**מבקר המדינה**

דוח ביקורת מיוחד

⚫ מערך המסוקים בצה"ל -   
בניין הכוח והפעלתו

⚫ מוכנות כוחות פיקוד העורף לחילוץ ולהצלה בחירום



מבקר המדינה

דוח ביקורת מיוחד

מערך המסוקים בצה"ל - בניין הכוח והפעלתו

מוכנות כוחות פיקוד העורף לחילוץ ולהצלה בחירום



ירושלים, אדר ב התשע"ט, מרץ 2019

מס' קטלוגי 004-2019

ISSN: 0793-1948

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה

מאתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה

www.mevaker.gov.il

סדר: אונית שירותי מחשב בע"מ

פתח דבר

מדינת ישראל ניצבת לפני אתגרי ביטחון משמעותיים, נוכח האיומים האזוריים המתפתחים. איומים אלו מחייבים מוכנות וכשירות גבוהה של כלל מערכי הלחימה בצה"ל. נוסף על כך נדרש צה"ל - באמצעות פיקוד העורף - למוכנות לקידום פני איומים אלה והשפעותיהם על עורף המדינה, כדי לשמור על שלום אזרחיה.

בפרסום מיוחד זה מצאתי לנכון לאגד שני דוחות ביקורת. בדוח הראשון נבחנו בניין הכוח וההפעלה של מערך מסוקי הסער והתקיפה בחיל האוויר, אשר לו חלק חשוב בסיוע לכוחות היבשה במתארי הלחימה ההתקפיים; הדוח השני בחן את מוכנות סד"כ פיקוד העורף למשימות חילוץ והצלה בחירום. מוכנותו של סד"כ זה היא קריטית לשמירה על חיי האזרחים במקרה שבו ימומש האיום מצד אויבינו, העלול להביא לפגיעה בהיקף נרחב במבנים ובתשתיות במדינת ישראל.

שני הדוחות מציגים תמונת מצב רחבה של פערים וליקויים במוכנות המערכים האמורים לעיל. בדוחות מובאות המלצות בתחומים מהותיים המחייבים תיקון ושיפור, שיישומן יאפשר לשני המערכים האלה לעמוד באופן מלא יותר במשימות שהוגדרו להם, נוכח האיומים האזוריים המתפתחים.

דוח מערך המסוקים בצה"ל - בניין הכוח והפעלתו - הדוח בחן את המוכנות להתמודדות מערך המסוקים עם האיומים בשדה הקרב, ובכלל זה בניין הכוח, שיתוף הפעולה עם כוחות היבשה והיבטי בטיחות ואחזקה העולים מתחקיר חיל האוויר על ההתרסקות הקטלנית של מסוק פתן באוגוסט 2017.

בביקורת נמצאו ליקויים, חלקם משמעותיים, בתחום המוכנות להתמודדות מערך המסוקים עם האיומים עליהם בשדה הקרב; פערים בתורת הלחימה נוכח האיומים; ליקויים בבניין הכוח של מערך מסוקי הסער, הנשען על סד"כ ותיק שחלק ניכר ממנו חורג ממגבלת שעות הטיסה המקוריות שקבע היצרן בלי שיש תקדים לכך בעולם, וכן ליקויים בבניין הכוח של מערך מסוקי הקרב. הדבר טומן בחובו סיכונים לא מבוטלים, נוכח הצורך להטיס מסוקים אלה במתארים מבצעיים. סד"כ היסעורים הנוכחי גם אינו נותן מענה מלא על הצורך המבצעי שהוגדר במסמך אסטרטגיית צה"ל מאוגוסט 2015; בטייסות מסוקי הקרב התגלו פערים משמעותיים בחלפים ובאחזקת המסוקים. כמו כן נמצאו ליקויים בשיתוף הפעולה בין מערך המסוקים ובין כוחות היבשה, העלולים להביא לפגיעה של ממש ביכולת המקצועית של כוחות היבשה להפעיל את המסוקים לכשיידרשו לכך בעת לחימה.

מהדוח המסכם של חיל האוויר שהכין הצוות לבדיקת תאונת המסוק שהתרחשה באוגוסט 2017 עולה שהתאונה נגרמה עקב שרשרת של ליקויים. התמונה הנשקפת מן הדוח מעלה חשש לבעיה מערכתית במערך האחזקה של המסוקים, שהם אמצעי לחימה חשובים ויקרים, ואף עלולה להצביע על תרבות ארגונית לקויה שיש לה השלכות על חיי אדם, שכן בעובדות המתוארות בדוח המסכם יש חריגה מנורמות עבודה תקינות וקבלת החלטות שאינה בהתאם לכללים. **עקב רגישותו הביטחונית של הדוח החליטה ועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת שלא לפרסם חלקים נרחבים ממנו, לשם שמירה על ביטחון המדינה.**

דוח מוכנות כוחות פיקוד העורף לחילוץ ולהצלה בחירום - הדוח עוסק במוכנותו של סד"כ פקע"ר לחילוץ ולהצלה בחירום. סד"כ זה נסמך ברובו על כוחות מילואים, תוך התמקדות בתרחיש של מלחמה כוללת בכמה חזיתות בו בזמן.

נמצא כי פקע"ר אומנם משקיע מאמצים לשיפור מוכנותו לביצוע משימות חילוץ והצלה בחירום, אך נמצאו ליקויים, חלקם משמעותיים, בדבר רמת כשירותו ומוכנותו המבצעית של סד"כ המילואים לחילוץ ולהצלה לפעול באתרי הרס מורכבים נוכח אתגרי הבנייה המודרנית; חוסר התאמה בתוכניות המבצעיות שלו; ליקויים בכשירותו של סד"כ זה ומחסור באמצעים הנדרשים לו לחילוץ ולהצלה. לכל אלה יש השפעות מהותיות על יכולתו של פקע"ר לבצע את משימותיו בתחומים אלה.

הליקויים המשמעותיים שעלו בדוחות אלה בנוגע למערך המסוקים בחיל האוויר, שעליו מוטלות משימות מבצעיות, ובנוגע למערך הכוחות בפקע"ר, שליבת עשייתו היא הגנה על העורף, ליקויים אלה מחייבים מעורבות ישירה של שר הביטחון, הרמטכ"ל, מפקד חיל האוויר ומפקד פקע"ר לצורך תיקונם. זאת כדי לשפר את מוכנותם של מערכים אלה נוכח האיומים האזוריים.

כי בנפשנו הדבר.



**יוסף חיים שפירא, שופט (בדימ')**

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אדר ב' התשע"ט

מרץ 2019

**المقدّمة**

تواجه دولة إسرائيل تحدّيات أمنيّة كبيرة في ظلّ التهديدات الإقليميّة التي تنشأ من حولها. تقتضي هذه التهديدات وجود جاهزيّة واستعداد عاليين لجميع المنظومات القتاليّة في جيش الدفاع الإسرائيليّ. بالإضافة إلى ذلك، على جيش الدفاع الإسرائيليّ، من خلال قيادة الجبهة الداخليّة، الاستعداد لمواجهة هذه التهديدات وتأثيرها في الجبهة الداخليّة للدولة من أجل الحفاظ على سلامة مواطنيها.

في هذه النشرة الخاصّة، وجدت أنّه من المناسب الجمع بين تقريري رقابة. فحص التقرير الأوّل بناء القوّة وتشغيل منظومة مروحيّات "ساعر" والمروحيّات القتاليّة في سلاح الجوّ التي تلعب دورًا هامًّا في مساعدة القوّات البرّيّة في الخطط القتاليّة؛ فحص التقرير الثاني جاهزيّة قيادة الجبهة الداخليّة لتنفيذ مهامّ الإنقاذ في حالات الطوارئ. جاهزيّة بناء القوّة هذا هو أمر حاسم لحماية أرواح المدنيّين في حالة تحقّق التهديد من جانب أعدائنا الذي قد يتسبّب في أضرار واسعة النطاق للمباني والبنى التحتيّة في دولة إسرائيل.

يعرض التقريران صورة وضع مفصّلة للفجوات والنواقص في جاهزية المنظومات المذكورة أعلاه. كما يقدّم التقريران توصيات في المجالات الرئيسيّة التي تتطلّب الإصلاح والتحسين والتي سيمكّن تنفيذها هاتين المنظومتين من تأدية المهامّ الموكلة إليهما على أفضل وجه، في ضوء التهديدات الإقليميّة الناشئة.

**تقرير منظومة المروحيّات في جيش الدفاع الإسرائيليّ- تركيبة القوّات وتشغيلها -** فحص التقرير مدى جاهزيّة منظومة المروحيّات لمواجهة التهديدات في ساحة المعركة، بما في ذلك بناء القوّة، التعاون مع القوّات البرّيّة، وجوانب السلامة والصيانة التي تبيّنت من التحقيق الذي أجراه سلاح الجوّ في حادث تحطم مروحيّة "باتن" (إيه إتش-64 أباتشي) في آب 2017.

كشفت الرقابة عن وجود نواقص، بعضها جوهريّ، في مجال جاهزيّة منظومة المروحيّات للتعامل مع التهديد الذي تواجهه في ساحة المعركة؛ ثغرات في العقيدة القتاليّة في مواجهة التهديدات؛ نواقص في بناء القوّة لمنظومة المروحيّات القتاليّة "ساعر" الذي يعتمد على تركيبة قوى قديمة، قسم كبير منها يتجاوز حدود ساعات الطيران التي حدّدها المصنّع في الأصل، من دون أن تكون لذبك سابقة في العالم، بالإضافة إلى نواقص في بناء القوّة لمنظومة المروحيّات القتاليّة. ينطوي هذا الأمر على مخاطر لا يمكن التغاضي عنها على ضوء الحاجة إلى تفعيل هذه المروحيّات وفق مخطّطات عمليّاتيّة. تركيبة قوّات مروحيّات "يسعور" (سي إتش-53 سي ستاليون) الحاليّة لا تفي هي الأخرى بالاحتياجات العمليّاتيّة التي حُدّدت في وثيقة استراتيجيّة جيش الدفاع الإسرائيليّ من آب 2015؛ تبيّن وجود فجوات كبيرة في وحدات المروحيّات القتاليّة في كلّ ما يتعلّق بقطع الغيار وصيانة المروحيّات. كما تبيّن أنّ هناك نواقص في التعاون بين منظومة المروحيّات والقوّات البرّيّة. قد تؤدّي هذه النواقص إلى الإضرار بقدر كبير بالقدرة المهنيّة للقوّات البرّيّة على تفعيل المروحيّات إذا احتاجتها خلال القتال.

يتبيّن من التقرير النهائيّ لسلاح الجوّ الذي أعدّه طاقم التحقيق في حادث المروحيّة الذي وقع في آب 2017، أنّ الحادث كان بسبب سلسلة من النواقص. تثير الصورة التي قدّمها التقرير مخاوف بشأن مشكلة شاملة في نظام صيانة المروحيّات التي تعتبر وسيلة قتاليّة هامّة ومُكلفة، كما أنّ هذه المشكلة قد تشير أيضَا إلى وجود ثقافة تنظيميّة فيها نواقص ذات تأثيرات على حياة البشر، وذلك لأنّ في الحقائق التي يرد وصفها في التقرير النهائيّ هناك تجاوز لمعايير العمل السليمة واتّخاذ قرارات لا تتلاءم مع القواعد. **نظرًا للحساسيّة الأمنيّة للتقرير، قرّرت اللجنة الفرعيّة للّجنة لشؤون مراقبة الدولة في الكنيست عدم نشر أجزاء كبيرة منه، حماية لأمن الدولة.**

**التقرير عن جاهزيّة قوّات قيادة الجبهة الداخليّة للإنقاذ في حالات الطوارئ** - يتناول التقرير جاهزيّة تركيبة القوّات في قيادة الجبهة الداخليّة للإنقاذ في حالات الطوارئ. تعتمد تركيبة القوّات هذه إلى حدّ كبير على قوّات الاحتياط، مع التركيز على سيناريو حرب شاملة على عدّة جبهات في آن واحد.

تبين أنّه بالرغم من أنّ قيادة الجبهة الداخليّة تبذل جهودًا لتحسين جاهزيّتها لتنفيذ مهام الإنقاذ في حالات الطوارئ، إلّا أنّ هناك نواقص، بعضها خطير، في ما يتعلّق بمستوى الاستعداد والجاهزيّة العمليّاتيّة لتركيبة قوّات الاحتياط للإنقاذ للعمل في مواقع مدمّرة معقّدة في ضوء تحدّيات البناء العصريّ؛ عدم تطابق في خططها العمليّاتيّة؛ نواقص في جاهزيّة تركيبة القوّات ونقص في الوسائل اللازمة للإنقاذ. لكلّ هذه الأمور تأثيرات جوهريّة في قدرة قيادة الجبهة الداخليّة على تنفيذ مهامّها في هذه المجالات.

النواقص الكبيرة التي تبيّنت من هذه التقارير في ما يتعلّق بمنظومة المروحيّات في سلاح الجوّ التي تُلقى على عاتقها مهامّ عمليّاتيّة، وفي ما يتعلّق بمنظومة القوّات في قيادة الجبهة الداخليّة التي يتمثّل جوهر عملها في حماية الجبهة الداخليّة، تتطلّب تدخّلًا مباشرًا من وزير الدفاع ورئيس هيئة الأركان العامّة وقائد سلاح الجوّ من أجل إصلاحها. وذلك من أجل تحسين جاهزيّة هذه المنظومات لمواجهة التهديدات الإقليميّة.

لأنّ هذا أمر مصيريّ بالنسبة إلينا.



**يوسف حاييم شفيرا, قاض (متقاعد)**

مراقب الدولة

ومندوب شكاوى الجمهور

أورشليم القدس، آذار 2019