

## אבטחה ומיגון של מוסדות חינוך

### ביקורת מעקב - דוח מבקר העירייה מס' 30

להלן ממצאי, מסקנות והמלצות הביקורת כפי שהופיעו בדוח:

בדיקת נושא האבטחה והמיגון של מוסדות חינוך אשר ערך מבקר המדינה בשנת הלימודים התשס"ב (2001-2002), בעשר רשויות מקומיות במרכז הארץ ביניהן כפר סבא, אשר עיקרי הממצאים בנוגע לכפר סבא פורטו בדוח זה, העלתה ליקויים רבים לגבי כל סוגי מוסדות החינוך שנבדקו - ממלכתיים, עירוניים ופרטיים.

לאור הממצאים והליקויים שמצא, קבע מבקר המדינה במסקנותיו כי: "הרשויות המקומיות לא הפנימו כראוי את חובת ההקפדה על קיום כל אמצעי האבטחה והמיגון הנדרשים לנוכח המצב הביטחוני הקשה ששורר במדינה. הליקויים שנמצאו מעוררים חשש, כי לפחות בחלק ממוסדות החינוך לא יהיה ניתן לקיים לימודים בשעת מלחמה. על הרשויות המקומיות להקפיד על קיום ההוראות שבחוק, בתקנות ובנוהל, הנוגעות לאבטחת מוסדות החינוך שבתחומן ולמיגונם".

עוד הוסיף מבקר המדינה במסקנותיו כי:

"מוסדות חינוך פרטיים רבים כלל לא תודרכו באשר לאופן אבטחתם; משרד מבקר המדינה העיר לרשויות המקומיות, שיש לדאוג להדרכת כל מוסדות החינוך שבתחומיהן, כולל מוסדות החינוך הפרטיים, ולפיקוח על אופן ביצוע האבטחה".

מבקר המדינה אף ציין כי:

"דאוויה לציון תגובתן של הרשויות המקומיות שנבדקו וכן של מנהלי מוסדות חינוך רבים, שהודיעו למשרד מבקר המדינה, כי הם פועלים לתיקון חלק גדול מהליקויים שהועלו, ואף הודיעו כי תיקנו ליקויים".

בעקבות אירועי מלחמת לבנון השנייה ובעקבות התקפות הטילים ביישובי מערב הנגב התברר כי רוב הטיפול והאחריות בתוצאות ההתקפות על יישובי ישראל נופלים באופן מיידי על הרשות המקומית. ברוב המקרים, גם אם יש סיוע מהשלטון המרכזי הוא מגיע במקרה הטוב, באיחור רב. עקב כל האמור לעיל, מטרת הביקורת הייתה להעמיד את הנהלת העירייה בפני העובדה שכל האחריות במצב חירום תיפול על כתפיה והיא תצטרך להיות מוכנה וערוכה למצבים כאלה.

בדוח זה פורטו הליקויים אותם מצא מבקר המדינה בכפר סבא יחד עם פירוט התיקונים אותם ביצעה העירייה. בנוסף, נסקר ופורט המצב הקיים בפועל כפי שמצאה הביקורת, בעת עריכת דוח זה מול הקבוע בחוזר מנכ"ל משרד החינוך המעודכן, אשר פורסם בשנת 2005 ונכנס לתוקף ב-1 לנובמבר 2005.

ממצאי הביקורת הנוכחית של מבקר העירייה מעידים כי העירייה פעלה לתיקון ליקויים עליהם הצביע מבקר המדינה. על אף זאת, הביקורת מצאה ליקויים רבים שעל העירייה לתקנם בהקדם, בנוסף למספר ליקויים בהתנהלות העירייה בניהול נושא אבטחה ומיגון מוסדות חינוך, שנמצאו בביקורת הנוכחית, כפי שיפורטו להלן:

1. העירייה נמצאת מעל שנה ללא מנהל מחלקת בטחון ועד לסיום עריכתה לא מונה מנהל מחלקה.

ממצאי הביקורת מעידים כי למתאם מחלקת הביטחון המשמש, בעת עריכת הביקורת, כמ"מ מנהל מחלקת בטחון, מעל שנה, לא ידוע היכן נמצא כל החומר הרלבנטי, כגון דוח מבקר המדינה על ממצאיו ותגובת העירייה לדוח זה.

ניסיונות נוספים של הביקורת לאתר חומר זה גם מידי גורמים אחרים בעירייה לא צלחו.

ממצאים אלה מעידים על היעדר מידע חשוב לעבודה שוטפת אצל בעלי תפקידים, יחד עם העברת תפקיד לקויה (אי ביצוע חפיפה) ואי מינוי מנהל מחלקת בטחון במשך תקופה ארוכה העולה על שנה.

לדעת הביקורת יש להימנע ככלל, ממצב בו בעל תפקיד מרכזי כמנהל מחלקה ובפרט, מחלקת בטחון, לא מונה. בנוסף, יש להקפיד על ביצוע חפיפה נאותה ומלאה בין מחליפי תפקידים ובפרט יש להקפיד על שמירה מידע ונגישות אליו, באופן מלא.

ביקורת מעקב: כבר במאי 2007 גויס ונקלט מנהל מחלקת ביטחון.

2. הביקורת מצאה כי מוסדות החינוך בעיר מטופלים בידי 3 קבט"ים, כאשר החלוקה ביניהם היא לפי אזורים גיאוגרפיים ולא לפי סוגי מוסדות חינוך. כל קב"ט מבצע ביקורות במוסדות החינוך עליהם הוא אחראי ומבצע את רישומם על אף, שבבדיקה של מדגם אקראי שערכה הביקורת נמצאו מוסדות חינוך שלא ביקר בהם קב"ט זמן רב לדברי עובדי המוסד ועל פי ממצאי הביקורת, המצביעים על ליקויים רבים כפי שפורטו בגוף הדוח. בפועל, הביקורת מצאה כי כל קב"ט מנהל ושומר באופן עצמאי את רישומי הביקורות אותן הוא עורך.

הביקורת ממליצה כי ינוהל דיווח מרוכז במחלקת הביטחון על הביקורות אותם מבצעים הקב"טים תוך הקפדה על תדירות ביקורים נאותה. בנוסף, ממליצה הביקורת כי במחלקת בטחון יישמר החומר באופן מרוכז בחלוקה לפי סוגי מוסדות חינוך וינוהל מעקב מרוכז על תיקון וטיפול בליקויים.

**ביקורת מעקב: תוקן.**

מוסדות החינוך חולקו לאחריות הקב"טים על פי חלוקה שוויונית של מגוון המוסדות השונים.

המעקב אחר הביקורות מנוהל הטבלת EXEL, אליה מקושרים כל דוחות הביקורות סרוקים בתיקיית בית ספר ספציפי.

3. ממצאי מבקר המדינה, יחד עם ממצאי הביקורת הנוכחית כפי שפורטו בדוח זה, הצביעו על ליקויים באחזקת מקלטים ואי תקינות אמצעי מיגון, בניגוד לקבוע בנוהל, כפי שפורט בגוף דוח זה וכמפורט להלן:

א. גדרות ושערים לא תקינים, בניגוד להנחיות.

**ביקורת מעקב: תוקן.**

ב. חוסר בלחצני מצוקה בחלק ממוסדות החינוך ואי תקינות של חלק מלחצני המצוקה הקיימים, בניגוד להנחיות.

**ביקורת מעקב: תוקן.**

ג. ציפוי קירות מקלטים באריחי קרמיקה, בניגוד להנחיות.

**ביקורת מעקב: לא ידוע למחלקת הביטחון על קיום מקלטים כאלה.**

ד. חלוקה פנימית למדורים במקלטים בחומרים אסורים, בניגוד להנחיות.

**ביקורת מעקב:** טרם טופל. מחלקת הביטחון תבקש ממחלקת תחזוקת מבני ציבור פירוט על המקלטים מסוג זה ואת אישורי הבטיחות הרלוונטיים.

ה. אי קיבוע מיכלי אגירת מים, בניגוד להנחיות.

**ביקורת מעקב:** היות ומרבית המקלטים משמשים כדו-תכליתיים, מיכלי המיים ייקבו מיד עם הכרות כוננות ראשונית.

ו. חוסר בפעמון/אינטרקום בגני ילדים, בניגוד להנחיות.

**ביקורת מעקב:** תוקן.

ז. הימצאות חומרים דליקים כשטיחים, ציפוי PVC ופרקט על קירות ורצפות חלק מהמקלטים, בניגוד להנחיות.

**ביקורת מעקב:** לא טופל. מחלקת הביטחון תבקש ממחלקת תחזוקת מבני ציבור פירוט המקלטים הללו ואת אישורי הבטיחות הרלוונטיים.

ח. חוסר של שילוט וסימון מלא למקלטים, בניגוד להנחיות.

**ביקורת מעקב:** תוקן.

ט. אי הכנת תכנון סדרי הביטחון השוטף בגן הילדים וסדרי הכנת הגן והפעלתו בשעת חירום, בניגוד להנחיות.

**ביקורת מעקב:** תוקן.

י. הכנה לקויה וחסרה פרטים בתיקי שטח ובתיקי בטחון מוסדי של בתי ספר, בניגוד להנחיות.

ביקורת מעקב: תוקן.

יא. הכנה חלקית של כרזות ומפה של בית הספר לפינוי בחירום, בניגוד להנחיות.

ביקורת מעקב: גושא זה עדיין לוקה בחסר במספר מוסדות חינוך.

מחלקת ביטחון מרעננת ההנחיה ובודקת בביקורות השוטפות במהלך שנת הלימודים.

ממצאי הביקורת מצביעים על כי הליקויים שפורטו לעיל, לא תוקנו וחלקם, אף חוזרים על עצמם.

לדעת הביקורת, נדרשת על כן פעולה דחופה לתיקון כל הליקויים שטרם תוקנו והליקויים שנמצאו בביקורת המעקב. הביקורת אף ממליצה לבצע פעולות אחזקה ובדיקת תקינות שוטפת במקלטים על פי הקבוע בהנחיות של משרד החינוך.

ביקורת מעקב: מתבצע.

בנוסף, ממליצה הביקורת להימנע משימוש במקלטים של מוסדות חינוך כמחסנים.

4. לדעת הביקורת, יש להגביר את הפיקוח של מחלקת הביטחון על שימוש דו-תכליתי במקלטים במוסדות חינוך, הן עקב שימוש בהם כמחסנים והן עקב השימוש בהם ככיתות לימוד כך שהשימוש

הדו-תכליתי במקלטים יהיה רק במידה וניתן לפנות את כל הציוד מהמקלט תוך 4 שעות, כמתחייב. יתר על כן, לצורך כך, יש להכין תוכנית לפינוי הציוד מהמקלטים.

ביקורת מעקב: מבוצע

5. הביקורת מצאה בבדיקה של מדגם אקראי שערכה, מספר גני ילדים הנמצאים במבנה ללא מקלט והגננות/סייעות ששהו בגן בעת הביקורת, לא ידעו מהו מקום המבנה המוגן בעל מקלט, אליו ניתן לפנות את ילדי הגן בעת חירום. בנוסף, הביקורת לא מצאה רישום ו/או שילוט על כך, במקום בולט בגן הילדים.

ביקורת מעקב: נושא שיבוץ ילדי הגנים ללימודים בשעת חירום במקומות מוגנים הינו באחריות אגף החינוך. מנהל האגף הודיע בכתב כבר בשנת 2008 כי אין מקומות חלופיים למוסדות מפונים וחסרי מקלוט, מידי שנה מודרכים צוותי הגנים על המקום אליו מפונים הילדים בשעת חירום.

הביקורת ממליצה כי באופן מיידי תיערך על ידי מחלקת הביטחון סקירה של כל גני הילדים בהם אין מקלט ותוכן תוכנית פינוי מלאה לכל הגנים חסרי המקלט. יתר על כן, על מחלקת הביטחון להקפיד ולהעביר מידע זה לכל העובדים בגן זה ובין היתר גם לגננות/סייעות מחליפות, כולל הקפדה על תליית שילוט בולט לכך, בגן.

ביקורת מעקב: בימים אלו עומדת להסתיים עבודת מחלקת בטחון יחד עם פקע"ר וחברת "אופק" בנושא תוכנית מיגון.

רשותית - תוכנית השוקדת על מתן פתרון כולל ופרטני להמשך קיום מרקם חיים תקין עד כמה שניתן גם לאותם תושבים להם אין מיגון אישי (כדוגמת ממ"דים וכד').

6. הביקורת מצאה בביקורת הנוכחית, בבדיקה של מדגם אקראי שערכה, מספר בתי ספר בהם מנהלת בית הספר והמורה המשמש/ת עוזר בטחון (עב"ט) נמצאים ביום חופשי חופף, משמע באופן קבוע שניהם נעדרים באותו יום כל שבוע, מבית הספר. כשניסתה הביקורת למצוא עובד אחראי מבית הספר שיידע לתפעל ולשלוט במצב חירום נתקלה הביקורת בחוסר ידיעה בעניין, מצד האחראי הבכיר בבית הספר.

ביקורת מעקב: נושא מינוי עב"ט וקביעת מערכת לימודים וימי חופשה של בעלי תפקידים במוסד חינוכי הינו באחריותו הבלעדית של מנהל המוסד החינוכי. בחוזר המנכ"ל מצוין כי לתפקיד ימונה סגן המנהל או מורה הנמצא רוב ימות השבוע במוסד.

לדעת הביקורת חייבת להינתן הנחייה מיידית ממחלקת הביטחון, כי בכל רגע נתון, בעת קיום לימודים יהיה תמיד נוכח בבית הספר מנהל ועב"ט או בעל תפקיד אחראי אחר שיוכשר לכך, אשר יוכל לשלוט בניהול בית הספר ובתפעולו בזמן חירום.

7. בביקורת הנוכחית נמצא כי מתאם מחלקת הביטחון (מ"מ מנהל מחלקת בטחון), הכין והפיץ לכל בתי הספר אוגדן נהלים שנבנה באופן עצמאי על ידו ומעודכן על ידו, מדי שנה. כשביקשה הביקורת לעיין בעדכונים שהפיץ, נענתה על ידו כי עד היום לא היה צורך בעדכון וכשיהיה צורך ידאג להפיץ עדכון.

הביקורת עיינה באוגדן האמור ומצאה כי האוגדן לא מעודכן באופן מלא כיוון שאין בו עדכונים של חוזרי מנכ"ל משרד החינוך והוראות

נוספות בענייני בטחון ושעת חירום ובנוסף, מצאה הביקורת כי גם חלק ממספרי הטלפון בו לא מעודכנים. לדעת הביקורת כל עדכוני חוזרי מנכ"ל משרד החינוך רצוי כי ימצאו ביטויים באוגדן ולכן מומלץ על עדכון האוגדן באופן שוטף ובצורה מלאה לאורך כל שנת הלימודים.

**ביקורת מעקב: בוצע**

8. מדי שנה, לפני פתיחת שנת הלימודים מתקיימים כנסים למנהלי בתי הספר ולעב"טים (עוזר לענייני בטחון), לגנות גני ילדים ולמנהלי מוסדות חינוך אחרים ובהם מבצע מתאם מחלקת בטחון (מ"מ מנהל מחלקת בטחון), הדרכה כללית תוך מעבר על האוגדן כולו ומסירת עדכונים ובמידה ויש.

הביקורת ממליצה כי מחלקת הביטחון תוודא כי הזימון לכנסים אלה יגיע לכל הגורמים האמורים להשתתף בהם ותנוהל רשימת נוכחות בכל ההדרכות האלה.

**ביקורת מעקב: תוקן.** שמות המחסירים עוברים למנהל אגף החינוך.

9. הביקורת מצאה כי למתאם מחלקת הביטחון (מ"מ מנהל מחלקת בטחון), מידע חלקי על מקום הימצאות מפתחות מכולות ציוד החירום ובנוסף, מצאה הביקורת כי מכולות ציוד החירום אינן מוארות. לפיכך, ממליצה הביקורת לתקן ליקויים אלה.

**ביקורת מעקב: בעקבות המלצת הביקורת נבדק הדבר ונמצא כי בשל בעיה בטיחותית עדיף לא לחבר מכולות אלו לרשת החשמל, בעגלת החפ"ק העירוני נמצאת ערכת תאורה ניידת שתשמש להארת המכולות לשם הוצאת ציוד החירום (שמיכות, מיטות מתקפלות, אלוונקות).** מפתחות למכולות נמצאות במשרדי מחלקת בטחון.

10. בביקורת הנוכחית נמצא כי לא נערכו במחלקת בטחון למציאת מקום לימודים חלופי של גני ילדים בעת חירום.

הביקורת ממליצה כי נושא מציאת מקומות חלופיים לגני הילדים ייבדק ויטופל על ידי מחלקת הביטחון בהקדם.

ביקורת מעקב: נושא שיבוץ ילדי הגנים ללימודים בשעת חירום במקומות מוגנים הינו באחריות אגף החינוך, מנהל האגף הודיע בכתב כבר בשנת 2008 כי אין מקומות חלופיים למוסדות מפונים וחסרי מקלוט, מידי שנה מודרכים צוותי הגנים על המקום אליו מפונים הילדים בשעת חירום.

11. הנחיות הגורמים המקצועיים קובעות כי על מערכת החינוך ברשות המקומית להיערך ללימודים בשעת חירום ולפיכך, יש להתכונן על פי ההנחיות ולהכין תוכנית מיקום ואופן הלימודים כמו גם, הכנת שיבוץ תלמידי בתי הספר העל יסודיים לשיבוץ בסיוע להפעלת גני ילדים וכיתות נמוכות בבתי הספר היסודיים.

ממצאי הביקורת הנוכחית מצביעים כי מערכת החינוך יחד עם מחלקת הביטחון לא ערוכות למצב כמתחייב ואינה מתכוננת לכך, כך שבפועל היא פועלת מנקודת הנחה כי בעת חירום לא יתקיימו לימודים כלל.

כל עוד לא שונו הנחיות הגורמים המקצועיים של משרד החינוך, הביקורת ממליצה כי אגף החינוך יחד עם מחלקת הביטחון, ייערכו ללימודים בשעת חירום בהתאם למתחייב.

ביקורת מעקב: חוזר המנכ"ל העדכני מורה שתחום הטיפול התכנון והפעלת בני נוער ברשות המקומית בשעת חירום חל על הממונה על כ"א ברשות ועל מנהל אגף החינוך (חוזר מנכ"ל ס"ד 7 ב' עמוד 140).

12. ממצאי הביקורת הנוכחית מצביעים כי בגני הילדים ובבתי הספר לא הוכנו כרטיסי זיהוי לילדים הלומדים בגנים בניגוד למתחייב מהקבוע בנוהל משרד החינוך.

לדעת הביקורת יש להכין, כמתחייב מהקבוע בנוהל, באופן מיידי כרטיסי זיהוי לילדים בגני הילדים ובבתי הספר.

ביקורת מעקב: נושא זה עדיין לוקה בחסר במספר מוסדות חינוך, מחלקת בטחון מרעננת ההגנה בביקורות השוטפות במהלך שג"ל.

13. ממצאי הביקורת הנוכחית מעלים כי היערכות למתן עזרה ראשונה על ידי גננות וסייעות לגננות, לוקה בחסר.

ביקורת מעקב: תוקן קיים חובש עירוני בסיור הביטחון בשעות פעילות מוסדות החינוך.

הביקורת ממליצה כי נושא מתן עזרה ראשונה בגני ילדים יוסדר בהקדם.

14. ממצאי הביקורת הנוכחית מצביעים על ליקויים במערכת הקשרים והפיקוח על מוסדות החינוך הפרטיים (גני ילדים, בתי ספר, פנימיות וכו'), כפי שמצא מבקר המדינה וכפי שנמצא בבדיקה של מדגם אקראי, שנערכה בביקורת הנוכחית ובניגוד למתחייב.

הביקורת ממליצה לפעול באופן מלא כמתחייב מהקבוע בהנחיות, מול מוסדות החינוך הפרטיים, ברישום כל מוסדות החינוך הפרטיים, בזימון פרטני לכנסים וניהול מעקב הדוק והדרכה כמתחייב.

ביקורת מעקב: בתי הספר הפרטיים והפנימיות מטופלים ככל מוסדות החינוך העירוניים. קיים קושי רב (למרות ניסיונות חוזרים ונשנים) לקבל שיתוף פעולה ממפעילי גנים פרטיים.

15. הביקורת מצאה מידע חלקי אצל רכז מל"ח/פס"ח יחד עם מציאת נתונים שגויים בתוכנת מל"ח שבניהולו.

הביקורת ממליצה על בדיקת כל הנתונים שבידי רכז מל"ח/פס"ח והידוק הקשר המקצועי בינו לבין מחלקת בטחון ומערכת החינוך גם יחד.

ביקורת מעקב: תוקן

16. הביקורת מבקשת להסב את תשומת הלב לסעיף 5.3 תת סעיף 5.3-47 בנוהל מנכ"ל משרד החינוך ס/3 (ב), המצביע לכאורה כי בחלק מרכישות מרכיבי הביטחון לשיפור הביטחון במוסדות החינוך משתתף המשרד מתקציבו עד כדי 50% מהעלויות אם עומדים בתנאים הקבועים בסעיף זה בנוהל.

ביקורת מעקב: מבוצע