

מקלטים ציבוריים - ביקורת מעקב - דוח מבקר העירייה מס' 24

להלן עיקרי ממצאי הביקורת כפי שפורסמו בדוח השנתי מס' 24 של מבקר העירייה:

1. כללי

- 1.1. קיימת החובה העירונית לדאגה למוכנותם המלאה והתקינה של כל המקלטים הציבוריים בעיר, כולל המקלטים הדו-תכליתיים. התחושה שאולי אין דחיפות לשמירה על תקינותם המוחלטת של המקלטים הציבוריים, לא צריכה להתקיים ולא צריכה להשפיע על מקבלי ההחלטות בבואם לקבוע את תקני כוח האדם הנחוץ לאחזקת המקלטים בניגוד לקבוע בהוראות פיקוד העורף ומשרד הפנים ולא צריכה לגרום להפניית התקציבים המיועדים לאחזקת המקלטים ליעדים אחרים, תוך הזנחת נושא תחזוקת המקלטים.
- 1.2. על הרשות המקומית קיימת החובה לדאוג לתקינותם המלאה של כל המקלטים הציבוריים בעיר ולהמצאות כל ציוד החובה על פי הוראות פיקוד העורף ובוודאי על המערכת העירונית חלה החובה לטפל באופן שוטף, יומיומי ומהיר בכל התקלות וכן לעסוק באחזקה השוטפת של כל המקלטים הציבוריים בעיר.
- 1.3. הביקורת מציינת שחלק מהמקלטים הציבוריים נבנו לפני שנים רבות ומערכות המים, מערכות החשמל והציוד שבהם חייבות בתחזוקה מתמדת ואף בחידושם.
- 1.4. חוק ההתגוננות האזרחית התשי"א - 1951 דן בגבולות אחריותה של רשות מקומית להקנות מקלטים בתחומה ולאחזקתם. "מקלט ציבורי", על פי הגדרתו בחוק הינו מקלט שלא נועד לבית או למפעל מסויים. בתקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות) התשט"ז - 1955 נקבע, כי על הרשות המקומית מוטלת האחריות לאחזקתם התקינה של המקלטים, תוך דאגה לשמירה על שלמות הציוד והמתקנים ולשאת בכל הוצאה בגין כל קלקול או נזק בציוד או במתקן.

1.5. אגף ההנדסה – מחלקת תחזוקת מבני ציבור הוא הגורם המופקד על אחזקת מבני הציבור והינו אחראי גם על אחזקת המקלטים הציבוריים בכפר סבא. על פי נתונים שהתקבלו ממחלקת נכסים שבאגף ההנדסה, היו בעת הביקורת סה"כ 64 מקלטים ציבוריים בעיר. שטחם הכולל מגיע ל - 5,044 מ"ר. לביקורת נמסר כי בעת עריכתה 21 מקלטים מכלל המקלטים הציבוריים בעיר היו מקלטים "דו-תכליתיים", משמע - מקלטים אשר הושכרו ובהם מתבצעות בעיקר פעילויות בתחומי הרווחה, החינוך והתרבות (חלוקת המקלטים ראה בנספח א' לדו"ח).

1.6. הביקורת התייחסה בעיקר לנושא טיפול באחזקת המקלטים והדאגה למוכנותם לשעת חירום, להליך השכרת המקלטים ה - "דו - תכליתיים" על ידי מחלקת הנכסים ובדקה את טיב שיתוף הפעולה בין היחידות הקשורות בנושא.

2. עיקר הליקויים

2.1. במסגרת הביקורת נבדקו נושאי האחזקה והתפעול של מקלטים ציבוריים, בהם נוטלות חלק, במשולב, מספר יחידות בעירייה.

2.2. הביקורת מציינת, כי בבדיקה מדגמית של שלושה עשר מקלטים ציבוריים שנבחרו באופן אקראי, נמצא כי המקלטים מוחזקים בצורה טובה למעט מספר ליקויים, אשר הוזכרו בדוח המלא.

להלן ריכוז הליקויים העיקריים שנמצאו בביקורת :

- א. לא מבוצע תרגיל מדווח ומתועד, לבחינת מידת יישום הנוהל הקיים לפתיחת מקלטים בשעת חירום.
- ב. במקלטים לא נמצא הציוד שחובה להחזיק בו על פי חוק ולא נמצא מחסן המצוייד בערכות ציוד החובה לשימוש בשעת חירום - לפיזור בכלל המקלטים ומובן אם כן, כי ציוד החובה למקלטים לא קיים כלל בעיריית כפר סבא.
- ג. תקני כח אדם לאחזקת מקלטים על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים אינם מאויישים, או שהם מאויישים, אך לא לטובת תחזוקת

המקלטים בלבד.

- ד. לא קיים תקציב לאחזקת מקלטים כמתחייב מהאמור בחוזר מנכ"ל משרד הפנים, אלא במסגרת התקציב הכללי לתחזוקת מבני ציבור ואם תקציב לתחזוקת מקלטים קיים, אזי הוא נבלע בתוך התקציב הכולל, ללא כל אפשרות הפרדה.
- ה. קיימים במקלטים הדו-תכליתיים חומרים וציוד דליק ובנפח העולה על המותר - מצב המסכן את השוהים בשגרה במקלטים ומסכן את השימוש במקלטים אלה בעת חירום.
- ו. פעולות אחזקת המקלטים נעשות בצורה לא תקינה מבחינת התאמת פעולות האחזקה לדרישות האחזקה של פיקוד העורף. בנוסף איש אחזקה לא עבר כל הכשרה והסמכה לפעולותיו.
- ז. שלטי הכוונה למקלטים לא מותקנים כמתחייב על פי תקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסים ציבוריים) התשמ"א - 1981 והוראות פיקוד העורף.
- ח. קיימים ליקויים במקלטים, ליקויים אשר לא מטופלים ולא מתוקנים על פי הנדרש בהוראות אחזקת המקלטים של פיקוד העורף, מסיבות של חוסר ידע מקצועי וחוסר בתקציב המתחייב על פי הוראות משרד הפנים ופיקוד העורף לאחזקת המקלטים.
- ט. לא נערך כל מעקב ופיקוח נאות על פעילות אחזקת המקלטים באופן ממוחשב או ברישום ידני.
- י. חוזי השכרת המקלטים לא מותאמים בצורה מספקת לדרישות החוקיות בעניין שימוש דו-תכליתי במקלטים.
- יא. קיימים מקלטים רבים שנמסרו לשימוש דו-תכליתי ללא חוזה וללא תשלום דמי שכירות בגין השימוש בהם.

יב. רובם המכריע של שוכרי המקלטים אינם משלמים את חשבונות המים וחשבונות החשמל יחד עם אי גביית הארנונה מהשוכרים על פי השימוש בנכס ועקב כך חשבונות אלה משולמים על ידי העירייה שלא לצורך ובניגוד לאמור בחלק מחוזי השכרת המקלטים ולממצאי הביקורת שהוצגו בדו"ח שפורסם לפני מספר שנים (דו"ח מבקר העירייה מס' 18).

יג. עיריית כפר סבא לא פועלת בנושא מתן השימוש במקלטים ציבוריים על פי הנחיות מבקר המדינה ואינה מוסרת את השימוש במקלטים ציבוריים על פי נוהל למתן תמיכות.

3. המלצות

לאור האמור לעיל, בהתייחס לפירוט עיקר הליקויים המליצה הביקורת:

- א. הנהלת העירייה חייבת לקבוע בצורה חד משמעית את הגורם אשר יהיה אחראי על המקלטים, הן מבחינת תקינותם ומוכנותם לחירום והן מבחינת התחזוקה השוטפת. גורם יחיד ומוסכם זה, יהיה אחראי בין היתר גם על קביעת תוכניות ועריכת תרגולים אשר יבטיחו את פתיחת ואת תפעול המקלטים הציבוריים בעת חירום או בעת הצורך.
- ב. על עיריית כפר סבא להצטייד בדחפיות בצידוד החובה לכלל המקלטים בהתאם לתקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסים ציבוריים) התשמ"א - 1981 והוראות פיקוד העורף ולקבוע את מקום איחסון ציוד זה, תחזוקתו התקינה. בנוסף יוכן על ידי האחראי נוהל לפיזור ציוד החירום למקלטים בעת חירום.
- ג. התקציב ותקני כ"א המתחייבים על פי הנחיות הג"א ועל פי ההנחיות המתפרסמות מדי שנה בחוזר מנכ"ל משרד הפנים, יקבעו בהתאם לקריטריונים המקובלים.
- ד. המקלטים הדו-תכליתיים יתוחזקו בהתאם להוראות פיקוד העורף ויוקפד על איסור אחסון ציוד מעבר למותר יחד עם חומרים דליקים, רעילים ומסוכנים.
- ה. הגורם אשר ימונה לכך על ידי הנהלת העירייה יקפיד כי המקלטים יתוחזקו בהתאם למפרט לאחזקת המקלטים של ענף הנדסה ומיגון של פיקוד העורף. כמו כן, יוקפד על הכנת תכנית שנתית לתחזוקת המקלטים, לתרגול הפעלתם ולהכשרת האנשים האמורים לטפל בכך.

- ו. מומלץ למחשב, לצורך מעקב יעיל את כל הפעולות הנוגעות לאחזקת והפעלת המקלטים וציוד החובה בהם.
 - ז. עיריית כפר-סבא תכין ותאמץ לעצמה בהליך מקובל נוהל אשר יסדיר את כל נושא מתן השימוש במקלטים, כולל אימוץ עקרונות נוהל מתן תמיכות לגבי מתן שימוש "שווה כסף" ותקבע צורת חוזה התקשרות אחידה ומלאה בין העירייה לבין השוכר.
- בנוהל יקבע גם מנגנון לגבייה מסודרת ושוטפת של דמי השכירות ושיטת כיסוי הוצאות החשמל, המים וכד' החלים על השוכרים.

ממצאי ביקורת מעקב:

1. פעילויות מחלקת תחזוקת מבנים ומחלקת נכסים, מאז עריכת הביקורת, מצביעות על כך שנושא המקלטים מקבל התיחסות ראויה ובמיוחד הביקורת מברכת על העדיפות הגבוהה הניתנת לנושא המלקטים מההיבט של תחזוקתם והצטיידותם. במהלך שנת 2004 נעשה רבות בדבר קידום נושא תחזוקת המקלטים הציבוריים. יש עוד רבות מה לעשות ותוכנית העבודה לשנת 2005 ממשיכה את המגמה של שיפור בכל הקשור לתחזוקת המקלטים.
2. מגמה חשובה, חיובית ונכונה, שהיא השימוש הדו תכליתי ברוב המקלטים הציבוריים והמגמה להרחבת מתן שימוש דו תכליתי אפשרה:
 - א. אחזקתם המשותפת של המקלטים עם המשתמשים.
 - ב. קבלת דיווחים חיים על ליקויים מבניים.
 - ג. שמירה על תקינות מערכות ע"י שימוש יום יומי בהן.
 - ד. מבנה חי ופעיל ומוכן לקליטת אנשים במקרה הצורך/בעת חרום.

3. להלן תיאור פעילות של מח' תחזוקת מבנים בשנת 2004 וצעדים שננקטו

לשיפור המצב:

- נפתחו תיקים פיזיים לכל מקלט בהם מרוכז כל חומר רלוונטי (דוחות ביקורת, פעולות שיפוץ וכו').

- נעשה מאמץ שבכל תיק תהייה תכנית של המקלט (איסוף והכנת כל התכניות טרם הסתיימה).
- נעשה טופס חדש ומפורט של דוח ביקורת תקופתית בהתאם למפרט לאחזקת מקלטים של פיקוד העורף, הדוח ימולא כל 3 חודשים.
- נעשתה הדרכה לאיש אחראי למקלטים, לפי סעיפי "מפרט לאחזקת מקלטים" של פיקוד העורף.
- בוצע שיפוץ כללי של שני מקלטים : (9, 10, בתקציב של פיקוד העורף).
- הוחלפו משאבות ביוב ב-4 מקלטים : (9, 11, 20, 58).
- בוצע תיקון ביוב ב-4 מקלטים : (9, 10, 38, 65, חימוני ופנימי).
- בוצע שיפוץ אינסטלציה והחלפת כלים סניטרים בשני מקלטים (10, 38).

4. בתכנית עבודה לשנה הנוכחית 2005, נכללו לביצוע הנושאים הבאים:

- תקציב לאחזקת מקלטים (מתוך תקציב כללי של המחלקה) 300,000 ₪.
- יבוצע מחישוב לכל התיקים הפיזיים של המקלטים.
- עיקר פעולות שיפוץ ותיקון : אטימות מעטפת כנגד חדירת מים ושיפור מערכות (ביוב וכו'..).
- שיפוץ כללי של שני מקלטים (עם הגשת בקשת תקציב לפיקוד העורף).
- שיפוץ כל מעטפת חיצונית של מקלט 65 (תכנון העירייה + תקציב פיקוד העורף).
- שיפוץ מערכות ביוב ב-4 מקלטים : (14, 18, 26, 39).
- איטום כנגד חדירת מים ב-7 מקלטים : (7, 23, 25, 29, 46, 52, 54).

5. להלן התייחסותי לריכוז הליקויים העיקריים שנמצאו בביקורת לפי סדר הסעיפים, כפי שהועלו בזמנו כלקויים עיקריים ע"י הביקורת. יש לציין שעדיין הרבה ליקויים לא תוקנו אך קיים תכנון לבצעם במהלך 2005.

| | | |
|----|--|---|
| א' | לא מבוצע תרגיל לבחינת יישום נוהל פתיחת המקלטים בשעת חירום. | העניין ייבדק עם מנהל מח' הביטחון והמצב יתוקן בהתאם תוך תיאום מלא בין מחלקת תחזוקת מבנים לבין מחלקת הבטחון. |
| ב' | במקלטים לא נמצא ציוד שחובה להחזיק בו לפי החוק. | העניין ייבדק על ידי דוחות ביקורת ייעשה ריכוז לציוד חובה שחסר תבוצע רכישה והשלמה ודיווח על הביצוע ימסר בקרוב לביקורת. |
| ג' | תקני כח אדם על פי חוזי מנכ"ל משרד הפנים אינם מאויישים. | החל מ-2005 איש שהיה אחראי גם על מקלטים בין שאר תפקידיו, עובד לטובת תחזוקת המקלטים בלבד. |
| ד' | לא קיים תקציב לאחזקת על פי דרישות חוזר מנכ"ל משרד הפנים. | תוקפד הקפדה יתרה בשמירה על ייעודו של התקציב לאחזקת המקלטים בתוך תקציב הכולל של המחלקה. התקציב לשנת 2005 נקבע ל- 300,000 ₪ לתחזוקת מקלטים ציבוריים בלבד. |
| ה' | קיימים במקלטים חומרים וציוד דליק בכמויות העולות על המותר. | נעשו עבודות שטח עם משתמשי המקלטים בשיתוף מחלקת נכסים, וננקטו הצעדים המתאימים. |
| ו' | פעולות אחזקת המקלטים נעשו בצורה לא תקינה. | עניין הכשרת העובד ייבדק ויתוקן, כמו כן, ייבדק נושא התאמת פעולות אחזקה. |
| ז' | שלטי הכוונה למקלטים לא מותקנים כמתחייב על פי תקנות. | שלטי הכוונה התקבלו כבר במחלקה ויותקנו במקלטים עד 15/03/05. |
| ח' | קיימים ליקויים שלא מטופלים ולא מתוקנים. | יוזמן לסיור נציג של פיקוד העורף לצורך איתור הליקויים ולימוד הנושא. |
| ט' | לא נערך כל מעקב ופיקוח על תחזוקת המקלטים. | לכל מקלט קיים "פספורט" המנוהל ברישום ידני. רישום ממוחשב יתבצע במהלך שנת 2005. |

ניתן לציין שמנהל מחלקת תחזוקת מבני ציבור, שנכנס לא מזמן לתפקידו, התארגן גם לביצוע הפעולות המתחייבות לתחזוקה נאותה של המקלטים. עדיין רוב הליקויים לא תוכנו, אך הוכנסו לתוכנית העבודה לשנת 2005.

הביקורת תמשיך ותעקוב על הפעולות שנעשות לתיקון כל הליקויים עליהם הצביע ושלגביהם ישנו תכנון לנקיטת הפעולות הנכונות.

6. מבחינת מחלקת הנכסים הביקורת מבקשת לציין כי מההיבט ניהול נכסי העירייה הליקויים תוקנו בהתאם להמלצות הביקורת:

- א. מועצת העירייה אישרה "נוהל למתן שימוש במקלטים עירוניים" וכל ההשכרות של מקלטים ציבוריים מתנהלות בהתאם לנוהל זה.
- ב. השוכרים/המחזיקים מחוייבים, על פי חוזי השכירות/השימוש, בתשלומי כל ההוצאות הנלוות כגון עבור צריכת חשמל וצריכת מים.