

המועצה האזורית חבל-יבנה

ת.ד. 90, גדרה טלפון: 08-8622111 פקס: 08-8524343

Hevel-yavne@hevel-yavne.org.il



דוח מבקרת המועצה לשנת 2023

המועצה האזורית חבל-יבנה

ת.ד. 90, גדרה טלפון: 08-8622111 פקס: 08-8524343

Hevel-yavne@hevel-yavne.org.il



בס"ד, ח' באייר תשפ"ד
16 במאי 2024

לכבוד:
מר אברהם שלמה פוקס- ראש המועצה
מועצה אזורית חבל-יבנה

שלום,

הנדון: דוח מבקרת המועצה לשנת 2023

הריני מתכבדת להגיש לעיונך ולעיון חברי הוועדה לענייני ביקורת את דוח מבקרת המועצה לשנת 2023 בהתאם לסעיף 13(ה) לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) תשי"ח-1958.

הדוח המוגש מתייחס למחלקת ביטחון. כמבקרת המועצה הנושאים נבדקו בהתאם לכללי מנהל תקין, טוהר מידות, עקרונות האפקטיביות, היעילות והחיסכון ומערכת הנהלת החשבונות במטרה להביא לשיפור וייעול תפקוד המועצה מההיבט הניהולי, התפעולי והכספי.

בעקבות ההתפתחות הטכנולוגית בכל הקשור למערכות מידע וסייבר והחשש למתקפות סייבר במטרה לפגע במערכת זו, עולה החשיבות לבטיחות מערכות המידע. בדוח הביקורת המפורט מטעם משרד הפנים, לשנים 2021-2022, כתוב שלא נערכה בחמש השנים האחרונות ביקורת פנימית בנושא אבטחת מידע וסייבר. ביצוע ביקורת בנושא מערכות מידע וסייבר מחייב התמקצעות ומומחיות מיוחדת, קבלת תקציב יאפשר לבצע ביקורת פנימית בנושא.

אציין, שדוח מבקרת המועצה אינו מאפיין את כלל הפעילות של המועצה, אלא את הפעולות בנושאים שנבדקו.

ברצוני להסב את תשומת ליבך, שבהתאם להוראות החוק, על ראש המועצה להגיש לחברי הוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדוח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.

אבקש להודות לגורמים המבוקרים על שיתוף הפעולה אשר תרמו לעבודת הביקורת.

בכבוד רב,
לאה מימון

מבקרת המועצה והממונה על תלונות הציבור

העתקים לחברי הוועדה לענייני ביקורת

המועצה האזורית חבל-יבנה

ת.ד. 90, גדרה טלפון: 08-8622111 פקס: 08-8524343

Hevel-yavne@hevel-yavne.org.il



דוח מבקרת המועצה לשנת 2023

מגישה: לאה מימון
מבקרת המועצה והממונה על תלונות הציבור

תאריך הגשה: מאי 2024

תוכן העניינים

<u>נושא</u>	<u>עמוד</u>
מבוא	1
מטרת הביקורת	2
מתודולוגיה	2
ממצאים	3-49
1. מבנה ארגוני	4-6
2. וועדות	7-8
2.1. וועדת משק לשעת חירום (רח"ל)	7
2.2. וועדת ביטחון	7
2.3. וועדת פינוי, סעד, חללים (פס"ח)	8
3. מוכנות לחירום	9-13
3.1. המסגרת הנורמטיבית	9
3.2. הממצאים	9-13
3.2.1. מתנדבים	9-11
3.2.2. שמרטפיה	12-13
3.2.3. פינוי אוכלוסייה	13
4. מקלטים	14-47
4.1. מבוא	14-15
4.2. הממצאים	15-47
4.2.1. כח אדם	15-17
4.2.2. תוכנית אב	17-18
4.2.3. תחזוקת מקלטים	19-25
4.2.4. סטטוס מצב מקלטים-בדיקה מדגמית	25-30
4.2.5. מקלטים דו תכליתיים	31-34
4.2.6. הצטיידות מקלטים	35-36
4.2.7. הפעלת מקלטים- מעבר משגרה לחירום	37-38
4.2.8. מקלטים פרטיים- משותפים	38-40
4.2.9. גז ראדון	40-41
4.2.10. תקציב הג"א- מקלטים	42-47
5. צופרים	48-49
סיכום הממצאים וההמלצות	50-67
1. ריכוז הממצאים וההמלצות	50-59
2. תמצית הממצאים וההמלצות	60-67

נספחים

מספר נספח

שם הנספח

- א----- בדיקת מקלטים ליום 23/1/2023, ע"י מחלקת ביטחון-----
- ב----- בדיקה פיזית מדגמית של מקלטים-----
- ג----- כרטיסי הנה"ח- הג"א אחזקת מקלטים, רכב וחירום לשנים 2021-2022-----

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

דין וחשבון על מחלקת ביטחון

מבוא

הוועדה לענייני ביקורת ביקשה לבצע ביקורת בנושאי ביטחון עקב המצב הכללי במדינה אשר מצריך בדיקה כך שבקורות אירוע חירום המועצה תהיה ערוכה.

סעיף 63 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזריות) תשי"ח-1958 (להלן: "צו"), קובע מהן סמכויות המועצה.

סעיף 63א לצו קובע שלמועצה סמכות, בשים לב להוראות השר ובמידה ושאינן בכך משום סתירה לכל דין, לטפל ולפעול בכל עניין הנוגע לציבור בתחום המועצה ובכלל זה יהיו לה הסמכויות:

(1). לקיים סדר, שלטון תקין ובטחון

(8). לקבוע סדרים, להטיל איסורים והגבלות, לאחוז באמצעים ולחייב תושבים, בעלים ומחזיקים שהם יאחזו

באמצעים- כדי להבטיח את בריאות הציבור, את הסדר ואת הביטחון;

הרשות המקומית¹ מופקדת לבצע בשעת חירום, כבזמן רגיעה, את כל התפקידים והמשימות הדרושים

לאבטחת האספקה והשירותים לאוכלוסייה שבתחום שיפוטתה. זאת, בין אם מדובר בשירותים מוניציפאליים

הניתנים על ידה, כמו: סילוק אשפה ובין אם מדובר בשירותים הניתנים על ידי מפעלים חיוניים אחרים.

מחלקת הביטחון מתפקדה להפעיל את מערך החירום והביטחון הרשותי באמצעות בצוע פעולות והיערכות,

בעת שגרה, לאירועים שונים העלולים להתרחש בעת חירום.

הדוח כתוב בלשון זכר מטעמי נוחות בלבד.

¹ חוברת ועדת חירום ובטחון 2018, משרד הפנים

מטרת הביקורת

בהתאם לחוברת² על הרשות לדאוג בעת רגיעה להכין עצמה למצבי חירום, למסוגלת לספק לתושביה בעת הצורך טיפול ושירות ברמה גבוהה ברגעי מבחן.

בחודשים יוני- ספטמבר 2023 נעשתה ביקורת בנושאים הבאים:

1. היערכות לשעת חירום ע"י הגברת המוכנות של בעלי התפקידים במועצה והתושבים להיערכות ותפקוד בחירום
2. אחזקת מקלטים ציבוריים
3. צופרים

בנוגע להיערכות לשעת חירום, הנושא נבדק ע"י רשות חירום לאומית מטעם מדינת ישראל. ובהתאם התקבל מהם דוח ביקורת מוכנות לחירום מועצה אזורית חבל יבנה, תאריך 27/4/2022. לפיכך, הביקורת בחנה נושאים מסוימים במוכנות לחירום.

תגובת המבוקרים שהתקבלה כלולה בדוח.

נושא אבטחת מוסדות חינוך, יערך ויוגש בדוח נפרד.

מתודולוגיה

-צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) תשי"ח-1958

-חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951

-חוק הביטוח הלאומי (נוסח חדש) תשנ"ה-1999

-תקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסנים ציבוריים) תשמ"א-1981

-תקנות ההתגוננות האזרחית (התנהגות במקומות ציבוריים) תשי"ז-1956

-נוהל תכנון וארגון המשק לשעת חירום, נוהל הפעלת "שמרטפיות" לילדי עובדים חיוניים, יוני 2009, מאת רח"ל-רשות חירום לאומית

-מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות, יוני 2014, פיקוד העורף

-חוברת וועדת חירום ובטיחות 2018, משרד הפנים

-תיק אב להיערכות העירייה והמועצה המקומית לחירום, יוני 2021, משרד הפנים ואחרים

-חוזרי מנכ"ל משרד הפנים

-דוחות, מסמכים ותשובות שהתקבלו מעובדי המועצה

-סיוורים ובדיקה פיזית

² שם

ממצאים:

1. מבנה ארגוני
2. וועדות
3. מוכנות לחירום
4. מקלטים
5. צופרים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הממצאים:

1. מבנה ארגוני

מחלקת ביטחון מורכבת [REDACTED]
מנהל מחלקת ביטחון ובריאות (להלן: "קב"ט חירום ובריאות")- [REDACTED]
בהתאם לקובץ הגדרת תפקיד מנהל יחידת חירום וביטחון³, התפקיד מאוזכר בחקיקה. ייעוד התפקיד הוא ניהול, הכנה והפעלת מערך החירום והביטחון הרשותי עם כלל בעלי התפקידים, ובסיוע הדדי עם רשויות שכנות ברגיעה ובחירום, תוך שיתוף פעולה עם הרשויות השונות וכלל הכוחות הפועלים במרחב. קב"ט חירום ובריאות עובד במחלקת הביטחון משנת 2008. בשנת 2017 מונה לתפקיד קב"ט מועצה ומוסדות חינוך (להלן: "מוס"ח"). היקף משרתו הינה מלאה.

מזכיר מחלקה- [REDACTED]

העובד [REDACTED], עובד במועצה במשרה מלאה ומתוכה בתפקיד מזכיר מחלקת ביטחון בהיקף של [REDACTED]
[REDACTED]
מבדיקת תיק העובד, העובד מועסק באופן רשמי מחדש מארס 2023, ובתיק העובד לא נמצא שהעובד בעל רקע או הכשרה בתחום הביטחון.

תגובת מנהל משאבי אנוש

לתפקיד המזכירה לא נדרש רקע מקדים או הכשרה בתחום הביטחון. למזכירה צריכות להיות יכולות המתאמות לתפקיד מזכרות בדיוק כפי שקורה במחלקות ובתחומים נוספים. ההכשרה היא מעשית תוך כדי עבודה. מזכירה היא מזכירה והיא צריכה לדעת לבצע את עבודת המזכירות בכל מחלקה שתהיה. אם ישנה דרישה מקדימה להכשרה אן לרקע לתפקיד מזכירה במחלקת הביטחון, אשמח לקבל זאת. (ההדגשה במקור- ל.מ.)

קצין ביטחון מוסדות חינוך (להלן: "קב"ט מוס"ח")- [REDACTED]

בהתאם לקובץ הגדרת תפקיד⁴ קצין ביטחון מוסדות חינוך (להלן: "קב"ט מוס"ח"), התפקיד מוגדר בהחלטת ממשלה מספר 912 מתאריך 25 במארס 1974. העובד [REDACTED] בתפקיד מחדש מאי 2023, בהיקף משרה מלאה, לפני כן התפקיד נעשה ע"י קב"ט חירום ובריאות.

³ קובץ הגדרת תפקידים, משרד הפנים
⁴ שם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

במכרז לתפקיד קב"ט מוס"ח אין דרישה לניסיון בתחום. עם זאת, נדרש שהזוכה במכרז יעמוד בדרשות ההסמכה לתפקיד מטעם משרד החינוך.

תגובת מנהל משאבי אנוש

בפרוטוקול המכרז מצוין נושא ההכשרה כולל תנאי פנימייה. נציגת משרד החינוך נכחה במכרז. הנושא בטיפול אחראית משרד החינוך וקב"ט חירום ובטיחות

תחזוקה (להלן: "עובד תחזוקה")

העובד ש.ש. מועסק במועצה מספטמבר 2020, בתפקיד עובד תחזוקה בחינוך וביטחון. היקף משרתו במחלקת הביטחון הוא [REDACTED] במחלקת הביטחון הוא איש התחזוקה של המקלטים ומחסני חירום.

פקח מועצה-

העובד א. [REDACTED] התקבל לתפקיד פקח מועצה בתאריך 17 בדצמבר 2017. עבודתו במחלקת ביטחון בהיקף של % [REDACTED] הינה בתפקיד של פקח לבדיקה וביקורת של מקלטים במועצה. מבדיקת תיק העובד, לא נמצא שלעובד [REDACTED] ניסיון או הכשרה בנושא מקלטים.

תגובת מנהל משאבי אנוש:

הנהלת המועצה ובראשה ראש המועצה והגזבר החליטו כי הפקח הרשותי יכול לבצע תפקיד זה ואחריות ההכשרה היא על קב"ט חירום ובטיחות שגם יפעיל אותו. כמו-כן, פקח מועצה מוגדר כפקח רב תכליתי כך שיש מקום לשבץ לו מטלות נוספות בתחום הפיקוח. באשר לבקשת הביקורת לקבל הנחיה שניתנה לקב"ט חירום ובטיחות ולפקח, הבקשה הועברה לראש המועצה והגזבר.

בהתייחס לתגובת המבוקר, הביקורת מציינת:

א. בתיק עובד פקח מועצה, לא נמצא מסמך בדבר האצלה על פקח המועצה את התפקיד פקח בדיקה וביקורת של מקלטים.

ב. במסגרת עריכת הביקורת, מקב"ט חירום ובטיחות התקבל הרכב המחלקה, ההרכב אינו כולל את הפקח.

ג. בתאריך 18/9/2023, פקח המועצה הבהיר, שהוא אינו עוסק בתחום פקח לבדיקה וביקורת של מקלטים ואף לא מונה לתפקיד.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

2. וועדות

2.1. וועדת משק לשעת חירום (להלן: "ועדת מל"ח")

2.1.1. הבסיס החוקי לכינון וועדת מל"ח הוא סעיף 40ב(א) לצו הקובע שהמועצה תבחר ועדה להכנת המשק לשעת חירום ולהפעלתו בשעת חירום (להלן – "ועדת מל"ח").

סעיף 43 לצו קובע שראש המועצה מתוקף משרתו יהיה יו"ר וועדת מל"ח.

2.1.2. הממצאים:

א. מליאת המועצה בישיבתה כוננה וועדת מל"ח ובבחר ליו"ר הוועדה מר משה ליבר- ראש המועצה.
ב. דוח ביקורת מוכנות לחירום מועצה אזורית חבל יבנה מתאריך 27/4/2022 מאת רשות חירום לאומית מטעם מדינת ישראל, מתייחס לכינון הוועדה, חברי הוועדה, כתבי מינוי, מועדי כנוס ועוד ולכן הביקורת לא מוצאת לנכון להרחיב בנושא.

2.2. וועדת בטחון

2.2.1. הבסיס החוקי לכינון וועדת ביטחון הוא סעיף 40ג לצו הקובע כדלקמן:

(א) במועצה אזורית, שבה נתכונן משמר אזרחי, כמשמעותו בפקודת המשטרה, תקום ועדת בטחון אשר תיעץ ותסייע למשטרה בעניין המשמר האזרחי.

(ב) חברי ועדת הבטחון יהיו –

(1) נציגי המועצה האזורית שתמנה המועצה;

(2) נציגי שרים אלה, אם ראו לשלוח נציג: נציג שר הבטחון, שימנה מפקד הג"א מחוזי, כמשמעותו

בחוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951; נציג שר החינוך והתרבות, שימנה מנהל הלשכה

המחוזית של המשרד; נציג שר המשטרה, שימנה מפקד משטרת המחוז;

(3) חברים אחרים כפי שתחליט הוועדה.

(ג) על נציגי המועצה האזורית בוועדת הבטחון, לא יחולו הוראות סעיף 42

בחוברת⁵ מצוין שהחוק קובע שוועדת בטחון תיעץ ותסייע למשטרה בעניין המשמר האזרחי, שמירה ובטחון הנפש והרכוש.

2.2.2. ממצאים:

קב"ט חירום ובטיחות הבהיר שבמועצה קיימת יחידת מתנדבים במדים (להלן: "מתמי"ד") בישובים שונים. יחידת המתמי"ד פועלת על ידי משמר הגבול (להלן: "מג"ב").

אחת היחידות של המשמר האזרחי הינה יחידת מתמי"ד מג"ב הפועלת במגזר הכפרי מליאת המועצה לא כוננה וועדת בטחון.

⁵ ועדת חירום וביטחון 2018, משרד הפנים

2.3. וועדת פינוי, סעד, חללים (להלן: "ועדת פס"ח")

2.3.1. הבסיס החוקי לכינון וועדת פס"ח הוא החלטת ממשלה מספר 515 מיום 14 באוגוסט 1960 בהתאם לחוברת⁶ יו"ר הוועדה יהיה מנהל מכלול אוכלוסייה, עדיפות למנהל אגף הרווחה. הממצאים:

בהתאם לעץ מבנה מועצה בחירום, כוננה וועדת פס"ח.

יו"ר הוועדה הוא העובד נ, שהוא עובד ב, ולא מנהל מכלול אוכלוסייה. מנהל מכלול אוכלוסייה הוא העובד , אשר בשגרה הוא מנהל במועצה.

2.3.2. בדוח ביקורת מוכנות לחרום מועצה אזורית חבל יבנה מתאריך 27/4/2022, יש התייחסות לוועדת פס"ח. לפיכך, הביקורת לא מצאה לנכון להרחיב בנושא.

הביקורת מציינת:

א. במועצה קיימת יחידת מתמי"ד, אבל לא כוננה וועדת ביטחון כנקבע בסעיף 40ג לצו.

ב. מנהל מחלקת העובד א, בחירום הוא מנהל מכלול אוכלוסייה. יו"ר וועדת פס"ח אינו מנהל מכלול אוכלוסייה כפי שנדרש כאמור בתיק אב⁷

תגובת גזבר המועצה:

כינון וועדת ביטחון- ייבדק ויטופל

הביקורת ממליצה:

למנות את מנהל מחלקת רווחה ליו"ר וועדת פס"ח.

⁶ תיק אב להיערכות העירייה והמועצה המקומית לחירום יוני 2021, משרד הפנים ואחרים
⁷ שם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

3. מוכנות לחרום

3.1. המסגרת הנורמטיבית

- סעיף 63א(12) לצו⁸, שעניינו הכנת המשק לשעת חירום והפעלתו נקבע כי בסמכות המועצה לעשות את כל הדרוש להכנתו של המשק לשעת חירום ולהפעלתו בשעת חירום, לרבות ארגוןם והסדרתם של אספקת מצרכים ושירותים חיוניים.

- בהנחיה תיק האב להיערכות העירייה והמועצה המקומית לחירום, יוני 2021, מטעם משרד הפנים, תרחישי חירום אפשריים הם:

- מלחמה-כוללת או עימות מוגבל
- אסון טבע כגון: רעידת אדמה
- מגיפה (להלן: "פנדמיה")
- תקלה תפעולית הגורמת לנזק רב כגון: התפשטות חומר מסוכן
- פיגוע טרור- קונבנציונאלי או בלתי קונבנציונאלי לרבות שיבוש מערכות מידע הגורם לסיכון בנפש או נזק לתשתיות (איומי סייבר)

3.2. ממצאים

בדיקת מוכנות המועצה לחירום נעשה על ידי יחידת הביקורת ברשות חירום לאומית מטעם מדינת ישראל (להלן: "יחידת הביקורת רח"ל"). הדוח, מתאריך 27/4/2022, מתייחס לתרחיש של מלחמה, רעידת אדמה, פנדמיה, חומרים מסוכנים ולמוכנות הנדרשת בשגרה על מנת להיות ערוכים בחירום ההערכה שניתנה לתחומי הביקורת השונים שנבדקו הינה בין כמעט טוב לטובה מאוד. לפיכך, לא נמצא שיש צורך בעריכת ביקורת בנושא. למעט:

3.2.1. מתנדבים

בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2009 כתוצאה מתקופות חירום ייחודיות שמדינת ישראל חוותה במלחמת לבנון השנייה בקיץ 2006 ומבצע עופרת יצוקה בחורף 2008-9, על מנת להיות ערוכים באופן מיטבי, הרשויות המקומיות נדרשות לבצע מיפוי של כלל הצרכים והמשימות בשע"ח ולבחון האם כוח האדם שברשותן יכול לתת מענה הולם לצרכים ולמשימות אלה.

⁸ צו המועצות המקומיות (מועצות אזריות) תשי"ח-1958

בדוח יחידת הביקורת רח"ל מצוין שבמועצה יש 390 מתנדבים, אשר לרובם משימות מוגדרות מראש כדלקמן:

מספר מתנדבים	מסגרת ההתנדבות	אחראי מתנדבים	גורם מדווח לביטוח לאומי
●	מתמי"ד במסגרת השיטור העירוני	קב"ט ביטחון וחירום- מחלקת ביטחון	ראה סעיף 1
●	סער*, יחידת החילוץ	קב"ט ביטחון וחירום- מחלקת ביטחון	ראה סעיף 2
●	צח"י- צוות חירום ראשוני	מחלקת רווחה	מחלקת רווחה ראה סעיף 3
●	כללי	תושבת מועצה ומתנדבת וגם עובדת מועצה	מחלקת רווחה ראה סעיף 3
אין נתון	נוער	מנהל יחידת הנוער	מתנ"ס ראה סעיף 4

* סע"ר- סיוע עצמאי ראשוני

1. חוק הביטוח הלאומי⁹ קובע שמי שמתנדב ללא שכר למען זולתו ע"פ הפנייה מאת הרשות המקומית זכאי לגמלה במידה ונפגע תוך כדי פעילות בהתנדבות ועקב פעולה זו. מתנדב זכאי לגמלה מגיל 14.

וכן, החוק קובע, שעל מנת לבטח את המתנדבים על הרשות המקומית לדווח על המתנדב מראש. הדווח יהיה באמצעות טופס הפנייה למתנדב ותוקפה של ההפניה הוא למשך שנה אחת בלבד.

2. מתנדבי-מתמי"ד וסער

האחראי על מתנדבים הוא קב"ט חירום ובטיחות. התייחסות למתנדבים מקב"ט חירום ובטיחות לא התקבלה. לפיכך, קיים חשש שלא מוגש דיווח למוסד לביטוח לאומי בגין המתנדבים.

3. מתנדבים-צח"י וכללי

מחלקת רווחה הבהירה:

מעביר להם דיווח על מתנדבים, והמחלקה מוסיפה את המתנדבים הללו לרשימה.

בקשר לדווח למוסד לביטוח לאומי, בהתאם להנחיית הפיקוח של משרד הרווחה מזה מספר שנים שאינם ממלאים ושולחים טופס הפניה למתנדב אלא רק מחזיקים את הרשימות ומעדכנים אותם אחת לשנה. וכן, בקרות אירוע, הנוהל הוא הגשת דיווח על מתנדב באמצעות הצהרה על המתנדב למוסד לביטוח לאומי.

תגובות מנהל מחלקת רווחה:

נכון לעכשיו, יש מתנדבים כלליים במועצה הכפופים לרווחה- לפי תחומים ועוד מתנדבים בצח"י שגם הוא מנוהל ע"י הרווחה.

⁹ חוק הביטוח הלאומי (נוסח חדש) תשנ"ה-1999

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

4. נוער

מהמתנ"ס התקבל דוח ובו שמות המתנדבים. הדוח שהתקבל כולל מתנדבים מגילאים שונים- בני נוער, סטודנטים וגמלאים.

המתנ"ס מעדכן את רשימת המתנדבים בתוכנת- "באים בטוב". החברה למתנ"סים מטפלת בכל הקשור לדיווח למוסד לביטוח לאומי

הביקורת מציינת:

א. במועצה מתנדבים בגילאים שונים ובתחומים שונים. ההתנדבות במועצה נעשית על ידי מחלקת ביטחון, רווחה ובאמצעות המתנ"ס.

ב. מחלקת רווחה מדווחת למוסד לביטוח לאומי בהתאם להנחיות שקיבלו ממשרד הרווחה; המתנ"ס באמצעות החברה למתנ"סים;

ג. אי דיווח על מתנדבים מראש, עלול לפגוע במתנדבים בקבלת מילגה מהמוסד לביטוח לאומי בקרות אירוע.

ד. בהתאם לדוח יחידת הביקורת רח"ל בין תושבי המועצה יש מתנדבים לסער ולמתמי"ד. מקב"ט חירום ובטיחות לא התקבלה התייחסות לנושא. לפיכך, קיים חשש שאין דיווח על המתנדבים למוסד לביטוח לאומי.

ה. ניהול מערך המתנדבים נעשה ע"י גורמים שונים- מחלקת ביטחון, רווחה ומתנ"ס. ללא גורם אחד מרכז.

הביקורת ממליצה:

למנות גורם שירכז את מערך המתנדבים והדיווח למוסד לביטוח לאומי.

3.2.2. שמרטיפייה

1. בהתאם לנוהל רח"ל¹⁰ התואם להנחיה¹¹ הקובעת כי :

- הורים עובדים במפעלים חיוניים נדרשים להתייצב במקום עבודתם וזאת בשל החשיבות הרבה לקיים שגרת חיים רגילה, עד כמה שאפשר, בעת חירום. קיום חיי שגרה, במידת האפשר, בעת חירום מאפשרת הפעלת המערכות האזרחיות ובעיקר החיוניות למשק ומבטא את חוזקה וחוסנה של האוכלוסייה ותמיכתה במאמץ הצבאי.

- כחלק מתפיסה זו, מטה מל"ח ארצי, משרדי ממשלה ומפקדת פיקוד העורף (להלן: "פקע"ר") רואים חשיבות עליונה בהפעלת "שמרטיפיות" לילדי עובדים חיוניים בעתות חירום ובדגש על תקופת לחימה. אחד הגופים שיש להקים בו שמרטיפיות לעובדים בשעת חירום הוא רשות מקומית, וכן:

- עדיפות בפתיחת "שמרטיפיות" בשעת חירום בבה"ס, גני ילדים, מתנ"סים, מוסדות ציבור ומקלטים.

- אוכלוסיית היעד- "בשמרטיפיות" יהיו ילדים מגיל שנה ועד גיל 12.

2. מנהל משאבי אנוש הבהיר שבמועצה ישנה רשימת עובדים מרותקים המתעדכנת מפעם לפעם. שם מופיעים עובדים המרותקים לצורך הפעלת שמרטיפיות ברשות. השמרטיפיות נפתחות כשיש צורך ובסבבים אחרונים לא היה צורך ולכן לא נפתחו. הרי לא נפעיל את השמרטיפייה אם אין ביקוש מהשטח.

לא מספיק שיש ילדים, ישנה מורכבות אישית אם ילדים רוצים להגיע, האם ההורים רוצים שהילדים יגיעו איתם לאזור הטווח ה- 40 ק"מ.

זה הרבה יותר מורכב מלומר רק שיש מספר ילדים מחת לגיל 12.

ברגע שהיה צורך, אנחנו תמיד מוודאים זאת, אם נפתח. כל עוד אין צורך והיענות אז לא תיפתח שמרטיפייה.

כמו כן, אחריות פתיחת שמרטיפייה היא על מכלול אוכלוסייה.

3. התקבלה רשימה של עובדים אשר להם ילדים בגילאי 12 ומטה. הרשימה כוללת עובדים בגני ילדים, בתי ספר ובמחלקות השונות במועצה.

במחלקות המועצה, יש 28 הורים שלהם ילדים בגילאי 12 ומטה.

הביקורת מציינת:

א. המועצה מוגדרת כמפעל חיוני, ולכן בשעת חירום על המועצה לפעול ולהמשך לספק לתושביה את

השירותים השונים בהתאם לנדרש בשעת חירום. על מנת שהמועצה תוכל לספק השירותים

הנדרשים בשעת חירום, אשר חלקם ניתנים גם בשגרה, בהתאם לנוהל רח"ל על מנת שהורים

העובדים במפעל חיוני יתייצבו לעבודתם בשעת חירום כך ששגרת החיים הרגילה תמשך עד כמה

שאפשר, יש עדיפות בפתיחת "שמרטיפיות" בשעת חירום בבה"ס, גני, מתנ"סים, מוסדות ציבור

ומקלטים.

האוכלוסייה ב"שמרטיפייה" הינה לילדים מגיל שנה ועד גיל 12.

¹⁰ תכנון וארגון המשק לשעת חירום, נוהל הפעלת "שמרטיפיות" לילדי עובדים חיוניים, מיוני 2009, מאת רח"ל- רשות חירום לאומית

¹¹ תיק אב להיערכות העיריה והמועצה המקומית לחירום, יוני 2021

ב. רשימת עובדים מרותקים, לא התקבלה. ולכן הביקורת נמנעת להתייחס לקיומה של הרשימה.
ג. בהתאם לתיק אב¹² מתפקידי משאבי אנוש הוא תכנון הפעלת שמרטפיות לילדי העובדים החיוניים בהתאם להנחיות ההתגוננות.

ד. בהתאם לנוהל בין משרדי מספר 154¹³ אגף החינוך הוא הגורם האחראי להפעלת השמרטפייה.
ה. בהתאם לרשימת עובדים שהתקבלה, במחלקות המועצה הורים שלהם ילדים בגילאי 12 ומטה
הביקורת ממליצה:

בשל התדירות הגבוהה של מצבי חירום והצורך בהמשך תפעול של המועצה במתן שירותים לתושבים מתוקף הגדרת המועצה כמפעל חיוני, לבחון מחדש את גיוס העובדות אשר להן ילדים קטנים בעת חירום. הבחינה המחודשת תתייחס להקמה ולתפעול השמרטפייה.

3.2.3. פינוי אוכלוסייה

בדוח יחידת הביקורת רח"ל, בקטגוריה 2- תרחישים ותוכניות מענה של הרשות למצב חירום, מתייחסים למצב של מלחמה, רעידת אדמה ופנדמיה. הציון שניתן לקטגוריה זו היא טובה- מינוס. התרחישים אינם מתייחסים למצב המצריך פינוי האוכלוסייה.

הביקורת מציינת:

בעקבות אירועי ה-7 באוקטובר 2023, המועד בו פרצה מלחמת חרבות ברזל, ובשל הכורח בפינוי אוכלוסייה מיישובי עוטף עזה ומגבול הצפון, יש חשיבות להתכוננות ולהיערכות המועצה לתרחיש כזה-למועצה ולכל אחד מהישובים שבמועצה.

הביקורת ממליצה:

לבצע הכנה ותרגול של פינוי אוכלוסיית המועצה. הפינוי יתייחס לאפשרות של פינוי מוסד חינוכי, ישוב ושל כל האוכלוסייה בתחום שיפוט המועצה.

¹² תיק אב להיערכות העירייה והמועצה המקומית לחירום, יוני 2021

¹³ תכנון וארגון המשק החיוני לשעת חירום, הפעלת "שמרטפיות" לילדי עובדים חיוניים בשע"ח, מאת רח"ל 6/2009

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

4. מקלטים

4.1. מבוא

עם פרוץ האינתיפאדה השנייה במקביל לפיגועים הגדולים בארץ נורו פצצות מרגמה מרצועת עזה לעבר יישובי הנגב המערבי ויישובי גוש קטיף. משנת 2001 ירו הפלשתינים רקטות קאסם פרימיטיביות שהלכו והשתפרו. משלהי 2005, בעקבות ביצוע תוכנית ההתנתקות, ארגוני טרור החלו בירי מסיבי של רקטות קאסם משופרות לכיוון שדרות והנגב המערבי. בעקבות זאת פתח צה"ל במבצע גשם ראשון שבו פעל לראשונה ברצועת עזה לאחר ההתנתקות. האזורים המיוחסים ביותר נמצאים בסמוך לעזה. יישובי המועצה נמצאים בטווח שבין 30 ק"מ לבין 40 ק"מ מרצועת עזה. להלן מבצע צה"ל ברצועת עזה החל מדצמבר 2008, אשר להם השפעה על בטחון תושבי המועצה:

<u>תקופת המבצע</u>	<u>שם המבצע</u>	<u>אזורים נפגעים</u>
27/12/2008-18/1/2009	עופרת יצוקה	נורו לעבר ישראל כ-790 רקטות ופצמרים נקבע טווח ירי רקטות מקסימאלי של עד 40 ק"מ מגבול רצועת עזה
14-21/11/2012	עמוד ענן	נורו כ-1,500 רקטות ליישובי הדרום הוכרז על מצב עורף מיוחד בטווח של 40 ק"מ מגבול רצועת עזה
8/7/2014-26/8/2014	צוק איתן	שוגרו לעבר ישראל כ-4,594 רקטות ופצצות מרגמה
10-21/5/2021	שומר חומות	שוגרו לעבר ישראל כ-4,360 רקטות הירי היה מסיבי אשר גרם לשיתוק החיים האזרחיים בטווח של 40 ק"מ מגבול רצועת עזה
5-7/8/2022	עלות השחר	שוגרו לעבר ישראל כ-1,162 רקטות
9-12/5/2023	מגן וחץ	שוגרו לעבר ישראל מעל 1,400 רקטות, טלי נ"ט ופצצות מרגמה
7/10/2023 כתיבת הדוח	מלחמת חרבות ברזל	מדינת ישראל הכריזה על מלחמה בעקבות חדירה של מחבלים מעזה ליישובי העוטף וביצוע מעשי זוועה באזרחי המדינה.

14

כתוצאה משיגור פצצות למיניהם ליישובים והחשיפה לכך שרבים ניצלו בעקבות שהייה במקלט בשעת הירי, יש חשיבות רבה להבטחת מקום מקלט לתושבים. קיומם של מקלטים ציבוריים בנוסף למרחבים מוגנים באופן שיספק את צרכי כלל האוכלוסייה המאוימת ולתחזוקתם השוטפת והתקינה חיוניים מאוד בשעת חירום ומשפיעים על יכולת העמידה של העורף אל מול איום שמטרתו לפגוע בחיי האוכלוסייה. בעקבות לקחים שהופקו במלחמת המפרץ הראשונה (שנת 1991), הוקם פיקוד העורף (להלן: "פקע"ר") , ונקבע כי גוף זה יהיה בעל הסמכויות העיקריות להכין ולבצע את תוכנית ההתגוננות האזרחית של מדינת ישראל.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

פקע"ר משמש כרשות המוסמכת כמשמעותה בחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן: "חוק הג"א). חוק הג"א מתייחס לנושא המקלוט.

בחוק הג"א נקבע, כי האחריות להתקנת מקלטים ציבוריים ותחזוקתם, וכן להבטחת התקנתם של המקלטים הפרטיים ותחזוקתם התקינה בידי בעליהם (בתים ומפעלים) מוטלת על הרשות המקומית.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2008 חוזר ומדגיש כי אין להשתמש במקלטים ציבוריים שלא לייעודם ושלא בשעת חירום.

4.2. ממצאים

4.2.1. כוח אדם

1. בהתאם לחוזר מנכ"ל¹⁴ (המתייחס לתקציב לשנת 2021) תקן כוח אדם לניהול מקלטים ואחזקתם, לאחזקת המקלטים הציבוריים כולל המקלטים במוס"ח הוא:

- עד 24 מקלטים, עובד בחצי משרה
 - מ-25 ועד 100 מקלטים, עובד במשרה מלאה
 - מעל 100 מקלטים, 2 עובדים
- וכן, כוח האדם לניהול אחזקת המקלטים ופיקוח עליהם שיוקצה ברשות, יהיה כפוף ישירות לקב"ט המועצה.

תגובת מנהל משאבי אנוש:

התחזוקה היא תחת אחריותו של עובד האחזקה המופעל ע"י הקב"ט האחראי על כל הנושא.

15 עובד התחזוקה מועסק בתחום הביטחון מקלטים ושעת חירום בהיקף משרה של [REDACTED]

2. בהתאם לחוזר מנכ"ל¹⁵ התקציב יכול כ"א לפיקוח ובקרה על מקלוט משותף. עד 500 מקלטים משותפים – חצי משרה; ומעל 500 מקלטים- משרה מלאה. הרחבה ראה להלן סעיף 4.2.8- מקלטים פרטיים משותפים ס"ק 2- חוקי עזר עירוני.

בהתאם לנתונים שהתקבלו ממחלקת משאבי אנוש, העובד [REDACTED] שהוא פקח מועצה, מועסק כפקח לבדיקה וביקורת של מקלטים במועצה בהיקף של [REDACTED] משרה. מבדיקת תיק העובד, לא נמצא שלעובד [REDACTED] ניסיון או הכשרה בנושא מקלטים. הרחבה ראה לעיל סעיף 1- מבנה ארגוני.

3. מנהל יחידת מקלטים- בהתאם לקובץ הגדרת תפקידים משרד הפנים, תפקיד מנהל יחידת מקלטים מאוזכר בחקיקה.

תחומי אחריותו הם:

- ניהול יחידת מקלטים ציבוריים ברשות המקומית
- אחזקה ושיפוץ מקלטים ציבוריים

¹⁴ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2020

¹⁵ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 11.1- הנחיות המנהל הכללי בנושא תקציב הג"א לרשויות מקומיות לשנת 2023

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרוסום המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

• פיקוח על תקינות ומוכנות הפעלת המקלטים הציבוריים ופרטיים משותפים לשעת חירום. בנוסף, דרישות הסף לתפקיד היא בעל תואר אקדמי או הנדסאי או תעודת הסמכה לרבנות ומחויב בסיום קורס ממוני הג"א תוך שנה מיום קבלת התפקיד.

מנהל יחידת מקלטים כפוף לקב"ט המועצה.

תגובת מנהל משאבי אנוש:

מנהל יחידת מקלטים, לא קיים

הביקורת מציינת:

א. בהתאם לתיק העובד, לפקח המועצה שמונה כפקח לבדיקה וביקורת של מקלטים, אין הכשרה או ניסיון בתחום.

ב.

הביקורת ממליצה:

א. לבחון מחדש את המינוי לתפקיד פקח לבדיקה וביקורת של מקלטים על פקח המועצה. הבדיקה המחודשת תעשה בתיאום קב"ט חירום ובטיחות והפקח.

ב.

4. מקב"ט חירום ובטיחות התקבלה רשימת מקלטים. להלן מספר המקלטים ע"פ דוח לתאריך 23/1/2023 - נספח א:

מקלטים שם הישוב	ציבוריים	פרטיים** משותפים	מוסדות חינוך	מוסדות פרטיים***	ס"ה מקלטים
בית גמליאל					
בני דרום *					
בן זכאי					
גבעת וושינגטון					
כרם ביבנה					
ניר גלים					
קיבוץ יבנה					
ס"ה					

*בני דרום- נכללים כאן גם המקלטים שבנווה הרצוג

** פרטיים משותפים- כגון: צרכנייה, בנין מגורים, משרד, כלומר, מקלטים בבעלות פרטית המשמשים ציבור.

***מוסדות חינוך פרטיים- כגון מוסדות, מעון יום

בהתאם לרשימה שהתקבלה, מספר המקלטים הציבוריים ומוסדות חינוך הוא 102. המקלטים הציבוריים באחריות קב"ט חירום ובטיחות ואיש התחזוקה ואילו לגבי המקלטים במוסדות חינוך האחראים הם אב הבית בבית הספר או הגנת בגן.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו - שנת מאסר

בהתאם לאמור בחוזר מנכ"ל, 16 בגין מקלטים ציבוריים כולל מוס"ח נדר [REDACTED] ובדים.
בפועל, במחלקה עובד תחזוקה בהיקף של חצי משרה.

הביקורת מציינת:

א. תחזוקת המקלטים הציבוריים נעשית ע [REDACTED] המשמש בתפקיד אחזקה במחלקת ביטחון

ב. במוס"ח האחראי על המקלטים הוא אב הבית או הגננת.

ג. במועצה 30 מקלטים ציבוריים ועוד [REDACTED] מקלטים במוס"ח. בהתאם לחוזר מנכ"ל 17 עד 24 מקלטים- נדרש עובד בחצי משרה, מ-25 עד 100 מקלטים- נדרש עובד אחד ומעל 100 מקלטים- 2 עובדים.

הביקורת ממליצה:

יישובי המועצה נמצאים בטווח של עד 40 ק"מ מרצועת עזה, לאור אירועים ביטחוניים בשני העשורים האחרונים, לבחון מחדש את ניהול ותחזוקת המקלטים ובהתאם הגדלת כח האדם לתחזוקת המקלטים.
4.2.2. תוכנית אב

1. בחוזר מנכ"ל 18 מצוין כי בחוק הג"א נקבע הסדר מפורט להקמת ולאחזקת מקלטים. וכן, בהתאם לסעיף 12 לחוק זה, נקבע כי גורמי הג"א רשאים להורות לכל רשות מקומית להתקין מקלטים ציבוריים וליתן הוראות בעניין השימוש, וכן להורות לרשת המקומית להבטיח תקינות המקלטים והחזקתם על ידי בעלי בתים ומפעלים.

בנוסף, נקבע כי על מנת לאפשר לרשויות מקומיות למלא את חובתן, הוקנו להן מכלול הסמכויות הנדרשות, לרבות זכות הכניסה לכל מקום בכל עת סבירה על מנת להבטיח קיום הוראות אלה.

17

חוק הג"א 19 מתייחס להתקנת מקלטים בבתים ומפעלים. החוק קובע, שלא יינתן היתר על פי שום חוק הדין בתכנון ובבנייה להקמת בית או מבנה שהוא כולו או מעיקרו מפעל, או להקמת תוספת להם, אלא אם:

- תוכנית הבנייה שעליה יינתן ההיתר כוללת מקלט לבית, למבנה או לתוספת להם, או שתכנית התוספת להם כוללת הגדלת המקלט הקיים כפי שהרשות המוסמכת אישרה אותה או שניתן פטור מחובת הקמת מקלט או הגדלתו בהתאם לחוק.

- בבית או במפעל הנמנים עם סוגים שנקבעו בתקנות-אישרה הרשות המוסמכת שמבנה חדר המדרגות, ואם לפי התוכנית יהיה בהם מעבר אחר המוליך למקלט- גם המבנה של אותו מעבר, מתאימים למפרטים התכנים והאחרים שנקבעו בתקנות כאמור.

- בתוכנית הבנייה שעליה יינתן ההיתר, אם קיים בית ואין בו מקלט, חייב בעל הבית להתקין באותו בית או סמוך לו בזמן ובמקום שייקבעו ע"י הרשות המקומית בהוראה בכתב.

¹⁶ שם

¹⁷ שם

¹⁸ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 7/2007- חובת הרשויות המקומיות לאחזקת מקלטים ציבוריים

¹⁹ חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

2. יישובי המועצה נמצאים בטווח שבין 30-40 ק"מ מרצועת עזה. זמן ההגעה למקלט ממועד האזעקה בישובים מסוימים (בן זכאי, ניר גלים, בני דרום) 45 שניות ובאחרים (כרם ביבנה, בית רבן, קיבוץ יבנה ובית גמליאל) הוא 60 שניות.

מחלקת הגביה הבהירה, שאין רישום של מספר בתי אב בכל הישובים וזאת משום שישנם ישובים שנעשית בהם גבייה מרוכזת. להלן מספר תושבים לפי גיל וישוב לשנת 2021 בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה:

שם הישוב	גילאי				ס"ה
	0-4	5-19	20-64	65 ואילך	
ניר גלים	114	609	573	91	1,387
בני דרום	103	362	405	80	950
בן זכאי	104	298	582	102	1,086
בית גמליאל	81	293	517	135	1,026
כרם ביבנה	86	131	312	6	535
בית רבן	140	387	389	0	916
קיבוץ יבנה	76	345	393	144	958
ס"ה	704	2,425	3,171	558	6,858
שיעורם מכלל האוכלוסייה	10%	36%	46%	8%	100%

18

שיעור האוכלוסייה עד גיל 4 מהווה כ- 10% ובגילאי 65 ומעלה מהווה כ- 8%, וביחד מהווים 18% שהם 1,262 תושבים מסך של 6,858. ממחלקת ביטחון התקבלה רשימה של מקלטים: ציבוריים בישובים, במוסדות חינוך של המועצה, פרטיים משותפים במוס"ח ובמפעלים מסוימים. הרשימה אינה כוללת את כל המקלטים הפרטיים ובמפעלים שונים למשל באזורי תעשייה.

הביקורת מציינת:

למחלקת ביטחון יש רשימה של מקלטים בישובים השונים, המקלטים הם ציבוריים או פרטיים משותפים או במפעלים. הרשימה אינה כוללת את המקלטים באזורי תעשייה ובבתי אב. העדר רישום של המקלטים בבתי אב ואחרים מונע אפשרות לבצע מיפוי של צרכי האוכלוסייה במקלוט בעת הצורך וזאת במגבלת הזמן שיש להגיע למקלט (45 שניות או 60 שניות) בקרות אירוע חירום.

הביקורת ממליצה:

לבצע מיפוי של המקלטים בתחום שיפוט המועצה והצורך של האוכלוסייה במקלוט ולפרסמם.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

4.2.3. תחזוקת מקלטים

הרשות המקומית מחויבת בתחזוקת המקלטים באופן שיאפשר שימוש בהם בעת הצורך. מקלט ציבורי הוא מקלט שלא נועד לבית מסוים או למפעל מסוים. מקלט ציבורי יכול להיות רגיל או דו תכליתי. מקלט רגיל הוא מקלט אשר בעתות שגרה לא נעשה בו שימוש והוא נפתח רק לשעת חירום. מקלט דו תכליתי הוא מקלט הנעשה בו שימוש בעת שגרה לפעילויות שונות. 1. ביצוע ותיעוד תחזוקה שוטפת

פיקוד העורף פרסם ביוני 2014 מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות.

על מנת לשמור את המקלטים במצב הראוי לשימוש בשעת חירום על המועצה לפעול לתחזוקת המקלטים בהתאם למפרט תדירות בדיקת מרכיבי מקלוט כדלקמן:

נושא	מהות הבדיקה	בעל מקצוע לטיפול בליקוי	תדירות הבדיקה
סביבת המקלט	דרכי גישה ויציאה ממקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	תאורת סביבת המקלט	צוות תחזוקה	שנה
	שיפועי קרקע בסביבת המקלט	מהנדס/הנדסאי	שלושה חודשים
	מרחק 3 ממכלי גז למקלט	חברת הגז	שלושה חודשים
	היעדר חומרים דליקים בסביבת המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	ניקיון המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	הדברת מזיקים בסביבת המקלט	תברואן הרשות	שנה
	ניקיון רצפה ומדרגות המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	אורור המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
עבודות ביטון	שלמות קירות, תקרה ורצפה	מהנדס/הנדסאי	שנה
	שלמות מדרגות כניסה	מהנדס/הנדסאי	שנה
	איטום המקלט בפני חדירת מים	מהנדס/הנדסאי	שנה
	איטום המקלט בפני חדירת גזים	מהנדס/הנדסאי	שנתיים
מסגרות	סיבוב דלתות וחלונות הדף	מסגר	שלושה חודשים
	סיבוב דלתות שירותים ותאי סינון	מסגר	שלושה חודשים
	אטימות הגומי בדלתות וחלונות גז והדף	צוות אחזקה	שנה
	ניקיון צינורות אורור	צוות אחזקה	שישה חודשים
	סגירת מכבי צינורות אורור	צוות אחזקה	שישה חודשים
	אטם גומי במכסי צינורות אורור	צוות אחזקה	שנה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

נושא	מהות הבדיקה	בעל מקצוע לטיפול בליקוי	תדירות הבדיקה
מסגרות- המשך	רשתות מגן וכובעים לצינורות אורור	צוות אחזקה	שנה
	יציבות סולמות ושבלים	מסגר	שנה
	יציבות שבכות ודלתות רפפה	מסגר	שנה
	יציבות מעקות ומתקנים קבועים	מסגר	שנה
תברואה	פעולת ברזים	אינסטלטור	שלושה חודשים
	פעולת שסתומים בקו המים הקרים	אינסטלטור	שנה
	שלימות ויציבות צנרת מים	אינסטלטור	שנה
	שלמות וניקוי מכלי שתייה	צוות אחזקה	שישה חודשים
	פעולת משאבת ביוב ידנית או חשמלית	אינסטלטור	שישה חודשים
	מחסומי רצפה	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	טיפול מונע למשאבות	יצרן	לפי הוראות היצרן
	לוח חשמל מפח	חשמלאי	שישה חודשים
חשמל ותקשורת	לוח חשמל מלוח פלסטי שקוף	חשמלאי	שנה
	מצב הלוח	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	בורר פאזות	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	מקור הזנה אלטרנטיבי	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	מבטחים חצי אוטומטיים	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	מערכת תאורה מתח נמוך (24 וולט)	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	מערכת תאורה מתח רגיל (230 וולט)	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	מנורות פלואורסנטיות	חשמלאי	שישה חודשים
	מפסקים	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	בתי תקע מוגני מים	חשמלאי	שישה חודשים
	פעמון כניסה	חשמלאי	שישה חודשים
	תאורת חדר מדרגות וכניסה	חשמלאי	שישה חודשים
	תקינות המאווררים	יצרן	שישה חודשים
	הכנות לחיבור מתקני תקשורת	חברת תקשורת	שישה חודשים
	צביעה סימון ושילוט	סיוד קירות ותקרה	צוות אחזקה
צביעת פריטי מסגרות		צוות אחזקה	שנה
שילוט וסימון מרכיבי המקלט		צוות אחזקה	שנתיים
ביקורת ציוד כללי		צוות אחזקה	שלושה חודשים
מערכות אורור וסינון		יצרן	לפי הוראות היצרן

מקב"ט חירום ובטיחות התקבלו דוחות בדיקת מקלטים משנת 2019 ועד ינואר 2023. הדוחות שהתקבלו מתייחסים לבדיקת המקלטים הנעשית על ידי עובד תחזוקה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

עובד תחזוקה מבצע בדיקות מסוימות מידי תקופה. הפירוט לבדיקה הינה- קיים או לא קיים. מצ"ב נספח א- דוח בדיקת מקלטים לתאריך 23/1/2023. בדיקת עובד התחזוקה:
- כוללת בדיקת שביל גישה, חיבור לחשמל, חיבור למים, חיבור לביוב, שילוט חיצוני, לרחוב ועל גבי מבנה

- אינה כוללת למשל: העדר חומרים דליקים בסביבת המקלט, שלמות קירות, תקרות ורצפה. בנוסף, בהתאם למנחה²⁰ נדרש בדיקת המקלט על ידי גורמים נוספים כגון: מהנדס/הנדסאי, אינסטלטור, תברואן המועצה.

בדיקת המקלטים ע"י גורמים נוספים לא התקבלה ולכן קיים חשש שבדיקות אלו לא נעשות.

הביקורת מציינת:

א. בהתאם לדוחות שהתקבלו מקב"ט חירום ובטיחות, מדי תקופה נעשית בדיקת מקלטים על ידי עובד תחזוקה, הבדיקה היא כללית- קיים או לא קיים.

הבדיקה הנעשית אינה כוללת את כל הבדיקות כנדרש מאיש תחזוקה כנקבע במנחה²¹.

ב. תקציב הג"א- מקלטים, כאמור להלן סעיף 4.2.10, נראה שנעשות עבודות שונות במקלטים על ידי גורמי חוץ למשל עבודות חשמל אשר אין להן תיעוד במחלקת ביטחון.

ג. בהתאם למפרט תדירות בדיקות במקלט שבמנחה²², לא נעשית בדיקת מקלט ע"י גורמים נוספים כגון: מהנדס, אינסטלטור, תברואן המועצה, ובתדירות שנקבעה. למעט, אותן בדיקות הנעשות ע"י עובד תחזוקה.

ד. העדר פעילות סדירה ומתמשכת בהתאם למפרט שנקבע במנחה²³ מטעם פקע"ר לתחזוקת מקלטים ציבוריים מביאה להזנחה ולפגיעה ברמת הכשירות של המקלטים בשעת חירום.

הביקורת ממליצה:

ניהול ותחזוקת המקלטים ייעשה ע"י מחלקת ביטחון בהתאם למנחה לתחזוקת מקלטים מפקע"ר וההוראות השונות.

²⁰ מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות, יוני 2014, פיקוד העורף

²¹ שם

²² שם

²³ שם

2. מעקב ובקרה אחר מצב מקלטים ציבוריים

נספח ג' במנחה²⁴ הינו טופס בדיקת מקלט. הטופס קובע אילו פרמטרים יש לבחון בעת ביצוע בקרה במקלט, מה המשקל של כל פרמטר ומהו ציון הכשירות של המקלט כדלקמן:

דוח בדיקת מקלט						
שם המועצה האזורית:						
יישוב						
כתובת המקלט (רחוב ומספר)						
מספר המקלט (לפי הרשות המקומית)						
שטח המקלט (במ"ר)						
סוג המקלט: עילי/ תת-קרקעי/דו מפלסי						
דוח תכליתי: כן/לא						
תאריך הבדיקה						
שם הבקר:						
מס"ד	נושא לבדיקה	כמות	משקל הסעיף	ציון	הערות	
1	סביבה חיצונית (5%)	שילוט מוביל למקלט	1			
2		דרכי גישה	2			
3		שילוט אחזקה	1			
4		סימון חיצוני למקלט	1			
5	פנים המקלט (12%)	שלמות מעברי גישה (מדרגות)	1			
6		שלמות קירות המקלט	3			
7		שלמות הרצפה	1			
8		סיוד וצבע	2			
9		שילוט וסימון פנים המקלט (צבע ושלטים פולטי אור)	2			
10	מסגרות (25%)	ניקיון המקלט	3			
11		תקינות דלתות ההדף	6			
12		תקינות חלונות ההדף	6			
13		תקינות צינורות האוורור	6			
14		תקינות סולמות החירום	4			
15		תקינות המעקות	3			

שם²⁴

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

מס"ד	נושא לבדיקה	כמות	משקל הסעיף	ציון	הערות	
16	מערכת אינסטלציה ומתקני תברואה (20%)	חיבור לתשתיות ביוב	5			
17		תקינות משאבת הביוב (אם קיימת)	2			
18		בור ניקוז	2			
19		תקינות השירותים	3			
20		תקינות המקלחות	2			
21		כיורים תקינים (חומר לא שביר)	2			
22		תקינות צינורות מים	4			
23		מערכת חשמל ותקשורת (23%)	חיבור לתשתית חשמל	8		
24			תאורה V200 (לא חייב V24)	7		
25			לוח חשמל תקין ובטיחותי	6		
26	שקע לטלפון		1			
27	חיבור טלוויזיה ורדיו		1			
28	אטימות לאטום, ביולוגי, כימי (להלן: "אב"ר") (10%)		קיום גומיות תקינות בחלונות ודלתות	5		
29			קיום גומיות תקינות בצינורות אוורור	5		
30	מערכת אוורור וסינון		קיימת/לא קיימת			
31	ציוד נלווה למקלט (5%)	מכלי מים מחוזקים לקיר וברז וצינור גמיש	3			
32		מטפים לכיבוי אש	1			
33		ערכת עזרה ראשונה	1			
ס"ה ציון מספרי:						
ציון הערכה:						
כשירות טובה מאוד		כשירות טובה		לא כשיר		
100-90		90-75		40-0		
הערות כלליות של הבקר:						

הדוח שהתקבל מקב"ט חירום ובטיחות כולל רשימה של המקלטים לפי הישובים השונים ונתונים נוספים על כל מקלט ומקלט - מצ"ב נספח א - דוח בדיקת מקלטים מתאריך 23/1/2023 לגבי בדיקת מקלט, בדיקת מקלטים נעשית ע"י עובד תחזוקה. לגבי השנים 2021-2022, בהתאם לדוח שהתקבל נמצא שבדיקת מקלטים נעשתה במוצע אחת לחודשיים. הבדיקה מתייחסת לקיום שביל גישה, חשמל, חיבור למים ולביוב ושילוט- חצוני, רחוב וע"ג מבנה. בדוח לכל מקלט יש ציון- תקין או אחר. וכן, הדוח כולל התייחסות לליקויים ומעקב אחר הטיפול בהם.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו - שנת מאסר

להלן פילוח מדדי מרכיבי מקלוט לפי ישובים בהתאם לדוח שהתקבל מקב"ט חירום ובטיחות לתאריך
23/1/2023, מצ"ב נספח א:

שם הישוב	ניר גלים	בני דרום	בן זכאי	בית גמליאל	כרם יבנה	בית רבן	קיבוץ יבנה*	ס"ה
מספר מקלטים								
שביל גישה:								
קיים								
לא קיים								
אחר	0							0
חיבור לחשמל								
קיים	6					2		
לא קיים				6	11	9		
אחר				0	0	0		
חיבור למים								
קיים								
לא קיים					1			
אחר								
חיבור לביוב								
קיים								
לא קיים								
אחר								
שילוט חיצוני, רחוב, ע"ג מבנה								
קיים								
לא קיים								
אחר- קיים חלקית								0
ציון תקינות								
קיים								
לא קיים								
אחר- לא ידוע								

*קיבוץ יבנה- יש מקלטים המיועדים להריסה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד
שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13
לפקודת המועצות והמפרסם דינו - שנת מאסר

מחלקת ביטחון מטפלת [REDACTED] מקלטים, מתוכם נמצא שלא קיימים, כלומר לא תקינים:

- א. שביל גישה- 8 מקלטים
 - ב. חיבור לחשמל- 3 מקלטים
 - ג. חיבור למים [REDACTED] מקלטים
 - ד. חיבור לביו [REDACTED] מקלטים
 - ה. שילוט חיצוני, רחוב וע"ג מבנה- [REDACTED] מקלטים.
- בנוסף, ניתן ציון תקינות כללי ל- [REDACTED] מקלטים מתוך [REDACTED] מקלטים וזאת כאשר ישנם מקלטים ללא שביל גישה או חיבור חשמל או חיבור למים או חיבור לביו או שילוט חיצוני.

הביקורת מציינת:

- א. בדיקת מקלטים נעשית ע"י עובד תחזוקה. הבדיקה אינה מקיפה את הנושאים שיש לבדוק בהתאם לטופס בדיקת מקלט שבמנחה²⁵.
- ב. ניתן ציון תקינות-כללי ל- [REDACTED] מקלטים מתוך [REDACTED] וזאת כאשר ישנם מקלטים אשר להם מדדים שאינם תקינים.

הביקורת ממליצה:

- א. לבצע סקר תקינות מקלטים ציבוריים. הסקר יעשה ע"י גורם חיצוני מוסמך ויהיה מפורט וייתייחס לכל אחד מהמקלטים.
- ב. לבצע תוכנית לבדיקת מקלטים בהתאם למנחה לתחזוקת מקלטים של פקע"ר.

4.2.4. סטטוס מצב המקלטים- בדיקה מדגמית

25

בדיקה מדגמית נעשתה ב- [REDACTED] מקלטים. מתוכם, 8 מקלטים תחתיים, 5 יליים ו- 1 מגונית. הבדיקות נעשו בתאריכים 24/7/2023, 2/8/2023, 24/10/2023. מתוך 14 מקלטים ל- 2 מקלטים אין גישה, האחד חסום בצמחיה והשני חסום בגדר פרטית. הסיור ב- 13 מקלטים נעשה עם עובד התחזוקה ועוד [REDACTED] עם האחראי בישוב. לפיכך, הקביעה אם תקין או לא תקין הינה בהתאם לדברי איש התחזוקה והנראות בעין.

להלן ממצאי הבדיקה לגב- 1 המקלטים שהייתה להם גישה- פירוט ראה נספח ב- בדיקה פיזית מדגמית של מקלטים:

1. סביבה חיצונית

- ל- 7 מקלטים יש שילוט המוביל למקלט. גם כאשר המקלט אינו ניתן לשימוש במצב הקיים למשל מקלט מספר 9 מבני דרום או מספר [REDACTED] בבן זכאי, וב- 2 שילוט בתוך המבנה.
- ל- 8 מקלטים דרך הגישה נאותה ו- 1 גישה היא דרך דשא או עפר או חסומה בצמחיה או עקב תזוזה של הקרקע הפתיחה והסגירה של הדלת בעיתית.
- ל- 6 מקלטים יש סימון חיצוני למקלט ולעוד [REDACTED] מקלטים יש שילוט המוביל למקלט בתוך המבנה.

2. פנים המקלט

לגבי מקלטים נמצא שלמות מדרגות או מעברי גישה, הקירות, הרצפה, הצבע, השילוט וסימון פנים תקינים.

3. מסגרות

מתוך מקלטים שנבדקו, מקלטים הם דו תכליתיים. מתוך 6 המקלטים נמצאו תקינים במדדים שנבדקו.

4. מערכת אינסטלציה

לגבי 7 מקלטים אין מערכת אינסטלציה

5. מערכת חשמל ותקשורת

לגבי מקלטים יש חיבור לחשמל, למקלט אחד יש שקע לטלפון, לכל המקלטים אין חיבור לטלוויזיה ורדיו

6. אטימות לאב"ך

לגבי 2 מקלטים אין מערכת אב"ך ולעוד לא ניתן לראות את מצב המערכת למשל עקב ציוד.

7. ציוד נלווה למקלט

לגבי 8 מקלטים אין מטף כיבוי אש; לגבי 2 מקלטים אין מכל מים ואילו לגבי 2 מקלטים שיש בהם מכל מים, המכל לא מחובר לקיר או לברז; בכלם אין ערכה לעזרה ראשונה.

להלן מבחר תמונות המדגימות את הליקויים שנמצאו בסיורים:

26



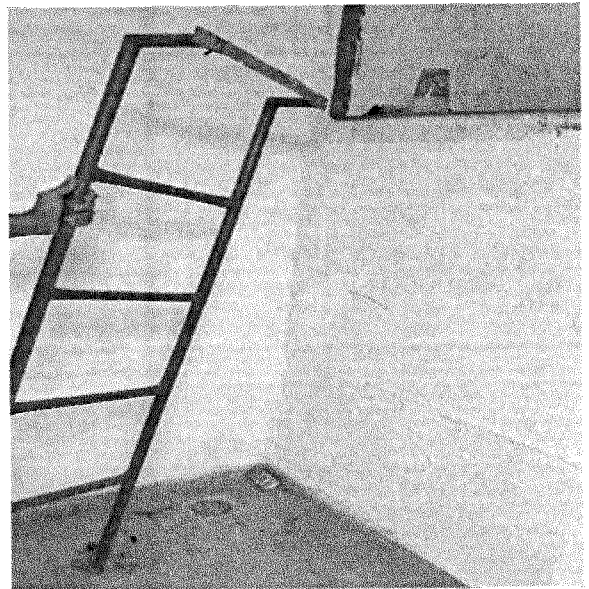
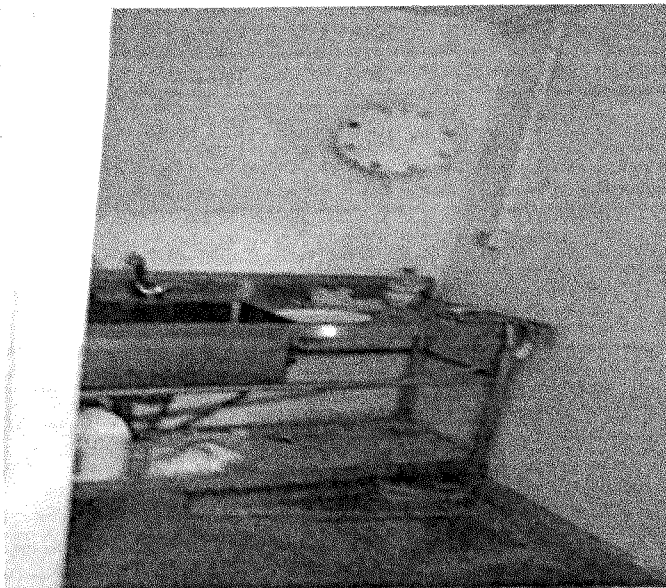
העדר גישה למקלט

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

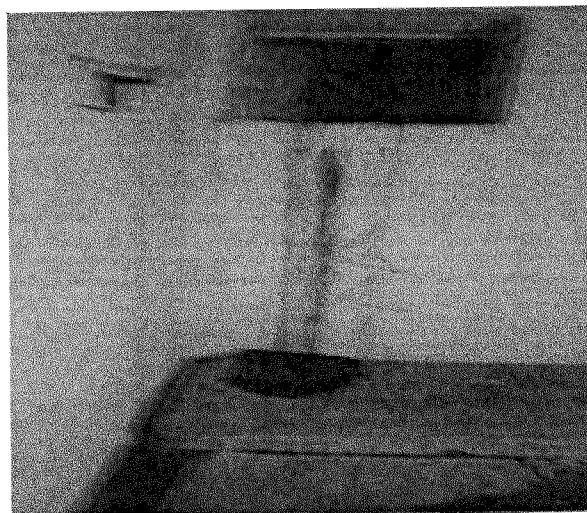
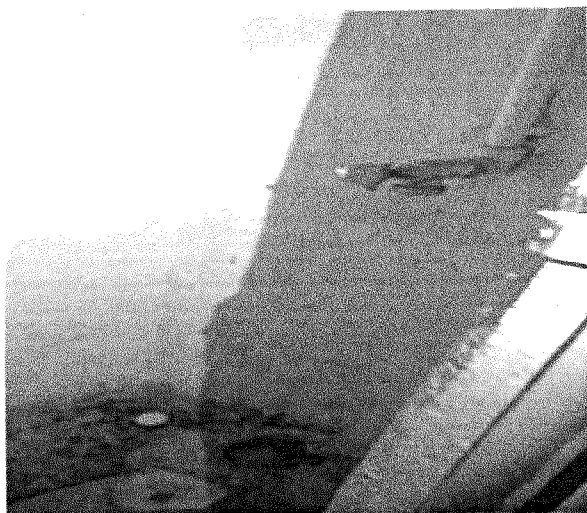


מכשולים בכניסה למקלט

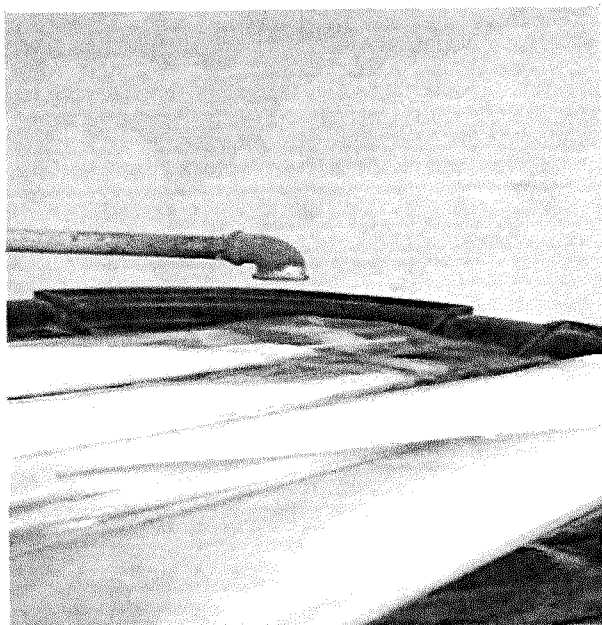
27



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

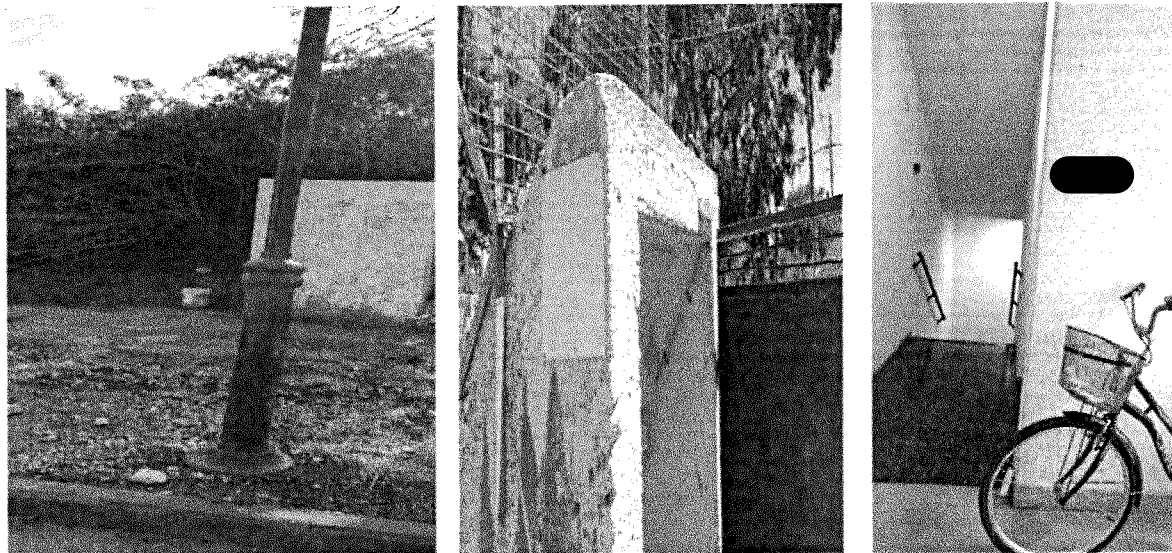


פנים המקלט-סולם לא מחובר או חסר סולם, ניקיון, צבע וטיח, סימון בולט, מערכת אינסטלציה, ריצוף.

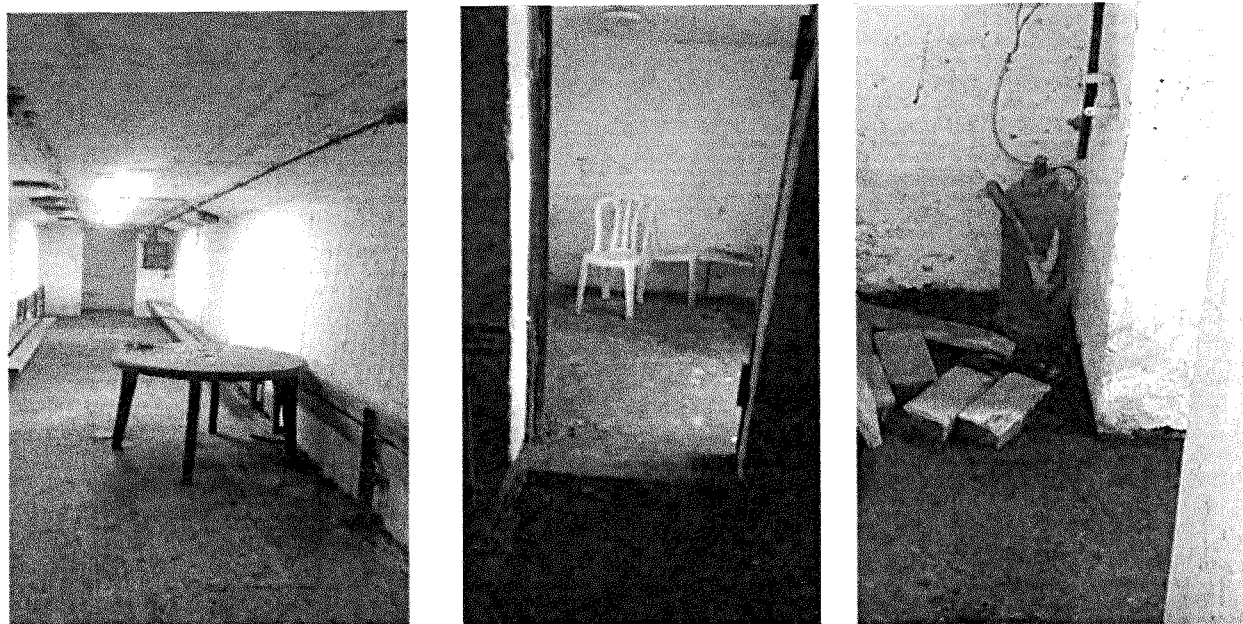


מכלי שתייה מוזנחים או ללא חיבור לברז או לקיר.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

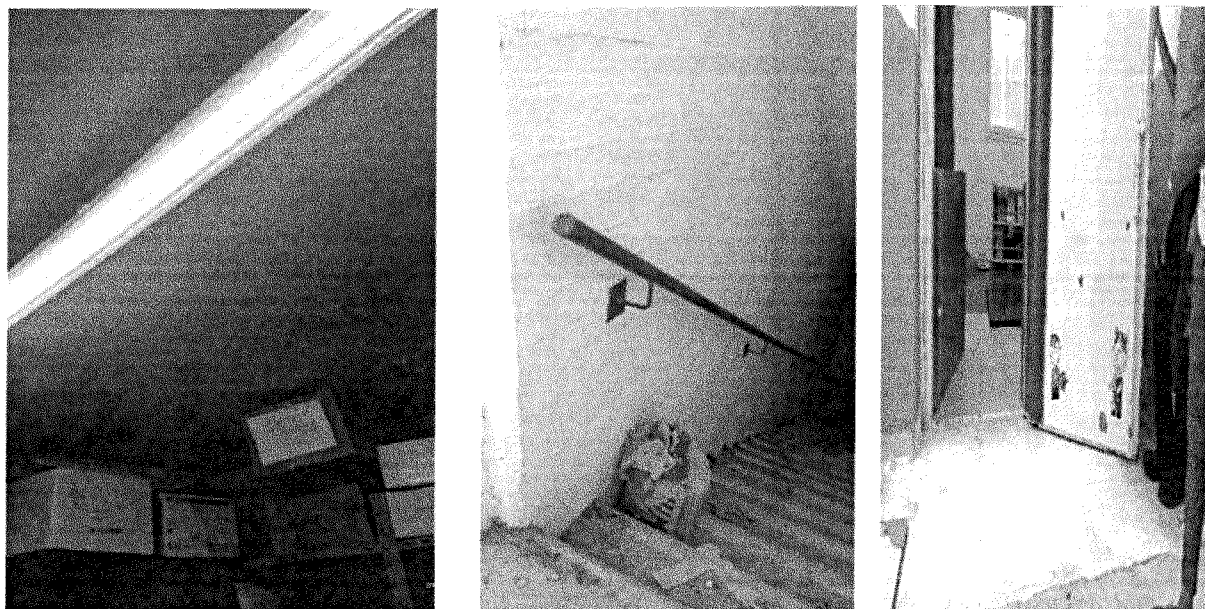


ללא שילוט או שילוט לא ברור. הכניסה למקלט הינה ירידה במדרגות ולא המשך ישר.



מקלט לא ניתן לשימוש עקב הצפת מים, קירות חשופים וללא ריצוף.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר



מכשולים במקלט

הביקורת מציינת:

א. בדיקה מדגמית נעשתה ב-4 מקלטים ציבוריים, ל- [redacted] ותוכם לא הייתה גישה עקב צמחיה או גדר פרטית.

ב. בדיקה מדגמית נעשתה ע"פ דוח בדיקת מקלט שבמנחה²⁶ והם סביבה חיצונית, פנים המקלט, מסגרות, מערכת אינסטלציה, מערכת חשמל ותקשורת, אטימות אב"ך וציוד נלווה למקלט.

ג. הקביעה למדד שנבדק אם תקין או לא תקין הינה בהתאם להסבר שהתקבל מעובד תחזוקה וזואלית.

ד. ממצאי הבדיקה מראים שיש מקלטים שאינם כשירים לשימוש ואחרים שהליקוי בהם הוא נקודתי.

ה. לממצאי הבדיקה לא ניתן ציון משום שהבדיקה המדגמית נעשתה בחלקה שלא ע"י גורם מקצועי

כנקבע במנחה²⁷

הביקורת ממליצה:

א. לבצע סקר תקינות מקלטים על ידי גורם חיצוני מוסמך.

ב. לבצע תוכנית שנתית ורב שנתית לתיקון, הכשרה ותחזוקה שוטפת של המקלטים.

²⁶ מנחה לתחזוקת מקלטים ושימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות, יוני 2014, מפקדת פיקוד העורף
²⁷ שם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

4.2.5. מקלטים דו תכליתיים

1. האפשרות לשימוש במקלט דו תכליתי נקבע בסעיף 15 בחוק הג"א, כדלקמן:
- " לא ישתמש אדם במקלט למטרה אחרת מאשר לחסות בו בשעת התקפה, אלא על פי רישיון מאת הרשות המוסמכת."
 - " מקום שנועד לשמש מקלט על פי כל חיקוק לא יעמידו אדם ללא רישיון הרשות המוסמכת לרשותו של אחר, בדרך של מכירה, שכירות או הרשאה או בכל דרך אחרת, אם הוא יודע או יכול לדעת בנסיבות העניין שהמקום ישמש בידי האחר שלא על מנת לחסות בו בשעת התקפה בלבד, אלא אם כן השימוש האחר הותר על ידי הרשות המוסמכת לפי סעיף זה."
 - במנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות מיוני 2014, פקע"ר מעודד שימוש דו תכליתי במקלטים וזאת על מנת לשפר את תחזוקת המקלטים. וכן, קבע:
 - המבקש לעשות שימוש דו-תכליתי במקלט חייב בהגשת בקשה לאישור הרשות המקומית והגורם המוסמך בפיקוד העורף- מהנדס המחוז שבתחומו נמצא המקלט.
 - בשעת רגיעה מותר להשתמש במקלט שבמפעל למטרות: חדרי הלבשה, חדרי אוכל, בית תפילה או בית כנסת, הופעות בידור ותרבות, תצוגות לסוגיהן, חדרי קריאה ועיון, פעילות ספורטיבית.
 - השימוש למטרות האמורות מותנה בקיומם של התנאים הבאים:
 - לא יימצא במקלט ציוד או ריהוט קבוע או כבד התופס יותר מ- 20% משטח המקלט או כל ציוד אחר אשר עלול למנוע שימוש במקלט למחסה בשעת התקפה, או שיידרש זמן של יותר מארבע שעות מהכרזת מצב מיוחד בעורף או ממועד מתן התראה מפיקוד העורף, להכינו לשימוש.
 - לא יימצא במקלט כל ציוד או חומר דליק, רעיל או אחר (לרבות בציפוי קירות או תקרות), אשר עלול להפריע לחוסים במקלט או לסכנם.
 - במקלט תותקן תאורת חובה מרשת התאורה הכללית וכן תאורת חירום למקרה של הפסקת חשמל
 - המקלט יצויד בציוד שחובה להחזיק בו על-פי כל תקנה או הוראה של פקע"ר
 - בקשה לשימוש דו תכליתי במקלט מחייבת את המבקש לעשות שימוש דו-תכליתי במקלט להגיש בקשה לאישור הרשות המקומית והגורם המוסמך בפיקוד העורף- מהנדס המחוז שבתחומו נמצא המקלט. בנוסף, הבקשה תכלול:
 - תכנית עקרונית של המקלט: תכנון עקרוני של המקלט בהתאם לשימוש המבוקש בו (כולל חלוקה

פנימית, מערכות, ציוד, אביזרים).

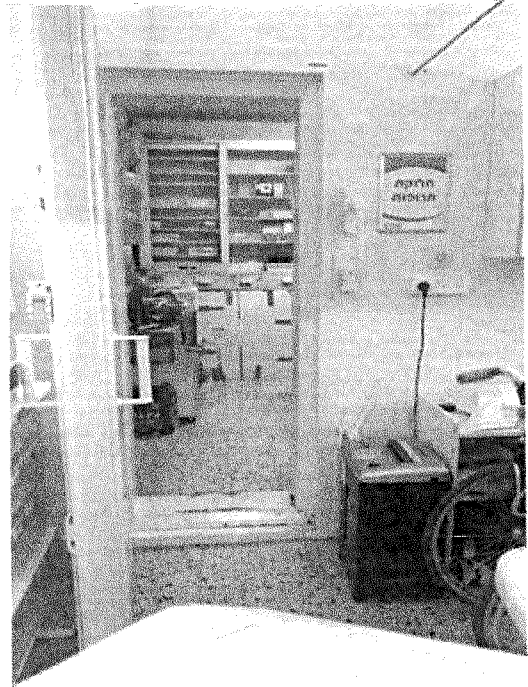
- כתב התחייבות של המבקש למילוי אחר ההגבלות והתנאים של פקע"ר
 - הסכמת בעלי הזכויות בנכס.
- בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 5/2001 פורסם נוהל הקצאת מקרקעין ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית. הנוהל מסדיר את תהליך הקצאת מבנים, בכלל זה מקלטים, השייכים לרשות המקומית לידי גופים הפועלים בתוך הרשות.
2. מקב"ט חירום ובטיחות התקבל נוהל לשימוש דו תכליתי במקלט, הנוהל כולל הוראות מהמנחה.²⁸ כמו כן, ברשימת מקלטים שהתקבלה כתוב אם המקלט הוא דו תכליתי או לא. בהתאם לרשימה שהתקבלה מתוך מקלטים [REDACTED] הם דו תכליתיים. מבין המקלטים הדו תכליתיים, 5 נמצאים במוס"ח של המועצה או פרטיים- ראה נספח א.
- הנוהל שהתקבל אינו מתייחס לאופן הקצאת מקלט וללא תאריך- תקופת תוקף הנוהל.

מבדיקה מדגמית של 4 מקלטים, מבין המקלטים שאינם במוסדות חינוך נמצא:

- בצידוד ובריהוט קבוע

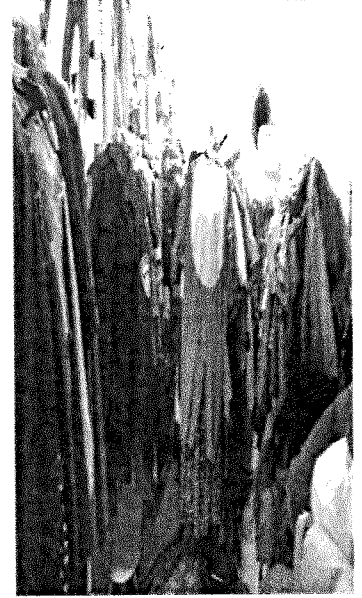
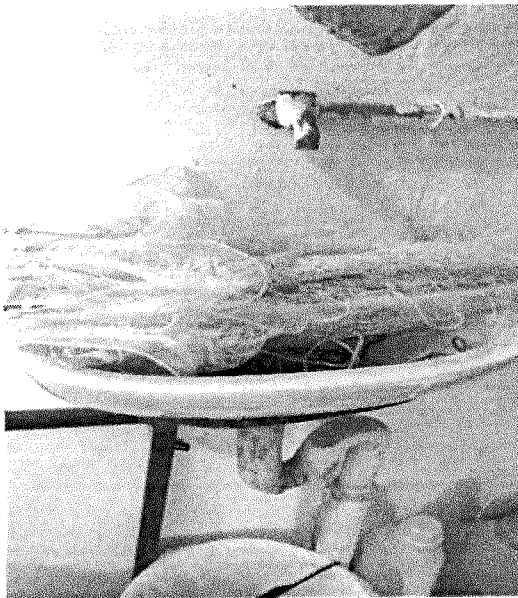
- משמש כמחסן לתחפושות ומלא בתחפושות נראה מעל 20%

משטח המקלט. להלן תמונות משני המקלטים:



33

מרפאת כללית מחסן תרופות וריהוט קבוע.



ליד גן מאיר- מחסן תחפושות

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הביקורת מציינת:

- א. נקבעו בחקיקה ובמנחה²⁹ הוראות והנחיות לשימוש במקלטים בכלל ובמקלטים דו-תכליתיים.
- ב. ע"פ המנחה³⁰ פקע"ר מעודד שימוש במקלטים דו תכליתיים.
- ג. נוהל הקצאת מקרקעין ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית שבחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001 חל גם על הקצאת מקלטים וזאת על מנת שההקצאה תשמש לצרכי הציבור ובאופן שוויוני.
- ד. במועצה מקלטים ציבוריים מתוכם [REDACTED] ו תכליתיים והייתר רגילים. מתוך 79 המקלטים הדו-תכליתיים 45 נמצאים במוס"ח של המועצה או פרטיים.
- ה. מקב"ט חירום ובטיחות התקבל נוהל לשימוש במקלט דו תכליתי. הנוהל ללא תאריך תקופת תוקפו ואינו כולל למשל את מטרת הנוהל, אופן הקצאת מקלט לשימוש דו תכליתי.
- ו. מקב"ט חירום ובטיחות לא התקבלו ההסכמים שנעשו עם המשתמשים, במידה ונעשו.
- ז. מתוך 4 מקלטים שנבדקו, נמצאו מקלטים שהשימוש בהם נוגד את נוהל המועצה ואת הנחיות ככתוב במנחה³¹. למשל: המקלט משמש למחסן, קיים ריהוט קבוע, יש ציוד התופס יותר מ-20% משטח המקלט.

הביקורת ממליצה:

- א. ניהול המקלטים ותחזוקתם ייעשה ע"י מחלקת ביטחון ובהתאם למנחה לתחזוקת מקלטים מאת פקע"ר וההוראות השונות.
- ב. הקצאה של המקלטים תיעשה בהתאם לנוהל הקצאת מקרקעין שבחוזר מנכ"ל משרד הפנים. ולפיכך, לבחון מחדש הקצאה שנעשתה- למקלטים ומבנה ציבור.
- לגבי מקלטים, הבקשה לשימוש דו תכליתי במקלט תועבר לגורם מוסמך בפקע"ר כנקבע בחוק הג"א.
- ג. לבנות נוהל הקצאת מבנה ציבור, הנוהל יכלול גם הקצאת מקלטים
- ד. יצוין לחיוב קב"ט חירום ובטיחות על בניית הנוהל. מומלץ שקב"ט חירום ובטיחות יעדכן הנוהל בהתייעצות עם גורם חיצוני מוסמך בנושא.

²⁹ שם

³⁰ שם

³¹ שם

4.2.6. הצטיידות מקלטים

1. תקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסים ציבוריים) תשמ"א-1981 קובע כי כל

מקלט יצייד בהתאם לשטחו. להלן הציוד הנדרש בהתאם לשטח המקלט :

- מקלט עד 8 מ"ר:

▪ חבילה קטנה לעזרה ראשונה המכילה:

2. תחבושות אישיות

3 משולשים בד

3 מפרדי גזה

3 אגדי גזה

3 סיכות ביטחון

1 תרמיל

▪ מכלי מי שתיה בקיבולת של 40 ליטר

▪ 20 שקים לאיסוף ולסילוק אשפה

▪ 15 שקים למילוי חול

▪ עמדת כיבוי אש הכוללת:

1 מחבט כיבוי

1 את חפירה

2 דליים לחול ולמים

▪ 1 פנס מטלטל לאור מפזר (לוקס)

- מקלט ששטחו בטווח שבין 8 מ"ר ל- 32 מ"ר:

▪ תרמיל עזרה ראשונה לחובש המכיל:

8 תחבושות אישיות

2 תחבושות בינוניות

2. תחבושות נגד כווייה (מטלין)

10 משולשי בד

20 מרפדי גזה

1 סד עץ מרופד

1 חוסם עורקים

1 איספלנית

3 אגדי גזה

1 מספרים לעזרה ראשונה

10 סיכות ביטחון

1 תרמיל

▪ מכלי שתיה בקיבולת של 160 ליטר

▪ 1 בית כסא כימי

▪ 1 פנס זרקאור מטלטל

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

- 1 אלונקה
- 80 שקים לאיסוף ולסילוק אשפה
- 60 שקים למילוי חול
- 1 עמדת כיבוי אש, כמפורט בתוספת הראשונה

- מקלט ששטחו בגודל שבטווח 32-64 מ"ר יצויד בציוד כמפורט לגבי מקלט ששטחו בטווח 8-32 מ"ר ובתרמיל עזרה ראשנה נוסף.

- מקלט ששטחו מעל 64 מ"ר יצויד בציוד כמפורט לגבי מקלט ששטחו בטווח 8-32 מ"ר לכל 32 מ"ר משטח המקלט. לעניין זה- מספר המטרים המרובעים האחרונים שלמעלה מ- 16 מ"ר ייחשבו ל- 32 מ"ר שלמים.

2. מקב"ט חירום ובטיחות התקבלה רשימת מקלטים ובדיקות הנעשות ע"י איש תחזוקה. הרשימה אינה כוללת את הציוד הנדרש בכל מקלט .

מבדיקה מדגמית של 14 מקלטים, לא נמצא שיש בהם הציוד כנקבע, למעט בשני מקלטים- בבית העדות ומקלט מספר 5 בבני דרום- אשר בהם קיימים מכלי מים.

הביקורת מציינת:

- 36 א. דוח בדיקת מקלטים שהתקבלה מקב"ט חירום ובטיחות אינו מתייחס לציוד מקלטים.
- ב. מבדיקה מדגמית של מקלטים, לא נמצא בהם הציוד כנדרש בהתאם לתקנות³² למעט מכלי מים בשני מקלטים. הציוד שנדרש שיהיה הוא למשל: תרמיל עזרה ראשונה, עמדת כיבוי אש, פנס, שקים למילוי חול ופסולת.

הביקורת ממליצה:

- א. ניהול ותחזוקת מקלטים יתייחס גם לציוד הנדרש שיהיה במקלט, בהתאם לגודל המקלט כפי שנקבע בתקנות ההתגוננות, ולתקינותו בכל זמן.
- ב. לוודא שבמקלטים יהיה ציוד כנקבע בחוק³³ ולוודא תקינות הציוד.

³² תקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסנים ציבוריים) תשמ"א-1981
³³ שם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

4.2.7. הפעלת מקלטים- מעבר משגרה לחירום

1. נוהל פתיחת מקלטים

הביקורת בדקה את תהליך מעבר משגרה לחירום בהתאם לנוהל פתיחת מקלטים רשותי ולדוח בדיקת מקלטים שהתקבל מקב"ט חירום ובטיחות ליום 23/1/2023. הנוהל מתייחס למקלטים ציבוריים שבבעלות המועצה ובמוסדות חינוך. וכן בנוהל: - עמוד 2, עמודת הנחיה+ שעות, אינה מובנת. למשל: האם יש לעדכן את המועצה על סטטוס פתיחת מקלטים ודיווח על תקלות ופערים עד או בשעה ה-25 מפתחת המקלט או ממועד העברת ההנחיה. - בנוהל, עמוד 3 זהה לנספח שבעמוד 7 – מפרט מקוצר לבדיקת תקינות לפתיחת מקלט בשע"ח. בנספח, מצוין הזמן לבדיקת מקלט שהוא כ- 10 דקות. - בנספח שבעמוד 6 כתוב שיש להעביר דיווח נתונים אלה למועצה עד 4 שעות מההפעלה. לא כתוב שם בעל התפקיד שאליו יש להעביר הנתונים. הדוח, נספח א- בדיקת מקלטים לתאריך 23/1/2023, כולל פירוט בכל מקלט את שם האחראי על המקלט ולו המפתח למקלט. בחלק מהמקרים המפתח למספר מקלטים נמצא אצל אותו אדם כך שבמעבר לחירום עלול להיות קושי בפתיחת כל המקלטים בו זמנית. להלן דוגמאות:

37

שם הישוב	מספר מקלטים ציבוריים נעולים	מספר אנשים שאצלם נמצא המפתח*
בית גמליאל	[REDACTED]	[REDACTED]
בן זכאי	[REDACTED]	[REDACTED]
בני דרום	[REDACTED]	[REDACTED]
ניר גלים	[REDACTED]	[REDACTED]

* יתכן ואצל אותו אדם ביישוב יש מפתחות למקלטים נוספים פרטיים-משותפים.

הביקורת מציינת:

- בנוהל פתיחת מקלטים רשותי קימת אי בהירות באמור בעמודה הנחיה +שעות, עמוד 3 זהה לנספח בעמוד 7 וחסר שם הגורם אחראי במועצה לקבלת הדיווח מהאחראי היישובי.
- בהתאם לנוהל זמן בדיקת מקלט לפתיחתו הוא כ- 10 דקות
- לגבי המקלטים הציבוריים הנעולים, נמצא שבכל ישוב יש אדם אחד שלו המפתחות למקלטים וזאת כאשר כל אחד מהם נדרש לבצע בדיקה במקלט וסביבתו בזמן של כ- 10 דקות.
- הימצאות המפתח למספר מקלטים נעולים אצל אותו אדם והחובה בבדיקת המקלט לפני פתיחתו אינה מאפשרת את פתיחת כל המקלטים במעבר לחירום בזמן סביר.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הביקורת ממליצה:

לבצע התקנה ושימוש במערכת פתיחה אוטומטית ובקרת מקלטים של פקע"ר.

2. שילוט והכוונה למקלטים

במנחה³⁴ נדרש הימצאות של שלטי הכוונה ברדיוס של 15 מטרים מהמקלט, שילוט ליד הכניסה למקלט ובו רשומים הפרטים של המחזיקים במפתחות המקלט- שמות, כתובות ומספרי טלפון. מבדיקה מדגמית, למשל, בבן זכאי מקלט 1266 ובבית גמליאל מקלט ליד גן מאיר נמצא שיש שילוט הכוונה למקלט על הכביש, אבל חסר שלט על או ליד המבנה ובו פרטי המחזיק במקלט.

הביקורת מציינת:

א. בהתאם למנחה³⁵ יש להציב שלט על או ליד המבנה ובו פרטי המחזיק במפתח למקלט.

ב. היכן שיש שילוט על או ליד המבנה לא נמצא שם, כתובת ומספר טלפון.

הביקורת ממליצה:

תחזוקת מקלטים תהיה בהתאם למנחה של פיקוד העורף וההוראות השונות ולכן, בנוסף להתקנת שילוט, השילוט שליד או על מבנה המקלט יכלול שם, כתובת ומספר הטלפון של המחזיק במפתח המקלט.

4.2.8. מקלטים פרטיים- משותפים

מקלטים פרטיים- משותפים מהווים נדבך מרכזי במיגון האזרחים.

סעיף 14(א) לחוק הג"א³⁶ קובע כי האחריות לבקרה ואכיפה של נושא המקלטים המשותפים מוטלת על הרשות המקומית.

המנחה³⁷ מטעם פקע"ר כולל הנחיות לרשות המקומית לביצוע בקרה על תחזוקת המקלטים המשותפים. הבקרה על מקלטים משותפים מורכבת ממספר שלבים כדלקמן:

1. איתור מקלטים פרטיים- משותפים

איתור המקלטים הוא מהלך חד-פעמי שבו הרשות נדרשת לאסוף את נתוני המקלטים שבתחום שמכותה, לרבות כתובת המקלט, בתי האב שלהם מיועד המקלט, פרטי ועד הבית.

³⁴ מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות, יוני 2014, מפקדת פיקוד העורף

³⁵ שם

³⁶ חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951

³⁷ מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות, יוני 2014, מפקדת פיקוד העורף

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

2. חוק עזר עירוני

חקיקת חוק עזר עירוני ברשות המקומית אשר יגדיר את סמכויותיה בביצוע בקרה ואכיפה במקלטים פרטיים- משותפים.

חוק העזר הכרחי כדי לאפשר לרשות המקומית לטפל במפגעים במקלטים ובהחלת חובת התחזוקה על הדיירים.

3. פרסום, הנחיה והודעה לאזרחים על קיום ביקורת מקלטים.

יש להודיע לאזרחים כי הרשות מתכוונת לבקר במקלטים הפרטיים- המשותפים. יש להנחותם כיצד עליהם לשמור על המקלט במצב תקין, כך שיוכלו להיערך לביקורת.

4. תיאום ביקורת במקלט מול ועד הבית

מועד הביקורת יהיה מתואם. לאחר פרסום ההודעה יש לקבוע מול ועד הבית מועד לביקורת של הרשות המקומית במקלט.

5. ביצוע ביקורת

הביקורת תבוצע לפי הקריטריונים המוגדרים ועל גבי טופס בקרת מקלט.

6. פרסום התוצאות

פרסום תוצאות הביקורת ומתן הנחיות לוועד הבית לביצוע תיקונים. באחריות הרשות המקומית להודיע לוועד הבית את תוצאות המסמך.

התקבלה מקב"ט חירום ובטיחות רשימה ובה כל המקלטים בישובים השונים. הרשימה כוללת גם את המקלטים הפרטיים- משותפים הנמצאים בבניני המגורים של העובדים

ברשימה בישוב המקלטים נכללים בקטגוריה מוס"ח- פרטי ואילו בישוב פרטי.

הרשימה אינה כוללת למשל את המקלטים שבמפעלים הנמצאים במועצה אין חוק עזר עירוני בנושא מקלטים.

הביקורת מציינת:

א. התקבלה מקב"ט חירום ובטיחות רשימה הכוללת את המקלטים הציבוריים, פרטיים- משותפים,

מוס"ח ומוס"ח פרטיים. במוס"ח פרטיים ישנם מקלטים הנמצאים בבניני מגורי צוות העובדים.

המקלטים ברשימה נכללים בקטגוריה מוס"ח פרטי או מוס"ח. וכן, הרשימה אינה כוללת מקלטים

למשל: אלו שבמפעלים הנמצאים באזורי תעשייה.

ב. למועצה אין חוק עזר בנושא מקלטים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הביקורת ממליצה:

- א. לבצע מיפוי של המקלטים בכל המועצה- ישובים ומפעלים, המיפוי יכלול גם בתי אב.
- ב. להתקין חוק עזר בנושא מקלטים.

4.2.9. גז ראדון

1. ראדון הוא גז אציל, רדיואקטיבי, ללא טעם, ריח או צבע. ראדון הוא אחד התוצרים של שרשרת התפרקות רדיואקטיבי של היסוד אורניום הנמצא באופן טבעי בקרקע.
ראדון נמצא בכל סוגי הקרקעות וכן בחומרי בניה העשויים מקרקע כגון: מלט, בטון, בלוקי בניה, ריצוץ וקרמיקה.
הראדון בהיותו גז הוא חודר בקלות דרך הקרקע ודרך הנקבוביות של חומרי הבניה ומתפזר באוויר. ולכן קיימת סכנה של הצטברות ריכוזים גבוהים של ראדון בחדרים בעלי אוורור מועט הצמודים לקרקע, בחדרים תת קרקעיים, או בחללים עם כמויות גדולות של בטון כמו מקלטים.
הראדון הינו הגורם השני לסרטן ריאות. וכן, לראדון יכולה להיות השפעה גדולה יותר על ילדים מכיוון שגופם עובר תהליכי התפתחות מהירים.
כדי להגן על האוכלוסייה מפני הראדון, המשרדים- לאיכות הסביבה והבריאות, ממליצים לבצע בדיקה של ריכוז גז הראדון בחדרים צמודי קרקע או חדרים תת קרקעיים שאינם מאווררים ובמיוחד באזורים בעלי ריכוז גבוה של גז הראדון. הבדיקה תיעשה על ידי רשימת בודקים מוסמכים המופיעים באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה.
בנוסף, יש לאוורר את מקלטים, ממ"דים ואת שאר החדרים. איטום מוחלט של החדרים יעשה רק בשעת חירום ולזמן מוגבל; במוסדות חינוך לוודא קיום גז ראדון במקומות צמודי קרקע שאינם מאווררים ובחדרים תת קרקעיים אחת לשלוש שנים.
2. להלן רשימת המקלטים בישובים השונים לפי סוג המקלט ע"פ הרשימה שהתקבלה מקב"ט חירום ובטיחות לתאריך 23/1/2023- מצ"ב נספח א:

סוג המקלט	בני דרום	ניר גלים	בית גמליאל	בן זכאי	גבעת וושינגטון	כרם ביבנה	קיבוץ יבנה	ס"ה
עילי								
תחתי								
מחסה								
ממ"ד								
מגונית								
ס"ה								

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

בהתאם לרשימה שהתקבלה מקב"ט חירום ובטיחות מתוך 107 מקלטים, 6 יליים, תחתיים, ובתי מחסה ממ"דים ו-1 גוניות.

מהנדס המועצה הבהיר, שאין באזור שלנו עניין של גז, כפי שרואים במפה. ולכן, כנראה שלא עשו בדיקה ואין צורך.

הביקורת מציינת:

א. בהתאם להנחיה מטעם משרדי הממשלה- איכות הסביבה והבריאות גז ראדון נמצא בכל סוגי הקרקע, בחומרי בניה העשויים מקרקע והוא מתפזר באוויר ולכן קיימת סבירות גבוהה להצטברות גז הראדון בחדרים בעלי אוורור מועט הצמודים לקרקע, בחדרים תת קרקעיים, או בחללים עם כמויות גדולות של בטון כמו מקלטים. בנוסף, הראדון הינו הגורם השני לסרטן ריאות ויכולה להיות לו השפעה גדולה יותר על ילדים מכיוון שגופם עובר תהליכי התפתחות מהירים. וכן, ממליץ לבצע בדיקה של ריכוז גז הראדון בחדרים צמודי קרקע או חדרים תת קרקעיים שאינם מאווררים ובמיוחד באזורים בעלי ריכוז גבוה של גז הראדון ולגבי מוסדות חינוך לוודא קיום גז ראדון במקומות צמודי קרקע שאינם מאווררות ובחדרים תת קרקעיים אחת לשלוש שנים.

41

ב. במועצה מתוך 107 מקלטים ציבוריים, 43 מקלטים תחתיים ועוד ממ"דים. וכן מתוך 127 מקלטים יש מקלטים שהם במעונות, גנים ובתי הספר.

ג. בחלק מהמקלטים שנבדקו, בעיקר התחתיים, אין חלון- כלומר מקור לאוורור.

ד. מהנדס המועצה הבהיר, שהמועצה אינה נמצאת באזור שיש בו גז ראדון ולכן כנראה שלא עשו בדיקה ואין צורך.

הביקורת ממליצה:

א. לבצע בדיקה של גז ראדון בכל המקלטים ע"י גורם חיצוני מוסמך.

ב. תדירות הבדיקה תיעשה בהתאם להנחיות המשרדים- איכות הסביבה והבריאות

4.2.10. תקציב הגא- מקלטים

1. ע"פ חוק³⁸ הרשות המקומית נדרשת לתכנן ולאשר תקציב מקומי לנושא התגוננות האזרחית. בתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 12/2021, המתייחס לתקציב לשנת 2022, הרשות המקומית תקבע את הרכב הסעיפים של תקציב הג"א המקומי בהתאם להנחיות של מפקד הג"א. וכן, בנוסף להצעת התקציב, הרשות המקומית נדרשת להכין תוכנית עבודה לשנת הכספים והוא ייכלל כחלק מתקציב הרשות המקומית. הצעת התקציב תאושר ע"י הגורמים הנדרשים ברשות ותועבר לחתימתם של מפקד הג"א המחוזי והממונה על המחוז במשרד הפנים.
2. בבדיקת תקציב הג"א לשנים 2021-2023, נמצא שהתקציב אושר בחתימתם של כל הגורמים כפי שנדרש בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 12/2021
3. בהתאם לחוזר מנכ"ל³⁹ תקציב הג"א מורכב מארבעה נושאים, כדלקמן:

- מקלוט
- מתקנים ברשות
- רכש ואחזקת ציוד התגוננות
- צרכים מיוחדים

³⁸ חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951
³⁹ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2020, 11/2021

מקלוט- התקציב מתייחס למקלטים ציבוריים, כולל מקלטים דו תכליתיים, ולמקלטים במוס"ח.
 להלן סעיפים בתקציב הג"א בנושא מקלוט לשנים 2021-2022 ותקציב מול ביצוע מספרי המועצה:

הסעיף	שנת 2021			שנת 2022			ראה
	תקציב שאושר*	תקציב**	ביצוע**	תקציב שאושר	תקציב**	ביצוע**	
כוח אדם							(2)
תחזוקת מקלטים- רגילים ותכליתיים							(3)
שיפוץ מקלטים- רגילים וציבוריים				200,000			(3)
ס"ה מקלוט תקציב	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	

* תקציב שאושר- התקציב שאושר על ידי הגורמים במועצה- ראש המועצה, גזבר וקב"ט חירום ובטיחות וכן

ע"י מפקד הג"א וממונה מחוז מטעם משרד הפנים

** תקציב וביצוע- הנתונים מספרי המועצה

43

(1). השוואת תקציב מאושר לתקציב בספרי המועצה:

אין הלימה בין התקציב שאושר לבין התקציב שנרשם בספרי המועצה. בשנת 2021 התקציב שאושר הוא [REDACTED] ובספרים נרשם [REDACTED] ואילו בשנת 2022 התקציב שאושר [REDACTED] ובספרים נרשם [REDACTED].

בנוסף, לגבי סעיף שיפוץ מקלטים- רגילים וציבוריים, בספרי המועצה אין תקצוב סעיף זה למרות שאושר.

הביקורת מציינת:

הצעת התקציב שאושרה בכל אחת מהשנים 2021-2022 ע"י המועצה-ראש המועצה, גזבר וקב"ט חירום ובטיחות וכן ע"י מפקד הג"א ומשרד הפנים, אינה תואמת להצעת התקציב שנרשמה בספרי המועצה.

תגובת גזבר המועצה:

התאמת תקציב הג"א לתקציב המועצה- יש תב"רים לצורך שיפוץ מקלטים שונים.

סמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו - שנת מאסר

בהתייחס לתגובת המבוקר, הביקורת מציינת:

הצעת תקציב הג"א המאושר מתייחס לתקציב רגיל ולא לתקציב בלתי רגיל (להלן: "תב"ר"). בחוזר מנכ"ל⁴⁰ המתייחס לתקציב מצוין שתקציב הג"א לפעולות מקומיות יהיה וירשם כחלק ממקורות התקציב הרגיל של הרשות.

הביקורת ממליצה:

א. הוצאות שיפוץ מקלטים ייכלל בתקציב הרגיל ולא בתקציב תב"ר, בהתאם להוראות השונות⁴¹ ולתקציב שאושר ע"י הגורמים השונים וביניהם מפקד הג"א והממונה על המחוז מטעם משרד הפנים.
ב. התקציב שאושר יירשם בספרי המועצה בהתאם לנקבע בהוראות השונות⁴². אחד הגורמים החתומים על התקציב הוא קב"ט חירום ובטיחות ולכן ניהול התקציב יהיה על ידו בהתאם לתוכנית שנתית מפורטת.

(2). כוח אדם

כוח אדם הנדרש בהתאם לחוזרי מנכ"ל⁴³ המתייחסים לתקציב לשנת 2021 ולשנת 2022 הוא פונקציה של מספר המקלטים, ובהתאם לכך נקבע תקן כוח אדם.

כאמור, עבור 102 מקלטים נדרש 2 עובדים וזאת כאשר השכר למשרה מלאה הוא [REDACTED] בנוסף, בחוזר מנכ"ל מצוין שבמידה ולא ניתן להעסיק צוות אחזקה, ניתן להעסיק בתקציב מתוכנן, קבלנים שיפעלו בהתאם למפרט לאחזקת מקלטים שפורסם ע"י פקע"ר או ענף הנדסה ומיגון. ההוצאה בספרי המועצה עבור כוח אדם הסתכמה בכל אחת מהשנים 2021-2022 בכ-[REDACTED] ש, אשר בהתאם לחוזר מנכ"ל זהו סכום שכר עבור משרה מלאה. פירוט הרכב השכר מחשבות שכר לא התקבל ולכן הביקורת נמנעת מלהתייחס.

הביקורת מציינת:

א. בהתאם לחוזר מנכ"ל בגין 100 מקלטים ויותר נדרשים 2 עובדים במשרה מלאה. וכן, עלות שכר לעובד היא [REDACTED] ש. וכן, במידה ולא ניתן להעסיק צוות אחזקה, ניתן להעסיק בתקציב מתוכנן קבלנים. במועצה [REDACTED] מקלטים ציבוריים ומקלטים במוס"ח.
ב. פירוט הרכב השכר לכל אחת מהשנים 2021-2022 לא התקבל, ולכן הביקורת נמנעת מלהתייחס

⁴⁰ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 11.1 לשנת 2023

⁴¹ חוק התגוננות אזרחית, תשי"א-1951

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 11.1 הנחיות המנהל הכללי בנושא תקציב הג"א לרשויות מקומיות לשנת 2023

⁴² שם

⁴³ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 11/2021, 10/2020

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

לנושא.

עלות השכר בכל אחת מהשנים הנ"ל הסתכמה בכ- [REDACTED]

הביקורת ממליצה:

א. בהתאם לתוכנית עבודה לניהול ותחזוקת מקלטים של מחלקת הביטחון, לבצע התאמה של כח האדם- עובדי מועצה ומיקור חוץ.

ב. קב"ט חירום ובטיחות ינהל התקציב ויקבל עדכוני תקציב גם של כח אדם-מועצה ומיקור חוץ.

(3). בחוזר מנכ"ל⁴⁴ יש הבחנה בין שני סוגי נושאים לתחום תחזוקת המקלוט, כדלקמן:

- חומרים ושירותים- סעיף תקציבי [REDACTED]. בסעיף זה יכללו הוצאות לאחזקת מקלטים כגון:

רכישת חומרים וחלפים, כיסוי הוצאות חשמל ומים ומערכת לפתיחה מרחוק וציוד התגוננות.

- שיפוץ מקלטים ציבוריים- סעיף תקציבי [REDACTED] 71. בסעיף זה יכללו הוצאות שיפוץ ושדרוג של

מקלטים כגון: עבודות קבלניות, תקרה אקוסטית, ריצוף, איטום ותשתיות.

בספרי המועצה לשנים 2021-2022, לא נעשה תקצוב לסעיף זה ובהתאם לא הייתה הוצאה

עבור שיפוץ המקלטים הציבוריים.

בספרי המועצה ההוצאה בגין מקלוט כלולה בכרטיס 1723000420, להלן הרכב ההוצאה לשנים

2021-2022- מצ"ב נספח ג:

45

שם ההוצאה	2021 בש"ח	2022 בש"ח	ראה
רכב	[REDACTED]	[REDACTED]	1
פטרלית- תוכנה לניהול, מעקב ופיקוח מקלטים	[REDACTED]	[REDACTED]	
מקלוט	[REDACTED]	[REDACTED]	2
גנרטור	[REDACTED]	[REDACTED]	
שונות	[REDACTED]	[REDACTED]	3
ס"ה	[REDACTED]	[REDACTED]	

1. רכב- הסכום כולל הוצאות הקשורות לרכב קב"ט חירום ובטיחות. בהתאם להנחיות הג"א אין

לתקצב את תפקיד קב"ט חירום ובטיחות מסעיפי תקציב הג"א.

2. מקלוט- הסכום כולל הוצאות תחזוקה וחשמל

3. שונות- הסכום כולל הוצאות ריהוט לשוטר, כיבוד, אגרת בניה ומחסני חירום

⁴⁴ חוזר מנכל משרד הפנים 10/2020 וגם 11/2021

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו - שנת מאסר

הביקורת מציינת:

א. בספרי המועצה אין תקצוב סעיף שיפוך מקלטים- רגילים וציבוריים בהתאם לתקציב שאושר ע"י ראש המועצה, גזבר, קב"ט חירום ובטיחות, פקע"ר ומשרד הפנים. בסעיף זה אין הוצאות.

ב. הוצאות תחזוקת מקלטים הנכללים בספרי המועצה כוללים הוצאות שאינן קשורות למקלוט כגון: הוצאות אחזקת רכב קב"ט חירום ובטיחות, גנרטור, כיבוד.

ג. בהתאם להנחיות הג"א, אין לתקצב את תפקיד קב"ט חירום ובטיחות מסעיפי תקציב הג"א

תגובת גזבר המועצה:

א. בספרי המועצה אין תקציב שיפוך מקלטים- יש תב"רים לצורך שיפוך מקלטים שונים חלק מהעבודה של המחלקה המוניציפלית כולל טיפול במקלטים.

ב. חיוב רכב קב"ט חירום ובטיחות מהוצאות אחזקת מקלטים- הרכב של קב"ט חירום ובטיחות בכוונה גדול שמאפשר לנו לעשות הובלות והעברת ציוד למקלטים ולצורך תפעול המקלטים אנו נדרשים לרכב כזה.

בהתייחס לתגובת המבוקר, הביקורת מציינת:

א. התקציב המאושר מתייחס לתקציב רגיל ולא לתקציב בלתי רגיל (תב"ר).

ב. אחד הנושאים שבתחום אחריות מחלקת ביטחון הוא ניהול ותחזוקת מקלטים ובהתאם לכך אחד הגורמים שאישר את תקציב הג"א הוא קב"ט חירום ובטיחות. לפיכך, שיפוך המקלטים נדרש שייעשה ע"י מחלקת ביטחון ולא המחלקה המוניציפלית.

ג. הכללת הוצאות שיפוך מקלטים שלא בסעיפים המתאימים כנקבע בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים וכפי שנחתם ואושר ע"י הגורמים השונים ביניהם מפקד הג"א והממונה על המחוז במשרד הפנים- אינו תקין.

ד. בחוזר משרד הפנים⁴⁵ כתוב: אם רשות מקומית רוצה להגדיל את תקציב הג"א המקומי בסעיפים השונים, ייעשה הדבר באישורו של מפקד הג"א המחוזי.

ה. בבדיקת תקציב הג"א לשנים 2021-2023, לא נמצא שיש סעיף המתייחס להכללת הוצאות אחזקת רכב של קב"ט חירום ובטיחות בתקציב הג"א.

⁴⁵ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 11.1 הנחיות המנהל הכללי בנושא תקציב הג"א לרשויות מקומיות לשנת 2023

הביקורת ממליצה:

- א. שיפוץ מקלטים ייכלל בתקציב הרגיל ולא בתב"ר בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים.
 - ב. סעיפי הוצאות תחזוקת מקלטים שבספרי המועצה יכללו הוצאות הקשורות לתחזוקה המקלטים כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים- תקציב הג"א.
 - ג. הוצאות שנקבע שאין לכלול אותם בתקציב הג"א כגון אחזקת רכב קב"ט חירום ובטיחות, במידה ומעוניינים לכלול אותם במסגרת הוצאות אחזקת מקלטים, ייעשה כן רק אם מפקד הג"א והממונה על המחוז במשרד הפנים אשרו הוצאות אלו.
- בנוסף, בתקציב המאושר יצוינו בהוצאות אלו- סוג ההוצאה וסכום.

5. צופרים

5.1. בתקנות התגוננות אזרחית⁴⁶ נקבע כי משנשמע אות אזעקה, או בשעת התקפה, או אם ניתנה הוראה מטעם חבר הג"א בתפקיד, חייב כל אדם שאינו בתפקיד הנמצא במקום ציבורי, להיכנס מיד למקלט הקרוב ביותר למקום הימצאו, ובאין מקלט בקרבתו- לכל בניין המצוי בקרבתו, ולא לצאת מהמקלט או מהבניין כל עוד לא ניתן אות ארגעה או הוראה מטעם חבר הג"א בתפקיד.

התרעות פיקוד העורף בחירום ניתנות לכל אחד, בכל מקום ובכל זמן, באמצעות שלושה סוגי צופרים: אישי- באמצעות יישומון פיקוד העורף
ביתי- באמצעות פורטל החירום הלאומי
ציבורי- באמצעות צופרי פיקוד העורף.

צופר אישי, בצופר האישי ניתן לקבל ההתרעה באמצעות התקנת האפליקציה של פקע"ר בטלפון הנייד.

צופר ביתי, את הצופר האישי ניתן לקבל במחשב הביתי, ההתרעה ממוקדת אישית לבית המגורים וניתן לקבל אותה בתנאי שהאתר של פקע"ר פתוח במחשב.

צופר ציבורי, הצופר הציבורי פרוס ברחבי המדינה והוא מיועד בעיקר לאוכלוסייה השוהה מחוץ למבנה.

5.2. צופר ציבורי- מקב"ט חירום ובטיחות התקבלה רשימה של אזורי התרעה וזמן ההתגוננות באזורנו. לפי הרשימה ישנם 12 אזורי התרעה מתוכם ב-4 אזורים אין צופר. האזורים הם: נווה הרצוג, מעון צופיה, אזור תעשייה ניר גלים ואזור תעשייה חבל יבנה.
קב"ט חירום ובטחות הבהיר כדלקמן:

- הצופרים בתפעול של פקע"ר ואחריות המועצה היא על מיקום הצופר, חשמל ותקלות.
- לגבי 4 האזורים שבהם אין צופר, לא בכל המקומות נדרש צופר מפני שאזור ההתרעה ואזור השמע זהים, במקביל כאשר אין חפיפה לפעמים רצוי שלא יהיה צופר כדוגמת נווה הרצוג.
- בדיקה תקופתית של הצופרים, הבדיקה תקופתית של תקינות הצופר נעשית באופן קבוע בשמע עם הפעלת הצופר באירועים כדוגמת יום הזיכרון. וכן, בעקבות צורך נקודתי או במקרה חריג.

⁴⁶ תקנות התגוננות אזרחית (התנהגות במקומות ציבוריים) תשי"ז-1956

במקרה של צורך נקודתי או חריג בדיקה תיעשה לפי החלטת פקע"ר בתאום עם המועצה והתושבים.

- אין דוח מבדק צופרים, דוח כזה אם יש אינו מגיע למועצה. המידע והניהול נמצא בפקע"ר.

הביקורת מציינת:

במחלקת ביטחון אין תיעוד של בדיקת צופרים, אלו הנעשות באופן יזום ע"י המועצה ואחרים.

הביקורת ממליצה:

במחלקת ביטחון יהיה תיעוד של בדיקת הצופרים הנעשית ע"י הגורמים השונים והוצאות התחזוקה הנעשות ע"י המועצה.

סיכום הממצאים וההמלצות
1. ריכוז הממצאים וההמלצות:

הממצא	עמוד	סעיף	תוקן/אחר	המלצה
1. מבנה ארגוני				
[REDACTED]	6	א		א. במקרה זה, של גידול המחלקה מעובד אחד לחמישה עובדים שהיקף עבודתם מסתכם ב- [REDACTED] שרות, וכתוצאה מכך הצורך בכניסה לתפקיד באופן מידי מטעמי אפקטיביות, יעילות וחיסכון היה ראוי לבחון הוספת ניסיון במכרזים השונים. כדוגמה הוספת ניסיון מקצועי רלוונטי.
[REDACTED]	6	ב		בדוגמה, הוספת ניסיון מקצועי רלוונטי, תהיה בנוסף לאמור בהגדרת תפקיד שבאתר משרד הפנים. כדוגמה, במכרז לתפקיד קב"ט מוס"ח, הוספת דרישה- בעל הסמכה לתפקיד מטעם משרד החינוך.
הטלת אחריות על קב"ט חירום ובטיחות לקליטת פקח בדיקה וביקורת מקלטים במחלקתו, ללא שיתופו בצורך, ללא עדכנו בהטלת התפקיד על פקח מועצה ובחובתו להכשיר הפקח לתפקיד- אינה תקינה.	6	ג		ההוספה תיעשה בתיאום עם היועמ"ש.
נושא קבלת עובדים, הטלת תפקיד וניוד, למעט האמור, לא נבדק.	6	ד		ב. לבצע בדיקה מחדש של תפקיד פקח לבדיקה וביקורת של מקלטים. הבדיקה תיעשה לאחר בחינת הנושא על ידי קב"ט חירום ובטיחות ובהתאם לכך בדיקה ותיאום מול הפקח.
				ג. להחלטה שתתקבל יהיה תיעוד בכתב. עדכון קב"ט חירום ובטיחות והפקח יעשה בכתב. במידה ויוחלט על הטלת תפקיד, בדיקה וביקורת מקלטים על פקח המועצה, העתק ההחלטה יישמר בתיק העובד.
2. וועדות				
במועצה קיימת יחידת מתמ"ד, אבל לא כוננה וועדת ביטחון כנקבע בסעיף 40ג לצו.	8	א	ייבדק ויטופל	
יו"ר וועדת פס"ח אינו מנהל מכלול אוכלוסייה, מנהל מחלקת רווחה- העובד א.א. כפי שנדרש בתיק אב ⁴⁷	8	ב		למנות את מנהל מחלקת רווחה ליו"ר וועדת פס"ח.
3. מוכנות לחירום				
3.2.1. מתנדבים:				
במועצה מתנדבים בגילאים שונים ובתחומים שונים. ההתנדבות במועצה נעשית על ידי מחלקת ביטחון, רווחה ובאמצעות המתנ"ס	11	א		למנות גורם שירכז את מערך המתנדבים והדיווח למוסד לביטוח לאומי.

50

47 שם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הממצא	עמוד	סעיף	תוקן/אחר	המלצה
מחלקת רווחה מדווחת למוסד לביטוח לאומי בהתאם להנחיות שקיבלו ממשרד הרווחה; המתנ"ס באמצעות החברה למתנ"סים;	11	ב		ראה סעיף קודם
	11	ג		
	11	ד		
	11	ה		
3.2.2. שמרטפיה				
בשלה התדירות הגבוהה של מצבי חירום והצורך בהמשך תפעול של המועצה במתן שירותים לתושבים מתוקף הגדרת המועצה כמפעל חיוני, לבחון מחדש את גיוס העובדות אשר להן ילדים קטנים בעת חירום. הבחינה המחודשת תתייחס להקמה ולתפעול השמרטפיה.	12	א		51
	13	ב		
	13	ג		

⁴⁸ תיק אב להיערכות העירייה והמועצה המקומית לחירום, יוני 2021

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הממצא	עמוד	סעיף	תוקן/אחר	המלצה
בהתאם לנוהל בין משרדי מספר 49154 אגף החינוך הוא הגורם האחראי להפעלת השמרטפייה.	13	ד		ראה סעיף קודם
בהתאם לרשימת עובדים שהתקבלה, במחלקות המועצה 28 הורים שלהם ילדים בגילאי 12 ומטה	13	ה		
3.2.3. פינוי אוכלוסייה				
בעקבות אירועי ה-7 באוקטובר 2023 אשר פרצה מלחמת חרבות ברזל, ובשל הכורח בפינוי אוכלוסייה מיישובי עוטף עזה ומגבול הצפון, יש חשיבות להתכוננות ולהיערכות המועצה לתרחיש כזה- למועצה ולכל אחד מהישובים שבמועצה.	13			לבצע הכנה ותרגול של פינוי אוכלוסיית המועצה. הפינוי יתייחס לאפשרות של פינוי מוסד חינוכי, ישוב ושל כל האוכלוסייה שבתחום שיפוט המועצה.
4. מקלטים				
4.2.1. כח אדם				
בהתאם לתיק העובד, לפקח המועצה שמונה כפקח לבדיקה וביקורת של מקלטים, אין הכשרה או ניסיון בתחום.	16	א		לבחון מחדש את המינוי לתפקיד פקח לבדיקה וביקורת של מקלטים על פקח המועצה. הבדיקה המחודשת תיעשה בתיאום קב"ט חירום ובטיחות והפקח.
במועצה, אין מנהל יחידת מקלטים או עובד אשר סיים קורס ממוני הג"א	16	ב		למנות מנהל יחידת מקלטים או למנות לתפקיד עובד מועצה אשר סיים קורס ממוני הג"א
תחזוקת המקלטים הציבוריים נעשית ע"י עובד בחצי משרה המשמש בתפקיד אחזקה במחלקת ביטחון	17	א		יישובי המועצה נמצאים בטווח של עד 40 ק"מ מרצועת עזה, לאור אירועים ביטחוניים בשני העשורים האחרונים, לבחון מחדש את ניהול ותחזוקת המקלטים ובהתאם הגדלת כח האדם לתחזוקת המקלטים.
במוס"ח האחראי על המקלטים הוא אב הבית או הגננת.	17	ב		
במועצה מקלטים ציבוריים ועו מקלטים במוס"ח. בהתאם לחוזר מנכ"ל ⁵⁰ עד 4 מקלטים- נדרש עובד בחצי משרה, מ-25 עד 100 מקלטים- נדרש עובד אחד ומעל 100 מקלטים- עובדים	17	ג		ראה סעיף קודם

52

⁴⁹ תכנון וארגון המשק החינוכי לשעת חירום, הפעלת "שמרטפיות" לילדי עובדים חיוניים בשע"ח, מאת רח"ל 6/2009 שם ⁵⁰

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הממצא	עמוד	סעיף	תקון/אחר	המלצה
4.2.2. תוכנית אב				
18 למחלקת ביטחון יש רשימה של מקלטים בישובים השונים, המקלטים הם ציבוריים או פרטיים- משותפים או במפעלים. הרשימה אינה כוללת את המקלטים באזורי תעשייה ובבתי אב. העדר רישום של המקלטים בבתי אב ואחרים מונע אפשרות לבצע מיפוי של צרכי האוכלוסייה המיקלוט בעת הצורך וזאת במגבלת הזמן שיש להגיע למקלט (45 שניות או 60 שניות) בקרות אירוע חירום.				לבצע מיפוי של המקלטים בתחום שיפוט המועצה והצורך של האוכלוסייה במקלוט ולפרסמם
4.2.3. תחזוקת מקלטים				
21 בהתאם לדוחות שהתקבלו מקב"ט חירום ובטיחות, מדי תקופה נעשית בדיקת מקלטים על ידי עובד תחזוקה, הבדיקה היא כללית- קיים או לא קיים. הבדיקה הנעשית אינה כוללת את כל הבדיקות כנדרש מאיש תחזוקה כנקבע במנחה ⁵¹ .		א		ניהול ותחזוקת המקלטים יעשה ע"י מחלקת ביטחון בהתאם למנחה לתחזוקת מקלטים מפקע"ר וההוראות השונות.
21 תקציב הג"א- מקלטים, כאמור להלן סעיף 4.2.10, נראה שנעשות עבודות שונות במקלטים על ידי גורמי חוץ למשל עבודות חשמל אשר אין להן תיעוד במחלקת ביטחון		ב		
21 בהתאם למפרט תדירות בדיקות במקלט שבמנחה ⁵² , לא נעשית בדיקת מקלט ע"י גורמים נוספים כגון: מהנדס, אינסטלטור, תברואן המועצה, ובתדירות שנקבעה. למעט, אותן בדיקות הנעשות ע"י עובד תחזוקה.		ג		ראה סעיף קודם
21 העדר פעילות סדירה ומתמשכת בהתאם למפרט שנקבע במנחה ⁵³ מטעם פקע"ר לתחזוקת מקלטים ציבוריים מביאה להזנחה ולפגיעה ברמת הכשירות של המקלטים בשעת חירום.		ד		

⁵¹ שם

⁵² שם

⁵³ שם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

המצא	עמוד	סעיף	תוקן/אחר	המלצה
בדיקת מקלטים נעשית ע"י עובד תחזוקה. הבדיקה אינה מקיפה את הנושאים שיש לבדוק בהתאם לטופס בדיקת מקלט שבמנחה ⁵⁴ .	25	א		א. לבצע סקר תקינות מקלטים ציבוריים. הסקר יעשה ע"י גורם חיצוני מוסמך ויהיה מפורט ויתייחס לכל אחד מהמקלטים.
ניתן ציון תקינות-כללי ל- [REDACTED] מקלטים מתוך [REDACTED] וזאת כאשר ישנם מקלטים אשר להם מדדים שאינם תקינים.	25	ב		ב. לבצע תוכנית לבדיקת מקלטים בהתאם למנחה לתחזוקת מקלטים של פקע"ר.
4.2.4. סטטוס מצב המקלטים- בדיקה מדגמית				
בדיקה מדגמית נעשתה ל- [REDACTED] מקלטים ציבוריים, ל- [REDACTED] ותוכם לא הייתה גישה עקב צמחיה או גדר פרטית.	30	א		א. לבצע סקר תקינות מקלטים על ידי גורם חיצוני מוסמך. ב. לבצע תוכנית שנתית ורב שנתית לתיקון, הכשרה ותחזוקה שוטפת של המקלטים.
בדיקה מדגמית נעשתה ע"פ דוח בדיקת מקלט שבמנחה ⁵⁵ והם סביבה חיצונית, פנים המקלט, מסגרות, מערכת אינסטלציה, מערכת חשמל ותקשורת, אטימות אב"ך וציוד נלווה למקלט.	30	ב		
הקביעה למדד שנבדק אם תקין או לא תקין הינה בהתאם להסבר שהתקבל מעובד תחזוקה וזואלית.	30	ג		
ממצאי הבדיקה מראים שיש מקלטים שאינם כשירים לשימוש ואחרים שהליקוי בהם הוא נקודתי.	30	ד		
לממצאי הבדיקה לא ניתן ציון משום שהבדיקה המדגמית נעשתה בחלקה שלא ע"י גורם מקצועי כנקבע במנחה ⁵⁶	30	ה		

⁵⁴ שם

⁵⁵ מנחה לתחזוקת מקלטים ושימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות, יוני 2014, מפקדת פיקוד העורף

⁵⁶ שם

סמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הממצא	עמוד	סעיף	תוקן/אחר	המלצה
4.2.5. מקלטים דו תכליתיים נקבעו בחקיקה ובמנחה ⁵⁷ הוראות והנחיות לשימוש במקלטים בכלל ובמקלטים דו-תכליתיים.	34	א		א. ניהול המקלטים ותחזוקתם ייעשה ע"י מחלקת ביטחון ובהתאם למנחה לתחזוקת מקלטים מאת פקע"ר וההוראות השונות.
ע"פ המנחה ⁵⁸ פקע"ר מעודד שימוש במקלטים דו תכליתיים.	34	ב		ב. הקצאה של המקלטים תיעשה בהתאם לנוהל הקצאת מקרקעין שבחוזר מנכ"ל משרד הפנים. ולפיכך, לבחון מחדש הקצאה שנעשתה- למקלטים ומבנה ציבור.
נוהל הקצאת מקרקעין ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית שבחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001 חל גם על הקצאת מקלטים וזאת על מנת שההקצאה תשמש לצרכי הציבור ובאופן שוויוני.	34	ג		לגבי מקלטים, הבקשה לשימוש דו תכליתי במקלט תועבר לגורם המוסמך בפקע"ר כנקבע בחוק הג"א
במועצה מקלטים ציבוריים מתוכננים דו תכליתיים והייתר רגילים. מתוך המקלטים הדו-תכליתיים 45 נמצאים במוס"ח של המועצה או פרטיים.	34	ד		ג. לבנות נוהל הקצאת מבנה ציבור, הנוהל יכול גם הקצאת מקלטים דו תכליתיים
מקב"ט חירום ובטיחות התקבל נוהל לשימוש במקלט דו תכליתי. הנוהל ללא תאריך תקופת תוקפו ואינו כולל למשל את מטרת הנוהל, אופן הקצאת מקלט לשימוש דו תכליתי.	34	ה		ד. יצוין לחיוב קב"ט חירום ובטיחות על בניית הנוהל. מומלץ שקב"ט חירום ובטיחות יעדכן הנוהל בהתייעצות עם גורם חיצוני מוסמך בנושא.
מקב"ט חירום ובטיחות לא התקבלו ההסכמים שנעשו עם המשתמשים, במידה ונעשו.	34	ו		
מתוך מקלטים שהשימוש בהם נוגד את נוהל המועצה ואת הנחיות ככתוב במנחה ⁵⁹ . למשל: המקלט משמש למחסן, קיים ריהוט קבוע, יש ציוד התופס יותר מ-20% משטח המקלט.	34	ז		

שם⁵⁷
שם⁵⁸
שם⁵⁹

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הממצא	עמוד	סעיף	תוקן/אחר	המלצה
4.2.6. הצטיידות מקלטים				
דוח בדיקת מקלטים שהתקבלה מקב"ט חירום ובטיחות אינו מתייחס לציוד מקלטים.	36	א		א. ניהול ותחזוקת מקלטים יתייחס גם לציוד הנדרש שיהיה במקלט, בהתאם לגודל המקלט כפי שנקבע בתקנות ההתגוננות, ולתקינותו בכל זמן. ב. לוודא שבמקלטים יהיה ציוד כנקבע בחוק ⁶⁰ והוא תקין
מבדיקה מדגמית של מקלטים, לא נמצא בהם הציוד כנדרש בהתאם לתקנות ⁶¹ למעט מכלי מים בשני מקלטים. הציוד שנדרש שיהיה הוא למשל: תרמיל עזרה ראשונה, עמדת כיבוי אש, פנס, שקים למילוי חול ופסולת.	36	ב		
4.2.7. הפעלת מקלטים- מעבר משגרה לחרום				
בנוהל פתיחת מקלטים רשותי קימת אי בהירות באמור בעמודה הנחיה +שעות, עמוד 3 זהה לנספח בעמוד 7 וחסר שם הגורם אחראי במועצה לקבלת הדיווח מהאחראי היישובי.	37-38	א		לבצע התקנה ושימוש במערכת פתיחה אוטומטית ובקרת מקלטים של פקע"ר.
בהתאם לנוהל זמן בדיקת מקלט לפתיחתו הוא כ- 10 דקות	37-38	ב		
לגבי המקלטים הציבוריים הנעולים, נמצא שבכל ישוב יש אדם אחד שלו המפתחות למקלטים וזאת כאשר כל אחד מהם נדרש לבצע בדיקה במקלט וסביבתו בזמן של כ- 10 דקות.	37-38	ג		
הימצאות המפתח למספר מקלטים נעולים אצל אותו אדם והחובה בבדיקת המקלט לפני פתיחתו אינה מאפשרת את פתיחת כל המקלטים במעבר לחירום בזמן סביר.	37-38	ד		
בהתאם למנחה ⁶² יש להציב שלט על או ליד המבנה ובו פרטי המחזיק במפתח למקלט.	38	א		תחזוקת מקלטים תהיה בהתאם למנחה של פיקוד העורף וההוראות השונות ולכן, בנוסף להתקנת שילוט, השילוט שליד או על מבנה המקלט יכלול שם, כתובת ומספר הטלפון של המחזיק במפתח המקלט.
היכן שיש שילוט על או ליד המבנה לא נמצא שם, כתובת ומספר טלפון.		ב		

⁶⁰ שם

⁶¹ תקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסנים ציבוריים) תשמ"א-1981

⁶² שם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הממצא	עמוד	סעיף	תוקן/אחר	המלצה
2.4.8. מקלטים פרטיים- משותפים				
התקבלה מקב"ט חירום ובטיחות רשימה הכוללת את המקלטים הציבוריים, פרטיים- משותפים, מוס"ח ומוס"ח פרטיים. במוס"ח פרטיים ישנם מקלטים הנמצאים בבניני מגורי צוות העובדים. המקלטים ברשימה נכללים בקטגוריה מוס"ח פרטי או מוס"ח. וכן, הרשימה אינה כוללת מקלטים למשל: אלו שבמפעלים הנמצאים באזורי תעשייה.	39-40	א		לבצע מיפוי של המקלטים בכל המועצה- ישובים ומפעלים, המיפוי יכלול גם בתי אב.
למועצה אין חוק עזר בנושא מקלטים.	39-40	ב		להתקין חוק עזר בנושא מקלטים.
4.2.9. גז ראדון				
בהתאם להנחיה מטעם משרדי הממשלה- איכות הסביבה והבריאות גז ראדון נמצא בכל סוגי הקרקע, בחומרי בניה העשויים מקרקע והוא מתפזר באוויר ולכן קיימת סבירות גבוהה להצטברות גז הראדון בחדרים בעלי אוורור מועט הצמודים לקרקע, בחדרים תת קרקעיים, או בחללים עם כמויות גדולות של בטון כמו מקלטים. בנוסף, הראדון הינו הגורם השני לסרטן ריאות ויכולה להיות לו השפעה גדולה יותר על ילדים מכיוון שגופם עובר תהליכי התפתחות מהירים. וכן, ממליץ לבצע בדיקה של ריכוז גז הראדון בחדרים צמודי קרקע או חדרים תת קרקעיים שאינם מאווררים ובמיוחד באזורים בעלי ריכוז גבוה של גז הראדון ולגבי מוסדות חינוך לוודא קיום גז ראדון במקומות צמודי קרקע שאינם מאווררות ובחדרים תת קרקעיים אחת לשלוש שנים.	41	א		א. לבצע בדיקה של גז ראדון בכל המקלטים ע"י גורם חיצוני מוסמך. ב. תדירות הבדיקה תיעשה בהתאם להנחיות המשרדים- איכות הסביבה והבריאות
במועצה מתוון מקלטים ציבוריים, 8 מקלטים תחתיים ועוד 40 ממ"דים. וכן מתוון מקלטים יש מקלטים שהם במעונות, גנים ובתי הספר.	41	ב		

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הממצא	עמוד	סעיף	תיקו/אחר	המלצה
בחלק מהמקלטים שנבדקו, בעיקר התחתיים, אין חלון- כלומר מקור לאורור.	41	ג		ראה סעיף קודם
מהנדס המועצה הבהיר, שהמועצה אינה נמצאת באזור שיש בו גז ראדון ולכן כנראה שלא עשו בדיקה ואין צורך.	41	ד		
4.2.10. תקציב הג"א- מקלטים				
הצעת התקציב שאושרה בכל אחת מהשנים 2021-2022 ע"י המועצה- ראש המועצה, גזבר וקב"ט חירום ובטיחות וכן ע"י מפקד הג"א ומשרד הפנים, אינה תואמת להצעת התקציב שנרשמה בספרי המועצה.	43			א. הוצאות שיפוץ מקלטים יכלול בתקציב הרגיל ולא בתקציב תב"ר, בהתאם להוראות השונות ⁶³ ולתקציב שאושר ע"י הגורמים השונים וביניהם מפקד הג"א והממונה על המחוז מטעם משרד הפנים. ב. התקציב שאושר ירשם בספרי המועצה בהתאם לנקבע בהוראות השונות ⁶⁴ . אחד הגורמים החתומים על התקציב הוא קב"ט חירום ובטיחות ולכן ניהול התקציב יהיה על ידו בהתאם לתוכנית שנתית מפורטת.
בהתאם לחוזר מנכ"ל בגין [REDACTED] מקלטים ויותר נדרש 2 עובדים במשרה מלאה ועלות שכר לעובד היא [REDACTED] וכן, במידה ולא ניתן להעסיק צוות אחזקה, ניתן להעסיק בתקציב מתוכנן קבלנים. במועצה 102 מקלטים ציבוריים ומקלטים במוס"ח.	44-45	א		א. בהתאם לתוכנית עבודה לניהול ותחזוקת מקלטים של מחלקת הביטחון, לבצע התאמה של כח האדם- עובדי מועצה ומיקור חוץ. ב. קב"ט חירום ובטיחות ינהל התקציב ויקבל עדכוני תקציב גם של כח אדם- מועצה ומיקור חוץ.
פירוט הרכב השכר לכל אחת מהשנים 2021-2022 לא התקבל, ולכן הביקורת נמנעת מלהתייחס לנושא. עלות השכר בכל אחת מהשנים הנ"ל [REDACTED] בכ-[REDACTED]	44-45	ב		

58

⁶³ חוק התגוננות אזרחית, תשי"א-1951

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 11.1. הנחיות המנהל הכללי בנושא תקציה הג"א לרשויות מקומיות. לשנת 2023 שם ⁶⁴

סמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הממצא	עמוד	סעיף	תוקף/אחר	המלצה
בספרי המועצה אין תקצוב סעיף שיפוץ מקלטים- רגילים וציבוריים בהתאם לתקציב שאושר ע"י ראש המועצה, גזבר, קב"ט חירום ובטיחות, פקע"ר ומשרד הפנים. בסעיף זה אין הוצאות.	46-47	א		א. שיפוץ מקלטים יכלול בתקציב הרגיל ולא בתב"ר בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים. ב. סעיפי הוצאות תחזוקת מקלטים שבספרי המועצה יכללו הוצאות הקשורות לתחזוקה המקלטים כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים- תקציב הג"א.
הוצאות תחזוקת מקלטים הנכללים בספרי המועצה כוללים הוצאות שאינן קשורות למקלוט כגון: הוצאות אחזקת רכב קב"ט חירום ובטיחות, גנרטור, כיבוד.	46-47	ב		ג. הוצאות שנקבע שאין לכלול אותם בתקציב הג"א כגון אחזקת רכב קב"ט חירום ובטיחות, במידה ומעוניינים לכלול אותם במסגרת הוצאות אחזקת מקלטים, יעשה כן רק אם מפקד הג"א והממונה על המחוז במשרד הפנים אשרו הוצאות אלו. בנוסף, בתקציב המאושר יצוינו בהוצאות אלו- סוג ההוצאה וסכום.
בהתאם להנחיות הג"א, אין לתקצב את תפקיד קב"ט חירום ובטיחות מסעיפי תקציב הג"א	46-47	ג		
5. צופרים				
במחלקת ביטחון אין תיעוד של בדיקת צופרים, אלו הנעשות באופן יזום ע"י המועצה ואחרים.	49			במחלקת ביטחון יהיה תיעוד של בדיקת הצופרים הנעשית ע"י הגורמים השונים והוצאות התחזוקה הנעשות ע"י המועצה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

2. תמצית הממצאים וההמלצות

הממצאים

1. מבנה ארגוני:

1.1. עד 9/2020 מחלקת הביטחון הייתה מורכבת מעובד אחד- קב"ט חירום ובטיחות ומאז היא גדלה לחמישה עובדים אשר היקף עבודתם הסתכם ל- [REDACTED]. העובדים התקבלו ללא ניסיון או הכשרה בתחום.

1.2. מפקח המועצה מונה לפקח לבדיקה וביקורת של מקלטים ללא תיאום וללא ידיעתו של מנהל המחלקה- קב"ט חירום ובטיחות וללא עדכונם בתפקיד החדש- אינם תקינים.

1.3. הטלת אחריות על קב"ט חירום ובטיחות לקליטת הפקח לבדיקה וביקורת של מקלטים, ללא שיתופו בצורך, עדכונם בהטלת התפקיד ובחובתו להכשיר את פקח המועצה לתפקיד- אינה תקינה.

1.4. במועצה לא קיים מנהל יחידת מקלטים או עובד אשר סיים קורס ממוני

2. וועדות

2.1. במועצה קיימת יחידת מתמי"ד, עם זאת כינון וועדת ביטחון כנקבע בסעיף 40ג לצו, לא כוננה- **"יבדק**

ויטופל

2.2. מנהל מכלול אוכלוסייה הוא מנהל מחלקת רווחה והוא אינו יו"ר וועדת פס"ח כפי שנדרש בתיק אב⁶⁵

3. מוכנות לחירום

יחידת הביקורת רשות חירום לאומית (רח"ל) בדקה את מוכנות המועצה לחירום, ממצאיה כלולים בדוח מתאריך 27/4/2022. הדוח מתייחס לתרחישים שונים כגון מלחמה, פנדמיה. לפיכך, נבדקו נושאים מסוימים.

3.1. מתנדבים

3.1.1. במועצה מתנדבים בגילאים ובתחומים שונים. ההתנדבות נעשית באמצעות מחלקת הביטחון, רווחה והמתנ"ס.

3.1.2. דיווח למוסד לביטוח לאומי, מחלקת רווחה מדווחת לפי הנחיות שקיבלה ממשרד הרווחה והמתנ"ס באמצעות החברה למתנ"סים.

3.1.3. לפי דוח הביקורת של רח"ל, בין תושבי המועצה יש המתנדבים לסער ולמתמי"ד. דיווח על מתנדבים אלו למוסד לביטוח לאומי לא התקבל. ולכן, קיים חשש שאינם מדווחים.

⁶⁵ תיק אב להיערכות העירייה והמועצה המקומית לחירום, יוני 2021, משרד הפנים ואחרים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

אי דיווח על מתנדבים למוסד לביטוח לאומי עלול לפגוע בהם בקבלת מלגה בקורות אירוע.

3.1.4. ניהול מערך המתנדבים נעשה ע"י גורמים רבים, ללא גורם אחד מרכז.

3.2. שמרטפייה

המועצה מוגדרת כמפעל חיוני, ולכן בשעת חירום על המועצה לפעול ולהמשך לספק לתושביה את השירותים השונים בהתאם לנדרש בשעת חירום. על מנת שהמועצה תוכל לספק השירותים הנדרשים בשעת חירום, אשר חלקם ניתנים בשגרה, בהתאם לנוהל רח"ל יש לפתוח "שמרטפייה". פתיחת "שמרטפייה" תאפשר להורים העובדים במפעל חיוני להתייצב למקום עבודתם בשעת חירום כך ששגרת החיים הרגילה תימשך עד כמה שאפשר.

יש עדיפות בפתיחת " שמרטפיות" בביה"ס, גנ", מתנ"סים, מוסדות ציבור ומקלטים.

האוכלוסייה ב"שמרטפייה" מיועדת לילדים בגילאי שנה ועד 12.

3.2.1. עקב אי קבלת רשימת עובדים מרותקים, הביקורת נמנעת מלהתייחס לקיומה של הרשימה.

3.2.2. בהתאם לתיק אב⁶⁶ מתפקידי משאבי אנוש לתכנן הפעלת שמרטפיות לילדי העובדים החיוניים בהתאם להנחיות ההתגוננות.

3.2.3. בהתאם לנוהל בין משרדי מספר 154⁶⁷, אגף החינוך הוא הגורם האחראי להפעלת השמרטפייה.

3.2.4. בהתאם לרשימת עובדים שהתקבלה, במחלקות המועצה ²⁸הורים אשר להם ילדים בגילאי 12 ומטה.

3.3. פינוי אוכלוסייה

בעקבות אירועי 7 באוקטובר 2023, המועד בו פרצה מלחמת חרבות ברזל, ובשל הכורח בפינוי אוכלוסייה מיישובי עוטף עזה וגבול הצפון, יש חשיבות להתכוננות ולהיערכות המועצה לתרחיש כזה.

4. מקלטים

בהתאם לרשימה שהתקבלה, במועצה ²⁹מקלטים המתחלקים באופן הבא: ³⁰ציבוריים ובמוס"ח, ³¹פרטיים- משותפים, מוס"ח פרטיים.

בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, תקן כח אדם לתחזוקת מקלטים ציבוריים ובמוס"ח הוא: ע

מקלטים- עובד בהיקף של חצי משרה, בטווח ³²מקלטים נדרש עובד במשרה מלאה ומעל

מקלטים- ³³עובדים

4.1. תוכנית אב, הרשימה שהתקבלה ממחלקת הביטחון אינה כוללת את המקלטים שבאזורי התעשייה

⁶⁶ שם

⁶⁷ תכנון וארגון המשק החיוני לשעת חירום, הפעלת "שמרטפיות" לילדי עובדים חיוניים בשע"ח, מאת רח"ל 6/2009

ובבתי אב. העדר רישום מלא של המקלטים במועצה, מונע אפשרות לבצע מיפוי של צרכי האוכלוסייה במקלוט, בעת חירום, וזאת במגבלת הזמן שיש להגיע למקלט.

4.2. תחזוקת מקלטים

4.2.1. עובד התחזוקה של מחלקת ביטחון מבצע בדיקת מקלטים מידי תקופה. הבדיקה אינה כוללת את

כל הבדיקות שעל עובד תחזוקה לבצע כנקבע במנחה⁶⁸. וכן, לא נעשות בדיקות נוספות ע"י איש

מקצוע כגון: מהנדס, אינסטלטור, תברואן מועצה כנקבע במנחה⁶⁹

4.2.2. בדוח בדיקת מקלטים שהתקבל, ניתן ציון תקין ל-2 מקלטים מתוך 9. זאת כאשר ישנם

מקלטים אשר להם מדדים שאינם תקינים ואף אינם כשרים לשימוש.

4.2.3. נראה, שיש עבודות שונות הנעשות במקלטים ע"י גורמי חוץ. במחלקת ביטחון אין תיעוד לעבודות אלו.

4.2.4. העדר פעילות סדירה ומתמשכת של תחזוקת מקלטים, כנקבע בהוראות השונות, מביאה להזנחה

ולפגיעה ברמת הכשירות של המקלטים בשעת חירום.

4.2.5. בדיקה מדגמית

בדיקה מדגמית נעשתה ע"פ דוח בדיקת מקלט שבמנחה⁷⁰ והם סביבה חיצונית, פנים המקלט,

מסגרות, מערכת אינסטלציה, מערכת חשמל, אטימות אב"ך וציוד נלווה למקלט.

הקביעה למדד שנבדק, אם תקין או לא תקין, הינה בהתאם להסבר שהתקבל מעובד התחזוקה

וויזואלית. לממצאי הבדיקה לא ניתן ציון משום שהבדיקה המדגמית נעשתה בחלקה שלא ע"י

גורם מקצועי כנקבע במנחה⁷¹

מקלטים דו תכליתיים, בחקיקה ובנחה נקבעו הוראות והנחיות לשימוש בהם. פקע"ר מעודד

השימוש במקלטים דו תכליתיים.

1. מתוך 14 מקלטים שנבדקו, ל-2 מקלטים אין גישה עקב צמחיה או חסימה באמצעות גדר

פרטית.

2. נמצאו מקלטים שאינם כשרים לשימוש ואחרים הליקוי בהם הוא נקודתי.

3. מקלט דו תכליתי, בהתאם לרשימה שהתקבלה מתוך 9 מקלטים, 9 הם מקלטים דו

תכליתיים. מתוך אותם 9 מקלטים 5 מצאים במוס"ח ציבוריים ופרטיים.

⁶⁸ מנחה לתחזוקת מקלטים ושימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות, יוני 2014, מפקדת פיקוד העורף

⁶⁹ שם

⁷⁰ שם

⁷¹ שם

4. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001 יש נוהל הקצאת מקרקעין ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית. הנוהל חל גם על הקצאת מקלטים ומתנה שההקצאה תשמש לצרכי ציבור ובאופן שוויוני.

5. מקב"ט חירום ובטיחות התקבל נוהל לשימוש במקלט דו תכליתי. הנוהל ללא תאריך תקופת תוקף ואינו כולל סעיפים שונים. כגון: מטרת הנוהל, אופן הקצאת מקלט דו תכליתי.

6. מקב"ט חירום ובטיחות לא התקבלו ההסכמים שנעשו עם המשתמשים במקלט הדו תכליתי, במידה ונעשו.

7. מקלט דו תכליתי, מתוך 14 מקלטים שנבדקו, נמצאו מקלטים שהשימוש בהם נוגד את נוהל המועצה ואת ההנחיות ככתוב במנחה. למשל: המקלט משמש למחסן, קיים ריהוט קבוע או ריהוט התופס יותר מ-20% משטח המקלט.

4.2.6. הצטיידות מקלטים

1. דוח בדיקת מקלטים שהתקבל מקב"ט חירום ובטיחות אינו מתייחס לציוד שבמקלטים.

2. מבדיקה מדגמית של מקלטים, לא נמצא בהם ציוד כנקבע בתקנות⁷². למעט, בשני מקלטים שבהם נמצאו מכלי מים.

4.2.7. הפעלת מקלטים - מעבר משגרה לחירום

1. בנוהל רשותי פתיחת מקלט, קיימת אי בהירות בסעיפים שונים למשל שם הגורם במועצה האחראי לקבלת הדיווח מהאחראי היישובי. וכן, זמן בדיקת מקלט לפני פתיחתו הוא דקות.

2. לגבי מקלטים ציבוריים נעולים, נמצא שבכל ישוב יש אדם אחד שלו המפתחות למספר מקלטים וזאת כאשר, בשעת חירום, הוא נדרש לבצע בדיקה של כל מקלט וסביבתו לפני פתיחתו.

3. הימצאות המפתח למספר מקלטים נעולים אצל אדם אחד והחובה לבדוק המקלט לפני פתיחתו, אינה מאפשרת לפתוח את כל המקלטים במעבר משגרה לחירום, בזמן סביר.

4. בהתאם למנחה⁷³ יש להציב שלט על או ליד המבנה ובו פרטי המחזיק במפתח למקלט

5. היכן שיש שילוט על או ליד המבנה לא נמצא שם, כתובת ומספר הטלפון.

⁷² תקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסנים ציבוריים) תשמ"א-1981
⁷³ מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות, יוני 2014, מפקדת פיקוד העורף

4.2.8. מקלטים פרטיים- משותפים, למועצה אין חוק עזר בנושא מקלטים

4.2.9. גז ראדון

1. מתוך מקלטים ציבוריים יש מקלטים תחתיים ועוד מקלטים מ"דים. וכן, מתוך מקלטים יש כאלה הנמצאים בבתי הספר, גנ"י ומעונות.

2. בחלק מהמקלטים שנבדקו, בעיקר התחתיים, אין חלון. כלומר, מקור אוורור.

3. מהנדס המועצה הבהיר, שהמועצה אינה נמצאת באזור שיש בו גז ראדון. ולכן, כנראה שלא עשו בדיקה ואין צורך.

4.2.10. תקציב הג"א- מקלטים

1. הצעת תקציב הג"א לשנים 2021-2022, אשר אושרה ע"י ראש המועצה, גזבר, קב"ט חירום ובטיחות, מפקד הג"א והממונה על המחוז במשרד בפנים, אינה תואמת את הצעת התקציב שנרשמה בספרי המועצה.

2. בספרי המועצה אין תקציב שיפוץ מקלטים רגילים וציבוריים, כפי שאושר, ובהתאם אין הוצאות בסעיף זה.

3. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים, בגין מעל 100 מקלטים נדרש שיהיו שני עובדים במשרה מלאה, עלות השכר לעובד הינה [REDACTED] וכן במידה ולא ניתן להעסיק צוות תחזוקה ניתן להעסיק בתקציב מתוכנן קבלנים.

במועצה [REDACTED] מקלטים צבורים ובמוס"ח ובספרי המועצה עלות השכר בכל אחת מהשנים 2021-2022 הסתכמה בכ- [REDACTED].

4. פירוט הרכב השכר בכל אחת מהשנים 2021-2022, לא התקבל. לפיכך, הביקורת נמנעת מלהתייחס לנושא.

5. הוצאות תחזוקת מקלטים הנכללים בספרי המועצה כוללים הוצאות שאינן קשורות למקלט. למשל, הוצאות אחזקת רכב קב"ט חירום ובטיחות, כיבוד.

6. בהתאם להנחיות הג"א, אין לתקציב את תפקיד קב"ט חירום ובטיחות מסעיפי תקציב הג"א

5. צופרים

במחלקת הביטחון אין תיעוד של בדיקת הצופרים, אלו הנעשות ע"י המועצה ואחרים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

המלצות

1. מבנה ארגוני

- 1.1. במקרה זה, של גידול במחלקה נעוגד אחד לחמישה עובדים והצורך בכניסה לתפקיד באופן מידי וזאת מטעמי אפקטיביות, יעילות וחסכון. היה ראוי לבחון הוספת ניסיון במכרזים השונים. כדוגמה הוספת ניסיון מקצועי רלוונטי.
כדוגמה, הוספת ניסיון מקצועי רלוונטי, תהיה בנוסף לאמור בהגדרת תפקיד שבאתר משרד הפנים. כדוגמה, במכרז לתפקיד קב"ט מוס"ח, הוספת דרישה- בעל הסמכה לתפקיד מטעם משרד החינוך. ההוספה תעשה בתיאום על היועמ"ש.
- 1.2. לבצע בדיקה מחדש של תפקיד פקח לבדיקה וביקורת של מקלטים. הבדיקה תעשה לאחר בחינת הנושא ע"י קב"ט חירום ובטיחות ובהתאם לכך בדיקה ותיאום מול הפקח.
- 1.3. ניווד עובדים: ההחלטה שתתקבל יהיה לה תיעוד בכתב. ; קב"ט חירום ובטיחות ופקח מועצה יעודכנו בכתב; עותק מההחלטה יישמר בתיק העובד.
- 1.4. למנות מנהל יחידת מקלטים או להטיל את התפקיד על עובד מועצה אשר סיים קורס ממוני הג"א
2. וועדות, למנות את מנהל מחלקת רווחה ליו"ר וועדת פס"ח
3. מתנדבים, למנות גורם שירכז את מערך המתנדבים והדיווח למוסד לביטוח לאומי.
3. "שמרטייה", בשל התדירות הגבוהה של מצבי חירום והצורך בהמשך תפעול של המועצה, במתן שירותים לתושבים מתוקף הגדרת המועצה כמפעל חיוני, לבחון מחדש את גיוס/ריתוק העובדות אשר להן ילדים קטנים בחירום.
הבחינה המחודשת תתייחס להקמה ולתפעול של ה"שמרטייה"
4. פינוי אוכלוסייה, לבצע הכנה ותרגיל של פינוי אוכלוסיית המועצה- למוסד חינוכי, לישוב וכל האוכלוסייה שבתחום שיפוט המועצה.
5. מקלטים
- 5.1. יישובי המועצה נמצאים בטווח שבין 30 ק"מ לבין 40 ק"מ מרצועת עזה, לאור האירועים הביטחוניים בשני העשורים האחרונים, לבחון מחדש את ניהול ותחזוקת המקלטים ובהתאם הגדלת כח האדם.
- 5.2. לבצע מיפוי של המקלטים שבתחום שיפוט המועצה והצורך של האוכלוסייה במקלוט. המיפוי יתייחס גם למפעלים ולבתי אב.
- 5.3. ניהול ותחזוקת המקלטים ייעשה ע"י מחלקת הביטחון בהתאם להוראות השונות. ניהול ותחזוקת מקלטים יתייחס גם לצידוד.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

- 5.4. מחלקת ביטחון תכין תוכנית שנתית ורב שנתית לשיפוץ, תיקון, הכשרה ותחזוקה שוטפת של מקלטים.
- 5.5. לבצע סקר תקינות מקלטים ציבוריים ובמוס"ח ע"י גורם חיצוני מוסמך. הסקר יהיה מפורט ויטייחס לכל אחד מהמקלטים.
- 5.6. הקצאה של מקלטים תעשה בהתאם לנוהל הקצאת מקרקעין שבחוזר מנכ"ל משרד הפנים. לפיכך, לבחון מחדש את ההקצאה שנעשתה למקלטים ולמבני ציבור.
- בנוסף, לגבי מקלטים, הבקשה לשימוש דו תכליתי במקלט תועבר לגורם המוסמך בפקע"ר כנקבע בחוק הג"א.
- 5.7. נוהל שימוש במקלט דו תכליתי, יצוין לחיוב קב"ט חירום ובטיחות על בניית הנוהל. מומלץ שיבצע עדכון הנוהל עם גורם חיצוני מוסמך לנושא.
- 5.8. לבנות נוהל הקצאת מבנה ציבור, הנוהל יכלול גם הקצאת מקלטים.
- 5.9. מחלקת ביטחון תוודא שהציוד במקלטים תואם להוראות החוק ותקין
- 5.10. לבצע התקנה ושימוש במערכת פתיחה אוטומטית ובקרת מקלטים של פקע"ר.
- 5.11. להתקין חוק עזר בנושא מקלטים
- 5.12. לבצע בדיקה של גז ראדון במקלטים ע"י גורם חיצוני מוסמך. וכן, תדירות ביצוע הבדיקה ייעשה בהתאם להנחיות המשרדים- איכות הסביבה והבריאות.
- 5.13. תקציב הג"א
1. הוצאות שיפוץ מקלטים יכללו בתקציב הרגיל ולא בתקציב בלתי רגיל (תב"ר) בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד הפנים ושאושר ע"י הגורמים השונים והם: ראש המועצה, גזבר, קב"ט חירום ובטיחות, מפקד הג"א והממונה על המחוז מטעם משרד הפנים.
2. אחד הגורמים על התקציב הוא קב"ט חירום ובטיחות ולכן ניהול התקציב יהיה על ידו בהתאם לתוכנית שנתית מפורטת.
3. בספרי המועצה, סעיפי הוצאות תחזוקת מקלטים יכללו הוצאות הקשורות לתחזוקת המקלטים כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים- תקציב הג"א.
4. הוצאות שנקבע שאין לכלול אותם בתקציב הג"א כגון אחזקת רכב קב"ט חירום ובטיחות, במידה ומעוניינים לכלול הוצאות אלו במסגרת הוצאות אחזקת מקלטים, הדבר ייעשה רק אם מפקד הג"א והממונה על המחוז מטעם משרד הפנים אישרו הוצאות אלו.
- בנוסף, בתקציב המאושר יינתן פירוט להוצאות אלו- סוג ההוצאה וסכום.

6. צופרים, במחלקת הבטחון יהיה תיעוד של בדיקת הצופרים הנעשית ע"י הגורמים השונים וכן של הוצאות התחזוקה הנעשות ע"י המועצה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה. פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת מבקרת המועצה, אסור לפי סעיף 13 לפקודת המועצות והמפרסם דינו – שנת מאסר

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

א. סעיף 13ה (א) לפקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש) התשס"ז-2007, קובע: "הוראות סעיפים 167(ב) עד (ד), 167א, 170א(א) עד (ד), 170ב, 170ג, 170ג1 ו- 334א לפקודת העיריות, יחולו לעניין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה-מבקר), בשינויים המחויבים, ואולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה מקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית;"

ב. סעיף 57א לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) התשס"ח-2007, קובע: "המבקר שמונה בהתאם לסעיף 13ה לפקודת המועצות המקומיות יכהן בהיקף משרה כמפורט להלן:

- (1) מספר התושבים בתחום המועצה 20,000 או יותר, יכהן כמבקר במשרה מלאה
- (2) מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ- 20,000 תושבים, יכהן המבקר בחצי משרה."

ג. להלן חלק מהסעיפים השונים מפקודת העיריות החלים על מועצה אזורית, כאמור לעיל:

1. מינוי מבקר המועצה

סעיף 167 (ב) : המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה למועצה מבקר במשרה מלאה.
סעיף 167 (ג) : לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר המועצה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:

1. הוא יחיד

2. הוא תושב ישראל

3. הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון

4. הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון.

5. הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת

6. הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

- (1ג) : לא ימונה ולא יכהן כמבקר המועצה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה מועצה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה במועצה גובלת.
- (2ג) : מי שהיה מועמד בבחירות למועצת המועצה, לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) : על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר המועצה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעותו בחוק הביקורת הפנימית תשנ"ב-1992.

2. תפקידי המבקר - סעיף 170 א :

(א) ואלה תפקידי המבקר :

1. לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
2. לבדוק את פעולות עובדי המועצה
3. לבדוק את סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים במועצה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
4. לבקר את הנהלת חשבונות המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת-
1. על-פי שיקול דעתו של המבקר
 2. על-פי דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני
 3. על-פי דרישת הועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

3. המצאת מסמכים ומסירת מידע - סעיף 170 ב

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר המועצה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר המועצה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר המועצה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של המשרתים את המועצה או של גוף עירוני מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על המבקר המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר המועצה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר.

4. דו"ח המבקר - סעיף 170ג

(א) המבקר יגיש לראש המועצה דוח על ממצאי הביקורת שערך. בעת הגשת הדו"ח כאמור, ימצא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) ראשי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בכל עת שייראה לו, או כאשר ראש המועצה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימצא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); הגיש ראש המועצה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר המועצה לוועדה; בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה). (1). תוך חודשיים מן היום שהגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות.

(2). לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש המועצה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימצא המבקר עותק מהדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש המועצה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר המועצה, ואולם רשאים מבקר המועצה או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

5. פרסום דוח ביקורת או ממצא ביקורת - סעיף 334א

המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה.