



דו"ח הביקורת בעניין מקלטים

דו"ח הביקורת בעניין מקלטים

כללי*

1. החובה לתחזק מקלט, ולשומרו במצב המאפשר את השימוש בו בכל עת, כמחסה מפני התקפה, מוטלת, לגבי מקלט ציבורי, על הרשות המקומית, ולגבי מקלט פרטי, על הדיירים.
2. האחריות לתחזוקת מקלטים ציבוריים מוטלת על הרשות המקומית, אשר מפוקחת בעניין זה ע"י פיקוד העורף. עבירות הכרוכות בתחזוקת מקלטים נדונות בבית המשפט לעניינים מקומיים, וכתבי אישום מוגשים על ידי פרקליטות המדינה או על ידי תובע עירוני.
3. מדברים אלה עולה בבירור כי על הרשות המקומית האחריות לדאוג לכך שלא יאוחסנו במקלטים פרטים חפצים אשר מפריעים לשימוש במקלט כמחסה בשעת חירום, ובאחריותה הישירה לאכוף את תקינותם של מקלטים על הציבור הרחב, כאשר דין זה חל על מקלטים ציבוריים ומקלטים פרטיים כאחת.
4. כאמור, האחריות לאחזקתם ותקינותם של המקלטים הציבוריים מוטל על הרשות המקומית. על פיקוד העורף מוטל לפקח על הרשות ולוודא שהיא עומדת בתקנות ובדרישות המוצבות על ידי החוק.
5. בתקנה 3 לתקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), תשט"ז – 1995, נקבע כלהלן: "היו בתחום רשות מקומית מקלט ציבורי או מחסה ציבורי, או היו מותקנים במקרקעין שבו כל מיתקן או ציוד המשמשים או שנועדו לשמש לצורך התגוננות אזרחית, אף אם המתקן או הציוד כאמור אינם ברשות הרשות המקומית, יחולו לגביהם על הרשות המקומית החובות המנויות בתקנה 3א".
6. תקנה 3א קובעת: היו ברשות המקומית או באיגוד ערים ציוד או מיתקן המשמשים, או נועדו לשמש, לצורך התגוננות אזרחית, חייבים הרשות המקומית או איגוד ערים:
 - * לשמור על שלמות הציוד את המתקן ולהחזיקם במצב תקין ובאופן שיש בו כדי למנוע נזק לאדם או לרכוש.
 - * להשתמש בציוד או במיתקן לצרכי התגוננות אזרחית בלבד.
 - * לתקן על חשבונם כל קלקול או נזק בציוד או במתקן.
7. פיקוד העורף מוסמך להורות לרשות המקומית להחזיק את המקלטים הציבוריים שברשותה במצב המאפשר את השימוש בהם בכל עת שיהיה צורך בכך, לפי סעיף 12 (א) (1) לחוק ההתגוננות האזרחית.

* המקור: פיקוד העורף

הנחיות משרד הפנים - היבטים חוקיים

8. חוזר מנכ"ל משרד הפנים (7/2007), שהופץ בחודש אוקטובר 2007, שב ומדגיש את חובת הרשויות המקומיות להקמת ולאחזקת המקלטים הציבוריים והפיקוח על תקינות מקלטים בבתים ומפעלים פרטיים.
9. החוזר מצטט את חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א – 1951 הקובע הסדר מפורט להקמה ואחזקת מקלטים, בהתאם להוראות סעיף 12 לחוק הנ"ל, רשאים גורמי הג"א להורות לכל רשות מקומית להתקין מקלטים ציבוריים וליתן הוראות לעניין השימוש בהם.
10. בתקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), התשט"ז – 1955, הוטלו על הרשויות המקומיות חובות בתחום ההתגוננות האזרחית, ובכלל זאת החובה להבטיח את תקינות הציוד שנועד להתגוננות אזרחית במקלטים ציבוריים.
11. בנוסף, באחריות הרשות המקומית להבטיח – במסגרת תקציב הג"א המקומי שעליה לתקצב בהתאם להוראות סעיף 10א לחוק ההתגוננות האזרחית – הקצאת המשאבים הנדרשים לצורך הוצאות צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה.
12. על מנת לאפשר את היערכות העורף כנדרש, ולהבטיח את יכולתו ועמידתו של העורף במערכה עתידית, ראה משרד הפנים להעמיד את הרשויות המקומיות על חובתם, כעולה מהוראות הדין, להבטיח את תחזוקת המקלטים.

מפרט לאחזקת מקלטים ציבוריים

13. בחודש מרץ 2011, הוציא פיקוד העורף (מחלקת מיגון, ענף הנדסה), עדכון לנהלי העבודה בדבר המפרט הדרוש לאחזקת מקלטים ציבוריים.
14. המפרט, המתפרסם, על עשרות עמודים, כולל, בין היתר, הנחיות בדבר סביבת המקלט, איטום נגד גזים, מערכות אוורור וסינון, מערכות אינסטלציה ומתקני תברואה, מערכת חשמל ותקשורת, ציוד למקלטים, שימוש דו תכליתי המקלט ועוד.
15. הקו המנחה הנחיות אלו, מוביל לתוצאה המתבקשת בתחזוקת המקלטים. יצירת סביבת מקלט בטוחה והיגיינית, המאפשרת שימוש ראוי ובטוח במקלט בעת הצורך. לא מיותר לציין את חשיבות המקלטים לאוכלוסייה בעת הצורך.

* המקור: פיקוד העורף

לשכת מבקר העירייה

4

רשימת ציוד למקלט*

גודל המקלט			סוג ציוד	נושא
עד 8 מ"ר	8-32 מ"ר	32-64 מ"ר*		
עד 4 דירות	15-16 דירות	16-32 דירות		
1	2	4	מטף לכיבוי אש	כיבוי אש
2	8	16	תחבושות אישיות	עזרה ראשונה
-	2	4	תחבושות בינוניות	
-	2	4	תחבושות נגד כווייה (מטאלין)	
3	10	20	משולשי בד	
3	20	40	מרפדי גזה	
-	1	2	סד עץ מרופד	
-	1	2	חוסם עורקים	
-	1	2	אספלנית	
3	3	6	אגדי גזה	
-	1	2	מספרים לעזרה ראשונה	
3	10	20	סיכות בטחון	
1	1	2	תרמיל	
-	1	2	אלונקות	
40 ליטר	160 ליטר	320 ליטר	מכלי מי שתיה בקיבולת	
-	1	2	בתי כיסא כימיים**	הגינה
20	80	160	שקים לאיסוף ולסילוק אשפה	
1	1	2	פנסי זרקור מטלטלים.	תאורה

* המקור: פיקוד העורף

לשכת מבקר העירייה

5

16. הציוד יוחזק בארון או בארגז נעול, ככל שניתן להחזיקו בהם, או יוחזק בצורה נאותה אחרת, כדי לשמור עליו מנזק או אובדן, ובלבד שעם הכרזת מצב הכן תהיה אפשרות נוחה להשתמש בו.

17. מקלט ששטחו למעלה מ-64 מ"ר שנועד לשמש מפעל יצויד בציוד כמפורט בתוספת השנייה לכל 32 מ"ר משטח המקלט או 16 דירות. עניין זה – מספר המטרים המרובעים האחרונים שלמעלה מ-16 יחשבו ל-32 מ"ר שלמים.

18. בית כיסא כימי** כאמור בתוספת השנייה והשלישית יותקן במקלט רק אם אין בו בית כיסא לפי תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), התש"ן – 1990.

רשימת ציוד כיבוי וחילוץ

מס'	הפריט	הכמות
1	דלי מים	1
2	דלי חול	1
3	וו הריסה	1
4	מכוש	1
5	את פלסים	1
6	מחבט	1
7	צינור גומי עם ראש הברגה	20 מ'
8	מטפה אבקה יבשה 3 ק"ג	1
9	דקר 2.10 מ'	1
10	פטיש 5 ק"ג	1
11	חבל סיזל 12 ס"מ	30 מ'
12	מספריים לחיתוך ברזל או מסור ברזל	1

* המקור: פיקוד העורף

נגישות מקלטים

19. בשנת 2013, התקין שר הביטחון דאז תקנות לעניין התאמות נגישות במקלטים ((תקנות ההתגוננות האזרחית (התאמות נגישות במקלטים), התשע"ג-2013)). (ראו לעניין זה נספח א') ובין היתר, קבע כדלקמן:

נגישות מקלט במבנה שעיקר ייעודו לאנשים עם מוגבלות

מקלט במבנה שעיקר ייעודו לאנשים עם מוגבלות ואינו מוסד חינוך או מוסד בריאות יהיה נגיש לפי תקנות המפרטים ובנוסף-

- תותקן בו מערכת אוורור וסינון לפי תקנות המפרטים ולפי ת"י 4570.
- יבוצעו בו התאמות נגישות נוספות הנחוצות לפי ההוראות של מורשה נגישות מבנים, תשתיות וסביבה, לאחר שנועץ במורשה לנגישות השירות, בהתחשב בשימוש במקלט למחסה ולשימוש אחר בו שהותר ברישיון לפי סעיף 15 (א) לחוק ובצרכיהם המיוחדים של האנשים עם המוגבלות המתגוררים במבנה או מקבלים בו שירות, ובלבד שהוראות כאמור לא יסתרו את תקנות הציוד ושרשות מוסמכת אישרה כי אינן נוגדות את תקנות המפרטים.

נגישות נתיב גישה

- נתיב גישה, כמשמעותו בתקנות המפרטים, למקלט שאינו מרחב מוגן דירתי ואינו מקלט מסוג א1 כמשמעות שני אלה בתקנות המפרטים, בכל חלק שאינו חדר מדרגות יהיה דרך נגישה לפי הוראות הנגישות.
- חדר מדרגות שהוא חלק מנתיב גישה יהיה נגיש לפי הוראות ת"י 1918 חלק 3.1, בסעיפים העוסקים בנגישות מדרגות.

נגישות בתי כיסא

- מקלט שמותקן בו בית כיסא כימי או שיש חובה להתקינו, בין לפי תקנות המפרטים, בין לפי תקנות הציוד ובין לפי כל דין אחר, ואין בו בית כיסא נגיש לפי תקנות המפרטים, יהא בו בית כיסא כימי אחד לפחות נגיש.
- בבית כיסא כימי נגיש יהיו:
 - * מושב שרוחבו 40 ס"מ לפחות וגובהו 45 עד 50 ס"מ מעל פני הרצפה, והוא יציב בעת שאדם מתיישב עליו או קם ממנו.
 - * מאחז יד בצורת L שמתקיימות בו הוראות ת"י 1918 חלק 3.1, בסעיף ה' במאחזי יד, או מאחז יד לפי הוראות הנגישות, המותקן באופן המאפשר העמדת בית הכיסא באופן שאדם עם מוגבלות היושב עליו יוכל להיעזר במאחז היד.
 - * וילון סביב בית הכיסא והמאחז או אמצעי אחר המספק פרטיות, ובלבד שהוא ניתן לפתיחה ולסגירה בידי אדם עם מוגבלות היושב בכיסא גלגלים, מאפשר מעבר חופשי ברוחב 110 ס"מ לפחות אל בית הכיסא, ואינו מהווה מכשול בכניסה וביציאה לאזור בית הכיסא.

* המקור: פיקוד העורף

- הציוד האמור בתקנת משנה (ב) יהיה מותקן במקלט באופן קבוע זולת אם הוא נוח להתקנה בשעת חירום, שאזי מותר שיוחזק בארון או ארגז נעול, ובלבד שיוחזק כך גם הציוד הדרוש להתקנתו.

סימון ושילוט

- סימון ושילוט במקלט יהיה נגיש לפי הוראות ת"י 1918 חלק 4, בסעיפים העוסקים בשילוט.

שימוש דו תכליתי במקלטים*

20. פיקוד העורף מעודד שימוש דו תכליתי במקלטים במטרה לשפר את אחזקתם. על מנת לאפשר שימוש דו תכליתי יש צורך ב:

- אישור רשות מוסמכת (מהנדס פיקוד העורף); אישור הרשות המקומית (מקלט ציבורי).
- החלטה חוקית של הוועד המשותף (ברוב קלות עפ"י התקנון המשותף, חוק המקרקעין); אישור רשות מוסמכת; אישור הרשות המקומית (מקלט ציבורי).

בשימוש דו תכליתי הציוד הקבוע והרהיטים לא יתפסו יותר מ- 20%, וניתן יהיה לפנותם בתוך 4 שעות מהכרזת מצב "הכף".

חוזה השכרת המקלט ע"י הוועד יכול את התנאים המופיעים בילקוט פרסומים 2658 סעיף 2, סעיף קטן 4.

21. השימוש במקלטים (ציטוט מחוק הג"א (סעיף 15) בנושא שימוש דו תכליתי):

- 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.

* המקור: פיקוד העורף

22. בשעת רגיעה ניתן להשתמש במקלט שבבית מגורים למטרות שלהלן (ציטוט מילקוט הפרסומים 2658, ח' בתשרי תשמ"א 1980 – סעיף 2):

- כל שימוש במשותף לכל דיירי הבית ובין השאר לצורכי תרבות, תפילה, פעילות ספורטיבית, משחקים לילדים, משרד לוועד הבית, מועדון לנוער, למבוגרים, לקשישים, חדר קריאה ועיון, חניית אופניים ועגלות ילדים, אך לא לאחסון.
- חדר כביסה, גיהוץ או אחסון כלי גינון בבית חד או דו משפחתי בלבד.
- בשעת רגיעה מותר להשתמש במקלט שבמפעל למטרות שלהלן: חדרי הלבשה, חדרי אוכל, בית תפילה או בית כנסת, הופעות בידור ותרבות, תצוגות לסוגיהן, חדרי קריאה ועיון, פעילות ספורטיבית.
- השימוש למטרות האסורות מותנה בקיומם של התנאים הבאים שלהלן:

- לא ימצא במקלט ציוד או ריהוט קבוע או כבד התופס יותר מ-20% משטח המקלט העלול למנוע שימוש במקלט למחסה בשעת ההתקפה, או שלצורך פינוי, יידרש זמן של יותר מארבע שעות מהכרזת מצב הכן להתגוננות אזרחית, או מועד מתן התראה מפיקוד העורף.
- לא ימצא במקלט כל ציוד או חומר דליק, רעיל או אחר (לרבות בציפוי קירות או תקרות), אשר עלול להפריע לחוסים במקלט או לסכנם.
- במקלט תותקן תאורה תחובה מרשת תאורה הכללית וכן תאורה חירום למקרה של הפסקת חשמל.
- המקלט יצויד בציוד שחובה לתחזק בו ע"פ כל תקנה או הוראת הג"א.

23. פיקוד העורף רשאי לבטל או לצמצם רישיון כללי זה באופן כללי או לגבי מקלט או מקלטים מסוימים, וכן לאסור השימוש במקלט למטרות אחרות אם לא מתקיימים התנאים האוסרים בסעיף הקודם.

24. מטבע הדברים, התמקדה הביקורת בהיבטים הבטיחותיים הכוללניים של אחזקת המקלטים, כעולה מהנחיות מחלקת המיגון של פיקוד העורף.

25. הביקורת מודה למנהל אגף ביטחון וחרום ואנשי צוותו על שיתוף הפעולה המלא ועל הסיוע המקצועי, בהכנת הדו"ח.

* המקור: פיקוד העורף

ממצאים

26. בחודש אוגוסט 2017, ערך מפקח מקלטים ביקורת בחלק מהמקלטים והפיק דו"חות ביקורת ל-41 מקלטים (ראו לעניין זה נספח ב')

27. עיון בדו"חות הביקורת מגלה שורה של ליקויים, העוברים כחוט השני במספר רב של מקלטים.

28. להלן תמצית הליקויים, כפי שעלו בממצאי הבדיקה שערך מפקח המקלטים:

- היעדר מערכת מים וביוב – בכל המקלטים.
- מערכות חשמל ישנות דורשות החלפה – לדוגמא א-9, א-16, ג-1, ג-4.
- היעדר ציוד כיבוי אש ועזרה ראשונה – בכל המקלטים.
- סולמות ויציאת חירום – לדוגמא א-16.
- סימון ושילוט בדרכי הגישה והדגשת פס למניעת החלקה ופסים זוהרים – לדוגמא א-16, ג-2, ג-4, ג-8, ג-14, ג-18, ד-5.
- סביבת ניקיון המקלט – לדוגמא א-16, ת-1, ית-8.
- אטימות הדלתות במקלט – ד-5, צת-3, ת-1, ת-2, ת-3.
- דלתות מקלט פנימיות "אכולות" – לדוגמא ד-5, צע-2, צת-2, צת-3.

כללי

29. בעיר אילת ישנם 84 מקלטים המצויים באחריות הרשות המקומית, מתוכם 44 מקלטים ציבוריים ריקים, ו-40 מקלטים דו תכליתיים. בנוסף, קיימים בבתי הספר 21 מקלטים ובגני הילדים יש ממ"דים/מרחב מוגן.

30. לדברי מנהל אגף ביטחון וחרום, פיקוד העורף מבצע כל שנה ביקורת בכל המקלטים הציבוריים והדו תכליתיים. בנוסף, עיריית אילת משתתפת בכל שנה בתחרות ישראל יפה וגם במסגרת זו מתבצעת בדיקת מקלטים ותקינותם לפי הדין.

תקציב

31. כעקרון, מתקצבת עיריית אילת את תחום המקלטים בסכום שנתי של -40,000 ₪, שנגזר מתקציב הג"א לתחזוקה ולציוד שוטף לטיפול במקלטים.

32. הנהלת העירייה החליטה, בנוסף, להקצות תקציב של -200,000 ₪ במסגרת תב"ר המיועד לשדרוג תשתיות החשמל במקלטים.

תכנית עבודה

33. תכנית העבודה השנתית כוללת, את המרכיבים הבאים : ניקיון המקלט וסביבתו, צביעה חוץ ופנים, חשמל, שילוט, מסגרות, ריסוס.

34. הבדיקה מתבצעת אחת ל-3 חודשים, בסיומה חותם אחראי מקלטים על דו"ח הבדיקה בציון תאריך הבדיקה.

ציוד למקלט

35. מבדיקת הביקורת עולה כי הציוד למקלט, כמתחייב מהוראות פיקוד העורף, אינם מוחזקים במקלטים.

36. לדברי מנהל אגף ביטחון וחרום, הציוד המחויב להיות בכל מקלט, מרוכז במחסן החירום וזאת עקב פריצות וגניבות שבוצעו בעבר במקלטים וכן עקב הצפות מקלטים ממי גשמים שגרמו לנזק לציוד.

37. לגישתו של מנהל אגף ביטחון וחרום, הציודים מוכנים במחסן ויחולקו בשעת הצורך למקלטים על ידי צוותים של האגף, בתוספת עזרה של פקחים וסיירים.

נגישות

38. לדברי מנהל אגף ביטחון וחרום, אין נגישות מלאה לכלל המקלטים הציבוריים. לגישתו, שאלת הנגישות תבוא לידי פתרון באמצעות פרסום חניונים תת קרקעיים, בכל אזור המשמש כמרחב מוגן בשעת חרום. האזורים מתפרסמים באפליקציית העירייה ובאתר הרשות.

פתיחת מקלטים בעת חרום

39. על פי נוהל פתיחת מקלטים (ראו לעניין זה **נספח ג'**) בעת חרום, עם הכרזת "מצב הכן", "מצב מיוחד בעורף", או קבלת הוראה מפיקוד העורף/ראש העירייה יפתחו המקלטים הציבוריים והמוסדיים לשימוש הקהל הרחב.

40. מיד עם הכרזת מצב חרום, יצאו עובדי האגף לביטחון וחרום לכלל המקלטים ויפתחו אותם לשימוש הציבור.

מקלטים דו-תכליתיים

41. לשאלת הביקורת, האם קיימת הקפדה במקלטים הדו-תכליתיים על החזקת ציוד שלא יעלה על 20% משטח המקלט, השיב מנהל אגף ביטחון וחרום כי ברוב המקלטים הציוד אינו "מגיע" לכדי 20%, במספר מקלטים בודדים, בהם מתקיימים בתי תפילה ישנם חריגות מהנחיית 20%.

42. לדבריו, הציוד במקלטים אלו, אינו מקובע וניתן בזמן חירום, באמצעות סיוע של עובדי העירייה לפנות ציוד זה.

תגובת מבוקרים

43. בתאריך 26/02/18, התקבלה תגובת מנהל אגף ביטחון וחרום לטיוטת הדו"ח, ולהלן עיקריה:

- א. קיבלתי בתודה והערכה את טיוטת דו"ח הביקורת, אני מאמין במוסד הביקורת כמנגנון יעיל ומחייב לשיפור מתמיד, ובכוונתי ללמוד היטב את פרטי הדו"ח על מנת לתקן את הליקויים והערות שעלו בו.
- ב. כללי – באגף הביטחון בעיריית אילת קיים צוות תפעול שתפקידו העיקרי הוא תחזוקת מקלטים ומחסן חירום, צוות המקלטים עובד על פי תוכנית עבודה סדורה, עם סרגל מדידה ובקרה לשיפור מתמיד (ראה נספח ב' של הביקורת שמציין דוחות פעולות שיש לבצע במקלטים), מעבר לכך באופן יוצא דופן מרשויות אחרות עיריית אילת מקצה תב"ר ע"ס - 200,000 ₪ לטובת טיפול בתשתיות החשמל במקלטים, כל הפעולות שמבוצעות מותאמות מול מחוז דרום של פיקוד העורף ונעשות בשיתוף פעולה מלא.
- ג. בנוסף חשוב לציין כי בשים האחרונות עיריית אילת זוכה בפרסים והוקרה על שיפורה המתמיד בנושא תחזוקת המקלטים בעיר.
- ד. בהתייחס לפרק המסקנות וההמלצות:
 - מצ"ב מסמך מאת פיקוד העורף המתייחס לנושא נגישות לבעלי מוגבלויות בחניונים תת קרקעיים ומיקום ציוד המקלטים.
- ה. מצ"ב העתק תב"ר מס' 2007892750 לשנת 2018, המיועדת לתחזוקת מקלטים בהתאם לתוכנית רב שנתית שהוצגה למבקר במהלך הביקורת, ומתקדמת כמתוכנן.
- ו. בהתייחס לנושא מים וביוב במקלטים, נושא תשתיות מים וביוב נמצא בתוכנית העבודה אך בעדיפות מופחתת. המענה הזמני שניתן היום לנושא הוא פריסה של שירותים כימיים שיפרסו עם פתיחת המקלטים.

לשכת מבקר העירייה

12

44. בנוסף, צירף מנהל אגף ביטחון וחרום רשימה של מקלטים בהם בוצעו עבודות חשמל ו/או מיועדים לעבור חיבור לחשמל לאחר העבודות הנדרשות:

- ב-09/11/2017 חוברו לחשמל 5 מקלטים שבוצעו בהם עבודות חשמל:

- מקלט ב-1 ליד 459
- מקלט א-12 ליד 700
- מע 2-12 ליד 5101
- מע 2-8 ליד 5107
- מע 2-9 ליד 5111

- נותרו עוד 2 מקלטים שצריכים לעבור חיבור לחשמל לאחר עבודות חשמל

- ד – 6 סמוך למרכז אופיר
- צ.ת. – 3 סמוך לסמטת נעמכ

- הועברו לחתימה ושריון חוזים לעבודות חשמל במקלטים הבאים:

- מע' 1-6 סמוך ל-7036
- מע' 1-8 סמוך ל-7015
- ג' - 2 סמוך לכיכר ליבנה
- ג' - 4 סמוך לכיכר איילים
- צ.ע. - 1 סמוך למרכז מור

45. כמו כן, צירף את עמדת מהנדס מחוז דרום של פיקוד העורף לעניין שימוש בחניונים תת קרקעיים כמקלטים (ראו להלן את רשימת החניונים), ולפיה החניונים התת קרקעיים יכולים לתת מענה לאוכלוסיות שאין להם פתרון מיגון תיקני או שאין באפשרותם להגיע למקלט תיקני.

46. להלן רשימת החניונים התת קרקעיים, שצירף מהנדס מחוז דרום של פיקוד העורף למכתבו:

מספר	שם החניון	כתובת
1	מגדל חי	שדרות איילות 69 פינת דרך יותם
2	קריית הממשלה (הקניון האדום)	שדרות התמרים פינת שפיפון
3	מלון סיאסטה (לשעבר מיראז')	חטיבת הנגב 3
4	מרכז שמי בר	חטיבת גולני 40
5	מלון קלאב הוטל	דרך הערבה
6	קניון מול הים	דרך הערבה – רחוב הפלמ"ח
7	אייס מול	קאמפן 8
8	מלון הרודס	דרך הים – החוף הצפוני
9	מלון דן	דרך הים – החוף הצפוני
10	מלון הרויאל ביץ'	דרך הים – החוף הצפוני
11	מלון הילטון מלכת שבא	אנטיב
12	מלון קראון פלאזה	קמאן
13	מלון לאונרדו פלאזה	תרשיש

47. בתאריך 26.2.18, התקבל "מייל", מוזר משהו, ממנהל אגף ביטחון וחירום ובו מבקש מנהל האגף "לא להתייחס לדוח ההתייחסות שנשלח בטעות" (התגובה לטיוטת הדו"ח. א.ה) וכן "מבקש ארכה להגשת התייחסות לטיוטה עד סוף חודש פברואר, לשם שליחת התייחסות מפורטת (אחרת) בצרוף מסמכים ואישורים".

48. לשאלת הביקורת, מה קרה? השיב מנהל האגף כי מנכ"ל העירייה רוצה להוסיף התייחסות משלו לדו"ח (נתונים הקשורים בסגנית הגזבר), ולכן מבקש להתעלם מתגובתו.

49. לשאלת הביקורת, מדוע לא יוסיף נתונים מסמכים ומה שיחפוץ לתגובה? לא ניתנה תשובה ראויה. נכון למועד הוצאת הדו"ח, 21/03/2018 לא התקבלה תגובה נוספת של מנהל האגף.

סיכום

תחזוקת מקלטים ציבוריים

50. כאמור, החובה לתחזק מקלט, ולשומרו במצב המאפשר את השימוש בו בכל עת, כמחסה מפני התקפה, מוטלת, לגבי מקלט ציבורי, על הרשות המקומית. חובה זו מפקחת ע"י פיקוד העורף.

51. פועל יוצא מאחריות זו מטילה על הרשות המקומית החובה לדאוג לכך שלא יאוחסנו במקלטים פרטים חפצים אשר מפריעים לשימוש במקלט כמחסה בשעת חירום.

52. פיקוד העורף מוסמך להורות לרשות המקומית להחזיק את המקלטים הציבוריים שברשותה במצב המאפשר את השימוש בהם בכל עת שיהיה צורך בכך, לפי סעיף 12 (א) (1) לחוק ההתגוננות האזרחית.

53. חוזר מנכ"ל משרד הפנים (7/2007), שהופץ בחודש אוקטובר 2007, שב ומדגיש את חובת הרשויות המקומיות להקמת ולאחזקת המקלטים הציבוריים והפיקוח על תקינות מקלטים בבתים ומפעלים פרטיים.

54. החוזר מצטט את חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א – 1951 הקובע הסדר מפורט להקמה ואחזקת מקלטים, בהתאם להוראות סעיף 12 לחוק הנ"ל, רשאים גורמי הג"א להורות לכל רשות מקומית להתקין מקלטים ציבוריים וליתן הוראות לעניין השימוש בהם.

מפרט לאחזקת מקלטים ציבוריים

55. בחודש מרץ 2011, הוציא פיקוד העורף (מחלקת מיגון, ענף הנדסה), עידכון לנהלי העבודה בדבר המפרט הדרוש לאחזקת מקלטים ציבוריים.

56. המפרט, המתפרסם, על עשרות עמודים, כולל, בין היתר, הנחיות בדבר סביבת המקלט, איטום נגד גזים, מערכות אוורור וסינון, מערכות אינסטלציה ומתקני תברואה, מערכת חשמל ותקשורת, ציוד למקלטים, שימוש דו תכליתי המקלט ועוד.

57. הקו המנחה הנחיות אלו, מוביל לתוצאה המתבקשת בתחזוקת המקלטים. יצירת סביבת מקלט בטוחה והיגיינית, המאפשרת שימוש ראוי ובטוח במקלט בעת הצורך. לא מיותר לציין את חשיבות המקלטים לאוכלוסייה בעת הצורך.

נגישות מקלטים

58. בשנת 2013, התקין שר הביטחון דאז תקנות לעניין התאמות נגישות במקלטים ((תקנות ההתגוננות האזרחית (התאמות נגישות במקלטים), התשע"ג-2013)).

59. התקנות מנגישות מקלט במבנה שעיקר ייעודו לאנשים עם מוגבלות ואינו מוסד חינוך או מוסד בריאות יהיה נגיש לפי המפרטים שנקבעו בתקנות.

60. כך למשל:

- תותקן בו מערכת אוורור וסינון לפי תקנות המפרטים ולפי ת"י 4570.
- יבוצעו בו התאמות נגישות נוספות הנחוצות לפי ההוראות של מורשה נגישות מבנים, תשתיות וסביבה, לאחר שנועץ במורשה לנגישות השירות.
- נתיב גישה, כמשמעותו בתקנות המפרטים, למקלט שאינו מרחב מוגן דירתי ואינו מקלט מסוג א1 כמשמעות שני אלה בתקנות המפרטים, בכל חלק שאינו חדר מדרגות יהיה דרך נגישה לפי הוראות הנגישות.
- חדר מדרגות שהוא חלק מנתיב גישה יהיה נגיש לפי הוראות ת"י 1918 חלק 3.1, בסעיפים העוסקים בנגישות מדרגות.
- מקלט שמותקן בו בית כיסא כימי או שיש חובה להתקינו, בין לפי תקנות המפרטים, בין לפי תקנות הציוד ובין לפי כל דין אחר, ואין בו בית כיסא נגיש לפי תקנות המפרטים, יהא בו בית כיסא כימי אחד לפחות נגיש.
- סימון ושילוט במקלט יהיה נגיש לפי הוראות ת"י 1918 חלק 4, בסעיפים העוסקים בשילוט.

לשכת מבקר העירייה

15

שימוש דו תכליתי במקלטים

61. פיקוד העורף מעודד שימוש דו תכליתי במקלטים במטרה לשפר את אחזקתם. על מנת לאפשר שימוש דו תכליתי יש צורך ב:

- אישור רשות מוסמכת (מהנדס פיקוד העורף); אישור הרשות המקומית (מקלט ציבורי).
- החלטה חוקית של הוועד המשותף (ברוב קלות עפ"י התקנון המשותף, חוק המקרקעין); אישור רשות מוסמכת; אישור הרשות המקומית (מקלט ציבורי).

בשימוש דו תכליתי הציוד הקבוע והרהיטים לא יתפסו יותר מ- 20%, וניתן יהיה לפנותם, בתוך 4 שעות מהכרזת מצב "הכן".

62. שימוש דו תכליתי במקלטים מוסדר בחוק הג"א (סעיף 15). כך למשל:

- 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.

63. פיקוד העורף רשאי לבטל או לצמצם רישיון כללי לשימוש דו תכליתי באופן כללי או לגבי מקלט או מקלטים מסוימים, וכן לאסור השימוש במקלט למטרות אחרות, אם לא מתקיימים התנאים הנדרשים.

64. מטבע הדברים, התמקדה הביקורת בהיבטים הבטיחותיים הכוללניים של אחזקת המקלטים, כעולה מהנחיות מחלקת המיגון של פיקוד העורף.

65. הביקורת מודה למנהל אגף ביטחון וחרום ואנשי צוותו על שיתוף הפעולה המלא ועל הסיוע המקצועי, בהכנת הדו"ח.

ציוד למקלט

66. מבדיקת הביקורת עולה כי הציוד למקלט, אינו מוחזק במקלטים. מנהל אגף ביטחון וחרום, המציא לביקורת מסמך ממהנדס מחוז דרום של פיקוד העורף, המנחה על אחסנת הציוד הנלווה למחסות ומקלטים, במחסני הרשות וחלוקתו בשעת חירום

67. לדברי מנהל אגף ביטחון וחרום, הציוד המחויב להיות בכל מקלט, מרוכז במחסן החירום וזאת עקב פריצות וגניבות שבוצעו בעבר במקלטים וכן עקב הצפות מקלטים ממי גשמים שגרמו לנזק לציוד.

לשכת מבקר העירייה

16

68. הציודים המוכנים במחסן החירום יחולקו בשעת הצורך למקלטים על ידי צוותים של האגף, בתוספת עזרה של פקחים וסיירים.

נגישות

69. לדברי מנהל אגף ביטחון וחרום, אין נגישות מלאה לכלל המקלטים הציבוריים. לגישתו, שאלת הנגישות תבוא לידי פתרון באמצעות פרסום חניונים תת קרקעיים, בכל אזור המשמש כמרחב מוגן בשעת חרום. האזורים מתפרסמים באפליקציית העירייה ובאתר הרשות.

מקלטים דו-תכליתיים

70. לא בכל המקלטים הדו-תכליתיים קיימת הקפדה על החזקת ציוד שלא יעלה על 20% משטח המקלט, כנדרש בהנחיות פיקוד העורף.

71. לדברי מנהל אגף ביטחון וחרום, ברוב המקלטים ההנחיה מיושמת. בחלקם, המשמשים בעיקר כבתי כנסת, ניתן בזמן חירום, באמצעות סיוע של עובדי העירייה, לפנות הציוד.

מסקנות והמלצות

72. בביקורת שנערכה, בחודש אוגוסט 2017, על ידי מפקח מקלטים, ב-41 מקלטים, התגלו שורה של פגמים, העוברים כחוט השני במספר רב של מקלטים, המצביעים על תחזוקה לקויה של המקלטים,

73. להלן תמצית הליקויים, כפי שעלו בממצאי הבדיקה שערך מפקח המקלטים:

- היעדר מערכת מים וביוב – בכל המקלטים.
- מערכות חשמל ישנות דורשות החלפה – לדוגמא א-9, א-16, ג-1, ג-4.
- היעדר ציוד כיבוי אש ועזרה ראשונה – בכל המקלטים.
- סולמות ויציאת חירום – לדוגמא א-16.
- סימון ושילוט בדרכי הגישה והדגשת פס למניעת החלקה ופסים זוהרים – לדוגמא א-16, ג-2, ג-4, ג-8, ג-14, ג-18, ד-5.
- סביבת ניקיון המקלט – לדוגמא א-16, ת-1, ית-8.
- אטימות הדלתות במקלט – ד-5, צת-3, ת-1, ת-2, ת-3.
- דלתות מקלט פנימיות "אכולות" – לדוגמא ד-5, צע-2, צת-2, צת-3.

74. יובהר, מרבית הליקויים ניתנים לטיפול בעזרת תקציבים מתאימים. חובת הרשות המקומית להקצות תקציבים, בהתאם לצרכים המתבקשים, לתחזוקה נאותה של המקלטים הציבוריים.

75. בתגובתו לטיוטת הדו"ח, המציא מנהל אגף ביטחון וחירום רשימה של חמישה מקלטים שחוברו לחשמל, שני מקלטים שאמורים לחברם לחשמל, לאחר העבודות במקום, וכן חמישה מקלטים נוספים, שבעניינם הועברו לחתימה ושריון חוזים לביצוע עבודות החשמל.

76. מומלץ לגבש עם פיקוד העורף תכנית עבודה רב שנתית, למתן פתרון הולם ובר קיימא לליקויים הקיימים.

77. בהתאם להנחיות פיקוד העורף (מפרט לאחזקת מקלטים ציבוריים), קיימת חובה לאחסן את ציוד המקלט במקלט עצמו. בפועל, מרוכז ציוד המקלט במחסן החירום של העירייה.

78. מנהל אגף ביטחון וחירום, מסביר כי הדבר נובע עקב פריצות, גניבות או הצפות שאירעו במקלטים.

79. בתאריך 25/02/2018 התקבל אישור ממהנדס מחוז הדרום של פיקוד העורף כי ניתן לאחסן את הציוד הנלווה ל"מחסות" ו"למקלטים" במחסני הרשות וחלוקתו בשעת חירום.

80. הוראות פיקוד העורף לעניין נפח הציוד (20%) המורשה לאחסון במקלט רב תכליתי, אינן מיושמות במלואן. קיימת, כאמור, חריגה במקלטים המשמשים כבתי כנסת. גם במקרה דנן, יש לקבל הרשאה מפיקוד העורף.

81. שאלת נגישות המקלטים אינה צריכה להיות שנויה במחלוקת. קיימת החובה להנגיש מקלטים לשימוש אנשים עם מוגבלויות ו/או צרכים מיוחדים. מתן פתרון באמצעות חניונים תת קרקעיים, כעולה מעמדת מנהל אגף ביטחון וחירום, מחייב קבלת עמדת פיקוד העורף בנושא.

82. ואכן, בתאריך 25/02/2018, התקבלה עמדת מהנדס מחוז דרום של פיקוד העורף, לעניין שימוש בחניונים תת קרקעיים כמקלטים (צירף רשימה של חניונים), ולפיה החניונים התת קרקעיים יכולים להיות מענה לאוכלוסיות, שאין להם פתרון מיגון תיקני או שאין באפשרותם להגיע למקלט תיקני.