

דו"ח ביקורת

מוכנות המקלטים הציבוריים והמרחבים

המוגנים במועצה אלונה

מוכנות המקלטים הציבוריים במועצה

מבוא

1. במהלך שנת העבודה בוצעה ביקורת בנושא המקלטים הציבוריים והמרחבים המוגנים ומוכנותם לשעת חירום.
2. הרשות המקומית אחראית להתגוננות האזרחית בתחומה מתוקף חוק הג"א.
3. הרשות המקומית מהווה גורם מרכזי בטיפול באוכלוסייה, ובסיוע לכוחות ההצלה באירועי חירום ורגיעה ובמלחמה בשל היותה הממשק העיקרי עם האוכלוסייה ונקודת המפגש של כלל ארגוני החרום והרשויות הממלכתיות במרחב אחריותה.
4. השימוש במקלטים בעת אירוע חירום, יבוצע סביר להניח, בעת בה יתקיים ירי אל שטח מדינת ישראל.
5. במרחב המועצה קיימים מקלטים ציבוריים הנמצאים במושבים ובבית הספר היסודי.
6. היות והישובים נבנו טרם כניסת החוק המחייב בניית ממ"ד בעל מיגון ביתי ברמה גבוהה (משנת 1992), המענה ההגנתי הפסיבי העיקרי לתושבים הגרים במקומות מהן אלו, נשען על המקלטים הציבוריים.

שיטת הביקורת

7. לימוד החומר.
8. מפגש עם בעלי תפקידים במועצה (קב"ט מוסדות חינוך, מזכיר - גזבר, אחראי אחזקה ממונה שירותי חירום).
9. בעלי תפקידים בפקוד העורף (קצין מיגון מחוזי, קצינת אוכלוסייה, מפקד יחידת קישור לרשות).
10. התלוויתי לצוות ביקורת של פיקוד העורף.
11. עיון בדוח מבקר המדינה לשנת 2016.
12. כתיבת דו"ח ביקורת ומעקב.

כללי

1. מצבי חירום מתהווים כתוצאה מגורמים שונים החל מתאונות ואסונות טבע וכלה במעולות טרור ומלחמה.
2. המועצה האזורית אלונה מהווה גורם מרכזי בטיפול באוכלוסייה, ובסיוע לכוחות ההצלה באירועי חירום ורגיעה ובמלחמה בשל היותה הממשק העיקרי עם האוכלוסייה ונקודת המפגש של כלל ארגוני החירום והרשויות הממלכתיות במרחב אחריותה.

פרק א' - מדיניות המועצה בתחומי הניהול, ארגון וציוד המקלטים – סמכות ואחריות בנושא

כפי שהוגדר מעלה המועצה הינה הגוף לה ניתנה האחריות והסמכות לבניית מקלטים ציבוריים, לשמירתם, אחזקתם התקינה בשגרה ולהימצאות הציוד הנדרש לשוהים בו בעת חירום . הרשות המקומית מחויבת בתחזוקת המקלטים באופן שיאפשר שימוש בהם בעת הצורך. כדי לוודא את שימור המקלט במצב נאות לשימוש תפעל הרשות להחזקתו בהתאם למפרט המפורט "במנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תחלטי במקלטים ברשויות המקומיות"- בהוצאת פיקוד העורף יוני 2014 (מצ"ב)

במועצה לא קיימת מחלקת ביטחון לפיכך מחלקת האחזקה היא זו אשר מופקדת על אחזקתם ושמירת כשירותם של המקלטים הציבוריים במרחב המוניציפאלי של המועצה . במסגרת הביקורת שבוצעה ב- 2017 נמצא כי: לא התקיים דיון סדור בהנהלת המועצה לקביעת מדיניות אחזקת המקלטים במועצה .

לא הועלו ע"י אחראי אחזקה במהלך השנתיים האחרונות פערים משמעותיים באחזקת המקלטים והצורך בהגדלת התקציב או לביצוע תב"רים.

לא בוצע דיון סדור בו נכחו קב"ט המועצה, אחראי אחזקה או מזכיר המועצה להצפת הפערים באחזקת המקלטים וכשירותם.

הביקורת מצאה כי אומנם לא התקיים דיון בנושא מדיניות המקלטים. יחד עם זאת התקיימו מס' ישיבות שעסקו בתחום החירום והטיפול במקלטים .

פרק ב' - תקציב הג"א

חוק ההתגוננות האזרחית תשי"א 1951 מגדיר כי אוצר המדינה והרשויות המקומיות יישאו בהוצאות התקציב של הג"א. סכום השתתפותו של אוצר המדינה בכיסוי הוצאות התקציב יקבע מידי שנה. הסכום הנותר לכסוי ההוצאות יהיה על הרשות. כמו כן, הרשות המקומית תכלול בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה שייקבע מידי שנה על ידי שר הפנים לפי הצעת ראש הג"א.

בכל שנה מופץ חוזר מנכ"ל משרד הפנים, בתיאום עם מפקד המחוז של פיקוד העורף. הצעת התקציב של הרשות תוכן במבנה ובהרכב הסעיפים המפורטים בחוזר מנכ"ל ותועבר לאישור לאחר שנחתמה ע"י ראש המועצה, גזבר הרשות, קב"ט המועצה ומפקד המחוז. תהליך בניית תקציב אחזקת המקלטים במסגרת תקציב הג"א מוגש ע"י הקב"ט לאישור.

ממצאי הביקורת

תקציב הג"א של המועצה לשנות העבודה 2017 ו- 2016 אושר ע"י כל הגורמים הרלוונטיים במועצה.

1. על הצעת התקציב חתום כממונה חירום מר יהודה זרקה.
 2. בניגוד לפערים הקיימים במקלטים הציבוריים, לא בוצע אומדן עלויות התיקונים והאחזקה בשנים אלו, ונושאים אלו לא נכללו כלל בתקציב.
 3. לא תוכנן בתקציב, על ידי הממונה חירום הצורך בטיפול במקלטים שהפערים והליקויים בהם היו ידועים.
 4. לא מתקיימים ביקורות תקופתיות של הממונה חירום במקלטים או לחלופין אחראי האחזקה ואין רישום לביקורות פנימיות של הרשות.
 5. לא הוצעו הצעות לתב"רים לשיפוץ מקלטים שמצבם אנו מאפשר שימוש בהם.
 6. במסגרת תקציב הג"א לא מוצע אומדן לאחזקה שוטפת של המקלטים הציבוריים כגון: ריצוף, צביעת קירות, כלים סניטריים, ריהוט חשמל ניקיון רכישת ערכות הצטיידות ועוד.
 7. המועצה לא פעלה לקבלת תקציבים ייעודיים מפיקוד העורף לטיפול במקלטים.
 8. המועצה לא פעלה לקבלת תקציבים ייעודיים מרשות החירום הלאומית.
 9. לא נרשם בתקציב המועצה תקציב צבוע לאחזקת מקלטים.
10. עוד עולה, כי:

בשל היעדר תכנית רב שנתית לטיפול באחזקת המקלטים הנשענת ומתבססת על מדיניות המועצה בתחום, מצב המקלטים עגום.

יש לציין בחינת כל הצרכים (לאור סקר), קביעת עדיפויות לתיקון בהתאם לתקציב רב שנתי נתון, תאפשר סגירת הפערים בנושא המקלוט באופן מיטבי. הבאת תקציבים חיצוניים, ע"י המועצה הייתה משפרת את מצבם

וכשירותם של המקלטים.

סביבת המקלט – כללי

יש לוודא המצאות שלטי הכוונה ברדיוס 15 מ' מהמקלט.
יש לוודא כי דרכי הגישה לכניסות למקלט ודרכי היציאה מיציאות החירום פנויות וחופשיות ממכשולים.
יש לתלות שלט ליד הכניסה למקלט ובו לרשום את הפרטים של המחזיקים במפתחות.
המשרד להגנת הסביבה ממליץ לבצע בדיקות לגילוי גז רדון בחדרים צמודי - קרקע יש לבדוק תקינות התאורה סביב המקלט.

ממצאי הביקורת כללי -

לא נמצאו שלטי הכוונה לכל המקלטים
לא נמצא רישום של מחזיקי המפתחות (שכנים המתגוררים בסמוך).
לא נמצאה תכנית לחלוקת מפתחות בשע"ח.
לא בוצעה בדיקת גז רדון.
קיימת תשתית לתאורת חוץ בכל המקלטים, אך אינה תקינה
במס' מקלטים דרך הגישה מסוכנת.
רוב המקלטים מוזנחים ואינם נקיים.
בחלק מהמקלטים לא קיים ציוד חירום כמתבקש מהוראות פיקוד העורף.
בחלק מהמקלטים מערכת החשמל אינה תקינה.

בדיקה פיזית של המקלטים הציבוריים והמרחבים המוגנים

תרחיש הייחוס למועצה האזורית אלונה עודכן במהלך שנת העבודה 2016
תרחיש הייחוס מסווג.
בתרחיש הייחוס מוגדרים מספר עקרונות אשר לאורך יש להתכונן והן:
כמות האזעקות צפויה להיות גדולה מכמות הנפילות (גורם אשר משפיע על חוסן האוכלוסייה).
בכל אירוע משמעותי צפויים מס' הרוגים, עשרות בודדות של פצועים קשה ובינוני ועשרות נפגעים קל ומאות נפגעי חרדה.
כפועל יוצא ממצב זה, במצב בו מדינת ישראל תתמודד במלחמה כוללת ידרשו התושבים לשהות במקלטים או בקרבתם.
לא רק זאת, בעת הזאת, שבא רוחות המלחמה נושבות סביבנו, חוסה עלינו לבחון ולבדוק את כשרותם ומוכנותם של המקלטים הציבוריים.
הביקורת בחנה באופן פרטני 6 מקלטים ציבוריים ו7 מרחבים מוגנים במרחבי המועצה.

להלן פרוט הליקויים :

עמיקם

1. מקלט ציבורי בביה"ס אלונה

מקלט עילי, דו תכליתי המשמש גם ככיתת לימוד

המקלט נמצא נקי ומטופח

נמצא כל ציוד החירום
דרכי גישה סבירות – יש להתקין בכניסה שיפוע קל לכיסאות גלגלים.
יש להחליף תאורת חירום
מטפה כיבוי פג תוקף - טופל
סולם יציאת מילוט רופף.
מערכת החשמל תקינה
מערכת המיזוג תקינה.
אחת לשנה מתקיים תרגיל פינוי למקלט
קיימים ציוותי חירום אשר מתורגלים ומודרכים תקופתית
לא נמצאו שלטי הכוונה.

2. שלושה מרחבים מוגנים בביה"ס יסודי - עמיקם

מרחבים דו תכליתיים עליים – משמשים ככיתות לימוד
קיימת תכנית לפינוי המרחבים בבית הספר.
קיים ציוד חירום מלא – יש להחליף תאורת חירום (אינה תקינה)
המרחבים נקיים ומשולטים
אחת לשנה מתקיים תרגיל פינוי למרחבים
מערכת החשמל תקינה
מערכת המיזוג תקינה
דרכי גישה תקינות

הערה: בבדיקת דוחות פיקוד העורף ביה"ס קיבל ציון 100

3. מקלט ציבורי עמיקם – סמוך למשפחת זרקה

מקלט תת קרקעי
המקלט מוצף במים
לא קיים ציוד חירום

דלתות וחלונות תקועים וחלודים
מערכת החשמל – אינה תקינה
בשל ההצפה הכניסה מסכנת את הנכנסים – הועבר מידית לאחראי אחזקה.
לא קיימת תכנית לטיפול בבעיית ההצפה החוזרת מידי שנה
איטום בדלתות הדף חסר ופגום
ונטה אינה תקינה
דרך גישה סבירה
המקלט אינו צבוע, ואינו מסומן בצבע זוהר
לא קיים שילוט הכוונה

מקלט לא כשיר - זרקה



4. מקלט ציבורי אביאל – מועדון הנוער

מקלט עילי דו תכליתי המשמש כמועדון נוער
המקלט מוזנח אינו נקי
המקלט מלא בציוד עודף
לא קיים שילוט הכוונה
אין מפתחות לשכנים
כיוור שבור. תאורת חירום חסרה
נזילות מים מפתחים ומהתקרה
חסר תיק עזרה ראשונה ומטף
גומיות איטום בדלתות אינן תקינות
שירותים אינם תקינים ומטונפים .
דרך גישה סבירה – חסר שיפוע לעגלות נכים .





5. מקלט ציבורי אביאל – רחוב הגפן

מקלט תחתי

מקלט מוצף מים – לא קיימת תכנית לפתרון ההצפות למרות הצפות חוזרות מידי שנה מערכת החשמל אינה תקינה – שקעים שבורים חוטי חשמל חשופים המקלט מוזנח דלתות וחלונות תקועים בשל חלודה לא קיים ציוד חירום כלל – תאורת מטף תיק עזרה ראשונה מיכל המים מטונף אינו מחובר לצנרת . דרכי גישה מסוכנות – הפרשי גובה וסכנת החלקה אין מעקה המקלט לא צבוע לא מסומן הצבע זוהר יש לפנות גרוטאות ברזל . המקלט אינו כשיר





6. מקלט ציבורי גבעת נילי – מתחם גני הילדים

מקלט תחתי דו תכליתי המשמש גם לפעילות נוער מזדמנת
ונטה אינה תקינה
מקלט מזוהם
שירותים כימיים אינם תקינים
מיכל מים אינו נקי ואינו מחובר לברז
מתקן למיכל מים חלוד ולא יציב
שקעים לחשמל חשופים
לא קיים ציוד חירום כלל (למעט מיכל מים)
סימון זוהר דהוי וחלקי.
יש לבצע הדברה (סימני הפרשות מכרסמים)
דרך גישה מסוכנת – בור תקשורת ללא כיסוי





7. מרחבים מוגנים - אשכול גנים גבעת נילי

4 מרחבים מוגנים דו תכליתיים חדישים ומאובזרים
הממ"דים נקיים ו מטופחים
קיים כל ציוד החרום
ממדי"ם משולטים בצבע זוהר
קיימת תכנית לפינוי המרחבים בשעת חירום.
מתקיים תרגיל פינוי תלמידים אחת לשנה
במרחבים קיימת מערכת סינון מתקדמת – יש להפעילה לפחות אחת לשנה ולהדריך את
צוות החינוך.

8. מקלט ציבורי גבעת נילי – המייסדים

מקלט תת קרקעי
המקלט מוצף מידי שנה בתקופת החורף
דלתות וחלונות תקועים וחלודים
גרוטאות ריהוט
מערכת חשמל אינה תקינה
ונטה אינה תקינה
מקלט מוזנח אינו צבוע אינו מסומן בצבע זוהר
מיכל המים מאסבסט (פסול יצא מהתקן)
לא קיים ציוד חרום
לשכנים אין מפתחות
דרך גישה משובשת .
מקלט אינו כשיר





הביקורת סבורה כי:

כי מצב המקלטים כפי שעולה בדו"ח הביקורת, יקשה על המועצה לתת מענה סביר לחלק מהציבור בעת אירוע חירום כפי שמוגדר בתרחיש הייחוס. המקלטים נמצאים בכשירות נמוכה וחלקם אף אינם ראויים לשימוש בעת חירום.

פתיחת מקלטים וניהול המקלטים בשת חירום

בעת חירום, פתיחת המקלטים לציבור מתבצעת על פי הנחיות פיקוד העורף לכן על הרשות להסדיר את אופן פתיחת המקלטים בעת הצורך ואת אופן ניהולם השוטף בחירום כאשר האוכלוסייה שוהה בהם.

בישובים שונים קיימים בעלי תפקידים אשר יש בידיהם את המפתחות למקלטים. חלק מבעלי תפקידים אלו יודעים שהם אמורים לפתוח את המקלטים בעת חירום. ההגדרה המחייבת הינה כי "לכל מקלט יש למנות אחראי מבין עובדי המועצה או מתנדב מתושבי האזור שינהל את המקום וידווח לרשות על תקלות או בעיות המקלט.

במסגרת הביקורת שבוצעה נמצא כי:

לא קיים במועצה נוהל סדור לפתיחת המקלטים הכולל בעלי תפקידים. עיתוי הפתיחה, זמני דיווח, בעלי תפקידים משניים בעת היעדרותם של בעלי התפקידים וכו' לא קיימת במועצה תכנית לבעלי תפקידים / נאמני המקלט (שכנים), לא בוצעה הדרכה ולא קיים תיק למקלטים בנושא זה. לא בוצע במועצה תרגול מלא לפתיחת המקלטים לבחינת ישימות הנושא.

ערכת הצטיידות למקלטים לשעת חירום

על פי המוגדר בתקנות התגוננות אזרחית – ציוד ושילוט במקלטים ובמחסנים ציבוריים, התשמ"א 1981 והנחיות לאחזקת מקלטים מחלקת מיגון – פקוד העורף 2006. קיימת חובה לצייד כל מקלט ציבורי בערכת ציוד קבועה. ערכות ההצטיידות המיועדות למקלטים יכולות להיות מאוחסנות בשתי דרכים:

במקלטים.

במחסני המועצה על מנת לשמור על תקינותם, וזאת בתנאי שקיים נוהל מתאים לחלוקה ופיזור הציוד בשעת חירום.

הערכה אמורה לכלול את הפריטים הבאים:

ציוד עזרה ראשונה

מיכל מים לשתייה

שקים לאיסוף וסילוק פסולת אשפה

ציוד כיבוי אש

פנסים

אלונקה

ממצאי הביקורת:

לא נמצאו ערכות הצטיידות לכל ששת המקלטים הציבוריים.

במחסן המועצה קיים ציוד חירום חלקי בעיקר לצורך אחזקה שוטפת. שאינו מוגדר למקלטים .

מקלטים זו תכליתיים

מקלטים המאושרים לשימוש דו תכליתי הינם מקלטים אשר אושר השימוש בהם בשגרה, לצרכים קהילתיים או אחרים, על פי המוגדר בחוק. מנגד, בשעת חירום המקלטים חוזרים לשמש כמקלטים ציבוריים .

פיקוד העורף, כחלק ממדיניותו, מעודד את הרשות לאפשר שימוש שוטף במקלטים כדי לשמרם בתחזוקה גבוהה .

קיים תהליך סדור ומוגדר , אשר קובע לאילו צרכים ניתן להקצות את המקלטים לשימוש דו תכליתי (תרבות, תפילה, מועדוני נוער וכו')

שימוש דו תכליתי מחייב את אישור הרשות המקומית או אישור מהנדס פיקוד העורף .

כמו כן במידה וקיים רצון להשתמש במקלט לשימוש דו תכליתי קיימים תנאים מוגדרים לזמן פינוי הציוד במקלט, מהי מידת תכולת המקלט המותרת (עד 20%), חומרים וציוד האסורים במקלט ועוד.

ממצאי הביקורת

המועצה אימצה מדיניות קשוחה האוסרת על כל פעילות קהילתית במקלטים הציבוריים בתשלום או בחינם למרות פניות התושבים. ממצאי הביקורת מעלים כי לא נמצאו חריגים.

ממצאי הביקורת מעלים כי המועדון הנוער באביאל קיבל את אישור פיקוד העורף.

תכולת המקלט אינה עולה על המותר.

הערה : יש להכין תכנית לפינוי ציוד עודף . (תנור קרמיקה)

חוק עזר למקלטים במועצה

בפקודת המועצות מוגדר, כי מועצה רשאית להתקין חוקי עזר כדי לאפשר ביצוע דברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם.

בנוסף מוגדר כי על הרשות המקומית לחוקק חוק עזר לאחזקת מקלטים .

חוק העזר יעזור לפקחי המועצה לאכוף את יישומן של ההנחיות בנושא מקלטים.

ממצאי הביקורת מעלים כי לא נמצא חוק עזר בנושא המקלטים.

אחריות ואחזקת המקלטים

חוזר מנכ"ל משרד הפנים מגדיר שאחריותו של קב"ט הרשות בנושא מקלטים הינה לרכז את תחום האחזקה השוטפת של המקלטים הציבוריים במסגרת תקציב הג"א בהתאם לכך כל פעילות הקשורה למקלטים הציבוריים הינה באחריות ובריכוזו של קב"ט המועצה

ברישומי המועצה, משרד הפנים ופיקוד העורף נרשם מר יהודה זרקא כקב"ט המועצה. עוד עולה כי ראש המועצה, מזכיר המועצה וקב"ט המועצה חותמים על תקציב הג"א השנתי.

ממצאי הביקורת עולה כי, אין בידי קב"ט המועצה רישום של המקלטים הציבוריים, רמת כשירותם, דוחות בקורת שנתיים של פיקוד העורף. מעקב אחר תיקון ליקויים, דרישות לתקציב וכו'

לא הוגשו לפיקוד העורף בקשות לפסילת מקלטים ציבוריים שאינם כשירים. אין ברשות קב"ט המועצה מפתחות של המקלטים הציבוריים למעט המקלט הסמוך לביתו. ראוי לציין, כי קב"ט מוסדות החינוך מחזיק בידי נתונים עדכניים באשר למרחבים המוגנים בבית הספר והגנים, מעקב אחר דרישות לתיקון ליקויים, דרישות לתקציב ומידע עדכני באשר לציוותי החרום, הדרכה ותרגול במוסדות בחינוך.

המלצות

לקבוע מדיניות מועצתית בנושא המקלטים הכוללת דרך פעולה לשימור ושיפור המצב, אחריות הוועדים המקומיים, כוח אדם לאחזקת המקלטים ועוד. לבצע סקר מקלטים בשיתוף פיקוד העורף, ובהתאם לקבוע לוחות זמנים מוגדרים ותוכנית עבודה שנתית לתיקון הליקויים.

לבחון ולקבוע את כוח האדם הנדרש לאחזקת המקלטים, כפיפותו ואת דרכי העסקתו, לאור ממצאי הדוח.

להכין תכנית סדורה לרכישת ציוד החירום ונוהל חלוקתו בשעת חירום. המועצה תבחן ותשקול את הצורך בכתיבה ואימוץ של חוק עזר למקלטים. לקבוע במועצה דרך פעולה לטיפול במקלטים אשר אינם ראויים לשימוש. מומלץ כי אחראי אחזקה יאמץ טופס ביקורת המקלטים של פיקוד העורף ויפעל על פיו אחת כל רבעון. (מצ"ב)