



4.03.2026

**מסמך מדיניות:**

**פערי המיגון והמקלוט בחברה הערבית הבדואית בנגב - תמונת מצב והמלצות אופרטיביות**

**מבוא**

מיגון העורף מהווה רכיב ליבה אסטרטגי בחוסן הלאומי ובביטחון המדינה, המעוגן בחוזה היסודי שבין המדינה לאזרחיה. מאז מתקפת ה-7 באוקטובר 2023 ועד נובמבר 2024, שוגרו לעבר ישראל יותר מ-27,000 רקטות, טילים וקטב"מים. למחדל המיגון מחיר דמים כבד ומוחשי: לפחות 63 אזרחים נהרגו כתוצאה משיגורים אלו, מהם 43 בחזית הצפונית ו-20 בחזית הדרומית (מבקר המדינה, 2026). נתונים אלה לא כללו את ההרוגים במבצע "עם כלביא" ובמבצע "שאגת הארי".

היעדר מיגון שוויוני לחברה הערבית אינו מחדל נקודתי אלא כשל מערכתי מתמשך. פערי המיגון המתרחבים משקפים הבדלים חברתיים-כלכליים אך גם את מדיניות הממשלה. היעדר הסגירה של פערי המיגון שאותרו בעבר (מבקר המדינה, 2026) בולטת אל מול עוצמת האיום העכשווית, דבר העלול להעיד על התפרקות המדינה מחובתה הבסיסית ביותר. המיגון הפיזי הוא לא רק צורך הנדסי כי אם חובה נורמטיבית ומוסרית, שכן ללא מיגון לא ניתן להבטיח את הזכות הבסיסית לחיים.

היעדר המיגון בקרב החברה הערבית הבדואית בנגב חמור במיוחד, דבר המוצא ביטוי הן במיגון הפרטי והן במיגון הציבורי, לרבות אמצעי המיגון במערכת החינוך. האזרחים הבדואים שילמו מחיר כבד באוקטובר 2023 ולאחריו בשל היעדר מיגון ומקלוט הולם.

**חובת המדינה**

הזכות לחיים ולשלמות הגוף היא זכות חוקתית עילאית המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. בג"צ פסק בעניין אדוארדו ווסר נגד שר הביטחון (בג"צ 8397/06), כי המדינה אינה חייבת להגן על אזרחיה מכל איום, והיא רשאית לשקול שיקולי תקציב ושיקולים אחרים הנוגעים לאפשרויות ההתמודדות עם הסיכון. ברם, במישור העקרוני חלה עליה חובה לתת מענה סביר לאזרחים החשופים באופן ממשי לירי.

בפועל, ניכר פער בלתי נסבל בין ההצהרה על מחויבות המדינה לשלום אזרחיה לבין היישום. מדיניות זו יוצרת "ואקום משפטי": זכויות חוקתיות קיימות על הנייר, אך אינן מתורגמות למעשה. המדינה משתמשת בתואנות תקציביות ותכנוניות ומנהליות כדי לחמוק מחובתה כלפי אזרחיה, מציאות המובילה להפקרתם של חיי אדם הלכה למעשה.





## ניתוח נתונים: פערי המיגון בראי הביקורת (2018-2026)

הנתונים אודות פערי המיגון מצביעים על זיקתם למעמד ולקבוצות אתנו-לאומיות. כך, למשל, קיימת קורלציה ישירה בין המעמד הסוציו-אקונומי של הרשות לרמת המיגון. דוח מבקר המדינה (2026) מציג תמונה קשה: בעוד שרשויות מבוססות נהנות מתשתיות איתנות, רשויות רבות באשכולות המבוססים פחות נותרות חשופות לפגיעה. פערי המיגון הכלליים קשורים בזהות האתנו-לאומית של האזרחים: 46% מהאזרחים באוכלוסייה הערבית חסרי מיגון תקני, לעומת 26% בכלל האוכלוסייה (מבקר המדינה, 2018). הבדלים אלו מתקיימים גם בקו העימות (עד 9 ק"מ): ביישובים יהודיים שיעור המיגון קרוב ל-100%, בעוד ביישובים ערביים באותו טווח, למעלה מ-50% מהתושבים חסרי מיגון (פיילר, 2025).

### מחדל המקלטים הציבוריים:

ביישובים הבדואים בנגב מקלטים ציבוריים ספורים בלבד. כך, למשל, ברהט, עיר בת 80,000 תושבים, אין מקלט ציבורי תקני אחד (מבקר המדינה, 2026). יודגש כי רהט ממוקמת כ-30 ק"מ מגבול רצועת עזה.

היעדר מקלטים ציבוריים משתק את היכולת לקיים שירותים חיוניים בעת חירום ומחריף את חוסר האונים של האוכלוסייה מול איום הטילים.

לפי פורום דו-קיום בנגב, (2025) ביישובים הבדואים הוותיקים הבאים אין כלל מקלוט ציבורי: חורה, שגב שלום, כסיפה, לקיה, ערערה, שגב שלום ותל שבע. המשמעות היא כי אוכלוסייה גדולה נותרת ללא מענה מיגוני בסיסי. בעיה זו חמורה גם ביישובי המועצות האזוריות שהוקמו/הוכרו אחרי שנת 2000: באבו תלול שבו 3,254 תושבים קיים מקלט ציבורי בודד. בתראבין א-סאנע שבו 1460 תושבים, אין ולו אחד.

לשם השוואה, בעיר אופקים הסמוכה לרהט קיים מקלט ציבורי לכל 273 נפש. במיתר, מקלט ציבורי לכל 1,671 נפש. בתפרח, 6 מקלטים ל-2,275 תושבים. במשמר הנגב, 22 מקלטים ל-1,125 תושבים.

הנתונים מצביעים על היעדר כמעט מוחלט של מעני מיגון ציבוריים ביישובי הבדואים, ועל פער קיצוני ובלתי נסבל בין אוכלוסיות, שאין לו הצדקה.

### כשל המיגון בבית הפרטי

לפי פורום דו קיום בנגב (2025), שיעור האוכלוסייה ללא ממ"ד בשבעה יישובי הקבע הבדואים הוותיקים נע בין 30% בשגב שלום לבין 66% בלקיה. ביישובים של המועצות האזוריות הבדואיות, שיעור האוכלוסייה ללא ממ"ד נע בין 79% באבו קרינאת לבין 100% בכוחלה ואל-סייד. בכפרים הבלתי מוכרים אין מיגון פרטי כלל.

המחסור בממ"דים ביישובים הבדואים קשור בין השאר בפערי הפיתוח, המתורגמים לקצב איטי מאוד של מימוש התכנון ומתן היתרי בנייה. כך, החסמים בקידום התכנון והפיתוח והמצוקה הכלכלית של התושבים מתורגמים למיעוט יחסי של מעני מיקלוט, אשר מסכן את חייה של האוכלוסייה.





## כשל המיגון במוסדות חינוך ובמרחב הציבורי

מיגון מוסדות החינוך הוא תנאי סף לרציפות תפקודית. נכון לשנת 2018, כ-130,000 תלמידים ביישובים ערביים למדו ללא מיגון מספק (מבקר המדינה, 2018).

השוואת שיעור המיגון בבתי ספר (פיילר, 2025):

- חינוך ממלכתי ערבי: 29% ללא מיגון.
- חינוך ממלכתי יהודי: 13% ללא מיגון.

המצב חמור יותר בחינוך הבדואי בנגב: לפי נתונים שמסר משרד החינוך למרכז המחקר של הכנסת (2024), הנכונים לנובמבר 2023, במועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר, ל-48% מבתי הספר אין מיגון כלל. בכסיפה, ל-18% ממוסדות החינוך אין מיגון. בתל שבע וערעה בנגב, ל-9% ממוסדות החינוך אין מיגון כלל. בסך הכל, ל-21% ממוסדות החינוך ביישובים המוכרים אין כלל מיגון, ולשיעור גבוה יותר המיגון חלקי וחסר. לצורך השוואה, הנתון המקביל ברמה הארצית הוא 15% בלבד (יכימוביץ כהן 2024).

לפי הערכת פורום דו קיום, חסרים במערכת החינוך הבדואית 400 מקלטים תקינים. זאת ועוד, מקלטים רבים הוסבו לכיתות. הפער במיגון בתי הספר אינו נוגע רק להגנת התלמידים: בשעת חירום, מופסקים הלימודים, אך ביישובים הבדואים, בתי הספר והגנים משמשים לעיתים תכופות מקלט למשפחות רבות, בהיעדר מענה אחר. על כן, השלמת המקלוט בבתי הספר ובגנים ביישובים אלו חיונית ודחופה במיוחד.

מקלטים רבים מאלו הקיימים סובלים מליקויים תשתיתיים: היעדר אוורור ומי שתייה, והיעדר נגישות לאנשים עם מוגבלות (מבקר המדינה, 2026). פער זה אינו רק בטיחותי; הוא מייצר אי-שוויון רב-דורי בסיכויי ההשרדות של ילדים, המופקרים על ידי המערכת בשעות הלימודים.

## המקרה של היישובים הלא מוכרים: "שטח פתוח" כגזר דין מוות

היישובים הלא מוכרים בנגב מופקרים, וככלל אין בהם מעני מיגון תקינים או אחרים. שטחים של יישובים שאינם מוכרים מוגדרים במערכות היירוט (כיפת ברזל) כ"שטח פתוח", מה שמונע יירוט והתרעה (פיילר, 2025).

המחיר האנושי כבד: באוקטובר 2023 נהרגו שבעה אזרחים בדואים מירי טילים, בהם ארבעה נערים בני משפחת אלקורעאן מהכפר הבלתי מוכר אל-באט אל-ערבי. פגיעת הראש האנושה שחוותה הילדה אמינה אל-חסוני מהכפר הבלתי מוכר אל-פורעה (אפריל 2024) נודעה כסמל למחדל זה.

הצבת מיגוניות: מפרוץ מלחמת חרבות ברזל ועד ספטמבר 2025 הוצבו בכפרים הבלתי מוכרים 160 מיגוניות ו-74 מיגוני "הסקו". זאת, עבור אוכלוסייה הכוללת כ-90,000 איש. לפי הערכת פורום דו-קיום, אמצעי מיגון אלה נותנים מענה רק לכ-2% מן הצורך.





התנגדות מדינתית: המדינה נמנעה מהצבת מיגוניות קבועות מחשש ל"קבוע בעלות" על הקרקע. נציגת הממשלה אף הצביעה על כך, שפתרון המיגוניות הפסיק להיות פתרון תקני בתוקף. במקום פתרון קבע, הוצעו פתרונות נחותים כגון "הסקו" (שקי חול/גלילי בטון). פתרונות אלו נעדרים תקרה ואינם מגינים מפני פגיעה ישירה או רסיסים הנושרים מלמעלה, ולפיכך מהווים לעג לרש, ונדחים על-ידי בני הקהילה (פיילר, 2025).  
שימוש בטיעונים תכנוניים כדי למנוע הגנה מצילת חיים בעת מלחמה פעילה משקף העדפת שיקולים פוליטיים על פני ערך חיי אדם.

### מדיניות הממשלה: בין תכנון לקיצוץ תקציבי

למרות החלטות ממשלה כגון 922, 550 ו-1297 שנועדו לצמצם פערים ביחס לציבור הערבי, המציאות בשטח מעידה כי בכל הנוגע לשיפור המיגון הקיים, קצב הביצוע אפסי ומוחלים קיצוצים אגרסיביים.  
קיצוץ רוחבי: הממשלה אישרה קיצוץ של 15% בתוכניות המיועדות לחברה הערבית והבדואית בנגב, מהלך שפוגע ישירות ביכולת הרשויות המוחלשות לצמצם פערי מיגון. בהמשך אושרו קיצוצים נוספים, וחלק מהתקציבים הוקפאו.  
סגירת המוקד: במאי 2024 הוחלט לסגור את "מוקד החירום של החברה הערבית" (חדר המצב), צעד אשר פוגע אנושות בתיאום מול פקע"ר ובזרימת המידע לתושבים בזמן אמת (מבקר המדינה, 2026).

### סיכום והמלצות מדיניות

פערי המיגון בחברה הבדואית בנגב אינם גזירת גורל, אלא תוצאה של מדיניות שגויה ושל סדרי עדיפויות לקויים. ביטחון העורף בלתי ניתן לחלוקה, והפקרת חלק מהאוכלוסייה מחלישה את החוסן הלאומי.

#### המלצות אופרטיביות דחופות:

- מענה חירום דחוף: פרסום רשימת בתי ספר ומוסדות שבהם כיתות ומקלטים הפתוחים לשימוש הציבורי, לרבות מספרי טלפון של כוננים לסיוע בכניסה למוסדות ושימוש בהם.
- הצבת מיגוניות מיידית: הצבת מיגון בעדיפות למבני ציבור- בתי ספר, מרפאות, גני ילדים וכו' ללא תלות בסטטוס תכנוני. השלמת פערים במקלוט ציבורי. הצבת מיגוניות תקינות בכפרים הבלתי מוכרים. הסרת חסמים תכנוניים וסיוע במימון להשלמת בניית ממ"דים במקומות בהם הדבר מתאפשר. הוראת שעה להיתר בינוי מקלטים תקינים בשטחים גליליים, לרבות בניה עצמית.
- עדכון מערכות היירוט: שינוי הגדרת "שטח פתוח" במערכות כיפת ברזל כך שיינתן כיסוי הגנתי מלא לכפרים הלא מוכרים. ציון שמות הכפרים הבלתי מוכרים בהודעות והתרעות של פיקוד העורף.





4. פריסת מערכות התרעה: התקנת צופרים, לרבות מתקני צפירה ניידים, וצמצום פערי התרעה ביישובי הנגב שאינם מכוסים כראוי במערך הצפירה. שיפור יישומן פיקוד העורף כך שיעמוד לרשות התושבים.
5. שיקום מקלטים ציבוריים: הקצאת תקציב חירום מידי להשמת מקלטים קיימים (אוורור, מים ונגישות) ברשויות המקומיות.
6. הפעלת "חדר המצב" הארצי: פתיחה מחדש של מוקד החירום הייעודי לחברה הערבית לתיאום רצוף מול פיקוד העורף ומשרדי הממשלה.
7. הפעלת חדר מצב בנגב: הקצאה של משאבים ייעודיים להקמת והפעלת חדר חירום אזורי לצרכי הנגב, בדגש על מתן מענים מותאמים לכפרים הבלתי מוכרים, לחיזוק החוסן הביטחוני והקהילתי ולשיפור המוכנות והמענה בשעת חירום.
8. הפעלת צוותי חירום יישוביים: הפעלה של צוותי צח"י בכלל היישובים הבדואים, לרבות אלו הבלתי מוכרים, ובכלל זאת תקצוב הצטיידות הצוותים והכשרתם המתאימה.

ביטחון העורף הוא מרכיב של החוזה הבסיסי בין המדינה לאזרח. הפרת חוזה זה בחברה הערבית היא מחדל אסטרטגי המחייב תיקון מידי, בטרם אובדן חיי האדם הבא.

### מקורות

יכימוביץ כהן, נורית, 2024. מידע ראשוני על היבטים במוכנות לירי טילים ביישובים הבדואיים בנגב- עדכון. הכנסת, מרכז המחקר והמידע.  
מבקר המדינה 2018. מיגון ומיקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום. ירושלים, משרד המבקר, דו"חות ביקורת על השלטון המקומי.  
מבקר המדינה 2026. מיגון ומיקלוט ברשויות המקומיות. ירושלים, משרד המבקר.  
פורום דו קיום בנגב, 2025. בשותפות עם מרכז נגביה. אי-שוויון מיגוני בחברה הבדואית בנגב. אתר מרכז נגביה.  
פיילר, ליטל, 2025. פערי המיגון ביישובים הערביים: מחדל מתמשך בעיצומה של מלחמה. המכון הישראלי לדמוקרטיה, יוני 2025.

