



מבקר העירייה

דוח ביקורת בנושא

מקלטים

תוכן העניינים

3	עיקרי הממצאים וההמלצות
9	1. מבוא.....
9	2. מטרות הביקורת.....
9	3. היקף וגבולות הביקורת.....
10	4. תוכנית המיגון (תמ"ר).....
14	5. המקלטים הציבוריים.....
30	6. מקלטים משותפים פרטיים.....
32	7. מקלטים בשימוש דו תכליתי.....
30	8. נספחים.....

עיקרי הממצאים וההמלצות

תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות, כדי לקבל מידע מלא יש לפנות לדוח המפורט. מספר הסעיפים מקביל למספור בגוף הדוח.

תוכנית המיגון העירונית (תמ"ר)

.4

בתיק האב¹, נקבע כי הרשות נדרשת להכין תוכנית מיגון רשותית שייעודה איתור מיפוי פערי מיגון ותכנון מענה לפערים אלו בשירותים חיוניים לאוכלוסייה. פיקוד העורף פרסם מסמך "מנחה להכנת תוכנית מיגון רשותית" (להלן - הנחיות תמ"ר) הקובע כי באחריות הרשות לגבש תוכנית מיגון מכוח סעיף 12 לחוק ההתגוננות הכולל הנחיות והוראות להליך גיבושה של תוכנית המיגון ברשות. עד לחודש ינואר 2024 לא הייתה בעיריית הרצליה תוכנית מיגון רשותית. עקב דרישות פקע"ר במהלך מלחמת חרבות ברזל בשנת 2024 גובשו שתי תוכניות. התוכנית מינואר 2024² התבססה על אומדן של 11,500 תושבים ללא מיגון³ ובמיפוי החדש⁴ מאפריל 2024 נקבע כי קיימים 18,049 תושבים ללא מיגון דהיינו אין בקרבם מרחב מוגן המאפשר הגעה בתוך 90 שניות (כ- 15% מהאוכלוסייה). מבדיקת הביקורת עולים פערים אל מול הנחיות תמ"ר בתחשיב פערי המיגון ותכנון המענה כמפורט להלן:

- נמצא כי ההנחות על בסיסן גובשה "תוכנית מיגון רשותית- ינואר 2024" אינן תואמות את הנחיות תמ"ר וככל שאלו תיושמה כהלכה, התחשיב יצביע על פערי מיגון גדולים יותר.
- במיפוי מחודש אפריל 2024 הערוכה בגיליון Excel, לא פורטו ההנחות המבססות את תחשיב פערי המיגון (טווח המקלט בהתאם לזמן התרעה, קיבולת המרחב המוגן ביחס לאוכלוסייה הרלוונטית).
- לא נמצא פרוטוקול או מסמך אחר המתעדים דיון בתוכניות המיגון העירונית בוועדה לביטחון, ועדת מל"ח או ועדת פס"ח. בנוסף, לא נמצא אישור התוכנית ע"י הגורמים המוסמכים- מפקד המחוז, ראש הרשות, ועדת מל"ח התוכנית כוללת שימוש במתקני הקליטה בניגוד לקבוע בהנחיות תמ"ר ורשות פס"ח העליונה הקובעות כי ניוד אוכלוסייה בין השכונות אינו רצוי וחל איסור על שימוש במתקני הקליטה אלא באישור רשות פס"ח העליונה. תכנון המענה (4.24) מבוסס על ניוד ממוצע של כ-47% מסך התושבים חסרי המיגון בין השכונות תוך שימוש במוסדות שיועדו לשמש כ-"מתקני קליטה"⁵. לא הוצג לביקורת אישור של מפקד מחוז פקע"ר, ראש הרשות ומשרד הפנים (רשות פס"ח עליונה) לניוד האוכלוסייה ושימוש במתקני הקליטה.
- בתכנון המענה לפערי המיגון במיפוי החדש (4.24) חסרה התייחסות לנושאים להלן הקבועים בהנחיות תמ"ר - מיפוי ותכנון המענה לתושבים בעלי צרכים מיוחדים ללא מיגון וההיערכות הלוגיסטית לפינויים, מיפוי מפעלים ושירותים חיוניים, שיוך העובדים החיוניים וילדיהם למתחמים מוגנים ושטרטפיות ואין התייחסות לפערי מיגון במוסדות החינוך.

¹ פסקה ב', "תפקידי הרשות בהיערכות לחירום בעת שגרה", סעיף 9, "תחום המיגון".

² מסמך בשם "תוכנית מיגון רשותית-ינואר 2024" גובשה ע"י מנהל מחלקת החירום.

³ אינם מגיעים למרחב מוגן פרטי או ציבורי תוך 90 שניות.

⁴ עקב דרישת פקע"ר לתכנון מענה לפערי המיגון ולאחר קבלת עדכון מצאי מיגון המבנים בעיר ממחלקת הנדסה

⁵ מתקני קליטה מיועדים לקליטת מפונים, חסרי קורת גג באירוע חירום.

- נמצא כי למערכת ה-GIS העירונית הוזנו מיקומי המקלטים הציבוריים ברחבי העיר. עם זאת, לא הוזנו למערכת כלל נתוני המרחבים בעיר שאושרו כמרחבים מוגנים על ידי פיקוד העורף לרבות מקלטים בבניינים משותפים, מבנים בעלי ממ"דים, מרחבים מוגנים במוסדות חינוך ומרכזי קליטה וכן מרחבים תת-קרקעיים.
- נמצא כי אין בנהלי העירייה ובנהלי החירום הוראות בדבר עריכת תוכנית "תמי"ר עירונית" ותיקופה כקבוע בהנחיות פיקוד העורף.

המלצות

- לדון בתוכנית המיגון העירונית ולאשרה על ידי הגורמים המוסמכים בוועדת מל"ח בראשות ראש העירייה ומפקד המחוז בפקע"ר.
- לעדכן ולהשלים את גיבושה של תוכנית המיגון העירונית בהתאם להנחיות פיקוד העורף, לרבות שיוך תושבים לאזורי מיגון לפי מפתחות שנקבעו בהנחיות, שיוך עובדים למתחמים מוגנים במפעלים ושירותים חיוניים, מיגון אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים ותכנון המענה הלוגיסטי לתכנון המענה.
- לקבל אישור פקע"ר ומשרד הפנים לשימוש במתקני הקליטה בעיריית הרצליה. לחלופין, שינוי המענה לפערי המיגון שיהא תואם את ההוראות המחייבות.

מקלטים ציבוריים

.5

סעיף 12 לחוק ההתגוננות האזרחית, התי"א 1951, קובע כי על רשות מקומית מוטלת החובה להתקין מקלטים ציבוריים ולהבטיח תחזוקתם במצב המאפשר שימוש בחירום. בביקורת עלו ממצאים המצביעים על פערים ביישום בקרות על נאותות אחזקת המקלטים הציבוריים והבטחת כשירותם כלהלן-

- (1) נמצאו אי התאמות בכמות המקלטים במסדי הנתונים המנוהלים באתר העירייה לבין הרשומות במחלקת החירום ואל מול הנתונים בפקע"ר.
- (2) נמצא כי נוהל ISO, "תחזוקת מקלטים ציבוריים" (להלן- הנוהל), אינו עדכני ולא תואם את סדרי העבודה הנהוגים בתחזוקת המקלטים. בנוהל לא מופיע מפרט הבדיקות הנדרשות בהנחיות פקע"ר ואינו מפנה להנחיות פקע"ר. נמצאו פערים בין הנוהל לבין הנחיות פקע"ר בנושא תדירות ביצוע תחזוקת המקלטים וביצוע בדיקות הדורשות התמחות מקצועית על ידי בעלי מקצוע מוסמכים כפי שנקבעו על ידי פקע"ר (חשמלאי/מסגר).
- (3) אין תוכנית עבודה שנתית כמתחייב בנוהל העירייה וכנדרש על ידי הנחיות פקע"ר.
- (4) נמצאו ליקויים בביצוע מעקב התחזוקה והניקיון כלהלן - לא מבוצע תיעוד תחזוקה בטופס כנדרש בנוהל, תדירות ביצוע תחזוקה במקלטים לא תואמת את הנחיות נוהל ISO (פעמים בשנה), לא תואמת את הנחיות פקע"ר (כל 3 חודשים) וגם לא את סדרי העבודה שנקבעו (פעם בשנתיים). בהתאם לדוח "ניקיון מקלטים" שיעור מקלטים בהם בוצע ניקיון בשנים 2019-2023 נע בין 0% ל-38% מכלל המקלטים ונמצאו מקלטים שלא בוצע בהם ניקיון כ-5 שנים.
- (5) במחלקת החירום אין מידע אודות הליקויים שעלו בביקורת פקע"ר במקלטים ותיקונם. כמו כן הדיווח על קיום הביקורות ותוצאותיהן לא נדון בוועדת מל"ח, כפי שמשקף מסקירת הפרוטוקולים של הוועדה בשנים 2020-

.23

(6) בדגימת הביקורת המתבססת על סוורים ב-9 מקלטים ציבוריים שונים ברחבי העיר נמצאו ליקויים בתחזוקת המקלטים ובין היתר - היעדר שילוט או שילוט שגוי, מתקנים לא תקינים, חוסר בציוד ומקלטים שאינם נקיים.

(7) בתקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסים ציבוריים), תשמ"א-1981 נקבע הציוד שעל הרשות להחזיק במקלט הציבורי הנגזר משטח המקלט. נמצא כי אין במחלקת החירום רשימה סדורה המפרטת את הציוד המוחזק בכל מקלט ולא מבוצעת בדיקת אימות הציוד ותקינותו כל 3 חודשים כמתחייב בהוראות פקע"ר.

(8) נמצאו ליקויים במעקב ביצוע תחזוקת מערכות סינון האוויר במקלטים הציבוריים – בדוח "מסנני אב"כ" מתועד ביצוע בדיקות עד 7.23 בלבד, לא מופיע תיעוד מסננים בכל המקלטים (47 מתוך 51), ב-2 מקרים אין תיעוד מועד התחזוקה האחרון שבוצע, נמצאו מערכות סינון אוויר שלא בוצע בהן תחזוקה כ-5 שנים ובדוח לא מתועד מועד הבדיקה הבא הנדרש בהתאם להוראות היצרן.

(9) הנגשת המקלטים הציבוריים

הסדרת הנגשת המקלטים הציבוריים לבעלי מוגבלויות מוסדרת בחוק ההתגוננות האזרחית, חוק שוויון הזדמנויות והתקנות מכוחן. המסגרת הנומטיבית מחייבת שכל מבני הציבור ברשות יונגשו לכלל בעלי המוגבלויות (פיזית, ראייה, שמיעה, שכלית ונפשית) בהתאם להנחיות והוראות בתקנות⁶ עד ל-1.11.21. בשנת 2021 ניתנה לרשויות אורכה להסדרת הנגישות שהותנתה בדיווח על תוכנית עבודה ויישומה במשך 4 שנים כך שכל שנה הרשות תדווח על יישום של 25% מהתוכנית.

בבדיקת הביקורת נמצאו פערים בדיווח אודות הנגשת המבנים הציבוריים המתחייבים בחוק שוויון והזדמנויות ותקנות בניין קיים כמפורט להלן:

- לא בוצע סקר מקיף לבדיקת הנגישות בכלל המקלטים הציבוריים בעירייה כנדרש בתקנות בניין קיים. הוצג לביקורת סקר מדגמי במקלטים התת קרקעיים מ-3.24 ללא התייחסות להיקף הדגימה וציון המקלטים שהשתתפו בדגימה.

- בדיווח של העירייה משנת 2022⁷ אודות המקומות עליהם חלה חובת התאמת הנגישות מופיעים 9 מקלטים עיליים נגישים ו-116 מקלטים תת קרקעיים שכל אחד מהם מדווח כ- "תקין". זאת על אף, שבמקלטים לא הוסדרו מלוא הסדרי הנגישות לכל הלקויות.

- בשנים 2023-2024 העירייה אינה מדווחת על השלמה ויישום של ביצוע הסדרי הנגישות במקלטים הציבוריים בעיר כמתחייב בתקנות בניין קיים.

- נמצא כי באתר העירייה לא מופיע מלוא הדיווח אודות הסדרי נגישות בכל המקלטים הציבוריים כנדרש בחוק שוויון הזדמנויות ותקנות בניין קיים, יש דיווח חלקי על הסדרי נגישות ב-9 מקלטים עיליים⁸ המונגשים למעבר

⁶ תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמת נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), התשע"ב ב' 2011 (תקנות בניין קיים)
⁷ דיווח נדרש בהתאם לחוק והתקנות לצורך קבלת הארכה, "הודעה בדבר מקום ציבורי בעיריית הרצליה שחלה עליו חובת ביצוע התאמת נגישות" מיום 24 במרס 2022.
⁸ דיווח באתר העירייה במסגרת " הסדרי נגישות במבנים ציבוריים" בעיריית הרצליה.

כסאות גלגלים עם חניית נכים ודרך נגישה, ללא שירותי נכים ומערכת שמע. כמו כן חסר דיווח אודות הסדרי נגישות עבור יתר הלקוחות במקלטים העיליים ואין מידע אודות הסדרי הנגישות במקלטים התת קרקעיים.

- בחודש מרץ 2024 יזמה מנהלת מחלקת הנגישות בדיקת הסדרי נגישות באמצעות "מורשה נגישות מתו"ס ושירות". נמצא כי בדיקת הסדרי הנגישות בוצעה רק בחלק מהמקלטים, לא מופיע בדוח הבדיקה היקף הדגימה ועלו ליקויים ופערים אל מול התקנות בעיקר במדרגות והירידה למקלטים. ההמלצות לתיקון הליקויים הועברו לאגף הבטחון ומנהל מחלקת החירום, למועד הביקורת⁹ הליקויים לא טופלו.

- בתוכנית הנגישות המופיעה באתר העירייה מדווח כי במקלטים התת קרקעיים לא נדרשת הנגשת הדרך מאחר והמקלט מוגדר כמקלט קיים, קיים הפרש גובה מעל 1.5 מטר ומסיבה הנדסית לא ניתן להתקין בו "כבש". נמצא כי במקרים אלו לא יושמו ההנחיות החלופיות של הנציב לשוויון הזכויות לאנשים עם מוגבלויות להנגשת הדרך כנדרש.

- נמצא כי רשימת המקלטים המופיעה בנוהל ISO, "פתיחת מקלטים עירוניים בשעת חרום", אינה עדכנית ולא תואמת את פרטי המקלטים המופיעים באתר העירייה.

המלצות

- לעדכן את נוהל ISO בנושא תחזוקת המקלטים הציבוריים ולהפנות למפרטי הבדיקות הנדרשים במנחה פקע"ר תוך התייחסות להגדרת האחראיות, תדירות ביצוע התחזוקה, הדיווח, הבקורות, הפיקוח והמעקב.
- לנהל את תחזוקת המקלטים הציבוריים במערכת הממוחשבת הייעודית ולנהל בקרה שוטפת על מערך התחזוקה.
- להקפיד על ביצוע מפרט הבדיקות בתדירות ובאמצעות בעל המקצוע המוגדרים במנחה פקע"ר. יש לערוך תוכנית עבודה שנתית לתחזוקה שוטפת לכלל המקלטים הציבוריים לרבות המקלטים בשימוש דו תכליתי.
- להקפיד על יישום הנהלים, לדווח על ביצוע התחזוקה בטופס ייעודי ולתעד במערכת המידע הליקויים שנתגלו ותיקונם באופן המאפשר קיומה של בקרה שוטפת.
- לדווח לוועדת מל"ח על יישום תוכנית העבודה השנתית לתחזוקת המקלטים הציבוריים, על ממצאי הביקורת של פקע"ר במקלטים הציבוריים ועל תיקון הליקויים.
- לבדוק התאמת הציוד הקבוע בחוק התגוננות האזרחית במקלטים הציבוריים בהתאם לשטח המקלט, להשלים פערים, לנהל רישום של מצאי הציוד, לתקף את הרשימות ולבדוק תקינות הציוד כל שלושה חודשים כנדרש בהוראות פקע"ר.
- ביצוע בדיקת תחזוקה שוטפת בכל מערכות סינון האוויר במקלטים הציבוריים בהתאם להוראות היצרן, ניהול מעקב ובקרה על התחזוקה לרבות תיעוד הבדיקה ומועד הבדיקה העוקב הנדרש.

- בצוע סקר נגישות בכל המקלטים הציבוריים בבעלות העירייה ותיעודו לרבות נימוקים מקצועיים (הנדסיים) המבססים פטור .
- יישום הוראות הנגישות הקבועות בחוק ובתקנות לכל בעלי המוגבלויות ועדכון הדיווח באתר העירייה בעניין הסדרי הנגישות הקיימים במקלטים הציבוריים.
- לבחון יישום הנחיות הנציב באשר לאמצעים הטכניים שניתן לעשות בהם שימוש במקלטים התת קרקעיים בהם אין הסדר נגישות בשל הפרש גובה.
- לעדכן את רשימות המקלטים הציבוריים המופיעים בנוהל "פתיחת מקלטים עירוניים בשעת חירום".

מקלטים משותפים פרטיים

.6

חוק ההתגוננות האזרחית קובע כי האחריות לתחזוקת המקלטים הפרטיים המשותפים חלה על הדייר או על ועד הבית ומקנה לרשות המקומית סמכויות בקרה, פיקוח ואכיפת התחזוקה על ידי הדיירים. במנחה לתחזוקת מקלטים של פקע"ר¹⁰ נקבעו הנחיות לרשויות המקומיות לפיקוח ובקרה על כשירות המקלטים הפרטיים. נמצא כי עיריית הרצליה אמצה את חוק העזר העירוני לדוגמא (החזקת מקלטים), התשל"ו-1975 כמתחייב בהנחיות פקע"ר.

מחלקת הפיקוח העירונית אחראית על אכיפת חוק העזר ובדיקת תחזוקתם של המקלטים הפרטיים. בנוהל העירייה¹¹ נקבע כי ביקורת מטעם העירייה תבוצע עם פניית תושב על מפגע במקלט פרטי אך לא נקבעה הבקרה על האכיפה ולא נהוגה בקרה שיטתית וסדורה על כשירותם כי אם רק כמענה לפניות התושבים.

המלצה

- לבחון את מדיניות העירייה בעניין פיקוח ובקרה על כשירות המקלטים המשותפים הפרטיים, ואם קיים צורך, לעדכנה בהתאם.

מקלטים בשימוש דו תכליתי

.7

מקלטים בשימוש דו-תכליתי הנם מקלטים ציבוריים שנמסרו לשימוש לפעילות עירונית או בשכירות לצד ג', תחת פיקוח והתניה כי הם ישמשו לחירום בכל עת שיידרש. במנחה לתחזוקת מקלטים של פקע"ר¹² נקבע כי בשגרה יותר השימוש למטרות תרבות, ספורט, תפילה וכדומה לאחר אישור ראש הרשות המקומית ופקע"ר ותחת קיומם של תנאים להבטחת כשירות בחירום. מבדיקת הביקורת עלו פערים בקיומן של בקרות על נאותות השימוש במקלטים ואבטחת כשירותם לחירום כלהלך-

¹⁰ מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש בדו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות מיוני 2014 .

¹¹ נוהל ISO "תחזוקת מקלטים ציבוריים", הוראה מספר 5.6.01.01 מיום 26.6.18 .

¹² מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות של פקע"ר מיוני 2019 .

- 1) אין נוהל בכתב המסדיר את הליך התרת השימוש במקלטים הציבוריים בשעת רגיעה, התנאים, הגורמים המוסמכים לאשר את השימוש והבקורות על נאותות התהליך. מנהל אגף הבטחון הסביר כי בעבר גובשה טיוטה שטרם אושרה.
- 2) נמצאו אי התאמות בכמות המקלטים המשמשים כדו-תכליתיים במסדי הנתונים : באתר העירייה מופיעים 14 מקלטים בעוד במערכת הממוחשבת במחלקת החירום מופיעים 41, קרי פער של 28 מקלטים בין הרשומות.
- 3) בתיק החירום העירוני לא מופיעה רשימת המקלטים הדו-תכליתיים המתחייבת בתבנית החירום (התקן המחייב).
- 4) במסד הנתונים במחלקת החירום לא מופיע מלוא המידע הנדרש אודות השימוש להלן – סוג השימוש הנעשה במקלט, שמות המשתמשים ופרטי התקשרות עמם (עמותות, אמנים), קיומו של הסכם התקשרות וכתב התחייבות, אישור ראש הרשות לשימוש או גורם אחר מטעמו. פירוט הממצאים בסעיף 17 (4) בדוח.
- 5) במחלקת החירום אין אישור של פקע"ר לשימוש במקלט הדו-תכליתי, אין "כתב התחייבות" חתום בכתב על ידי הגורמים העושים שימוש במקלטים והתחייבותם לפינוי המקלט בשעת חירום.
- 6) נמצא כי מחלקת החירום אינה בודקת תחזוקת המקלטים הדו-תכליתיים בהתאם למפרט הבדיקות של פקע"ר לצורך הבטחת כשירותם לחירום.

המלצות

- לגבש ולאשר נוהל בנושא היתר שימוש במקלטים הציבוריים בשעת רגיעה.
- להסדיר את השימוש הדו תכליתי במקלטים הציבוריים בהתאם להוראות חוק ההתגוננות האזרחית והנחיות פקע"ר ולפעול לעיגון התחייבות המשתמשים לתחזוקת המקלט ופינויו בשעת חירום במסגרת פורמלית ב-"כתב התחייבות".
- לעדכן את מסד הנתונים אודות השימוש במקלטים הדו-תכליתיים ולהוסיף מידע לבקרה נאותה ובין השאר מטרת השימוש, פרטי המשתמש, הסכם השימוש ואישור השימוש על ידי הגורמים המוסמכים.

- הדוח המפורט -

1. מבוא

מלחמת חרבות ברזל שפרצה בעקבות מתקפת הטרור של החמס ב 7 לאוקטובר 2023 הביאה באחת לשימוש במקלטים הציבוריים שעד למועד זה נפתחו לעיתים רחוקות בעיקר כתגובה להתראות נקודתיות. המלחמה חיזקה את ההנחה כי האיום העיקרי על העורף הינו ירי טילים ורקטות, הדרך להתגונן בפני איום זה במסגרת הרשות הינו מערך המקלטים העירוני. מערך זה נותן מענה לעוברי אורח ולתושבים שאין בבתיהם מרחב מוגן דירתי או מקלט בבניינים משותפים. מערך המקלטים בעיר מצריך תחזוקה שוטפת של המקלט והציוד הנדרש בו באופן שיאפשר שהיה נוחה לאורך זמן באופן בטיחותי. במסגרת הביקורת הכוללת של התגוננות בפני מצבי חירום בחנו את נושא המקלטים העירוניים המהווה מטבע הדברים את אחד ממרכיבי המיגון החשובים בזמן מלחמה. נדגיש כי דוח זה אינו כולל בחינת המרחבים המוגנים במוסדות החינוך ובמבני הציבור.

2. מטרות הביקורת

במסגרת הביקורת נבחנה תוכנית המיגון הרשותית ומערך המקלטים בעיר. בין השאר נבחנו הנושאים כדלהלן:

- עמידת תוכנית המיגון בהנחיות הרגולטיביות.
- מערך האחזקה של המקלטים העירוניים.
- ציודם, מצבם הפיזי והנגישות של המקלטים.
- להמליץ על צעדים הנגזרים ממצאי הביקורת.
- ביקורת זו אינה כוללת את המרחבים המוגנים במוסדות החינוך ובמבני ציבור.

3. הקיף וגבולות הביקורת

הביקורת כללה שימוש בשיטות העבודה כדלהלן:

- סקירת נהלים דוחות פנימיים ותכתובות.
- שיחות וברורים עם מנהלים ועובדים.
- ביצוע בדיקות מדגמיות ומבססות.
- ביקורים במדגם של מקלטים עירוניים.
- בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תוכנית המיגון (תמי"ר)

כללי

על פי סעיף 12 לחוק ההתגוננות האזרחית, התי"א 1951 (להלן: "חוק הג"א"), על רשות מקומית מוטלת החובה להתקין מקלטים ציבוריים במספר, במקום ובזמן שייקבעו על ידי רשות מוסמכת של הג"א (פיקוד העורף). לפי תיק האב¹³, היערכות הרשות המקומית בשגרה בתחום המיגון כוללת הכנת תוכנית מיגון רשותית (להלן - תוכנית תמי"ר) שייעודה איתור מיפוי פערי מיגון ותכנון מענה לפערים אלו בשירותים חיוניים לאוכלוסייה. מסמך "מנחה להכנת תוכנית מיגון רשותית" של פקע"ר (להלן - הנחיות תמי"ר) הקובע כי באחריות הרשות לגבש תוכנית מיגון מכוח סעיף 12 לחוק ההתגוננות. המנחה מפרט את מטרות התוכנית, הנחיות והוראות לגיבושה של תוכנית המיגון ברשות. ייעוד התוכנית - "מיפוי האוכלוסייה שבתחום הרשות והמיגון הקיים ברשות... הגדרת הפעילויות החיוניות שיש לקיים ב'שגרת חירום' ואת צורכי המיגון לביצוען (מעונות לילדי עובדים חיוניים, הפעלת מסגרות ילדים ונוער, מרפאות, מרכזי מתנדבים...)". התוכנית תספק מענה לפעילות החיונית ע"פ סדר העדיפויות הבא: מיגון לפעילויות חיוניות, מיגון לאזרחים שבינם נפגע ומיגון לאזרחים שיעדיפו לשפר את המיגון הקיים שלהם.

בהנחיות תמי"ר נקבע כי הרשות מחויבת לגבש תוכנית מיגון רשותית (תמי"ר) במסגרתה יש למפות את פערי המיגון על מנת לאתר את המחסור בשטחים מוגנים לאוכלוסייה על-ידי השוואת הצרכים למצאי: "הניתוח ייעשה על-פי רובעים, דהיינו, החישוב יערך לכל רובע בנפרד מתוך הנחה שניידות האוכלוסייה בין הרובעים בחירום אינה רצויה ובכל מקרה תהיה זניחה ויוצרת קשיים לוגיסטיים מורכבים בגלל הריחוק מאזור המגורים הקבוע. מקרים חריגים ניתן לאשר מול המחוז".

בהתאם להנחיות תמי"ר תהליך המיפוי וסיכומו יבוצע תוך שיתוף מפקד מחוז פקע"ר, ראש העיר, מנכ"ל הרשות, מהנדס העיר, נציגי החינוך, הרווחה ורמ"ד מקלוט. למשתתפים יוצגו מרכיבי התוכנית והעקרונות לתכנון. במהלך המיפוי יתקיים דיון ויוצג סטטוס המיפוי ויישום הנחיות תמי"ר. לאחר סיום הליך המיפוי יש לקיים פגישה עם כלל משתתפי התוכנית ומנהל התוכנית מטעם הרשות לניתוח והבנת הצרכים". תכנון המענה יבוצע תוך קיום פגישות כלל המעורבים לרבות בעלי תפקידים ברשות לצורך מענה הנדסי, מענה לוגיסטי לאתרי המפונים, תכנון שירותים חיוניים ומענה לאוכלוסיות מיוחדות (קשישים, חולים). בסיום התהליך התוכנית תוצג ותאושר על ידי מפקד המחוז וראש הרשות כלהלן -

7. הצגת התוכנית למפקד המחוז וראש הרשות לקבלת אשרור לתוכנית.

¹³ פסקה ב', "תפקידי הרשות בהיערכות לחירום בעת שגרה", סעיף 9, "תחום המיגון".

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי עד לחודש ינואר 2024 לא הייתה בעיריית הרצליה תוכנית מיגון הכוללת מיפוי של פערי המיגון. במהלך מלחמת "חברות ברזל", עקב דרישה של נציגי פקע"ר, הוחל במיפוי התשתיות בעיר באמצעות מנהל הנדסה, מחלקת החירום ואגף המחשוב.

בחודש ינואר 2024 גובשה תוכנית מיגון על ידי מנהל מחלקת החירום, לביקורת הוצג מסמך התוכנית שכותרתו-



פערי המיגון המופיעים בתוכנית כלהלן –

2) פערי מיגון בשכונות:

11,500 תושבים אינם מגיעים ב-90 שניות למרחב מגן פרטי או ציבורי. הפיחס מופיע בטבלה הבאה:

שם	סה"כ תושבים בשכונה	סה"כ מספר המקלטים הציבוריים בשכונה	סה"כ כמות התושבים שניתן להכניס למקלטים (חצי מטר לאדם)	סה"כ תושבים ללא מרחב מגן בתוך הבניין	כמות תושבים ללא מיגון, אך בטווח 100 מ' ממקלט	כמות תושבים ללא מיגון, שאינם יכולים להגיע למקלט (מעל מרחק של 100 מ' ממקלט)	כמה מקום פנוי נשאר במקלטים בשכונה לאחר אכלוס התושבים בטווח 100 מ'
דחם	300	1	351	240	240	0	111
נחלת עדה	1185	1	200	670	36	634	164
יד התשעה	3849	18	3832	2160	2047	113	1785
גורחן סוה	762	1	200	331	83	248	117
ישראל סוף ים	3887	10	1537	1484	973	511	564
סוף ים	2371	9	1206	873	530	343	676
סוה עמל	10172	24	3258	3084	1381	1703	1877
רשל	2547	2	240	305	8	297	232
הרצליה צערה	6664	9	1489	903	498	405	991
מרכז פיתוח הרצליה ב	44613	29	6373	3709	1689	2020	4684
פיתוח הרצליה ב	11697	2	120	749	24	725	96
הרצליה ב	6079	2	420	248	19	229	401
הרצליה יחקה	13940	2	586	502	7	495	579
מרינה גני הרצליה	1279	0	0	0	0	0	0
גני הרצליה	1692	2	399	6	0	6	399
אזור תעשייה	43	0	0	0	0	לא רלוונטי	
בינתחמי	78	0	0	0	0	0	0
גליל ים	6582	0	0	0	0	0	0
סה"כ	120852	122	22075	15264	7535	7729	12676

אגף ביטחון, פיקוח וסדר ציבורי
רח' יוסף נבו 6, ת.ד. 4610001 הרצליה | www.herzliya.muni.il

סוה אמירם צמחת סה"כ	1733	0	0	0	0	0	0
	1379	0	0	0	0	0	0
	120852	122	22075	15264	7535	7729	12676

סקירת ההנחות על בסיסן גובשה תוכנית תמי"ר מעלה כי הן אינן תואמות את הנחיות תמי"ר של פיקוד העורף וככל שאלו תיושמה כהלכה, תחשיב פערי המיגון הוא גדול יותר מהפער המוצג במסמך כמפורט להלן –

- טווח שטח מוגן : עפ"י הנחיות פיקוד העורף הטווח המתאים הינו 20 מטרים לדקה , בהרצליה זמן ההתרעה הוא 1.5 דקות ולכן יש לחשב את פערי המיגון בטווח של 30 מטר. התוכנית האמורה חישבה את פערי המיגון בטווח של 100 מטר.
 - קיבולת השטח המוגן : הנחיות פיקוד העורף קובעות 1.25 מ"ר לתושב , התוכנית חישבה את פערי המיגון על בסיס 0.5 מ"ר לתושב.
- הביקורת מעירה כי במסמך תוכנית המיגון לא מופיעה חתימה של הגורם המאשר את התוכנית (אין אף חתימה). כמו כן בפרוטוקולים של ועדת מל"ח לא נמצא תיעוד לדיון בתוכנית ואישורה.
- בחודש אפריל 2024 בוצע מיפוי חדש לפיו - אין מרחב מוגן בבניין ל-18,049 תושבים (כ- 15% מהאוכלוסייה). המיפוי החדש בוצע עקב דרישת פקע"ר לתכנון מענה לפערי המיגון ובנוסף – עדכון חדש אודות מצאי מיגון המבנים בעיר באמצעות מחלקת הנדסה. מסקירת המיפוי החדש עלו הממצאים להלן:
- אין דוח ו/או מסמך עבור תוכנית המיגון הרשותית החדשה הכוללת את סיכום תוצאות הסקר ותכנון המענה תוך פירוט מפתחות התכנון והנחות העבודה המבססות את תחשיב פערי המיגון (טווח המקלט בהתאם לזמן התרעה , הקיבולת). לחלופין, התקבל קובץ Excel המפרט את התושבים ללא מיגון (בכל שכונה , בכל בניין) ושיבוצם במרחבים המוגנים (מקלטים, מתנסים, ביה"ס).
 - לבקשת הביקורת לא התקבלו פרוטוקולים ו/או סיכומים בכתב המעיד על תהליך סדור ושיטתי לגיבושה של תוכנית תמי"ר כקבוע בהנחיות תמי"ר – תיעוד ישיבות של הגורמים המעורבים תוך בחינת יישום הנחיות תמי"ר במיפוי ובתכנון המענה, לא התקבל אישור תוכנית תמי"ר באמצעות הגורמים המוסמכים (מפקד המחוז, ראש הרשות, ועדת מל"ח) על אף שהוחלט על ביטול מתקני קליטה כמפורט להלן (סעיף 4), לא התקבלו פרוטוקולים המתעדים דיון מקצועי ומקיף בתוכנית המיגון העירונית בוועדה לביטחון, ועדת מל"ח וועדת פס"ח בראשות ראש העירייה, הנהלת העירייה והשתתפות פיקוד העורף. נמצא כי אין בנהלי העירייה ובנהלי החירום הוראות בדבר עריכת "תמי"ר עירונית" ותיקופה כקבוע בהנחיות פיקוד העורף לרשויות המקומיות ב"מנחה תמי"ר".
 - מניתוח דוח המיפוי ב- Excel שהתקבל, עולה כי תכנון המענה מבוסס על ניוד ממוצע של כ-47% מסך התושבים חסרי המיגון בין השכונות תוך שימוש במוסדות שיועדו לשמש כ-"מתקני קליטה"¹⁴. זאת בניגוד לקבוע בהנחיות תמי"ר ורשות פס"ח העליונה הקובעות כי ניוד אוכלוסייה בין השכונות אינו רצוי, מחייב אישור המחוז ובמקרה ונעשה לתקופה ממושכת מחייב גם הערכות לוגיסטיות כמפורט להלן -

¹⁴ מתקני קליטה מיועדים לקליטת מפונים, חסרי קורת גג באירוע חירום.

ניתוח על-פי רובעים

ניתוח הפערים נועד לאתר את המחסור בשטחים מוגנים לאוכלוסייה, על-ידי השוואת הצרכים למצאי.

הניתוח יעשה על-פי רובעים, דהיינו, החישוב יערך לכל רובע בנפרד מתוך הנחה ש**גידות** האוכלוסייה **בין הרובעים בחירום אינה רצויה** ובכל מקרה תהיה זניחה ויוצרת קשיים לוגיסטיים מורכבים בגלל הריחוק מאזור המגורים הקבוע. **מקרים חריגים ניתן לאשר מול המחוז.**

עודף בשטחים מוגנים ברובע אחד אינו רלוונטי לכיסוי פער ברובע אחר, אלא אם מתוכננת העתקת אוכלוסייה למשך תקופת החירום, לשהייה קבועה במקום.

למרות האמור לעיל, ייתכנו מצבים שלחלק גדול מרובע מסוים אין מענה במסגרת הרובע, ויהיה צורך בניוד אוכלוסייה לאזור שיש בו מענה. **מקרים אלה מחייבים התייחסות מיוחדת שתכלול מענה לוגיסטי הגלם.**

בהתאם לנוהל 24 של רשות פס"ח העליונה¹⁵ חל איסור על שימוש במתקני הקליטה בחירום אלא באישור רשות פס"ח העליונה כלהלן -

3. מתקני הקליטה לא יוקצו למשימות או צרכים אחרים בזמן חירום או באירוע חירום אזרחי (כגון: תוכנית מיגון רשותית, מתפנים עצמאית וכו') אלא באישור מנהל תחום החירום והפס"ח המחוזי של משרד הפנים ורשות פס"ח עליונה.

כאמור, לא הוצג לביקורת אישור מפקד המחוז, ראש הרשות ומשרד הפנים (רשות פס"ח) לניוד האוכלוסייה וביטול מתקני הקליטה.

להלן סיכום פערי המיגון והמענה לאחר עיבוד הנתונים הופיעים בדוח ה- Excel -

השכונה	ללא מיגון	פינוי בשכונה	פינוי לא בשכונה	אחוז
גן רשל	459	399	60	13%
הרצליה ב	204	204		0%
הרצליה הירוקה	548	42	506	92%
הרצליה הצעירה	1261	1261		0%
יד התשעה	2222	1263	959	43%
מרכז	3695	3538	157	4%
נוה ישראל	1723	488	1235	72%
נוה עמל	5200	1629	3571	69%
נוף ים	2068	761	1307	63%
נחלת עדה	669	18	651	97%
סיכום	18049	9603	8446	47%

^{15 15} נוהל חירום 1.3.23, "בניית מערך הקליטה ברשות המקומית".

- תכנון המענה בקובץ Excel אינו כולל התייחסות לנושאים להלן הנדרשים בהנחיות תמ"ר –
- 1) אין מיפוי ותכנון המענה לתושבים בעלי צרכים מיוחדים ללא מיגון (קשישים, נכים, מטופלים סיעודיים, חולים כרוניים ועוד) ופינויים לאתרים מוגנים ייעודים שיפעלו במשך כמה ימים עד כמה שבועות. נוסף על כך, אין פירוט של ההיערכות הלוגיסטית והמקצועית המתאימה להפעלתם של אתרים אלו.
- 2) לא מופיע מיפוי של מפעלים ושירותים חיוניים ושיוך העובדים החיוניים וילדיהם למתחמים מוגנים ושמרטפיות.
- 3) לא מופיע פערי מיגון במוסדות החינוך.
- 4) נמצא כי למערכת ה-GIS-העירונית הוזנו מיקומי המקלטים הציבוריים ברחבי העיר. עם זאת, לא הוזנו למערכת זו כלל נתוני המרחבים בעיר שאושרו כמרחבים מוגנים על ידי פיקוד העורף, לרבות מקלטים בבניינים משותפים, מבנים בעלי ממ"דים, מרחבים מוגנים במוסדות חינוך ומרכזי קליטה וכן מרחבים תת-קרקעיים.

המלצות

- לדון בתוכנית המיגון העירונית ולאשר אותה על ידי הגורמים המוסמכים בוועדת מל"ח בראשות ראש העירייה ומפקד המחוז בפקע"ר.
- לעגן בנוהלי העירייה את החובה לערוך תוכנית מיגון עירונית, ליישמה כקבוע בהנחיות פיקוד העורף ולבצע עדכון תקופתי ובכלל זה: מספר תושבים כללי, מיפוי מקלטים פרטיים וציבוריים שאינם כשירים, מיפוי מרחבים מוגנים דירתיים, אתרים אסטרטגיים מאוימים, מרחבים תת-קרקעיים מוגנים, הקצאת שטח מוגן לאדם, ומקלטים ומרחבים מוגנים במבני מסחר ושירותים
- לעדכן ולהשלים את גיבושה של תוכנית מיגון עירונית מקיפה בהתאם להנחיות פיקוד העורף, לרבות שיוך תושבים לאזורי מיגון לפי מפתחות שנקבעו בהנחיות, שיוך עובדים למתחמים מוגנים במפעלים ושירותים חיוניים, מיגון אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים ותכנון המענה הלוגיסטי לתכנון המענה.
- לקבל אישור פקע"ר ומשרד הפנים לביטול מתקני הקליטה בעיריית הרצליה. לחלופין, שינוי המענה לפערי המיגון שיהא תואם את ההוראות המחייבות.

המקלטים הציבוריים

5.

כללי

על פי סעיף 12 לחוק ההתגוננות האזרחית, התי"א 1951 (להלן: "חוק הג"א"), על רשות מקומית מוטלת החובה להתקין מקלטים ציבוריים במספר, במקום ובזמן שייקבעו על ידי רשות מוסמכת של הג"א (פיקוד העורף), להחזיקם במצב המאפשר את השימוש בעת הצורך, וכן להבטיח את התקנתם התקינה של מקלטים והחזקתם על ידי בעלי בתים ומפעלים בהתאם לדיני ההתגוננות האזרחית. מקלט ציבורי עפ"י הגדרתו בחוק, הינו מקלט שלא

נועד לבית מסוים או למפעל מסוים. בתקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), תשט"ז-1955 נקבע, כי על הרשות המקומית מוטלת האחריות לאחזקתם התקינה של המקלטים ושמירתם במצב תחזוקה המאפשר שהות של אזרחים בעת חירום בצורה נאותה וסבירה.

מנחה תחזוקת המקלטים של פקע"ר קובע כי על הרשות המקומית לקיים תחזוקה כלל המקלטים הציבוריים בהתאם ל-"מפרט תדירות בדיקת מרכיבי המקלט" המפרט את הבדיקות, תדירות הבדיקה והגורם שיבצע את הבדיקה (להלן – מפרט הבדיקות). הוראות התחזוקה מתייחסות, בין היתר לשלטי הכוונה, דרכי גישה ויציאה, ניקיון המקלט, תקינות ברזים ושירותים, יציבות מעקות ומתקנים, שלמות קירות ותקרות ושלמות מכלי מים לשתייה. כן נקבע כי במקלט דו תכליתי, לא ימצא ציוד או רהוט התופס יותר מ-20% משטח המקלט.

בחוזר מנכ"ל מיוחד של משרד הפנים¹⁶ נקבע "בכל רשות יורכבו צוותי עבודה כאשר כל צוות יכול חשמלאי, שרברב/מסגר ועובד כללי לאחזקת מקלטים. לכל 80 מקלטים צוות של 3 עובדים...רשויות שאין באפשרותן להרכיב צוותי אחזקה תעסקנה בתקציב המתוכנן לנושא זה, קבלנים שיפעלו בהתאם למפרט לאחזקת מקלטים שפורסם ע"י פיקוד העורף".

נהלי האגף כוללים נוהל "תחזוקת מקלטים ציבוריים"¹⁷ שמטרתו להגדיר את תהליכי הטיפול והשימור, לרבות הטיפול במערכת החשמל והמים של המקלטים הציבוריים הנמצאים בבעלות עיריית הרצליה או שלעיריית הרצליה זכות בהם.

ממצאים

1) מסד נתוני המקלטים

קיימים מספר מסדי נתונים לגבי מספר המקלטים ומיקומם, מבדיקת הביקורת עולה אי התאמה במסדי נתוני המקלטים כלהלן –

מסד נתונים-רשימת המקלטים	מקלטים ציבוריים	מקלטים במוס"ח	סה"כ
רשימת המקלטים באתר העירייה(ל- 21.4.24) ¹⁸	64	47	111
רשימת המקלטים במחלקת חירום ¹⁹	67	51	118
רשימת המקלטים בפקע"ר ²⁰	54	-	54

נוסף לאי התאמה בכמות המקלטים, עלו אי התאמות בפרטי הנתונים על המקלטים, להלן דוגמאות –

- ברשימת המקלטים באתר העירייה וברשימת המקלטים לפי שכונות מופיעים 6 מקלטים ברחוב רביבים, בעוד ברשימת המקלטים בפקע"ר מופיעים 3 מקלטים.
- ברשימת המקלטים באתר העירייה מופיע כי ב-14 מקלטים נעשה שימוש בשגרה (דו-תכליתי), בעוד ברשימת המקלטים לפי שכונות מופיעים 41 מקלטיים דו-תכליתיים.

¹⁶ חוזר מיוחד מיום 22 בפברואר 1996 בנושא "הנחיות תקציב הג"א ברשויות מקומיות"

¹⁷ הוראה מספר 5.6.01.01 מיום 26.6.18

¹⁸ אתר העירייה, נכון ליום 21.4.2024 מופיעה רשימה עם 111 מקלטים.

¹⁹ קובץ אקסל שכותרתו "רשימת מקלטים לפי שכונות" מפרט 118 מקלטים עם הנתונים הבאים: מס' מקלט, כתובת, שכונה, שימוש דו תכליתי, כתובת האמן, טלפון, והאם מושכר (אצטדיון, בי"ס, מתנ"ס, עמותה, אמן, הג"א וכו').

²⁰ קובץ אקסל שכותרתו "מקלטים הרצליה- פיקוד העורף 2023" המפרט עבור 54 מקלטים את הנתונים הבאים: כתובת, תאריך בדיקה, סוג מקלט (עילי/ תת קרקעי) וכשירות (טובה/ טובה מאוד/ לא כשיר).

בביקורת עלה כי במהלך סקרי המיגון נמצאו פערים במסדי נתוני המקלטים במחלקת החירום ובאתר העירייה, מבדיקת הביקורת עולה כי נכון ל-5.11.24 מופיע באתר העירייה מצאי של 58 מקלטים ציבוריים (במקום 64 ב-4.24). פערים במסד הנתונים נבעו מאיתורם של מקלטים לא כשירים, כפילות ברישום מקלטים, כתובת מקלט לא עדכנית, שיוך שגוי של מקלט לשכונה, מקלטים שלא הופיעו באתר העירייה ומקלטים שהופיעו באתר אך אינם משמשים כמקלט.

יש לציין כי במועד מלחמת "חברות וברזל" רשימות המקלטים שהופיעו באתר העירייה לא היו עדכניות, במהלך חודש אפריל 2024 הסתיימה עבודת סקר המיגון בעיר ועודכנו הנתונים באתר העירייה. רשימת המקלטים (קובץ מקלטים) במחלקת החירום, נכון למועד הביקורת, אינה עדכנית (7.24).

2) נוהל תחזוקת המקלטים הציבוריים

נמצא כי נוהל ISO, "תחזוקת מקלטים ציבוריים", אינו תואם את המבנה הארגוני, הנוהל אינו מציין את מחלקת החירום שהינה היחידה הארגונית המפקדת על תחזוקת המקלטים ואינו תואם את סדרי העבודה בפועל. הנוהל מציין את תוכנת TBI כמערכת המידע, בפועל מנוהלת תחזוקת המקלטים בגיליונות Excel.

הנוהל אינו מפנה לכל 51 הבדיקות הנדרשות כפי שנקבעו על ידי פקע"ר, אינו מחייב ביצוע תחזוקה על ידי בעלי מקצוע מוסמכים שנקבעו על ידי פקע"ר (חשמלאי/מסגר כמפורט בסעיף 3 להלן). בפועל, נמצא כי נהוג ביצוע ניקיון מקלטים פעם בשנתיים במקום כל 3 חודשים, בדיקת מערכות סינון אוויר ובדיקת חשמל מתבצעות על ידי מנהל מדור המקלטים ולא על ידי אנשי מקצוע בעלי הכשרה מקצועית כנדרש בהנחיות פקע"ר.

3) תוכנית עבודה לתחזוקה

נמצא כי תחזוקת המקלטים אינה מתבססת על תוכנית עבודה שנתית כמתחייב בנוהל העירייה ובהתאם למפרט הבדיקות הנדרש על ידי הנחיות פקע"ר. להלן פרוט הבדיקות, תדירותן ובעלי המקצוע הנדרשים לצורך אחזקת המקלטים ושמירה על כשירותם לשעת חירום:

נושא	מהות הבדיקה	בעל מקצוע לטיפול	תדירות
סביבת המקלט	דרכי גישה ויציאה	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	תאורת סביבת המקלט	צוות אחזקה	שנה
	שיפוץ קרקע בסביבת המקלט	מהנדס/הנדסאי	שנה
	מרחק 3 מ' ממכלי גז למקלט	חברת הגז	שלושה חודשים
	היעדר חומרים דליקים בסביבת	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	ניקיון המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	הדברת מזיקים בסביבת המקלט	תברואן הרשות שנה	תברואן הרשות שנה
	ניקיון רצפה ומדרגות המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	אורור המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	עבודות בטון	ורצפה שלמות קירות, תקרה	מהנדס/הנדסאי
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

נושא	מהות הבדיקה	בעל מקצוע לטיפול	תדירות	
	ניקיון צינורות אוורור	צוות אחזקה	שישה חודשים	
	סגירת מכסי צינורות אוורור	צוות אחזקה	שישה חודשים	
	אטם גומי במכסי צינורות אוורור	צוות אחזקה	שנה	
	רשתות מגן וכובעים לצינורות אוורור	מסגר	שנה	
	יציבות סולמות ושלבים	מסגר	שנה	
	יציבות שבכות ודלתות רפפה	מסגר	שנה	
	יציבות מעקות ומתקנים קבועים	מסגר	שנה	
	פעולת ברזים	אינסטלטור	שלושה חודשים	
	פעולת שסתומים בקו המים הקרים	אינסטלטור	שנה	
תברואה	שלמות 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	
	לוח חשמל מחומר פלסטי שקוף	חשמלאי	שנה	
	מצב הלוח	חשמלאי	לפי סוג הלוח	
	בורר פאזות	חשמלאי	לפי סוג הלוח	
חשמל ותקשורת	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	שישה חודשים	
	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 התקשורת	שישה חודשים	
	סידוד קירות ותקרה	צוות אחזקה	שנתיים	
	צביעת פריטי מסגרות	צוות אחזקה	שנה	
	שילוט וסימון מרכיבי המקלט	צוות אחזקה	שנתיים	
	ציוד	ביקורת ציוד כללי	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	מערכת סינון	מערכות אוורור וסינון	יצרן	לפי הוראות היצרן

כאמור נוהל תחזוקת מקלטים אינו מפנה להנחיות פקע"ר וההוראות הכלולות בו אינן תואמות את ההנחיות האמורות.

(4) מעקב ביצוע תוכנית תחזוקה

נוהל העירייה מחייב דיווח ביצוע טיפולי התחזוקה בטופס ייעודי , ממצאנו מעלים כי ביצע הניקיון אינו מדווח במתכונת זו , הדיווח מתמצא בציון תאריך הניקיון בגיליון Excel בשם "ניקיון מקלטים".

דוח "ניקיון מקלטים" (Excel) כולל 64 מקלטים עם תיעוד מועד ניקיון האחרון שבוצע. מסקירת הדוח עולה כי תחזוקת ניקיון המקלטים לא מבוצעת בתדירות הקבועה בהוראת פקע"ר (כל שלושה חודשים) , בתדירות שנקבעה

בנוהל ISO (פעמיים בשנה) וגם לא בתדירות הנהוגה בהתאם לסדרי העבודה במחלקת החירום (כל שנתיים) .
סקירת הדוח מעלה מקלטים שלא בוצע בהם ניקיון כ-5 שנים כמפורט להלן :

שיעור המקלטים	מספר המקלטים	מועד הניקיון האחרון שבוצע
13%	8	2019
0%	0	2020
36%	23	2021
38%	24	2022
9%	6	2023
5%	3	מקלטים שלא בוצע ניקיון בשנים 2019-23
100%	64	סיכום

דוח "ניקיון מקלטים" (Excel) אינו כולל את המקלטים הדו תכליתיים ואין תיעוד על בדיקת כשירותם לשעת חירום. כאמור, הדוח כולל דיווח אודות ביצוע ניקיון המקלטים ואין בדוח התייחסות למכלול הוראות תחזוקת המקלטים הכלולים במנחה פקע"ר המיועדים לשמירה על כשירות המקלטים לשעת חירום.





5) בדיקת כשירות מקלטים פקע"ר

בהתאם לדוח של פיקוד העורף המרכז ממצאי ביקורת פקע"ר שבוצעו בתקופה 12.18 עד 7.23, עולה כי נבדקו 54 מקלטים ורוב הבדיקות (89%) בוצעו על ידי פקע"ר בתקופה 11.22-7.23 . מסקירת הדוח עולה כי 78% מהמקלטים נמצאו בכשירות "טוב מאד" והיתר (22%) נמצאו בכשירות "טובה", "נמוכה" ו"לא כשירים". במחלקת החירום אין מידע אודות הליקויים שעלו בביקורת פקע"ר, כל שכן מידע אודות תיקונם. כמו כן הדיווח על קיום הביקורות ותוצאותיהן לא נדון בוועדת מל"ה, כפי שמשקף מסקירת הפרוטוקולים של הוועדה בשנים 2020-23. להלן פירוט המקלטים שסווגו כ"כשירות טובה" "כשירות נמוכה" ולא כשיר" בדוח פקע"ר :

מועדי הבדיקות			מספר המקלטים	הערכת הכשירות
זבוטינסקי- 25.12.18 עמל – 12.6.22			2	לא כשיר
133- רביבים 2 – 28.7.19 185- הרב גורן 7- 12.8.20			2	כשירות נמוכה
Address	Mik Num	Inspect Date	8	כשירות טובה
רכב ישראל פינת רמז	167	11/08/2022		
הרי גלעד 12	162	11/08/2022		
הר מירון 43	168	25/12/2018		
החרוב 6	208	11/06/2022		
הגאון מווילנה 13	102	12/08/2020		
הברוש 29	220	23/12/2018		
בר כוכבה 36	103	22/11/2022		
סעדיה גאון 2	119	25/12/2018		
בעיקר בתקופה 11-12.2022 ו- 7.23			42	כשירות טובה מאד
			54	סיכום

6) דגימת הביקורת-תחזוקת המקלטים

הביקורת ערכה סיורים ב-9 מקלטים ציבוריים שונים ברחבי העיר (כ-15% מכלל המקלטים הציבוריים) ²¹ שנועד לבדוק את רמת התחזוקה של המקלטים. להלן פירוט ממצאי הביקורת:

מס' המקלט והכתובת	סטטוס	הליקויים
164 - רח' מעפילי מרוקו 24	מושכר לעמותה	<p>* אין שילוט הכוונה מהרחוב למיקום המקלט</p> <p>* הכניסה למקלט אינה נקייה</p> <p>* המעבר למקלט חסום בכללוד בחפצים</p> 
118 - כצנלסון 21	פנוי	<p>* אין שילוט הכוונה מהרחוב למיקום המקלט</p> <p>* אין מושב אסלה ונייר טואלט</p> <p>* אין זרימת מים בברז בשירותי הנכים</p> <p>* דוד חימום המים דולק באופן קבוע</p> 
163 - הר סיני 36 פינת הר נבו	מושכר לעמותה	<p>* ללא נייר טואלט</p> 
120 - אלחריזי 4	מושכר למתנ"ס	<p>* מס' המקלט המופיע - שגוי - 121</p> <p>השירותים מלוכלכים וללא נייר טואלט</p> 

²¹ הסיורים נערכו במועדים להלן: 16.4.24, 21.4.24 ו-24.4.24.

	<p>* מופיע מספר שגוי ליד הדלת – 131 * מעבריים חסומים- הירידה למקלט חסומה בחפצים</p>	<p>מושכר לעמותה</p>	<p>- 101 - הבשן 14 -</p>
	<p>* כביסה וחפצים של אנשים פרטיים</p>	<p>פנוי</p>	<p>- 151 - הרי גלעד 51</p>
	<p>* לא נקי, לא מרוצף, רצפת הבטון מתפוררת</p>		
	<p>* מכסה אסלה שבור וללא נייר טואלט</p>	<p>מושכר לעמותה</p>	<p>- 161 - הר שומרון 2 -</p>
	<p>* רצפת המקלט מלאה באבק שניכר כי לא נוקה במשך זמן רב, כיורים מלוכלכים</p>	<p>פנוי</p>	<p>- 151 - הרקפות 3 -</p>

	<p>* במקלט חפצים אישים, בגדים... * המקלט אינו מסודר ופזורים בו חפצים בכל עבר * הכיורים מלוכלכים ומונחים בהם חפצים * אסלה מלוכלכת וללא נייר טואלט * פסולת מושלכת על הרצפה ופח האשפה עולה על גדותיו * רצפה מלוכלכת עם בדי סיגריות</p>	<p>פנוי</p>	<p>- 145 - אבוקה 6</p>
			

ממצאי הביקורת מצביעים על ליקויים בתחזוקה, היעדר שילוט או שילוט שגוי, מתקנים לא תקינים, חוסר בציוד, מקלטים שאינם נקיים ועוד.

7) ציוד חובה במקלטים ציבוריים

בתקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסים ציבוריים), תשמ"א-1981 (להלן – חוק ההתגוננות) נקבע הציוד שעל הרשות להחזיק במקלט הציבורי הנגזר משטח המקלט כמפורט להלן –

שטח המקלט	כמות בהרצליה	הציוד הנדרש
עד 8 מ"ר	1	<ol style="list-style-type: none"> 1. חבילה קטנה לעזרה ראשונה המכילה: <ol style="list-style-type: none"> 2 תחבושות אישיות; 3 משולשים בד; 3 מרפדי גזה; 3 אגדי גזה; 3 סיכות בטחון; 1 תרמיל. 2. מכלי מי שתייה בקיבולת של 40 ליטר. 3. 20 שקים לאיסוף ולסילוק אשפה. 4. 15 שקים למילוי חול. 5. עמדת כיבוי אש הכוללת: <ol style="list-style-type: none"> 1 מחבט כיבוי; 1 את הפירה; 2 דליים לחול ולמים. 6. 1 פנס מטלטל לאור מפזר (לוקס).
עד 32 מ"ר	5 (25 מ"ר)	<ol style="list-style-type: none"> 1. תרמיל עזרה ראשונה לחובש המכיל: <ol style="list-style-type: none"> 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 בטחון; 1 תרמיל. 2. מכלי מי שתייה בקיבולת של 160 ליטר. 3. 1 בית כסא כימי. 4. 1 פנס זרקאור מטלטל. 5. 1 אלונקה. 6. 80 שקים לאיסוף ולסילוק אשפה. 7. 60 שקים למילוי חול. 8. 1 עמדת כיבוי אש, כמפורט בתוספת הראשונה.

הציוד הנדרש	כמות בהרצליה	שטח המקלט
<ol style="list-style-type: none"> 1. 2 תרמילי עזרה ראשונה לחובש, כמפורט בתוספת השנייה. 2. מכלי מי שתייה בקיבולת של 160 ליטר. 3. 1 בית כסא כימי. 4. 1 פנס זרקאור מטלטל. 5. 1 אלונקה. 6. 80 שקים לאיסוף ולסילוק אשפה. 7. 60 שקים למילוי חול. 8. 1 עמדת כיבוי אש, כמפורט בתוספת הראשונה. 	11 (50- מ"ר)	מעל 32 מ"ר ועד 64 מ"ר
"ציוד בציוד כמפורט בתוספת השנייה לכל 32 מ"ר משטח המקלט". (כל 32 מ"ר בהתאם למפורט הציוד לשטח עד 32 מ"ר)	47 (שטח 70 עד 175 מ"ר)	מעל 64 מ"ר
	64 מקלטים	סיכום

נמצא כי אין רשימה סדורה המפרטת את הציוד המוחזק בכל מקלט ולא מבוצעת בדיקה אודות הציוד הנמצא ותקינותו כל 3 חודשים כמתחייב בהוראות פקע"ר.

מנהל מחלקת החירום מסר לביקורת כי פיקוד העורף מקפיד על הימצאותם של מטף, אלונקה וערכת עזרה ראשונה ובביקורות לא התייחסו לציוד נוסף.

8) מערכות סינון אויר

תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תש"ן-1990 מגדירות הנחיות להתקנת מערכת אוורור וסינון בהתאם לסוג המקלט (שטח/נפח) - במקלטים ששטחם נע בין 25 מ"ר עד 150 מ"ר נדרש²² כי יותקנו "מרכיבי האוורור והסינון בכמות הנדרשת על פי גודל המקלט, בו זמנית, עם הקמת המקלט.... במקלט מסוג ג-2 יותקנו מרכיבי אוורור וסינון אלה: 1. חדר אוורור וסינון מרכזי הכולל תא התפשטות ותא בלימה, יותקן בו זמנית עם הקמת המקלט....".

החל משנת 2010 חובה להתקין בכל מקלט חדש מערכות אוורור וסינון העומדות בתקן ישראלי²³ 4570 בדיקת תקינות המערכת נעשית באמצעות יצירת מצב על-לחץ (ניפוח המקלט כך שנוצר לחץ גבוה יותר בתוך המקלט). שבה ייבחן שהמקלט אטום בפני גזים.

פיקוד העורף ממליץ במסגרת "הנחיות לאחזקת מקלטים – מחלקת מיגון/ענף הנדסה ומיגון" על התקנת מערכת אוורור וסינון במקלטים הציבוריים כדלהלן: "על פי מדיניות פיקוד העורף מומלץ להתקין מערכת אוורור וסינון במקלט. היתרון העיקרי של שימוש במערכת זו הינו אספקת אויר מסונן למקלט במשך זמן ממושך (תלוי בגודל המסנן ובכמות חומר הלחימה הכימי או הביולוגי), במקרה זה השוהים במקלטים אינם

²² תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), סעיף 98.
²³ "תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים) (תיקון), התש"ע-2010.

צרכים לחבוש מסיכות מגן אישיות". מועצת העיר החליטה על תוכנית תלת שנתית להתקנת מערכות סינון אב"ך במרבית המקלטים העירוניים.

ממצאים

מנהל מחלקת החירום הסביר כי המקלטים הציבוריים בהרצליה נבנו לפני שנת 2010, אי לכך העירייה אינה מחויבת להתקין בהם את מערכות האוורור. עם זאת, מערכת אוויר וסינון מותקנת בכל המקלטים הציבוריים בהתאם להמלצת פיקוד העורף ובנוסף בכל המרחבים המוגנים בגני הילדים ובבתי הספר החדשים.

בהתאם לדוח "מסנני אבק- הרצליה ספטמבר 2023" (Excel) ²⁴ עולים הממצאים הבאים- הותקנו מערכות סינון אוויר ב- 221 מתקנים (בתי ספר, גני ילדים, מקלטים ציבוריים) וכינהם 47 מקלטים ציבוריים (מתוך ²⁵ 51), מועד "ביקור השירות האחרון" בוצע בתקופה 2.7.19 עד 31.10.23 וב-2 מתקנים לא מופיע מועד ביקור שירות אחרון. בנוסף, לא מתועד בדוח מועד הבדיקה הבא הנדרש לתחזוקה בהתאם להוראות היצרן. מנתוני הדוח עולה כי קיימות מערכות סינון אוויר שלא בוצע בהן תחזוקה כ-5 שנים (בדיקה אחרונה הייתה 7.19) וליקויים בביצוע בקרה נאותה על תחזוקת מערכות סינון האוויר להבטחת כשירותם בחירום.

בסיורי הביקורת עלה כי בכל 9 המקלטים מותקנת מערכת סינון אוויר. נסייג, בביקורת לא נבדקה תקינות מערכת סינון האוויר.

(9) הנגשת המקלטים הציבוריים

חוק ההתגוננות האזרחית ובתקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים) התש"ן-1990 קובע בסעיף 14ד' כי מקלט ציבורי שניתן היתר לבנייתו אחרי 1 באפריל 2007 לרבות הנתב ודרכי הגישה אליו יהיו נגישים "לאנשים עם מוגבלות, בהתאם להוראות שיקבע שר הביטחון לפי סעיף זה וברוח עקרונות היסוד ומטרותיו של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות". לעניין מקלט הקיים לפני 1 באפריל 2007 יינתן מענה חליפי באותו מבנה או במבנה סמוך אליו, ובלבד שאפשרות ההגעה למקלט החליפי הסמוך אינן מכבידות על אדם עם מוגבלות."

"חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן- חוק שוויון הזדמנויות) קובע בסעיף 19 ט (ג') כי כל מבני הציבור ברשות מקומית, לרבות מקלטים ציבוריים, יהיו נגישים במלואם לאוכלוסיית עם מוגבלויות עד ל-1.11.21. בשנת 2021 ²⁶ ניתנה לרשויות המקומיות הארכת מועד לביצוע התאמות הנגישות במקומות ציבוריים קיימים. מתן הארכה הותנה בדיווח ופרסום של הרשות אודות המקומות החייבים בהנגשה, תוכנית עבודה ל-4 שנים לביצוע הנגישות כך שיונגשו כל שנה 25% מהמקומות החייבים בנגישות.

²⁴ דוח שהתקבל ממנהל מחלקת החירום המרכז את התקנות מערכות סינון האוויר בהרצליה בבעלות העירייה וביצוע תחזוקת המערכות. ²⁵ 51 מקלטים ציבוריים מופיעים באתר העירייה (12.11.24).

²⁶ תיקון מס' 19 לחוק שוויון זכויות, שתוקן בסעיף 7 לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"ב (2021-) להלן - חוק ההסדרים (2021)

דרישות הנגשת המבנים נקבעו בהתאם לסוג המוגבלות – לקות פיזית, לקות ראייה, לקות שמיעה ולקות שכלית או נפשית. להלן דוגמאות להתאמות נגישות - התקנת מעלית, מאחזי יד, הרחבת פתחים, סימון בעזרת שילוט חזותי בולט, סימון בעזרת שילוט ניתן למישוש או בגוון ניגודי וכריזה קולית .

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), התשע"ב - 2011 (להלן - תקנות בניין קיים) מתארות את ההליך וההתאמות שיש לבצע בבניינים קיימים כדי להפכם לנגישים. התקנות מחייבות את הבעלים של מקום ציבורי בביצוע התאמות פיזיות תוך פירוט הדרישות והמקרים בהם יתאפשר קבלת פטור.

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה אינה מיישמת את כל הוראות הנגישות במקלטים הציבוריים ועלו פערים בדיווח העירייה אודות הנגשת המבנים הציבוריים המתחייבים בחוק שוויון והזדמנויות ותקנות בניין קיים כמפורט להלן :

נמצא כי לא בוצע סקר מקיף לבדיקת הנגישות בכלל המקלטים הציבוריים בעירייה בהתאם לפרטי הבדיקות בתקנות בניין קיים. הוצג לביקורת סקר מדגמי במקלטים התת קרקעיים מ-3.24 ללא התייחסות להיקף הדגימה וציון המקלטים שהשתתפו בדגימה (כמפורט להלן) .

נמצא כי במסגרת הדיווח של העירייה משנת 2022²⁷ אודות מיפוי מקומות הציבור עליהם חלה חובת התאמת הנגישות והתוכנית שגובשה להסדרת ההתאמות עולה כי מדווח על 9 מקלטים עיליים נגישים ("נגיש") ו-116 מקלטים תת קרקעיים שכל אחד מהם מדווח כ- "תקין (*)." זאת על אף שבמקלטים לא הוסדרו מלוא הסדרי הנגישות לכל הלקויות כמפורט להלן. בנוסף, לא מופיע בתוכנית פירוט "דרכי ההנגשה והתאמות הנגישות שבוצעו או שנדרש לבצע" (כגון -סימוני אזהרה, מאחזי יד, שירותי נכים).

מבדיקת הביקורת עולה כי בשנים 2024-23 העירייה אינה מדווחת על השלמה ויישום של ביצוע הסדרי הנגישות במקלטים הציבוריים בעיר כמתחייב בתקנות בניין קיים המתנה קבלת הארכה יישום הסדרי הנגישות בתוכנית העבודה ב-4 שנים (קרי, 25% כל שנה). להלן הדיווח המופיע באתר העירייה –

התאמות נגישות במקומות ציבוריים

הודעה בדבר מקומות ציבוריים בעיריית הרצליה הקיימים והמקומות הציבוריים שאינם בניינים, שחלה לגביהם חובת ביצוע התאמות נגישות לפי סימן ג' בפרק ה' 1 לחוק והושלמה בהם חובת ההנגשה:

דיווח על התאמות נגישות במקומות ציבור לשנת 2024 - קובץ מונגש | קובץ סדוק

דיווח על התאמות נגישות במקומות ציבור לשנת 2023 - קובץ מונגש | קובץ סדוק

נמצא כי באתר המרשתת של העירייה לא מופיע מלוא הדיווח אודות הסדרי נגישות בכל המקלטים הציבוריים כנדרש בחוק שוויון הזדמנויות ותקנות בניין קיים – מדווח²⁸ כי בעיר 9 מקלטים עיליים המונגשים למעבר כסאות גלגלים (מתוך 51 מקלטים ציבוריים) עם חניית נכים ודרך נגישה, ללא

²⁷ דיווח נדרש בהתאם לחוק והתקנות לצורך קבלת הארכה, "הודעה בדבר מקום ציבורי בעיריית הרצליה שחלה עליו חובת ביצוע התאמת נגישות" מיום 24 במרס 2022.

²⁸ דיווח באתר העירייה במסגרת " הסדרי נגישות במבנים ציבוריים" בעיריית הרצליה .

שירותי נכים ומערכת שמע ואין דיווח אודות הסדרי נגישות עבור יתר הלקויות המתחייבים. בנוסף, באתר העירייה אין כלל מידע אודות הסדרי הנגישות במקלטים התת קרקעיים. להלן הדיווח עבור המופיע למקלטים העיליים -

שם המבנה	כתובת	חניית נכים	דרך נגישה	מעלית	שירותי נכים	מערכת שמע
מקלט עילי מס' 166	שירת גאולים 51	✓	✓	-	-	-
מקלט עילי מס' 119	סעדיה גאון 2	✓	✓	-	-	-
מקלט עילי מס' 118	ברל כצלסון	✓	✓	-	-	-
מקלט עילי מס' 120	אלחריזי	✓	✓	-	-	-
מקלט עילי מס' 208	החרוב 9	✓	✓	-	-	-
מקלט עילי מס' 169	אחוה 5	✓	✓	-	-	-
מקלט עילי מס' 179	זיסו 10	✓	✓	-	-	-
מקלט עילי מס' 188	זיסו 10	✓	✓	-	-	-
מקלט עילי מס' 178	זיסו 10	✓	✓	-	-	-

נמצא כי בחודש מרץ 2024 נערכה בדיקת הסדרי נגישות בחלק מהמקלטים הציבוריים התת קרקעיים בעיר בה עלו ליקויים ופערים אל מול התקנות, נכון למועד הביקורת (12.11.24) הליקויים לא טופלו ולא יושמו ההמלצות כמפורט להלן : בתאריך 11.3.24 בוצע סקר במקלטים התת קרקעיים באמצעות "מורשה נגישות מתו"ס ושירות" ²⁹ לבקשת מנהלת מחלקת הנגישות. בהתאם למסמך "ליקוי נגישות במקלטים תת קרקעיים" מיום 18.3.24, הבדיקה נועדה לבדוק את מצב המקלטים התת קרקעיים, לאתר ליקויים ולספק המלצות לביצוע בכדי להנגיש אותם לאנשים עם מוגבלויות. מסקירת המסמך עולה כי הבדיקה מבוססת דגימה ולא בוצעה בכל המקלטים התת קרקעיים ומבלי לציין את כמות המקלטים ו/או שמות המקלטים בדגימה. בבדיקת מורשה הנגישות עלו ליקויים במדרגות לירידה למקלטים התת קרקעיים – "1. בתי אחיזה אינם תקינים- לא עונים לדרישות התקנות. 2. אין משטח אזהרה בראש מהלך המדרגות. 3. חלק מפסי אזהרה בשלחים נמחק או מנותק. 4. אין סימן אזהרה בצבע מנוגד ברוחב של 10 ס"מ לפחות בסף הדלת". המסמך כולל תצלומים מבססים והמלצות לתיקון הליקויים. בביקורת עלה כי דוח הבדיקה הועבר לאגף הבטחון לרבות מנהל מחלקת החירום.

תקנות הנגישות לבניין קיים קובעות כי בדיקת הנגישות במבנים תבוצע בטופס בדיקה שיכלול, בין השאר, "מידע בדבר זיהוי הבניין החייב בבדיקת הנגישות, החייב בביצוע הנגישות, מבצע הבדיקה, התייחסות לפרטי הבדיקה, להתאמות נגישות נדרשות ולפטורים נטענים לפי תקנות אלה". לבקשת הביקורת לא התקבלו ממצאי הבדיקה שבוצעו בכל המקלטים הציבוריים בבעלות העיריה בטופס ו/או בדוח אחר המבססים את דיווח העירייה המתחייב בחוק שוויון ההזדמנויות (הודעה בדבר מקום ציבורי....שחלה עליו חובת ביצוע הנגישות") למעט הבדיקה המדגמית במקלטים התת קרקעיים מ-3.24 כאמור לעיל.

²⁹ "אינג' יבגני בוריס".

בהתאם לדיווח העירייה, במקלטים התת קרקעיים לא נדרש הנגשת הדרך והוא פטור מסיבה הנדסית כלהלן-

(*) : זהו מקלט קיים, הפטור מדרך נגישה משום שקיים בו הפרש גובה של מעל 1.5 מ' ואשר מסיבה הנדסית לא ניתן להתקין בו כבש.

בהתאם להסבר "מורשה נגישות מתו"ס ושירות", אינג' יבגני גרביס³⁰, לא נדרש ביצוע הנגשה כלהלן - " בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), תשע"ב - 2011 (פרט משנה 35) אין דרישה לביצוע התאמות בדרך נגישה במקלטים קיימים, בהם הפרש גובה עולה על 1.5 מ' "

הביקורת מעירה כי לא הוצג תיעוד המבסס ביצועה של בדיקת המקלטים התת קרקעיים בהם נמדד הפרש גובה העולה על 1.5 מטר ונימוק ההנדסי המבסס את הפטור. בנוסף, עלה כי לא יושם מענה חלופי לנגישותם כמתחייב בהוראות החוק ובהתאם להנחיות שפורסמו על ידי נציב שוויון הזכויות לאנשים עם מוגבלויות כמפורט להלן -

סעיף 14 ד' לחוק ההתגוננות קובע במפורש כי גם במבנים שהיו קיימים לפני 1 באפריל 2007 נדרשת הרשות לתת מענה חלופי כלהלן - " יינתן מענה חלופי באותו מבנה או במבנה סמוך אליו, ובלבד שאפשרות ההגעה למקלט החלופי הסמוך אינן מכבידות על אדם עם מוגבלות".

סעיף 12 תקנות שוויון (שירות) קובע כי על הרשות להתאים את נהלי הפינוי והחילוץ בחירום במקום בו ניתן שירות (מקלטים) ולהתחשב בהנחיות שיפרסם נציב שוויון הזדמנויות באשר לאמצעים הטכניים שניתן לעשות שימוש בהם כלהלן - " (א) בלי לגרוע מן האמור בתקנה 9, חייב בביצוע התאמות נגישות לשירות יתאים את נוהלי הפינוי החילוץ בחירום הקיימים במקום שניתן בו השירות, כדי להבטיח שפינויים של אנשים עם מוגבלות ייעשה במהירות, בנוחות ובבטיחות ותוך שמירה על כבודו של האדם; לעניין תקנה זו, "פינוי וחילוץ" - פעולות שלא חל עליהן סימן י' בפרק ה'1 לחוק. (ב) בביצוע התאמות לנוהלי פינוי בחירום, יתחשב החייב בהוראת כל דין הקיימת לעניין זה ובהנחיות אשר יפרסם הנציב לפי תקנה 107 באשר לאמצעים הטכניים שניתן לעשות שימוש בהם בעת פינוי בחירום של אנשים עם מוגבלות; חייב בביצוע התאמות נגישות שביצע התאמות בפינוי בחירום לפי כל דין ולפי הנחיות הנציב, יראו כמי שביצע את חובתו לפי תקנת משנה (א). " האמצעים הטכניים ליישום כמתן מענה חלופי בהתאם להנחיות שפורסמו על ידי הנציב". (ראה נספח ג')

באתר העירייה מפורסם מסמך "תוכנית אב לנגישות לאנשים עם מוגבלות הרצליה" משנת 2010 שגובש לצורך יישום הוראות החוק בנושא הנגשה לבעלי מוגבלויות³¹ והוא כולל תוכנית עבור 10 שנים עם אומדן לביצוע בסך של כ-34 מיליון ש"ח; "בסה"כ מדובר בתוכנית אב רב-שנתית באומדן של 34.1 מיליון ש"ח למשך 10 שנים (2011-2020), ממוצע של כ-3.4 מיליון ש"ח לשנה". מסקירת המסמך עולה כי לא

³⁰ דוא"ל מיום 7.11.24, אינג' יבגני גרביס, מורשה נגישות מתו"ס ושירות, אדם עמית ניהול והנדסה בע"מ.
³¹ הוכן עבור עיריית הרצליה ע"י המרכז הישראלי לנגישות של עמותת שק"ל, אוגוסט 2010.

מופיעה בה התייחסות למקלטים הציבוריים. מנהלת מחלקת הנגישות הסבירה כי במועד גיבוש התוכנית העירייה לא נדרשה לביצוע התאמות הנגישות בחוק.

10) נוהל פתיחת מקלטים ציבוריים

נוהל אגף ביטחון, פיקוח וסדר ציבורי- מח' בטחון ושירותי חירום בנושא " פתיחת מקלטים עירוניים בשעת חירום" (הוראת ISO מספר 5.6.01.02 , עדכון 9.4.23) קובע כי : "בעת הכרזה על מצב חירום מוטלת האחריות על אגף הבטחון לפתוח את כל המקלטים בעיר במהירות המרבית בעזרת המפקחים שלו".

בהתאם לנוהל, מחלקת הביטחון חילקה את העיר ל- 5 גזרות ונקבעה שיטה לפתיחת המקלטים כך שתתאפשר פתיחתם במקביל ופיקוח על המקלט כלהלן :

- מקלטים במוסדות חינוך יפתחו באחריות מנהלי מוסדות החינוך.
- מקלטים ציבוריים ברחבי העיר יפתחו ע"י אגף הבטחון בשיתוף מנהלי הרובעים מאגף שאיפ"ה.
- עם פתיחת המקלטים , יסגרו דלתותיהם באזיקונים לפתיחה מהירה בשעת חירום.
- יחידות השיטור העירוני והפיקוח העירוני יערכו סיורים במקלטים לאחר פתיחתם לפיקוח על מעשי וונדליזם ופריצת דלתות המקלטים.

מפתחות למקלטים נמצאים אצל מנהל מדור המקלטים מסטר ברכבי הבטחון והפיקוח ואצל כל אחראי פתיחה מטעם אגף הבטחון. בנוסף, 30 מקלטים פתיחת המקלטים מבוצעת מרחוק .

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי רשימת המקלטים בנוהל ISO אינה עדכנית ולא תואמת את פרטי המקלטים המופיעים באתר העירייה ובין היתר – כתובות שגויות ולא מלאות (מקלט 125, 141,142,148,169, 133), מקלטים לא מופיעים באתר העירייה (מקלט מספר 184, 183, 209) ומקלט שמופיע באתר ולא ברשימה בנוהל (221).

11) מידע לציבור על המיגון הציבורי

נמצא כי המידע אודות המקלטים הציבוריים מפורסם באתר העירייה ומונגש לטובת הציבור באמצעות :

- רשימת המקלטים וכתובתם באתר העירייה תוך ציון המקלטים המונגשים.
- פריסת המקלטים בעיר ומיקומם מוצג באמצעות מפה המבוססת על מערכת ה-GIS. מערכת GIS הינה מערכת מידע גאוגרפית ממוחשבת המאפשרת ניהול, אחזור וניתוח מידע גאוגרפי תוך שילוב תכנים ממספר שכבות מידע, המבוססת על מערך מיפוי ומאגרי מידע. להלן מפת המקלטים הציבוריים בעיר הרצליה המופיעה באתר העירייה :



- איתור מקלט ציבורי בכתובת הנבחרת באמצעות אפליקציה ייעודית ובאופן המאפשר איתור וזיהוי מיקום מדויק לכל מבקש-



המלצות

- לעדכן את נוהל ISO בנושא תחזוקת המקלטים הציבוריים ולהפנות למפרטי הבדיקות הנדרשים במנחה פקע"ר תוך התייחסות להגדרת האחריות, תדירות ביצוע התחזוקה, הדיווח, הבקורות, הפיקוח והמעקב.
- לנהל את תחזוקת המקלטים הציבוריים במערכת הממוחשבת הייעודית ולנהל בקרה שוטפת על מערך התחזוקה.
- להקפיד על ביצוע מפרט הבדיקות בתדירות ובאמצעות בעל המקצוע המוגדרים במנחה פקע"ר. יש לערוך תוכנית עבודה שנתיית לתחזוקה השוטפת לכלל המקלטים הציבוריים לרבות המקלטים בשימוש דו תכליתי.
- להקפיד על יישום הנהלים, לדווח על ביצוע התחזוקה בטופס ייעודי ולתעד במערכת המידע הליקויים שנתגלו ותיקונם באופן המאפשר קיומה של בקרה שוטפת.
- לדווח לוועדת מל"ח על יישום תוכנית העבודה השנתית לתחזוקת המקלטים הציבוריים, על מצאי הביקורת של פקע"ר במקלטים הציבוריים ועל תיקון הליקויים.

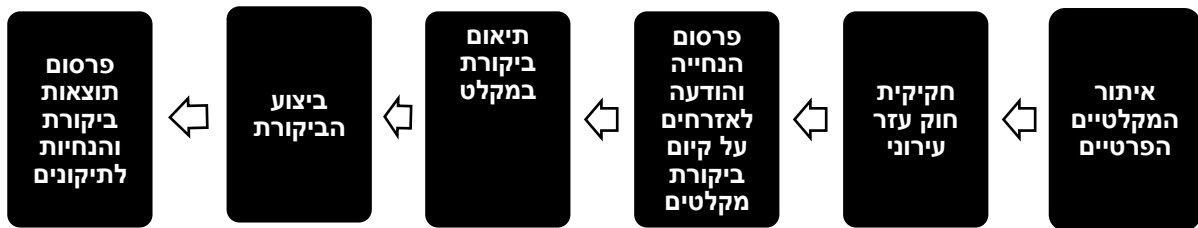
- לבדוק התאמת הציוד הקבוע בחוק התגוננות האזרחית במקלטים הציבוריים בהתאם לשטח המקלט, להשלים פערים, לנהל רישום סדור של מצאי הציוד, לתקף את הרשימות ולבדוק תקינות הציוד כל שלושה חודשים כנדרש בהוראות פקע"ר.
- ביצוע בדיקת תחזוקת בכל מערכות סינון האוויר במקלטים הציבוריים בהתאם להוראות היצרן, ניהול מעקב ובקרה על התחזוקה לרבות תיעוד הבדיקה ומועד הבדיקה העוקב הנדרש.
- בצוע סקר נגישות בכל המקלטים הציבוריים בבעלות העירייה ותיעודו לרבות נימוקים מקצועיים (הנדסיים) המבססים פטור.
- יישום הוראות הנגישות הקבועות בחוק ובתקנות לכל בעלי המוגבלויות ועדכון הדיווח באתר העירייה בעניין הסדרי הנגישות הקיימים במקלטים הציבוריים.
- לבחון יישום הנחיות הנציב באשר לאמצעים הטכניים שניתן לעשות בהם שימוש במקלטים התת קרקעיים בהם אין הסדר נגישות בשל הפרש גובה.
- לעדכן את רשימות המקלטים הציבוריים המופיעים בנוהל "פתיחת מקלטים עירוניים בשעת חירום".

6. מקלטים משותפים פרטיים

סעיף 14 (א) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן- חוק ההתגוננות האזרחית) קובע כי האחריות לתחזוקת המקלטים הפרטיים המשותפים חלה על הדייר או על ועד הבית. חוק ההתגוננות האזרחית הקנה לרשות המקומית סמכויות בקרה, פיקוח ואכיפת התחזוקה על ידי הדיירים.³² העירייה מוסמכת להורות לבעל הבית לבצע כל תיקון ושינוי הנדרש במקלט, לפנות מיטלטלין ממקלט שבעליו היה חייב לפנותם ולבצע, במקום הדיירים, את התיקונים והשינויים הנדרשים במקלט כדי לאפשר את השימוש בו בשעת חירום. לצורך מימוש הסמכויות הנ"ל, הוקנתה לראש הרשות המקומית, או למי שהוסמך לכך בכתב על ידו, הסמכות להיכנס לכל מקום בכל עת סבירה, לאחר מתן הודעה מראש על כך. במנחה לתחזוקת מקלטים של פקע"ר³³ (ראה נספח א') נקבעו הנחיות לרשויות המקומיות לפיקוח ובקרה על כשירות המקלטים הפרטיים כלהלן:

³² חוק ההתגוננות האזרחית בסעיפים 14(ו), 14 א(ד) ו-20(ו).

³³ מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש בדו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות מיוני 2014.



בהתאם לדוח מבקר המדינה בנושא "ההיערכות להגנת העורף מפני איום טילים ורקטות (מיגון פיזי, התרעה ופינוי אוכלוסייה)"³⁴, בספטמבר 2019 הורה מפקד פקע"ר "לרשויות המקומיות להבטיח את תחזוקתם התקינה של המקלטים הפרטיים המשותפים על ידי בעלי הבתים. לשם כך עליהן לבצע ביקורות שוטפות במקלטים הפרטיים המשותפים ולאכוף על בעלי הבתים לשפר את כשירותם של מקלטים שיימצא כי החזקתם אינה מתבצעת באופן תקין." להלן המלצת מבקר המדינה (ההדגשה מופיעה במקור) -

"נוכח החשיבות של המקלטים הפרטיים המשותפים למיגון האוכלוסייה, על משרד הפנים ופקע"ר להאיץ ברשויות המקומיות למלא את תפקידן בכל הנוגע לאכיפת חוק הג"א בנושא המקלטים הפרטיים המשותפים כדי להבטיח את כשירותם להגנה על התושבים בחירום."

ממצאים

נמצא כי עיריית הרצלייה אמצה את חוק העזר העירוני לדוגמא (החזקת מקלטים), התשל"ו-1975 כמתחייב בהנחיות פקע"ר. חוק העזר קובע בסעיף 2 כי "א) בעלו של נכס יחזיק את המקלט המצוי ברשותו במצב נקי ותקין המאפשר שימוש בו בכל עת שיהיה צורך בכך. ב) בעלו של נכס יעשה כל תיקון ושינוי הנחוץ לשם מילוי החובה האמורה בסעיף קטן א), כפי שיידרש בכתב על פי סעיף 14(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951".

מחלקת הפיקוח העירונית אחראית על אכיפת חוק העזר ובדיקת תחזוקתם של המקלטים הפרטיים. בנוהל ISO "תחזוקת מקלטים ציבוריים"³⁵ נקבע כי ביקורת מטעם העירייה מבוצעת עם פניית תושב על מפגע במקלט פרטי כלהלן –

מקלטים פרטיים:	
3.10	במקרה של פניה מצד תושב העיר המתקבלת במוקד העירוני, בנוגע למפגע במקלט פרטי, היא תועבר לפיקוח עירוני. עם קבלת הפניה נציג פיקוח עירוני יערוך ביקורת במקום. הביקורת תבוצע בתוך 10 ימי עבודה.

אין בנוהל התייחסות לביקורת סדורה על המקלטים הפרטיים. מנהל מחלקת חירום מסר לביקורת כי המדיניות העירונית הינה לתת מענה לפניות תושבים אודות מפגעים, אין בקרה שיטתית וסדורה על כשירותם.

³⁴ דוח משנת 2019 וביצוע מעקב משנת 2019.
³⁵ הוראה מספר 5.6.01.01 מיום 26.6.18

המלצה

- לגבש מדיניות בעניין פיקוח ובקרה על כישורת המקלטים המשותפים.

7. מקלטים בשימוש דו תכליתי

מקלטים בשימוש דו-תכליתי הנם מקלטים ציבוריים אשר בעת שגרה נמסרו לבר שימוש לצורך פעילות עירונית או בשכירות, תחת פיקוח והתניה כי הם ישמשו לחירום בכל עת שיידרש ובהתראה של שעות ספורות.

במנחה לתחזוקת מקלטים³⁶ של פקע"ר נקבע כי בשגרה יותר שימוש דו-תכליתי במקלט ציבורי למטרות תרבות, ספורט, תפילה וכדומה. לשימוש הדו תכליתי נדרש אישור מראש הרשות המקומית ואישור פקע"ר תחת קיומם של תנאים להבטחת כשירות המקלט הציבורי בחירום. להלן התנאים העיקריים שנקבעו בהנחיות -

- לא יימצא במקלט ציוד או ריהוט קבוע כבד התופס יותר מ - 20% משטח המקלט.
- לא יימצא במקלט ציוד אשר עלול למנוע שימוש במקלט כמחסה בשעת התקפה או שיידרש זמן של יותר מ-4 שעות לפנותו, מעת מתן ההתראה.
- לא יימצא במקלט ציוד/חומר דליק ו/או רעיל.
- במקלט תותקן תאורת חובה מרשת התאורה הכללית וכן תאורת חירום למקרה של הפסקת חשמל.
- המקלט יצייד בציוד שחובה להחזיק בו על-פי כל תקנה או הוראה של פיקוד העורף.
- לא יבוצע כל שינוי פיזי במקלט העלול לפגוע בכשירותו ללא אישור מהנדס המחוז של פיקוד העורף.

ממצאים

- (1) אין נוהל בכתב בנושא היתר שימוש במקלטים הציבוריים בשעת רגיעה המסדיר את ההליך, התנאים, המוסמכים לאשר את השימוש והבקרות על נאותות התהליך.
- (2) כמות המקלטים הדו תכליתיים
ברשימת המקלטים באתר העירייה מופיעים 14 מקלטים ציבוריים המשמשים כמקלט דו תכליתי, בעוד במערכת הממוחשבת (דוח Excel) במחלקת החירום מופיע כי נעשה שימוש דו- תכליתי ב- 41 מקלטים ציבוריים. קרי, פער של 28 מקלטים בין הרשומות.
- (3) בתיק החירום העירוני לא מופיעה רשימת המקלטים הדו- תכליתיים, רשימה זו חייבת להיכלל בתיק החירום בהתאם לתבנית החירום העירונית (התקן המחייב) כלהלן –

³⁶ מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות של פקע"ר מיולי 2019.

2) שימוש במקלטים דו שימושיים ומצבם										
#	מספר המקלט	כתובת	שימוש בשגרה	מצב תחזוקה	איש קשר	טלפון	@	כתובת	קיים תיק אתר	הערות
1	20	רחוב X נספד YY	מטבח נעדר		קשר ישראל	222	q@ee.	רחדן 5		
2										
3										

4) המידע אודות המקלטים הדו תכליתיים

מבדיקת הביקורת עולה כי במסד הנתונים במערכת הממוחשבת במחלקת החירום לא מופיע מלוא המידע הקבוע בתבנית החירום (התקן המחייב) כמפורט להלן:

המסד	הפער שנמצא
לוח "רשימת המקלטים הציבוריים בשימוש דו תכליתי"	
מסד #: 10-12, 14, 15, 19, 20, 26, 31	לא מופיע השימוש הנעשה במקלט בשגרה ב-9 מקלטים מתוך 41. לחלופין, במקום השימוש שנעשה, מתועדים שמות משתמשים.
מסד #: 10-13, 15, 19-22, 26, 30-31, 33	ב-13 מקלטים בהם השימוש במקלט נעשה על ידי עמותות, לא מופיע שם העמותה
מסד #: 6	במקלט מספר 182 מופיע כי נעשה שימוש על ידי הנוער הלאומי - צמר"ת. עם זאת לא מופיע איש הקשר מטעם הנוער הלאומי העושה שימוש במקלט.
	לא מופיע מצב התחזוקה לכלל המקלטים

הביקורת מעירה כי במחלקת החירום אין תיעוד עדכני ומלא אודות השימוש הנעשה במקלטים הדו-תכליתיים. לפיכך, לא ניתן לקבוע האם השימוש הנעשה בהם תואם את מטרת השימוש המותר בהנחיות פקע"ר והאם מתקיימים התנאים להבטחת כשירותם. הביקורת סבורה כי תיעוד מידע עדכני ומלא בעניין המקלטים הדו-תכליתיים נחוץ בכדי להבטיח השמשה מהירה של המקלט בחירום.

מנהל מחלקת החירום מסר כי במהלך מלחמת חרבות ברזל, בוצעה פנייה לאנשי הקשר המופיעים ברשימה לצורך פינוי המקלטים, עם זאת נמצאו מקלטים עם ציוד שפונה על ידי עובדי העירייה. כיום, המקלטים פתוחים, בחלקם חזרו לשימוש דו-תכליתי אך לא מבוצעת בקרה על השימוש ואחזקת ציוד באופן שאינו פוגע בכשירות המקלט בהתאם להנחיות פקע"ר.

5) אישור השימוש במקלט דו תכליתי

בחוק ההתגוננות האזרחית³⁷ נקבע כי שימוש במקלט שאינו למטרת חסות בהתקפה יבוצע רק בקבלת רישיון של הרשות המוסמכת (פקע"ר). במנחה פקע"ר נקבע כי המבקש לעשות שימוש דו-תכליתי במקלט חייב בהגשת בקשה לאישור הרשות המקומית והגורם המוסמך בפקוד העורף - מהנדס המחוז שבתחומו נמצא המקלט. לבקשה יש לצרף את תוכנית, הסכמת

³⁷ חוק התגוננות האזרחית סעיף 15.

בעל הזכויות בנכס (הרשות המקומית) וכתב התחייבות של המבקש למילוי אחר ההגבלות והתנאים של פיקוד העורף להלן -

מנחה לתחזוקת מקלטים ושימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות
32

נספח ב

טופס התחייבות לשימוש דו-תכליתי במקלט

לכבוד: _____
מהנדס מחוז _____ בפיקוד העורף
מהנדס רשות מקומית _____

הנדון: בקשה לשימוש דו-תכליתי במקלט - התחייבות

1. אני מבקש לאשר לי להשתמש במקלט או במרחב המוגן אשר בכתובת _____ (רחוב ומספר, יישוב ופרטים נוספים לגבי מרחב מוגן) לצורך _____ (סוג השימוש).

2. לצורך אישורכם לשימוש דו-תכליתי במקלט, אני מתחייב:
א. שהמקלט לא יישמש כמחסן.
ב. שלא יאוחסן במקלט ציוד בעל תפוסה מעל ל-20% משטחו. הציוד לא יהיה קבוע וניתן יהיה לפנותו תוך ארבע שעות מזמן הכרות מצב "הכף".
ג. שלא יאוחסנו חומרים דליקים, רעילים ומסוכנים במקלט.
ד. שלא יבוצע כל שינוי במקלט ללא אישור הרשות המוסמכת (מהנדס המחוז).

3. ידוע לי כי הרשות המוסמכת או הרשות המקומית רשאיות לבטל אישור זה בכל עת ויהיה עליי להחזיר את המקלט לקדמותו תוך 30 יום מיום ביטול אישור זה.

בלמים _____

מנחה לתחזוקת מקלטים ושימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות
33

בברכה,

פרטי המבקש

שם: _____
תעודת זהות: _____
חתימה: _____

מנהל מחלקת החירום מסר לביקורת כי בשנת 2023 ביוזמת סגנית ראש העיר דאז, הוחל בתהליך של גיבוש הסכם גנרי מול המשתמשים במקלטים הקובע בי היתר, פינוי המקלט תוך 4 שעות. בביקורת עלה כי במחלקת החירום אין רישיון מפקע"ר עבור אישור השימוש במקלט הדו-תכליתי, אין כתב התחייבות חתום בכתב על ידי הגורמים העושים שימוש במקלטים

המלצות

- לגבש ולאשר נוהל בנושא היתר שימוש במקלטים הציבוריים בשעת רגיעה.
- להסדיר את השימוש הדו תכליתי במקלטים הציבוריים בהתאם להוראות חוק ההתגוננות האזרחית והנחיות פקע"ר ולפעול לעיגון התחייבות המשתמשים לתחזוקת המקלט ופינויו בשעת חירום במסגרת פורמלית ב-"כתב התחייבות".
- לעדכן את מסד הנתונים אודות השימוש במקלטים הדו-תכליתיים ולהוסיף מידע לבקרה נאותה ובין השאר מטרת השימוש, פרטי המשתמש, הסכם השימוש ואישור השימוש על ידי הגורמים המוסמכים.

נספחים

8.

נספח א' – הנחיות פקע"ר ביקורת רשויות מקומיות על מקלטים פרטיים

<p>—מטרה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות— 19</p> <p>שלב ב - חקיקת חוק עזר עירוני</p> <p>חקיקת חוק עזר עירוני ברשות המקומית אשר יגדיר את סמכויותיה בביצוע בקרה ואכיפה במקלטים פרטיים משותפים.</p> <p>חוק העזר הכרחי כדי לאפשר לרשות המקומית לטפל במפעלים במקלטים ובהחלת חובת התחזוקה על הדיירים.</p> <p>שלב ג - פרסום, הנחיה והודעה לאזרחים על קיום ביקורת מקלטים.</p> <p>יש להודיע לאזרחים כי הרשות מתכוונת לבקר במקלט פרטיים משותפים. יש להנחותם כיצד עליהם לשמור על המקלט במצב תקין, כך שיוכלו להיערך לביקורת.</p> <p>שלב ד - תיאום ביקורת במקלט מול ועד הבית¹⁰</p> <p>מועד הביקורת יהיה מתואם. לאחר פרסום ההודעה יש לקבוע מול ועד הבית מועד לביקורת של הרשות המקומית במקלט.</p> <p>שלב ה - ביצוע הביקורת</p> <p>הביקורת תבוצע לפי הקריטריונים המוגדרים בפרק ב "מפרט לאחזקת מקלטים" ועל גבי טופס בקרת מקלט.¹¹</p> <p>שלב ו - פרסום התוצאות</p> <p>פרסום תוצאות הביקורת וזמן הנחיות לוועד הבית לביצוע תיקונים לוועד הבית. באחריות הרשות המקומית לפרסם לוועד הבית את תוצאות המסמך.¹²</p> <p>10 ראו נספח ג "תיאום הביקורת - מסמך לדוגמה", בנספח 32. 11 ראו נספח ב "סופס בדיקת מקלט", בנספח 30. 12 ראו נספח ד "מכתב התראה לניקון לקויים", בנספח 34. בלמים</p>	<p>—מטרה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות— 18</p> <p>פרק ג</p> <p>תחזוקת מקלטים פרטיים משותפים</p> <p>מקלטים פרטיים משותפים מהווים נדבך מרכזי במינון האזרחים. במדינת ישראל קיימים כ-100 אלף מקלטים פרטיים משותפים, כשחלקם אינם מתוחזקים כראוי על ידי דיירי הבתים ואינם ברמת כשירות נאותה.</p> <p>סעיף 14א(א) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 קובע כי האחריות לאחזקת המקלטים הפרטיים המשותפים חלה על הדייר או על ועד הבית והאחריות לבקרה ולאכיפה של נושא זה מוטלת על הרשות המקומית.</p> <p>לצורך שיפור רמת הכשירות של מקלטים אלה תפעל הרשות המקומית בהתאם להנחיות המפרט.⁹</p> <p>בקרה על מקלטים פרטיים משותפים</p> <p>שלב א - איתור מקלטים פרטיים משותפים</p> <p>איתור המקלטים הוא מהלך חד-פעמי שבו הרשות נדרשת לאסוף את נתוני המקלטים שבתחום סמכותה, לרבות כתובת המקלט, בתי האב שלהם מיועד המקלט, פרטי ועד הבית.</p> <p>שמירת המידע תיעשה במערכת שימור הידע הפנימית ברשות המקומית ובאחריותה.</p> <p>9 ראו נספח א "מפרט תדירות בדיקת מרכיבי המקלט" בנספח 29. בלמים</p>
---	---

נספח ב' - ריכוז הציוד תקן משרד הפנים

נספח א' - ריכוז הציוד הנדרש בהערכות הרשות המקומית לחירום

מרכיב	ציוד נדרש	רמה ג	רמה ב	רמה א	הערות
		1 (120 מ"ר)	1 (150 מ"ר)	1 (200 מ"ר)	מרכזי וחלופי
מערך פיקוד ושליטה	מפקדת רובע / חמ"ל ישובי	1	2	4	חמ"ל לכל רובע/ ישוב
	מערכת קשר קונב' פנימית	10	15	20	בתוספת 3 לכל חמ"ל ישובי / רובע
	ערכת תקשורת	1	1	1	מכשיר ברק כתום / ניצן
		1	2	4	טלפון לויני
מענה ראשוני מבצעי	מחסן חירום	1	2	3	עפ"י כמות הציוד הנדרשת ע"פ חלוקה גושית
	גרור חס"ק רשותי	1	1	2	לפי תיק אב לרשות
	ערכת תאורה	1	2	3	
	ערכת מיגון לעובד רשות	24	36	48	בתוספת 6 ערכות לכל רובע / צחי"ה
	ערכת חורף לצוות רשותי	10	15	30	רשויות מעל גובה 700 מ', מענה מורחב למזג אוויר קיצון
	ערכה לצוות התערבות רשותי לטיפול בתשתיות	1	2	4	לפחות צוות אחד בכל רשות
	גרור חילוץ קל סע"ר	1	2	4	עירייה לפי כמות רובעים, מוא"ז לכל 10 ישובים צוות וגרור.
	ערכת מחסום	1	2	4	
	גרור כיבוי אש	1	2	4	לכל ישוב באזור סיכון לשריפה
	ערכת ציוד מים	1	2	4	לפי תקני רשות המים / תאגיד
	משאבות מים (טבולות)	2	4	6	לפי תקני רשות המים / תאגיד
	משאבות מים (ניידות "3-5")	1	2	4	לפי תקני רשות המים / תאגיד
	ערכת כריזה לרכב	2	4	6	באישור דרך משטרת ישראל
	מוקד מוניציפאלי/ ביטחוני	1	1	1	
אתר אינטרנט רשותי	1	1	1		
קליטת אוכלוסייה	ציוד למתקן קליטה	1%	1%	1%	לפי נוהלי רשות פסי"ח
	התקשרות עם ספק מזון לרשות מקומית	4%	4%	4%	לפי נוהלי רשות פסי"ח
שירותים חיוניים	ערכה למקלט ציבורי	1	1	1	כמספר המקלטים ברשות ע"פ תקני פקע"ר
	ערכת ציוד למבנה במפעל חיוני	1	1	1	בהתאם למספר המבנים המוגדרים במפעל החיוני (הרשות).
	אמצעי שינוע (כ"ר וצמ"ה)	1	2	4	ע"פ נוהלי משרד התחבורה
	כלי צמ"ה	1	2	4	ע"פ נוהלי משרד התחבורה
	מכלי סולר נגררים	1	2	4	ע"פ נוהלי משרד התחבורה

הנחיות משלימות יפורסמו ע"י מינהל החירום במשרד הפנים.

נספח ג'

הנחיות נציב באשר לאמצעים הטכניים שניתן לעשות בהם שימוש בעת פינוי בחירום

של אנשים עם מוגבלות

תקנה 12 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) התשע"ג- 2013 (להלן- "התקנות") קובעת כי חייב בביצוע התאמות נגישות לשירות יתאים את הנהלים הקיימים אצלו, כדי להבטיח פינוי וחילוץ אדם עם מוגבלות במהירות, בנוחות ובבטיחות. תקנת משנה (ב) מסדירה, בכפוף לתקנה 107 לתקנות, את סמכות הנציב לפרסם, בנוסף להוראות הקיימות לפי כל דין, הנחיות באשר לאמצעים הטכניים שניתן לעשות בהם שימוש בעת פינוי בחירום של אנשים עם מוגבלות. הנחיה זו נועדה לפרט את האמצעים האמורים ולקבוע את דרכי השימוש בהם, באופן שיקל על פינוי וחילוץ אדם עם מוגבלות במהירות, בנוחות ובבטיחות.

אמצעי פינוי וחילוץ:

א. **אלונקה מתקפלת** - אלונקה מבד בעלת רתמות, אשר ניתנת לנשיאה בשעת חילוץ על ידי אדם אחד או יותר.

- ב. **כיסא חילוף** - כיסא הנועד לשימוש כאמצעי חילוף על ידי מלווה בשעת חירום, העשוי ממוטות מתכת או פלסטיק, מושב מבד, בעל גלגלים ורצועות בד לעיגון האדם, אשר ניתן להשתמש בו במדרגות, מעברים צרים ושטחי חוץ.
- ג. **כיסא מטפס מדרגות** - כיסא בעל מנגנון המיועד להוריד ולהעלות אדם עם מוגבלות בין אם ידנית או באופן ממונע, עצמאית או על ידי מלווה, אשר יכול לסייע בנייד אנשים עם מוגבלות או פצועים במצבי חירום.
- ד. **מושב מחליק** - מושב נייד המיועד לשימוש כאמצעי חילוף על ידי מלווה בשעת חירום, אשר כולל חגורות בטיחות וידיות מובנות לנשיאת המושב בעת הצורך, ומאפשר מעבר במדרגות, סיבובים, מעברים צרים ושטחי חוץ.
- ה. כל אמצעי סביר אחר המאפשר פינוי וחילוף אדם עם מוגבלות במהירות, בנוחות ובבטיחות.

דרכי שימוש והערות:

חייב בביצוע התאמות הפועל לפי הנחיות אלו, יוודא הימצאות וזמינות אמצעי פינוי וחילוף אלה, כולם או חלקם במקום בו ניתן השירות; זאת, לפי העניין, בהתחשב בתנאי המקום ומאפייני הציבור מקבל השירות. **במידה וישנם הפרשי גובה בעת הפינוי והחילוף, ניתן לפנות אדם עם מוגבלות בניידות (כולל במקרה פציעה) בעזרת האמצעים המפורטים מעלה.**

במידה והמצב אינו שולל שימוש במעלית, ניתן שהאדם עם מוגבלות יעשה בה שימוש באופן עצמאי כגון במצב בו? נשמעת אזעקה המתריעה שיש להתפנות למרחב מוגן תוך זמן מוגבל של מספר דקות, ושניתן במהלך זמן זה להשתמש במעלית.