



היעדר מיגון נגד טילים ורקטות בכפרים הבלתי מוכרים בנגב

פורום דו-קיום בנגב, נייר עמדה, 5 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.¹ 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.² נראה כי ההרוגים הבדואים רבים מאד ביחס לחלקם באוכלוסייה.³ חייהם של אלפי תושבים בדואים נמצאו בסכנה ממשית בהיעדר מרחב בטוח שיוכלו לתפוס בו מחסה. בימי המלחמה נפלו טילים ביישובים מוכרים, ובהם רהט, לקיה, חורה, שגב שלום, ערעה, אבו תלול, אַם בִּטִין, אַל-בֶּאט, קַחְלָה, גֶּר אַס-סֶר, ואֶבּוֹ גְּרִינָאָת, ובכפרים בלתי מוכרים כגון עֶגְ'אָן, רחמה, עבדה ו- יַאֲדִי אַנ-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 ערעה בנגב

¹ במסמך הנוכחי לא נתייחס לשכונות הבלתי מוסדרות, מקוצר היריעה.

² ר' הרשימה. ר' אתר מרכז החוסן: <https://www.arab-ccd.co.il>.

³ 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 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 ששמום 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 ₪.⁴ 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.⁵

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 לפריסת 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

⁴ פרוטוקול ישיבת ועדת חוץ וביטחון (זמנית) מיום 31/5/2021 בנושא "סטטוס פערי המיגון ותכניות הפינוי והקליטה בתרחישי חירום". דברי תא"ל איציק בר, עמ' 7.

⁵ <https://www.ha-makom.co.il/post-migu-nit>

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.⁶ 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.⁷

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" שיקללו ציוד חירום, במחסות תת-קרקעיים הבנויים בחול וגלילי בטון.

יצוין כי בשנת 2016 הוקם "מרכז החוסן הבדואי" ברהט, המסייע להיערכות הרשויות והקהילה לחירום, ובד-בד ממלא תפקיד רחב יותר בהתמודדות עם בעיות הקהילה בתחומים כגון עוני פשיעה ותאונות דרכים.⁸

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 לשקול 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.

⁶ ר' למשל אתר עמותת חיל הים. בעמודי "מורשת חיל הים- קרבות ומלחמות", עמוד הערך "מבצע צוק איתן".

⁷ <https://law.acri.org.il/he/32058> ר' שם העתירה וכלל ההתכתבויות בין העותרים למשיבים במסגרתה.

⁸ אהרן בלנק. פעילות מרכזי החוסן. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, ספטמבר 2021.

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".

במהלך התנהלות העתירה חלו כאמור שיפורים אחדים בהיערכות היישובים הבדואים לחירום. בד-בבד, בסוגיות העיקריות כגון פרישת מערכות התראה צופריות ומיגוניות 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".⁹

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

⁹ 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.

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".¹⁰

למרבה הצער, בית המשפט לא התייבץ לצד העותרים ולא חייב את המדינה לנקוט צעדים להצבת מיגוניות 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 ולאלוף פיקוד העורף בתביעה לקיים בדחיפות הערכת מצב מעודכנת של הסיכונים הנשקפים לאוכלוסייה הבדואית, ולהורות מיידית על הצבת מיגוניות בכפרים הבלתי מוכרים. כמו כן תבעו הארגונים להגדיר כפרים אלו כ"שטחים מאוכלסים" במערך יירוט הטילים של כיפת ברזל.¹¹

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 מיגוניות בכל היישובים המצויים במרחק עד 40 ק"מ מרצועת עזה, ובהם גם יישובי הבדואים.¹²

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 מסוימת, 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".¹³

בפועל, כפי שציננה 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".¹⁴ ואולם, הפיקוד בחר להימנע ממימוש חובתו להגן על האזרחים הבדואים.

רמ"ח מיגון הדגיש כי אין מקום לפרישת מיגוניות ביישובי הבדואים: "המיגונית אינה מהווה 'מקלט' או 'מרחב מוגן' בהתאם לדין. המיגוניות מהוות משאב מוגבל ופיזור נעשה על בסיס תעדוף מקצועי ומבצעי, במרחב שבין יישובים סמוכים לגבול ועד 40 ק"מ מהגבול לכל היותר".

¹⁰ ישיבת ועדת הפנים ביום 29/7/2014 בנושא "פערי מיגון לאוכלוסייה עירונית למתגוררים בבניינים ישנים ובפזורה הבדואית".
¹¹ מכתב עו"ד עביר ג'ובראן דכוור לשר הביטחון גנץ, לאלוף פיקוד העורף אורי גורדין ולאל"מ שגיא ברוך מהפיקוד, בנושא "מיגון הכפרים הבלתי מוכרים בנגב באמצעות כיפת ברזל והצבת מיגוניות, 16/5/2021. המכתב מטעם העמותות במקום, המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים, סיכו, פורום דו-קיום ושיתיל.

¹² דברי הכנסת, דיון בשאילתה בכותרת "מיגון האוכלוסייה הבדואית בדרום".

¹³ 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".

¹⁴ 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 מיגוניות בכפרים הלא מוכרים בנגב".

התוצאה של מדיניות פיקוד העורף היתה, כי יישובים יהודים ובפרט מבוססים גייסו משאבים לרכישת מיגוניות, בין השאר בסיוע קק"ל, קרן היסוד, קרן ידידות ויהדות התפוצות.¹⁵ 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 למכונת חונה. העיתונאי ג'קי חורי הכתיר אותה במילים: "מיגונית ניידת בכפר בלתי מוכר".¹⁶ במהלך המבצע נפלו לפחות 30 רקטות בכפרים הבלתי מוכרים.¹⁷

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.¹⁸ הפער בולט במיוחד על רקע רמת החוסן הקהילתי הנמוכה השוררת בקהילה הבדואית, גם ביחס לשדרות ויישובי העוטף.¹⁹ גם כיום המרכז סובל ממחסור בתקציב, למשך לצורך הכשרת "מגיבים ראשוניים" מקרב המתנדבים ואנשי המקצוע.²⁰

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 לא תוקצבו.²¹ גם תחום הטיפול במשפחות החטופים והנרצחים לא זכה למענה ממשלתי, וחמ"ל שהוקם במרכז החוסן ברהט נטל על עצמו את המשימה.²²

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.²³ 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.²⁴ ראש העיר הקודם פאיז אבו-סהיבאן העריך בשנת 2021 כי ב-50% מהבתים ברהט חסרים מקלטים או מרחבים מוגנים.²⁵ יודגש כי רהט מצויה בטווח 30 ק"מ מרצועת עזה.

תחילת מיגון הכפרים הבלתי מוכרים: מלחמת "חרבות ברזל"

¹⁵ ביישובי מרחבים, למשל, נפרשו חמש מיגוניות בטון בתרומת קק"ל. "פריסת מיגוניות 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. אלדד 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.

¹⁶ ציוץ בחשבון הטוויטר של ג'קי חורי, 20/5/2021 שעה 16:54.

¹⁷ שירין פלאח סעב ותאמר מסעודין. "שוב הכתובת על הקיר: מחסור חמור במיגון בכפרים הבלתי מוכרים". הארץ, 20/5/2021.

¹⁸ מבקר המדינה, היערכות הרשויות המקומיות לטיפול בנפגעי חרדה בשעת חירום, דו"ח ביקורת מיוחדת התשפ"א-2021. עמ' 1-79.

¹⁹ זהר אור שרביט ואח'. ערכים, כוחות ואתגרים של האוכלוסייה הבדואית בנגב ושל מנהיגיה. מאירס, ג'וינט מכון ברוקדייל 2022.

²⁰ שיחת הודא אבו עובייד עם מנהל מרכז החוסן מר אברהם אלעטאונה.

²¹ הודעה לתקשורת של ראש העיר עטא אבו מדיגם, שהועברה בוואטסאפ לכתבים, המועד לא ידוע.

²² עינב חלבי, המדינה לא טרחה לדבר עם הבדואים שנפגעו, ברהט הקימו חמ"ל עבורם. וינט, 28/10/2023.

²³ טלי חירותי סובר, "ראש העיר רהט לגלנט: 25 אלף תושבים אינם ממוגנים. ספקו לנו 50 מיגוניות". דהמרקר, 18/5/2023.

²⁴ קים לגזיאל, "כאוס וחוסר ודאות ברהט: פחות מעשרה מקלטים ל-75,000 איש". הארץ, 7/10/2023. שרשרור חדשות, שעה 10:23.

²⁵ פלאח סעב ומסעודין, שם.

על פי דו"ח מבקר המדינה בנושא "ההיערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות"²⁶ 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.²⁷

מיגון מלא או חלקי קיים רק באחדות מהמרפאות.²⁸ 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 והטיפול, מחשש לפגיעת רקטה.²⁹

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.³⁰ גם בשלושה בתי הספר היסודיים בכפר ואדי אלנעם אין כל מיגון.³¹ כך גם בבתי הספר באלזרנוק ובביר-משאש.³² בבית הספר בעבדה אין כל מיגון, וכך בבית הספר בחאשם זנה.³³ רק בבית הספר שברחמה הוקמו שני מקלטים תקינים, וזאת מתוך שישה נדרשים.³⁴ בהיעדר מיגון, ולו בסיסי, לא ניתן לקיים במקום אפילו פעילות מצומצמת ומוגבלת, כגון מפגש של כיתה בודדת או הכשרה של צוות המוסד.

במהלך מלחמת "חרבות ברזל", שהחלה ב-7/10/2023, נורו לישראל עד יותר מ-9,000 רקטות.³⁵ רק לאחר ש-7 אזרחים בדואים נהרגו במטחי רקטות, ולאחר שהתברר ששיעור הנפגעים מטיילים גבוה במיוחד ביחס לאוכלוסיות אחרות, החליט פיקוד העורף להציב 35 מיגוניות מסוג "הסקו" בכפרים בלתי מוכרים. מיגוניות אלו מורכבות משבכות ברזל ויריעות פוליאטילן 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.³⁶

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".³⁷

²⁶ "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>

²⁷ עדות גב' עא'ישה זיאדנה בשיחה עם הודא אבו-עוב'יד, פורום דו-קיום, מיום 5 נובמבר 2023.

²⁸ 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.

²⁹ עדן סלומון. "המרפאות סגורות בשל היעדר מיגון, ואלפי בדואים נותרו בלי טיפול". הארץ, 19/10/2023.

³⁰ המקור: מיפוי שערך אשכול נגב מזרחי, שנמסר לחד המצב בידי מר יוסף אלעמור מהאשכול.

³¹ התכתבות שמוליק דוד עם מר מוסא אבו בניה, ועד הכפר, 5/11/2023.

³² שיחת שמוליק דוד עם חסין אל-ריפאעיה מועד הכפר ביר משאש. 6/11/2023.

³³ שיחת שמוליק דוד עם מר ג'ומעה טמטאוי, פעיל חברתי מהכפר עבדה, 5/11/2023. התכתבות שמוליק דוד עם ד"ר כא'ד

אלעת'אמין, ועד הכפר חאשם זנה, 5/11/2023.

³⁴ התכתבות עם גב' יעל אגמון, עמותת עתיד במדבר, 5/11/2023.

³⁵ אתר המכון למחקרי ביטחון לאומי, "ישראל במלחמה- תמונת מצב, הזירה הישראלית". עדכון אחרון 4/11/2023 בשעה 10:30.

³⁶ https://www.gov.il/he/departments/news/bedouin_shielding_news

³⁷ <https://www.ha-makom.co.il/post-migu-nit>

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).³⁸ "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.³⁹

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 להציב, כי להתקנת 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 יישומון פיקוד העורף, ולהימנע מפרישת צופרים. הפיקוד הבטיח לערוך מדי שנתיים "מסע הסברה" להטמעת השימוש ביישומון. 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 כדיון. לכן נדרשת לטעמנו הסדרה מדינתית 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:

"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".⁴⁰

ואולם פיקוד העורף סירב לאמץ את המלצת המבקר להציב כרוזיות במבני ציבור. בתשובה להערותיו קבע בהמשך לפרסום הדו"ח כך:

³⁸ 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.

³⁹ רמי שני. אחרי המבצע: הבדואים בנגב מקבלים מיגוניות. ואללה חדשות, 21/1/2023.

⁴⁰ משרד מבקר המדינה. "נושאים מערכתיים: היבטי משילות בנגב", דו"ח שנתי 72א', חלק ראשון: נושאים מערכתיים, עמ' 286-1. ר' עמ' 281-282.

"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".⁴¹

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.⁴² 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.⁴³ 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".⁴⁴

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.

⁴¹ אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה. הערות ראש הממשלה לדו"ח מבקר המדינה 72 א', אוגוסט 2021. ר' עמ' 81.

⁴² קובי ברקת. הבדואים מתלוננים: "לא שומעים אצלנו אזעקות". בחדרי חרדים, 19/10/2023.

⁴³ עדן סלומון, "כיבינו את האזעקה, ממילא אין לאן לברוח". הבדואים בנגב שוב נותרו ללא מיגון. הארץ, 15/10/2023.

⁴⁴ 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 ביד' 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.⁴⁵
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

⁴⁵ 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."