרשויות המקומיות המוכרות, ובמידת הצורך יפעל פיקוד העורף להעלאת הנושא מול משרד הפנים כדי שיסייע בנושא מול הרשויות המקומיות הבדואיות. מינהל החירום של משרד הפנים מסר למבקר כי המינהל יסייע בכך "לאחר שתצא דרישה של פיקוד העורף".<sup>16</sup> לפי תשובת מינהל החירום של משרד הפנים על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נכון לדצמבר 2023 פיקוד העורף לא פנה למשרד הפנים בבקשה כזו, ומנהל החירום אינו מעורב בהקמת מערכות התרעה.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> אוריאה אלמסי, נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2023.

<sup>15</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 72א – חלק ראשון, התשפ"א-2021, נושאים מערכתיים, היבטי משילות בנגב, 4 באוגוסט 2021.

<sup>16</sup> שם.

<sup>17</sup> תשובת מינהל החירום של משרד הפנים הועברה על ידי יצחק רפפורט, אגף בכיר לתכנון ומדיניות, משרד הפנים, דוא"ל, 4 בדצמבר 2023.

בהערות ראש הממשלה לדוח זה של מבקר המדינה נכתב שלאחר מבצע צוק איתן הותקנו כרוזיות באופן חד-פעמי במבני ציבור ביישובים מוכרים, בהתאם לנסיבות של אותו מבצע ובמצב שבו לא היה מענה חלופי, אך חלק מהכרוזיות נגנבו.<sup>18</sup>

**נראה כי גם כיום עדיין לא נשמעות אזעקות בכל אזורי המגורים של הבדואים בנגב.** ב-18 באוקטובר 2023 פרסם המשרד לשוויון חברתי כי אנשיו ביחד עם צוותי פיקוד העורף יצאו לסיור בשטח, בעקבות דיווחים על כך שיש אזורים שבהם צופרי האזעקות אינם נשמעים. כחלק מההתמודדות עם היעדר האזעקות הועברו הנחיות לתושבי האזורים הלא-מוסדרים לביצוע התקנה ותפעול היישומון של פיקוד העורף בטלפונים הניידים של התושבים, כמקור נוסף לקבלת התרעות.<sup>19</sup> מצב זה דומה למצב שתואר בדוח מבקר המדינה משנת 2021, כי האמצעי המרכזי לקבלת התרעות בפזורה הוא היישומון של פיקוד העורף לטלפונים הניידים. בהקשר זה עולה שאלה האם איכות הקליטה הסלולרית באזורים שבהם מתגוררים התושבים הבדואים - בפזורה וביישובים המוכרים - מספקת כדי לאפשר שירות זה בצורה רציפה ואמינה.

לפי הודעת המשרד לשוויון חברתי מה-18 באוקטובר 2023, כלל אזורי הפזורה שאינם נמצאים ביישובי מגורים הוכנסו להגדרה של "אזור מיושב" ולא "שטח פתוח".<sup>20</sup> כאמור, מרכז המחקר והמידע של הכנסת הפנה למשרד הביטחון ולמשרד לשוויון חברתי שאלה על הדרך שבה מוגדרים כיום אותם אזורים מיושבים ביישומון פיקוד העורף, אך עד סיום הכנת המסמך לא נמסרה תשובת המשרדים על שאלה זו.

**זמני התרעה:** יישובי הבדואים בנגב ונקודות ההתיישבות הלא-מוסדרות נמצאים במרחקים שונים מרצועת עזה, ולפיכך זמני ההתרעה שנקבעו להם שונים (ראו מפה בנספח). כפי שרואים בטבלה 1 זמן ההתרעה באזורי ההתרעה המערביים ביותר הוא 45 שניות, זמן ההתרעה ביישובים המזרחיים ביותר הוא דקה וחצי. גם זמני ההתרעה של אזורים התרעה שלא קשורים ליישובים מוכרים נעים בין 45 שניות לדקה וחצי.

#### **מה היה היקף הפגיעה ביישובים הבדואים המוכרים והלא מוכרים בנגב?**

לפי מידע מאתר לא רשמי של פורום נפגעים אזרחי החברה הבדואית בנגב, מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל נהרגו מירי טילים שמונה מבני החברה הבדואית - שבעה מהם התגוררו בפזורה.<sup>21</sup>

**לא מצאנו נתונים ממשלתיים רשמיים על הנפגעים (הרוגים ופצועים) בני החברה הבדואית במלחמה חרבות ברזל ובפרט על הנפגעים מירי טילים.** מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הביטחון

<sup>18</sup> משרד ראש הממשלה, אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה, [הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 72א](#), אוגוסט 2021.

<sup>19</sup> אתר המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיתוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב](#). פרסום: 18 באוקטובר 2023. עדכון: 30 באוקטובר 2023.

<sup>20</sup> שם.

<sup>21</sup> [אתר פורום נפגעים אזרחי החברה הבדואית בנגב](#), כניסה: 4 בדצמבר 2023. הפורום פועל תחת מרכז החוסן לחברה הבדואית והוא פועל בשיתוף פעולה עם גורמים במשרד החינוך, המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, עמותת צעד קדימה ובשותפות המשרד לשוויון חברתי. להקמת האתר שותפים בין היתר מרכז חוסן לחברה הבדואית, הג'וינט, ועמותת צעד קדימה לקידום החינוך ברהט.

בבקשה לנתונים על נפילות טילים ביישובים הבדואים ועל נפגעים מהחברה הבדואית באירועים אלו. **המשרד לא העביר את הנתונים בטענה שהם מסווגים.**

ב-18 באוקטובר פורסם באתר המשרד לשוויון חברתי כי מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל נרצחו 19 בני החברה הבדואית ושבעה מהם הוגדרו כנעדרים. בפרסום זה לא נכתב מספרם של הנפגעים מטילים.<sup>22</sup> מהרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב (שפועלת תחת המשרד לשוויון חברתי) נמסר שאין לה נתונים על מספר הנרצחים והפצועים הבדואים מאז תחילת המלחמה.<sup>23</sup>

בהתייחס **לעיר רהט** - אחמד אל הוזייל, מנהל מחלקת הביטחון והחירום **בעיריית רהט** מסר כי בתקופת המלחמה היו ברהט ארבע נפילות של רקטות – אחת מהן פגעה בבית והשאר נפלו בשטח פתוח; 3-4 אנשים נפצעו באורח קל וכ-60 הוגדרו נפגעי חרדה.<sup>24</sup>

## 2. מיגון במבני מגורים ובמרחב הציבורי

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הביטחון בבקשה לנתוני פיקוד העורף על מיגון מבני מגורים ביישובים הבדואים. משרד הביטחון לא העביר את הנתונים בטענה שהם מסווגים. לעניין טענה זו של המשרד, נציין שלאחרונה המשרד כן העביר נתוני מיגון מפורטים בעיר אשקלון לצורך כתיבת מסמך אחר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת.<sup>25</sup> היות שהנתונים לגבי היישובים הבדואים לא נמסרו, להלן יוצג מידע זמין של פיקוד העורף על מיגון תקני ועל מיגוניות, וכן מידע של המשרד לשוויון חברתי על התקנת מיגוניות במרחב הציבורי ביישובים בדואים.

### מהו מיגון תקני?

לפי אתר פיקוד העורף, מרחב מוגן תקני עשוי להיות אחד מאלה: ממ"ד (מרחב מוגן דירתי), ממ"ק (מרחב מוגן קומתי), ממ"מ (מרחב מוגן מוסדי) ומקלט.<sup>26</sup> לצד אלה יש אפשרות להתקין שיפורי מיגון.<sup>27</sup>

<sup>22</sup> אתר המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיחות פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב](#). פרסום: 18 באוקטובר 2023. עדכון: 30 באוקטובר 2023.

<sup>23</sup> עותמאן אבו עגאג, מנהל אגף חברה וקהילה ברשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, דוא"ל, 4 בדצמבר 2023.

<sup>24</sup> נוסף על נפגעים אלו, ב-7 באוקטובר נהרגו ארבעה מתושבי רהט באזור עוטף עזה, וארבעה מתושבי העיר נחטפו. אחמד אל הוזייל, מנהל אגף חירום וביטחון בעיריית רהט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 בנובמבר 2023.

<sup>25</sup> נורית יכומביץ-כהן, [מיגון מפני טילים באשקלון - נתונים ויישום החלטות ממשלה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 באוקטובר 2023.

<sup>26</sup> פיקוד העורף, [מרחב מוגן תקני](#), כניסה: 4 בדצמבר 2023.

<sup>27</sup> מתקנים מפלדה או מחומרים אחרים שאפשר להתקין בחדר לשם חיזוקו. פתרונות אלו מהירים להתקנה, זולים יחסית ואינם כרוכים בביוקורטיה. הם נמצאו כשירים בבדיקות שערך פיקוד העורף, עומדים בכל הדרישות והתקנים, ומיועדים לאנשים שאין להם מיגון אחר. עם זאת, באתר פיקוד העורף מודגש כי שיפורי המיגון אינם הפתרון הטוב ביותר וכי הם אינם מאושרים בבנייה חדשה או בתוספת בנייה, שבהן אפשר לבנות מיגון תקני על פי התקנות. אתר פיקוד העורף מפנה את הציבור לכמה חברות פרטיות שמספקות את שיפורי המיגון. פיקוד העורף, [חברות מורשות לחיזוק חדר בבית](#), כניסה: 4 בדצמבר 2023.

**האם מיגונית הן מיגון תקני?**

לפי אתר פיקוד העורף, מיגונית היא מבנה יביל המשמש למיגון אוכלוסייה. המיגונית עשויה מבטון מזויין או מחומר בעל תכונות דומות, עשוי מקשה אחת. **המיגונית אינה מרחב מוגן תקני כמשמעותו בחוק**, ולכן היא לא משמשת תחליף למרחב מוגן תקני או לצורך בהקמתו. המיגונית מיועדת להצבה בעת חירום בשטחים ציבוריים פתוחים בהתאם לצרכים הביטחוניים. היא נועדה לצמצם את הנזק מהדף ורסיסים במרחב הציבורי בלבד באזורים עם זמן התרעה קצר, עבור שהייה ארעית של עוברי אורח במרחב הציבורי, שאין ביכולתם להגיע למיגון תקני בזמן ההתגוננות העומד לרשותם.<sup>28</sup>

**לפי תשובת המשרד לשיוויון חברתי על פנייתנו, מצב המיגון של בתי מגורים ביישובים הבדואים דומה לזה שבכלל הארץ ואפילו טוב ממנו, היות שמדובר ביישובים חדשים יחסית. בניגוד לכך, בפזורה הבדואית אין מבני קבע ולכן אין לתושבים בביתם מיגון תקני.**<sup>29</sup> עם זאת, כאמור, לא הועברו אלינו נתוני מיגון ביישובים הבדואים (או בכלל היישובים בישראל) שיאפשרו לאמת אמירה זו.

**היעדר המיגון בפזורה מוכר לרשויות מזה שנים רבות.**

כדוגמה נביא את האמור **בדוח של מבקר המדינה משנת 2018**, שבו הוצגו ממצאי ביקורת שנערכה במדגם של רשויות מקומיות לא יהודיות (כך הוגדרו הרשויות בדוח המבקר), ובהן גם רשויות מקומיות בדואיות. במועד הכנת הדוח היו פערי מיגון ניכרים והזנחה בתחום המיגון ביישובים שבהם נערכה הביקורת. בין היתר נמצא שבמועצה האזורית נווה מדבר לא היו מקלטים פרטיים ומקלטים ציבוריים. בכמה רשויות מקומיות היו מקלטים בחלק מהבתים, אך למועצה המקומית לא היה מיפוי שלהם (במועצה המקומית שגב שלום ובמועצה האזורית אל-קסום).<sup>30</sup>

**פערי המיגון האלו היו מוכרים לרשויות גם לפני דוח המבקר. בשנת 2014, בעת מבצע צוק, איתן הוגשה עתירה לבג"ץ בעניין מיגון היישובים הבדואים בנגב.** העותרים היו קבוצת אזרחים המתגוררים בכפרים הבדואים (מוכרים ולא מוכרים) וכמה ארגונים. בעתירה נטען כי הכפרים אינם כוללים כל תשתיות מיגון וכי לא הוצבו בהם כל אמצעי מיגון ניידיים – לא במבצע צוק איתן ולא בסבבי לחימה קודמים, זאת על אף שהם נמצאים בטווח הירי של טילים. העותרים ביקשו שיוספק להם מיגון והעתירה התנהלה עד שנת **2017**; בשנה זו ניתן פסק דין, ובו נקבע ש"העתירה מיצתה את עצמה", היות שפיקוד העורף ערך פעולות הסברה להעלאת המודעות של תושבי היישובים לכללי המיגון, ונערכו שיפורים במערכת ההתרעה. המדינה לא חויבה להציב מיגונית ביישובים הבדואים ובפסק הדין צוין כי הוא נכתב בתקופה של רגיעה ביטחונית

<sup>28</sup> פיקוד העורף, [מרחב מוגן נייד](#), כניסה: 3 בדצמבר 2023.

<sup>29</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>30</sup> מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018, [מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום](#), 9 ביולי 2018.

## יחסית וחזקה על הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, ככל שתשתנה הערכת האיום.<sup>31</sup>

לאחר תחילת מלחמת חרבות ברזל פרסם המשרד לשוויון חברתי הודעות בעניין צעדים שהוא נוקט לשיפור המיגון בקרב האוכלוסייה הבדואית, בשיתוף עם פיקוד העורף. נוסף על הטיפול בעניין ההתרעות (שהוזכר בפרק 1) הודיע המשרד לשוויון חברתי על הצבת "מיגון פריק" מסוג הֶסְקו בתחומי הפזורה הבדואית. מיגון הֶסְקו מורכב משקי חול גדולים שתוחמים שטח, שבתוכו יכולים להתמגן עד 100 אנשים. להלן צילום של מיגון הֶסְקו, מתוך אתר המשרד לשוויון חברתי:<sup>32</sup>



מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד לשוויון חברתי בשאלה על התכונות של מיגון הֶסְקו, יעילותו ובטיחותו. לפי תשובת המשרד, מיגוניות הֶסְקו נבנות על ידי צוות הנדסי של מחלקת המיגון בפיקוד העורף, ויש לו יכולת הגנה גבוהה מאוד; הוא בטוח יותר ממבנה בטון סגור, ואינו מושפע מהדף במקרים של פגיעות בסמוך. מנגד, צוין בתשובת המשרד כי למיגון הֶסְקו אין תקרה ולכן הוא אינו מגן בפני פגיעה ישירה, אך בדומה לכך גם מיגוניות סגורה אינה עמידה בפני פגיעה כזו. למשרד לשוויון חברתי לא ידוע האם הוצבו מיגוניות הֶסְקו גם באזורים אחרים בארץ.<sup>33</sup>

ב-18 באוקטובר הודיע המשרד לשוויון חברתי שהוא הניח מיגון הֶסְקו בארבעה אתרים בפזורת ערוער, שבט אלאטראש ושבט אלקורעאן וכי תוכננה הנחת מיגון כזה בעוד שני אתרים נוספים.<sup>34</sup> אשר למיקום המיגוניות,

<sup>31</sup> בג"ץ 5019/14, לבאד אבו עפאש ואח' נ. מפקד פיקוד העורף, 16 ביולי 2014, [נוסח העתירה באתר האגודה לזכויות האזרח. פסק דין: 26 במרץ 2017.](#)

<sup>32</sup> אתר המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיתוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב.](#) פרסום: 18 באוקטובר 2023. עדכון: 30 באוקטובר 2023.

<sup>33</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>34</sup> אתר המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיתוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב.](#) פרסום: 18 באוקטובר 2023. עדכון: 30 באוקטובר 2023.



**בתשובת המשרד לשוויון חברתי על פנייתנו נמסר שבפזורה יש כ-1,700 מקבצי דיור של בדואים, והבחירה במיקומים שבהם הוצבו המיגוניות האלו נעשתה על בסיס ריכוזי אוכלוסייה גדולים יחסית.**<sup>35</sup>

נוסף על כך, ב-23 בנובמבר פרסם המשרד לשוויון חברתי הודעה נוספת על הפעילות לצמצום פערי המיגון אשר בוצעה על ידי פיקוד העורף יחד עם נציגי האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב והרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב במשרד לשוויון חברתי. לפי הודעת המשרד, **האגף העביר 32 מיליון ש"ח מתקציבי תוכנית החומש לחברה הבדואית** (החלטת ממשלה 1297)<sup>36</sup> לצרכי מיגון וחירום. סכום זה הוקצה כדלקמן:<sup>37</sup>

- **26 מיליון ש"ח** – הועברו למשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי על מנת ליצור קול קורא מהיר למימון **רכישה והתקנה של מיגוניות בשטחי רשויות מקומיות**; מדובר במבנים טרומיים שיש להם תקרה, רצפה ודלת הדף ועליהן לעמוד בדרישות בינוי שמפורטות בקול קורא.<sup>38</sup> הקול קורא פורסם באתר המשרד ב-4 בדצמבר 2023; המועד האחרון להגשת בקשה לתמיכה במסגרת הקול קורא הוא 14 בדצמבר 2023.<sup>39</sup> הקול קורא נועד לתמיכה ברשויות האלו: רהט, חורה, כסיפה, לקיה, ערערה בנגב, שגב שלום, תל שבע, אל קסום ונווה מדבר, **ומכאן שאינו מיועד להקמת מיגון בפזורה**. כל רשות יכולה לבקש בין 2.88 מיליון ש"ח ל-4 מיליון ש"ח. כספי התמיכה יכולים לשמש לרכישה, שינוע והצבה של **מיגוניות ושל ציוד לחירום** (למשל גנרטור, תאורת חירום ואמצעים לחמ"לים יישוביים). בקול קורא הודגש כי **לא תאושר רכישת נשק בכספי התמיכה**.<sup>40</sup> כספי התמיכה יכולים לשמש גם למימון הפעילות של מנהל לפרוייקט המיגון ברשות המקומית. לא יאושר תקציב לתפעול ותחזוקה של המיגוניות,<sup>41</sup> כלומר, נראה שבפועל **תחזוקת המיגוניות תהיה באחריות הרשות המקומית**. משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי רשאי לפקח על התקנת המיגוניות ולבקר אותה.<sup>42</sup>

- **6 מיליון ש"ח** – הועברו לפיקוד העורף לצורך התקנת מיגוניות ב-81 תחנות הסעה של תלמידים (המשרתות כ-21,000 תלמידים שמשותפים בהסעות) ועבור מענה **לפזורה** (שלא מקבלת מענה במסגרת הקול קורא של המשרד לשוויון חברתי). לפי תשובת המשרד לשוויון חברתי על פנייתנו, השבוע

<sup>35</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>36</sup> החלטת ממשלה 1297 של הממשלה ה-36, [תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2022-2026 ותיקון החלטות ממשלה](#), 14 במרץ 2022.

<sup>37</sup> המשרד לשוויון חברתי, אגף בכיר לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, חדשות, [האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב העביר 32 מיליון ש"ח מתקציב החומש למיגון התושבים הבדואים בנגב](#). פרסום: 23 בנובמבר 2023. עדכון: 25 בנובמבר 2023.

<sup>38</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>39</sup> משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, [קולות קוראים](#), כניסה: 29 בנובמבר 2023.

<sup>40</sup> מחיר המיגוניות מפורט בקול קורא, החל מ-38 אלף ש"ח לרכישת מיגונית שגודלה 3-5 מ"ר עד 82 אלף ש"ח לרכישת מיגונית שגודלה 15-20 מ"ר. משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, [מבחן תמיכה מס' 15/2023 לתמיכה ברשויות הבדואיות בנגב למיגון וציוד חירום](#).

<sup>41</sup> ש.ם.

<sup>42</sup> ש.ם.

פיקוד העורף הציב חמש מיגוניות בתחנות הסעה, ובשבועות הקרובים מתוכננת הצבה של 5-10 מיגוניות בשבוע, בהתאם לקצב שבו יצרן המיגוניות יספק אותן לפיקוד העורף.

בהקשר להחלטה להציב את המיגוניות בתחנות הסעה, יש לשאול עד כמה המיגוניות יכולות לתת מענה לתלמידים, אשר ברוב שעות היום אינם נמצאים בתחנות. עוד יש לשאול האם נשמעות אזעקות בתחנות האיסוף של התלמידים (שלא בהכרח מחזיקים בטלפון נייד שמותקנת בו אפליקציית פיקוד העורף, וכאמור לא בהכרח יודעים באיזה איזור התרעה הם נמצאים). בהקשר זה נציין כי לפי תשובת המשרד לשוויון חברתי על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **המיגוניות מוצבות בתחנות הסעה בעיקר כדי לשפר את תחושת השייכות של האוכלוסייה הבדואית.**<sup>43</sup>

**כאמור, תקציב המיגון הוקצה מכספי תוכנית החומש לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, תקציב שבמקורו לא נועד למיגון, אלא לקידום תחומים אחרים, לא מלחמתיים.**<sup>44</sup>

מהמשרד לשוויון חברתי נמסר גם על מענה נוסף למיגון ביישובי הבדואים – הצבת **פעמוניות**. פעמוניות הן מבנים יבילים שיכולים לשמש למיגון של עד חמישה אנשים. לא הובהר כמה פעמוניות הוצבו והיכן.

\*\*\*

בשולי הדברים נציין שלפי דיווחים בתקשורת, ארגונים חברתיים עוסקים בהכנת **מיגון מאולתר** המבוסס על מכולות שמוטמנות בחול המדבר ומכוסות בשקי חול. סביר להניח שלגורמים המקימים את המתקנים האלו אין מידע בדבר היעילות והבטיחות של המתקנים המאולתרים. בעניין זה נמסר מהמשרד לשוויון חברתי כי "פיקוד העורף ראה פתרונות מיגון אחרים כמו מכולות או צינורות בטון, ולא אישר אותם כתקניים".<sup>45</sup>

### 3. פערי מיגון בתי ספר ברשויות בדואיות בנגב

בכל מבנה חינוכי חדש שנבנה, בין שמדובר במוסד חינוך חדש ובין שמדובר בהרחבה של מוסד חינוך קיים, נבנים מרחבים מוגנים בהתאם למספר כיתות הלימוד באותו מבנה ועל פי תקני פיקוד העורף.<sup>46</sup> ואולם, במוסדות חינוך רבים יש פערי מיגון והשטח של המקלטים או המרחבים המוגנים התקניים הקיים בהם קטן מהשטח הנדרש על פי התקן. על פי משרד החינוך פערים אלה הם תולדה של מצב מתמשך והחלטות של המדינה לאורך שנים, וכן לאור תרחיש ייחוס להיערכות למלחמה שתימשך כשלושה שבועות.<sup>47</sup>

<sup>43</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>44</sup> במקורו התקציב נועד לקידום: פיתוח כלכלי, תעסוקה, צעירים, תעשייה, תיירות, מדע וטכנולוגיה, חקלאות, העצמת רשויות מקומיות, הגנת הסביבה, תחבורה ובטיחות בדרכים, בינוי, תשתיות חשמל מים וביוב, חינוך פורמלי ולא פורמלי, ספורט, ביטחון אישי (שיטור), בריאות ורווחה. בהחלטת הממשלה על תוכנית החומש לא הוקצה תקציב למיגון. החלטת ממשלה ה-1297 של הממשלה ה-36, [תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2022-2026 ותיקון החלטות ממשלה](#), 14 במרץ 2022.

<sup>45</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>46</sup> הרחבה ופירוט בנושא מדיניות מיגון מוסדות חינוך, לרבות המפרטים והתקנים הרלוונטיים שקבע פיקוד העורף, מוצגים במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא זה אשר יתפרסם בימים הקרובים.

<sup>47</sup> אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

משרד החינוך מחשב את שטח המיגון הנדרש בבתי הספר במערכת החינוך לפי מפתח של 0.5 מ"ר לתלמיד. בהמשך לכך, המשרד ערך ניתוח ואומדן של פערי המיגון במוסדות החינוך בו חולקו בתי הספר לחמש קטגוריות לפי רמת המיגון שלהם:

- **ללא מיגון;**
- **מיגון נמוך (מיגון של 1%-50% ביחס לנדרש);**
- **מיגון חלקי (מיגון של 51%-79% ביחס לנדרש);**
- **מיגון מלא (מיגון של 80%-120% ביחס לנדרש);**
- **מיגון פלוס (מיגון של 121% ומעלה ביחס לנדרש).**

בטבלאות שלהלן מוצגים נתוני עיבוד שערכנו ביחס לבתי הספר ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב, לפי שיטת הניתוח של המשרד. בטבלה 2 מוצגת התפלגות המוסדות בכל רשות לפי מצב המיגון שלהם ובטבלה 3 מוצגים אותם נתונים במספרים מוחלטים (מספר בתי הספר בכל קטגוריה).<sup>48</sup>

**טבלה 2: התפלגות המוסדות בכל רשות לפי רמת המיגון שלהם<sup>49</sup>**

	מיגון פלוס	מיגון מלא	מיגון חלקי	מיגון נמוך	ללא מיגון
אל קסום	19%	19%	10%	5%	48%
נווה מדבר	19%	24%	10%	0%	48%
שגב-שלום	0%	25%	50%	25%	0%
רהט	19%	35%	15%	23%	8%
כסיפה	45%	18%	9%	9%	18%
תל שבע	27%	45%	9%	9%	9%
לקיה	13%	50%	38%	0%	0%
ערערה- בנגב	36%	45%	9%	0%	9%
חורה	36%	50%	7%	7%	0%
סך הכל	24%	32%	13%	9%	21%

<sup>48</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך וכולל 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.

<sup>49</sup> ש.ם.

טבלה 3: מספר בתי הספר לפי רמת המיגון שלהם<sup>50</sup>

סך הכל מוסדות <sup>51</sup>	ללא מיגון	מיגון נמוך	מיגון חלקי	מיגון מלא	מיגון פלוס	
21	10	1	2	4	4	אל קסום
21	10		2	5	4	נווה מדבר
4		1	2	1		שגב-שלום
26	2	6	4	9	5	רהט
11	2	1	1	2	5	כסיפה
11	1	1	1	5	3	תל שבע
8			3	4	1	לקיה
11	1		1	5	4	ערערה-בנגב
14		1	1	7	5	חורה
127	26	11	17	42	31	סך הכל

מהנתונים בטבלה 2 עולה כי באחד מכל חמישה בתי הספר במגזר הבדואי בנגב אין כלל מיגון (כ-21%), אולם יש רשויות מקומיות בדואיות שבהן המחסור במיגון הוא גדול במיוחד, כגון המועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר שבהן במחצית מבתי הספר (48%) אין כלל מיגון, לעומת רשויות כגון חורה ורהט שבהן שיעור בתי הספר שאין בהם כלל מיגון הוא נמוך במידה ניכרת (0%-8%, בהתאמה).

כאמור ב-21% מבתי הספר של החברה הבדואית בנגב אין כלל מיגון. לצורך ההשוואה נציין שהנתון המקביל ברמה הארצית הוא 15%.<sup>52</sup>

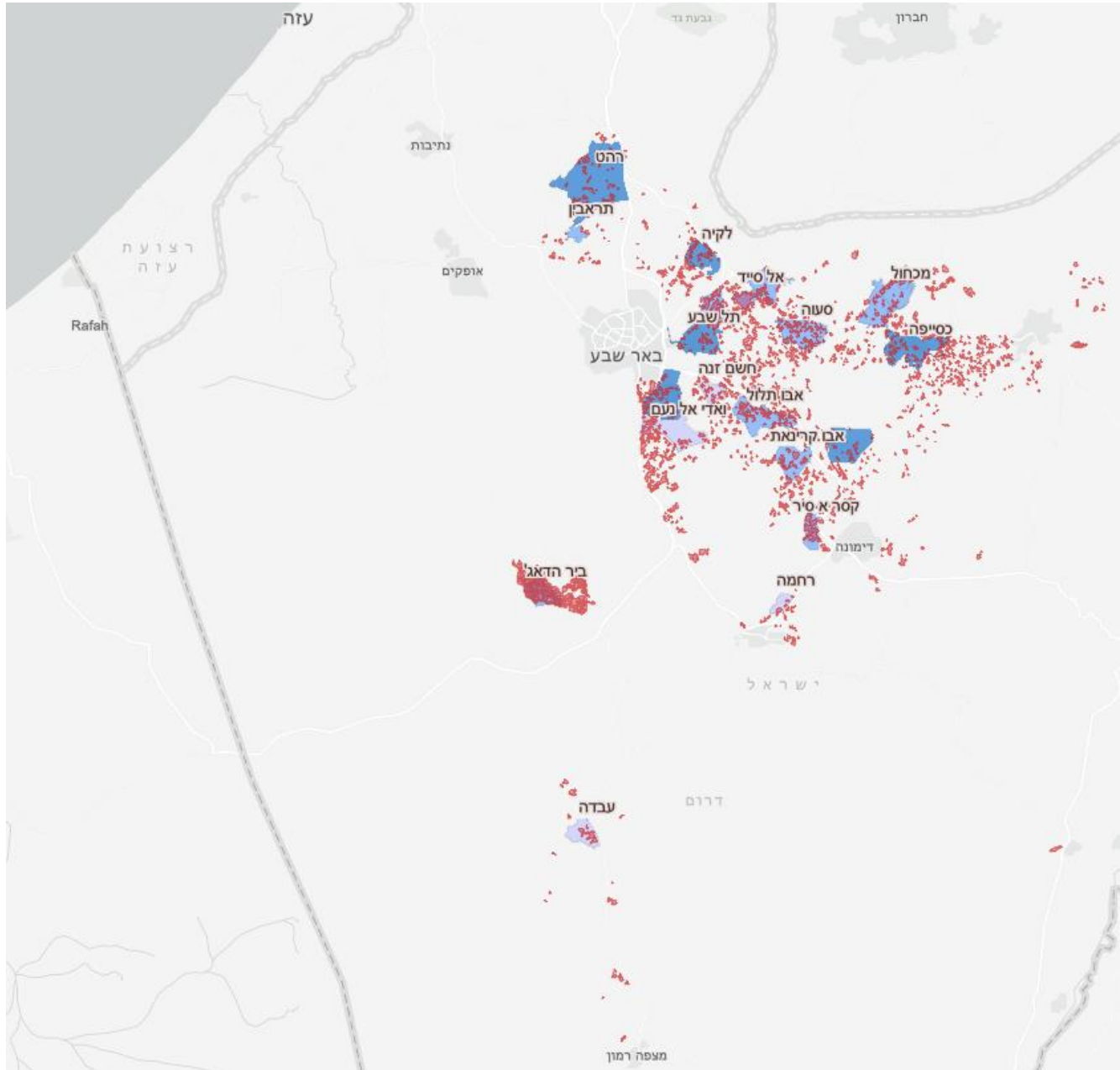
<sup>50</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך וכולל 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.

<sup>51</sup> לא כל בתי הספר ברשויות אלו נכללים במסד הנתונים הנ"ל. לפי מערכת הנתונים [מבט רחב](#) של משרד החינוך, סך בתי הספר ברשויות הנ"ל עמד בשנת תשפ"ג (2022/23) על 159 בתי ספר.

<sup>52</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך וכולל 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.

## נספח – מפת יישובי הבדואים בנגב<sup>53</sup>

במפה מוצגים חלק מיישובי הבדואים בנגב. בכחול מסומנים יישובים מוסדרים ובתכלת מסומנים יישובים בתהליך הסדרה. באדום: צבירי התיישבות לא מוסדרים.



<sup>53</sup> מקור המפה: מינהלת הסדרת התיישבות הבדואים בנגב, 2023.

## נספח ע/6

# נייר עמדה מרכז המחקר והמידע של הכנסת מיום 6.3.24

עמ' 87

כ"ו באדר א' תשפ"ד, 6 במרץ 2024

כתיבה: נורית יכימוביץ-כהן, נלי כפיר ואסף ויניגר  
 אישור: אורלי אלמגור-לוטן ויובל וורגן  
 עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

## מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואיים בנגב - עדכון

מסמך זה נכתב לקראת דיון משותף של הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה בראשות חבר הכנסת אברהם בצלאל, הוועדה המיוחדת לחיזוק הנגב והגליל בראשות חבר הכנסת מיכאל ביטון והוועדה לזכויות הילד בראשות חבר הכנסת אלי דלל. הדיון יעסוק במענים לצרכים הדחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי-מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל.<sup>1</sup> מסמך זה הוא עדכון של מסמך קודם אשר פורסם ב-5 בדצמבר 2023, ונכללים בו נתונים שמשרד הביטחון מסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת כשלושה חודשים לאחר סגירת המסמך הקודם.<sup>2</sup>

לצורך כתיבת המסמך פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למשרד הביטחון בבקשה לקבל נתונים של פיקוד העורף על מיגון מבני מגורים ביישובי הבדואים ועל פתרונות מיגון בפזורה, על התרעות של פיקוד העורף על ירי טילים ורקטות ביישובים אלו,<sup>3</sup> על נפילות טילים ועל הנפגעים והנזקים בגין אותן נפילות. משרד הביטחון לא השיב על השאלות האלה בטענה שמדובר במידע מסווג (אף שלאחרונה מסר לנו המשרד נתוני מיגון מפורטים של העיר אשקלון, ואלה הוגדרו בלתי-מסווגים). משום כך הנתונים העיקריים במסמך מסתמכים על חומרים גלויים, על תשובות של הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב – רשות ממשלתית באחריות המשרד לשוויון חברתי, ועל תשובה של משרד החינוך על מיגון במבני חינוך.<sup>4</sup>

במסמך יוצגו נתונים על התרעות של פיקוד העורף על ירי טילים על יישובי הבדואים והפזורה בנגב, ככל שעלה בידינו להפיקם מיישומון פיקוד העורף. כמו כן יוצג מידע זמין על מיגון מבני מגורים ועל שימוש במיגוניות במרחב הציבורי. עוד יוצג במסמך מידע על צעדים ממשלתיים לצמצום פערי המיגון ופערי ההתרעות ביישובים הבדואיים ובפזורה. בסיום המסמך יוצגו נתונים על פערי מיגון בבתי ספר ברשויות הבדואיות.

<sup>1</sup> כותרת הדיון: מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי-מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל, בתחומים: 1. מיגון; 2. ליווי משפחות נרצחים וחטופים; 3. חיזוק החוסן הנפשי. הדיון יתקיים ב-6 בדצמבר 2023.

<sup>2</sup> נורית יכימוביץ-כהן, נלי כפיר ואסף ויניגר, מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואים בנגב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בדצמבר, 2023.

<sup>3</sup> ירי טילים ורקטות נקרא בעגה המקצועית ירי תלול-מסלול. לצורך הקיצור נכנה אותו בהמשך ירי טילים.

<sup>4</sup> המסמך מסתמך גם על תשובת משרד הפנים על שאלה בדבר מעורבותו בהקמת מערכות התרעה ביישובים הבדואיים ועל מידע ממקורות זמינים.

## **יודגש כי לא מדובר במידע ממצה, הן לנוכח לוח הזמנים שבו נכתב המסמך והן בשל אי-מתן תשובה ממשרד הביטחון.**

ב-7 באוקטובר 2023 החלה מלחמת חרבות ברזל בעקבות מתקפה של כוחות מרצועת עזה. המתקפה כוונה במידה רבה לאזור עוטף עזה, אך גם לאזור לכיש, הנגב ואזורים נוספים בארץ. הנתונים והמידע במסמך זה מתמקדים בתקופה שמאז החלה המתקפה.

### **להלן עיקרי המסמך**

#### **התרעות על ירי טילים**

לא ברור אם כל יישובי החברה הבדואית "מכוסים" על ידי אזורי התרעה של פיקוד העורף, ובפרט בשטחי הפזורה.

באזורים שיש בהם התרעות של פיקוד העורף לא בהכרח נשמעות אזעקות. משום כך פיקוד העורף ממליץ לתושבי האזורים האלה להשתמש ביישומון פיקוד העורף כמקור לקבלת ההתרעות.

#### **מיגון**

אשר **למיגון מבני מגורים**, לפי המשרד לשוויון חברתי מצב המיגון ביישובים הבדואיים המוכרים לא פחות טוב מזה שביישובים יהודיים. עם זאת, משרד הביטחון לא העביר נתונים על כך למרכז המחקר והמידע של הכנסת, ולכן אין באפשרותנו לאמת את הטענה הזאת. בדוח מבקר המדינה משנת 2018 דווח על פערי מיגון ביישובים הבדואיים המוכרים. כמו כן, לנוכח טבעה של הבנייה בפזורה, בתי המגורים בה אינם ממוגנים. פסיקה של בג"ץ משנת 2017 לא חייבה את המדינה להתקין מיגון ביישובי הבדואים.

המשרד לשוויון חברתי פועל עם פיקוד העורף להוספת מיגוניות לתושבים הבדואים. קול קורא שפורסם ב-4 בדצמבר 2023 נועד לתקצב מיגוניות ביישובים הבדואיים **המוכרים**. אשר **לפזורה**, המשרד החל בהצבת מיגוניות מסוג הֶסְקוֹ (שְׁקִי חול גדולים שתוחמים שטח שבו התושבים יכולים להסתתר בשעת התרעה על ירי טילים). כשלושה חודשים לאחר סיום הכנת המסמך התקבלה תשובת משרד הביטחון על פנייתנו, ונמסר בה כי מתחילת המלחמה הוצבו ביישובים הבדואיים (ובכללם בפזורה) כ-44 מיגוניות ו-32 מיגוניות הֶסְקוֹ<sup>5</sup>. בתשובת משרד הביטחון לא הובהר מי הגורם שהציב את המיגוניות האלה ביישובים, ולכן לא ברור אם יש חפיפה בין נתוני משרד הביטחון לנתוני המשרד לשוויון חברתי. לפיכך, נתוני שני המשרדים מובאים בנפרד במסמך.

כמו כן המשרד פועל להצבת מיגוניות בתחנות הסעה של תלמידים, בעיקר כדי לשפר את תחושת השייכות של התושבים, אף שלא ברור אם בשטחים אלו יש אזעקות באמצעות צופרים, ולא ידוע אם לתלמידים יש טלפון נייד שבו מותקן יישומון פיקוד העורף.

<sup>5</sup> רס"ן בני בכר, ראש מדור כנסת, ממשל וציבור בלשכת הרמטכ"ל, מכתב, 13 בפברואר 2024; הועבר על ידי סיגל רקנטי, היחידה לתיאום ממשקי ציבור וגורמי ממשל במשרד הביטחון, דוא"ל, 29 בפברואר 2024.



ב-21% **מבתי הספר** של החברה הבדואית בנגב אין מיגון כלל. לצורך ההשוואה נציין שהנתון המקביל ברמה הארצית הוא 15%. לכמחצית מבתי הספר במועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר אין כל מיגון.

גודל האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בנגב אינו ידוע במדויק, אך לפי אומדנים מספרם הוא כ-300,000 איש.<sup>6</sup>

לפי אומדן של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כ-77% מהבדואים בנגב מתגוררים ביישובים מוכרים: העיר רהט, שש מועצות מקומיות – לקיה, ערערה בנגב, שגב שלום, תל שבע, כסיפה וחורה<sup>7</sup> – והמועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר;<sup>8</sup> כ-23% מהבדואים בנגב חיים בשבטים באזורים שלא הוכרו כיישובים, ונהוג לכנות אותם הפזורה הבדואית.<sup>9</sup>

לפי אומדן אחר, של רשות האוכלוסין וההגירה, כ-71% מבני החברה הבדואית מתגוררים ביישובים מוכרים והשאר חיים בפזורה.<sup>10</sup>

המדד החברתי-כלכלי של כל הרשויות המקומיות הבדואיות הוא 1, ומדד הפריפריאליות שלהן הוא 2-3 (מלבד רהט, שמדד הפריפריאליות שלה הוא 4).<sup>11</sup>

## 1. אזורי התרעה, התרעות ואזעקות ביישובי הבדואים בנגב

בפרק זה יוצגו נתוני פיקוד העורף על התרעות על ירי טילים מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל. בטרם יוצגו הנתונים יובהר כי נכללות בהם הרשויות המקומיות הבדואיות שעליהן יש נתונים באתר "התרעות" של פיקוד העורף. מהאתר אפשר לדלות נתונים על מספר ההתרעות באזורי התרעה בטווח תאריכים נבחר (התרעה עשויה להתריע על ירי של כמה טילים). לצורך הכנת המסמך ביקשנו לדלות מהאתר את נתוני ההתרעות באזורי המגורים של החברה הבדואית. נקדים ונציין שיש קושי לאתר את כלל ההתרעות הרלוונטיות לאזורי ההתיישבות של הבדואים, הן ביישובים המוכרים והן בפזורה, כמפורט להלן.

**אזורי ההתרעה של היישובים המוכרים** – לעיר רהט ולשש המועצות המקומיות הבדואיות לקיה, ערערה בנגב, שגב שלום, תל שבע, כסיפה וחורה יש אזורי התרעה מוגדרים ביישומון פיקוד העורף; **אשר למועצות האזוריות, התמונה לא אחידה:** כל ארבעת יישובי המועצה האזורית נווה מדבר מוגדרים כאזורי התרעה של פיקוד העורף (אבו תלול, אבו קרינאת, ביר הדאג' וקסר א-סיר). במועצה האזורית אל-קסום יש שבעה יישובים;

<sup>6</sup> אורינה אלמסי, [נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2023.

<sup>7</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [קובץ היישובים 2021](#).

<sup>8</sup> במועצה האזורית אל-קסום יש שבעה יישובים: אום בטין, אל סיד, דריג'את, כחלה, מכחול, סעווה ותרביין א-צאנע (נקראת גם תרביין). במועצה האזורית נווה מדבר יש ארבעה יישובים: אבו קרינאת, אבו תלול, ביר הדאג' וקסר א-סיר. שם.

<sup>9</sup> השבטים לפי סדר הא"ב: אבו ג'ווייעד, אבו סריחאן, אבו עבדון, אבו עמאר, אבו קרינאת, אבו רובייעה, אבו רוקייק, אטרש, אעצם, אפיניש, ג'נאביב, הוואשלה, הוזייל, זבארגה, מסעודין אל עזאזמה, נצאצרה, סיד, עוקבי, עטאוונה, קבוע, קודייראת א-צאנע, קוואעיין, תרביין א-צאנע (יש גם שבט וגם יישוב מוכר באותו השם). אורינה אלמסי, [נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2023.

<sup>10</sup> שם.

<sup>11</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [קובץ הרשויות המקומיות 2021](#).

לארבעה מהם מצאנו ביישומון של פיקוד העורף אזור התרעה – תראבין, אום בטין, אל סייד וסעווה (אזור ההתרעה נקרא סעייה-מולדה); לשלושת היישובים האחרים שבמועצה האזורית אל-קסום – דריג'את, כוחלה, ומכחול – לא מצאנו ביישומון של פיקוד העורף אזור התרעה שבו מופיע שמם, ואף אין אזור התרעה כללי למועצה האזורית אל-קסום.<sup>12</sup> לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2021 גרו בשלושת היישובים האלו כ-2,900 תושבים.<sup>13</sup>

בטבלה 1 יוצגו נתוני ההתרעות מ-7 באוקטובר עד 5 בדצמבר 2023 באזורים שהוגדרו כאזורי התרעה במערכת של פיקוד העורף, וכן זמני ההתרעה שנקבעו לכל אחד מהם. אזורי ההתרעה מסודרים לפי מספר ההתרעות בסדר יורד.

### התרעות של פיקוד העורף וזמני ההתרעה ברשויות מקומיות בדואיות בנגב,

7 באוקטובר עד 5 בדצמבר 2023<sup>14</sup>

אזור התרעה	סוג הרשות	מספר התרעות	זמן התרעה
אבו תלול	יישוב במועצה אזורית נווה מדבר	29	דקה וחצי
סעווה <sup>15</sup>	יישוב במועצה אזורית אל-קסום	22	דקה וחצי
לקיה	מועצה מקומית	21	דקה
ערערה בנגב	מועצה מקומית	18	דקה וחצי
שגב שלום	מועצה מקומית	18	דקה וחצי
תל שבע	מועצה מקומית	18	דקה וחצי
כסייפה	מועצה מקומית	17	דקה וחצי
תארבין	יישוב במועצה אזורית אל-קסום	12	45 שניות
אום בטין	יישוב במועצה אזורית אל-קסום	12	דקה וחצי
אל סייד	יישוב במועצה אזורית אל-קסום	9	דקה וחצי
רהט	עירייה	7	45 שניות
חורה	מועצה מקומית	3	דקה וחצי
אבו קרינאת	יישוב במועצה אזורית נווה מדבר	6	דקה וחצי
קצר-א-סיר	יישוב במועצה אזורית נווה מדבר	5	דקה וחצי
<b>סך הכול</b>		<b>197</b>	

לפי הנתונים האלה, מ-7 באוקטובר עד מועד הבדיקה באתר פיקוד העורף (5 בדצמבר) היו ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב 197 התרעות על ירי טילים. היישובים הבולטים ביותר במספר ההתרעות הם אבו תלול (29 התרעות), סעווה (22 התרעות), לקיה (21 התרעות), ערערה בנגב, שגב שלום ותל שבע (18 התרעות בכל אחת מהן).

<sup>12</sup> הבדיקה נערכה באתר פיקוד העורף, [התרעות](#), 5 בדצמבר 2023.

<sup>13</sup> מספר התושבים ביישובים אלו בשנת 2021: דריג'את – 1,308; כוחלה – 455; מכחול – 1,126. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [קובץ היישובים 2021](#).

<sup>14</sup> באזור התרעה ביר הדאג' לא היו התרעות. הנתונים נדלו מאתר פיקוד העורף, [התרעות](#), 5 בדצמבר 2023.

<sup>15</sup> באפליקציית פיקוד העורף אזור ההתרעה נקרא סעייה-מולדה.

אזורי התרעה המקושרים ליישובים הבדואים בפזורה – ליישובים הלא-מוכרים לא הוגדרו בפיקוד העורף אזורי התרעה ייעודיים. ייתכן שחלקם סמוכים לאזורי התרעה שאינם ייעודיים להם, אם אזורי התרעה של יישובים בדואיים ואם אזורי התרעה של יישובים או אזורים אחרים (למבט על מיקומיהם ראו מפת אזורי ההתיישבות של הבדואים בנספח). למשל, חלק מבני החברה הבדואית מתגוררים בצורה בלתי מוסדרת סמוך לרשויות מקומיות יהודיות בדרום הארץ (כמו באר שבע, ערד, ירוחם, עומר, המועצה האזורית בני שמעון והמועצה האזורית רמת נגב), וייתכן שההתרעות של הרשויות האלה רלוונטיות עבורם. מהמידע שפורסם באתר פיקוד העורף אין לנו דרך לדעת אם אזורי התרעה אלה "מכסים" את כלל תושבי הפזורה, שמספרם 69,000-86,000 לפי אומדנים שונים.<sup>16</sup>

במסגרת כתיבת המסמך הפנינו למשרד הביטחון ולמשרד לשוויון חברתי שאלה על אזורי התרעה שמיועדים לתושבי הפזורה, אולם שאלתנו לא נענתה.

### האם נשמעות אזעקות ביישובי הבדואים בנגב?

ככלל, תושבי ישראל מקבלים את ההתרעות על ירי טילים במגוון דרכים, ובהן מערכות צופרים, יישומון פיקוד העורף, שאפשר להתקין על טלפונים ניידים, אתר פיקוד העורף ואמצעי תקשורת (טלוויזיה, רדיו).

בדוח של מבקר המדינה משנת 2021 נכתב כי במועד שבו נערכה ביקורת בפזורה הבדואית (מאי 2020) לא הותקנו ביישובי הפזורה מערכות התרעה באמצעות צופרים, שכן אין בהם חיבור מסודר לתשתיות חשמל ואין מבני ציבור ראויים ויציבים. המבקר גם הזכיר את תשובת פיקוד העורף כי "קיים קושי בהשקעה של משאבים ציבוריים בהתיישבות שאינה מוסדרת כדן. לכן, נדרשת לטעמנו הסדרה מדינתית רחבה של ההתיישבות הבלתי-מוכרת, לרבות בהיבטי התכנון והבנייה, אשר תכלול בין היתר גם תוכנית, עם תקציב בצידה, להסדרת פערי ההתרעה".<sup>17</sup>

עוד צוין בדוח המבקר משנת 2021 כי במרבית יישובי הפזורה סירבו האחראים למסגדים להתקין כרוזיות. מבקר המדינה המליץ שפיקוד העורף יבחן הצבת כרוזיות במבני הציבור הקיימים, לא רק ביישובים המוכרים אלא גם ביישובי הפזורה (גני ילדים ובתי ספר) ובמשרדי הרשויות המקומיות המוכרות, ואם יש צורך יפעל פיקוד העורף להעלאת הנושא מול משרד הפנים כדי שיסייע בנושא מול הרשויות המקומיות הבדואיות. מינהל החירום של משרד הפנים מסר למבקר כי המינהל יסייע בכך "לאחר שתצא דרישה של פיקוד העורף".<sup>18</sup> לפי תשובת מינהל חירום של משרד הפנים על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עד דצמבר 2023 פיקוד העורף לא פנה למשרד הפנים בבקשה כזאת, ומנהל החירום אינו מעורב בהקמת מערכות התרעה.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> אורינה אלמסי, נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2023.

<sup>17</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 72א – חלק ראשון, התשפ"א, 2021, נושאים מערכתיים, היבטי משילות בנגב, 4 באוגוסט 2021.

<sup>18</sup> שם.

<sup>19</sup> תשובת מינהל חירום של משרד הפנים, הועברה על ידי יצחק רפפורט, אגף בכיר לתכנון ומדיניות במשרד הפנים, דוא"ל, 4 בדצמבר 2023.

בהערות ראש הממשלה לדוח זה של מבקר המדינה נכתב שלאחר מבצע צוק איתן הותקנו כרוזיות באופן חד-פעמי במבני ציבור ביישובים מוכרים, בהתחשב בנסיבות של אותו מבצע ובהיעדר מענה חלופי, אך חלק מהכרוזיות נגנבו.<sup>20</sup>

**נראה כי גם כיום עדיין לא נשמעות אזעקות בכל אזורי המגורים של הבדואים בנגב.** ב-18 באוקטובר 2023 פרסם המשרד לשוויון חברתי כי אנשיו יצאו עם צוותי פיקוד העורף לסיור בשטח, בעקבות דיווחים שיש אזורים שבהם צופרי האזעקות אינם נשמעים. כדי להתמודד עם כך שאין אזעקות הועברו הנחיות לתושבי האזורים הלא-מוסדרים להתקין ולתפעל את היישומון של פיקוד העורף בטלפונים הניידים של התושבים כמקור נוסף לקבלת התרעות.<sup>21</sup> מצב זה דומה למצב שתואר בדוח מבקר המדינה משנת 2021, שלפיו האמצעי המרכזי לקבלת התרעות בפזורה הוא היישומון של פיקוד העורף לטלפונים הניידים. בהקשר זה עולה השאלה אם איכות הקליטה הסלולרית באזורים שבהם מתגוררים התושבים הבדואים, הן בפזורה והן ביישובים המוכרים, מספקת לאפשר שירות זה בצורה רציפה ואמינה.

לפי הודעת המשרד לשוויון חברתי מ-18 באוקטובר 2023, כל אזורי הפזורה שאינם ביישובי מגורים הוכנסו להגדרה "אזור מיושב" ולא "שטח פתוח".<sup>22</sup> כאמור, מרכז המחקר והמידע של הכנסת שאל את משרד הביטחון ואת המשרד לשוויון חברתי כיצד מוגדרים כיום אותם אזורים מיושבים ביישומון פיקוד העורף, אך עד סיום הכנת המסמך לא נמסרה תשובת המשרדים על שאלה זו.

**זמני התרעה:** יישובי הבדואים בנגב ונקודות ההתיישבות הלא-מוסדרות שוכנים במרחקים שונים מרצועת עזה, ולפיכך זמני התרעה שנקבעו להם שונים (ראו מפה בנספח). כפי שרואים בטבלה 1, זמן ההתרעה באזורי ההתרעה המערביים ביותר הוא 45 שניות וזמן ההתרעה ביישובים המזרחיים ביותר הוא זקקה וחצי. גם זמני ההתרעה באזורי התרעה שאינם קשורים ליישובים מוכרים נעים בין 45 שניות לדקה וחצי.

#### **מה היה היקף הפגיעה ביישובים הבדואיים המוכרים והלא-מוכרים בנגב?**

לפי מידע מאתר לא רשמי של פורום נפגעים אזרחי החברה הבדואית בנגב, מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל נהרגו מירי טילים שמונה מבני החברה הבדואית; שבעה מהם התגוררו בפזורה.<sup>23</sup>

**לא מצאנו נתונים ממשלתיים רשמיים על הנפגעים (הרוגים ופצועים) בני החברה הבדואית במלחמה חרבות ברזל ועל הנפגעים מירי טילים.** מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הביטחון בבקשה

<sup>20</sup> משרד ראש הממשלה, אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה, [הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 72א](#), אוגוסט 2021.

<sup>21</sup> המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיטוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב](#), 18 באוקטובר 2023, עדכון: 30 באוקטובר 2023.

<sup>22</sup> שם.

<sup>23</sup> [פורום נפגעים אזרחי החברה הבדואית בנגב](#), כניסה: 4 בדצמבר 2023. הפורום פועל תחת מרכז החוסן לחברה הבדואית, ומשתף פעולה עם גורמים במשרד החינוך, המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, עמותת "צעד קדימה" לקידום החינוך ברהט והמשרד לשוויון חברתי. להקמת האתר שותפים בין היתר מרכז חוסן לחברה הבדואית, הג'וינט ועמותת "צעד קדימה".

לקבל נתונים על נפילות טילים ביישובים הבדואיים ועל נפגעים מהחברה הבדואית באירועים אלו. **המשרד לא העביר את הנתונים בטענה שהם מסווגים.**

ב-18 באוקטובר פורסם באתר המשרד לשוויון חברתי כי מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל נרצחו 19 בני החברה הבדואית, ושבעה מהם הוגדרו כנעדרים. בפרסום זה לא נכתב מספרם של הנפגעים מטילים.<sup>24</sup> מהרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב (שפועלת תחת המשרד לשוויון חברתי) נמסר שאין לה נתונים על מספר הנרצחים והפצועים הבדואים מאז תחילת המלחמה.<sup>25</sup>

אשר לעיר **רהט**, אחמד אל הוזייל, מנהל מחלקת הביטחון והחירום **בעיריית רהט**, מסר כי בתקופת המלחמה היו ברהט ארבע נפילות של רקטות. אחת מהן פגעה בבית והשאר נפלו בשטח פתוח. שלושה-ארבעה אנשים נפצעו קל וכ-60 הוגדרו נפגעי חרדה.<sup>26</sup>

## 2. מיגון במבני מגורים ובמרחב הציבורי

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הביטחון בבקשה לקבל את נתוני פיקוד העורף על מיגון מבני מגורים ביישובים הבדואיים. משרד הביטחון לא העביר את הנתונים בטענה שהם מסווגים. לעניין טענה זו של המשרד, נציין שלאחרונה המשרד **כן העביר נתוני מיגון מפורטים בעיר אשקלון לצורך כתיבת מסמך אחר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת.**<sup>27</sup> היות שהנתונים על היישובים הבדואיים לא נמסרו, להלן יוצג מידע זמין של פיקוד העורף על מיגון תקני ועל מיגוניות, וכן מידע של המשרד לשוויון חברתי על התקנת מיגוניות במרחב הציבורי ביישובים בדואיים.

### מהו מיגון תקני?

לפי אתר פיקוד העורף, מרחב מוגן תקני עשוי להיות אחד מאלה: ממ"ד (מרחב מוגן דירתי), ממ"ק (מרחב מוגן קומתי), ממ"מ (מרחב מוגן מוסדי) ומקלט.<sup>28</sup> לצד אלה יש אפשרות להתקין שיפורי מיגון.<sup>29</sup>

<sup>24</sup> המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיתוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב](#), 18 באוקטובר 2023, עדכון: 30 באוקטובר 2023.

<sup>25</sup> עותמאן אבו עגאג, מנהל אגף חברה וקהילה ברשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, דוא"ל, 4 בדצמבר 2023.

<sup>26</sup> נוסף על נפגעים אלו, ב-7 באוקטובר נהרגו ארבעה מתושבי רהט באזור עוטף עזה, וארבעה מתושבי העיר נחטפו. אחמד אל הוזייל, מנהל אגף חירום וביטחון בעיריית רהט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 בנובמבר 2023.

<sup>27</sup> נורית יכימוביץ-כהן, [מיגון מפני טילים באשקלון – נתונים ויישום החלטות ממשלה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 באוקטובר 2023.

<sup>28</sup> פיקוד העורף, [מרחב מוגן תקני](#), כניסה: 4 בדצמבר 2023.

<sup>29</sup> מתקנים מפלדה או מחומרים אחרים שאפשר להתקין בחדר לשם חיזוקו. פתרונות אלו מהירים להתקנה, זולים יחסית ואינם כרוכים בביוקורטיה. הם נמצאו כשירים בבדיקות שערך פיקוד העורף, עומדים בכל הדרישות והתקנים, ומיועדים לאנשים שאין להם מיגון אחר. עם זאת, באתר פיקוד העורף מודגש כי שיפורי המיגון אינם הפתרון הטוב ביותר וכי הם אינם מאושרים בבנייה חדשה או בתוספת בנייה, שבהן אפשר לבנות מיגון תקני על פי התקנות. אתר פיקוד העורף מפנה את הציבור לכמה חברות פרטיות שמספקות את שיפורי המיגון. פיקוד העורף, [חברות מורשות לחיזוק חדר בבית](#), כניסה: 4 בדצמבר 2023.

**האם מיגוניות הן מיגון תקני?**

לפי אתר פיקוד העורף, מיגוניות היא מבנה יביל המשמש למיגון אוכלוסייה. המיגוניות עשויה מבטון מזוין או מחומר בעל תכונות דומות, עשוי מקשה אחת. **המיגוניות אינה מרחב מוגן תקני כמשמעותו בחוק**, ולכן היא אינה משמשת תחליף למרחב מוגן תקני או ואינה מייתרת אותו. המיגוניות מיועדת להצבה בעת חירום בשטחים ציבוריים פתוחים על פי הצרכים הביטחוניים. היא נועדה לצמצם את הנזק הנגרם מהדף ומרסיסים במרחב הציבורי בלבד באזורים שבהם זמן ההתרעה קצר, לשהייה ארעית של עוברי אורח במרחב הציבורי שאין ביכולתם להגיע למיגון תקני בזמן ההתגוננות העומד לרשותם.<sup>30</sup>

**לפי תשובת המשרד לשוויון חברתי על פנייתנו, מצב המיגון של בתי מגורים ביישובים הבדואיים דומה לזה שבכלל הארץ ואפילו טוב ממנו, היות שמדובר ביישובים חדשים יחסית. להבדיל, בפזורה הבדואית אין מבני קבע ולכן אין לתושבים מיגון תקני בביתם.**<sup>31</sup> עם זאת, כאמור, לא הועברו אלינו נתוני מיגון ביישובים הבדואיים (או בכלל היישובים בישראל) שיאפשרו לאמת אמירה זו.

היעדר המיגון בפזורה ידוע לרשויות זה שנים רבות. למשל, בדוח של מבקר המדינה משנת 2018 הוצגו ממצאי ביקורת שנערכה במדגם של רשויות מקומיות לא יהודיות (כך הוגדרו הרשויות בדוח המבקר), ובהן רשויות מקומיות בדואיות. במועד הכנת הדוח היו פערי מיגון ניכרים והזנחה בתחום המיגון ביישובים שבהם נערכה הביקורת. בין היתר נמצא שבמועצה האזורית נווה מדבר לא היו מקלטים פרטיים ומקלטים ציבוריים. בכמה רשויות מקומיות היו מקלטים בחלק מהבתים, אך למועצה המקומית לא היה מיפוי שלהם (במועצה המקומית שגב שלום ובמועצה האזורית אל-קסום).<sup>32</sup>

פערי המיגון האלה היו ידועים לרשויות גם לפני פרסום דוח המבקר. בשנת 2014, בעת מבצע צוק איתן, הוגשה עתירה לבג"ץ בעניין מיגון היישובים הבדואיים בנגב. העותרים היו קבוצת אזרחים המתגוררים בכפרים הבדואיים (מוכרים ולא מוכרים) וכמה ארגונים. בעתירה נטען כי אין בכפרים תשתיות מיגון כלל וכי לא הוצבו בהם אמצעי מיגון ניידים, לא במבצע צוק איתן ולא בסבבי הלחימה שלפניו, אף שהם בטווח הירי של טילים. העותרים ביקשו שיסופק להם מיגון, והעתירה התנהלה עד שנת 2017; בשנה זו ניתן פסק דין, ובו נקבע ש"העתירה מיצתה את עצמה", היות שפיקוד העורף ערך פעולות הסברה להעלאת המודעות של תושבי היישובים לכללי המיגון ונערכו שיפורים במערכת ההתרעה. המדינה לא חויבה להציב מיגוניות ביישובים הבדואיים, ובפסק הדין צוין כי הוא נכתב בתקופה של רגיעה ביטחונית יחסית, וחזקה על

<sup>30</sup> פיקוד העורף, [מרחב מוגן נייד](#), כניסה: 3 בדצמבר 2023.

<sup>31</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב במשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>32</sup> מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018, [מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא-יהודי בצפון ובדרום](#), 9 ביולי 2018.

## הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה ככל שתשתנה הערכת האיום.<sup>33</sup>

לאחר תחילת מלחמת חרבות ברזל פרסם המשרד לשוויון חברתי הודעות בדבר צעדים שהוא נוקט לשיפור המיגון לאוכלוסייה הבדואית בשיתוף פיקוד העורף. נוסף על הטיפול בעניין ההתרעות (שהוזכר בפרק 1) הודיע המשרד לשוויון חברתי על הצבת "מיגון פריק" מסוג הֶסְקו בפזורה הבדואית. מיגון הֶסְקו מורכב משקי חול גדולים שתוחמים שטח, ובתוכם יכולים להסתתר עד 100 אנשים. להלן צילום של מיגון הֶסְקו מתוך אתר המשרד לשוויון חברתי.<sup>34</sup>



מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד לשוויון חברתי בשאלה על התכונות של מיגון הֶסְקו, יעילותו ובטיחותו. לפי תשובת המשרד, מיגוניות הֶסְקו נבנות על ידי צוות הנדסי של מחלקת המיגון בפיקוד העורף, ויש להן יכולת הגנה גבוהה מאוד; הן בטוחות יותר ממבנה בטון סגור, ואינן מושפעות מהדף במקרים של פגיעות סמוכות. מנגד, צוין בתשובת המשרד כי למיגון הֶסְקו אין תקרה, ולכן הוא אינו מגן בפני פגיעה ישירה, אך גם מיגונית סגורה אינה עמידה בפני פגיעה כזאת. למשרד לשוויון חברתי לא ידוע אם הוצבו מיגוניות הֶסְקו גם באזורים אחרים בארץ.<sup>35</sup>

ב-18 באוקטובר הודיע המשרד לשוויון חברתי שהוא הניח מיגון הֶסְקו בארבעה אתרים בפזורת ערוער, שבט אלאטראש ושבט אלקורעאן וכי תוכננה הנחת מיגון כזה בשני אתרים נוספים.<sup>36</sup> אשר למיקום המיגוניות, **בתשובת המשרד לשוויון חברתי על פנייתנו נמסר שבפזורה יש כ-1,700 מקבצי דיור של בדואים.**

<sup>33</sup> בג"ץ 5019/14 לבאד אבו עפאש ואחי' נ' מפקד פיקוד העורף, 16 ביולי 2014, [נוסח העתירה באתר האגודה לזכויות האזרח](#), פסק דין: 26 במרץ 2017.

<sup>34</sup> המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיתוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב](#), 18 באוקטובר 2023, עדכון: 30 באוקטובר 2023.

<sup>35</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב במשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>36</sup> המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיתוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב](#), 18 באוקטובר 2023, עדכון: 30 באוקטובר 2023.

## הבחירה במיקום המיגוניות האלה נעשתה על בסיס גודל האוכלוסייה והם הוצבו בריכוזי אוכלוסייה גדולים יחסית.<sup>37</sup>

נוסף על כך, ב-23 בנובמבר פרסם המשרד לשוויון חברתי הודעה נוספת על הפעילות לצמצום פערי המיגון שעשה פיקוד העורף עם נציגי האגף לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב והרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב במשרד לשוויון חברתי. לפי הודעת המשרד, **האגף העביר 32 מיליון ש"ח מתקציבי תוכנית החומש לחברה הבדואית** (החלטת ממשלה 1297)<sup>38</sup> לצורכי מיגון וחירום. סכום זה הוקצה כדלקמן:<sup>39</sup>

- **26 מיליון ש"ח** הועברו למשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי כדי ליצור קול קורא מהיר למימון **רכישה והתקנה של מיגוניות בשטחי רשויות מקומיות**; מדובר במבנים טרומיים שיש להם תקרה, רצפה ודלת הדף ועליהם לעמוד בדרישות בינוי שמפורטות בקול הקורא.<sup>40</sup> הקול הקורא פורסם באתר המשרד ב-4 בדצמבר 2023; המועד האחרון להגשת בקשה לתמיכה במסגרת הקול הקורא הוא 14 בדצמבר 2023.<sup>41</sup> הקול הקורא נועד לתמיכה ברשויות רהט, חורה, כסייפה, לקיה, ערעה בנגב, שגב שלום, תל שבע, אל-קסום ונווה מדבר, **ומכאן שאינו מיועד להקמת מיגון בפזורה**. כל רשות יכולה לבקש בין 2.88 מיליון ש"ח ל-4 מיליון ש"ח. כספי התמיכה יכולים לשמש לרכישה, שינוע והצבה של **מיגוניות ושל ציוד לחירום** (למשל גנרטור, תאורת חירום ואמצעים לחמ"לים יישוביים). בקול הקורא הודגש כי **לא תאושר רכישת נשק בכספי התמיכה**.<sup>42</sup> כספי התמיכה יכולים לשמש גם למימון הפעילות של מנהל לפרויקט המיגון ברשות המקומית. לא יאושר תקציב לתפעול ותחזוקה של המיגוניות,<sup>43</sup> כלומר, נראה שבפועל **תחזוקת המיגוניות תהיה באחריות הרשות המקומית**. משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי רשאי לפקח על התקנת המיגוניות ולבקר אותה.<sup>44</sup>

- **6 מיליון ש"ח הועברו לפיקוד העורף לצורך התקנת מיגוניות ב-81 תחנות הסעה של תלמידים** (המשרתות כ-21,000 תלמידים שמשותפים בהסעות) ועבור מענה **לפזורה** (שאינה מקבלת מענה במסגרת הקול הקורא של המשרד לשוויון חברתי). לפי תשובת המשרד לשוויון חברתי על פנייתנו, השבוע

<sup>37</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב במשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>38</sup> החלטה 1297 של הממשלה ה-36, [תוכנית לפיתוח כלכלי-חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2022-2026 ותיקון החלטות ממשלה](#), 14 במרץ 2022.

<sup>39</sup> המשרד לשוויון חברתי, אגף בכיר לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב, חדשות, [האגף לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב העביר 32 מיליון ש"ח מתקציב החומש למיגון התושבים הבדואים בנגב](#), 23 בנובמבר 2023, עדכון: 25 בנובמבר 2023.

<sup>40</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב במשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>41</sup> משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, [קולות קוראים](#), כניסה: 29 בנובמבר 2023.

<sup>42</sup> מחיר המיגוניות מוצג בקול הקורא, והוא מ-38,000 ש"ח לרכישת מיגונית שגודלה 3-5 מ"ר עד 82,000 ש"ח לרכישת מיגונית שגודלה 15-20 מ"ר. משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, [מבחן תמיכה מס' 15/2023 לתמיכה ברשויות הבדואיות בנגב למיגון וציוד חירום](#).

<sup>43</sup> שם.

<sup>44</sup> שם.



פיקוד העורף הציב חמש מיגוניות בתחנות הסעה, ובשבועות הקרובים מתוכננת הצבה של 5-10 מיגוניות בשבוע, על פי הקצב שבו יצרן המיגוניות יספק אותן לפיקוד העורף.

כאמור, כשלושה חודשים לאחר סיום הכנת המסמך התקבלה תשובת משרד הביטחון על פנייתנו, ונמסר בה כי מתחילת המלחמה הוצבו ביישובים הבדואיים (ובכלל זה בפזורה) כ-44 מיגוניות ו-32 מיגוניות הסקו.<sup>45</sup> כפי שצינו לעיל, בתשובת משרד הביטחון לא הובהר מי הגורם שהציב את המיגוניות האלה ביישובים, ולפיכך אי-אפשר לדעת אם יש חפיפה בין נתונים אלו לנתוני המשרד לשוויון חברתי.

בהקשר להחלטה להציב את המיגוניות בתחנות הסעה, יש לשאול עד כמה המיגוניות עשויות לתת מענה לתלמידים, בהתחשב בכך שברוב שעות היום הם אינם שוהים בתחנות. כמו כן יש לשאול אם נשמעות אזעקות בתחנות האיסוף של התלמידים (שלא בהכרח מחזיקים בטלפון נייד שמותקנת בו אפליקציית פיקוד העורף, וכאמור לא בהכרח יודעים באיזה אזור התרעה הם נמצאים). בהקשר זה נציין כי לפי תשובת המשרד לשוויון חברתי על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **המיגוניות מוצבות בתחנות הסעה בעיקר כדי לשפר את תחושת השייכות של האוכלוסייה הבדואית.**<sup>46</sup>

**כאמור, תקציב המיגון הוקצה מכספי תוכנית החומש לפיתוח כלכלי-חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, תקציב שבמקורו לא נועד למיגון אלא לקידום תחומים אחרים, לא מלחמתיים.**<sup>47</sup>

מהמשרד לשוויון חברתי נמסר על מענה נוסף למיגון ביישובי הבדואים – הצבת **פעמוניות**. פעמוניות הן מבנים יבילים שיכולים לשמש למיגון של עד חמישה אנשים. לא הובהר כמה פעמוניות הוצבו והיכן.

\*\*\*

בשולי הדברים נציין שלפי דיווחים בתקשורת, ארגונים חברתיים עוסקים בהכנת **מיגון מאולתר** המבוסס על מכולות שמוטמנות בחול המדבר ומכוסות בשקי חול. סביר להניח שלגורמים המקימים את המתקנים האלה אין מידע בדבר היעילות והבטיחות של המתקנים המאולתרים. בעניין זה נמסר מהמשרד לשוויון חברתי כי "פיקוד העורף ראה פתרונות מיגון אחרים כמו מכולות או צינורות בטון, ולא אישר אותם כתקנים".<sup>48</sup>

<sup>45</sup> רס"ן בני בכר, ראש מדור כנסת, ממשל וציבור בלשכת הרמטכ"ל, מכתב, 13 בפברואר 2024; הועבר על ידי סיגל רקנטי, היחידה לתיאום ממשקי ציבור וגורמי ממשל במשרד הביטחון, דוא"ל, 29 בפברואר 2024.

<sup>46</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב במשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>47</sup> במקורו התקציב נועד לקידום פיתוח כלכלי, תעסוקה, צעירים, תעשייה, תיירות, מדע וטכנולוגיה, חקלאות, העצמת רשויות מקומיות, הגנת הסביבה, תחבורה ובטיחות בדרכים, בינוי, תשתיות חשמל מים וביוב, חינוך פורמלי ולא פורמלי, ספורט, ביטחון אישי (שיטור), בריאות ורווחה. בהחלטת הממשלה על תוכנית החומש לא הוקצה תקציב למיגון. החלטה 1297 של הממשלה ה-36, [תוכנית לפיתוח כלכלי-חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2022-2026 ותיקון החלטות ממשלה](#), 14 במרץ 2022.

<sup>48</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית בנגב במשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

### 3. פערי מיגון בתי ספר ברשויות בדואיות בנגב

בכל מבנה חינוכי חדש שנבנה, בין שמדובר במוסד חינוך חדש ובין שמדובר בהרחבה של מוסד חינוך קיים, נבנים מרחבים מוגנים על פי מספר כיתות הלימוד במבנה ועל פי תקני פיקוד העורף.<sup>49</sup> ואולם, במוסדות חינוך רבים יש פערי מיגון, והשטח של המקלטים או המרחבים המוגנים התקניים בהם קטן מהשטח הנדרש על פי התקן. על פי משרד החינוך, פערים אלו הם תולדה של מצב מתמשך והחלטות של המדינה לאורך שנים, וכן לנוכח תרחיש ייחוס להיערכות למלחמה שתימשך כשלושה שבועות.<sup>50</sup>

משרד החינוך מחשב את שטח המיגון הנדרש בבתי הספר במערכת החינוך לפי מפתח של 0.5 מ"ר לתלמיד. המשרד ערך ניתוח ואומדן של פערי המיגון במוסדות החינוך ובו חולקו בתי הספר לחמש קטגוריות לפי רמת המיגון בהם:

- **ללא מיגון;**
- **מיגון נמוך (מיגון של 1%-50% ביחס לנדרש);**
- **מיגון חלקי (מיגון של 51%-79% ביחס לנדרש);**
- **מיגון מלא (מיגון של 80%-120% ביחס לנדרש);**
- **מיגון פלוס (מיגון של 121% ומעלה ביחס לנדרש).**

בטבלאות שלהלן מוצגים נתוני עיבוד שערכנו בנוגע לבתי הספר ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב לפי שיטת הניתוח של המשרד. בטבלה 2 מוצגת התפלגות המוסדות בכל רשות לפי מצב המיגון שלהם, ובטבלה 3 מוצגים אותם נתונים במספרים מוחלטים (מספר בתי הספר בכל קטגוריה).<sup>51</sup>

<sup>49</sup> הרחבה ופירוט בנושא מדיניות מיגון מוסדות חינוך, לרבות המפרטים והתקנים הרלוונטיים שקבע פיקוד העורף, מוצגים במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא זה אשר יתפרסם בימים הקרובים.

<sup>50</sup> אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

<sup>51</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך ובו 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.

טבלה 2: התפלגות המוסדות בכל רשות לפי רמת המיגון שלהם<sup>52</sup>

אל-קסום	מיגון פלוס	מיגון מלא	מיגון חלקי	מיגון נמוך	ללא מיגון
אל-קסום	19%	19%	10%	5%	48%
נווה מדבר	19%	24%	10%	0%	48%
שגב שלום	0%	25%	50%	25%	0%
רהט	19%	35%	15%	23%	8%
כסיפה	45%	18%	9%	9%	18%
תל שבע	27%	45%	9%	9%	9%
לקיה	13%	50%	38%	0%	0%
ערערה בנגב	36%	45%	9%	0%	9%
חורה	36%	50%	7%	7%	0%
סך הכול	24%	32%	13%	9%	21%

<sup>52</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך ובו 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.

טבלה 3: מספר בתי הספר לפי רמת המיגון שלהם<sup>53</sup>

כלל המוסדות <sup>54</sup>	ללא מיגון	מיגון נמוך	מיגון חלקי	מיגון מלא	מיגון פלוס	
אל-קסום	21	10	1	2	4	4
נווה מדבר	21	10		2	5	4
שגב שלום	4		1	2	1	
רהט	26	2	6	4	9	5
כסיפה	11	2	1	1	2	5
תל שבע	11	1	1	1	5	3
לקיה	8			3	4	1
ערערה בנגב	11	1		1	5	4
חורה	14		1	1	7	5
<b>סך הכול</b>	<b>127</b>	<b>26</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>42</b>	<b>31</b>

מהנתונים בטבלה 2 עולה כי באחד מכל חמישה בתי הספר במגזר הבדואי בנגב אין מיגון כלל (כ-21%), אולם יש רשויות מקומיות בדואיות שבהן המחסור במיגון הוא גדול במיוחד, כגון המועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר, שבהן במחצית מבתי הספר (48%) אין מיגון כלל, ואילו ברשויות כגון חורה ורהט שיעור בתי הספר שאין בהם מיגון כלל נמוך במידה ניכרת (0% בחורה ו-8% ברהט).

כאמור ב-21% מבתי הספר של החברה הבדואית בנגב אין מיגון כלל. לצורך השוואה נציין שהנתון המקביל ברמה הארצית הוא 15%.<sup>55</sup>

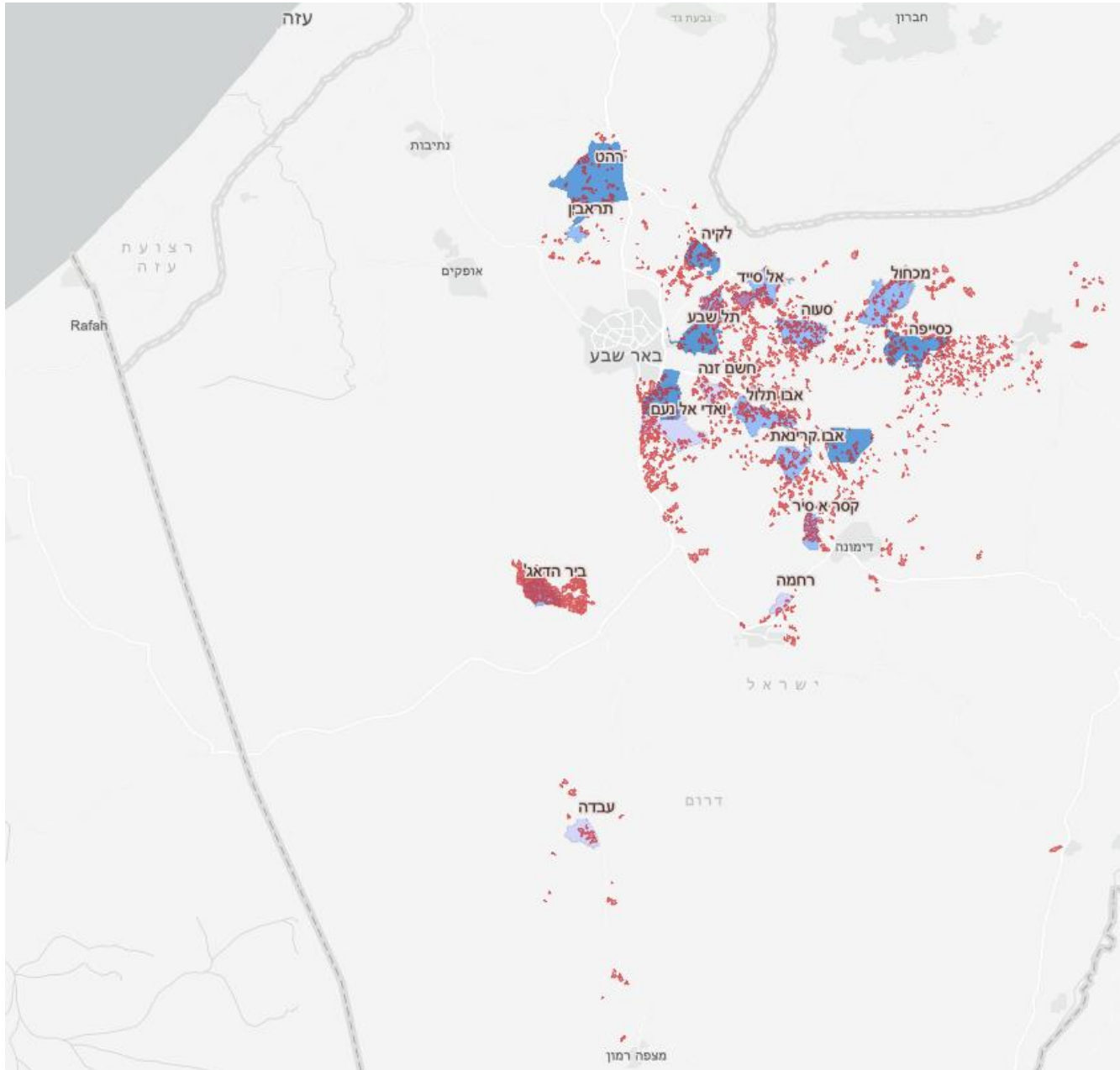
<sup>53</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך ובו 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.

<sup>54</sup> לא כל בתי הספר ברשויות אלו נכללים במסד הנתונים הנ"ל. לפי מערכת הנתונים [מבט רחב](#) של משרד החינוך, ברשויות הללו היו בשנת תשפ"ג (2022/23) 159 בתי ספר.

<sup>55</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך ובו 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.

## נספח - מפת יישובי הבדואים בנגב<sup>56</sup>

במפה מוצגים חלק מיישובי הבדואים בנגב. בכחול מסומנים יישובים מוסדרים ובתכלת מסומנים יישובים בתהליך הסדרה. באדום: צבירי התיישבות לא מוסדרים.



<sup>56</sup> מקור המפה: מינהלת הסדרת התיישבות הבדואים בנגב, 2023.

## נספח ע/7

**פרוטוקול הוועדה המשותפת בכנסת  
מיום 6.12.2023**

עמ' 103



הכנסת

הכנסת העשרים-וחמש  
מושב שני

פרוטוקול מס' 52  
מישיבת הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל  
פרוטוקול מס' 17  
מישיבת הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה  
פרוטוקול מס' 39  
מישיבת הוועדה המיוחדת לזכויות הילד  
יום רביעי, כ"ג בכסלו התשפ"ד (06 בדצמבר 2023), שעה 9:21

**סדר היום:**

מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות הברזל, בתחומים: 1. מיגון 2. ליווי משפחות נרצחים וחסופים 3. חיזוק החוסן הנפשי

**נכחו:**

**חברי הוועדה:**

מיכאל מרדכי ביטון – יו"ר הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל  
אברהם בצלאל – יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה  
אלי דלל – יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד  
ואליד אלהואשלה  
יוסף עטאונה

**חברי הכנסת:**

יאסר חוג'יראת  
יואב סגלוביץ'  
אלון שוסטר

**מוזמנים:**

ראש אגף בכיר לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הבדואית, המשרד לשוויון חברתי	ליאור כלפה
סגנית מנהל מחוז הדרום, משרד הרווחה והביטחון החברתי	קרן כץ
פסיכולוגית ארצית, מנהלת אגף פסיכולוגיה חינוכית, משרד החינוך	ד"ר חוה פרידמן
מפקח כולל, בתי ספר יסודיים במגזר הבדואי, מחוז דרום, משרד החינוך	גומעה אלסבאחה
ראש מטה יישום תוכנית הבריאות בחברה הערבית, משרד הבריאות	ד"ר נור עבד אלהאדי שחברי
מנהלת המחלקה לטראומה נפשית, משרד הבריאות	בלה בן גרשון
עו"ד, ממונה חברה ערבית, יחידת התיאום, משרד המשפטים	לינא סולטאן בשארה
מרכז המחקר והמידע של הכנסת	אסף וינינגר
מרכז המחקר והמידע של הכנסת	נורית יחימוביץ'-כהן
מרכז המחקר והמידע של הכנסת	רוני בלנק
מנהלת השירות הפסיכולוגי, מועצה אזורית אל-קסום	ד"ר סחר אלצאנע
מנהלת המחלקה לשירותים חברתיים, מועצה אזורית נווה מדבר	לין הוארי
מנכ"לית, המועצה האזורית ליישובים הלא מוכרים בנגב	ד"ר יעלה רענן
מנכ"ל שותף, מכון אגייק	סלימאן אלעמור
מנהלת קשרי ממשל ורשויות, מכון אגייק	הנאדי שעאר
מנהלת שותפויות, תמר שירותי חינוך, רווחה ובריאות	אדווה מלצר פינטו
עו"ד, הפורום למאבק בעוני	בקי כהן קשת

ישיבה משותפת לוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל  
לוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה  
ולוועדה המיוחדת לזכויות הילד  
06/12/2023

- |                    |   |                                |
|--------------------|---|--------------------------------|
| הודא אבו עביד      | – | רכזת לובי, פורום דו קיום בנגב  |
| ריקי שפירא רוזנברג | – | עו"ד, המרכז הרפורמי לדת ומדינה |
| דורין רוזנבלום     | – | מנהלת קשרי ממשל, יוניסטרים     |

#### **משתתפים באמצעים מקוונים:**

- |                  |   |  |
|------------------|---|--|
| סא"ל יונתן אלשיך | – | ראש ענף פרויקטים, משרד הביטחון                   |
| לאה דרורי        | – | אגף רגולציה, מינהל התכנון, משרד הפנים            |
| מור מיטלמן       | – | צוות יישובים בדואים, מינהל התכנון, משרד הפנים    |
| איברהים אלעטאונה | – | מנהל מרכז החוסן לחברה הבדואית, הקואליציה לטראומה |
| בותיינה אלעטאונה | – | עו"ס, השירות לעבודה סוציאלית, בית החולים סורוקה  |
| אלי כהן          | – | מנכ"ל, פתחון לב                                  |

#### **מנהלי הוועדה:**

- אמל ביבאר – מנהל הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל  
בת שבע פנחסוב – מנהלת הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה  
תמי ברנע – מנהלת הוועדה המיוחדת לזכויות הילד

#### **רישום פרלמנטרי:**

ליאור ידידיה, חבר תרגומים

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי -  
דיוקים והשמטות.



**מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות הברזל, בתחומים: 1. מיגון 2. ליווי משפחות נרצחים וחטופים 3. חיזוק החוסן הנפשי**

**אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):**

בוקר טוב לכולם. זהו דיון חשוב, ואנחנו רואים את כמות חברי הכנסת שהגיעו לפה, מכל גווי הקשת, בראשות ידידי מיכאל ביטון, ואלי דלל. שלושה יושבי ראש ועדות נמצאים פה על דיון חשוב מאוד, וזה מסמל אחדות.

אני חושב שהתקופה הזו מחייבת אחדות; "כוחנו באחדותנו" זו לא איזו סיסמה. כשבן אדם אחד יכול לעשות משהו – זה לא כמו שני בני אדם, או יותר. ודאי שהאחדות הזו היא זו שתוביל את הניצחון שלנו, וזה הכי חשוב שיכול להיות.

אני ומיכאל חברים – גם כשהוא לא היה בקואליציה; גם לפני ה-07 באוקטובר וגם עכשיו, ואני חושב שזה חשוב מאוד שנשמר את זה, בפרט בימים אלה, כשמדברים על תקציב. זה לא המקום להאריך בכך, אבל אנחנו צריכים לשמור על האחדות של הבית הזה, ובסוף אנחנו, כמנהיגים, צריכים להראות את האחדות; כך גם העם ילמד ויעשה את מה שצריך בשביל האחדות.

אני רוצה לחזק את כוחות הביטחון שלנו ולהיות ביחד עם כל המשפחות. אנחנו שומעים, בימים האחרונים, על מעשי הגבורה של החללים שלנו, ולצערנו יש לא מעט חללים גיבורי ישראל שנופלים לנו. כולנו עם המשפחות, ומנחמים אותן עד כמה שאפשר לנחם. מי אנחנו? רק בעל הנחמות הוא זה שיכול לנחם אותן.

אנחנו מאחלים לכל החיילים שלנו שיחזרו בריאים ושלמים משדה הקרב, וכמובן שיחזרו רק אחרי הניצחון, כי אי-אפשר לעצור באמצע. אם נעצור – אנחנו לא נוכל, לצערנו, לחיות או להתקיים במדינה הזו, הטובה כל כך, שאנחנו עובדים עליה במשך כל כך הרבה שנים.

החברה הבדואית היא חלק מהחברה הישראלית. היא עוברת הליך עקבי מאוד, בשנים האחרונות, בהרבה תחומים. הליך ההתעוררות בחברה הזו תפס ממד חזק יותר ב-07 אוקטובר, שם הרוצחים השפלים לא הבדילו בינינו.

בפתח הדיון החשוב הזה, אני רוצה להזכיר את משפחת אלקרנאווי מהפזורה, שהצילה את איה מידן – מעשה מתבקש אבל גם אצילי מאוד, שנותן תקווה לעתיד יותר טוב. הרשימה ארוכה; יש עשרות גיבורים בני העדה הבדואית: עמר אבו סבילה, בן 25 מהנגב, נרצח לאחר שהצליח להציל את בנותיהם של דולב והודיה סוויסה בשדרות; יוסף זנדה, בדואי ישראלי בן 47, תושב רהט. נהג מיניבוס שהציל לפחות 30 אנשים באותה שבת שחורה. יש הרבה מעשי גבורה. אנחנו מכירים, שומעים ויודעים על המשפחות הבדואיות שעזרו, שעוזרות, ושעד היום – נלחמות למען המדינה שלנו.

בדיון הזה, אני רוצה להתמקד בשלושה נושאים חשובים: הנושא הראשון הוא הנושא של התרעות לגבי טילים שנופלים. אנחנו יודעים שיש הרבה מקומות – בפרט במקומות הלא מוכרזים – שבהם אין צופרים ומידע בזמן אמת לתושבים.

זה המקום להזכיר את הממ"מ, שאומנם כתבו מידע שהוא ראשוני, אבל יש פה כל כך הרבה חומר שהם אספו. ישר כוח גדול. ראיתי שם שבאחד מהמקומות יש 45 שניות מהרגע שבו הטיל נשלח אלינו ועד שהם צריכים להיכנס למקום מוגן. זהו זמן קצר מאוד. אחד מהדיונים הוא על כך שיש מקומות שבהם, לצערנו הרב, עדיין אין את הדברים האלה, מכל מיני סיבות כאלה ואחרות. אני אשמח לשמוע, בעניין הזה, גם את פיקוד העורף, שנמצאים בזום, כמדומני.

הנושא השני הוא הנושא של המיגון. אני יודע שעובדים על זה, אבל אני רוצה לשמוע משרד הממשלה איפה זה עומד – מה קורה בקולות קוראים? איפה אנחנו עומדים? לאן אנחנו מתקדמים בנושא הזה? הכי חשוב זה בתי הספר. ממה שאנחנו יודעים, החברה הבדואית מונה למעלה מ-300,000 תושבים. אני יודע שקרוב ל-30% מהישובים לא מוכרזים ולא מוכרים.

זהו דיון חשוב, ואני אשמח לשמוע גם את יושבי הראש: את יושב ראש הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל, ידידי, מיכאל, שעושה רבות; וגם את ידידי, אלי דלל. כולנו פה, בבית הזה, משתדלים

לעשות את כל מה שאפשר; בפרט בעת מלחמה. אנחנו מקווים שייצא משהו מהדיון הזה, ושנתחיל לראות את החברה הבדואית פורחת יותר ויותר, כי בסוף – היא חלק בלתי נפרד ממדינת ישראל. בבקשה, חבר הכנסת מיכאל ביטון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אלי, תתחיל אתה; אני אדבר אחר כך.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

תודה לחברי, חבר הכנסת אברהם בצלאל, ולחבר הכנסת מיכאל ביטון. עצם זה שיושבים פה שלושה יושבי ראש של שלוש ועדות – אומר הרבה על חשיבות הדיון. חשוב לנו מאוד לטפל במגזר הבדואי. המגזר הבדואי הוא חלק ממדינת ישראל, ואנחנו חייבים לטפל בו כמו בכל חלקי מדינת ישראל.

אני יודע שיש הרגשה של הפנייה ושל הזנחה. לשמחתי, אני קיימתי בין שניים לשלושה דיונים שקשורים למגזר הבדואי, ואנחנו לא צריכים רק לתת את ההרגשה, אלא גם לעשות, כי חלק גדול מהמגזר הבדואי הוא שותף שלנו, גם בחיים וגם במוות, וראינו את זה בהרבה מאוד אירועים, כולל באירוע האחרון.

אני לא רוצה להרבות במילים; אנחנו רוצים לשמוע גם אתכם. בבקשה, חברי, חבר הכנסת, מיכאל ביטון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה רבה, חבר הכנסת אלי דלל; תודה רבה, חבר הכנסת אברהם בצלאל. הזמינו את הוועדה שלנו להצטרף אליכם, וזוהי הזמנה משמעותית. הדיון הזה הוא אחד מהדיונים הכי חשובים בכנסת; יש בו שותפות בין ראשי ועדות ובין חברי כנסת, והמבחן יהיה מבחן של מעשים, תוצאות ותשובות טובות של משרדי ממשלה. אנחנו נמצאים בימים של הסטה תקציבית של משרדים, אז אנחנו נרצה לדעת מה המשרדים מזיזים לכיוון הקהילה הבדואית, לפתרונות ולמעשים. נרצה תשובות ברורות.

אני חושב שברגע הזה – נפל דבר בחברה הישראלית, והמחיר הקשה ששילמה הקהילה הבדואית הוא מחיר עצום. הרבה פעמים, אנחנו נוהגים להזכיר ולזכור, ולרשום בדפי הזיכרון של דברי הימים של כנסת ישראל את שמות האנשים שנפלו ונפגעו.

אני מרגיש חובה להזכיר 18 שמות של נופלים.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

ברשותך, אני אשמח שלאחר שתזכיר את השמות – נעמוד דקת דומייה לזכר החיילים שנפלו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

בסדר גמור. חסן זכריה אבו ג'ימה, ערערה בנגב. נרצח מרקטה; פאטמה אלטלאקת, ערערה בנגב. ירי בעוטף; מאלק אברהים אלקרעאן, אלבאת. ילד. נהרג מרקטה; גיוועד אברהים אלקרעאן, אלבאת. ילד. נהרג מרקטה; אמין עקל אלקרעאן, אלבאת. ילד שנרצח מטיל של חמאס; מחמד דייב אלקרעאן, אלבאת. תראו כמה ילדים מאותה משפחה שנרצחו.

פאיזה אבו סבייח, כוחלה. נרצח מטיל של חמאס; מאי זוהיר אבו סבייח, כוחלה. ילדה שנרצחה מטיל של חמאס; גאליה אבו מדיעם, רהט. ירי בעוטף; אוסאמה אבו מדיעם, רהט. נרצח בעוטף; עבד אלכרים חסן נסאסרה, כסיפה. נרצח מירי בעוטף; חאלד אלפרחין, ערערה בנגב. מירי בעוטף; עבד אלרחמן עאטף אלזיאדנה, רהט. נרצח בעוטף; אוסמה אבו עסא, תל שבע. נרצח מירי בעוטף.

מוסא אבו סבילה, אבו תלול. נרצח מירי בעוטף; עוואד מוסא דראושה, איכסל. נרצח מירי בעוטף. הוא היה פרמדיק – אדם שרצה להציל חיים. הוא הלך להציל חיים ונרצח; סאמי אלגראוי, ואדי אלנעם. נרצח מירי בעוטף; עאמר עודה אבו סבילה, אבו תלול. נרצח מירי בעוטף. הוא הציל ילדה, לפני שהוא נרצח ונורה ליד תחנת משטרת שדרות.

יש פה אנשים שגילו גבורה; אנשים שהקריבו חיים והצילו חיים, ובמותם גם ציוו לנו חיים. אני מקבל את ההצעה שלך, ונעמוד כולנו דקה אחת דומייה.

(דקת דומייה)

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

אפשר לשבת. אנחנו גם מתפללים שכל החטופים – כולם, וגם אלה מהחברה הבדואית – יחזרו במהרה. אומנם חזרו כבר שניים, אבל עדיין יש עוד כמה אחדים שנמצאים שם, ואנחנו מקווים מאוד שכולם יחזרו בריאים ושלמים, כמה שיותר מהר.

נתחיל בלשמוע חברי כנסת שנמצאים פה, איתנו. נמצא איתנו פה גם שלימאן אלעמור, מנכ"ל אג"ק, שיש לו מיצג שהוא רוצה להראות לנו. אנחנו ניתן לו לדבר, אבל קודם – נתחיל עם ואליד אלהואשלה, בבקשה.

ואליד אלהואשלה (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

שלום לכולם. אני מברך את החברים שלי, אלי דלל, אברהם בצלאל ומיכאל ביטון, על קיום הדיון החשוב הזה. אין ספק שאנחנו נמצאים בתקופה קשה ולא פשוטה. מאז ה-07 באוקטובר, החברה הבדואית – יחד עם כל אזרחי המדינה – נמצאת במצב לא נורמלי; מצב שאנחנו לא רגילים אליו. אנחנו הופתענו, כמו כל האזרחים במדינה, והרקטות לא הבדילו בין האזרחים.

יש לנו 18 אזרחים שנהרגו בנגב כתוצאה מהרקטות על הבתים שלהם, או בזמן שהם עבדו בעוטף, והתוצאה היא קשה מאוד. ביום הראשון של המלחמה, פתחנו חדר מצב בחורה, שאפשר לומר שהחליף את המדינה בשעות הראשונות ובימים הראשונים, ושנתן מענה לכל הסוגיות הבערות, הקרדינליות, בחברה הערבית.

ניסינו לסגור את הפערים; ניסינו לעזור ולסייע לאנשים. גם פתחנו מטה לאיתור החטופים, הפצועים וההרוגים שלנו, והצלחנו בנושא הזה, יחד עם פיקוד העורף. אני חושב שבימים הראשונים, לפחות – כשהכול היה מעורפל – הצלחנו להגיע למידע מדויק לגבי האנשים שלנו, ולגבי כל מי שניסינו לעזור ולסייע להם.

אדוני היושב-ראש, בנגב יש בערך 340,000 בדואים. מתוכם, 140,000 גרים בשתי המועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר, והשאר – בכפרים הלא מוכרים. לאנשים האלה – אין מיגון. לפני המלחמה פניתי לשר הביטחון הקודם, בני גנץ, ולאחר מכן פניתי גם ליואב גלנט, והתרעתי על הנושא של המיגון.

אין מענה בנושא הזה. הנושא הזה מצריך תקציבים של מעל חצי מיליארד שקלים. אנחנו מדברים על 11,000 מיגוניות, ולצערנו – אין תשובות בנושא הזה. העמותות האזרחיות והארגונים האזרחיים ניסו לסגור את החלל הזה, אבל זה באופן מינורי מאוד, כי הם לא יכולים לתקצב את זה בצורה רצינית.

מי שיכולה לסגור את הפערים האלה ולתת מיגון לאנשים, ושהאחריות מוטלת עליה – זו המדינה. אני אומר את זה בריש גלי: המדינה צריכה לקחת יוזמה ולהציב מיגון בכפרים הלא מוכרים, וגם בשתי המועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר.

הנושא השני, וזה מפתיע אותנו, הוא שהכפרים הלא מוכרים מוגדרים כשטחים פתוחים, ולכן: א', אין שם אזעקות והתרעות ו-ב', כיפת ברזל לא מגנה על האנשים שם. אני פניתי לפיקוד העורף בנושא הזה; שני הנושאים האלה מצריכים טיפול דחוף, ופנייה דחופה לפיקוד העורף, על מנת לסגור את הנושא הזה ולטפל בו, כי אנחנו נמצאים במלחמה והיא עוד לא הסתיימה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אנחנו תכף ניתן לנציגי משרד הביטחון, שנמצאים גם בזום, לתת תשובות על חלק מהשאלות שהוצגו.

ואליד אלהואשלה (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

אני גם פניתי גם לגורמים בממשלה על מנת להכיר בכפרים הלא מוכרים. יש כמה כפרים בנגב, כמו חרבת אל-וטן, אל-ערה, אל-זרנוג וביר אל-חמאם, שצריך להכיר בהם, על מנת לתת לאנשים מרווח, ואפשרות לחיות בכבוד. הגיע הזמן שהמדינה תשנה את דפוס החשיבה שלה לגבי הבדואים, ושתכיר בכפרים האלה.

תארו לעצמכם שגם מינהלת התכנון וגם הוועדה המרחבית לא נותנים פתרון. גם בתמ"א 40 שהם מנסים לקדם – הכפרים הבדואים לא נמצאים במשוואה הזו. הדרישה שלנו היא שהמדינה תתחיל לשנות את דפוס המחשבה כלפי החברה הבדואית בנגב, וכלפי החברה הערבית, בכלל. צריך לשנות את דפוס ההתנהלות מול הקהילה, ולהתחיל דרך חדשה עם התושבים, על מנת שהם יחיו בשוויון זכויות. תודה.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

ואליד, תודה רבה. לפני שנמשיך, אני רוצה לבקש מהגוף היוזם שביקש מאיתנו את הדיון הזה – סלימאן אלעמור, מנכ"ל אג"ק – שיציג את הנושאים בקצרה. אני מבקש מכל אחד שינסה לקצר, כי אנחנו רוצים לשמוע את גם את אנשי המקצוע וגם את המשרדים הרלוונטיים, ולהבין איפה הם נמצאים, כיצד הם פועלים ואיך אפשר לצמצם כמה שיותר את הפערים שקיימים ביישובים האלה. זה המקום להגיד תודה רבה למנהלת הוועדה, על המאמץ ועל העבודה הרבה שנעשית בוועדה הזו. בבקשה.

סלימאן אלעמור:

אנחנו מברכים על הדיון. אני אצטרף לחברי, חברי הכנסת ואליד אלהואשלה, שהוא מהיוזמים של חדר המצב, ביחד עם חבר הכנסת יוסף עטאונה. באותו יום שבת הקמנו חדר מצב טכני בחורה, ביחד עם עשרות ארגונים – שחלקם נמצאים פה – ועם משרדים ממשלתיים.

לשמחתי, אנחנו מרגישים שבשנים האחרונות יש אווירה קשבת של יותר משרדים – שוויון חברתי, רווחה, חינוך ובריאות – ואני חושב שטוב שהוועדה הזו מתכנסת בשלוש וועדות, עם שלושה ראשים, כדי לראות איך, בסוף, מנסים לדבר עם החברה הבדואית בצורה הרבה יותר מסודרת והוליסטית; בצורה של פתרונות משותפים, ולא כשכל פתרון הוא נפרד ונקודתי – דבר שאנחנו רואים שלא מביא את התוצאות.

המטרה של חדר המצב הייתה לראות איך, בסוף, נותנים מענים מדויקים לאתגרים שהיו באותו יום שבת ה-07 אוקטובר. הקשיים היו גדולים מאוד – גם לנו, כחברה אזרחית, אבל גם למדינה, שפחות תפקדה בימים הראשונים.

המטרה שלנו הייתה לא להשאיר את החברה הבדואית מאחור, כמו שקרה גם במשבר הקורונה, שבו הקמנו חדר מצב. אז – החברה הבדואית הייתה האחרונה לחזור לשוק העבודה וללימודים, ומבחינתנו, החלש הפך להיות הרבה יותר חלש.

אנחנו רוצים לוודא, מהיום הראשון – בהתכנסות יחד עם הרבה שותפים, כולל המועצה לכפרים הלא מוכרים – שבסוף נותנים את המענה המיידית: זה הצריך להקים ועדות; לעבוד עם הרשויות; לעבוד עם משרדים ממשלתיים; ולעבוד עם חברה אזרחית מדהימה בנגב, שחלק מהארגונים שלה נמצאים פה – הפורום, תמר וארגונים אחרים.

הדברים המיידים שעבדנו עליהם הם הנושא של המזון, למשל. אנחנו מדברים, בעיקר, על יישובים שבשגרה – נמצאים בסוציו-אוקונומי 1-2, מתוך 10, וגם זה, לפעמים, רק בגלל שאין 0. חלק מהפרנסה שלהם היא מחקלאות בעוטף עזה, ואנחנו יודעים שעובדי החקלאות, כמו גם עובדי הקבלן, עובדים מעכשיו לעכשיו; מיום ליום; מחודש לחודש.

המטרה שלנו היא לראות איך אנחנו מספקים גם להם סלי מזון, וסיפקנו אלפי סלי מזון דרך תורמים, רשויות וקרנות – יהודים וערבים כאחד. אנחנו עושים את זה ביחד – יהודים ואנשים אחרים, מהיום הראשון.

האתגר השני שאנחנו מתמודדים איתו הוא שזוהי הפעם הראשונה שבה החברה המסורתית, החלשה, שפחות מבקשת עזרה – מבקשת טיפול בטרואומה, בהיקפים שאנחנו, החברה האזרחית, לא יכולים לספק; לא תמר, לא הקואליציה ולא ארגונים אחרים. לכן, אנחנו מבקשים שהמדינה תיכנס יותר

בעובי הקורה, בשביל לראות איך מתקצבים את זה. אנחנו מדברים על אלפי אנשים – ילדים, נשים ומבוגרים.

אנחנו מדברים על מלחמה שאף אחד לא צפה אותה, ואף אחד לא היה מוכן אליה – לא הרשויות ולא הממשלה – כך שבפעם ראשונה, אנחנו חששנו – והמספרים הם מטורפים – מכך שחלק גדול מאוד מהילדים הבדואים בכפרים הלא מוכרים יהיו בתוך בתי הספר. זה לא מאפיין קהילה סגורה מאוד כמו החברה הבדואית. זה מעיד על הפחד, הפאניקה והחשש, כי בסופו של דבר – מה שקרה באזור של כסייפה זה שההרוגים הראשונים מהרקטות היו בדואים, ואז החשש הזה הגיע לכל המשפחות.

הנושא השני שחברי, ואליד, דיבר עליו, הוא הנושא של המיגון. אנחנו הבאנו עוד מיגונויות ביחס - -

#### היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

סלימאן, חבל על הזמן. תשמע לי: אם אנחנו נסביר את הבעיה במשך שעה ולא נקבל תשובות ממשרדי הממשלה – לא עשינו כלום. העניין של המיגון – מובן; תגיד בכותרות. יש לנו גם מחקר של הממ"מ; יש לנו נתונים, והדברים נאמרו. אם יש משהו עם ערך מוסף לומר, או משפט מחזק – תגיד אותו ונתקדם, כדי שנשמע את משרדי הממשלה.

#### סלימאן אלעמור:

מצוין. אני אגיד את הכותרות בגדול. דיברנו על המיגונויות. בנושא של הסברה וקמפיין – יש פה הזדמנות לשפר את יחסי הערבים והיהודים. בנגב, היחסים האלה היו קשים מאוד לפני המלחמה. תמיד הראו את החלק הבעייתי של הבדואים, אבל אנחנו מדברים על אוכלוסייה נורמטיבית, ששומרת מאוד ומנסה לתרום את חלקה, וראינו את החלק שלהם במלחמה.

דיברנו על צוותי החוסן בכפרים הלא מוכרים. חשוב מאוד לחזק את הכפרים הלא מוכרים. זה לא תחביב לגור בכפר לא מוכר. ידידי, ואליד, דיבר על ההכרה ועל ההסדרה של הכפרים. חייבים לקחת את זה מהמקום הזה.

נושא נוסף הוא חיזוק החברה האזרחית, כך שהיא תוכל לספק יותר מענה וטיפול נפשי. כמו כן, יש לראות איך מגיעים למצב שבו הוועדה הזו מתכנסת כוועדה קבועה, לטיפול בכל הדברים בנגב שהזכרנו, ובעיקר לראות איך תקציבים מוזרמים באופן מיידי – גם לתוך החלטת החומש של הבדואים, אבל בעיקר שנותנים מענה ייחודי לחברה הבדואית. תודה.

#### אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

סלימאן, תודה רבה. חבר הכנסת יוסף עטאונה, ואחריו חבר הכנסת יאסר חוג'יראת.

#### יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

תודה רבה לשלושת יושבי הראש הנכבדים. זה לא מובן מאליו, וההתגייסות שלכם היא חשובה מאוד. כמי שמתעסק, בכל ועדה ובכל דיון אפשרי במהלך החודש וחצי האחרון, בסוגיות שעלו בעקבות המלחמה – יש פתגם בערבית שאומר: "אתה רואה את הזאב ומחפש את העקבות שלו".

הכותרת של הדיון היא על מענים לחברה הבדואית בזמן מלחמה. כל הסוגיות וכל הפערים שנוצרו, בחברה הבדואית, נוצרו בגלל דבר אחד: אין הכרה בכפרים הלא מוכרים בנגב. המדינה לא מכירה ב-35 יישובים וב-120,000 תושבים, ולא רואה אותם. ברמה הכללית והלאומית, המדינה מקדמת פתרונות למיגון בכל התחומים, מאז שהמלחמה התחילה, אבל עד לרגע זה – היא לא רואה את האנשים האלה. לכן, הפתרון האמיתי הוא ההכרה בכפרים. זהו המענה הצודק והמתבקש, שיכול לעזור. אחרת אנחנו נשאר במעגל של סימפטיה; של אמפתיה; של מילים טובות. מזה – אנחנו לא יכולים להתקדם.

אני רוצה לדייק את הדברים בצורה משמעותית: לגבי המיגון, הסיכוי של אזרח בנגב להיפגע מטיל הוא פי 2,000 מכל אזרח אחר במדינה. שישה נהרגו מנפילות טילים. עד היום – הם חשופים; עד היום – הם מופקרים. אני לא מתעלם מזה, כי היו יוזמות של החברה האזרחית ושל פיקוד העורף, אבל בחלק מהן הוא פוגע בחברה הערבית הבדואית בנגב, מבחינת הצורה שבה עשו את המיגון, ולכן צריך מיגון.

כל מוסדות החינוך בכפרים הלא מוכרים – רוצים לשאול שאלות ולקבל תשובות. לכל מוסדות החינוך בכפרים הלא מוכרים – אין מיגון. צריך למגן את מוסדות החינוך. כבוד היושב-ראש, שר הפנים הוא מהמפלגה שלך. זה בלתי אפשרי למגן את כל הנגב ואת כל הכפרים, ואנחנו לא מצפים שעכשיו יהיה אפשר, אבל אפשר להחליט, בהוראת שעה, שהאנשים שחיים בתוך הכפרים הלא מוכרים יוכלו למגן אותם בעצמם.

עד עכשיו, משרד הפנים מתעלם מפנייה שלנו; עד עכשיו, מינהל התכנון לא מתייחס לזה. לכן, אני חושב שלא צריך לחכות - - -

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

משרד הפנים נמצאים איתנו פה? אני יודע שהייתה איזו ישיבה עם כל ראשי הרשויות.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

דרך אגב, הקמת מיגונית – לא משנה איפה – לא זקוקה להיתר, נכון?

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

נכון.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

צריך רק להביא את המיגונית.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

הנקודה היא רק המימון שלה?

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

אנחנו מנסים כרגע, בוועדת הפנים - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אני אומר לך: לפי הוראות פיקוד העורף – מיגון תקני וראוי מצריך היתר ואישור. ברגע שמתעסקים בכאלו – לא צריך היתר ולא צריך אישור. הפתרונות שמוצעים, כשלא מדברים על היתר, הם מעליבים. אי-אפשר לשים שם אפילו חיות, ובטח שלא בני אדם.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

מדובר על מיגון ללא היתר בכל המדינה, דרך אגב; לא רק במגזר הבדואי.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

אנחנו תכף נשמע את המשרדים.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אני חושב שלא צריך שאנשים יהרגו וימותו כדי לראות אותם. המדינה לא ראתה את האנשים האלה במשך 75 שנה, וצר לי מאוד שרק כשאנשים מתים – רואים אותם. תודה.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

בבקשה, חבר הכנסת יואב סגלוביץ'.

יואב סגלוביץ' (יש עתיד):

קודם כול, אני חושב שזהו דיון חשוב מאוד, ואני מודה ליוזמים ולכם על כך שקיימתם אותו. אני לא רוצה לדבר על המלחמה. עד ה-06 באוקטובר, השיח על הנגב היה שיח של משילות; של פשיעה; של מה עושים ושל מעצרים. לא נעים לומר, אבל השיח התהפך באחת בגלל שהיו נפגעים והרוגים.

אני רוצה לדבר על תקווה. יש אפשרות, אם נרצה – אני אומר "אם נרצה" כי זה הרבה מעבר לשאלות פוליטיות – לראות, באירוע של החיבור הזה, הזדמנות לעתיד. אני חושב שאפשר לעשות את הדברים. אני יודע שאפשר לעשות את הדברים. כשהמדינה רוצה – המדינה יכולה; היא צריכה רק לרצות, ולרצות – זה אנחנו.

אני שוב מודה לכם על הדיון. אני מבטיח להיות שותף, לכל מי שירצה, בשביל לקדם דברים, ולהמשיך להסתובב בנגב. אני יודע שאפשר. זה מנוע צמיחה אדיר למדינה – כלכלית, חברתית ותרבותית – ולפעמים, כנראה, צריך לקבל סטירה או בעיטה קשה בשביל לקבל את ההבנה של מה נכון לעשות. תודה רבה.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

תודה רבה, חבר הכנסת יואב סגלוביץ'. בבקשה, חבר הכנסת יאסר חוג'יראת.

יאסר חוג'יראת (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

בוקר טוב לכולם. תודה על הדיון החשוב מאוד הזה. אני אופטימי; ברגע שמקיימים דיון על הכפרים הבלתי מוכרים בנגב בשלוש בעדות – אולי מכאן תצא התקווה שתהיה הכרה. המלחמה חשפה את המחדל של ממשלות ישראל לדורותיהן בעניין הכפרים הבלתי מוכרים בנגב. כמו שאומרים – אין טוב יותר ממראה עיניים. אני מציע לראשי הוועדות ליזום סיור של כל חברי כנסת לנגב ולכפרים הבלתי מוכרים.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

בעזרת השם – אנחנו נעשה.

יאסר חוג'יראת (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

אני הסתובבתי רבות בנגב, גם בכפרים בלתי מוכרים וגם בכפרים מוכרים. לדוגמה: אבו תלול הוא כפר מוכר, אבל אם תגיעו לשם – תראו שבכפר הזה אין תשתיות ואין כלום. אם תגיעו לכפרים בלתי מוכרים – אתם תראו שאנשים גרים בפחונים, ושאיך שום הגנה.

מדברים על מיגון בזמן המלחמה. אני רוצה לדבר על המיגון החברתי והתעסקתי. אוכלוסיית הנגב החלשה נפגעה רבות מהמלחמה, גם בנושא התעסוקה. היום, יש הרבה אבטלה בנגב. אם שיעור האבטלה היה קשה עוד לפני המלחמה – המצב התדרדר עוד יותר בזמן המלחמה. לכן, גם החוסן החברתי, מצב התעסוקה וההכנסות הם דברים שצריך לדאוג להם בנגב.

יש הרבה פיטורים בגלל המלחמה; אנשים רבים איבדו את מקור ההכנסה שלהם ואת העבודה שלהם. זה חשוב מאוד למגן את הבדואים בנגב גם מבחינת התעסוקה ולדאוג לכך שתהיה להם הכנסה מכבדת, כדי שהם ישרדו את התקופה הזו. שוב תודה על הדיון, ואני מקווה שהוא יביא בשורות.

ואליד אלהואשלה (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

אברהם, יש לי רק תערה קטנה אחת: כולנו ראינו את דו"ח מבקר המדינה האחרון שהצביע על כך שכל אחד משלושה צעירים בדואים, בין גילאי 18-24, הוא חסרי מעש. המלחמה הזו מוסיפה קשיים על הצעירים שלנו גם בנושא האבטלה, ולכן חשוב שנייצר עוד מקומות עבודה ועוד תעסוקה לאנשים.

אני מציע ליזום כאן דיון עם בעלי החברות או עם העסקים, על מנת, אולי, לקחת את המיזם שיש בשגב שלום – עוף עוז – ולייצר עוד מקומות עבודה בנגב. יש אפשרות לעשות את זה בערד, בשגב שלום, בחורה ובעוד מקומות. תודה.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אני מציע שנתחיל לשמוע את התשובות ואת הפתרונות של המשרדים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אולי נתחיל בלשמוע את משרד הביטחון ואת העורף, לגבי התוכנית שלכם למיגון הקהילה הבדואית. בנוסף, עלו שאלות של מדיניות ההפעלה של כיפת ברזל, ושל כיסוי כפרים לא מוכרים בהגנה של כיפת ברזל. מהי תוכנית המיגון? מה לטווח הקצר והמידי, ומה לטווח הארוך?

לגבי אזעקות והתרעות – יש טכנולוגיות שונות של הצבא ושל פיקוד העורף, שכבר קיימות, של מערכות ניידות להתרעה. האם בכוונת פיקוד העורף ומשרד הביטחון למקם אותן בריכוזי האוכלוסייה של הכפרים הלא מוכרים? אנחנו רוצים תשובות ברורות על הדברים הללו. בבקשה.

סא"ל יונתן אלשיך:

שלום. אני יונתן, ראש ענף פרויקטי מיגון בפיקוד העורף. קודם כול, אני אתייחס להיבטי המיגון, ואחר כך – אני אגיד מילה על התרעה. עלו כל מיני דברים אחרים, שחלקם לא נכונים. דבר ראשון, בהקשרי המיגון, זה נכון שיש בעיה של פערי מיגון גדולים מאוד - - -

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

בכל הארץ; לא רק שם, אבל שם – בפרט.

סא"ל יונתן אלשיך:

נכון. הסיפור הוא שפיקוד העורף מנחה על מיגון במסגרת היתרי הבנייה. שם זה לא קיים, אז לא בונים מיגון. בהקשרי מיגוניות ופריסות מיגון אחרות: במלחמה הזו פרסנו "מגנני אסקו" – זה איזה שהוא פטנט אמריקאי של מיגון בעזרת שקי חול, שגם הצבא משתמש בו. זה מאפשר מיגון רחב לאוכלוסייה רחבה - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

האם אתם משתמשים בזה אצל עוד אוכלוסייה, בכל הארץ, חוץ מהבדואים?

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

הוא אמר שהצבא משתמש בזה.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אני מדבר על אוכלוסייה אזרחית. האם יש עוד אוכלוסייה אזרחית במדינה שעבורה אתם משתמשים בפטנט הזה?

סא"ל יונתן אלשיך:

אני אסביר: א' - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

זו שאלה פשוטה – כן או לא. זה לא צריך להיות הסבר. האם אוכלוסיות אחרות - - -



סא"ל יונתן אלשיך:

אני מסביר: מדובר באיזה שהוא פטנט, בעזרת שקי חול שצריך למלא. אלה לא שקי חול, אלא שקים שממלאים אותם בחול מקומי. בתל אביב, אני לא יכול לקחת דחפור ולאסוף חול מקומי. פה – אני יכול.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אז אין לך את זה במקומות אחרים. פשוט מאוד.

סא"ל יונתן אלשיך:

הסיבה שבגללה משתמשים בפתרון הזה היא בגלל שהוא מאפשר מיגון לאוכלוסייה גדולה ובגלל שהוא מהיר הקמה. אם עכשיו אדבר איתך על מיגוניות, ודיברו פה על 11,000 מיגוניות – עם קצב הייצור שלהן – אתה תקבל אותן במלחמה הבאה.

אנחנו מדברים על פריסה רחבה. בתוך חודש פרסנו 32 מגנני אסקו, וכל מגנן כזה יודע להכיל כמות גדולה של אנשים. שמנו אותם ליד המשפחות וליד השבטים, בתיאום עם השייחיים ועם הרשות להסדרת ההתיישבות הבדואית, וזה נתן פתרון מצוין. אני מוחה על כך שזה הוצג פה כאיזה שהוא פתרון לא טוב; זהו פתרון מצוין, הרבה יותר טוב ממיגוניות.

חוץ מזה, יש גם תוכנית לפריסת מיגוניות, בשיתוף עם המשרד לשוויון חברתי ובתקצוב שלו, שכבר מבוצעת לפי קצב הייצור. אומנם זה לא קורה כל כך מהר, כי לוקח זמן לייצר את המיגוניות, אבל אנחנו פורסים מיגוניות בתחנות היסעים של הילדים שנוסעים לבתי הספר – גם זה בשיתוף, כמובן, עם הרשויות המקומיות ועם הרשות להסדרת הבדואים.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

סליחה, חשבתם על צנרת ביוב של 24 צול או 36 צול?

סא"ל יונתן אלשיך:

זה הרבה פחות טוב. זאת אומרת, יש גם אפשרויות כאלה - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זה לא בתוך האדמה. הדבר הזה הוא בתוך האדמה מכל הכיוונים.

סא"ל יונתן אלשיך:

אם אתם רוצים – אני אוכל לשתף איזו שהיא תמונה של זה ולהראות את זה. בסוף, הגלילים האלה הם לא פתרון כל כך טוב; זה גם משהו, אומנם, אבל אני הייתי מעדיף את המיגוניות מאשר את הגלילים האלה; בטח שבתחנות הסעה לילדים.

שוב, במקומות שבהם השבטים נמצאים ויש משפחות – נכון יותר לשים את מגנני האסקו, שמאפשרים כניסה להרבה יותר אנשים ובזמן קצר. אנחנו גם רכשנו כמות נוספת, שעולה לים בשבוע הקרוב וצפויה להגיע פה בתחילת ינואר, כדי להמשיך ולפרוס כאלה.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

כבוד היושב-ראש, אתם מתארים לעצמכם איך עושים את זה במעגל כדי לרכז המון אנשים ברגע? מה יקרה ברגע שיש נפילת טיל בתוך האסקו?

סא"ל יונתן אלשיך:

אני רק אחדד את זה: פיקוד העורף אף פעם לא ממגן כנגד פגיעה ישירה; אנחנו תמיד ממגנים מפני פגיעה קרובה. בפגיעה ישירה – גם הממ"ד שלך בבית לא יעזור, וגם המיגונית לא.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אבל פה אתה מגדיל את הסיכון בכך שאתה מרכז את האנשים במקום אחד.

ואליד אלהואשלה (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

אבל האנשים לא יכולים להגיע לאסקו. חוץ מזה, במזג האוויר הזה – אף אחד לא יכול להיכנס לאסקו; הכול בפנים בוץ.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יונתן, האסקו הוא פתרון זמני? אתה עדיין עוסק ברכש מיגוניות, גם לחברה הבדואית?

סא"ל יונתן אלשיך:

כן. יש גם רכש מיגוניות במקביל, אבל המיגוניות - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כמה שמתם לאוכלוסייה הבדואית עד היום, מאז תחילת המלחמה?

סא"ל יונתן אלשיך:

שמונו עשרה כאלה עד עכשיו.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

מבחינת הרכש, כשאתה אומר שיש לך 11,000 ושזה ייקח זמן עד שהם יגיעו – אנחנו מבינים. השאלה היא: כמה אתה נותן לציבור הבדואי?

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אתה יכול לענות לי כמה מיגוניות שמת בגבעות בר?

סא"ל יונתן אלשיך:

אני לא יודע לשלוח את הנתון על גבעות בר; אני רק יודע להגיד שמבחינת הרכש - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

שמו שלוש מיגוניות ביישוב שכולו ממוגן, שהוא מהיישובים היפים ביותר בנגב. לאוכלוסייה של 350,000 – שמתם עשר מיגוניות. על זה אני מדבר: צריך פתרון מהשורש, ואין משהו אחר; אם נתעסק באקמול ונמשיך עם אקמול – לא נגיע לפתרונות, חד-משמעית.

סא"ל יונתן אלשיך:

אחוז המיגון ששמונו ושרכשנו הוא הרבה יותר גבוה מאשר - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יונתן, בוא נתמקד: כמה מיגוניות בכוונתכם לרכוש לאוכלוסייה הבדואית בטווח הקרוב?

סא"ל יונתן אלשיך:

בשלב הזה רכשנו 80 מיגוניות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מתי הן יסופקו?

סא"ל יונתן אלשיך:

אנחנו מספקים אותן בקצב של הייצור, פחות או יותר – חמש בשבוע.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מהי מדיניות הפיזור של המיגוניות האלה בכפרים הלא מוכרים?

סא"ל יונתן אלשיך:

אנחנו מפזרים אותן רק בתחנות היסעים, שבהן הילדים מחכים כדי להגיע לבית הספר.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אתה יכול להעביר לוועדה את התוכנית?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

שאלה אחרונה: כשאתה שם תוכנית לפיזור מיגוניות, אתה נועץ עם ראשי המועצות ועם ראשי השבטים? אתה מתאם איתם את העדיפויות?

סא"ל יונתן אלשיך:

בוודאי.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

האם יש כוונה להגדיל מעבר ל-80 מיגוניות?

סא"ל יונתן אלשיך:

בהינתן תקציב – אני אעשה גם 1,000.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

הבנתי. לידך נמצא איש משרד הביטחון. הוא אמור להיות בזום. אנחנו מבקשים לשמוע משרד הביטחון: האם אתם מתכוונים להגדיל את התקציב למיגון הכפרים הלא מוכרים באמצעות מיגוניות? מהו התקציב שיעמוד ל-2023, ומהו התקציב שיעמוד ל-2024? יש לכם עוד הזדמנות אחרונה לתקן, כי הדברים נידונים עכשיו בוועדת הכספים. אפשר להכניס שם עוד כמה עשרות מיליונים ולהגדיל את הכמות. נא להגיד לנו את התוכנית שלכם לתקציב ולרכש במשרד הביטחון. בבקשה.

קריאה:

יש לו תקלה במיקרופון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אנחנו נותנים לכם לעלות בזום כי אנחנו מתחשבים במצב המלחמה. בדיון המעקב הבא אנחנו נבקש מכם להיות פה, בכנסת.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

תשאלי את השאלה שלך.

ד"ר יעלה רענן:

שמי ד"ר יעלה רענן, אני מנכ"לית המועצה האזורית לכפרים הלא מוכרים ואני גרה בכיסופים, כך שאני יודעת איך מיגונויות עובדות ואיך גנים ממוגנים עובדים. אני ראיתי טילים שמקפצים מגגות ממוגנים. מיגונויות האסקו הן עם גג פתוח. הגג הפתוח יאפשר לטיל להיכנס פנימה, בפגיעה ישירה, ולהרוג את כל מי שבפנים.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

הוא הסביר מקודם שבפגיעה ישירה – אין מיגון.

ד"ר יעלה רענן:

בכיסופים – המיגונויות עומדות בפגיעה ישירה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל אין ויכוח עכשיו; אנחנו רוצים לעודד רכש של מיגונויות.

ד"ר יעלה רענן:

נכון, אבל הרכש שאני מבינה שהוא מדבר עליו הוא אסקו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אנחנו הבנו. הייתי שר במשרד הביטחון. האסקו הוא פתרון מיידי ומהיר.

ד"ר יעלה רענן:

אז הוא כבר רכש 80 מיגונויות אמיתיות?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מיגונויות אמיתיות.

סא"ל יונתן אלשיך:

רכשנו 80 מיגונויות כמו שיש בכיסופים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יעלה, עם כל הכבוד, לחזור על דברים סתם – לא יקדם אותנו. אנחנו דוחפים לאן שאתם רוצים לדחוף – למיגונויות, ואנחנו רוצים יותר מ-80 מיגונויות.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אתם שמים את המיגונויות בתחנת ההסעות. בבתי הספר – יש מיגונויות לאותם תלמידים?

סא"ל יונתן אלשיך:

לא. הרבה מבתי הספר לא ממוגנים.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

בתחנת ההסעה, תלמיד עומד עשר דקות-רבע שעה בהלוך, ובחזור – נניח שהוא כמעט ולא עומד. לכן, כשאתם מדברים על מדיניות של מיגונית בתחנות ההסעה, השאלה היא אם זה נשקל מבחינת לוח הזמנים, כי המשפחה נמצאת רוב הזמן – בשעות הערב והלילה; כמעט חצי מהיממה – ליד הבית. אולי כדאי לשקול את זה בצורה אחרת. אני לא יודע לפי מה קבעתם את זה.

סא"ל יונתן אלשיך:

לשים עכשיו מיגונית לכל משפחה - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

לא אמרתי "לכל משפחה". כשאתה אומר "תחנות הסעה" – לפי מה זה נקבע? מהי החשיבה שהייתה מאחורי זה?

סא"ל יונתן אלשיך:

עוד פעם: אלה לא רק תחנות הסעה של ילדים; אלה תחנות הסעה בכלל, אבל לילדים – זה עוד יותר רגיש. כשהילדים מתקבצים למקום אחד, ומחכים שם פרק זמן כלשהו - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אבל למה לא בבתי ספר?  
היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

חלק מבתי הספר נבנו בשנים האחרונות, ויש בהם ממ"ד.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

לאף בית ספר בכפרים הלא מוכרים אין מיגון.

סא"ל יונתן אלשיך:

אבל זה סיפור אחר; זו נקודה אחרת.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תתייחס. קודם כול, ועדת החינוך עשתה סיור רק על מיגון של בתי ספר, אבל מה אתה אומר, יונתן? למה, באמת, לא לוותר על תחנות האוטובוס ולהדגיש את הבתים ואת בתי הספר?

סא"ל יונתן אלשיך:

בתי הספר נדרשים במיגון תקני. אני לא יכול למגן בית ספר עם מיגונית. זה לא פתרון טוב; זה לא פתרון שאנחנו - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

מה בעיה לעשות מיגון תקני?

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

כשאתה מדבר על מיגון תקני – אני איתך, אבל אנחנו במצב חירום, ואם צריך מיגונויות ליד בית ספר – תדאגו לשים. אני לא מבין; מה זאת אומרת, עכשיו: "תקני או לא תקני"?

סא"ל יונתן אלשיך:

זה לא חונה אצלי, אבל פיקוד העורף לא מאפשר פתיחת לימודים בבית ספר שבו אין מיגון תקני. זו מדיניות שהיא מוגבלת - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אז תשנו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

פיקוד העורף אחראי על מיגון בתי ספר, או משרד החינוך?

יאסר חוגי'ראת (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

יש לי שאלה אחרת. אנחנו מדברים בפרטים. אני רוצה לשאול את פיקוד העורף: האם יש תוכנית מוסדרת למיגון הכפרים הבלתי מוכרים? האם יש לכם תוכנית של שלב א', שלב ב', שלב ג'? האם עשיתם מיפוי צרכים לכמה מיגונויות צריך בכפרים הבלתי מוכרים? אנחנו צריכים לבקש תוכנית מוסדרת, כמו שצריך, ולא לדבר על 80 מיגונויות כאן וכאן. האם יש לכם תוכנית מוסדרת, מוגדרת, מתוחמת בזמנים, והאם יש לכם מיפוי צרכים כמו שצריך בכפרים הבלתי מוכרים בנגב? זה מה שאנחנו צריכים.

סא"ל יונתן אלשיך:

אני שוב רוצה להבהיר: פיקוד העורף לא אחראי על פיזור המיגונויות; הוא רוצה בזה מתוקף אחריות מרחיבה, כי הוא מבין שהמיגון הרגיל, התקני, שנמצא ושמחויב על פי חוק, הוא לא מספיק – בגלל שיש שטחים ציבורים פתוחים – ולכן אנחנו מפזרים מיגונויות, גם במרחב היהודי וגם במרחב הערבי; זה לא משנה.

אנחנו לא אחראים לפיזור מיגונויות; זה לא תפקידנו. אנחנו עושים את זה בשמחה, ורוצים לעשות את זה - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יונתן, של מי התפקיד הזה? אם זה לא אתם, מיהו האחראי?

סא"ל יונתן אלשיך:

אני לא בטוח שיש פה גורם ממשלתי שאחראי למגן מרחבים ציבוריים, ולכן פיקוד העורף נכנס פה, בתוך הדבר הזה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

בוא נהיה ממוקדים. יש מקבצי דיור עם ריכוז אוכלוסייה בדואית בכפרים לא מוכרים. אתה אומר שאתה לא אחראי למגן אותם? מי במדינת ישראל הוא האחראי?

סא"ל יונתן אלשיך:

אני לא בטוח שיש גורם שאחראי למגן את - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זה משפט עצוב מאוד, יונתן, ולדעתי הוא גם לא על דעת צה"ל או משרד הביטחון. כשישמעו פה עכשיו שאין אף גורם שאומר "אני אחראי למגן את הקהילה הבדואית" – אולי צריך לסגור את הדיון הזה. אנחנו רוצים לדעת: מי אחראי למגן את הקהילה הבדואית?

סא"ל יונתן אלשיך:

המיגון הוא באחריות האזרח; באחריות הרשות המקומית. מה מצפים כשיש לו בנייה לא חוקית ובלי היתרים?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

בוא נפרק את המשפט שלך. מה זה "אחריות הרשות המקומית"? הרשות המקומית לא מספקת לאף אחד מיגון.

סא"ל יונתן אלשיך:

בהקשר לבתי הספר – הרשות המקומית אחראית לבנות בתי ספר מוגנים, יחד עם משרד החינוך.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

דרך אגב, משרד החינוך אומר שזה לא באחריותו למגן את בתי הספר.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אז בגלל שאנחנו לא מכירים ביישובים – אנחנו מתנערים מהבעיה? זה מה שאתה אומר? אני רוצה להבין: בגלל שהמדינה לא מכירה ביישובים הבדואים הלא מוכרים – אין פתרון לבעיה?

סא"ל יונתן אלשיך:

זה לא מה שאני אומר.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אני רוצה להחזיר את כולם לפתגם שאמרתי בהתחלה. זו המהות: (תרגום חופשי מערבית) "אתה רואה את הזאב ומחפש את העקבות שלו". אין משהו אחר חוץ מלהכיר בכפרים, ואז כל השאלות האלה – של מי האחריות? של מי הסמכות? – נגמרות. בלי מעמד סטטוטורי ליישובים האלה – אנחנו נשאר באותו מעגל.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יש 14 יישובים שהכירו בהם. יש בהם מיגון?

קריאה:

אין בהם מיגון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אז למה אתה אומר את זה? הנה, ראית דוגמה: גם כשהכירו – אין מיגון. צריך לשים מיגוניות.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

קודם כול, בבתי הספר שנמצאים ב-14 היישובים שאתה מדבר עליהם – בנו מיגון אחרי ההכרה. איפה שאין הכרה – אין מיגון, חד-משמעית. אין מוסד אחד בכפרים הלא מוכרים שהוא מוגן. ביישובים

שהכירו בהם, אבל שההכרה מתעכבת, לא מפתחים את היישובים כמו שצריך, אבל בבתי ספר ובמוסדות  
חינוך – יש מיגון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אם אתה צריך לבחור בין מיגון בתי הספר לבין מיגון המקבצים שבהם אין מיגון – מה היית  
מעדיף?

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

בתי ספר, קודם כול.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אתה שומע את זה, יונתן?

סא"ל יונתן אלשיך:

אנחנו לא נשים מיגוניות לתלמידים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למה לא?

סא"ל יונתן אלשיך:

זה לא פתרון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

שים אותן זמנית, כמו שאתה עושה עם האסקו; כמו כל דבר. תעשה את זה באופן זמני, עד שיום  
אחד תביא מרחב מוגן תקני לשם. הרי, מהניסיון שלי, גם פיקוד העורף תמיד החזיק איזה 1,000-2,000  
מיגוניות שהוא מנייד בזמן מלחמה. שים זמנית, בכל בית ספר, וכשיום אחד תביא פתרון תקני – תשים שם  
פתרון תקני. אתה שומע פה מהנהגה של הקהילה הבדואית שאולי זה בזבוז לשים מיגוניות ל-24 שעות  
בשביל חצי שעה של המתנה לאוטובוס. תעבירו את המיגוניות האלה - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

מיכאל, אני מסכים איתך. אני רוצה לעזור לך: הוא רוצה לשים בתחנות ההסעה לבתי ספר, אבל  
הוא, עצמו, אומר לך שבמוסד שאין לו מיגון – אין לימודים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נכון. יונתן, יש פה סתירה. יש מצבים נדירים שבהם הכנסת משפיעה על מדיניות הממשלה. זה  
קורה מדי פעם, אבל זה נדיר. אני אומר לך, יונתן: א', תהיה ישיבת מעקב סדורה. אנחנו נתחיל לעבוד ישר,  
בלי נאומי פתיחה ובלי כלום. אתם תהיו פה, איתנו, ונעבוד ביחד.

קח את מה שנאמר כאן – העדיפות של ההנהגה הבדואית לכך שבתי הספר יהיו מוגנים, מיידיית.  
אם אין לך מיגון תקני קבוע – שים מיגוניות. אתה אומר לי: "אני לא אשים שם מיגוניות כי זה לא  
הפתרון", אבל משהו כבר חשב על תלמידים ואמר: "בינתיים, בדרכם לבית הספר, תהיה מיגוניות  
בתחנה", ושם אותה בתחנות ההסעה. אנחנו אומרים לך: קח את כל המיגוניות של תחנות ההסעה לתוך  
בתי הספר, ותגדיל שם את הכמות. זו בקשה אחת.

הבקשה השנייה היא ממשרד הביטחון – אם עדיין אפשר לפתוח, כי אתה תבצע יותר אם יתנו לך  
יותר כסף. כרגע, יש לך 80 מיגוניות לשים שם. תקשיבו להנהגה ותכסו את מוסדות החינוך. אחרי זה –  
תלכו למקומות אחרים. תעשו אסקו במתחמי תושבים, ואת המיגוניות – שימו בבתי הספר ובגנים.



סא"ל יונתן אלשיך:

אדוני, לגבי הסיפור של מיגון בתי הספר – יש את מדיניות ההתגוננות, ואלוף הפיקוד מחליט אם לפתוח את בתי הספר באזור הירוק, הצהוב או האדום. הוא לא מאפשר לשים בכל אחד מבתי הספר שנמצאים במקומות שבהם אין מיגון תקני, ובצדק. אלה מקומות - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

למה אתם מתחבאים מאחורי המילה "תקני"?

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

גם אם בתי הספר לא תקינים – בסוף, אפשר לשים להם מיגונית.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

בתי הספר בציבור הבדואי נפתחו, יונתן, בהמלצת פיקוד העורף, על אף שרק 21% מתוכם ממוגנים, והם נמצאים בשני יישובים, לפי מחקר הממ"מ.

סא"ל יונתן אלשיך:

יש מדיניות, והיא נקבעת לפי הערכות המצב.

אסף וינינגר:

הפוך. אחד מתוך חמישה בתי ספר הוא ללא מיגון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אחד מתוך חמישה בתי ספר – לא ממוגן, ובאל-קסום ובנווה מדבר יש 48%.

סא"ל יונתן אלשיך:

המדיניות נקבעת לפי הערכות המצב. יש מדיניות צהובה או ירוקה, מוגבלת, שבה לא פותחים את בית הספר אם הוא לא עם מיגון תקני.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יונתן, אתה אומר דבר והיפוכו. אתה מסביר לנו שאתה יודע לשים פתרונות זמניים, כמו האסקו, ואנחנו מבקשים פתרונות זמניים, לא מושלמים, לבתי ספר. יש עכשיו זמינות - - -

סא"ל יונתן אלשיך:

אני לא יודע להתחייב שאלוף הפיקוד יאשר פתיחה של בית הספר אם אני אזרוק שם מיגונית. חוץ מזה, כמות המיגונית לא מספיקה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אני, אישית, אדבר עם אלוף הפיקוד. אלוף הפיקוד הזה אמר דבר גדול במלחמה. הוא אמר: "אני לא שואל מהי האחריות שלי; אני אחראי על הכל. אני הולך לטפל גם בדברים שהחוק לא אמר שאני אחראי עליהם". כך קמו כל המשל"טים, וכל העיסוקים של פיקוד העורף בדברים שאחרים היו צריכים לעשות – מבתי מלון ועד לעיריות ודברים אחרים.

לאור המדיניות המרחיבה והמכלילה שאלוף הפיקוד הציג – גם לנו, בוועדת חוץ וביטחון – אנחנו מבקשים מכם, עכשיו, שני דברים בלבד: את 80 המיגונויות שכבר יש – לנייד לבתי ספר, ואת כל אלה שבתחנות ההסעה – לנייד לבתי ספר.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

בתיאום עם ההנהגה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

ורכש נוסף; משרד הביטחון יביא לנו תשובות לגבי זה. את כל זה – יש לעשות בתיאום עם ההנהגה בקהילות, ולא על דעת עצמכם. אם מישהו אומר לך: "אני מעדיף שהילד שלי יהיה שש שעות בבית ספר עם מיגונית על פני חצי שעה בתחנת הסעה עם מיגונית" – תקשיב לרציונל הזה; זה רציונל הגיוני.

סא"ל יונתן אלשיך:

אנחנו לא מאשרים פתיחה של בתי ספר – גם בחברה היהודית – שיש להם דברים אפילו הרבה יותר טובים ממיגונויות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לא נכון; פותחים בתי ספר באופן הכי מוגן שיש.

סא"ל יונתן אלשיך:

לא פותחים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לא נכון. לך תבדוק. בבית ספר אשל הנשיא אין מיגון והוא פתוח, וזה בדוק על ידי מנהל מחוז דרום. הוא אומר: "ההנחיה היא לעשות זאת הכי מוגן שיש".

סא"ל יונתן אלשיך:

יש פורומים של החרגות, באופן כללי. זה תלוי במדיניות. במדיניות מוגבלת – לא פותחים בתי ספר שאין בהם מיגון תקני, אבל אין פה פתיחה מלאה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יונתן, אנחנו ניתן לכם הודעה מספקת מראש – בערך עשרה ימים מהיום – לדיון מעקב. נא לבוא לפה, בדיון הזה; נא לקרוא את סיכום הוועדה, שיגיע אליכם, ולנסות לבוא עם תשובות שמתואמות עם ההנהגה של הקהילה הבדואית.

בנוסף, אני לוקח על עצמי לדבר עם אלוף הפיקוד, אישית, רק על הדבר הזה. אנחנו מבקשים ממשרד הביטחון להיות פה פיזית, בפעם הבאה, כי אי-אפשר שלא נשמע אותו. הוא אמון על מיגון וביטחון, והוא לא פה; זה לא טוב, ואנחנו מצפים ממנו, עד לדיון הבא, להציג הגדלת רכש של מיגונויות לכפרים הלא מוכרים בחברה הבדואית. אלון שוסטר.

אלון שוסטר (המתנה הממלכתית):

תודה. אחד הנפגעים הראשונים, בטרומה קשה מאוד, הוא חבר בדואי, שעובד יחד איתנו ברפת במפלסים, ולצידו אחרים. אנחנו יודעים על הפגיעה ברפת כיסופים. המכה שאנחנו עברנו, הנוראית הזו, הופכת מעיים והופכת את סדרי העולם של רבים מאיתנו. אנחנו מוכרחים להוציא מתוק מהעז מאוד הזה שאנחנו עברנו, כולנו ביחד.

החברה הבדואית חיה במצב בלתי סביר. מדינת ישראל לא מיישמת את מה שהיא צריכה הייתה ליישם במשך עשרות שנים. יש פערים אדירים, שכולנו מכירים אותם, וזה מתחדד בשאלה של חיים ומוות. כרגע, אנחנו צריכים לזכור שלמהלך של אסדרת התכנון, ההרשאה והתקנון של החיים של החברה הבדואית – יש רכיבים ברורים של חיים ומוות.

זה נכון שיש אחוזים גדולים מאוד ממרכיבי המיגון שהמדינה מצפה שיהיה לתושביה, שמוטלים על רשויות ועל האזרחים עצמם, אבל למדינה יש אחריות מקדימה באסדרה של התכנון. אלה דברים שאנחנו מכירים. כשבונים בתים על פי תקן – הם יהיו מוגנים; כשאין – חסר. לכן, כל הדברים שנאמרו כאן לפני – מקובלים.

אני חושב שחשוב מאוד לבצע את הערכת המצב עם ראשי הרשויות – כפי שיושבי הראש אמרו – שמבינים היטב שאין דין המציאות בחברה הבדואית כדין מקומות אחרים, שהם מוגנים יותר, ורק צריכים להשלים בתחנות ההסעה.

אני מייחל לכך שהמציאות הנוקבת שאנחנו נמצאים בתוכה, שהכניסה אותנו ביחד לפעמים לאותו הטנק ולפעמים לאותו המרחב האזורי, ובוודאי מול אותו איום – תגרום למדינת היהודים להיות מקום שבו גם האזרחים הערבים, הדרוזים והצ'רקסים ירגישו בבית.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

תודה רבה. מור מיטלמן ממינהל התכנון במשרד הפנים נמצאת איתנו בזום?

מור מיטלמן:

כן. רק רציתי לעדכן, בהקשר של מיגון מוסדות החינוך, שאנחנו, במינהל תכנון במחוז דרום, עובדים מול אגף הרגולציה. יש עכשיו את כל תקנות הפטור – אני לא מדברת על התמ"א, אלא על תקנות – שנכנסו למגורים, למוסדות חינוך, ועכשיו גם למוסדות קהילה ובריאות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

במילים פשוטות, את אומרת שבכפרים לא מוכרים, לעניין מבנה ציבור, חינוך וקהילה – ישולב הפטור שמוצע עכשיו?

מור מיטלמן:

לצערי לא. אני אמשך בהסבר - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אנחנו עוסקים בלא מוכרים. זה משעמם לדון במקום המתוכנן, כי יש תכנון שיבצעו ויש הקלות. מה קורה במקום לא מוכר, שיש בו בית ספר או מקבץ שירותי ציבור, ושם – רוצים להניח עכשיו מיגון?

מור מיטלמן:

על זה אני רוצה לדבר. המעקב נעשה בגלל שאנחנו רוצים לוודא שגם המבנים שנבנו, מכוח תמ"מ, למרכזי שירותים זמניים – ייכנסו לתקנות הפטור האלה. כיום, הם לא נכנסים לתקנות הפטור. אנחנו מבינים – זה הכול ממש מהשבועיים האחרונים – שהדרך תהיה, כנראה, להכניס אותם בצו הוראת שעה, על פי סעיף 266(ה).

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

מתי זה יקרה? אחרי המלחמה?

ישיבה משותפת לוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל  
לוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה  
ולוועדה המיוחדת לזכויות הילד  
06/12/2023

מור מיטלמן:

אנחנו קיבלנו את התשובה מאגף הרגולציה אתמול אחר הצהריים, ואנחנו עובדים על להעביר להם את המיקומים - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

מתי זה יקרה? חברה, יש פה לחץ של זמן; עברו חודשיים; מדובר פה על היישובים הכי בעייתיים שיכולים להיות, בגלל שהם לא מוכרים ואין בהם שום מיגון. נניח שמישהו רוצה לשים מיגון באופן פרטי – גם את זה אתם מונעים ממנו?

מור מיטלמן:

לא.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מתי התקנות הכלליות האלה, שבתוכן תשלבו הוראת שעה עבור מה שפרטת, יגיעו לכנסת?

מור מיטלמן:

אני לא יודעת להגיד, אבל העניין - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

התיקון שהיא מדברת עליו נמצא בכנסת, בוועדת הפנים. הביאו את הבקשה שמרכזי השירות אכן יהיו בתוך הצו, ועד לרגע זה – מינהל התכנון לא מסכימים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אז עכשיו את מודיעה שיש נכונות לשלב את הדבר הזה?

מור מיטלמן:

נכון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

היא אומרת שעכשיו זה טרי ושיש נכונות לשלב אותם.

מור מיטלמן:

לא עלתה אי-הסכמה בשום שלב; לאורך כל הזמן – זו הייתה שאלה של איך.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

את לא מדייקת. יש לי תשובה בכתב ממינהל התכנון, שבה הם אומרים שהם לא כוללים את מרכזי השירות בתוך הצו וההקלות שמקדמים.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

תודיעי לנו מתי זה אמור - - -

לאה דרורי:

סליחה, אני אבקש להתייחס. לאה דרורי, אגף רגולציה במינהל התכנון. אני רק אגיד כמה מילים בהמשך למה שמור אמרה קודם. חוק התכנון והבנייה, והתקנות, מאפשרים מיגון בשטחים שהם מוסדרים סטטוטורית – שיש בהם תוכנית ושניתן בהם היתר.

מור דיברה קודם על הנושא של צו מכוח סעיף 266(ה) לחוק, שמתייחס לפטור מהיתר ומתוכנית. אנחנו בוחנים את זה מול הלשכה המשפטית במקרים מסוימים וספציפיים. מתאפשר להקים מיגוניות כשכבר יש צו בתוקף עד ה-06 בינואר 2025, שחתום על ידי השר – גם מפטור מהיתר וגם מתוכנית. כמו שפיקוד העורף אמרו קודם – הם גם מקימים את זה בפועל. תודה.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אוקיי. בכל מקרה, מתי אתם מביאים את התקנות לכנסת בהוראת שעה?

לאה דרורי:

התקנות במקומות שמסודרים סטטוטורית - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

לא במקומות מסודרים; במקומות לא מסודרים, שלא מוכרים.

לאה דרורי:

כמו שמור אמרה קודם, הסוגייה עלתה אתמול, והיא נמצאת בבחינה מול הלשכה המשפטית כדי לראות אם זה בכלל מתאפשר.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

חברים, תקבעו לכם לוח זמנים. כל הסרבול הזה - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

היא מטעה את הוועדה כי היא לא מדייקת בעובדות – הבקשה שלנו לכלול את מרכזי השירות בתוך התיקון יושבת על השולחן שלכם כבר חודש וחצי. אני דיברתי גם עם לשכת השר ואף אחד לא נותן מענה, כולל יעקב אשר בוועדת הפנים, שמסכים איתי על העיקרון, אבל אומר: "הפתרון צריך לבוא ממינהל התכנון". צריך לקבל תשובה מהייעוץ המשפטי שלכם.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

יש פה מצב חירום. אתם יכולים לבוא עם הדברים האלה לכנסת. אנחנו נמצאים פה 24 שעות, ונקדם את זה, אבל לא יכול להיות שתגידו: "אין לנו", "לא יודעים", "אין לנו זמן", "זה רק אתמול הגיע" – זה לא מעניין. אתם תקבעו לעצמכם 48 שעות. הלא, על מה מדובר? על שני משפטים?

לאה דרורי:

חוק התכנון והבנייה והתקנות חלים במקומות שבהם יש תוכנית - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

זה ברור לי. את לא מחדשת לי. דרך אגב, אני הייתי יושב ראש ועדת התכנון בעיריית נתניה; ועדה מקומית. אני מכיר את זה. כשרוצים לעשות שינוי – אפשר לעשות שינוי. אנא מכם, אנחנו יודעים שבמקומות המוכרים – ברור; לא רוצה להתעסק איתם. תגידו מה צריך לעשות במקומות הלא מוכרים, ואם צריך הוראת שעה – תביאו אותה אלינו ונאשר אותה, או שתביאו אותה למי שצריך לאשר אותה.

לאה דרורי:

ככל ותהיה חקיקה ראשית שתנחה אותנו - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אני לא צריך חקיקה ראשית.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

לא צריך חקיקה ראשית בשביל הוראת שעה.

לאה דרורי:

כרגע, בוחנים בלשכה המשפטית הוראת שעה מכוח סעיף 266(ה) לחוק.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

מתי יהיו תשובות? כמה זמן אתם צריכים לבחון את זה?

לאה דרורי:

מבחינת חקיקה ראשית, אם רוצים שהתקנות שחלות בכל יישובי הארץ יחולו - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אנחנו נקבע לכם: אנחנו רוצים שתסיימו בתוך שבוע, לדיון הבא.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

בתוך עשרה ימים, לכל היותר, יהיה פה דיון נוסף, ואנחנו נרצה לשמוע - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

זה פשוט. איזה מין דבר זה? אי-אפשר לקבל פה תשובות?

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

אחרון הדוברים בנושא המיגוניות הוא ליאור כלפה. אחריו נעבור לנושאים האחרים שאנחנו מנסים לקדם בוועדה.

ליאור כלפה:

בוקר טוב. קודם כול, כמי שמסתובב בחברה הבדואית כבר כמה שנים, אין ספק שהאירועים של ה-07 באוקטובר הם אירועים מכוננים בהקשר של החיבור של החברה הבדואית לחברה הישראלית. יש שותפות גורל. אני ביקרתי אצל משפחות החטופים, אצל הנרצחים ואצל הגיבורים למיניהם – ויש לא מעט סיפורים מעוררי השראה, אחד-אחד.

ביחס לנושא המיגון, כמו שאמר יונתן, אנחנו הסטנו תקציבים מתוכנית החומש. אגב, זה המקום שבו גם צריך לראות שאתם עוזרים לנו להשאיר את תוכנית החומש כמו שהיא, ושהיא לא עוברת קיצוץ. הסטנו תקציבים מתוכנית החומש לטובת סוגיות מיגון בשני היבטים: שישה מיליון שקלים לפיקוד העורף לתחנות איסוף תלמידים, ועוד 26 מיליון שקלים לרשויות המקומיות, למיגון מרחבים ציבוריים בתוך הרשויות המקומיות.

צריך לזכור שהאחריות על המיגון היא קודם כול על מגיש ההיתר. זאת אומרת, כשאנחנו מדברים פה על מרכזי השירותים – הכתובת לדיון, יסלחו לי האנשים - - -

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

אבל במקומות לא מוכרים – אין להם כתובת.

ליאור כלפה:

מרכזי השירותים נמצאים בתמ"מ, והם נותנים שירותי חינוך לאוכלוסיית הפזורה. הכתובת היא משרד החינוך, ולא פיקוד העורף. פיקוד העורף נותן הנחיות, ולכן צריך לזמן את משרד החינוך, בהקשר הזה, כדי לקבל תשובות.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

60 יום של מלחמה, ועד עכשיו, מהדיון הזה, אנחנו לא יודעים מהי הכתובת. אתה אומר שאת לא הכתובת, אלא משרד החינוך; ופיקוד העורף אומר שהוא לא יודע. 60 יום, ואתם לא יודעים מי הכתובת כדי לטפל באנשים האלה. צריך לתת כתובת. נקודה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אולי אתה יכול להגיד מי במדינה אחראי למגן את הכפרים הלא מוכרים, גם בפתרונות חלקיים או זמניים?

ליאור כלפה:

מרכזי השירותים הם בית ספר לכל דבר. כשבונים בית ספר בכל רשות מקומית – ואדוני, מיכאל ביטון, היית ראש עירייה – מקבלים הרשאה ממשרד החינוך, על בסיס הכרה בצורך, ועל בסיס זה נבנה בית הספר כדת וכדין. גם את מרכזי השירותים שבנינו בחי"שם זנה, בתקופת השר מאיר כהן, בנינו עם מיגון כדת וכדין.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

אבל אנחנו מדברים על מקומות שהם לא מוכרים, שבהם לא נבנים - - -

ליאור כלפה:

אני מדבר על מרכזי שירותים, שנמצאים במסגרת תמ"מ 14/40.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל לא כל בתי הספר של מרכזי השירותים הם מוגנים; חלקם נבנו לפני הזמן - - -

ליאור כלפה:

נכון. הכתובת לעניין, בסופו של דבר, היא משרד החינוך, ולא פיקוד העורף, כי משרד החינוך הוא זה שמנהל את בתי הספר, שאחראי על תקצוב בתי הספר, על בינוי בתי הספר וכדומה.

ג'ומעה אלסבאבחה אלענאמי:

אבל אלה רק בתי ספר חדשים. אני המתכלל של החברה הבדואית במשרד החינוך, המפקח ג'ומעה אלענאמי.

אסף וינינגר:

או כשיש הרחבה בבית ספר קיים.

גומעה אלסבאבחה:

אני אדייק: כל בתי הספר במשרד החינוך שנבנו משנת 1983 והלאה הם ממוגנים. בתי ספר שנבנו לפני 1983, או בתי ספר ארעיים, שנמצאים בכפרים הלא מוכרים, הם לא ממוגנים.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

יש כספים לשיפוצי עומק וכל מיני דברים למבנים ישנים יותר. כסגן ראש עיריית ירושלים לשעבר וכמחזיק תיק חינוך – הגיעו כספים ממשרד החינוך על מנת למגן או לחזק מבנים ישנים, שנבנו לפני שנת 1983. למה הם לא נכללים?

גומעה אלסבאבחה:

יש לנו בעיה בכפרים הלא מוכרים. כמשרד החינוך בכפרים הלא מוכרים, אנחנו ניסינו לבנות כיתות ולא קיבלנו היתרים, אפילו, כדי לשים קרוואנים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל אם אתה מקבל עכשיו, בהוראת השעה הזו, אפשרות לבינוי מיגון?

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

ממינהל התכנון?

גומעה אלסבאבחה:

מינהל התכנון מעורב בסוגייה הזו. היה סיור של ועדת החינוך בכנסת, עם חבר הכנסת יוסף עטאוונה. זה מטופל ברמה של המנכ"ל.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אני מציע שאנחנו נסכם את נושא המיגון, כי יש לנו פה עוד שני נושאים שאנחנו רוצים לשמוע עליהם וגם לטפל בהם.

גומעה אלסבאבחה:

אני רוצה להוסיף מילה על העניין של המיגון: חברים, יש לנו בעיה רצינית בהחזרת תלמידים, בעיקר בכפרים הלא מוכרים. אני מצטרף לדרישה שהייתה פה, של לשים את המיגונית בבתי הספר.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

תודה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יפה מאוד. אז תעזרו לנו מול פיקוד העורף. קחו את כל המיגוניות מתחנות ההסעה, ואת כל ה-80 שיגיעו. תוציאו נייר עמדה של מנכ"ל משרד החינוך אל פיקוד העורף בבקשה הזו, כדי שיהיה גיבוי מקצועי.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אנחנו מסיימים את הנושא של המיגון - - -

ד"ר יעלה רענן:

אני רוצה להוסיף. אני מנכ"לית המועצה האזורית לכפרים הלא מוכרים - - -



ישיבה משותפת לוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל  
לוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה  
ולוועדה המיוחדת לזכויות הילד  
06/12/2023

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

סליחה, אני לא נותן לך את הרשות כרגע.

ד"ר יעלה רענן:

אני מדברת בשם 100,000 תושבים.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

אנחנו חייבים לעבור לעוד נושאים. יש עוד שני נושאים.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אנחנו מיצינו, כרגע, את הנושא של המיגון. קיבלנו פה תמונה עגומה מאוד, בעייתית מאוד, ושלושת הוועדות ימשיכו לעקוב אחרי זה. אנחנו נכניס אותו בסיכום, נבקש תוכנית ונבקש מכל אלה שהיו בזום – שיהיו פה, כי אנחנו רואים פה גם חוסר שיתוף, לצערי, בין מינהל התכנון לבין משרד החינוך, פיקוד העורף ואחרים.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

מינהל החינוך, שר החינוך ופיקוד העורף צריכים לפתור את הבעיה הזו אחת ולתמיד.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אנחנו עוברים לנושא של החוסן וליווי המשפחות של החטופים והנרצחים. מי פה רוצה לומר משהו על הנושא?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אנחנו רוצים לדעת, בעיקר, איך הוא מבוצע. מי בממשלה אמון על זה, ואיך מתבצע הליווי?

קרן כץ:

שלוש. אני קרן כץ משרד הרווחה. בעקרון, מי שאחראי על החוסן זה משרד הבריאות, וגם אנחנו שותפים לתקצוב. יש את מרכז החוסן הבדואי, שעשה טיפול יפה מאוד במשפחות החטופים לאורך כל האירוע. איברהים אלעטאונה אמור להיות בזום, ואני אשמח שהוא יתייחס.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יש לנו שני סעיפים: סעיף אחד הוא כללי – טיפול בטרואומה, חוסן קהילתי, איך הדברים עובדים. הטרואומה היא רחבה, והיא לא רק של אנשים שנפגעו ישירות. יש לנו מספר משפחות של חטופים, ונפגעי פעולות איבה. אנחנו רוצים לדעת שהם קיבלו מיצוי זכויות; שמוצמד אליהם נציג ממשלה – שלחטופים יש נציג ממשלה או נציג צה"ל שצמוד אליהם. מי נותן לנו את התמונה הזו?

יאסר חוג'יראת (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

למי שייך משרד החוסן?

בלה בן גרשון:

בלה בן גרשון, משרד הבריאות. משרד הבריאות מוביל את הפעילות של מרכז החוסן, וגם של שאר מרכזי החוסן בארץ, בשיתוף עם משרדי ממשלה נוספים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

הייתה לי הזכות להקים את מרכז החוסן של הקהילה הבדואית. אנחנו נשמע את מנהל מרכז החוסן, אבל לפני זה נשמע על הליווי ומיצוי הזכויות של משפחות החטופים ושל נפגעי פעולות האיבה. מי נותן לנו תשובה קצרה על זה?

לינא סולטאן בשארה:

אני רוצה להתייחס לזה. עו"ד לינא סולטן בשארה, יחידת התיאום הממשלתית לזכויות ילדים ונוער, אני ממונה על תיאום זכויות ילדים בחברה הערבית. אני רוצה להתייחס לכך שבשל ילדים שנתרו ללא הורים, ובעקבות פניית השולחן הרב-מגזרי לילדים ונוער במלחמה – פועל צוות, בהובלת משרד הרווחה, לתיאום הטיפול ולמיצוי הזכויות של הילדים האלה. הצוות נפגש אחת לשבוע ופותר סוגיות שעולות ביחס אליהם.

בצוות חברים גם משרד הרווחה; משרד החינוך; משרד הבריאות; משרד המשפטים; משרד הביטחון; המוסד לביטוח לאומי ומשרד ראש הממשלה. הצוות יתחיל, כעת, לפעול גם לתיאום הטיפול בילדים השבים מהשבי.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה על הדברים שלך, אבל אני לא שאלתי את זה; שאלתי מי בממשלה נותן לנו תשובה על ליווי פרטני של משפחות הנפגעים והחטופים? אנחנו רוצים לדעת שמוצמד אליהם נציג ממשלה, ושיש מיצוי זכויות של נפגעי פעולות איבה.

לינא סולטאן בשארה:

אני יכולה להמשיך את ההתייחסות שלי.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אני רוצה תשובה על השאלה שלי. אני לא מבין אתכם. ספציפית, יש פה 19 הרוגים. האם לכל אדם כזה יש נציג ממשלה? יש חטופים בדואים. האם הוצמד להם נציג ממשלה? נציג צה"ל? אם התשובה היא כן – נתקדם.

לינא סולטאן בשארה:

קודם כול – כן. תכף איברהים ישלים, אבל לכל משפחה יש מלווה; יש גם ועדה של גל הירש, שבה יושבים נציגים של כל משרדי הממשלה. כל משפחה מקבלת ליווי צמוד. מרכז החוסן הבדואי נתן לכל משפחה של החטופים - - -

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

לכל משפחה יש איש קשר.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יש? אוקיי. אנחנו עוברים לסעיף הבא. אתם אומרים לנו שיש מיצוי זכויות של כל משפחות של ההרוגים – כי יש להן הרבה זכויות כנפגעות פעולות איבה – ושלחטופים יש נציג ממשלתי שצמוד אליהם. אנחנו יכולים לדעת את זה, כתשובה ברורה?

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

לחטופים – כן. אני יודע שיש ליווי למשפחות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

חבר הכנסת דלל, בוא ניתן ליעלה להתייחס, לפני שנעבור לנושא הבא. היא תדבר באופן כללי, ולאחר מכן נעבור לסוגיות של חוסן וטראומה כללית בחברה הבדואית.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

בבקשה.

ד"ר יעלה רענן:

אני מתנצלת. זו תגובה של טראומה כללית גם כן.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

אנחנו גם מתנצלים, כולנו. גם אנחנו צריכים לשחק בין הזמנים. יש פה כמות אנשים גדולה שביקשה לדבר, והזמן לא יכול להכיל את כולם, לצערנו הרב. בבקשה, הגברת יעלה.

ד"ר יעלה רענן:

הסבלנות היא אחרת אחרי שנמצאים בממ"ד עם תמאס. דבר ראשון, אני מנכ"לית המועצה האזורית לכפרים הלא מוכרים, ואני מגיעה לכאן בשם המועצה אזורית לכפרים הלא מוכרים, שמנסה לייצג 100,000 תושבים שהמדינה לא מאפשרת להם - - -

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

שליש מהחברה הבדואית?

ד"ר יעלה רענן:

נכון. כפי שהעלו פה חברי הכנסת ואחרים – אנחנו צריכים את המיגונויות בבתי הספר. הילדים לא נשלחים על ידי ההורים שלהם לבתי הספר כי הם מפחדים. כאשר נופל טיל על כפר – והם נופלים; השבוע שוב נפלו טילים על הכפרים – והילדים בבתי הספר, וההורים לא לידם – הם מתים מפחד. לכן, ההורים פשוט לא שולחים את הילדים לבית הספר. לכן, חייב שיהיה מיגון בבתי הספר.

מצד אחד, פיקוד העורף אישר את פתיחת בתי הספר, ומצד שני – בתי הספר לא ממוגנים. אני רוצה לומר שזה מתוסף לפגיעה מתמשכת בילדי הבדואים בבתי הספר. בקורונה לא היה מנשר, אז הם לא למדו מרחוק. כל דבר כזה שקורה, בכל שנה, גורע מהיכולת של הילדים האלה להמשיך ולסיים את בית הספר.

אני רוצה לחזק משהו שיוסף אמר: אנחנו חישבנו, והסיכוי שאתה תמות מטיל, אם אתה גר בכפר לא מוכר, הוא פי 2,200 יותר מכל אזרח אחר. האמירה הכללית שלפיה במלחמה הזו אין הבדלה בין אדם לאדם – היא לא נכונה. אם אתה תושב בכפר לא מוכר – הסיכוי שאתה תיפגע הוא כל כך הרבה יותר גבוה.

הדבר הנוסף שאני רוצה לדבר עליו הוא אותן מיגונויות שעשויות משקי חול. האנשים מסרבים להיכנס אליהן. סתם שמים אותן. כאשר ילד, או הורה, יודע שהטיל מגיע מהשמיים, ומסתכל למעלה ורואה שמיים – הוא מפחד מהמיגונויות האלה. ההרגשה שלהם היא שאם הם ייכנסו לשם – הסיכוי שהם ימותו הוא גדול יותר. לכן, אין טעם לשים מיגון שלא נותן שום מענה – גם לא נפשי.

אני מסכימה שהצינורות שמניחים הם לא מיגון טוב, אבל כך, לפחות, הם מרגישים שיש להם איזה סיכוי להיות מוגנים. אף אחד לא נכנס לתוך האסקו; הם פשוט מפחדים מהן. הפחד הוא שטיל ייפול פנימה ויהרוג את כל מי שנמצא שם, בפנים. אני מציעה שיפסיקו להניח את האסקו, ואני מקווה מאוד שימשיכו, אחרי בתי הספר, לשים מיגונויות גם בתחנות הסעה; זה רעיון מצוין.

אני רוצה להוסיף שתחנות ההסעה, שהילד נמצא על ידן במשך עשר דקות, נמצאות בריכוזי אוכלוסייה. כאשר תהיה אזעקה – הרבה אנשים יוכלו להגיע לתחנות ההסעה האלה, אז כן צריך להמשיך ולשים אותן שם, אבל רק אחרי בתי הספר. תודה.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

תודה רבה. אנחנו נמשיך בנושא של החוסן הנפשי.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

איברהים, בבקשה.

איברהים אלעטאונה:

אני איברהים, מנהל מרכז החוסן. מרכז החוסן פועל בחברה הבדואית משנת 2016. הוא פועל, בשגרה, בתחום של מוכנות לחירום של רשויות, חוסן קהילתי ומתן טיפול פסיכולוגי. מה-07 באוקטובר, אנחנו מפעילים קו טלפוני לסיוע נפשי, וקיבלנו מעל 2,500 פניות. דרך אגב, אנחנו רואים שיש הרבה פניות כתוצאה מעניין המיגון, דווקא מהכפרים הלא מוכרים, בגלל תחושת חוסר האונים וחוסר המוגנות. כתוצאה מכך, יש יותר דיווח על חרדה.

בהמשך לשאלה שלך בעניין משפחות החטופים ונפגעי האיבה, אנחנו מלווים את משפחות החטופים – יחד עם מחלקות הרווחה, כי התפיסה היא שאנחנו לא מחליפים את מה שקיים. נמצא פה גם סעיד אל עובר, שטיפלנו ביחד במשפחת זיאדנה. יש לציין כי אנחנו הגענו לכל הנפגעים בשיתוף פעולה עם הביטוח הלאומי.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

מה עם הפצועים? מה עם החוסן הנפשי של התושבים עצמם, באופן כללי? הפצועים; המשפחות של הפצועים; האנשים עצמם, שמספרים פה על כמה הם נמצאים בפחד במקומות הלא מוכרים – יש לנו חבריה שמטפלים בהם?

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

איזה טיפול הם מקבלים, אם הם מקבלים?

איברהים אלעטאונה:

יש כל מיני סוגי טיפול: יש עזרה ראשונה נפשית, שאנחנו נותנים כסיוע נפשי בתוך השטח; אנשים שמדווחים על משהו מתמשך – מקבלים טיפול פסיכולוגי כנפגעי חרדה. אנחנו עובדים במסגרת שלוחות, שפרוסות בשגב שלום, ברהט, בכסיפה - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

יש אנשים שזקוקים לטיפול ולא מקבלים אותו?

איברהים אלעטאונה:

כל מי שזקוק לטיפול ואנחנו יודעים לגביו – ואנחנו עובדים עם מחלקות הרווחה - - -

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

כל מי שניגש אליכם, גם אם הוא מהכפרים המוכרים וגם אם הוא מהכפרים הלא מוכרים – כולם מקבלים מענה?

איברהים אלעטאונה:

אנחנו שואפים לתת טיפול לכל מי שאנחנו יודעים לגביו, ושמגיע אלינו. נתון אחרון חשוב מאוד הוא שמאז ה-07 לאוקטובר – בתוך חודש, קיבלתי מספר מטופלים שהוא מעל הממוצע השנתי שלנו, וזה אומר הרבה מאוד.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

תודה. יש לנו נציגה מסורוקה בזום. בבקשה.

בותיינה אלעטאונה:

שלום לכם. שמי בותיינה אלעטאונה, ואני עובדת סוציאלית בשירות לעבודה סוציאלית בסורוקה. רציתי לשתף אתכם בכך שאנחנו נערכנו מבעוד מועד לקבלת שני החטופים ממשפחת אל זיאדנה, והקמנו שני צוותים ייעודיים לטיפול בבני המשפחה – צוות שליווה את הנערה, וצוות נוסף שהותאם עבור אחיה. הצוות מורכב מרופא ורופאה, אח ואחות, עובדת סוציאלית ועובד סוציאלי, בהתאמה. ליווינו אותם מהרגע הראשון שבו הם הגיעו לבית החולים.

במהלך השהות שלהם פה, עבדנו בשיתוף פעולה עם מספר מוקדים, כדי לוודא שיש רצף טיפול; היינו בקשר עם נציגות ממטה משפחות החטופים; היינו בקשר עם עובדת סוציאלית ייעודית, מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ברהט, וגם עם המוסד לביטוח לאומי - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

עדיין יש מטופלים מהמגזר הבדואי, בבית החולים, מהאירוע של ה-07 באוקטובר?

בותיינה אלעטאונה:

לא. האחרונים שהגיעו אלינו הם שני החטופים שחזרו אלינו. טיפלנו בהם ובמשפחות, והם שוחררו הביתה לפני מספר ימים.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

תודה רבה. ד"ר סחר אלצאנע.

ד"ר סחר אלצאנע:

אני ד"ר סחר אלצאנע, מנהלת השירות הפסיכולוגי באל-קסום, שמשרת כפרים מוכרים ובלתי מוכרים. אני שומעת פה הרבה מאוד על טיפולים שניתנים פה ושם; השירות הפסיכולוגי נמצא שם בשעה וחצי הראשונות של האירועים. מה שמייחד את הפסיכולוגיה הציבורית זה שהיא מונגשת לאוכלוסייה.

הפסיכולוגים שלנו יצאו, תחת אש, למקומות שבהם נהרגו ילדים. את הזכרת שמות: מאלק ואח שלו השאירו אמא שכולה – הם היו שני הילדים היחידים שלה. אנחנו לא מדברים רק על אחד מתוך הילדים. כשאתה מזכיר את השם של מאלק – אני נזכרת בדמעות של האמא ובכאב שלה, כי אנחנו נמצאים שם, פיזית, בשבילה, בשביל המשפחה שלה ובשביל כלל הילדים.

המענים שם ניתנו במעגלים שונים, ועם הזמן – המעגלים מתרחבים. המענים שלנו ניתנו גם בתקופה הראשונה. בתי הספר היו סגורים, אבל היינו שם, בבתיים, בטיפול בקבוצות ילדים – אם זה - - - או בבית של אחת המשפחות.

זוהי הפעם הראשונה שבה אנחנו רואים את רמות החרדה הקיומית של המשפחות ושל הילדים. אנחנו מדברים על מציאות מורכבת שהילדים חיים בה, כל הזמן. מאלק חי בסכנה לאורך כל החיים שלו: הבית שלו מסוכן; הדרך לבית הספר מסוכנת; בית הספר עצמו מסוכן; המקום היחיד שהילדים בכפרים הלא מוכרים יוצאים אליו הוא בית הספר, אז בעצם – הם חיים את כל החיים שלהם תחת סכנה. זה לא משהו נקודתי במלחמה.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

מה היית מצפה?

ד"ר סחר אלצאנע:

כאשת מקצוע, כשאני נמצאת שם, עם הילדים, בתוך בית הספר לא מוגן – כפי שגם אני, כאשת מקצוע, לא מוגנת – אני צריך לאזור את כל הכוחות שלי בשביל להיות שם בשביל האחר. תדמיין לעצמך מה אני צריכה להגיד לילד הזה, כשלבית הספר אין אפילו קיר כדי להתחבא מאחוריו.

חוסר מיגון פיזי גורם לחוסר מיגון רגשי ולחוסר איזון רגשי. אם אנחנו עובדים ביחד כדי לשמור הילדים, כדי שהם יהיו מאוזנים רגשית – הם גם יצמחו למציאות שהיא יותר טובה. בשביל שזה יקרה – צריך להיטיב את המציאות של הילדים ולמגן את כל המקומות שהם נמצאים בהם, ולא לעשות משא ומתן על איפה אני ממגן אותו במהלך היום. הוא צריך להיות מוגן במשך כל היום – אם זה בבית, אם זה בדרך ואם זה בבית הספר.

אני גם נציגת הפסיכולוגיה הציבורית. אני חושבת שהפסיכולוגים היו בחזית במקרים האחרים, לאורך כל השנים, וזו הזדמנות לבקש ממושרד האוצר לעודד למידה לתחום הפסיכולוגיה, במיוחד מהחברה הבדואית ומהחברה הערבית. סטודנטים לא רוצים לצאת ללמוד - - -

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

זוהי קריאה חשובה מאוד.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אנחנו נציין לשבח, בוועדה, את הפעולות של אותם פסיכולוגים ואותם אנשים שמטפלים בבעיות הנפש. תודה רבה.

ד"ר סחר אלצאנע:

עוד דבר אחד: צריך להנגיש את השירות למבוגרים. לבקש מאמא של מאלק להגיע לבאר שבע, כדי לקבל טיפול, זה לא הגיוני ולא מציאותי. צריך להכיר את הדרך שבה שהיא חיה, ולהנגיש לה את הטיפול עד הבית.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

פתחון לב נמצאים איתנו בזום. אלי, בבקשה.

אלי כהן:

קודם כול, תודה רבה על הדיון החשוב הזה, ושלום לכולם. אנחנו, כפתחון לב, מתעסקים בקיום הבסיסי של אנשים, ואנחנו נמצאים בתחושה שאנחנו לבד שם, בשטח. אנחנו הגשנו סיוע במזון ובצרכי קיום בסיסיים לחברה הבדואית, בכמה מיליוני שקלים, ואנחנו מנסים לייצר מיזם משותף. ניסינו לעשות זאת גם עם ליאור כלפה, ידידי וחברי, שיושב שם, וגם באמצעים אחרים.

יש שם איזה שהוא משחק, שבו צד אחד מעביר את זה למשרד הרווחה, ומשרד הרווחה מתנגד שיעשו פעילות כזאת בתוך המשרד לשוויון חברתי, או כל מיני פתרונות כאלה. בשורה התחתונה, גם בשלב הזה, 60 יום אחרי תחילת המלחמה, ולמרות צרכים אדירים – הפתרונות היחידים עדיין נשארים במקומות של העמותות, ואת הדבר הזה צריך - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

ליאור, מה אפשר לעשות? בגלל נפילה בין הכיסאות בין משרדי ממשלה – אי-אפשר לעשות מיזם משותף על מיליונים בודדים? בעוד רגע נאשר מיליארדים.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

דרך אגב, אלי דיבר על זה עוד לפני ה-07 באוקטובר, אבל בוודאי שעכשיו, במצב שאנחנו נמצאים בו – חברה שעושים כל כך הרבה - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מיזם משותף מביא 50% מהכסף מפילנתרופיה. למה אין גוף ממשלתי שיכול לסגור איתו?

ליאור כלפה:

קודם כול, מחלקות הרווחה, שנמצאות פה גם בזום – באמצעות משרד הרווחה שנמצאת פה, לידי – מסייעים למשפחות. במסגרת ההתנהלות בשטח, הבנו שיש צורך לנסות לפתוח את זה לאוכלוסייה רחבה יותר, מעבר למשפחות מוכרות ברווחה. התחלנו תהליך אצלנו, בתוך המשרד, כדי לנסות לפעול במיזם משותף – למרות שזה לא תחום שהמשרד עוסק בו; אנחנו מטה, גורם מתכלל.

אלי צודק – לא הצלחנו, בתוך הבירוקרטיה של ועדות המכרזים אצלנו, להעביר את המיזם המשותף הזה, ונכון לאתמול בערב – המיזם הזה נפל, כרגע, בגלל בירוקרטיה; בגלל אי-הסכמה בתוך - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

משרד הרווחה לא מסכים שתעשו את זה?

ליאור כלפה:

משרד הרווחה לא יכול לפתוח מעבר למשפחות מוכרות ברווחה. תקנו אותי אם אני טועה.

אברהם בצלאל (יו"ר הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה):

אז למה זה נפל?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל אתה יכול לפתוח, בהסכמת הרווחה; אם אין לו בעיה עם זה. למה זה נפל אתמול?

ליאור כלפה:

זה נפל כי מבחינת המשרד שלנו – זה להיכנס לקריטריונים שאנחנו לא מכירים בהם. אין לו ניסיון בדברים האלה.

למשרד הזה אין ניסיון בכל מיזם שהוא עשה. זה משרד חדש, שאמור לעשות שוויון חברתי. אין לו היסטוריה של 70 שנה. אני רוצה לדעת: מי הפיל את זה, ועל מה זה נפל? אולי נוכל לעזור לתקן את זה.

ליאור כלפה:

זה נפל על כך שבתוך המשרד, אצלנו, אין יכולת לתת קריטריונים פתוחים מעבר - - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יש תפיסה שנקראת "גישה מרחיבה". כולם, במלחמה, עושים משהו שהם לא התכוונו לעשות. כולם פועלים בדרכים שהם לא התכוונו לפעול בהן – מהחייל שלא קיבל פקודה, עד המנכ"ל שאישר למפונים לצאת עוד לפני שהוא קיבל כסף מהאוצר. אתם לא יודעים להביא מיזם של 3 מיליון שקלים?

ליאור כלפה:

קודם כול, אני חייב להגיד ולשמור על כבודו של המשרד: המשרד שלנו ידע להביא מעל 30 מיליון שקלים לטובת מיגון באופן חריג מאוד, יחד עם משרד נגב-גליל.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

ומיגון זה לא התחום שלו. במקום שאין איש – תהיה איש. מיגון זה לא התחום, ופרצתם דרך. מזון זה לא התחום, ותפרצו דרך. תגיד לי, מי בולם את זה? מי שבולם את זה – נמצא אותו. אם זה ייעוץ משפטי – אנחנו נטפל בהם; הם לא קובעים פה. יש מדיניות במלחמה. אם ידעת לשים מיגונית – אתה יודע לתת סל מזון, כי אף לא אחד מהם הוא תחום האחריות הישיר שלך. אנחנו נעבוד איתך על הפרטים, אחר כך, כדי לקדם את המיזם המשותף הזה.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

חווה פרידמן, בבקשה.

ד"ר חווה פרידמן:

אני רוצה להתייחס לקשר שבין המיגון הפיזי לבין המוגנות הנפשית. אנחנו נמצאים בתקופה של מלחמה על הנפש, והסוגייה של פסיכולוגים היא מהותית ביותר. אנחנו מפעילים את מערך הפסיכולוגים החינוכיים, מטעם משרד החינוך, בתשע רשויות, לרשות הילדים והמבוגרים. הסוגייה של הגעה לטיפול היא קריטית, כשמדובר בחברה הבדואית, משום שהם צריכים - - -

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

יש לכם המלצות למה לעשות?

ד"ר חווה פרידמן:

יש לנו המלצות.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

אני מבקש שתעבירי אותן לוועדה.

ד"ר חווה פרידמן:

אני אגיד את זה במשפט ונעביר את זה. אנחנו אומרים את זה בוועדות אחרות: צריך להבטיח שירות פסיכולוגי ציבורי, וזה נמצא עכשיו באוצר.

אלי דלל (יו"ר הוועדה המיוחדת לזכויות הילד):

תודה רבה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

חברים, אנחנו רוצים לסכם את הדיון. אני מבקש להודות ליושבי הראש המשותפים בדיון החשוב הזה, של ועדה משותפת, שמחברת שלוש ועדות – זכויות הילד, פריפריה ונגב-גליל – שכולן פועלות למען הקהילה הבדואית במלחמה, בשעה הקשה, ובמחיר הגדול שהאוכלוסייה הבדואית שילמה במלחמה. אני מודה לחבר הכנסת אלי דלל; לחבר הכנסת אברהם בצלאל; ולכלל חברי הכנסת שנכחו בדיון.

אנחנו מתכוונים לבצע דיון מעקב, בעוד כעשרה ימים עד שבועיים, על הסיכום שנציג פה. בתוך הסיכום, אנחנו דורשים את הדברים הבאים: בסוגיית המיגון – הוועדה המשותפת דורשת מפקוד העורף וממשרד הביטחון לבצע חשיבה מחדש, לאור העדיפות שהוצגה על ידי הנהגת הקהילה וחברי הכנסת מהמגזר הבדואי, ולהעביר את המיגונית הקיימות בתחנות ההסעה לתוך בתי הספר הלא מוגנים. יש



להעביר את כל 80 המיגוניות שברכש עבור האוכלוסייה הבדואית, בעדיפות לבתי הספר, ולהוסיף רכש חדש מעבר ל-80.

הוועדה דורשת ממינהל התכנון להציג לנו פתרון, בתוך שבועיים, שבו יש הוראת שעה שמאפשרת להקים תשתיות מיגון בהקלות, במקבצים של מבני ציבור ובתי ספר בכפרים הלא מוכרים, כפי שנעשה במקומות אחרים. הוועדה דורשת מפיקוד העורף וממשרד הביטחון להציג – גם אם זה מרכיב סודי, בפורום קטן – כיצד כפת ברזל מגנה על מקבצי האוכלוסייה המרכזיים של הפזורה הבדואית. הוועדה דורשת מפיקוד העורף להצמיד מנגנוני התרעה על נפילות לכל מקבץ דיור משמעותי בפזורה.

בסוגיות האחרות – כמובן שאנחנו מעודדים את המדינה לקדם את ההכרה בכפרים, דבר שיאפשר את פתרון כלל הבעיות. הוועדה רואה הזדמנות, לצד הכאב, לחיבור ולחיים משותפים בין הקהילה הבדואית והיהודית במלחמה, ומוקירה ומעריכה מאות גילויים של ערבות הדדית; של הצלת חיים; של מסירות נפש; של אנשים שהקריבו את חייהם כדי להציל אזרחים אחרים.

הוועדה דורשת שמרכזי החוסן באוכלוסייה הבדואית יתוקצבו בתקציב מוגדל, לאור הצורך הגדול בטיפול בנפגעי הטראומה, כולל חיזוק וביסוס השירות הפסיכולוגי הציבורי, הנגשתו והגעה אל השטח. אנחנו שמענו, כמובן, את קריאת חברי הכנסת לעודד תעסוקה לפי המודל של שגב שלום – שמרכז תעסוקתי שהוקם שם, בענף הלול, יצר הקטנת אבטלה – וקוראים לקדם את המודלים האלה. אנחנו נדרוש מנציגי הממשלה של החינוך, של התכנון, של הביטחון ושל העורף להגיע לכאן בדיון הבא.

הוועדה מבקשת מהמשרד לשוויון חברתי להאיץ את המיזם המשותף המשלים, של ביטחון מזון, יחד עם פתרון לב, כפי שנעשה על ידי משרדים אחרים. לפתרון לב יש שותפויות עם הרבה מאוד משרדים; ואנחנו נבדוק את הבירוקרטיה בדבר הזה ונפתור אותה.

הוועדה המשותפת, אם זה על דעתכם – נכנס דיון מעקב, כעשרה ימים עד שבועיים מהיום, ונקווה להביא כמה התקדמויות בדברים שעלו. אנחנו גם לוקחים על עצמנו לדבר עם אלוף פיקוד העורף על המדיניות של המיגוניות, ועם מנכ"ל ושר השוויון החברתי על הסוגיה של המיזם, בשיח ישיר של הוועדה.

אנחנו מודים לכלל חברי הכנסת שהיו פה היום; לכלל גופי המגזר השלישי; המתנדבים; העמותות והרשויות. למנהלות הוועדה, על תיאום הוועדה המורכבת, של שלוש ועדות, ולצוותים; לממ"מ, על המחקר המהיר שביצעתם עבורנו, שסידר את הדברים. אנחנו נתכנס למעקב, ואנחנו מקווים להביא התקדמות למען האוכלוסייה הבדואית בשעת המלחמה. תודה רבה.

**הישיבה נעלה בשעה 11:03.**

## נספח ע/8

**מכתב יושבי ראש הוועדות למשרדי  
הממשלה מיום 6.12.23**

עמ' 139



סימוכין : 2023-093758  
 ירושלים, כ"ג בכסלו תשפ"ד  
 06 בדצמבר 2023

לכבוד מר בצלאל סמוטריץ' שר האוצר	לכבוד מר עמיחי שיקלי השר לשיוויון חברתי	לכבוד ח"כ משה ארבל שר הפנים	לכבוד ח"כ יואב גלנט שר הביטחון
לכבוד ח"כ אוריאל בוסו שר הבריאות	לכבוד ח"כ יצחק וסרלאוף שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי	לכבוד מר יעקב מרגי שר הרווחה והביטחון החברתי	לכבוד מר יואב קיש שר החינוך

שלום רב,

**הנדון : מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל**

ביום כ"ג בכסלו תשפ"ד, 6 בדצמבר 2023, התקיימה ישיבה משותפת של הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל והוועדה המיוחדת לזכויות הילד בנושא שבנדון שהתמקדה בתחומי מיגון, ליווי משפחות נרצחים וחסופים, חיזוק החוסן הנפשי וביטחון תזונתי. יושבי ראש הוועדות הביעו הוקרתם לאוכלוסייה הבדואית על הערבות ההדדית ומסירות הנפש להצלת חיים.

להלן היבטים שעלו בדיון :

**מיגון:**

הוועדות שמעו כי ישנם בנגב 35 יישובים בלתי מוכרים בהם מתגוררים 120 אלף תושבים. באזורים אלה יש פערי מיגון כמתואר להלן :  
 אין מערכות התרעה על שיגור טילים ואין צופרים לשמיעת אזעקות ;  
 בבתי הספר אין מרחבים מוגנים. תחנות ההיסעים ממוגנות באמצעות מיגוניות שהציב פיקוד העורף.  
 ריכוז מגורים של אזרחים – הוצבו מיגוניות מסוג הסקו (שקי חול) שהקמתן מהירה, בתיאום עם הנהגת השיחיים. מנכ"לית המועצה לכפרים בלתי מוכרים אמרה שהאוכלוסייה לא מאמינה בפתרון זה, מכיוון שההסקו ללא גג.

נציג פקע"ר דיווח כי נרכשו 80 מיגוניות (רגילות) וקצב האספקה עומד על 5 מיגוניות בשבוע. ליאור כלפה, ראש אגף בכיר לפיתוח כלכלי חברתי לחברה הבדואית במשרד לשיוויון חברתי אמר שהמשרד הסיט 6 מלש"ח מתקציב תכנית החומש לחברה הבדואית, לפיקוד העורף, לטובת מיגון החברה הבדואית.

מרכזי שירות – מינהל התכנון במשרד הפנים דיווח שבכוונתו לכלול את מרכזי השירות בתקנות פטור מהיתר ותכנית, על מנת לאפשר הצבת מיגוניות במרכזי השירות.

#### **החלטות הוועדות:**

**למשרד הביטחון (פיקוד העורף), למשרד הפנים (מינהל התכנון) ולמשרד לשיוויון חברתי (הרשות לפיתוח ההתיישבות הבדואית בנגב ולאגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית):**

1. הוועדות קוראות למשרדים להציג תכנית מיגון לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, לטווח המידי ולטווח הרחוק, בישיבת המעקב.
2. הוועדות דורשות להציב מערכות התרעה על שיגור טילים בכל מקבץ דוור, ולהציב מערכות ניידות להתרעה, כנדרש.
3. הוועדות קוראות להגדיל את תקציב רכישת המיגוניות לטובת היישובים הבלתי מוכרים בנגב.
4. הוועדות קוראות להעדיף הצבת מיגוניות בתוך בתי הספר ובאזורי המגורים – אזורים בהם הילדים והאזרחים שוהים רוב שעות היממה, על פני הצבתם בתחנות היסעים – בהן הילדים שוהים זמן קצר מדי יום, וזאת בתיאום עם ההנהגה האיזורית.

#### **למשרד הפנים (מינהל התכנון)**

5. הוועדות קוראות לקדם את הוראת השעה האמורה.

#### **למשרד האוצר**

6. הוועדות דורשות שלא לקצץ את תקציב תכנית החומש לחברה הבדואית.

### **ליווי משפחות נרצחים וחסופים**

הוועדות שמעו כי לכל משפחה בה נרצח ו/או חטוף יש איש קשר מטעם הממשלה. בני משפחת אלזיאדנה, ששחררו מהשבי, התקבלו וטופלו בבית חולים סורוקה. לאחר מכן, שוחררו לביתם.

### **חיזוק החוסן הנפשי**

קיים מרכז חוסן אחד שמשרת את האוכלוסייה הבדואית בנגב בו מועסקים פסיכולוגים מהחברה הבדואית, דוברי ערבית.

קיים מחסור במטפלים בתחום בריאות הנפש במגזר הציבורי ומחסור זה חמור יותר בפריפריה ובחברה הערבית.

יש קושי בגיוס אנשי מקצוע דוברי ערבית.

האוכלוסייה הזקוקה לטיפול מתקשה להגיע למרכז הממוקם בבאר-שבע, על כן יש צורך להנגיש את השירות.

### החלטות הוועדות:

#### למשרד לשיוויון חברתי, למשרד הנגב והגליל והחוסן הלאומי, למשרד הבריאות, למשרד הרווחה והביטחון חברתי ולמשרד החינוך

7. הוועדות קובעות שיש לחזק ולבסס את השירות הפסיכולוגי הציבורי בחברה הבדואית, ולהנגישו לאוכלוסייה בכפרים הלא מוכרים.
8. הוועדות קובעות שיש לתמרץ סטודנטים מהחברה הבדואית ללמוד את מקצועות בריאות הנפש.

#### למשרד החינוך

9. הוועדות דורשות שתוצג בפניהן תכנית מפורטת בעניין מענים פסיכולוגיים לבני הנוער הבדואים.

### ביטחון תזונתי

הוועדות שמעו שעמותת "פתחון לב" מנסה לקדם מיזם לאספקת סלי מזון לאוכלוסייה בדואית במצב כלכלי קשה מול המשרד לשיוויון חברתי, אך בשל חסמים בירוקרטיים הנושא לא מסתייע.

### החלטות הוועדות:

#### למשרד לשיוויון חברתי ולמשרד הרווחה

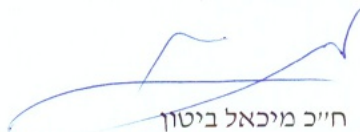
10. הוועדות קוראות למשרדים להסיר חסמים בירוקרטיים ולקדם את המיזם המשותף לבטחון תזונתי בקרב האוכלוסייה הבדואית שיזמה עמותת "פתחון לב".
11. הוועדות תקיימנה ישיבת מעקב בעוד כשבועיים וכן יתואם סיור בישובים הבדואים בנגב.

ב ב ר כ ה,



ח"כ אלי דלל  
יושב ראש הוועדה המיוחדת  
לזכויות הילד

ב ב ר כ ה,



ח"כ מיכאל ביטון  
יושב ראש הוועדה המיוחדת  
לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל

ב ב ר כ ה,



ח"כ אברהם בצלאל  
יושב ראש הוועדה המיוחדת  
לצמצום הפערים החברתיים  
בפריפריה

## נספח ע/9

מענה משרד הביטחון לוועדה  
לצמצום פערים חברתיים מיום

28.3.24

עמ' 143



משרד הביטחון  
בלמים

הקריה, י"ח אדר ב תשפ"ד  
תאריך: 28 מרץ 2024  
ק: ג-תעוזהשר-280324-002996

הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה  
נשלח באמצעות דוא"ל הוועדה (v\_peripheriya@kneeset.gov.il)

**הנדון: התייחסותנו לסיכום דיון משיבה משותפת של הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה והוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל שהתקיימה בתאריך 6.12.23 בנושא מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל**

במענה לפנייתכם שבנדון ולאחר קבלת התייחסות הגורמים המקצועיים, הרינו להשיבכם כדלקמן:

1. נושא המיגון ומענה ההתגוננות האזרחית הניתן בכפרים הבלתי מוכרים נדון בהרחבה בעבר, לרבות בהליכים משפטיים שהתנהלו בבג"ץ. סוגיה זו ממשיכה להיבחן באופן תקופתי ושוטף.
2. החלטה על פתרונות המיגון וההתרעה הנדרשים מתקבלת לפי נתונים והערכות מקצועיות, לרבות הערכות איום עדכניות, ובהתאם למגבלות הקבועות בחוק.
3. מיגון הכפרים הבלתי מוכרים בנגב:
  - א. נבקש להבהיר כי בהתאם לחוק, האחריות על הקמת המיגון מוטלת על בעל הנכס, והאחריות על הקמת המיגון הציבורי מוטלת על הרשות המקומית. הקמת המיגון, ככל פעולה אחרת, כפופה למגבלות החוק, לרבות דיני התכנון והבנייה.
  - ב. חרף האמור לעיל, בעיתות חירום ובהתאם לצרכים הביטחוניים של האוכלוסייה האזרחית, פועל צה"ל כחלק מתפיסתו המרחיבה, לסייע לרשויות המקומיות במאמץ צמצום פערי המיגון בדרכים שונות. בין היתר, מציב צה"ל פתרונות מיגון (לרבות מיגוני "הסקו" ומיגוניות) באזורי עימות לצורך חיזוק החוסן האזרחי ולשם הצלת חיים. הצבת מיגוני "הסקו" והמיגוניות מתאפשרות כמענה חלקי, העומד במגבלות דיני התכנון והבנייה.



**משרד הביטחון**  
בלמ"ס

- ג. נבקש להזכיר ולציין כי במהלך מלחמת 'חרבות ברזל', הוצבו 32 מיגוני "הסקו" בפזורה הבדואית. בנוסף, קיימת כוונה להציב מיגוני "הסקו" באזורים נוספים, במועד ובהיקף שטרם נקבעו ובהתאם להערכות מצב המשתנות. כמו כן, מאז תחילת המלחמה הציב צה"ל 37 מיגוניות ברחבי הפזורה.
- ד. בסיכום הדיון שבסימוכין נכתב כי יש להגדיל את תקציב רכישת המיגוניות לטובת היישובים הבלתי מוכרים בנגב, וכן להעדיף הצבת מיגוניות בתוך בתי הספר ובאזורי המגורים. בעניין זה, יש לציין כי תכליתן של המיגוניות היא מתן מחסה זמני בעת אזעקה, עבור עוברי דרך ארעיים במרחב הציבורי הפתוח. המיגוניות אינן מהוות מרחב מוגן תקני, ואינן מספקות הגנה שוות ערך למיגון תקני (מקלטים, מרחבים מוגנים דירתיים, קומותיים או מוסדיים), שהוקמו בהתאם לדיני ההתגוננות האזרחית.
- ה. בימים אלה פועל צה"ל לרכוש ולהציב 80 מיגוניות במרחב הציבורי בכפרים הלא מוכרים בדרום. פעילות זו מתקצבת על ידי המשרד לשוויון חברתי, ועל פי תעדוף מבצעי. לאור שיתוף פעולה עם המשרד לשוויון חברתי, מתוכנן להמשיך ולהציב אמצעי מיגון ברחבי הנגב, בהתאם לסדרי עדיפות מקצועיים ומבצעיים שייקבעו על ידי צה"ל.
- ו. יש לציין כי בהתאם להוראת הדרג המדיני ובכפוף למתן תקציב ייעודי, מסייע צה"ל לאוכלוסייה ובמצע תוכניות מיגון (בדומה לתוכנית "מגן צפון"). נכון למועד זה, לא קיימת החלטת ממשלה כאמור ביחד לכפרים בפזורה הבדואית בנגב.
4. פתרונות התרעה בכפרים הבלתי מוכרים בנגב:
- א. הקמת הצופרים כפופה אף היא לדיני התכנון והבנייה. ככלל, לצורך התקנת צופרים נדרש כי הרשות המקומית תעמיד מבנים ראויים ויציבים, בעלי היתר בנייה, וכן שתתקיים אפשרות לערוך חיבור מסודר לתשתיות חשמל. מקום בו מתקיימים שני התנאים האמורים, ובכפוף לצרכים המבצעיים, ניתן יהיה להתקין צופר.
- ב. ככל שהיישובים לא מעמידים את התנאים הבסיסיים המאפשרים התקנת צופר, לא ניתן יהיה להשלים את התהליך. עם זאת יצוין כי גם במקומות שבהם לא מותקן צופר, ניתן מענה התרעתי באמצעות יישומן פיקוד העורף (המספק התראה בשטח פתוח).





**משרד הביטחון**  
בלמ"ס

ג. אשר להתייחסות הנדרשת בעניין התקנת מערכות ההתרעה הניידות, יש לציין כי מערכות אלו אינן מהוות פתרון ישים לשטח זה בשל שיקולים מקצועיים ומבצעיים.

**5. סיכום:**

א. צה"ל פעל בשנים האחרונות ומאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל לקידום שלל פתרונות מיגון לאוכלוסייה בכפרים הבלתי מוכרים בנגב, וכן פתרונות התרעה והסברה באזור. בתוך כך, בשנים האחרונות פעל צה"ל לשיפור מרכיבי ההתגוננות האזרחית ביישובים הבדואיים במספר דרכים קידום מיפוי של מבנים, ביצוע אימון של מכלול הנדסה, ביצוע "אימון 360" שמטרתו העלאת המוכנות של האוכלוסייה במרחב להתמודדות עם מצב חירום, הפצת הנחיות וביצוע, הסברה מעמיקה.

ב. צה"ל מחזק את ידי הרשויות המקומיות לפעול לשיפור מוכנות העורף למערכה, וימשיך להנחות את כלל האוכלוסייה בנוגע לתחום המיגון ובתחומי המוכנות לחירום.

ג. יובהר כי על התושבים שאין באפשרותם להגיע למרחב מוגן תקני בעת אזעקה, לפעול בהתאם למדיניות ההתגוננות המפורסמת לציבור באתר פיקוד העורף.

בכבוד רב,

סיגל רקנטי, ער"ד  
ר' היחידה לתיאום ממשקי ציבור  
וגורמי ממשל

## נספח ע/10

מקטעי הפרוטוקול הרלבנטיים  
מהדיון בוועדת החינוך של הכנסת  
מיום 26.12.23

עמ' 147



הכנסת

הכנסת העשרים-וחמש  
מושב שני

פרוטוקול מס' 125  
מישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט  
יום שלישי, י"ד בטבת התשפ"ד (26 בדצמבר 2023), שעה 10:47

**סדר היום:**

פערי מיגון והנגשה במוסדות חינוך

**נכחו:**

**חברי הוועדה:**

יוסף טייב – היו"ר  
סימון דוידסון  
נעמה לזימי  
משה סולומון  
יוסף עטאונה  
יסמין פרידמן

**חברי הכנסת:**

דבי ביטון  
אימאן ח'טיב יאסין  
נאור שירי

**מוזמנים:**

- |  |                    |
|--|--------------------|
| – סמנכ"ל ומנהל מנהל הפיתוח, משרד החינוך  | פארס טויל          |
| – מנהלת תחום תקנות התכנון והבנייה, מנהל התכנון                                     | לאה דרורי          |
| – מרכז המחקר והמידע של הכנסת   | אסף וינינגר        |
| – מנהל תחום תשתיות ופיתוח עירוני, מרכז השלטון המקומי                               | עמיחי דרורי        |
| – עו"ד, יועמ"ש מרכז השלטון האזורי  | נועה בן אריה       |
| – ראש עיריית אשקלון  | תומר גלאם          |
| – מנכ"לית ארגון "גנים ברמה אחרת"   | לוסי חדידה         |
| – נציג מועצת התלמידים והנוער הארצית  | אוראל גל-אור       |
| – נציג מועצת התלמידים והנוער הארצית  | ליאור זילבר        |
| – עו"ד, ממונה משפטית ייעוץ, חקיקה ומדיניות, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות | חלי גיא אלדר       |
| – אמא לילד עם צרכים מיוחדים, יושבת ראש עמותת "בראש מורס"                           | אורית הראל         |
| – יו"ר פורום ציבורי לשוויון הזדמנויות בחינוך                                       | אורה חכם           |
| – ילדה בעמותת "בראש מורס"  | איילה בובליל       |
| – חבר בעמותת "בראש מורס"   | יהודה בובליל       |
| – ראש מנהל לוגיסטיקה רשת "עמל"   | יאיר בוקעי         |
| – עו"ד, יועמ"ש המועצה לשלום הילד   | אפרת פילזר-ביזמן   |
| – מייסד ומנכ"ל רשת "עלה"   | יהודה מרמורשטיין   |
| – מנכ"ל פורום הגנים הפרטיים  | חנן דגן            |
| – עו"ד, יועמ"ש איל"ן   | שרון ארבר          |
| – עו"ד, המרכז הרפורמי לדת ומדינה   | ריקי שפירא רוזנברג |
| – עו"ד, אק"ים  | נועה בן שאול       |
| – מנכ"ל התאחדות מעונות היום הפרטיים  | ניב בר אור         |

יונתן אריה – מנהל מיזם קהילות בטוחות, יוזמות אברהם

**משתתפים באמצעים מקוונים:**

מירב צדוק – סגנית מנהלת אגף בינוי ותקצוב, משרד החינוך  
 רס"ן מאירה גרמן – מהנדסת ראשית צפון, משרד הביטחון  
 מיכל מנקס – סמנכ"ל חינוך, רווחה וחברה, מרכז השלטון המקומי

**מנהלת הוועדה:**

יהודית גידלי

**רישום פרלמנטרי:**

חבר תרגומים; מיטל פורמוזה

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

### פערי מיגון והנגשה במוסדות חינוך

היו"ר יוסף טייב:

בוקר טוב. אני מתכבד לפתוח את ישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט, בנושא פערי מיגון והנגשה במוסדות חינוך. בפתיחת דבריי, כפי שאני נוהג לצערי מעל 80 ימים, אני שולח את תנחומיי למשפחות הנופלים ומתפלל להחזרתם המהירה של כלל החטופים ושולח איחולי החלמה מהירה לחיילים שלנו ולכלל הפצועים, שלא יהיו עוד.

אני רוצה לברך את בואו של ראש העיר אשקלון. תומר, תודה על ההגעה ועל המסירות שלך. אמרתי את זה בדיון על האקדמיה, אני אומר את זה עכשיו בדיון על ההנגשה, על המיגון ועוד. אשקלון הייתה צריכה להיכלל, ואני אומר את זה בצורה חד משמעית, בכל מתווה שהוא. מה שהם קיבלו וממשיכים לקבל זה פשוט בלתי יאמן. אני נפגש עם עשרות מפונים ומתפנים. כי בסוף קל להגיד 'יש מקלט, תישאר בפנים'. אבל אני בירושלים אחרי מספר אזעקות החלטתי שהילדים שלי יתחילו לישון בממ"ד, וזה מה שקורה עד היום, הקטנים. בואו, אי אפשר לחיות בצורה כזו. אז אני קורא גם לאוצר וגם למקבלי ההחלטות, ואנחנו בוודאי חברי כנסת אופוזיציה וקואליציה נעשה את הכול כדי שאשקלון תקבל את מה שמגיע לה, בדיון ולא בחסד. אף אחד לא עושה טובה לאשקלון.

אנחנו ניהלנו מספר דיונים על סיפור של הנגשה ומיגונים של מוסדות החינוך, אם זה החינוך המיוחד ואם החינוך הרגיל. הגעתי למסקנה לאחר סיור גם בפזורה הבדואית, ששם נחשפתי באמת לקטסטרופה, אין מילה אחרת, של תלמידים שיושבים ללמוד פשוט בקרוואנים, ללא שום מיגון. כשאני אומר ללא שום מיגון, שום מיגון. והתופעה הזאת הולכת וחוזרת על עצמה גם במוסדות המוכשר, שלומדים בקרוואנים. ואנחנו גם לא מצליחים להביא פתרון זמני של מיגוניות. זאת אומרת גם הנושא הזה בצורה כזו או אחרת לא מצליח להתקדם. ואני אגיד יותר מזה, אפילו במקומות של חינוך מיוחד. היינו בביקור ב-"עלה", ששם המוסד הציע, אמר בואו אני כבר מוכן לבוא ולקדם חלק ממבנה קבע שייתן מענה מיגוני לכל קומה וקומה לילדים על הרצף האוטיסטי ובעיות קשות מאוד ברמה המוטורית. לצערי עדיין לא קיבלנו תשובה בנושא.

נעמה לזימי (העבודה):

ממי?

היו"ר יוסף טייב:

ממי שצריך לממן את זה: משרד החינוך, משרד האוצר, פיקוד העורף. ולכן אנחנו שוב מתכנסים היום.

דבי ביטון (יש עתיד):

שערורייה.

היו"ר יוסף טייב:

ואני אמרתי שאני לא אוריד את הסיפור הזה מסדר היום של הוועדה. כל עוד ילדי ישראל, לפחות אנחנו לא נהיה בטוחים שלכל ילד באשר הוא, ואמרתי את זה בוועדה הקודמת ואני אומר את זה עוד פעם, אין חצי ילד ורבע ילד, לא מעניין אותי אם הם ציבור חרדי, ערבי, חילוני, ממלכתי דתי, בדואי, איפה שהוא גר. הוא צריך לקבל את המיגון המלא במוסד שהוא הולך ללמוד. לא יתכן שהורה ילך לעבוד והוא יידע שהילד שלו נמצא בזה.

אני אגיד לכם יותר מזה, יש גם צוות חינוכי שם. ילדי תיכון במקום מסוים, נשלחו הביתה כי הם תחת הוראה של הוריהם החליטו לרוץ לממ"ד כשהוראות של פיקוד העורף היו תשבו מתחת לחלון. הדבר לא מתקבל על הדעת. ילדינו הם דור העתיד שלנו ואנחנו נעשה הכול כדי שממשלת ישראל, משרד החינוך, פיקוד העורף והאוצר יכניס יד עמוק לכיס ויתקצב את הנושא הזה של מיגון. עדיף להתחיל להתעורר עכשיו. אם היינו מתעוררים כמה שנים לפני כן לא היינו מגיעים למצב שאנחנו נמצאים עכשיו באשקלון.

ראש העיר, תומר, בבקשה.

יניב בר אור:

ההבדל זה שפעם לא היו לך מנהרות כאלה ולא היה לך את היכולת שלהם ולא היה לך את כמות הנשק.

היו"ר יוסף טייב:

יניב, תודה. תודה. אני רק אומר שאנחנו כן צריכים לשים לב והתייחסות. לצורך העניין, אם יש לי מוסד כמו עלה או כמו שהזכרת בבת ים, שבוא, בסוף אני צריך להכניס לשם מיטה. בוא 0.5 מטר לילד לא רלוונטי, הוא לא נותן לי פתרון. בכלל אם הוא צריך לרדת שלוש קומות. והיינו בעלה וראינו מה זה מצריך, זה פשוט טירוף הדעת.

רס"ן מאירה גרמן:

ברשותך אדוני יושב-הראש, לגבי מוסד סיעודי כדוגמה הזאת. למוסד סיעודי כזה יש מפתחות אורים לחלוטין. זה בין 2 מ"ר ל-6 מ"ר, תלוי במצב הסיעודי. זה לא 0.5. 0.5 אנחנו מדברים על חינוך של ילדים רגילים.

היו"ר יוסף טייב:

אני יכול להגיד לך שהייתי שם, יש כ-60 תלמידים, יהודה, כמה יש לכם שם במוסד איפה שהיינו?

יהודה בובליל:

10 כיתות, 60 תלמידים.

היו"ר יוסף טייב:

כ-60 תלמידים. תאמיני לי שצוות הוועדה התקשה מאוד להתכנס לתוך המקלט. אז על אחת כמה וכמה שכלל התלמידים לא יכלו להיכנס לשם. זה לא עומד בשום תקן, לדעתי אפילו לא של 0.5.

רס"ן מאירה גרמן:

נכון, זה לא אומר, זה כנראה לא נבנה עבור הילדים האלו.

היו"ר יוסף טייב:

לכן אני שוב קורא, ואני אגיד את זה גם בסיכום. אני חושב שאנחנו צריכים להתעורר, ויפה שעה אחת קודם. אנחנו נצטרך לשים דד ליין לעבודה. לצערי לא קיבלתי את התשובה לגבי אחריות. על מי האחריות, האם על פיקוד העורף או על משרד החינוך? שוב, פארס, הקפדת להגיד שלא מעבירים מאחד לשני. אבל המציאות היא שאכן הדברים עוברים מאחד לשני. וזכותך לא לרצות לנהל את הוויכוח הזה בוועדה. אבל אני כיו"ר ועדה ההתרשמות שלי שיש חילוקי דעות בנושא הזה בין פיקוד העורף למשרד החינוך וצר לי על כך. אני חושב שכוועדה אני אבקש לקבל תשובה כתובה מפיקוד העורף לגבי מה שנאמר על ידי מאירה. וכמובן גם על ידי משרד החינוך. במשרד החינוך זה נאמר, למרות שזה נאמר פה בפרוטוקול, זה נאמר בישיבה שלנו בפזורה הבדואית.

אני קודם כל רוצה לדעת מי אחראי על הסיפור הזה? אחר כך אני אדע לתקוף את מי שצריך לתקוף. כשאני אומר "לתקוף" לא בקטע רע, אלא בקטע טוב. לרוץ וללכת לאוצר ולהזיע ולהביא את הכספים ולהיות מול משרד הפנים להוציא את האישורים ולהעביר את הסמכויות לרשויות המקומיות, כדי שהאישורים ייצאו כמה שיותר מהר. אם זה בנושא הנגשה ואם זה בנושא המיגון.

פארס, רק אם תוכל לענות לחה"כ עטאונה על הסיפור של אותה ישיבה שחודשיים מחכים לתשובה.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

של הכפרים הלא מוכרים, מי אחראי עליהם? כ-20,000 תלמידים, אפס מיגון. והסיכוי של אזרח תושב בדואי בכפרים האלה להיפגע מנפילת טיל הוא פי 2,000 מכל אזרח אחר במדינה. זה הוכח במלחמה הזו. ואחרי חודשיים עד היום אין לנו תשובה מי אחראי. כמו שאני מצטרף לבקשה שלך מפיקוד העורף, תודיעו לנו מי אחראי על המיגון בכפרים הלא מוכרים בנגב במוסדות החינוך לפחות. שמוסדות החינוך אנחנו חייבים לקבל תשובה. כמו שאמרת, יחד נמשיך לריב ולהשיג את המיגון.

פארס טויל:

אני גם חושב פה יש שלושה גורמים שהם צריכים לחשוב איך הם נותנים את המענים בנקודות השירות. אבל זה הרשות לפיתוח הבדואי, להתיישבות הבדואית.

היו"ר יוסף טייב:

זה לגבי אישורים, מדבר על גבי התקצוב.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

הם קיבלו זימון ולא הגיעו לדיון.

פארס טויל:

משרד החינוך ופיקוד העורף צריכים לשבת יחד ולעשות פה את מה שצריך לעשות כדי למגן את הנקודות האלה, כי אין שם. אנחנו עשינו את הפילוח. ברור, יש לנו את הפילוח אבל כמובן אין את התקצוב של זה. ודבר שני, צריך להחליט איך עושים את זה.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

אז אני מציע שתהיה פגישה משולשת אצלך, כבוד יושב-הראש, ובה נדון רק במוסדות חינוך בכפרים הלא מוכרים.

היו"ר יוסף טייב:

אפרת פילזר מהמועצה לשלום הילד, הייעוץ המשפטי, בבקשה.

אפרת פילזר-ביזמן:

תודה אדוני על רשות הדיבור. ותודה שאתה לא מרפה מהנושא הזה, כי הוא באמת מאוד מאוד חשוב. אבל נדמה לי שיש הסכמה. יש הסכמה שילדים צריכים לקבל תעודת זכויות לנחש הזה קדימות. ושיש זכות, זכות לביטחון ולמוגנות. והזכות הזאת קשורה באופן ישיר וחד חד ערכי ליכולת להיות באיזה שהוא חוסן נפשי. כי מי שלא מרגיש בטוח בוודאי אין לו חוסן נפשי. אז נדמה לי שעל הדבר הזה יש הסכמה מוחלטת.

היו"ר יוסף טייב:

הייתי מוסיף שזו זכות שהיא חובה, אגב.

אפרת פילזר-ביזמן:

זכות שהיא חובה, חד משמעית. חובה של המדינה לממש את הזכות הזאת, לדאוג לה. עכשיו, היה איסוף נתונים, ראינו את הנתונים במסמכים של הממ"מ, שבאמת נעשו בצורה טובה. וזו הזדמנות להחמיא על העבודה הזאת. ונאמר שם באופן מאוד ברור, זו ההזדמנות. זו ההזדמנות לעשות את התיקון, לעשות פרויקט לאומי. עכשיו צריך שיהיה אבא ואמא, גם זה משהו ששמענו. אבא ואמא לפרויקט הזה. אם אנחנו רק נשמע כל הזמן את הוויכוחים האלה אנחנו לא נתקדם. צריך שתהיה החלטה וקביעה מי האבא והאמא של הפרויקט הזה והוא מוביל אותו. והוא צריך את שיתוף הפעולה של האוצר, של פיקוד העורף, של הרשויות המקומיות. שמשרד החינוך צריך שיהיה כאן אחריות לפעול לדבר הזה.

אז אנחנו מבקשים שהוועדה הזאת תמשיך בעבודה החשובה שלה לפקח על הדבר הזה, אבל שתוביל לכך. אני קוראת לחברי הקואליציה להוביל שתהיה החלטה. זאת ההזדמנות, החלטה וקביעה מי אחראי ולפעול לעשות את זה.

#### היו"ר יוסף טייב:

תודה רבה. הוועדה מודה למשתתפים. הוועדה שולחת תנחומים למשפחות הנופלים, איחולי החלמה מהירה לכלל הפצועים ומקווים ומתפללים לשיבתם המהירה של כלל החטופים והחיילים.

כל התלמידים שווים, מכל המגזרים, מכל סוג ופיקוח. כולם זכאים לאותו מיגון ונגישות: מוכשר, ממלכתי, פטור. ילד הוא ילד, ולא יתכן שיהיו תלמידים ללא מיגון או נגישות. בלי מיגון אין לימודים ואנחנו ראינו את זה; המדינה צריכה לממן הנגשה של מוסדות החינוך. על המדינה להעביר מיידית מימון למיגון מוסדות החינוך, לכל רשות מקומית שמוגדרת כעת אדומה וצהובה. הוועדה קוראת למשרד החינוך למפות את צרכי המיגון למוסדות החינוך. להעביר לה אותה תוך שבועיים; כל מוסד חינוכי חדש וגם אלה שנבנים בימים אלה חייבים להיבנות עם פתרונות מיגון והנגשה עם קריטריונים עכשוויים.

הוועדה מביעה תמיהה שאין למשרד החינוך נתונים על צרכי המיגון בגני הילדים. שמענו שקיים לכאורה כ-70% מכלל המיפוי ואני מבקש לקבל את זה בימים הקרובים; הוועדה מביעה תמיהה שאמות המידה של פיקוד העורף לבניית מיגון במוסדות החינוך שווה בכל הארץ, ללא התחשבות בזמן הגעה למרחב מוגן והכללים לא השתנו לכאורה מאז שנת 1997 והוועדה מבקשת לקבל בכתב את אמות המידה הקיימות תוך שבועיים מהיום.

הוועדה קוראת למשרד החינוך, משרד האוצר, משרד הפנים ומשרד הביטחון, פיקוד העורף, מרכז השלטון המקומי, לתכנן במידי תוכנית חומש להשלמת פערי המיגון והוועדה מבקשת להגיש לה את התוכנית תוך שלושה חודשים מהיום; הוועדה מבקשת לקבל תשובה תוך שבועיים מי אחראי על צרכי המיגון בפזורה הבדואית; הוועדה פונה לשר הפנים לתת היתרים להתחדשות עירונית במהירות ברשויות המקומיות המוגדרות אדומות או צהובות, כמו אשקלון ועוד. זה ייתן פתרון מהיר וזול לתוספת מיגון גם לבתי הספר בעלות נמוכה מאוד לממשלה.

הוועדה מודה לממ"מ על המסמך שהגיש לוועדה; הוועדה מבקשת גם נתונים על פי פילוח לרשויות המקומיות במידת האפשר.

ברשותכם, אני רק רוצה להוסיף עוד נקודה אחת לגבי המעונות. אני מבקש הוועדה ואני בראשה, אשב עם יו"ר ועדת הפנים לגבי החלטה 639 של בניית ממדים שאכן יחול גם על מקומות שהם לא בתי פרטיים.

#### יניב בר אור:

גם במושב, במה שנקרא פל"ח – פעילות לא חקלאית. גם הם צריכים את הפתרון הזה.

#### היו"ר יוסף טייב:

כמובן. ויניב, אני ויו"ר ועדת הפנים נשב יחד על הסיפור הזה, לאור החוק שעבר לפני שבועיים, לדעתי.

ברשותכם, אני נועל את הדיון.

**הישיבה ננעלה בשעה 13:04.**



## נספח ע/11

מקטע הפרוטוקול הרלבנטי מדיון  
בוועדה לזכויות הילד מיום 1.1.24

עמ' 154



הכנסת

הכנסת העשרים-וחמש  
מושב שני

פרוטוקול מס' 43  
מישיבת הוועדה המיוחדת לזכויות הילד  
יום שני, כ' בטבת התשפ"ד (01 בינואר 2024), שעה 11:00

**סדר היום:**

פערי מיגון במוסדות חינוך לגיל הרך (מוסדות חינוך לפעוטות בגילי לידה עד שלוש וגני ילדים)

**נכחו:**

**חברי הוועדה:**

אלי דלל – היו"ר

**חברי הכנסת:**

אחמד טיבי

יוסף עטאונה

**מוזמנים:**

- |   |  |   |                  |
|---|--|---|------------------|
| – | מנהל אגף רישוי תקנות ומכונים, מינהל התכנון, משרד הפנים | – | יאשי סער         |
| – | מנהל אגף היערכות לשעת חירום, משרד החינוך               | – | שאלתיאל רם       |
| – | ראש מנהל ביטחון וחירום, מרכז השלטון המקומי             | – | יוחאי וגיימה     |
| – | חברת מועצת העיר תל אביב-יפו, וסגנית ראש העיר לשעבר     | – | ציפי ברנד        |
| – | יו"ר המטה למיגון העורף, וסגנית ראש עיריית תל אביב      | – | מיטל להבי        |
| – | מזכיר המטה, המטה למיגון העורף                          | – | חגי קורח         |
| – | ראש תחום הנדסה ופתרונות מיגון, המטה למיגון העורף       | – | יגאל פברמן       |
| – | ראש תחום מיגון גני ילדים, המטה למיגון העורף            | – | ניצן כץ          |
| – | יועצת משפטית, המועצה הלאומית לשלום הילד                | – | אפרת פילזר ביזמן |
| – | מנכ"לית חיבה - איגוד הגנים הפרטיים                     | – | קרן אוחנה איוס   |
| – | מנכ"לית ארגון גני הילדים הפרטיים                       | – | לוסי חדידה       |
| – | מנכ"ל התאחדות מעונות היום הפרטיים                      | – | יניב בר אור      |
| – | מנהל מיזם קהילות בטוחות, יוזמות אברהם                  | – | יונתן אריה       |
| – | יו"ר ועדת ביטחון ובטיחות                               | – | גלה דינצ'יס      |
| – | מנהל ובעלים גן ילדים                                   | – | נעם ראובני       |
| – | משפחות החטופים   | – | ענבל צח          |
| – | נציג הורים   | – | אביב רוקח        |
| – | עצמאי  | – | גיל שאקי         |

**משתתפים באמצעים מקוונים:**

- |   |                                 |   |              |
|---|---------------------------------|---|--------------|
| – | רע"ן הנדסה, משרד הביטחון        | – | משה שלמה     |
| – | רפרנט תעסוקה באג"ת, משרד האוצר  | – | רום בר-אב    |
| – | רפרנטית חינוך באג"ת, משרד האוצר | – | הדר פוקס     |
| – | מנהל אגף הבינוי, ויצ"ו          | – | דורון יחיאלי |

**מנהלת הוועדה:**

תמי ברנע

**רישום פרלמנטרי:**

ליאור בן דוד, חבר תרגומים

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

אגיד לכם מה כתוב שם. התמ"א חלה גם על דירות מגורים, וגם על בנייני ציבור. התמ"א מאפשרת להקים את הממ"דים בפטור מהיתר, גם בסטייה מהוראות התוכנית שחלה על המגרש. מדובר על תוספת ממ"ד לבניין קיים.

הרבה פעמים הבניין קיים כבר על קו הבניין, ואי אפשר להוסיף ממ"ד, אלא בחריגה מקו הבניין. אז היה אפשר לעשות את זה בהליך של פרסום הקלה והתנגדויות, עכשיו זה פטור מכול ההליך של ההקלה, זה תואם את התוכנית בזכות התמ"א. היא מאפשרת להתקרב עד מטר אחד מגבולות המגרש.

היו"ר אלי דלל:

איזה גודל של ממ"ד? במבנה ציבור שהוא פטור מהיתר.

יאשי סער:

המרחבים המוגנים, מכוח חוק התכנון והבנייה, יש סעיף שאומר שהם בנוסף לכול הזכויות המותרות בתוכנית, בהתאם לתקנות ההתגוננות האזרחית. מה שכתוב בתקנות ההתגוננות האזרחית, חל אוטומטית על כול מה שתיארתי עד עכשיו, שזה 9 מטר מרובע נטו לדירת מגורים, ולמוסדות ציבור כמו גני ילדים, מעונות יום ובתי ספר, בהתאם לטבלה.

יניב בר אור:

אם זה מעונות יום שמופעלים - -

יאשי סער:

בהתאם לטבלה שמפורטת בתקנות ההתגוננות האזרחית. בנוסף אנחנו מקדמים היום תוכנית מתאר ארצית שנקראת תמ"א/40/ד', שתאפשר להציב מיגוניות לא מכוח צו האלוף, אלא מכוח התוכנית. היום אפשר להציב מיגוניות מכוח צו, אפשר להציב את המיגוניות מכוח התמ"א. זה יפתח פתח להצבת מיגוניות נוספות. חבל שחבר הכנסת יצא, אבל לגבי המגזר הבדואי, לפני שבוע קיימנו פגישה מאוד ארוכה ומקיפה עם הנציגים של המגזר, ושל הרשות להסדרת ההתיישבות הבדואית, עם משרד העבודה והרווחה.

בימים אלה אנחנו בבחינה גם של להחיל את תקנות הפטור של מבני חינוך וציבור, על המבנים שנקראים מרכזי שירות במגזר הבדואי, וגם אנחנו בוחנים אפשרות לעשות את זה מכוח צו, כמו שאמרה מיטל, הזכירה את הצווים שעשינו במקומות אחרים לפי סעיף 266 ה' בחוק, שמאפשר להקים מבנים בפטור מהיתר, ובסטייה מתוכנית. אנחנו בוחנים את זה כרגע, יש מגבלות על הצו הזה, שמי שיכול להקים זו רק המדינה, רשות מקומית, או רשות שמונתה מכוחה של המדינה.

היו"ר אלי דלל:

כמו משרד החינוך.

יאשי סער:

משרד החינוך, המדינה, הרשות המקומית. כול אלה כרגע בטיפול. והתקנות, אני לא יודע מה דובר לגבי ויצ"ו ונעמת שנמצאות אצל שר הפנים.

היו"ר אלי דלל:

דרך אגב, יש פה נציג מויצ"ו או נעמת? היו אמורים להיות.

יאשי סער:

גם ויצ"ו וגם נעמת יכולים היום להקים מרחבים מוגנים.

ציפי ברנד:

יש את ההיתר של המועצה הארצית, וזה מחכה לחתימת שר הפנים כבר למעלה משלושה שבועות.

יאשי סער :

התקנות שמאפשרות פטור מהיתר במוסדות חינוך, הן בתוקף, השר חתם עליהן זה מכבר. אחר כך השלמנו לסט נוסף של תקנות פטור מהיתר למיגון במבני ציבור שהם לא רק מוסדות חינוך. זה עדיין לא חתום, אבל מוסדות חינוך, וזה כולל גם את ויצ"ו ונעמת, יכולים היום לבנות מרחבים מוגנים ללא היתר בנייה, בהתאם לתקנות שאנחנו כתבנו, ובהתאמה לתקנות ההתגוננות האזרחית.

היו"ר אלי דלל :

עוד משהו?

יאשי סער :

כן, לעניין דירת מגורים שמשמשת כמעון יום, בתיקון בחוק שנעשה לפני כשנתיים, אפשר היום להשמיש דירת מגורים למעון יום עד 36 ילדים, ללא צורך בקבלת שימוש חורג. זו נחשבת דירת מגורים, אפשר להקים לה מיגון של דירת מגורים. אפשר היום להקים ממ"ד בדירת מגורים, גם אם היא משמשת כמעון יום. דרך אגב, אם השטח לא מספיק, כי אנחנו כפופים לחוק, והחוק אומר לפי מה שקבוע בתקנות ההתגוננות האזרחית במגורים, אפשר בנוסף ללא היתר, לחזק חדר קיים פנימי. יש לפיקוד העורף מפרטים שמסבירים איך מחזקים חדר פנימי, וזה יכול להרחיב את מענה המיגון באותה הדירה.

יגאל פברמן :

אני יגאל פברמן, סגן אלוף במילואים, עד לפני כמה חודשים אני ומשה היינו מקבילים. אני הייתי אחראי על מיגון פיזי וביצוע פרויקטים.

היו"ר אלי דלל :

היית מורה טוב.

יגאל פברמן :

הייתי גם מורה טוב, גם חבר טוב, וגם שותף לדרך. כל מה שדובר פה, הכול נכון.

יאשי סער :

וגם שותף טוב שלנו, עבדנו יחד עם יגאל תקופה ארוכה.

יגאל פברמן :

כול עולם המיגון, במיוחד אם אני עושה רגע התמקדות בגני ילדים ופעוטות, הוא עולם מאוד בעייתי, כי אכן מה שנאמר פה, זה שאם מוסיפים מרחב מוגן של 9 מטר, אז פיקוד העורף אוטומטית מגביל את זה לכמות הילדים. אנחנו רוצים להגדיל את זה.

יש כמה דרכים להגדיל את זה. אחד, אמרו פה פתרונות של שיפורי מיגון, לקחת חדר קיים, שהעלויות שלו יחסית נמוכות מלהוסיף מרחבים מוגנים. לא דורש שטח חיצוני, לא פוגע במבנה, לא צריך היתרי בנייה ולעבור את כול התהליך הסטטוטורי, אבל פיקוד העורף צריך לבוא ולהגדיר מה הוא שיפור מיגון, היום הוא לא מאפשר לעשות שיפורי מיגון בגני ילדים, אלא תחת מפרט מאוד ספציפי של בטונים. לקחת חדר ולעשות 40 ס"מ קירות, גורם לכך שאין חדר. יש היום הרבה מאוד שיטות בשוק שפיקוד העורף עשה עבודה מעולה, עשה ניסויי פיצוץ ופיתח, רק שצריך לקחת אותם למוסדות, הם קיימים היום למגורים.

היו"ר אלי דלל :

קירות פלדה?

יגאל פברמן :

גם פלדה, גם לוחות, יש היום לוחות בשוק שמאשרים על ידי פיקוד העורף. הם תופסים 2 ס"מ מהקיר, ויש חומרים בהתזה שלוקחים 1.5 ס"מ, זה לא 40 ס"מ. אלה שיטות ישימות, מהירות ונקיות, לא

## נספח ע/12

**הודעה בדבר סיור חברי הכנסת  
בכפרים הלא מוכרים מיום 26.12.23**

עמ' 159

חברי כנסת קיימו הבוקר סיור ביישובים בדואיים בנגב; חבר הכנסת מיכאל ביטון יו"ר הוועדה לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל: "ראינו את הגיבורים של החברה הבדואית שנכנסו לעוטף עזה והצילו אנשים. יש לנו חוב מוסרי כלפי אלה שנהרגו כאן ורצון לקדם את החיים משותפים".

21 בינואר 2024, י"א בשבט תשפ"ד, בשעה 14:00

חברי כנסת משלוש ועדות – הוועדה לזכויות הילד, הוועדה לחיזוק ולפיתוח הנגב והגליל והוועדה לצמצום פערים – קיימו היום (ראשון, 21 בינואר 2024, י"א בשבט תשפ"ד) סיור בכמה יישובים בדואיים בנגב. הסיור הוקדש לנושא המיגון החסר ביישובים הבדואיים ולנושא הטיפול הנפשי בילדים ובבני נוער בעקבות מלחמת חרבות ברזל.

חברי הכנסת ביקרו את משפחת אלקרעאן שאיבדה ארבעה מבניה בעקבות פגיעת רקטות. חבר הכנסת ביטון אמר: "אני משתתף בצער המשפחה שאיבדה ארבעה מבניה ב-7 באוקטובר. ראינו את הגיבורים של החברה הבדואית שנכנסו לעוטף עזה והצילו אנשים. יש לנו חוב מוסרי כלפי אלה שנהרגו כאן, ורצון לקדם את החיים משותפים".

יו"ר הוועדה לזכויות הילד חבר הכנסת אלי דלל וחבר הכנסת אברהם בצלאל יו"ר הוועדה לצמצום פערים אמרו כי לחברי הכנסת יש רצון לקדם פתרונות לטובת האוכלוסייה ביישובים הבדואיים בנגב.

לדברי חבר הכנסת יוסף עטאונה, "זה לא מובן מאליו ששלוש ועדות מתכנסות בכנסת ומגיעות לסיור. שלושת החודשים האחרונים חשפו לחברה הישראלית את מצוקת הכפרים הבלתי-מוכרים בנגב שהופקרו ללא מענה מהממשלה, במיוחד בסוגיית המיגון. אנחנו מבקשים מענה מהממשלה, אבל אף אחד לא לוקח אחריות על המיגון במוסדות החינוך בכפרים הלא מוכרים".

חבר הכנסת וליד אלהואשלה הוסיף: "אף אחד מהממשלה לא הקשיב לנו בעניין המיגון. יש בנגב 140,000 תושבים ללא מיגון. שלחנו הרבה מכתבים, אבל אף אחד לא הגיב לנו. המדינה חייבת לשנות מדיניות כלפי הבדואים. אנחנו רוצים לחיות פה בכבוד ולהביא לשגשוג גם בנגב". עוד התייחס לנושא הריסת הבתים ואמר: "אי-אפשר להרוס בלי לתת חלופות דיור. אני מקווה שהמסר יעבור לראש הממשלה שטרם ביקר ביישובים הבדואים בנגב שספגו אבידות קשות".

חבר הכנסת אלון שוסטר תושב הנגב אמר כי החוסן של מדינת ישראל והאם החברה הישראלית יכולה לתת תחושת בית לערבים שחיים איתנו ייבחנו כאן. בישיבה השתתפו נציגים ממשד החינוך, ממשד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, נציגים מפיקוד העורף ועוד שהקשיבו לטענות התושבים. לבקשת יושבי הראש של הוועדות, משרד החינוך ימפה את מוסדות החינוך בנגב שטרם מוגנו ובשיתוף פיקוד העורף ומשרד הנגב והגליל ימוגנו בתי הספר והגנים. עוד ביקשו יושבי הראש לממש את התקציב עבור שירותים פסיכולוגיים ביישובים הבדואיים בנגב, ואם לא ניתן לגייס פסיכולוגים בשל מחסור באנשי מקצוע, לגייס במקומם אנשי טיפול כגון מטפלים בבעלי חיים, עובדים סוציאליים קליניים וכדומה. עוד קראו חברי הכנסת דלל, ביטון ובצלאל לדאוג לכך שבתקציב 2024 יתוקצבו מיגוניות נוספות לתושבי האזור.

סלימאן אלעמור ואילן עמית, מנכ"לים שותפים בארגון אג'יק, מכון הנגב: "הסיור שנערך היום ביזמת אג'יק, מכון הנגב, הוא המשך ישיר לוועדה המיוחדת שהובלנו, והתכנסה בחודש שעבר, בנושא צמצום פערים חברתיים בפריפריה, שבה הצפנו את האתגרים של החברה הערבית הבדואית בנגב בתוך המציאות הקיימת. היום הייתה לנו ההזדמנות לא רק לדבר עליהם, אלא גם להראות אותם, ואנו נמשיך לעקוב ולראות כי האתגרים הללו מקבלים מענה ואנו שמחים על ההירתמות ושיתוף הפעולה של כל שלוש הוועדות ומעריכים את העבודה המשותפת של המשרדים הממשלתיים והארגונים החברתיים הרתומים לנושא ומאוד מודים ליו"ר הוועדות ולחברי הכנסת שהשתתפו".

◀ [עדכונים נוספים בעמוד הפייסבוק והטוויטר](#)  
של הכנסת

📄 [הקודם](#) | [הבא](#) 📄

## הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל

📍 משכן הכנסת  
קרית בן-גוריון  
ירושלים, 9195016

☎ [02-6753333](tel:02-6753333)

♿ [נגישות בכנסת](#)

📞 [היחידה לפניות הציבור](#)

✉ [לצוות אתר הכנסת](#)

© 2024, כל הזכויות שמורות למדינת ישראל - הכנסת או לצדדים שלישיים, כמפורט בקישור



## נספח ע/13

המקום הכי חם בגהינוס, המדינה  
מונעת הצבת מיגוניות קבע בכפרים

15.10.23

עמ' 162



חיפוש...

עיתונות עצמאית.  
ללא פחד

המקום הכי חם בלהנום



בואו להצטרף

הבדלי

אלימות משטרתית

דמוקרטיה במשטרה

מלחמת אוקטובר 23

דוג

דעות

תחקירים

מקומי

# המדינה מונעת הצבת מיגוניות קבע בישובים בדואים לא מוכרים מחשש שיהפכו לבתים. הפתרון: הצבת גלילים

50 גלילי בטון מכספי תרומות הוצבו כמיגוניות בכפרים הלא מוכרים בנגב. הגלילים לא עומדים בתקן הנחיות פיקוד העורף, אך הרשויות לא מאפשרות רכישת מיגוניות מחשש שיהפכו למבני קבע. המשרד לשוויון חברתי: "המשרד בחן אפשרות לרכוש מיגוניות זמניות, אך בשל בעיות מול פיקוד העורף לא התאפשר הדבר"; צה"ל: "הותקנו אמצעי מיגון ניידיים, בימים אלה נשקלים אמצעים נוספים"

15.10.23 | החברה הערבית, מלחמת אוקטובר 23, מקומי, תכנון | תמונה ראשית: הכפר הבדואי ואדי נעם, יוני השנה.

צילום: יעל געתון

---

**משנים כיוון! במקום לצרוך תקשורת שמוכרת אותך, הגיע הזמן להשקיע בעיתונות  
עצמאית שעובדת אך ורק בשבילך**

---

בהיעדר הגנה עבור כ-120 אלף התושבים הבדואים בכפרים הלא מוכרים בנגב, התנועה האיסלאמית גייסה כסף לרכישה של 50 "מסתורי בטון בצורת גליל". בפועל מדובר בצינורות בטון גדולים. גלילי הבטון לא מהווים מיגונית תיקנית על פי הנחיות העורף. לצורך כך נדרש "מרחב מוגן יביל", מבנה בטון הזהה לדרישת התקנות לממ"ד. על פי עטיה אלעאסם, יו"ר המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים, רשויות המדינה "לא רוצות שיהיה בניין שאפשר לשבת בו הרבה זמן ואנשים יתיישבו בו בצורה קבועה".

לפני כ-15 שנה משרד החקלאות הציב כמה מאות גלילים דומים עבור החקלאים והעובדים בשדות, כדי שיוכלו להסתתר בהם במידה שישנו ירי רקטות, וככאלה הם אינם מיועדים לשהייה ארוכה.

כל גליל המסוגל לאכלס כ-12 בני אדם עולה כ-30 אלף שקל, "אבל אם תהיה פגיעה ישירה, זה לא יגן על אף אחד, אומר אלעאסם, שמסביר כי מדובר במקור בכלל בצינור המיועד לניקוז וביוב, ולכן הוא קל לשינוע.

**אולי יעניין אותך גם:**

- ◀ **"156 אלף כוועלים יושבים בבית. זה אבק שריפה שמתישוהו יהיה מוכרח להתלקח"**
- ◀ **"עולחו לי סרטון של חיזבאללה מצלם את הבית שלי. איך הם מצפים שאכנה אותו?"**
- ◀ **הממשלה הכיזה תעמולה סמויה במטרה "להרתיע" את אזרחי ישראל הערבים**

מעל עשר שנים נאבקים תושבי הכפרים הלא מוכרים על הזכות לקבל מיגון מהמדינה. גם מותם של 16 מהתושבים מאז תחילת המלחמה, לא שכנע את הרשויות לספק להם פתרון חירום זמני.



# רק תקשורת בבעלות הציבור משרתת את הציבור

בואו להיות הבעלים  
של גוף תקשורת

התושבים, שחיים ב-35 כפרים שעדיין לא קיבלו הכרה רשמית מהמדינה ולכן לא מחוברים לחשמל ומים ולא למערכות צופרים שמתריעות על סכנה, נפגעו לא פעם מירי רקטות מעזה. רק אתמול בלילה זוהה שיגור נוסף לעברם.

הם מצביעים על חוסר האונים המוחלט שלהם כשהם מציגים את הנחיית פיקוד העורף שמסבירה כי בזמן אזעקה, "בוחרים מרחב מוגן, ממ"ד מקלט או מקלט ציבורי, חדר מדרגות או חדר פנימי מוגן", הנחייה שאין לה שום תוקף עבור התושבים שחיים בצריפים ואוהלים ללא מרחב ציבורי מוגן כלשהו.



"אם תהיה פגיעה ישירה, זה לא יגן על אף אחד": גלילי הביוב שרכשה התנועה האיסלמית עבור מיגון הכפרים הלא מוכרים בנגב

זו לא הפעם הראשונה שהכפרים סופגים פגיעות בנפש מפגיעת רקטות, אבל במלחמה הנוכחית הפגיעה היא ללא ספק הקשה ביותר. "האפשרות הכי גרועה להתגוננות היא שכיבה על הקרקע בשטח פתוח. בכפרים הלא מוכרים זוהי האפשרות היחידה", מסבירים התושבים.

גם כיום, לאחר לא מעט דיונים בנושא, רוב הכפרים הלא מוכרים עדיין מוגדרים במערכת ההגנה כשטחים פתוחים, ולא זוכים להגנה מכיפת ברזל, ומכיוון שאנשים לא מקבלים שום התרעה בזמן אמת, התוצאה היא ריבוי הרוגים בבית אחד, כפי שקרה בשבת עם שישה הרוגים בצריפי המגורים.

"שילמנו מחיר כבד, אנחנו לא יכולים להישאר חשופים", אומר ח"כ ואליד אלהואשלה (רע"מ). הוא אומר שהגלילים הוצבו כעת במקומות שבהם היו נפילות, אולם מדובר במספר מזערי ביחס לאוכלוסיה. על פי החישוב שערך, "אנחנו צריכים 11 אלף מיגוניות. זה לא התפקיד של החברה האזרחית לקחת את היוזמה, ולהכניס מיגוניות ליישובים".



הכפרים מוגדרים במערכת ההגנה כשטחים פתוחים, ולא זוכים להגנה מכיפת ברזל

הגורם הרשמי שמטפל בסוגיות הקשורות בכפרים הלא מוכרים בנגב זו הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים שתחת המשרד לשוויון חברתי. בתגובה לפנייתנו, ענו במשרד כי "על מנת לפעול לצמצום פערי המיגון לאוכלוסייה באזורים שאינם מוסדרים בנגב, בחן המשרד לשוויון חברתי אפשרות של רכישת מיגוניות זמניות, אך בשל בעיות תקינה ובטיחות מול פיקוד העורף, לא התאפשר הדבר".

בינתיים, בהיעדר מענים ממשלתיים, החברה האזרחית נרתמת לסייע גם בתחומים אחרים. "אנחנו רוצים לקנות סלי מזון, לדאוג לעזרה ראשונה ומכלי מים כדי שיאגרו מים לשעת חירום", אמר אלעאסם.

מהמשרד לשוויון חברתי נמסר בתגובה: "פיקוד העורף בשיתוף המשרד לשוויון חברתי מפעילים פיילוט מיגוני חלופי באחד מיישובי הדרום, פיילוט שאם יצלח, ניתן יהיה להרחיב ליישובים הנוספים. המשרד פועל כל העת לשיפור תנאי מחייתם ובכך גם בטיחותם של התושבים הבדואים בנגב".

מדובר צה"ל נמסר בתגובה: "בהתאם לחוק, האחריות להקמת מיגון בבתים פרטיים מוטלת על הרשות המקומית, שאחראית בין היתר על הקמת מקלטים ציבוריים ועל הקמתם של מקלטים פרטיים. תפקידו של פיקוד העורף הוא לפקח על הרשויות המקומיות שיממשו את אחריותן כלפי המקלטים במרחבן.

ביחס למיגון היישובים הבדואים בנגב, הוצבו אמצעי מיגון ניידים בחלוף השנים בהתאם לשיקולים מקצועיים ומבצעיים של פיקוד העורף ונשקלים בימים אלו התקנת אמצעי מיגון נוספים. כמו כן, החלו בימים האחרונים פיילוטים של פתרונות מיגון זמניים ביישובים אחדים, זאת על מנת לספק מענה מיגון מיטבי לתושבים. יש לציין שפעילות זו מבוצעת כחלק מתפיסת אחריות מרחיבה של צה"ל".

רק תקשורת בבעלות הציבור  
משרתת את הציבור

בואו להיות הבעלים של גוף תקשורת

הרשמה בקליק לניוזלטר הכי חס בניהנום

כתובת המייל שלך

הרשמה

הסיפורים החמים

## נספח ע/14

**YNET, לאן מיועדים 700 מיליון  
דולר 6.11.23**

עמ' 168

# לאן מיועדים 700 מיליון דולר שגויסו מיהדות ארצות הברית?

יהדות ארה"ב תרמה ביד רחבה – ועכשיו מתחיל שלב היישום בשטח: מעזרה למפונים, דרך תמיכה במשפחות ועד מיגון וציוד לכיתות כוננות ולבתי חולים. איציק שמולי, מנכ"ל הפדרציה היהודית של ניו יורק בישראל, מסביר איך מוודאים שהכסף מגיע למקום הנכון. ואיפה נמצאת הממשלה בכל הסיפור הזה?

42 תגובות

אלכסנדרה לוקש | 06.11.23 | 13:17



תגיות יהדות ארה"ב מלחמה

מתחילת הלחימה ההתגייסות של יהדות התפוצות לטובת ישראל היא מרשימה במיוחד: בכל הקהילות החזקות, ובעיקר בצפון אמריקה, יצאו למסע תרומות נרחב למען ישראל. עד כה גויסו מאות מיליוני דולרים וחלק מהם כבר התחילו להגיע מהלכי שיקום ועזרה לאזרחים בישראל.

חבר הכנסת לשעבר איציק שמולי, מנכ"ל הפדרציה היהודית של ניו יורק בישראל, אומר בריאיון ל-ynet Live כי "מאותה שבת ארורה התגייסה יהדות ארצות הברית בכל הכוח, כי היא מבינה שמדינת ישראל נאבקה כאן על הבית, על זכות הקיום שלה. גם בקהילות היהודיות רואים איך האנטישמיות גואה והם נאבקים בשתי החזיתות גם יחד. ספציפית הקהילה בניו יורק עשתה כמה דברים מדהימים עוד באותה שבת. יש הרבה יהודים טובים שעובדים בלתיחזק התמיכה הפוליטית מהבית הלבן דרך כל הממשל הפדרלי ומטה, עד ראשי הערים. יש עצרות תמיכה אדירות בישראל, הרבה אירועים להעלאת המודעות להשבת החטופים, ובערך 700 מיליון דולר שגייסו כל הפדרציות באמריקה. נושאת מטוסים חברתית-כלכלית שהגיעה לכאן בשלושת השבועות האחרונים".

Sponsored Links by Taboola

**זינוק בביקוש: עוד משפחות מגלות מחדש את פלורנטינו בשורות טובות - הסרת שיעור ב-99 ש"ח לחודש בלבד**

נאטורפיל

Round Table מגזין

**זו החשמלית שהכי מתאימה למשפחה הישראלית**

Eveasy

## למה אתם מייעדים את הכסף?

"נראה שהממשלה מתקשה להיכנס לאירוע, אז הכסף מיועד מחנייתה והחרמון בצפון ועד אילת בדרום לכל הצרכים. זה מועבר לתגבור מערך הכוננות והמיגון בכל יישובי הצפון מהחרמון ועד נהריה, ובכל קו הגבול כל היישובים קיבלו מענקי

להמשך קריאה



## נספח ע/14

**באר שבע נט, ICL תרמה עשרות  
מיגוניות לחברה הבדואית 1.11.23**

עמ' 170

26 אוגוסט 2024 / 17:01 | המייל האדום | לפרסום באתר

באר שבע נט < חדשות >

## ICL תרמה עשרות מיגוניות לחברה הבדואית

הדפס | שליח | העתק קישור | ציין | שתף

רותם שרון  
11:48 / 01.11.23



תגים: באר שבע, באר שבע נט, ICL

חברת הענק סיפרה תרומות בשווי של עשרות מיליוני שקלים לחברה הבדואית: "כולנו חווים תקופה קשה ודווקא יוזמות אלו שמחברות בין יהודים ובדואים, בין כלל חלקי החברה, הן מבורכות"



קריטי - ICL

דירקטוריון החברה אישר תרומה של 10 מיליון שקל לטובת סיוע לאזרחים שנפגעו, למערכת הבריאות, וכן כמענה לבקשות שהגיעו להשלמת ציוד צבאי, מזון ומיגון. החברה מנצלת את פריסתה הגלובלית ויכולותיה המיוחדות להבאת ציוד צבאי בהטסה מיוחדת ממקומות שונים בעולם. מטבע הדברים, ההשפעה הישירה על העובדים היא משמעותית, ועל אף גיוס עובדים רבים למילואים, מאות מעובדי החברה לוקחים חלק ביוזמות קהילתיות מרגשות ומסייעים במערכים השונים.

בשבוע האחרון הגיעו עשרות מתנדבים להיכל התרבות בעיר רהט ויחד עם תושבי המקום ארזו כ-450 חבילות מזון שנשלחו למשפחות יהודיות וערביות באופקים, שדרות וביישובים בפזורה הבדואית בנגב.

"כ-50 עובדי החברה הגיעו להתנדבות ברהט במסגרתה חברנו למטה 'אחים לנשק' ולתושבי העיר ויחד ארזנו חבילות מזון למפוני העוטף ולמשפחות במגזר הבדואי", סיפר **ד"ר חליל אבו-רביע, סמנכ"ל מחקר ופיתוח חדשות במוצרים בחברת ICL**, "עבורנו ב-ICL זו עשייה מבורכת שמעצימה את החיבור של העם שלנו ואת הערבות ההדדית".

כמו כן, לאחרונה תרמה החברה כ-12 מיגוניות לחברה הבדואית המתגוררת ביישובי הפזורה, בין היתר למשפחת אל-קורעאן מהמעוצה האזורית אל קסום אשר איבדה ארבעת מילדיה בפגיעת רקטה ב-7 באוקטובר. **ד"ר אבו-רביע הוסיף:** "ישנם אזורים בפזורה הבדואית שהם ללא בנייה קשיחה, בלי מיגון בסיסי ולעיתים גם ללא מערכת אזעקות ולכן היה חשוב לאפשר להם מרחב מוגן בטוח. אנו ב-ICL חיים בנגב והאוכלוסייה הבדואית היא חלק מאיתנו, נמשיך לעזור גם לשותפינו הבדואים לצד העשייה למען חיילי צה"ל ותושבי העוטף".

ואכן העובדים המתנדבים ממשיכים כל העת בהתקנת מיגוניות ברחבי הארץ מתוך רצון לסייע לכמה שיותר תושבים להיות בטוחים באזור מגוריהם. בשבוע האחרון אחת המיגוניות שתרמה ICL הגיעה אל כפר הנוער החקלאי בבן שמן, כך שהנוער יוכל להמשיך לעבוד בחממות באזור ללא חשש.

**ד"ר אבו-רביע מסכם:** "כבן המגזר ומי שחי את המציאות הזו, אני מברך על התגייסות

## נספח ע/15

מענה משרד הביטחון לוועדה  
לצמצום פערים חברתיים 28.3.24

עמ' 173



משרד הביטחון  
בלמים

הקריה, י"ח אדר ב תשפ"ד  
תאריך: 28 מרץ 2024  
ק: ג-תעוזהשר-280324-002996

הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה  
נשלח באמצעות דוא"ל הוועדה (v\_peripheriya@kneeset.gov.il)

**הנדון: התייחסותנו לסיכום דיון משיבה משותפת של הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה והוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל שהתקיימה בתאריך 6.12.23 בנושא מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל**

במענה לפנייתכם שבנדון ולאחר קבלת התייחסות הגורמים המקצועיים, הרינו להשיבכם כדלקמן:

1. נושא המיגון ומענה ההתגוננות האזרחית הניתן בכפרים הבלתי מוכרים נדון בהרחבה בעבר, לרבות בהליכים משפטיים שהתנהלו בבג"ץ. סוגיה זו ממשיכה להיבחן באופן תקופתי ושוטף.
2. החלטה על פתרונות המיגון וההתרעה הנדרשים מתקבלת לפי נתונים והערכות מקצועיות, לרבות הערכות איום עדכניות, ובהתאם למגבלות הקבועות בחוק.
3. מיגון הכפרים הבלתי מוכרים בנגב:
  - א. נבקש להבהיר כי בהתאם לחוק, האחריות על הקמת המיגון מוטלת על בעל הנכס, והאחריות על הקמת המיגון הציבורי מוטלת על הרשות המקומית. הקמת המיגון, ככל פעולה אחרת, כפופה למגבלות החוק, לרבות דיני התכנון והבנייה.
  - ב. חרף האמור לעיל, בעיתות חירום ובהתאם לצרכים הביטחוניים של האוכלוסייה האזרחית, פועל צה"ל כחלק מתפיסתו המרחיבה, לסייע לרשויות המקומיות במאמץ צמצום פערי המיגון בדרכים שונות. בין היתר, מציב צה"ל פתרונות מיגון (לרבות מיגוני "הסקו" ומיגוניות) באזורי עימות לצורך חיזוק החוסן האזרחי ולשם הצלת חיים. הצבת מיגוני "הסקו" והמיגוניות מתאפשרות כמענה חלקי, העומד במגבלות דיני התכנון והבנייה.



**משרד הביטחון**  
בלמ"ס

- ג. נבקש להזכיר ולציין כי במהלך מלחמת 'חרבות ברזל', הוצבו 32 מיגוני "הסקו" בפזורה הבדואית. בנוסף, קיימת כוונה להציב מיגוני "הסקו" באזורים נוספים, במועד ובהיקף שטרם נקבעו ובהתאם להערכות מצב המשתנות. כמו כן, מאז תחילת המלחמה הציב צה"ל 37 מיגוניות ברחבי הפזורה.
- ד. בסיכום הדיון שבסימוכין נכתב כי יש להגדיל את תקציב רכישת המיגוניות לטובת היישובים הבלתי מוכרים בנגב, וכן להעדיף הצבת מיגוניות בתוך בתי הספר ובאזורי המגורים. בעניין זה, יש לציין כי תכליתן של המיגוניות היא מתן מחסה זמני בעת אזעקה, עבור עוברי דרך ארעיים במרחב הציבורי הפתוח. המיגוניות אינן מהוות מרחב מוגן תקני, ואינן מספקות הגנה שוות ערך למיגון תקני (מקלטים, מרחבים מוגנים דירתיים, קומותיים או מוסדיים), שהוקמו בהתאם לדיני ההתגוננות האזרחית.
- ה. בימים אלה פועל צה"ל לרכוש ולהציב 80 מיגוניות במרחב הציבורי בכפרים הלא מוכרים בדרום. פעילות זו מתקצבת על ידי המשרד לשוויון חברתי, ועל פי תעדוף מבצעי. לאור שיתוף פעולה עם המשרד לשוויון חברתי, מתוכנן להמשיך ולהציב אמצעי מיגון ברחבי הנגב, בהתאם לסדרי עדיפות מקצועיים ומבצעיים שייקבעו על ידי צה"ל.
- ו. יש לציין כי בהתאם להוראת הדרג המדיני ובכפוף למתן תקציב ייעודי, מסייע צה"ל לאוכלוסייה ובמצע תוכניות מיגון (בדומה לתוכנית "מגן צפון"). נכון למועד זה, לא קיימת החלטת ממשלה כאמור ביחד לכפרים בפזורה הבדואית בנגב.
4. פתרונות התרעה בכפרים הבלתי מוכרים בנגב:
- א. הקמת הצופרים כפופה אף היא לדיני התכנון והבנייה. ככלל, לצורך התקנת צופרים נדרש כי הרשות המקומית תעמיד מבנים ראויים ויציבים, בעלי היתר בנייה, וכן שתתקיים אפשרות לערוך חיבור מסודר לתשתיות חשמל. מקום בו מתקיימים שני התנאים האמורים, ובכפוף לצרכים המבצעיים, ניתן יהיה להתקין צופר.
- ב. ככל שהיישובים לא מעמידים את התנאים הבסיסיים המאפשרים התקנת צופר, לא ניתן יהיה להשלים את התהליך. עם זאת יצוין כי גם במקומות שבהם לא מותקן צופר, ניתן מענה התרעתי באמצעות יישומן פיקוד העורף (המספק התראה בשטח פתוח).



משרד הביטחון  
בלמ"ס

ג. אשר להתייחסות הנדרשת בעניין התקנת מערכות ההתרעה הניידות, יש לציין כי מערכות אלו אינן מהוות פתרון ישים לשטח זה בשל שיקולים מקצועיים ומבצעיים.

5. סיכום:

א. צה"ל פעל בשנים האחרונות ומאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל לקידום שלל פתרונות מיגון לאוכלוסייה בכפרים הבלתי מוכרים בנגב, וכן פתרונות התרעה והסברה באזור. בתוך כך, בשנים האחרונות פעל צה"ל לשיפור מרכיבי ההתגוננות האזרחית ביישובים הבדואיים במספר דרכים קידום מיפוי של מבנים, ביצוע אימון של מכלול הנדסה, ביצוע "אימון 360" שמטרתו העלאת המוכנות של האוכלוסייה במרחב להתמודדות עם מצב חירום, הפצת הנחיות וביצוע, הסברה מעמיקה.

ב. צה"ל מחזק את ידי הרשויות המקומיות לפעול לשיפור מוכנות העורף למערכה, וימשיך להנחות את כלל האוכלוסייה בנוגע לתחום המיגון ובתחומי המוכנות לחירום.

ג. יובהר כי על התושבים שאין באפשרותם להגיע למרחב מוגן תקני בעת אזעקה, לפעול בהתאם למדיניות ההתגוננות המפורסמת לציבור באתר פיקוד העורף.

בכבוד רב,

סיגל רקנטי, ער"ד  
ר' היחידה לתיאום ממשקי ציבור  
וגורמי ממשל

## נספח ע/16

**מממ - פערי מיגון במוסדות חינוך  
מסמך ראשוני 30.11.23**

עמ' 177



# פערי מיגון במוסדות חינוך ברקע מלחמת "חרבות ברזל"

כתיבה: אסף ויניגר | אישור: יובל וורגן  
תאריך: י"ז בכסלו תשפ"ד, 30 בנובמבר 2023

מבט על

## תוכן עניינים

---

1	מבוא ותמצית.....	1
2	1. רקע.....	2
3	2. תקני פיקוד העורף ונוהלי משרד החינוך למיגון מוסדות חינוך.....	3
3	2.1 תקני פיקוד העורף.....	3
8	2.2 נוהלי משרד החינוך.....	8
9	3. פערי מיגון במוסדות חינוך.....	9
12	3.1 השלמת פערי המיגון.....	12

## מבוא ותמצית

מסמך זה נכתב לבקשת יו"ר ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, חה"כ יוסף טייב, במטרה לספק רקע בנושא פערי המיגון הקיימים במוסדות החינוך בישראל, על רקע מלחמת חרבות ברזל שפרצה ב-7 באוקטובר 2023 ואשר מתחילתה ועד כה נורו לעבר שטחה של מדינת ישראל כ-10,500 רקטות ופצצות מרגמה, בעיקר מרצועת עזה, אך גם משטח לבנון וסוריה, לצד טילים בודדים שנורו לעבר העיר אילת משטחה של תימן.<sup>1</sup>

מהמסמך עולה כי **לצד פערי מיגון שמקורם במוסדות חינוך ישנים שנבנו שלא לפי תקן המיגון הנוכחי, גם כיום (ולאורך העשורים האחרונים) נבנים מוסדות חינוך חדשים על פי תקנים אשר אינם בהכרח מבטיחים מרחב מוגן תקני מספק עבור כלל התלמידים ואנשי הצוות במוסד.**

מניתוח נתוני משרד החינוך עולה כי **שיעור פער המיגון במ"ר בקרב 4,800 בתי הספר שנכללו במסד הנתונים של המשרד עמד על כ-26%** (שטח המיגון החסר מתוך שטח המיגון הנדרש). לצד זאת, מניתוח שערך המשרד עולה כי **בכ-15% מאותם מוסדות אין כלל מיגון ובכ-21% נוספים רמת המיגון היא נמוכה או חלקית.**

קיימת זיקה בין המדיניות העקרונית בדבר קיום לימודים מלאים בתקופת מלחמה לבין מדיניות המיגון של מוסדות החינוך. ככל שמקבלי ההחלטות מבקשים לאפשר חזרה ללימודים מלאים של כלל התלמידים בארץ או של תלמידים באזורים מסוימים, גם לאחר שפורצת מלחמה ("שיגרת חירום") – הרי שנדרשת מדיניות מיגון המבטיחה מרחבים מוגנים תקינים מתאימים, לתלמידים ולאנשי הצוות החינוכי באזורים אלה. לחילופין, בהינתן מדיניות מיגון שבה ייתכנו מרחבים מוגנים תקינים עבור חלק מהתלמידים בלבד – הרי שבחלק מהאזורים תתאפשר חזרה ללימודים במתכונת חלקית בלבד, כפי שאכן מתרחשת במקומות רבים בארץ בשבועות האחרונים.

יש לתת את הדעת לכך שמלבד המרחב המוגן הפיזי, קיימים שיקולים נוספים הקשורים לאפשרות ההתמגנות במוסדות החינוך ולהיתכנות לקיום לימודים בתקופת מלחמה, בהם: זמן ההגעה למרחב מוגן; גיל התלמידים, כמות התלמידים במוסד החינוך ורמת הבטיחות של דרכי ההגעה למרחבים המוגנים בו; דרך ההגעה אל המוסד והדרך חזרה; צירי הסעות תלמידים ותחנות ההמתנה, בדגש על חינוך מיוחד; היחס בין מספר התלמידים לבין מספר אנשי הצוות היכולים ללוות את התלמידים אל המרחב המוגן, בחינוך הרגיל ובחינוך המיוחד; ורמת הכשירות של התלמידים וצוותי ההוראה להתמודדות בתרחישים השונים.

<sup>1</sup> מרכז המידע למודיעין ולטרור על שם אלוף מאיר עמית, "מלחמת "חרבות ברזל" (תמונת מצב נכון ל-23 בנובמבר 2023).

## 1. רקע

ביום תחילת המלחמה הכריז שר הביטחון על "מצב מיוחד בעורף", תחילה ביחס לשטח עוטף עזה ומאוחר יותר על שטח המדינה כולה. ב-8 באוקטובר החליטה הממשלה, בהחלטה מספר 941, להאריך את תוקף הכרזת שר הביטחון על מצב מיוחד בעורף.<sup>2</sup> החלטה זו של הממשלה הובאה ב-9 באוקטובר לאישור ועדת חוץ וביטחון של הכנסת, אשר אישרה את ההכרזה ביום 12 באוקטובר, והגבילה את תוקפה לשבוע ימים, עד ליום 19 באוקטובר. ביום 18 באוקטובר החליטה הממשלה להאריך את ההכרזה על המצב המיוחד בעורף בכל שטח המדינה עד ליום 19 בדצמבר 2023, והעבירה החלטה זו לאישור ועדת חוץ וביטחון של הכנסת.<sup>3</sup>

כדי להגן על חיי התושבים ולאפשר קיום שגרת חיים בחירום, **נתונה בידי פיקוד העורף ובידי הפיקודים המרחביים הסמכות החוקית לקבוע ולהפיץ הנחיות התגוננות בעת מצב מיוחד בעורף, ובכלל זה הנחיות לגבי קיום פעילות במוסדות החינוך.** ההנחיות מתפרסמות לציבור מדי יום ותקפות עד המועד שצוין בהן. **פיקוד העורף סיווג את שטחה של מדינת ישראל לארבעה אזורי הנחיות:** אדום – פעילות הכרחית, כתום – פעילות מצומצמת, צהוב – פעילות חלקית, ירוק – פעילות מלאה.<sup>4</sup>

**אשר לפעילות מוסדות החינוך נקבעו ההוראות האלה:** ביישובים שממוקמים באזור שהוגדר כתום אין לקיים פעילות חינוכית; ביישובים שממוקמים באזור שהוגדר צהוב אפשר לקיים פעילויות חינוכיות במקום שאפשר להגיע ממנו למרחב מוגן תקני בזמן ההתגוננות וביישובי קו עימות בתוך מרחב מוגן תקני בלבד; ביישובים שממוקמים באזור שהוגדר ירוק אפשר לקיים פעילויות חינוכיות ללא הגבלות. עם זאת, בחלק מהיישובים שממוקמים באזור שהוגדר ירוק, ובתוך כך יישובים גדולים במרכז הארץ, נקבע במהלך תקופת המלחמה כי גם בהם אפשר יהיה לקיים פעילויות חינוכיות רק במקום שאפשר להגיע ממנו למרחב מוגן תקני.

נכון ל-21 בנובמבר, טרם החלה ההפוגה הראשונה בלחימה, באזור המוגדר כתום נכללו יישובי עוטף עזה ומערב לכיש; באזור המוגדר צהוב נכללו רוב יישובי מערב הנגב, חלק מיישובי דרום הגולן (קצרין, מועצה אזורית גולן), יישובי צפון הגולן וקו העימות; באזור המוגדר ירוק שבו פעילויות חינוכיות יכולות להתקיים רק במקום שאפשר להגיע ממנו למרחב מוגן תקני נכללו חלק מיישובי השפלה וחלק מיישובי לכיש.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> החלטה 941 של הממשלה, [הארכת תוקפה של הכרזת שר הביטחון על מצב מיוחד בעורף](#), 8 באוקטובר 2023.

<sup>3</sup> החלטה 968 של הממשלה, [הארכת ההכרזה על מצב מיוחד בעורף](#), 18 באוקטובר 2023.

<sup>4</sup> פיקוד העורף, [הנחיות פיקוד העורף במלחמת "חרבות ברזל"](#), כניסה: 5 בנובמבר 2023.

<sup>5</sup> פיקוד העורף, [מדיניות התגוננות לאוכלוסייה](#), 21 בנובמבר 2023.

סמוך למועד ההכרזה על מצב מיוחד בעורף הודיע משרד החינוך כי לא יתקיימו לימודים בכל מוסדות החינוך בארץ<sup>6</sup>, אולם בהמשך הרחיב המשרד בהדרגה את היקף הלמידה והחל מה-16 באוקטובר מתקיימים הלימודים במתכונת של למידה דיפרנציאלית (מרחוק או פיזית), בהתאם להנחיות פיקוד העורף האמורות לעיל ועל-פי החלטת הרשויות המקומיות.<sup>7</sup> **לאחר קביעת הנחיות ההתגוננות באזורים השונים, רשאית הרשות המקומית לנקוט במדיניות מחמירה יותר מזו שנקבעה על ידי פיקוד העורף.** לדוגמה, גם אם רשות מסוימת ממוקמת באזור ירוק, הרשות היא זו שמחליטה אם לקיים פעילות חינוכית מלאה או חלקית בהתאם לתנאי המיגון הקיימים בכל בית ספר ולהיקף כוח האדם העומד לרשות בית הספר.

**במקרים שבהם אין מספיק מרחבים מוגנים בבית ספר מסוים הלימודים יכולים להתקיים במתכונת גמישה בשתי משמרות או בדרך של חלוקת לימודים לפי ימים ולפי שכבות גיל.** חלק מהתלמידים יוכלו ללמוד פיזית וחלק אחר מרחוק. בנוסף, משרד החינוך פיתח ופרסם פתרונות של למידה במוסדות או במרחבים חלופיים במצב של היעדר מיגון, ובכלל זה איחוד שני גנים לגן עם מרחב מוגן תקני והעברת פעילות מוסד חינוכי ללא מרחב מוגן למבנה חליפי המכיל מרחב מוגן, ובתוך כך מוסדות חינוך שיש בהם מרחב מוגן עודף.<sup>8</sup>

משרד החינוך לא פרסם נתונים שוטפים ומפורטים על מוסדות שחזרו ללמידה פיזית. הנתון האחרון שפורסם בנושא זה קודם לכניסת ההפוגה הראשונה לתוקף ב-24 בנובמבר הופיע בהודעת דוברות של משרד החינוך ב-30 באוקטובר ולפיה 75% מבתי הספר פתחו את שעריהם בפני התלמידים וחזרו ללמידה פיזית במסגרות.<sup>9</sup> יש להביא בחשבון כי בשל פערי מיגון שקיימים בחלק מבתי הספר (ראו פירוט בהמשך), לא התאפשרה למידה של כל התלמידים בו זמנית והלמידה התבצעה במתכונת חלקית וגמישה.<sup>10</sup>

## 2. תקני פיקוד העורף ונוהלי משרד החינוך למיגון מוסדות חינוך

### 2.1 תקני פיקוד העורף

תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תש"ן-1990 מסמיכות את מי ששר הביטחון הסמיכו לכך לקבוע מפרטים לבניית מקלטים או מרחבים מוגנים. **בהתאם לכך קובע**

<sup>6</sup> משרד החינוך, המנהל הפדגוגי, [מערכת החינוך - מבצע "חרבות ברזל"](#), 7 באוקטובר 2023.

<sup>7</sup> משרד החינוך, המינהל הפדגוגי, [חרבות ברזל - איגרת מרכזת יום ראשון 15.10.2023](#)

<sup>8</sup> משרד החינוך - פורטל הורים, [חרבות ברזל - שאלות ותשובות](#), כניסה: 29 באוקטובר 2023; משרד החינוך, [קווים מנחים ללמידה גמישה במרחבים חלופיים למוסד חינוכי בשעת חירום - "חרבות ברזל"](#), 26 באוקטובר 2023.

<sup>9</sup> משרד החינוך, הודעות דוברות, [תמונת מצב מערכת החינוך ביום ה-23 למלחמה](#), תאריך עדכון: 30 באוקטובר 2023.

<sup>10</sup> להרחבה בנושא זה ראו: אתי ווייסבלאי, [פעילות מערכת החינוך במלחמת 'חרבות ברזל' - תמונת מצב](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 29 באוקטובר 2023.

**פיקוד העורף מפרטים למיגון מוסדות חינוך.** המפרטים התקפים כיום הם: מפרט למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה<sup>11</sup>; מפרט לתכנון מוסדות חינוך ממוגנים בעוטף עזה<sup>12</sup>.

המפרט התקף כיום למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה (להלן: המפרט או מפרט פיקוד העורף) פורסם להערות הציבור ממש לאחרונה ב-16 בנובמבר 2023 ונכנס לתוקפו שבוע לאחר מכן (המפרט הקודם שפורסם בחודש יולי 2023 ונכנס לתוקפו ב-1 באוקטובר 2023 היה דומה לו בעיקרו).<sup>13</sup>

המפרט כולל הוראות מפורטות באשר לתכנון של מרחב מוגן במוסד חינוך, ובכלל זה התייחסות למיקום המרחב המוגן במוסד חינוך, לעובי חלקי מבנה המרחב המוגן, לגישה ולמרחק ההליכה אליו, ולשטח המרחב המוגן הנדרש בכל מוסד. הוראות המפרט רלוונטיות להקמה של מרחבים מוגנים במוסדות חינוך חדשים או כאשר מתבצעת תוספת בניה בבית ספר קיים.

במפרט נכללת טבלה שבה מצוין שטח המרחב המוגן הנדרש לפי כל סוג של מוסד חינוך. מהטבלה עולה ביחס למוסדות החינוך הרגיל כי:

- **תקן שטח המרחב המוגן בגני ילדים הוא 12 מ"ר נטו לכיתה גן;**
- **בכיתות א'-י' התקן הוא 15 מ"ר נטו לכיתה לימוד;**
- **בכיתות י"א-י"ב התקן הוא 7.5 מ"ר נטו לכיתה לימוד.**

נוסיף כי **בנהלים הרלוונטיים של משרד החינוך שטחי המרחבים המוגנים הנדרשים לכיתה זהים לתקנים המופיעים במפרט פיקוד העורף, אך לצד זאת מצוין ביחס לתקן בכיתות א'-י' כי מדובר על 0.5 מ"ר לכל תלמיד.** מכאן עולה כי התקן של 15 מ"ר לכיתה לימוד מתבסס על אומדן של 30 תלמידים בממוצע בכיתה לימוד. ביחס לתקן לכיתות י"א-י"ב, המהווה מחצית מהתקן בשאר כיתות בית הספר, מצוין בנהל משרד החינוך כי ההנחה היא שכיתות אלה יוקצו למשימות במפעלים חיוניים וברשות המקומית.<sup>14</sup>

במפרט יש התייחסויות נוספות לשטחי המרחבים המוגנים במוסד חינוך. כך למשל נקבע כי עבור מבנה נפרד מזה שבו מצויים חדרי כיתה ייבנה מרחב מוגן מעבר לשטחים הנדרשים עבור כיתות האם: במבנה מנהלה, ספרייה ואולם ספורט ייבנה מרחב מוגן בשטח 10 מ"ר נטו; במבנה של חדרי ספח ייבנה מרחב מוגן בכל קומה ושטחו המזערי של מרחב מוגן זה לא יפחת מ-15 מ"ר נטו. בנוסף מצוין במפרט כי בבקשה לתוספת בנייה של כיתה חדשה בבית ספר קיים שיש

<sup>11</sup> פיקוד העורף, [מפרט למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה](#), נובמבר 2023.

<sup>12</sup> פיקוד העורף, [מפרט לתכנון מוסדות חינוך ממוגנים בעוטף עזה](#), יולי 2022.

<sup>13</sup> פיקוד העורף, [מפרט למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה](#), יולי 2023.

העדכון העיקרי במפרט החדש מתייחס לחובת התקנת מבואת כניסה כחלק מהמרחב המוגן בהוספת מרחבים מוגנים למוסדות חינוך קיימים, שמטרתה העיקרית להגן על דלת המרחב המוגן מהשפעות הדף וריססים ולתת מענה לתפקוד הדלת מבחינת סגירה ונעילה.

<sup>14</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשעג/2(א), [נוהלי ביטחון בבתי הספר - המנהל ורכז הביטחון, הבטיחות והחירום](#), 10 באוקטובר 2012.

בו פערי מיגון, תידרש הקמת מיגון בשטח נוסף בשיעור של 50% משטח המיגון שנדרש עבור הכיתה החדשה.

עוד מצוין במפרט כי מרחק ההליכה מכיתה במוסד חינוך עד למרחב המוגן אשר לה הוא נועד לא יעלה על 40 מטרים עבור כיתות ז' ומעלה, ולא יעלה על 30 מטרים עבור כיתות אחרות במוסד חינוך, כולל מעבר בין קומות. ביחס לישובים קדמיים מצוין כי מרחק ההליכה לא יעלה על 30 מטרים עבור כלל הכיתות.<sup>15</sup> עוד מצוין כי מרחב מוגן בבית ספר ימצא באותה הקומה שבה נמצאות הכיתות שהוא מיועד לשמש מחסה ליושביהן, או לכל היותר כיתה אחת יכולה להימצא קומה אחת מעל המרחב המוגן או מתחתיו.

### **תקן השטח שנקבע במפרט פיקוד העורף מתבסס על תקן השטח שהופיע בטיטת התקנות**

**למוסדות חינוך משנת 2011**<sup>16</sup>, שהיוותה את מדיניות פיקוד העורף בדבר מיגון מוסדות חינוך עד לכניסת המפרט הקודם לתוקף ב-1 באוקטובר 2023 כאמור. נראה כי טיוטה זו או דומה לה היוותה את מדיניות פיקוד העורף עוד קודם לשנת 2011, שכן בדיון שהתקיים בוועדת החינוך של הכנסת בשנת 2006 התייחס נציג פיקוד העורף לטיטת תקנות של מיגון מוסדות חינוך משנת 1997 על פיה נבנה כל מבנה חדש במשרד החינוך החל משנה זו בהתאם לסיכום בין פיקוד העורף ומשרד החינוך.<sup>17</sup> לדברי נציג משרד החינוך באותו דיון טיוטה זו נוסחה בעקבות מלחמת המפרץ הראשונה. עוד עלה מדברי נציג משרד החינוך כי תקן השטח באותה טיוטה היה זהה לתקן השטח בטיטת התקנות משנת 2011, ובהתאם גם לתקן השטח במפרט שתקף כיום.<sup>18</sup>

דברים אלה מתיישבים עם תשובה שמסר משרד החינוך למבקר המדינה במרץ 2018 לפיה "את חישוב השטח המוגן הדרוש במוסדות חינוך קבעה ועדה מקצועית בראשות מחלקת המיגון בפיקוד העורף ובשיתוף עם משרד החינוך, שהוקמה לאחר מלחמת המפרץ בשנת 1991 והיא זו שהגדילה את שטח המרחב המוגן הנדרש עבור כיתת אם מ-10 מ"ר ל-15 מ"ר".<sup>19</sup>

<sup>15</sup> ההוראה בדבר השוואת מרחק ההליכה עבור כל הכיתות בישובים הקדמיים הינה חדשה והיא לא הופיעה בהנחיות פיקוד העורף שהיו תקפות עד לפרסום המפרט הקודם שנכנס לתוקפו ב-1 באוקטובר 2023.

<sup>16</sup> פיקוד העורף, [טיטת תקנות למוסדות חינוך](#), התשע"א-2011. מאז שנת 2011 ועד היום לא אושרו תקנות כלשהן בעניין זה.

<sup>17</sup> טיוטת התקנות לא עברה את הליך החקיקה הנדרש ככל הנראה בשל אי הסכמה בין משרד החינוך ופיקוד העורף ובין משרד האוצר. ראו: יובל וורגן, [מקלטים במוסדות חינוך](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 בנובמבר 2006.

<sup>18</sup> פרוטוקול מספר 75 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט, [מחסור ואי עמידה בתקנים במקלטים בבתי הספר](#), 7 בנובמבר 2006.

<sup>19</sup> משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018, [מיגון ומקלטים בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום](#), 9 ביולי 2018.

כאמור, תקן שטח המרחב המוגן במוסדות חינוך הנדרש כיום (ואשר משמש החל משנת 1997) המבוסס על שטח לכיתה לימוד מופיע במפרט עדכני שפורסם על ידי פיקוד העורף בנובמבר 2023, זאת על אף שכבר בדוחות שפורסמו על ידי משרד מבקר המדינה בשנים 2016 ו-2018<sup>20</sup> העיר המבקר כי עולה מתקן זה ששטח המיגון האישי לתלמידים במוסדות חינוך נמוך משמעותית מתקן השטח לאדם במקלט ציבורי שקבע פיקוד העורף.<sup>21</sup>

עוד העיר המבקר כי התקן מתייחס לתלמידים בלבד, ואין בו התייחסות לאנשי הצוות החינוכי שסביר שיימצאו אף הם במרחב המוגן, דבר המקטין עוד יותר את שטח המיגון האישי במרחב המוגן במוסדות חינוך. המבקר העיר לפיקוד העורף כי לא ברור ההיגיון הטמון מאחורי קביעת התקן באופן הזה, שהרי למרחב המוגן נכנסים תלמידים ומורים השווים גם יחד במרחב בית הספר. אשר על כן הוסיף המבקר, יש לקבוע בתקן מהו השטח המינימאלי הנדרש לתלמיד ולמורה לשהות בו בכל מוסד חינוכי בעת חירום וממנו "לגזור" את השטח המוגן הנדרש בכל מוסד חינוכי. על אף הערות המבקר נראה כי לא חל שינוי בהוראות פיקוד העורף בנוגע לתקן שטח המרחב המוגן הנדרש במוסדות החינוך. עם זאת נציין כי עמדת משרד החינוך היא שהתקן נקבע ביחס לכיתה אם והוא אינו מפריד בין מורים ותלמידים.<sup>22</sup>

על פי המבקר שטח המיגון המצומצם בבתי הספר עלול שלא לאפשר שהייה ממושכת במקלטים המצויים במוסדות החינוך, ובכך לפגוע ביכולת לקיים בהם פעילות חברתית ולימודית פורמאלית ובלתי פורמאלית בשעת חירום. עוד ציין המבקר כי אם תצומצם יכולתם של התלמידים לשהות בבתי הספר, עלול הדבר להשפיע על האפשרות של הורי התלמידים לצאת לעבודה, שכן הם יידרשו לשהות עם ילדיהם בבית, ובכך תיפגע הרציפות התפקודית במשק.<sup>23</sup> נוסף כי אף שתקני המרחבים המוגנים המוגדרים בנוהלי משרד החינוך זהים לאלה של פיקוד העורף והם מתייחסים לשטח מרחב מוגן לכיתה, בנוהל משרד החינוך מצוין כי שטח המיגון האישי לתלמיד בכיתות א'-י' הינו 0.5 מ"ר (כאמור לעיל). יתרה מכך, ידוע לנו כי מפתח זה

<sup>20</sup> שם; משרד מבקר המדינה, [דוח מיוחד בנושא היערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות \(מיגון פיזי, התרעה ופינוי אוכלוסייה\)](#), 6 בדצמבר 2016.

<sup>21</sup> שטח המיגון האישי לתלמיד חושב על ידי מבקר המדינה בהתאם למספר התלמידים המרבי בכיתה לפי תקני משרד החינוך (35 תלמידים בכיתה בגן ילדים; 40 תלמידים בכיתה בכיתות א'-י'; 38 תלמידים בכיתה בכיתות י"א-י"ב), אך הוא אינו משקף בהכרח את מספר התלמידים הממוצע או השכיח בכיתה שעשוי להיות נמוך משמעותית מהתקן. כך לדוגמה, בשנת תשפ"ב (2021/22) למדו בכיתות גן כ-25 תלמידים בממוצע ובכיתה בבית ספר למדו כ-27 תלמידים בממוצע. בנוסף, רוב התלמידים בבתי הספר היסודיים לומדים כיום בכיתות שמספר התלמידים המרבי בהן הוא 32-34 ("כיתה נורמטיבית"), בהתאם למתווה לצמצום מספר התלמידים בכיתות. מקורות: משרד החינוך, שקיפות בחינוך, [נתונים כלליים ארציים לשנת הלימודים תשפ"ב](#), כניסה: 9 בנובמבר 2023; משרד החינוך, מינהל כלכלה ותקציבים, [מערכת שקיפות בחינוך: שנים תשע"ב, תשע"ד – תשפ"ב](#), 11 בספטמבר 2023.

<sup>22</sup> אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

<sup>23</sup> משרד מבקר המדינה, [דוח מיוחד בנושא היערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות \(מיגון פיזי, התרעה ופינוי אוכלוסייה\)](#), 6 בדצמבר 2016.



**משמש את משרד החינוך לחישוב שטח המיגון האישי לתלמיד בכל כיתות בית הספר, ללא הבחנה בין כיתות א'-י' ובין כיתות י"א-י"ב.**<sup>24</sup>

בהמשך להערות מבקר המדינה עולה אם כן השאלה, האם אין סתירה בכך שתקני פיקוד העורף מחושבים לפי מפתח של מספר כיתות האם במוסד, בעוד משרד החינוך מחשב את שטח המיגון הנדרש במוסד לפי מפתח של מ"ר אישי לתלמיד? שאלה זו מתחדדת עוד יותר לנוכח השונות הרבה שקיימת בין מוסדות החינוך במספר התלמידים שלומדים בכיתה ולנוכח העובדה שמפתח של 0.5 מ"ר לתלמיד במרחב מוגן ששטחו 15 מ"ר נותן מענה מיגוני ל-30 תלמידים בלבד (ללא שמביאים בחשבון את אנשי הצוות), בעוד התקן המרבי של מספר תלמידים בכיתת לימוד הוא גבוה יותר (ראו הערה 21).

על כן, **במצב שבו מספר התלמידים הממוצע בכיתה בבית ספר מסוים עולה על 30, עלולים חלק מהתלמידים להישאר ללא מענה מיגוני תקני, וכך גם אנשי הצוות החינוכי.**<sup>25</sup> לדוגמה, במקרה שבו בבית ספר יסודי מסוים יש 18 כיתות לימוד שבכל אחת מהן לומדים בממוצע 34 תלמידים, יוותרו 72 תלמידים ללא מענה מיגוני, לא כולל אנשי הצוות. במקרה שבו היה מדובר בבית ספר תיכון שבו 6 כיתות לימוד בכל שכבה (י"א-י"ב) היו נותרים ללא מענה מיגוני כ-250 תלמידים.

בתוך כך נציין כי בתאריך 24 באוקטובר 2023 שלח פיקוד העורף למשרד החינוך מכתב הבהרה בנושא מפתחות שטחי מיגון בו צוין כי השימוש במרחב המוגן או המקלט במוסד חינוך במהלך מלחמת חרבות ברזל נועד להתגוננות קצרה של 10 דקות בהישמע התראה, **ולפיכך אפשר לפי מכתב זה להשתמש במרחב המוגן או המקלט גם אם לא שומרים על יחס של 0.5 מ"ר לאדם ובלבד שמצליחים לסגור את דלת המרחב המוגן או המקלט.**<sup>26</sup> על פי משרד החינוך משמעות הדבר היא שבפועל אפשר להכניס לפחות 10% יותר בכל מרחב.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> בפרק 3 במסמך מפורטים השימושים שעשה משרד החינוך במפתח זה ביחס לכל הכיתות, הן בפילוח נתונים שהמשרד העביר למבקר המדינה בשנת 2017 והן בדוח נתוני מרחבים מוגנים במוסדות חינוך שהועבר אלינו על ידי המשרד בשנת 2020 ובשנת 2023.

<sup>25</sup> במסמך שנכתב בעבר מרכז המחקר והמידע של הכנסת הוצגו נתונים לפיהם ברבע מהכיתות בבתי הספר היסודיים (24.5%) ובמחצית מהכיתות בחטיבות הביניים (51%) למדו בשנת הלימודים תש"ף (2019/20) למעלה מ-30 תלמידים. ראו: אסף ויניגר, נתונים על מספר התלמידים הממוצע בכיתה במערכת החינוך, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 באוגוסט 2020.

<sup>26</sup> פיקוד העורף, מכתב למשרד החינוך בנושא: הבהרה בנושא מפתחות שטחי מיגון – עדכון, 24 באוקטובר 2023.  
<sup>27</sup> אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

## 2.2 נוהלי משרד החינוך

היערכות מערכת החינוך לשעת חירום ופעילות מערכת החינוך בתקופת החירום מוסדרות בחוזרי הוראות קבע של משרד החינוך. בחוזר המיועד לבתי הספר נקבע כי אם וכאשר יוכרז מצב מיוחד בעורף או כל מצב חירום אחר יפעלו מוסדות החינוך על פי מדיניות המיגון שתוכרז על ידי פיקוד העורף ו/או על ידי הפיקוד המרחבי. עוד קובע החוזר כי **למידה פיזית תתבצע רק במקום שיש בו מענה מקלוט לכל התלמידים**, והוא מציע אפשרויות שונות ללמידה גמישה במקרה שבו אין מענה מיגוני לכל התלמידים. בחוזר מפורטים תחומי האחריות של הגורמים השונים במוסד החינוכי בעת ההיערכות לחירום ובחירום ולצד זאת מפורטים בו תקני המקלט או המרחב המוגן, בהתאם לתקני פיקוד העורף, כפי שפורט לעיל, סוגי המקלוט שיש לבנות בכל בנייה של בית ספר חדש וסוגי המיגון לפי סדרי עדיפויות.<sup>28</sup>

בנוסף מצוינים בחוזר סוגי המיגון לפי סדרי עדיפויות, החל מסוגי מיגון ברמה גבוהה (מקלט, מרחב מוגן מוסדי, מרתף תת-קרקעי וחדרי מדרגות פנימיים), דרך סוגי מיגון ברמה בינונית (אזורים פנימיים ללא קירות חוץ בקומה לא עליונה ומסדרון פנימי בקומה לא עליונה) וכלה בסוגי מיגון ברמה נמוכה או נמוכה מאוד. נראה כי הוראות אלה משמשות כיום את בתי הספר במקומות שבהם הלימודים מתקיימים ללא הגבלות בהתאם להנחיית פיקוד העורף, על-פי **שיטת בחירת המרחב "הכי מוגן שיש"**.

בחוזר אחר מפורטים תפקידי רכז הביטחון, הבטיחות והחירום הבית ספרי, ואלה כוללים בין היתר הכנת תכנית לפינוי כל התלמידים וסגל העובדים בבית הספר במצבי החירום אל מחוץ לבית הספר ו/או למקלטים ולמרחבים מוגנים והכנת תיק הביטחון המוסדי ועדכנו. תיק הביטחון המוסדי צריך לכלול בין השאר את פירוט המרחבים המוגנים, מיקומם וגודלם, וכן תכנית לשיבוץ הכיתות למרחבים המוגנים.<sup>29</sup>

החוזר המיועד לגני הילדים מרכז את כל ההוראות וההנחיות המחייבות המתייחסות לתכנון, לארגון ולביצוע של ההיערכות למצבי חירום במערכת החינוך הפורמאלית והבלתי-פורמאלית בתוך גן הילדים, ובכלל זה ההוראות הנוגעות לקיום הלימודים בשעת חירום, לתגבור גני הילדים על ידי מבוגרים, לתכנון העברתו של גן ילדים ממבנה לא מוגן בשעת חירום למבנה חלופי מוגן, לתקן הציוד במקלט או מרחב מוגן ולסדר הפעולות הנדרש באירועי שעת חירום. בחוזר נקבע כי הלימודים בגני הילדים יתקיימו במצבי חירום, אלא אם כן הורתה הנהלת משרד החינוך אחרת, וכן שהלימודים יתקיימו בתנאי שבמבנה הגן קיים מרחב מוגן.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> משרד החינוך, [הוראת קבע מספר 0155 - נוהלי שעת חירום במערכת החינוך](#), 3 בינואר 2019.

<sup>29</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשעג/2(א), [נוהלי ביטחון בבתי הספר - המנהל ורכז הביטחון, הבטיחות והחירום](#), 10 באוקטובר 2012.

<sup>30</sup> משרד החינוך, הוראת קבע מספר 0006, [נוהלי ההיערכות לשעת חירום / למצבי חירום בגן הילדים](#), 8 בנובמבר 2016.

### 3. פערי מיגון במוסדות חינוך

האחריות לבניית מוסדות חינוך ובכלל זה בניית מרחבים מוגנים נחלקת בין משרד החינוך, האחראי על אישור תכניות הבנייה ועל תקצובן, ובין הרשות המקומית האחראית על הבנייה בפועל.<sup>31</sup> כל מוסד חינוכי נבנה לפי תכנית בנייה שהוגדרה מראש לפי תקנים של משרד החינוך, בהתייחס למאפייני המוסד המיועד ("פרוגרמה סטנדרטית").<sup>32</sup> **כל פרוגרמה סטנדרטית כוללת גם הוראות הנוגעות לתכנון המרחבים המוגנים הנדרשים, בהתאם להנחיות ולתקני פיקוד העורף שפורטו לעיל.** משמעות הדבר היא שכל מבנה חינוכי חדש שנבנה, בין שמדובר במוסד חינוך חדש ובין שמדובר בהרחבה של מוסד חינוך קיים, נבנים מרחבים מוגנים בהתאם למספר כיתות הלימוד באותו מבנה.

ואולם, **במוסדות חינוך רבים יש פערי מיגון והשטח של המקלטים או המרחבים המוגנים התקניים הקיים בהם קטן מהשטח הנדרש על פי התקן.** על פי משרד החינוך פערים אלה הם תולדה של מצב מתמשך והחלטות של המדינה לאורך שנים, וכן לאור תרחיש ייחוס להיערכות למלחמה שתימשך כ-3 שבועות.<sup>33</sup> כאמור, התקן הקיים נמצא בשימוש משנת 1997 בלבד. בנוסף וכפי שצוין לעיל, **גם במקרים שבהם שטח המרחבים המוגנים במוסד תואם את תקני פיקוד העורף ייתכן שלא יהיה בכך כדי לספק מענה מיגוני לכל התלמידים ואנשי הצוות,** בהתאם למפתח שלפיו משרד החינוך מחשב את שטח המיגון האישי הנדרש לכל תלמיד.

בפילוח נתונים שאסף משרד החינוך והעביר למבקר המדינה בשנת 2017 עלה כי סך פערי המיגון, אשר חושבו כפערים בין שטח המיגון הקיים לבין שטח המיגון הנדרש (לפי מפתח של 0.5 מ"ר לתלמיד בכל דרגות הכיתה), בבתי הספר בישראל, הוא כ-22% ומשמעות הדבר היא שלמעלה מ-380,000 תלמידי בתי הספר מצויים ללא מיגון.<sup>34</sup>

עם זאת, המבקר העיר על כך שהנתונים שיש בידי משרד החינוך על שטחי המיגון בבתי הספר אינם מעודכנים למועד הביקורת והם מתבססים על סקר שנערך שנתיים קודם לכן. עוד העיר המבקר שפערי המיגון שחושבו הביאו בחשבון את התלמידים בלבד, אך לא את המורים ואנשי הצוות באותם בתי ספר, שבמרבית המקרים מספרם עומד על עשרות ובדרך כלל זרוש להם

<sup>31</sup> משרד החינוך, חוזר הוראות קבע מספר 0032, [הנוהל להגשת בקשות להקצאת תקציבים לפיתוח מוסדות חינוך – בנייה חדשה והרחבת מבנים קיימים](#), 7 בפברואר 2017.

<sup>32</sup> משרד החינוך, פורטל רשויות ובעלויות חינוך, [תכנון ובינוי מוסדות חינוך](#), כניסה: 6 בנובמבר 2023.

<sup>33</sup> משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018, [מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום](#), 9 ביולי 2018; אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

<sup>34</sup> שם.

שטח מיגון גדול מזה הדרוש לתלמיד. בנוסף העיר המבקר כי על משרד החינוך להרחיב את היריעה ולכלול בסקר גם גני ילדים.

משרד החינוך העביר לרשותנו דוח נתונים עדכני<sup>35</sup> אודות מרחבים מוגנים בכ-4,800 בתי ספר (זאת אף שיש כיום במערכת החינוך למעלה מ-5,500 בתי ספר)<sup>36</sup>, ובו צוין עבור כל בית ספר שטח המרחב המוגן הנדרש לו (לפי מפתח של 0.5 מ"ר לתלמיד), לעומת שטח המרחב המוגן שיש ברשותו. מניתוח נתוני הדוח שבוצע על ידינו עולה כי **שיעור פער המיגון במ"ר בכלל המוסדות האמורים עמד על כ-26% (שטח המיגון החסר מתוך שטח המיגון הנדרש).** בחישוב על פי מפתח של 0.5 מ"ר לתלמיד, משמעות הדבר היא שלכ-472,000 תלמידים במוסדות אלה אין מיגון תקני. **לטענת משרד החינוך פער המיגון במ"ר בבתי הספר נמוך מפער המיגון שקיים במרחב הציבורי הכללי ואשר עומד על למעלה מ-30%.**<sup>37</sup>

מחוז גיאוגרפי	שיעור פער המיגון (שטח המיגון החסר מתוך שטח המיגון הנדרש)
ירושלים	35%
חיפה	33%
תל אביב	31%
דרום	20%
צפון	20%
מרכז	19%
ארצי	26%

עוד עולה מהניתוח כי פערי המיגון הקטנים ביותר היו במחוזות המרכז (כ-19%), הצפון והדרום (כ-20% בכל אחד מהם), בעוד פערי המיגון הגדולים ביותר היו במחוזות ירושלים (כ-35%) וחיפה (כ-33%). כמו כן, עלה מהניתוח כי יש שונות גדולה בין אזורים שונים בארץ. כך לדוגמה, באזור ירושלים (אזור מצומצם יותר מהמחוז כולו) וגוש דן פערי המיגון היו כ-45% וכ-31% בהתאמה, בעוד באזור השפלה וקו העימות בצפון פערי המיגון היו 16% ו-9.5%, בהתאמה, ובאזור עוטף עזה לא נמצאו כלל פערי מיגון.

<sup>35</sup> הבקורות במוסדות החינוך נערכו במהלך השנים 2018-2023.

<sup>36</sup> על פי משרד החינוך הסקר במוסדות החינוך נמשך גם בשנה זו לצורך השלמת הפערים ודיוק השינויים מול הרשויות המקומיות. אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

בנוסף, מצאנו כי יש מספר התלמידים שהוזן לכל מוסד (ואשר לפיו חושב שטח המרחב המוגן הנדרש) אינו זהה תמיד למספר התלמידים שלומדים באותו מוסד על פי מאגר הנתונים המקוון הרשמי של המשרד (מערכת "במבט רחב – מספרים על חינוך") ופעמים רבות הפערים בין שני הנתונים גדולים מאוד. כך, בהשוואה בין הנתון המופיע בדוח ובין הנתון שהופיע במערכת המקוונת של המשרד (ביחס לשנת הלימודים תשפ"ג – השנה האחרונה עבור יש נתונים זמינים), עולה כי ב-836 מוסדות הפער בין שני הנתונים עולה על 50 תלמידים. בסימולציה שערכנו מצאנו כי אם שטח המיגון הנדרש היה מחושב לפי מספר התלמידים במאגר הנתונים המקוון של המשרד נמצא שיעור פער המיגון במ"ר בכלל המוסדות היה גבוה ב-2 נקודות האחוז מזה שחושב בהתבסס על מספר התלמידים שהופיע בדוח המרחבים המוגנים.

<sup>37</sup> אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

**משרד החינוך ערך ניתוח ואומדן של פערי המיגון באותם מוסדות בשיטה שונה בה חולקו המוסדות לחמש קטגוריות לפי רמת המיגון שלהם:**

- **ללא מיגון;**
- **מיגון נמוך (מיגון של 1%-50% ביחס לנדרש);**
- **מיגון חלקי (מיגון של 51%-79% ביחס לנדרש);**
- **מיגון מלא (מיגון של 80%-120% ביחס לנדרש);**
- **מיגון פלוס (מיגון של 121% ומעלה ביחס לנדרש).**

**מנתוני המשרד עולה כי בכ-15% מהמוסדות אין כלל מיגון ובכ-21% נוספים רמת המיגון היא נמוכה או חלקית. להלן נתוני המשרד, בחלוקה לפי מחוזות גיאוגרפיים:**

מחוז	מיגון פלוס	מיגון מלא	מיגון חלקי	מיגון נמוך	ללא מיגון
דרום	41%	33%	11%	5.5%	10%
חיפה	30%	25%	17%	12%	15%
ירושלים	37%	20%	12%	7%	24%
מרכז	40%	31%	13%	5%	10%
צפון	49%	21%	13%	7%	10%
תל אביב	32%	23%	20%	10%	15%
כלל ארצי	39%	25%	14%	7%	15%

נוסיף כי בעיבוד שערכנו בהתאם לשיטת הניתוח של המשרד לפי סוג פיקוח, נמצא כי **פערי המיגון בולטים בעיקר בבתי ספר בפיקוח חרדי ובבתי ספר בפיקוח ממלכתי ערבי**. בכ-33% מבתי הספר בפיקוח חרדי ובכ-29% מבתי הספר בפיקוח ממלכתי ערבי אין כלל מיגון או שהמיגון בהם הוא נמוך, בעוד הנתון המקביל בבתי ספר ממלכתיים עבריים וממלכתיים דתיים הינו 13% ו-12%, בהתאמה.

זאת ועוד, **בכל מגזר קיימת שונות גדולה בין הרשויות המקומיות מבחינת רמת המיגון**. כך לדוגמה, בכ-21% מבתי הספר במגזר הבדואי בנגב אין כלל מיגון, אולם יש רשויות מקומיות בדואיות שבהן המחסור במיגון הוא גדול במיוחד, כגון המועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר שבהן במחצית מבתי הספר (48%) אין כלל מיגון, לעומת רשויות כגון חורה ורהט שבהן שיעור בתי הספר שכלל אין בהם מיגון נמוך משמעותית (0%-8%, בהתאמה).

כאמור לעיל, כשלושה שבועות לאחר שפרצה מלחמת חרבות ברזל שלח פיקוד העורף למשרד החינוך מכתב בו צוין כי אפשר להשתמש במרחב המוגן או המקלט גם אם לא שומרים על יחס של 0.5 מ"ר לאדם ובלבד שמצליחים לסגור את דלת המרחב המוגן או המקלט. פיקוד העורף נימק הקלה זו בכך שהשימוש במרחבים המוגנים או המקלטים במוסדות החינוך משמשים במהלך המלחמה הנוכחית לצורך התגוננות קצרה של 10 דקות ולא לצורך שהייה ממושכת

שמצריכה מרחב אישי גדול יותר.<sup>38</sup> על פי משרד החינוך משמעות הדבר היא שבפועל אפשר להכניס לפחות 10% יותר בכל מרחב מוגן.<sup>39</sup> על אף האמור נציין כי מכתב זה היווה עדכון למסמך שהפיץ פיקוד העורף ארבעה ימים קודם בו פורטו מפתחות שטחי המיגון במוסדות חינוך וצוין כי מפתח מרחב המיגון לצורך שהייה קצרה הינו 0.5 מ"ר לילד.<sup>40</sup>

עוד נציין כי הממצאים באשר לפערי המיגון שהוצגו בפרק זה מתבססים על השוואה בין שטח המיגון התקני הקיים ובין שטח מיגון הנדרש, אך הם אינם מביאים בחשבון היבטים חשובים נוספים הנוגעים לזמינות המרחבים המוגנים בהינתן מגבלות זמן הכניסה למרחבים המוגנים מרגע קבלת ההתרעה. ומכאן שייתכן כי מבחינה מעשית פערי המיגון במוסדות החינוך הם אף גדולים מכפי שהוצג לעיל.

בתוך כך נוסיף כי **אין כיום בידי משרד החינוך נתונים על מצב המיגון בגני הילדים**. על-פי משרד החינוך ביצוע סקר בגני הילדים (כפי שבוצע בבתי הספר) אינו אפשרי מבחינה ביצועית ומרכזית בשל המספר הגדול של גני ילדים (כ-22,000), והמשרד בוחן כיום שיטה אחרת שתתבסס על דיווח הרשויות המקומיות.<sup>41</sup>

### 3.1 השלמת פערי המיגון

על פי משרד החינוך השלמת פערי מיגון במוסדות חינוך נעשית בהחלטות ממשלה או במסגרת פרויקטים לאומיים בתקציב ייעודי, בהובלת פיקוד העורף ובתיאום עם משרד החינוך.<sup>42</sup> עם זאת, מהמידע העומד לרשותנו נראה כי השלמה זו נעשית בעיקר ביישובי עוטף עזה, ביישובים הסמוכים לעוטף עזה וביישובי קו העימות בצפון הארץ.<sup>43</sup>

משרד החינוך מסר בעבר למבקר המדינה (מרץ 2018) כי השלמת פערי המיגון בדיעבד מחייבת תקציבי עתק חיצוניים וייעודיים ומשום כך המשרד אינו משלים פערי מיגון, אלא אם כן מדובר

<sup>38</sup> פיקוד העורף, מכתב למשרד החינוך בנושא: הבהרה בנושא מפתחות שטחי מיגון – עדכון, 24 באוקטובר 2023.

<sup>39</sup> אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

<sup>40</sup> מפקדת פיקוד העורף, מכתב בנושא: הבהרה בנושא מפתחות שטחי המיגון, 20 באוקטובר 2023.

<sup>41</sup> שאלתיאל רם, מנהל אגף א' (היערכות לשעת חירום), במינהל ביטחון, בטיחות, חירום וסייבר במשרד החינוך, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27 בנובמבר 2023.

<sup>42</sup> משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018, [מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום](#), 9 ביולי 2018.

<sup>43</sup> משרד מבקר המדינה, [דוח מיוחד בנושא היערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות \(מיגון פיזי, התרעה ופינוי אוכלוסייה\)](#), 6 בדצמבר 2016; פרוטוקול מספר 12 משיבת ועדת החוץ והביטחון, [סטטוס פערי המיגון ותכניות הפינוי והקליטה בתרחישי חירום](#), 31 במאי 2021; פרוטוקול מס' 37 משיבת ועדת המשנה לבחינת מוכנות העורף של ועדת החוץ והביטחון, [תכנית מערכת הביטחון למיגון הצפון בתרחישי חירום ביטחוניים וברעידות אדמה](#), 15 באוקטובר 2018; פרוטוקול מס' 1043 משיבת ועדת הכספים, [תקצוב למיגון צפון הארץ](#), 21 במאי 2018.

בהשלמת מיגון בבתי ספר המחייבים תוספת כיתות עקב צמיחה במספר התלמידים, כאשר גם במקרה זה תוספת המיגון היא אך ורק בהתאמה למספר הכיתות החדשות.

כאמור בפרק 2.1 לעיל, במפרט פיקוד העורף למיגון מוסדות חינוך מצוין כי בבקשה לתוספת בנייה של כיתה חדשה בבית ספר קיים שיש בו פערי מיגון, תידרש הקמת מיגון בשטח נוסף בשיעור של 50% משטח המיגון שנדרש עבור הכיתה החדשה.

בהתייחסות עדכנית של משרד החינוך לנושא נמסר עוד כי כאשר מתבצעת בניה במוסד במסגרת חיזוק מבנים להתמודדות עם רעידות אדמה, מושלמים פערי מיגון אם הדבר אפשרי מבחינה הנדסית. בנוסף צוינו פעולות להשלמת פערי מיגון במסגרת פעולה לתקצוב חוסרים ולבינוי ברמת הגולן ובצפון (0-2 ק"מ), ובמסגרת החלטת ממשלה לתוספת מיגון חסר באשקלון בעלות 80 מיליון ש"ח שבוצעה על ידי פיקוד העורף. כמו כן צוינה החלטת הממשלה של חיזוק מיגון בצפון בסך 550 מיליון ש"ח שתכנון שלה נעשה על ידי פיקוד העורף אך היא לא בוצעה.<sup>44</sup>

במכתב ששלח מבקר המדינה מתניהו אנגלמן לראש הממשלה, ב-13 בנובמבר 2023, בנושא כשלים ופערים מרכזיים בטיפול בעורף האזרחי במלחמת חרבות ברזל, ציין המבקר כי ישנם פערי מיגון במוסדות חינוך ביישובי הדרום והצפון, לרבות בזרמי החינוך המוכר שאינו רשמי (המשרתים בעיקר את האוכלוסייה החרדית), כמו גם במרכז הארץ. לפי המבקר, הדבר מחייב גיבוש תכנית מיגון מבוססת מיפוי פערי מיגון עדכני, מתן מענה גמיש ללימודים במבנים חלופיים וקידום סגירת פערי המיגון לצורך חזרה תקינה ללימודים.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

<sup>45</sup> מכתב מבקר המדינה לראש הממשלה, 13 בנובמבר 2023.

## נספח ע/17

מממ - פערי מיגון במוסדות חינוך

27.6.24

עמ' 193



## פערי מיגון במוסדות חינוך ברקע מלחמת 'חרבות ברזל' - נתונים על רשויות מקומיות נבחרות

### תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת ועדת החינוך, התרבות והספורט בראשות חה"כ יוסף טייב,<sup>1</sup> ויוצגו בו נתונים על מצב המיגון בבתי ספר ברשויות מקומיות נבחרות: רשויות שבהן נמצא השיעור הגבוה ביותר של בתי ספר שאינם ממוגנים כלל או שרמת המיגון בהם היא נמוכה; ורשויות במחוזות הצפון, הדרום, תל אביב והמרכז, שמספר ההתרעות בהן, בחצי השנה הראשונה למלחמת חרבות ברזל (8 באוקטובר 2023 – 30 באפריל 2024), הוא גבוה במיוחד. מסמך זה נכתב בהמשך [למסמך קודם](#) שבו הוצג ניתוח נתונים ברמות הארצית והמחוזית.

**נדגיש כי הנתונים המוצגים במסמך זה מתבססים על מסד נתונים שהתקבל ממשרד החינוך בנובמבר 2023, והם נכונים למועד שטרם פרוץ מלחמת 'חרבות ברזל'. נציין כי מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל רשויות מקומיות מסוימות פעלו באופן עצמאי והתקינו מיגונים במוסדות חינוך, אך אין ברשותנו מידע מפורט ומדויק על כך.**

### מהמסמך עולים הדברים הבאים ביחס למצב מיגון מוסדות החינוך ברשויות המקומיות, ערב המלחמה:

- השיעור הגבוה ביותר של בתי ספר ללא מיגון או עם מיגון נמוך הוא בשתי המועצות האזוריות (להלן: מ.א) הבדואיות **במחוז דרום**, אל קסום ונווה במדבר, בהן **כמחצית** מבתי הספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: באל קסום, 11 מתוך 21 בתי ספר ללא מיגון או עם מיגון נמוך; ובנווה מדבר, 10 בתי ספר, מתוך 21 בסך הכול.
- באשדוד, העיר הגדולה במחוז הדרום, 13% מבתי הספר בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: 16 (מתוכם 13 משתייכים לחינוך החרדי) מתוך 125 בתי ספר בעיר בסך הכול. בערים הדרומיות אשקלון ובאר שבע, כ-7% מבתי הספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: באשקלון, שבעה בתי ספר מתוך 55; ובאר שבע – חמישה בתי ספר מתוך 77 בעיר בסך הכול. בנוסף **במחוז דרום** המועצה האזורית מרחבים והעיר נתיבות, בהן **כמעט חמישית** מבתי הספר ללא מיגון או עם מיגון נמוך: ב.מ.א מרחבים, 2 בתי ספר מתוך 12 בתי ספר בסך הכול; ובנתיבות, חמישה מתוך 30 בתי ספר.
- **במחוז הצפון**, בולטות המועצה המקומית חצור הגלילית והעיר בית שאן, בהן ככשליש מבתי הספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: בחצור הגלילית, 4 בתי ספר מתוך 11 הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך; ובבית שאן, 5 בתי

<sup>1</sup> הכנסת ה-25, ועדת החינוך, התרבות והספורט, [סיכום ישיבה בנושא: פערי מיגון והנגשה במוסדות חינוך](#), 26 בדצמבר 2023.

- ספר מתוך 15 בתי ספר בסך הכול הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך; עוד בולטת במחוז הצפון המועצה המקומית ג'ש, בה אחד מתוך שני בתי הספר (50%) הוא ללא מיגון או עם מיגון נמוך.
- בראשון לציון, **העיר הגדולה במחוז המרכז**, ששה בתי ספר מתוך 82 בתי ספר בעיר אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך; בקרית אונו, כמעט 40% מבתי הספר בעיר (14 בתי ספר בסך הכול) הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך (חמישה בתי ספר). עוד בולטת העיר פתח תקווה: 33 בתי ספר בעיר (מתוכם 16 בתי ספר משתייכים לחינוך החרדי) הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך (28%), מתוך 116 בתי ספר בסך הכול.
  - **בתל אביב, העיר הגדולה במחוז תל אביב, כחמישית (33) מבתי הספר בעיר (160 בתי ספר בסך הכול) אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך; בגבעתיים, יותר משליש בתי הספר בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: חמישה בתי ספר מתוך 14 בתי ספר בסך הכול. בעיר בני ברק, יותר משליש מבתי הספר בבני ברק אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך: 76 בתי ספר מתוך 187 בתי ספר בעיר בסך הכול.**
  - עוד בולטות המועצות המקומיות פרדס חנה-כרכור וקלנסווה - כ-40% מבתי הספר ברשויות אלה הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: בפרדס חנה-כרכור, 9 בתי ספר מתוך 23; ובקלנסווה, 5 בתי ספר מתוך 13 בסך הכול.
  - בדומה, במועצות האזוריות מטה בנימין ושומרון, כשליש (33%) מבתי הספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: במטה בנימין, 20 בתי ספר מתוך 60 בתי ספר במועצה הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך, ובמועצה האזורית שומרון, 9 בתי ספר מתוך 27 הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך.
  - **בירושלים, 40% מבתי הספר בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: 251 (ומתוכם 134 בתי ספר משתייכים לחינוך החרדי ו-102 לחינוך הערבי) מתוך 635 בתי ספר בסך הכול.**

## 1. רקע

תקנות התגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), התש"ן-1990,<sup>2</sup> מסמיכות את מי ששר הביטחון הסמיכו לכך לקבוע מפרטים לבניית מקלטים או מרחבים מוגנים. בהתאם לכך קובע פיקוד העורף מפרטים למיגון מוסדות חינוך. מפרטים אלה כוללים הוראות באשר לתכנון של מרחב מוגן במוסד חינוך, ובכלל זה מיקומו של המרחב במוסד, שטחו, עובי הקירות והנגישות אליו.

**מפרט פיקוד העורף התקף כיום למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה כולל הוראות מפורטות באשר לתכנון של מרחב מוגן במוסד חינוכי.**<sup>3</sup> בין היתר, במפרט נכללת טבלה שבה מצוין שטח המרחב המוגן הנדרש לפי סוג מוסד החינוך. כך, בטבלה מצוין כי התקן הנדרש הוא כדלקמן:

- בגני הילדים, התקן הנדרש הוא 12 מ"ר נטו לכיתת גן;
- בכיתות א' עד י', התקן הנדרש הוא 15 מ"ר נטו של שטח מרחב מוגן לכל כיתת לימוד;

<sup>2</sup> תקנות התגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), התש"ן-1990.

<sup>3</sup> פיקוד העורף, מפרט למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה, נובמבר 2023.

- בכיתות יא' עד יב', התקן הנדרש לפי המפרט הוא 7.5 מ"ר נטו לכל כיתה לימוד.

בנוסף, בנהלים הרלוונטיים של משרד החינוך,<sup>4</sup> שטחי המרחבים המוגנים הנדרשים לכיתה זהים לתקנים המופיעים במפרט פיקוד העורף, אך לצד זאת **מצוין ביחס לתקן בכיתות א' עד י' כי מדובר על 0.5 מ"ר לכל תלמיד** (בפועל, מפתח זה משמש את משרד החינוך לחישוב שטח המיגון האישי לתלמיד גם בכיתות י"א-י"ב). מפרט פיקוד העורף כולל בנוסף גם התייחסות לצורך בבניית מרחבים מוגנים גם במבנים נוספים בבית הספר שאינם כיתות (אולם הספורט, ספרייה, מבנה המנהלה ועוד), וכן למרחק ההליכה המרבי מהכיתה ועד למרחב המוגן שמיועד לה.

האחריות לבניית מוסדות חינוך ובכלל זה מרחבים מוגנים נחלקת בין משרד החינוך, האחראי על אישור תכניות הבנייה ועל תקצובן, ובין הרשות המקומית האחראית על הבנייה בפועל, על בסיס תכנית הבנייה המוגדרת מראש לפי תקני משרד החינוך בהתאם ליעודו של המוסד החינוכי. תכנית הבנייה כוללת, בין היתר, הוראות ביחס לתכנון המרחבים המוגנים הנדרשים במוסד, בהתאם להנחיות ולתקני פיקוד העורף. ואולם, **במוסדות חינוך רבים קיים פער בין שטחו של המרחב המוגן בפועל לבין הנדרש בהתאם לתקן שקבע פיקוד העורף**. על פי משרד החינוך, פערים אלה הם תולדה של מצב מתמשך והחלטות של המדינה לאורך שנים, וכן לאור תרחיש ייחוס להיערכות למלחמה שתימשך כשלושה שבועות.<sup>5</sup>

כשלושה שבועות לאחר שפרצה מלחמת חרבות ברזל שלח פיקוד העורף למשרד החינוך מכתב בו צוין כי אפשר להשתמש במרחב המוגן או המקלט גם אם לא שומרים על יחס של 0.5 מ"ר לאדם ובלבד שמצליחים לסגור את דלת המרחב המוגן או המקלט.<sup>6</sup> על פי משרד החינוך, משמעות הדבר היא שבפועל אפשר להכניס לפחות 10% יותר בכל מרחב מוגן.<sup>7</sup>

## 1.1 דיון קודם בוועדת החינוך של הכנסת

בדצמבר 2023 קיימה ועדת החינוך, התרבות והספורט דיון בנושא: "פערי מיגון והנגשה במוסדות חינוך".<sup>8</sup> לקראת הדיון ולבקשת יו"ר הוועדה חה"כ יוסף טייב, נכתב במרכז המידע והמחקר של הכנסת מסמך הסוקר את פערי המיגון במוסדות החינוך ברקע מלחמת חרבות ברזל. מהמסמך המוזכר לעיל עלה כי לצד פערי מיגון שמקורם במוסדות חינוך ישנים שנבנו שלא לפי תקן המיגון הנוכחי, גם כיום (ולאורך העשורים האחרונים) נבנים מוסדות חינוך חדשים

<sup>4</sup> משרד החינוך, חוזר מנכ"ל תשעג/2(א), [נוהלי ביטחון בבתי הספר - המנהל ורכז הביטחון, הבטיחות והחירום](#), 10 באוקטובר 2012.  
<sup>5</sup> משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018, [מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום](#), 9 ביולי 2018; אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

<sup>6</sup> פיקוד העורף, מכתב למשרד החינוך בנושא: הבהרה בנושא מפתחות שטחי מיגון – עדכון, 24 באוקטובר 2023.

<sup>7</sup> אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר במשרד החינוך, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

<sup>8</sup> הכנסת ה-25, וועדת החינוך, התרבות והספורט, [פרוטוקול 125, פערי מיגון והנגשה במוסדות חינוך](#), 26 בדצמבר 2023.

על פי תקנים אשר אינם בהכרח מבטיחים מרחב מוגן תקני מספק עבור כלל התלמידים ואנשי הצוות במוסד. ניתוח נתונים שהעביר משרד החינוך העלה כי שיעור פער המיגון - שטח המיגון החסר מתוך שטח המיגון הנדרש - בקרב 4,800 בתי ספר שנכללו במסד הנתונים של המשרד עומד על כ-26%. בנוסף, ניתוח שערך משרד החינוך העלה כי בכ-15% מאותם מוסדות אין מיגון כלל, ובכ-21% נוספים רמת המיגון היא נמוכה או חלקית.<sup>9</sup>

בסיכום הדיון קראה הוועדה למשרד החינוך למפות את צרכי המיגון במוסדות החינוך ולהעבירם לוועדה. בנוסף, קראה הוועדה למדינה להעביר מימון באופן מיידי למיגון מוסדות חינוך שאינם ממוגנים או שהמיגון בהם לא מספיק, כמו גם לתכנן תכנית חומש להשלמת פערי מיגון.<sup>10</sup> בתוך כך, ביקשה מהוועדה ממרכז המחקר והמידע של הכנסת לספק נתונים אודות מצב המיגון במוסדות החינוך ברשויות המקומיות.

בהקשר זה יש לציין כי בהתייחסות משרד הביטחון לסיכום הדיון בוועדה מצוין כי "צה"ל רואה חשיבות עליונה לקידום המיגון במוסדות החינוך. כך, במהלך המלחמה בשיתוף פעולה מלא עם מנהל התכנון ומשרד החינוך, עבר תיקון לתקנות התכנון והבניה (עבודות ומבנים פטורים מהיתר), לפיו בהוראת שעה של שנה יינתן פטור מהיתר בניה, בתנאים המפורטים בתקנות, להקמת מרחב מוגן למוסדות חינוך. על מנת לקדם את הנושא, צה"ל השקיע משאבים ליצירת תהליך מתן אישור מהיר עבור מסלול תוספת מיגון למוסדות חינוך ובוצע פיילוט נקודתיים ב-8 רשויות מקומיות לאישור מהיר למרחבים מוגנים במוסדות חינוך". בנוסף, בתשובה מצוין כי "שטח המיגון ומרחק ההליכה עבור כל כיתה אינו שונה בין היישובים מאחר ושטח המיגון הינו עבור שהייה של כמות התלמידים ללא תלות במיקום היישוב. זאת, מלבד יישובים המוגדרים כקדמיים, אז מרחק ההליכה יהיה 30 מטרים עבור כלל הכיתות ויישובים קדמיים בעוטף עזה, להם מוגדר מפרט ייעודי".<sup>11</sup> **ממידע שקיבלנו מהוועדה עולה כי משרד החינוך לא מסר עד כה את התייחסותו לסיכום הדיון ולהחלטות הוועדה.**<sup>12</sup>

## 2. פערי המיגון ברשויות נבחרות

משרד החינוך העביר לרשותנו בנובמבר 2023 דוח נתונים אודות מרחבים מוגנים בכ-4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), ובו צוין עבור כל בית ספר שטח המרחב המוגן הנדרש לו (לפי מפתח של 0.5 מ"ר לתלמיד), לעומת שטח המרחב המוגן שיש ברשותו. המשרד ערך ניתוח ואומדן של פערי המיגון במוסדות החינוך ובו חולקו בתי הספר לחמש קטגוריות לפי רמת המיגון בהם:

<sup>9</sup> אסף ויניגר, פערי מיגון במוסדות חינוך ברקע מלחמת "חרבות ברזל", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ה-30 בנובמבר 2023.

<sup>10</sup> הכנסת ה-25, וועדת החינוך, התרבות והספורט, סיכום דיון בנושא פערי מיגון והנגשה במוסדות חינוך, 26 בדצמבר 2023.

<sup>11</sup> סיגל רקנטי, ראש היחידה לתיאום ממשקי ציבור וגומרי ממשל, משרד הביטחון, התייחסות לסיכום דיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט בנושא פערי מיגון והנגשה במוסדות חינוך, 28 במרץ 2024.

<sup>12</sup> ועדת החינוך התרבות והספורט, תשובה לפניית מרכז המידע והמחקר של הכנסת, 5 ביוני 2024.

- ללא מיגון;
- מיגון נמוך (1%-50% ביחס לנדרש);
- מיגון חלקי (51%-79% ביחס לנדרש);
- מיגון מלא (80%-120% ביחס לנדרש);
- מיגון פלוס (121% ומעלה ביחס לנדרש).

על בסיס נתונים אלו, בדקנו את מצב המיגון ברשויות המקומיות שונות. **נדגיש כי נתונים אלה נכונים למצב המיגון טרום פרוץ מלחמת חרבות ברזל.**

להלן יוצגו **15** הרשויות המקומיות שבהן נמצא השיעור הגבוה ביותר של בתי ספר שאינם ממוגנים כלל או שרמת המיגון בהם היא נמוכה, לפי שיטת הניתוח של משרד החינוך.

**לוח 1. 15 הרשויות המקומיות (בהן עשרה בתי-ספר לפחות) שבהן נמצא השיעור הגבוה ביותר של מוסדות החינוך ללא מיגון/ עם מיגון נמוך (באחוזים)**

רשות מקומית	סך הכול בתי ספר ברשות	מספר בתי הספר ללא מיגון/מיגון נמוך (ושיעורם באחוזים מבתי הספר ברשות)
אל קסום	21	11 (52%)
נווה מדבר	21	10 (48%)
חיפה	117	49 (42%)
בני ברק	186	77 (41%)
ירושלים	635	253 (40%)
פרדס חנה-כרכור	23	9 (39%)
קלנסווה	13	5 (36%)
חדרה	50	19 (36%)
חצור הגלילית	11	4 (36%)
גבעתיים	14	5 (36%)
קרית אונו	14	5 (36%)
בית שאן	15	5 (33%)
מ.א מטה בנימין	60	20 (33%)
מ.א שומרון	27	9 (33%)
טירה	15	5 (33%)

**מלוח 1 עולים הדברים הבאים:**

השיעור הגבוה ביותר של מוסדות חינוכיים ללא מיגון או עם מיגון נמוך הוא **בשתי המועצות האזוריות הבדואיות ממחוז דרום, אל קסום ונווה מדבר**, בהן **כמחצית** בתי הספר הם ללא

מיגון או עם מיגון נמוך: באל קסום, 11 מתוך 21 בתי ספר ללא מיגון או עם מיגון נמוך; בנווה מדבר, 10 בתי ספר, מתוך 21 בסך הכול, הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך.

בעיר חיפה, כ-42% מבתי הספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: 49 מתוך 117 בתי ספר בסך הכול; עוד במחוז חיפה – העיר חדרה, בה כמעט 40% מבתי הספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: 19 מתוך 50 בתי ספר בסך הכול.

**במחוז הצפון** בולטות הערים חצור הגלילית ובית שאן, בהן **יותר משליש** מבתי הספר הם ללא מיגון/מיגון נמוך (36% ו-33%, בהתאמה). בחצור הגלילית, 4 בתי ספר מתוך 11; ובבית שאן, 5 בתי ספר מתוך 15 בתי ספר בסך הכול בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך.

**במחוז תל-אביב בולטות הערים בני ברק וגבעתיים:** בבני ברק, 41% ממוסדות החינוך הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך – 77 בתי ספר מתוך 186 בתי ספר בסך הכול בעיר; בגבעתיים, חמישה בתי ספר מתוך 14 הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך (36%).

בקריית אונו (מחוז המרכז), 5 מתוך 14 בתי ספר בסך הכול בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך (36%). בעיר הערבית טירה, השייכת גם היא למחוז המרכז, כשליש (33%) מבתי הספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: חמישה מתוך 15 בתי ספר בסך הכול.

במועצות המקומיות פרדס חנה כרכור וקלנסווה, כ-40% מבתי הספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: בפרדס חנה-כרכור, 9 בתי ספר מתוך 23 בסך הכול במועצה; ובקלנסווה, 5 בתי ספר מתוך 13 בתי ספר בסך הכול.

במועצות האזוריות מטה בנימין ושומרון, כשליש (33%) מבתי הספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך; במטה בנימין, 20 בתי ספר מתוך 60 בתי ספר במועצה הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך, ובמועצה האזורית שומרון, 9 בתי ספר מתוך 27.

עוד ניתן לראות כי **40% מבתי הספר בירושלים הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: 253 בתי ספר** (מתוכם 134 בתי ספר משתייכים לחינוך החרדי ו-102 לחינוך הערבי) **מתוך 635 בתי ספר בעיר בסך הכול.**

### 3. פערי המיגון ברשויות לפי מחוזות

להלן יוצגו עשר הרשויות המקומיות במחוזות הצפון, הדרום, תל אביב והמרכז, שמספר ההתרעות בהן, בחצי השנה הראשונה למלחמת חרבות ברזל (08.10.23 – 30.04.24), הוא גבוה במיוחד. נציין כי לא התייחסנו כאן למחוזות ירושלים וחיפה לאור מספר ההתרעות הנמוך (לעומת שאר המחוזות) במחוזות אלה בתקופת הזמן שנמדדה.

נציין כי הנתונים בפרק זה מתבססים על קובץ נתונים שהתקבל ממערך הדיגיטל הלאומי בעקבות פנייה של מרכז המחקר והמידע של הכנסת. יש לציין כי ההתרעות נסכמו כך שבמקרים

בהם מדובר בהתרעה שנייה (או יותר) בפרק זמן של עד שתי דקות – ההתרעות הסמוכות נספרות כהתרעה אחת.<sup>13</sup>

### 3.1 מחוז הצפון

לוח 2 שלהלן מציג את 10 הרשויות המקומיות **במחוז הצפון** בהן מספר ההתרעות, בחצי השנה הראשונה למלחמת חרבות ברזל (08.10.23 – 30.04.24), הוא הגבוה ביותר, ואת מספר בתי-הספר ברשויות אלה שאינם ממוגנים או שרמת המיגון בהם היא נמוכה.

**לוח 2. 10 הרשויות המקומיות במחוז הצפון בהן מספר ההתרעות בחצי השנה הראשונה למלחמת חרבות ברזל (08.10.23 – 30.04.24) הוא הגבוה ביותר, ומספר בתי-הספר ברשויות אלה שאינם ממוגנים או שרמת המיגון בהם היא נמוכה**

רשות מקומית	מספר התרעות	סך הכול בתי ספר ברשות	מספר בתי הספר ללא מיגון/מיגון נמוך
מ.א גליל עליון	כ-950	11	0
מ.א מבואות חרמון	כ-400	2	0
מ.א מטה אשר	כ-400	21	2
מ.א מעלה יוסף	כ-400	2	0
מ.א מרום הגליל	כ-200	11	1
קרית שמונה	כ-150	13	1
מטולה	כ-60	2	0
שלומי	כ-80	3	0
עג'ר	כ-40	2	0
ג'ש (גוש חלב)	כ-30	2	1

מלוח 2 לעיל עולה כי בשש רשויות מקומיות (מ.א גליל עליון, מ.א מבואות חרמון, מ.א מעלה יוסף, הערים מטולה ושלומי והמועצה המקומית עג'ר) מתוך העשר שבלוח, לא קיימים מוסדות חינוך ללא מיגון או עם מיגון נמוך; לעומת זאת, במועצה המקומית ג'ש, מתוך שני בתי ספר, אחד ללא ממוגן או עם מיגון נמוך.

עוד ניתן לראות כי במועצות האזוריות מטה אשר ומרום הגליל, כעשירית מהמוסדות החינוכיים הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: במ.א מטה אשר, שני בתי ספר מתוך 21 בתי ספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך; במ.א מרום הגליל, מתוך 11 בתי ספר – בית ספר אחד ללא ממוגן או עם

<sup>13</sup> מערך הדיגיטל הלאומי, קובץ נתוני התרעות, התקבל במייל ב-19 ביוני 2024.

מיגון נמוך; בנוסף, מהלוח עולה כי מתוך 13 בתי ספר בקרית שמונה, אחד ללא מיגון או עם מיגון נמוך.

### 3.2 מחוז הדרום

לוח 3 שלהלן מציג את 10 הרשויות המקומיות **במחוז הדרום** בהן מספר ההתרעות, בחצי השנה הראשונה למלחמת חרבות ברזל (08.10.23 – 30.04.24), הוא הגבוה ביותר, ואת מספר בתי-הספר ברשויות אלה שאינם ממוגנים או שרמת המיגון בהם היא נמוכה.

**לוח 3.10 הרשויות המקומיות במחוז דרום בהן מספר ההתרעות בחצי השנה הראשונה למלחמת חרבות ברזל (08.10.23 – 30.04.24) הוא הגבוה ביותר, ובתי-הספר שאינם ברשויות אלה ממוגנים או שרמת המיגון בהם היא נמוכה**

מספר בתי הספר ללא מיגון/מיגון נמוך	סך הכול בתי ספר ברשות	מספר התרעות	רשות מקומית
0	11	כ-800	מ.א אשכול
1	9	כ-700	מ.א חוף אשקלון
0	3	כ-650	מ.א שער הנגב
7	55	כ-300	אשקלון
0	13	כ-300	מ.א שדות נגב
0	12	כ-150	שדרות
16	125	כ-100	אשדוד
5	77	כ-60	באר שבע
5	30	כ-30	נתיבות
2	12	כ-20	מ.א מרחבים

מלוח 3 לעיל עולה כי בארבע רשויות מקומיות מתוך העשר שבלוח - מ.א אשכול, מ.א שער הנגב, מ.א שדות הנגב והעיר שדרות - לא קיימים מוסדות חינוך ללא מיגון או עם מיגון נמוך; לעומת זאת, במועצה האזורית חוף אשקלון - מתוך תשעה בתי ספר, אחד הוא ללא מיגון או עם מיגון נמוך. **בעיר אשדוד - העיר הגדולה במחוז הדרום ובה שוכנים כ-125 מוסדות חינוך - 16 מבתי הספר בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך** (מתוכם 13 בתי ספר משתייכים לחינוך החרדי).

עוד עולה מהלוח כי בעיר אשקלון, שבעה בתי ספר (מתוך 55) הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך; ובעיר באר שבע - מתוך 77 מוסדות חינוך - חמישה בתי ספר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך. בנוסף, מהלוח עולה כי במועצה האזורית מרחבים - שני בתי ספר מתוך ה-12 שבשטח המועצה הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך; ובעיר נתיבות, חמישה בתי ספר מתוך 30 הקיימים בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך.



### 3.3 מחוזות תל-אביב והמרכז

לוח 4 שלהלן מציג את 10 הרשויות המקומיות במחוזות תל אביב והמרכז בהן מספר ההתרעות,<sup>14</sup> בחצי השנה הראשונה למלחמת חרבות ברזל (08.10.23 – 30.04.24), הוא הגבוה ביותר, ואת מספר בתי-הספר ברשויות אלה שאינם ממוגנים או שרמת המיגון בהם היא נמוכה.

**לוח 4. 10 הרשויות המקומיות במחוזות תל אביב והמרכז בהן מספר ההתרעות בחצי השנה הראשונה למלחמת חרבות ברזל (08.10.23 – 30.04.24) הוא הגבוה ביותר, ובתי-הספר ברשויות אלה שאינם ממוגנים או שרמת המיגון בהם היא נמוכה**

מספר בתי הספר ללא מיגון/מיגון נמוך	סך הכול בתי ספר ברשות	מספר התרעות	רשות מקומית
6	82	כ-100	ראשון לציון
33	160	כ-80	תל אביב
7	54	כ-60	חולון
8	44	כ-50	רמת גן
1	21	כ-40	נס ציונה
2	17	כ-40	אור יהודה
5	14	כ-30	גבעתיים
33	116	כ-30	פתח תקווה
76	187	כ-30	בני ברק
3	12	כ-25	יהוד-מונסון

#### מלוח 4 עולים הדברים הבאים:

בתל אביב, העיר הגדולה במחוז תל אביב, **כחמישית (33) מבתי הספר בעיר (160 בתי ספר בסך הכול) אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך**; באור יהודה, גם היא ממחוז תל אביב, שני בתי ספר מתוך 17 הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך; לעומת זאת, בגבעתיים, יותר משליש בתי הספר בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך: חמישה בתי ספר מתוך 14 בתי ספר בסך הכול.

עוד במחוז תל אביב הערים חולון (שבעה בתי ספר מתוך 54 בתי ספר בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך) ורמת גן (שמונה מתוך 44 בתי ספר בעיר הם ללא מיגון או עם מיגון נמוך).

בראשון לציון, העיר הגדולה במחוז המרכז, ששה בתי ספר מתוך 82 בתי ספר בעיר אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך; בנס ציונה, השייכת למחוז המרכז, מתוך 21 בתי ספר, ישנו בית ספר אחד שאינו ממוגן או עם מיגון נמוך. לעומת זאת, בעיר יהוד-מונסון, גם היא ממחוז המרכז, רבע מבתי הספר בעיר (סך הכול 12 בתי ספר) אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך.

<sup>14</sup> מערך הדיגיטל הלאומי, קובץ נתוני התרעות, התקבל במייל ב-19 ביוני 2024.

בנוסף, ניתן לראות כי הערים בני ברק (מחוז תל אביב) ופתח תקווה (מחוז מרכז) בולטות במיוחד: **יותר משליש מבתי הספר בבני ברק אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך**: 76 בתי ספר מתוך 187 בתי ספר בעיר בסך הכול; ובפתח תקווה, **קצת פחות משליש** מבתי הספר בעיר (סך הכול 116 בתי ספר) אינם ממוגנים או עם מיגון נמוך: 33 בתי ספר (מתוכם 16 מתשייכים לחינוך החרדי).

בתוך כך, **נזכיר שהנתונים לעיל מציגים את תמונת המצב טרום מלחמת חרבות ברזל**. בהקשר הזה, נציין כי יתכן ומאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל רשויות מקומיות מסוימות פעלו באופן עצמאי והתקינו מיגונים במוסדות חינוך, אך אין לנו מידע על כך. בתשובה לפניית מרכז המחקר ושל הכנסת למרכז השלטון המקומי נמסר כי **למרכז ידוע על רשויות שהוציאו כספים רבים על מיגון מוסדות חינוך שלא קיים בהם מיגון מספק או שיש קושי לפנות את התלמידים בזמן הדרוש למרחבים מוגנים ונדרש להקים מרחבים נוספים בשטחי מוסדות החינוך, אך אין בידי המרכז נתונים מדויקים על כך**.<sup>15</sup>

בנוסף, יש להדגיש כי הממצאים באשר לפערי המיגון שהוצגו לעיל מתבססים על השוואה בין שטח המיגון התקני הקיים ובין שטח המיגון הנדרש – **אך הם אינם מביאים בחשבון היבטים חשובים נוספים, כגון זמן ההתראה או המרחק מהגבול** (לעניין זה ראו גם את התייחסות משרד הביטחון לדיון שקיימה הוועדה בנושא כאמור בפרק הראשון).

#### גני ילדים ומעונות יום

**יש לציין כי כיום אין בידי משרד החינוך נתונים על מצב המיגון בגני הילדים ובמעונות היום**.<sup>16</sup> בדיון שהתקיים בוועדה המיוחדת לזכויות הילד בינואר האחרון, ציין מנהל אגף היערכות לשעת חירום במשרד החינוך, כי בידי המשרד נתונים רק ביחס ל-3,000 גני ילדים (גילאי 3 עד 6, כלומר לא כולל מעונות לגיל הרך) מתוך כ-22 אלף גנים עירוניים. נציג המשרד הוסיף כי בכונת המשרד לצאת לסקר בנושא מיגון בגני הילדים העירוניים, וכי הצפי לסיום הסקר הוא כשנתיים.<sup>17</sup> במכתב סיכום הדיון ציין יו"ר הוועדה בעניין זה כי הצפי של שנתיים לסיום סקר המיגון בגני הילדים העירוניים "אינו סביר", ובהמשך לכך מבקשת הוועדה לקיים סקר עד סוף ינואר 2024 באמצעות הרשויות המקומיות.<sup>18</sup>

נוסיף כי בסיכום הדיון מצוין כי בעוד שגני הילדים הממלכתיים (גילאי שלוש עד שש) ממומנים על ידי משרד החינוך ו/או הרשות המקומית ולפיכך זוכים לתכנון, תקצוב והקמת פתרונות מיגון

<sup>15</sup> ענת לובזנס, ראש מנהל כלכלה, מרכז השלטון המקומי, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, התקבל בוואטספ ב-18 ביוני 2024.

<sup>16</sup> אסף ויניגר, [פערי מיגון במוסדות חינוך ברקע מלחמת "חרבות ברזל"](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ה-30 בנובמבר 2023; הכנסת ה-25, וועדת החינוך, התרבות והספורט, [סיכום דיון בנושא פערי מיגון והנגשה במוסדות חינוך](#), 26 בדצמבר 2023.

<sup>17</sup> הכנסת ה-25, וועדת החינוך, התרבות והספורט, פרוטוקול 43, [פערי מיגון במוסדות חינוך לגיל הרך](#), 1 בינואר 2024.

<sup>18</sup> הכנסת ה-25, הכנסת ה-25, הוועדה לזכויות הילד, [סיכום דיון בנושא פערי מיגון במוסדות חינוך לגיל הרך](#), 1 בינואר 2024.

– מסגרות החינוך לגיל הרך, בהן מתחנכים כמחצית מהפעוטות בגיל זה, ממוקמות לעתים בבתים פרטיים ו/או מבנים ישנים ללא מיגון. מסגרות אלה (כולל המסגרות המפוקחות) לא זוכות לסיוע מהרשויות המקומיות שכן אינן בתחום אחריותן. בתוך כך, סעיף 3 להחלטות הוועדה בסיכום הדיון קובע כי "על המדינה לתמוך בגנים הפרטיים מפני שהם מספקים שירות חיוני לילדים ולהוריהם, שירות שהמדינה לא מספקת".<sup>19</sup> **נכון למועד סגירת המסמך לא נמסרו התייחסויות משרדי הממשלה השונים, לרבות משרד החינוך, לסיכום הדיון.**<sup>20</sup>

<sup>19</sup> ש.ם.

<sup>20</sup> תמי ברנע, מנהלת הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, 18 ביוני 2024.

נספח ע/18

1281 מפרט למיגון מוסדות חינוך  
נובמבר 23

עמ' 205



# מפרט למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה

נובמבר 2023  
חשוון התשפ"ד



## דף עדכונים

מס"ד	תאריך העדכון	מהות העדכון	כותב	מאשר
1	2011	מקור	-	-
2	יולי 2023	-	-	סא"ל אנדרי בלאוסוב
3	נוב' 2023	-	-	סא"ל משה שלמה



## הוראת מעבר

מפרט זה יפורסם להערות הציבור ביום 16.11.23 ויכנס לתוקפו ביום 23.11.2023.

עם כניסתו לתוקף יבטל המפרט את ההנחיות הבאות:

- טיוטת תקנות למוסדות חינוך - 2011
- הנחיית ענף מרכזת בתחום מוסדות החינוך



## שינויים במפרט זה אל מול טיוטת התקנות - 2011

1. מפרט זה מאגד לתוכו את ההנחיות הנהוגות למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה, הנחיות אשר חלקן האחד ניתנו במפרטים נפרדים והאחר כמדיניות נהוגה בלבד, זו במטרה להסדיר את הנחיות המיגון למוסדות אלו ולהקל על התהליך התכנוני תוך יצירת וודאות תכנונית מלאה עבור עורכי הבקשה.
2. המפרט הינו פרי שיתוף פעולה בין פיקוד העורף למשרד החינוך (עבור מוסדות חינוך בלבד) ובמסגרתו ניתן מענה לסוגיות, אשר באו לפתחנו לאור לקחי הפעילות השוטפת בכלל והמבצעים הצבאיים האחרונים בפרט זו במטרה לתת מענה מיגון רלוונטי למשתמשים במוסדות אלו.
3. **נפרט להלן את העדכונים העיקריים אל מול ההנחיות הנהוגות כיום:**
  - 3.1. **מרחקי הליכה בישובים קדמיים** (סעיף 11) – מרחק הליכה למרחב מוגן בישובים קדמיים מפתח כיתות ז'-י"ב השווה לזה של יתר הכיתות ולזה הנדרש במוסדות להכשרה גבוהה – 30 מטרים.
  - 3.2. **מרחקי הליכה עבור חדרי ספח** (סעיף 12) - ניתנה לרשות מוסמכת הגמישות לדרוש, במצבים ייחודיים, הגבלה על מרחקי הליכה עבור חדרי ספח.
  - 3.3. **דרישות מהכניסה למרחב המוגן** (סעיף 14) - כלל פתחי האור בכניסה למרחב מוגן יהיו במידות רוחב של 100 ס"מ (במקום 80 או 100 ס"מ), כמו כן לא תאושר התקנת דלת הדף רסיסים במוסד חינוך, אלא בהחלטת רשות מוסמכת.
  - 3.4. **פתחי חילוץ קומתיים** – בוטלה הדרישה להקמת פתחי חילוץ קומתיים (רצפתיים).
  - 3.5. **מיקום חלון ההדף המוסדי** (סעיף 15) – גובה אדן החלון מהרצפה הוגבל למקסימום של 1.4 מטרים.
  - 3.6. **התקנת מבואה כחלק מהמרחב המוגן** – בהוספת מרחבים מוגנים למוסדות חינוך קיימים, נדרש להקים מבואת כניסה כחלק מהמרחב המוגן, אשר מטרתה העיקרית להגן על דלת המרחב המוגן מהשפעות הדף ורסיסים ולתת מענה לתפקוד הדלת מבחינת סגירה ונעילה.
  - 3.7. **צמצום הדרישות המחייבות אישור רשות מוסמכת** – צומצמו דרישות שונות המחייבות התייעצות וקבלת אישור מרשות מוסמכת והגמישות התכנונית ניתנה לעורך הבקשה.
4. **לתשומת לב עורכי הבקשה!** - על אף שביקשנו לשנות כמה שפחות את ההנחיות הקיימות, זאת במטרה לאפשר המשך הסתמכותכם על דרישות התכנון המוכרות לכם, הרי שעצם איחוד ההנחיות הכתובות לקובץ אחד גורר שינויים שיש לשים אליהם לב. בהתאם, בעת התכנון מומלץ לעבור על כלל ההנחיות המפורטות להלן, על כל חלקיהן.





בתוקף סמכותי לפי **תקנת משנה 4(ב) לתקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים)**, התש"ן-  
1990, הריני לקבוע "מפרט למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה", אשר יהווה חלק בלתי נפרד  
מהתקנות האמורות.

המסמך מנוסח בלשון תקנות לשם יצירת זיקה וקוהרנטיות עם תקנות המפרטים לחוק ההתגוננות  
האזרחית, התשי"א-1951 בלבד.

**יודגש, בכל מקרה של סתירה בין מפרט זה לבין הוראות התקנות האמורות, יקבעו הוראות התקנות.**  
מחלקת המיגון עובדת באופן רציף ומתמיד על עדכון התקנות, ההנחיות והמפרטים וזאת על מנת לשפר את  
רמת המיגון הניתנת לאזרח ולמצוא פתרונות מיגון זולים יותר, טובים יותר וישימים יותר.

**ענף הנדסה ורגולציה עומד לרשותכם לכל שאלה, הבהרה או הערה.**

בברכה,

סא"ל משה שלמה  
רע"ן הנדסה ורגולציה



## מפרט למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה

התשפ"ד-2023

### פרק א' – פרשנות

הגדרות ופרשנות	1.	(א)	במפרט זה :
			"חוק הג"א" – חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 ;
			"רשות הגא" – ראש הגא, ראש מחלקת מיגון או ראש ענף הנדסה ורגולציה במפקדת ראש הגא ;
			"רשות מוסמכת" – כאמור בסעיף 11 לחוק הג"א.
			"רע"ן הנדסה" – ראש ענף הנדסה ורגולציה במפקדת ראש הג"א.
			"יישוב קדמי" – כל ישוב שקבע ראש הג"א מזמן לזמן כישוב קדמי א' או כישוב קדמי ב' או כישוב קדמי ג', ברשימה המופקדת במפקדת ראש הג"א;
			"ישוב עורפיי" - ישוב שאיננו ישוב קדמי;
			"תקנות המפרטים" – תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), התש"ן-1990 ;
			"מרחב מוגן מוסדי" - מרחב מוגן במבנה ציבור;
			"מערכת אוורור וסינון" – כהגדרתה בתקנות המפרטים.
			"דלת הדף" - דלת גז עמידה בפני הדף חיצוני;
			"דלת הדף מוסדית" - דלת הדף עבור המרחב המוגן הקומתי במבני ציבור וחינוך ;
			"דלת הדף ורסיסים מוסדית" – דלת הדף ורסיסים בעובי 25 מ"מ בהתאם לת"י 4422 ;
			"חלון הדף" - חלון אטים בפני גזים ועמיד בפני הדף חיצוני ;



<p>" חלון הדף מוסדי" - חלון אטום בפני גזים ועמיד בפני הדף חיצוני הממוקם בקיר חיצוני או בקיר פנימי של מרחב מוגן מוסדי או מרחב מוגן במוסד חינוך ;</p>			
<p>" חלון הדף ורסיסים" - חלון הדף העמיד גם בפני רסיסים;</p>			
<p>"מבנה ציבור" - מבנה שאינו משמש למגורים, למעט מבנה הנועד לשמש כבית חולים או מוסד חינוך;</p>			
<p>"מוסד חינוך" - כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949, לרבות גן ילדים, מוסד לחינוך מיוחד ומעון יום;"</p>			
<p>"מוסד לחינוך מיוחד" - כהגדרתו בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988 ;</p>			
<p>"גן ילדים" – מקום המשמש או שנועד לשמש, כולו או חלקו, מקום שהייה יומי לשלושה ילדים לפחות, והפועל באחד או יותר מימי השבוע, 25 שעות בשבוע לפחות – אם הוא פועל עד חמישה ימים בשבוע, או 30 שעות בשבוע לפחות – אם הוא פועל מעל לחמישה ימים בשבוע;</p>			
<p>"כיתת גן" – כיתת לימוד בגן ילדים, או חדר גן בחטיבה צעירה, כיתת לימוד לגילאי גן ילדים בבית ספר או כיתה במעון יום כפי שמוגדרת על ידי משרד החינוך בפרוגרמה חינוכית ופיזית, המסומנת בתוכנית הבקשה להיתר בניה ;</p>			
<p>"ילד" – מי שמלאו לו 36 חודשים, וטרם מלאו לו חמש שנים, ב-31 בדצמבר של אותה שנת לימודים ;</p>			
<p>"מעון יום" – מקום המשמש או שנועד לשמש, כולו או חלקו, מקום שהייה יומי לשלושה פעוטות לפחות, או לשלושה פעוטות וילדים יחד לפחות, לרבות משפחתון, והפועל באחד או יותר מימי השבוע, 25 שעות בשבוע לפחות – אם הוא פועל עד חמישה ימים בשבוע, או 30 שעות בשבוע לפחות – אם הוא פועל מעל לחמישה ימים בשבוע;</p>			



<p>"פעוט" – מי שטרם מלאו לו 36 חודשים ב-31 בדצמבר של אותה שנת לימודים ;</p>			
<p>"בית ספר" – מוסד חינוך שלומדים בו תלמידים מכיתות א' עד י"ב ;</p>			
<p>"חדר כיתה" - כיתה לימוד כפי שמוגדרת על ידי משרד החינוך בפרוגרמה חינוכית ופיזית המסומנת בתוכנית הבקשה להיתר בניה;" ;</p>			
<p>"חדר ספח" - חדר המשמש ללימוד בבית הספר שאינו חדר כיתה, לרבות מעבדות, סדנאות ומבנה עזר ;</p>			
<p>"מוסד להכשרה עליונה" –</p> <p>(1) מוסד להכשרה מקצועית של משרד העבודה והרווחה, וכן מוסד אחר להכשרה מקצועית ששר העבודה והרווחה, השר לביטחון הפנים, שר הבריאות, שר החינוך או שר התיירות הכירו בו.</p> <p>(2) מוסד להשלמת השכלה תיכונית עד לקבלת תעודת בגרות, או להכנה ללימודים אקדמיים או ללימודים במכינה קדם-הנדסאית או ללימודי הכנה למבחנים פסיכומטריים.</p> <p>(3) בית ספר ללימודי השלמת השכלה תיכונית לשם קבלת תעודת בגרות או מכון פסיכומטרי מוכר לפי סעיף 3 לחוק הפיקוח על מכונים פסיכומטריים, התשס"ט-2008.</p> <p>(4) מוסד אשר הוכר לפי סעיף 9 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או אשר קיבל תעודת היתר או אישור לפי סעיף 21א לחוק האמור, או אשר התואר שהוא מעניק הוכר לפי סעיף 28 לחוק האמור, או אשר קיבל רישיון לפי סעיפים 25 ו-25ד לחוק האמור, או אשר רישיון זמני לפי סעיף 25ט לחוק האמור.</p> <p>כל עסק או מוסד אחר אשר ייעודו העיקרי הוא לספק ידע מקצועי לבני אדם באופן פרונטאלי תמורת כסף, אשר מעניק לבוגריו כל</p>			



סוג של הסמכה או תעודה, ואשר לומדים בו תלמידים בצוותא בקבוצות של יותר מ - 5 בני אדם ;				
לכל מונח אחר במפרט זה תהיה המשמעות הנודעת לו בחוק הג"א ובתקנות המפרטים, לפי העניין.		(ב)		
<b><u>פרק ב' : תחולה</u></b>				
<b><u>תחולה</u></b>				
על אף האמור בחלק ב' לתקנות המפרטים, יחולו הוראות מפרט זה לעניין מרחב מוגן במוסד חינוך בישוב עורפי וביישוב קדמי, ואולם רשאית רשות מוסמכת, אם שוכנעה שתנאי המקום אינם מאפשרים בניית מרחב מוגן, לאשר תוכנית להקמת מקלט לפי הוראות חלק ב', למעט לעניין שטח המקלט הדרוש שיחושב לפי הוראות חלק זה.		2.		
<b><u>פרק ג' : תכנון של מרחב מוגן במוסד חינוך</u></b>				
<b><u>סימן א' – נתונים כלליים</u></b>				
בתכנון מרחב מוגן במוסד חינוך לפי פרק זה, יתקיימו עקרונות יסוד אלה :		(א)	3.	<b>עקרונות התכן</b>
(1)	המרחב המוגן במוסד חינוך ייבנה בטון מזוין כמבנה דמוי תיבה, עשוי מקשה אחת ורתום בכל חלקיו, ללא קורות ועמודים;			
(2)	רצפת המרחב המוגן, קירותיו ותקרתו יהיו מישוריים;			
(3)	קירות המרחבים המוגנים יהיו רציפים לכל גובה הבנין, ליצירת מגדל מוגן;			
(4)	כאשר המגדל המוגן, כמשמעותו בסעיף 5, מבוסס על יסודות בודדים או על כלונסאות יש להבטיח את יציבותו של המגדל אף למקרה שאחד היסודות או הכלונסאות יצא מכלל שימוש;			
(5)	המרחב המוגן יהיה אטום לפי ת"י 4577.			



רשות מוסמכת רשאית לאשר סטיה מהעקרונות כאמור בתקנת משנה (א) כולם או מקצתם.	(ב)		
מרחב מוגן במוסד חינוך לא יכלול יותר משני קירות חיצוניים. כלל מרחב מוגן יותר משני קירות חיצוניים יהיה עוביים של כל הקירות החיצוניים בו 40 ס"מ לפחות;		4.	<b>קירות חיצוניים במרחב מוגן במוסדות חינוך</b>
מרחב מוגן במוסד חינוך יהיה פנימי, בתוך קווי הבנין בלבד, אלא אם נדרש לחבר את המרחב המוגן למבנה קיים או אם הרשות המוסמכת אישרה אחרת.	(א)	5.	<b>מיקום מרחב מוגן במוסד חינוך</b>
בהוספת מרחב מוגן במוסד חינוך קיים, המרחב המוגן יכלול מבואת כניסה בשטח נטו של עד 5 מ"ר לטובת ההגנה על דלת המרחב המוגן מהדף ורסיסים והבטחת תפקוד הדלת.	(ב)		
תכנון המבואה ייעשה בהתאם למפרט למתן פתרונות להגנה על דלת המרחב המוגן (מרץ 2020);	(1)		
הרשות המוסמכת תקבע את שטח המבואה בהתאם לתכנון המרחב המוגן, ולאור תנאים הנדסיים ותכנוניים;	(2)		
הרשות המוסמכת רשאית לאשר הקמת מרחב מוגן במוסד חינוך קיים ללא מבואה, אם שוכנעה כי המבואה איננה נדרשת לחיבור למבנה.	(3)		
מרחב מוגן במוסד חינוך שהינו בית ספר ימצא באותה הקומה שבה נמצאות הכיתות שהוא מיועד לשמש מחסה ליושביהן כולן, או לכל היותר כיתה אחת יכולה להמצא קומה אחת מעל המרחב המוגן או מתחתיו.	(ב)		
חלקי מבנה, אשר מחבר ביניהם מעבר מקורה עם תקרת בטון, ייחשבו כחלק מאותו המבנה.	(ג)		
מרחב מוגן במוסד חינוך שהינו גן ילדים או מעון יום יבנה עבור לא יותר מארבע כיתות גן הנמצאות באותו מבנה ובאותו המפלס לפי הכללים המפורטים להלן:	(ד)		



(1)	במרחב מוגן שנועד עבור יותר משתי כיתות גן יותקנו שתי כניסות;			
(2)	הכניסות למרחב המוגן יהיו דרך השטח הבנוי המשותף של מבנה גן הילדים או ישירות מתוך הכיתות ללא מעבר דרך כיתה אחרת.			
	בנוסף, במיקום מרחב מוגן במוסד חינוך יתקיימו עקרונות אלו:	(ה)		
(1)	כל המרחבים המוגנים שאינם באותה קומה, ימוקמו זה מעל זה, כך שיווצר מגדל מוגן לכל גובה הבניין.			
(2)	קירותיו ההיקפיים של המרחב המוגן התחתון ייבנו עד ליסודות המגדל המוגן.			
(3)	היה המרחב המוגן מעל קומה מפולשת, יש להמשיך עד ליסודות את קירותיו ההיקפיים בתחום הקומה המפולשת, ב-70% לפחות מאורך היקפם; פתחים בקירות הנמשכים לקומה המפולשת יהיו בקירות מנוגדים.			
(4)	סטייה מעקרונות (1) עד (3) תתאפשר בהתאם למפרט ייעודי שקבע רע"ן הנדסה או לחילופין באישור רשות מוסמכת במידה שהמתכנן יוכיח להנחת דעתה, כי תובטח יציבות אופקית ואנכית של המרחבים המוגנים בפני כוחות הדף העשויים לפעול עליהם.			
	גובה המרחב המוגן במוסד חינוך המדוד מפני חיפוי הרצפה עד תחתית תקרת הבטון של המרחב המוגן לא יפחת מ – 2.5 מטרים.	(א)	6.	<b>גובה ורוחב מרחב מוגן במוסד חינוך</b>
	גובה המרחב המוגן במוסד חינוך המדוד מפני רצפת הבטון עד תחתית תקרת הבטון לא יעלה על 3.5 מטרים, אלא באם עומד בדרישות לתנאי הזיון בהתאם למפרט שקבע רע"ן הנדסה.	(ב)		
	רוחב המרחב המוגן במוסד חינוך לא יפחת מ – 2.4 מטרים במרחב מוגן ששטחו אינו עולה על 30 מ"ר, ולא יפחת מ - 3 מטרים במרחב מוגן ששטחו עולה על 30 מ"ר; אולם במקומות המיועדים לשמש להתקנת מערכת אוורור וסינון או לבית כיסא כימי או למיכל מים מותר שהרוחב המדוד בחלק הצר יהיה קטן יותר מהאמור לעיל.	(ג)		



שימוש במרחב מוגן במוסד חינוך	7.	מרחב מוגן במוסד חינוך לא ישמש חדר שירותים, מטבח, מקלחת, או כל שימוש אחר המחייב חיפוי קירות בחרסינה, קרמיקה, שיש וכדומה.
שטח מרחב מוגן במוסד חינוך	8.	שטח מרחב מוגן במוסד חינוך, לסוגי מוסדות החינוך, בעלי יעוד כמוגדר בטור א' בטבלה שלהלן, יהיה על פי המפורט לצדו בטור ב' ובטור ג':

### טבלה 1 - שטח המרחב המוגן במוסד חינוך

טור א'	טור ב'	טור ג'
יעוד המבנה	שטח המרחב המוגן הנדרש (מ"ר נטו לכיתה גן או חדר כיתה, בהתאמה)	שטח מזערי נדרש למרחב המוגן (מ"ר נטו)
1. גן ילדים / גן ילדים במוסד לחינוך מיוחד / מעון יום	12	12
2. בית ספר כיתות א'-י' כיתות י"א ואילך	15 7.5	15 15
3. מוסד לחינוך מיוחד למעט כאמור בפסקה 4	10	15
4. מוסד לחינוך מיוחד המיועד לילדים בעלי פיגור קשה או עמוק או ילדים סיעודיים או הסובלים משיתוק מוחין, כהגדרתם במשרד החינוך	15	15





<p>במוסד לחינוך מיוחד , הכולל יותר מ – 9 חדרי כיתה, לכל כיתה עשירית יוגדל שטח המיגון הנדרש לפי פסקה (א) ב-5 מ"ר עבור כיתה אחת.</p>	<p>(ב)</p>	
<p>השטח המרבי של מרחב מוגן במוסד חינוך יהיה 90 מ"ר נטו.</p>	<p>(ג)</p>	
<p>השטח של מרחב מוגן במוסד חינוך יקבע בהתאם למכפלות השטח הדרוש לכיתות שלמות ולא לחלקי כיתה.</p>	<p>(ד)</p>	
<p>עבור מבנה נפרד ממבנה בו מצויים חדרי כיתה ייבנה מרחב מוגן לפי הוראות חלק זה ובהתאם לכללים המפורטים להלן:</p>	<p>(ה)</p>	
<p>(1) במבנה מנהלה, ספרייה ואולם ספורט ייבנה מרחב מוגן בשטח 10 מ"ר נטו. שטחו של מרחב מוגן זה לא יובא בחישוב השטח הנדרש בתקנת משנה (א).</p>	<p>(1)</p>	
<p>(2) במבנה של חדרי ספח ייבנה מרחב מוגן בכל קומה;</p>	<p>(2)</p>	
<p>(3) שטחו המזערי של מרחב מוגן זה לא יפחת מ-15 מ"ר נטו. שטח מרחב מוגן זה לא יובא בחישוב השטח הנדרש בתקנת משנה (א).</p>	<p>(3)</p>	
<p>ניתן להגדיל את שטח המרחב המוגן במוסד חינוך ב- 20% משטח המרחב המוגן הנדרש לפי תקנת משנה (א) לצורך שימוש דו תכליתי ובלבד ששטח מירבי נטו של מרחב מוגן זה לא יעלה על 90 מ"ר נטו. תוספת שטח זו לא תובא בחישוב שטח המרחב המוגן הנדרש לפי תקנת משנה (א) עבור תוספת שטח זו, לא תידרש הגדלת מספר כניסות וציוד של המרחב המוגן, מלבד חובת התאמת מערכות אוורור וסינון לנפח המרחב המוגן המתוכנן בפועל, בהתאם להוראות חלק זה.</p>	<p>(ו)</p>	



<b>סימן ב' – גישה למרחב מוגן במוסד חינוך</b>		
הגישה למרחב מוגן במוסד חינוך תהיה דרך חדר המדרגות של הבנין והשטח הסמוך לו, ובכל מקרה תאפשר מעבר לנכה בכיסא גלגלים שנמצא באותה הקומה; רוחב המעבר החופשי בסמוך לדלת המרחב המוגן יהיה 130 סנטימטרים לפחות.	9.	<b>גישה למרחב מוגן במוסד חינוך</b>
מרחק ההליכה מכיתה במוסד חינוך עד למרחב המוגן אשר לה הוא נועד לא יעלה על 40 מטרים עבור כיתות ז' ומעלה, ולא יעלה על 30 מטרים עבור כיתות אחרות במוסד חינוך ובכלל זה גן ילדים, מוסד לחינוך מיוחד ומעון יום, כולל מעבר בין קומות ובכפוף לתקנת משנה 5(ב).	10.	<b>מרחק הליכה למרחב מוגן במוסד חינוך</b>
בישובים קדמיים לא יעלה מרחק ההליכה מהכיתה עד למרחב המוגן על 30 מטרים עבור כלל הכיתות.	11.	<b>מרחק הליכה בישובים קדמיים</b>
רשאית רשות מוסמכת, אם ראתה כי התנאים במקום מחייבים בהגדרת מרחק הליכה עבור חדרי ספח, לדרוש כי מרחק ההליכה מחדר הספח עד למרחב המוגן הקרוב אליה יהיה בהתאם לדרישות עבור חדר כיתה כמצוין במפרט זה.	12.	<b>מרחק הליכה לחדרי ספח</b>
<b>סימן ג' – כניסה למרחב מוגן במוסד חינוך</b>		
הכניסה למרחב מוגן במוסד חינוך תהיה מהשטח הסמוך לחדר המדרגות או מנתיב גישה שתהיה ממנו גישה חופשית לחדר המדרגות או ליציאה מהמבנה.	(א)	<b>13.</b> <b>הכניסות למרחב מוגן במוסד חינוך</b>
בכניסה למרחב מוגן במוסד חינוך תותקן דלת הדף מוסדית.	(ב)	
מספר הכניסות למרחב מוגן במוסד חינוך יהיה כדלקמן:	(ג)	
במרחב מוגן ששטחו אינו עולה על 60 מ"ר נטו תותקן כניסה אחת לפחות ולא יותר מ-3 כניסות;	(1)	



				(2) במרחב מוגן ששטחו עולה על 60 מ"ר נטו יותקנו 2 כניסות לפחות ולא יותר מ-4 כניסות.
				(3) רוחב נתיב הגישה מחדרי הכיתה למרחב המוגן או למרחבים המוגנים, לא יפחת מסך רוחב דלתות המרחבים המוגנים. כלומר, במידה ונתיב גישה מוביל לשתי דלתות מרחב מוגן, רוחבו יהיה כסכום רוחב שתי הדלתות.
		14.	דלת הדף במרחב מוגן במוסד חינוך	(א) דלת הדף מוסדית, המשמשת דלת כניסה למרחב המוגן, תיפתח כלפי חוץ ותהיה בעלת כנף אחת.
				(ב) מידות דלת הדף מוסדית המותקנת בכניסה למרחב מוגן במוסד חינוך כאמור בסעיף 13, ושל דלת הדף מוסדית המותקנת בכניסה המשמשת כפתח חילוץ כאמור בסעיף 15, יהיו 100/200 ס"מ פתח אור, ללא תלות בגודל המרחב המוגן או בכמות הדלתות בו.
				(ג) פרטי המסגרת של דלת ההדף המוסדית יהיו לפי דרישת ת"י 4422; רע"ן הנדסה רשאי לאשר סטיה מהפרטים כאמור.
				(ד) במרחב מוגן במוסד חינוך לא תותקן דלת הדף רסיסים מוסדית, אלא אם רשות מוסמכת שוכנעה כי תנאי המקום מחייבים זאת.
				(ה) ההגנה על דלת הדף מוסדית במוסד חינוך תהיה בהתאם למפרט יעודי שקבע רע"ן הנדסה.
<b>סימן ה' – חלון הדף מוסדי במוסד חינוך</b>				
		15.	מיקום ושטח חלון ההדף במוסד חינוך	(א) במרחב מוגן במוסד חינוך יותקן חלון הדף מוסדי אחד לפחות, שישמש כפתח חילוץ; לחילופין ניתן להתקין דלת הדף אחת נוספת לכמות הדלתות המזערית המוגדרת בסעיף 13 ובהתאם להוראות סעיף 14.
				(ב) השטח המרבי של החלונות במרחב המוגן במוסדות חינוך יהיה 12% משטח רצפת המרחב המוגן.
				(ג) חלון הדף מוסדי אשר יותקן בקיר פנימי יהיה מסוג נגרר בלבד.
				(ד) המרחק המזערי בין חלונות סמוכים יהיה מטר אחד.



גובה מפלס אדן חלון הדף במוסד חינוך לא יפחת מ-1.05 מטר מעל פני הריצוף ולא יעלה על 1.4 מטר ;	(ה)		
השטח המרבי של חלון הדף מוסדי יהיה 1.2 מ"ר, ובלבד ששום מידה של החלון לא תקטן מ-0.8 מטר ולא תעלה על 1.1 מטר.	(א)	.16	חלון הדף במרחב מוגן במוסד חינוך
החלון יתאים לדרישות ת"י 1068 ות"י 4422.	(ב)		
רע"ן הנדסה יכול לאשר סטייה מתקנות (א) ו-(ב)	(ג)		
<b><u>סימן ו' – מבנה המרחב המוגן במוסד חינוך</u></b>			
העומסים אשר יובאו בחשבון בעת תכנון תקרת המרחב המוגן העליון במוסד חינוך יהיו כאמור בסעיף 246 לתקנות המפרטים.		.17	עומסים על מרחב מוגן במוסד חינוך
חלקי המבנה של מרחב מוגן במוסד חינוך כמפורט להלן יהיו מבטון מזוין בעובי שלא יפחת מן המפורט לצד כל חלק:		.18	העובי המזערי של חלקי מרחב מוגן במוסד חינוך

**טבלה 2 – עובי חלקי מבנה המרחב המוגן**

מס"ד	חלק המבנה	במרחב מוגן במוסד חינוך בשטח של עד 60 מ"ר נטו כולל	במרחב מוגן במוסד חינוך בשטח בין 60 מ"ר נטו לבין 90 מ"ר נטו
1.	קיר חיצוני	35 סנטימטרים – אם ישנם עד 2 קירות חיצוניים ;	40 סנטימטרים



	40 סנטימטרים – אם ישנם למעלה מ-2 קירות חיצוניים		
35 סנטימטרים	30 סנטימטרים ; בקיר פנימי שבו יותקן חלון הדף מוסדי – 35 סנטימטרים;	קיר פנימי	.2
30 סנטימטרים	25 סנטימטרים	תקרה ורצפה, למעט כאמור בפסקאות (4) (5) (6)	.3
25 סנטימטרים	25 סנטימטרים	רצפת מרחב מוגן תחתון המונחת על פני הקרקע או מתחתיה	.4
35 סנטימטרים	30 סנטימטרים	רצפת מרחב מוגן תחתון מעל מפלס פני הקרקע	.5
40 סנטימטרים	40 סנטימטרים	תקרת מרחב מוגן עליון	.6
25 סנטימטרים		עובי קירות מגן במבואת הכניסה	.7

הבטון בכל חלקי המרחב המוגן במוסד חינוך יהיה כאמור בתקנה 68 לתקנות המפרטים	.19	<b>הבטון</b>
פלדת הזיון במרחב המוגן במוסד חינוך תהיה כאמור בתקנה 69 לתקנות המפרטים.	.20	<b>פלדת הזיון</b>
במרחב מוגן במוסד חינוך דרישות התכן יהיו כאמור בתקנה 250 לתקנות המפרטים.	.21	<b>דרישות התכן</b>
ניתן לבצע חלוקה פנימית במרחב מוגן במוסד חינוך לצרכים פונקציונליים באמצעות מחיצות קלות, כגון לוחות גבס	.22	<b>מחיצות במרחב מוגן</b>
(א)		



המחוזקים עם עמודוני פלדה, או חומר בלתי דליק אחר שיאושר ע"י רע"ן הנדסה, ומלבד שמחיצות אלו לא ייבנו מבלוקי בניה.			<b>במוסד חינוך</b>
הרוחב המזערי בין המחיצות לא יקטן מ – 1.6 מ'.	(ב)		
במחיצות יותקנו פתחים במידות מזעריות 100/200 ס"מ פתח אור לצורך מעבר בין כל חלקי המרחב המוגן. בפתחים אלו ניתן להתקין דלת לשימוש יומיומי.	(ג)		
תרשים דוגמאות לפרטי ריתום רכיבי המרחב המוגן יהיו בהתאם למפרט שקבע רע"ן הנדסה.		.23	<b>תרשים דוגמאות</b>
כל עבודות שלד המרחב המוגן במוסד חינוך, לרבות בקרת איכות החומרים, יבוצעו בהתאם לדרישות תקנה 74 לתקנות המפרטים.		.24	<b>דרישות ביצוע</b>
<b><u>סימן ז' – אזור וסינון</u></b>			
במרחב מוגן במוסד חינוך תותקן מערכת אוורור וסינון לפי תקנות 253 לתקנות המפרטים.	(א)	.25	<b>אוורור וסינון במרחב מוגן במוסד חינוך</b>
על אף האמור בתקנת משנה (א), לצורך קביעת הספיקות הנדרשות של האויר לפי תקנה 253 ג (א) לתקנות המפרטים במרחב מוגן במוסד שהינו מוסד לחינוך מיוחד תחושב כמות האנשים על פי 0.8 מ"ר לאדם.			
<b><u>סימן ח' – מתקני תברואה</u></b>			
במרחב מוגן במוסד חינוך יותקנו מתקני תברואה כמפורט להלן:		.26	<b>מתקני תברואה במרחב מוגן במוסד חינוך</b>
מרחב מוגן במוסד חינוך יצויד בבית כסא כימי או בית כיסא אחר שיאושר ע"י רע"ן הנדסה, אחד לכל 20 מ"ר נטו משטח המרחב המוגן ולכל חלק מהם. לפחות אחד מבתי הכיסא יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות בהתאם להוראות שיקבעו לפי סעיף 14ד לחוק הג"א;	(א)		



		(ב)	השטח הדרוש לבתי הכסא יכלל בשטח נטו של המרחב המוגן במוסד חינוך;
		(ג)	השטח המיועד לשמש כבית כסא יופרד משטח המרחב המוגן במוסד חינוך באמצעות מחיצה קלה פריקה או פרגוד או וילון, המקובע לקירות המרחב המוגן במוסד חינוך;
		(ד)	רשות מוסמכת רשאית לאשר התקנת מתקני תברואה נוספים ובלבד שיעמדו בדרישות המפורטות בפרק ד' של חלק ב' לתקנות המפרטים.
		(ה)	במרחב מוגן במוסד חינוך יותקנו מיכלי אגירה למי שתיה כאמור בתקנה 117 (א), (ג) ו-(ד) לתקנות המפרטים.
		(ו)	במרחב מוגן במוסד חינוך ששטחו עולה על 30 מ"ר, נוסף על האמור בתקנת משנה (ה) יחולו הוראות תקנה 117 (ה) ו-(ו) לתקנות המפרטים.
<b><u>סימן ט' – מתקני חשמל וקשר</u></b>			
	מתקני חשמל וקשר במרחב מוגן במוסד חינוך	27.	במרחב מוגן במוסד חינוך יותקנו מתקני חשמל וקשר כמפורט בתקנות 256 עד 258 לתקנות המפרטים. בנוסף לכך, תותקן בו נקודת חיבור לאינטרנט.
<b><u>סימן י' – ציפויים, חיפויים וצבע</u></b>			
	עבודות גימור במרחב מוגן במוסד חינוך יהיו כמפורט בתקנה 259 לתקנות המפרטים ועל פי ת"י 5075.	28.	(א)
	בנוסף לאמור בתקנת משנה (א) על גבי מיכל אגירת מי שתיה במרחב מוגן במוסד חינוך יותקן שלט פולט אור: "מי שתיה" ובסמוך למערכת אוורור וסינון יותקן שלט פולט אור: "מערכת אוורור וסינון".		(ב)



הציפויים במרחב מוגן במוסד חינוך יהיו כמפורט בתקנה 260 לתקנות המפרטים ועל פי ת"י 5075.	29.	<b>ציפויים במרחב מוגן במוסד חינוך</b>
בידוד תרמי של קירות מרחב מוגן במוסד חינוך יהיה כמפורט בתקנה 261 לתקנות המפרטים.	30.	<b>בידוד תרמי של קירות מרחב מוגן</b>
התקנת תקרות תותב תבוצע בהתאם להוראות ת"י 5103 חלק 4.	31.	<b>התקנת תקרות תותב במרחב מוגן</b>
התקנת מזגנים במרחב המוגן תבוצע בהתאם להוראות ת"י 994 חלק 5.	32.	<b>התקנת מזגנים במרחב המוגן</b>
<b><u>סימן יא' – חומרים דליקים ורעילים</u></b>		
מגבלות על השימוש בחומרים במרחב מוגן במוסד חינוך יהיו כאמור בתקנה 148 לתקנות המפרטים.	33.	<b>שימוש בחומרים</b>
על אחסון חומרים דליקים ורעילים במרחב מוגן במוסד חינוך יחולו הוראות תקנה 196 לתקנות המפרטים.	34.	<b>אחסון חומרים דליקים ורעילים במרחב מוגן במוסד חינוך</b>





<b>סימן יב' – חדר מדרגות ונתיב גישה</b>		
במוסד חינוך ייבנה חדר מדרגות ונתיב גישה לפי תקנות 269 עד 276 לתקנות המפרטים.	.35	<b>חדר מדרגות ונתיב גישה במרחב מוגן במוסד חינוך</b>
על אף האמור בתקנה 276 לתקנות המפרטים, במוסד חינוך שבו המרחב המוגן העליון בנוי 2 קומות לכל היותר מעל הקומה הנמוכה במבנה ושמספר הקומות הבנויות מתחת למפלס הכניסה הנמוכה למבנה לא עולה על 2, ובלבד שחזית אחת לפחות של כל אחד מהמרחבים המוגנים היא על קרקעית, ייבנה חדר מדרגות ונתיב גישה לפי הכללים הבאים:	.36	<b>חדר מדרגות ונתיב גישה למרחב מוגן במוסד חינוך במבנה שגובהו עד 3 קומות</b>
משטחי הביניים והמשטחים המשופעים יהיו כאמור בתקנה 265 (א), (ב), (ו), ו-ז) לתקנות המפרטים.		
ניתן לבנות קירות לחדר המדרגות ולנתיב הגישה. תכנון קירות אלו יהיה בהתאם לאמור בתקנה 265 לתקנות המפרטים.		
התקרה שמעל חדר המדרגות ושמעל נתיב הגישה בין חדר המדרגות לבין כניסה למרחב המוגן יחושבו לעומס נוסף של 500 ק"ג/מ"ר;		
על בניית נתיב הגישה יחולו תקנות 271, 273, ו-275 לתקנות המפרטים.		
במוסד לחינוך מיוחד המיועד לבעלי מוגבלות פיזית או מוגבלות בראיה יהיה בנוסף נתיב גישה מוגן כהגדרות בתקנות המפרטים מדלת הכניסה למרחב המוגן ועד לדלת כיתת הלימוד.	.37	<b>נתיב גישה וחדר מדרגות בחינוך מיוחד</b>



<b><u>פרק ד': מיגון מוסדות חינוך בישובים קדמיים בעוטף עזה</u></b>		
מיגון מוסדות חינוך בישובים קדמיים בעוטף עזה יתוכננו בהתאם למפרט ייעודי שקבע רע"ן הנדסה.	.38	<b>מיגון מוסדות חינוך בעוטף עזה</b>
<b><u>פרק ה': תוספת בניה לבית ספר קיים</u></b>		
בבקשה לתוספת כיתה בבית ספר קיים ידרש בהקמת מיגון בשטח 50% נוספים על השטח שמתווסף בהתאם לסעיף 8, במידה ובבית הספר קיימים פערי מיגון.	.39	<b>תוספת כיתה לבית ספר קיים</b>
<b><u>פרק ו': תכנון מרחבים מוגנים במוסדות להכשרה עליונה</u></b>		
כיתה במוסד להכשרה עליונה תחשב כמכילה 30 תלמידים.	(א)	<b>שטח מרחב מוגן עבור כיתות לימוד במוסד להכשרה עליונה</b>
שטח המרחב המוגן במוסד להכשרה עליונה עבור כיתות הלימוד יחושב כמכפלה של כמות כיתות הלימוד ב-7.5 מ"ר.	(ב)	
השטח של מרחב מוגן במוסד להכשרה עליונה עבור כיתות הלימוד יקבע בהתאם למכפלות השטח הדרוש לכיתות שלמות ולא לחלקי כיתה.	(ג)	
שטח המרחב המוגן במוסד להכשרה עליונה עבור כיתות הלימוד לא יפחת מ-15 מ"ר ולא יעלה על 90 מ"ר נטו.	(ד)	
מלבד חישוב שטח המרחב המוגן, יתר דרישות התכנון יהיו כשל מרחב מוגן במוסד חינוך כקבוע בתקנות אלה.		<b>דרישות התכנון עבור מרחב מוגן במוסד להכשרה עליונה</b>



**פרק ו': מיגון במבני מעונות סטודנטים**

שטח המרחב המוגן עבור מעונות סטודנטים יחושב כמכפלת מיטות יחיד ב-1.25 ו/או מיטות זוגיות ב-2.5, ולא יפחת מ-10 מ"ר נטו.	41.	<b>שטח מרחב מוגן עבור מעונות סטודנטים</b>
מלבד חישוב שטח המרחב המוגן, יתר דרישות התכנון יהיו כשל מרחב מוגן מוסדי כקבוע בתקנות המפרטים.	42.	<b>דרישות התכנון עבור מרחב מוגן במעונות סטודנטים</b>
מרחב מוגן במעונות סטודנטים יכול לשמש כחדר מגורים במעונות סטודנטים, זאת כל עוד בעתות חירום תתאפשר אליו גישה עבור כלל הפונקציות הנסמכות עליו.	43.	<b>שימוש דו תכליתי במרחב מוגן במעונות סטודנטים</b>

## נספח ע/19

נוהל להגשת בקשות להקצאת  
תקציבים - מוסדות חינוך 70217

עמ' 229

מינהל מוסדות חינוך  
תקצוב מוסדות חינוך

## הנוהל להגשת בקשות להקצאת תקציבים לפיתוח מוסדות חינוך - בנייה חדשה והרחבת מבנים קיימים

הוראת קבע מספר - החלפה  
תוקף הוראה מ-7.2.2017

### תחולה

כלל מערכת החינוך

### תמצית ההוראה

סעיף זה מפרט את הנוהל להגשת בקשות להקצאת תקציבים לפיתוח מוסדות חינוך – לבנייה חדשה ולהרחבת מבנים קיימים על ידי ראשי רשויות ומנהלי מינהלים, אגפים או מחלקות חינוך ברשויות המקומיות.

### תקציר השינויים

חל שינוי בשיטת הגשת בקשות להקצאת תקציבים לפיתוח מוסדות חינוך, לבנייה חדשה ולהרחבת מבנים. מעתה יוגשו הבקשות באמצעות מערכת הגשת בקשות מקוונת.

### הגורם האחראי

מנהל אגף בכיר מיפוי ותכנון, מינהל הפיתוח

02-5603382

genadyka@education.gov.il

### הוראות מבוטלות

- הנוהל להגשת בקשות להקצאת תקציבים לפיתוח מוסדות חינוך - בנייה חדשה והרחבת מבנים קיימים מספר: 10-3.2 פורסמה בחוזר: עא/10(א) בתאריך: כ"ח באייר תשע"א, 01 ביוני 2011

## הוראות קשורות

- חצר בית-הספר - המלצות לתכנונה **מספר:** 3.2-4 **פורסמה בחוזר:** סא/6(א) **בתאריך:** ח' בשבט תשס"א, 01 בפברואר 2001
- הנחיות והבהרות בנושא המיפוי הבין-יישובי **מספר:** 3.2-6 **פורסמה בחוזר:** סב/6(א) **בתאריך:** י"ט בשבט תשס"ב, 01 בפברואר 2002
- תמיכה בפרויקטים לעיצוב ולשיפור החזות של מבני חינוך **מספר:** 3.2-9 **פורסמה בחוזר:** סג/6(א) **בתאריך:** ל' בשבט תשס"ג, 02 בפברואר 2003

## תוכן העניינים

2	1. כללי
3	2. מטרת הנוהל
3	3. סדר הגשת הבקשות וקבלת האישורים לבינוי
3	4. הנחיות כלליות להכנת הבקשות
4	5. המסמכים הנדרשים
4	6. לוח הזמנים
5	7. מבנה ההחלטות של מנהל אגף בכיר מיפוי ותכנון במינהל הפיתוח
6	8. נספחים

נספח א - טופס 2: בנייה חדשה ברשות (ימולא על ידי אגף ההנדסה ברשות)  
6

נספח ב - טופס 3: גני ילדים קיימים (ימולא על ידי אגף החינוך ברשות) 8

## 1. כללי

ראשי רשויות ומנהלי מינהלים, אגפים או מחלקות חינוך ברשויות המקומיות הסבורים כי קיימים צרכים לבינוי או להרחבה של מוסדות חינוך בתחום אחריותם, יגישו לאגף בכיר מיפוי ותכנון במינהל הפיתוח רשימה כוללת של צרכי הפיתוח ברשות עד סוף חודש מרס. ברשימה תפורטנה כל

הבקשות להרחבת מוסדות חינוך קיימים ולבניית מוסדות חינוך חדשים, בהתאם לתחזית מספר התלמידים ולהחלטות שהתקבלו במסגרת התכנון של מערכת החינוך ברשות.  
יש לכלול ברשימה גם בקשות שהוגשו בעבר וטרם תוקצבו, גם אם הצורך בהן הוכר בעבר בעקבות בקשה קודמת.

## 2. מטרת הנהל

- 2.1 קבלת תמונה כוללת של צורכי הפיתוח של מוסדות החינוך בארץ לשנה התקציבית הקרובה לצורך קביעת סדרי עדיפויות להקצאת תקציבי הפיתוח
- 2.2 מסירת הודעות מוקדמות לרשויות המקומיות בדבר הכרה בצורכיהן כדי שתוכלנה לקדם את תהליך התכנון של מוסדות החינוך.

## 3. סדר הגשת הבקשות וקבלת האישורים לבינו

- 3.1 הגשת בקשה להקצאת תקציבים לפיתוח מוסדות חינוך (כמפורט בסעיפים 3, 4 ו-5)
- 3.2 הכרה בצורך להקמה או להרחבה של מוסד חינוך על ידי אגף בכיר מיפוי ותכנון במינהל הפיתוח של משרד החינוך (כמפורט בסעיפים 6 ו-7)
- 3.3 הגשת מסמכי קרקע לאגף בכיר מיפוי ותכנון במינהל הפיתוח (כפי שמפורט באתר המינהל, בכתובת <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Pituach/Default.htm>)
- 3.4 אישור הפרוגרמה באגף בכיר מיפוי ותכנון
- 3.5 הגשת תכנית אדריכלית לאגף בכיר מיפוי ותכנון
- 3.6 אישור התכנית האדריכלית על ידי סגן מנהל מינהל הפיתוח ועל ידי מנהל אגף בכיר מיפוי ותכנון
- 3.7 תקצוב הפיתוח של המוסד החינוכי בהתאם ליכולת התקציבית של משרד החינוך.

## 4. הנחיות כלליות להכנת הבקשות

- 4.1 הבקשות תוגשנה אך ורק על ידי רשויות מקומיות.
- 4.2 את רשימת הבקשות יש לבסס על תחזית מספר התלמידים ברשות המקומית ועל החלטות משותפות שהתקבלו במסגרת התכנון של מערכת החינוך ברשות. כמו כן יש למצות את כל האפשרויות לחיסכון בבנייה באמצעות ארגון מחדש של מוסדות החינוך, ניצול מרבי של כל מבני החינוך הקיימים ואכלוס מיטבי של הכיתות, תוך ויסות תלמידים בין המוסדות והכנסת שינויים באזורי הרישום וברובעי החינוך לפי הצורך.

- 4.3 יש לכלול ברשימות רק בקשות לבנייה ולהרחבה של מבנים על קרקע שהזכויות בה שייכות לרשות המקומית.
- 4.4 יש לדרג את הבקשות בסדר עדיפויות יורד על פי שיקול הדעת של הרשות המקומית.
- 4.5 חובה להגיש את כל המסמכים והפרטים הנדרשים כפי שיפורט להלן. יש לציין את סמלי המוסדות הנכללים בבקשה, אם יש כאלה, ובכלל זה את סמלי המוסדות המתוכננים שאושרו להם פרוגרמות.
- 4.6 **כאמור לעיל, יש לכלול מחדש ברשימת הבקשות גם בקשות שהצורך בהן הוכר בשנה שעברה אך טרם תוקצבו או שתוקצבו חלקית.**

## 5. המסמכים הנדרשים

- 5.1 יש להגיש רשימה כוללת של בקשות לתקצוב בנייה להרחבת מוסדות חינוך קיימים ולבניית מוסדות חינוך חדשים. את הרשימה יש להגיש על גבי טופס בקשות מקוון הממלא כנדרש באמצעות [מערכת הגשת בקשות מקוונת](#).
- 5.2 יש להגיש מסמך מפורט המנמק כל בקשה וכולל את כל העובדות והנתונים המצדיקים את הצורך בבנייה המבוקשת. על המסמך לפרט את כל הסיבות לצורך בבנייה חדשה, תוך פירוט מרבי.
- 5.3 אם הצורך בבניית מוסדות החינוך נובע מבנייה חדשה למגורים יש לצרף את המסמכים האלה:
- א. רשימה מפורטת של מתחמי הבנייה החדשה למגורים ברשות (ראה טופס 2)
- ב. מפה כללית של הרשות, הכוללת סימון של המתחמים לבנייה חדשה.
- 5.4 אם הוגשה בקשה לבנייה חדשה של גני ילדים יש לצרף את המסמכים האלה:
- א. רשימה מפורטת של גני הילדים הקיימים ברשות, הכוללת את מספרי הילדים לפי גילים (ראה טופס 3 בנספח ב')
- ב. מפה כללית של הרשות הכוללת סימון של כיתות הגן הקיימות ברשות (כפי שמפורט בתחתית טופס 3 בנספח ב').

## 6. לוח הזמנים

- 6.1 **הגשת הבקשות:** יש להגיש את כל הבקשות למנהל אגף בכיר מיפוי ותכנון במינהל הפיתוח בצירוף כל החומר המבוקש עד 31 בחודש מרס (טפסים 2 ו-3 בנספחים שלהלן).
- 6.2 **החלטות אגף בכיר מיפוי ותכנון:** בדיקת הבקשות תושלם עד ה-31 בחודש ספטמבר ותינתנה תשובות כמפורט בסעיף 7 להלן.
- 6.3 **ערעור הרשות:** אפשר להגיש ערעור על התשובות לעניין הגדרת הצרכים בפני סמנכ"ל ומנהל מינהל הפיתוח עד 30 יום ממועד



קבלת ההחלטות. במהלך הדיונים יובאו בחשבון גם נתוני התלמידים המעודכנים בשנת הלימודים הנוכחית. ההחלטות הסופיות יועברו לרשויות עם סיום הדין בערעורים.

6.4 **תקצוב הבקשות:** החל מ-1 בחודש ינואר יוציא מינהל הפיתוח אישורים תקציביים. התקצוב בפועל ייעשה בהתאם לאפשרויות התקציב כפי שיאושר על ידי הכנסת ובהתאם לסדרי העדיפויות שייקבעו. האישורים התקציביים ישלחו כמקובל, בחתימת חשב המשרד וסמנכ"ל ומנהל מינהל הפיתוח או בהודעת מפעל הפיס, בהתאם לגוף המתקצב את הפרויקטים.

## 7. מבנה ההחלטות של מנהל אגף בכיר מיפוי ותכנון במינהל הפיתוח

ההחלטות תתחלקנה לקטגוריות האלה:

- 7.1 **קטגוריה א':** הסכמה לכלול את הפרויקט, כולו או חלקו, ברשימת הצרכים לתקצוב. כל הפרויקטים שייכללו בקטגוריה זאת ירכיבו את רשימת הצרכים לקראת הכנת התקציב, ומתוכה ייבחרו מאוחר יותר הפרויקטים לביצוע על פי סדרי העדיפויות שייקבעו, בתנאי שתאושר התכנית האדריכלית ובהתאם לאפשרויות התקציב. על פרויקטים אלה יודיע הסמנכ"ל ומנהל מינהל הפיתוח לרשויות המקומיות החל מתחילת חודש ינואר כמפורט לעיל בסעיף 6.4.
- 7.2 **קטגוריה ב':** הכרה עקרונית בצורך בפרויקט, כולו או חלקו, אך ללא מתן אישור לתקצוב אותו בשנת התקציב הקרובה. אגף בכיר מיפוי ותכנון יאשר פרוגרמה וימליץ להקצות לפרויקט כספי תכנון.
- 7.3 **קטגוריה ג':** אי-הסכמה עקרונית ודחיית הבקשה בצירוף הנימוקים להחלטה.
- 7.4 **קטגוריה ד':** הודעה כי הבקשה תובא לדיון נוסף, בצירוף המידע הנדרש לקבלת החלטה בנושא.

## 8. נספחים

### נספח א - טופס 2: בנייה חדשה ברשות (ימולא על ידי אגף ההנדסה ברשות) [קישור להורדת הטופס](#)

בנייה חדשה ברשות (ימולא על ידי אגף ההנדסה ברשות)

שם הרשות:
התאריך:
שם מגיש הבקשה:
התפקיד:
חתימה:

שם המתחם	מס' התב"ע	מס' יחידות הדיור על פי תב"ע מאושרת	מס' יחידות הדיור שהסתיימה בנייתן והן מאוכלסות	מס' יחידות הדיור בשלבי בנייה (משלב היסודות ועד עבודות הגמר) שאינן מאוכלסות	מס' יחידות הדיור שקיבלו היתר בנייה אך בנייתן טרם החלה	מס' יחידות הדיור המיועדות לבנייה בעתיד
דוגמה – שכונת הר ויער	ג/12345	750	250	130	20	350


**לטבלה זו חובה לצרף מפה כללית של הרשות ולסמן בה את המתחמים המפורטים לעיל.**

**נספח ב - טופס 3: גני ילדים קיימים (ימולא על ידי  
אגף החינוך ברשות)**

טופס 3 - גני ילדים קיימים  
[קישור להורדת הטופס](#)

**יש למלא טופס זה רק אם הוגשו בקשות לבניית גני ילדים חדשים  
ברשות**

סוג המבנה (מבנה קבע, שכור או יביל)	מספר הילדים (ע"פ הגילים)				הפיקוח (נא לסמן את המתאים)	סוג החינוך (נא להקיף בהתאם)	שם הגן	סמל המוסד	הכתובת המדויקת (רחוב ומספר)	השכונה	המספר היסודי (יופיע גם במפה)
	סה"כ	5/6	4	3							
קבע / שכור / יביל /	31	17	14		ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד	שלגים	123456	חרמון 14	הר ויער	דוגמה
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					1
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					2
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					3

סוג המבנה (מבנה קבע, שכור או יביל)	מספר הילדים (ע"פ הגילים)				הפיקוח (נא לסמן את המתאים)	סוג החינוך (נא להקיף בהתאם)	שם הגן	סמל המוסד	הכתובת (רחוב ומספר)	השכונה	מספר היסודי (יופיע גם במפה)
	סה"כ	5/6	4	3							
יביל /											
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					4
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					5
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					6
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					7
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					8
קבע					ממלכת	רגיל					9

סוג המבנה (מבנה קבע, שוכר או יביל)	מספר הילדים (ע"פ הגילים)				הפיקוח (נא לסמן את המתאים)	סוג החינוך (נא להקיף בהתאם)	שם הגן	סמל המוסד	הכתובת המדויקת (רחוב ומספר)	השכונה	המספרי הסידורי (יופיע גם במפה)
	3	4	5/6	סה"כ							
/ שוכר / יביל /					תי / ממ"ד / אחר	/ מיוח / ד					
קבע / שוכר / יביל					ממלכ / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוח / ד					10
קבע / שוכר / יביל					ממלכ / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוח / ד					11
קבע / שוכר / יביל					ממלכ / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוח / ד					12
קבע / שוכר / יביל					ממלכ / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוח / ד					13
קבע / שוכר / יביל					ממלכ / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוח / ד					14

סוג המבנה (מבנה קבע, שכור או יביל)	מספר הילדים (ע"פ הגילים)				הפיקוח (נא לסמן את המתאים)	סוג החינוך (נא להקיף בהתאם)	שם הגן	סמל המוסד	הכתובת המדויקת (רחוב ומספר)	השכונה	מספר היסודי (יופיע גם במפה)
	סה"כ	5/6	4	3							
/											
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					15
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					16
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					17
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					18
קבע / שכור / יביל /					ממלכת / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוחד					19
קבע /					ממלכת / תי /	רגיל /					20

סוג המבנה (מבנה קבע, שכור או יביל)	מספר הילדים (ע"פ הגילים)				סוג החינוך (נא להקיף בהתאם)	שם הגן	סמל המוסד	הכתובת המדויקת (רחוב ומספר)	השכונה	מספר היסודי (יופיע גם במפה)
	3	4	5/6	סה"כ						
שכור / יביל /					ממ"ד / אחר	מיוח / ד				
קבע / שכור / יביל /					ממלכ / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוח / ד				21
קבע / שכור / יביל /					ממלכ / תי / ממ"ד / אחר	רגיל / מיוח / ד				22

**חובה לצרף לטבלה זו מפה כללית של הרשות שעליה יסומנו המבנים האלה:**

- א. כיתות הגן אשר פורטו בטבלה שלעיל על פי המספרים היסודיים שלהן (הספרה 1 תציין את מיקומו של גן מספר 1)
- ב. כיתות הגן שנבנו על ידי משרד החינוך בעבר ואינן משמשות כיום כגני ילדים (יסומנו על גבי המפה ויצוין ייעודן הנוכחי)
- ג. כיתות הגן שנמצאות בבנייה או שתוקצבו וטרם התחילה בנייתן (יסומנו על גבי המפה ויצוין סמל המוסד).



נספח ע/20

**פניית קואליציית ארגוני בריאות**

**בנגב מיום 13.5.21**

עמ' 242



13.5.2021

לכבוד

אלוף אורי גורדין, מפקד פיקוד העורף

באמצעות דוברות פיקוד העורף

הנדון: צורך דחוף בפריסת אמצעי מיגון בכפרים הבדואים הלא מוכרים

בזמן שישראל נתונה תחת מתקפת טילים נרחבת, לעשרות אלפי בדואים המתגוררים בכפרים הלא מוכרים בנגב אין כלל הגנה מפניה. לא מדובר בסכנה תיאורטית, הרי שרק בימים האחרונים נפלו רקטות בכפרים הלא מוכרים אבו תלול וודאי אלנעם, בפזורה של מועצת שגב שלום ובפזורה של מועצת לקיה.

בנס מקרים אלו לא נגמרו בפצועים או בהרוגים. אך לא כך היה ביולי 2014, במהלך מבצע צוק איתן, אז נהרג עודה אל וואדג' ונפצעו ארבעה מבני משפחתו, בהם תינוקת בת 3 חודשים. ורק לאחרונה שילמו חליל עווד ובתו נדן בחייהם מפגיעת רקטה בכפר הלא מוכר דהמש, הסמוך ללוד. גם בכפר זה לא היו בנמצא אמצעי מיגון.

חובתה של ישראל לדאוג לביטחונם ולספק אמצעי מיגון לכל תושביה, במיוחד תושבי המתגוררים במבנים ללא מרחב מוגן דירתי כמו במקרה של תושבי הכפרים הלא מוכרים המתגוררים במבנים ארעיים וחדירים במיוחד.

יש לציין כי ב-2014 הוגשה על ידי [האגודה לזכויות האזרח](#) עתירה דחופה לבג"ץ נגד מפקד פיקוד העורף דאז, בשם תושבים ממספר כפרים בנגב ועמותת רופאים לזכויות אדם, במקום, פרום דו-קיום בנגב והמועצה לכפרים לא מוכרים. זאת בדרישה לספק אמצעי מיגון נגד טילים לכפרים בהם אין מיגון על ידי הצבת מיגוניות ניידות במקומות ובכמות מספקים בהתאם לצרכי האוכלוסייה.

לצערנו בג"ץ קיבל את עמדת המדינה והסתפק בתוכנית שהציג פיקוד העורף שכללה בין היתר הכשרות להעלאת מודעות ופליירים ושדרוג מערכת ההתרעה אך לא כללה דבר באשר לצורך במיגון פיזי שיוכל לספק את ההגנה הנדרשת. מאז, ככל שידוע לנו, הוצבו כמה מיגוניות בכפרים המוכרים אך הכפרים הלא מוכרים נותרו ללא מיגון וללא הגנה.

אנו פונים אלייך על מנת שטרגדיות אלו לא יחזרו על עצמן ומבקשים את הצבתן הדחופה של מיגוניות ניידות בכפרים הלא מוכרים בשל החובה לשוויון בביטחון ובשמירה על חייהם של כל תושבי ישראל. במידה ובקשה זו לא תיענה ייתכן ונאלץ לעתור שוב על מנת שבקשה בסיסית זו תיענה.

בתודה מראש,

ליטל גרוסמן, מנהלת מחלקת מדיניות בריאות בישראל, עמותת רופאים לזכויות אדם

\* בשם קואליציית ארגוני הבריאות בנגב



פורום בריאות דרום  
منتدى الصحة في الجنوب



## נספח ע/21

**פניית האגודה לזכויות האזרח**

**16.5.21**

**עמ' 244**



16.5.2021

לכבוד	לכבוד	לכבוד
אלוף משנה שגיא ברוך	האלוף אורי גורדין	השר בני גנץ
מפקד מחוז דרום, פיקוד העורף	מפקד פיקוד העורף	שר הביטחון
<a href="mailto:1111@idf.gov.il">1111@idf.gov.il</a>	<a href="mailto:1111@idf.gov.il">1111@idf.gov.il</a>	<a href="mailto:Pniot@mod.gov.il">Pniot@mod.gov.il</a>

דחוף!

שלום רב,

**הנדון: מיגון הכפרים הלא מוכרים בנגב באמצעות כיפת ברזל והצבת מיגוניות**

הרינו לפנות אליכם בשם האגודה לזכויות האזרח, עמותת במקום, המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, סיכוי – העמותה לקידום שוויון אזרחי, פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי וארגון שתיל בדרישה להצבת "כיפת ברזל" לצורך הגנה על הכפרים הלא מוכרים הבדואים בנגב, והצבת מיגוניות או מקלטים זמניים בכל הכפרים הבדואים בנגב, מוכרים ולא מוכרים.

בימים האחרונים נפלו מספר טילים על הכפרים הלא מוכרים בנגב בהם מתגוררים עשרות אלפי תושבים. טילים אלו לא יורטו על ידי "כיפת ברזל" היות והכפרים הלא מוכרים לא מופיעים במפות כשטחים מאוכלסים, אלא מוגדרים "שטחים פתוחים". כמו כן, בכל הכפרים הבדואים, המוכרים והלא מוכרים, חסרים מבנים בטוחים כמו מקלטים או מיגוניות.

העדר הגנה על תושבי הנגב הבדואים מפני טילים פוגע פגיעה קשה בזכויותיהם הבסיסיות לחיים, לשלמות הגוף ולשוויון. נעמוד להלן על הדברים:

1. בנגב חיים כ-270,000 אזרחים בדואים, מתוכם לפי הערכות כ-100,000 ב-35 כפרים לא מוכרים בצפון הנגב, בבתי קבע כמו גם במבנים ארעיים, לרבות פחונים וצריפים.
2. הכפרים הלא מוכרים נעדרים אמצעי מיגון זמינים כלשהם וזאת על אף שהכפרים נמצאים בטווח הירי של הטילים מעזה. כידוע לכם, אי אספקת אמצעי מיגון לכפרים הלא מוכרים נדונה בעתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח לבית המשפט העליון בדרישה לאספקת פתרונות מיגון מידיים

האגודה לזכויות האזרח בישראל (ע"ר) | جمعية حقوق المواطن في إسرائيل | The Association for Civil Rights in Israel (ACRI)  
 ת"ד 53262 ירושלים 9153102 | ص.ب. 53262 القدس 9153102 | P.O. Box 53262 Jerusalem  
 טלפון | هاتف: 073-7013240 | Phone: 073-7013240 | פקס | فاكس: 02-6521219 | Fax: 02-6521219  
[www.acri.org.il](http://www.acri.org.il) | [Abir@acri.org.il](mailto:Abir@acri.org.il)

על פי דרישת החוק, פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי גאה לציין כי כתוצאה משיתוף פעולה עם מדינות ידידותיות וארגונים בינלאומיים שמקדמים זכויות אדם, רוב המימון לפעילותנו מגיע מ"ישויות מדיניות זרות". במקום – עמותה מקצועית ובלתי תלויה – מודה לכל תורמיה התומכים בקידום זכויות אדם ברחבי העולם ומכירים באמינותה ובחשיבות פעילותה. עיקר מימונה מישויות מדיניות זרות.

וקבועים לכפרים הלא מוכרים בנגב. בין היתר, העתירה דרשה כי יסופקו פתרונות מיגון מפני ירי טילים, לרבות הצבת מיגוניות ניידות וכן פרסום הנחיות ברורות ושוויונות לרשויות המקומיות להקמת מרחבים מוגנים ואמצעי הגנה מתאימים בכפרים (בג"ץ 5019/14 אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף (פורסם בנבו, 26.3.2017)).

3. בעקבות העתירה הציג פיקוד העורף תכנית לשיפור מיגון האוכלוסייה הבדואית במסגרתה הוחלו שיפורים באמצעי ההתרעה הקולקטיביים בטלפונים הניידים, הכשרות להעלאת המודעות, חלוקת פליירים ואף הוצבו מספר מיגוניות ביישובים הערבים הבדווים המוכרים. כמו כן הודיע פיקוד העורף, כי "במידת הצורך תישקל אפשרות הצבתה של מערכת 'כיפת ברזל' באופן שיגן גם על ישובי הפזורה." באשר לפריסת והקצאת המיגוניות, קבע בית המשפט כי "משיכת השמיכה לאזור אחד תביא לחשיפתו של אזור אחר", ולכן החליט שלא להתערב בשיקולים ובהערכות רמות הסיכון של הרשויות המוסמכות. יחד עם זאת, ציין בית המשפט: "כך נזכור, כי אנו מצויים – תודה לאל – בתקופה של רגיעה ביטחונית יחסית, וחזקה על הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, איזור מוחלש, ככל שתשתנה הערכת האיום; ולנגד עיניהם יהא השויון". אין ספק שנוכח הנסיבות היום הערכת האיום השתנתה ומחייבת היערכות מחודשת ושונה בהגנה על הכפרים הבדואים.

4. מעקב שאנו מקיימים מעלה, כי חייהם של אלפי תושבים בדואים בנגב נמצאת בימים אלה בסכנה ממשית בשל העדר מרחב בטוח שיוכלו לתפוס בו מחסה. לאחרונה נפלו מספר טילים בכפרים הלא מוכרים, שרק בנס לא גרמו לפגיעות בגוף ובחייהם של התושבים. כך למשל, בשבוע האחרון נפלו טילים באזור הכפר ואדי אלנעם, אחד מהם היה ליד קופת החולים שמשרתת את תושבי הכפר. עוד טילים נפלו טילים בכפרים עגיואן, קסר אלסר, אבו קרניאת ועוד.

5. בהתחשב בהיקף הסכנה הנשקפת לחייהם ורכושם של תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב כיום קיימת חשיבות רבה, כי תנקטו בצעדים משמעותיים ומידיים שהם חיוניים לצורך הגנה על התושבים. זאת, הן באמצעות הצבת מיגוניות בהיקפים שיתאימו למספר התושבים המתגוררים בכל כפר וכפר והקמת מרחבים מוגנים בבתי הספר בכפרים הלא מוכרים; והן באמצעות הצבת "כיפת ברזל" ליד כפרים אלו והגדרתם כיישובים מאוכלסים במערכות כיפת ברזל ולא כ"שטחים פתוחים". בדרך זו "כיפת ברזל" תוכל ליירט את הטילים שמגיעים לכפרים אלו ולמנוע פגיעה בנפשות. בנוסף, ולאור המצב, ישנה חשיבות רבה להציב מקלטים זמניים ולהוסיף מיגוניות גם בכפרים הבדואים המוכרים, היות שאין די מרחבים בטוחים שם.

6. במסגרת ההליך המשפטי התחייבו הרשויות להחיל שיפורים בדרכי פעילותם להבטחת המיגון. הצבת מיגוניות או מקלטים זמניים ופריסת "כיפת ברזל" באיזור הכפרים הלא מוכרים מהווה חלק אינהרנטי מהתחייבות זו. אי הכללת הכפרים הלא מוכרים במערכות "כיפת ברזל" ואי הצבת מיגוניות או מקלטים עומדות בניגוד להתחייבות הנ"ל ופוגעות, כאמור, בזכות לשויון, לחיים ושלמות הגוף של התושבים.



עביר ג'ובראן דכוור, עורכת דין  
האגודה לזכויות האזרח

## נספח ע/22

### מענה פיקוד העורף 2.6.21

עמ' 247



העורף		פיקוד
מיגון		מחלקת
מיגון	רמ"ח	לשכת
0366-3795		טל':
0366-3379		פקס:
2021	יוני	2
תשפ"א	סיון	כ"ב

**הנדון: תתייחסות פקע"ר לפניית עו"ד עביר גיבראן דכור מטעם האגודה לזכויות האזרח וארגונים נוספים בנושא מיגון הכפרים הבדואים הלא מוכרים ופריסת סוללות כיפת ברזל בחם**

1. הרינו להשיב לפנייתך מיום ה- 16.5.2021 בעניין הצורך הדחוף בפריסת אמצעי מיגון בכפרים הבדואים.
2. בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן: "החוק") האחריות למיגון מקלט פרטי מוטלת בראש ובראשונה על הפרט, ועל הרשות המקומית להבטיח את ההתקנה ואת החזקת המקלטים הפרטיים על ידי בעלי הבתים. בנוסף לכך, ככל שקיימים פערי מיגון בתחומה של מועצה אזורית מסוימת, באחריותה לספק לתושביה תשתית מיגון ציבורית לשעת חירום.
3. כמו כן, החוק קובע, בין היתר, חובה להקים מקלט בכל בית, כאשר לא ינתן היתר להקמת בית או תוספת לו, אלא אם כן פיקוד העורף אישר את תכנית הבנייה הכוללת מקלט או שנתן פטור מהקמת מקלט. כלומר, תפקידו של פיקוד העורף הוא לשמש, בין היתר, כרגולטור מול גופי התכנון והבניה המקומיים האמונים מכוח חוק על אכיפת הוראות ההתגוננות האזרחית.
4. בנוסף, אין בחוק או במקור נורמטיבי אחר מנגנון באמצעותו פיקוד העורף רשאי להקים מיגון עבור בעל נכס, אלא בהתאם להנחיית דרג מדיני שהתקבלה בעניין ובהינתן תקציב מתאים. לאור האמור, ובהיעדר הנחייה כנדרש לעיל, לא ניתן להעניק מיגון פרטי מטעם המדינה.
5. כפי שציינת, מיגונם של יישובי המגזר הבדואי נדון בבג"ץ 5019/14 **לבאד אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף**. בפסק הדין, דחה בית המשפט העליון עתירה לפריסה מיידית של מיגוניות בכפרי הבדואים בצפון הנגב, בהעדר עילה להתערבותו בהחלטת הממשלה בעניין זה, אשר התבססה על שורה של נתונים

והערכות, וביניהם: מספר השיגורים המכוונים לכל אזור ומספר של הנפילות בכל אזור, בהווה ובעבר; הערכות מודיעיניות בעניין רמות הסיכונים באזורים שונים; מצב תשתיות המיגון בכל אזור ואזור; מידת יעילות המיגוניות בהתחשב בנתוני הפיסיים של היישוב בו מדובר; וכן מספרן הכולל של המיגוניות הזמינות להצבה. בנושא השוויון, פסק בית המשפט כי הוא מקבל את הטענה לפיה השיקולים להצבת מיגוניות ענייניים ונובעים משיקולים מקצועיים וביטחוניים בלבד.

6. בנוסף, קבע בית המשפט כי אין מקום לחייב את המדינה לנקוט אמצעים אקטיביים למיגון הכפרים, נוכח התמורות שחלו בשנים האחרונות במיגון הפזורה הבדואית בתחום שיפור ההתרעה והמוכנות לחירום.
7. בהתאם לפסיקתו של בית המשפט, המענה הניתן על ידי פיקוד העורף כולל מגוון אמצעים, המסופקים לשם השמירה על ביטחון כלל האזרחים והתושבים, בין אם ישיבתו של האדם באזור בו נשקפת סכנה לחייו היא "מוכרת" ובין אם לאו.
8. כך למשל, בתחום ההתרעה, פיקוד העורף פעל להכנסת כלל תושבי הפזורה לפוליגוני ההתרעה המופיעים במערכות בצורה סדורה, ולאחרונה אף נוספה אפשרות ביישומון פיקוד העורף לקבל התרעה בשטח פתוח.
9. בנוסף, לאחרונה פיקוד העורף פעל לקידום ההתגוננות האזרחית באזורי המגור במספר דרכים, כגון: אימון מכלול הנדסה, מיפוי מבנים ו"אימון 360" מרכזי אשר מטרתו העלאת מוכנות המרחב הרלוונטי להתמודדות מותאמת במצבי החירום, וכן חיזוק החוסן באמצעות הסברה.
10. בעניין המיגוניות, נבקש להבהיר כי המיגוניות אינה מהווה "מקלט" או "מרחב מוגן" תקינים בהתאם לדין. כמו כן, המיגוניות מהוות משאב מוגבל ופיזורן נעשה על בסיס תיעדוף מקצועי ומבצעי, במרחב שבין יישובים סמוכים לגבול ועד 40 ק"מ מהגבול לכל היותר.
11. פיקוד העורף מחזק את ידי הרשויות לפעול לשיפור מוכנות העורף לעתות חירום, וימשיך להנחות את כלל האוכלוסייה בנוגע לתחום המיגון בפרט ובתחומי המוכנות לחירום בכלל.

בברכה,

אל"ם	<b>דודו עבאדא,</b>
מיגון	רמ"ח
העורף	פיקוד

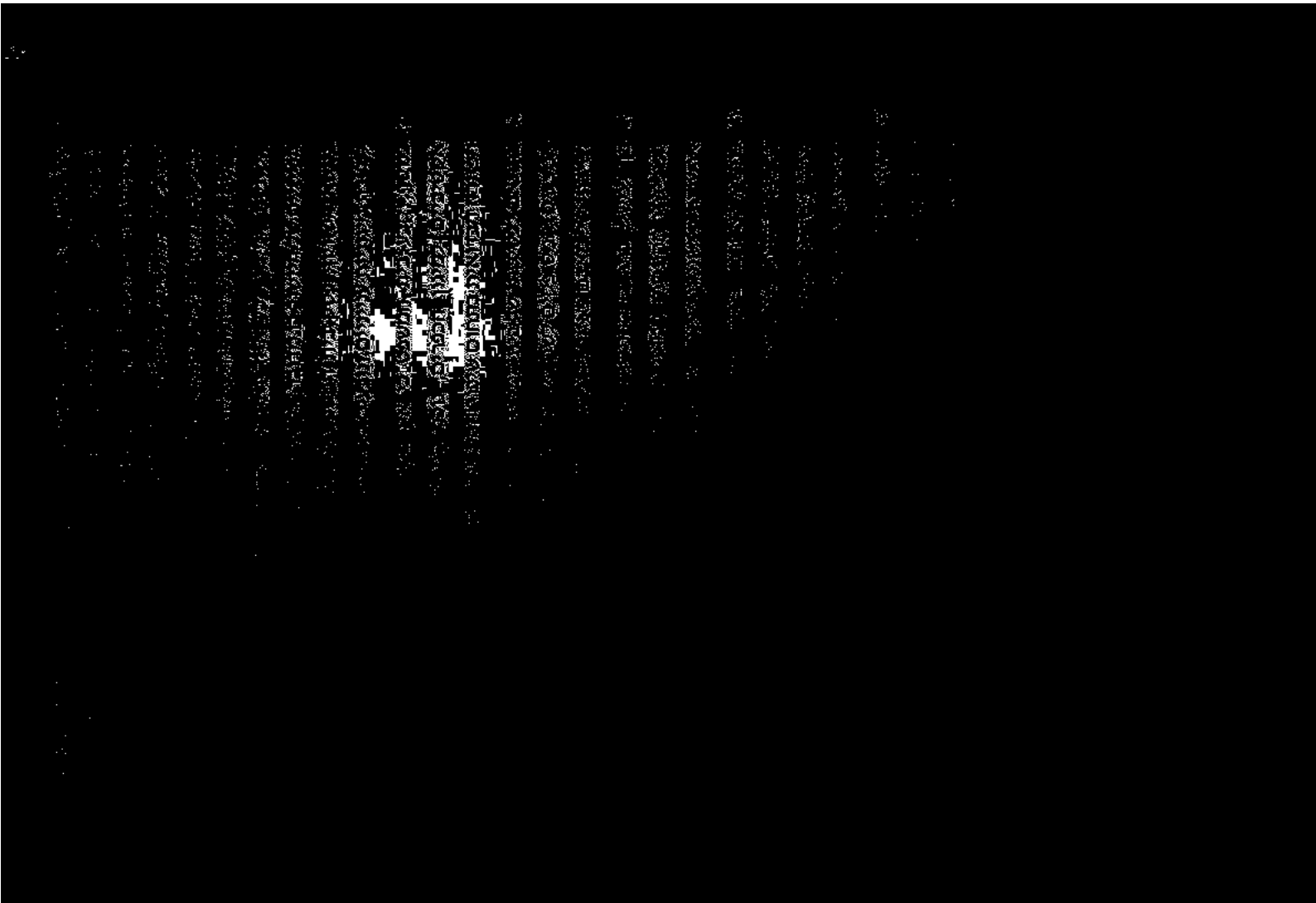


## נספח ע/23

**מענה לשכת הרמטכל 29.6.21**

**עמ' 250**





## נספח ע/24

**מכתב האגודה docx.13.10.23**

עמ' 253

13 באוקטובר 2023

לכבוד	לכבוד	לכבוד	לכבוד
מר משה ארבל	אלוף משנה שגיא ברוך	האלוף רפי מילוא	מר יואב גלנט
שר הפנים	מפקד מחוז דרום, פיקוד העורף	מפקד פיקוד העורף	שר הביטחון
sar@moin.gov.il	1111@idf.gov.il	1111@idf.gov.il	Pniot@mod.gov.il

דחוף!

שלום רב,

**הנדון: הצבת מערכות אזעקה ואזהרה והצבת מיגונויות בכפרים הלא מוכרים בנגב**

הרינו לפנות אליכם בדרישה להצבת מיגונויות או מקלטים זמניים ומערכות אזעקה בכל הכפרים הבדואים הלא מוכרים בנגב שלא שייכים לרשות מקומית או מועצה איזורית.

מאז פרצה המלחמה ביום 7.10.2023 נפלו טילים רבים על הכפרים הלא מוכרים בנגב, שבהם מתגוררים עשרות אלפי תושבים. התושבים לא שמעו אזעקות לפני נפילת הטילים, וכתוצאה מהעדר מקלטים או אפילו מיגונויות, 17 תושבים בדואים מצאו את מותם, מתוכם 6 ילדים.

העדר הגנה על תושבי הנגב הבדואים מפני טילים פוגע פגיעה קשה בזכויותיהם הבסיסיות לחיים, לשלמות הגוף ולשוויון. נעמוד להלן על הדברים:

1. בנגב חיים כ-270,000 אזרחים בדואים, מתוכם לפי הערכות כ-100,000 ב-35 כפרים לא מוכרים בצפון הנגב, בבתי קבע כמו גם במבנים ארעיים, לרבות פחונים וצריפים.
2. הכפרים הלא מוכרים נעדרים אמצעי מיגון זמינים כלשהם, וזאת על אף שהכפרים נמצאים בטווח הירי של הטילים מעזה. אי אספקת אמצעי מיגון לכפרים הלא מוכרים נדונה בעתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח לבית המשפט העליון בדרישה לאספקת פתרונות מיגון מידיים וקבועים לכפרים הלא מוכרים בנגב. בין היתר, העתירה דרשה כי יסופקו פתרונות מיגון מפני ירי טילים, לרבות הצבת מיגונויות ניידות וכן פרסום הנחיות ברורות ושוויונות לרשויות המקומיות להקמת מרחבים מוגנים ואמצעי הגנה מתאימים בכפרים (בג"ץ 5019/14 אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף (26.3.2017)).

3. בעקבות העתירה הציג פיקוד העורף תכנית לשיפור מיגון האוכלוסייה הבדואית במסגרתה הוחלו שיפורים באמצעי ההתרעה הקולקטיביים בטלפונים הניידים, הכשרות להעלאת המודעות, חלוקת פליירים ואף הוצבו מספר מיגונויות ביישובים הערבים הבדואים המוכרים. כמו כן הודיע פיקוד העורף, כי "במידת הצורך תישקל אפשרות הצבתה של מערכת 'כיפת ברזל' באופן שיגן גם על ישובי הפזורה". באשר לפריסת והקצאת המיגונויות, קבע בית המשפט, כי "משיכת השמיכה לאזור אחד תביא לחשיפתו של אזור אחר", ולכן החליט שלא להתערב בשיקולים ובהערכות

רמות הסיכון של הרשויות המוסמכות. יחד עם זאת, ציין בית המשפט: "כן נזכור, כי אנו מצויים – תודה לאל – בתקופה של רגיעה ביטחונית יחסית, וחזקה על הגורמים המקצועיים בפקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, איזור מוחלש, ככל שתשתנה הערכת האיום; ולנגד עיניהם יהא השוויון". אין ספק שנוכח הנסיבות היום הערכת האיום השתנתה ומחייבת היערכות מחודשת ושונה בהגנה על הכפרים הבדואים.

4. מעקב שאנו מקיימים מעלה, כי חייהם של אלפי תושבים בדואים בנגב נמצאת בימים אלה בסכנה ממשית בשל העדר מרחב בטוח שיוכלו לתפוס בו מחסה ובהעדר מערכות אזהרה ואזעקה המתריעות על נפילת טילים. כאמור, לאחרונה נפלו מספר טילים בכפרים הלא מוכרים, שגבו את חייהם של 17 אזרחים בדואים, ביניהם 6 ילדים. בנוסף, ילדים ומשפחות רבות נפגעי חרדה, וזו קשורה קשר ישיר למצב הירוד של הכפרים הלא מוכרים מבחינת הגנה על אזרחים. תושבי הכפרים יודעים, כי טילים יכולים ליפול עליהם בכפרם במפתיע ללא כל התראה, וכי הם עלולים להיפצע או למצוא את מותם מטיל ללא שתהיה להם הגנה.

5. שבנו ופנינו בעניין בשנים האחרונות. במכתב תשובה מלשכת הרמטכ"ל ומפקוד העורף מחודש יוני 2021 בנושא העדר מיגוניות בכפרים הלא מוכרים, נמסר לנו כי בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן: **החוק**), "האחריות למיגון מקלט פרטי מוטלת על הפרט, ועל הרשות המקומית להבטיח ההתקנה ואת החזקת המקלטים הפרטיים על ידי בעלי הבתים. בנוסף לכך, ככל שקיימים פערי מיגון בתחומה של מועצה אזורית מסוימת, באחריותה לספק לתושביה תשתית מיגון ציבורית לשעת חירום. [...] תפקידו של פיקוד העורף הוא לשמש, בין היתר, כרגולטור מול גופי התכנון והבניה המקומיים האמונים מכוח חוק על אכיפת הוראות ההתגוננות האזרחית". עוד נכתב: "אין בחוק או במקור נורמטיבי אחר מנגנון באמצעותו פיקוד העורף רשאי להקים מיגון עבור נכס, אלא בהתאם להנחיית דרג מדיני שהתקבלה בעניין ובהינתן תקציב מתאים. בהעדר הנחייה כנדרש לעיל, לא ניתן להעניק מיגון פרטי מטעם המדינה".

6. חשוב להעמיד דברים על דיוקם. מפקד פיקוד העורף עומד בראש שירות ההתגוננות האזרחית, אשר הינו הגוף המופקד והאחראי הישיר על הגנת הציבור בישראל מפני הסכנות והאיומים דוגמת המצב בו אנו שרויים. תכלית סמכויותיו של השירות להתגוננות אזרחית היא להגן על התושבים מפני סכנת התקפה, ולצמצם תוצאות ההתקפות, ולמטרה זו השירות מוסמך לפי סעיף 2 לחוק:

(א) להכין ולבצע תכניות התגוננות אזרחית, למדינה כולה או לכל שטח משטחיה; [...]

(ד) להתקשר בחוזים, להחזיק במקרקעים ולרכוש מטלטים;

(ה) לעשות עבודות בקרקע, להתקין מבנים ומיתקנים ולקיימם;

(ו) להדריך ולכוון את ארגוני העזר למילוי תפקידם בתחום ההתגוננות האזרחית ולהפעיל אותם ואת הציוד שברשותם בעת מצב מיוחד בעורף, בשעת התקפה או בשעת תמרוני הגא;

(ז) לתאם את פעולותיהם של משרדי הממשלה, של הרשויות המקומיות ושל מפעלים פרטיים בענייני ההתגוננות האזרחית;

(ח) לקבוע את אופן מתן ההתרעה לאוכלוסייה האזרחית, ובכלל זה לקבוע אותות אזעקה וארעה ולהפעילם.

(ט) להדריך את האוכלוסייה בענייני התגוננות אזרחית ולציידה באמצעי התגוננות;

(י) לעזור לאוכלוסייה שנפגעה ולעשות כל פעולה אחרת הדרושה לשם מילוי תפקידו, בהתאם לדני ההתגוננות האזרחית"

7. כמו כן, פיקוד העורף, בכובעו כרשות להתגוננות אזרחית, רשאי להורות לרשות מקומית "להתקין מקלטים ציבוריים במספר, במקום ובזמן שייקבעו על ידי הרשות המוסמכת ולהחזיקם במצב המאפשר את השימוש בהם בכל עת שיהיה צורך בכך" (סעיף 12(א) לחוק). ככל שהרשות המקומית לא ממלאת את חובתה בזמן שהרשות להתגוננות קבעה, ראש הרשות להתגוננות אזרחית רשאי לבצע זאת במקומו ויחייב את הרשות המקומית בהוצאות. (סעיף 13א(ב) לחוק). כלומר, ככל שהרשות המקומית לא ממלאת את חובתה, אזי על המדינה להיכנס בנעליה ולבצע זאת.

8. כידוע לכם, הכפרים הלא מוכרים בנגב אינם בתחום המוניציפאלי של רשות מקומית או מועצה איזורית. בהעדר רשות מקומית ובהעדר פיתרונות תכנוניות לכפרים הלא מוכרים, האחריות התכנונית על השטח בו מתגוררים תושבי אותם כפרים היא על משרד הפנים, והחובה למצוא פתרונות למיגון תושבי הכפרים הלא מוכרים מוטלת על כתפי הרשות להתגוננות אזרחית, קרי על פיקוד העורף.

9. בהתחשב בהיקף הסכנה הנשקפת לחייהם ורכושם של תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב כיום, ונוכח הצפי להתמשכות המלחמה, יש חשיבות רבה, כי תנקטו בצעדים משמעותיים ומידיים שהם חיוניים לצורך הגנה על התושבים. זאת, באמצעות הצבה והפעלה של אזעקות בכפרים הלא מוכרים; הצבת מיגוניות בהיקפים שיתאימו למספר התושבים המתגוררים בכל כפר וכפר; הקמת מרחבים מוגנים בבתי הספר בכפרים הלא מוכרים; הגנה מוגברת של "כיפת ברזל" ואף הצבת "כיפת ברזל" ליד כפרים אלו. בנוסף, ולאור המצב, ישנה חשיבות רבה להציב מקלטים זמניים ולהוסיף מיגוניות גם בכפרים הבדואים המוכרים, היות שאין די מרחבים בטוחים שם.

10. במסגרת ההליך המשפטי התחייבו הרשויות להחיל שיפורים בדרכי פעילותם להבטחת המיגון. הצבת מיגוניות או מקלטים זמניים; הצבת מערכות אזהרה ואזעקה; והקפדה על פריסת "כיפת ברזל" באיזור הכפרים הלא מוכרים מהווה חלק אינהרנטי מהתחייבות זו. הימנעות משך שנים מכל אלה עומדת בניגוד להתחייבות ופוגעת, כאמור, בזכות לשוויון, לחיים ושלמות הגוף של התושבים.

בברכה,



עביר ג'ובראן, עו"ד

## נספח ע/25

**מכתב האגודה 23.10.23.docx**

עמ' 257



23 באוקטובר 2023

לכבוד	לכבוד	לכבוד
אלוף משנה שגיא ברוך	האלוף רפי מילוא	מר עמיחי שיקלי
מפקד מחוז דרום, פיקוד העורף	מפקד פיקוד העורף	השר לשוויון חברתי
1111@idf.gov.il	1111@idf.gov.il	sar@mse.gov.il

**דחוף!**

שלום רב,

**הנדון: מיגון "אסקו" בכפרים הלא מוכרים בנגב**

סימוכין: מכתבנו מיום 13.10.2023 לאלוף פיקוד העורף, מפקד מחוז דרום בפיקוד העורף, שר הביטחון ושר הפנים

1. במכתבנו שבסימוכין ביקשנו להציב מיגוניות או מקלטים זמניים ומערכות אזעקה בכפרים הלא מוכרים בנגב, בהם מתגוררים כ- 100,000 בדואים, אזרחי המדינה.
2. מאז פרצה המלחמה נהרגו אזרחים בדואים מפגיעות טילים בכפרים. אי הצבת מיגוניות והעדר מרחבים בטוחים בכפרים הלא מוכרים, לרבות בבתי הספר והמרפאות, הביאו לסגירת מרפאות רפואיות חיוניות ולהשבתת מערך הלימודים בבתי הספר בכפרים הלא מוכרים.
3. הצבת מיגוניות תאפשר לעשרות אלפי תלמידים לפקוד את בתי הספר ולהמשיך בשגרת הלמידה בתוך מסגרת בטוחה ועוטפת, החיונית בימים אלו. חשוב להזכיר כי למידה מרחוק היא אופציה לא מעשית ואף כמעט בלתי אפשרית עבור ילדים ובני נוער המתגוררים בכפרים לא מוכרים משום היעדר החיבור לחשמל ולאינטרנט, חוסר במחשבים ובתשתיות מינימליות נוספות שכל תלמיד זקוק להם.
4. במכתבנו שבסימוכין ציינו כי "הכפרים הלא מוכרים בנגב אינם בתחום המוניציפאלי של רשות מקומית או מועצה איזורית. בהעדר רשות מקומית ובהעדר פיתרונות תכנוניים לכפרים הלא מוכרים, האחריות התכנונית על השטח בו מתגוררים תושבי אותם כפרים היא על משרד הפנים, והחובה למצוא פתרונות למיגון תושבי הכפרים הלא מוכרים מוטלת על כתפי הרשות להתגוננות אזרחית, קרי על פיקוד העורף".
5. ביום 18.10.2023 פורסמה הודעה באתר המשרד לשוויון חברתי, ולפיה המשרד בשיתוף פיקוד העורף "פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב". בהודעה זו נכתב, כי צוות מטעם המשרד ופיקוד העורף סייר באזור לשם מיפוי הצרכים בשטח והנחה את תושבי הכפרים הלא-מוכרים בהתקנתו ותפעולו של יישומן פיקוד העורף. כן נכתב כי כלל האיזורים של הכפרים

הלא מוכרים הוגדרו מחדש במערכת כיפת ברזל כ"איזור מיושב" במקום "שטח פתוח", וכי ב"ימים אלו מבצע פיקוד העורף בשיתוף המשרד לשוויון חברתי הנחת מיגון פריק מסוג "אסקו" בתחומי הפזורה הבדואית, שם ישנם פערי מיגון".  
6. ממעקב בשטח עולה כי החלה הצבת מיגון של צלילי בטון וגם שקי חול, מצורפות כמה תמונות.



7. אנו מברכים על כל מהלך שמטרתו לקדם מיגון של תושבי הכפרים. עם זאת, לא ברור לתושבים מהו מיגון פריק מסוג אסקו ועד כמה מיגון זה נותן מענה הולם לכ-100,000 איש תושבי הכפרים

הלא מוכרים ומגן עליהם מפני טילים. כמו כן, לא פורסמו הנחיות ברורות בשפה הערבית של פיקוד העורף שידריכו את התושבים ויסבירו להם איך להתגונן באמצעות מיגון מסוג זה. 8. לאור האמור לעיל, נבקשכם להשיבנו ובד בבד לפרסם באופן מפורט שפה הערבית עבור תושבי הכפרים:

- א. מהו מיגון מסוג אסקו ומהן ההנחיות לשימוש במיגון כזה.
- ב. האם מיגון מסוג אסקו מעניק הגנה דומה למיגוניות או מקלטים.
- ג. האם מיגון מסוג אסקו הוא בטוח באופן שמאפשר חזרת תלמידים ללימודים בבתי הספר.
- ד. היכן ייפרס מיגון מסוג אסקו, באלו לוחות הזמנים, באלו כפרים, וליד אלו בתי ספ, מרפאות ומוסדות ציבור.

ה. מהם תפקידיו של המשרד לשוויון חברתי ביחס לטיפול במיגון הכפרים הלא-מוכרים 9. לתשובתכם בהקדם אודה.

בברכה,



עביר ג'ובראן, עו"ד

## נספח ע/26

**פניית המרכז הרפורמי 16.10.23**

**עמ' 261**



א' חשון תשפ"ד  
16 אוקטובר 2023

לכבוד מר ליאור כלפה סמנכ"ל הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב	לכבוד אלוף רפי מילוא מפקד פיקוד העורף	לכבוד ח"כ עמיחי שיקלי השר לשוויון חברתי	לכבוד ח"כ יואב גלנט שר הביטחון
---	---	---	--------------------------------------

שלום רב,

**הנדון: אספקה מיידית של פתרונות מיגון מפני מתקפות רקטות לתושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב**

בשם המרכז הרפורמי לדת ומדינה, הזרוע המשפטית והציבורית של התנועה הרפורמית - יהדות מתקדמת בישראל, בשם יוזמות אברהם ובשם המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, הריני לפנות אליכם בנושא שבנדון כדלקמן:

1. על רקע מתקפת הטרור הרצחנית שנפתחה על ידי ארגון "חמאס" בוקר יום 7.10.2023 כנגד מדינת ישראל, והחל במועד זה ועד כה, מדינת ישראל נמצאת במצב מלחמה במסגרתו שוגרו מדי יום וממשיכים להיות משוגרים כל העת אלפי רקטות מרצועת עזה לעבר יישובים במדינת ישראל וזאת מתוך מטרה מוצהרת וברורה לפגוע במספר רב ככל האפשר של אזרחים ותשתיות.
2. בשונה ממרביתם של אזרחי ישראל המוגנים מפני המתקפות האמורות בשלל אמצעים - אזעקות המתריעות על שיגורים מכיוון רצועת עזה, מרחבים מוגנים ביתיים: ממ"ד ו/או מקלט וכן מקלטים ציבוריים בהם ניתן למצוא מחסה בעת מתקפות לצד סוללות כיפות ברזל המוצבות בפאתי יישובים על מנת ליירט רקטות – לכ-120,000 תושבים בדואים המתגוררים ב-35 כפרים לא מוכרים בנגב אין כל הגנה, ולו המינימאלית ביותר, מפני הרקטות המשוגרות מרצועת עזה לכיוון יישוביהם.
3. בהקשר זה יצוין, כי ביישובים לא מוכרים בהם כן מותקנת אזעקה, כגון הכפר הלא מוכר אלזרנוג הממוקם בנגב הצפוני בו מותקן צופר בבית הספר המקומי, האזעקה אינה מועילה שכן בהישמעה ממילא לתושבים אין דרך להגן על עצמם באופן יעיל מפני הרקטות.
4. במצב דברים זה, כל שנותר לתושבי הכפרים הבדואים הלא מוכרים לעשות בעת מתקפת רקטות הוא להשתטח על האדמה בשטח פתוח, להגן באמצעות ידיהם על הראש, ולקוות לטוב.
5. נוכח העדר ההגנה, תושבי הכפרים נאלצים לפעול בדרכים שונות על מנת להגן על עצמם מפני ירי הרקטות. כך למשל, בכתבה שהתפרסמה היום בנושא בעיתון "הארץ" סיפר תושב ביר הדאג', כפר בדואי מוכר אך לא מוסדר בו התושבים חיים בפחונים, כי בעת אזעקה הנשמעת מהצופרים המותקנים בקיבוצים שבסביבה, כי הוא ומשפחתו המונה 16 נפשות תופסים מחסה במסתור מתחת לסדק צר שנפער באדמה, שם הם גם מעבירים את לילותיהם.

להלן קישורית לכתבה האמורה:



<https://www.haaretz.co.il/news/politics/2023-10-15/ty-article/.premium/0000018b-2e64-da5e-abef-af65dc480000?ts=1697368044605>

[א] העתק מהכתבה מצ"ב למכתב זה כנספח א'.

6. ביישוב הבדואי ר'חמה הסמוך למועצה המקומית ירוחם פוזרו ביום שישי האחרון, ביוזמת ראשת המועצה המקומית ירוחם ומפעל אקרשטיין, צינורות בטון, שנועדו לספק לתושבים הגנה מסוימת מפני ירי הרקטות. ראשת המועצה אוחנה הבהירה כי ערכם המיגוני של הצינורות אינו גדול, אולם "זה המעט שאנחנו יכולים לעשות עבור השכנים שלנו שאין כל מחסה בקרבתם".

[ב] העתק מהדיעה מצ"ב למכתב זה כנספח ב'.

7. מצב דברים זה של העדר הגנה מוחלט, לצד ירי בלתי פוסק של רקטות מכיוון הרצועה ולצד העובדה שהכפרים הבלתי מוכרים ממוקמים בקרבה יחסית לרצועת עזה ומשכך מטווחים יותר מיישובים המרוחקים יותר מרצועת עזה – מביא לכך שתושבי הכפרים הבדואים הלא מוכרים מופקרים, הלכה למעשה, על ידי המדינה, לגורלם, ולכך שמספרי ההרוגים והפצועים מקרבם גבוהים והסכנה כי הם רק ילכו ויאמירו היא ממשית.

8. ייאמר מיד, המדובר בפגיעה חמורה ומתמשכת בזכותם של תושבי הכפרים הבדואים הלא מוכרים לחיים ולשלמות הגוף. המדובר בזכות חוקתית, המעוגנת הן הסעיף לחוק 5 יסוד : כבוד האדם וחירותו לפיו: " כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו" והן בסעיף 1 לחוק היסוד העומד על ערך קדושת החיים : "זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן חורין".

9. בית המשפט העליון ציין ביחס לזכות לחיים ולזכות לשלמות הגוף כי מדובר "בזכויות יסוד הראויות לעוצמת הגנה גבוהה" ואף קבע כי :

"חוק היסוד אינו מסתפק באיסור על פגיעה בהן (ראה סעיף 2 לחוק), אלא קובע גם את הזכות ל"הגנה" עליהן (ראה סעיף 4 לחוק). לכאורה, "השימוש בלשון 'הגנה' טומן בחובו משמעות אופרטיבית-אקטיבית, שהיא מעבר להכרה גרידא בקיומן ובמעמדן של זכויות היסוד" ... מכאן, ייתכן שבמקום שבו זכויות יסוד לחיים ולשלמות הגוף עלולות להיפגע, ובהיעדר דבר חקיקה מיוחד הקובע תרופה בגין פגיעה זו קמה עילת תביעה חוקתית למנוע את הפגיעה" (ע"א 9185/03 אסתר טננבוים נ' הוצאת עיתון הארץ בע"מ, נח(1) 377, 365-366 (2003)).

10. העדר המוחלט של אמצעי מיגון לתושבי הכפרים הבדואים הלא מוכרים אף עולה כדי פגיעה חמורה בזכות החוקתית לשוויון, שכן בעוד תושבי מדינת ישראל האחרים ובפרט אלו המתגוררים ביישובים הנמצאים בקרבת הכפרים הלא מוכרים ממוגנים באמצעים שונים מפני פגיעת רקטות, תושבי הכפרים הלא מוגנים, הנמצאים אף הם בטווח ירי הרקטות, מופקרים לגורלם ללא כל מיגון.

11. כידוע, עקרון השוויון מהווה עיקרון יסוד בשיטתנו המשפטית, ועליו כבר נאמר :



"אין לך גורם הרסני יותר לחברה מאשר תחושת בניה ובנותיה, כי נוהגים בהם איפה ואיפה. תחושת חוסר השוויון היא מהקשה שבתחושות. היא פוגעת בכוחות המאחדים את החברה. היא פוגעת בזהותו העצמית של האדם" (בג"ץ פורז נ' ראש עיריית תל אביב יפו, פ"ד מב(2) 309, 332).

12. כידוע, הפליה נוצרת כאשר גורמים השווים מבחינה רלוונטית מטופלים באופן שונה (ד"נ 10/69 בורונבסקי נ. הרבנים הראשיים לישראל, פ"ד כה(1) 7, 35).

13. על תפקידן המהותי של רשויות השלטון בהבטחת השוויון עמד בית המשפט העליון פעמים רבות:

"עקרון השוויון מחייב כל גוף ציבורי במדינה. הוא מחייב, קודם כל, את המדינה עצמה. עקרון השוויון חל על כל התחומים בהם פועלת המדינה. הוא חל, בראש ובראשונה, על הקצאת משאבים של המדינה. המשאבים של המדינה, אם קרקע ואם כסף, וכן גם משאבים אחרים, שייכים לכל האזרחים, וכל האזרחים זכאים ליהנות מהם על פי עקרון השוויון, ללא הפליה מחמת דת, גזע, מין או שיקול פסול אחר." (בג"ץ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות, פ"ד נד(2) 164, ראו גם בג"ץ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד(1) 258)

14. המבחן לבדיקת קיומה או אי קיומה של הפליה הוא אובייקטיבי ולא סובייקטיבי. לצורך קביעת קיומה של הפליה יש לבחון את התוצאה הסופית; אפליה אסורה יכולה להתקיים גם בהעדר כוונה או מניע של הפליה מצד יוצרי הנורמה המפלה (ראו בג"ץ 104/87 נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מד(4) 749, 760-759; בג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב(3) 630, 659-658).

15. במקרה דנן, אין כל ספק כי במסגרת מימוש זכותם לשוויון של תושבי הכפרים הלא מוכרים, הם זכאים למיגון מפני ירי רקטות המכוון לעברם, בדיוק כמו כל תושב אחר במדינת ישראל שעל זכותו לחיים ולשלמות הגוף מחויבת המדינה לשמור. דא עקא, זכות זו לשוויון של תושבי הכפרים הלא מוכרים מופרת על ידי המדינה אשר מפלה אותם, מותירה אותם ללא הגנה על חייהם ומפקירה אותם לגורלם.

16. לאור כל האמור לעיל, נבקש כי תפעלו באופן מיידי וללא כל דיחוי נוסף למיגון תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב מפני רקטות/טילים ובכלל זה תפעלו ליצירת מרחבים מוגנים בכל אחד מהכפרים בכמות מספקת ההולמת את מספר התושבים.

17. הואיל וחיי אדם נמצאים על הכף, אודה להתייחסותכם הבהולה.

בכבוד רב,

אורי נרוב, עו"ד



העתק:

עו"ד גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה





**המרכז הרפורמי לדת ומדינה | התנועה הרפורמית**

לשוויון ערך האדם, צדק חברתי ופולחנים דתי

المجلس الإقليمي للقرى غير المعترف بها في النقب  
المنظمة האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב  
The Regional Council for the Unrecognized Villages in the Negev-RCUV



**יוזמות אברהם**  
**مبادرات ابراهيم**  
**ABRAHAM INITIATIVES**



## נספח א

## הארץ

מדיני ביטחוני

## "כיבינו את האזעקה, ממילא אין לאן לברוח": הבדואים בנגב שוב נותרו בלא מיגון

ברבים מהכפרים הלא מוכרים בנגב אין ולו מרחב מוגן אחד, וכיפת ברזל אינה מופעלת שם משום שהם נחשבים שטחים פתוחים. כשנשמעת אזעקה, לתושבים אין דרך להגן על עצמם מפני רקטות. "אנחנו יושבים ביחד, מחבקים אחד את השני, ומתפללים. אין מה לעשות יותר מזה"

התראות במייל 

עדן סולומון

15 באוקטובר 2023

האזעקה האחרונה נשמעה בכפר הלא מוכר אלזרנוג שבצפון הנגב לפני שבוע, ביומה הראשון של המתקפה. לאחר מכן החליטו התושבים לכבות את הצופר המותקן בבית הספר המקומי. לא משום שחשבו שלא ישוגרו עוד רקטות, אלא מכיוון שבאלזרנוג — כמו ברובם הגדול של הכפרים הבלתי מוכרים — האזעקה אינה מועילה. לתושבים אין דרך להגן על עצמם מפני הרקטות, והאזעקה רק גורמת ללחץ מיותר. "לא רצינו להכניס את התושבים לפאניקה, אז החלטנו לנתק את האזעקה", מסביר מוחמד אבו קוויידר, תושב אלזרנוג, ומוסיף כי הוא "מתעדכן רק דרך האפליקציות".

באלזרנוג, המונה כ-6,200 תושבים, אין ולו מרחב מוגן אחד. לא בבתי ספר, לא במרפאות ובוודאי שלא בבתיים, שגגותיהם עשויים מפח או מגבס. המבנה היחיד בכפר שתקרתו עשויה מבטון הוא המסגד. "חשבנו להתחבא במסגד ברגע שיש אזעקה, אבל כמה אנשים כבר יכולים להיכנס למקום הקטן הזה? מה גם שזה מקום תפילה, לא מקלט", אומר מוחמד. לדבריו, "גם כשאני רוצה לבנות תקרת גג קטנה באים לפרק. אז ממ"ד? לצערי גם כיפת ברזל לא מגנה על שטח הכפר, אנחנו חסרי אונים".

מתחילת הלחימה נהרגו מפגיעת רקטות שבעה תושבי כפרים בדואים, ואחרים נפצעו. ראש מועצת הכפרים הלא מוכרים בנגב, עטייה אלאעסם, מסביר כי כיפת ברזל אינה מגינה על הכפרים הלא מוכרים משום שהם נחשבים שטחים פתוחים. "כמו בכל המערכות הקודמות, גם הפעם אנחנו חסרי מיגון וחשופים לכל פגיעה", אומר אלאעסם.

מוחמד, אב לארבעה ילדים קטנים, מספר שאין לו דרך להגן על משפחתו. "אין לנו מה לעשות כשנשמעת אזעקה, יש כאלה שיוצאים החוצה לבדוק שהרקטה לא מגיעה אל הכפר. בשבת (בכפר נשמעו אז שלושה אזעקות, עד שהוחלט לכבות את מערכת ההתרעה, ע"ס) הילדים שלי נכנסו מתחת למיטה וכמה נצמדו לקיר מהפחד, למרות שהם יודעים שזה לא מה שיגן עליהם, זה אינסטינקט". אשתו של מוחמד, מיאדה, מוסיפה כי בנם בן החמש "תמיד מבקש ללכת לסבתא שלו, כי היא אמרה לו שהבית שלה מוגן ובטוח, כדי שלא יפחד".

בחצר של בית המשפחה התקבצו כמה מילדי הכפר לצייר, לשחק ולהפיג את תחושת הפחד. לשאלה מה הם עושים כשנשמעות אזעקות השיבו הילדים: "אנחנו בוכים". כשתהיתי איך הם בכל זאת מנסים להגן על עצמם, ענו הילדים כי הם "נכנסים לבית ושמים ידיים על הראש". סוהר בת העשר הוסיפה כי היא זוכרת ש"פעם, בתרגיל שהיה לנו בבית הספר, אמרו לנו להיכנס מתחת לשולחן ולשים ידיים על הראש. זה מה שאני עושה גם בבית כשיש אזעקה".

פאוזי אבו קוויידר, מנהל התיכון באל־זרנוג, אמר כי למשמע האזעקה, הוא אינו עושה דבר מלבד לחבק את בני המשפחה. "אנחנו יושבים ביחד, מחבקים אחד את השני, ומתפללים. אין מה לעשות יותר מזה". גם הוא מדגיש כי האזעקה מפחידה מאוד את התושבים, ובפרט את הילדים, שיודעים שאין להם כיצד להתגונן. לדבריו, בהיעדר חלופה מוצלחת יותר, ההנחיה לתלמידים בבית הספר היא להשתטח על הרצפה בשטח פתוח.

## מתחת לאדמה

בביר הדאג', כפר בדואי מוכר אך לא מוסדר, התושבים חיים בפחונים. את האזעקה הם שומעים מהצופרים המותקנים בקיבוצים שבסביבה. א', תושב ביר הדאג' שהעדיף שלא להזדהות בשמו, פנה אליו השבוע והתחנן לעזרה. כבר חמישה לילות שהוא ומשפחתו, 16 נפשות, ישנים במסתור מתחת לסדק צר שנפער באדמה. א', אב המשפחה, מצא אותו ביום הראשון ללחימה, כשחיפש מקום בטוח שבו תוכל המשפחה להעביר את הלילה.

"מצאתי סוג של בור באדמה, נכנסתי אליו והתחלתי לשפץ ולהרחיב אותו כדי שכל המשפחה תוכל להיכנס. שמתי מזרנים ושמיות והחלטנו כל הלילה לישון פה". לדבריו, כשנופלים טילים באזור, הרסיסים יכולים לעוף עד למרחק של כ-200 מטר. "ראיתי את זה בעיניים שלי פה באזור", הוא אומר, "אני גר בצריף

שלא יכול לשמור עליו ועל המשפחה שלי. זו מלחמה, לא משחק ילדים, חייבים מקום שיגן עלינו. זה הממ"ד שלנו".

האגודה לזכויות האזרח עתרה לבג"ץ ב-2014 בדרישה לספק פתרונות מיגון לתושבי הכפרים הבדואים, אך העתירה נדחתה. לדברי האגודה, השופטים הסתפקו בתוכנית שהציג פיקוד העורף להעלאת המודעות בקרב התושבים, ולא חייבו את המדינה לנקוט צעדים אקטיביים להצבת מיגוניות. טענות העותרים בדבר פריסה לא שוויונית של המיגוניות נדחו. עם זאת, בעקבות העתירה הוצבו כמה מיגוניות, בכפרים המוכרים בלבד.

שירין בטשון, מנהלת שותפה של המחלקה למדיניות שוויונית בעמותת סיכויאופוק, הוסיפה כי "כבר שנים רבות שהאזרחים הערבים בנגב ובכפרים הלא מוכרים מופקרים לגורלם. המדינה צריכה עכשיו לדאוג להבאת מיגוניות לאזור, ולתת את כל המענים הנוספים הנדרשים, כולל התקנת מערכת התרעה, כלילת השטחים במסגרת מערכת 'כיפת ברזל', אספקת אוכל, מים, ערכות עזרה ראשונה, עזרה רגשית וכל סיוע אחר".

מדובר צה"ל נמסר כי "האחריות להקמת מיגון במקומות פרטיים מוטלת על הפרט", וכי הרשות המקומית היא האחראית להבטחת הקמתם ולהקמת מקלטים ציבוריים. "תפקידו של פיקוד העורף בהקשר זה הוא לפקח על מימוש אחריות הרשויות המקומיות במרחבן. בהיעדר החלטת ממשלה בעניין, אין אפשרות להקמת מיגון פרטי על ידי הפיקוד. לצד זאת, בחלוף השנים הוצבו ביישובים הבלתי מוכרים בנגב אמצעי מיגון נייזים, בהתאם לשיקולים מקצועיים ומבצעיים של פיקוד העורף. בימים אלה נשקלת האפשרות להתקנת אמצעי מיגון נוספים ביישובים האמורים, ונערכים פיילוטים של פתרונות מיגון זמניים".

עוד נמסר כי "בהתאם להנחיות פיקוד העורף, תושבים שאין באפשרותם להגיע למרחב מוגן תקני בעת אזעקה, נדרשים לפעול בהתאם להנחיות ההתגוננות המפורסמות באתר פיקוד העורף ובאמצעי התקשורת. פיקוד העורף מספק הנחיות התגוננות לכלל תושבי מדינת ישראל, מכל המגזרים, ובהם גם התושבים דוברי הערבית. זאת, באמצעות פורטל החירום הלאומי בערבית, הסברה בערוצי הטלוויזיה בערבית ומענה טלפוני בשפה הערבית במוקד 104. יישומן פיקוד העורף מספק התרעה וזמני התגוננות בכל מקום ברחבי הארץ, גם כשמדובר בשטח פתוח".

## לחצו על הפעמון לעדכונים בנושא:

מלחמת חרבות ברזל  בדואים 

הארץ  
15:30



## ירוחם הציבה צינורות מיגון מפני הרקטות ביישוב רח'מה הסמוך



היישוב הבדואי רח'מה, בשנה שעברה צילם: אליהו הרשקוביץ

ביום שישי האחרון פוזרו ביישוב הבדואי רח'מה, הסמוך למועצה המקומית ירוחם, צינורות בטון אחדים שאמורים לשמש להגנה מפני ירי הרקטות. את הצינורות הציבה ראש המועצה טל אוחנה, יחד עם מפעל אקרשטיין שתרם את הגלילים. אוחנה כתבה בחשבון הפייסבוק שלה כי "ערכם המיגוני של צינורות הבטון האחדים הללו אינו גבוה, אבל זה המעט שאנחנו יכולים לעשות עבור השכנים שלנו, שאין כל מחסה בקרבתם".



10  
דקות נמצאות



## נספח ע/27

תזכורת המרכז הרפורמי לדת  
ומדינה 23.10.23

עמ' 272



ט' חשוון תשפ"ד  
24 אוקטובר 2023

לכבוד מר ליאור כלפה סמנכ"ל הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב	לכבוד אלוף רפי מילוא מפקד פיקוד העורף	לכבוד ח"כ עמיחי שיקלי השר לשוויון חברתי	לכבוד ח"כ יואב גלנט שר הביטחון
---	---	---	--------------------------------------

שלום רב,

**דחוף!**

**הנדון: אספקה מיידית של פתרונות מיגון מפני מתקפות רקטות לתושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב -**

**תזכורת**

סימוכין: מכתבנו מיום 16.10.23

בשם המרכז הרפורמי לדת ומדינה, הזרוע המשפטית והציבורית של התנועה הרפורמית - יהדות מתקדמת בישראל, בשם יוזמות אברהם ובשם המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, הריני לשוב ולפנות אליכם בדחיפות נושא שבנדון כדלקמן:

1. על רקע מצב הלחימה הנמשך בו נמצאת מדינת ישראל מאז יום 7.10.23 במסגרתו משוגרות כל העת אלפי רקטות מרצועת עזה לעבר ישובים במדינת ישראל מתוך מטרה מוצהרת לפגוע במספר רב ככל האפשר של אזרחים ותשתיות, ביום 16.10.23 פנינו אליכם (בסימוכין) בבקשה כי תפעלו באופן מיידי למיגון תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב מפני רקטות/ טילים ובכלל זה תפעלו ליצירת מרחבים מוגנים בכל אחד מהכפרים בכמות מספקת ההולמת את מספר התושבים.
2. בפנייתנו, עמדנו על כך שישנם כ-120,000 תושבים בדואים המתגוררים בכפרים לא מוכרים בנגב שהם חסרי הגנה מפני הרקטות המשוגרות מרצועת עזה. ציינו כי מצב דברים זה, בו תושבים אלה מופקרים, הלכה למעשה, על ידי המדינה, לגורלם, פוגע בזכותם הבסיסית לחיים, לשלמות הגוף ואף לשוויון.
3. דא עקא, חרף חומרת ודחיפות הדברים וחרף הימשכות מצב הלחימה ושיגורי הרקטות מרצועת עזה לשטח ישראל, עד כה פנייתנו נותרה ללא כל מענה, והעדר המיגון של תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב על כל הסכנות החמורות הכרוכות בכך - נותר בעינו.
4. **בנסיבות אלה, אנו שבים ודורשים מכם למלא את תפקידכם אל מול אזרחי ותושבי המדינה המתגוררים בכפרים הלא מוכרים בנגב ולפעול למיגונם מפני ירי הרקטות/טילים מעזה וזאת ללא כל דיחוי נוסף.**

בכבוד רב,

אורי נרוב, עו"ד





העתק:

עו"ד גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה

## נספח ע/28

מענה משרד הביטחון לפניית המרכז  
הרפורמי לדת ומדינה 25.2.24

עמ' 275



משרד הביטחון  
בלמים  
רגיל

הקריה, ט"ז אדר א תשפ"ד  
תאריך: 25 פברואר 2024  
ק: נ-תעודהשר-250224-001750

לכבוד:  
ער"ד אורי נרוב

**הנדון: פניית ער"ד אורי נרוב בשם יוזמות אברהם, המועצה האזורית לכפרים  
הבלתי מוכרים בנגב והמרכז הרפורמי לדת ומדינה בנושא מיגון לתושבי  
הכפרים הלא מוכרים בנגב**

פנייתכם בנושא שבנדון התקבלה והועברה להתייחסות הגורמים האמונים על הנושא בצה"ל ולהלן התייחסותם:

א. בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951, האחריות להקמת מיגון תקני ולתחזוקתו מוטלת על הפרט, ועל הרשות המקומית מוטלת החובה להבטיח כי הפרט מקיים את חובותיו אלה, וכן לדאוג להקמת מיגון במרחבים הציבוריים בתחומה. אחריות זו של הרשות מתייחסת הן למיגון תקני (מקלט) והן למחסה ציבורי (שאינו מהווה מקלט תקני).

ב. פיקוד העורף בכובעו כשירות הג"א, מארגן ומנהל את ההתגוננות האזרחית במדינה. עיסוקו של שירות הג"א בנושא המיגון נגזר מאחריותו הכללית ומקביעתו כרגולטור. פיקוד העורף מקיים את חובתו הכללית, בשים לב למשאבים העומדים לרשותו, פערי המיגון בישובים המאוימים, הערכת המצב הביטחוני המתעדכנת ובכלל זה הערכת טיב ורמת האיום הנשקף לכל אזור ושיקולים מקצועיים נוספים. במובן זה, פעילות פיקוד העורף בנושא המיגון עומדת בתבחינים שנוכרו בבג"ץ אבו עפאש (5019/14 לבאדו אבו עפאש ואח' נ' מפקד פיקוד העורף (20.07.2014)).

ג. לצד זאת, בשנים האחרונות פעל פיקוד העורף לשיפור מרכיבי ההתגוננות האזרחית בישובים הבדואיים במספר דרכים - קידום מיפוי של מבנים, ביצוע אימון של מכלול הנדסה, ביצוע "אימון 360" שמטרתו העלאת המוכנות של האוכלוסייה במרחב להתמודדות עם מצב חירום, הפצת הנחיות וביצוע, הסברה מעמיקה. מעבר לכך, במהלך מבצע "מגן וחץ" בחודש מאי 2023, בהתאם לשיקולים מקצועיים ומבצעיים, הוצבו בעיר רהט מספר מיגוניות.

ד. יתרה מכך, פיקוד העורף פעל להכנסת תושבי הפזורה לפוליוני התרעה המופיעים במערכות בצורה סדורה, ואף נוספה האפשרות לקבל התרעה גם בשטח פתוח ביישומון של פיקוד העורף. כיום, ישנן פלטפורמות רבות לקבלת התרעה, גם בשטח פתוח.



**משרד הביטחון**  
בלמים  
רגיל

- ה. בנוסף, מאז תחילת מלחמת "חרבות ברזל" ולאור הערכות המצב המתעדכנות כל העת, בה תאם לנסיבות ולמשאבים המוגבלים הקיימים, הוצבו אמצעי המיגון הבאים-
- 1) 17 מיגוניות ברחבי הפזורה.
  - 2) מענה מיגוני ייחודי- ממ"מ בסמוך למרפאה, מיגונית בסמוך לתחנה כב"ה ומיגונית עבור משפחות חטופים.
  - 3) 32 מגנני 'הסקו'- אמצעי מיגון חלופי מהיר הקמה שמבוסס על מסגרות ושקי יוטה מלאים בחול.
- ו. לאור שיתוף פעולה של פיקוד העורף עם המשרד לשוויון חברתי, מתוכנן להמשיך ולהציב אמצעי מיגון ברחבי הנגב, בהתאם לסדרי עדיפות מקצועיים ומבצעיים שייקבעו על ידי פיקוד העורף. פיקוד העורף מחזק את ידי הרשויות המקומיות לפעול לשיפור מוכנות העורף למערכה, וימשיך להנחות את כלל האוכלוסייה בנוגע לתחום המיגון ובתחומי המוכנות לחירום. יובהר כי על תושבים שאין באפשרותם להגיע למרחב מוגן תקני בעת אזעקה, לפעול בהתאם למדניות ההתגוננות המפורסמת באתר פקע"ר.
- בתקווה לימים טובים מאלה.

מכבוד רב,

סוּוֹטָה בְּכוֹרֵי קוּגָן

ר' תחום תיאום ובקרה

היחידה לתיאום ממשקי ציבור וגורמי ממשל

## נספח ע/29

פניית פורום דו קיום למשרד  
הביטחון 15.11.23

עמ' 278

מנוף נ'ר עמדה של פרום דו קיום בנושא מיגון הספרים הבדואים אשר נפגשו רבות במהלך מלחמת חרבות ברזל.  
לנוכח הנוכחות, נורה מאוד לתגובתכם המהירה.

0543387208 | Local Advocacy, Huda Abu Obaid

كلوي بورتو | Chloé Portheault | קלואי פורטו

مراجعة دولية | International Advocacy | ג'ניאט

פרום דו-קיום בגבע לשוויון אזרחי | Negev Coexistence Forum for Civil Equality

مجلس التعاون التمسحي في الجنوب

Mobile: +9/2 (0) 535293829

intl.advocacy@dukium.org | Email

www.dukium.org | Website

## נספח ע/29

נייר עמדה פורום דו קיום שהועבר  
למשרד הביטחון

עמ' 280



## היעדר מיגון נגד טילים ורקטות בכפרים הבלתי מוכרים בנגב

פורום דו-קיום בנגב, נייר עמדה, 15 נובמבר 2023

### מבוא: תושבי הכפרים הבלתי מוכרים: בהיעדר מיגון

בנגב חיים כ- 304,000 אזרחים ערבים בדואים, ובהם כ-80,000 הגרים בכ-35 כפרים בלתי מוכרים, חלקם בבתי קבע ורבים מהם במבנים ארעיים, לרבות פחונים וצריפים. לתושבי הכפרים הללו אין אמצעי מיגון זמינים כלשהם, וזאת אף שהכפרים נמצאים בטווח ירי תלול מסלול של טילים ורקטות שמקורם ברצועת עזה. מצב דומה מתקיים גם בקרב כ-50,000 תושבי שכונות בלתי מוסדרות ביישובים הבדואים המוכרים.<sup>1</sup> בעבר, מערכות ההגנה של "כיפת ברזל" המיירטות טילים ורקטות לא כיסו באופן מלא את הכפרים הבלתי מוכרים אשר, בעקבות אי ההכרה בקיומם, מוגדרים רשמית כ"שטח פתוח". כיום, דוברים רשמיים גורסים כי כל שטח הכפרים נכלל בתחום המוגן.

במהלך מבצע חרבות ברזל תושבי הכפרים הבלתי מוכרים בנגב חשופים באופן יומיומי לפגיעות ישירות. רקטות פגעו פגיעות ישירות בבתיים ובמבנים ארעיים והביאו למותם של 7 תושבים בדואים, ובהם 6 ילדים.<sup>2</sup> נראה כי ההרוגים הבדואים רבים מאד ביחס לחלקם באוכלוסייה.<sup>3</sup> חיייהם של אלפי תושבים בדואים נמצאו בסכנה ממשית בהעדר מרחב בטוח שיוכלו לתפוס בו מחסה. בימי המלחמה נפלו טילים ביישובים מוכרים, ובהם רהט, לקיה, חורה, שגב שלום, ערערה, אבו תלול, אָם בְּטִין, אַל-בְּאָט, כְּחֻלָּה, גֶּסֶר אֶס-סֶר, וְאָבּוּ גְרִינָאָת, ובכפרים בלתי מוכרים כגון עֻגְיָאן, רחמה, עבדה ו- וְאָדִי אֶנ-נַעַם.

ההרוגים הבדואים מירי רקטות במלחמת "חרבות ברזל", זכרם לברכה:

גב' פאיזה אבו סבייח, בת 57, בכפר אלבאט.

מאי זוהייר אבו סבייח, בת 12, בכפר אלבאט.

מאלכ אבראהים אלגורעאן, בן 16 בכפר אלבאט אלע'ארבי.

מוחמד דיב אלגורעאן, בן 16, בכפר אלבאט אלע'ארבי.

ג'וואד אבראהים אלגורעאן, בן 11, בכפר סעווה אלבאט אלע'ארבי.

אמין עאקל אלגורעאן, בן 11, בכפר אלבאט אלע'ארבי.

יזן זכאריה אבו ג'אמע, בן 5, מועצה מקומית ערערה בנגב.

<sup>1</sup> במסמך הנוכחי לא נתייחס לשכונות הבלתי מוסדרות, מקוצר היריעה.

<sup>2</sup> ר' הרשימה. ר' אתר מרכז החוסן: <https://www.arab-ccd.co.il>.

<sup>3</sup> לא קיים עדיין מאגר מידע מוסמך המונה את ההרוגים האזרחיים ולנסיבות מותם. אירועי מוות רבים לא נחקרו באופן מלא בעת פרוץ המלחמה. עיון ראשוני באמצעי התקשורת מעלה את שמות חמישה האזרחים הבלתי מוכרים הבאים מירי רקטות, שאינם בדואים: רפאל חיים מסקלצ'י, נתנאל מסקלצ'י ורפאל פהימי מנתיבות. חנה בן ארצי מכפר אביב. ומאג'ד אבראהים מאבו-גוש. כן נהרגו חיילת המילואים עדי ברוך, מקריית נטפים, בשהותה בשדרות, שני עובדים זרים בחבל אשכול ששמם טרם פורסם, ותושב פלסטיני בכפר באקה אל-שרקיה. יהא זכרם ברוך. כן פורסמו אירועים שטרם תוחקרו, או שתחקורם לא הניב מסקנה ברורה. על כשל התחקיר ר' רונן ברגמן, "מחדל העדויות והראיות שיקשה על הבאת הסדיסטים לדין בינלאומי", YNET, 6/11/2023.



המצב אינו חדש. היישובים הבלתי מוכרים סבלו מפגיעות בנפש וברכוש בסבבי הלחימה שהתחוללו בדרום מאז ההתנתקות מרצועת עזה בשנת 2005. ארגוני חברה אזרחית, ובהם פורום דו קיום בנגב, התריעו, הפגינו, פרסמו ניירות עמדה, והפעילו מנגנוני שדולה, בניסיון נואש לגרום למדינה לשמור על כל אזרחיה.

תושבי הכפרים הבלתי מוכרים לא היו אדישים לאחריותם להגן על עצמם ועל משפחותיהם. שתי סיבות עיקריות מונעות מהם לפתור את בעיות המיגון בכוחות עצמם:

ראשית, **עלות הבנייה**. עלות בנייה של ממ"ד ביתי היתה בשנת 2021 לפי אומדן פיקוד העורף כ-140,000 ₪.<sup>4</sup> תושבי הכפרים הבלתי מוכרים נמצאים ברמה הסוציו-אקונומית הנמוכה ביותר ואין ביכולתם לממן את הבנייה. שנית, **היעדר היתר**. לתושבי הכפרים אין הרשאה לבנות, גם אם ברשותם סכום כה נכבד. מאחר שהמדינה אינה מכירה בקיום הכפרים, אין לכפרים תוכניות מתאר מאושרות. לכן, לא ניתן לבקש או לקבל בהם היתרי בנייה.

המדינה מטילה קנסות כבדים על בנייה בהיעדר היתר, והורסת מבנים מכל סוג, בכפרים הבלתי מוכרים, כמו גם בשכונות לא מוסדרות ביישובים מוכרים. נראה כי המדינה מסרבת לאפשר הצבה של מיגוניות קבע ביישובים לא מוכרים מחשש שימשו למגורים.<sup>5</sup>

אספקת אמצעי מיגון לכפרים הבלתי מוכרים נדונה בעתירה שהוגשה בעניין זה על ידי תושבים, מועצות אזרחיות, וארגוני חברה אזרחית (ובהם פורום דו קיום) לבית המשפט העליון בשנת 2014 (בג"ץ 5019/14 אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף). כפי שנפרט להלן, העותרים תבעו לספק פתרונות מיגון מידיים וקבועים לכפרים הבלתי מוכרים בנגב. בין היתר, המדינה נתבעה לספק פתרונות מיגון מפני ירי טילים, לרבות מיגוניות ניידות, וכן לפרסם הנחיות ברורות ושוויוניות לרשויות המקומיות שיורו על הקמת מרחבים מוגנים ואמצעי הגנה מתאימים בכפרים.

בעקבות הגשת העתירה הציג פיקוד העורף תכנית לשיפור מיגון האוכלוסייה הבדואית במסגרתה ננקטו צעדים חשובים. ואולם, באשר לפרסות מיגוניות, קבע בית המשפט כי "משיכת השמיכה לאזור אחד תביא לחשיפתו של אזור אחר", ולכן החליט שלא להתערב בשיקולים ובהערכות רמות הסיכון של הרשויות המוסמכות.

**עמדת מערכת הביטחון השוללת הצבת מיגוניות ומערכות התרעה צופריות לא שונתה מהותית חרף התגברות האיום במהלך מבצע "שומר חומות" ובעקבותיו. למרבה הצער, רק במהלך מלחמת "חרבות ברזל" החלה הצבת מיגוניות בכפרים.**

#### עתירת האגודה והסירוב לנקיטת אמצעי הגנה ביישובי הבדואים

האגודה לזכויות האזרח ניהלה בשנים 2014 עד 2017 הליך שבמסגרתו תבעה להבטיח מערך מיגון מוסדר לתושבי הכפרים הבלתי מוכרים. בפועל, משרד הביטחון היה נכון לסייע בפעולות מוגבלות בלבד, ואולם הוא סירב בתוקף לפרוש צופרים ומיגוניות בכפרים הבלתי מוכרים כדי להגן באופן ממשי על חיי התושבים. סיפורה של העתירה מלמד על מידת מחויבותה של הממשלה להגנה על חיי האזרחים הבדואים.

ביולי-אוגוסט שנת 2014 התנהל מבצע "צוק איתן", שארך 51 יום. במהלך המבצע שוגרו לשטח ישראל 4594 רקטות.<sup>6</sup> ביום 16/7/2014 עתרה האגודה לזכויות האזרח לבג"צ (בג"צ 5019/14) בתביעה להגן על הקהילות הבדואיות, ובפרט להציב מיגוניות לפי צרכי התושבים בכל כפר. בנוסף, בקשו העותרים לקבוע הנחיות לרשויות המקומיות ביחס להקמת מרחבים מוגנים ואמצעי הגנה.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> פרטוקול ישיבת ועדת חוץ וביטחון (זמנית) מיום 31/5/2021 בנושא "סטטוס פערי המיגון ותכניות הפינוי והקליטה בתרחשי חירום". דברי תא"ל איציק בר, עמ' 7.

<sup>5</sup> <https://www.ha-makom.co.il/post-migu-nit>

<sup>6</sup> ר' למשל אתר עמותת חיל הים. בעמודי "מורשת חיל הים- קרבות ומלחמות", עמוד הערך "מבצע צוק איתן".  
<sup>7</sup> <https://law.acri.org.il/he/32058> ר' שם העתירה וכלל ההתכתבויות בין העותרים למשיבים במסגרתה.

האגודה טענה כי במהלך מבצע "צוק איתן" תושבים בדואים רבים היו חשופים לפגיעה ונתונים בחרדה רבה בהיעדר מיגון. בין השאר, נהרג מר עודה אל-ואדג' בכפר אל-ואדג' הסמוך לדימונה, ונפצעו ארבעה מבני משפחתו, בהם תינוקת בת שלושה חודשים. בעוואג'אן נפצעו שתי נערות בדואיות, עתיל אל-וכילי (13) ואחותה מראם (11). האגודה הדגישה כי היעדר המיגון פוגע בעקרון השוויון, וכי חובת המדינה להגן על חייהם של התושבים הבדואים, כפי שהיא מבטיחה מיגון לקהילות אחרות.

ב- 20/7/14, במהלך המבצע, קבע בית המשפט כי על המדינה חלה חובה להגן על חיי תושביה, אך הוסיף שחובה זאת ניתנת למימוש במגוון אמצעים. ההחלטה בדבר השימוש באמצעים מצויה בליבת שיקול דעתן של הרשויות המוסמכות, ובית המשפט מתערב בשיקול דעתה של הרשות אך ורק במקרים חריגים, והתערבותו בהחלטות מבצעיות תחת אש צריכה להיות מצומצמת במיוחד. על כן, נמנע בית המשפט מהכרעה בעניין הקמת מיגוניות.

ב- 9/5/2015 הגישה המדינה תשובה נוספת לבית המשפט ובמסגרתה הציגה תוכנית לשיפור מוכנות האוכלוסייה הבדואית לחירום, לרבות קיום הכשרות מקצועיות לסגלי הרשויות המקומיות ותרגולם בתרגול שעת חירום; הכשרת "יחידות לסיוע עצמי" ביישובים השונים; הכשרת ממוני הג"א ביישובים; חלוקת כרוזי הסברה בבתי ספר ומסגדים.

בנוסף, המדינה התחייבה לשפר את מערך ההתראה הקיים כדי להתריע ביעילות על ירי רקטות לעבר הכפרים הבלתי מוכרים, ולצמצם את "פערי ההתראה". המדינה הבטיחה לבחון דרכים להצבת צופרים בכפרים הבלתי מוכרים, וכן להציב בהם "מחסני חירום" שיכללו ציוד חירום, במחסות תת-קרקעיים הבנויים בחול וגלילי בטון.

יצוין כי בשנת 2016 הוקם "מרכז החוסן הבדואי" ברהט, המסייע להיערכות הרשויות והקהילה לחירום, ובד-בבד ממלא תפקיד רחב יותר בהתמודדות עם בעיות הקהילה בתחומים כגון עוני פשיעה ותאונות דרכים.<sup>8</sup>

בית המשפט תבע תשובות נוספות ביחס לפרישת אמצעי המיגון. ביום 17/12/2015 הוסיפה המדינה וטענה כי שכונות רבות בישראל סובלות מפערי מיגון, ותושביהן מונחים לנהוג בשעת חירום לפי הנחיות פיקוד העורף. חרף מצבן, לא מוצבות בהן מיגוניות. בחלק מהאזורים בארץ קיימות רמות סיכון גבוהות יותר מאשר ביישובי הבדואים, ולמרות זאת לא הוצבו בהם מיגוניות, למעט בהינתן צורך בטחוני דחוף. לפיכך, המדינה לא ראתה לעצמה חובה להציב מיגון בכפרי הבדואים הבלתי מוכרים. הובטח כי אם יחול שינוי בהערכת המצב, תישקל הצבת אמצעי מיגון.

בית המשפט שב ובקש מנציגי המדינה לשיקול את עמדתה ביחס לפרישת מיגוניות במרכזי שירותים, המצויים בכפרים הבלתי מוכרים בנגב, ובפרט במוסדות חינוך ומרפאות המצויים בהם. המדינה השיבה בתאריך 12/1/2017, שיישובים יהודים רבים בדרום סובלים מפערי מיגון חמורים, לרבות אלו הסמוכים לרצועת עזה. ביישובים אלו רבות מהמרפאות אינן ממוגנות, ולחילופין קיים בהן מיגון חלקי.

פיקוד העורף סבר, כי להצבת מיגוניות בודדות ליד מוסדות חינוך ערך מועט, והוסיף כי הצטופפות תלמידים בתוכן עלולה להיות מסוכנת. באופן המעורר תהייה, נטען כי הצבת מיגוניות במרכזי השירותים "כאמצעי מיגון יחיד איננה מקצועית ואף מסוכנת, וזאת לנוכח החשש לנהירה לא נשלטת למקום בחירום, על כל הסכנות הכרוכות בכך".

פיקוד העורף קבע כי בעת אזעקה יכולים תושבי הכפרים הבלתי מוכרים לפעול לפי הנחיותיו למצויים במרחבים הפתוחים, כלומר לשכב על הקרקע או להסתתר בשוחות ובחפירות. הפיקוד סבר למרבה התמיהה כי "ציות הציבור להוראות אלה טומן בחובו משמעות העולה עשרות מונים על פני הצבת אמצעי מיגון בודדים במקום כזה או אחר, אשר ערכם המיגוני אינו גבוה".

בד-בבד הפיקוד העיר כי רוב תושבי היישובים הבדואים המוכרים הסמוכים לרצועת עזה זוכים למיגון. לפי נתוניו, כ- 90% מתושבי לקיה נהנים ממיגון תקני, וכך גם 79% מתושבי שגב שלום, וכ- 78% מתושבי רהט. ואולם, ביישובים אחרים שיעורי המיגון נמוכים יותר, ולמשל רק 66% מתושבי תראבין, ורק 54% מתושבי חורה זוכים למיגון תקני. בקרב תושבי תל שבע, רק 44% זכו למיגון תקני.

בית המשפט בקש מהמדינה לבחון את דרכי ההסברה לציבור הבדואי. בתשובה שניתנה ביום 21/2/2017, התחייב פיקוד העורף לקיים תוכנית הסברה לציבור הבדואי, ולהפעיל תוכנית "חינוך לחירום" בכל בתי הספר, לרבות חלוקת "ערכות חירום".

<sup>8</sup> אהרן בלנק. פעילות מרכזי החוסן. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, ספטמבר 2021.

במהלך התנהלות העתירה חלו כאמור שיפורים אחדים בהיערכות היישובים הבדואים לחירום. בד-בבד, בסוגיות העיקריות כגון פרישת מערכות התראה צופריות ומיגונויות לא חלה התקדמות.

אף שבתשובות לעתירה הוצגו השיקולים המקצועיים של פיקוד העורף, הרי בפועל, ניתן היה להתרשם כי מצוקתה של הקהילה הבדואית לא עמדה בראש מעיניה של המדינה. למרות האיום הגובר של הרקטות מעזה, וחרף "סבבים" נשנים של מטחי רקטות, המדינה נמנעה מהקצאת המשאבים המתבקשים על מנת למגן את היישובים הבלתי מוכרים, ולא פעלה אפילו כדי להבטיח מיגון לבתי הספר ולמרפאות אשר במרכזי השירותים.

קשה להסביר סירוב עיקש זה רק על רקע שיקולים מקצועיים מתחום המיגון. ראשית, נראה כי טובת הקהילה הבדואית לא עמדה לנגד עיני המחליטים, שהרי קהילות אחרות זכו למיגון. סביר כי קהילות אלו זכו לעדיפות בעיני המחליטים, בין השאר בשל זהותן והכוח הפוליטי של תושביהן.

ראוי להעיר כי מבקר המדינה חשף כבר ביולי 2007 פערים עמוקים במיגון לאזרחים הערבים. בשנת 2018 שב המבקר ובחן את הנושא. נמצא כי "מרבית הליקויים שעליהם הצביע משרד מבקר המדינה בדו"ח המיוחד לא תוקנו ופערי המיגון במגזר הלא-יהודי נותרו בעינם". נתגלתה "תמונה עגומה מאד של פערי המיגון ברשויות המקומיות בצפון ובדרום כאחת... למאות אלפי תושבים במגזר הלא-יהודי אין מיגון מתאים לשעת חירום".<sup>9</sup>

שנית, נראה כי החשש מהצבת בינוי קבוע, העלול לתרום להליכי ההכרה בכפרים הבלתי מוכרים, היווה נדבך מרכזי אך סמוי במערך קבלת ההחלטות. כך העידה ח"כ מרב מיכאלי בועדת הפנים ביולי 2014:

"הדבר המרכזי הוא שהתשובה של הממשלה, ולא משנה עם מי דברתי, אם זה משרד הביטחון, אם זה המטה לביטחון לאומי, אם זה השר שמיר, היא אחת: היישובים הלא חוקיים הם מחוץ לדיון. אם רוצים לדבר על מיגון- שייכנסו ליישובים החוקיים. זאת בעיני תשובה לא לגיטימית, שממשיכה את היחס הלא לגיטימי של ממשלות ישראל לאוכלוסייה הבדואית. מה שקרה במלחמה הזאת, באופן שבו האוכלוסייה הבדואית בכפרים הלא מוכרים חשופה לסכנה באמת מאד מוחשית, שכבר הוכיחה את עצמה לצערי, מציג בדיוק את האופן המפלה בין חיים לחיים, בין דם לדם, שבו מדינת ישראל מתייחסת לאוכלוסייה הזאת תמיד".<sup>10</sup>

למרבה הצער, בית המשפט לא התייצב לצד העותרים ולא חייב את המדינה לנקוט צעדים להצבת מיגונויות בכפרים הבלתי מוכרים. טענות העותרים לגבי פרישה בלתי שוויונית של אמצעי מיגון נדחו. כך, נותרו כמאה אלף אזרחים חשופים להתקפות רקטות, ומופקרים לסכנת חיים, ללא מיגון.

#### מיגון הכפרים הבדואים: מבצע "שומר חומות"

במאי 2021 התנהל מבצע "שומר החומות", במהלכו נורו לשטח ישראל כ- 4360 רקטות. מטחי הרקטות הביאו למותם של שישה אזרחים ישראלים, וכן חייל ושלושה אזרחים זרים.

במהלך המבצע, ביום 16/5/2021, פנו מספר ארגונים לשר הביטחון בני גנץ ולאולוף פיקוד העורף בתביעה לקיים בדחיפות הערכת מצב מעודכנת של הסיכונים הנשקפים לאוכלוסייה הבדואית, ולהורות מיידית על הצבת מיגונויות בכפרים הבלתי מוכרים. כמו כן תבעו הארגונים להגדיר כפרים אלו כ"שטחים מאוכלסים" במערך יירוט הטילים של כיפת ברזל.<sup>11</sup>

ח"כ סעיד אל-חרומי ז"ל הגיש שאילתה בנושא ביום 9/6/2021 לשר הביטחון גנץ. בתשובה קבע השר כי מערכת כיפת ברזל מכסה כל "מקבץ מבנים רציף", ובכלל זאת בכפרים הבלתי מוכרים. בנוסף, הודיע גנץ כי יפרשו מיגונויות בכל היישובים המצויים במרחק עד 40 ק"מ מרצועת עזה, ובהם גם יישובי הבדואים.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> מבקר המדינה. דו"חות ביקורת בשלטון המקומי 2018. "מיגון ומיקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא-יהודי בצפון ובדרום" עמ' 74-1. הציטוטים מעמ' 12, 17.

<sup>10</sup> ישיבת ועדת הפנים ביום 29/7/2014 בנושא "פערי מיגון לאוכלוסייה עירונית למתגוררים בבניינים ישנים ובפזורה הבדואית".  
<sup>11</sup> מכתב עו"ד עביר ג'ובראן דכוור לשר הביטחון גנץ, לאולוף פיקוד העורף אורי גורדין ולא"מ שגיא ברוך מהפיקוד, בנושא "מיגון הכפרים הבלתי מוכרים בנגב באמצעות כיפת ברזל והצבת מיגונויות, 16/5/2021. המכתב מטעם העמותות במקום, המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים, סיכו, פורום דו-קיום ושתייל.

<sup>12</sup> דברי הכנסת, דיון בשאילתה בכותרת "מיגון האוכלוסייה הבדואית בדרום".

ביוני 2021 המשיכה האגודה ופנתה בעניין המיגון למערכת הביטחון. רמ"ח מיגון בפיקוד העורף השיב כי לפי חוק ההגנה האזרחית:

"האחריות למיגון מקלט פרטי מוטלת על הפרט ועל הרשות המקומית להבטיח ההתקנה ואת החזקת המקלטים הפרטיים על-ידי בעלי הבתים. בנוסף לכך, ככל שקיימים פערי מיגון בתחומה של מועצה אזורית מסויימת, באחריותה לספק לתושביה תשתית מיגון ציבורית לשעת חירום. [...] אין בחוק או במקור נורמטיבי אחר מנגנון באמצעותו פיקוד העורף רשאי להקים מיגון עבור הנכס, אלא בהתאם להנחיית דרג מדיני שהתקבלה בעניין ובהינתן תקציב מתאים. בהיעדר הנחיה כנדרש לעיל, לא ניתן להעניק מיגון פרטי מטעם המדינה".<sup>13</sup>

בפועל, כפי שציינה עו"ד עביר ג'ובראן מהאגודה בתשובתה למכתב זה, לפיקוד העורף סמכויות רחבות לאספקת שירותי מיגון. בסעיף 2 לחוק ההגנה האזרחית הוסמך הפיקוד "להקים מתקנים ולקיימם".<sup>14</sup> ואולם, **הפיקוד בחר להימנע ממימוש חובתו להגן על האזרחים הבדואים.**

רמ"ח מיגון הדגיש כי אין מקום לפרישת מיגונית ביישובי הבדואים: "המיגונית אינה מהווה "מקלט" או "מרחב מוגן" בהתאם לדין. המיגונית מהווה משאב מוגבל ופיזורן נעשה על בסיס תעודף מקצועי ומבצעי, במרחב שבין יישובים סמוכים לגבול ועד 40 ק"מ מהגבול לכל היותר".

**התוצאה של מדיניות פיקוד העורף היתה, כי יישובים יהודים ובפרט מבוססים גייסו משאבים לרכישת מיגונית, בין השאר בסיוע קק"ל, קרן היסוד, קרן ידידות ויהדות התפוצות.<sup>15</sup> ואילו ביישובי הבדואים ובפרט בכפרים הבלתי מוכרים לא נמצא פתרון מיגון אפילו למוסדות ציבור חיוניים, והאוכלוסיה נותרה חשופה לפגיעת הרקטות.**

**באחת התמונות הבולטות ומכמירות הלב של מבצע "שומר חומות" הופיעו שלושה ילדים בדואים מבוהלים מסתתרים מתחת למכונית חונה. העיתונאי ג'קי חורי הכתיר אותה במילים: "מיגונית ניידת בכפר בלתי מוכר".<sup>16</sup> במהלך המבצע נפלו לפחות 30 רקטות בכפרים הבלתי מוכרים.<sup>17</sup>**

### ההיערכות האזרחית לחירום: רהט כמשל

גם בתחומים נוספים היתה ההיערכות לחירום בחברה הבדואית מוגבלת מאד, בעיקר בשל היעדר הקצאה הולמת של משאבים מאת המדינה. כך, למשל, מבקר המדינה מצא כי מרכז החוסן הבדואי ברהט שירת בשנת 2019 רק כמאה מטופלים, אף שהוא שירת אוכלוסייה בת יותר מרבע מיליון נפש. זאת לעומת 1709 מטופלים שנהנו משירותי מרכז החוסן שדרות המשרת את כ-30,000 תושבי העיר.<sup>18</sup> הפער בולט במיוחד על רקע רמת החוסן הקהילתי הנמוכה השוררת בקהילה הבדואית, גם ביחס לשדרות ויישובי העוטף.<sup>19</sup> גם כיום המרכז סובל ממחסור בתקציב, למשך לצורך הכשרת "מגיבים ראשוניים" מקרב המתנדבים ואנשי המקצוע.<sup>20</sup>

ראש העיר רהט עטא אבו מדיגם התלונן במהלך מלחמת "חרבות ברזל" כי תקצוב העירייה לחירום היה לקוי: "שקל אחד לחירום לא טרחה המדינה להעביר לעיריית רהט, וכל ההבטחות וההחלטות נשארו על הנייר. עיריית רהט וכל צוות החמ"ל עבדו ללא הפסקה והעיר התמודדה לבד". ראש העיר אף איים לסגור את חמ"ל העירייה, ששעות העובדים בו

<sup>13</sup> מכתב רמ"ח מיגון דודו עבאדא לעו"ד ג'ובראן מיום 2/6/2021 בכותרת: "התייחסות פקע"ר לפניית עו"ד עביר ג'ובראן דכוור מטעם האגודה לזכויות האזרח וארגונים נוספים בנושא מיגון הכפרים הבדואים הלא מוכרים והצבת סוללות כיפת ברזל בהם".  
<sup>14</sup> מכתב עו"ד עביר ג'ובראן לשר הביטחון גלנט, לאלוף פיקוד העורף רפי מילוא ולאל"מ שגיא ברוך מהפיקוד מיום 13/10/2023 בנושא "הצבת מערכות אזעקה והזהרה והצבת מיגונית בכפרים הלא מוכרים בנגב".  
<sup>15</sup> ביישובי מרחבים, למשל, נפרשו חמש מיגוניות בטון בתרומת קק"ל. "פריסת מיגונית ביישובים-תרומת קק"ל". אתר המועצה האזורית מרחבים, עמוד הכתבות, 11/8/2023. בשנה שעברה, בעיר קריית מלאכי, ובמועצות האזוריות חוף אשקלון באר טוביה ושער הנגב, נפרשו 10 מיגוניות בידי קק"ל. אלדה נתנאל, "נערכים למבצע הבא: קק"ל חנכה פרויקט להצבת 10 מיגוניות חדשות וכביש ביטחון בעוטף עזה", יישובניק נט, 23/9/2022. ביישובי מרחבים הוצבו 80 מיגוניות בתרומת קרן היסוד. ניצן צבי כהן, "מאז צוק איתן אני דורש מיגוניות במקומות מרכזיים ביישוב ולא מקבל". דבר, 15/11/2018.  
<sup>16</sup> ציוץ בחשבון הטוויטר של ג'קי חורי, 20/5/2021 שעה 16:54.  
<sup>17</sup> שירין פלאח סעב ותאמר מסעודין. "שוב הכתובת על הקיר: מחסור חמור במיגון בכפרים הבלתי מוכרים". הארץ, 20/5/2021.  
<sup>18</sup> מבקר המדינה, היערכות הרשויות המקומיות לטיפול בנפגעי חרדה בשעת חירום, דו"ח ביקורת מיוחדת התשפ"א-2021. עמ' 1-79.  
<sup>19</sup> זהר אור שרביט ואח'. ערכים, כוחות ואתגרים של האוכלוסייה הבדואית בנגב ושל מנהיגיה. מאיירס, ג'וינט מכון ברוקדייל 2022.  
<sup>20</sup> שיחת הודא אבו עובייד עם מנהל מרכז החוסן מר אברהים אלעטאונה.

לא תוקצבו.<sup>21</sup> גם תחום הטיפול במשפחות החטופים והנרצחים לא זכה למענה ממשלתי, וחמ"ל שהוקם במרכז החוסן ברהט נטל על עצמו את המשימה.<sup>22</sup>

לבסוף, ברהט, המונה כ- 80,000 תושבים, אין ולו מקלט ציבורי אחד, ופזורות בה רק כעשר מיגוניות. ראש העיר העריך כי ל- 25,000 תושבים בעיר אין מיגון. הוא פנה לשר גלנט במאי בפניה פומבית ודרש הקצאה של 50 מיגוניות.<sup>23</sup> ואולם, כפי שאבו מדיגם העיד: "בקשתי חמישים מיגוניות בסבב הקודם- הביאו לי שתיים". רבים מהבתים בעיר נבנו לפני שנת 1992, ולכן אין בהם ממ"ד.<sup>24</sup> ראש העיר הקודם פאיז אבו-סהיבאן העריך בשנת 2021 כי ב- 50% מהבתים ברהט חסרים מקלטים או מרחבים מוגנים.<sup>25</sup> יודגש כי רהט מצויה בטווח 30 ק"מ מרצועת עזה.

### תחילת מיגון הכפרים הבלתי מוכרים: מלחמת "חרבות ברזל"

על פי דו"ח מבקר המדינה בנושא "ההיערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות"<sup>26</sup> נכון ל-2018 היה פתרון כלשהו להגנה נגד טילים ורקטות ל-72% מכלל אוכלוסיית ישראל (מקלטים ציבוריים, מקלטים פרטיים משותפים, וממ"דים).

לעומת זאת, נכון לבוקר 07.10.2023, בפרוץ מלחמת "חרבות ברזל", מספר פתרונות המיגון שעמדו לרשות לכ- 100,000 תושבי הכפרים הבלתי מוכרים בבתיהם היה 0! גם בכפרים בלתי מוכרים המצויים בטווח 30 ק"מ מרצועת עזה, כגון אום נמילה מצפון לרהט, לא הוצב מיגון.<sup>27</sup>

מיגון מלא או חלקי קיים רק באחדות מהמרפאות.<sup>28</sup> היעדר המיגון גרם לסגירת המרפאות במהלך מלחמת "חרבות ברזל". לפיכך, תושבים שנזקקו למרפאה נאלצו לצאת לנסיעה ליישובים מרוחקים תחת סכנת רקטות, לא אחת בתחבורה ציבורית. רבים מהם ויתרו על הבדיקות והטיפולים, מחשש לפגיעת רקטה.<sup>29</sup>

בתי ספר רבים בכפרים הבלתי מוכרים מתנהלים ללא מקלט. למשל, בית ספר יסודי אל-אמל בכפר חרבת אל-וטן, בית הספר היסודי תל ערד בכפר תל ערד, בתי הספר היסודיים "אלפורעה ראש זהר" ואלפורעה ב' בכפר אלפורעה, וכן בית הספר התיכון עתיד אלפורעה בכפר אלפורעה.<sup>30</sup> גם בשלושה בתי הספר היסודיים בכפר ואדי אלנעם אין כל מיגון.<sup>31</sup> כך גם בבתי הספר באלזרנוק ובביר-משאש.<sup>32</sup> בבית הספר בעבדה אין כל מיגון, וכך בבית הספר בחאשמ זנה.<sup>33</sup> רק בבית הספר שברחמה הוקמו שני מקלטים תקינים, וזאת מתוך שישה נדרשים.<sup>34</sup> בהיעדר מיגון, ולו בסיסי, לא ניתן לקיים במקום אפילו פעילות מצומצמת ומוגבלת, כגון מפגש של כיתה בודדת או הכשרה של צוות המוסד.

<sup>21</sup> הודעה לתקשורת של ראש העיר עטא אבו מדיגם, שהועברה בוואטסאפ לכתבים, המועד לא ידוע.

<sup>22</sup> עינב חלבי, המדינה לא טרחה לדבר עם הבודאים שנפגעו, ברהט הקימו חמ"ל עבורם. וינט, 28/10/2023.

<sup>23</sup> טלי חירוטי סובר, "ראש העיר רהט לגלנט: 25 אלף תושבים אינם ממוגנים. ספקו לנו 50 מיגוניות". דהמרקר, 18/5/2023.

<sup>24</sup> קים לגזיאל, "כאוס וחוסר ודאות ברהט: פחות מעשרה מקלטים ל- 75,000 איש". הארץ, 7/10/2023. שרשרור חדשות, שעה 10:23.

<sup>25</sup> פלאח סעב ומסעודין, שם.

<sup>26</sup> "ההיערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות (מיגון פיזי, התרעה ופינוי אוכלוסייה) – ביקורת מעקב", מבקר המדינה – דו"ח ביקורת שנתי 70ג,

<https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2020/70c/2020-70c-101-Oref-TAKTZIR.pdf>

<sup>27</sup> עדות גב' עאישה זיאדנה בשיחה עם הודא אבו-עובייד, פורום דו-קיום, מיום 5 נובמבר 2023.

<sup>28</sup> מרפאות שירותי בריאות כללית ללא מיגון פועלות בכפרים הבלתי מוכרים ואדי אלנעם, חרבת אל-וטן, עבדה, אל-אטרש (סעווה). מרפאות קופ"ח מאוחדת פועלות ללא מיגון בתראבין אל-סאנע ובאל-אטרש. מרפאת קופ"ח לאומית ללא מיגון פועלת באלע'ארה.

<sup>29</sup> עדן סלומון. "המרפאות סגורות בשל היעדר מיגון, ואלפי בדואים נותרו בלי טיפול". הארץ, 19/10/2023.

<sup>30</sup> המקור: מיפוי שערך אשכול נגב מזרחי, שנמסר לחד המצב בידי מר יוסף אלעמור מהאשכול.

<sup>31</sup> התכתבות שמוליק דוד עם מר מוסא אבו בניה, ועד הכפר, 5/11/2023.

<sup>32</sup> שיחת שמוליק דוד עם חסיין אל-ריפאעיה מועד הכפר ביר משאש. 6/11/2023.

<sup>33</sup> שיחת שמוליק דוד עם מר ג'ומעה טמטאוי, פעיל חברתי מהכפר עבדה, 5/11/2023. התכתבות שמוליק דוד עם ד"ר כאיד אלעת'אמין, ועד הכפר חאשמ זנה, 5/11/2023.

<sup>34</sup> התכתבות עם גב' יעל אגמון, עמותת עתיד במדבר, 5/11/2023.

במהלך מלחמת "חרבות ברזל", שהחלה ב- 7/10/2023, נורו לישראל עד יותר מ- 9,000 רקטות.<sup>35</sup> רק לאחר ש- 7 אזרחים בדואים נהרגו במטחי רקטות, ולאחר שהתברר ששיעור הנפגעים מטילים גבוה במיוחד ביחס לאוכלוסיות אחרות, החליט פיקוד העורף להציב 35 מיגוניות מסוג "הסקו" בכפרים בלתי מוכרים. מיגוניות אלו מורכבות משבכות ברזל ויריעות פוליאתילן עמידות היוצרים יחד מעין "סלים" שמתמלאים בעפר. הצמדת היחידות הבודדות אחת לשנייה מאפשרת לייצור מרחבים מוגנים בגדלים שונים, העשויים לאכלס 30 או 50 או אף עד 100 איש.<sup>36</sup>

עד כה לא הובהר אם הצבת מיגוניות אלו תהיה מתמשכת. דובר צה"ל מסר כי הצבתן הנה בגדר "פיילוט" ו"פתרון זמני", ומבוצעת "כחלק מתפיסת אחריות מרחיבה של צה"ל".<sup>37</sup>

בד-בבד, ארגונים חברתיים ורשויות מקומיות מימנו הצבה של כ- 200 "מקלטי צינור" (גליל בטון בקוטר כ-2.5 מטר המוגן בקצוות על ידי לוחות ביטון).<sup>38</sup> "מקלטים" אלו אינם עומדים בתקן של ממ"דים בנויים, וכל אחד מהם מבטיח מסתור לכ- 12 אנשים בלבד. אבל בהיעדר פתרונות הולמים, ולנוכח הצורך לספק הגנה במעט המשאבים הזמינים, זהו פתרון סביר.

יצוין כי בעבר, חולקו שמונה מיגוניות באחד הכפרים הבלתי מוכרים בקרבת רהט, לאחר שתושביו נפגעו מרקטת "גראד", בראשית מבצע "עופרת יצוקה". ואולם החלוקה בוצעה רק לאחר תום המבצע, ולא היה לה המשך. יש לקוות כי בניגוד לעבר, הצבת המיגוניות כעת אינה בבחינת תשלום מס שפתיים, אלא צעד ראשון לקראת מתן מענה מקיף לבעיות המיגון.<sup>39</sup>

**למרבה הצער, גם כעת, לא ברור אם "מיגוניות הסקו" ו"מקלטים" אלו יזכו להיתר בנייה או להרשאה אחרת להמשך הצבתן בעתיד.**

### הסירוב להתקנת צופרים: מלחמת "חרבות ברזל"

בכפרים בלתי מוכרים רבים לא נשמעת אזעקה. בעבר, ערך פיקוד העורף ניסוי להצבת צופרים במספר כפרים. דו"ח מבקר המדינה בדק את הנושא בשנת 2021 ומצא כי נכון למאי 2020 לא הותקנו בכפרים הבלתי מוכרים מערכות התרעה צופריות המספקות התרעה על ירי רקטי. פיקוד העורף טען בפני נציגי המבקר כי לא ניתן להציבן, כי להתקנתן דרוש שילוב של חיבור מסודר לתשתיות החשמל עם מבני ציבור "ראויים ויציבים". הפיקוד דיווח כי חלק מה"כרוזיות" שהציב נותקו ונגנבו. זאת ועוד, רוב האחראים למסגדים בכפרים הבלתי מוכרים סרבו להציב במסגד. על כן, ניתן לדעת הפיקוד להסתפק בהתרעות של יישומן פיקוד העורף, ולהימנע מפרישת צופרים. הפיקוד הבטיח לערוך מדי שנתיים "מסע הסברה" להטמעת השימוש ביישומן. סגן הרמטכ"ל, נמסר למבקר, הורה לבחון הצבת כרוזיות ניידות.

במישור העקרוני, הפיקוד הגיב לשאלות המבקר וקבע כך:

"קיים קושי של השקעת משאבים ציבוריים בהתיישבות שאינה מוסדרת כדין. לכן נדרשת לטעמנו הסדרה מדינית רחבה של ההתיישבות הבלתי מוכרת, לרבות בהיבטי התכנון והבניה, אשר תכלול בין היתר גם תכנית, עם תקציב בצידה, להסדרת פערי ההתראה".

**קביעה זו חושפת עמדה עקרונית של הפיקוד: היעדר מחויבות לביטחון תושבי הכפרים הבלתי מוכרים, והתניית ההגנה על ביטחונם בהשלמת תהליך ההכרה.**

מבקר המדינה לא קיבל את עמדת הפיקוד, המתנה את פתרון הבעיה בהכרה בכפרים, והעיר כך:

<sup>35</sup> אתר המכון למחקרי ביטחון לאומי, "ישראל במלחמה- תמונת מצב, הזירה הישראלית". עדכון אחרון 4/11/2023 בשעה 10:30.

<sup>36</sup> [https://www.gov.il/he/departments/news/bedouin\\_shielding\\_news](https://www.gov.il/he/departments/news/bedouin_shielding_news)

<sup>37</sup> <https://www.ha-makom.co.il/post-migu-nit>

<sup>38</sup> בין הגורמים המממנים המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, אג"ק, ועמותת ינאביע. הצבת המיגוניות ברחמה מומנה בידי מועצה מקומית ירוחם ומפעל אקרשטיין. המידע נתקבל בעבודת חמ"ל החירום הבדואי בחורה. יצוין שפדרציית ניו-יורק תרמה תקציב למיגוניות. ר' פייסבוק של איציק שמולי, 30/10/2023. גם חברת ICL תרמה 12 מיגוניות קבע. רותם שרון, "ICL תרמה עשרות מיגוניות לחברה הבדואית". באר שבע נט, 1/11/2023.

<sup>39</sup> רמי שני. אחרי המבצע: הבדואים בנגב מקבלים מיגוניות. ואללה חדשות, 21/1/2023.

"הפערים שעדיין קיימים במתן ההתרעות בפזורה הבדואית מביאים לסיכון חיים ממשי בעת מצב חירום. מומלץ כי פיקוד העורף יפעל למצוא פתרונות לבעיה, ובכלל זאת דרכים לרתימת האחראים למסגדים לנושא הצבת הכרוזיות, וכן יבחן הצבה של כרוזיות במבני הציבור שבכלל היישובים".<sup>40</sup>

ואולם פיקוד העורף סירב לאמץ את המלצת המבקר להציב כרוזיות במבני ציבור. בתשובה להערותיו קבע בהמשך לפרסום הדו"ח כך:

"הפיקוד אינו תומך במענה לפערי התרעה באמצעות כרוזיות. התקנת הכרוזיות בוצעה בעבר במסגרת מבצע "צוק איתן" באופן חד-פעמי, בהתאם לנסיבות אותו מבצע ובמצב שבו לא היה מענה חלופי".<sup>41</sup>

**לנוכח הסכנה לחיי אדם, עמדת פיקוד העורף התאפיינה בחוסר גמישות קיצונית.** למרבה הצער, רק לאחרונה, במהלך המלחמה, שוגר צוות מאת הפיקוד בסיוע המשרד לשוויון חברתי לבחון את מצב מערכות ההתרעה בכפרים הבלתי מוכרים.<sup>42</sup> לצערנו, טיפול פיקוד העורף בפערי הצפירה הוא מחדל חמור, והחלטותיו כעת הן בגדר מועט מדי ומאוחר מדי.

### המחיר הנפשי של חשיפה לאיום בהיעדר הגנה

בהיעדר אמצעי מיגון תקינים התקשו התושבים במהלך מבצע "חרבות ברזל" להתמודד עם החרדה הכרוכה בחשיפה למטחים אינטנסיביים של טילים ורקטות. המצוקה הנפשית קשורה בין השאר בהיעדר מבנים יציבים, ובעובדה שהמבנים הארעיים עלולים להפוך מלכודת מוות בעת פגיעה ישירה של רקטה.

תושבים מדווחים על התקפי חרדה, ובהיעדר מענה מעשי להתגוננות- גם על תחושת חוסר אונים קיצונית, בפרט כאשר הורים נאלצים לגונן על הילדים בידיים ריקות. אנשי מקצוע מדווחים על ריבוי "נפגעי חרדה" במצוקה קשה.

כך, למשל, בכפר אלזרנוק סיפרו תושבים ל"הארץ", כי בעת אזעקה הילדים מסתתרים תחת השולחן או מתחת למיטה, או נצמדים לקירות הבית, אף שהם יודעים שאין בו הגנה. מנהל בית ספר המקומי סיפר, שבעת אזעקה הוא וילדיו "מתחבקים ומתפללים". חלק מהתושבים בכפר החליטו לנתק את צופר האזעקה המותקן בבית הספר, בטענה שממילא אין להם כל דרך להתגונן.<sup>43</sup> ואילו תושבת אחרת העידה בשיחה עם כתב "מעריב": "אנחנו משפחה גדולה, ובזמן אזעקה אנחנו מתחלקים לאזורים שונים, כדי שאם תהיה פגיעה אז לא כולם ייפגעו או ימותו".<sup>44</sup>

### סיכום: מתחייב שינוי במערך ההגנה על חיי התושבים

**למקרא תשובות פיקוד העורף לעתירת האגודה לזכויות האזרח ולפניות הארגונים וראשי הרשויות, קשה שלא להתרשם שמדיניותו התאפיינה בנוקשות בירוקרטית ובאטימות. זאת ועוד, מדיניות הפיקוד העדיפה את האינטרסים התכנוניים של המדינה על פני החובה לשמור על ביטחון אזרחיה הבדואים ועל שלומם, תוך חריגה ממסגרת תפקידו הבטחוני.**

בשנת 2016 קבע בית המשפט: "נזכור, כי אנו מצויים – תודה לאל – בתקופה של רגיעה ביטחונית יחסית, וחזקה על הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, איזור מוחלש, ככל שתשתנה הערכת האיום; ולנגד עיניהם יהא השוויון".

**למרבה הצער, לאחר כחודש של מלחמה, אין ספק שלנוכח הנסיבות היום הערכת האיום מצריכה עדכון דחוף, ומתחייבת היערכות מחודשת ושונה בהגנה על הכפרים הבדואים הבלתי מוכרים.**

<sup>40</sup> משרד מבקר המדינה. "נושאים מערכתיים: היבטי משילות בנגב", דו"ח שנתי 72א', חלק ראשון: נושאים מערכתיים, עמ' 1-286. ר' עמ' 281-282.

<sup>41</sup> אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה. הערות ראש הממשלה לדו"ח מבקר המדינה 72 א', אוגוסט 2021. ר' עמ' 81.

<sup>42</sup> קובי ברקת. הבדואים מתלוננים: "לא שומעים אצלנו אזעקות". בחדרי חרדים, 19/10/2023.

<sup>43</sup> עדן סלומון, "כיבינו את האזעקה, ממילא אין לאן לברוח". הבדואים בנגב שוב נותרו ללא מיגון. הארץ, 15/10/2023.

<sup>44</sup> ארנולד נטייב, "עם בדי יוטה, בלי כיפת ברזל: זאת ההגנה לה זוכים תושבים בדרום". מעריב, 29/10/2023.

ניכר שבמהלך מלחמת חרבות ברזל, פיקוד העורף החל להשתחרר מהקונספציה ששלטה בו עד כה, ולפעול להגנת האזרחים הבדואים, מתוך הכרה בזכותם לחיים ובזכותם לשוויון. יש לקוות שתמורה זו תהיה עקבית.

לנוכח חומרת האיום הנשקפת מרצועת עזה, וכן לנוכח האפשרות הסבירה לפרוץ מלחמה משטח לבנון, שבמהלכה יפלו טילים בכל שטח המדינה, על משרד הביטחון להורות בדחיפות על פרישתו המיידית של מערך צופרים ומיגון לקהילות הבדואיות בכפרים הבלתי מוכרים.

1. יש לפרוש מיגוני "הסקו" בגדלים שונים, בהתאם למספר הנפשות במשפחות, בכל הכפרים הבלתי מוכרים, על מנת להביא לכיסוי מלא של האוכלוסיה באמצעי מיגון. מיגון הסקו מאושר כתקני בידי פיקוד העורף, ועלותו נמוכה. יש להתקין גג להגנת התושבים, שאינו קיים במבנים שהוצבו עד כה, לקבוע אמצעי תאורה, ולהסדיר אפשרות הפרדה פנימית בין מרחב הגברים ומרחב הנשים. יש להבטיח למיגוני "הסקו" אישורי הצבה חריגים לפחות לכל התקופה בה מתקיים איום ירי רקטות וטילים.<sup>45</sup>
2. בעדיפות ראשונה, יש למגן את כל בתי הספר והמרפאות במרכזי השירותים, ללא דיחוי, ובפרט חיוני להבטיח פעולה תקינה של מרפאות בשעת חירום.
3. יש להתיר לבני הקהילה להציב מיגוניות בטון, גלילי בטון, או מכולות תת-קרקעיות המשמשות למיגון, בלי עיכוב, על מנת לעודד התמגנות והצלת חיים. יש להבטיח למבנים אלו היתר הצבה ארוך טווח, לפחות כל עוד מתקיים איום טילים ורקטות.
4. יש להורות על הגברת צופרים הממוקמים ביישובים מוכרים, כך שצליל האזעקה יישמע גם בכפרים בלתי מוכרים סמוכים. כך, למשל, יוגברו צופרי לקיה על מנת שיישמעו בכפר הבלתי מוכר עוואג'אן.
5. יש להורות על פרישת צופרים המונעים באנרגיה סולארית בכל הכפרים הבלתי מוכרים. הצופרים יופעלו באמצעות פלאפון רגיל, ובהיעדר קליטה סולארית - על-ידי טלפון לווייני.
6. יש להנגיש בערבית כל פרסום של פיקוד העורף וגופים ממשלתיים אחרים המתייחס להתנהלות האזרחים לשעת חירום. חשוב להבטיח שכל קמפיין בדבר התגוננות יגיע באופן שווה גם לציבור הערבי.
7. יש להבטיח את מימוש כלל מרכיבי החירום שעליהם הכריז פיקוד העורף במסגרת ההתדיינות בעתירת האגודה לזכויות האזרח. בפרט, ראוי לתקצב את מרכז החוסן הבדואי ברהט לצורך מימוש מגוון משימותיו, לרבות לעבודה היקפית ביישובים הבלתי מוכרים ולהכשרת "מגיבים ראשונים".

לפרטים: [office@dukium.org](mailto:office@dukium.org)

<sup>45</sup> לפי אתר פיקוד העורף, בערך "מרחב מוגן נייד", "הצבתה של מיגונית מחוייבת בהסדרתו של היתר בנייה כחוק טרם הצבתה או לחילופין בדיעבד, בהתאם לצו פרטני של פיקוד העורף ולצו ייעודי בנושא".



In accordance with the law, the Negev Coexistence Forum for Civil Equality is proud to note that as a result of cooperation with friendly countries and international organizations that promote human rights, most of the funding for our activities comes from "foreign entities."

## נספח ע/30

מענה לשכת הרמטכ"ל ופיקוד העורף  
לפורום דו קיום 25.4.24

עמ' 291



לישראל	הגנה	צבא
הכללי	ראש המטה	לשכת
העליון	הפיקוד	מזכירות
03-569-1120		טלפון
03-569-8296		פקס
100167-2-112007		סימוכין :
התשפ"ד	בניסן	י"ז
2024	באפריל	25

לכבוד

קלואי פורטו

פורום דו קיום בנגב לשוויון אזרחי


[intl.advocacy@dukium.org.il](mailto:intl.advocacy@dukium.org.il) : מייל

שלום רב,

הנדון : פנייתך בנושא היעדר מיגון נגד טילים ורקטות בכפרים הבלתי מוכרים בנגב

1. בהמשך לפנייתך מיום ה- 15 בנובמבר 2024 ללשכת ראש המטה הכללי, אעדכנך כי תוכן הדברים הועבר לבדיקת הגורמים האמונים על הנושא בצה"ל.
2. מצ"ב מענה מטעם פיקוד העורף לנושא שבנדון.
3. אני מודה לך על פנייתך.

בברכה,

רס"ן  בני בכר  
רמ"ד כנסת ממשל וציבור  
לשכת הרמטכ"ל



מפקדת	פיקוד	העורף
לשכת		האלוף
מטכ"לי:		0366-3777
א"י:		606-4003
תיק:		התייחסות לפנייה
סימוכין:		010708-3-12104
כ"ב	בכסלו	התשמ"ד
05	בדצמבר	2023

**הנדון: הצעת מענה מטעם פקע"ר לפניית קלואי פורטו בנושא היעדר מיגון נגד**

**טילים ורקטות בכפרים הבלתי מוכרים בנגב**

1. מצורפת הצעת מענה פקע"ר, מאושרת ע"י מפקד הפיקוד.

2. לעיונכם.

תמר מוד  
רס"ן,  
רל"ש מפקד פיקוד העורף

בברכה,



העורף	פיקוד	בלמ"ס
מיגון	מחלקת	עמוד 2 מתוך 5
מיגון	לשכת	
0366-3795	רמ"ח	טל':
0366-3379		פקס:
-		-
פניות למחלקה	תיק:	
010443-3-1756	סימוכין:	
התשפ"ד	בכסלו	ו'
2023	בנובמבר	19

**הנדון: פניית פורום דו קיום בנגב לשיוויון אזרחי – הצעת מענה מטעם פקע"ר**  
 סימוכין נייר עמדה של הגבי קלואי פורטו מתאריך ה-15.11.23

1. הרינו לאשר את קבלת פנייתכם שבסימוכין.
2. להלן התייחסות מחלקת מיגון:
  - א. ראשית נבקש להביע את צערנו על מות התושבים הבדואים שנפגעו מירי תמ"ס בחלוף השנים.
  - ב. מענה ההגנה ליישובים הבדואים הוא נושא מוכר אשר כפי שצינתם במכתבכם נדון בהרחבה בפני בית המשפט העליון. לאור מורכבותו וחשיבותו של הנושא, סוגייה זו נבחנת באופן תקופתי וההחלטה על פתרונות המיגון וההתרעה הנדרשים מתקבלת על בסיס נתונים והערכות מקצועיות, לרבות הערכות איום עדכניות, ובהתאם למגבלות הדין ולעקרונות היסוד.
  - ג. עמדותינו העקרוניות בנושאים השונים שנזכרים במכתבתכם פורטו באריכות בתשובות המדינה לעתירה בבג"צ 5019/14 ובתשובותינו לפניות השונות שנזכרו במכתב.
  - ד. אשר לפעולות הקונקרטיות שנטען בנייר העמדה כי יש לקדם, נשיב כדלקמן:
    - (1) פרישת מיגוני "הסקו" – במהלך מלחמת חרבות ברזל, הוצבו 32 מיגוני "הסקו" בפזורה הבדואית. כמו כן, קיימת כוונה להציב מיגוני "הסקו" באזורים נוספים, במועד ובהיקף שטרם נקבעו. בנוסף, קיימת תוכנית רחבה להצבת מיגוניות בתחנות היסעים במקומות הסמוכים לכפרים הבלתי מוכרים, בשיתוף הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב והמשרד לשוויון חברתי. תוכנית זו נמצאת בימים אלו בעיצומה. נכון לתאריך 31/03/24 הוצבו בפזורה 80 מיגוניות ו-1 ממ"מ.
    - (2) מיגון כל בתי הספר והמרפאות במרכזי השירותים – כאמור בעמדותינו העקרוניות, נושא זה אינו מצוי באחריות פיקוד העורף. על-פי הדין האחריות על הקמת המיגון מוטלת על בעל הנכס, ועל הרשות המקומית מוטלת האחריות למיגון הציבורי. ביחס לטענה שצינתם בעניין במכתבכם, נבהיר כי סעיף 2 לחוק הג"א איננו מטיל חובה על פקע"ר להתקין מיגון פרטי לאזרחים. יתרה מכך, נושא בניית המקלוט מוסדר

בפרק השלישי של חוק הג"א, כולל ההוראות בסעיף 14(א) ו(ב) לחוק שקובעות במפורש את חובת הפרט למקלוט. על כן, אין בהוראה הכללית שבסעיף 2 לחוק כדי לסתור את ההוראות המיוחדות בפרק השלישי לחוק הג"א. קביעה זו היא בהתאם להחלטת בג"ץ שניתנה לאחרונה (בג"ץ 8592/23, מיום 29.1.2024).

3) **ביחס לנושאים שעניינם מתן היתר להצבת מיגוניות בטון, גילי בטון, או מכולות תת-קרקעיות המשמשות למיגון – נושאים אלה טעונים הסדרה תכנונית שאינה בתחומי סמכותו של פיקוד העורף.**

4) **ביחס למימוש כלל מרכיבי החידום שעליהם הכריז פיקוד העורף במסגרת העתירה בבג"ץ 5019/14, ובפרט תקצוב מרכז החוסן הבדואי ברהט – הפעולות שפיקוד העורף התחייב לנקוט במסגרת הדיונים בעתירה בבג"ץ 5019/14 ננקטו.**

ה. פיקוד העורף פעל בשנים האחרונות ומאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל לקידום שלל פתרונות מיגון לאוכלוסייה בכפרים הבלתי מוכרים בנגב, פתרונות התרעה והסברה באזור.

3. ביחס לנושא התקנת הצופרים ואמצעי התרעה ברחבי הפזורה:

א. התקנת הצופרים במרחב האזרחי נעשית בהתאם לצורך המבצעי ובהתאם להערכות המצב בעניין. בהינתן שהיישוב הינו יישוב מוכר וקיים פער התרעה, יותקן צופר בהתאם לסדר העדיפות להתקנה שנקבע לפי השיקולים המבצעיים, ובכפוף להימצאות מבנה מתאים להתקנת הצופר בהיבט הקונסטרוקטיבי, קיומו של היתר בניה מתאים, הסכמת בעלי הנכס לפי הצורך וקיומו של חיבור חשמל קבוע ויציב.

ב. פתרון היישומון הינו הפתרון הטוב ביותר במרחב הפזורה הבדואית. כמו כן, פקע"ר מפרסם מידי שנה את הנושא ברשתות החברתיות ובקמפיינים לעידוד הורדת היישומון.

ג. ביחס לבקשה להגברת עוצמת הצופרים הממוקמים ביישובים המוכרים, על מנת שישמעו ביישובים הלא מוכרים - לטענה זו אין היתכנות מקצועית משום שהצופרים הקיימים כיום פועלים בעוצמתם המקסימאלית באופן קבוע ללא יכולת שינוי או התערבות.

ד. ביחס לבקשה לפריסת צופרים המונעים באנרגיה סולארית בכפרים הלא מוכרים - הנושא נבחן בעבר ועלה כי קיימות מספר בעיות הנוגעות ליעילות האנרגיה הסולארית לשימוש הצופר אשר דורש צריכה אנרגטית מתפרצת גבוהה מאוד וניצול גבוה בעת פעולות תכופות. וכמו כן עלה כי אמצעים אלה

פגיעים כאשר הם מוצבים ללא פיקוח במרחב הציבורי, וכי השימוש בטלפון לווני אינו רלוונטי לאור הקשרי שיהיו ואבטחה.

4. ביחס לנושא הצורך להנגשת ההסברה בשפה הערבית:

א. פיקוד העורף בשגרה ובחירום פועל להכנת הציבור למצבי החירום השונים ובעת מלחמה מנחה על התנהגות נכונה בהישמע התרעה.

ב. כלל המידע של פיקוד העורף מפורסם בערוצי המדיה השונים - פייסבוק, אינסטגרם, יישומון, פורטל חירום לאומי, ערוץ יוטיוב ובמוקד 104. באמצעים אלה ישנם בעלי תפקידים שהם דוברי שפות, לרבות השפה הערבית, לצורך מתן מענה לאזרח. בנוסף, פיקוד העורף מבצע הדרכות פרונטליות בבתי הספר ובמוסדות השונים תוך שימוש בחומרי הסברה בשפה הערבית.

ג. המידע מוגש במספר שפות, ביניהן בשפה הערבית. להלן דוגמאות:

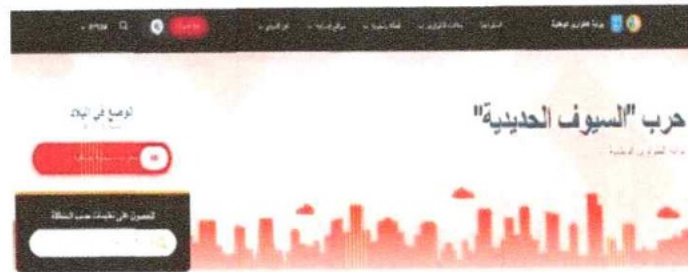
1) פייסבוק ואינסטגרם:



2) ערוץ יוטיוב:



3) פורטל חירום לאומי :



5. לסיום, נבקש להדגיש את החשיבות העליונה בקיום הנחיות פיקוד העורף, המפורסמת כל העת באתר פיקוד העורף ואשר מעודכנות בהתאם להערכות האיום.
6. ידיעתכם.

בברכה,

[חתימה]



## נספח ע/31

**תכתובות ווטסאפ מועצת הכפרים  
עם פיקוד העורף**

עמ' 298

18 בינו' 2024

ההודעות והשיחות מוצפנות מקצה לקצה. לאף אחד מחוץ לצ'אט הזה, גם לא ל-WhatsApp, אין אפשרות לקרוא אותן ולהאזין להן. מידע נוסף

שלום רב סלימאן, וזה האימייל שלי לקבלת רשימת המיקומים. [assnatbar@gmail.com](mailto:assnatbar@gmail.com) תודה רבה וסופ"ש נעים

15:53

25 בינו' 2024

שלום סלימאן, לא נעים לי לנדנד לך אבל ממש אשמח אם תוכל לשלוח לי עוד היום את טבלת המיקומים של המיגוניות בתחנות ההסעה.

14:39

29 בינו' 2024



13:43

0:30

1	572405	211580	326	אבו ג'ודה כביש השלום	27
מוכן	572259	211808	102	אבו ג'ודה עזרחה	23
1	571907	212190	78	אבו ג'ודה עודה	31
	569692	211201	91	פראיעה ג'מעיה	579
1	573253	214929	325	חורשת חן	429
	571729	215651	147	אלמנון אפריעה	187
	568605	208707	99	ל' נבטים	
מוכן	565574	207660	227	ונוש	
	567753	209302	106	ונוה אלאערג'י	
	567791	210951	72	ונוה סביח	
	569692	211201	91	יעה ג'מעיה	
1	562469	207153	70	מחצבה	
	565489	207006	70	ג'ראבענה עודאת	301
1	562595	199803	608	אלמחדי	181
	569501	187839	150	כביש נבטים	46
	570600	190748	342	אבו אלחמאם	1
1	570051	193014	291	אבו זקיקה	4
1	570398	192803	433	נבארי דרום	52





סלימאן עוזר פריד אלהו... 1 >



1	572405	211580	326	אבו ג'ודה כביש הטלום	27
מוכן	572259	211808	102	אבו ג'ודה עמורה	23
1	571907	212190	78	אבו בודה עודה	31
1	569692	211201	91	סראיעה ג'ומעה	579
1	573253	214929	325	חורשת רן	429
1	571729	215651	147	אלמנטן אלפורעה	187
1	568605	208707	99	ג'זי נבטיס	287
מוכן	565574	207660	227	אלחשש	186
1	567753	209302	106	פראנה אלערג'	610
1	567791	210951	72	פראנה סביח	615
1	569692	211201	91	סראיעה ג'ומעה	579
1	562469	207153	70	דרך מחצבה	34
1	565489	207006	70	ג'ראבעה עודאת	30
1	562595	199803	608	אלמחי	18
1	599501	187839	150	כביש נבטיס	46
1	570600	190748	342	אבו אלחמסם	4
1	570051	193014	291	אבו זקיקים	1
1	570398	192803	433	נבארי דרום	52
מוכן	571883	194376	385	טרשאן דרום	45
מוכן	571417	196523	330	חריז	44
מוכן	572654	196164	351	בטיחאת	2
מוכן	571904	196829	278	הואשלה אלע'רא	3
1	570836	199583	112	אבו דיה נבטיס	1
1	574018	192736	244	אלאעסם חורבה	1
1	573590	192654	347	אלנבארי	1
1	574055	190740	83	הואשלה מזרח	3
1	578833	183100	263	ואדי אלנדא - אל אסד כביש 40	4
1	571350	190525	342	אבו אלחמסם	5
1	565575	196392		אבו סוליב אבו תלול	5
1				גשר ודחאן משפחת אלחנזילי סקר	
1				תחנת דלק להבים משי אלמלאחי	
1				תל שבע משל' אלנבארי	
1				אלחזיל ג'בר ליד בית קמה	
1				ואדי אלעסם	

13:45

איין גפסיה הבקווא  
תודה הספרן מאלוקים

תחנה מספר	שם התחנה	מספר תלן	X	Y	ספסום
167	אלחזיל בית קמה	177958	89	592841	1
417	זיאנה אמפעיל	178654	558	591385	1
418	אבו וואדי	178031	131	592862	1
46	זיאנה מערב	177413	172	591616	1
419	זיאנה דרום	175065	258	585449	1
134	אבו תילו קרקער	172741	110	581262	1
672	תוראבן קרקער	177259	111	580690	1
41	אבו תודה כביש	173543	80	582895	1
210	אלעמרהי כביש 310	177032	293	585956	1
603	פזורת ישוב תראבן	178194	144	583617	1
255	בחירי	182256	81	580478	1
152	אלאסד להב יער לוב משפחת אלחנזיר	186800	146	583003	1
155	אלאסד עונאן	183265	354	579622	1
156	אלאסד צפון	187041	141	585916	1
650	רואחלה	202133	115	561956	1
643	רביזי	185710	184	579458	1
560	נסאסרה לקיה	187344	134	579817	1
500	מראחלה	185079	228	578993	1
449	טראלקה	198071	194	580207	1
426	תוג'	185710	70	579458	1
52	אבו האמד	185710	93	579458	1
53	אבו חוביז לקיה	185791	112	578886	1
56	אבו טראש דרום	195188	215	572100	מוכן
57	אבו טראש לקיה	186457	141	57325	מוכן
170	אלקילי	186428	377	577824	מוכן
59	אבו כף מזרח	190319	105	574926	מוכן
64	אבו נאדי רביכה	190047	97	577872	1
91	אבו סבית שוקת שחרה	189473	70	578406	1
144	אל ח'רום	191574	101	575643	1
461	יתיר אום אליחראן	189723	829	580504	1
590	עוקבי צפון	193660	382	578738	1
131	אבו שחיתה	193388	76	577051	1
132	אבו שקרה	190967	142	577780	1
159	אלאעסם צפון	191015	101	578573	1
85	אבו סבית נאוף	194516	98	578326	1
78	אבו סבית דעון	195782	330	575686	1
17	עקל אל אטרש	196210	180	575590	1
203	אלעסאר	195324	90	574954	1
217	אלע'רא אבו שחארה	202545	79	574225	מוכן
126	אל גורמאן כביש 31	204353	108	573795	1
130	אבו רמאנה סראיעה	201939	136	575606	1
73	אבו בנייה אלבאט	202848	119	575258	1
14	אבו סביח אלבאט	203334	158	575791	1
230	אלקרמאן משאבת מים	208930	84	574375	1
468	כרשאת משאבת מים	208458	189	575168	1
228	אלקרמאן כסיפה ח'דר	209059	73	573708	1
216	אלקילי	205738	163	573773	1
21	אבו ג'ודה ליף	211041	342	573311	1
16	אלדדא ליף	211226	144	573480	מוכן
62	קבועה מנולת	211947	113	573527	מוכן

13:45

13:47 תודה רבה 🌹





סלימאן עוזר פריד אלהו...



1



יום ב', 15 באפר'

שלום סלימאן. זו אסנת העו"ד מהמועצה של הכפרים הלא מוכרים. פנוי לשיחה קצרה?

✓✓ 16:03

יום ג', 16 באפר'

סלימאן אנחנו מבקשים לדעת האם הסתיימה הפריסה של המיגוניות בתחנות ההסעה. האם אוכל לקבל את טבלת הפריסה המעודכנת? את הקודמת שלחת לי בסוף ינואר

✓✓ 15:48

יום ה', 2 במאי

שלום סלימאן, האם כבר יש לך את טבלת הפריסה המעודכנת? אנחנו מאד רוצים לקבל אותה. יש אפשרות?

✓✓ 15:25

יום א', 5 במאי

סלימאן בוקר טוב, אנחנו צריכים את הטבלה המעודכנת. האם אפשר לקבל אותה?

✓✓ 9:11

9:50 איו בעיה אני ישלח לך



✓✓ 9:51 אפשר היום?





סלימאן עוזר פריד אלהו...



1



✓✓ 9:51 אפשר היום?

9:52 ק

✓✓ 9:56 נפלא. תודה רבה

יום ב', 6 במאי

✓✓ 9:26 בוקר טוב סלימאן יקר. אנא אנא שלח לי היום את הטבלה. הבטחתי שיגיע אתמול ומחכים ממני לתוצאה...

יום א', 12 במאי

✓✓ 8:50 בוקר טוב סלימאן, שבוע חדש. האם תוכל לשלוח לי את הטבלה המעודכנת של פריסת המיגוניות? תודה ושבוע טוב

יום ב', 13 במאי

✓✓ 9:40 סלימאן בוקר טוב, היתה לנו פגישה אתמול עם משרד מבקר המדינה והתבקשנו להעביר את המידע לגבי פריסת המיגוניות בתחנות ההסעה. אני מבקשת שתשלח לי את הטבלה המעודכנת או שתפנה אותי לגורם האחראי על כך שיכול לתת לי מענה



## נספח ע/32

# רשימת המיגוניות ומיקומן מפיקוד העורף

עמ' 303

מיטן געפיליקייט היבונא/ו  
תחנת הסדרת ג'אניקים

סטטוס	Y	X	מספר תל	שם התחנה	תחנה מספר
1	592841	177968	89	אלהוזייל בית קמה	167
1	591385	178654	558	זיאדנה אסמעיל	417
	592862	178031	131	אבו וואדי	418
1	591616	177413	172	זיאדנה מערב	46
מוכן	585449	175065	258	זיאדנה דרום	419
1	581262	172741	110	אבו תילך קרקור	134
	580690	177259	111	תראבין קרקור	672
1	582895	173543	80	אבו הדובה כביש	41
	585956	177032	293	אלעמראני כביש 310	210
	583617	176194	144	פזורת ישוב תראבין	603
	580478	182256	81	בחיירי	255
1	583003	186800	146	אלאסד להב יער להב משפחת אלמנסיר	152
	579622	183265	354	אלאסד עווג'אן	155
	585916	187041	141	אלאסד צפון	156
1	561956	202133	115	רחאחלה	650
	579458	185710	164	רביידי	643
	579817	187344	134	נסאסרה לקיה	550
	578993	185079	228	מראחלה	500
	580207	186071	194	טלאקה	449
	579458	185710	70	חג'וג'	426
	579458	185710	93	אבו חאמד	52
	578886	185791	112	אבו חוביזה לקיה	53
מוכן	572100	195188	215	אבו טראש דרום	56
	577325	186457	141	אבו טראש לקיה	57
מוכן	577824	186428	377	אלוקילי	170
	574926	190319	105	אבו כף מזרח	59
1	577872	190047	97	אבו נאדי בריכה	64
	578406	189473	70	אבו סבית שוקת שחדה	91
	575643	191574	101	אל ח'ורום	144
	580504	199723	829	יתיר אום אלחיראן	461
	576738	193650	382	עוקבי צפון	590
	577051	193388	76	אבו שחיטה	131
	577760	190967	142	אבו שקרה	132
1	578573	191015	101	אלאעסם צפון	159
	576326	194516	98	אבו סבית נאיף	85
1	575666	195782	330	אבו סבית גדעון	78
1	575590	196210	180	עקל אל אטרש	17
מוכן	574954	195324	90	אלעטאר	203
	574225	202545	79	אלע'רא אבו שחאדה	217
1	573795	204353	108	אל גורעאן כביש 31	126
1	575606	201939	136	אבו רמאנה סראיעה	130
1	575258	202848	119	אבו בנייה אלבאט	73
1	575791	203334	158	אבו סבייח אלבאט	14
1	574375	208930	84	אלקרעאן משאבת מים	230
1	575168	208458	189	כרישאת משאבת מים	468
1	573708	209059	73	אלקרעאן כסיפה ח'דר	228
	573773	205738	163	אלעקילי	216
מוכן	573311	211041	342	אבו ג'ודה ליף	28
מוכן	573480	211226	144	אלדדא ליף	167
1	573387	211947	113	קבועה מכולת	62
	572699	212119	156	קבועה ואדי	62
1	572344	212105	79	נסאסרה זערורה	54

1	572405	211580	326	אבו ג'ודה כביש השלום	27
מוכן	572259	211808	102	אבו ג'ודה זערורה	23
1	571907	212190	78	אבו גודה עודה	31
	569692	211201	91	סראיעה ג'ומעה	579
1	573253	214929	325	חורשת רן	429
	571729	215651	147	אלמגנון אלפורעה	187
	568605	208707	99	ג'ויני נבטים	287
מוכן	565574	207660	227	אלחשוש	186
	567753	209302	106	פראונה אלאערג'	610
	567791	210951	72	פראונה סביח	615
	569692	211201	91	סראיעה ג'ומעה	579
1	562469	207153	70	דרך מחצבה	340
	565489	207006	70	ג'ראבעה עודאת	306
1	562595	199803	608	אלמחדי	189
	569501	187839	150	כביש נבטים	461
	570600	190748	342	אבו אלחמאם	1
1	570051	193014	291	אבו זקיקה	4
1	570398	192803	433	נבארי דרום	52
מוכן	571883	194376	385	טרשאן דרום	45
מוכן	571417	196523	330	חריזי	44
מוכן	572654	196164	351	בטיחאת	25
מוכן	571904	196829	278	הואשלה אלע'רא	35
	570836	199583	112	אבו דיה נבטים	1
	574018	192736	244	אלאעסם חורבה	1
	573590	192654	347	אלנבארי	1
	574055	190740	83	הואשלה מזרח	3
	578833	183100	263	ואדי אלנדא - אל אסד כביש 40	4
	571350	190525	342	אבו אלחמאם	
1	565575	196392		אבו סולב אבו תלול	9
1				גשר ודחאן משפחת אלהוזייל סקר	
1				תחנת דלק להבים מש' אלמלאחי	
1				תל שבע משפ' אלנבארי	
1				אלהוזייל ג'בר ליד בית קמה	
1				ואדי אלנעם	
33					



## נספח ע/33

### פניית איתך מעכי 18.4.24

עמי 306

18 באפריל 2024

לכבוד:

האלוף רפי מילוא

מפקד פיקוד העורף

בדוא"ל: [1111@idf.gov.il](mailto:1111@idf.gov.il)

שלום רב,

**הנדון: קריאה בהולה מנשות הכפרים הלא מוכרים בנגב בעקבות מתקפת הטילים מאיראן**

אנו פונות אליך בשם עמותת "איתך מעכי" – משפטניות למען צדק חברתי" ובשם תנועת "אל נשמיאת – מנהיגות נשים בכפרים הלא מוכרים" בדרישה לספק בדחיפות אמצעי מיגון אפקטיביים לתושבות ולתושבי הכפרים הבדואיים בנגב: להציב בכפרים מרחבים מוגנים תקניים באיכות ובכמות מספקת, להבטיח הגנה של מערכת "כיפת ברזל" לכלל האוכלוסייה הבדואית, להתקין מערכות אזעקה ולהפעיל התראות טלפוניות המותאמות לתשתית בכפרים. ליל 13 באפריל, בו פתחה איראן במתקפת טילים על ישראל, חידד את העובדה כי שישה חודשים לתוך מלחמת "חרבות ברזל", ולמול איומים חדשים בירי טילים, התושבות והתושבים הבדואים ניצבים ללא יכולת התגוננות ממשית. הם נאלצים להתמודד עם הסכנה הנשקפת לחייהם, באמצעות מעט מאוד אמצעי מיגון תקניים, ולחפש מסתור במרחבים מאולתרים אחרים, שהגנתם מוגבלת, אם בכלל. קושי מיוחד קיים בקרב הפגיעים והפגיעות שבתושבים: נשים חד-הוריות ונטולות עורף משפחתי, תינוקות וילדים קטנים, קשישים הסובלים ממחלות קשות ובעלי מוגבלויות. אלה מתקשים במיוחד לעמוד במאמץ הנדרש למציאת מקום מוגן, והתוצאה היא לעתים הרת גורל. נציין כי במפגשים שהתקיימו בין נציגי פיקוד העורף לנציגים מהכפרים הבדואיים, קולן של הנשים כמעט לא נשמע. לפיכך, מושם בפנייה זו דגש על חוויותיהן וצורכיהן של תושבות הכפרים.

1. בנגב חיים כ-270 אלף אזרחיות ואזרחים בדואים. לפי ההערכות, כ-100 אלף מתוכם מתגוררים ב-35 כפרים לא מוכרים בצפון הנגב, בבתי קבע ובמבנים ארעיים, כגון פחונים וצריפים. ביישובים המוכרים התמונה אינה אחידה: יש תושבות ותושבים שברשותם מקלט או ממ"ד תקני, ובבתי ספר קיימים מקלטים. לצד זה, ביישובים מוכרים, כגון אוס בטין ואבו קרינאת קיים מחסור באמצעי מיגון בדומה ליישובים הלא מוכרים.

2. בכפרים הלא מוכרים אין ממ"דים ואילו מקלטים קיימים במקצת מבתי הספר. ברחבי היישובים הללו הוצבו לאחר פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" מיגוניות מסוג "הסקו" – שאינן מחופות, וצינורות בטון בקוטר 2.5 מטרים – שפתחיהם אינם אטומים. לא מדובר באמצעי מיגון תקניים או בכאלה שניתן להסתמך עליהם כעל אמצעי מיגון מרכזי, וככל הידוע הם אינם משמשים ביישובים אחרים בישראל. כלל היישובים הבדואיים סובלים מפריסה חלקית של מערכות אזעקה, ולא ידוע מהו היקף ההגנה של מערכת "כיפת ברזל" ביישובים אלה. על-פי מסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת

- מיום 6.3.2024, משרד הביטחון מסרב למסור נתונים בנושא.<sup>1</sup> בנוסף, בשל תשתית האינטרנט הלקויה בכפרים הלא מוכרים, תושביהם אינם יכולים להסתמך על אפליקציית פיקוד העורף לצורך קבלת התראות בזמן אמת.
3. ההשלכות הקשות של היעדר מיגון מספק ביישובים הבדואיים ניכרו כבר בימים הראשונים של מלחמת "חרבות ברזל". כפרים רבים, הנמצאים בטווח ירי הטילים והרקטות מרצועת עזה, ספגו פגיעות ישירות. מן הירי נהרגו שבעה תושבים: אישה מבוגרת ושישה קטינים בני 5 עד 16.
4. ליל 13 באפריל, שבו פתחה איראן במתקפת טילים על ישראל, המחיש ביתר שאת עד כמה בוערת הבעיה של חוסר המיגון, והוא נחוה על-ידי האוכלוסייה הבדואית כאחד הלילות הטראומטיים ביותר מפרוץ המלחמה. הנפגעת הקשה ביותר מאותו לילה היא אמינה אל-חסוני בת השבע, מהכפר הלא מוכר אל-פורעה שליד ערד. משפחתה לא הצליחה להגיע למרחב מוגן, ואמינה נפגעה מרסיס של טיל שחדר את גג הפחון שבו היא מתגוררת. היא עדיין נאבקת על חייה.
5. מרבית התושבות והתושבים עברו באותו לילה שעות מסויטות בניסיון להימלט מגורל דומה. להלן עדויותיהן של חברות תנועת "אל נשמאית" – מנהיגות נשים בכפרים הלא מוכרים, הפועלת משנת 2013 לקידום מעמדן של נשים בדואיות, על שהתרחש:
6. "מרגע שהתחילו הידיעות על המתקפה האיראנית הצפויה, התקשרתי לכל גורם שאני מכירה כדי לנסות להשיג אמצעי מיגון. שמו פה צינורות פתוחים. זה פחד אלוהים להיכנס לתוכם כשטילים ממלאים את השמיים ורסיסים נופלים. אנחנו רוצות משהו שיתן לנו ביטחון, לא צינורות", אומרת פאטמה אבו-קוידר מהכפר אלזרנוג. "במקביל, התחילו להגיע אליי טלפונים מעשרות נשים: 'אני מפחדת על הילדים, לאן לקחת אותם? איפה להתחבא?'. ייעצתי כמיטב יכולתי, אבל איך אני יכולה לקחת על עצמי את האחריות על החיים שלהן? זו תחושה נוראית".
7. מרבית התושבים ניסו למצוא מסתור בשלוש דרכים: אצל קרובי משפחה שיש ברשותם מקלט או ממ"ד ומתגוררים מחוץ לכפרים; בבתי ספר שיש בהם מקלטים ומצויים בעיקר בכפרים המוכרים; ומתחת לגשרים בכבישים. הם נאלצו להתמודד עם מצוקת המקום, עם המרחק שהיה עליהם לעבור בחפסם היכן להתגונן, ועם תנאי השהייה הקשים תחת הגשרים. "כשהתחילו האזעקות, לקחתי מיד את הילדות מהמיטות ונכנסנו לאוטו", מספרת רים אבו-ג'ודה מהכפר זערורה, "נסענו מחוץ לכפר שלנו, לבית ספר בכפר המוכר כסייפה שיש בו מקלט. נהגתי בדרך עפר חשוכה, שניים וחצי קילומטרים, עם ילדות מבוהלות, וכשבחוץ רואים טילים ושומעים קולות נפץ. הגענו לבית הספר בלי נשימה, אבל במקלט כבר לא היה מקום. המשכנו לנסוע, ורק לבית הספר השלישי שאליו הגענו הצלחנו להיכנס".
8. לדברי נורא זאנון מהכפר רחמה, "יש תושבים שניסו לברוח לכיוון ירוחם וגילו שהדרך חסומה. אחרים ניסו להגיע למרחבים מוגנים בבאר שבע וגילו שהם סגורים. יש תושבים שנוסעים לכיוון

<sup>1</sup> נורית יכימוביץ-כהן, נלי כפיר ואסף וינינגר "מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואיים בנגב – עדכון" כנסת ישראל – מרכז המחקר והמידע (6.3.2024). (להלן: **מסמך הממ"מ**).

המפעלים הכימיים, במחשבה שעל המפעלים בטח מגינים, אבל זה יכול להיות מסוכן. מאוד חשוב שלפחות כיפת ברזל תפעל ביישובים הבדואיים כמו שצריך. קודם כל, שנדע שמירטים את הטילים".

9. נור אלנססרה מהכפר אלסירה הסתתרה עם בני משפחתה מתחת לגשר. "הצטופפנו מתחת לגשר הרבה אנשים", היא מתארת, "כולל ילדים קטנים, נשים הרות וקשישים. אמצע הלילה ואנחנו בחוץ במשך שעות. מפחדים מאוד. תלויים בין השמיים לאדמה. הכי קשה לראות את הסבל של החולים והנכים. לשכנה שלי יש בת נכה, והורדנו אותה אל מתחת לגשר, אני אפילו לא יודעת איך. שכנה אחרת נעזרת בבלון חמצן. אלה אנשים שחייבים ממ"ד קרוב אליהם, הם לא יכולים להתחיל להסתובב. קשה מאוד לראות גם את החרדה של הילדים. אני סבתא, וכשאני רואה את הנכדים שלי בכזאת מצוקה, אין לי שכל. זה מוציא מהדעת".

10. בימים שלאחר ליל 13 באפריל התקשו התושבים להתאושש. לדברי נור אלסנע מלקייה, "טילים כמו באותו לילה לא ראינו כל המלחמה. אני לא נרדמת מאז. עדיין יש לי רעידות בברכיים. אנחנו במתח גדול מהאפשרות שתהיה עוד מתקפה כזאת. הפחד לא מאפשר לחזור לשגרה".

11. מתחילת המלחמה פעלו חברות נשמיאת כדי לספק תמיכה לנשים בקהילתן. הן הקימו מוקדי סיוע ב-16 כפרים לא מוכרים, ובשיתוף עם עמותת "איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי" הפעילו מערך לחלוקת סלי מזון וציוד בסיסי ולמתן טיפולים רגשיים, לנשים וילדים שלא קיבלו סיוע מכל גורם אחר. "הגיעו לנשמיאת תרומות ומתנדבים מכלל החברה הישראלית והייתה תחושה של סולידריות", אומרת נור אלסנע, "מאז 13 באפריל אנחנו מרגישים שהמדינה ויתרה עלינו. אין לחיים שלנו שום ערך בעינייה. זה כאב בלתי נתפס".

12. בעיית היעדר המיגון בכפרים הבדואים ידועה זה שנים. מבקר המדינה עמד עליה בדו"ח חריף משנת 2018, על-פיו "למאות אלפי תושבים במגזר הלא-יהודי אין מיגון מתאים לשעת חירום", נכתב בסיכום.<sup>2</sup> בשנת 2014 עתרו תושבי הכפרים הלא מוכרים והאגודה לזכויות האזרח בישראל לבית המשפט העליון, בדרישה לספק פתרונות מיגון מפני ירי טילים לכפרים אלה (בג"ץ 5019/14 אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף (26.3.2017)). בעקבות העתירה הוצגה תוכנית לשיפור מיגון האוכלוסייה הבדואית, שכללה שיפורים באמצעי ההתרעה בטלפונים הניידים, הצבת מספר מיגוניות בכפרים המוכרים, והודעה כי "במידת הצורך תישקל הצבתה של מערכת 'כיפת ברזל' באופן שיגן גם על יישובי הפזורה". תוכנית להצבת אמצעי מיגון בכפרים הלא מוכרים לא הוצגה.

13. בשנת 2017, כשברקע תקופה של רגיעה ביטחונית, העתירה נדחתה – תוך שבית המשפט מציין כי "חזקה על הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, איזור מוחלש, ככל שתשתנה הערכת האיום; ולנגד עיניהם יהא השוויון".<sup>3</sup>

<sup>2</sup> מבקר המדינה "מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום" דוחות על הביקורת בשלטון המקומי 17 (2018).

<sup>3</sup> בג"ץ 5019/14 אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף (26.3.2017), בפסקה י"א לפסק הדין.

14. אין חולק כי הערכת האיום השתנתה בעקבות 7 באוקטובר ביחס לירי טילים ורקטות מרצועת עזה, ואילו ליל 13 באפריל חשף את האיום בירי טילים ממדינות נוספות – ואת פגיעותם הרבה והבלתי שוויונית של היישובים הבדואים לירי כזה. מראשית המלחמה פנו תושבות ותושבים בדואים וארגוני חברה אזרחית למועצות האזוריות והמקומיות, לפיקוד העורף ולמשרדי ממשלה בדרישה לספק לאוכלוסייה הבדואית מיגון אפקטיבי.<sup>4</sup> זו הייתה גם הקריאה שיצאה מהדיונים המשותפים שערכו הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, הוועדה המיוחדת לחיזוק הנגב והגליל והוועדה לזכויות הילד של הכנסת.<sup>5</sup>
15. בפועל, תוספת המיגון הסתכמה ב-32 מיגוניות מסוג "הסקו" ו-44 מיגוניות מסוגים אחרים שהוצבו בכלל הכפרים הבדואיים, מוכרים ולא מוכרים.<sup>6</sup> כפי שתואר לעיל, אין בכך די כדי לספק הגנה, למנוע את הסכנה והאימה, ולגשר על הפער הגדול בתחום זה.
16. חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, מקנה לשירות ההתגוננות האזרחית, שבראשו עומד מפקד פיקוד העורף, סמכות להכין ולבצע תוכניות התגוננות אזרחית לכל שטח משטחי המדינה, להתקין בו מבנים ומתקנים, לקבוע את אופן מתן ההתרעות, ולצייד את האוכלוסייה באמצעי התגוננות (סעיף 2 לחוק). כאמור, בית המשפט ייחס את האחריות ל"עדכון פתרונות המיגון בפזורה" לפיקוד העורף. באה העת לבצע: להציב בכפרים מרחבים מוגנים תקינים באיכות ובכמות מספקת, להבטיח הגנה של מערכת "כיפת ברזל" לכלל האוכלוסייה הבדואית, להתקין מערכות אזעקה, ולהפעיל התראות טלפוניות המותאמות לתשתית בכפרים.
17. נסיים באזכור מחויבותה של ישראל, בהתאם להחלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם משנת 2000, להגן על נשים מכל סוגי האלימות, לרבות בעתות של סכסוך מזוין. אף בהתאם למחויבות זו, יש להבטיח מיגון לתושבות הכפרים הבדואים ולהביא בחשבון את קולן של הנשים ואת הצרכים שלהן במסגרת קבלת ההחלטות.
18. נודה למענה מהיר לפנייתנו, כדי שנוכל לבחון את המשך צעדינו.

בכבוד רב,

עו"ד הילה שרון עו"ד חנאן אלסנע

איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי

[hila@itach.org.il](mailto:hila@itach.org.il)

<sup>4</sup> ר' למשל: פניית האגודה לזכויות האזרח בישראל מיום 13.10.2023 [https://www.acri.org.il/post/\\_\\_\\_972](https://www.acri.org.il/post/___972); נייר עמדה מטעם פרום דו-קיום בנגב מיום 15.11.2023 [https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25\\_cs\\_bg\\_3599299.pdf](https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_bg_3599299.pdf).

<sup>5</sup> פרוטוקול מס' 52 משיבת הוועדה המיוחדת לחיזוק המיוחדת לפיתוח הנגב והגליל, פרוטוקול מס' 17 משיבת הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה ופרוטוקול מס' 39 משיבת הוועדה המיוחדת לזכויות הילד של הכנסת העשרים וחמש מיום 6.12.2023; פרוטוקול מס' 45 משיבת הוועדה לזכויות הילד, פרוטוקול מס' 56 משיבת הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל ופרוטוקול מס' 20 משיבת הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה של הכנסת העשרים וחמש מיום 21.1.2024.

<sup>6</sup> מסמך הממ"מ, לעיל הי"ש 1, בעמ' 2.

העתקים :

מר יואב גלנט, שר הביטחון

מר יובל תורגמן, מנכ"ל הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב

## נספח ע/34

**פניית המרכז הרפורמי 21.4.24**

**עמ' 312**



י"ג ניסן תשפ"ד

21 אפריל 2024

לכבוד עו"ד גלי בהרב מיארה <u>היועצת המשפטית לממשלה</u>	לכבוד אלוף רפי מילוא <u>מפקד פיקוד העורף</u>	לכבוד ח"כ עמיחי שיקלי <u>שר התפוצות</u>	לכבוד ח"כ יואב גלנט <u>שר הביטחון</u>
--	--	---	---

**ד ח ו פ ! !**

שלום רב,

**הנדון: אספקת פתרונות מיגון לתושבי הכפרים הלא מוסדרים בנגב - התראה לפני נקיטה בהליכים**

סימוכין: מכתבינו מימים 16.10.23 ו-23.10.23, מענה ממשרד הביטחון מיום 25.2.24

בשם המרכז הרפורמי לדת ומדינה, הזרוע המשפטית והציבורית של התנועה הרפורמית - יהדות מתקדמת בישראל, בשם יוזמות אברהם ובשם המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, הריני לשוב ולפנות אליכם בנושא שבנדון, כדלקמן:

1. עניינה של פנייה זו העדר מיגון ב-46 כפרים הבדואים הלא מוסדרים בנגב, הכוללים הן את הכפרים הלא מוכרים והן כפרים שהוכרו אך טרם הוסדרו (יחד להלן: "הכפרים הלא מוסדרים") בהם מתגוררים כ-150,000 תושבים, והצורך להסדיר נושא זה באופן מיידי וללא כל שהיות נוספות.

**העדר המיגון בכפרים הלא מוסדרים - המצב מאז שבעה באוקטובר**

2. במכתבינו שבסימוכין, שנשלחו בעקבות מתקפת הטרור של חמאס בשבעה באוקטובר, אשר גבתה את חייהם של 8 תושבי הכפרים הלא מוכרים (6 מהם ילדים), עמדנו על מצבם של כ-120,000 תושבים בדואים המתגוררים ב-35 כפרים לא מוכרים בנגב, הנעדרים כל הגנה ולו המינימלית ביותר, מפני רקטות המשוגרות מרצועת עזה לכיוון יישוביהם.

3. הבהרנו כי מצב דברים זה של העדר הגנה מוחלט, לצד ירי בלתי פוסק של רקטות מכיוון הרצועה ולצד העובדה שהכפרים הבלתי מוכרים ממוקמים בקרבה יחסית לרצועת עזה ומשכך מטווחים יותר מיישובים המרוחקים יותר מרצועת עזה - מביא לכך שתושבי הכפרים הבדואים הלא מוכרים מופקרים, הלכה למעשה, על ידי המדינה, לגורלם, וזכותם הבסיסית לחיים ולשלמות הגוף וזכותם ליחס שוויוני נפגעת.

4. עמדנו על כך, שנוכח העדר פתרונות מיגון המסופקים להם על ידי המדינה, תושבי הכפרים נאלצים לפעול בדרכים שונות על מנת להגן על עצמם מפני ירי הרקטות. כך למשל, בכתבה שהתפרסמה בנושא





ביום 16.10.23 בעיתון "הארץ"<sup>1</sup> סיפר תושב ביר הדאג', כפר בדואי מוכר אך לא מוסדר בו התושבים חיים בפחונים, כי בעת אזעקה הנשמעת מהצופרים המותקנים בקיבוצים שבסביבה, הוא ומשפחתו המונה 16 נפשות תופסים מחסה במסתור מתחת לסדק צר שנפער באדמה, שם הם גם מעבירים את לילותיהם, וביישוב הבדואי ר'חמה הסמוך למועצה המקומית ירוחם פוזרו על ידי המועצה המקומית צינורות בטון שנועדו לספק לתושבים הגנה מסוימת מפני ירי הרקטות.

5. בפניותינו ביקשנו, כי תפעלו ללא כל דיחוי למיגון תושבי הכפרים הלא מוכרים מפני רקטות/טילים ובכלל זה תפעלו ליצירת מרחבים מוגנים בכל אחד מהכפרים בכמות מספקת ההולמת את מספר התושבים המתגוררים בו.

6. במהלך החודשים האחרונים נדון נושא חשוב זה של הצורך במיגון הכפרים הלא מוסדרים בנגב אף במספר דיונים בוועדות הכנסת השונות.

7. כך למשל, ביום 6.12.23 התקיים דיון משותף של הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, הוועדה המיוחדת לחיזוק הנגב והגליל, והוועדה לזכויות הילד, שעניינו המענים לצרכים הדחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל.

8. לקראת הדיון האמור הכין מרכז המחקר והמידע של הכנסת מסמך שכותרתו "מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואים בנגב", בו צוין כי:

- א. לכפרים הלא מוכרים לא הוגדרו בפקוד העורף אזורי התרעה ייעודיים;
- ב. בכפרים הלא מוכרים לא הותקנו מערכות התרעה באמצעות צופרים. צוין כי כחלק מהתמודדות עם העדר האזעקות הועברו לתושבים הנחיות לביצוע התקנה ותפעול של יישומון פיקוד העורף בטלפונים הניידים כמקור לקבלת התרעות, אולם לא ברור אם איכות הקליטה הסלולרית בכפרים הלא מוכרים מספקת כדי לאפשר שירות זה בצורה רציפה ואמינה;
- ג. בכפרים הלא מוכרים אין מבני קבע ולכן אין לתושבים בביתם מיגון תקני, קרי - מרחב מוגן שהוא אחד מאלה: ממ"ד (מרחב מוגן דירתי), ממ"ק (מרחב מוגן קומתי), ממ"מ (מרחב מוגן מוסדי) ומקלט.
- ד. לאחר תחילת מלחמת חרבות ברזל פרסם המשרד לשוויון חברתי הודעות בעניין צעדים שהוא נוקט לשיפור המיגון בקרב האוכלוסייה הבדואית, בשיתוף עם פיקוד העורף. נוסף על הטיפול בעניין ההתרעות, הודיע המשרד לשוויון חברתי על הצבת "מיגון פריק" מסוג קסקו בתחומי הפזורה הבדואית. מיגון הסקו מורכב משקי חול גדולים שתוחמים שטח שנועד להכיל עד 100 אנשים. מיגון הסקו נעדר תקרה ולכן אינו מגן מפני פגיעה ישירה;
- ה. ביום 18.10.23 הודיע המשרד לשוויון חברתי שהוא הניח מיגון הסקו בארבעה אתרים בלבד בפזורת ערוער, שבט אלאטראש ושבט אלקורעאן וכי תוכננה הנחת מיגון כזה בעוד שני אתרים נוספים. על פי המשרד לשוויון חברתי בפזורה יש כ-1,700 מקבצי דיור של בדואים, והבחירה

<sup>1</sup> <https://www.haaretz.co.il/news/politics/2023-10-15/ty-article/.premium/0000018b-2e64-da5e-abef-af65dc480000?lts=1697368044605>



במיקומים שבהם הוצבו המיגונויות האלו נעשתה על בסיס ריכוזי אוכלוסייה גדולים יחסית כאשר המיקום נבחר בהתבסס על ריכוזי אוכלוסייה גדולים יחסית.

1. ביום 23.11.23 פרסם המשרד לשוויון חברתי הודעה נוספת על הפעילות לצמצום פערי המיגון אשר בוצעה על ידי פיקוד העורף יחד עם נציגי האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב והרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב במשרד לשוויון חברתי. לפי הודעת המשרד, האגף העביר 32 מיליון ₪ מתקציבי תוכנית החומש לחברה הבדואית (החלטת ממשלה 1297) לצרכי מיגון וחירום כאשר 26 מיליון ₪ מסכום זה הוקצו לטובת רכישה והתקנה של מיגונויות בשטחי רשויות מקומיות, כלומר, לא להקמת מיגון בכפרים הלא מוכרים. 6 מיליון ₪ מהסכום הועברו לפיקוד העורף לצורך התקנת מיגונויות ב-81 תחנות הסעה של תלמידים, וזאת אף שלא ברור עד כמה המיגונויות האמורות יכולות לתת מענה לתלמידים אשר ברוב שעות היום אינם נמצאים בתחנות. צוין, כי על פי המשרד לשוויון חברתי המיגונויות מוצבות בתחנות הסעה "בעיקר כדי לשפר את תחושת השייכות של התושבים - זאת על אף שלא ברור האם בשטחים אלו יש אזעקות באמצעות צופרים, ולא ברור אם לתלמידים יש טלפון נייד שבו מותקן יישומון פיקוד העורף".

2. **מיגונית, הסקו, וכן כל מיגון מאולתר אחר כגון מכולות המוטמנות בחול המדבר ומכוסות בשקי חול או צינורות בטון – אינם מהווים מיגון תקני כמשמעותו בחוק ואין בהם לשמש תחליף למרחב מוגן תקני או לצורך בהקמתו;**

[א] העתק מהמסמך האמור מצ"ב ומסומן א'.

9. במסגרת הדיון המשותף האמור מיום 6.12.23 הובהר כי אף שבתי הספר הפועלים בכפרים הלא מוכרים אינם ממוגנים פיקוד העורף מסרב למגנם. נציגי פיקוד העורף מסרו כי הוצבו 32 מגנני הסקו בכפרים הלא מוכרים וכי צפויים להיות מוצבות בהם עוד 80 מיגונויות.<sup>2</sup>

10. בסיום הישיבה דרשה הוועדה המשותפת מפיקוד העורף וממשרד הביטחון להעביר את המיגונויות הקיימות בתחנות ההסעה לתוך בתי הספר הלא ממוגנים, וכן ליתן עדיפות להצבת כל 80 המיגונויות שנרכשו עבור האוכלוסייה הבדואית בבתי הספר וכן לרכוש מיגונויות נוספות. הוועדה דרשה ממינהל התכנון במשרד הפנים להציג לה פתרון, בתוך שבועיים, שבו יש הוראת שעה שמאפשרת להקים תשתיות מיגון בהקלות, במקבצים של מבני ציבור ובתי ספר בכפרים הלא מוכרים, כפי שנעשה במקומות אחרים. הוועדה דרשה מפיקוד העורף וממשרד הביטחון להציג (ככל הנדרש בפרום מצומצם לאור שיקולי בטחון) כיצד כיפת ברזל מגנה על מקבצי האוכלוסייה המרכזיים של הכפרים הבלתי מוכרים בנגב. כמו כן הוועדה דרשה מפיקוד העורף להצמיד מנגנוני התרעה על נפילות לכל מקבץ דיור משמעותי כאמור.

להלן קישור לתוצרי הישיבה:

<sup>2</sup> יצוין, כי על פי הודעת האגף הבכיר לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב במשרד התפוצות מיום 27.3.24 הושלמה בניית 32 מגננים מסוג הסקו וכן הושלם תכנון לבניית כ-26 מגנני הסקו נוספים: [https://www.gov.il/he/pages/bedouin\\_shielding\\_takadam\\_news](https://www.gov.il/he/pages/bedouin_shielding_takadam_news)



<https://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Children/Pages/CommitteeAgenda.aspx?tab=3&ItemID=2212007>

[ב] העתק ממכתב יושבי ראש הוועדות שקיימו הדיון המשותף המסכם את ההיבטים שעלו בדיון מצ"ב ומסומן ב'.

11. ביום 26.12.23 קיימה ועדת החינוך, התרבות והספורט דיון בנושא פערי מיגון במוסדות חינוך בצל המלחמה. במהלך הדיון, אמר יו"ר הוועדה ח"כ יוסף טייב: "כל התלמידים שווים בכל המגזרים. כולם זכאים לאותו מיגון ולנגישות הנחוצה להם. בסיור בפזורה הבדואית נחשפתי לקטסטרופה – תלמידים לומדים בקרוואנים, ללא שום מיגון. התופעה הזאת חוזרת על עצמה גם במוסדות המוכר שאינו רשמי. לא מעניין אותי אם הילד בדואי, חרדי, או חילוני – הוא צריך לקבל מיגון מלא במוסד החינוכי בו הוא לומד. שהאוצר יכניס יד עמוק לכיס ויתקצב את נושא המיגון". נציג משרד החינוך שנכח בוועדה, מר פארס טוויל, ציין ביחס למיגון מוסדות החינוך בכפרים הלא מוכרים בנגב כי: "שלושה גורמים צריכים לתת מענה בנקודות השירות – הרשות לפיתוח הבדואים, משרד החינוך ופיקוד העורף. יש פילוח אבל אין תקצוב של זה". יו"ר הוועדה קבע בסיכום הדיון: "אנחנו צריכים להתעורר ויפה שעה אחת קודם. עד כה לא קיבלתי תשובה מי אחראי למיגון במוסדות חינוך – האם זהו פיקוד העורף או משרד החינוך. ההתרשמות שלי שיש ביניכם חילוקי דעות". הוועדה ביקשה לקבל תשובה ממשרד החינוך בתוך שבועיים ימים בעניין זה.

להלן קישור להודעת הוועדה שפורסמה ביחס לדיון:

<https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Education/Pages/CommitteeDecisions.aspx?ItemID=2212161>

12. בישיבה שהתקיימה בוועדה המיוחדת לזכויות הילד ביום 1.1.24 בנושא פערי מיגון במוסדות חינוך לגיל הרך, העלה ח"כ עטאונה את סוגיית העדר המיגון בכפרים הלא מוכרים. בתגובה הצהיר נציג מינהל התכנון של משרד הפנים שנכח בדיון כי המינהל מקדם תכנית להצבת מיגון במגזר הבדואי וכי נבחנת אפשרות להחיל את תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) (הוראת שעה), התשפ"ד-2023, המאפשרות לקבל פטור מהיתר להקמת ממ"ד בבתי פרטיים, גם על מבני ציבור ומרכזי שירות של הבדואים בנגב. הוועדה הבהירה בסיום הישיבה כי הזכות למיגון היא חלק בלתי נפרד מהזכות לחיים ולחינוך.

13. בהמשך לדיונים האמורים, ביום 21.1.24 אף קיימו הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה והוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל, סיור משותף בכפרים הבדואים הבלתי מוכרים בנגב.

14. ביום 25.2.24 התקבל אצלנו מענה מטעם משרד הביטחון לפניותינו שבסימוכין. במענה נכתב כי האחריות להקמת מיגון תקני ולתחזוקתו מוטלת על הפרט, ועל הרשות המקומית מוטלת החובה להבטיח כי הפרט מקיים חובותיו אלה וכן לדאוג להקמת מיגון במרחבים הציבוריים בתחומה – הן מקלטים והן מחסה ציבורי שהובהר כי אינו מהווה מקלט תקני. כן נכתב כי פיקוד העורף הוא הגוף המארגן ומנהל את ההתגוננות האזרחית במדינה וזאת תוך שקילת, בין היתר, המשאבים העומדים



לרשותו, פערי מיגון ביישובים המאוימים, הערכת מצב ביטחונית המתעדכנת לרבות הערכת טיב ורמת האיום הנשקפים לכל אזור.

15. כן צוין במענה כי בשנים האחרונות פעל פיקוד העורף להכנסת תושבי הפזורה לפוליוני ההתרעה המופיעים במערכות ואף נוספה האפשרות לקבל התרעה גם בשטח פתוח ביישומון של פיקוד העורף וכן בפלטפורמות נוספות. עוד צוין כי ממועד פרוץ מלחמת חרבות ברזל הוצבו אמצעי המיגון הבאים:

א. 17 מיגוניות ברחבי הפזורה;

ב. מענה מיגוני ייחודי – ממ"מ בסמוך למרפאה, מיגוניות בסמוך לתחנת כב"ה ומיגוניות עבור משפחות חטופים;

ג. 32 מיגוני הסקו;

16. עוד צוין במענה כי בכוונת פיקוד העורף בשיתוף פעולה עם המשרד לשוויון חברתי להמשיך ולהציב אמצעי מיגון ברחבי הנגב "בהתאם לסדרי עדיפות מקצועיים ומבצעיים שייקבעו על ידי פיקוד העורף".

[ג] העתק מהמענה האמור מצ"ב ומסומן ג'.

17. מהאמור עולה תמונת מצב עגומה וחד משמעית כי אין די באמצעי המיגון שהוצבו בכפרים הלא מוסדרים כדי לספק מיגון ראוי לאוכלוסייה המתגוררת בהם המונה, כאמור לעיל, כ-150,000 תושבים המתגוררים ברובם במבנים ארעיים לרבות פחונים וצריפים. מדובר על העדר מספיק של אמצעי מיגון וכן על אמצעי מיגון שהם כשלעצמם אינם מספקים מיגון הולם וראוי כמו ליותר תושבי המדינה.

18. מבחינה כמותית, מדובר על כ-150,000 תושבים המתגוררים ב-45 כפרים. הצבה של כמה עשרות אמצעי מיגון אין די בה, שכן הכמות הנדרשת היא לפחות כמה אלפים. יצוין כי מלבד אמצעי המיגון האמורים שהוצבו על ידי המדינה, הוצבו אמצעי מיגון נוספים על ידי ארגוני חברה אזרחית אולם גם בהן אין די. לפי כתבה בעתון דבר מיום 15.4.24 בכפרים הלא מוכרים מוצבות 76 מיגוניות (בכללן 32 מסוג הסקו) שאמורות לספק מיגון לכ-100 אלף תושבים, ועל כן הסיכון של תושבי הכפרים להיפגע מטיל גדול פי 2,200 מהסיכוי של תושבים אחרים במדינה:

[https://www.davar1.co.il/504052/?utm\\_source=facebook\\_davarpage&utm\\_medium=social&fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAAR3b-2WH1HWXY3\\_QvVxhbj2Ot3cXVs0IEVwYDJdQr2FzD-kRQizFffesj2c\\_aem\\_AYgNt9LanSf22gmR4JpjwWS-2Chi8z9m1i3Syt8GpdxZaE3DQf69dm0LtPQreYINnOf11JtvwMBeTs737Hq-UskR](https://www.davar1.co.il/504052/?utm_source=facebook_davarpage&utm_medium=social&fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAAR3b-2WH1HWXY3_QvVxhbj2Ot3cXVs0IEVwYDJdQr2FzD-kRQizFffesj2c_aem_AYgNt9LanSf22gmR4JpjwWS-2Chi8z9m1i3Syt8GpdxZaE3DQf69dm0LtPQreYINnOf11JtvwMBeTs737Hq-UskR)

לפי סקר שערך הפורום לדו-קיום בנגב בינואר 2024, 92% מתושבי הכפרים הלא-מוכרים ציינו שאין להם נגישות למרחב מוגן כלשהו.

19. מבחינה איכותית, יש לתהות האם המיגוניות - שאינן אמצעי מיגון תקני כמשמעותו בחוק - מספקות הגנה ראויה.



20. באשר למיגוננות ההסקו, המדובר בשקי חול נטולי גג<sup>3</sup> שודאי אינם מספקים הגנה ראויה. על פי אחת החברות המשווקת מיגוננות מסוג הסקו, הפיתוח נועד "בעיקר לבקרת שיטפונות וביצורים צבאיים. הוא עשוי מרשת תיל מתקפל ותוחם בד כבד, ומשמש כסוללה זמנית עד חצי קבועה או קיר פיצוץ נגד אש מנשק קל וחומר נפץ". כך נראית מיגוננת הסקו :

<sup>3</sup> <https://www.mekomit.co.il/%D7%A9%D7%A7%D7%99-%D7%97%D7%95%D7%9C-%D7%91%D7%9C%D7%99-%D7%92%D7%92-%D7%9B%D7%9A-%D7%9E%D7%9E%D7%92%D7%A0%D7%99%D7%9D-%D7%90%D7%AA-%D7%94%D7%9B%D7%A4%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%94%D7%91%D7%9C%D7%AA>



21. מאז תחילת המלחמה לפני למעלה מחצי שנה תושבי הכפרים הלא מוסדרים בנגב חשופים אפוא לסכנת חיים יומיומית מפגיעות ישירות של רקטות וטילים, מבלי יכולת להתגונן באמצעות שימוש במיגון תקני וראוי כאשר לרוב הם נעדרים מיגון מכל סוג שהוא ובהתאם, ככל שהמלחמה נמשכת מספר הפגיעות בנפש והפצועים מקרב תושבי הכפרים הלא מוסדרים עקב פגיעות רקטות/טילים ואף כטב"מים רק הולך ומאמיר. על פי פרסומים בתקשורת מתחילת הלחימה נהרגו מפגיעות רקטות שבעה תושבי כפרים בדואים, שבכולם אין מרחבים מוגנים.<sup>4</sup>

22. על חומרת המצב תעיד הפגיעה הקשה שארעה במהלך המתקפה האיראנית על שטח ישראל ביום 14.4.24, כאשר תושבת הכפר הלא מוכר אל פורעה - אמינה אל-חסוני בת ה-7, נפגעה מפגיעת שברי טיל, בנוסף ל-8 תושבים נוספים שנפגעו. גם היום אמינה עדיין מאושפזת עם פגיעת ראש קשה. בקרבת ביתה של אמינה בכפר אל פורעה אין מרחבים מוגנים, וביתה של משפחת אל-חסוני בנוי אמנם מבטון אך גגו עשוי מפח. משכך, נאלצת משפחתה של אמינה להעביר את לילותיה מתחת לגשר סמוך לדימונה. אביה של אמינה סיפר כי: "ברגע שהתחילו הטילים, התחלתי לקחת את כל הילדים למכונית, את אמינה עדיין לא הספקתי לקחת לאוטו. היא עמדה ליד דלת היציאה מהבית ואז פגע בה הרסיס".<sup>5</sup> רבים מהתושבים הסתתרו מתחת לגשרים או במעברי מים:

<sup>4</sup> <https://www.haaretz.co.il/news/politics/2024-04-18/ty-article/.premium/0000018e-ec52-d95b-afbe-fe572ea50000>

<sup>5</sup> שם



#### הפגיעה הקשה בזכויות תושבי הכפרים הלא מוסדרים

23. מצב דברים זה יש בו פגיעה חמורה ומתמשכת בזכותם של תושבי הכפרים הבדואים הלא מוסדרים לחיים ולשלמות הגוף - זכות יסוד חוקתית המעוגנת הן בסעיף לחוק 5 יסוד: כבוד האדם וחירותו לפיו: " כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו" והן בסעיף 1 לחוק היסוד העומד על ערך קדושת החיים: "זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן חורין".

24. בית המשפט העליון קבע כי הזכות לחיים והזכות לשלמות הגוף הן "זכויות יסוד הראויות לעוצמת הגנה גבוהה" ואף קבע כי:

"חוק היסוד אינו מסתפק באיסור על פגיעה בהן (ראה סעיף 2 לחוק), אלא קובע גם את הזכות ל"הגנה" עליהן (ראה סעיף 4 לחוק). לכאורה, "השימוש בלשון 'הגנה' טומן בחובו משמעות אופרטיבית-אקטיבית, שהיא מעבר להכרה גרידא בקיומן ובמעמדן של זכויות היסוד" ... מכאן, ייתכן שבמקום שבו זכויות יסוד לחיים ולשלמות הגוף עלולות להיפגע, ובהיעדר דבר חקיקה מיוחד הקובע תרופה בגין פגיעה זו קמה עילת תביעה חוקתית למנוע את הפגיעה" (ע"א 9185/03 אסתר טננבוים נ' הוצאת עיתון הארץ בע"מ, נח(1) 377, 365-366 (2003)).

25. המדובר אף בפגיעה חמורה בזכותם של תושבי הכפרים הלא מוסדרים לכבוד ולשוויין שכן בעוד תושבי יישובים אחרים הנמצאים בקרבת הכפרים הלא מוכרים ממוגנים באמצעים שונים מפני פגיעת רקטות, תושבי הכפרים הלא מוכרים, הנמצאים אף הם בטווח ירי הרקטות, מופקרים, הלכה למעשה, לגורלם. כך צוין בהקשר זה:



"במשפט בישראל הולכת ומשתרשת התפיסה כי כבודו של אדם כזכות חוקתית אוצר בתוכו גם זכות למינימום של קיום אנושי ובכלל זה קורת גג, מזון בסיסי, וטיפול רפואי אלמנטרי, וכי על המדינה חובה לדאוג לכך שרמת חייו של אדם לא תרד מתחת לסף הנדרש לחיים בכבוד" (עע"מ 3829/04 טויטו נ' עיריית ירושלים, פ"ד נט(4) 779, 769).

וכן:

"זכותו של אדם לכבוד היא גם הזכות לנהוג את חייו הרגילים כבן-אנוש, בלא שתכריע אותו המצוקה ותביא אותו לכלל מחסור בלתי-נסבל. זוהי התפיסה, לפיה הזכות לקיום בכבוד היא הזכות כי יובטח לאדם אותו מינימום של אמצעים חומריים, שיאפשרו לו להתקיים בחברה בה הוא חי. תפיסה זו מצאה את ביטוייה לא אחת בפסיקתו של בית משפט זה, במגוון של הקשרים" (בג"ץ 366/03 עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר, פ"ד ס(3) 464, 482)

26. ברע"א 9535/06 אבו מסאעד נ' נציב המים צוין כך בנוגע לזכותם של תושבי הכפרים הלא מוכרים לחיבור לתשתיות המים:

"כבוד האדם הוא מושג מורכב, שמוטמעים בו ערכים שונים ומגוונים - מהם בעלי אופי פיסיו-קיומי, ומהם בעלי אופי נפשי-רוחני. הפגיעה בכבוד האדם עשויה להתבטא בהשפלה נפשית ובביזוי, ועשויה היא להתבטא בשלילת צרכים פיסיים-קיומיים שבלעדיהם אין אדם יכול לקיים חיים בכבוד. טול מאדם את קורת הגג, המזון, המים, והטיפול הרפואי הבסיסי, ונטלת ממנו את יכולתו להתקיים בכבוד, ולהגשים את הווייתו כאדם. חשיבותה המהותית של זכות האדם לקיום מינימלי בכבוד הינה בכך שהצורך ליישמה במצבים קיצוניים עשוי להוביל לכך שעל המדינה תוטל חובה חוקתית להבטיח כי יעמדו לרשות האדם צרכי קיומו הבסיסיים ביותר... בכך, שונה טיבה של הזכות לקיום מינימלי בכבוד, העשויה להטיל על המדינה חובה פוזיטיבית להבטיח את מימושה של זכות זו, מזכויות חוקתיות אחרות, שאיפיון הוא בקיום איסור על המדינה לפגוע בזכות הפרט לממשן בכוחות עצמו."

27. על הזכות למים נאמר באותו עניין "נגישות למקורות מים לצורך שימוש אנושי בסיסי נופלת בגדר הזכות לקיום מינימלי בכבוד. מים הם מצרך חיוני לאדם, ובלא נגישות בסיסית למצרך זה באיכות סבירה אין האדם יכול להתקיים. לפיכך, יש להשקיף על הזכות למים כחלק מהזכות לקיום אנושי בכבוד, הזוכה להגנה חוקתית מכח הזכות החוקתית לכבוד האדם, המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו." הדברים נכונים מקל וחומר ביחס למיגון שמבטיח את הזכות לחיים ולשלמות הגוף.

28. מכאן שתשובת משרד הבטחון - לפיה חובת המיגון מוטלת על הפרטים ולא על המדינה אינה מבוססת. באותו עניין אף נאמר "ככל שהצורך במים בנסיבות מקרה קונקרטי הינו צורך חיוני וקיומי, כך תקבל הזכות למים משקל רב יותר, והערכים הנוגדים ייסוגו מפניה. לעומת זאת, ככל שהזכות למים מתממשת במובנה הבסיסי, כחלק מן הזכות לקיום מינימלי בכבוד, והדרישה העולה היא למימושה בדרך נוחה ונגישה יותר, עשוי להינתן משקל רב יותר לאינטרסים ולערכים הנוגדים, ואלה עשויים





לגבור. " ברי כי בענייננו מדובר על צורך קיומי שצריך לגבור על אינטרסים אחרים ובכלל זה לקבל עדיפות תקציבית.

29. בבג"ץ 7844/08 כהן נ' ממשלת ישראל (להלן: "עניין כהן") צוין כך לגבי חובת המדינה למגן בתי מגורים בשדרות:

"מיגון בתי המגורים בשדרות הוא ענין הנוגע במובהק למדיניות ממשלה, ויש לו משמעות בטחונות, חברתית, כלכלית ותקציבית. הממשלה נושאת באחריות לנושא זה, במסגרת אחריותה להגן על בטחון תושבי מדינת ישראל בכל איזור ובכל גזרה בה הם יושבים. הממשלה אחראית לקביעת עקרונות המדיניות בתחום זה, והיא הנושאת בנטל לביצועה וליישומה של המדיניות, הלכה למעשה. עליה האחריות לקבוע אמות מידה לבצוע המיגון, להסדיר את סדרי הקדימויות לצורך כך, ולדאוג להקצאת המשאבים הנדרשים לכך. עליה לקבוע גם לוח זמנים סביר לבצוע מדיניות המיגון, בשים לב, בראש ובראשונה, לסיכון הנשקף לחיי אדם המתגוררים באיזור החשוף למתקפת טילים, ובהתחשב בכלל הנסיבות הרלבנטיות לענין זה, המצויות בידיעתה המיוחדת של הממשלה... נושא מיגון הבתים בשדרות, אף שהוא ענין של מדיניות המצוי בסמכותה הרחבה של הממשלה, נוגע בזכויות אדם בסיסיות ומהותיות ביותר. נושא זה קשור בזכות לחיות, בזכות לביטחון ולהגנת הפרט, בזכות להגנה על שלמות הגוף, ובזכות לחיים של שגרה באוירה של רגיעה ובטחון. הנגיעה של נושא מיגון הבתים בזכויות אדם מהותיות מקנה לעתירה זו את נפקותה המשפטית- חוקתית, ומצדיק את היזקקות בית משפט זה לעיקרה."

#### העדר המיגון בכפרים – חוסר סבירות קיצוני

30. מצב דברים בו חרף חלוף פרק זמן של למעלה מחצי שנה מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל, מרביתם המכריע של תושבי הכפרים הלא מוסדרים עדיין נעדרים אמצעי מיגון תקני או בכלל, עולה כדי התנהלות הנגועה בחוסר סבירות קיצוני ואף עולה כדי התפרקות מסמכות.

31. ככל שמדובר בסכנה לחיי אדם, ממד הזמן מקבל חשיבות יתירה. כך נאמר בעניין כהן שעסק במיגון בתים בשדרות:

**"אין ספק כי מימד משך הזמן לביצוע פעולות המיגון בישובים החשופים לסיכון הבטחוני הממשי ביותר הוא בעל חשיבות קרדינלית.** ככלל, החובה המינהלית לפעול במהירות ראויה היא מן המושכלות הראשונים של מינהל תקין... לוח הזמנים שנקבע לעשייתה של פעולה מינהלית כפוף למבחן הסבירות המינהלית. סבירות פעולה מינהלית משמעה גם עמידה בלוח זמנים סביר... בבחינת סבירות ההחלטה המינהלית בהיבט של לוח הזמנים שנקבע לביצועה, יש לתת את הדעת למהות הסמכות הנוגעת בדבר. המהירות הראויה אינה אלא המהירות הסבירה, והסבירות תלויה בנסיבות של כל מקרה. לוח המועדים לביצוע המיגון בבתי בעלי גגות קלים בשדרות הוא ממהותו של הענין. יש לו משמעות ומשקל מיוחד בשים לב לסיכון המרחף על העיר שדרות, המתממש כמעט מדי יום, וזרוע הרס וחורבן רב על סביבותיו. מתקפות הטילים על



העיר תובעות, לא אחת, חיי אדם, ומביאות לפגיעת תושבים בוגרים וקטינים, וגורמות להרס בתים ותשתיות. הן פוגעות פגיעה קשה בשגרת החיים של התושבים, וגורמות לייאוש כבד מאורח חיים מתמשך, הרווי סיכונים ואי בטחון. נוצר קושי מיוחד בגידול הילדים, הגדלים בתחושת סכנה ואיום מתמיד. מערכות החינוך מתקשות לתפקד באוירה של סיכון מתמיד; התעסוקה נפגעת, הכלכלה נפגעת, ותחושת התיסכול של התושבים הולכת וגוברת בשל העדר פתרון מערכתי למצוקתם. ללוח המועדים שנקבע למיגון, יש משקל מיוחד גם לאור העובדה כי חלף זמן רב עד להיערכות הממשלה לטפל בנושא המיגון, עובדה שהביאה להעצמת סבלם של התושבים, להקצנת תחושת החרדה בקרבם, ולפגיעה עמוקה במרקם החיים בעיר. נוצרו כעס ומרירות על כי נושא המיגון בשדרות לא זכה לקדימות הראויה לו בסדרי עבודתה של הממשלה."

#### סיכום

32. אנו מצויים בימים קשים של לחימה, המציבים אתגרים מורכבים. ואולם, המחויבות העליונה של המדינה היא להבטיח את בטחון כלל אזרחיה ותושביה. מכאן שיש להסדיר את נושא המיגון של תושבי הכפרים הלא מוסדרים באופן דחוף ומיידי.

33. לאור כל האמור לעיל, ברי כי הפגיעה הקשה בזכויות התושבים, בנסיבות המצב הבטחוני הקשה בו אנו מצויים, מחייבים מתן מענה מיידי של מיגון הולם – הן מבחינה כמותית והן מבחינה איכותית.

34. נשוב אפוא ונבקש כי תפעלו באופן מיידי וללא כל דיחוי נוסף כדלקמן:

\* יתקיים מיפוי מיידי של צרכי המיגון של כלל הכפרים.

\* תוכן תוכנית להצבת אמצעי מיגון ראויים שמעניקים מיגון הולם ובכמות מספקת למגן את כלל התושבים, ויוקצה לה תקציב מספק.

\* התכנית תבוצע בלוח זמנים מהיר.

35. נבקש לקבל התייחסותכם המהותית בדחיפות. ככל שלא תתקבל התייחסותכם כאמור בתוך 30 יום ממועד קבלת מכתב זה, לא תיוותר בידינו כל ברירה זולת פנייה לקבלת סעד מבית המשפט.

36. התראה נוספת לא תישלח.

בכבוד רב,

אורי נרוב, עו"ד



### העתקים:

עו"ד ענר הלמן, מנהל מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה  
יובל תורגמן, מנכ"ל, הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב  
אבי כהן סקלי, מנכ"ל, משרד התפוצות  
עו"ד איתי אופיר, יועץ משפטי, משרד הביטחון  
ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, משרד התפוצות

א'



## מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואים בנגב

מסמך זה נכתב לקראת דיון משותף שיקיימו הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, בראשות חבר הכנסת אברהם בצלאל, הוועדה המיוחדת לחיזוק הנגב והגליל בראשות חבר הכנסת מיכאל ביטון, והוועדה לזכויות הילד בראשות חבר הכנסת אלי דלל. עניינו של הדיון המענים לצרכים הדחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל.<sup>1</sup>

לצורך כתיבת המסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הביטחון בבקשה לקבל נתונים של פיקוד העורף על מיגון מבני מגורים ביישובי הבדואים ועל פתרונות מיגון בפזורה, על התרעות של פיקוד העורף על ירי טילים ורקטות ביישובים אלו,<sup>2</sup> על נפילות טילים ועל הנפגעים והנזקים בגין אותן נפילות. משרד הביטחון לא השיב על השאלות האלו בטענה שמדובר במידע מסווג (זאת על אף שלאחרונה המשרד העביר לידינו נתוני מיגון מפורטים של העיר אשקלון, שהוגדרו כבלתי-מסווגים). משום כך עיקר הנתונים במסמך מסתמכים על חומרים גלויים, על תשובות של הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב – רשות ממשלתית שנמצאת באחריות המשרד לשוויון חברתי, ועל תשובה של משרד החינוך באשר למיגון במבני חינוך.<sup>3</sup>

במסמך יוצגו נתונים על התרעות של פיקוד העורף על ירי טילים על יישובי הבדואים והפזורה בנגב, ככל שעלה בידינו להפיקם מיישומן פיקוד העורף. כמו כן יוצג מידע זמין על מיגון מבני מגורים ועל שימוש במיגוניות במרחב הציבורי. עוד יוצג במסמך מידע על צעדים ממשלתיים לצמצום פערי המיגון ופערי ההתרעות ביישובים הבדואים ובפזורה. בסיום המסמך יוצגו נתונים על פערי מיגון בבתי ספר ברשויות הבדואיות.

**יודגש כי לא מדובר במידע ממצה, הן לאור לוח הזמנים שבו נכתב המסמך והן ועל רקע אי-העברת תשובת משרד הביטחון.**

<sup>1</sup> כותרת הדיון: מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל, בתחומים: 1. מיגון; 2. ליווי משפחות נרצחים וחטופים; 3. חיזוק החוסן הנפשי. הדיון יתקיים ב-6 בדצמבר 2023.  
<sup>2</sup> ירי טילים ורקטות נקרא בעגה המקצועית ירי תלול-מסלול. לצורך הקיצור נכנה אותו בהמשך ירי טילים.  
<sup>3</sup> המסמך מסתמך גם על תשובת משרד הפנים על שאלה בדבר מעורבותו בהקמת מערכות התרעה ביישובים הבדואים, ועל מידע ממקורות זמינים.

ב-7 באוקטובר 2023 החלה מלחמת חרבות ברזל, בעקבות מתקפה של כוחות מרצועת עזה. המתקפה כוונה במידה רבה לאזור עוטף עזה, אך גם לאזור לכיש, הנגב ואזורים נוספים בארץ. הנתונים והמידע במסמך זה מתמקדים בתקופה מאז החלה המתקפה.

### להלן עיקרי המסמך:

#### התרעות על ירי טילים -

לא ברור האם כל יישובי החברה הבדואית "מכוסים" על ידי אזורי התרעה של פיקוד העורף, ובפרט בשטחי הפזורה.

באזורים שיש בהם התרעות של פיקוד העורף לא בהכרח נשמעות אזעקות. משום כך פיקוד העורף ממליץ לתושבי האזורים האלו להשתמש ביישומון פיקוד העורף כמקור לקבלת ההתרעות.

#### מיגון -

אשר **למיגון מבני מגורים**, לפי המשרד לשוויון חברתי מצב המיגון ביישובים הבדואים המוכרים לא פחות טוב מזה שביישובים יהודיים. עם זאת, משרד הביטחון לא העביר נתונים על כך למרכז המחקר והמידע של הכנסת, ולכן אין באפשרותנו לאמת את הטענה הזו. בדוח מבקר המדינה משנת 2018 דווח על פערי מיגון ביישובים הבדואים המוכרים. כמו כן, לנוכח טבעה של הבנייה בפזורה, בתי המגורים אינם ממוגנים. פסיקה של בג"ץ משנת 2017 לא חייבה את המדינה להתקין מיגון ביישובי הבדואים.

המשרד לשוויון חברתי יחד עם פיקוד העורף פועל להוספת מיגוניות לתושבים הבדואים. קול קורא שפורסם ב-4 בדצמבר 2023 נועד לתקצב מיגוניות ביישובים הבדואים **המוכרים**. באשר לפזורה, המשרד החל בהצבת מיגוניות מסוג הֶסְקו (שְׁקִי חול גדולים שתוחמים שטח שאליו התושבים יכולים להתמגן בשעת התרעה על ירי טילים).

כמו כן המשרד פועל להצבת מיגוניות בתחנות הסעה של תלמידים, בעיקר כדי לשפר את תחושת השייכות של התושבים – זאת על אף שלא ברור האם בשטחים אלו יש אזעקות באמצעות צופרים, ולא ברור אם לתלמידים יש טלפון נייד שבו מותקן יישומון פיקוד העורף.

ב-21% **מבתי הספר** של החברה הבדואית בנגב אין כלל מיגון. לצורך השוואה נציין שהנתון המקביל ברמה הארצית הוא 15%. לכמחצית מבתי הספר במועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר אין כל מיגון.

גודל האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בנגב אינו ידוע במדויק, אך לפי אומדנים שונים מספרם הוא כ-300 אלף.<sup>4</sup>

לפי אומדן של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כ-77% מהבדואים בנגב מתגוררים ביישובים מוכרים הכוללים את העיר רהט, שש מועצות מקומיות (לקיה, ערעה בנגב, שגב שלום, תל שבע, כסיפה וחורה),<sup>5</sup> והמועצות האזוריות – אל קסום ונווה מדבר;<sup>6</sup> כ-23% מהבדואים בנגב חיים בשבטים באזורים שלא הוכרו כיישובים – אותם נהוג לכנות אותם הפזורה הבדואית.<sup>7</sup>

לפי אומדן אחר, של רשות האוכלוסין וההגירה, כ-71% מבני החברה הבדואית מתגוררים ביישובים מוכרים והשאר חיים בפזורה.<sup>8</sup>

המדד החברתי-כלכלי של כל הרשויות המקומיות הבדואיות הוא 1, ומדד הפריפריאליות שלהן הוא 2-3 (מלבד רהט, שמדד הפריפריאליות שלה הוא 4).<sup>9</sup>

## 1. אזורי התרעה, התרעות ואזעקות ביישובי הבדואים בנגב

בפרק זה יוצגו נתוני פיקוד העורף על התרעות על ירי טילים מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל. בטרם יוצגו הנתונים יובהר, כי הם כוללים את הרשויות המקומיות הבדואיות שעליהן יש נתונים באתר "התרעות" של פיקוד העורף. מהאתר אפשר לדלות נתונים על מספר ההתרעות באזורי התרעה שונים, בטווח תאריכים נבחר (ייתכן שהתרעה אחת כוללת ירי של כמה טילים). לצורך הכנת המסמך ביקשנו לדלות מהאתר את נתוני ההתרעות באזורי המגורים של החברה הבדואית. נקדים ונציין שיש קושי לאתר את כלל ההתרעות הרלוונטיות לאיזורי ההתיישבות של הבדואים – הן ביישובים המוכרים והן בפזורה, כמפורט להלן.

**אזורי התרעה של היישובים המוכרים** – לעיר רהט ולשש המועצות המקומיות הבדואיות (לקיה, ערעה בנגב, שגב שלום, תל שבע, כסיפה וחורה) יש אזורי התרעה מוגדרים ביישומון פיקוד העורף; **באשר למועצות האזוריות התמונה לא אחידה:** כל ארבעת יישובי המועצה האזורית נווה מדבר מוגדרים כאזורי התרעה של פיקוד העורף (אבו תלול, אבו קרינאת, ביר הדאג' וקסר א-סיר). במועצה האזורית אל קסום יש שבעה יישובים – לארבעה מהם מצאנו ביישומון של פיקוד העורף אזור התרעה [תראבין, אום בטין, אל סייד וסעווה (אזור ההתרעה נקרא סעייה-מולדה)]; לשלושת היישובים הנוספים שבמועצה האזורית אל קסום - דריג'את, כוחלה,

<sup>4</sup> אורינה אלמסי, [נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2023.

<sup>5</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [קובץ היישובים 2021](#).

<sup>6</sup> במועצה האזורית אל קסום יש שבעה יישובים: אום בטין, אל סייד, דריג'את, כוחלה, מכחול, סעווה, תראבין א-צאנע (נקראת גם תראבין). במועצה האזורית נווה מדבר יש ארבעה יישובים: אבו קרינאת, אבו תלול, ביר הדאג', קצר א-סיר. שם.

<sup>7</sup> השבטים הם (לפי סדר הא"ב): אבו ג'ווייעד, אבו סריחאן, אבו עבדון, אבו עמאר, אבו קורינאת, אבו רבייעה, אבו רוקייק, אטרש, אעצם, אפיניש, ג'נאביב, הוואשלה, הוזייל, זבארגה, מסעודין אל עזאמה, נצאצרה, סייד, עוקבי, עטאוונה, קבוע, קודיראת א-צאנע, קוואעין, תראבין א-צאנע (מדובר בשבט, ובנוסף יש גם יישוב מוכר באותו שם). אורינה אלמסי, [נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2023.

<sup>8</sup> שם.

<sup>9</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [קובץ הרשויות המקומיות 2021](#).

ומכחול – לא מצאנו ביישומון של פיקוד העורף אזור התרעה הכולל את שמם, ואף אין אזור התרעה כללי למועצה האיזורית אל-קסום.<sup>10</sup> לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2021 גרו בשלושת היישובים האלו כ-2,900 תושבים.<sup>11</sup>

בטבלה 1 יוצגו נתוני ההתרעות שהיו בין ה-7 באוקטובר ל-5 בדצמבר 2023, באזורים שהוגדרו כאזורי התרעה במערכת של פיקוד העורף, וכן זמני ההתרעה שנקבעו לכל אחד מהם. אזורי ההתרעה מסודרים לפי מספר ההתרעות, בסדר יורד.

### התרעות של פיקוד העורף וזמני ההתרעה ברשויות מקומיות בדואיות בנגב

7 באוקטובר עד 5 בדצמבר 2023<sup>12</sup>

אזור התרעה	סוג הרשות	מספר התרעות	זמן התרעה
אבו תלול	יישוב במועצה אזורית נווה מדבר	29	דקה וחצי
סעווה <sup>13</sup>	יישוב במועצה אזורית אל קסום	22	דקה וחצי
לקיה	מועצה מקומית	21	דקה
ערעה בנגב	מועצה מקומית	18	דקה וחצי
שגב שלום	מועצה מקומית	18	דקה וחצי
תל שבע	מועצה מקומית	18	דקה וחצי
כסיפה	מועצה מקומית	17	דקה וחצי
תארבין	יישוב במועצה אזורית אל קסום	12	45 שניות
אום בטין	יישוב במועצה אזורית אל קסום	12	דקה וחצי
אל סייד	יישוב במועצה אזורית אל קסום	9	דקה וחצי
רהט	עירייה	7	45 שניות
חורה	מועצה מקומית	3	דקה וחצי
אבו קרינאת	יישוב במועצה אזורית נווה מדבר	6	דקה וחצי
קצר-א-סיר	יישוב במועצה אזורית נווה מדבר	5	דקה וחצי
<b>סך הכול</b>		<b>197</b>	

לפי הנתונים האלו, בין 7 באוקטובר למועד הבדיקה באתר פיקוד העורף (5 בדצמבר) היו ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב 197 התרעות על ירי טילים. היישובים הבולטים ביותר במספר ההתרעות הם אבו תלול (29 התרעות), סעווה (22 התרעות), לקיה (21 התרעות), ערעה בנגב, שגב שלום ותל שבע (18 התרעות בכל אחת מהן).

**אזורי התרעה המקושרים ליישובים הבדואים בפזורה – ליישובים הלא-מוכרים לא הוגדרו בפיקוד העורף אזורי התרעה ייעודיים. ייתכן שחלקם מצויים בסמיכות לאזורי התרעה שאינם ייעודיים להם, בין אם**

<sup>10</sup> הבדיקה נערכה באתר פיקוד העורף, [התרעות](#), 5 בדצמבר 2023.

<sup>11</sup> בשנת 2021 מספר התושבים ביישובים האלו היה: דריג'את – 1,308; כחלה – 455; מכחול – 1,126. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [קובץ היישובים 2021](#).

<sup>12</sup> באזור התרעה ביר הדאג' לא היו התרעות. הנתונים נדלו מאתר פיקוד העורף, [התרעות](#), 5 בדצמבר 2023.

<sup>13</sup> באפליקציית פיקוד העורף אזור ההתרעה נקרא סעייה-מולדה.



**אזורי התרעה של יישובים בדואים ובין אם אזורי התרעה של יישובים או אזורים אחרים (למבט על מיקומיהם – ראו מפת אזורי ההתיישבות של הבדואים בנספח). למשל, חלק מבני החברה הבדואית מתגוררים בצורה בלתי מוסדרת בסמוך לרשויות מקומיות יהודיות בדרום הארץ (למשל באר שבע, ערד, ירוחם, עומר, המועצה האזורית בני שמעון והמועצה האזורית רמת נגב) וייתכן שההתרעות של הרשויות האלו רלוונטיות עבורם. מהמידע שפורסם באתר פיקוד העורף אין לנו דרך לדעת האם אזורי התרעה אלה "מכסים" את כלל תושבי הפזורה, שהיקפה 69-86 אלף תושבים לפי אומדנים שונים.<sup>14</sup>**

**במסגרת כתיבת המסמך הפנינו למשרד הביטחון ולמשרד לשוויון חברתי שאלה על אזורי התרעה שמיועדים לתושבי הפזורה, אולם שאלתנו לא נענתה.**

### **האם נשמעות אזעקות ביישובי הבדואים בנגב?**

ככלל תושבי ישראל מקבלים את ההתרעות על ירי טילים במגוון דרכים ובהן מערכות צופרים, יישומון פיקוד העורף שאפשר להתקין על טלפונים ניידים, אתר פיקוד העורף ואמצעי תקשורת (טלוויזיה, רדיו).

**בדוח של מבקר המדינה משנת 2021 נכתב כי במועד שבו נערכה ביקורת בפזורה הבדואית (מאי 2020) לא הותקנו ביישובי הפזורה מערכות התרעה באמצעות צופרים, זאת לנוכח מחסור בחיבור מסודר לתשתיות חשמל ומבני ציבור ראויים ויציבים. המבקר גם הזכיר את תשובת פיקוד העורף כי "קיים קושי בהשקעה של משאבים ציבוריים בהתיישבות שאינה מוסדרת כדן. לכן, נדרשת לטעמנו הסדרה מדינתית רחבה של ההתיישבות הבלתי מוכרת, לרבות בהיבטי התכנון והבנייה, אשר תכלול בין היתר גם תוכנית, עם תקציב בצידה, להסדרת פערי ההתרעה".<sup>15</sup>**

עוד צוין בדוח המבקר משנת 2021, כי במרבית יישובי הפזורה סירבו האחראים על מסגדים להתקין כרוזיות. מבקר המדינה המליץ שפיקוד העורף יבחן הצבת כרוזיות במבני הציבור הקיימים, לא רק ביישובים המוכרים אלא גם ביישובי הפזורה (גני ילדים ובתי ספר) ובמשרדי הרשויות המקומיות המוכרות, ובמידת הצורך יפעל פיקוד העורף להעלאת הנושא מול משרד הפנים כדי שיסייע בנושא מול הרשויות המקומיות הבדואיות. מינהל החירום של משרד הפנים מסר למבקר כי המינהל יסייע בכך "לאחר שתצא דרישה של פיקוד העורף".<sup>16</sup> לפי תשובת מינהל החירום של משרד הפנים על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נכון לדצמבר 2023 פיקוד העורף לא פנה למשרד הפנים בבקשה כזו, ומנהל החירום אינו מעורב בהקמת מערכות התרעה.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> אוריאה אלמסי, נתונים על אוכלוסיית הבדואים בנגב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 ביולי 2023.

<sup>15</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 72א – חלק ראשון, התשפ"א-2021, נושאים מערכתיים, היבטי משילות בנגב, 4 באוגוסט 2021.

<sup>16</sup> שם.

<sup>17</sup> תשובת מינהל החירום של משרד הפנים הועברה על ידי יצחק רפפורט, אגף בכיר לתכנון ומדיניות, משרד הפנים, דוא"ל, 4 בדצמבר 2023.

בהערות ראש הממשלה לדוח זה של מבקר המדינה נכתב שלאחר מבצע צוק איתן הותקנו כרוזיות באופן חד-פעמי במבני ציבור ביישובים מוכרים, בהתאם לנסיבות של אותו מבצע ובמצב שבו לא היה מענה חלופי, אך חלק מהכרוזיות נגנבו.<sup>18</sup>

**נראה כי גם כיום עדיין לא נשמעות אזעקות בכל אזורי המגורים של הבדואים בנגב.** ב-18 באוקטובר 2023 פרסם המשרד לשוויון חברתי כי אנשיו ביחד עם צוותי פיקוד העורף יצאו לסיור בשטח, בעקבות דיווחים על כך שיש אזורים שבהם צופרי האזעקות אינם נשמעים. כחלק מההתמודדות עם היעדר האזעקות הועברו הנחיות לתושבי האזורים הלא-מוסדרים לביצוע התקנה ותפעול היישומון של פיקוד העורף בטלפונים הניידים של התושבים, כמקור נוסף לקבלת התרעות.<sup>19</sup> מצב זה דומה למצב שתואר בדוח מבקר המדינה משנת 2021, כי האמצעי המרכזי לקבלת התרעות בפזורה הוא היישומון של פיקוד העורף לטלפונים הניידים. בהקשר זה עולה שאלה האם איכות הקליטה הסלולרית באזורים שבהם מתגוררים התושבים הבדואים - בפזורה וביישובים המוכרים - מספקת כדי לאפשר שירות זה בצורה רציפה ואמינה.

לפי הודעת המשרד לשוויון חברתי מה-18 באוקטובר 2023, כלל אזורי הפזורה שאינם נמצאים ביישובי מגורים הוכנסו להגדרה של "אזור מיושב" ולא "שטח פתוח".<sup>20</sup> כאמור, מרכז המחקר והמידע של הכנסת הפנה למשרד הביטחון ולמשרד לשוויון חברתי שאלה על הדרך שבה מוגדרים כיום אותם אזורים מיושבים ביישומון פיקוד העורף, אך עד סיום הכנת המסמך לא נמסרה תשובת המשרדים על שאלה זו.

**זמני התרעה:** יישובי הבדואים בנגב ונקודות ההתיישבות הלא-מוסדרות נמצאים במרחקים שונים מרצועת עזה, ולפיכך זמני ההתרעה שנקבעו להם שונים (ראו מפה בנספח). כפי שרואים בטבלה 1 זמן ההתרעה באזורי ההתרעה המערביים ביותר הוא 45 שניות, זמן ההתרעה ביישובים המזרחיים ביותר הוא זקה וחצי. גם זמני ההתרעה של אזורים התרעה שלא קשורים ליישובים מוכרים נעים בין 45 שניות לדקה וחצי.

#### **מה היה היקף הפגיעה ביישובים הבדואים המוכרים והלא מוכרים בנגב?**

לפי מידע מאתר לא רשמי של פורום נפגעים אזרחי החברה הבדואית בנגב, מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל נהרגו מירי טילים שמונה מבני החברה הבדואית - שבעה מהם התגוררו בפזורה.<sup>21</sup>

**לא מצאנו נתונים ממשלתיים רשמיים על הנפגעים (הרוגים ופצועים) בני החברה הבדואית במלחמה חרבות ברזל ובפרט על הנפגעים מירי טילים.** מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הביטחון

<sup>18</sup> משרד ראש הממשלה, אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה, [הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 72א](#), אוגוסט 2021.  
<sup>19</sup> אתר המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיתוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב](#). פרסום: 18 באוקטובר 2023. עדכון: 30 באוקטובר 2023.  
<sup>20</sup> שם.

<sup>21</sup> [אתר פורום נפגעים אזרחי החברה הבדואית בנגב](#), כניסה: 4 בדצמבר 2023. הפורום פועל תחת מרכז החוסן לחברה הבדואית והוא פועל בשיתוף פעולה עם גורמים במשרד החינוך, המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, עמותת צעד קדימה ובשותפות המשרד לשוויון חברתי. להקמת האתר שותפים בין היתר מרכז חוסן לחברה הבדואית, הג'וינט, ועמותת צעד קדימה לקידום החינוך ברהט.

בבקשה לנתונים על נפילות טילים ביישובים הבדואים ועל נפגעים מהחברה הבדואית באירועים אלו. **המשרד לא העביר את הנתונים בטענה שהם מסווגים.**

ב-18 באוקטובר פורסם באתר המשרד לשוויון חברתי כי מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל נרצחו 19 בני החברה הבדואית ושבעה מהם הוגדרו כנעדרים. בפרסום זה לא נכתב מספרם של הנפגעים מטילים.<sup>22</sup> מהרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב (שפועלת תחת המשרד לשוויון חברתי) נמסר שאין לה נתונים על מספר הנרצחים והפצועים הבדואים מאז תחילת המלחמה.<sup>23</sup>

בהתייחס **לעיר רהט** - אחמד אל הוזייל, מנהל מחלקת הביטחון והחירום **בעיריית רהט** מסר כי בתקופת המלחמה היו ברהט ארבע נפילות של רקטות – אחת מהן פגעה בבית והשאר נפלו בשטח פתוח; 3-4 אנשים נפצעו באורח קל וכ-60 הוגדרו נפגעי חרדה.<sup>24</sup>

## 2. מיגון במבני מגורים ובמרחב הציבורי

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הביטחון בבקשה לנתוני פיקוד העורף על מיגון מבני מגורים ביישובים הבדואים. משרד הביטחון לא העביר את הנתונים בטענה שהם מסווגים. לעניין טענה זו של המשרד, נציין שלאחרונה המשרד כן העביר נתוני מיגון מפורטים בעיר אשקלון לצורך כתיבת מסמך אחר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת.<sup>25</sup> היות שהנתונים לגבי היישובים הבדואים לא נמסרו, להלן יוצג מידע זמין של פיקוד העורף על מיגון תקני ועל מיגוניות, וכן מידע של המשרד לשוויון חברתי על התקנת מיגוניות במרחב הציבורי ביישובים בדואים.

### מהו מיגון תקני?

לפי אתר פיקוד העורף, מרחב מוגן תקני עשוי להיות אחד מאלה: ממ"ד (מרחב מוגן דירתי), ממ"ק (מרחב מוגן קומתי), ממ"מ (מרחב מוגן מוסדי) ומקלט.<sup>26</sup> לצד אלה יש אפשרות להתקין שיפורי מיגון.<sup>27</sup>

<sup>22</sup> אתר המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיטת פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב](#). פרסום: 18 באוקטובר 2023. עדכון: 30 באוקטובר 2023.

<sup>23</sup> עותמאן אבו עגאג, מנהל אגף חברה וקהילה ברשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, דוא"ל, 4 בדצמבר 2023.

<sup>24</sup> נוסף על נפגעים אלו, ב-7 באוקטובר נהרגו ארבעה מתושבי רהט באזור עוטף עזה, וארבעה מתושבי העיר נחטפו. אחמד אל הוזייל, מנהל אגף חירום וביטחון בעיריית רהט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 בנובמבר 2023.

<sup>25</sup> נורית יכומביץ-כהן, [מיגון מפני טילים באשקלון - נתונים ויישום החלטות ממשלה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 באוקטובר 2023.

<sup>26</sup> פיקוד העורף, [מרחב מוגן תקני](#), כניסה: 4 בדצמבר 2023.

<sup>27</sup> מתקנים מפלדה או מחומרים אחרים שאפשר להתקין בחדר לשם חיזוקו. פתרונות אלו מהירים להתקנה, זולים יחסית ואינם כרוכים בביוקורטיה. הם נמצאו כשירים בבדיקות שערך פיקוד העורף, עומדים בכל הדרישות והתקנים, ומיועדים לאנשים שאין להם מיגון אחר. עם זאת, באתר פיקוד העורף מודגש כי שיפורי המיגון אינם הפתרון הטוב ביותר וכי הם אינם מאושרים בבנייה חדשה או בתוספת בנייה, שבהן אפשר לבנות מיגון תקני על פי התקנות. אתר פיקוד העורף מפנה את הציבור לכמה חברות פרטיות שמספקות את שיפורי המיגון. פיקוד העורף, [חברות מורשות לחיזוק חדר בבית](#), כניסה: 4 בדצמבר 2023.

**האם מיגונית הן מיגון תקני?**

לפי אתר פיקוד העורף, מיגונית היא מבנה יביל המשמש למיגון אוכלוסייה. המיגונית עשויה מבטון מזויין או מחומר בעל תכונות דומות, עשוי מקשה אחת. **המיגונית אינה מרחב מוגן תקני כמשמעותו בחוק**, ולכן היא לא משמשת תחליף למרחב מוגן תקני או לצורך בהקמתו. המיגונית מיועדת להצבה בעת חירום בשטחים ציבוריים פתוחים בהתאם לצרכים הביטחוניים. היא נועדה לצמצם את הנזק מהדף ורסיסים במרחב הציבורי בלבד באזורים עם זמן התרעה קצר, עבור שהייה ארעית של עוברי אורח במרחב הציבורי, שאין ביכולתם להגיע למיגון תקני בזמן ההתגוננות העומד לרשותם.<sup>28</sup>

**לפי תשובת המשרד לשיוויון חברתי על פנייתנו, מצב המיגון של בתי מגורים ביישובים הבדואים דומה לזה שבכלל הארץ ואפילו טוב ממנו, היות שמדובר ביישובים חדשים יחסית. בניגוד לכך, בפזורה הבדואית אין מבני קבע ולכן אין לתושבים בביתם מיגון תקני.**<sup>29</sup> עם זאת, כאמור, לא הועברו אלינו נתוני מיגון ביישובים הבדואים (או בכלל היישובים בישראל) שיאפשרו לאמת אמירה זו.

**היעדר המיגון בפזורה מוכר לרשויות מזה שנים רבות.**

כדוגמה נביא את האמור **בדוח של מבקר המדינה משנת 2018**, שבו הוצגו ממצאי ביקורת שנערכה במדגם של רשויות מקומיות לא יהודיות (כך הוגדרו הרשויות בדוח המבקר), ובהן גם רשויות מקומיות בדואיות. במועד הכנת הדוח היו פערי מיגון ניכרים והזנחה בתחום המיגון ביישובים שבהם נערכה הביקורת. בין היתר נמצא שבמועצה האזורית נווה מדבר לא היו מקלטים פרטיים ומקלטים ציבוריים. בכמה רשויות מקומיות היו מקלטים בחלק מהבתים, אך למועצה המקומית לא היה מיפוי שלהם (במועצה המקומית שגב שלום ובמועצה האזורית אל-קסום).<sup>30</sup>

**פערי המיגון האלו היו מוכרים לרשויות גם לפני דוח המבקר. בשנת 2014, בעת מבצע צוק, איתן הוגשה עתירה לבג"ץ בעניין מיגון היישובים הבדואים בנגב.** העותרים היו קבוצת אזרחים המתגוררים בכפרים הבדואים (מוכרים ולא מוכרים) וכמה ארגונים. בעתירה נטען כי הכפרים אינם כוללים כל תשתיות מיגון וכי לא הוצבו בהם כל אמצעי מיגון ניידיים – לא במבצע צוק איתן ולא בסבבי לחימה קודמים, זאת על אף שהם נמצאים בטווח הירי של טילים. העותרים ביקשו שיוספק להם מיגון והעתירה התנהלה עד שנת **2017**; בשנה זו ניתן פסק דין, ובו נקבע ש"העתירה מיצתה את עצמה", היות שפיקוד העורף ערך פעולות הסברה להעלאת המודעות של תושבי היישובים לכללי המיגון, ונערכו שיפורים במערכת ההתרעה. המדינה לא חויבה להציב מיגונית ביישובים הבדואים ובפסק הדין צוין כי הוא נכתב בתקופה של רגיעה ביטחונית

<sup>28</sup> פיקוד העורף, [מרחב מוגן נייד](#), כניסה: 3 בדצמבר 2023.

<sup>29</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>30</sup> מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018, [מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום](#), 9 ביולי 2018.

## יחסית וחזקה על הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, ככל שתשתנה הערכת האיום.<sup>31</sup>

לאחר תחילת מלחמת חרבות ברזל פרסם המשרד לשוויון חברתי הודעות בעניין צעדים שהוא נוקט לשיפור המיגון בקרב האוכלוסייה הבדואית, בשיתוף עם פיקוד העורף. נוסף על הטיפול בעניין ההתרעות (שהוזכר בפרק 1) הודיע המשרד לשוויון חברתי על הצבת "מיגון פריק" מסוג הֶסְקו בתחומי הפזורה הבדואית. מיגון הֶסְקו מורכב משקי חול גדולים שתוחמים שטח, שבתוכו יכולים להתמגן עד 100 אנשים. להלן צילום של מיגון הֶסְקו, מתוך אתר המשרד לשוויון חברתי:<sup>32</sup>



מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד לשוויון חברתי בשאלה על התכונות של מיגון הֶסְקו, יעילותו ובטיחותו. לפי תשובת המשרד, מיגוניות הֶסְקו נבנות על ידי צוות הנדסי של מחלקת המיגון בפיקוד העורף, ויש לו יכולת הגנה גבוהה מאוד; הוא בטוח יותר ממבנה בטון סגור, ואינו מושפע מהדף במקרים של פגיעות בסמוך. מנגד, צוין בתשובת המשרד כי למיגון הֶסְקו אין תקרה ולכן הוא אינו מגן בפני פגיעה ישירה, אך בדומה לכך גם מיגוניות סגורה אינה עמידה בפני פגיעה כזו. למשרד לשוויון חברתי לא ידוע האם הוצבו מיגוניות הֶסְקו גם באזורים אחרים בארץ.<sup>33</sup>

ב-18 באוקטובר הודיע המשרד לשוויון חברתי שהוא הניח מיגון הֶסְקו בארבעה אתרים בפזורת ערוער, שבט אלאטראש ושבט אלקורעאן וכי תוכננה הנחת מיגון כזה בעוד שני אתרים נוספים.<sup>34</sup> אשר למיקום המיגוניות,

<sup>31</sup> בג"ץ 5019/14, לבאד אבו עפאש ואח' נ. מפקד פיקוד העורף, 16 ביולי 2014, [נוסח העתירה באתר האגודה לזכויות האזרח. פסק דין: 26 במרץ 2017.](#)

<sup>32</sup> אתר המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיתוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב.](#) פרסום: 18 באוקטובר 2023. עדכון: 30 באוקטובר 2023.

<sup>33</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>34</sup> אתר המשרד לשוויון חברתי, חדשות, [המשרד לשוויון חברתי בשיתוף פיקוד העורף פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב.](#) פרסום: 18 באוקטובר 2023. עדכון: 30 באוקטובר 2023.

**בתשובת המשרד לשוויון חברתי על פנייתנו נמסר שבפזורה יש כ-1,700 מקבצי דיור של בדואים, והבחירה במיקומים שבהם הוצבו המיגוניות האלו נעשתה על בסיס ריכוזי אוכלוסייה גדולים יחסית.**<sup>35</sup>

נוסף על כך, ב-23 בנובמבר פרסם המשרד לשוויון חברתי הודעה נוספת על הפעילות לצמצום פערי המיגון אשר בוצעה על ידי פיקוד העורף יחד עם נציגי האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב והרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב במשרד לשוויון חברתי. לפי הודעת המשרד, **האגף העביר 32 מיליון ש"ח מתקציבי תוכנית החומש לחברה הבדואית** (החלטת ממשלה 1297)<sup>36</sup> לצרכי מיגון וחירום. סכום זה הוקצה כדלקמן:<sup>37</sup>

- **26 מיליון ש"ח** – הועברו למשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי על מנת ליצור קול קורא מהיר למימון **רכישה והתקנה של מיגוניות בשטחי רשויות מקומיות**; מדובר במבנים טרומיים שיש להם תקרה, רצפה ודלת הדף ועליהן לעמוד בדרישות בינוי שמפורטות בקול קורא.<sup>38</sup> הקול קורא פורסם באתר המשרד ב-4 בדצמבר 2023; המועד האחרון להגשת בקשה לתמיכה במסגרת הקול קורא הוא 14 בדצמבר 2023.<sup>39</sup> הקול קורא נועד לתמיכה ברשויות האלו: רהט, חורה, כסיפה, לקיה, ערערה בנגב, שגב שלום, תל שבע, אל קסום ונווה מדבר, **ומכאן שאינו מיועד להקמת מיגון בפזורה**. כל רשות יכולה לבקש בין 2.88 מיליון ש"ח ל-4 מיליון ש"ח. כספי התמיכה יכולים לשמש לרכישה, שינוע והצבה של **מיגוניות ושל ציוד לחירום** (למשל גנרטור, תאורת חירום ואמצעים לחמ"לים יישוביים). בקול קורא הודגש כי **לא תאושר רכישת נשק בכספי התמיכה**.<sup>40</sup> כספי התמיכה יכולים לשמש גם למימון הפעילות של מנהל לפרוייקט המיגון ברשות המקומית. לא יאושר תקציב לתפעול ותחזוקה של המיגוניות,<sup>41</sup> כלומר, נראה שבפועל **תחזוקת המיגוניות תהיה באחריות הרשות המקומית**. משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי רשאי לפקח על התקנת המיגוניות ולבקר אותה.<sup>42</sup>

- **6 מיליון ש"ח** – הועברו לפיקוד העורף לצורך התקנת מיגוניות ב-81 תחנות הסעה של תלמידים (המשרתות כ-21,000 תלמידים שמשותפים בהסעות) ועבור מענה **לפזורה** (שלא מקבלת מענה במסגרת הקול קורא של המשרד לשוויון חברתי). לפי תשובת המשרד לשוויון חברתי על פנייתנו, השבוע

<sup>35</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>36</sup> החלטת ממשלה 1297 של הממשלה ה-36, [תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2022-2026 ותיקון החלטות ממשלה](#), 14 במרץ 2022.

<sup>37</sup> המשרד לשוויון חברתי, אגף בכיר לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, חדשות, [האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב העביר 32 מיליון ש"ח מתקציב החומש למיגון התושבים הבדואים בנגב](#). פרסום: 23 בנובמבר 2023. עדכון: 25 בנובמבר 2023.

<sup>38</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>39</sup> משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, [קולות קוראים](#), כניסה: 29 בנובמבר 2023.

<sup>40</sup> מחיר המיגוניות מפורט בקול קורא, החל מ-38 אלף ש"ח לרכישת מיגונית שגודלה 3-5 מ"ר עד 82 אלף ש"ח לרכישת מיגונית שגודלה 15-20 מ"ר. משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, [מבחן תמיכה מס' 15/2023 לתמיכה ברשויות הבדואיות בנגב למיגון וציוד חירום](#).

<sup>41</sup> ש.ם.

<sup>42</sup> ש.ם.

פיקוד העורף הציב חמש מיגוניות בתחנות הסעה, ובשבועות הקרובים מתוכננת הצבה של 5-10 מיגוניות בשבוע, בהתאם לקצב שבו יצרן המיגוניות יספק אותן לפיקוד העורף.

בהקשר להחלטה להציב את המיגוניות בתחנות הסעה, יש לשאול עד כמה המיגוניות יכולות לתת מענה לתלמידים, אשר ברוב שעות היום אינם נמצאים בתחנות. עוד יש לשאול האם נשמעות אזעקות בתחנות האיסוף של התלמידים (שלא בהכרח מחזיקים בטלפון נייד שמותקנת בו אפליקציית פיקוד העורף, וכאמור לא בהכרח יודעים באיזה איזור התרעה הם נמצאים). בהקשר זה נציין כי לפי תשובת המשרד לשוויון חברתי על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **המיגוניות מוצבות בתחנות ההסעה בעיקר כדי לשפר את תחושת השייכות של האוכלוסייה הבדואית.**<sup>43</sup>

**כאמור, תקציב המיגון הוקצה מכספי תוכנית החומש לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, תקציב שבמקורו לא נועד למיגון, אלא לקידום תחומים אחרים, לא מלחמתיים.**<sup>44</sup>

מהמשרד לשוויון חברתי נמסר גם על מענה נוסף למיגון ביישובי הבדואים – הצבת **פעמוניות**. פעמוניות הן מבנים יבילים שיכולים לשמש למיגון של עד חמישה אנשים. לא הובהר כמה פעמוניות הוצבו והיכן.

\*\*\*

בשולי הדברים נציין שלפי דיווחים בתקשורת, ארגונים חברתיים עוסקים בהכנת **מיגון מאולתר** המבוסס על מכולות שמוטמנות בחול המדבר ומכוסות בשקי חול. סביר להניח שלגורמים המקימים את המתקנים האלו אין מידע בדבר היעילות והבטיחות של המתקנים המאולתרים. בעניין זה נמסר מהמשרד לשוויון חברתי כי "פיקוד העורף ראה פתרונות מיגון אחרים כמו מכולות או צינורות בטון, ולא אישר אותם כתקניים".<sup>45</sup>

### 3. פערי מיגון בתי ספר ברשויות בדואיות בנגב

בכל מבנה חינוכי חדש שנבנה, בין שמדובר במוסד חינוך חדש ובין שמדובר בהרחבה של מוסד חינוך קיים, נבנים מרחבים מוגנים בהתאם למספר כיתות הלימוד באותו מבנה ועל פי תקני פיקוד העורף.<sup>46</sup> ואולם, במוסדות חינוך רבים יש פערי מיגון והשטח של המקלטים או המרחבים המוגנים התקניים הקיים בהם קטן מהשטח הנדרש על פי התקן. על פי משרד החינוך פערים אלה הם תולדה של מצב מתמשך והחלטות של המדינה לאורך שנים, וכן לאור תרחיש ייחוס להיערכות למלחמה שתימשך כשלושה שבועות.<sup>47</sup>

<sup>43</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>44</sup> במקורו התקציב נועד לקידום: פיתוח כלכלי, תעסוקה, צעירים, תעשייה, תיירות, מדע וטכנולוגיה, חקלאות, העצמת רשויות מקומיות, הגנת הסביבה, תחבורה ובטיחות בדרכים, בינוי, תשתיות חשמל מים וביוב, חינוך פורמלי ולא פורמלי, ספורט, ביטחון אישי (שיטור), בריאות ורווחה. בהחלטת הממשלה על תוכנית החומש לא הוקצה תקציב למיגון. החלטת ממשלה ה-1297 של הממשלה ה-36, [תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2022-2026 ותיקון החלטות ממשלה](#), 14 במרץ 2022.

<sup>45</sup> ליאור כלפה, מנהל אגף בכיר, האגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית בנגב, המשרד לשוויון חברתי, שיחה, 27 בנובמבר 2023, דוא"ל, 30 בנובמבר 2023.

<sup>46</sup> הרחבה ופירוט בנושא מדיניות מיגון מוסדות חינוך, לרבות המפרטים והתקנים הרלוונטיים שקבע פיקוד העורף, מוצגים במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא זה אשר יתפרסם בימים הקרובים.

<sup>47</sup> אריה מור, סמנכ"ל ומנהל מינהל ביטחון, חירום וסייבר, מכתב למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 בנובמבר 2023.

משרד החינוך מחשב את שטח המיגון הנדרש בבתי הספר במערכת החינוך לפי מפתח של 0.5 מ"ר לתלמיד. בהמשך לכך, המשרד ערך ניתוח ואומדן של פערי המיגון במוסדות החינוך בו חולקו בתי הספר לחמש קטגוריות לפי רמת המיגון שלהם:

- **ללא מיגון;**
- **מיגון נמוך (מיגון של 1%-50% ביחס לנדרש);**
- **מיגון חלקי (מיגון של 51%-79% ביחס לנדרש);**
- **מיגון מלא (מיגון של 80%-120% ביחס לנדרש);**
- **מיגון פלוס (מיגון של 121% ומעלה ביחס לנדרש).**

בטבלאות שלהלן מוצגים נתוני עיבוד שערכנו ביחס לבתי הספר ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב, לפי שיטת הניתוח של המשרד. בטבלה 2 מוצגת התפלגות המוסדות בכל רשות לפי מצב המיגון שלהם ובטבלה 3 מוצגים אותם נתונים במספרים מוחלטים (מספר בתי הספר בכל קטגוריה).<sup>48</sup>

**טבלה 2: התפלגות המוסדות בכל רשות לפי רמת המיגון שלהם<sup>49</sup>**

	מיגון פלוס	מיגון מלא	מיגון חלקי	מיגון נמוך	ללא מיגון
אל קסום	19%	19%	10%	5%	48%
נווה מדבר	19%	24%	10%	0%	48%
שגב-שלום	0%	25%	50%	25%	0%
רהט	19%	35%	15%	23%	8%
כסיפה	45%	18%	9%	9%	18%
תל שבע	27%	45%	9%	9%	9%
לקיה	13%	50%	38%	0%	0%
ערערה- בנגב	36%	45%	9%	0%	9%
חורה	36%	50%	7%	7%	0%
סך הכל	24%	32%	13%	9%	21%

<sup>48</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך וכולל 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.

<sup>49</sup> ש.ם.



טבלה 3: מספר בתי הספר לפי רמת המיגון שלהם<sup>50</sup>

סך הכל מוסדות <sup>51</sup>	ללא מיגון	מיגון נמוך	מיגון חלקי	מיגון מלא	מיגון פלוס	
21	10	1	2	4	4	אל קסום
21	10		2	5	4	נווה מדבר
4		1	2	1		שגב-שלום
26	2	6	4	9	5	רהט
11	2	1	1	2	5	כסיפה
11	1	1	1	5	3	תל שבע
8			3	4	1	לקיה
11	1		1	5	4	ערערה-בנגב
14		1	1	7	5	חורה
127	26	11	17	42	31	סך הכל

מהנתונים בטבלה 2 עולה כי באחד מכל חמישה בתי הספר במגזר הבדואי בנגב אין כלל מיגון (כ-21%), אולם יש רשויות מקומיות בדואיות שבהן המחסור במיגון הוא גדול במיוחד, כגון המועצות האזוריות אל קסום ונווה מדבר שבהן במחצית מבתי הספר (48%) אין כלל מיגון, לעומת רשויות כגון חורה ורהט שבהן שיעור בתי הספר שאין בהם כלל מיגון הוא נמוך במידה ניכרת (0%-8%, בהתאמה).

כאמור ב-21% מבתי הספר של החברה הבדואית בנגב אין כלל מיגון. לצורך השוואה נציין שהנתון המקביל ברמה הארצית הוא 15%.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך וכולל 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.

<sup>51</sup> לא כל בתי הספר ברשויות אלו נכללים במסד הנתונים הנ"ל. לפי מערכת הנתונים [מבט רחב](#) של משרד החינוך, סך בתי הספר ברשויות הנ"ל עמד בשנת תשפ"ג (2022/23) על 159 בתי ספר.

<sup>52</sup> מקור הנתונים: עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת למסד נתונים עדכני שהתקבל ממשרד החינוך וכולל 4,800 בתי ספר (מתוך למעלה מ-5,500 בתי ספר במערכת החינוך), נובמבר 2023.



ב'



סימוכין : 2023-093758  
ירושלים, כ"ג בכסלו תשפ"ד  
06 בדצמבר 2023

לכבוד מר בצלאל סמוטריץ' שר האוצר	לכבוד מר עמיחי שיקלי השר לשיוויון חברתי	לכבוד ח"כ משה ארבל שר הפנים	לכבוד ח"כ יואב גלנט שר הביטחון
לכבוד ח"כ אוריאל בוסו שר הבריאות	לכבוד ח"כ יצחק וסרלאוף שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי	לכבוד מר יעקב מרגי שר הרווחה והביטחון החברתי	לכבוד מר יואב קיש שר החינוך

שלום רב,

**הנדון : מענים לצרכים דחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל**

ביום כ"ג בכסלו תשפ"ד, 6 בדצמבר 2023, התקיימה ישיבה משותפת של הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל והוועדה המיוחדת לזכויות הילד בנושא שבנדון שהתמקדה בתחומי מיגון, ליווי משפחות נרצחים וחסופים, חיזוק החוסן הנפשי וביטחון תזונתי. יושבי ראש הוועדות הביעו הוקרתם לאוכלוסייה הבדואית על הערבות ההדדית ומסירות הנפש להצלת חיים.

להלן היבטים שעלו בדיון :

**מיגון:**

הוועדות שמעו כי ישנם בנגב 35 יישובים בלתי מוכרים בהם מתגוררים 120 אלף תושבים. באזורים אלה יש פערי מיגון כמתואר להלן :  
אין מערכות התרעה על שיגור טילים ואין צופרים לשמיעת אזעקות ;  
בבתי הספר אין מרחבים מוגנים. תחנות ההיסעים ממוגנות באמצעות מיגוניות שהציב פיקוד העורף.  
ריכוז מגורים של אזרחים – הוצבו מיגוניות מסוג הסקו (שקי חול) שהקמתן מהירה, בתיאום עם הנהגת השיחיים. מנכ"לית המועצה לכפרים בלתי מוכרים אמרה שהאוכלוסייה לא מאמינה בפתרון זה, מכיוון שההסקו ללא גג.

נציג פקע"ר דיווח כי נרכשו 80 מיגוניות (רגילות) וקצב האספקה עומד על 5 מיגוניות בשבוע. ליאור כלפה, ראש אגף בכיר לפיתוח כלכלי חברתי לחברה הבדואית במשרד לשיוויון חברתי אמר שהמשרד הסיט 6 מלש"ח מתקציב תכנית החומש לחברה הבדואית, לפיקוד העורף, לטובת מיגון החברה הבדואית.

מרכזי שירות – מינהל התכנון במשרד הפנים דיווח שבכוונתו לכלול את מרכזי השירות בתקנות פטור מהיתר ותכנית, על מנת לאפשר הצבת מיגוניות במרכזי השירות.

#### **החלטות הוועדות:**

**למשרד הביטחון (פיקוד העורף), למשרד הפנים (מינהל התכנון) ולמשרד לשיוויון חברתי (הרשות לפיתוח ההתיישבות הבדואית בנגב ולאגף לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הבדואית):**

1. הוועדות קוראות למשרדים להציג תכנית מיגון לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, לטווח המידי ולטווח הרחוק, בישיבת המעקב.
2. הוועדות דורשות להציב מערכות התרעה על שיגור טילים בכל מקבץ דוור, ולהציב מערכות ניידות להתרעה, כנדרש.
3. הוועדות קוראות להגדיל את תקציב רכישת המיגוניות לטובת היישובים הבלתי מוכרים בנגב.
4. הוועדות קוראות להעדיף הצבת מיגוניות בתוך בתי הספר ובאזורי המגורים – אזורים בהם הילדים והאזרחים שוהים רוב שעות היממה, על פני הצבתם בתחנות היסעים – בהן הילדים שוהים זמן קצר מדי יום, וזאת בתיאום עם ההנהגה האיזורית.

#### **למשרד הפנים (מינהל התכנון)**

5. הוועדות קוראות לקדם את הוראת השעה האמורה.

#### **למשרד האוצר**

6. הוועדות דורשות שלא לקצץ את תקציב תכנית החומש לחברה הבדואית.

### **ליווי משפחות נרצחים וחסופים**

הוועדות שמעו כי לכל משפחה בה נרצח ו/או חטוף יש איש קשר מטעם הממשלה. בני משפחת אלזיאדנה, ששחררו מהשבי, התקבלו וטופלו בבית חולים סורוקה. לאחר מכן, שוחררו לביתם.

### **חיזוק החוסן הנפשי**

קיים מרכז חוסן אחד שמשרת את האוכלוסייה הבדואית בנגב בו מועסקים פסיכולוגים מהחברה הבדואית, דוברי ערבית.

קיים מחסור במטפלים בתחום בריאות הנפש במגזר הציבורי ומחסור זה חמור יותר בפריפריה ובחברה הערבית.

יש קושי בגיוס אנשי מקצוע דוברי ערבית.

האוכלוסייה הזקוקה לטיפול מתקשה להגיע למרכז הממוקם בבאר-שבע, על כן יש צורך להנגיש את השירות.

### החלטות הוועדות:

#### למשרד לשיוויון חברתי, למשרד הנגב והגליל והחוסן הלאומי, למשרד הבריאות, למשרד הרווחה והביטחון חברתי ולמשרד החינוך

7. הוועדות קובעות שיש לחזק ולבסס את השירות הפסיכולוגי הציבורי בחברה הבדואית, ולהנגישו לאוכלוסייה בכפרים הלא מוכרים.
8. הוועדות קובעות שיש לתמרץ סטודנטים מהחברה הבדואית ללמוד את מקצועות בריאות הנפש.

#### למשרד החינוך

9. הוועדות דורשות שתוצג בפניהן תכנית מפורטת בעניין מענים פסיכולוגיים לבני הנוער הבדואים.

### ביטחון תזונתי

הוועדות שמעו שעמותת "פתחון לב" מנסה לקדם מיזם לאספקת סלי מזון לאוכלוסייה בדואית במצב כלכלי קשה מול המשרד לשיוויון חברתי, אך בשל חסמים בירוקרטיים הנושא לא מסתייע.

### החלטות הוועדות:

#### למשרד לשיוויון חברתי ולמשרד הרווחה

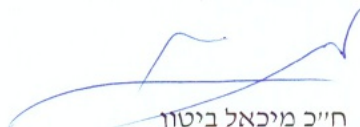
10. הוועדות קוראות למשרדים להסיר חסמים בירוקרטיים ולקדם את המיזם המשותף לבטחון תזונתי בקרב האוכלוסייה הבדואית שיזמה עמותת "פתחון לב".
11. הוועדות תקיימנה ישיבת מעקב בעוד כשבועיים וכן יתואם סיור בישובים הבדואים בנגב.

ב ב ר כ ה,



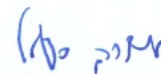
ח"כ אלי דלל  
יושב ראש הוועדה המיוחדת  
לזכויות הילד

ב ב ר כ ה,



ח"כ מיכאל ביטון  
יושב ראש הוועדה המיוחדת  
לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל

ב ב ר כ ה,



ח"כ אברהם בצלאל  
יושב ראש הוועדה המיוחדת  
לצמצום הפערים החברתיים  
בפריפריה

ג'



משרד הביטחון  
בלמים  
רגיל

הקריה, ט"ז אדר א תשפ"ד  
תאריך: 25 פברואר 2024  
ק: נ-תעזרהשר-250224-001750

לכבוד:  
ער"ד אורי נרוב

**הנדון: פניית ער"ד אורי נרוב בשם יוזמות אברהם, המועצה האזורית לכפרים  
הבלתי מוכרים בנגב והמרכז הרפורמי לדת ומדינה בנושא מיגון לתושבי  
הכפרים הלא מוכרים בנגב**

פנייתכם בנושא שבנדון התקבלה והועברה להתייחסות הגורמים האמונים על הנושא בצה"ל ולהלן התייחסותם:

א. בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951, האחריות להקמת מיגון תקני ולתחזוקתו מוטלת על הפרט, ועל הרשות המקומית מוטלת החובה להבטיח כי הפרט מקיים את חובותיו אלה, וכן לדאוג להקמת מיגון במרחבים הציבוריים בתחומה. אחריות זו של הרשות מתייחסת הן למיגון תקני (מקלט) והן למחסה ציבורי (שאינו מהווה מקלט תקני).

ב. פיקוד העורף בכובעו כשירות הג"א, מארגן ומנהל את ההתגוננות האזרחית במדינה. עיסוקו של שירות הג"א בנושא המיגון נגזר מאחריותו הכללית ומקביעתו כרגולטור. פיקוד העורף מקיים את חובתו הכללית, בשים לב למשאבים העומדים לרשותו, פערי המיגון בישובים המאוימים, הערכת המצב הביטחוני המתעדכנת ובכלל זה הערכת טיב ורמת האיום הנשקף לכל אזור ושיקולים מקצועיים נוספים. במובן זה, פעילות פיקוד העורף בנושא המיגון עומדת בתבחינים שנוכרו בבג"ץ אבו עפאש (5019/14 לבאדו אבו עפאש ואח' נ' מפקד פיקוד העורף (20.07.2014)).

ג. לצד זאת, בשנים האחרונות פעל פיקוד העורף לשיפור מרכיבי ההתגוננות האזרחית בישובים הבדואיים במספר דרכים- קידום מיפוי של מבנים, ביצוע אימון של מכלול הנדסה, ביצוע "אימון 360" שמטרתו העלאת המוכנות של האוכלוסייה במרחב להתמודדות עם מצב חירום, הפצת הנחיות וביצוע, הסברה מעמיקה. מעבר לכך, במהלך מבצע "מגן וחץ" בחודש מאי 2023, בהתאם לשיקולים מקצועיים ומבצעיים, הוצבו בעיר רהט מספר מיגוניות.

ד. יתרה מכך, פיקוד העורף פעל להכנסת תושבי הפזורה לפוליוני התרעה המופיעים במערכות בצורה סדורה, ואף נוספה האפשרות לקבל התרעה גם בשטח פתוח ביישומון של פיקוד העורף. כיום, ישנן פלטפורמות רבות לקבלת התרעה, גם בשטח פתוח.





**משרד הביטחון**  
בלמים  
רגיל

- ה. בנוסף, מאז תחילת מלחמת "חרבות ברזל" ולאור הערכות המצב המתעדכנות כל העת, בה תאם לנסיבות ולמשאבים המוגבלים הקיימים, הוצבו אמצעי המיגון הבאים-
- 1) 17 מיגוניות ברחבי הפזורה.
  - 2) מענה מיגוני ייחודי- ממ"מ בסמוך למרפאה, מיגונית בסמוך לתחנה כב"ה ומיגונית עבור משפחות חטופים.
  - 3) 32 מגנני 'הסקו'- אמצעי מיגון חלופי מהיר הקמה שמבוסס על מסגרות ושקי יוטה מלאים בחול.
- ו. לאור שיתוף פעולה של פיקוד העורף עם המשרד לשוויון חברתי, מתוכנן להמשיך ולהציב אמצעי מיגון ברחבי הנגב, בהתאם לסדרי עדיפות מקצועיים ומבצעיים שייקבעו על ידי פיקוד העורף. פיקוד העורף מחזק את ידי הרשויות המקומיות לפעול לשיפור מוכנות העורף למערכה, וימשיך להנחות את כלל האוכלוסייה בנוגע לתחום המיגון ובתחומי המוכנות לחירום. יובהר כי על תושבים שאין באפשרותם להגיע למרחב מוגן תקני בעת אזעקה, לפעול בהתאם למדניות ההתגוננות המפורסמת באתר פקע"ר.
- בתקווה לימים טובים מאלה.

מכבוד רב,

סוּוֹטָה בְּכוֹרֵי קוּגָן  
ר' תחום תיאום ובקרה  
היחידה לתיאום ממשקי ציבור וגורמי ממשל

נספח ע/35

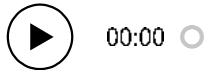
דבר, 76 מיגוניות למאה אלף איש

15.4.24

עמ' 347

# פרשנות / 76 מיגוניות ל-100 אלף איש: פציעתה של הילדה אמינה אל-חסוני היא תזכורת למחדל המיגון של הבדואים בנגב

תושבי היישובים הלא-מוכרים משלמים מיסים ומשרתים בכוחות הביטחון, אך הסיכון שלהם להיפגע מטיל או רסיס גדול פי 2,200 מאזרחים אחרים | מנכ"לית מועצת הכפרים: "אם היה מקלט בבית הספר, היא לא היתה נפצעת"



האזינו לכתבה 00:00

colbass.com





יניב שרון

עדכון אחרון: 15.04.2024 | 9:17

פציעתה של אמינה אל-חסוני בת ה-7 מפגיעת רסיס מהמתקפה האיראנית ביישוב הלא מוכר אל-פורעה הסמוך לערד, ופציעתם של 8 אנשים נוספים מהיישוב, הן תזכורת כואבת למחדל החמור של היעדר המיגון בכפרים הבדואים הלא-מוכרים בנגב.

נכון לכתיבת שורות אלו, רופאי המרכז הרפואי סורוקה בבאר שבע נלחמים על חייה של אל-חסוני, שמצבה מוגדר קשה מאוד והיא מורדמת ומונשמת. היא לא הקורבן הראשון של היעדר המיגון ביישובים: במתקפת הטרור ב-7 באוקטובר נהרגו שמונה בדואים מפגיעות טילים או רסיסים כתוצאה מהירי המסיבי מרצועת עזה, שישה מהם ילדים. לפי נתונים שהוצגו בכנסת בדצמבר האחרון, כי הסיכון של אזרח בדואי להיפגע מטיל או רסיס גדול פי 2,200 מהסיכון של אזרחים אחרים.

באזור אל-פורעה יש שתי מיגוניות בלבד, והן נמצאות בקצה הכפר, מרוחקות ממרכז היישוב. הכיתות בבית הספר ביישוב הן מבנים יבילים, ואין בו מיגון. תושבים העידו שבמהלך הלילה האחרון, בו הופעלו באזור אזעקות רבות עקב שיגורי הטילים מאיראן, רבים מהם נטשו את בתיהם והסתתרו מתחת לגשרים ובמעברי מים מאימת הטילים. ביישובים בדואיים מוכרים, כמו כסייפה, נפתחו בתי הספר כדי לאפשר לתושבים להסתתר בהם. חלק מתושבי אל-פורעה והכפר הסמוך ביר הדאג' הגיעו להסתתר בכסייפה, המרוחקת כ-15 קילומטר מאל-פורעה.



ילדים מאל-פורעה מסתתרים במעבר מים בזמן אזעקה (צילום: המועצה לכפרים לא מוכרים)

לפי הערכות של ארגוני החברה האזרחית, באזור הנגב מתגוררים כ-100 אלף בדואים ב-35 כפרים לא מוכרים, שבהם כ-1,700 מתחמי מגורים. הם משלמים מיסים, רבים מהם משרתים בכוחות הביטחון של מדינת ישראל, אך היישובים בהם הם חיים לא הוסדרו מאז קום המדינה ואינם מוכרים על ידה.

במלחמת חרבות ברזל נרשמה תזוזה מסוימת, גם אם קטנה, בגישת המדינה כלפי זכותם של אותם תושבים למיגון מפני טילים. משרד הביטחון ופיקוד העורף הציבו בכפרים מיגוניות, שאפשר להתחבא בהן בהישמע אזעקה. אבל הכמות מצומצמת ביותר: לפי משרד הביטחון, עד דצמבר האחרון הוצבו בכלל הכפרים הלא-מוכרים 44 מיגוניות, ועוד 32 מיגוניות "האסקו" – מתחם המוקף בקירות עפר מעל לגובה אדם, ופתוח מלמעלה. כלומר, 76 מיגוניות, כמעט מחציתן לא תקניות, ל-100 אלף תושבים.



מיגוניות מסוג האסקו בכפר אלסרה (צילום: כדיה לוי)

תושבי היישובים הלא-מוכרים הוזמנו להגיש בקשות למיגוניות, אך רובן נשארן בינתיים על הנייר. לפי עמותת 'במקום' העוסקת בזכויות תכנון, ישנן 215 בקשות פתוחות להצבת מיגוניות ביישובים. באל-פורעה נרשמו 16 בקשות (7.4% מכלל הבקשות). כאמור, כרגע מוצבות שם שתי מיגוניות, במקום מרוחק.

התוצאה היא שבפועל, לרוב המוחלט של התושבים של 100 אלף התושבים אין מיגון זמין. לפי סקר שערך הפורום לדו-קיום בנגב בינואר, 92% מתושבי הכפרים הלא-מוכרים ציינו שאין להם נגישות למרחב מוגן; 4% ציינו שהמרחב המוגן שלהם הוא גלילי בטון; 1.6% ציינו כי יש בקרבתם מיגונית "הסקו"; ורק 2.4% ציינו שיש בקרבתם ממ"ד או מקלט.

**ד"ר יעלה רענן**, מנכ"לית המועצה לכפרים לא מוכרים, אומרת ל'דבר': "הלילה אנשים מהכפרים ניסו להתחבא בשלושה סוגי מקומות: מתחת לגשרים של הכבישים, בבתי המשפחה שלהם ביישובים המוכרים, ובמקלטים של בתי הספר. אם היו מיגוניות בכל בתי הספר, ייתכן שהילדה שנפצעה הייתה ישנה עם משפחתה בבית הספר, ולא הייתה צריכה להיפצע. ובוודאי לא היה צורך שכל כך הרבה אזרחי ישראל יפגעו מהטראומה, שוב."

בארגון אמנסטי ישראל התייחסו לפגיעתה של אל-חסוני: "הפגיעה הקשה בילדה קטנה היא תזכורת להפקרה של מדינת ישראל את אזרחיה הבדואים –

במהלך המלחמה שבעה אזרחים בדואים נהרגו מפגיעות טילים או רסיסים,  
מתוכם שישה ילדים. על ישראל לתקן מיידית את המצב ולהגן אפקטיבית על  
הכפרים הבדואים."

---

**תגיות:** מלחמה בישראל / החברה הערבית

## נספח ע/36

**פניית עמותות סיכוי-אופוק לוועדה  
מחוזית דרום 1.5.24**

עמ' 353





## 1.5.24

לכבוד:

מר עודד פלוס

יו"ר ועדה מחוזית דרום

משרד הפנים

חברות וחברי ועדה נכבדים

**הנדון: תמ"א 40/ד - תכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת להצבת מיגוניות- דיון בתמ"א בועדה מחוזית דרום - התייחסות לתמ"א ולמענים משלימים למיגון יישובי החברה הערבית בדואית בנגב, של עמותות סיכוי-אופוק, במקום<sup>1</sup> והמועצה לכפרים הבלתי מוכרים:**

אנו פונים אליך במכתב זה בשם העמותות "סיכוי-אופוק", במקום והמועצה לכפרים הבלתי-מוכרים, בדרישה לשינוי תחולה והוראות התמ"א שבנדון על-מנת לאפשר מענים סטוטוריים מתאימים לצרכי היישובים הערבים בנגב - המוכרים והבלתי מוכרים, בכל האמור לגבי הקמה והצבה של רכיבי מיגון והכל כפי שיפורט בפנייה זו:

- פנייתנו זו הינה בנושא תמ"א 40/ד, הכוללת הנחיות והוראות לתכנון המשפיעות על הצבת מיגוניות יבילות (טרומיות) "לצרכי מיגון משלים", להנחיות אלה השלכות רחבות על יכולת התמגנות האוכלוסייה בחירום.
- לאור הקשיים שבהקמת מיגון תקני וחוקי עבור מגורים בכפרים הבלתי-מוכרים וביישובים הערבים המוכרים בנגב - הצבת מיגוניות מסוג זה מהווה רכיב חשוב ביכולת ההתגוננות של תושביהם. אנו רואים במטרה זו חשיבות עליונה שיש בה כדי לתרום להצלת חיי אדם ופונים בבקשה לפעול לקידום ההתאמות הנדרשות עבור החברה הערבית בדואית בנגב.**
- בנגב חיים כ- 300,000 אזרחים בדואים, מתוכם לפי הערכות למעלה מ-100,000 מתגוררים ב- 35 כפרים לא מוכרים במבנים ארעיים, פחונים וצריפים. 200,000 נוספים מתגוררים ביישובים מוכרים, אך רבים מהם עדיין נמצאים בהתיישבות בלתי מוסדרת בשטחים המיועדים לפיתוח בתוך היישובים. בכל צורות ההתיישבות, חסרים רכיבי מיגון אזרחי - מערכות התרעה, מקלטים ציבוריים, ממ"דים ומיגוניות.
- ריכוזי האוכלוסייה הערבית בדואית בדרום מצויים בסמוך למתקנים אזרחיים וצבאיים רגישים המהווים מטרות תקיפה אסטרטגיות.
- מפרוץ המלחמה הנוכחית שוגרו טילים רבים לעבר היישובים המוכרים והכפרים הבלתי מוכרים בנגב. 7 אזרחים, מרביתם ילדים, מצאו את מותם מפגיעה ישירה או מרסיסים ורבים נוספים נפצעו. לצערנו, במהלך התקיפה האחרונה מאירן שהתרחשה בליל ה-13.4.24 נפגעה הילדה אמינה אלחוסני, אשר נפצעה בראשה באורח קשה בעת ששהתה בביתה שבכפר המוכר כביכול, אלפרעה.
- ע"פ אמדן שנעשה ע"י ארגוני חברה אזרחית, פערי המיגון במרחב הכפרי המוכר ושינוי מוכר מצביעים על צורך במיגון של יותר מ-10,000 נקודות.
- גם במרקמים הותיקים ביישובים המוכרים, ובייחוד בשכונות שנבנו לפני שנת 1990, ישנם פערי מיגון משמעותיים בין הקיים לנדרש לצרכי מיגון האוכלוסייה. פערי המיגון קיימים במבני מגורים ומבני ציבור, כמו גם במבני מסחר ותעסוקה.

<sup>1</sup> עיקר מימונה של עמותת במקום הוא מישויות מדיניות זרות

8. מאז פרצה המלחמה הנוכחית קמו מספר יוזמות אזרחיות המבקשות לשפר את מעני המיגון לחברה הבדואית: בעיקר על-ידי רכישת מיגוניות "צינור" והצבתן בכפרים הבלתי מוכרים, בנוסף לחפירה והטמנה של קונטיינרים מתחת לאדמה. נדגיש כי מדובר במענה שאינו תקני ואינו מאושר ע"י פקע"ר למיגון אוכלוסיה אזרחית.
9. כמו כן, מאז תחילת הלחימה קידם פקע"ר פיילוט מיגון על בסיס תשתית מיגון אשר עד כה שימשה רק למיגון כוחות צבאיים בעת לחימה ולא למיגון אזרחים (HESCO). מלבד זאת, וכפי שעלה משיחות עם גורמי מקצוע ותושבים, יש קושי בהתאמתו של סוג מיגון זה למבנה החברתי של האוכלוסייה, כמו גם לתנאי השטח ולאיום של טילים. בנוסף, קידם פקע"ר בשיתוף עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, הקמת מיגוניות יבילות תקניות בתחנות ההסעה בכפרים הבלתי-מוכרים, אולם כמות המיגוניות שהוצבה אינה תואמת את כמות המיגוניות הנדרשת.
10. בעוד שבשאר יישובי הארץ, קיימת תשתית תכנונית המאפשרת הקמת מיגון תקני (באמצעות ממ"דים, ממ"קים, מקלטים וכו'), בכפרים הבלתי-מוכרים לא ניתן להקים באופן חוקי מרחבים מוגנים. חמור מכך, גם ביישובים המוכרים, אשר סובלים מפערי תכנון, רישוי ופיתוח משמעותיים, במקרים רבים לא ניתן להשתמש במנגנונים הקיימים על-מנת להקים מרחבים מוגנים ראויים באזורי מגורים, מבני ציבור וכו'. לפירוט נוסף ראו פנייתנו בנושא תמא" 1/1/א/40 (נספח 1)
11. **במצב זה ולאור הפערים העצומים בנושא המיגון, המענה המוצע בתכנית שבנדון אינו רק רכיב "משלים" במערך מיגון קיים, אלא מהווה מענה חיוני וכמעט יחיד לצורכי המיגון של כלל התושבים בהתיישבות הבדואית הכפרית המוכרת ושאינה מוכרת וביישובים העירוניים. לכן, נדרש כי תורחב תחולתה של תכנית מתאר ארצית זו כך שתאפשר מענים למיגון כלל החברה הבדואית ותתמודד עם האתגרים התכנוניים ביישובים המוכרים והבלתי מוכרים.**
12. **על-מנת לאפשר שימוש במנגנון המוצע בתכנית זו, נדרש לבצע בה את התיקונים הבאים:**

**א) לשנות את נוסח הוראות המוצע, המגביל את המרחב שבו ניתן להציב מיגוניות באמצעות הגדרת ייעודים או שימושים בהם ניתן להציב את המיגוניות מתוקף התמ"א (סעיפים 7.1-7.4). בניגוד לנוסח הוראת השעה, לפי הוראות התכנית ניתן יהיה להציב מיגוניות בייעודים או שימושים ציבוריים או בשטחים פתוחים בלבד. לאור הצורך האקוטי בהצבת מיגוניות מתוקף תכנית זו בשטח הכפרים הבלתי-מוכרים, אשר חלקם יושבים בייעודי קרקע שאינם שטחים פתוחים או ציבוריים (לדוגמה - הכפר אל-סרה היושב בייעוד קרקע אזור תעשייה "קדמת נגב" מתוקף תמ"מ/4/14/23), יש לבצע החרגה ולאפשר הצבתן של מיגוניות בכל יעוד קרקע שלא חלה עליו תוכנית מפורטת, או שמועד ביצועה הצפוי של התוכנית המפורטת שחלה במקום הינו מעל 3 שנים.**

יתרה מכך, בשטח היישובים המוכרים קיימים מקבצי מגורים שאינם מוסדרים או נמצאים בתהליכי הסדרה, הצפויים להישאר כך עוד שנים ארוכות. על פי מחקר שערכו עמותת סיכוי-אופוק והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי עולה כי בין השנים 2015-2021 הוצאו כ-600 היתרים בלבד בכל שנה ביישובים הערבים-בדואים במחוז דרום, זאת מתוך יותר מ-66 אלף יחידות דיור שנוספו במסגרת תוכניות מפורטות מאושרות בתקופה זו. לאור זאת נדרשים התושבים ביישובים העירוניים המוכרים למענה דומה לזה של המרחב הכפרי המוכר והבלתי מוכר: כיוון שאין ביכולתם לקבל היתר בנייה למבנה מגורים כל עוד לא הושלם התהליך להסדרת המקרקעין, אין ביכולתם לבנות מרחבים מוגנים כחוק. מאידך, חלקם יושבים בייעוד קרקע של מגורים מתוקף תכניות כוללניות, מתאריות או מפורטות תקפות ביישוביהם ולכן הוראות תכנית זו לא יחולו עליהם. כך יוצאים התושבים ביישובים אלו קרחים מכאן ומכאן ונותרים ללא כל יכולת לפעול למיגון מגוריהם כחוק.



על-מנת לספק לתושבים אלו פתרון במסגרת התמ"א, מוצע לשנות את סעיף 7.1.ה. ולרשום "בחצר או בחנייה של כל בניין ציבורי, מבנה מסחרי או מבנה תעסוקה, המהווים מוקד להתכנסות קהל". עוד מוצע כי לאור מאפייני הבנייה של היישובים הערבים בכלל, ויישובים הבדואים המוכרים בנגב בפרט, אלה יכללו במסגרת ההגדרה של "יישוב כפרי", למרות שחלק ניכר מהם אינם עונים להגדרה זאת על פי הוראות תמ"א/35. יש כאמור, לאפשר הצבתן של מיגוניות בכל יעוד קרקע שלא חלה עליו תוכנית מפורטת, או שמועד ביצועה הצפוי של התוכנית המפורטת שחלה במקום הינו מעל 3 שנים.

ב) לשנות את נוסח סעיף 8.1 הקובע כי: "המיגונית תוצב בידי המדינה או בידי רשות מקומית שבתחומה מוצבת המיגונית". לאור העובדה שהכפרים הבלתי-מוכרים אינם שייכים לכל רשות מקומית, הסמכות להצבת המיגוניות עבור אותם תושבים נותרת כולה בידי המדינה. כפי שתואר לעיל, מאז פרוץ המלחמה הנוכחית לא הצליחו רשויות המדינה הרלוונטיות לספק מענה ראוי למצוקת התושבים והחלל שנוצר קיבל מענה במידה רבה על-ידי יוזמות אזרחיות ומקומיות. לכל הפחות, יש לעודד הצבת מיגוניות תקניות גם על ידי התארגנויות אלו ולהבטיח כי מבנים אלו מוגנים מפני הריסה על-ידי רשויות המדינה. עמדה זו מקבלת משנה תוקף לאור קצב הריסת מבנים המוגבר בכפרים המוכרים והבלתי-מוכרים, שאין דומה לו בכל אזור אחר בארץ.

לאור המצב החריג הנ"ל, קיים צורך לתקן את הוראות התכנית ולאפשר הצבת מיגוניות על-ידי גופים נוספים פרט לרשות המקומית או המדינה במרחב הכפרי המוכר שאינו מוסדר ושאינו מוכר. בנוסף, קובעות הוראות הסעיף כי נדרש "אישור מהנדס הרשות המקומית למיקום המוצע". חלק מהכפרים הבלתי-מוכרים נמצאים בתוך תחום השיפוט של רשויות מקומיות יהודיות. מנסיונו בעבר בכל הנוגע לקידום תהליכי תכנון ובנייה בשטחים אלו (לדוגמה בהוצאת היתרים למבני חינוך במרכזי שירותים אשר נמצאים בשטח רשות מקומית יהודית), שיתוף הפעולה אל מול הרשות אינו מובטח (בלשון המעטה) והצורך בקבלת אישור כנ"ל עלול לעכב את הצבתן של מיגוניות לזמן בלתי ידוע. לכן, יש לשנות את נוסח ההוראות, כך שבכפרים הבלתי-מוכרים תתאפשר הצבת המיגון באישור מהנדס הרשות המקומית או מתכנן המחוז. במידה והתקבל אישור הרשות המוסמכת אודות הצורך בהצבת מיגונית, ניתן יהיה לפעול להצבת המיגונית גם ללא אישור של מהנדס הרשות המקומית או מתכנן המחוז, אם חלפו 3 חודשים ממועד קבלת האישור של הרשות המוסמכת.

ב) סמכות להצבת "מיגונית" - באשר להצבת המיגוניות אנו מציעים מתווה אחריות בדומה למתווה אחריות הקיים באספקת שירותי חינוך: יש לאפשר הצבת מיגוניות ע"י גורמים נוספים, באישור מהנדס הרשות המקומית המספקת שירותים (חינוך) במרחב זה ועמידה בתקנות פקע"ר

ג) הוספת אפשרות לייצור/יציקת מיגון טרומי באתר ההצבה - בהתאם למפרט שיעמוד בתקנות פקע"ר.

במרחבים שאינם בזיקה לרשות מקומית מוגדרת, בהתאם למתווה שהוגדר בסעיפים ב' וג' לעיל, מוצע כי הצבת מיגונית תאושר ע"י מהנדס מחוז בפקע"ר.

13. אנו מבינים כי בשל המורכבות הסטטוטורית, קיימת מגבלה במענים אפשריים במסגרת התמ"א שבנדון. לכן בנוסף להתייחסותנו לתמ"א (כפי שפורטה בסעיף 12) אנו מבקשים כי הוועדה המחוזית תמליץ למועצה הארצית ולשר הפנים לפעול באפיקים נוספים על מנת לייצר מעני מיגון וחירום משלימים לחברה הערבית בנגב. לאור זאת, מוצע להאריך את תוקפו של צו התכנון והבנייה (פטור מתכנית ומהיתר להצבת מיגונית ושימוש בה) (הוראת שעה), התשע"ט-2019 בתחום מחוז דרום עד למציאת פתרונות מיגון ישימים



**ומעשיים עבור כלל האוכלוסייה הבדואית שמתגוררת ביישובים לא מוכרים או באופן לא מוסדר בתחומיהם של יישובים מוכרים.**

**לחלופין ולאור מגוון הצרכים הייחודיים שפורטו להלן, נבקש כי הוועדה תמליץ על התקנת צו ייעודי עבור יישובי החברה הבדואית (הוראת שעה) אשר יאפשר את מכלול המענים הנדרשים (לכלל המצבים הסטטוטוריים) להקמה ו/או הצבה של רכיבי מיגון תקינים יבילים /קבועים בהיקף המספק את צרכי האוכלוסייה ובהתאם לגמישויות הנדרשות כפי שפורטו לעיל.**

נודה להטמעת התייחסותנו זו במסמכי התכנית וכן למתן המלצה של הוועדה המחוזית למועצה הארצית ולשר הפנים לקידום כלל אפיקי פעולה המוצעים בפנייה זו כדי לצמצם את פערי המיגון בכלל היישובים של החברה הערבית הבדואית בנגב.

**בברכה,**

**נספח ע/37**

**פניית האגודה לזכויות האזרח**

**9.5.2024**

**עמ' 358**

9 במאי 2024

לכבוד	לכבוד	לכבוד
אלוף משנה שגיא ברוך	האלוף רפי מילוא	מר יואב גלנט
מפקד מחוז דרום, פיקוד העורף	מפקד פיקוד העורף	שר הביטחון
1111@idf.gov.il	1111@idf.gov.il	Pniot@mod.gov.il

לכבוד	לכבוד
יואב קיש	מר משה ארבל
שר החינוך	שר הפנים
sar@edu.gov.il	sar@moin.gov.il

**דחוף!**

שלום רב,

**הנדון: הצבת מיגוניות בכפרים הלא מוכרים בנגב**

מכתבנו מיום 13.10.2023 לאלוף פיקוד העורף, מפקד מחוז דרום בפיקוד העורף, שר הביטחון ושר הפנים; מכתבנו מיום 23.10.2023 לשר לשוויון חברתי, אלוף פיקוד העורף ומפקד מחוז דרום בפיקוד העורף; מכתב תשובה לפורום דו קיום בנגב לשוויון אזרחי של לשכת הרמטכ"ל בצה"ל ופיקוד העורף מיום 25.4.2024

הרינו לפנות אליכם בשם האגודה לזכויות האזרח בישראל, ועדת ההיגוי העליונה לערבי הנגב, המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי\* וארגון שתיל על רקע המלחמה שנמשכת מזה למעלה מחצי שנה ולבקש להציב מיגוניות או מקלטים זמניים בכל הכפרים הבדואים הלא מוכרים בנגב שלא שייכים לרשות מקומית או מועצה איזורית, ולאפשר להם להקים חדרים מוגנים בעצמם, והכל כפי שיפורט בסיום מכתבנו זה.

מאז פרוץ המלחמה ביום 7.10.2023 נפלו טילים רבים על הכפרים הלא מוכרים בנגב, שבהם מתגוררים עשרות אלפי תושבים שאין להם מקלטים. כתוצאה, עשרות תושבים בדואים נפגעו וששה נהרגו. במהלך המתקפה האיראנית בליל 13.4.2024 נפגעה ילדה בדואית, אמינה אלחוסניני, משברי טיל.

העדר הגנה על תושבי הנגב הבדואים מפני טילים פוגע פגיעה קשה בזכויותיהם הבסיסיות לחיים, לשלמות הגוף ולשוויון.

נפרט להלן.

---

על פי דרישת החוק, פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי גאה לציין כי כתוצאה משיתוף פעולה עם מדינות ידידותיות וארגונים בינלאומיים שמקדמים זכויות אדם, רוב המימון לפעילותנו מגיע מ"ישויות מדיניות זרות".

1. בנגב חיים כ-304,000 אזרחים בדואים, מתוכם לפי הערכות כ-100,000 ב-35 כפרים לא מוכרים בצפון הנגב, בבתי קבע כמו גם במבנים ארעיים, לרבות פחונים וצריפים.
2. כידוע לכם, הכפרים הלא מוכרים נעדרים אמצעי מיגון זמינים כלשהם, וזאת אף על פי שהכפרים נמצאים בטווח הירי של הטילים מעזה והיו חשופים לגמרי במתקפה האיראנית.
3. במסגרת בג"ץ 5019/14 **אבו עפאש נ' מפקד פיקוד העורף** (26.3.2017) שעסק בנושא המיגון בכפרים הלא מוכרים, בית המשפט קבע באשר לפריסת המיגוניות והקצאתן, כי "משיכת השמיכה לאזור אחד תביא לחשיפתו של אזור אחר", ולכן החליט שלא להתערב בשיקולים ובהערכות רמות הסיכון של הרשויות המוסמכות. יחד עם זאת ציין בית המשפט: "כך נזכור, כי אנו מצויים – תודה לאל – בתקופה של רגיעה ביטחונית יחסית, וחזקה על הגורמים המקצועיים בפיקוד העורף שיעדכנו בעתיד את פתרונות המיגון בפזורה, אזור מוחלש, ככל שתשתנה הערכת האיום; ולנגד עיניהם יהא השוויון". אין ספק שנוכח הנסיבות היום הערכת האיום השתנתה ומחייבת היערכות מחודשת ושונה בהגנה על הכפרים הבדואים.
4. שבנו ופנינו בעניין בשנים האחרונות. במכתב תשובה מלשכת הרמטכ"ל ומפיקוד העורף מחודש יוני 2021 בנושא העדר מיגוניות בכפרים הלא מוכרים, נמסר לנו כי בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן: **החוק**), "האחריות למיגון מקלט פרטי מוטלת על הפרט, ועל הרשות המקומית להבטיח ההתקנה ואת החזקת המקלטים הפרטיים על ידי בעלי הבתים. בנוסף לכך, ככל שקיימים פערי מיגון בתחומה של מועצה אזורית מסוימת, באחריותה לספק לתושביה תשתית מיגון ציבורית לשעת חירום. [...] תפקידו של פיקוד העורף הוא לשמש, בין היתר, כרגולטור מול גופי התכנון והבניה המקומיים האמונים מכוח חוק על אכיפת הוראות ההתגוננות האזרחית". עוד נכתב: "אין בחוק או במקור נורמטיבי אחר מנגנון באמצעותו פיקוד העורף רשאי להקים מיגון עבור נכס, אלא בהתאם להנחיית דרג מדיני שהתקבלה בעניין ובהינתן תקציב מתאים. בהעדר הנחייה כנדרש לעיל, לא ניתן להעניק מיגון פרטי מטעם המדינה".
5. תשובה דומה נשלחה ביום 25.4.2024 לפורום דו קיום בנגב לשוויון אזרחי, לפיה סעיף 2 לחוק איננו מטיל חובה על פקע"ר להתקין מיגון פרטי לאזרחים, וכי סעיף 14(א) לחוק קובע "במפורש את חובת הפרט למקלוט. על כן אין בהוראה הכללית שבסעיף 2 לחוק כדי לסתור את ההוראת המיוחדות בפרק השלישי לחוק הג"א". עוד נמסר, כי קביעה זו הנה בהתאם לפסק הדין בבג"ץ 8592/23 **כהן נ' מפקד פיקוד העורף** (29.01.2024).
6. חשוב להעמיד דברים על דיוקם. מפקד פיקוד העורף עומד בראש שירות ההתגוננות האזרחית, אשר הינו הגוף המופקד והאחראי הישיר על הגנת הציבור בישראל מפני הסכנות והאיומים דוגמת המצב בו אנו שרויים. תכלית סמכויותיו של השירות להתגוננות אזרחית היא להגן על התושבים מפני סכנת התקפה, ולצמצם תוצאות ההתקפות, ולמטרה זו השירות מוסמך לפי סעיף 2 לחוק:
  - (א) להכין ולבצע תכניות התגוננות אזרחית, למדינה כולה או לכל שטח משטחיה; [...]
  - (ד) להתקשר בחוזים, להחזיק במקרקעים ולרכוש מטלטלים;
  - (ה) לעשות עבודות בקרקע, להתקין מבנים ומיתקנים ולקיימם;
  - (ו) להדריך ולכוון את ארגוני העזר למילוי תפקידם בתחום ההתגוננות האזרחית ולהפעיל אותם ואת הציוד שברשותם בעת מצב מיוחד בעורף, בשעת התקפה או בשעת תמרוני הגא;
  - (ז) לתאם את פעולותיהם של משרדי הממשלה, של הרשויות המקומיות ושל מפעלים פרטיים בעניני ההתגוננות האזרחית;

(ח) לקבוע את אופן מתן ההתרעה לאוכלוסייה האזרחית, ובכלל זה לקבוע אותות אזעקה וארגעה ולהפעילם.

(ט) להדריך את האוכלוסייה בעניני התגוננות אזרחית ולציידה באמצעי התגוננות;

(י) לעזור לאוכלוסייה שנפגעה ולעשות כל פעולה אחרת הדרושה לשם מילוי תפקידו, בהתאם לדיני התגוננות האזרחית"

7. כמו כן, פיקוד העורף, בכובעו כרשות להתגוננות אזרחית, רשאי להורות לרשות מקומית "להתקין מקלטים ציבוריים במספר, במקום ובזמן שייקבעו על ידי הרשות המוסמכת ולהחזיקם במצב המאפשר את השימוש בהם בכל עת שיהיה צורך בכך" (סעיף 12א(א) לחוק). ככל שהרשות המקומית לא ממלאת את חובתה בזמן שהרשות להתגוננות קבעה, ראש הרשות להתגוננות אזרחית רשאי לבצע זאת במקומו ויחייב את הרשות המקומית בהוצאות. (סעיף 13א(ב) לחוק). כלומר, ככל שהרשות המקומית לא ממלאת את חובתה, אזי על המדינה להיכנס בנעליה ולבצע זאת.

8. הטענה שעל הפרט לדאוג למיגון הפרטי שלו אינה רלוונטית במקרה של הכפרים הלא מוכרים.

9. ראשית, הבתים בכפרים הלא מוכרים הם בעיקר צריפים, כך שבזמן אזעקה אין לתושבים איפה להתחבא מהטילים או משרידי טילים בהתאם להנחיות פיקוד העורף. אין מדרגות או חדר פנימי שיכול להיות החדר הכי מוגן בבית, היות והתקרה והקירות של הבית אינם בנויים מבטון או אפילו בלוקים.

10. שנית, באשר להקלות הרגולטוריות, שאושרו לצורך הקמת מרחבים מוגנים פרטיים, ואשר הוזכרו אף בבג"ץ 8592/24: תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) (הוראת שעה), התשפ"ד-2023; תקנות התגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים) (תיקון), התשפ"ד-2023; וחוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 149 והוראת שעה), התשפ"ד-2023. דברי חקיקה אלה אינם רלוונטיים אף הם לכפרים הלא מוכרים. תנאי לבניית מרחב מוגן על ידי אזרח הוא שהבית בעל היתר בניה. מכאן שהטלת האחריות על הפרט, בכפרים הלא מוכרים, להקים מרחב מוגן אינה מובנת. גורמי הצבא שמטילים את האחריות על הפרט, ואף מפנים בהקשר זה לבג"ץ 8592/24, מודעים לבעיה זו. במכתב בתשובה לפורום דו-קיום ציינו: "הצבת מיגונית בטון, גלילי בטון, או מכולות תת-קרקעיות המשמות למיגון – נושאים אלה טעונים הסדרה תכנונית שאינה בתחומי סמכותו של פיקוד העורף".

11. בתשובות שנמסרו מטעם הרשויות לארגונים הפונים נמסר עוד, כי בהתאם לחוק, הרשות המקומית או המועצה האיזורית חייבת לדאוג למיגון, כולל: מיגון בתי ספר, מרפאות ומרכזי שירותים. אולם, כידוע לכם, הכפרים הלא מוכרים אינם נמצאים בתחום המוניציפאלי של רשות מקומית או מועצה איזורית. בהעדר רשות מקומית ובהעדר פתרונות תכנוניים לכפרים הלא מוכרים, האחריות התכנונית על השטח בו מתגוררים תושבי אותם כפרים היא על משרד הפנים והאחריות למיגון מוסדות החינוך היא של משרד הפנים והחובה למצוא פתרונות למיגון תושבי הכפרים הלא מוכרים מוטלת על כתפי הרשות להתגוננות אזרחית, קרי על פיקוד העורף.

12. ביום 18.10.2023 פורסמה הודעה באתר המשרד לשוויון חברתי, ולפיה המשרד בשיתוף פיקוד העורף "פועלים להשלמת פערי המיגון בפזורה הבדואית בנגב". בהודעה זו נכתב, כי צוות מטעם המשרד ופיקוד העורף סייר באזור לשם מיפוי הצרכים בשטח והנחה את תושבי הכפרים הלא-מוכרים בהתקנתו ותפעולו של יישומון פיקוד העורף. כן נכתב כי כלל האיזורים של הכפרים הלא



מוכרים הוגדרו מחדש במערכת כ"אזורים מיושבים" במקום "שטח פתוח", וכי ב"ימים אלו מבצע פיקוד העורף בשיתוף המשרד לשוויון חברתי הנחת מיגון פריק מסוג 'הסקו' בתחומי הפזורה הבדואית, שם ישנם פערי מיגון".

13. בשטח הוצבו במספר מקומות מגוונות משני סוגים: הראשון, שקי חול שהוצבו אחד ליד השני בצורה של מלבן או ריבוע - ללא תקרה. השני, צינורות בטון בקוטר של 2.5 מטר שהפתחים שלהם אינם אטומים.

14. מן התשובה של פיקוד העורף לפורום דו קיום מיום 25.4.2024 עולה, כי "במהלך מלחמת חרבות ברזל, הוצבו 32 מיגוני 'הסקו' בפזורה הבדואית. כמו כן, קיימת כוונה להציב מיגוני 'הסקו' באזורים נוספים, במועד ובהיקף שטרם נקבעו". בעניין מיגון תחנות אוטובוס נמסר: "קיימת תוכנית רחבה להצבת מיגוניות בתחנות היסעים במקומות הסמוכים לכפרים הבלתי מוכרים, בשיתוף הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב והמשרד לשוויון חברתי. תכנית זו נמצאת בימים אלו בעיצומה. נכון לתאריך 31/4/2024 הוצבו בפזורה 80 מיגוניות ו-1 ממ"מ".

15. לא ברור מה הם לוחות הזמנים לפיזור מיגון מסוג "הסקו", ומתי יסתיים הליך מיגון תחנות האוטובוסים. כמו כן, לא ברור איך בהתראה קצרה אנשים אמורים להיכנס במהירות לתוך צינור הבטון נוכח צורתו, או איך שקי חול יכולים לספק הגנה מטילים או שברי טילים כשאין תקרה שיכולה להגן על התושבים. המשמעות היא שלא מדובר באמצעי מיגון תקני שמספק רמת הגנה הדומה לרמת ההגנה של חדר מוגן. שאלותינו לפיקוד העורף ולשר לשוויון חברתי בנושא מיום 23.10.2023 לא נענו. מתשובת המשרד לשוויון חברתי למרכז המחקר והמידע של הכנסת ניתן ללמוד, כי כיוון שאין למיגון זה תקרה "הוא אינו מגן בפני פגיעה ישירה" (מרכז המחקר והמידע של הכנסת "מידע ראשוני על היבטים במו כנות לירי טילים ביישובים הבדואים בנגב" (5.12.2023)).

16. על אף הצבת מיגוניות פה ושם בכפרים הלא מוכרים, הבעיה טרם נפתרה. תושבי הכפרים הלא מוכרים עדיין אינם מוגנים וחייהם בסכנה אמתית בצל המלחמה. הפגיעה הישירה בבית משפחת אלחוסני הנה רק תזכורת לסכנה האמתית לה חשופים תושבי הכפרים הלא מוכרים בכל רגע נתון.

17. ממחקר שביצע "מרכז נגביה – מרכז הידע והמחקר של האוכלוסייה הבדואית בנגב", השייך לפורום דו קיום בנגב, עולה כי "92% מתושבי הכפרים הבלתי מוכרים דיווחו שאין ביכולתם להגיע למרחב מוגן במהלך ירי טילים". רק 2.4% מתושבי הכפרים הלא מוכרים השיבו במסגרת הסקר כי "יש להם גישה למקלט ציבורי". 4% מתפנים לגלילי בטון שהונחו בכמה מאזורי הכפרים, ועוד 1.6% להסקו. ליתר אכן נגישות למרחבים מוגנים כלל (מנאל חריב יוליה שבצ'נקו ודורון ברויטמן, "ממצאי סקר מיגון, מוגנות ותחושות ביטחון בקרב החברה הבדואית בנגב בצל המלחמה בין ישראל לחמאס" נגביה – מרכז הידע והמחקר של האוכלוסייה הבדואית בנגב, (2024)).

18. אם לא די בכך, המדינה ורשויותיה הגבירו לאחרונה את קצב הריסות הבתים בנגב בצל המלחמה. קהילות בדואיות רבות קיבלו צווי הריסה וצווי פינוי. לא יעלה על הדעת כי בצל המלחמה, לא רק שהמדינה אינה עושה מספיק ואינה מקצה תקציבים או מאמצים אמתיים להגנה על חייהם של תושבי הכפרים הלא מוכרים ולא רק שאינה מאפשרת להם לבנות מרחבים

מוגנים בעצמם, אלא היא בוחרת במודע להמשיך באגרסיביות במדיניות הריסת הבתים כלפי  
הבדואים בנגב.

19. לאור האמור לעיל, נבקש כדקלמן :

- א. להציב חדרי מיגון בכפרים הלא מוכרים.
  - ב. שר הפנים יתקין תקנות שיאפשרו לתושבי הכפרים הלא מוכרים במסלול תכנוני זריז לבנות  
חדרי מיגון בעצמם.
  - ג. בהעדר רשות מקומית או מועצה איזורית בכפרים הלא מוכרים, שר הפנים ופיקוד העורף  
ידאגו למיגון מרכזי השירותים, והמרפאות בכפרים הלא מוכרים.
  - ד. בהעדר רשות מקומית או מועצה איזורית בכפרים הלא מוכרים, שר החינוך ופיקוד העורף  
ידאגו למיגון מוסודת החינוך בכפרים הלא מוכרים.
  - ה. לסיים הליך מיגון תחנות האוטובוסים ליד הכפרים הלא מוכרים, ולהודיע מתי הליך זה  
אמור להסתיים.
  - ו. למסור מתי מיגון הסקו יוצב בכפרים הלא מוכרים ובאיזה היקף.
20. לתשובתכם נודה.

בברכה,



עביר ג'ובראן, עו"ד

## נספח ע/38

**מענה משרד הפנים לאגודה לזכויות  
האזרח 20.5.24**

עמ' 364



שלום רב,  
משרד הפנים/ מינהל החירום אינו שוקק בהצבת מיגוניות / בניית מקלטים  
הנשא מטופל באחריות משרד הבטוחות/ פיקוד העורף.

בברכה,  
לשכת שר הפנים.

Sent: Thursday, May 9, 2024 7:35 AM  
To: PninaD@moim.gov.il; 1111@idf.gov.il; א' אבר זוברן <SAR@moim.gov.il>; א' אבר זוברן <edw.gov.il>  
Subject: מכתב בנושא מיגון הכפרים הלא מוכרים

שלום רב,  
מצורף מכתבנו בנושא מיגון הכפרים הלא מוכרים.  
לתשומתכם בהקדם אודה!  
בברכה,  
עביר ג'ובראן, ש"ד  
האגודה ליכנות האזרח

## נספח ע/39

בקשת מידע למשרד הביטחון ולצהל  
- מיגון בכפרים הלא מוכרים בנגב

20.6.24

עמ' 366

י"ח סיון תשפ"ד  
24 יוני 2024

הממונה על יישום חוק חופש המידע  
מדור פניות הציבור, ענף קשרי ציבור,  
חטיבת דובר צה"ל  
[foi@mail.idf.il](mailto:foi@mail.idf.il)

לכבוד  
גבי ליאת אחיעזרא,  
הממונה על יישום חוק חופש המידע  
משרד הביטחון  
[pniot@mod.gov.il](mailto:pniot@mod.gov.il)

שלום רב,

### הנדון: בקשת מידע לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998

בשם המרכז הרפורמי לדת ומדינה, הזרוע המשפטית והציבורית של התנועה הרפורמית – יהדות מתקדמת בישראל, הריני לפנות אליכם בבקשה לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998, כדלהלן:

1. אבקש לקבל מידע בדבר מצב המיגון הנוכחי של תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב מפני איום רקטות וטילים בחלוקה לכפרים, סוגי המיגון (מקלטים, מיגוניות, הסקו וכיוצ"ב) ומיקום המיגון (בתי ספר, מרפאות, תחנות הסעה, בתי מגורים ויוצ"ב).
2. בהמשך לדיון שנערך בכנסת ביום 6.12.23 בנושא המענים לצרכים הדחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת חרבות ברזל, בהשתתפות הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, הוועדה המיוחדת לחיזוק הנגב והגליל והוועדה לזכויות הילד, אבקש כי תבהירו אם פעלתם בהתאם לדרישות הוועדה כמפורט להלן:
  - א. האם המיגוניות שהוצבו בתחנות ההסעה הועברו לתוך בתי הספר הלא ממוגנים בכפרים?
  - ב. האם ניתנה עדיפות להצבת כל 80 המיגוניות שנרכשו עבור האוכלוסייה הבדואית בבתי ספר?
  - ג. האם נרכשו והוצבו מיגוניות נוספות בכפרים הלא מוכרים?
  - ד. האם נערך מיפוי של צרכי המיגון של תושבי הכפרים הלא מוכרים (הן בהיבט הכולל והן ביחס לכל כפר בנפרד)?
  - ה. האם נקבעה תכנית מוגדרת ומתוחמת בזמנים להצבת המיגון?

להלן קישור לפרקוטוקול הישיבה: [https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25\\_ptv\\_3834680.doc](https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_ptv_3834680.doc)

3. המרכז הרפורמי לדת ומדינה משתייך לתנועה הרפורמית שהינה עמותה בעלת אישור ניהול תקין הפועלת לקידום מטרה ציבורית, וככזה הוא פטור מאגרת בקשה ואגרת טיפול עבור ארבע שעות העבודה הראשונות החל מהשעה הרביעית, לפי סעיף 6(ב) לתקנות חופש המידע (אגרות), תשנ"ט-1999.

**מצ"ב אישור ניהול תקין**

4. לטיפולכם המהיר אודה.

בכבוד רב,



נועם פרייס, עו"ד



## נספח ע/39

בקשת מידע משרד הפנים מיגון  
בכפרים הלא מוכרים בנגב 20.6.24

עמ' 368

י"ח סיון תשפ"ד

24 יוני 2024

לכבוד

הממונה על יישום חוק חופש המידע

משרד הפנים

שלום רב,

**הנדון: בקשת מידע לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998**

בשם המרכז הרפורמי לדת ומדינה, הזרוע המשפטית והציבורית של התנועה הרפורמית – יהדות מתקדמת בישראל, הריני לפנות אליך בבקשה לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998, כדלהלן:

1. בדיון שנערך בכנסת ביום 6.12.23 בהשתתפות הוועדה המיוחדת לצמצום פערים חברתיים בפריפריה, הוועדה המיוחדת לחיזוק הנגב והגליל והוועדה לזכויות הילד, בנושא המענים לצרכים הדחופים של החברה הבדואית בכפרים הבלתי מוכרים בנגב נוכח מלחמת "חרבות ברזל", נדרש מינהל תכנון במשרד הפנים להציג תוך שבועיים ימים בפני הוועדה המשותפת פתרון שבו יש הוראת שעה המאפשרת להקים תשתיות מיגון בהקלות, במקבצים של מבני ציבור ובתי ספר בכפרים הלא מוכרים, כפי שנעשה במקומות אחרים. בהמשך לכך, נבקש לקבל מידע בדבר יישום דרישת הוועדה המשותפת וככל שנתקיימה הדרישה, לקבל את פרטי התכנית ומידע בדבר לוחות הזמנים ליישומה.

להלן קישורית לפרקוטוקול הישיבה: [https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25\\_ptv\\_3834680.doc](https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_ptv_3834680.doc)

2. אילו אמצעי מיגון פסיים קיימים כיום להגנה על תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב מפני איום רקטות וטילים, בחלוקה לכפרים, סוגי מיגונים (מקלטים, מיגונית, הסקו וכיוצ"ב) וייעד המיגון (בתי ספר, תחנות הסעה, מרפאות, בתי מגורים וכיוצ"ב)?

3. המרכז הרפורמי לדת ומדינה משתייך לתנועה הרפורמית שהינה עמותה בעלת אישור ניהול תקין הפועלת לקידום מטרה ציבורית, וככזה הוא פטור מאגרת בקשה ואגרת טיפול עבור ארבע שעות העבודה הראשונות החל מהשעה הרביעית, לפי סעיף 6(ב) לתקנות חופש המידע (אגרות), תשנ"ט-1999.

**מצ"ב אישור ניהול תקין**

4. לטיפולך המהיר אודה.

בכבוד רב,



נועם פרייס, עו"ד



## נספח ע/40

**מינהל תכנון - מענה 16.7.24**

עמ' 370

מדינת ישראל  
מינהל התכנון

יום שלישי י' תמוז תשפ"ד  
16/07/2024  
מספר בקשה: 3056-24-0023

לכבוד

נועם פרייס, עו"ד

המרכז הרפורמי לדת ומדינה

התנועה הרפורמית

באמצעות דוא"ל: [noam@irac.org](mailto:noam@irac.org)

אדון נכבד,

**הנדון: החלטה בבקשת חופש מידע מספר 3056-23-0023 – תשתיות מיגון בכפרים הלא**

**מוכרים בנגב**

1. בקשתכם מיום 26.6.24 לקבלת מידע התקבלה ונבדקה במשרדנו ולהלן התייחסותנו:
2. בנוגע לבקשתכם בסעיף מס' 1 בפנייתכם לקבלת מידע **בדבר יישום דרישות הוועדה המשותפת בנוגע להקמת תשתיות מיגון בכפרים הלא מוכרים** בנגב נעדכן כדלקמן: מזה מספר חודשים מטה מינהל התכנון מקדם צו מכוח סעיף 266(ה) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965, באמצעותו ניתן יהיה להקים מרחבים מוגנים במרכזי השירות הציבוריים של הפזורה הבדואית. לנושא היבטים מורכבים משפטית, סטטוטורית וביצועית.
3. יובהר כי סעיף 266(ה) לחוק התכנון והבניה מעניק סמכות לשר הפנים לקבוע, במקרים חריגים, כי קיים מיזם בעל חשיבות ודחיפות לאומית שלשם הקמתו נדרשים עבודות או שימושים זמנים שאם ביצועם יותנה באישורה של תכנית או קיומו של היתר לא יהיה ניתן לממש את המיזם במועד הדרוש. לפיכך, לאחר התייעצות עם המועצה הארצית, ניתן לקבוע בצו פטור מהיתר או מתכנית לעבודות או לשימושים הנדרשים לביצוע אותו מיזם ובלבד שנתקיימו התנאים המפורטים בסעיף זה.
4. בזמן שחלף מאז הדיון בוועדה המשותפת, קודמו מספר מהלכים מול משרד המשפטים, פיקוד העורף, הוועדה המחוזית, הרשויות המקומיות וגורמים נוספים על מנת להתגבר על קשיים שונים שעלו ולאפשר את קידום הצו כאמור. הנושא צפוי לעלות בתקופה הקרובה לאישור המועצה הארצית.
5. בכל הנוגע לבקשתכם בסעיף מס' 2, הנוגע **לאמצעי מיגון שקיימים כיום להגנה על תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב מפני איום רקטות וטילים**, נבקש לעדכן כי לא קיים מידע

מדינת ישראל  
מינהל התכנון

במשרדנו בנושא זה. נא ראו בכך מענה בהתאם לסעיף 8(3) לחוק חופש המידע, התשנ"ח – 1998. באפשרותכם לפנות לצה"ל - לפיקוד העורף שהינה הרשות המוסמכת בנושא זה, לצורך בדיקת אפשרות מסירת מידע זה על ידם. רצ"ב לנוחיותכם כתובת הדוא"ל בנושא [חופש המידע בצה"ל: foi@mail.idf.il](mailto:foi@mail.idf.il).

בכבוד רב,

רמה קדמי-חיים  
הממונה על העמדת מידע לציבור  
מינהל התכנון

**העתק:**

אינג' חנית מויאל, מנהלת אגף פיתוח תהליכי רישוי – מינהל התכנון  
עו"ד ליטל הילמן, הלשכה המשפטית – מינהל התכנון