



----- مجلس محلي يافة الناصرة
----- مועצה מקומית יפיע



تقرير مراقب المجلس

דו"ח מבקר המועצה

דו"ח שנתי מספר 11

לשנת 2012



23.05.2013

לכבוד:
מר עימראן כנאנה
ראש המועצה המקומית
יפיע

אדון נכבד

הנדון: דו"ח מבקר המועצה לשנת 2012

על פי צו המועצות המקומיות (א) סעיף 145 (א), הריני מתכבד להגיש
לכבודך דו"ח על ממצאי הביקורת לשנת 2010.

הדו"ח לשנת 2010 הינו הדו"ח התשיעי במספר שאותו אני מגיש בתפקידי
כמבקר המועצה.

הדו"ח כלל נושאים שונים, הסעות תלמידים בחינוך המיוחד, הפרשות
לפנסיה ולקרן השתלמות בגין קצובת ביגוד והבראה ובדיקת עבודות
שבוצעו במכרזי זוטא ובהצעות מחיר.

הממצאים באים לחשוף בפני המועצה ליקויים שנתגלו בתפקודה של
הרשות המקומית.

בלטו ליקויים ומחדלים חמורים ביותר, חלקם כבדי משקל, אבל לצערי
רוב רובם של הליקויים נגרמו כתוצאה מרשלנות ישירה, חוסר אחריות
מושבעת וכשל מקצועי של עובדי המועצה.

האחריות לתיקון הליקויים בפעילותיה של המועצה מוטלת בראש
וראשונה, על מקבלי ההחלטות, מליאת המועצה והעומד בראשה, כגודל
הסמכות כן גודל האחריות, מחובתם של היחידות המבוקרות לעסוק
בנחישות לתיקון הליקויים שהועלו בדו"ח, כאשר טובת האזרח וטובת
המועצה לנגד עיניהם.

לאור הממצאים שהועלו בדו"ח המבקר, הנני ממליץ לכבודו להורות
מיידי לתיקון הליקויים שהועלו בדו"ח, ולפעול במרץ כדי להתייעל
ולחסוך בהוצאות.

תוך שלושה חודשים מיום קבלת הדו"ח כבודו מתבקש, להגיש לוועדת
הביקורת את הערותיך בכתב, על הדו"ח ולהמציא למועצה העתק מהדו"ח
בצירוף הערותיך.

בכבוד רב,
ג'מאמה עאדל
מבקר המועצה

העתקים
חברי ועדת הביקורת



תוכן העניינים

1	רקע כללי
2	הפרשה לפנסיה וקרן השתלמות-בכירים
4	ממצאים
6	מסקנות
6	המלצות
	הפרשה לפנסיה וקרן השתלמות-נבחרים
8	הנוהל
8	ממצאים
9	מסקנות
9	המלצות
	הפרשה לפנסיה וקרן השתלמות-עובדים
10	הגדרות
11	ממצאים
11	מסקנות
11	המלצות
	הסעות תלמידים בחינוך המיוחד
12	רקע והקדמה
13	חוקים ותקנות
18	מטרת והיקף הביקורת
20	ממצאים
25	מסקנות
26	המלצות הביקורת
	עבודות ניקיון-בית ספר ב'
28	ממצאים ומסקנות
29	המלצות
	ניהול כספים-גני ילדים
30	ממצאים
31	המלצות
	יום שהות ארוך
32	הנוהל
33	ממצאים
34	המלצות
	עבודות מסגרות-בית ספר ג
35	ליקויים
35	המלצות
	עיקרי החקיקה
36	מינוי מבקר וסמכויותיו
37	תכנית העבודה
38	דיווח על ממצאי הביקורת



כללי

הביקורת הפנימית הנה פונקציה ארגונית בלתי תלויה שמתפקידה לבחון ולהעריך את הפעילות של הארגון. דוחות הביקורת שהם התוצר המוגמר של עבודת הביקורת מהווים כלי ראשון במעלה לקבלת מידע ניהולי ומשמשים ככלי למידה, ייעוץ והפקת לקחים.

בשנת 1996 חויבו המועצות המקומיות למנות מבקר פנימי, המועצה המקומית יפיע (להלן המועצה) מינתה לראשונה בחודש יולי 2002 מבקר פנימי והיא מעסיקה אותו בחצי משרה.

כדי לשמור ככל האפשר על עצמאותו המקצועית ועל אי תלותו של מבקר המועצה נקבע, כי מבקר המועצה יקבע את תוכנית העבודה, את הנושאים המבוקרים ואת היקף הביקורת, בראש ובראשונה על פי שיקול דעתו, על פי דרישת ראש המועצה לבדוק נושא מסוים וככל האפשר על פי בקשת ועדת הביקורת. כמו כן נקבע שמבקר המועצה לא יפוטר, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה, שדבר הפיטורין יידון באותה ישיבה.

דו"ח הביקורת לשנת 2012 שהינו הדו"ח האחד עשר שמפרסם מבקר המועצה מסכם את פעולות הביקורת לשנת 2012.

הדו"ח כולל מגוון רחב של סוגיות כספיות, ארגוניות, ניהוליות ומשפטיות המתייחסות לתחומי העשייה השונים של המועצה המקומית.

על מקבלי ההחלטות במועצת הרשות, והדרג הבכיר של עובדי הרשות להטמיע את ההכרה, כי הם שרתי הציבור ולא אדוניו, ומחובתם לפעול כשליחיו הנאמנים, כוחם וסמכותם נשאים מהחוק ומכוחו של הציבור.

מבקר המועצה אינו מתעלם מן העשייה ומן המאמץ הארגוני המושקע על ידי הנהלת המועצה ועובדיה כדי לספק לתושבים שירותים, אולם מטבע הדברים דו"ח הביקורת אינו האכסניה הראויה לשקף זאת.



הפרשות לפנסיה וקרן השתלמות

הפרשות לפנסיה וקרן השתלמות-עובדים בכירים

בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד הפנים בעניין העסקת עובדים בכירים בחוזה אישי, ובהתאם לסעיף 8 בחוזה אישי להעסקת עובדים בכירים בשלטון המקומי, נקבעה המשכורת הכוללת של העובד הבכיר, אשר ממנה נגזרו ההפרשות לקופות הגמל או ביטוח מנהלים וקרנות ההשתלמות.

סעיף 8. תמורת עבודתו תשלם הרשות המקומית לעובד סך של ----- ₪

לחודש החל מיום תחילת תוקפו של חוזה זה (להלן: "המשכורת

הכוללת").

א. בתוך המשכורת הכוללת כלולים כל התשלומים שהעובד היה זכאי לקבלם אילו לא הועסק בחוזה זה, לרבות התשלום עבור שעות נוספות, כוננויות, פרמיות, קריאות פתע וכן כל הרכיבים והתשלומים החודשיים והשנתיים כגון: גמול השתלמות וכן כל תוספת השכר ותוספות לשכר, מכוח הסכמים או הסדרים קיבוציים, למעט תוספות המנויות במפורש בחוזה זה, למען הסר הספק, העובד לא יהיה זכאי להטבות בגין תואר שני ו/או שלישי.

ב. במשכורת הכוללת נכללים כל תוספות היוקר שהן בתוקף עד ליום תחילת תוקפו של חוזה זה.

ג. עדכון המשכורת הכוללת יעשה עפ"י שיעור תוספת היוקר בהתאם להסכם תוספת היוקר ועד לתקרה שתקבע באותו הסכם.

ד. המשכורת הכוללת תעודכן אחת לשנה בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים עפ"י השינוי במדד, העדכון יבוצע בינואר של כל שנה.

ה. העובד לא יהיה זכאי לקבל כל תמורה או תשלום מאיזה סוג שהוא מעבר למשכורת הכוללת והתשלומים האחרים שפורטו בחוזה זה.



סעיף 9. בנוסף למשכורתו הכוללת יהיה זכאי העובד לתשלומים ולהטבות כדלהלן:

א. דמי כלכלה בסך ----- ₪ לחודש, העובד לא יהיה זכאי לתשלומי אש"ל בארץ, למעט החזר הוצאות לינה בתפקיד לפי קבלות.

ב. החזר הוצאות רכב שירות – ישולם בנפרד לפי דיווח כמקובל בשירות המדינה בהתאם לרמת הניידות שאושרה לעובד, בתנאי שהעובד אינו נהנה מרכב צמוד.

ג. לצורך מילוי תפקידו העובד זכאי להוצאות אחזקה ושימוש בטלפון אשר בדירתו, עד למכסה של ----- שיחות בחודש, למעט הוצאות עבור שיחות פרטיות לחו"ל וללא גילום מס.

ד. העובד זכאי לקצובת הבראה בסכומים ובכמות ימים שמשתלמים לכלל עובדי הרשות המקומית.

ה. העובד זכאי לקצובת נסיעה בסכומים ובמועדים שמשתלמים לכלל עובדי הרשות המקומית, בתנאי שהעובד אינו נהנה מרכב צמוד.

ו. העובד זכאי לקבל עיתון מקצועי אחר.

ז. הרשות המקומית תפריש לקרן השתלמות אליה משתייך העובד 7.5% ממשכורתו הכוללת והעובד יפריש 2.5% ממשכורתו הכוללת.

ח. העובד זכאי לקבל קצובת ביגוד כפי שתקבע הרשות המקומית בכפוף לשיעורים המתפרסמים לעניין זה על ידי החשב הכללי במשרד האוצר.

סעיף 14.

א. מוסכם בזה בין הצדדים, כי – על תקופת עבודתו של העובד ברשות המקומית עפ"י חוזה זה לא יחולו הוראות חוק שירות המדינה (גימלאות) (נוסח משולב), התש"ל-1970. במקום זה יבחר העובד, בהסכמת הרשות המקומית, להבטיח זכויותיו הסוציאליות בקופת גמל במסגרת ביטוח מנהלים או במסגרת קרן פנסיה מוכרת, כמפורט להלן.



ב. נבחרה קרן פנסיה כאמור, תפריש הרשות המקומית סכום

השווה ל $14 \frac{1}{3}\%$ מהמשכורת הכוללת, והעובד יפריש על

חשבונו הוא סכום השווה ל- $5 \frac{1}{2}\%$ ממשכורת זו.

חשוב לציין ולהדגיש כי, כל התוספות שזכאי להם העובד אשר נמנו בסעיף 9 לעיל אינם נכללים במשכורת הכוללת, כלומר הן לא חלק ממשכורתו הכוללת של העובד והן נחשבות כתוספת מעבר למשכורת הכוללת, על כן תוספות אלו שנמנו בסעיף 9 אינם תוספות פנסיוניות, לכן אין להפריש בגינם לקרן פנסיה וקרן השתלמות.

הביקורת בדקה את ההפרשות בגין מרכיבים ותוספות אלה לעובדים הבכירים ולהלן הממצאים:

ממצאים

1. הביקורת בדקה את תלושי המשכורת של העובדים הבכירים של הרשות ומצאה שבגין חלק מהסעיפים שנימנו בסעיף 9 שאינם חלק מהמשכורת הכוללת של העובד אכן לא הפרישה לקרן פנסיה ולקרן ההשתלמות.
2. בגין ביגוד וקצובת הבראה שהן גם תוספות שנימנו בסעיף 9 לחוזה ואשר אינם חלק ממשכורתו הכוללת של העובד, הפרישה הרשות בניגוד להסכם ולחוזרי מנכ"ל משרד הפנים בגין רכיבים ותוספות שכר אלה הן לקופות הפנסיה והן לקרן ההשתלמות.
3. לעובדים הבכירים המבוטחים בפנסיה תקציבית הפרישה הרשות כמובן רק לקרן ההשתלמות בגין רכיבי שכר אלה קרי ביגוד והבראה.
4. לעובדים הבכירים המבוטחים בפנסיה צוברת הפרישה הרשות הן לקרן השתלמות והן לקרן פנסיה בגין רכיבי שכר אלה, ביגוד והבראה, בניגוד להסכם ולחוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא שכר בכירים.
5. חלקה של הרשות באחוזי ההפרשה לקרן ההשתלמות הוא 7.5% בגין תוספות אלה, ו- $14 \frac{1}{3}\%$ לקרן פנסיה.
6. לצורך הדגמה הפרישה הרשות בחודש יוני 2011 בגין קצובת הבראה לעובד בכיר סכום של 766 ₪ על חשבונה לקרן הפנסיה כתוצאה מהטעות, וסכום של 401 ₪ הפרשה לקרן השתלמות, סך הכול הפרישה הרשות סכום של 1,167 ₪ בגין עובד זה, סכום ההבראה 5,343 ₪.



7. בחודש יולי 2011 שילמה הרשות לעובד זה קצובת ביגוד בסכום של 2,042 ₪ שבגינם הפרישה הרשות על חשבונה סכום של 153 ₪ לקרן השתלמות וסכום של 293 ₪ בגין קרן פנסיה.
8. בהתאם לנ"ל שילמה הרשות בגין הפרשות לעובד הנ"ל על מרכיבי שכר שאינם פנסיונים סכום כולל של 1,613 ₪.
9. כיום מועסקים ברשות ארבעה עובדים בחוזה בכירים אישי לאחר פרישת עובדת לגמלאות, גזבר המועצה בשכר בכירים מלא, מהנדס המועצה בשיעור 75% משכר בכירים, יועץ ראש המועצה בשיעור 40% משכר בכירים ומבקר המועצה בחצי משרה בשיעור 40% משכר בכירים.
10. כל העובדים האלה אינם זכאים להפרשות לקרן השתלמות וקרן פנסיה בגין ביגוד והבראה שאינם חלק מהמשכורת הכוללת של העובד בהתאם לחוזה בינו לבין הרשות ובהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד הפנים בעניין שכר בכירים.
11. כמו כן עובדים בכירים אינם זכאים להפרשות לקופות גמל בגין החזרי הוצאות לרכיבים שאינם פנסיונים (5%-5%) ולהפרשות לקופת גמל מכל סוג שהוא.



מסקנות

1. בהתאם לחוזה בכירים בין הרשות לעובדים בכירים ובהתאם לחוזרי מנכ"ל בעניין שכר בכירים, עובדים בכירים אינם זכאים להפרשות בגין קופת גמל וקרן השתלמות עבור התוספות שנימנו בסעיף 9 לעיל, קרי עבור קצבת ביגוד, הבראה, אש"ל, טלפון, עיתון ואחזקת רכב, רכיבים אלה אינם חלק מהמשכורת הכוללת שהוגדרה בהסכם ובחוזר מנכ"ל משרד הפנים.
2. הרשות כן לא הפרישה לפנסיה ולקרן השתלמות לעובדים בכירים בגין אש"ל, טלפון, עיתון ואחזקת רכב, אבל עבור ביגוד והבראה כן הפרישה וזאת בניגוד להסכם וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים.
3. הרשות שילמה סכום מיותר בגין עובד בכיר המבוטח בפנסיה צוברת במשרה מלאה סכום של 1,613 ₪, לקרן השתלמות ולקופת גמל.
4. הרשות שילמה סכום מיותר בגין עובד בכיר המבוטח בפנסיה תקציבית במשרה מלאה סכום של 554 ₪ בגין הפרשה לקרן השתלמות עבור קצובת הבראה וביגוד.
5. עבור עובדים בחלקיות המשרה שילמה הרשות בהתאם לאחוז המשרה.

המלצות

1. הביקורת ממליצה לגזבר הרשות להפסיק מיידית את ההפרשות הלא חוקיות בגין תוספות השכר, קצובת הבראה וביגוד לעובדים בכירים.
2. על גזבר והנהלת הרשות לשקול השבת כספים מהעובדים הבכירים שזכו בהפרשות הנ"ל.
3. החודש (משכורת יוני) תשלם הרשות לעובדיה וגם לעובדים הבכירים קצובת הבראה, על גזבר הרשות לפעול בהתאם להסכם הבכירים בין הרשות לעובדיה הבכירים ובהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, כך שאין להפריש לקופת גמל ולקרן השתלמות בגין מרכיבים אלה.



הפרשות לפנסיה וקרן השתלמות-נבחרי ציבור

בהתאם לחוברת תנאי שכר ותנאים נלווים לראשי הרשויות המקומיות וסגניהם בשכר המעודכן לחודש מאי 2004 :

1. נבחרי ציבור, ראש רשות וסגנו בשכר זכאים להפרשות לקופת גמל וקרן השתלמות, נבחרים וסגניהם שנבחרו לאחר 9.11.1998 אינם זכאים לגמלאות מקופת הרשות וזכויותיהם יבוטחו בקופת גמל כמשמעותה בסעיף 47 לפקודת מס הכנסה.

2. להלן הסדרי הביטוח הפנסיוני החדשים האפשריים לנבחרים שהחלו את כהונתם בשכר לאחר 9.11.1998 , קופת גמל על פי חוק ההסדרים וסעיף 47 לפקודה כוללת : קצבה, פיצויים וביטוח מנהלים.

3. הרשות המקומית תפריש לקופת הגמל לנבחר עפ"י המשכורת הקובעת של הנבחר בשכר (שכר יסוד + תוספת היוקר) בלבד לא כולל תשלומים נלווים אחרים שבגינם אין להפריש לקופת הגמל ולקרן השתלמות.

4. ראשי רשויות וסגניהם בשכר רשאים להצטרף לקרן השתלמות, בכפוף לתקנות הקרן עפ"י בחירתם, הרשות תפריש 7.5% ממשכורתו הקובעת של הנבחר, והנבחר יפריש 2.5% ממשכורתו הקובעת.

הביקורת בדקה את ההפרשות לקופת גמל ולקרן השתלמות לנבחרים בשכר (ראש הרשות וסגנו) בגין תשלומים נלווים ולהלן הממצאים :

ממצאים

1. בדיקת תלוש השכר של ראש הרשות וסגנו בשכר לחודש 9/2011, התברר שהרשות שילמה להם קצובת ביגוד בסכום 4,200 ₪ בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

2. גזבר הרשות הפריש לקופת גמל ולקרן השתלמות לראש הרשות וסגנו בשכר בגין תשלומים נלווים קצובת ביגוד, בניגוד לתנאי שכר ותנאים נלווים לראשי רשויות וסגניהם בשכר.



3. הגזבר הפריש לקרן השתלמות בגין קצובת ביגוד הן לראש הרשות והן לסגנו בשכר סכום של 315 ₪ לכל אחד שמהווה 7.5% מסכום קצובת הביגוד (4,200 ₪).
4. בגין הפרשה לקופת גמל או לביטוח מנהלים הפריש הגזבר בגין קצובת ביגוד לנבחרים בשכר סכום של 602 ₪ לכל אחד אשר מהווה 14.33% מסכום קצובת הביגוד.
5. בגין הפרשות לקופת גמל ולקרן השתלמות לראש הרשות וסגנו בשכר עבור קצובת ביגוד הפרישה הרשות סכום של 1,834 ₪ לשניהם בגין שנת 2011, וכך נהגה הרשות לגבי שנים קודמות לנבחרים ציבור.

מסקנות

1. הרשות הפרישה לנבחרים בשכר הן לקופת גמל והן לקרן השתלמות בגין מרכיבי שכר שאינם חלק מהמשכורת הקובעת לצורך הפרשות לפנסיה.
2. קצובת הביגוד אינה חלק מהמשכורת הקובעת של הנבחר אלא תוספת נלווית לשכרו של הנבחר שאין להפריש עליה לגמל והשתלמות.

המלצות

1. להפסיק מיידית את ההפרשות לקופת גמל ולקרן השתלמות בגין קצובת ביגוד לנבחרים בשכר.
2. לשקול השבת כספים ששולמו בשנים שעברו.

הפרשות לפנסיה וקרן השתלמות-עובדים ותיקים

מעבר לפנסיה צוברת

בהתאם לסעיף 7.3.1-א לאוגדן שירות:

תחולה

1. הסכם המעבר לפנסיה צוברת מכיר יופעל החל ממשכורת חודש נובמבר 2001.

2. הסכם המעבר לפנסיה צוברת מכיר בשלושה סוגים של עובדים וקובע את מעמדם כדלקמן:

א. עובדים ותיקים – עובדים המבוטחים בפנסיה תקציבית ובמועד הקובע (1.00.01) מועסקים מעל לשנה ברשות המקומית – עובדים אלו יישארו בפנסיה תקציבית. עובדים אלה יישארו בפנסיה תקציבית בכל הנוגע למשכורתם הקובעת לפנסיה, המשכורת הנ"ל כוללת גם הבראה, ביגוד ומענק יובל המשולמים לגמלאים בפנסיה תקציבית.

ב. עובדים חדשים – עובדים שיתקבלו לעבודה ברשות המקומית מהמועד הקובע ואילך – עובדים אלו יבוטחו בפנסיה צוברת מקיפה.

ג. עובדים קיימים – עובדים שבמועד הקובע מבוטחים בפנסיה צוברת, וכן עובדים אשר במועד הקובע מועסקים פחות שנה ברשות המקומית – עובדים אלו יבוטחו בפנסיה צוברת, בגין כל רכיבי השכר (משכורת קובעת לפנסיה ורכיבים שאינם פנסיונים, ואשר אינם בגדר החזר הוצאות, גילום מס וזקיפת הטבה למס, ולמעט בגין ביגוד).

6. המשכורת הקובעת

לעובדים קיימים וחדשים (ב,ג למעלה) ימשיכו הפרשות וניכויים לפנסיה צוברת או ביטוח מנהלים לפי העניין, לרבות בגין מענק יובל והבראה, ולמעט בגין ביגוד.



ממצאים

1. הבדיקה העלתה שהרשות ממשיכה להפריש, הן לפנסיה והן לקרן השתלמות בגין מרכיב שכר לא פנסיוני הביגוד לכלל העובדים ללא ההבחנה בין עובדים ותיקים, עובדים חדשים ועובדים קיימים.
2. רק לגבי עובדים ותיקים רשאית להפריש הרשות הן לפנסיה והן לקרן השתלמות בגין מרכיבי השכר הבראה וביגוד.
3. לגבי עובדים קיימים וחדשים לא תפריש הרשות הן לפנסיה והן לקרן השתלמות בגין מרכיב השכר ביגוד.
4. משמעות ההפרשה לפנסיה ולקרן השתלמות בגין מרכיב השכר ביגוד, הפסד כספי לרשות בהיקף של אלפי שקלים בשנה.
5. ההפרשה לקרן השתלמות בגין ביגוד בשנה שעברה לגבי עובדים אלה על סכום של 2,042 ₪ היא 153 ₪ וסכום של 293 ₪ לקרן פנסיה.
6. ההפרשה על ביגוד בסכום של 1,464 ₪ לקרן השתלמות 110 ₪ ולקרן פנסיה סכום של 210 ₪.
- 7.

מסקנות

1. הרשות הפרישה, הן לקרן השתלמות והן לקרן פנסיה בגין קצבת ביגוד, ללא הבחנה בין עובדים בפנסיה תקציבית לעובדים בפנסיה צוברת.
2. ההפרשה לעובד על חשבון הרשות לקרן השתלמות בין 110-153 ₪ לפי ותק העובד ודרגתו, ולקרן פנסיה בין 210-293 ₪, בשנה.

המלצות

1. הביקורת ממליצה להפסיק מיידית הפרשות אלה על חשבון הרשות.
2. בחודש יולי השנה אמורה הרשות לשלם ביגוד לכלל העובדים, על הרשות לפעול בהתאם לחוקת העבודה ולפריש לקרן השתלמות רק לגבי עובדים בפנסיה תקציבית.
3. אין להפריש בגין קצבת ביגוד לקרן פנסיה והשתלמות לגבי עובדים בפנסיה צוברת.

ביקורת הסעות תלמידים במערכת החינוך המיוחד

רקע והקדמה

ההסעות מיועדות להביא את התלמידים במתכונת יום-יומית אל מוסדות החינוך ולהחזירם לבתיהם, בכדי לאפשר מסגרת לימודים רגילה לתלמידי חינוך חובה שהמוסד החינוכי שהם לומדים בו נמצא במרחק רב מביתם.

הסעת התלמידים במערכת החינוך, מסייעת ליישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאיזור מגוריהם אין בית ספר קרוב או שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מביתם.

ההסעות מתבצעות על פי אמות מידה שנקבעו לצורך כך, הבסיס להפעלת מערכת ההיסעים מושתתת על קביעת מיפוי ואיזורי רישום, תוך הקפדה ושמירה על ויסות נכון ואובייקטיבי של תלמידים בין מוסדות החינוך השונים תוך שמירה על שילוב חברתי מתאים.

על כן מערכת ההיסעים, היא פתרון חלופי לבניית בתי ספר ובעיקר ביישובים קטנים שמספר התלמידים בהם קטן ואינו מצדיק הקמת מוסד חינוכי מתאים וקרוב לביתם מהיבטים פדגוגיים וכלכליים.

המערכת מאפשרת השגת אינטגרציה בחינוך בין תלמידים בעלי רקע חברתי שונה, וגם נותנת מענה חשוב לתלמידי החינוך המיוחד בכך שהיא מתחשבת בסוגי הלקויות השונים הקיימים אצל התלמידים בחינוך המיוחד ומאפשרת להם ללמוד בבתי ספר העונים על צרכיהם הייחודיים.

החובה לארגן את ההסעות וביצוען חלה על הרשות המקומית שהתלמידים מתגוררים בתחומה, מחלקת החינוך במועצה מקומית יפיע, אחראית על ארגון וביצוע ההסעות באמצעות קבלני הסעה למוסדות החינוך בבתי ספר בכפר ומחוצה לה, כל האחריות בביצוע ההסעות מוטלת על הרשות המקומית, משרד החינוך אינו נוטל כל חלק בארגון ההסעות אלא רק משתתף במימון ההסעות בלבד, "עפ"י חוזרי מנכ"ל משרד החינוך משתתף במימון הוצאות ההסעות של תלמידים בגני הילדים ובכיתות א עד י ותלמידי החינוך המיוחד בני 3-21".

פרק א

חוקים תקנות ונהלים

1. אוכלוסיית התלמידים הזכאים להשתתפות משרד החינוך בהסעה

א. בחינוך הרגיל לגילאי חובה.....

ב. בחינוך הרגיל, לתלמידי כיתות י"א-י"ב.....

ג. בחינוך המיוחד

1. המשרד משתתף בהוצאות ההסעה של תלמידי החינוך המיוחד בגילאים

21-3 לבתי ספר רשמיים, לבתי ספר "מוכרים שאינם רשמיים" ולגני

ילדים, על פי החלטת ועדת השמה, ערר, וועדת שיבוץ בכפיפות לאישור

ועדת ההסעות המחוזית. המשרד אינו משתתף בהוצאות ההסעה של

תלמידים נכים ותלמידי החינוך המיוחד לטיפולים רפואיים, פרא-

רפואיים, שיקומיים וכיו"ב, כמו כן, המשרד אינו משתתף בהוצאות

הסעה המתחייבות משהיית תלמידי החינוך המיוחד במועדוניות,

בצהרונים ומהארכת מסגרת הלימודים שלהם.

2. הסעת תלמיד בחינוך המיוחד תאושר על סמך החלטת ועדת שיבוץ

הפועלת ברשות המקומית שהתלמיד מתגורר בתחומה.

ד. תלמידים נכים או מוגבלים עקב תאונה או מחלה הלומדים במוסדות חינוך

רשמיים, למעט תאונת דרכים, תלמיד שיש בידו אישור רפואי מנומק ומפורט

כי אינו יכול להגיע לבית הספר בכוחות עצמו, זכאי להסעה, באישור הרפואי

יצוין משך הזמן שהאישור תקף לגביו. חוק הסעה בטיחותית לילדים

ולפעוטות עם מוגבלות התשנ"ד-1994, מחייב את הרשות המקומית להסיע

ילד נכה בבטחה למוסד החינוכי שהוא לומד בו ללא קשר לסיבת נכותו.

במקרה של נכות עקב תאונת דרכים הרשות המקומית רשאית לתבוע את

החזר הוצאות הנסיעה מחברת הביטוח של הרכב המעורב בתאונה, תלמידים

נכים אלה זכאים להסעה לבית ספר ללא קשר להגבלת מרחק.

2. המרחק המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה

א. המרחק המזערי.....



ב. תלמידי החינוך המיוחד, החל מכיתות הגן של גילאי 3 ועד גיל 21, הסובלים מהמוגבלויות המפורטת שלהלן זכאים להסעה מאורגנת מיוחדת ללא קשר להגבלת המרחק:

- תלמידים עם פיגור קשה/עמוק וסיעודי.
- משותקי מוחין ובעלי נכויות פיזיות קשות.
- אוטיסטים/P.D.D.
- בעלי הפרעות נפשיות קשות וחולי נפש.
- תלמידים בעלי פיגור בינוני רב-בעייתי.
- תלמידים בעלי פיגור בינוני מורכב.
- תלמידים בעלי פיגור קשה/עמוק/סיעודי.
- חירשים וכבדי שמיעה.
- עיוורים וליקויי ראייה.

תלמידי החינוך המיוחד הסובלים מלקויות אחרות זכאים להסעה בהתאם לכללי הזכאות החלים על ילדי החינוך הרגיל.
ג. השתתפות המשרד מותנית בכך שהתלמיד לומד בבית הספר או בגן הקרוב ביותר למקום מגוריו והתואם את המגמה החינוכית הרצויה לו, כל מגמה אחרת אינה מזכה בהשתתפות המשרד בהוצאות ההסעה, ואם ההורים מעוניינים בבית ספר מסוים מסיבה כלשהי, עליהם לשאת בהוצאות ההסעה.
ד.

1. הסעת תלמיד בחינוך המיוחד לגן ילדים הנמצא במרחק העולה על 25 ק"מ או לבית הספר הנמצא במרחק העולה על 35 ק"מ טעונה אישור בכתב של צוות שיבוץ בהתאם לחוזר הוראות מנכ"ל.
2. הקבע נט/8(א), סעיף 191.2- בעמוד 3 של הסעיף, במקרים שבהם החליט הצוות להפנות תלמיד למסגרת של חינוך מיוחד ברשות מקומית אחרת עליו לרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטה, ובכלל זה הנימוקים להפניית התלמיד לרשות המקומית המסוימת.
3. במקרים שבהם הרשות המקומית שהתלמיד מופנה אליה אינה סמוכה לאזור המגורים של התלמיד יש לצרף העתק של הפרוטוקול לבקשה לאישור הסעה מיוחדת של התלמיד המופנית לממונה של ההסעות במחוז.



3. איסוף ופיזור

בכל מקרה תאושר הסעת איסוף אחת בלבד, אם מספר התלמידים מחייב שימוש ביותר מכלי רכב אחד, אפשר לפצל את האיסופים. לא יאושרו יותר משני פיזורים מבית ספר אחד בחינוך הרגיל ובחינוך המיוחד, ועדת ההסעות המחוזית תקפיד שלא לאשר פיזורים נוספים, על מנהלי בתי הספר לבנות מערכת השיעורים בצורה היעילה ביותר באופן שיהיה אפשר להסתפק באיסוף אחד בלבד וכן בפיזור אחד או בשני פיזורים לכל היותר.

4. ארגון ההסעות וביצוען

א. חובת ארגון ההסעות וביצוען חלה על הרשות המקומית שהתלמידים מתגוררים בתחומה, ובכל מקרה משרד החינוך אינו נוטל חלק בארגון ההסעות, אלא משתתף במימון בלבד. לא תתבצעה הסעות באורח ישיר ע"י מוסדות חינוך, אלא רק ע"י הרשויות, לפיכך ההשתתפות תועבר ישירות רק לרשות המקומית בלבד.

ב.

1. השתתפות המשרד תינתן רק עבור מסלולי נסיעה העומדים בקני המידה לזכאות המפורטים בחוזר זה, אישורים אלו ניתנים ע"י ועדת ההסעות המחוזית. אין בביצוע הסעה כלשהי ע"י הרשות המקומית כדי לחייב את משרד החינוך להכיר בה או להשתתף במימונה, רשות מקומית המבצעת הסעות שלא אושרו על ידי ועדת הסעות מחוזית או מרכזית עושה זאת על חשבונה ואינה זכאית לכל השתתפות של משרד החינוך.

2. ברשויות מקומיות.....

ג. על הרשות המקומית מוטלת החובה למצות את אפשרויות ביצוע.....

5. בטיחות

1. חברת ההסעה מחויבת לשאת רישיון הפעלה בתוקף מהמפקח על התעבורה במשרד התחבורה.

2. לחברה יהיה מינוי בתוקף של קצין בטיחות בתעבורה אשר קיבל מינוי מהאגף לקציני בטיחות במשרד התחבורה.

3. נהג המסיע תלמידים בכל גיל יהיה בעל רישיון להסעת ילדים, על הרישיון שברשותו תהיה חותמת "רשאי להסיע ילדים" **(תקנה 84)**.



4. כמו כן יידרש הנהג המסיע ילדים להמציא תעודת יושר פעם בחמש שנים, וכן לעמוד בהוראות "החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסד המכוון למתן שירות לקטינים התשס"א-2001".
 5. בכל מקום שקיימת בו הסעת תלמידים מאורגנת אל מוסד החינוך וממנו היא תבוצע ברכב שהותאם להסעת נוסעים והורשה לכך ע"י רשות הרישוי, כגון אוטובוסים, אוטובוסים זעירים, מוניות וכו'.
 6. רכב ההסעה יהיה אך ורק מחברה המעסיקה קצין בטיחות בתעבורה.
 7. הסעות לא תבוצענה בשום מקרה ברכב מסחרי בלתי אחוד(כגון טנדרים).
 8. רכב ההסעה יהיה תקין, בן 10 שנים לכל היותר שעבר את כל הבדיקות הנדרשות ונמצא תחת פיקוח של קצין בטיחות בתעבורה.
 9. כלי הרכב יכללו את כל האביזרים והציוד הנדרשים ע"י משרד התחבורה מכלי רכב המשמשים להסעת נוסעים ותלמידים, לרבות ערכות מילוט, עזרה ראשונה, כיבוי אש ומזגן.
 10. כלי הרכב המסיעים תלמידים יצוינו באופן בולט, באמצעות שלט "הסעת ילדים" ושלט נוסף המפרט בצורה ברורה את יעדי הנסיעה.
 11. לא תורשה צפיפות ברכב ההסעה מעל למותר לפי תקנות משרד התחבורה.
 12. כלי הרכב המיועדים להסעת נכים ומוגבלים יהיו בהתאם למפרט הטכני להסעת נכים של אגף הרכב במחלקת התקינה במשרד התחבורה.
 13. ילדים עד גיל חמש יוסעו במושבי בטיחות המתאימים לגילם בלבד והמותקנים בכלי הרכב כהלכה באמצעות חגורת הבטיחות.
 14. ילדים בגיל 6 ומעלה יוסעו בכלי רכב באחת משתי האפשרויות האלה:
באוטובוס או בכל כלי רכב אחר בתנאי שיהיו חגורים בחגורת בטיחות.
6. ארגון סדרי ההסעה
- א. הרשות המקומית תוך שיתוף פעולה עם מנהל בית הספר, תקבע את תחנות האיסוף וההורדה, מומלץ כי תחנות אלה תיקבענה במקומות שבהם הילדים לא יוכרחו לחצות כבישים לפני עלייתם על הרכב המסיע ואחרי רדתם ממנו.



ב. אם יש תלמידים המסיימים את הלימודים והם אמורים להמתין להסעה, על מנהל בית הספר לקבוע סידורים מתאימים שיבטיחו כי התלמידים נמצאים תחת השגחה, לשם כך יקבע מנהל בית הספר תורנות של מורים או תלמידים מהכיתות הגבוהות או סידורים נאותים אחרים.

ג. התקנתן ותחזוקתן של תחנות הסעה לתלמידים היא באחריות הרשות המקומית/הבעלות.

7. מלווים

תפקיד המלווה וכישורים נדרשים

עפ"י חוק הסעה בטיחותית לילדים נכים התשנ"ד-1994 הסעת תלמידים נכים מחייבת ליווי ע"י מבוגר אשר מתפקידו לסייע לתלמידים מוגבלים להגיע בשלום אל מוסדות החינוך ובחזרה הביתה, משרד החינוך משתתף בעלות העסקת המלווה בשיעור של 75% מהעלות עפ"י תחשיב מוסכם עם מרכז השלטון המקומי שזה 4 שעות מלווה לכל שלושה תלמידים בממוצע ובעלות שכר מינימום.

כדי להבטיח פעילות נאותה לשם השגת המטרות המוגדרות בחוק נקבעו תפקידי המלווה וכישוריו:

א. המלווה יהיה נוכח בכל מהלך ההסעה.

ב. המלווה יחזיק בידיו את רשימת התלמידים מהרשות המקומית המיועדים להיות מוסעים באותה הסעה, אשר תכלול את שמות הילדים, כתובותיהם, מספרי הטלפון של הבית והעבודה של ההורים, את שם המוסד החינוכי שבו לומד הילד, את נקודת האיסוף וההורדה.

ג. המלווה יסייע לתלמידים לעלות לרכב ולרדת ממנו, ויקפיד שיעשו זאת רק בנקודות שנקבעו מראש. אין להעלות ולהוריד תלמידים במקומות מזדמנים ולא מתוכננים.

ד. על המלווה לשבת בעת הנסיעה עם התלמידים ליד פתח היציאה והכניסה של הרכב.

ה. המלווה יקפיד שהתלמידים ייכנסו לרכב בצורה מסודרת, ויוודא שכל התלמידים הממתינים להסעה יעלו על הרכב.



1. במהלך הנסיעה יקפיד המלווה כי התלמידים ישבו במקומותיהם, חגורים בחגורת בטיחות ולא יוציאו את הראש ואת הידיים מהחלונות.
2. המלווה יקפיד שהתלמידים ירדו מהרכב בפתח הגן/בית הספר או בנקודת ההורדה שסוכמה מראש.

ח. בסיום ההסעה יבדוק המלווה אם לא נשאר תלמיד בתוך הרכב.

- ט. המלווה ידווח לרשות המקומית על תופעות ועל אירועים חריגים המתרחשים במהלך הנסיעה.

י. **כישורים נדרשים למלווים:**

1. עליהם לדעת את השפה העברית והערבית, קריאה וכתובה.
2. עליהם להיות ללא עבר פלילי.
3. עליהם להיות בני 18 ומעלה.
4. עליהם להיות בעלי יחס חם לילדים ויכולת ליצור קשר איתם.

8. **פיקוח על ביצוע ההסעה**

א. בחוק הסעה בטיחותית לילדים נכים, התשנ"ד-1994 נקבע כי: שר התחבורה יקבע בתקנות תקנים ומפרטים טכניים לרכב המיועד להסעות ילדים נכים עפ"י סוג הנכות או המגבלה שלו באופן שיבטיחו את בריאותו ובטיחותו של הילד הנכה, בתקנות התשנ"ה – 1995 נקבע מפרט טכני לרכב בטיחותי בהתאם לסוגי הנכויות של הילדים.

ב. נהג המסיע תלמידים יהיה בעל היתר להסעת ילדים (תקנה 84(ה) של משרד התחבורה.

ג. רכב ההסעה יהיה אך ורק מחברה המעסיקה קצין בטיחות בתעבורה, וברכב שהותאם להסעת נוסעים והורשה לכך ע"י רשות הרישוי.

ד. רכב ההסעה יהיה תקין, בן 10 שנים לכל היותר, ויש לוודא שעבר את כל הבדיקות הנדרשות, ויכלול את כל האביזרים והציוד הנדרשים ע"י משרד התחבורה לרבות ערכת מילוט, מזגן ועזרה ראשונה.

ה. כלי הרכב המיועדים להסעת נכים ומוגבלים יהיו בנויים בהתאם למפרט הטכני להסעת נכים של אגף הרכב במחלקת התקינה במשרד התחבורה.

ו. כל כלי הרכב המשמשים להסעת תלמידים בחינוך המיוחד יהיו מצוידים בחגורות בטיחות תקינות לכל הנוסעים.



- ז. כלי הרכב המשמשים להסעת ילדים עד גיל ארבע יצוידו במושבי בטיחות וריסון.
- ח. עפ"י חוזר מנכ"ל משרד החינוך ס"א(א) התשנ"ס, הרשות המקומית תדאג לביצוע כל הוראות הבטיחות של משרד החינוך.
- ט. עפ"י חוזר מנכ"ל משרד החינוך, אי קיום הוראות הבטיחות ע"י מסיע כלשהו יגרום לקיזוז תשלומים המגיעים בגין ההסעה מחלקו של משרד החינוך כמשתתף במימון ההסעות, משרד החינוך עורך בעצמו ביקורות מדגמיות בשטח לבדיקת אופן ביצוע ההסעות ע"י המסיעים.



פרק ב

מטרת הביקורת והיקפה

מטרת הביקורת

מטרת הביקורת לבדוק את תפקוד וסדרי הטיפול של מחלקת החינוך במועצה בארגון ותפעול מערך הסעות התלמידים בחינוך המיוחד, הביקורת תבדוק את ניהול תקציב הסעות התלמידים במערכת החינוך וכן העמידה בדרישות החוק בכל נושא בטיחות הילדים והמלווים.

היקף הביקורת

1. בהתאם לתכנית הביקורת של מבקר המועצה לשנת 2012, תבוצע ביקורת בנושא הסעות תלמידים בחינוך המיוחד בשנת הלימודים תשע"ג 2012/2013, הביקורת תעסוק בהסעות של החינוך המיוחד בדגש על ההיבט הכספי והבטיחותי.
2. הביקורת תבחן את הנושאים הבאים:
 - א. ניהול המכרז.
 - ב. התקשרות עם קבלני ההסעות.
 - ג. התחשבות כספית עם קבלני ההסעות.
 - ד. הפיקוח על קיום תנאי הבטיחות הדרושים בהסעת התלמידים למוסדות החינוך.
3. הביקורת נסמכת על הבסיס החוקי של:

- א. חוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
- ב. חוק ליווי הסעה בטוחה, 2000.
- ג. חוק החינוך המיוחד, 1988.
- ד. חוקי הסעות תלמידים נכים, 1994.
- ה. תקנות התעבורה, 1961.
- ו. תקנות השר.



4. הביקורת תערוך שיחות עם מנהל מחלקת החינוך, קבלני ההסעות, עיון במסמכי המכרז וההתקשרות עם הקבלנים, שיחות עם מנהלי מוסדות החינוך השונים, תצפיות ומעקבים בשטח על ניהול מערך ההיסעים בפועל.

פרק ג

מערך ההיסעים במועצה

הסעות תלמידים למוסדות החינוך המיוחד

עריכת מכרז לשירותי הסעה

במהלך שנת 2012 לקראת פתיחת שנת הלימודים תשע"ג 2012/2013 פרסמה המועצה מכרז פומבי לאספקת שירותי הסעות תלמידים למוסדות החינוך המיוחד בכפר ולמוסדות החינוך מחוץ לכפר, מספר קווי ההסעה היה 45 קוים, במכרז השתתפו 10 קבלני הסעות אשר כל קבלן הציע הצעות למספר קווי הסעה אשר זכה בהם, כך שכל הקווים חולקו בין כל משתתפי המכרז. לאחר מכן חתמו הקבלנים על חוזה הפעלת שירותי הסעה שבו התחייבו הקבלנים להסיע את התלמידים מדי יום למוסדות החינוך בבטחה ולפי התנאים שפורטו בחוזה ולספק שירות ליווי בהסעה ורכבים העומדים בתנאי ההסכם והוראות משרד התחבורה והחינוך.

להלן פירוט לקווי ומסלולי ההסעה, עלותם ומספר התלמידים המוסעים בקו:

מספר קו	מספר ילדים	יעד הסעה	מחיר לפני מע"מ	קבלן זוכה
701	5	חרשים נצרת	240 ₪	כאמל חטיב
702	4	סווא נצרת	190 ₪	כאמל חטיב
703	7	רנד אכסאל	233 ₪	יוסף גזאלין
704	6	עמלני נצרת	190 ₪	כאמל חטיב
705	4	רנד אכסאל	573 ₪	יוסף גזאלין
706	7	יסודי ג	178 ₪	שריף חסן
707	7	יסודי ב	178 ₪	שריף חסן
708	7	יסודי ב	178 ₪	אחמד חאג
709	5	מש.ק. נצרת	467 ₪	שריף חסן
710	6	מש.ק. נצרת	192 ₪	שריף חסן
711	4	אלרואא זבדה	218 ₪	אחמד ע. סאלח
712	6	חט"ב א	178 ₪	סאמי חטיב
713	5	טיפולי יפיע	177 ₪	חוא
714	5	טיפולי יפיע	177 ₪	חוא
715	3	רינא רינה	260 ₪	זאיד גחוש



716	2	ריהאם מ.אלכרום	466 ₪	אחמד ע.סאלח
717	7	חטי"ב א	177 ₪	סאמי חטיב
718	6	אבדאע	178 ₪	זאיד גחוש
719	1	אלביק כפר כנא	651 ₪	סעיד חטיב
720	5	אלרואא זבדה	215 ₪	אחמד ע.סאלח
721	3	אבדאע	178 ₪	טאהר גראר
722	1	פול פל.נצרת	190	זאיד גחוש
723	5	מש.ק.נצרת	110 ₪	שריף חסן
724	6	יסודי ג	178 ₪	זאיד גחוש
725	6	אבדאע	178 ₪	זאיד גחוש
726	5	אבדאע	178 ₪	זאיד גחוש
727	5	אבדאע	178 ₪	זאיד גחוש
728	3	אבדאע	178 ₪	אמגד גזאלין
729	2	רינא רינה	260 ₪	טאהר גראר
730	4	רנד אכסאל	620 ₪	יוסף גזאלין
731	3	א+ד יפיע	180 ₪	זאיד גחוש
732	2	יסודי ב יפיע	178 ₪	סאמי חטיב
733	6	יסודי ג	178 ₪	אחמד חאג
734	6	יסודי ב	178 ₪	שריף חסן
735	1	חטי"ב ב	270 ₪	חנא
736	3	טיפול יפיע	260 ₪	אמגד גזאלין
737	1	תיכון יפיע	260 ₪	סאמי חטיב
738	14	מועדונית	290 ₪	יוסף גזאלין
739	6	רנד אכסאל	232 ₪	יוסף גזאלין
742	10	טיפול יפיע	178 ₪	חנא
743	1	גן ביפיע	250 ₪	יוסף גזאלין
744	1	מש.ק.נצרת	180 ₪	טלאל חטיב

ממצאים

מערך ההסעות במועצה המקומית יפיע הפך בשנים האחרונות לענף גדול כתוצאה מהגידול באוכלוסיה הנזקקת להסעה מיוחדת וכתוצאה מפתיחת בית ספר לחינוך מיוחד בכפר וכתוצאה של גידול באוכלוסיה נזקקת זו.

לאור הנ"ל, ניהול מערך ההסעות מצריך עבודה יסודית, ניהול טוב למערך, בקרה וביקורת תמידית על מנת להבטיח קיום הסעה בטוחה ונוחה לאוכלוסיה נזקקת זו ועל מנת להבטיח התחשבות נכונה ויעילה.

הביקורת הצביעה על מערך ניהול לקוי ללא כל בקרה במשך כל השנים, הופעלו מספר קווים עם מספר ילדים קטן, במקרים מסוימים הופעלו קווי הסעה עם ילד אחד או שניים בלבד, דבר אשר מכביד על קופת המועצה.



מספר קבלנים רימו את המועצה ומנהל המחלקה והוציאו כספים שלא כדין מקופת המועצה כאשר דיווחו על קיום הסעות פיקטיביות ובמקרים מסוימים קווים פיקטיביים שלא קיימים ולא ביצעו אותם בכלל, רק בעקבות הביקורת נתגלו הממצאים הקשים האלה ולהלן הממצאים:

1. עיון בטבלה מראה שבחלק מהקווים קיים מספר קטן של ילדים אשר אינו מצדיק את קיום ההסעה, כך שניתן לשלב הסעות ולחסוך בעלויות למועצה.
2. בקווים 737,743 מדובר בהסעת שני תלמידים נכים למוסדות החינוך ביפיע, כך שניתן לשלבם בקו אחד ולחסוך עשרות אלפי שקלים בחודש לקופת המועצה.
3. קיימים מספר קווי הסעה לאותו מוסד חינוכי בניגוד להוראות משרד החינוך אשר מחייב תכנון טוב במינימום קווי הסעה לכל מוסד, כך שניתן לצמצם מספר קווים קיימים כמעט בכל מוסד חינוכי, לחייב את הקבלנים להמציא רכבים מתאימים ובכך נחסכים עשרות אלפי שקלים בשנה לקופת המועצה, עיון בטבלה הנ"ל מעיד על אפשרות צמצום במספר קווים גדול, למשל קיימים 6 קווי הסעה לבית ספר אבדאע שניתן לצמצם לשלושה קווים בלבד ולחייב את הנהגים להסיע את הילדים ברכב אשר מסיע עשרה ילדים.
4. הביקורת בדקה את דיווחי הקבלנים על ביצוע ההסעות ואת החשבונית שהגישו והתברר שבחלק מהדיווחים נתגלו אי התאמות בין דיווחי הקבלן לבין ביצוע ההסעה בפועל.
5. שיחה עם מנהל מחלקת החינוך אשר מחלקתו אחראית על קיום, אישור, פיקוח והסדרת כל נושא ההסעות במועצה, העלתה שלא מתקיימת שום בדיקה או ביקורת מצד המחלקה בגין קיום מערך ההסעות מאז ומתמיד, כלומר מעולם לא נערכה ביקורת כלשהי.
6. הביקורת בדקה את דיווחי הקבלן בקו 719 לבית ספר אלביק בכפר כנא, הואיל ומדובר בהסעה לילד אחד, התברר שאין התאמה בין דיווחי הקבלן לבין דיווחי בית הספר, הבדיקה העלתה שהתלמיד נעדר מבית הספר לעיתים תכופות ובחודשים פברואר עד אפריל נעדר כליל מבית הספר בעקבות ניתוח קיצור כיבה, למרות זאת המשיך הקבלן לדווח על קיום ההסעה כרגיל.
7. הביקורת ערכה חישוב חדש אשר התבסס על דיווח נוכחות התלמיד בבית ספר בפועל, נמצאו הפרשים בסכום של 40,000 ₪ לטובת המועצה שעל הקבלן להחזיר לקופת המועצה (הכספים הוחזרו במלואם).



8. הקבלן בקו זה אמור להסיע תלמיד נכה ברכב מיוחד עם מעלון, הבדיקה העלתה שהילד מוסע ברכב פרטי ללא מעלון, בניגוד לדרישת המועצה ומשרד החינוך ולמרות התעריף המשולם להסעה מיוחדת ברכב נכים דבר אשר פוגע ברווחת הילד ובטיחותו.
9. בעקבות הממצאים שהועלו בפני הקבלן סוכם שהקבלן יחזיר את כל הסכום בחמישה תשלומים שווים בסך 8,000 ₪ כל אחד.
10. בדיקת הביקורת לקו מספר 735 לחטיבת הביניים מראח אלגוזלאן, העלתה שהקבלן אמור להסיע תלמידה אחת לבית הספר, בפועל הקבלן לא ביצע הסעה, התלמידה הוסעה ע"י קבלן אחר בקו מספר 743 אשר הקבלן הסיע את אחותה לגן טרום חובה שנמצא מרחק כמה מטרים ספורים מחטיבת הביניים.
11. בעקבות הביקורת, התבקש הקבלן להחזיר את כל הכספים שנגבו שלא כדין מהמועצה בסך של 23,726 ₪, הסכום הוחזר בתשלום אחד.
12. הביקורת פנתה למנהל מחלקת החינוך בהמלצה לבטל את הקו ולשלב בקו מספר 743 אשר מוסעת בו אחותה של התלמידה ואכן הקו בוטל ושובה התלמידה עם אחותה.
13. הביקורת העלתה שבקו מספר 742, שני פיזורים מגן טיפולי יפיע שעקב מיעוט התלמידים אין הצדקה לקיום שני פיזורים, כמו כן התברר שהקבלן דיווח על חודש מלא בחודש 8/2012 למרות שההסכם בינו לבין המועצה נחתם בתאריך 25/08/2012, כך שהתבצעו רק 5 הסעות בחודש.
14. הביקורת ערכה חישוב חדש הן לגבי חודש 8/2012 והן לגבי אישור מחצית הקו עקב מיעוט מספר התלמידים, הקבלן התבקש להחזיר סכום של 10,395 ₪, כמו כן הקבלן יתחיל החל מחודש 2/2013 להגיש חשבון בגין הקו הנ"ל על סכום של 132 ₪ להסעה במקום 178 ₪.
15. בדיקת הביקורת לקווים 712,717 לבית הספר חטיבת הביניים א יפיע, העלתה שהקבלן התחיל בהסעת התלמידים רק בתאריך 27/11/2012 בעקבות הממצאים שהועלו בפני מנהל מחלקת החינוך, הקבלן טען שהתלמידים לא חיכו להסעה.
16. בעקבות הביקורת נתבקש הקבלן להחזיר סכום של 20,000 ₪, אשר הוחזרו בשני תשלומים.



17. קו מספר 739 שני פיזורים מרנד ליפיע אחרי הצהריים בגין יום לימודים ארוך, הבדיקה העלתה, שאין הצדקה לשני פיזורים הואיל וחלק מהתלמידים משותפים להסעות הבוקר כך שאחד מהפיזורים במקום להתבצע בשעה שלוש מתבצע בשעה שש בערב יחד עם פיזור אחד, על כן יש להפחית מחשבון הקבלן עלות של פיזור אחד מחודש אוגוסט 2012 עד נובמבר 2012, ולבטל פיזור אחד החל מחודש 12/2012, הסכום להחזר כולל מע"מ הוא 14,856 ₪.

18. בגין סכום זה נתן הקבלן זיכוי בחשבון חודש 1/2013.

19. לבית ספר יסודי ג אושרו 3 הסעות ביום קווים 706,724,733 לשלושה קבלנים, הבדיקה העלתה שחלקה מהילדים גרים ליד ובקרבת בית הספר כך שמספר הילדים הזקוקים להסעה מצדיק רק שתי הסעות ביום בלבד.

20. בעקבות הביקורת בוטלה הסעה בקו מספר 724 ושני הילדים שנשארו שולבו בהסעה מספר 712, וזאת החל מחודש 12/2012.

21. לבית ספר אבדאע מתקיימות שש הסעות ביום כאשר מספר התלמידים הזקוקים להסעה הינו 48 תלמידים, הבדיקה העלתה שבפועל זקוקים להסעה רק 34 תלמידים בלבד, הביקורת המליצה לבטל שני קווים אבל בגלל שקיימת הסעה במונית האפשרות אינה מעשית כרגע והוחלט לבטל קו אחד בלבד.

22. נמצא שקבלנים שזכו בארבע קווים ויותר מפעילים ברוב המקרים רכב הסעה אחד בלבד במקום שני רכבים לפחות, כך שנאלצים לשלב הסעה בהסעה ולדחוס מספר רב של תלמידים בכל הסעה על מנת להספיק להביאם ליעדם בזמן, ובכך חוסכים לעצמם ופוגעים ברווחת התלמידים אשר זקוקים להסעה מיוחדת עם צרכים מיוחדים הואיל ומדובר בילדים עם מוגבלויות שונות.

23. לבית ספר רנד באכסאל אושרו שלושה קווים בבוקר לאיסוף ילדים כאשר שני קווים מהם לילדים נכים, בדיקת הביקורת העלתה, שהקבלן מסיע את הילדים בשתי הסעות בלבד במקום שלושה הסעות ונאלץ לדחוס מספר רב של ילדים בכל הסעה וזאת על חשבון רווחתם של הילדים ולמרות שמדובר בשתי הסעות לילדים נכים אשר זקוקים להסעה מיוחדת עם מעלון, המועצה משלמת עבור הסעה זאת 600 ₪ לפני מע"מ ביום.



24. נמצא שחלק מהקבלנים לא מקפידים על בדיקת תקינות הרכב והמצאת אישור קצין בטיחות מדי חודש אשר מעיד שהרכב תקין ומורשי לבצע הסעה ציבורית.

25. הקבלנים שזכו בהסעת תלמידים נכים הזקוקים להסעה עם מעלון, התקינו מעלון ללא רישוי משרד הרישוי כנדרש להסעה בטוחה עם מעלון.

26. המועצה אינה מפעילה סנקציות נגד הקבלנים שהפירו ומפירים את תנאי ההפעלה והבטיחות של מערך ההסעות.



מסקנות

1. מחלקת החינוך אינה עורכת שום בדיקה או בקרה או ביקורת על מערך ההסעות אשר הולך וגדל בשנתיים האחרונות עקב פתיחת בית ספר לחינוך מיוחד ועקב הגידול בתלמידים הזקוקים להסעה בחינוך המיוחד.
2. אי עריכת ביקורת ובדיקה, השרישה אצל הקבלנים נורמות התנהגות ודיווח פסולים אשר תוצאותיהם פורטו למעלה.
3. אושרו מספר קווים שאין הצדקה לקיומם כפי שפירטה הביקורת.
4. קיימים קווי הסעה עם מספר ילדים קטן אחד או שניים או שלושה וקווים פיקטיביים שאין הצדקה לקיומם ואשר ניתן היה לשלבם עם הסעות קיימות או לאחדם בקו אחד ולחסוך אלפי שקלים לקופת המועצה.
5. אין הקפדה על נושא הבטיחות בהסעת תלמידים מוגבלים.
6. לקבלנים אחדים אושרו מעל לארבעה קווים ובשני מקרים שבעה קווים כאשר בבעלות הקבלן רכב אחד או שניים לכל היותר, וזאת בניגוד למכרז ולהסכם שנחתם עימם, דבר אשר מביא לדחיסת מספר רב של תלמידים בהסעה אחת על מנת להספיק להביא את הילדים בזמן למוסד החינוכי.
7. קבלנים אלה מתחילים בהסעת התלמידים בשעות היום המוקדמות על מנת להספיק ולסיים את כל ההסעות בזמן, דבר אשר פוגע קשות ברווחת התלמידים והוריהם.
8. לסיכום, בעקבות הביקורת הוחזרו סכומים בסך של 109,000 ₪ לקופת המועצה ע"י קבלנים שדיווחו שלא כדין על ביצוע ההסעות, כמו כן בוטלו ארבעה קווי הסעות בעלות יומית של 995 ₪, בחישוב חודשי 21,000 ₪ ושנתי סך של 147,000 ₪.



המלצות

1. יש להקים ועדה מורכבת משלושה עובדים אשר תנהל את מערך ההסעות במועצה שהולך וגדל משנה לשנה.
2. על הוועדה להתוות לעצמה קריטריונים להקצאת קווי הסעה לכל קבלן וקבלן.
3. על הוועדה להקפיד לצמצם מספר האיסופים והפיזורים בכל מוסד חינוכי למינימום.
4. על הקבלנים להתאים עצמם לדרישות המועצה והוועדה בתחום ההסעות ולא להפך ובמיוחד בתחום סוגי הרכבים המסיעים את התלמידים, כלומר לא להפעיל קו הסעה בשלושה או ארבעה תלמידים על מנת להתאים את הקו לסוג הרכב שיש לקבלן, הסעה של תלמידים ללא מוגבלות פיזית יש לערוך אותה בלא פחות מעשרה תלמידים לבית הספר, וכך הלאה.
5. יש להפעיל מערך בקרה וביקורת על פעילות ההסעה של הקבלנים.
6. על כל קבלן להעמיד לרשות המועצה מספר רכבים מתאים לתנאי המכרז וההסכם, רכב אחד לכל שני קווי הסעה.
7. יש להקפיד על כך שילד הזקוק להסעה ברכב עם מעלון יוסע ברכב עם מעלון ולא ברכב רגיל.
8. יש להקצות קווים בצורה הוגנת לכל קבלן וקבלן אשר מוכן להעמיד רכבים מתאימים לרשות המועצה.
9. על המועצה לקנוס קבלנים אשר הפרו את תנאי המכרז, כמו הפעלת מספר רכבים פחות ממה שסוכם בהסכם או במכרז, אי קיום מספר ההסעות כפי שסוכם וכפי שמשלמת המועצה לקבלן, שילוב שתי הסעות בהסעה אחת מחייב אי תשלום עבור ההסעה והפחתת כל התשלומים ששולמו לקבלן.
10. יש להקפיד על נושא הבטיחות בהסעה, כולל העסקת מלווה בכל הסעה שנדרש בה מלווה.
11. יש לדאוג שברכבים עם מעלון יופיע ברישיון של הרכב שמותקן מעלון בהתאם לדרישת משרד התחבורה.

עבודות ניקיון בבית ספר ב מראח אלג'וזלאן-תמונת מצב

רקע כללי

רמת השירות לתושב נגזרת בין היתר מרמת הניקיון במקום שבו הוא חי, על המועצה המקומית יפיע, לתכנן את מערך הניקיון בצורה יעילה וחסכנית ככל האפשר. יעילות ואיכות שירותים אלה משפיעים על עובדי המועצה, תושבי הכפר ובאיה המקבלים בה שירותים ועל תדמית ניהולה.

ניקיון סביבת העבודה הינו צורך בסיסי לכל עובד בכל מקום עבודה. הוא חיוני גם לבטיחותו ולהיגיינה בעבודה. ניקיון בתי-הספר חיוני לטובתם בו ללימודים בתנאים נאותים ומהווה דוגמא לחינוך התלמידים בנושאים אלה בעתיד.

ניקיון מוסדות חינוך במועצה מקומית יפיע מתבצע, הן על-ידי עובדי מועצה והן על-ידי קבלני ניקיון. ההתקשרות עם קבלני ניקיון מתבצעת באמצעות חוזים בעקבות פרסום מכרז או קבלת הצעות מחיר בהתאם לדרישות החוק.

עיקר עבודות הניקיון במוסדות החינוך מתבצע ע"י קבלנים חיצוניים, מתוך מטרה לאמץ את מדיניות הפרטת שירותים, הגדרת מושג ההפרטה, מדיניות ציבורית של העברת שירותים, מוצרים ונכסים מניהולו ומבעלותו של הסקטור הציבורי לסקטור הפרטי, תופעה רחבה שלפיה נוטל על עצמו הסקטור הפרטי את הייצור וההספקה של מוצרים שאותם יצר וסיפק עד כה בלעדית או בעיקר הסקטור הציבורי.

באמצעות מדיניות זו מקטינים את מכסת כוח האדם בתוך הארגון, ומעניקה פתרון ליעילות באספקת השירותים בעלויות נמוכות ובכך המועצה תתגבר על בעיית התקנים של כוח אדם.

לעומת זאת יש חסרונות לשיטה זו אשר מתבטא בבעיית חוסר הזדהות העובדים למועצה המלווה בתחושת שייכות ומחויבות נמוכה כלפיה, כמו כן נושא הפיקוח והמעקב על ההתקשרות עם הקבלן הינו בעייתי, הממצאים במגזר הציבורי מלמדים כי היקף הפיקוח והמעקב הוא נמוך מאוד והדבר מביא לאי סדרים כספיים ואי יעילות לטווח ארוך.



העיקרון והמטרה מאחורי הפרטת שירותים מוניציפאליים ובעיקר שירותי ניקיון הינה חיסכון ויעילות, השגת מטרה זו רק ע"י פיקוח יסודי קפדני מתמשך וללא פשרות.

בהתאם להסכם על הקבלן לספק לבית ספר שעת עבודה אחת לניקיון כל כיתת לימוד תקנית כולל חצרות, שירותים, חלונות, הרקת מאפרות ופחי אשפה, טיאוט הרצפה, שאיבת שטיחים, ניקוי שירותים כולל מירוק אסלות, כיורים, חרסינות ומראות, שטיפת ריצפה, מדרגות ושטחי המתנה, ניגוב אבק, ניקוי מעקות ומשקופים, ניקוי חלונות, שמשות, ניקוי פנלים, גופי תאורה וטיאוט חצרות.

ממצאים ומסקנות

1. בהתאם לדו"חות וחשבוניות המס שמגיש הקבלן למועצה לתשלום, מתברר שהמועצה משלמת לקבלן בגין 11 שעות עבודה ליום, קרי בגין ניקיון 11 כיתות בבית הספר.
2. בהתאם לנ"ל ולפי ההסכם עם הקבלן ולפי המכרז שתוקפו הסתיים מזמן על הקבלן להעסיק עובדת אחת במשרה מלאה(שמונה שעות עבודה ביום) ועוד עובדת נוספת ביותר משליש משרה כלומר 3 שעות עבודה ביום.
3. בדיקת הביקורת העלתה שהקבלן מעסיק אך ורק עובדת אחת בלבד ביום לתקופה של 6 שעות בלבד, קרי המועצה משלמת עבור שירות ניקיון של 11 שעות ומקבלת 6 בלבד, רק 55% מהשירות.
4. הרבה תלונות הגיעו למשרד המבקר, מההורים, מוועד ההורים בבית הספר וממנהלת בית הספר על מצב הניקיון בבית הספר ובמיוחד בתקופה האחרונה בעקבות הסכסוך בין עובדת הניקיון לבין הקבלן ולאור הפעלת יום חינוך ארוך לילדים בגיל 3 עד 9 כלומר ילדי גן טרום חובה עד ילדי כיתות ג.
5. על רקע הסכסוך הזה התערב מנהל משאבי אנוש במועצה ומנהלת בית הספר והגיעו מספר פעמים להסכמות שלא צלחו מצד הקבלן.
6. הסכסוך הנ"ל גרם לירידה משמעות באיכות הניקיון של בית הספר אשר הביא את וועד ההורים ביום חמישי האחרון 18/04/13 לאיים בהשבתת בית הספר אם לא יטופל עניין הניקיון בבית הספר.



7. הביקורת ערכה סיורים בתקופה האחרונה לאור ריבוי התלונות ונמצא שמצב הניקיון בבית הספר אינו משביע רצון ואינו עונה על הדרישות של ניקיון מוסדות חינוך ובריאות התלמידים בבית הספר.
8. הקבלן אינו מקיים אחרי תנאי ההסכם ונמצא שאינו מבצע חלק גדול מהתחייבויותיו עפ"י ההסכם וחלק אחר מבוצע באופן חלקי.
9. בהתאם לתנאי ההסכם על עובדי הניקיון לבצע שטיפת פרוזודורים מדרגות ושטחי המתנה וניגוב אבק מדי יום, בפועל תנאי זה לא מתקיים.
10. שטיפת כיתות פעמיים בשבוע, גם תנאי זה לא מתקיים.
11. רמת ניקיון בבית הספר צריכה להשביע את רצון התלמידים ובאי בית הספר אשר מבליים את כל ימי השנה הן בכיתות והן בחצרי בית הספר, במהלך כל שעות היממה.
12. האחראים במועצה קרי מנהל משאבי אנוש והגזבר אינם עוקבים אחר תנאי העסקתם של עובדי הקבלן כפי שמחויבים לעשות עפ"י הוראות החוק של תנאי העסקת עובדי קבלן והפיקוח עליהם.
13. הביקורת מציינת שלאחר התערבותו ועמידתו האיתנה של מנהל משאבי אנוש במועצה חל שיפור הן בתנאי העסקתה של עובדת הניקיון והן במצב ואיכות הניקיון בבית הספר.

המלצות הביקורת

1. יש לחייב את הקבלן לבצע את תנאי המכרז והחוזה בינו לבין המועצה.
2. על הקבלן לספק למועצה שירותי ניקיון בהיקף של 11 שעות עבודה ביום ולא 6 או 7 שעות בלבד.
3. במידה ומצב הניקיון לא ישתפר כפי שהבטיח הקבלן, יש לשקול המשך העסקתו של הקבלן.
4. הביקורת ממליצה להנהלת המועצה לשקול בכובד ראש את המשך קבלת שירותי ניקיון במוסדות המועצה ע"י קבלנים או קליטת עובדי מועצה חדשים בתחום הניקיון.
5. על מנהל מחלקת משאבי אנוש והגזבר לדאוג לתנאי העסקתם של עובדי הקבלן כפי שמתחייב מהוראות החוק.



ניהול כספים בגני ילדים

כל מוסדות החינוך מחויבים לפעול ולנהוג בעניין גביית כספים מהורי הילדים בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך הוראות בענייני כספים למוסדות החינוך. הביקורת נתבקשה ע"י רכזת הגנים לערוך ביקורת ולבדוק את התנהלות גני החובה וטרום החובה בעניין גביית כספי הורים ואופן ביצוע הרכישות לגנים. לצורך ביצוע המשימה נלקחו כמדגם מספר גנים שבחרה הרכזת אשר הועברו לבדיקת הביקורת ולהלן ממצאי הבדיקה שערכה הביקורת באופן כללי לכל הגנים ללא פירוט שמות הואיל ורוב הממצאים מתייחסים לכלל הגנים.

ממצאים

1. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך כל הכנסה ממקור כלשהו המתקבלת עבור הגן תירשם מיד עם קבלתה בספר התקבולים או בגיליון איסוף כספים.
2. נמצא שחלק גדול מהגנות לא רושמות את כל ההכנסות שנגבו מהורי הילדים בגיליון איסוף כספים או ספר הכנסות.
3. נגבו כספים בגין מסיבות ומסיבות יומולדת ולטיולים אשר לא נרשמו ולא נמצא דיווח בגינם איך הוצאו הכספים לרווחת הילדים.
4. תרומות של הורים לא נרשמו בהתאם לחוזר מנכ"ל.
5. המועצה המקומית גבתה סכום של 100 ₪ כדמי הרשמה לגני הילדים בניגוד להוראות משרד החינוך.
6. נשארו בחלק מהגנים עודפי כספים שלא הוצאו במהלך שנת הלימודים שנגבו עבור הילדים הנוכחים ואשר ייעדה אותם הגנת לשנת הלימודים הבאה לרווחת ילדים אחרים.
7. הכספים שנגבים מהורי הילדים נשארים אצל הגנת או נשמרים במגירה בתוך הגן שלא מאובטחת כראוי, כך שבחלק מהגנים התלוונה הגנת מספר פעמים על גניבת כספים שנגבו מהורי הילדים.



8. רכש השירותים והמצרכים ע"י הגננות חייב להתבצע עפ"י נהלי המועצה, הוראות המנהל הכללי במשרד החינוך, המינהל התקין וכללי החשבונאות המקובלים.
9. **כספי הילדים ייעודם לרווחתם ואין לשלם כל הוצאה אשר אינה מיועדת לרווחתם, או להשאיר עודפי כספים לשנת כספים אחרת.**
10. חלק מהגננות ביצעו רכישות ללא חשבוניות מס או קבלות, רשמו הצהרה בגין ההוצאה.
11. חלק מהגננות ביצעו רכישות כנגד הצהרה של הספק בגין הסכום ששולם בעבור הסחורה במקום חשבונית מס כחוק.

המלצות

1. יש לפעול בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך בעניין ניהול כספים.
2. רכישות מוצרים ושירותים יבוצעו אך ורק כנגד חשבונית מס בלבד, ואין לבצע רכישות כנגד הצהרה כלשהי.
3. גביית הכספים מהורי הילדים תיעשה כנגד פעילויות לטובת אך ורק ילדי ההורים באותה שנת לימודים.
4. אין להשאיר כספים שנגבו מהורי הילדים לטובת ילדים אחרים בשנת הלימודים הבאה.
5. על רכזת הגנים לפקח על נושא גביית הכספים מהורי הילדים ויעודם.



ביקורת שכל"מ "יום שהות ארוך"

הנהל

1. משרד הרווחה והשירותים החברתיים סבור כי חיוני שהשירותים המיועדים לבני אדם בעלי פיגור שכלי יהיו בסביבתם הטבעית. שירותים אלו שמשרד הרווחה והשירותים החברתיים מפתח נועדו, מחד גיסא, לקדם ולשפר את תפקודו של האדם המפגר ומידך גיסא, לאפשר להוריו ולבני משפחתו האחרים להתמודד עם גידולו וטיפולו במשפחתו.
2. "מסגרת יום שהות ארוך" התכנית מופעלת כהמשך ליום לימודים מהשעה 14:30 ועד השעה 19:00 כולל שעת ליווי והסעה.
3. אוכלוסיית היעד כוללת ילדים עם פיגור שכלי שאובחנו על פי חוק טיפול באדם המפגר תשכ"ט 1969, מגיל 3 עד גיל 21, ברמת תפקוד סיעודי, טיפולי או בעיות התנהגות קשות.
4. "יום שהות ארוך" נועד לאפשר טיפול הולם ואיכות-חיים לאנשים עם פיגור שכלי.
5. הוא נועד לאפשר לבני משפחתם לנהל אורח חיים תקין ככל האפשר, באמצעות שחרור ההורים מהטיפול בהם עד שעות הערב.
6. שירות זה מאפשר דחיית הסידור החוץ-ביתי עד הגיעם לגיל הבגרות.
7. הפעילות במוסד החינוכי תכלול: פעילות חינוכית-שיקומית-חברתית, פעילות העשרה וטיפולים פרה-רפואיים.
8. המסגרת פועלת על פי מתכונת משרד החינוך, בכל השנה, שישה ימים בשבוע, משרד החינוך מממן את השהות בשעות 14:30-7:30, משרד הרווחה והשירותים החברתיים בשעות 19:00-13:30 כאשר שעת החפיפה ממומנת על ידי משרד הרווחה.
9. הילדים מופנים בידי ועדת ההשמה של משרד החינוך, על פי "חוק החינוך המיוחד".
10. האישור להמשך "יום שהות ארוך" במימון משרד הרווחה והשירותים החברתיים יינתן באחריות המחלקה לשירותים חברתיים ובאישור



השירות לטיפול באדם המפגר בקהילה, במשרד הרווחה והשירותים החברתיים.

11. משרד הרווחה והשירותים החברתיים מפעיל בקרה שוטפת על יישום ההוראה, באמצעות מפקחיו במחוזות ועובדי האגף לביקורת פנימית.

מבוא

בעקבות ממצאי הביקורת בנושא הסעות ילדים נכים בחינוך המיוחד למוסדות החינוך המיוחד בכפר ומחוצה לה, אשר העלו אי סדרים חמורים אצל רוב הקבלנים, הביקורת עשתה הצלבה לממצאים אשר הצביעו על אי קיומם של מספר תלמידים במערך ההסעה ליום חינוך או שהות ארוך בבית ספר לחינוך מיוחד ביפיע, ואשר חלקם לא לומדים בבית הספר בכלל וחלקם נשרו מהלימודים במהלך שנת הלימודים, החליטה הביקורת לבצע בדיקה בעניין ולהלן **הממצאים**:

ממצאים

1. הבדיקה העלתה שהתלמידה סראחנה סבא כלל לא לומדת ומעולם לא נרשמה או השתתפה ביום שהות ארוך במוסד (בית ספר יפיע לחינוך מיוחד), ובמקביל דו"ח שכל"מ הראה שמשרד הרווחה והמועצה ממשיכים לשלם בעבור התלמידה שכל"מ מדי חודש בחודשו בסכום של 1,544 ₪.
2. התלמידה בשאראת אחלאם מגיעה ליום שהות ארוך פעם או פעמיים בשבוע לטענת ההורים וזאת בניגוד לתגובתו של מנהל המוסד לממצאי הביקורת בעניין ההסעות שהתלמידה לא מגיעה כלל לבית הספר הואיל ויש לה מחלה ומעת לעת מאושפזת בבית החולים, על פי הנוהל אין לשלם בעדה שכל"מ בגין חודש מלא.
3. התלמיד כסאברה סעיד, לטענת ההורים מגיע רק לאירועים בלבד ולא מדי יום, בהתחלה טענו שלא מגיע לבית הספר ליום שהות ארוך בכלל, גם מנהל בית הספר טען בתגובה לממצאי הביקורת בעניין ההסעות שהתלמיד בכלל לא מגיע לבית הספר הואיל והוא חולה מאוד, גם העובד הסוציאלי מהלשכה לשירותים חברתיים אישר במענה למכתבי שבנדון שהילד לא מגיע ליום שהות ארוך בכלל.



4. התלמיד אבו ג'אנם שהאב הגיע ללימודים באופן לא סדיר עד סוף חודש 12/2012 ומאז נשר ממערכת הלימודים ולא נמצא בשום מסגרת לימודים.
5. התלמיד אסולי ראזי, האב טען שבנו הלך לבית ספר ליום שהות ארוך פעם אחת ולא חזר לעומתו טענה האם בעקבות פניית בית הספר אליה שהילד למד ליום שהות ארוך עד אמצע חודש 2/2013.
6. בהתאם להוראות משרד הרווחה והשירותים החברתיים (הוראה 24 לפרק 14 בתע"ס) על המוסד קרי בית ספר להגיש דו"ח נוכחות עבור כל ילד ובו מצהיר על ימי היעדרותו של הילד מהמוסד מדי חודש על מנת שמשרד הרווחה והשירותים החברתיים ישולמו את שכר הלימוד עבור הילד.
7. בית ספר יפיע לחינוך מיוחד דיווח מדי חודש שהילדים נכחו במשך כל החודש בבית הספר ליום שהות ארוך למרות שעל פי בדיקת הביקורת, הצהרת ההורים ובית הספר חלק מהילדים נשרו מבית הספר, חלק בכלל לא השתתף ביום שהות ארוך וחלק מגיע לעיתים רחוקות.
8. הלשכה לשירותים חברתיים במועצה לא עורכת בדיקת נוכחות ולא בודקת נכונות הדיווח של בית הספר, על כן ילדים שלא נכחו או נשרו המשיך בית הספר לקבל עבורם שכל"מ מדי חודש בהתאם לדיווח הלא נכון של בית הספר.

המלצות

1. על בית הספר לחינוך מיוחד יפיע להחזיר את כל הכספי ששולמו לו בעד הילדים שלא משתתפים ביום שהות ארוך וילדים שנשרו מהמסגרת.
2. על המחלקה לשירותים חברתיים במועצה לבצע העזבה לילדים שנשרו או הפסיקו את השתתפותם במסגרת זו החל מחודש 5/2013.
3. על המחלקה לשירותים חברתיים במועצה להגביר את הפיקוח והביקורת על אישורי המסגרת ולהמשיך לבדוק ולפקח על קיום המסגרת והשתתפות הילדים במסגרת באופן חודשי ושוטף, לא להסתפק באישור המסגרת.



ביצוע עבודות מסגרות בבית ספר קהילתי ג

רקע

בביקורת שערכתי בגין ביצוע עבודות מסגרות בבית ספר קהילתי ג' ע"י הקבלן ג'ורג' כסאברה, נתגלו מספר ליקויים ועבודות שלא בוצעו או בוצעו חלקית.

בבדיקה שערכתי לחשבון הקבלן התברר שהועבר לחשבונו את מלוא הסכום שהגיש למרות הליקויים ולמרות אי ביצוע חלק מהעבודה. להלן תמצית של הליקויים שהועלו בבדיקה:

ליקויים

- סעיף 44-013-0040 ביצוע מאחז יד בשביל המדרגות המובילות למגרש הכדורסל, נתגלה שאורך המאחז 5.5 מטר בלבד ולא 10 מטר כפי שהוגש בחשבון שאושר ושולם, עלות ההחזר הנדרש $4.5 \times 350 = 1,575$ ₪, כמו כן טיב העבודה שבוצעה אינו בהתאם לדרישות, צינורות הברזל חלודים ולא נצבעו כנדרש.
- סעיף 54-030-0020 חיזוק מתקני הסלים במגרש, העבודה לא בוצעה והדבר מהווה סכנה בטיחותית גבוהה למשתמשי המגרש, לא מזמן נהרג נער בצפון ת"א כתוצאה מקריסת מתקן הסל בגלל אחזקה לקויה במשך מספר שנים, בידי הביקורת ראייה חותכת שלא בוצעה העבודה, עלות העבודה 1,500 ₪.
- סעיף 44-013-030 ביצוע חגורת בטון מעל גדר, העבודה בוצעה באופן חלקי וטרם הושלמה במלואה, יש לבקש מהקבלן להשלים את העבודה מיידית.
- לאור הנ"ל יש לפנות לקבלן מיידית להשלים את העבודות שלא בוצעו ולא הושלמו במלואן ולבקש מהגזבר לנכות ולקזז מחשבון הקבלן סכום של 1,575 ₪ בגין סכום היתר שהוגש ואושר.
- בעקבות הביקורת הקבלן העביר חשבונית זיכוי בסכום של 1,750 ₪ לזכות המועצה המקומית.
- יש לעקוב אחר תיקון הליקויים שהועלו בממצאים למעלה.



עיקרי החקיקה

מינוי מבקר וסמכויותיו-עיקרי החקיקה

תפקידו של מבקר המועצה, סמכויותיו ודפוסי עבודתו מעוגנים בצו המועצות המקומיות (א) (להלן- הצו), כמפורט להלן:

מינוי מבקר מועצה סעיף 145

- (א) "המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי למועצה".
- (ב) "היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן בחלקית שלא תפחת מחצי משרה". במשרה

תפקידי המבקר סעיף 145 ז

(א) "ואלה תפקידי המבקר:

1. לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"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 רכושה ושמירתו מניחות את הדעת.
5. לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

תוכנית העבודה סעיף 145 ז



- (ג) "המבקר יקבע את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי –
- (1) שיקול דעתו.
 - (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני.
 - (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת".

סדרי הביקורת סעיף 145 ה

- (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.
- (ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר 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 לעניין 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.

דיווח על ממצאי הביקורת סעיף 145 ו



- (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דוח 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 בקורת 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 תשלים 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, לעניין 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 לשכת המבקר סעיף 145 ז

- (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים לשכת 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 144 א(1).

פיטורי עובדים בכירים סעיף 144

- (א) עובדי המועצה המנויים בסעיף 139 לא יפוטרו אלא אם כן הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ב) לא יפוטר מבקר המועצה או עובד המועצה המשמש יועץ משפטי למועצה אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר המועצה או היועץ המשפטי למועצה אלא לאחר שניתנה לו זכות לשאת לפני המועצה את דברו בעניין הפיטורים.
- (ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר המועצה או היועץ המשפטי למועצה.
- (ה) האמור בסעיף זה איננו בה לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו



של עובד המועצה שסעיף זה דן בו, בשל
עבירת משמעת כמשמעותה בחוק
האמור.

עבירות סעיף 204

- (א) ואלה דינם מאסר חודש ימים או קנס
כקבוע בסעיף 61(א)(1) לחוק העונשין,
התשל"ז-1977, או שני העונשים כאחד:
- (1) המחזיק ספר, מסמך או נייר של
המועצה וסירב להרשות למי
שזכאי לכך, את העיון בהם או
לא נתן העתק או תקציר מהם או
רשות להכין העתק או תקציר
מהם.
 - (2) מי שמיאן למסור ידיעה או
להראות מסמך, או נמנע
מלעשות זאת במשך שבוע ימים
מיום שנדרש לכך לפי צו זה.
 - (3) מי שמסר ביודעין ידיעה או
הצהרה לא נכונה בכל בקשה,
ערר או ערעור, או בכל מסמך או
טופס אחר שהגיש או שמילא לפי
צו זה.
 - (4) מי שעייב או מנע ועדה מוועדות
המועצה או עובד מעובדיה או
שליח משליחיה המורשים לכך
להיכנס לבניין או לקרקע להשיג
שם ידיעות הדרושות להם לצורך
תפקידיהם, או לערוך שם
חקירות, בדיקות ומדידות לפי צו
זה.
 - (5) מי שמסר ידיעה שהגיעה לידי
בתוקף תפקידו בעניין מכרז
העומד להתפרסם או בעניין
מהלך הדיונים בוועדת המכרזים
וההצעות של המועצה והחלטתה
לאדם שלא הוסמך כדן לקבל
אותה ידיעה.



(ב) המפרסם דו"ח, כולו או חלקו או תוכנו של
דו"ח, או ממצא ביקורת בניגוד להוראות
סעיף 145(ו) או המפר תנאי בהיתר שניתן
לו לפי הסעיף האמור, דינו- מאסר ששה
חודשים.