

מבקר המדינה | דוח על הביקורת בשלטון המקומי |
התשפ"ה-2025



התנהלות בחירום ובמלחמת
חרבות ברזל

**טיפול רשויות
מקומיות (שלא
פוננו) באוכלוסיות
מיוחדות בשעת
חירום**



טיפול רשויות מקומיות (שלא פונו) באוכלוסיות מיוחדות בשעת חירום

רקע

מלחמת חרבות ברזל השפיעה על כלל אזרחי המדינה ובייחוד על אוכלוסיות מיוחדות של אנשים עם מוגבלות ואזרחים ותיקים, המתמודדות עם אתגרים מורכבים גם בימי שגרה ותלויות בסיוע חיצוני מצד גופי שלטון מרכזי ומקומי כאחד. האתגר שעמד לפני גופי הממשל השונים האמונים על הטיפול באוכלוסיות מיוחדות ועל הסיוע להן במצבי חירום, נבע בין היתר מהמורכבות שבכך ומהקושי לאתר את כלל האוכלוסיות הזקוקות לסיוע, ולא רק את האוכלוסיות המוכרות לשירותי הרווחה ברשויות המקומיות בעת שגרה. במצב חירום מיפוי מידי של צורכי אוכלוסיות אלה הוא מאתגר, ויש צורך להנגיש להן מידע רב ושירותים מותאמים; זאת, הן עקב הפגיעה בסיוע הניתן להן בעת שגרה במסגרת הרצף הטיפולי בהן והן בשל צורכי החירום השונים.

לרשויות המקומיות תפקיד מרכזי בכל הקשור לטיפול בתושבים במצבי חירום, וזאת בשל היותן הגורם השלטוני המקיים ממשק ישיר עם האוכלוסייה שבתחום שיפוטן. על הרשויות המקומיות, המספקות את צורכי התושבים בעת רגיעה, להמשיך לספק את צורכיהם גם בעיתות חירום ואף למלא משימות נוספות הנדרשות לנוכח מצב החירום. מדובר בין היתר באספקת שירותים בסיסיים, בטיפול באוכלוסייה נזקקת, בהעברת מידע לציבור, בהסברה ודוברים וכן בהיערכות לפינוי אוכלוסייה למרכזי פינוי.

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2022 חיו בישראל כ-1.1 מיליון אנשים עם מוגבלויות שונות, שהם קרוב ל-11.5% מכלל האוכלוסייה בישראל, וכ-1.2 מיליון אזרחים ותיקים (בני 65 ומעלה), שהם כ-12.5% מכלל האוכלוסייה בישראל.



נתוני מפתח

1.1 מיליון	1.2 מיליון	14,724	665
מספר האנשים עם מוגבלויות שונות שחיו בישראל בשנת 2022 (כ-11.5% מכלל האוכלוסייה)	מספר האזרחים הוותיקים, בני 65 ומעלה, שחיו בישראל בשנת 2022 (כ-12.5% מכלל האוכלוסייה)	כלל אוכלוסיית האנשים עם מוגבלויות והאזרחים הוותיקים העשויים להזדקק לסיוע בשעת חירום ברשויות המקומיות שנבדקו (1,003)	המספר הכולל של צמידים רוטטים שהרשויות המקומיות שנבדקו חילקו לאנשים עם מוגבלויות בשמיעה, בעלות כוללת של 144,100 ש"ח
70%	69%	52%	
מהמשתתפים בשיתוף הציבור שהתקיים בקרב 111 רשויות מקומיות בפריסה ארצית ציינו שלא קיבלו מהרשויות המקומיות מענה על הצרכים שהיו להם במהלך המלחמה	מהמשתתפים בשיתוף הציבור שהתקיים בקרב 111 רשויות מקומיות בפריסה ארצית ציינו שאינם יודעים לאן יהיה עליהם להתפנות אם יוחלט על פינוי למרחבים מוגנים בשטח היישוב	מהמשתתפים בשיתוף הציבור שהתקיים בקרב 111 רשויות מקומיות בפריסה ארצית לא ראו ברשות המקומית כתובת לקבלת סיוע בנושאים הקשורים למלחמה	

פעולות הביקורת

בחדשים ינואר עד ספטמבר 2024 בדק משרד מבקר המדינה את טיפול הרשויות המקומיות באוכלוסיות מיוחדות במצב חירום עקב מלחמת חרבות ברזל. הביקורת נעשתה בחמש רשויות מקומיות שלא פונו בעקבות המלחמה: עיריות **באר שבע**, **בת ים**, **נהריה וראשון לציון** והמועצה המקומית **חצור הגלילית**. דוחות אחרים של משרד מבקר המדינה עסקו בהרחבה ברשויות מקומיות שפונו, ולפיכך דוח זה מתמקד ברשויות שלא פונו. במסגרת



הביקורת נבדקה פעולותיהן של חמש הרשויות בשלוש נקודות זמן: ערב המלחמה, בשבועות הראשונים למלחמה ובמהלך המלחמה. הביקורת התמקדה באיתור ובמיפוי של האוכלוסיות המיוחדות ובהכנת מאגר נתונים עדכני עליהן, בזיהוי צרכים ומתן מענים, בהסברה ובהפצת מידע מסייע והנחיות לחירום ובהיערכות לפינוי מתחמים באזורי שיפוטן של הרשויות המקומיות ובהכנת מרכזי גנרציה בתחומן. בדיקות השלמה נעשו במשרד הרווחה והביטחון החברתי ובמשרד הבריאות.

שיתוף הציבור - בחודשים אוקטובר ונובמבר 2024 ביצע משרד מבקר המדינה, באמצעות חברה חיצונית, תהליך של שיתוף ציבור בקרב אוכלוסיות מיוחדות במדגם ארצי לא מייצג של 111 רשויות מקומיות, אשר לא עסק באופן ספציפי ברשויות המקומיות שנבדקו, בנוגע לטיפול שקיבלו מהן בתקופת המלחמה. שיתוף הציבור נעשה בדרך של הפצת שאלון מקוון לאנשים עם מוגבלות מעל גיל 18 ולאזרחים ותיקים, זאת באמצעות מסרונים והודעות וטסאפ קבוצתיות ואישיות ופרסום ברשתות חברתיות. השאלון כלל שאלות סגורות ופתוחות בנוגע לפעולותיה של הרשות המקומית בזמן המלחמה לזיהוי צורכי המשתתפים ומתן מענה עליהם, להסברה והפצת מידע ייעודי עבורם במצב חירום ולהיערכות לפינוי למתחמים באזורי שיפוט של הרשות. השאלות הפתוחות נותחו בסיוע בינה מלאכותית (AI).

תמונת המצב העולה מן הביקורת



פערים מהותיים במתן מענה על צורכי האוכלוסיות המיוחדות - שיתוף הציבור - משיתוף הציבור שערך משרד מבקר המדינה ב-111 רשויות מקומיות, עלה כי רוב המשיבים (70%) ציינו שלא קיבלו מענה מהרשות המקומית על צורכיהם במהלך המלחמה; רובם (52%) - לרבות מקרב מטופלי המחלקה לשירותים חברתיים (המש"ח) (46%) - אף לא ראו ברשות המקומית כתובת לקבלת סיוע בנושאים הקשורים למלחמה; 36% מהמשיבים ו-46% מקרב מטופלי המש"ח לא היו שבעי רצון כלל מהסיוע שקיבלו מהרשות המקומית שלהם בנושאים הקשורים למלחמה. עוד עלו טענות על מענה לקוי של הרשויות המקומיות הנוגע לפערי מיגון, לקיום מרחבים מוגנים נגישים ולצורך במתן מענה רגשי כגון פעילות לשחרור לחצים, הפגת הבדידות והפניה לאנשי מקצוע.



אסדרת הסיוע במצב חירום לאוכלוסיות מיוחדות על ידי השלטון המרכזי - במועד סיום הביקורת, יותר משש שנים לאחר המועד שנקבע בחוק שוויון זכויות לסיום הליך התקנת תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (צרכים קיומיים וחיוניים במצב חירום) (להלן - תקנות צרכים חיוניים) (מאי 2018) משרד הביטחון טרם התקין את התקנות. יתרה מכך, יותר משנה לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל, שחידדה את הצורך הדחוף בהיערכות למצב חירום בקרב כלל האוכלוסייה ואת הצורך בקידום התקנת התקנות, טרם הסתיים הליך התקנת התקנות האמורות על ידו. בהיעדר התקנות אין הנחיות ברורות המחייבות את הרשויות המקומיות בנוגע להנגשת סל של שירותים קיומיים וחיוניים בשעת חירום.



עוד נמצא כי אף שבשעת חירום על המש"חים לתת מענה לכלל האוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוט של הרשות המקומית, רק בתחילת המלחמה פרסם משרד הרווחה הנחיות משלימות למש"חים הנוגעות למתן שירותים במהלך המלחמה לכלל האוכלוסיות המיוחדות, לרבות אלו שאינן מטופלות בזמן שגרה במש"חים. כמו כן נמצא כי רק במרץ 2025 הפיץ משרד הבריאות טיוטת נוהל, כפי שנדרש בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (נגישות אירועי פינוי אוכלוסייה וקליטתה במצב חירום), התשפ"ב-2022 (להלן - תקנות נגישות פינוי אוכלוסייה), בכל הקשור לתיאום עם מרכז השלטון המקומי ומרכז השלטון האזורי.

איתור ומיפוי של אוכלוסיות הזקוקות לסיוע - פעולות השלטון המרכזי להקמת מאגר מידע לשעת חירום - נמצא כי אף שבחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, נקבע כי על שר הביטחון להתקין את התקנות לנגישות במצב חירום עד מאי 2018, שר הביטחון אישר רק באוגוסט 2024 את תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (מאגר מידע לסיוע לאנשים עם מוגבלות בחירום), התשפ"ד-2024 (להלן - תקנות מאגר מידע), שתחולתן בדצמבר 2024. כן יוער כי בעת פרץ מלחמת חרבות ברזל טרם הסתיימה התקנתן של תקנות מאגר מידע.

עוד נמצא כי במועד סיום הביקורת טרם גובשה התשתית המשפטית להקמת מאגר מידע על אזרחים ותיקים, וממילא המאגר טרם הוקם, וזאת על אף המלצות קודמות של מבקר המדינה ותגובת משרד הרווחה בישיבה המשותפת מינואר 2024 של הוועדה לביקורת המדינה והוועדה המיוחדת לטיפול בשורדי השואה.

שימוש הרשויות המקומיות בנתוני הכספת הנצורה שסופקו על ידי משרד הרווחה - אף שמגבלות הכספת הנצורה¹ ביהיו כלל האוכלוסייה העשויה להזדקק לסיוע בשעת חירום היו ידועות לפני המלחמה, ומשרד מבקר המדינה העיר כבר בשנת 2021 על היעדר מאגר מידע אחוד ועדכני על אנשים עם מוגבלות, לא היה בידי משרד הרווחה בערב המלחמה מאגר מידע מקיף ושלם על האוכלוסייה שעשויה להזדקק לסיוע בשעת חירום.

איתור ומיפוי של אוכלוסיות הזקוקות לסיוע - הביקורת העלתה כי ערב המלחמה שום רשות מהרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות באר שבע, בת ים, נהרייה וראשון לציון והמועצה המקומית חצור הגלילית) לא החזיקה במאגר מידע מקיף ועדכני על אנשים עם מוגבלות ועל אזרחים ותיקים העשויים להזדקק לסיוע בשעת חירום. עם זאת, הן החזיקו באותה עת במאגרי מידע שכללו נתונים על אנשים עם מוגבלות ואזרחים ותיקים המטופלים במש"חים והשתמשו בחלק ממקורות המידע שעמדו לרשותן, לרבות: נתוני מחלקות הגבייה, ריכוז פניות תושבים למוקד הרשותי ונתוני מסגרות רווחה ומרכזי יום, לצורך הכנת מאגר מידע מקיף ומעודכן, ללא אחידות במקורות המידע - כל אחת מהרשויות המקומיות נעזרה במאגר שונה.

1 הכספת הנצורה היא מאגר נתונים שמנהל משרד הרווחה ומטרתו לסייע למש"חים לזהות את האוכלוסייה בתחום שיפוט של הרשות המקומית הזקוקה לתשומת לב מיוחדת בשעת חירום. לצורך יצירת הכספת הנצורה משרד הרווחה מקבל מהמוסד לביטוח לאומי בכל חודש נתונים על מקבלי גמלאות מסוימות, מעבד אותם בפילוח לפי רשויות מקומיות ובשעת חירום מעביר באופן מאובטח לכל מש"ח את רשימת תושבי הרשות המקומית הכלולים במאגר.



איתור ומיפוי של אוכלוסיות הזקוקות לסיוע - בשל פערים בין מאגרי המידע של הכספת הנצורה ושל מטופלי המש"ח בתחילת המלחמה ובמהלכה, כגון פער של כמעט פי שניים בתחילת המלחמה ובמהלכה בעיריית באר שבע, פי תשעה במהלך המלחמה בעיריית בת ים, פי 3.5 בתחילת המלחמה ופי שניים במהלכה בעיריית ראשון לציון וכמעט פי שלושה בתחילת המלחמה ובמהלכה במועצה המקומית חצור הגלילית, נאלצו המש"חים ברשויות המקומיות שנבדקו (עיריות באר שבע, בת ים, נהרייה וראשון לציון והמועצה המקומית חצור הגלילית) להשקיע זמן יקר בזיהוי האוכלוסיות המיוחדות שבקרבתם, וזאת בעיצומה של מלחמה ואף שמשאבי הרשויות המקומיות היו ממילא מצומצמים באותה עת.

תומך קהילתי - התומך הקהילתי נועד לחזק ולתגבר את הצוות המקצועי במש"חים בזמן חירום לצורך מתן מענה לאנשים עם מוגבלות ולאזרחים ותיקים ברשות המקומית. תפקידו לאתר בקהילה אזרחים ותיקים ואנשים עם מוגבלות, אם הם מוכרים במש"חים אם לא, לבדוק את צורכיהם ולהציע מענים עליהם לפי הצורך. במהלך המלחמה הועסקו תומכים קהילתיים באופן זמני, במימון ארגון ג'וינט-אשל ובשיתוף פעולה עם משרד הרווחה. בתחילת המלחמה הקצה משרד הרווחה 67 משרות של תומכים קהילתיים למש"חים ב-46 רשויות מקומיות השוכנות עד 2 ק"מ מגבול הצפון או עד 40 ק"מ מגבול רצועת עזה, וכן ב-6 רשויות מקומיות שקלטו מפונים. במהלך המלחמה, באפריל 2024, הורחב המתווה להפעלת תומכים קהילתיים ל-72 רשויות מקומיות במרחק של עד 40 ק"מ מגבול הצפון, ומשרות של תומכים קהילתיים לא הוקצו בפועל אלא נחתמו לגביהן הסכמים נצורים בין הרשויות המקומיות לבין הג'וינט. כך למשל נחתם הסכם עם עיריית נהרייה ביולי 2024, אשר הופשר רק ב-24.9.24, זמן רב לאחר פרוץ המלחמה. הפעלת התומכים הקהילתיים ברשויות המקומיות במרחק של עד 40 ק"מ מגבול הצפון רק בתום שנת מלחמה לא איפשרה להם ללוות את הליך היישוג והאיתור של האוכלוסיות המיוחדות וכן לא איפשרה לעבות את המערך בתקופה שבה אוכלוסיות אלו נזקקו לכך ביותר.

עוד נמצא כי משרד הרווחה לא נערך בעיתות שגרה להכשרת תומכים קהילתיים לפעולה בשעת חירום, על אף חשיבות תפקיד האיתור של אוכלוסיות מיוחדות שאינן מוכרות לרווחה ועשויות להזדקק לסיוע בשעת חירום. זאת ועוד נמצא כי אף שמדינת ישראל הייתה בפועל במצב מלחמה, בייחוד באזור הצפון, משרד הרווחה לא פעל לתוספת תומכים קהילתיים במש"חים מייד עם תחילת מצב החירום.

הצגת נתוני האוכלוסיות המיוחדות באמצעות מערכת GIS של הרשות המקומית - נמצא כי בעיריית ראשון לציון ובמועצה המקומית חצור הגלילית לא היה רובד של אוכלוסיות מיוחדות ב-GIS, אף שהדבר נקבע בתורת ההפעלה לאירועי חירום ומשבר של משרד הרווחה, ולעומת זאת בעיריות באר שבע, בת ים ונהרייה היה רובד של אוכלוסיות מיוחדות ב-GIS.

אסדרת הסיוע בשעת חירום לאוכלוסיות מיוחדות על ידי השלטון המקומי - אף שבתיק האב נקבע כי על רשות מקומית להכין נוהל להסדרת נושא הסיוע לאוכלוסיות המיוחדות בשעת חירום ובכך לחסוך זמן התארגנות יקר ולטייב את הטיפול שניתן לאוכלוסיות אלה במצב חירום, לעיריית נהרייה ולמועצה המקומית חצור הגלילית לא היו נהלים בנושא הסיוע לאוכלוסיות המיוחדות בשעת חירום, אך הן הכינו נהלים רלוונטיים עם תחילת המלחמה ובמהלכה; ערב המלחמה היו לעיריות באר שבע, בת ים וראשון



לציון נהלים בנושא, אך בעיריות **באר שבע ובת ים** הם נגעו למטופלי המש"חים בלבד, ולא הוסדר בהם מתן מענה בשעת חירום לאוכלוסיות המיוחדות שאינן מוכרות למש"חים. כמו כן, אף שנוהל החירום של המועצה המקומית **חצור הגלילית** אמור היה לתת מענה על מכלול היבטיו של מצב החירום, הוא התייחס למתן מענה לאוכלוסיות המיוחדות בהיבט הפיני בלבד. הנוהל הרשומי של עיריית **נהריה** לא הסדיר את אופן יצירת הקשר עם האוכלוסיות המיוחדות בשעת חירום.

גיבוש תמונת מצב של הצרכים והמענים - קיימת שונות רבה בין הרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות **באר שבע, בת ים, נהריה וראשון לציון** והמועצה המקומית **חצור הגלילית**) בנוגע לאופן גיבוש תמונת המצב של צורכי האוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן והמענה הנדרש עליהם, לרבות מועדי קיום הערכות המצב, תדירותן ותיעודן. כך לדוגמה בעיריית **באר שבע** הכין המש"ח רשימה ראשונית של צורכי התושבים, כפי שעלו מעבודתו ביומיים הראשונים למלחמה, ובין היתר פינוי של אזרחים ותיקים לבתי אבות באופן נקודתי; ארגון נופשונים לאנשים עם מוגבלות שבתיהם אינם ממוגנים; הפוגה לאזרחים ותיקים ולאנשים עם מוגבלות; סיוע במזון; והסעות לצרכים דחופים (מרפאה ובית מרקחת). בעיריית **בת ים** גיבש המש"ח מדי יום תמונת מצב שכללה זיהוי צרכים של תושבים, ובכללם מחסור בתעסוקה ובשגרת פעילות לאנשים עם מוגבלות ללא עורף משפחתי וחברתי; חוסר במסגרות פנאי לאזרחים ותיקים; קושי בשמיעת אזעקות לאנשים עם מוגבלות בשמיעה; קושי של נכים קשים בהתניידות למרחב מוגן; עלייה ברמת החרדה; ועלייה בפניות של אזרחים ותיקים הזקוקים למזון. עיריית **נהריה** קיימה בתחילת המלחמה מדי יום שלוש הערכות מצב בשיתוף עם בעלי התפקידים בה, שבמסגרתן התייחסה לאוכלוסיות המיוחדות. עיריית **ראשון לציון** גיבשה תמונת מצב של צורכי האוכלוסייה על סמך פניות תושבים למוקד העירוני וטלפונים יזומים מטעמה לתושבי העיר. המועצה המקומית **חצור הגלילית** קיימה בתחילת המלחמה הערכות מצב יומיות, שבמסגרתן נבדקה פעילות המש"ח. אחרי הערכת המצב הכללית התקיימה גם הערכת מצב במש"ח, שכללה זיהוי צרכים של האוכלוסיות המיוחדות, לרבות צורך בפעילות הפגה, וכן זיהוי פערים במענה שניתן להן. בעיריית **נהריה** לא נמצאו מסמכים המתעדים הערכות מצב הנוגעות לצרכים של האוכלוסיות המיוחדות בעקבות המלחמה, למרות המלצת משרד מבקר המדינה שניתנה בדוח משנת 2021 בנושא "התנהלות הרשויות המקומיות בעת משבר הקורונה".

מתן מענה על צורכי האוכלוסיות המיוחדות - פערי מיגון - עיריות **באר שבע ובת ים** לא מיפו את פערי המיגון בקרב האוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן בזמן המלחמה; עיריית **נהריה** בדקה את פערי המיגון, אך לא ביצעה רישום מדויק שלהם.

משיתוף הציבור שעשה משרד מבקר המדינה בקרב 111 רשויות מקומיות בפריסה ארצית, עלו טענות על מענה לקוי של הרשויות המקומיות הנוגע לפערי מיגון, שבגינם אנשים עם מוגבלות ואזרחים ותיקים לא זכו לשהות במבנה ממוגן בעת הפעלת אזעקות, והודגש הצורך הייחודי של האוכלוסיות המיוחדות במרחבים מוגנים נגישים ובאמצעי התגוננות ובטיחות.

מתן מענה על צורכי האוכלוסיות המיוחדות - תמיכה רגשית - עיריות **בת ים ונהריה** והמועצה המקומית **חצור הגלילית** לא ערכו רישום מדויק ולא נמצא כי תיעדו באופן מסודר את פעולותיהן לתמיכה רגשית באוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן, לרבות מספר המטופלים וזהותם, באופן שיאפשר להן בקרה סדורה על תהליכי הטיפול והסיוע שהגישו.



שיתוף הציבור שנעשה ב-111 רשויות מקומיות בפריסה ארצית העלה כי תמיכה רגשית הייתה הצורך המהותי ביותר שהתעורר אצל האוכלוסיות המיוחדות בעקבות המלחמה. אוכלוסייה זו מבקשת ומצפה שהרשויות המקומיות יציעו לה תמיכה רגשית, בין היתר באמצעות פעילות לשחרור לחצים, הפגת הבדידות והפניה לאנשי מקצוע.

מתן מענה על צורכי האוכלוסיות המיוחדות - מסגרות תעסוקה לאנשים עם מוגבלות ומרכזי יום לאזרחים ותיקים - נמצא כי היקף מקבלי השירותים במרכזי היום לא גדל לאחר פרוץ המלחמה, על אף צורכי האזרחים הוותיקים כפי שעלו בשיתוף הציבור שנערך ב-111 רשויות מקומיות בפריסה ארצית ולמרות פעולות היישוג שעשו הרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות באר שבע, בת ים, נהרייה וראשון לציון והמועצה המקומית חצור הגלילית).

מתן מענה על צורכי האוכלוסיות המיוחדות - ערכות חירום ייעודיות - נמצא כי עד מועד סיום הביקורת במשרד הביטחון עדיין מתנהל וטרם הושלם הליך התקנת תקנות צרכים חיוניים, שנועדו להסדיר מנגנונים לאספקת שירותים נחוצים עבור אנשים עם מוגבלות במצב חירום ולאפשר לרשויות המקומיות להיערך מראש בהיבטים אלה. לפיכך, עד פרוץ המלחמה וגם במהלכה, עדיין לא קבע משרד הביטחון בדין הגדרה מפורטת של ערכות נגישות עבור אנשים עם מוגבלות. על כן בשעת חירום הרשויות המקומיות עלולות להיות ללא תשתית ייעודית מתאימה שתסייע בידיהן לתת מענה על הצרכים הגנריים של האוכלוסיות המיוחדות במגוון תחומים שיש סבירות גבוהה שהן יידרשו לפעול בהם, לדוגמה אמצעי מיגון ופינוי מיוחדים; אמצעים מותאמים לשהייה מחוץ לבית; ערכות אישיות לרכב ולעבודה; וציוד ייעודי למחלצים ולמחולצים עבור אוכלוסיות מיוחדות. עוד עלה כי אין ברשויות המקומיות שנבדקו (עיריות באר שבע, בת ים, נהרייה וראשון לציון והמועצה המקומית חצור הגלילית) ערכות חירום ייעודיות, וכלל המענים ניתנו אד הוק תוך כדי המלחמה ואל מול צרכים נקודתיים שהרשויות המקומיות זיהו בקרב האוכלוסיות המיוחדות.

מתן מענה ללקויי שמיעה - עיריות באר שבע, בת ים, נהרייה וראשון לציון יזמו חלוקת 665 צמידים רוטטים לתושבים עם מוגבלות בשמיעה בעלות כוללת של 144,100 ש"ח, תוך כדי התייחסות כוללת לכלל אוכלוסייה זו בתחום שיפוטן. המועצה המקומית חצור הגלילית כלל לא חילקה צמידים כאלה, אף שבין תושביה ישנם תושבים לקויי שמיעה. כמו כן, עיריית באר שבע לא וידאה לפני החלוקה שהצמידים מותאמים ליישומון של פקע"ר. משיתוף הציבור שנעשה במדגם ארצי לא מייצג, אשר לא עסק באופן ספציפי ברשויות המקומיות שנבדקו, עלה כי רובם המכריע של המשיבים שהזדהו כלקויי שמיעה (43 מתוך 44) ציינו שלא קיבלו מהרשות המקומית צמיד רוטט לקבלת התראות של פקע"ר.

הפקת לקחים - עיריות בת ים ונהרייה והמועצה המקומית חצור הגלילית לא קיימו תהליך סדור ומתועד של הפקת לקחים בנוגע לטיפול באוכלוסיות המיוחדות במהלך המלחמה.

הסברה והפצת מידע לאוכלוסיות מיוחדות בשעת חירום - עיריית בת ים והמועצה המקומית חצור הגלילית לא פרסמו מידע והנחיות ייעודיות לאוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן בנוגע למצב חירום.



הפעלת מוקד רשויות נגיש במצב חירום - במהלך המלחמה בעיריות באר שבע, נהרייה וראשון לציון ובמועצה המקומית **חצור הגלילית** לא הייתה אפשרות לפנות למוקד הרשויות במסרון, שהוא אחד האמצעים לפנייה לרשויות שנקבעו בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013. עם זאת, ברשויות אלה ניתן היה לפנות למוקד באמצעים אחרים ובהם דוא"ל, וטסאפ ופנייה מקוונת באתר הרשות.

הכשרת עובדים במוקד הרשויות למתן שירות נגיש - עיריית נהרייה והמועצה המקומית חצור הגלילית לא העבירו לעובדי המוקד הדרכה ייעודית למתן שירות ציבורי נגיש לאנשים עם מוגבלות כנדרש.

היערכות למתן מענה במתקנים בשטח הרשות המקומית - הנגשת מתקני קליטה מקומיים - למרות דיווחי עיריות בת ים וראשון לציון והמועצה המקומית **חצור הגלילית** כי בתי הספר שנבחרו לשמש מתקני קליטה בתחום שיפוטן הם נגשים, לא נמצאו בהן אישורים לכך שנבדקה התאמתם של בתי ספר אלו לדרישות של הוראות הנגישות של מתקני קליטה. כמו כן, אישורי הנגישות שהציגה עיריית **נהרייה** מעידים על נגישות המבנה על פי תקנות הנגישות של מוסדות חינוך, אך דרישות הנגישות לפי תקנות נגישות פינוי אוכלוסייה הן שונות, ועל העירייה לוודא כי המבנים עומדים גם בדרישות הנגישות לפי תקנות אלה. עוד נמצא כי במועצה המקומית **חצור הגלילית** מתקן הקליטה שהוגדר כנגיש הוא מוסד פרטי ואינו בבעלות המועצה.

הכנת מרכז גנרציה במסגרת היערכות לתרחיש עלטה - אחד מתרחישי החירום שניתן לצפות ושהיה על רשויות המדינה להתכונן לו הוא אפשרות של פגיעה מהותית במרכזי האגרגייה המדינתיים, שתגרום להפסקות חשמל ממושכות באזורים נרחבים ברחבי המדינה. תרחיש זה קיבל משנה תוקף בעקבות מלחמת חרבות ברזל ותרחיש הקיצון של רח"ל (תרחיש עלטה). ראוי היה שנוהל משרד הבריאות לפינוי חצר"מים, לפי תקנות נגישות פינוי אוכלוסייה, היה נותן מענה גם על תרחיש של הפסקת חשמל ממושכת. הבדיקה העלתה כי בינואר 2024, בסמוך לפרסום תרחיש העלטה, משרד הבריאות החל לפעול בנושא מול הרשויות המקומיות. בפברואר 2024 המשרד פרסם טיוטת חוזר מנכ"ל בנושא "היערכות מערכת הבריאות למתן מענה למטופלים הנזקקים לחשמל לצורך הפעלת מכשור רפואי מציל חיים בעת היארעות הפסקות חשמל ממושכות". המשרד הפיץ את הטיוטה לבתי החולים וקופות החולים והורה כי אם יקרה אירוע כמתואר עוד לפני שייכנס החוזר לתוקף הרי שיש לפעול על פי הנחיות טיוטת החוזר. יצוין כי ביולי 2024 פרסם משרד הבריאות את הנוהל במסגרת חוזר מנכ"ל 4/2024 המפרט את היערכות מערכת הבריאות לתרחיש עלטה, לרבות פינוי החולים עם צרכים רפואיים מיוחדים הזקוקים לאספקת חשמל לצורך הפעלת מכשור רפואי מציל חיים. נמצא כי נכון למועד סיום הביקורת לא היו מרכזי גנרציה בעיריית **בת ים** ובמועצה המקומית **חצור הגלילית**, ועיריות **באר שבע וראשון לציון** טרם תרגלו את הפעלתם.

מסיתוף הציבור שנעשה במדגם ארצי לא מייצג של 111 רשויות מקומיות, אשר לא עסק באופן ספציפי ברשויות המקומיות שנבדקו, עלה כי רובם המכריע של החולים עם צרכים רפואיים מיוחדים (96% - 70 מתוך 73) שדיווחו כי הם משתמשים במכשור רפואי חשמלי, לא ידעו היכן נמצא מרכז גנרציה שבו ניתן לקבל שירות הטענה במקרה של הפסקת חשמל ממושכת. כמו כן במסגרת שיתוף הציבור נשאלו המשתתפים אם הם יודעים לאן יהיה



עליהם להתפנות אם יוחלט על פינוי למרחבים מוגנים בשטח היישוב, ורוב המשיבים (69% - 260 מתוך 375) השיבו שהם אינם יודעים.



איתור ומיפוי של אוכלוסיות הזקוקות לסיוע - במסגרת הכנת מאגר המידע שלהן, כל הרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות באר שבע, בת ים, נהרייה וראשון לציון והמועצה המקומית חצור הגלילית) פעלו בתחילת המלחמה ליישוג ולאיתור של האוכלוסיות שעשויות להזדקק לסיוע בשעת חירום, וזאת באמצעות שיחות טלפון יזומות ומגוון אמצעים נוספים.

מתן מענה על צורכי האוכלוסיות המיוחדות - אספקת מזון ותרופות - כל הרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות באר שבע, בת ים, נהרייה וראשון לציון והמועצה המקומית חצור הגלילית) סייעו בתחילת המלחמה באספקת מזון ותרופות לאוכלוסיות המיוחדות, אם עלה הצורך בכך.

עיקרי המלצות הביקורת

על משרד הביטחון להשלים ללא דיחוי את התקנת תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (צרכים קיומיים וחיוניים במצב חירום).



על משרד הרווחה להתחיל מייד בפעולות להקמת מאגר מידע שנקבעו בתקנות מאגר מידע, כדי לעמוד בלוחות הזמנים של העברת המאגר לרשויות המקומיות עד יוני 2026. זאת כדי שניתן יהיה ליצור קשר עם אנשים עם מוגבלות ולסייע להם בזמן מלחמת חרבות ברזל ובכל מצב חירום אחר. כמו כן, מומלץ כי משרד הרווחה יפעל לקידום תשתית חוקית להקמת מאגר מידע על אזרחים ותיקים העשויים להזדקק לסיוע בשעת חירום. לאחר שתוסדר המסגרת החוקית מוצע להסדיר את הקמת המאגר ולהסתייע בהתאמת ההוראות שנקבעו בתקנות מאגר מידע גם לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים. כך, ניתן יהיה ליצור קשר עם אזרחים ותיקים הזקוקים לסיוע ולסייע להם במהלך המלחמה ובכל מצב חירום אחר. עוד מומלץ למשרד הרווחה כי עד שישלים את הקמת מאגר המידע על פי תקנות מאגר מידע, הוא יפעל לעדכון מאגר הכספת הנצורה ויודא כי הוא כולל את כלל פרטי האוכלוסייה שעשויה להזדקק לתשומת לב מיוחדת ולסיוע בשעת חירום.



על הרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות באר שבע, בת ים, נהרייה וראשון לציון והמועצה המקומית חצור הגלילית) להקפיד להחזיק באופן שוטף במאגר מידע מקיף ועדכני על כל האנשים עם מוגבלות ועל כל האזרחים הוותיקים בתחום שיפוטן העשויים להזדקק לסיוע בשעת חירום, על פי הקבוע בתיק האב.



מומלץ למשרד הפנים, כמאסדר של הרשויות המקומיות, ובשיתוף משרד הרווחה האמון על נתוני הכספת הנצורה, להנחות את הרשויות המקומיות בנוגע למקורות המידע שבאמצעותם יבנו ויעדכנו את מאגר המידע על האוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן,





בעת שגרה ובשעת חירום, באופן שניתן יהיה להפיק את המידע המלא והעדכני ביותר. הכול, כדי ליצור אחידות בין הרשויות המקומיות לגבי אופן בניית מאגרי המידע שלהן, ניהולם ועדכוןם. כמו כן, על כל הרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות **באר שבע**, **בת ים**, **נהרייה** ו**ראשון לציון**) והמועצה המקומית **חצור הגלילית**) לעדכן אחת לשנה את מאגרי המידע על האוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן בעזרת מגוון המקורות המצויים ממילא ברשותן, כגון מחלקת הגבייה, המוקד הרשותי, מסגרות רווחה ומרכזי יום, לצורך השלמת מאגר המידע ודיוקו.

מומלץ למשרד הרווחה להפעיל, ולו באופן חלקי, תומכים קהילתיים בכלל הרשויות המקומיות גם בעת שגרה ולא רק בשעת חירום; זאת, גם לצורך הכנתם לפעולה בשעת חירום וגם בשל חשיבות התפקיד באיתור אוכלוסיות מיוחדות שאינן מוכרות למש"ח ועשויות להזדקק לסיוע בשעת חירום. הצורך האמור מתחדד נוכח הקשיים שעלו באיוש המשרות ובהכשרת העובדים במהלך המלחמה, שנבעו מהצורך לגייס עובדים תוך כדי מלחמה ומהעובדה שאנשים לא היו מעוניינים לעבוד בעבודה זמנית לחצי שנה הכרוכה בעבודה קשה שדורשת כיתות רגליים והתמודדות עם חשדנות מצד אוכלוסיית היעד.

על עיריית **ראשון לציון** ועל המועצה המקומית **חצור הגלילית** ליצור רובד של אוכלוסיות מיוחדות ב-GIS הרשותי תוך הסדרת נושא חיסיון המידע הן מהבחינה הטכנולוגית והן מהבחינה המשפטית; הכול, על פי הוראות תורת ההפעלה לאירועי חירום ומשבר של משרד הרווחה, וכדי שיוכלו לנצל את יתרונות המערכת לשם מתן הסיוע המיטבי לאוכלוסיות המיוחדות בשעת חירום.

על עיריית **נהרייה** להסדיר במסגרת הנוהל העוסק במתן מענה לאוכלוסיות המיוחדות בשעת חירום גם את אופן יצירת הקשר איתן. על המועצה המקומית **חצור הגלילית** להסדיר באמצעות נוהל את נושא הסיוע לאוכלוסיות המיוחדות על כל היבטיו ולא רק בנושא הפינוי. כמו כן, על עיריות **באר שבע** ו**בת ים** להסדיר בנהלים את הסיוע בשעת חירום לכלל האוכלוסיות המיוחדות, ולא רק לאלו המוכרות למש"ח, כדי שבהתרחש מצב חירום הן יוכלו לתת להן מענה כולל לפי הוראות התע"ס.

מומלץ למשרד הרווחה להסדיר את האופן שבו על הרשויות המקומיות לפעול לגיבוש תמונת מצב של צורכי האוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן בשעת חירום ואת האופן שבו על הרשויות לנהוג כדי לפקח באופן אפקטיבי על המענים שהן נותנות לאוכלוסיות אלו או הניתנים באמצעותן ולעקוב אחריהם.

על עיריות **באר שבע** ו**בת ים** לבדוק ולמפות את פערי המיגון הקיימים בקרב האוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן כדי לתת מענה במצב חירום על פי חובתן, וכן עליהן לוודא כי כלל האוכלוסייה בתחום שיפוטן מקבלת את המענה הנדרש לה, כפי שנקבע בתיק האב. על עיריית **נהרייה** להקפיד על רישום מדויק של פערי המיגון בקרב האוכלוסיות המיוחדות לשם טיפול בסגירת פערים אלו. עוד מומלץ לרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות **באר שבע**, **בת ים**, **נהרייה** ו**ראשון לציון**) והמועצה המקומית **חצור הגלילית**) כי בבואן לדון בקידום תוכניות להתחדשות עירונית בתחום שיפוטן, הן ישקלו את נושא המיגון של האוכלוסיות המיוחדות, היעדרו או קיומו, לפני קבלת החלטה בעניינו.

מומלץ לרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות **באר שבע**, **בת ים**, **נהרייה** ו**ראשון לציון**) והמועצה המקומית **חצור הגלילית**) לבחון לעומק את נושא הפעלת מרכזי היום לאזרחים



ותיקים בשעת חירום ולהפיק לקחים בנוגע לרציפות הפעלתם ולמתן מענה חלופי לאזרחים הללו לפי הצורך.

מומלץ למשרד הביטחון לפעול בשיתוף משרד הרווחה ומרכז השלטון המקומי ולהסדיר בתקנות או בכל דרך אחרת את הגדרת ערכות החירום הנדרשות במצב חירום לטיפול באוכלוסיות המיוחדות בשעת חירום וכן את האחריות להקמתן ולתחזוקתן. עוד מומלץ למרכז השלטון המקומי ולמרכז השלטון האזורי לפעול לקידום של התקנות בנושא ערכות חירום כאמור ושל הצטיידות בהן על ידי הרשויות המקומיות, במסגרת שיפור מוכנותן למתן מענה במצב חירום לאוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן. עוד מומלץ כי משרד הביטחון באמצעות פקע"ר יפרסם הנחיות והמלצות לרשויות המקומיות בנוגע לסוג הצמידים הרוטטים המותאמים ליישומן שלו ולאופן שבו ניתן לרכשם. כמו כן מומלץ כי הגופים האמורים ישקלו את האפשרות שהם יבצעו רכש וחלוקה מסודרת של צמידים אלה.

מומלץ למועצה המקומית **חצור הגלילית** לחלק לתושביה לקויי השמיעה צמידים רוטטים כדי להנגיש עבורם את התראות פקע"ר. על עיריית **באר שבע**, **בת ים**, **נהרייה וראשון לציון**, שחילקו צמידים רוטטים, לעקוב אחר השימוש בהם ולתת סיוע והדרכה אם עולה הצורך בכך, כדי לסייע בשעת חירום לאוכלוסייה עם מוגבלות בשמיעה; הכול, כדי שהוצאותיהן ינוצלו באופן המיטבי ולא ירדו לטמיון.

מומלץ לעיריית **בת ים** ולמועצה המקומית **חצור הגלילית** לפרסם הנחיות ייעודיות מפורטות לאוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן, כדוגמת ההנחיות שפרסמו שאר הרשויות המקומיות שנבדקו בחוברות המידע לשעת חירום.

משרד מבקר המדינה מציין כי התקדמות הטכנולוגיה מובילה לשינוי באמצעי הקשר בין התושב לרשות המקומית. למשל, מכשירי הפקסימיליה שהיו בשימוש נרחב בעבר אינם משמשים עוד אמצעי נפוץ לשליחת מסמכים, ולכן יש מקום להתאים את אמצעי הקשר המפורטים בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013, להתפתחות הטכנולוגית. מומלץ כי משרד המשפטים יקדם נוסח לעדכון התקנות לחתימת השר ויעדכן את רשימת האמצעים שיש לנקוט להנגשת שירות טלפוני במוקד החירום.

על עיריית **נהרייה** והמועצה המקומית **חצור הגלילית** לקיים הדרכות ייעודיות לעובדי המוקד הרשותי למתן שירות ציבורי נגיש לאנשים עם מוגבלות כקבוצה בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013. על עיריית **בת ים**, **נהרייה וראשון לציון** והמועצה המקומית **חצור הגלילית** לוודא שמתקני הקליטה שלהן שהוגדרו כנגישים עומדים בהוראות תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (נגישות אירועי פינוי אוכלוסייה וקליטתה במצב חירום), התשפ"ב-2022. כמו כן, מומלץ למועצה המקומית **חצור הגלילית** לאתר מתקן קליטה מקומי נגיש במבנה שבבעלותה בתחום שיפוטתה, והיה ולא יימצא מבנה שכזה - להיעזר בעניין ברשויות מקומיות סמוכות לשם איתור מבנה מתאים.

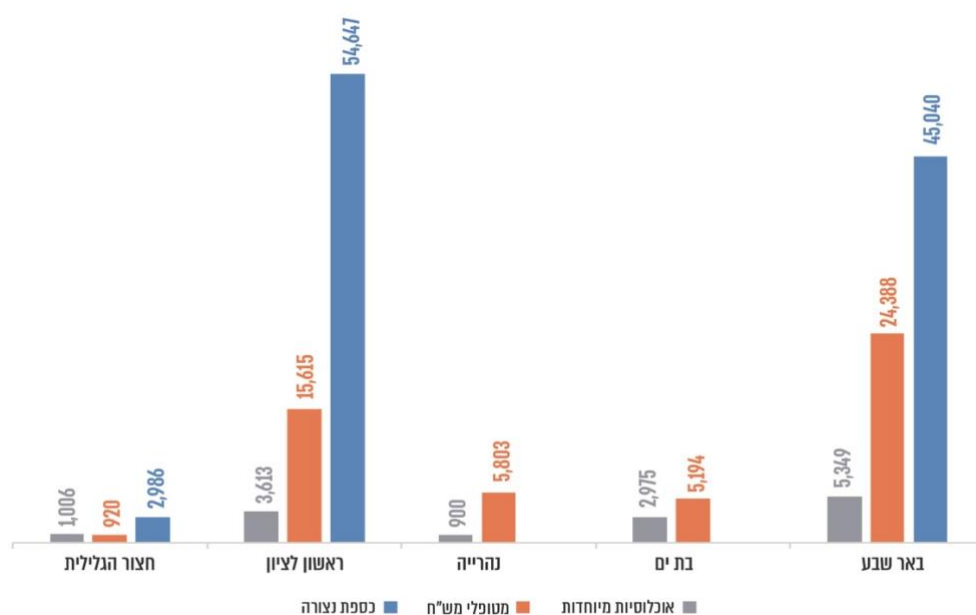
מומלץ למשרד הבריאות להמשיך ולפעול מול הרשויות המקומיות כדי שייכינו מרכזי גנרציה בתחום שיפוטן או יתאמו עם רשויות מקומיות שכנות הפעלת מרכזים כאלה עבור חולים הזקוקים לחשמל מציל חיים בהתרחש הפסקת חשמל ממושכת.



על עיריית **בת ים** לפעול להקמת מרכז גנרציה זמין בתחומה או לכל הפחות לתאם עם הרשויות המקומיות הסמוכות מתן מענה לחצר"מים תושבי העיר בהתרחש הפסקת חשמל ממושכת. על המועצה המקומית **חצור הגלילית** להשלים ללא דיחוי את תהליך ההכנה של מרכז הגנרציה, כדי שיהיה לה מענה עבור חולים הזקוקים לחשמל מציל חיים בהתרחש הפסקת חשמל ממושכת.

לנוכח המודעות הנמוכה לנושא קיומם של מרכזי גנרציה ברשויות המקומיות, שתפקידן בין היתר לתת מענה אנרגטי לחולים עם צרכים מיוחדים בהתרחש הפסקת חשמל ממושכת, כפי שהדבר השתקף בשיתוף הציבור שנערך ב-111 רשויות מקומיות בפריסה ארצית, מומלץ כי לאחר הקמת מרכזי הגנרציה בתחום שיפוטן של הרשויות, יפרסמו הרשויות את מקום הימצאם, והשירות הניתן בהם לתושביהן. עוד מומלץ כי משרד הבריאות בשיתוף עם מרכז השלטון המקומי ומרכז השלטון האזורי יפעל להעלאת המודעות לנושא ולפרסום ברבים אודות מיקום המרכזים והשירות הניתן בהם.

נתונים מספריים על האוכלוסיות המיוחדות ברשויות המקומיות שנבדקו בתחילת המלחמה*



על פי דיווחי הרשויות המקומיות שנבדקו, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
* בידי עיריית **בת ים** אין נתוני כספת נצורה מתחילת המלחמה; עיריית **נהריה** לא השתמשה בנתוני הכספת הנצורה; אוכלוסיות מיוחדות כוללות אנשים עם מוגבלות ואזרחים ותיקים, הן המטופלים ברווחה והן שאינם מטופלים; יובהר כי כלל מטופלי הרווחה כוללים אנשים נוספים שאינם נמנים עם הקטגוריות של אנשים עם מוגבלות או אזרחים ותיקים.



דוגמאות משיתוף הציבור בקרב 111 רשויות מקומיות בפריסה ארצית בנושא היעדר מענה וטיפול במלחמה

אין לי נגישות לא במלחמה ולא כשאין מלחמה. אין מודעות
לנגישות לחירשים, אין הבנה של המגבלה.



חייבים להציב מיגוניות נגישות ולמגן בתים של אזרחים ותיקים.



שיסדרו מקומות לינה במקלטים הציבוריים לאנשים קשישים או נכים
שאין להם מיגון.



הייתי מצפה שמהעירייה יצרו קשר ויראו מה המצב שלנו ומה
הצרכים שלנו, שישלחו עובדת סוציאלית לראות מה קורה איתנו.



הייתי מצפה לקבל לפחות שיחת טלפון לברר מה הצרכים
וכיצד מתמודדים.



לא היה מזיק לבדוק אם אנחנו חיים.





סיכום

בשנת 2022 חיו בישראל כ-1.1 מיליון אנשים עם מוגבלויות שונות, ששיעורם כ-11.5% מכלל האוכלוסייה, ו-1.2 מיליון אזרחים ותיקים בני 65 ומעלה, ששיעורם כ-12.5% מכלל האוכלוסייה. האתגרים שערים מתמודדות אוכלוסיות אלה בעת שגרה נעשים מורכבים יותר בשעת חירום. יתרה מכך, קיימות אוכלוסיות, דוגמת אנשים עם מוגבלות בשמיעה ואזרחים ותיקים המטופלים בתרופות, שאף שהן אינן נדרשות לסיוע רציף בעת שגרה, הן נדרשות לו בשעת חירום. לרשויות המקומיות תפקיד מרכזי בטיפול באוכלוסיות אלה ובמתן מענה על צורכיהן בזמן מלחמה תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות כדי לשמור על בטיחותם ולאפשר את המשך תפקודם.

בביקורת נמצא כי טרם פרוץ המלחמה משרד הביטחון לא השלים את התקנת תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (מאגר מידע לסיוע לאנשים עם מוגבלות בחירום), התשפ"ד-2024, וכי במועד סיום הביקורת המשרד טרם השלים את הליך התקנת תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (צרכים קיומיים וחיוניים במצב חירום), שנועדו להסדיר מנגנונים לאספקת שירותים נחוצים עבור אנשים עם מוגבלות במצב חירום ולאפשר לרשויות המקומיות להיערך מראש בהיבטים אלה. נמצאו ליקויים הנוגעים להקמת מאגר מידע מקיף ועדכני על ידי משרד הרווחה על האוכלוסייה שעשויה להזדקק לסיוע בשעת חירום, וזאת אף שמגבלות הכספת הנצורה היו ידועות עוד לפני המלחמה, ומבקר המדינה כבר העיר בשנת 2021 על היעדר מאגר מידע אחד ועדכני על אנשים עם מוגבלות. בשל כך, הכנת מאגר כאמור ברשויות המקומיות עם תחילת המלחמה חיבה את המש"חים להשוות בין מאגרי מידע, לשלב נתונים ממקורות שונים ולהשלים נתונים חסרים, דהיינו תהליך הדורש משאבי זמן וכוח אדם שזמינותם בשעת חירום ממילא נמוכה.

עוד נמצאו ליקויים הנוגעים לאסדרת הסיוע בשעת חירום לאוכלוסיות המיוחדות לפני המלחמה (עיריית **נהרייה** והמועצה המקומית **חצור הגלילית**); להיעדר התייחסות בנהלים הרשתיים לאוכלוסיות המיוחדות שאינן מוכרות למש"חים (עיריות **באר שבע** ו**בת ים**) ולאופן יצירת הקשר עימן (עיריית **נהרייה**); למיפוי פערי מיגון של האוכלוסיות המיוחדות (עיריות **באר שבע** ו**בת ים**); להיעדר מסמכים מסודרים הנוגעים למענה שהרשויות נתנו בתחום התמיכה הרגשית (עיריית **בת ים** והמועצה המקומית **חצור הגלילית**); ולהיעדר מסמכים המעידים על קיום תהליך הפקת הלקחים (עיריות **בת ים** ו**נהרייה** והמועצה המקומית **חצור הגלילית**).

יצוין כי כל הרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות **באר שבע**, **בת ים**, **נהרייה** ו**ראשון לציון** והמועצה המקומית **חצור הגלילית**) פעלו בתחילת המלחמה להשלמת נתוני הכספת הנצורה ולהכנת מאגר מידע מעודכן על האוכלוסיות המיוחדות וכן לאיתור האוכלוסיות שעשויות להזדקק לסיוע וליצירת קשר עימן. במהלך המלחמה פעלו הרשויות המקומיות שנבדקו לזיהוי צורכי האוכלוסיות המיוחדות ולמתן מענה בתחומים של מיגון, תמיכה רגשית, מסגרות תעסוקה ופנאי, סיוע באספקת מזון ותרופות וחלוקת צמידים רוטטים ללקויי שמיעה. עם זאת, המענים שסיפקו הרשויות המקומיות ניתנו אד הוק תוך כדי המלחמה ואל מול צרכים נקודתיים שהן זיהו בקרב האוכלוסיות המיוחדות.



משיטוף הציבור שעשה משרד מבקר המדינה בקרב 380 אנשים עם מוגבלות ואזרחים ותיקים שלא היו בגדר מדגם מייצג, מ-111 רשויות מקומיות, עלה שהרוב ציינו כי הרשויות המקומיות לא סיפקו מענה מתאים על צורכיהן של האוכלוסיות המיוחדות בתחומן (70%) ולא יצרו איתן קשר במידה הרצויה (78%). עוד עלה כי שביעות הרצון של האוכלוסיות המיוחדות מהסיוע שקיבלו מהרשויות במהלך המלחמה הייתה נמוכה. הנתונים שעלו משיטוף הציבור שנערך בפריסה ארצית מחדדים את החשיבות של מתן המענים לאוכלוסיות המיוחדות ואת הצורך המהותי בכך שמשרדי הממשלה הרלוונטיים והרשויות המקומיות ישפרו את אופן הטיפול, החשיפה וההנגשה של שירותים לאוכלוסיות המיוחדות בשעת חירום.

לנוכח פגיעותן של האוכלוסיות המיוחדות בזמן מלחמה יש חשיבות רבה להיערכות מוקדמת של משרדי הממשלה ושל הרשויות המקומיות בכל הנוגע לאיתור אוכלוסיות אלה, לזיהוי צורכיהן ולהכנת מענים מתאימים, וזאת כדי לשפר את מוכנותם למצב חירום ולקצר את זמן התגובה שלהם במתן הסיוע בשעת חירום. על משרד הרווחה להתחיל לפעול להקמת מאגר מידע כדי לעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו בתקנות מאגר מידע, כך שניתן יהיה ליצור קשר עם אנשים עם מוגבלות ולסייע להם במצבי חירום. כמו כן, עליו לפעול ללא דיחוי לבחינת קיומה של תשתית חוקית להקמת מאגר מידע על אזרחים ותיקים העשויים להזדקק לסיוע בשעת חירום. נוסף על כך, על משרד הרווחה לפעול להסדרת האופן שבו על הרשויות המקומיות לפעול לגיבוש תמונת מצב של צרכי האוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן בשעת חירום ואת האופן שבו עליהן לנהוג כדי לפקח באופן אפקטיבי על המענים שהן נותנות לאוכלוסיות אלו או הניתנים באמצעותן ולעקוב אחריהם. מומלץ למשרד הרווחה לרכז במקום אחד את כל המידע המדויק והעדכני הנדרש למש"ח לצורך התפקוד המיטבי בשעת חירום, לרבות את הנתונים על החולים עם צרכים רפואיים מיוחדים, וכן מומלץ כי הוא ידאג שהמידע יהיה זמין באופן רציף. על משרד הביטחון להשלים את הליך התקנת תקנות צרכים חיוניים, שנועדו להסדיר מנגנונים לאספקת שירותים נחוצים עבור אנשים עם מוגבלות במצב חירום. עוד מומלץ כי משרד הביטחון, בשיתוף משרד הרווחה ומרכז השלטון המקומי, יפעלו להגדרת ערכות החירום הנדרשות לטיפול באוכלוסיות המיוחדות בשעת חירום ולהגדרת האחריות להקמתן ולתחזוקתן.

משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הפנים, כמאסדר של הרשויות המקומיות, ובשיתוף משרד הרווחה האמון על נתוני הכספת הנצורה, להנחות את הרשויות המקומיות בנוגע למקורות המידע שבאמצעותם יקימו ויעדכנו את מאגר המידע על האוכלוסיות המיוחדות בתחום שיפוטן, בעת שגרה ובשעת חירום, באופן שניתן יהיה להפיק את המידע המלא והעדכני ביותר. כמו כן, עליו להנחות את כלל הרשויות המקומיות לשקול להטמיע את השימוש במערכת GIS ככלי עזר לקבלת החלטות הנוגעות לפריסה הגיאוגרפית של המענים שיש בהם כדי לסייע לאוכלוסיות המיוחדות בשעת חירום.

על הרשויות המקומיות שנבדקו (עיריות **באר שבע**, **בת ים**, **נהרייה** ו**ראשון לציון** והמועצה המקומית **חצור הגלילית**) לפעול לתיקון כל הליקויים, כפי שעלו בדוח זה, כדי לשפר את מוכנותן למצבי חירום ולקצר את זמן התגובה שלהן בשעת חירום למתן מענה לאוכלוסיות מיוחדות בתחום שיפוטן. כמו כן, עליהן להקפיד על תיעוד מסודר של פעולותיהן, ובכלל זה לתעד את מספר המטופלים ואת היקף המענים ועלותם, באופן שיאפשר בקרה סדורה על תהליכי הטיפול והסיוע שניתן.



לאור הממצאים שעלו בשיתוף הציבור שנעשה בפריסה ארצית, אשר חלקם לא עולה בקנה אחד עם ממצאי הביקורת ברשויות המקומיות שנבדקו, על הרשויות המקומיות להגביר את מאמציהן ליצירת קשר יזום עם האוכלוסיות המיוחדות ולמתן מענה על צורכיהן בשעת חירום; הכול, כדי לשפר את השירות הניתן לאוכלוסיות אלה ולמלא את המחויבות כלפיהן, בייחוד בזמן מלחמה.