



דוח מבקר המועצה 2024

01/04/2025

לכבוד
מר בני בן מובחר
ראש המועצה
מבואות החרמון

שלום רב,

הנדון: דוח מבקר המועצה לשנת 2024

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנת 2024, בהתאם לסעיף 13 (א) לפקודת המועצות המקומיות, המחיל את הוראות סעיף 170 ג לפקודת העיריות על מבקר המועצה המקומית.

הדוח כולל ממצאים והמלצות בנושאים הבאים:

- **רשות התמרור**
- **היועצת לענייני אזרחים ותיקים**
- **דוח מעקב בנושא מקלטים**

אני מאמין כי תמצא בדוח כלי עזר מועיל לשיפור תפקוד המועצה בתחומים שנבדקו.

בהתאם לאמור בפקודת העיריות, מועבר בזה העתק מהדוח לחברי הועדה לענייני ביקורת.

בפקודה נקבע, כי בתוך שלושה חודשים ממועד קבלת הדוח מהמבקר, עליך להגיש לועדה לענייני ביקורת את הערותיך על הדוח, ולהמציא לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצרוף הערותיך.

בברכה,

אייל לרנר
מבקר המועצה

העתק:
חברי הועדה לענייני ביקורת

לשכת ראש המועצה
טלפון: 04-6818001
פקס: 04-6818047
דוא"ל: Lishka@mvhr.org.il
ח' סבת תשפ"ו
10.6.2025
סימוכין: 592275

לכבוד
מר אייל לרנר
מבקר המועצה

שלום רב,

הנדון: תגובת ראש המועצה לדוח מבקר המועצה לשנת 2024

המועצה מודה על עבודת הביקורת החשובה והיסודית. אנו רואים בדוחות הביקורת כלי משמעותי לשיפור תהליכים ולחזוק השירות לתושבים.

הדוח כולל התייחסות למספר נושאים חשובים, ובהם תחום רשות התמרון, פעילות היועצת לענייני אזרחים ותיקים ודוח מעקב בנושא המקלטים. אנו לומדים את הממצאים וההמלצות ברצינות הראויה, ונפעל לבחון את הדרכים ליישומם, תוך מתן מענה מקצועי ומתואם לכל סעיף.

המועצה מחויבת להפיק את המרב מהביקורת ולחולל את השינויים הנדרשים לשיפור השירותים המוניציפליים ולרווחת כלל תושבי הרשות.

בכבוד רב,

בני בן-מובחר, ראש המועצה

העתק:
חברי ועדות הביקורת
יורם מכלוף, מנכ"ל המועצה
קובי זרקא, מהנדס המועצה
אפרת כהן, גזברית המועצה
עו"ד שמעון גינז, יועמ"ש המועצה



בית אהא. אהא. חוזרים הביתה

יובל • שאר יישוב • בית הלל • מרגליות • רמות נפתלי • דישון •
שדה אליעזר • משמר הירדן • אליפלט • כחל • כורזים • אמנון • כרכום

תוכן עניינים

פרק א - דוח ביקורת בנושא רשות התמרור	6
פרק ב' - דוח ביקורת בנושא היועצת לענייני אזרחים ותיקים	27
פרק ג' - דוח מעקב בנושא מוכנות המקלטים.....	44
פרק ד' - הבסיס החוקי לעבודת הביקורת	72

פרק א'

דוח ביקורת בנושא

רשות התמרור

1. כללי

1.1 מבוא

האחריות להסדרת התנועה במדינה הוטלה על משרד התחבורה ועל הרשויות המקומיות. בסעיף 1 לתקנות התעבורה הוגדרה "רשות תמרור מרכזית" - המפקח על התעבורה במשרד התחבורה שמונה לכל שטח המדינה או אדם שהמפקח אָצַל לו בהודעה ברשומות מסמכיותיו כרשות תמרור מרכזית, לכל שטח המדינה או לחלק ממנה". המפקחים המחוזיים על התעבורה מונו לרשות תמרור מרכזית, כל אחד לשטח המחוז שעליו הוא מופקד: מחוז חיפה והצפון, מחוז תל אביב והמרכז, מחוז ירושלים והדרום.

מתוקף תקנה 18 לתקנות התעבורה, משרד התחבורה מסמיך את הרשויות המקומיות להיות רשויות תמרור מקומיות, האחראיות להסדרת התנועה בתחום שיפוטן. בתקנות התעבורה הוגדרה "רשות תמרור מקומית" - מי שהמפקח על התעבורה מינה אותו, בהודעה ברשומות, להיות רשות תמרור מקומית, לגבי התחום או המקומות שקבעה". ראש רשות מקומית, או חבר מועצה, או עובד רשות מקומית שראש הרשות המקומית אצל לו את הסמכות, הוא ראש רשות התמרור המקומית. רשות התמרור המקומית מוסמכת גם לקבוע הסדר תנועה שיסדיר מקומות חניה בדרך שבהם תותר החניה, ובלבד ששולמה אגרת חניה ששיעורה נקבע בחוק העזר (להלן - חניה בתשלום).

מתוקף תקנה 18 נקבעו סמכויות הרשויות המקומיות עם הסמכתן לרשות תמרור מקומית להסדיר את התנועה בתחומן, כלהלן:

"(א) זולת אם הורתה רשות התמרור המרכזית אחרת, רשאית רשות תמרור מקומית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה... להציב, לסמן או לסלק בכל דרך שבתחומה - (1) תמרורי אזהרה והתראה... (9) סמלים כמפורט בנספח להודעת התעבורה (קביעת לוח תמרורים), התשע"א-2010. (ב) בתחום שנקבע לה בידי רשות התמרור המרכזית בהודעה בכתב, רשאית רשות תמרור מקומית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה... לקבוע הסדר תנועה, למעט קביעת תמרורים 501 עד 509 ו- 511 עד 513.¹

(ג) רשות תמרור מקומית רשאית, בהסכמת רשות תמרור מרכזית ובהתייעצות עם קצין משטרה, לקבוע כל הסדר תנועה שלגביו לא ניתנו הוראות על פי תקנות משנה (א) ו-(ב). (ד) רשות תמרור

¹ תמרורים בדבר הסעות המוניות.

מקומית תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה שבתחומה".²

המפקח על התעבורה ברשות התמרור המרכזית האציל את סמכויות רשות התמרור לראש המועצה האזורית מבואות החרמון בתאריך 19/05/2015.

1.2 מטרת הביקורת

מטרת הביקורת לבחון את פעילות ועדת התמרור ורשות התמרור, את מימוש החלטותיה, את תהליך רישום הסדרי התנועה ואחזקתם.

1.3 היקף הביקורת

הביקורת בחנה את פעילות הועדה ורשות התמרור בשנים 2019-2023.

- הביקורת בחנה את פעילות רשות התמרור באמצעות הפרוטוקולים של ועדת התמרור והחלטות רשות התמרור בתקופה הנדונה.
- הביקורת ביצעה מספר סיורים ברחבי המועצה במהלך שנת 2024 לבחינת תקינות הסדרי התנועה והתאמתם להחלטות רשות התמרור.

1.4 חקיקה, תקינה נהלים והנחיות

- תקנות התעבורה, התשכ"א-1961
- "תקנות והנחיות להצבת תמרורים 2022". משרד התחבורה
- "המדריך לנבחר ברשות המקומית 2018". ועדת תחבורה ותנועה, רשויות תמרור
- "הסדרי חניה ציבורית בתחומי הרשויות המקומיות והפעלתם". דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2013. מבקר המדינה.

² "הסדרי חניה ציבורית בתחומי הרשויות המקומיות והפעלתם". דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת

2013. מבקר המדינה.

2. ועדת תמרור ורשות תמרור מקומית

המפקח על התעבורה ברשות התמרור המרכזית האציל את סמכויות רשות התמרור לראשי הרשויות המקומיות, וביניהן אל ראש המועצה האזורית מבואות החרמון, והסמיכם לעמוד בראש רשות תמרור מקומית המורשית לקבוע הסדרי תנועה בדרכים שבתחום אחריותם.³

ראש רשות יכול לבקש מהמפקח על התעבורה שיאציל את הסמכות כ"רשות תמרור מקומית" לסגנו, או לחבר מועצה אחר, או לעובד הממונה על תחום זה ברשות. השינוי בהאצלת הסמכות יפורסם ברשומות.⁴

ועדת תמרור / תחבורה / תנועה היא ועדת רשות אשר תפקידה לייעץ לראש רשות התמרור. (לדעת מבקר המדינה, אף כי מדובר בועדת רשות ולא ועדת חובה, ראוי שרשות מקומית תמנה ועדה לענייני תחבורה / תנועה (ועדת רשות) בה ישבו אנשי מקצוע ונציג משטרה, אשר תדון בנושאי תחבורה ותייעץ לראש רשות התמרור המקומית).⁵

סמכות רשות התמרור המקומית –

תקנות התעבורה הגדירו את סמכויותיה של רשות התמרור המקומית כדלקמן:

"תקנות התעבורה, תשכ"א-1961

18. (א) זולת אם הורתה רשות התמרור המרכזית אחרת, רשאית רשות תמרור מקומית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה, או קצין משטרה צבאית פיקודי (לגבי הדרכים שבשטח צבאי שבמרחב הפיקוד), להציב, לסמן או לסלק בכל דרך שבתחומה –

- (1) תמרורי אזהרה והתראה;
- (2) תמרורי הוריה 220 עד 229;
- (3) תמרורי זכות קדימה 304 ו-305;
- (4) תמרורי איסורים והגבלות 404, 435 ו-436 שתוקפם רק בשעות הלילה ותמרור 437 ו-439 לגבי הסדרי חניה;
- (5) תמרורי תחבורה ציבורית 510;
- (6) תמרורי מודיעין והדרכה למעט תמרור 618 ו-636;
- (7) תמרורי סימון על פני הדרך, למעט תמרורים 811, 812 ו-818;
- (8) תמרורים באתר עבודה;
- (9) סמלים כמפורט בנספח להודעת התעבורה (קביעת לוח תמרורים), התשע"א-2010;
- (10) תמרורי רמזורים ובקרת נתיבים 722.

(ב) בתחום שנקבע לה בידי רשות התמרור המרכזית בהודעה בכתב, רשאית רשות תמרור מקומית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה, או קצין משטרה צבאית פיקודי (לגבי

³ ילקוט פרסומים התשע"ה עמ' 5957 מס' 7043 מיום 19.05.2015.

⁴ "המדריך לנבחרי ברשות המקומית 2018". ועדת תחבורה ותנועה, רשויות תמרור. עמוד 310.

⁵ "הסדרי חניה ציבורית בתחומי הרשויות המקומיות והפעלתם". הביקורת בשלטון המקומי. מבקר המדינה. 2013

הדרכים שבשטח צבאי שבמרחב הפיקוד, לקבוע הסדר תנועה, למעט קביעת תמרימים 230, 231, 309, 310, 501 עד 509 ו-511 עד 513.

(ב) נוסף על האמור בתקנת משנה (ב), בתחום שנקבע לה לפי תקנת משנה זו בידי רשות התימור המרכזית בהודעה בכתב, רשאית רשות תימור מקומית שהיא בעל תפקיד בחברה ממשלתית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה, או קצין משטרה צבאית פיקודי (לגבי הדרכים שבשטח צבאי שבמרחב הפיקוד), לקבוע הסדר תנועה לפי תמרימים 501 עד 509 ו-511 עד 516; לעניין זה, "חברה ממשלתית" – חברה ממשלתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975.

(ג) רשות תמור מקומית רשאית, בהסכמת רשות תמור מרכזית ובהתייעצות עם קצין משטרה, לקבוע כל הסדר תנועה שלגביו לא ניתנו הוראות על פי תקנות משנה (א) ו-(ב).

(ד) רשות תמור מקומית תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה שבתחומה.

הביקורת בדקה את תדירות התכנסותה של ועדת התמור בשנים 2019-2023, האם מנוהלת על ידי יושב ראש הוועדה, האם מתקיימת התייעצות על קצין משטרה, האם נרשם פרוטוקול של ישיבות ועדת התמור והאם החלטות מתקבלות ומאושרות על ידי ראש רשות התמור המקומית.

ממצאי הביקורת

2.1 תדירות התכנסות ועדת התמור/רשות התמור

ועדת התמור, המייעצת לראש הרשות בסוגיות הקשורות לסמכויות רשות התמור, צריכה להתכנס, כמו כל ועדה אחרת ברשות המקומית, לפחות 4 פעמים בשנה. (אחת ל-3 חודשים) מבדיקת הביקורת עולה כי ועדת התמור התכנסה בשנים 2020-2023 4 פעמים בשנה, כנדרש. **נמצא תקין.**

2019	2020	2021	2022	2023	
1	4	4	4	4	מספר ישיבות

2.2 תיעוד הישיבות

על פי סעיף 54 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח-1958, "בכל ישיבה של המועצה או של ועדה יש להקליט את מהלך הישיבה ולרשום פרוטוקול שיכיל את שמות חברי המועצה או הוועדה הנוכחים בישיבה, את מהלך הדיונים, את ההצעות ואת תוצאות ההצבעה. הפרוטוקול יחתם באותה ישיבה או בישיבה הבאה על ידי יושב ראש הישיבה."

2.2.1 הועדה מקפידה לרשום פרוטוקול בכל ישיבותיה עליהם חותם ראש המועצה

כיו"ר רשות התמרור- **תקין**

2.2.2 **ישיבות הועדה, כמו ישיבות יתר הועדות, אינן מוקלטות.**

2.3 התייעצות עם קצין משטרה-

סעיף 18 א' לתקנות התעבורה מחייב כי החלטות רשות התמרור המקומית יהיו בהתייעצות עם קצין משטרה.

על פי הכללים המנחים של הרלב"ד, על קצין המשטרה לחתום על הפרוטוקולים של הועדה.⁶

- מבדיקת הביקורת עולה כי בשנים 2019 עד 2022 היתה הקפדה על נוכחות קצין משטרה בישיבות ועדת התמרור אך **ישיבות הועדה 03/23 ו- 04/23 בשנת 2023 התקיימו ללא נוכחות קצין משטרה מייצג.**

- מבדיקת הפרוטוקולים עולה כי **קצין המשטרה אינו חותם על הפרוטוקולים ו/או על התכניות של ועדת התמרור.**

יש לציין כי כבר **בביקורת שביצעה הרלב"ד ביוני 2020** על רשות התמרור המקומית מבואות החרמון, היא **העירה על כך שהפרוטוקולים אינם חתומים** על ידי קצין המשטרה.

2.4 יועץ תנועה לרשות התמרור-

- משרד התחבורה הבהיר במסמך "יישום תקנה 18(ב) לתקנות התעבורה"⁷ לגבי החובה למנות יועץ תנועה לרשות התמרור עם **עדיפות למומחיות מודגשת בתחום הסדרי התנועה ברשויות המקומיות אשר קיבל הסמכה על ידי הועדה הבינמשרדית שהוקמה לצורך כך.**

- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 02/2011 דורש כי **המועצה תפעל למניעת ניגודי עניינים בהעסקת יועצים** חיצוניים ברשות המקומית.

- בשנת 2011 הזמינה המועצה מיועץ א' "שרותי מהנדס מומחה בתחום תנועה ותחבורה הכולל: השתתפות בישיבות ועדת התמרור, סיורים, בדיקת תכניות תנועה והמלצה לאישור". יועץ א' כיהן כיועץ התנועה של רשות התמרור עד לשנת 2022.

⁶ "כללים מנחים לביצוע בקרה של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים על רשויות תמרור מקומיות" 2/2020.
⁷ נספח ב' למסמך "יישום תקנה 18(ב) לתקנות התעבורה, תשכ"א 1961 - לעניין קביעת הסדרי תנועה על-ידי רשות תמרור מקומית בתוך התחום שקבעה רשות התימרור המרכזית". משרד התחבורה. מהדורה רביעית ירושלים, אייר התשפ"א - אפריל 2021. (עמוד 19,22)

- בשנת 2022 פנתה המועצה ל-5 יועצים לקבלת הצעות מחיר ל"שירותי מהנדס מומחה בתחום תנועה ותחבורה" בה זכה יועץ ב'.

2.4.1 העדר נוכחות בישיבות-

למרות שיועץ א' התחייב להשתתף בישיבות ועדת התמרון ובסיוור שטח במידת הצורך, הביקורת מצאה כי במהלך השנים 2019-2021 השתתף היועץ רק בישיבה אחת מתוך 9 ישיבות שהתקיימו בתקופה זו. בחלק מהישיבות, שימש יועץ ב' כיועץ ועדת התמרון (ראה התייחסות מפורטת בהמשך בנוגע לחשש לניגוד עניינים). ובחלק מהישיבות לא נכח כלל יועץ תנועה כנדרש.

2.4.2 העדר דרישה להוכחת מומחיות-

בהליך הצעות המחיר בשנת 2022 לא נכללה דרישה מטעם המועצה כי היועץ יהיה בעל תעודת "הכרה במומחיות בתחום הנדסת תנועה ותחבורה" מטעם משרד התחבורה.

מבדיקת הביקורת עולה כי מתוך 4 היועצים שהגישו הצעות מחיר רק יועץ אחד הוא בעל הכרה מטעם משרד התחבורה.⁸ הביקורת מצאה כי המועצה מקבלת את שירותי יועץ א' למרות שלא התבקש להציג תעודה ואינו נמצא ברשימה שפרסם משרד התחבורה באתר האינטרנט.

2.4.3 העדר בדיקת ניגוד עניינים-

ה"נוהל לבדיקה ומניעת חשש לניגוד עניינים בהעסקת יועצים חיצוניים ברשויות המקומיות" שפורסם בחוזר מנכ"ל 2/2011 דורש כי "...בכל מכרז, או בכל הליך בחירה אחר לתפקיד יועץ ברשות המקומית, התנאי לתחילת עבודתו של המועמד שייבחר הוא בחינת סוגיית ניגוד העניינים ומילוי שאלון, ובמידת הצורך, על פי החלטת היועץ המשפטי, הכנת הסדר למניעת ניגוד עניינים וחתמת המועמד עליו."

⁸ מבדיקת "רשימת בעלי תעודת הכרה" באתר משרד התחבורה. [מעודכנת ל 09/2022](#)

”בדיקת סוגיית ניגוד העניינים, ובמידת הצורך חתימת המועמד על הסדר מתאים למניעת ניגוד עניינים, יעשו לפני חתימת חוזה העסקה בינו לבין הרשות המקומית וכתנאי לחתימתו.”

”באחריות מנהל היחידה לוודא כי מועמד כאמור לא יתחיל בעבודתו ברשות המקומית או לא ימשיך בעבודתו ברשות המקומית, כל עוד לא הוסדר נושא ניגוד העניינים.”

הביקורת מצאה כי מהנדס המועצה לא כלל בהליך בחירת יועץ התנועה דרישה למילוי שאלון לבחינת ניגודי עניינים ולא התנה את תחילת העבודה והמשכה בבחינת והסדרת ניגוד העניינים על ידי היועץ המשפטי של המועצה.

2.4.3 חשש לניגוד עניינים אצל יועצי התנועה של רשות התמרור-

מבדיקת הביקורת עולה כי קיים חשש לניגוד עניינים של יועצי התנועה של רשות התמרור.

תקופה ראשונה- 2011-2022

על אף שבשנת 2011 מונה יועץ א' כיועץ רשות התמרור שימש יועץ ב' כיועץ הרשות לסרוגין עם יועץ א'.

שני היועצים נתנו למועצה שרותי תכנון תנועה, אשר נדונו ברשות התמרור, במקביל לתפקידם כיועצים לרשות התמרור.

היועצים א' ו-ב' בוחנים ומאשרים האחד לשני את התכניות ולעתים מחליפים כובעים אפילו באותה ישיבה. (לדוגמה: ישיבה 01/2021 בה תכנית של יועץ א' הועברה לאישור יועץ ב' ותכנית של יועץ ב' הועברה לאישור יועץ א')

יועץ ב' שימש בתקופה זו כיועץ בישיבות הועדה בפועל, מבלי לקבל, לכאורה, תמורה כלשהי בעד עבודתו. למעשה, בתקופה זו ביצע יועץ ב' עבודות תכנון רבות למועצה בהיקפים של מאות אלפי ₪.

תקופה שנייה- 2022-2024

בהליך הצעות מחיר שבוצע בשנת 2022 זכה יועץ ב' להיות יועץ רשות התמרור הרשמי ויועץ א', אשר הצעת המחיר שלו היתה מדורגת במקום השני, התבקש

מהמועצה לשמש כיועץ מחליף ליועץ ב' הזוכה, במקרים בהם דנה הרשות בפרוייקטים המתוכננים על ידי היועץ הזוכה.

במהלך תקופה זו, בה מכהן יועץ ב' כיועץ הועדה, ממשיך לקבל מהמועצה תמורה כספית עבור פרויקטים תכנוניים שהוא מבצע עבורה במקביל לעבודתו כיועץ.

2.4.5 העדר חוזה העסקה-

ה"נוהל לבדיקה ומניעת חשש לניגוד עניינים בהעסקת יועצים חיצוניים ברשויות המקומיות" שפורסם בחוזר מנכ"ל 2/2011 דורש "לעגן את ההוראות של הנוהל בחוזה העסקה של היועץ הנבחר ולקבוע כי מילוי הנוהל הוא תנאי מהותי להעסקתו של היועץ והפרתו תהיה הפרה מהותית של החוזה על כל הנובע מכך".

מבדיקת הביקורת עולה כי המועצה אינה מחתימה את היועצים שלה על חוזה העסקה כפי הנדרש.

המלצות הביקורת

- 2.1 על המועצה להקפיד ולהקליט את ישיבות המליאה והועדות, וביניהם את ישיבות ועדת התמרון, כפי שנדרש בצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח-1958.
- 2.2 על יו"ר רשות התמרון להקפיד כי קצין המשטרה יהיה נוכח בכל ישיבות ועדת התמרון ויהיה חתום על הפרוטוקולים של רשות התמרון.
- 2.3 על יו"ר רשות התמרון להקפיד כי יועץ התנועה לרשות התמרון יהיה נוכח בכל ישיבות ועדת התמרון.
- 2.4 על היועץ המשפטי של המועצה לבחון את סוגיית ניגוד עניינים בקרב יועצי התנועה של רשות התמרון ולהגיע להסדרתם.
- 2.5 על המהנדס לבקש מיועץ א', במידה וימשיך בתפקידו לאחר הסדרת ניגוד העניינים, להציג תעודת "הכרה במומחיות בתחום הנדסת תנועה ותחבורה" מטעם משרד התחבורה.
- 2.6 במידה ויוחלט על יציאה להליך מחודש לבחירת יועץ תנועה לרשות התמרון, בעקבות בחינת היועץ המשפטי את סוגיית ניגוד העניינים, יש לדרוש כתנאי במכרז תעודת "הכרה במומחיות בתחום הנדסת תנועה ותחבורה" מטעם משרד התחבורה.

2.6 על המועצה להחתים את היועצים איתם היא עובדת, וביניהם את יועץ התנועה לרשות התמרור, על חוזה העסקה הכולל התייחסות לנוהל לבדיקה ומניעת חשש לניגוד עניינים.

3. רישום הסדרי תנועה

הסדרי התנועה והחניה במועצה אמורים להתבצע בהתאם למדיניות המועצה אשר באה לידי ביטוי בתכנית אב לתנועה וחניה, הכוללות מיפוי כללי של רחובות המועצה, על פי עומסי תנועה, קרבתם לאזורים מסחריים ולסביבת המגורים. תכניות אלו צריכות לקחת בחשבון גם את צרכי החניה של תושבי המועצה.⁹

סעיף 18 (ד) בתקנות התעבורה קובע כי רשות התמרור המקומית תהיה אחראית לרישום של כל הסדרי התנועה שבתחומה.

משרד הפנים קבע כי "האחריות על רשות תמרור מקומית לרישום תמרורים, מחייבת ניהול אינוונטר של התמרורים, עם פרטים על תאריך אישורם והצבתם."¹⁰

משרד התחבורה פנה לכל רשויות התמרור המקומיות, הזכיר להם את חובתם לרישום ואחזקה של מערכת התמרור ודרש מכל רשויות התמרור המקומיות "להערך להקמת מערכת, אשר תאפשר ניהול, לצרכי תכנון, מעקב, לעבודת ועדת התמרור, לאחזקה שוטפת, לבקרה ולסיוע משפטי במידה ויידרש".¹¹

משרד התחבורה דרש מרשויות התמרור לבצע סקר מצאי במצב הקיים של התמרורים והסימונים ולרכוש מערכת ממוחשבת לניהול קובץ התמרורים והסימונים.

הביקורת בחנה האם המועצה פועלת בהתאם לתכנית אב לתנועה וחניה והאם מבצעת רישום מסודר של כל הסדרי התנועה הקיימים בתחומה ותאריך אישורם בועדה במערכת ממוחשבת המאפשרת עדכון, שליפה וניהול תחזוקה.

ממצאי הביקורת

3.1 סקר מצאי תמרורים- רשות התמרור מבואות החרמון לא ביצעה סקר מצאי תמרורים וסימוני דרך.

3.2 ניהול אינוונטר- רשות התמרור אינה מנהלת רישום אינוונטר של התמרורים וסימוני הדרך כפי שנדרשת לעשות.

3.3 תיעוד תכניות מאושרות-

⁹ "הסדרי חניה ציבורית בתחומי הרשויות המקומיות והפעלתם". מבקר המדינה. 2013. עמוד 287

¹⁰ "המדריך לנבחרי ברשות המקומית". משרד הפנים. אוקטובר 2018

¹¹ "תכנת מחשב לאחזקת רישום התמרורים ברשויות התימרור המקומיות". מכתב משרד התחבורה 20/11/03

תכניות התמרור של המועצה אינן נגישות בצורה ממוחשבת על גבי תוכנת מיפוי ואף לא קיים תיעוד פיזי מסודר ומושלם של תכניות התמרור של המועצה.

לדברי מהנדס המועצה, בשנת 1995 נכתבו תכניות תנועה לכל הישובים כולל מתחם המועצה. עם השנים אושרו ברשות התמרור תכניות תנועה נקודתיות.

הביקורת ביקשה לקבל את תכניות התנועה של מתחם המועצה ושל הישובים כחל, שדה אליעזר ואליפלט.

מתחם המועצה-

- התקבלה תכנית התנועה משנת 1995 – ינון. חתומה על ידי רשות התמרור המרכזית.
- התקבלה תכנית פיתוח להסדרת חניות והעתקת דרך הכניסה אך לא נמצא נספח תנועה ותמרור.

כחל-

- לא נמצאה תכנית התמרור משנת 1995.
- התקבלה תכנית תמרור משנת 2021-2022. לא אושרה על ידי רשות התמרור.

שדה אליעזר-

- לא נמצאה תכנית התמרור משנת 1995.
- התקבלה תכנית תמרור "הרחבת הישוב". 2007 לוי שטרק. – חתומה על ידי רשות תמרור מרכזית.
- התקבל "נספח תנועה וחניה לתכנית בינוי לאזור מבני הציבור". 2012

אליפלט-

- לא נמצאה תכנית התמרור משנת 1995.
- התקבלה "תכנית כביש 3" משנת 2006.
- התקבלה "תכנית תנועה צומת כביש 3,6". ינון 2012
- התקבלה "תכנית תנועה כביש 7". ינון 2012 לא חתומה על ידי רשות התמרור.
- התקבלה "תכנית תנועה הרחבת הישוב" ינון 2012

לדברי מהנדס המועצה, לפני מספר שנים התקבלה החלטה של ידי ראש המועצה בנוגע לעדכון תכניות תמרור ישוביות והטיל על הישובים להכין תכניות.

להלן סטטוס ביצוע ואישור תכניות התמרור הישוביות:

כרכום- הכינו תכנית תמרור מעודכנת והיא אושרה ברשות התמרור.

לתכנית צורף אומדן עלויות לביצוע שעמד על כמיליון ש. תכנית התנועה המאושרת לא יושמה בפועל בשל בעיות תקציביות.

שאר ישוב- הכינו תכנית והיא נדונה ברשות התמרור- הביקורת לא קיבלה את התכנית.

אליפלט- התבקשו להכין אך עדיין לא בוצע.

נחל- הוכנה תכנית תמרור משנת 2021-2022 אשר לא אושרה על ידי רשות התמרור.

נכון להיום, לא הוכנו תכנית תמרור ישוביות מעודכנות למתחם המועצה ול- 10 ישובים מבין ישובי המועצה.

המלצות הביקורת

- 3.1 על רשות התמרור לבצע סקר למיפוי מצאי התמרורים ברחבי המועצה, לדון בהם מחדש בועדה ולאשר אותם על ידי ראש רשות התמרור.
- 3.2 על רשות התמרור המקומית לנהל בצורה שיטתית את הסדרי התנועה על גבי מערכת ממוחשבת מבוססת מפות, כך שניתן יהיה לאתר בקלות ובמהירות את החוקיות של כל הסדר תנועה במידת הצורך ולנהל את אחזקת התמרורים וסימני הדרך.

4. אחזקת תמרורים וסימני דרך

על פי תקנת תעבורה 7 (ד) "רשות תמרור מקומית תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה שבתחומה."

הביקורת בחנה את אופן האחזקה השוטפת של הסדרי התנועה בישוב ואת מצבם הפיזי.

ממצאי הביקורת

4.1 **סקר אחזקה תקופתי-** מבדיקת הביקורת עולה כי המועצה אינה מקיימת סקר אחזקה תקופתי יזום של מצב התמרורים וסימני הדרך. צוות האחזקה מבצע תיקון והחלפה של תמרורים רק בעקבות פניה המתקבלת מתושב או מועד מקומי.

לדברי מנהל מחלקת התחבורה, במקרה בו מתקבלת פניה מועד מקומי לגבי מצב כללי של תמרורים בישוב, מבצע מנהל מחלקת התחבורה סיור לבחינת מצב התמרורים ומדווח על כך למנכ"ל המועצה.

4.2 **תיעוד החלפה/חידוש תמרור-** במועצה לא קיים תיעוד מסודר, רישום ומעקב אחר פעולות אחזקת התמרור המבוצעות.

4.3 **צביעת סימני דרך-** לדברי מהנדס המועצה מתבצעת צביעת סימני דרך בישובי המועצה אחת לשנה.

בשנת 2023 בוצעה צביעת סימני דרך לאחר 3 שנים בהם לא בוצעה צביעה.

4.4 **תקציב שנתי לתחזוקת תמרורים וסימוני דרך**

לדברי המהנדס המועצה מקבלת תקציב שנתי ממועד התחבורה "התקני בטיחות, עבודות צביעה וסימון" בסך 93 אש"ח (80%) לביצוע פסי האטה, מעקות, תמרור וסימוני דרך. המועצה צריכה להשקיע מצדה 20% מצינג.

4.3 בסיוור שערכה הביקורת בישובי המועצה נמצאו תמרורים רבים שהם דהויים, עקומים וחסרים,





המלצות הביקורת

4.1 הביקורת ממליצה כי מנהל מחלקת התחבורה יערוך סקר אחזקה תקופתי מקיף לגבי התמרורים וסימוני הדרך ביישובי המועצה ויעבירו למנכ"ל המועצה לתיקון והחלפת הסדרי תנועה על ידי צוות התחזוקה על פי תוצאות הסקר.

5. התאמת התמרור להחלטות הועדה

הביקורת סיירה בתאריך 25/03/2024 עם מהנדס המועצה בישוב אליפלט ובחנה עמו את ההתאמה בין תכניות התמרור של הישוב לבין התמרור בפועל.

ממצאי הביקורת

5.1 שינוי תמרורים והפיכת כביש 7 לראשי

בסיוור נבדקה התאמת התמרור המוצב בכביש 7 באליפלט לתכנית התנועה מס' 1961-1-03-6.1 שתוכננה ב- 06/08/2012 על ידי משרד "ינון- תכנון יעוץ ומחקר בע"מ ולדברי מהנדס המועצה היא התכנית המאושרת האחרונה. (בפועל התכנית שהועברה לביקורת אינה חתומה ומאושרת על ידי רשות התמרור)

על פי תכנית התנועה, הנוסעים בכביש 7 (רחוב הדולב) אמורים להשמע להוראות תמרור 301 – "תן זכות קדימה לתנועה בדרך החוצה" ולתת זכות קדימה לנוסעים ברחוב הרימון. בפועל, הוחלפו התמרורים כך שזכות הקדימה ניתנה לנוסעים בכביש 7 ותמרורי האט ועצור הותקנו לנוסעים ברחוב הרימון. לטענת המהנדס, השינוי בוצע על ידי הישוב ללא אישור רשות התמרור.

בנוסף, לא אותר תמרור 301 נוסף שלדברי המהנדס הוצב בעבר על פי התכנית אך נראה כי הוסר בעקבות הקמת קיר חיצוני במגרש הסמוך לתמרור ללא אישור רשות התמרור.



במסגרות האדומות- תוכניות התנועה של כביש מס' 7 (רחוב הדולב)

		
ביטול תמרור שהוצב ע"פ תכנון	שינוי כיוון תנועה ע"י תמרור	שינוי כיוון תנועה ע"י תמרור

5.2 העדר תמרור בהרחבה במהלך שנות האכלוס

משרד התחבורה עמד ב"הנחיות לתכנון הסדרי תנועה זמניים באתרי עבודה עירוניים"¹² על החובה לקבוע הסדרי תנועה זמניים באתרי עבודה עירוניים.

"מאמצי הפיתוח אשר מייצרים מרחבי עבודות תשתית, בשילוב ריבוי הגופים העוסקים בנושא, מחייבים בין היתר הגדרות ברורות הנוגעות להסדרי תנועה מיוחדים ומשתנים תוך כדי עבודה, לאמצעי התרעה, תימרון, סימון, שילוט, והצבתם של התקנים, וחומרים באתרי העבודה לסוגיהם. להסדרי תנועה אלה, אף כי הם זמניים מבחינת משך הזמן של הפעלתם, יש חשיבות רבה, הן בהיבטים של זרימת תנועה והן בהיבטים של בטיחות. זאת בשל התנאים המיוחדים ולעתים גם המאולצים, הנוצרים באתרי עבודה בשלבי הביצוע השונים".

הביקורת מצאה כי למרות שההרחבה באליפלט נמצאת בשלבי אכלוס מזה 8 שנים, לא תוכננו ולא יושמו תכניות תמרור זמניות כנדרש והתמרור הקבוע הוצב ברחובות ההרחבה רק כעת (יולי 2024).

לדברי מהנדס המועצה "ההרחבה מתאכלסת בהדרגה כבר למעלה מ-8 שנים. האחריות על התמרור היא של משרד השיכון האחראי על הפרוייקט. התמרור אמור להיות מבוצע בפעמה הרביעית והאחרונה של הפרוייקט"

¹² "הנחיות לתכנון הסדרי תנועה זמניים באתרי עבודה עירוניים" מנהל תכנון ופיתוח תשתיות- משרד התחבורה. 04/2020



		
העדר תמרור בהרחבה	העדר תמרור בהרחבה	העדר תמרור בהרחבה

5.3 גישה וחניה בבית העלמין

הביקורת מצאה כי בקרבת בית העלמין של הישוב נסללה דרך גישה וחניון רכבים אשר אינם כוללים תמרורים וסימני דרך. לדברי מהנדס המועצה, המועצה ביצעה, במסגרת תקציב שיקום תשתיות ותיקות בישוב, פרויקט בכניסה לבית העלמין באליפלט אשר כלל עבודות תימוך, כורכר ותאורה כאשר עבודות האספלט בוצעו על ידי הישוב, ללא אישורו וללא אישור ועדת התמרור. הביקורת מבקשת להעיר בנוסף כי במסגרת האצלת הסמכויות של המועצה לישוב, הישוב אינו מוסמך לבצע עבודות תשתית כבישים.



		
חניון בית העלמין	חניון בית העלמין	העליה לבית העלמין

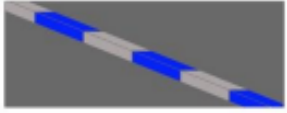
המלצות הביקורת

5.1 הביקורת ממליצה כי מהנדס המועצה יערוך ברור עם הנהלת הישוב לגבי השינויים שביצעו בתשתיות ובתמרור ברחבי הישוב ויבהיר את תחומי האחריות של המועצה ושל הישוב בנושאים אלו בהתאם לכתב האצלת הסמכויות.

5.2 על מהנדס המועצה להקפיד בפרוייקטים הנדסיים על תכנון תכניות להסדרי תנועה ותמרור זמניים ועל יישומן בשטח.

6 חניה בתשלום

- רשות התמרור המקומית מוסמכת לקבוע מקומות חניה שבהם תותר החניה, ובלבד ששולמה אגרת חניה ששיעורה לא יעלה על השיעור המירבי הקבוע בחוק העזר של הרשות המקומית.
- כדי שרשות התמרור תקבע מקומות חניה בתשלום, על המועצה לחוקק חוק עזר עירוני המפרט את כללי החניה וקובע עת תעריפיה.
- אדם המחנה את רכבו במקום חניה מסומן שבו חלה חובת תשלום של אגרת חניה חייב להעמידו בהתאם להוראות התמרור.
- **הסדרי התשלום של אגרת החניה:**
על פי סעיף 70ב לפקודת התעבורה "א) החניה בתשלום בדרך עירונית תהיה על פי הסדר החניה הנהוג בתחומי הרשות המקומית בה מצויה אותה דרך או על פי הסדר חניה ארצי אחיד, על פי בחירת הנהג.
- על פי לוח התמרורים, במקום בו אבני השפה צבועות לסירוגין בצבע כחול החניה מותרת בתשלום על הכביש שליד אבני השפה הצבועות.

1. צורת הסימון וצבעו.	2. מספרו	3. פירושו.
	817	אבני שפה צבועות לסירוגין בצבע כחול: החנייה מותרת בתשלום על הכביש שליד אבני השפה או על המדרכה על פי הוראות תמרור 439 בצמוד ומתחת לתמרורים 626 או 627.

הביקורת בדקה האם הסימון של חניה בתשלום ברחבי המועצה בוצע בהתאם לחוק עזר עירוני ולתקנות התעבורה ובעקבות החלטת רשות התמרור המקומית.

ממצאי הביקורת

6.1 בדוח הבקרה שביצעה הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים במועצה ביוני 2020 העירה הרשות למועצה על כך שהיא "מסמנת אבני שפה בכחול לבן (תמרור 817) למרות שרשות התמרור המקומית אינה גובה ואינה מבצעת אכיפה במקומות חניה אלו. הסימון יכול להטעות את הנהגים שמגיעים למקום."



הרשות האזורית
לביטחון בדרכים
יחידת הנדסה

שימוש בתמרורים לניי

באזור החניון של הצוות החיטובי והמבקר נעשה שימוש בתמרורים למטרות ניי. שימוש זה הינו פסול כיוון שהוא עלול להטעות את הנהגים שחשופים למספר רב של תמרורים וסימונים על פני הדרך.

אבן השפה מסומנת בכחול לבן (תמרור 817) למרות שרשות התימור המקומית אינה גובה תשלום ואינה מבצעת אכיפה במקומות חניה אילו. הסימון עלול להטעות את הנהגים שמגיעים למקום.



תרשים 5 – "נשק וסע"

"נשק וסע"

בחניון הוכשרו מספר חניות לצורך העלאה וחורדה של תלמידים. החניות מהוות סיכון בטיחותי מהותי לחורדת תלמידים:

- התלמידים יורדים מהדלת האחורית לרווח הצר שבין שני רכבים, שנכנסים ויוצאים בהילוך אחורי מהחניות. תלמידים אלו נגשה ישירה למידרכה והם נאלצים לדת למיטעה ולצעד בצורה מסוכנת לכיוון המדרכה.
- אבן השפה מסומנת בכחול לבן (תמרור 817) למרות שרשות התימור המקומית אינה גובה תשלום ואינה מבצעת אכיפה במקומות חניה אילו. הסימון עלול להטעות את הנהגים שמגיעים למקום.

6.2 על אף התחייבות המועצה בתגובה לדוח הבקרה כי במרכז הבא לסימון כבישים יתוקן הדבר, הביקורת מצאה כי המועצה ממשיכה לסמן מדרכות בכחול לבן, ללא אישור רשות התמרור, בניגוד לתקנות התעבורה וללא חוק עזר עירוני מתאים.

סימון אבני השפה בכחול לבן הוא אינו חוקי, עלול להטעות את הציבור וגורם לבזבז משאבים בצורך לחדש את הצביעה מעת לעת.



המלצות הביקורת

6.1 על המועצה למחוק או לא לחדש את סימוני הדרך הלא חוקיים והמטעים כל עוד לא חוקקה חוק עזר מתאים והתקבלה החלטה ברשות התמרור בנושא.

דוח ביקורת בנושא

היועצת לענייני אזרחים ותיקים

4. כללי

1.5 מבוא

חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989 אושר בכנסת השתים עשרה בדצמבר 1989, והוא מקנה הטבות שונות לאזרחים ותיקים – תושבי ישראל שהגיעו לגיל פרישה.¹³ בתיקון מס' 9 לחוק, משנת 2010 נוסף לחוק פרק ב'1, הקובע מינוי יועץ לענייני אזרחים ותיקים ברשות מקומית.¹⁴

חוק האזרחים הוותיקים (תיקון מס' 9), התש"ע-2010*	
1. בחוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989 (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1 –	תיקון סעיף 1
(1) אחרי ההגדרה "אורח ותיק" יבוא:	
"המשרד" – המשרד לענייני גמלאים;	
(2) בהגדרה "השר", במקום "שר העבודה והרווחה" יבוא "השר לענייני גמלאים".	תיקון סעיף 2
2. בסעיף 2 לחוק העיקרי, במקום "משרד העבודה והרווחה" יבוא "המשרד".	הוספת פרק ב'1
3. אחרי סעיף 7 לחוק העיקרי יבוא:	
"פרק ב'1: יועץ לענייני אזרחים ותיקים ברשות מקומית	
א.7. בפרק זה –	הגדרות
"היועץ לרשות המקומית" – מי שמונה לפי סעיף 7ב(א) להיות יועץ לענייני אזרחים ותיקים ברשות מקומית;	
"רשות מקומית" – עירייה או מועצה מקומית.	
7ב. (א) רשות מקומית תמנה, מבין עובדיה, עובד שדרגתו מנהל מחלקה לפחות, להיות יועץ לרשות המקומית באותה רשות; היועץ לרשות המקומית ימלא את התפקיד האמור, נוסף על כל תפקיד אחר שהוא ממלא ברשות המקומית.	חובת מינוי יועץ לרשות המקומית
(ב) מינתה רשות מקומית יועץ לרשות המקומית, תודיע על כך לשר עם מינויו, ותעביר לו עותק של כתב המינוי; המינוי יוצג לפני מועצת הרשות המקומית.	
(ג) מונה יועץ לרשות המקומית, וחול מלמלא את התפקיד, תימסר הודעה על כך למועצת הרשות המקומית ולשר; הרשות המקומית תפעל בלא דיחוי לבחירת יועץ חדש לרשות המקומית, כאמור בסעיפים קטנים (א) ו(ב).	
7ג. (א) ליועץ לרשות המקומית ימונה מי שמתקיימים בו כל אלה:	תנאי בשירות והכשרה מקצועית
(1) הוא בעל תואר אקדמי מוכר מאת מוסד מוכר להשכלה גבוהה, כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או בעל תואר אקדמי שהוא שווה ערך לתואר אקדמי בישראל מאת מוסד להשכלה גבוהה מחוץ לישראל שהוא מוסד מוכר במדינתו, או שהוא בעל תעודה המעידה על סיום לימודים אחרים המוכרים בישראל כשווי ערך לעניין דרגת שכר אקדמית;	
(2) הוא בעל ניסיון מוכח של שלוש שנים לפחות בתפקיד ניהולי, או בעיסוק בתחומים הנוגעים לענייני אזרחים ותיקים.	
* התקבל בכנסת ביום א' באב התש"ע (12 ביולי 2010); הצעת החוק דרבי הסבר פורסמו בהצעות חוק הממשלה – 520, מיום ט"ו בתמוז התש"ע (26 ביוני 2010), עמ' 1176.	
1 ס"ח התש"ן; עמ' 26; התש"ע, עמ' 297.	
2 ס"ח התש"ח, עמ' 191.	
ספר החוקים, 2250, י"א באב התש"ע, 22.7.2010	589

¹³ חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989, ס"ח 1295 מ-28 בדצמבר 1989.

¹⁴ חוק האזרחים הוותיקים (תיקון מס' 9), התש"ע-2010, ס"ח 2250 מ-22 ביולי 2010.

(ב) היועץ לרשות המקומית יקבל, בתוך זמן סביר ולא יאוחר מתום שישה חודשים מתחילת כהונתו, הכשרה מקצועית לצורך תפקידו; המשרד אחראי להכנה ולביצוע של תכנית ההכשרה המקצועית.	77. תפקיד היועץ לרשות המקומית	(א) היועץ לרשות המקומית ייעץ לראש הרשות המקומית, למועצת הרשות ולעובדי הרשות, בכל עניין הנוגע לאזרחים הוותיקים שבתחומי הרשות המקומית, ובכלל זה בעניינים אלה:
(1) הרחבה ושיפור של שירותים קיימים לאזרחים ותיקים;		(2) גיבוש מדיניותה של הרשות המקומית לשם קידום ענייני האזרחים הוותיקים; ייעוץ לפי פסקה זו יינתן בהיאום עם מנהל המחלקה לשירותים חברתיים של הרשות המקומית;
(3) הפעלות שיש לנקוט לשם טיפוח תודעה ציבורית בענייני אזרחים ותיקים באמצעות חינוך, הדרכה והסברה.	78. לשם ביצוע תפקידו כאמור בסעיף קטן (א) ינקוט היועץ לרשות המקומית, בין השאר, פעולות אלה:	(1) איסוף מידע ונתונים הנוגעים לענייני האזרחים הוותיקים שבתחום הרשות המקומית;
(2) איתור צורכי האזרחים הוותיקים שבתחום הרשות המקומית, לשם הכנת תכניות לקידום ענייניהם;		(3) שיתוף פעולה עם אנשים, גופים וארגונים הפועלים בתחום הרשות המקומית בענייני אזרחים ותיקים;
(4) בחינת ההשלכות של החלטות הרשות המקומית הנוגעות לעניינים של האזרחים הוותיקים ברשות, והגשת חוות דעת בדבר ההשלכות האמורות.	79. (א) במילוי תפקידו כיועץ לרשות המקומית, יהיה מתן ייעוץ בלבד, והוא לא יהיה רשאי ליתן הוראות לעובדי הרשות המקומית במסגרת תפקידו כאמור.	(א) במילוי תפקידו כיועץ לרשות המקומית, יהיה היועץ לרשות המקומית כפוף במישרין לראש הרשות המקומית.
(ב) היועץ לרשות המקומית ידווח, מדי שנה, למשרד ולמועצת הרשות המקומית שבה הוא עובד, על פעולותיו לפי הוראות סעיף 77, על מדיניות הרשות המקומית בענייני אזרחים ותיקים ועל קידום עניינים אלה באותה רשות; דיווח כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור במשרדי הרשות המקומית ובמשרדי המשרד ויפורסם באתרי האינטרנט של הרשות המקומית ושל המשרד.		(ב) היועץ לרשות המקומית ידווח, מדי שנה, למשרד ולמועצת הרשות המקומית שבה הוא עובד, על פעולותיו לפי הוראות סעיף 77, על מדיניות הרשות המקומית בענייני אזרחים ותיקים ועל קידום עניינים אלה באותה רשות; דיווח כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור במשרדי הרשות המקומית ובמשרדי המשרד ויפורסם באתרי האינטרנט של הרשות המקומית ושל המשרד.

ספר החוקים, 2250, י"א באב התש"ע, 22.7.2010

590

70. היועץ לרשות המקומית יוזמן לכל ישיבה של מועצת הרשות המקומית ושל כל ועדה מוועדותיה ותינתן לו הזדמנות להביע את עמדתו בעל פה או בכתב לפני קבלת כל החלטה הנוגעת לענייני האזרחים הוותיקים שברשות המקומית.	חובת הזמנה לישיבות	74. בתוך חודשיים מיום תחילתו של חוק זה תמנה כל רשות מקומית יועץ לרשות המקומית, והואת ביצוע בהתאם להוראות חוק זה.
בנימין נתניהו ראש הממשלה והשר לענייני גמלאים		שמעון פרס נשיא המדינה
ראובן ריבלין יושב ראש הכנסת		

1.6 מטרת הביקורת

הביקורת בדקה את עמידתה של המועצה בדרישות חוק האזרחים הוותיקים לעניין מינוי יועץ לענייני אזרחים ותיקים ברשות מקומית וביצוע הפעולות שעליו לבצע על פי החוק.

1.7 היקף הביקורת

הביקורת בחנה את פעילות היועצת לענייני אזרחים ותיקים במועצה לאור דרישות החוק.

1.8 חקיקה, תקינה נהלים והנחיות

- חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989, ס"ח 1295 מ-28 בדצמבר 1989
- חוק האזרחים הוותיקים (תיקון מס' 9), התש"ע-2010, ס"ח 2250 מ-22 ביולי 2010.
- חוק שירותי הסעד, תשי"ח-1958
- תקנות שירותי הסעד (טיפול בנזקקים), התשמ"ו – 1986
- דוח מבקר המדינה בנושא "טיפול הרשויות המקומיות באזרחים הוותיקים שבתחום שיפוטן" 2023.

5. סקירת הפעילות והשירותים לאזרחים ותיקים במועצה

הקדמה

אחריותה של הרשות המקומית לעניין האזרחים הוותיקים נקבעה בחוק האזרחים הוותיקים ועל פיו, עליה למנות מתוך עובדיה יועץ לרשות המקומית לענייני אזרחים ותיקים.

בחוק הסעד נקבע כי רשות מקומית "תקים מחלקה לשירותים חברתיים לשם טיפול סוציאלי בנזקקים¹⁵ והגשת סעד להם".¹⁶ בתקנות שרותי הסעד (טיפול בנזקקים), התשמ"ו – 1986, נקבע כי "רשות סעד תגיש סעד וטיפול סוציאלי לנזקק שפנה אליה בבקשה לכך... והכל על פי תע"ס"¹⁷

בתקנון עבודה סוציאלית (תע"ס)¹⁸ נקבע כי אוכלוסית היעד של היחידה לאזרחים ותיקים היא כלל האזרחים הוותיקים כהגדרת בחוק גיל הפרישה, התשס"ד-2004, תוך מתן עדיפות לאזרח ותיק הסובל מירידה בתפקוד, תשוש או סיעודי, לאזרח ותיק בודד בלא משפחה או בלא קשר עם המשפחה ולאזרח ותיק המתקיים מקצבת הביטוח הלאומי ומהשלמת הכנסה.

משרד הרווחה מממן את שרותי הרווחה ברשויות המקומיות בשיטת המימון התואם (מצ"נג), והוא נושא ב- 75% מהוצאות הרווחה של הרשות המקומית עד גובה התקציב לכל סעיף תקציבי. בכלל זה הוא מממן מגוון פעילויות ומסגרות קהילתיות המיועדות לאזרחים ותיקים.¹⁹

סקירת פעילות המועצה

במחלקה לשירותים חברתיים במועצה מועסקות 16 עובדות וביניהן עובדות סוציאליות לפי ישוב ועובדות סוציאליות לפי נושאים רוחביים כגון אזרחים ותיקים. העובדת הסוציאלית לתחום האזרחים הוותיקים מלווה ומייעצת לעו"סים הישוביים בנושא אזרחים ותיקים, בונה תכניות ואחראית על פרויקטים בנושא.

לפי הנתונים שנמסרו לביקורת, במועצה גרים 1,039 אזרחים ותיקים מתוכם כ- 400 רשומים בנתוני היסוד של המחלקה, המשתתפים בפעילויות ובמועדונים ו/או נזקקים לעזרה.

¹⁵ הגדרת נזקק בחוק הסעד: "אדם הזקוק לסעד מחמת גילו, מצב בריאותו, ליקוי הרוחני או הגופני, עוני או מסיבות אחרות, הכל לפי המבחנים שנקבעו בתקנות."

¹⁶ סעיף 2(א) לחוק הסעד.

¹⁷ הגדרת תקנון העבודה הסוציאלית בישראל (תע"ס) בתקנות שירותי סעד: "הנחיות והוראות המנהל הכללי של משרד הרווחה (תקנון לעבודה סוציאלית - תע"ס), כתוקפן מזמן לזמן, המצויות לעיון הציבור בלשכות הסעד ובלשכות המחוזיות של המשרד האמור"

¹⁸ על פי הוראה 4.4 לתע"ס.

¹⁹ מבקר המדינה, "טיפול הרשויות המקומיות באזרחים הוותיקים שבתחום שיפוטן" 2023. עמוד 638.

פרוט פעילויות :

- **מועדון מועשר:** במועצה קיים מועדון המהווה מסגרת חברתית מועשרת בו מוגשות ארוחות קלות, נערכות פעילויות חברתיות וניתנים שירותי הסעה. מועדון זה מיועד לאזרחים ותיקים עצמאים או תשושים במידה מועטה.
- **מועדון מופ"ת: (מועשר פלוס תזונה):** במועצה קיים מועדון המהווה מסגרת חברתית המשלבת פעילויות חברה ותרבות לצד ארוחות חמות וייעוץ למיצוי זכויות. מסגרת זו מיועדת לאזרחים ותיקים שתזונתם לקויה, לעצמאים או למוגבלים במידה חלקית שאינם זקוקים להשגחה, בבודדים ולחסרי ביטחון כלכלי ואישי.
- במועדונים קיימות 70 "הועדות" - תושבים הממומנים על ידי המחלקה לשירותים חברתיים. המועדונים לא היו פעילים במהלך המלחמה. אזרחים ותיקים אשר פונו במהלך המלחמה מחוברים לרשויות הקולטות, נקלטים במועדונים המקומיים ומשולמים על ידי המועצה.
- **מועדון דרומי-** במהלך המלחמה הקימה המועצה מועדון פעילות דרומי בכורזים- כ 50 משתתפים.
- **מועדוני חברותא-** במקביל, קיימים בישובי המועצה מועדוני חברותא ישוביים.
- **קהילה תומכת-** במועצה מופעלת תוכנית המיועדת לשילוב אזרחים ותיקים במסגרת הקהילה לשם הפגת בדידותם בדרכים שונות - הבטחת פעילות חברתית אחת לשבוע, התקנת משדרי מצוקה המחוברים לשירותים רפואיים ושירותי אב בית לתיקונים קלים ודחופים בבית.
- **פרויקטים התנדבותיים-** רכזת ההתנדבות מפעילה בנוסף את הפרויקטים הבאים:
 - ✓ **שכנות טובה-** התנדבות יחידים אצל מבוגרים.
 - ✓ **מז"ל- מיצוי זכויות לתושב-** תושבים נפגשים עם מתנדבים ומקבלים מידע+ יעוץ משפטי מעו"ד מתנדב.
 - ✓ **מעו"ת-** תכנית למניעת עושק קשישים.
 - ✓ **רשת מקומית- אוריינות דיגיטלית לאזרחים ותיקים.** - התקיימו 2 קורסים לתושבים. מתקיים קורס למתנדבים שיגיעו לבתים של אזרחים ותיקים בסיכון לניתוק חברתי וידריכו אותם.
 - ✓ **בני משפחה מטפלים-** קבוצה לשיתוף ולתמיכה.
- **שת"פים עם המתנ"ס-** שעת כושר, קהילה מטיילת, קתדרה גלילית, "סורגות קהילה"- בזמן המלחמה סורגות למילואימניקים שילדו במהלך השנה. פועלות במלונות מפונים ובישובים.
- **ניצולי שואה ותיקים-**
 - ✓ חלוקת ערכות לממ"ד בתחילת המלחמה.
 - ✓ הדלקת נרות בבתים.
 - ✓ פרח לניצול ביום השואה.

- טיפול רגשי בבית הקשיש- מיזם חדש- בעקבות המלחמה.

הביקורת לא בדקה את פעילויות המחלקה לשירותים חברתיים בנושא הטיפול באזרחים ותיקים אלא את פעילות היועצת לענייני אזרחים ותיקים במועצה בהתאם לדרישות החוק.

6. חובת מינוי יועץ לענייני אזרחים ותיקים

סעיף 7' בחוק האזרחים הותיקים, תש"ן – 1989, מפרט את החובה למינוי יועץ לענייני אזרחים ותיקים:

ב7. (א) רשות מקומית תמנה, מבין עובדיה, עובד שדרגתו מנהל מחלקה לפחות, להיות יועץ לרשות המקומית באותה רשות; היועץ לרשות המקומית ימלא את התפקיד האמור, נוסף על כל תפקיד אחר שהוא ממלא ברשות המקומית.

(ב) מינתה רשות מקומית יועץ לרשות המקומית, תודיע על כך לשר עם מינויו, ותעביר לו עותק של כתב המינוי; המינוי יוצג לפני מועצת הרשות המקומית.

הביקורת בחנה האם המועצה מינתה יועצת, האם הודיעה לשר על מינויה, והאם המינוי הוצג בישיבת המליאה של המועצה.

ממצאי הביקורת

- 3.1 מינוי יועצת לענייני אזרחים ותיקים** – בעת כניסתה לתפקיד של מנהלת המחקה לשרותים חברתיים, קיבלה המנהלת כתב מינוי לתפקיד היועצת לענייני אזרחים ותיקים בתאריך 29/06/2021. – **נמצא תקין.**
- 3.2 הצגת המינוי בפני מליאת המועצה** – בישיבת המליאה מספר 04/2021 בתאריך 29/08/2021 הוצג המינוי של מנהלת המחלקה לשירותים חברתיים לתפקיד היועצת לענייני אזרחים ותיקים. – **נמצא תקין.**
- 3.3 עדכון השר לשוויון חברתי** – מבדיקת הביקורת עולה כי המועצה לא העבירה עותק של כתב המינוי ללשכת השר לשוויון חברתי כפי שדורש החוק.

המלצות הביקורת

- 3.1 על היועצת לענייני אזרחים ותיקים להעביר ללשכת השר העתק מכתב המינוי.

תגובת המבוקרים

ההמלצה התקבלה – העתק מכתב המינוי הועבר ללשכת השר.

6. הכשרה מקצועית של היועצת

סעיף 7ג' בחוק האזרחים הותיקים, תש"ן – 1989, מפרט את החובה לקיום הכשרה מקצועית של היועץ לענייני אזרחים ותיקים:

ג7. (ב) היועץ לרשות המקומית יקבל, בתוך זמן סביר ולא יאוחר מתום שישה חודשים מתחילת כהונתו, הכשרה מקצועית לצורך תפקידו; המשרד אחראי להכנה ולביצוע של תכנית ההכשרה המקצועית.

הביקורת בחנה האם היועצת לענייני אזרחים ותיקים עברה הכשרה מקצועית לצורך תפקידה במהלך שישה חודשים מתחילת כהונתה.

ממצאי הביקורת

4.1 **הכשרה מקצועית** – משיחה עם היועצת לענייני אזרחים ותיקים עולה כי במהלך 3.5 השנים בה היא מכהנת בתפקידה היא לא עברה הכשרה מקצועית על ידי המשרד לשוויון חברתי.

המלצות הביקורת

4.1 הביקורת ממליצה כי היועצת לענייני אזרחים ותיקים תפנה למשרד לשוויון חברתי ותתאם עמם הכשרה מקצועית הנדרשת לתפקידה על פי החוק.

תגובת המבוקרים

ההמלצה התקבלה – בוצעה פניה ללשכת השר לברור ותאום לגבי הכשרה מקצועית נדרשת.

7. תפקידי היועצת

סעיף 7ד' בחוק האזרחים הותיקים, תש"ן – 1989, מפרט את תפקידיו של היועץ לענייני אזרחים ותיקים:

- 7ד. (א) היועץ לרשות המקומית ייעץ לראש הרשות המקומית, למועצת הרשות ולעובדי הרשות, בכל עניין הנוגע לאזרחים הוותיקים שבתחומי הרשות המקומית, ובכלל זה בעניינים אלה:
- (1) הרחבה ושיפור של שירותים קיימים לאזרחים ותיקים;
 - (2) גיבוש מדיניותה של הרשות המקומית לשם קידום ענייני האזרחים הוותיקים; ייעוץ לפי פסקה זו יינתן בתיאום עם מנהל המחלקה לשירותים חברתיים של הרשות המקומית;
 - (3) הפעולות שיש לנקוט לשם טיפוח תודעה ציבורית בענייני אזרחים ותיקים באמצעות חינוך, הדרכה והסברה.
- (ב) לשם ביצוע תפקידו כאמור בסעיף קטן (א) ינקוט היועץ לרשות המקומית, בין השאר, פעולות אלה:
- (1) איסוף מידע ונתונים הנוגעים לענייני האזרחים הוותיקים שבתחום הרשות המקומית;
 - (2) איתור צורכי האזרחים הוותיקים שבתחום הרשות המקומית, לשם הכנת תכניות לקידום ענייניהם;
 - (3) שיתוף פעולה עם אנשים, גופים וארגונים הפועלים בתחום הרשות המקומית בענייני אזרחים ותיקים;
 - (4) בחינת השלכות של החלטות הרשות המקומית הנוגעות לעניינים של האזרחים הוותיקים ברשות, והגשת חוות דעת בדבר ההשלכות האמורות.
- (ג) תפקידו של היועץ לרשות המקומית יהיה מתן ייעוץ בלבד, והוא לא יהיה רשאי ליתן הוראות לעובדי הרשות המקומית במסגרת תפקידו כאמור.

הביקורת בחנה האם היועצת נוכחת בפורומים הרלבנטיים כדי ליעץ בנושא אזרחים ותיקים, האם כתבה חוות דעת לגבי השלכות של פעולות המועצה על האזרחים הותיקים, האם גובשה מדיניות מועצה לקידום ענייני האזרחים הותיקים, האם קיים מיפוי מלא ועדכני של כל האזרחים הותיקים במועצה והאם בוצע סקר לאיתור צרכים.

ממצאי הביקורת

5.1 יעוץ לגבי השלכות פעולות המועצה- לדברי היועצת היא נמצאת בכל הפורומים וצמתי קבלת החלטות הנוגעים לאזרחים הותיקים ומביעה את דעתה המקצועית בנושאים אלו. בשל המבנה הארגוני הרזה של הנהלת המועצה לא מצאה לנכון לכתוב חוות דעת כתובות והסתפקה ביעוץ בעל פה- **נמצא תקין**.

5.2 מדיניות המועצה לקידום ענייני אזרחים ותיקים - המועצה פרסמה את המדיניות שלה בנושא

קידום ענייני האזרחים הותיקים בדוח השנתי לשנת 2023 אשר פורסם האתר המועצה- **נמצא תקין**.

5.3 טיפוח תודעה ציבורית- המחלקה לשרותים חברתיים מבצעת פעולות להגברת התודעה הציבורית

לענייני אזרחים ותיקים. לדוגמה:

5.3.1 היחידה למניעת התעללות והזנחה של אזרחים ותיקים ערכה סבב במלונות מפונים במהלך

המלחמה והדריכה את בעלי התפקידים השונים בישובים בנושא זה.

5.3.2 מבוצעות פעולות להעלאת מודעות ולהנגשת המידע לעובדים. התקיימו מפגשים עם

מנהלי המחלקות לידע לגבי פעילות המחלקה ומוצאות הודעות עדכון מעת לעת לכל

העובדים לגבי פעילות המחלקה כולל פעילויות לגיל השלישי- **נמצא תקין**.

5.4 איסוף מידע ונתונים הנוגעים לענייני האזרחים הותיקים - אחד מתפקידיו החשובים של היועץ

לענייני אזרחים ותיקים על פי החוק ועל פי מסמך הגדרת התפקיד של משרד הפנים, הוא איסוף

מידע ונתונים הנוגעים לענייני האזרחים הותיקים.

מבקר המדינה עמד על חשיבותו של התפקיד הזה בעבר וציין כי "לאור תפקידה המרכזי של הרשות

המקומית בטיפול באזרחים הוותיקים, בשגרה ובחירום, ובהתאם לחוק אזרחים ותיקים, על כל רשות

מקומית למנות יועץ אזרחים ותיקים. מומלץ כי כל רשות מקומית תפעל, בסיוע המשרד לשוויון

חברתי, כדי שהיועץ ישמש גורם מתכלל של תחום האזרחים הוותיקים, שיהיה אמון על ריכוז המידע

על אוכלוסייה זו, עדכונה בשגרה וביצוע בקורות לשם טיובו, לרבות פרטי ההתקשרות עם האזרחים

הוותיקים, כך שהרשות תוכל ליצור עימם קשר ולסייע להם גם בחירום"²⁰

מבדיקת הביקורת עולה כי הן בשגרה והן בחירום (במהלך מלחמת חרבות ברזל) היועצת לענייני

אזרחים ותיקים אינה מנהלת מאגר מידע מקיף ומעודכן לגבי כלל האזרחים הותיקים במועצה.

העובדות הסוציאליות במחלקת לשירותים חברתיים עדכנו במהלך המלחמה רק את הסטטוס של

התושבים המוכרים למחלקה ולא ניהלו את המידע לגבי כלל האזרחים הותיקים של המועצה.

לפי הנתונים ששלפה מזכירת המחלקה ממערכת המחשב של המחלקה וממערכת מימד של משרד

הפנים, במועצה גרים 1,522 תושבים מעל גיל 62 ומתוכם 456 תושבים בלבד מוכרים למחלקה.

המידע לגבי האזרחים הותיקים המוכרים למחלקה מעודכן על ידי העובדות הסוציאליות בתיקי

המטופל בלבד. לא קיים במערכת המחשב שדה בו עדכנו העו"סיות את מיקומו של כל מטופל ולכן

לא ניתן לקבל בלחיצת כפתור תמונת מצב רוחבית לגבי פילוח של מיקומי האזרחים הותיקים בעת

המלחמה.

²⁰ מבקר המדינה, דוח ביקורת מיוחד: התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה (2021), "הטיפול באזרחים הוותיקים במשבר הקורונה", עמ' 32.

תמונות המצב שעודכנו מעת לעת על ידי צוותי החירום הישוביים לא כללו פילוח לפי גיל או סטטוס אזרחים ותיקים.

בתקופת המלחמה פיתחה המדינה באמצעות "מערך הדיגיטל הלאומי" את מערכת "יחד", המרכזת את הנתונים לגבי מיקומי האזרחים המפונים ומאפשרת ביצוע פילוחים לפי גיל וקבלת דרכי התקשרות עדכניים איתם. בבדיקה עם היועצת לענייני אזרחים ותיקים, היא מכירה את המערכת אך לא עשתה בה שימוש במהלך המלחמה.

5.5 איתור צרכים - מבדיקת הביקורת עולה כי המועצה מבצעת פעולות לאיתור צרכים של אזרחים ותיקים - **נמצא תקין**.

- איתור צרכים מבוצע במהלך ביקורי בית, במועדונים ובפרסום והסברה.
- החל תהליך הקמת ועדת היגוי של תושבים לבחינת צרכיהם.
- לקראת הקמת המועדון הדרומי בוצע סקר צרכים בקרב התושבים בני הגיל השלישי.

המלצות הביקורת

5.1 איסוף מידע ונתונים הנוגעים לענייני האזרחים הותיקים - על היועצת לענייני אזרחים ותיקים לנהל, בשגרה ובחירום, בסיס נתונים מלא ומעודכן לגבי כלל האזרחים הותיקים של המועצה, אשר יהווה בסיס לקבלת החלטות ולבניית תכניות ומתן מענים לאזרחים הותיקים במועצה.

תגובת המבוקרים

לדברי היועצת לענייני אזרחים ותיקים "יש במועצה את תוכנת "מימד" דרכה ניתן לקבל נתונים על כלל האזרחים הרשומים במועצה."

7 דוח שנתי בענייני אזרחים ותיקים

סעיף 7'ה' (ב) בחוק האזרחים הותיקים, תש"ן – 1989, מציין את החובה ואת אופן הדיווח השנתי של היועץ לענייני אזרחים ותיקים:

(ב) היועץ לרשות המקומית ידווח, מדי שנה, למשרד ולמועצת הרשות המקומית שבה הוא עובד, על פעולותיו לפי הוראות סעיף 7ד, על מדיניות הרשות המקומית בענייני אזרחים ותיקים ועל קידום עניינים אלה באותה רשות; דיווח כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור במשרדי הרשות המקומית ובמשרדי המשרד ויפורסם באתרי האינטרנט של הרשות המקומית ושל המשרד.

הביקורת בדקה האם בשנים 2021-2023 כתב היועץ לענייני אזרחים ותיקים דוח שנתי, האם הדוח נדון בישיבת מליאה של מועצת הרשות, האם נשלח למשרד לשוויון חברתי והאם פורסם באתר האינטרנט ש המועצה.

ממצאי הביקורת

6.1 להלן העמידה בחובת הדיווח בשנים 2023-2022:

2023	2022	2021	
✓	✗	✗	האם נכתב דוח שנתי?
✗	✗	✗	האם דווח למליאת המועצה?
✗	✗	✗	האם נשלח למשרד לשוויון חברתי?
✓	✗	✗	האם פורסם באתר האינטרנט של המועצה?

ניתן לראות כי היועצת לענייני אזרחים ותיקים, אשר נכנסה לתפקידה ביוני 2021 פרסמה לראשונה דוח שנתי בשנת 2023 ואף דאגה כי יפורסם באתר המועצה.

עם זאת, הדוח השנתי לא דווח למליאת המועצה ולא הועבר למשרד לשוויון חברתי.

המלצות הביקורת

6.1 הביקורת מציינת לטובה את פרסום הדוח השנתי בשנת 2023 וממליצה כי החל משנת 2024, הדוח השנתי ידווח למליאת המועצה וישלח למשרד לשוויון חברתי.

תגובת המבוקרים

ממתין להבהרה של לילי לגבי 2024 האם נשלח למשרד או שגם הועלה לדיון במליאה.

8 עדכון המשרד לשוויון חברתי

סעיף 15א (ב) בחוק האזרחים הותיקים, תש"ן – 1989, עומד על חובת דיווח שנתי למשרד לשוויון חברתי לגבי תמצית הזכויות וההטבות הניתנות על ידי הרשות לאזרחים הותיקים:

(ב) רשות ציבורית תמסור למשרד בכתב, עד 31 באוגוסט בכל שנה, תמצית של כל זכות או הטבה לפי דין או הסכם, שנותנת אותה רשות ציבורית לאזרחים ותיקים ושל התנאים לקבלת הזכות או ההטבה, נכון ליום 1 ביולי של אותה שנה, בשל הגיעם לגיל הקובע או לגיל מאוחר יותר; המידע שיימסר למשרד לפי סעיף קטן זה יהיה מידע כללי, המתייחס לכלל ציבור הזכאים, ויכלול גם פרטים בדבר האפשרות של הציבור לקבל מידע נוסף לגבי הזכות או ההטבה.

הביקורת בדקה האם המועצה מעבירה למשרד לשוויון חברתי את הדיווח השנתי הכולל את תמצית הזכויות וההטבות הניתנות על ידי הרשות לאזרחים הותיקים.

ממצאי הביקורת

7.1 מבדיקת הביקורת עולה כי המועצה אינה מעבירה למשרד לשוויון חברתי את הדיווח השנתי אודות הזכויות וההטבות הניתנות על ידי הרשות לאזרחים הותיקים.

המלצות הביקורת

7.1 על המועצה להעביר למשרד לשוויון חברתי, עד 31 לאוגוסט בכל שנה, את תמצית הזכויות וההטבות הניתנות על ידה לאזרחים הותיקים.

9 הנגשת תכניות זכויות לאזרחים ותיקים

תיאור התפקיד של היועץ לענייני אזרחים ותיקים על פי משרד הפנים כולל קידום ענייני האזרחים הותיקים ברשות באמצעות הנגשת תכניות זכויות.²¹

ה. הנגשת תכניות רלוונטיות ברשות בתחומי התרבות, הספורט, הפנאי, החינוך הפיננסי, תכנון אורבני מותאם ועוד.
ו. הנגשת זכויות לאזרחים הוותיקים ומימושן באופן אקטיבי על ידי פניות טלפוניות, קבלת קהל ועוד.

הביקורת בדקה האם הזכויות והתכניות הרלוונטיות מונגשות לאזרחים הותיקים במועצה.

ממצאי הביקורת

8.1 הביקורת מצאה כי קיימים מספר אמצעים להנגשת תכניות זכויות לאזרחים הותיקים במועצה.

8.1.1 באמצעות פרויקטים כגון:

- מז"ל- מרכז מיצוי זכויות לתושב המופעל על ידי המחלקה לשירותים חברתיים.
- מעו"ת- תכנית למניעת עושק והונאת אזרחים ותיקים.
- ניצולי שואה- הנגשת זכויות לניצולי שואה.

8.1.2 באמצעות עובדות סוציאליות במסגרת המפגשים שלהן עם המטופלים.

8.1.3 באמצעות חוברת מידע באתר המועצה-

באתר האינטרנט של המועצה מוצגת חוברת "שירותים לאזרח הותיק ועבור המשפחה המטפלת" אשר הופקה על ידי המחלקה לשירותים חברתיים של המועצה. **נמצא תקין.**
החוברת הופקה בשנת 2021 במהלך מגפת הקורונה ולא עודכנה מאז על אף הזמן שחלף, סיום המגפה והתנהלותה של מלחמה ארוכה בצפון אשר אילצה לפנות חלק מתושבי ישובי המועצה מבתיהם.

המלצות הביקורת

8.1 הביקורת ממליצה לבחון את הצורך לעדכן את חוברת המידע לאור הזמן שחלף והאירועים הדרמטיים שהתחוללו בתקופה זו.

²¹ "יועץ לענייני אזרחים ותיקים". אגודת לתיאורי תפקידים. משרד הפנים

דוח מעקב מיוחד בנושא:

מקלטים 2024

דוח ביקורת מיוחד לבחינת סטטוס מצב המקלטים במהלך מלחמת "חרבות ברזל".
בוצע לבקשת ראש המועצה לפי סעיף 170 ג. (ב) לפקודת העיריות.

הדוח נדון במליאה המועצה בתאריך 06/08/2024 ומצורף לדוח הביקורת השנתי
לצורך תיעוד ומעקב.

**מועצה אזורית
מבואות החרמון**
איכות חיים אחרת בין חרמון לכנרת

טל. 04-6818000 • פקס. 04-6818046 • מוקד מועצה 24 שעות מטלפון נייד *6818
אתר. www.mvhr.org.il • דוא"ל פניות הציבור. pniof@mvhr.org.il
כתובת. צומת כח, ד.ג. גליל עליון, מיקוד: 1227000

לשכת ראש המועצה
טלפון: 04-6818002
פקס: 04-6818047
דוא"ל: BeniB@mvhr.org.il
כ"ה סיון תשפ"ד
01.7.2024
סימוכין: 534031

לכבוד
מר אייל לרנר
מבקר המועצה

הנדון: תגובת ראש המועצה לדו"ח מעקב בנושא מקלטים

הנני מודה לך על הגשת דו"ח מעקב בנושא מצב המקלטים במועצה, נכון לשנת 2024.

לאור מצב המלחמה בו אנו נמצאים מאז ה-7 באוקטובר 2023,
ולאור חשיבות נושא המוכנות לחירום,
ראיתי לנכון להורות על עריכת ביקורת זו.

נושא מוכנות המקלטים נמצא בראש סדר העדיפויות של המועצה.
אני שמח שהביקורת שנערכה בחודש אפריל השנה מצאה כי מרבית הליקויים שנמצאו בביקורת הקודמת - **תוקנו**.
על מנת לשפר עוד יותר את מוכנות המקלטים, המועצה מכינה מכרז לאחזקה כוללת של כלל המקלטים בשטחה,
במסגרתו הקבלן הזוכה יידרש לבצע את כל פעולות האחזקה השוטפות הנדרשות על-פי פיקוד העורף.

בחודשים האחרונים הושקעו קרוב למיליון ₪ לשיפוץ מקלטים במועצה.
אנו נמשיך לפעול, בשיתוף עם פיקוד העורף ועם משרדי הממשלה הרלוונטיים, בכדי להבטיח שכל המקלטים
במועצה יהיו תקינים ומוכנים.
אני מקבל את דברי המבקר והמועצה תשקוד על הכנת תכנית רב-שנתית לשיפוץ.

בכבוד רב,
בני-בן-מובחר
ראש המועצה

אליפלט • אמנון • בית הלל • דישון • יובל • כורזים • כחל • כרכום • מרגליות • משמר הירדן • רמות נפתלי • שאר ישוב • שדה אליעזר

פרוטוקול וועדת ביקורת מיום 11 ליולי 2024

מועצה אזורית מבואות החרמון .

נוכחים : אמר אמנון

איל לרנר

1. הוועדה קבלה לידיה את דו"ח 2024 בנושא מקלטים .

2. הוועדה דנה במסקנות הדו"ח ומקבלת אותן .

3. הוועדה רוצה לציין כי החל מינואר 23 ועד אפריל 23 בוצעו תיקונים רבים והכנה של המקלטים לכשירות , אולם היה קיים חוסר תיעוד לפי דוח כשירות .

4. הוועדה מבקשת ממנכ"ל המועצה למלא אחת לתקופה דוח מעקב כשירות מקלטים לפי הפרמט המצורף לדוח המבקר .

5. הוועדה מודה למבקר על הדו"ח , ולמנכ"ל המועצה על עבודתו בהכנה לכשירות טרום המלחמה ובמהלכה .

אמר אמנון יו"ר הוועדה

1. כללי

1.1 מבוא

במהלך שנת 2022, לאור התגברות המתיחות בצפון ובשל קרבתם של יישובי מבואות החרמון לגדר הגבול, נערכה על ידי מבקר המועצה ביקורת בנושא מערך המקלוט ביישובי המועצה. בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" ביצעה הביקורת בחודש אפריל 2024 דוח מעקב בנושא המקלטים, לבקשת ראש המועצה לפי סעיף 170 ג. (ב) לפקודת העיריות.

חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951, קובע כי הרשות המקומית מחויבת לתקצב את הוצאות ההגנה האזרחית ולפעול להקמה, שיפוץ ואחזקה של המקלטים הציבוריים בשטחה.

1.2 מטרת הביקורת

לבחון את ניהול מערך המקלטים הציבוריים ביישובי המועצה ואת מוכנותם לשעת חירום.

1.3 היקף הביקורת

הביקורת בחנה את מערך המקלטים הציבוריים במועצה ואת רמת מוכנותם לשעת חירום, החל מקביעת מדיניות בתחום המקלוט, דרך תקצוב פעילויות ההגנה האזרחית (תקציב הג"א) וכלה בביצוע בקרה ומעקב אחר פעולות האחזקה וההצטיידות של המקלטים. הביקורת סיירה ב-15 מקלטים במספר ישובים במועצה. (כרכום, אליפלט ושדה אליעזר)

1.4 חקיקה, תקינה נהלים והנחיות

- חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951
- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998
- צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח-1958 - להלן "צו המועצות האזוריות".
- תקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), תשט"ז-1955
- תקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסים ציבוריים), תשמ"א-1981
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001 נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2002 פעולות נדרשות להכנת הרשות המקומית לחירום
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 7/2007 חובת הרשויות המקומיות לאחזקת מקלטים
- נוהל השכרת מקלטים לשימוש דו תכליתי- פיקוד העורף
- דוח מבקר המדינה בנושא מיגון ומקלוט ברשויות מקומיות בצפון

- המדריך לנבחר ברשות המקומית 2018
- מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות- פקע"ר
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2020- תקציב הג"א המקומי (התגוננות אזרחית) לשנת 2021- הנחיות להכנה.

2. מדיניות ונהלים בתחום המקלטים

צו המועצות האזוריות, מחייב את מליאת המועצה לבחור ועדת מל"ח- "ועדה להכנת המשק לשעת חירום ולהפעלתו בשעת חירום", בראשה יעמוד ראש המועצה.

"40ב. (א) המועצה תבחר ועדה להכנת המשק לשעת חירום ולהפעלתו בשעת חירום

(להלן - ועדת מל"ח)..."

43. ראש המועצה יהיה בתוקף משרתו יושב ראש בועדת ההנהלה ובוועדת מל"ח."

על פי ההנחיה של משרד הפנים ב"מדריך לנבחר ברשות המקומית 2018", **תפקיד הועדה** ברגיעה לפעול לקידום ההכנות של הרשות למלחמה ובין היתר, **לוודא תחזוקת של המקלטים הציבוריים ושל ציוד החירום שבהם בהתאם לדרישות המפורטות בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים**.²² הועדה תהיה מורכבת ממנכ"ל המועצה, קב"ט, ראשי המכלולים במטה החירום, ראשי ועדות רב תחומיות ובעלי תפקידים נוספים ברשות וביישוב בהתאם צרכים. הועדה תקיים אחת ל-3 חודשים ישיבת עבודה ודיווח שתנוהל על ידי יושב ראש הועדה או ממלא מקומו. בתום הישיבה תופץ חוברת סיכום לכל המשתתפים, בה יפורטו הנושאים שנידונו וההחלטות שהתקבלו. על פי הגדרת התפקיד, על מנהל יחידת חירום ובטחון (קב"ט המועצה) לוודא כתיבת נהלי הפעלה לרשות המקומית למצבי חירום בשגרה, אסונות טבע ומלחמה בהתאם לתרחישי הייחוס השונים והנחיות הגורמים המקצועיים.²³

22 חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2002 פעולות נדרשות להכנת הרשות המקומית לחירום.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 7/2007 חובת הרשויות המקומיות לאחזקת מקלטים.

23 הגדרת תפקידים ברשויות המקומיות- מנהל יחידת חירום ובטחון. משרד הפנים- אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות. (עדכון 22/12/2020)

הביקורת בחנה את התנהלותה של ועדת מל"ח בשנת 2023 ובחנה את פעילותה בנושא מוכנות המקלטים בתקופה זו ואת קיומם של נהלים בתחום.

ממצאי הביקורת

2.1 מינוי ועדת מל"ח

מבדיקת הביקורת עולה כי ראש המועצה מינה ועדת מל"ח אך מינוי הועדה לא עבר את אישור מליאת המועצה, בניגוד לדרישה החוקית העולה מצו המועצות.

2.2 כינוס ועדת מל"ח

על פי המסמכים שהועברו לביקורת, עד לפרוץ המלחמה באוקטובר 2023 התכנסה ועדת המל"ח פעם אחת במרץ 2023 במסגרת הערכות לתרגיל 360 שהכין את מרכז ההפעלה וצוותי הצח"י לחירום.

הביקורת לא קיבלה פרוטוקול של הישיבה אלא מצגת בלבד ולכן לא ניתן לבחון האם התקיימו במסגרתה דיונים בנוגע למידת מוכנות של המקלטים ביישובי המועצה, רמת התחזוקה שלהם וציוד החירום שאמור להיות בהם.

מפרוץ המלחמה התכנסה הועדה במסגרת הערכות המצב בחירום ונכתבו פרוטוקולים מסודרים.

2.3 נוהל מקלטים

במועצה לא קיימים נהלים המסדירים את אופן תחזוקת המקלטים בשגרה ופתיחתם בשעת חירום.

המלצות הביקורת

2.1 על מליאת המועצה למנות את חברי ועדת מל"ח, בהתאם להרכב שנקבע בצו המועצות ובהנחיות משרד הפנים.

2.2 על ראש המועצה לדאוג כי הועדה תתכנס בשגרה לפחות אחת לרבעון ותפעל לקידום ההכנות של הרשות למלחמה ובין היתר, לוודא תחזוקת של המקלטים הציבוריים ושל ציוד החירום שבהם בהתאם לדרישות המפורטות בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים.

2.3 על קב"ט המועצה לפעול לכתיבתו של נוהל תחזוקת מקלטים בשגרה ופתיחתם בחירום.

תגובת המבוקרים

2.1 חברי ועדת המל"ח ימונו ויאושרו במליאה מייד לאחר הבחירות הקרובות.

2.2 ועדת המל"ח תתכנס בשגרה אחת לרבעון וישיבותיה יתועדו בפרוטוקול כנדרש.

2.3 קב"ט המועצה יכתוב נוהל על בסיס הנחיות פיקוד העורף ומשרד הפנים.

(ביניהם המנחה לאחזקת מקלטים) ונוהל פתיחת מקלטים- שיפרט את סדר הפעולות

שיש לנקוט מרגע קבלת הנחית הפתיחה ועד לפתיחתם.

3. ניהול תחום המקלטים

- הרשות המקומית מחויבת למנות "ממונה על שירותי חירום וביטחון ברשות המקומית", (קב"ט מועצה) שתפקידו לנהל, להכין ולהפעיל את מערך החירום והביטחון הרשותי עם כלל בעלי התפקידים.
- אחריות הממונה על שירותי החירום, כולל, בין היתר, את המשימות הבאות:²⁴
- ✓ הכנה ועדכון שוטף של "תכנית מיגון רשותית" (תמי"ר), שמטרתה להכין את המרחב העירוני לשעת חירום באמצעות מיצוי פוטנציאל השטחים המוגנים המצויים בה, על ידי מיפוי צרכי המיגון של האוכלוסייה, ניתוח פערי המיגון הקיימים ותכנון מענה לפערי המיגון בעת חירום.
 - ✓ לוודא כשירות מערך המקלטים המצויים באחריות הרשות המקומית: בקרה, פיקוח וטיפול במתקנים ציבוריים, מוסדיים. בקרה ופיקוח על מקלטים פרטיים-משותפים.
 - ✓ קידום מענה מיגוני לתושבי הרשות המקומית הן על ידי מקלוט (אחזקה וניהול) והן על ידי מענה מיגוני חלופי (מחסות ציבוריים, שיפורי מיגון וכדומה).
 - ✓ פיקוח ובקרה על בניית מקלטים ומרחבים מוגנים ועל תחזוקתם בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית.
 - ✓ הכנת תכנית לפתיחה ולהפעלה של מקלטים ושל מקומות מחסה ציבוריים.

ממצאי הביקורת

- 3.1 מנכ"ל המועצה מכהן, בנוסף על תפקידו, כממונה על שירותי החירום והבטחון במועצה.
- החל מינואר 2022, אחראי קב"ט מוסדות החינוך על תחום המקלטים במועצה.
- 3.2 תכנית מיגון רשותית-תמי"ר- במועצה קיימת תכנית מיגון רשותית לא מאושרת (על ידי מפקד המחוז, ראש הרשות ואלוף הפיקוד), לא מעודכנת (נכונה לשנת 2014), חלקית (לא כוללת את הישובים אליפלט ומשמר הירדן) רצופה בטעויות בנתוני המיפוי ובחישוב פערי המיגון ולא שלמה (ללא תכנית מענה לפערי המיגון).
- הביקורת לא קיבלה תוכנית מיגון מעודכנת לשנת 2024.

המלצות הביקורת

- 3.1 על הממונה על שירותי החירום והבטחון להכין תכנית מיגון רשותית מקיפה ומעודכנת, בשיתוף עם פיקוד העורף, ובהתאם למסמך ההנחיה "מנחה להכנת תכנית מיגון רשותית".²⁵

²⁴ מתוך הגדרת תפקיד על ידי משרד הפנים ל"ממונה על שירותי חירום וביטחון ברשות המקומית" מתאריך

26/10/17

ומתוך "תיק האב להיערכות העיריה לחירום" של מרכז השלטון המקומי, רח"ל, פקע"ר ומשרד הפנים. 12/2015

²⁵ מנחה להכנת תכנית מיגון רשותית. מפקדת פיקוד העורף. מאי 2010.

תגובת המבוקרים

3.1 המועצה תפעל בשיתוף עם פיקוד העורף לעדכן ולרענן את תכנית המיגון הרשותית.

4. תקציב התגוננות אזרחית

בחוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א- 1951 סעיף 10א', העוסק בהשתתפות רשות מקומית בתקציב הג"א, נקבע: "בנוסף לסכום השתתפותה בתקציב הג"א לפי סעיף 10, תכלול רשות מקומית בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה (בסעיף זה- תקציב הג"א מקומי) שיקבע מדי שנה שר הפנים לפי הצעת ראש הג"א. בשים לב ככל האפשר לצרכי ההתגוננות האזרחית של הרשות המקומית ולאפשרויותיה הכספיות לשאת באותו סכום. את הרכב סעיפי תקציב הג"א מקומי תקבע הרשות המקומית לפי הנחיות מפקד הג"א מחוזי".

ב"הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית" אותם מפרסם "האגף בכיר לבקרה, תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות" של משרד הפנים בכל שנה לרשויות המקומיות, מצוין כי "רשות מקומית מחויבת בהתאם לחוק הג"א 1951, להכליל בתקציבה תקציב עבור התגוננות אזרחית במרחבה (הג"א מקומי) והשתתפות בהוצאות רשות הג"א (הג"א ארצי)....

תקציב הג"א לפעולות מקומיות ותקציב הג"א לפעולות ארציות יהיה וירשם כחלק ממקורות התקציב הרגיל של הרשות."

בכל שנה שולח מנכ"ל משרד הפנים לכל ראשי הרשויות, המנכ"לים, הגזברים והממונים על שירותי חירום ובטחון, את ההנחיות המעודכנות להכנת תקציב התגוננות אזרחית, לפי הסעיפים והמפתחות שנקבעו בתאום עם פיקוד העורף. על פי הנחיות משרד הפנים, **תקציב הג"א מקומי נועד לממן את אחזקתם התקינה של המקלטים הציבוריים ומתקני וציוד הג"א ברשויות המקומיות ולהצטיידות באמצעי חירום לטובת ההתגוננות האזרחית.** עוד מדגישים בהנחיות כי **"יש להקפיד על תקצוב סעיפים אלה בהתאם לכללים ולהוראות שפורטו".**

הצעת תקציב הג"א המפורטת לסעיפים ולסכומים, התואמת למפתחות שנקבעו לאותה שנה, מועברת לאישור מפקד מחוז פיקוד העורף, ראש רשות, גזבר, קב"ט ומשרד הפנים. לאחר אישור כל הגורמים יש לתקצב סכומים אלו בסעיפים ייעודיים בתקציב השנתי של הרשות המקומית.

תקציב הג"א המקומי לשנת 2023, עומד על 853,984 ש"ח.

הביקורת בדקה את תהליך אישור תקציב ההתגוננות האזרחית, ובין היתר:

- ✓ האם המועצה ערכה הצעת תקציב להתגוננות אזרחית בהתאם להנחיות פקע"ר ומשרד הפנים?
- ✓ האם הצעת התקציב אושרה על ידי כל הגורמים הרלבנטיים?
- ✓ האם סעיפי הצעת התקציב המאושרת תוקצבו בתקציב השנתי של המועצה כנדרש?
- ✓ האם המועצה עשתה שימוש בסעיפים התקציביים בהתאם לייעודם?

ממצאי הביקורת

4.1 הצעת תקציב ההתגוננות אזרחית - הביקורת מצאה כי בשנים 2023 ערכה המועצה הצעת תקציב הג"א מקומי בהתאם להנחיות משרד הפנים ופיקוד העורף והעבירה אליהם לאישור - **נמצא תקין**.

4.2 התאמה בין תקציב הג"א לתקציב המועצה

הביקורת מצאה כי **סעיפי התקציב של הג"א לשנת 2023 הוטמעו ברובם בצורה מלאה בתקציב המועצה**, הן מבחינת מהות הסעיפים והן מבחינת הסכומים המאושרים, למעט תקציב "שכר עובדי הג"א".

תקציב הג"א מאושר	260,000 ₪
תקציב שהוטמע בתקציב המועצה	521,000 ₪

4.3 שימוש בפועל בתקציב הג"א

הביקורת בחנה את השימוש בפועל שעשתה המועצה בתקציב ההתגוננות האזרחית אל מול הייעוד אותו קבע פיקוד העורף בהנחיותיו.

4.3.1 שימוש בפועל בתקציב כח אדם לאחזקת מקלטים

פיקוד העורף דורש לתקצב את פעילותו של צוות עובדים מקצועיים לאחזקת המקלטים הציבוריים ומקלטי מוסדות החינוך הכולל חשמלאי, מסגר ועובד כללי. במידה ולא ניתן להעסיק צוות אחזקה, ניתן להעסיק, בתקציב המתוכנן, קבלנים שיפעלו בהתאם למפרט לאחזקת מקלטים. על פי תקציב הג"א מקומי המאושר לשנת 2023 הייתה המועצה אמורה להעסיק 2 עובדים בצוות אחזקת המקלטים במשרה מלאה בעלות של כ- 130,000 ₪ לכל עובד ובסך הכל 260,000 ₪.

תקציב עובדי הג"א משמש בפועל להעסקתם של 3 אנשי האחזקה של המועצה, אשר רק בחלק קטן מפעילותם מבצעים פעולות של אחזקה של מקלטי המועצה. ראו פרוט בפרק "אחזקת מקלטים".

כמו כן, קיימות עלויות נוספות, אשר שולמו לקבלני חשמל וצבע בשנת 2023 תחת סעיף "אחזקת מקלטים".

4.3.2 שימוש בפועל בתקציב אחזקת מקלטים - חומרים, חלפים, בדק, ציוד התגוננות והוצאות אחרות-

תקציב זה אמור לשמש, על פי חוזר מנכ"ל 10/2020, "לרכישת חומרים וחלפים לאחזקה ובדק, כיסוי הוצאות חשמל, מים, ניקיון, מיסים, מערכות פתיחה מרחוק וציוד התגוננות במקלטים". על פי תקציב הג"א מקומי המאושר לשנת 2023 הייתה המועצה אמורה לתקצב 302,000 ₪ לטובת אחזקת המקלטים.

בתקציב המועצה קיימים 2 סעיפים הנוגעים לאחזקת המקלטים:

- 1723000420 - "אחזקה/חשמל מקלטים" ע"ס 146,000 ₪

- 1723000780 - "ישובים מרכיבי בטחון" ע"ס 156,000 ₪

נמצא תקין

4.3.2.1 סעיף 420 "אחזקה/חשמל מקלטים"-

בשנת 2023 הוציאה המועצה 137,488 ₪ מסעיף תקציבי זה.

95,742 ₪ עבור הוצאות חשמל מקלטים

41,745 ₪ עבור הוצאות לרכישת חומרים וחלפים לאחזקה.

הוצאות חשמל מקלטים

הביקורת בדקה את חשבונות החשמל של המקלטים ובחנה האם החיובים שייכים למקלטים, האם קיימים צרכנים עם עלויות חשמל לא סבירות והאם המועצה מאתרת את הצרכנים החריגים ומבררת את הסיבה לחריגה. (השתלטות על מקלט, גניבת חשמל, הפעלת מערכות אוורור ללא הפסקה, ועוד)

- מבדיקת הביקורת עולה כי חלק מצרכני החשמל המחוייבים אינם מקלטים אלא גני ילדים ותאורת רחוב ויש להוציאם מסעיף זה, לדוגמה:

שם הצרכן	מס' חוזה	שימוש	חיוב בשנת 2023
הר אליעזר 11	341404478	מאור רחובות	ש"ח 3,603
אמנון 110/357 XT	341474940	מאור רחובות	ש"ח 4,862
אמנון 111/357 XT		גן ילדים	ש"ח 4,068
שדה אליעזר A40	341621235	גן ילדים	ש"ח 1,077

בפגישה עם מנהל החשבונות בנושא, קיבל לבקשתו את רשימת הצרכנים שאינם מקלטים כדי לגרוע אותם מכרטיס זה.

- חלק מצרכני החשמל המחוייבים אינם ניתנים לזיהוי על פי שמם כמקלטים ולא ניתן לדעת האם שייכים לסעיף זה, לדוגמה:

שם הצרכן בכרטיס	מס' חוזה	חיוב בשנת 2023
99	341613763	ש"ח 5,197
55	345628852	ש"ח 6,330
32	341316738	ש"ח 7,966
12	341621235	ש"ח 10,704

הוצאות רכש חומרים לאחזקה

הביקורת בדקה את כל החשבוניות ובחנה האם הרכישות המבוצעות בסעיף תקציבי זה מיועדות "לרכישת חומרים וחלפים לאחזקה ובדק, כיסוי הוצאות חשמל, מים, ניקיון, מיסים, מערכות פתיחה מרחוק וצידוד התגוננות במקלטים", כמתחייב מהנחיות פיקוד העורף.

הביקורת מצאה שהחשבוניות ששולמו תחת סעיף תקציבי זה שייכות להוצאות מקלוט או לכל היותר לביטחון. (למעט חשבונית קבלן החשמל אשר כללה בין היתר הוצאות הקשורות למקוואות ולתאורת סולארית).

4.3.2.2 תקציב "ישובים-מרכיבי בטחון"- סעיף 1723000780

המועצה מעבירה בכל חודש 1,000 ש"ח לכל ישוב לצורך אחזקת מקלטים.

סך ההוצאה השנתית עומדת על 156,000 ש"ח.

- המועצה לא הגדירה מה נדרש מהישוב כנגד התקציב החודשי המועבר אליה.
- בפועל, ברוב הישובים, התקציב משמש לביצוע ניקיון שבועי של המקלטים בלבד ולא מבוצעות פעולות אחזקת שבר ואחזקה שוטפת.
- התקציב אינו דיפרנציאלי ואינו מתחשב בכמות המקלטים הציבוריים בישוב ובסמיכותו לגדר כך שישוב שיש בו מעל ל 15 מקלטים ונמצא בסמוך לגדר מקבל תקציב דומה לישוב מרוחק שיש בו 5 מקלטים ציבוריים בלבד.
- בסיוור שביצעה הביקורת במקלטי המועצה נמצאו מקלטים אשר ניכר כי לא נשטפו תקופה ארוכה.
- בהעדר ביצוע עבודות אחזקה על ידי הישובים, נראה כי הקצאה שנתית של 156,000 ש"ח לישובים לביצוע שטיפה שבועית הוא שימוש לא יעיל במשאב.

4.3.3 תקציבים שלא נעשה בהם שימוש ב 2023

מבדיקת מימוש סעיפי התקציב של הג"א עולה כי המועצה לא מימשה 6 מתוך 11 סעיפים תקציביים בסכום כולל של 267,000 ש"ח, המהווים כ- 31% מתקציב הג"א, כמפורט לעיל:

שם הסעיף	מספר הסעיף	תקציב מאושר	סכום מימוש
שיפוץ מקלטים- (ללא מוס"ח)	1723000750	200,000 ש"ח	0 ש"ח
אחזקת מרכז הפעלה	1723000781	15,000 ש"ח	0 ש"ח
רכש אמצעים לחירום	1723000930	30,000 ש"ח	0 ש"ח
מערכת שליטה ובקרה לחירום (שוע"ל)	1723000931	10,000 ש"ח	0 ש"ח
פרסומים/הדרכה	1723000550	2,000 ש"ח	0 ש"ח
ביטוח מרכיבי התגוננות	1723000440	10,000 ש"ח	0 ש"ח
סה"כ		267,000 ש"ח	0 ש"ח

4.3.4 ביטוח מרכיבי התגוננות

תקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), תיקון תשמ"ה-1984, מטילות על הרשות המקומית את האחריות לשלמותם של המתקנים וציוד הג"א הנמצאים בתחומן ובאחריותן.

על מנת לאפשר לרשויות לעמוד בדרישת התקנה, נדרשות הרשויות בחוזר מנכ"ל 10/20, לבטח את הציוד מפני גניבה, שריפה, סיכוני חשמל, שטפונות וכו'.

הביטוח יחול על ציוד הג"א במחסנים ובמפקדות, ציוד קשר, צפירה וכריזה, מבנה המפקדות, מחסני ערכות מגן, מקלטים ציבוריים (מערכות חשמל, מים ביוב וכיו"ב) ומרכיבי בטחון.

כמו כן, יש לציין את פיקוד העורף כמוטב בפוליסה.

תקציב "ביטוח מרכיבי התגוננות" לשנת 2023, אשר אמור לכסות את הסיכונים המפורטים מעלה, כפי שנקבע והוסכם על ידי פיקוד העורף, משרד הפנים והמועצה, עמד על 10,000 ש.

מבדיקת הביקורת עולים הממצאים הבאים:

1. בשנת 2023 לא מומש תקציב ביטוח מרכיבי ההתגוננות. (כמצוין בטבלה מעלה)
2. מבדיקת פוליסת הביטוח של המועצה, הפוליסה מבוססת על סקר שערך נכסי המועצה בכלל הישובים אשר אינו כולל את מבני המקלטים.
3. קיימת בפוליסה החרגה מפורשת למקלטים.
4. הפוליסה אינה כוללת את פיקוד העורף כמוטב כפי שנדרש.

המלצות הביקורת

- 4.1 על המועצה להעסיק, כפי שנדרש והוסכם בתקציב הג"א בסעיף "כח אדם לאחזקת מקלטים" ("שכר הגא"), צוות עובדים מקצועיים לאחזקת המקלטים הציבוריים ומקלטי מוסדות החינוך הכולל חשמלאי, מסגר ועובד כללי. הצוות יכלול 2 תקנים בעלות של 130,000 ש לעובד לשנה ובסך הכל 260,000 ש לשנה או לחילופין, להעסיק קבלנים שיתחזקו את המקלטים בהתאם למפרט אחזקת המקלטים של פיקוד העורף.
- במידה ומבקשים להעזר בצוות התחזוקה הקיים, יש לדאוג כי פעולות האחזקה השוטפות, המפורטות בהמשך הדוח, יבוצעו בצורה סדירה ומלאה על ידם.
- 4.2 על הגזברות לטייב את פרוט "פרטי התנועה" בכרטיס 1723000420 ולציין בצורה ברורה את שם הצרכן, (מספר המקלט ושם הישוב) כך שניתן יהיה לבצע בקרה ומעקב שוטפים אחר צריכת החשמל במקלטים.
- 4.3 על האחראי על המקלטים והממונה על החירום והבטחון לבצע בקורות תקופתיות של צריכת החשמל במקלטים במטרה לאתר השתלטויות, גניבת חשמל או סיווג שגוי של צרכני חשמל כמקלטים ציבוריים.

4.4 על המועצה להימנע משימוש בסעיפים התקציביים המיועדים לאחזקת מקלטים ליעודים שאינם "לרכישת חומרים וחלפים לאחזקה ובדק, כיסוי הוצאות חשמל, מים, ניקיון, מיסים, מערכות פתיחה מרחוק וציוד התגוננות במקלטים".

4.5 על המועצה לשקול מחדש את העברת הכספים לישובים ולבחון ביצוע פעולות האחזקה והניקיון על ידי עובדי המועצה או לחילופין על ידי התקשרות עם חברה שתפעל לביצוע עבודות הניקיון והאחזקה השוטפת הנדרשת על פי המפרט של פיקוד העורף.

במידה ויוחלט להמשיך בהעברת תקציב לישובים מומלץ לתקצב בצורה דיפרנציאלית את הישובים, להגדיר את המשימה הנדרשת מבחינת הניקיון והאחזקה, לשקול לצמצם את תדירות השטיפה ולחסוך תקציב (על פי הנחית פיקוד העורף ניתן להסתפק בשטיפה בתדירות נמוכה- אחת ל 3 חודשים), לבצע פיקוח ובקרה של המועצה אחר ביצוע פעולות האחזקה שיקבעו.

4.6 על המועצה לבחון עם פיקוד העורף ומשרד הפנים ועם יועץ ביטוחי מטעמה האם הפוליסה הקיימת עומדת בהנחיות פיקוד העורף המופיעות בחוזר מנכ"ל 10/2020

תגובת המבוקרים

4.1 - המועצה מכינה מכרז לאחזקה כוללת של כלל המקלטים במועצה.

4.2 - מקובל יטופל בהתאם.

4.3 - בוצע בעבר, מבוצע בהווה ויבוצע בעתיד. (הביקורת לא קיבלה תיעוד לבקרות).

4.4 - מקובל יטופל בהתאם.

4.5 - המועצה מכינה מכרז לאחזקה כוללת של כלל המקלטים במועצה.

4.6 - התקיימה ישיבה בנושא ומטופל בדחיפות ע"י המנכ"ל והמהנדס.

5. תכנית עבודה למימוש תקציב הג"א

חוזר מנכ"ל 10/2020 של משרד הפנים, קובע, בין היתר, את ההנחיות להכנת תקציב הג"א המקומי. על פי החוזר, בנוסף להצעת התקציב, תיכתב תכנית עבודה ברשות למימוש התקציב וזו תאושר ותפוקח על ידי פיקוד העורף, כחלק מתכנית הבקרה.

חוזר המנכ"ל דורש עוד כי תתבצע באופן פנימי ושוטף בקרת תקציב הג"א המקומי על ידי גורמי הרשות, על מנת לוודא מימוש בפועל.

הביקורת בדקה האם קב"ט המועצה כתב תכנית למימוש תקציב הג"א המקומי לשנת 2320 והאם מבוצעת בקרה שוטפת אחר מימוש התקציב ותכנית העבודה.

ממצאי הביקורת

1. מבדיקת הביקורת עולה כי קב"ט המועצה לא הכין תכנית למימוש תקציב הג"א המקומי לשנת 2023.
2. אין במועצה בקרה אחר מימוש התקציב ותכנית העבודה השנתית של הג"א.

משמעויות

העדר תכנית עבודה למימוש תקציב הג"א עומדת בניגוד להנחיות משרד הפנים ומקטינה את היכולת לעקוב ולפקח אחר מימוש התקציב.

המלצות הביקורת

- 5.1 על קב"ט המועצה לכתוב כל שנה תכנית עבודה למימוש תקציב הג"א המקומי ולפעול בהתאם לתכנית.
- 5.2 הביקורת ממליצה כי מנכ"ל המועצה יבצע בקרה שוטפת אחר יישום תכנית העבודה ומימוש תקציב הג"א.

תגובת המבוקרים

5.1 – יבוצע

5.2 - יבוצע

6. שיפוח מקלטים

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 10/2020 בנושא "תקציב הג"א מקומי" שב ומזכיר לראשי הרשויות המקומיות כי באחריות הרשות המקומית להבטיח, במסגרת תקציב הג"א המקומי שעליה להכין בהתאם להוראות סעיף 10א לחוק, הקצאת המשאבים הנדרשים לצורך הוצאות ההתגוננות האזרחית בתחומה, ובכלל זאת בכל הנוגע להקמת ואחזקת מקלטים ציבוריים.

הביקורת בדקה את תקצוב שיפוח המקלטים, את קיומה של תכנית שיפוח מקלטים רב-שנתית מפורטת ומתועדפת ואת תכניות העבודה השנתיות לשיפוח מקלטים וביצוען.

ממצאי הביקורת**6.1 העדר תקצוב שיפוח מקלטים**

למרות שהמועצה המועצה תקצבה תקציב יעודי לשיפוח 2 מקלטים במסגרת תקציב הג"א המקומי, שאושר על ידי ראש המועצה, הגזבר והממונה על החרום והביטחון, בפועל בשנת 2023 לא שופצו מקלטים שיפוח משמעותי ולא נוצל התקציב לשיפוח מקלטים שאושר.

6.2 העדר תכנית רב שנתית לשיפוח מקלטים

כדי לקבוע אילו מקלטים יש לשפץ ובאיזו עדיפות, על המועצה להכין ולעדכן תכנית רב-שנתית לשיפוח מקלטים אשר כוללת את כל המקלטים הציבוריים של המועצה, מצבם הפיזי, תאריך שיפוצם האחרון, הצורך בהנגשה פיזית למוגבלים והצורך במקלט לאור תכנית המיגון הרשותית (תמ"ר) הבוחנת את פערי המקלט ביישוב.

- במועצה לא קיימת תכנית שיפוצים רב שנתית מפורטת.

משמעויות

בהעדר תכנית שיפוצים רב שנתית המבוססת על צרכי היישובים ועל פערי המקלט הקיימים, ובהעדר תקציב הנדרש לביצוע שיפוח לכלל המקלטים, קיים חשש כי המקלטים ישופצו ללא קשר לעדיפות הנגזרת מצרכי היישובים או שלא ישופצו כלל.

המלצות הביקורת

6.1 על הממונה על הביטחון והחירום במועצה לכתוב תכנית רב שנתית לשיפוח המקלטים, אשר תכלול את כל המקלטים ביישוב, תאריך שיפוצם האחרון, מצבם הפיזי, הצורך בהנגשה פיזית ותעדופם

לאור פערי המקלוט הנגזרים מתכנית תמי"ר- תכנית מיגון רשותית ולאור תקציב הג"א השנתי המוקצה לשיפוצי מקלטים.

6.2 על המועצה לבצע שיפוצי מקלטים משמעותיים בהיקף של 200,000 ש"ב בכל שנה, כפי שסוכם ואושר עם פיקוד העורף ומשרד הפנים.

תגובת המבוקרים

6.1 – יבוצע

6.2 – המועצה ביצעה שיפוץ מקלטים לאחרונה בהיקף של כ- 1 מלש"ח.

7. תחזוקת מקלטים

על פי הנחיות פיקוד העורף, יש לתקצב עלות העסקת צוות עובדים הכולל חשמלאי, שרברב, מסגר ועובד כללי אשר יהיו אחראים לביצוע עבודות תחזוקה שוטפות של המקלטים הציבוריים במועצה. גודל הצוות והתקציב שיוקצה להעסקתו, יהיה על פי מפתח שנקבע, בהתאם למספר המקלטים במועצה. אם לא ניתן להעסיק צוות אחזקה, ניתן להעסיק, בתקציב המתוכנן, קבלנים שיפעלו בהתאם למפרט לאחזקת מקלטים שפורסם על ידי פיקוד העורף.

בשנת 2023 התחייבה המועצה, בתקציב הג"א מקומי, להעסיק 2 תקני אחזקה בעלות שנתי כוללת של 260,000 ₪.

הביקורת בדקה את פעילות צוות האחזקה של המקלטים במועצה.

ממצאי הביקורת

7.1 העדר צוות ייעודי לתחזוקת המקלטים

- תחזוקת המקלטים במועצה מתבססת על צוות התחזוקה של המועצה, על חשמלאי המועצה ועל עובדי הניקיון הישוביים הממונים מתקציב "ישובים-מרכיבי בטחון".
- היקף הפעילות בפועל של צוות האחזקה של המועצה במטלות הקשורות באחזקת מקלטים הוא נמוך ורחוק מההיקף הנדרש ומתקצב על פי תקציב הג"א – 2 תקנים מלאים.
- התוצאה היא שלא מבוצעת אחזקה שוטפת כפי שנדרש על ידי פיקוד העורף.
- מבדיקה עם המוקד עולה כי הקריאות שטופלו ב 2022 בנושא מקלטים היו בודדות ונגעו לחשמל בלבד.
- הביקורת לא קיבלה תיעוד לפעולות האחזקה שבוצעו במקלטים בשנת 2023.

7.2 ביצוע ותייעוד תחזוקה שוטפת

פיקוד העורף פרסם ביוני 2014 "מנחה לתחזוקת מקלטים ושימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות".

כדי לוודא את שימור המקלטים במצב נאות לשימוש בעת חירום על המועצה לפעול להחזקתם בהתאם למפרט הבא:

מפרט תדירות בדיקת מרכיבי המקלט

נושא	מהות הבדיקה	בעל מקצוע לטיפול בליקוי	תדירות הבדיקה
סביבת המקלט	דרכי גישה ויציאה ממקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	תאורת סביבת המקלט	צוות אחזקה	שנה
	שיפועי קרקע בסביבת המקלט	מהנדס/הנדסאי	שלושה חודשים
	מרחק 3 מ' ממכלי גז למקלט	חברת הגז	שלושה חודשים
	היעדר חומרים דליקים בסביבת המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	ניקיון המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	הדברת מזיקים בסביבת המקלט	תברואן הרשות	שנה
	ניקיון רצפה ומדרגות המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	אורור המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
עבודות בטון	שלמות קירות, תקרה ורצפה	מהנדס/הנדסאי	שנה
	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 בליקוי	תדירות הבדיקה
	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
תברואה	פעולת ברזים	אינסטלטור	שלושה חודשים
	פעולת שסתומים בקו המים הקרים	אינסטלטור	שנה
	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
חשמל ותקשורת	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
	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	חשמלאי	לפי סוג הלוח

31

נושא	מהות הבדיקה	בעל מקצוע לטיפול בליקוי	תדירות הבדיקה
	רגיל (230 וולט)		
	מנורות פלואורסנטיות	חשמלאי	שישה חודשים
	מפסקים	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	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
צביעה סימון ושילוט	סידור 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

הביקורת בדקה האם המועצה פועלת לאחזקת המקלטים הציבוריים בהתאם למפרט של פיקוד העורף והאם היא מתעדת את פעולות האחזקה השונות.

ממצאי הביקורת

- הביקורת מצאה כי בהעדר צוות אחזקה ייעודי למקלטים, לא מבצעת המועצה בדיקה ואחזקה של מרכיבי המקלט בהתאם למפרט פיקוד העורף. (מעת לעת, בהיקף ובתדירות נמוכה מאוד, מבצעים עובדי האחזקה של המועצה תיקונים נדרשים ללא כל תכנית אחזקה סדורה.)
- במועצה לא קיים רישום, תיעוד ומעקב מסודר של פעולות התחזוקה אותם מבצעים עובדי מחלקת האחזקה.

תגובת המועצה

המועצה מכינה מכרז לאחזקה כוללת של כלל המקלטים במועצה ובמסגרתו יידרש הקבלן הזוכה לבצע את כל פעולות האחזקה השוטפת הנדרשות על פי פיקוד העורף וישמור תיעוד מלא של ביצוע הפעולות.

7.3 מעקב ובקרה אחר מצב מקלטים ציבוריים

ב"מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות" צורף בנספח ג' "טופס בדיקת מקלט" הקובע אילו פרמטרים יש לבחון בעת ביצוע בקרה במקלט, מה המשקל של כל פרמטר ומהו ציון הכשירות של המקלט.

מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות

35

15	תקנות המועקות	3	
16	חיבור לתשתית ביוב	5	
17	תקנות משאבת הביוב (אם קיימות)	2	
18	בור ניקוז	2	
19	מוטקני	3	
20	תקנות המועקות (20%)	2	
21	כיוונים תקינים (חומר לא שבור)	2	
22	תקנות צינורות מים	4	
23	חיבור לתשתית חשמל	8	
24	תאורה V220 (לא חיוב V24)	7	
25	לוח חשמל תקין ובטיחותי	6	
26	שקע לטלפון	1	
27	חיבור טלוויזיה ורדיו	1	
28	קיום גומיות תקינות בחלונות ובדלתות	5	
29	קיום גומיות תקינות בצינורות אוורור	5	
30	מערכת אוורור וסינון קיימות/לא קיימות		
31	ציוד נלווה למקלט (5%)	3	
32	מטפים לכיבוי אש	1	
33	ערכת עזרה ראשונה	1	
סה"כ ציון מספרי:			
ציון הערכה:			
כשירות טובה מאוד			
כשירות טובה			
כשירות נמוכה			
לא כשיר			
100-90			
90-75			
75-40			
40-0			
הערות כלליות של הבקר:			

מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות

34

נספח ג

טופס בדיקת מקלט

דו"ח בקרת מקלט

שם הרשות המקומית/המועצה האזורית:					
יישוב (מועצה אזורית בלבד):					
כתובת המקלט (רחוב ומספר):					
מספר המקלט (לפי הרשות המקומית):					
שטח המקלט (במ"ר):					
סוג המקלט: עילי / תת-קרקעי / דו-מפלסי					
דו תכליתי: כן / לא					
תאריך הבדיקה:					
שם הבקר:					
מס'ד	נושא לבדיקה	כמות	משקל הסעיף	ציון	הערות
1	שילוט מוביל למקלט	1			
2	דרכי גישה	2			
3	שילוט אחזקה	1			
4	סימון חיצוני למקלט	1			
5	שלמות מעברי גישה (מדרגות)	1			
6	שלמות קירות המקלט	3			
7	שלמות הרצפה	1			
8	סידור וצבע	2			
9	שילוט וסימון פנים המקלט (צבע) ושילטים פולטי אור)	2			
10	ניקיון המקלט	3			
11	תקינות דלתות ההדף	6			
12	תקינות חלונות ההדף	6			
13	תקינות צינורות האוורור	6			
14	תקינות סולמות החירום	4			

בלמים

הביקורת בדקה באיזו תדירות מתבצעות בקרות למקלטים הציבוריים במועצה והאם מבוצעות בהתאם למפורט ב"טופס בדיקת מקלט" של פיקוד העורף.

ממצאי הביקורת

- עם קבלת האחריות על המקלטים, החל קב"ט מוסדות החינוך בביצוע סקר מקלטים מקיף, לאחר שנים שלא בוצע סקר. באפריל 2021 הפיץ קב"ט מוסדות חינוך את סיכום מצב המקלטים בישובי המועצה לגורמים השונים במועצה.
- בשנת 2023 לא בוצעו סקרים הבודקים את מצב תקינות המקלטים הציבוריים במועצה.

תגובת המבוקרים

במסגרת היציאה למכרז לאחזקת המקלטים תבצע המועצה פעולות בקרה שוטפות אחר מצב המקלטים ובחינת עמידת הקבלן הזוכה בדרישות.

7.4. סטטוס מצב המקלטים - מדגם הביקורת

הביקורת ערכה בחודש אפריל 2024 סיור מקלטים עם מנכ"ל המועצה וקב"ט מוסדות החינוך- האחראי על המקלטים במועצה.

הביקורת בדקה 15 מקלטים ב- 3 מיישובי המועצה (כרכום, אליפלט ושדה אליעזר) אשר נבחנו בביקורת הקודמת ובחנה את מצבם כעת.

רוב הליקויים שנמצאו בביקורת הקודמת תוקנו, לרבות חיבור לתשתיות חשמל ומים, צביעה וחיבור לאינטרנט.

להלן תמצית הממצאים שעלו בביקורת ובסיור המקלטים :

• שילוט והכוונה-

- במקלטים בשדה אליעזר הוספו שלטי הכוונה כנדרש.
- במקלטים באליפלט וכרכום לא קיימים שלטי הכוונה למקלטים אשר אינם ממוקמים על קו הרחוב.
- בכל המקלטים במועצה לא מצויינים בכניסה למקלט פרטי מחזיק מפתחות המקלט ודרכי התקשרות עמו.

• בטיחות-

- בכל המקלטים אין מעקות למניעת טיפוס.
- נמצאו בלוני גז בישול בסמיכות לאחד המקלטים.
- **תשתיות-** כל המקלטים שנבדקו מחוברים לתשתיות מים וחשמל.

• שילוט פנים-

- במקלטים באליפלט בוצעה צביעה אשר פגעה בשילוט הפנימי הזוהר מחקה את הפסים הזוהרים הנדרשים סביב הפתחים ומאחורי ידית האחיזה במדרגות.
- במקלטים בכרכום הפס הזוהר דהה- לדברי המנכ"ל הישוב קיבל חומרי צביעה ויצבע בימים הקרובים.
- ברוב המקלטים לא קיים פס זוהר על שפת מדרגות המקלט.
- **מיכלי שתיה-** נמצאו מקלטים בהם מיכלי השתיה לשעת חירום חסרים, לא תקינים או שאינם מתוחזקים.

- **תקשורת-** המקלטים בשדה אליעזר ובאליפלט מחוברים לאינטרנט ומאפשרים תקשורת בשעת חירום מהמקלט. המקלטים בכרכום לא נמצאה תשתית אינטרנט למרות שלדברי מנכ"ל המועצה סופק הציוד ליישוב.
- **אזור ומיזוג-** בחלק מהמקלטים נמצאו תקלות במערכות האזור.
- **משאבות-** כל משאבות הביוב שנבדקו בביקורת נמצאו תקינות.
- **הצטיידות-** כל המקלטים אינם מצויידים בציוד התגוננות חובה (ראו הרחבה בפרק "הצטיידות מקלטים")

המלצות הביקורת

7.1 על המועצה לפעול לתיקון הליקויים שעלו בסיור.

תגובת המבוקרים

תיקון הליקויים שעלו בסיור יבוצע במייד.

8. הצטיידות מקלטים

תקנות ההתגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסים ציבוריים), תשמ"א-1981 קובעים כי **כל**

מקלט ציבורי עד 32 מ"ר יצויד בציוד המפורט מטה:

✓ תרמיל עזרה ראשונה לחובש המכיל:

8 תחבושות אישיות;	2 תחבושות בינוניות;
2 תחבושות נגד כוויה (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.

✓ מכלי מי שתיה בקיבולת של 160 ליטר.

✓ 1 בית כסא כימי.

✓ 1 פנס זרקאור מטלטל.

✓ 1 אלונקה.

✓ 80 שקים לאיסוף ולסילוק אשפה.

✓ 60 שקים למילוי חול.

✓ 1 עמדת כיבוי אש, כמפורט בתוספת הראשונה.

מקלט בגודל מעל 32 מ"ר יהיה מצויד בציוד המפורט ובתרמיל עזרה ראשונה נוסף.

הביקורת בדקה האם המקלטים הציבוריים המועצה מצויידים בציוד הנדרש על פי התקנה, האם קיימת בקרה על הציוד הקיים והאם קיימת תכנית להשלמת הצטיידות הכוללת מצב קיים, מצב נדרש ופערים.

ממצאי הביקורת

8.1 המועצה ציידה את כל המקלטים הציבוריים במטף כיבוי אש- **נמצא תקין**

8.2 המועצה ציידה את המקלטים הציבוריים בערכת עזרה ראשונה אך היא קטנה מאוד ורחוקה מהתקן שנדרש בחוק.

8.2 הביקורת מצאה כי, למעט מטף הכיבוי ומיכל שתייה, המקלטים הציבוריים במועצה אינם מצויידים בציוד החובה הנדרש בתקנות ולא קיימת תכנית להצטיידות הנדרשת.

העדר הצטיידות המועצה בציד המקלטים עומד בניגוד לתקנות ובניגוד להתחייבות בתקציב הג"א מקומי ופוגע במוכנות המועצה לשעת חירום.

המלצות הביקורת

8.1 על המועצה להקצות תקציב הצטיידות בהתאם להתחייבותה בתקציב הג"א מקומי ולבנות תכנית רב-שנתית לצמצום פערי ההצטיידות.

תגובת המבוקרים

המועצה ניפקה ציד למקלטים ואינטרנט לכלל המקלטים ותפעל לבניית תוכנית רב שנתית להצטיידות.

פרק ד'
הבסיס החוקי
לעבודת הביקורת

צו המועצות המקומיות, תשי"א-1950

תפקידי ועדת הביקורת צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

122א. (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:

- (1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה;
- (2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה;
- (3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין;
- (4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- (ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

מינוי מבקר המועצה צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

145א. (א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן - המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), תשכ"ב-1962.

- (ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.
- (ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ-10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).
- (ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.
- (ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד ענינים עם תפקידו כמבקר.

מינוי המבקר צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

145ב. (א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:

- (1) הוא יחיד;
- (2) הוא תושב ישראל;
- (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
- (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
- (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

- (ב) מי שניהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו –
- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992;
- (2) התנאי שבסעיף קטן (א)(5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר הש.

מועצה שלא מינתה מבקר צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

- 145ג. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א, תוך הזמן הנקוב בהודעה.
- (ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

תפקידי המבקר צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

- 145ד. (א) ואלה תפקידי המבקר:
- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה;
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכוש ושמירתו מניחות את הדעת;
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת עניני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).
- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי –
- (1) שיקול דעתו;
- (2) דרישת ראש המועצה לבקר ענין פלוני;
- (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

המצאת מידע למבקר צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

145ה. (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.

(ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

דו"ח על ממצאי הביקורת צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

145ו. (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך, בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש המועצה לועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה, בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לענין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.

(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

מינוי עובדים ללשכת המבקר צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

145ז. (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.

(ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.

(ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144א(1).

תוספת שלישית
תקנון בדבר ישיבות המועצה והנהל בהן
פרק ראשון: כללי

דינים וחשבונות, הצעות תקציב והיטלי ארנונות צו (מס' 3) תשל"ז-1977 צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

60. (א) ראש המועצה יקבע מועד לדיון מיוחד בדו"ח השנתי שהגיש הגזבר בדו"ח הביקורת של משרד הפנים על המועצה ובדו"ח מבקר המדינה, שיהיה לכל המאוחר חודש לאחר הגשתם.

צו (מס' 3) תשנ"ז-1997

- (1א) ראש המועצה יקבע מועד לדיון מיוחד בדו"ח השנתי שהגיש מבקר המועצה; הדיון בדו"ח מבקר המועצה יהיה באופן ובמועדים הקבועים בסעיף 145 לצו.
- (ב) ראש המועצה יקבע מועד לדיון מיוחד בהצעת התקציב ובהיטל הארנונות, שיתקיים בישיבה שלא מן המניין.
- (ג) ראש המועצה יגיש למועצה לפחות פעם בשנה דין וחשבון על המצב בכל תאגיד שהמועצה המקומית משתתפת בו, ולפי דרישה של חבר המועצה יקויים דיון בדו"ח זה.
- (ד) הוראות סעיף 5(א) ו-1(ג) לענין ימי השבוע יחולו גם על דיונים לפי סעיף זה.

תוספת רביעית
הוראות בדבר מכרזים וקבלת הצעות

מכרז זוטא צו (מס' 3) תשמ"ט-1989

8. (א) מועצה מקומית רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה, שערכו עולה על 15,000 שקלים חדשים, אולם אינו עולה על 75,000 שקלים חדשים, על פי מכרז שאינו פומבי (להלן - מכרז זוטא).

צו תשע"א-2011

- (1א) מועצה מקומית שמספר התושבים בה עולה על עשרים אלף רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה, שערכו עולה על 30,400 שקלים חדשים ואולם אינו עולה על 148,500 שקלים חדשים, על פי מכרז זוטא.
- (ב) הועדה תנהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא, ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האמורים;

הרשימה תהיה פתוחה לעיון הציבור; כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה האמורה והועדה תדון בבקשתו; החליטה הועדה שלא לצרף קבלן או ספק כאמור לרשימה, או החליטה למחוק ספק או קבלן מהרשימה, תנמק את החלטתה; לא תחליט הועדה אלא לאחר שאיפשרה לאותו ספק או קבלן להביא את טענותיו בפניה.

(ג) הועדה תמציא אחת לשנה למועצה ולמבקר המועצה את רשימת הספקים והקבלנים כאמור, וכן פירוט הספקים והקבלנים שראש המועצה פנה אליהם לפי תקנה זו במכרזי זוטא; הפירוט האמור יהיה פתוח לעיון הספקים והקבלנים הכלולים בו.

תוספת חמישית

ספירת מלאי צו תשנ"ט-1998

26. (א) אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, תיערך ספירת מלאי (להלן - הספירה) בכל מחסני המועצה; מנהל רכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפיקוח מבקר המועצה, ובהשתתפות הגזבר או מי שהוא הסמיכו לכך.
- (ב) בעת ספירת המלאי ייסגרו מחסני המועצה לכניסה של טובין ולהוצאתם מהם, למעט במקרים חריגים ובאישור מנהל רכש ואספקה.
- (ג) תוצאות הספירה יירשמו בטפסים המיועדים לכך ויכללו את מספרם הקטלוגי של הפריטים, תיאורם והכמויות בפועל שנמצאו במחסן בעת הספירה; מבצעי הספירה יחתמו על הטפסים.

פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש]

תחולת הוראות – ביקורת פנימית (תיקון מס' 47) תשס"ז-2007

- 13ה. (א) הוראות סעיפים 167(ב) עד (ד), 167א, 170א(א) עד (ד), 170ב, 170ג, 170ג1 – ו-334א לפקודת העיריות, יחולו לענין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה – מבקר), בשינויים המחויבים, ואולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה בכפוף להוראות סעיף קטן (ב).

פקודת העיריות [נוסח חדש]

דו"ח המבקר (תיקון מס' 24) תשל"ט-1978 (תיקון מס' 80) תשס"ב-2002

- 170ג. (א) המבקר יגיש לראש העיריה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לועדה לעניני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].

- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(תיקון מס' 39) תש"ן-1990 (תיקון מס' 80) תשס"ב-2002

- (ד) הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג); לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לועדה; בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(תיקון מס' 39) תש"ן-1990 (תיקון מס' 80) תשס"ב-2002

- (ה) (1) תוך חדשים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;

(תיקון מס' 80) תשס"ב-2002

- (2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.

(תיקון מס' 39) תש"ן-1990

- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.