



המועצה האזורית חוף הכרמל
מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

1

דוח מבקר

המועצה האזורית

חוף הכרמל

לשנת 2016

סיון - תמוז התשע"ז

יוני 2017

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

2

לכבוד
מר כרמל סלע
ראש המועצה

א.נ.,

הנדון: דוח מבקר המועצה לשנת 2015-2016

הנני מתכבד להגיש לך דוח שנתי זה של מבקר המועצה לשנת 2016.

במהלך שנת עבודה זו בוצעו ביקורות במספר חתכים. תוכנית העבודה השנתית של הביקורת כללה ביקורת במערכת החינוך בנושא סייעות חינוך המיוחד במועצה. ביקורת נוספת עסקה בממשקי העבודה בין הוועדה המקומית לתכנון ובנייה למחלקת הגבייה, כאשר את הביקורת הנ"ל ביצע מתלמד לתואר שני מאוניברסיטת חיפה בליווי צמוד של מבקר המועצה. בנוסף בוצעה ביקורת מעקב אחר נושא מוכנות המקלטים הציבוריים במועצה האזורית חוף הכרמל לחירום.

במסגרת הביקורות רואינו מספר רב של מנהלים ועובדים מהמועצה וכמובן הביקורת הסתייגה כמדד להשוואה ברשויות אחרות ובגורמים שילטוניים נוספים.

מצאתי לנכון להדגיש בפניך את הרצינות והשותפות שהפגינו חברי הוועדה לענייני ביקורת, אשר תרמו מזמנם וממרחם לקידום הנושאים שעלו בדוחות הביקורת.

בהתאם להוראות החוק יועבר עותק מדוח זה, לאחר התייחסות, לחברי הוועדה לענייני ביקורת.

בכבוד רב

שלמה כהן
מבקר המועצה

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סטירין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

3

יום חמישי 23 מרץ 2017
כ"ה אדר תשע"ז

לכבוד
מר שלמה כהן
מבקר המועצה
שלום רב,

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל

הנדון : דו"ח מבקר המועצה לשנת 2016

דו"ח הביקורת הפנימית לשנת 2016 עוסק הפעם בשני נושאים חשובים ביותר בתחום משאבי האנוש - עבודת סייעות הגננות ובתחום הכלכלי - ממשקי העבודה בין הוועדה המקומית לתכנון ובניה לבין מחלקת הגביה. נושאים אלו נמצאים בשנים האחרונות במרכז העשייה של המועצה ובגידול מתמיד.

בתחום החינוך המיוחד אנו עדים לתוספת תלמידים כל שנה. המועצה ואגף החינוך עושים מאמץ גדול לאפשר למקסימום תלמידים בעלי צרכים מיוחדים ללמוד ולשהות במחיצת חבריהם בבתי הספר שלנו ולרעהיה פתחנו בשנת הלימודים תשע"ז 4 כיתות נוספות לתלמידים אלו.

בתחום הוועדה לתכנון ובניה ומחלקת הגביה אנו נמצאים בתנופת פיתוח גדולה בעתלית בפרט ובמועצה כולה בכלל. נכון היה לבדוק ולבקר את הקשר בין הגופים המטפלים בגידול זה כדי שנדע לשפר את עצמנו תוך כדי העשייה הגדולה והמיוחדת.

1. סייעות חינוך מיוחד

אני רואה חשיבות עליונה להעסיק סייעות לתלמידי החינוך המיוחד ברמה הגבוהה ביותר ולאפשר להן לקבל את התנאים הטובים ביותר האפשריים. בדו"ח אתה מתיחס לשלוש קטגוריות של סייעות: כיתתיות, פרטניות ורפואיות. שוחחתי עם מנכ"ל המועצה על נושא זה ואני למד שעברתם על הממצאים העיקריים ולחלקם קיים פתרון להערות הביקורת.

צוות בהרכב: מנכ"ל המועצה, מנהל אגף החינוך, מנהלת משאבי אנוש ורכזת סייעות החינוך המיוחד יכין תכנית כתובה וסדורה לתיקון הליקויים. התכנית תוצג לסייעות החינוך המיוחד ותועבר לביקורת למעקב.



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

4

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

2. ממשקי העבודה בין הוועדה המקומית לבין מחלקת הגביה

המועצה האזורית חוף הכרמל נמצאת בתנופת בניה שלא ידענו מעולם. בשלושת השנים האחרונות נעשו מדידות חדשות בכלל יישובי המועצה. הקשר ההדוק בין הוועדה לתכנון ובניה לבין מחלקת הגביה הוא קריטי וחייב להיות הדוק ביותר ללא מתן אפשרות לפספוסים. הפתרונות הטכנולוגיים המיושמים בחודשים אלו חשובים לנו ביותר כדי שכלל התקבולים יתקבלו בהתאם. צוות בהרכב: סגן ראש המועצה, גזבר המועצה, מהנדס המועצה ומנהל מחלקת הגביה יטפלו בהערות הדו"ח.

3. סיכום

דו"ח הביקורת שהונח על שולחני מעיד על כך שלחלק מהערות הביקורת כבר ניתן פתרון תוך כדי כתיבת הדו"ח אך עבודה מרובה מאד עוד לפנינו. אני קורא למנהלים הרלוונטיים במועצה לשאוף לכך שכלל הערות הביקורת יתוקנו (כפי שעשינו בעבר) לטובת רווחת המועצה ועבודה תקינה ע"פ הנהלים וההסכמים להם אנו מחויבים.

מבקש להודות לחברי וועדת הביקורת יורם פניאס, זהבה מרקוביץ, עינת גז כהן, כרמל אברהם וזוהר קנטור על עבודתם המסורה ושיתוף הפעולה עם מבקר המועצה.

תודה לך שלמה כהן, מבקר המועצה, על חקר האמת וכתיבת דו"ח ביקורת מקצועי ביותר. תודה מיוחדת מגיעה לך על העזרה הגדולה שלך לאורך השנים למנהלי האגפים והמחלקות במועצה במציאת פתרונות הולמים לממצאי הביקורת.

בכבוד רב,

כרמל סלע
ראש המועצה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

5

תוכן עניינים

מכתב פתיחה	2
התייחסות ראש המועצה	3 – 4
תוכן עניינים	5
סייעות חינוך מיוחד	6 - 37
ממשקי עבודה בין הוועדה המקומית למחלקת הגבייה	38 - 46
ביקורת מעקב – מקלטים במועצה	47 - 76
לוח תפוצה	77

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל
מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

6

דוח בנושא סייעות החינוך המיוחד במועצה האזורית חוף הכרמל

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

7

דוח ביקורת - סייעות חינוך מיוחד

מבוא

1. הרשות המקומית אחראית להעסקתן של סייעות החינוך המיוחד¹.
2. סייעות החינוך המיוחד (שבהם תעסוקנה הביקורת) מתחלקות לשלוש קטגוריות:
 - א. סייעת חינוך מיוחד כיתתיות/ פדגוגית (בכיתת חינוך מיוחד בבית ספר רגיל או בבית הספר לחינוך מיוחד).
 - ב. סייעת רפואית.
 - ג. סייעת/חונכת חינוך מיוחד פרטנית.

כללי

3. במועצה האזורית חוף הכרמל, נכון למועד הביקורת שבוצעה בין החודשים ינואר – מאי 2016, הועסקו 68 סייעות חינוך מיוחד קבועות.
4. החינוך המיוחד מהווה חלק חשוב ומהותי בתפיסת החינוך בחוף הכרמל ולדברי ראש אגף חינוך נמצא בחשיבות עליונה לצורך קידום התלמידים ולהעמידם בקו אחד, ככל הניתן, עם שאר התלמידים הלומדים במועצה.

מטרת הביקורת

5. בחינת העסקתן של סייעות החינוך המיוחד במועצה האזורית חוף הכרמל.

נושאי הביקורת

6. הביקורת תתמקד בנושאים הבאים:
 - א. שעות עבודתן של סייעות החינוך המיוחד.
 - ב. ימי החופשה של סייעות החינוך המיוחד.
 - ג. עבודתן בחופשת הקיץ של סייעות החינוך המיוחד.
 - ד. חוזה העסקה ומרכיבים נוספים.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

¹ תוספת ראשונה לחוקת העבודה, פרק משנה 106.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

8

7. שיטת הביקורת

- א. לימוד החומר.
- ב. מפגש עם בעלי התפקידים ובהם: מנכ"ל המועצה, ראש אגף חינוך, מנהלת מדור סייעות חינוך מיוחד במועצה, חשבת שכר במועצה, ממונה על יחסי העבודה במרכז המועצות האזוריות, רכזת כ"א במועצה האזורית משגב ורכזת החינוך המיוחד בעריית כרמיאל.
- ג. כתיבת דוח טיוטה.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

9

ממצאי הדוח

כללי

8. חוק החינוך המיוחד התשמ"ח 1988 קבע, שמטרת החינוך המיוחד היא לקדם ולפתח את כישוריו ויכולתו של הילד בעל הצרכים המיוחדים, לתקן ולשפר את תפקודו הגופני, השכלי, הנפשי וההתנהגותי, להקנות לו ידע, מיומנויות והרגלים ולסגל לו התנהגות מקובלת בחברה, במטרה להקל על שילובו בה ובמעגל העבודה². בשנת 2002 התקבל בכנסת תיקון לחוק. תיקון זה מכונה "חוק השילוב", והוא הוסיף את פרק ד' 1 העוסק בשילוב ילד בעל צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל.
9. המועצה האזורית היא זו האחראית להעסקת סייעות החינוך המיוחד, על פי חוק³.
10. במועצה האזורית חוף הכרמל סייעות החינוך המיוחד מועסקות על ידי האגודה לרווחת תושבי חוף הכרמל (עמותה עירונית).
11. מטרת הביקורת: **בחינת העסקתן של סייעות החינוך המיוחד במועצה האזורית חוף הכרמל.**

פרק א' - רקע

12. בפתח הדברים ראוי לתת את הדעת על כך שהילד הוא זה שעומד במרכז. הוא זה שהמערכת נדרשת לתת לו כל עזר אפשרי על מנת להקל עליו ולאפשר לו להצליח, ככל הניתן, בהתמודדות אל מול האתגרים.
13. המחוקק בישראל קבע כי עומדים בפני הילדים הנזקקים לעזרה ותמיכה זו שני ערוצים בהם באפשרותם לבחור במסגרת החינוך המיוחד: האחד גנים וכיתות של חינוך מיוחד והשני שילוב של חינוך מיוחד במסגרת החינוך הרגיל.
14. במרחב המועצה האזורית חוף הכרמל לא קיים בית ספר לחינוך מיוחד, וילדים שלומדים במסגרת זו לומדים בבתי ספר מחוץ למרחב המועצה.
15. המועצה מפעילה גנים ובתי ספר רגילים שבהן ישנן כיתות חינוך מיוחד. ישנם מספר נקודות בוחן שלאורם ראוי להשקיע ולהביט כנקודות ציון להצלחת

² חוק חינוך מיוחד התשמ"ח 1988, פרק ב', פסקה 2.
³ תוספת ראשונה לחוקת העבודה, פרק משנה 106.

בית אורן
 בית חנניה
 בת שלמה
 גבע כרמל
 דור
 הבונים
 החותרים
 ימין אורד
 כרם מהר"ל



כפר גלים
 כפר סיטרין
 מגדים
 מעגן מיכאל
 מעין צבי
 נוה ים
 נחשולים
 ניר עציון
 עופר



עין אילה
 עין הוד
 עין חוד
 עין כרמל
 עתלית
 צרופה
 קיסריה
 שדות ים
 שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

10

שילוב הילד בחינוך הרגיל. במסגרת סקירה קצרה זו אשפוך אור על חלק ממרכיבים אלו.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

א. הישגים לימודיים

מחקרים שונים מציגים תוצאות שונות לגבי ההשפעה של שילוב ילדים עם צרכים מיוחדים בחינוך רגיל על הישגיהם הלימודיים. חלק מהמחקרים מעידים כי העברת ילדים עם צרכים מיוחדים לכיתה מיוחדת לא שיפרה את הישגיהם שהיו טובים יותר בכיתה הרגילה. בנוסף, בכיתות משולבות בהן הוצבו מורות בעלות רקע בחינוך מיוחד, היו הישגיהם של תלמידים אלו טובים יותר מאשר בכיתות מיוחדות⁴. ממצאי מחקרים מעידים כי ילדים עם לקויות למידה לאו דווקא זקוקים לחינוך מיוחד במסגרת נפרדת, ומספיק להם סיוע תמיכתי המתווסף להוראה הרגילה⁵.

בנוסף, בהשוואה בין ההישגים הלימודיים של תלמידי החינוך המיוחד לבין אלו של ילדים עם צרכים מיוחדים הלומדים בחינוך הרגיל, נעשה שימוש בקריטריון של עמידה בתכנית הלימודים האישית כבסיס להערכת ההישגים. במחקרים אלו נמצא שההישגים הלימודיים של התלמידים בעלי מוגבלויות בחינוך המיוחד, אינם גבוהים מאלו של התלמידים עם צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל. ניתן לסכם ולומר כי מחקרים מראים ששילוב לא פגע בהישגים הלימודיים של הילדים המשולבים.

ב. השתלבות חברתית

בהגדרת הצלחתו הכללית של השילוב ניתנת חשיבות מכרעת לקשרים החברתיים עם החברים לכיתה ולהשתתפות בפעילויות החברתיות השונות בין כותלי בית-הספר ומחוצה לו⁶. ההשפעות החברתיות של השילוב על ילדים עם צרכים מיוחדים יכולות להיות מגוונות. מצד אחד, ילדים עם צרכים מיוחדים הלומדים בבתי-ספר משלבים ישו את עצמם לילדים ללא צרכים מיוחדים, דבר העשוי

⁴ מושל, שילוב תלמידים עם מוגבלויות בחינוך הרגיל, 1993.

⁵ Klingner et al, 1998.

⁶ Roe, 2008.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

11

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

לפגוע בביטחון העצמי שלהם⁷. מהצד האחר, החינוך בבתי-ספר מיוחדים עלול להזיק לדימוי העצמי של תלמידים אלה עקב תחושת הדחייה והכישלון שהם עלולים לחוש מעצם הימצאותם במסגרת נפרדת. השילוב יוצר במה למפגש חברתי בין ילדים עם צרכים מיוחדים לבין ילדים אחרים. מפגש זה מספק בעבור הילדים המשולבים מודלים לחיקוי ולמידה של התנהגויות נורמטיביות אשר לעתים חסרות במסגרות נפרדות של חינוך מיוחד⁸. התנסות במסגרת חינוכית רגילה יכולה להיות משמעותית גם להשתלבות עתידית בחברה, משום שכיתות משלבות דומות יותר ל"עולם האמיתי" שאליו יגיעו הילדים לאחר סיום הלימודים. כמובן שזו אחת מהמטרות המרכזיות של שילוב הילדים בכיתות רגילות שהציבה לה המדינה.

16. סקירה קצרה זו נועדה להמחיש את חשיבות נושא הסיוע והעזרה הנדרשת לילד בעת התפתחותו.
17. סייעת החינוך המיוחד היא אחת ממספר אבני יסוד העומדים ככלים המסייעים לשילוב וקידום הילד בעל הצרכים המיוחדים.
18. במסגרת הביקורת נעסוק אך ורק בשלושת סוגי סייעות החינוך המיוחד כפי שצוין מעלה. לכל אחת מסייעות החינוך המיוחד הללו יש מאפייני תפקיד אחרים, הסכם שכר שונה, ימי עבודה וחופשה שונים וכו'.

⁷ Bakker, 2007.

⁸ Harte, 2010.



פרק ב' – שעות עבודתן של סייעות החינוך המיוחד

19. סייעות החינוך המיוחד הינן עובדות של הרשות המקומית. מתוך שכן זכויותיהן וחובתן של סייעות החינוך המיוחד מוגדרות באוגדן המחייב של השלטון המקומי⁹ ומחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות¹⁰.
20. סייעות החינוך המיוחד (שבהן עוסקת הביקורת) מתחלקות לשלוש קבוצות:
 - א. סייעת חינוכית/ פדגוגית – סייעת כיתתית.
 - ב. סייעת רפואית.
 - ג. סייעת/ חונכת משלבת.
21. אוגדן תנאי השירות מתעדכן בקביעות בהתאם להסכמי השכר וההסכמים הקיבוציים במשק, ונותן ביטוי להחלטות באשר לתנאי העבודה והשכר של העובדים במגזר הציבורי¹¹.
22. חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות הופץ בפברואר 2002¹² ומאז מתעדכנת לאור השינויים וההחלטות שמתקבלות. חוקת העבודה מהווה אבן יסוד מרכזית המסדירה את מערכת יחסי העבודה ברשויות ומשמשת כלי עבודה ממדרגה ראשונה לכל העוסקים במלאכה¹³.

סייעת חינוך מיוחד כיתתית

23. פרק משנה 106 לחוקת העבודה עוסק בסייעות (טיפוליות). בפרק זה בחוקת העבודה מוגדר כי שעות העבודה של סייעות הינן:
 - א. בהתאם להיקף משרתן¹⁴.
 - ב. סייעת פדגוגית מחויבת בשהות בפועל של שעה מעבר לשעות עבודתה. מחצית השעה לפני תחילת הפעילות בכיתה ומחצית השעה בתום

⁹ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9.

¹⁰ חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, מרכז השלטון המקומי בישראל, הסתדרות הפקידים, פברואר 2002.

¹¹ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9.

¹² חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, מרכז השלטון המקומי בישראל, הסתדרות הפקידים, פברואר 2002.

¹³ שם.

¹⁴ שם, סעיף 106.113.

בית אורן
 בית חנניה
 בת שלמה
 גבע כרמל
 דור
 הבונים
 החותרים
 ימין אורד
 כרם מהר"ל



כפר גלים
 כפר סיטרין
 מגדים
 מעגן מיכאל
 מעין צבי
 נוה ים
 נחשולים
 ניר עציון
 עופר



עין אילה
 עין הוד
 עין חוד
 עין כרמל
 עתלית
 צרופה
 קיסריה
 שדות ים
 שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

13

הפעילות בכיתה¹⁵. כמו כן מוגדר כי הסייעת תחל עבודתה בשעה

07:30 בבוקר¹⁶.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

24. בחוזה העסקתן של הסייעות הכיתתיות לא מוזכר כי חלק ממשרתן הינה שהות בפועל של שעה מעבר לשעות עבודתה
25. הביקורת מצאה, כי:

א. בניגוד למוגדר בחוקת העבודה ובאוגדן לשלטון המקומי, חלק ניכר מכרטיסי הנוכחות של סייעות החינוך המיוחד הכיתתיות שנבדקו המהלך הביקורת, משקפות תמונה בה הסייעות הכיתתיות לא נמצאות חצי שעה לפני תחילת שעות הלימודים ולא חצי שעה אחרי גמר הלימודים.

ב. בניגוד לחוק, הסייעות מקבלות שכרן במלואו בה בעת שהן מחסירות שעת עבודה בכל יום.

26. הביקורת מצאה, כי:
אחוזי המשרה של סייעות החינוך המיוחד הכיתתיות אינו תואם את המוגדר באוגדן ובחוקת העבודה (כפי שיתואר בפרק ה').

27. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מוגדר כי, בכיתות חינוך מיוחד בבתי ספר יסודיים רגילים תהיה סייעת כיתתית ואילו בחטיבת הביניים ובתיכון לא קיים תקן של משרד החינוך לסייעת חינוך מיוחד כיתתית¹⁷.

28. במסגרת הבדיקה של הביקורת עלה כי בשני בתי הספר העל יסודיים והתיכוניים במועצה, המשותף וכפר כלים, פועלות כיתות חינוך מיוחד שבהן מועסקות סייעות חינוך מיוחד כיתתיות.

29. לדברי ראש אגף חינוך, התלמידים שלומדים בכיתות החינוך המיוחד במועצה נמצאים בראש סדר העדיפויות. לדבריו, חשוב למועצה לקדם תלמידים אלו ולהעניק להם את התשתית המקסימלית לפיתוח היכולות והכישורים שלהם על מנת שיהיו בידיהם את מירב הכלים האפשריים להמשך החיים.

¹⁵ שם, סעיף 106.114.

¹⁶ חוזר מנכ"ל משרד החינוך, 1.2-23, עמוד 3 סעיף 3.6, יוני 2011.

¹⁷ שם, 1.2-23, עמוד 10 סעיף 10.1.2, יוני 2011.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

14

30. לאור השקפת עולם זאת החליטו במועצה שלמרות שאין תקן מחייב של משרד החינוך לסייעת כיתתית בחטיבת הביניים והתיכון, המועצה ובתי הספר יתקצבו סייעות אלו (50% מועצה ו – 50% בית הספר).

31. **הביקורת מצאה לציין, כי ניכר שקיימת השקעה כספית רבה (כחצי מיליון שקלים בשנה) של המועצה, לחיזוק התלמידים הלומדים בכיתות החינוך המיוחד בבתי הספר העל יסודיים במועצה, בסייעת כיתתית.**

סייעת רפואית

32. במועצה האזורית מועסקות 13 סייעות רפואיות לילדים בעלי צרכים רפואיים מיוחדים הדורשים השגחה צמודה.

33. "הסייעת הרפואית מהווה את זרועם הארוכה של ההורים בביצוע פעולות טיפוליות מוגדרות ו/או השגחה למניעת מצבי סיכון בתלמיד בעל צרכים רפואיים ייחודיים בעת שהותו במוסד חינוכי"¹⁸.

34. היקף משרתן של הסייעות הרפואיות יהיה על בסיס 42.5 שעות שבועיות למשרה מלאה והרשות המקומית תהא רשאית להעסיקן, בהסכמתן, ב – 6 ימים בשבוע בהתאם ללוח הלימודים במוסד החינוכי¹⁹.

35. כמו כן, הסייעת הרפואית תועסק עד 6 שעות ביום ועד 36 שעות בשבוע שהן במקסימום 84% משרה.

36. בנוסף מוגדר באוגדן שבמידה שבוצעה "העסקה ביותר מ 6 שעות עבודה ועד 8.5 שעות ביום תזכה את העובדת בתשלום **שעות עודפות** על פי חוק 100% לכל שעה עד השלמה למשרה מלאה, ומעבר לכך, תשלום כמפורט בחוק"²⁰.

37. **הביקורת מצאה, כי:**
שעות העבודה של הסייעות הרפואיות והשכר אותו הן מקבלות בגינם, תואם את המוגדר בחוק.

¹⁸ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 9.16.3.

¹⁹ שם.

²⁰ שם.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

15

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

חונכת/סייעת שילוב (סייעת חינוך מיוחד פרטנית)

38. במועצה האזורית מועסקות 44 חונכות/סייעות חינוך מיוחד פרטניות אשר מסייעות לילדים בשילובם במסגרות החינוכיות.

39. באוגדן תנאי השירות מוגדר, כי :

א. ה"חונכים" יחשבו **כעובדי הרשות המקומית** ותחול עליהם "חוקת העבודה" לעובדים ברשויות המקומיות.²¹

ב. היקף משרתו המלאה של ה"חונך" תהא 42.5 שעות שבועיות.²²

40. הביקורת מצאה, כי :

שעות העבודה של חונכות/ סייעות שילוב והשכר אותו הן מקבלות בגינם, תואם את המוגדר בחוק.

41. הביקורת מציינת, כי :

היקף שעות הפעילות של סייעות החינוך המיוחד הרפואיות והפרטניות במועצה האזורית חוף הכרמל והשכר המשולם בגינם, מבוצע בהתאם למוגדר באוגדן.

²¹ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 3.7.9.

²² שם.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

16

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

פרק ג' – ימי חופשה של סייעות החינוך המיוחד בפגרות הלימודים

42. תנאי העסקתן של סייעות החינוך המיוחד הינם בהתאם לחוקי דיני העבודה של הרשויות המקומיות ולהסכמים הקיבוצי שבתוקף.
43. היות וסייעות החינוך המיוחד אינן בדרוג הוראה ומועסקות בדרוג המנהלי למרות שהן מועסקות בבתי הספר הרגילים, ימי החופשה שלהן בתקופת הפגרות במהלך שנת הלימודים שונה בחלקה מזו של המורים.
44. תנאי העסקתן של הסייעות הכיתתיות בפגרות הלימודים מוגדרות כדלקמן:
"הסייעות הפדגוגיות יועסקו בצמוד וחופף לעבודת המורה ובזמן פעילות ביה"ס. בימים שאין פעילות בכיתה תהיינה הסייעות משוחררות מעבודה"²³.
45. מכאן, שתנאי החופשה של הסייעות הכיתתיות במהלך תקופת שנת הלימודים (1/9 – 30/6 בבתי ספר היסודיים ועד ה' - 20/6 בבית הספר העל יסודי ובתיכון) זהות לחופשת המורים וזאת למרות שהן מועסקות בדירוג המנהלי.
46. **הביקורת מצאה, כי:**
הסייעות הכיתתיות נמצאות בחופשה בפגרות הלימודים בהתאם למוגדר בחוק.
47. תנאי העסקתן של הסייעות הרפואיות בפגרות הלימודים מוגדרות כדלקמן:
א. "העסקת הסייעות הרפואיות תהא בימי הלימודים באותו מוסד חינוכי בלבד.
ב. הסייעות הרפואיות תועסקנה בפגרות הלימודים (בעת שהתלמיד אותו הן חונכות אינו במסגרת החינוכית) בתפקיד על פי החלטת הרשות המקומית תוך מתן עדיפות להעסקה בתחום החינוך, למעט בעבודה שהיא כפיית ו/או פיזית"²⁴.

²³ **אוגדן תנאי שירות**, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 9.3.7.

²⁴ **אוגדן תנאי שירות**, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 9.16.3.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

17

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

48. ראוי לציין כי בפגרות במהלך שנת הלימודים ישנן כ – 21 ימים שבהן לא מתקיימים לימודים במערכת החינוך (לא כולל את פגרת החופש הגדול) והמועצה נדרשת להעסיק את הסייעות הרפואיות.

49. הביקורת מצאה, כי:

בניגוד למוגדר בתנאי העסקה, רוב הסייעות הרפואיות נמצאות בחופשה בפגרות הלימודים בתאימות לחופשות מערכת החינוך.

50. ישנן מספר מצומצם של גנים אשר מופעלים בפגרות הלימודים. בגנים אלו הסייעות הרפואיות מגיעות לעבודה בעת בהן הגנים פועלים.

51. הביקורת מצאה, כי:

בניגוד למוגדר באוגדן, הסייעות הרפואיות אשר עובדות בפגרות הלימודים מקבלות שכר נוסף (המגולם בשעות עבודה) על ביצוע עבודה שהן נדרשות לבצע ללא עלות נוספת.

52. תנאי העסקתן של הסייעות/ חונכות השילוב בפגרות הלימודים מוגדרות כדלקמן:

א. "העסקת "החונכים" תהא בימי הלימודים באותו מוסד חינוכי בלבד.

ב. בפגרות מהלימודים יועסקו העובדות בכל תפקיד על פי החלט הרשות המקומית תוך מתן עדיפות להעסקה בתחום החינוך, למעט בעבודה שבמהותה היא עבודת כפיים פיזית"²⁵.

53. גם כאן ראוי לציין כי בפגרות במהלך שנת הלימודים ישנן כ – 21 ימים שבהן לא מתקיימים לימודים במערכת החינוך (לא כולל את פגרת החופש הגדול) והמועצה נדרשת להעסיק את הסייעות/חונכות שילוב.

54. הביקורת מצאה, כי:

²⁵ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 3.7.9א'



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

18

בניגוד למוגדר בתנאי העסקת רוב הסייעות נמצאות בחופשה בפגרות הלימודים בתאימות לחופשות מערכת החינוך.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

55. ישנן מספר מצומצם של גנים אשר מופעלים בפגרות הלימודים. בגנים אלו הסייעות/ חונכות משלבות מגיעות בעת בהן הגנים פועלים.

56. הביקורת מצאה, כי:

בניגוד למוגדר באוגדן, הסייעות/ חונכות משלבות אשר עובדות בפגרות הלימודים מקבלות שכר נוסף (המגולם בשעות עודפות) על ביצוע עבודה שהן נדרשות לבצע במסגרת משרתן.

57. הביקורת מעירה, כי:

א. המועצה משלמת שכר לחלק מסייעות הרפואיות ולחונכות/ סייעות משלבות במהלך פגרות הלימודים בשנת עבודה ללא תמורה תעסוקתית.

ב. לחלק האחר של הסייעות הרפואיות ולחונכות/ סייעות משלבות מבוצע תשלום שכר נוסף (המגולם בשעות עודפות) עבור העבודה שהן מבצעות בפגרות הלימודים, פעולה המנוגדת לחוק.



בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

פרק ד' – חופשת הקיץ של סייעות החינוך המיוחד

58. הסכמי השכר ובהסכמים הקיבוציים שנחתמו לאורך השנים בנושא תנאי העסקה של סייעות החינוך המיוחד ברבדים השונים לא איגדו את שלושת סוגי הסייעות אותן בחנה הביקורת תחת קורת גג אחת. חלק מסייעות החינוך המיוחד הועסקו 12 חודשים בשנה וקיבלו שכר בעבור עבודה זו, חלק הועסקו רק 10 חודשים בשנה ואת החופשות הרשות יכלה לתת להן או במהלך חופשת החגים או בחופשת הקיץ.

59. לאחרונה (שנת 2015) נקבע שכל סייעות החינוך המיוחד (כיתתיות, רפואיות וחונכות/סייעת שילוב) יועסקו 12 חודשים בשנה.

60. אולם, בד בבד תנאי ההעסקה של סייעות החינוך המיוחד בחופשת הקיץ עדיין שונים בין הסייעות.

61. במסגרת פרק זה נעמוד על השוני בהעסקת סייעות החינוך המיוחד בחופשת הקיץ וכיצד המועצה מתנהלת בנדון.

סייעות פדגוגיות (כיתתיות)

62. באוגדן תנאי השרות בנושא תנאי עבודתן ושכרן של הסייעות הפדגוגיות מוגדר, כי "הסייעת הפדגוגית תועסק 12 חודשים בשנה ושכרן ישולם כל השנה"²⁶.

63. בנוסף מוגדר באוגדן כי, "סייעת פדגוגית תועסק בחודשי יולי אוגוסט עשרה (10) ימי עבודה בימים שיקבעו על ידי הרשות"²⁷.

64. **הביקורת מצאה, כי:**

הסייעות הכיתתיות נמצאות בחופשה במהלך חופשת הקיץ, פרט לעשרה (10) ימי עבודה – כמוגדר בחוק.

²⁶ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 9.3.7.
²⁷ שם.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

20

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

65. באשר להעסקת סייעות כיתתיות בפגרות ובחופשת הקיץ מוגדר באוגדן כי, "סייעת אשר תתבקש ואשר תסכים לעבוד על פי בקשת הרשות בימי פגרות בית הספר במערכת החינוך, תקבל עבור כל שעת עבודה בפועל סכום של 14.85 ₪, בתחולה מיום 1.1.2003. למען הסר ספק מובהר בזאת כי לא ניתן יהיה לכפות על הסייעת להיות מועסקת בימים שהוגדרו בסעיף הקודם, והיא תעסוק בימים אלה רק על פי הסכמתה בלבד"²⁸.

66. כעיקרון המועצה אינה מבקשת מהסייעות הכיתתיות לעבוד בחופשת הקיץ. במידה ועולה הצורך, המועצה פונה לסייעת לקבל הסכמתה לעבודה בחופשת הקיץ.

67. **הביקורת מצאה, כי**

- א. במקרים בהם המועצה העסיקה סייעת כיתתית במהלך חופשת הקיץ (מעבר ל - 10 ימים המוגדרים) שכרם שולם בהתאם.
- ב. יחד עם זאת, ישנה סייעת כיתתית אחת אשר עבדה מעבר ל - 10 ימים בפגרת החופש הגדול של בית הספר (בקיץ 2015) ולא קבלה שכר בגין שעות (ימים) עודפות אלו.

סייעות רפואיות

68. באוגדן תנאי השירות מוגדר כי,

- א. " הסייעות הרפואיות תהיינה עובדות הרשות המקומית ותחול עליהם חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות.
- ב. הסייעת הרפואית תהיה זכאית להיות מועסקת 12 חודשים בשנה.
- ג. היקף משרת הסייעות הרפואיות יקבע על פי הצרכים ועל ידי הרשות.

²⁸ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 9.3.7.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

21

ד. היקף משרתן של הסייעות הרפואיות יהא על בסיס 42.5 שעות שבועיות למשרה מלאה.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

ה. הסייעת הרפואית תועסק בפגרות הלימודים (בעת שהתלמיד אותו הן חונכות אינו במסגרת חינוכית) בתפקיד על פי החלטת הרשות המקומית תוך מתן עדיפות להעסקה בתחום החינוך, למעט בעבודת כפיים ו/או פיזית²⁹.

69. על מנת להשלים את התמונה באוגדן מוגדר כי "הסייעת הרפואית תהיה זכאית ל – 22 ימי חופשה שנתית"³⁰ (במועצה ימי החופשה הנ"ל ממומשות בחודש אוגוסט).

70. **הביקורת מצאה, כי:**

א. הסייעות הרפואיות מועסקות במשך שלושה שבועות בקייטנות בצמידות לילדים אותם הן מלוות במהלך השנה או בתפקידים מנהליים במועצה.

ב. במידה והסייעת הרפואית אינה מעוניינת לבצע את התפקיד שהוצע לה במועצה, היא חותמת על חל"ת.

71. במועצה הוחלט על ביצוע 8 ימי השתלמויות להעשרת הידע של סייעות החינוך המיוחד (המכיל גם את הסייעות הרפואיות), במהלך שנת העבודה. בתמורה לנטילת חלק בהשתלמויות אלו על ידי הסייעות הרפואיות הוחלט שהן תקבלנה 5 ימי חופשה נוספים אשר ימומשו לאחר סיום הקייטנות בסוף חודש יולי.

72. באוגדן תנאי השירות מוגדר כ" עפ"י סעיף 16 ב' לחוק שעות עבודה ומנוחה ניתן, בהתקיים תנאים מסוימים, לתת לעובד במקום גמול שכר בגין **שעות נוספות**, צבירה של שעות חופשה בשיעור של שעה ורבע עבור השעתיים

²⁹ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 9.16.3.
³⁰ שם.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

22

הנוספות הראשונות ושעה וחצי עבור שעה נוספת החל מהשעה השלישית ואילך, אם ביקש זאת העובד³¹.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

73. בפסק דין ארצי קבע השופט גולדנברג (נשיא בית הדין) כ"י **שעות נוספות הן אלה העולות על 8 ביום**. כל פירוש אחר לא יתיישב עם לשון החוק ומטרתו³². ראוי לציין כי הסייעות הרפואיות אינן מועסקות במשרה מלאה ולכן שעות הפעילות שלהן בימי ההשתלמות נחשבות כ**שעה עודפת** ולא כשעה נוספת.

74. משך מפגשי ההשתלמויות שהמועצה מבצעת לשם העשרה לסייעות החינוך המיוחד הינו כשעתיים. מכאן נובע כי שעות ההשתלמות המצטברות הינן **16 שעות בלבד** (במידה והסייעת נוטלת חלק בכל ימי ההשתלמות). המעקב אחר השתתפות בהשתלמות מבוצע ברישום ידני של הממונה על סייעות החינוך המיוחד במועצה ולרוב אינו מבוצע דרך שעון הנוכחות (למרות שמיקום ההשתלמות הוא במועצה).

75. במסגרת הביקורת עלה כי, **רק כ - 1/2** (חצי) מהסייעות נוטלות חלק בהשתלמויות אותן מבצעת המועצה (המזכות ב - 5 ימי חופשה שנפדות במהלך חודש יולי).

76. **הביקורת מצאה, כי:**

א. **לא קיימת אפשרות חוקית לצבור לסייעות הרפואיות ימי חופשה בתמורה להשתתפות שלהן בימי ההשתלמות (כי הן מבצעות שעות עודפות ולא שעות נוספות), ויש לשלם את שכרן בחודש העוקב.**

ב. **לא קיימת הלימה בין שעות הפעילות העודפות שמבצעות הסייעות הרפואיות לבין מספר ימי החופשה שהן קיבלו בגינן.**

חונכות/ סייעות שילוב

77. באוגדן תנאי השירות מוגדר כי,

³¹ **אוגדן תנאי שירות**, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 5, סעיף 5.2.9.

³² **בית דין הארצי לעבודה**, דיון נב/242-3 אוריינט קולור.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

23

א. "ה'חונכים" יחשבו כעובדי הרשות המקומית ותחול עליהם חוקת העבודה לעובדים הרשויות המקומיות

ב. העובדות תהיינה זכאיות לשכר על פי ההסכמים החלים על העובדים בדורג המנהלי, בהתאם להיקף משרתן בגין 12 חודשים בשנה.

ג. היקף משרת החונך תקבע על פי הצרכים ועל ידי הרשות המקומית.

ד. היקף משרתן של הסייעות הרפואיות יהא על בסיס 42.5 שעות שבועיות למשרה מלאה.

ה. בפגרות מהלימודים יועסקו העובדות בכל תפקיד על פי החלטת הרשות המקומית תוך מתן עדיפות להעסקה בתחום החינוך, ולמעט בעבודה שמהותה היא עבודת כפיים פיזית³³.

78. על מנת להשלים את התמונה באוגדן מוגדר כי "העובדות יהיו זכאיות ל – 22 ימי חופשה שנתית בשנה"³⁴.

79. **הביקורת מצאה, כי:**

א. **חונכות/סייעות שילוב מועסקות במשך שלושה שבועות בקייטנות בצמידות לילדים אותם הן מלוות במהלך השנה או בתפקידים מנהליים במועצה.**

ב. **במידה והחונכת/סייעות שילוב אינה מעוניינת לבצע את התפקיד שהוצע לה במועצה, היא חותמת על חל"ת.**

80. הוחלט במועצה על ביצוע 8 ימי השתלמויות להעשרת הידע של הסייעות חינוך מיוחד (המכיל גם את חונכות/סייעות שילוב) במהלך שנת העבודה. בתמורה לנטילת חלק בהשתלמויות אלו על ידי הסייעות הוחלט שהן תקבלנה 5 ימי חופשה נוספים אשר ימומשו לאחר סיום הקייטנות בחודש יולי.

81. באוגדן תנאי השירות מוגדר כ" עפ"י סעיף 16 ב' לחוק שעות עבודה ומנוחה ניתן, בהתקיים תנאים מסוימים, לתת לעובד במקום גמול שכר בגין שעות נוספות, צבירה של שעות חופשה בשיעור של שעה ורבע עבור השעתיים

³³ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 9.16.3.
³⁴ שם.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

24

הנוספות הראשונות ושעה וחצי עבור שעה נוספת החל מהשעה השלישית ואילך, אם ביקש זאת העובד³⁵.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטריין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

82. בפסק דין ארצי קבע השופט גולדנברג (נשיא בית הדין) כי "שעות נוספות הן אלה העולות על 8 ביום. כל פירוש אחר לא יתיישב עם לשון החוק ומטרתו"³⁶. ראוי לציין כי החונכות /הסיעות השילוב אינן מועסקות במשרה מלאה ולכן שעות הפעילות שלהן בימי ההשתלמות נחשבות כשעה עודפת ולא כשעה נוספת.

83. משך מפגשי ההשתלמויות שהמועצה מבצעת לשם העשרה לסייעות החינוך המיוחד הינו כשעתיים. מכאן נובע כי שעות ההשתלמות המצטברות הינן 16 שעות בלבד (במידה והסייעת נוטלת חלק בכל ימי ההשתלמות). המעקב אחר השתתפות בהשתלמות מבוצע ברישום ידני של הממונה על סייעות החינוך המיוחד במועצה ולרוב אינו מבוצע דרך שעון הנוכחות (למרות שמיקום ההשתלמות הוא במועצה).

84. במסגרת הביקורת עלה כי, רק כ - 1/2 (חצי) מהסייעות נוטלות חלק בהשתלמויות אותן מבצעת המועצה (המזכות ב - 5 ימי חופשה במהלך חודש יולי).

85. הביקורת מצאה, כי:

א. לא קיימת אפשרות חוקית לצבור לחונכות/סייעות שילוב ימי חופשה בתמורה להשתתפות שלהן בימי ההשתלמות (כי הן מבצעות שעות עודפות ולא שעות נוספות), ויש לשלם את שכרן בחודש העוקב.

ב. לא קיימת הלימה בין שעות הפעילות העודפות שמבצעות חונכות/סייעות שילוב לבין מספר ימי החופשה שהן קיבלו בגינן.

³⁵ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 5, סעיף 5.2.9.

³⁶ בית דין הארצי לעבודה, דיון נב/242-3 אוריינט קולור.



86. הביקורת מעירה כי:

המועצה אינה מעסיקה את הסייעות הרפואיות ואת החונכות / סייעות שילוב בחינוך המיוחד במקסימום הימים אותה היא יכולה להעסיקן ובכך מפסידה מספר ימי עבודה שאינו מבוטל.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל

פרק ה' – חוזה העסקה ומרכיבים נוספים

87. במסגרת הביקורת בוצעה בחינה מדגמית של חוזי ההעסקה של סייעות החינוך המיוחד, בחינת שעון הנוכחות ותלושי השכר של הסייעות החינוך המיוחד, על מנת לבחון את ההלימה בין תנאי העסקה שנקבעו באוגדן לבין המבוצע במועצה.

88. בנוסף בחנה הביקורת את הערכת תפקודה של סייעות החינוך המיוחד במועצה.


כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר

חוזה העסקה של הסייעות

89. סייעות החינוך המיוחד חותמות עם המועצה האזורית חוף הכרמל על חוזה העסקה מידי שנה.

90. במסגרת חוזה העסקה האישי נכתב כי "ימי חופשה במהלך השנה: כל סייעת תעבוד במהלך ימי הלימוד את השעות החסרות "בנוסף כתוב כי " הסייעות תעבודנה 3 שבועות ובנוסף שבוע הכנת....."37.

91. הביקורת מציינת כי:

בניגוד לנדרש, בחוזה העסקה יש לכתוב את תנאי העסקתו של העובד באופן אישי את זכויותיו וחובותיו ואת של המעסיק ולא את עקרונות המועצה בנושאים השונים.


עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

אחוזי משרה של הסייעות הכיתתיות

92. תנאי ההעסקה של הסייעות הכיתתיות בחינוך המיוחד שונה מתנאי ההעסקה של הסייעות הרפואיות וחונכות/ סייעות משלבות בחינוך המיוחד.

³⁷ חוזה עבודה אישי, משרה מלאה/חלקית, מועצה אזורית חוף הכרמל, ספטבר 2015, עמוד 2.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

26

93. כאשר המועצה חישבה וקבעה את אחוזי המשרה של הסייעות הכיתתיות היא נשענה על תפיסת העולם שהסייעת הכיתתית הינה עובדת מועצה ולכן אחוזי המשרה שלה נגזרים מהסכם העבודה במשק המגדיר ששעות העבודה של עובד מנהלי במגזר הציבורי הינם 42.5 שעות שבועיות.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל

94. אולם באוגדן מוגדר כי, היקף משרתה ושכרה של הסייעת הכיתתית יהיה :

א. "סייעת העובדת בכיתה, בצמוד למורה 20 שעות שבועיות תהיה זכאית לשכר בשיעור של 70% ממשרה מלאה.

ב. סייעת העובדת בכיתה, בצמוד למורה 25 שעות שבועיות תהיה זכאית לשכר בשיעור של 80% ממשרה מלאה.

ג. סייעת העובדת בכיתה, בצמוד למורה 30 שעות שבועיות תהיה זכאית לשכר בשיעור של 90% ממשרה מלאה.

ד. סייעת המועסקת בפחות מ 20 שעות שבועיות, יהא חישוב שכרה באורח יחסי בכפוף להודעה בענייני עובדים 677/95³⁸.

95. **הביקורת מצאה, כי:**

בניגוד למוגדר באוגדן, בחוזה העסקה שנחתם בין המועצה לסייעת הכיתתית הוגדרו אחוזי משרה נמוכים מהנדרש.

ליווי הסעות עי ידי סייעות החינוך המיוחד

96. המועצה שואפת שמלווי ההסעות של התלמידים יהיו הסייעות בשל היכרותם עם הילדים. ישנן מספר סייעות אשר נעתרו לבקשת המועצה ומבצעות גם תפקיד זה של ליווי הסעות.

97. במסגרת חוזה ההעסקה שלהם מוגדר מספר שעות ההעסקה ואחוזי המשרה כסייעת חינוך מיוחד ובנוסף שעות ואחוזי המשרה כמלווה הסעות.



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

³⁸ אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 9, סעיף 9.3.7.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

27

98. צפוי וראוי כי פעילות משולבת זו תכיל את שעות העבודה של הסייעת בבית הספר ואת הזמן הראלי הצפוי ללוי ההסעות למקום חפצם כמרכיב השלם של שעות העסקת הסייעת והרכב משרתה.

99. הביקורת בדקה מדגמית את שעון הנוכחות של חלק מסייעות בפעילות בבית הספר ואת הזמן המוערך לנסיעת הליווי ממקום המגורים לבית הספר וחזרה.

100. הביקורת מצאה, כי:

לא קיימת הלימה, אצל חלק מהסייעות, בין שעות ליווי מיניבוס בפועל לבין השעות המוגדרות בחוזה שכך שחלק מהסייעות מקבלות שכר ללא תמורה.

101. חוזה העבודה שמגדיר של שעות עבודתה והיקף משרתה של הסייעת מהווה את המצפן שממנו נדרשת חשבות השכר להפיק תלוש משכורת לעובד.

102. מבדיקה מדגמית שביצעה הביקורת ישנם מספר סייעות חינוך מיוחד אשר לא קיימת הלימה בין שעות העבודה אותן הן נדרשות לבצע בהתאם למוגדר בחוזה העסקה, לבין שעות עבודתן כפי שמוצג בדוח הנוכחות. בעיקר ניכר הדבר, באי החתמת נוכחות או מילוי ידני על שעות הליווי.

103. הביקורת מצאה, כי:

למרות ששעות העבודה המוצגות בתדפיס שעון הנוכחות נמוכות מהנדרש, ולא כוללות את שעות העבודה של ליווי התלמיד, חלק מהסייעות קיבלו את שכרן במלואו.

תשלום שכר על השתתפות בהשתלמות במהלך השנה

104. במגזר הציבורי שכר העובד משולם אחת לחודש על פי הגדרות החוק בעניין. ישנם הגדרות רבות למקצועות שונים על סמך שעות העבודה המהווים את המשרה המלאה לאותו התפקיד. יחד עם זאת מוגדר באוגדן, כי סייעות החינוך המיוחד הינן עובדות בדרג המנהלי.

105. שכרן של סייעות החינוך המיוחד משולם כמו לכל עובד במועצה האזורית חוף הכרמל בתחילתו של כל חודש העוקב לחודש העבודה אותו ביצע.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבוים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

28

106. במסגרת הביקורת נבחן האם ניתן לבצע השתלמויות במהלך שנת הלימודים ומאידך קבלת השכר בגינן כימי חופשה יינתן בחודש יולי.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטריין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

107. כפי שהוזכר כבר בפרק הקודם, באוגדן תנאי השירות מוגדר כ"י" עפ"י סעיף 16 ב' לחוק שעות עבודה ומנוחה ניתן, בהתקיים תנאים מסוימים, לתת לעובד במקום גמול שכר בגין **שעות נוספות**, צבירה של שעות חופשה בשיעור של שעה ורבע עבור השעתיים הנוספות הראשונות ושעה וחצי עבור שעה נוספת החל מהשעה השלישית ואילך, אם ביקש זאת העובד³⁹.

108. היות ומשרת הסייעות במועצה אינה מגיעה בעיקרה למשרה מלאה, אזי הסייעות מועסקות בחלקיות המשרה. ולכן, הגדרת השעות אותן מבצעת סייעת החינוך המיוחד עד להיקף של משרה מלאה הינה **שעות עודפות**, שהתשלום על שכרן הוא בהיקף של 100% שכר ולא ניתן לצוברן לימי חופשה.

109. **הביקורת מצאה, כי:**

נדרש לשלם לסייעות החינוך המיוחד את שכר העבודה בתלוש השכר של החודש העוקב בו הן נטלו חלק בהשתלמות.

משוב והערכת עובד

110. סייעות החינוך המיוחד הינן בעלות משקל משמעותי רב המשמשות לנערים ונערות משענת עזר כבדת משקל.

111. ככזו, מצופה היה שהמועצה תבצע תהליך בו מורות הכיתות, מנהלות בתי הספר וההורים ימלאו משוב, לצורך בחינת העובד והתאמתו לתפקידו.

³⁹ **אוגדן תנאי שירות**, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי, הוצאת מרכז השלטון המקומי, פרק 5, סעיף 5.2.9.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

29

112. ביצועו של משוב זה מאפשר מתן הערכה לעובד על תפקודו, הצפת הנקודות לשיפור ושימור ובחינת התאמתו לתפקיד.

113. הביקורת מצאה, כי:

לא קיים נוהל להערכת עובד ומתן משוב לסייעות החינוך המיוחד.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבוים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל

המלצות

1. לוודא כי הסייעות הכיתתיות מקבלות את שכרן בהתאם לשעות עבודתן, בהתאם למוגדר באופן תנאי השרות.
2. להתאים את חופשות הסייעות הרפואיות וסייעות/ חונכות משלבות למוגדר באוגדן.
3. לתקן את חוזה העסקתן של סייעות החינוך המיוחד לנדרש וכפי שמופיע בגוף הדוח.
4. להנחיל נוהל משוב להערכת עובד בקרב סייעות החינוך המיוחד.



כפר גלים
כפר סטירין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

30

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

נספחים



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

31

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

נספח א'

תנאי העסקתן ושכרן של הסייעות הפדגוגיות ברשויות המקומיות

9.3.7 תנאי עבודתן ושכרן של הסייעות הפדגוגיות ברשויות המקומיות

(א) תחומי התפקיד:

- (1) עזרה למורת הכיתה בהכנת החומר הדידקטי, (פלקטים, כרטיסי עבודה וכיוצ"ב) ובהכנת ציוד עזר לתלמיד ולכיתה.
- (2) סיוע לימודי-חינוכי לתלמיד, בצורה פרטנית, על-פי הנחיית המורה ובהנהלת ביה"ס.
- (3) סיוע בהקניית מיומנויות ותירגולן לתלמידים בודד/ים, על-פי הנחיית הצוות הפרה – רפואי, החינוכי והנהלת ביה"ס.
- (4) עזרה בטיפול קשרים חברתיים בין תלמידי הכיתה ואירגון חיי הכיתה, עפ"י הנחיית הצוות הטיפולי/יעוצי/חינוכי והנהלת ביה"ס.
- (5) השתתפות בישיבות צוות בית הספר, אסיפות הורים וביקורי בית, שלא בשעות הלימודים ועל-פי דרישת ביה"ס כפי שיוטל ע"י הנהלת ביה"ס.
- (6) הגשת עזרה פיסית לילדים מוגבלים מבחינה מוסרית, ומבחינת תיפקוד הטיפולים.
- (7) ליווי הילד לטיפולים מקצועיים וסיוע למטפלים ולמורים המקצועיים בעת הטיפולים.
- (8) דאגה לסביבה נקיה, בטיחותית ונעדרת סכנות.
- (9) השגחה על הילד בעת פעילות בחצר ובכיתה, עפ"י הנחיות הנהלת ביה"ס.
- (10) ליווי בהסעות קבלת והתלמידים בעת בואם לביה"ס, בהסעות לכיתות: הובלת התלמידים להסעות בתום הלימודים ודאגה לעליה בטוחה לרכבי ההסעות.
- (11) מעורבות בחיי ביה"ס עפ"י הצרכים המשתנים.

(ב) מסלול הקידום לסייעות פדגוגיות ומטפלות בלתי מוסמכות, שהן מורות/גננות/מדריכות בעלות תואר מוסמך/בכיר או בעלות תואר אקדמי בחינוך או



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

32

בחינוך המיוחד או בעלות תעודת הוראה

מסלול קידום של סייעות פדגוגיות ומטפלות בלתי מוסמכות, שהן מורות/גננות/מדריכות בעלות תואר מוסמך/בכיר או בעלות תואר אקדמי בחינוך או בחינוך המיוחד, או שהן בעלות תעודת הוראה והמועסקות בדירוג המינהלי יהיה כדלקמן:

- א. בעלות תואר מוסמך: דרגה תחילית – 5
- דרגת שיא – 7
- דרגה אישית – 7+

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל

- ב. בעלות תואר בכיר או בעלות תואר אקדמאי (בחינוך או בחינוך מיוחד) או בעלות תעודת הוראה:
- דרגה תחילית – 6
- דרגת שיא – 8
- דרגה אישית – 8+



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר

- ג. לרענון מפורטים להלן מסלולי הקידום של הסייעות לגננות, סייעות פדגוגיות ומטפלות בלתי מוסמכות:
- סייעות ומטפלות (6+) 4-6
- סייעות ומטפלות בוגרות 12 שנות לימוד (7+) 4-7
- סייעות ומטפלות בעלות תואר מורה/מדריך "מוסמך" (7+) 5-7
- סייעות ומטפלות בעלות תואר בכיר/אקדמאי (8+) 6-8
- ד. תקופת ההמתנה לקידום בין הדרגות היא שנתיים (למעט ההמתנה בין הדרגות 4-5 שהיא בת שנה).
- תקופת ההמתנה לקידום לדרגה האישית היא 3 שנים.
- סייעות פדגוגיות ומטפלות בלתי מוסמכות לא תוכלנה להיות מדורגות בדירוג המח"ר או בדירוג חינוך ונוער כל עוד הן משמשות בתפקידים אלו.



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

בתחולה מיום 1.1.98.

ג) העסקה:

- (1) הסייעות הפדגוגיות תועסקנה 12 חודשים בשנה ושכרן ישולם במשך כל השנה.
- (2) הסייעות הפדגוגיות הן עובדות הרשות המקומית וחלות עליהן הזכויות והחובות המפורטים ב"חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות", למעט אותם סעיפים ששונו.
- (3) הסייעות תועסקנה ב-5 ימי עבודה בשבוע.
- (4) הסייעות הפדגוגיות יועסקו בצמוד וחופף לעבודת המורה ובזמן פעילות ביה"ס. בימים שאין פעילות בכיתה תהיינה הסייעות משוחררות מעבודה.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

33

ד) החלפת מורה:

- א. כמוצא אחרון ובלבדי למצוקת כח אדם בביה"ס במועד נתון, מוסמך מנהל ביה"ס להנחות את הסייעת הפדגוגית למלא מקום מורה הנעדרת בכיתת הסייעת למשך יום לימודים מלא או חלקו.
- ב. הסמכה זו הינה עד ל – 3 ימים או 25 שעות מצטברות, למשך שנת לימודים אחת.
- ג. 1) סייעת פדגוגית אשר תשמש כאחראית על כיתתה בהעדרה של המורה תקבל בעבור יום עבודה בן עד ל – 5 שעות "דמי החלפת גננת/מורה" 35.70 ש"ח בעד יום עבודה בן 6 שעות, סכום נוסף של 11.20 ש"ח. החל מ – 1.1.2003.
- 2) התשלום יעשה על סמך דיווח בכתב של מנהל ביה"ס.
- 3) הסכומים יעודכנו על פי שיעורי תוספות היוקר ובמועדי התשלום.

- 4) מובהר בזאת כי הסכם זה בא להחליף הסדרים מקומיים בנדון ואין העובדת זכאית לקבל הטבות נוספות בגין מילוי מקום המורה.
- 5) מובהר בזאת כי החלפת המורה בהעדרה ע"י הסייעת תעשה אך ורק על פי הכללים שנקבעו ב"הודעה בענייני עובדים 97 / 770.
- 6) בתוקף מיום 1.4.98.

- ד. הרשות המקומית תעשה על מנת להעביר פרטי הסכם זה לידיעת מנהלי היחידות לחינוך ומנהלי המוסדות לחינוך, ותפקיד על ביצועו.
- ה. הסכם זה בתוקף מיום 1.1.99.
- ו. דמי החלפת מורה/גננת יהיו 35.70 ש"ח ליום עבודה בן 5 שעות ובעד יום עבודה בן 6 שעות סכום נוסף של 11.20 ש"ח, החל מ – 1.1.2003.

ה) היקף משרה ושכר:

- בכפוף לסעיף ג/ 4 לעיל הבהרות לגבי היקף משרתן, בהתבסס על שעות עבודתן של הסייעות בצמוד לעבודת המורה בכיתה.
- 1) סייעת העובדת בכיתה, בצמוד למורה 20 שעות שבועיות, תהיה זכאית לשכר בשיעור של 70% ממשרה מלאה.
- 2) סייעת העובדת בכיתה בצמוד למורה 25 שעות שבועיות, תהיה זכאית לשכר בשיעור של 80% ממשרה מלאה.
- 3) סייעת העובדת בכיתה בצמוד למורה 30 שעות שבועיות, תהיה זכאית לשכר בשיעור של 90% ממשרה מלאה.
- 4) סייעת המועסקת בפחות מ-20 שעות שבועיות, יהא חישוב שכרה באורח יחסי בכפוף להודעה בענייני עובדים 677/95.
- 5) אחוזי השכר הנקובים בפרק זה, כוללים השלמת שכר לעובדים במשרה חלקית.

ו. שעת הכנה:

- ו. סייעת פדגוגית תחוייב בשהות בפועל של שעה מעבר לשעות עבודתה בצמוד עם המורה בכיתה.
- שעה זו תחולה כדלקמן:
- מחצית השעה לפני תחילת הפעילות בכיתה.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

34

ומחצית השעה בתום פעילותה בכיתה.

בשעה זו תעסוק הסייעת בתפקידים המוגדרים בפרק א) סעיפים 1, 6, 7, 8, 9, 10.

ז. תוספת מאמץ:

התוספת תשולם עפ"י התנאים שנהגו עד כה בהתאם להנחיות הבאות:
 א) בשנת עבודתה השנייה תהיה זכאית לתוספת מאמץ בגובה 4% משכרה. (שכר משולב).
 ב) בגין כל שנה החל מהשנה השלישית לעבודתה תהיה זכאית לגידול של 1% נוסף בשכרה.
 ג) גובה תוספת המאמץ לא יעלה על 10% משכרה.

ד) סייעת טיפולית שקיבלה עד כה תוספת מאמץ הגבוהה מהתוספות הנ"ל, זכאית לתוספת הגבוהה בין השתיים ובלבד ששיעור התוספת לא יעלה על 10%.

ח. " תוספת סייעות "

החל מיום ה-1.10.12 תשולם תוספת שכר בגובה של 10% מהשכר המשולב וכמפורט בסעיף יב' לפרק 9.3.9.

ט. חפשה שנתית ועבודה בחגים ובפגרות החגים:

מוסכם על הצדדים כי החל מיום החתימה על הסכם זה, ישונו ההסדרים שהיו בעבר בדבר חופשות הקיץ, בחגים ובפגרות החגים של הסייעות והם יהיו כדלקמן:
 1) סייעת פדגוגית תועסק בחודשי יולי-אוגוסט בעשרה (10) ימי עבודה בימים שיקבעו עפ"י הרשות המקומית.
 2) ימי חופשתה השנתית של הסייעת יהיו עפ"י המקובל ברשות המקומית בה היא מועסקת ובאופן שלא יחולו בעשרה ימים שנקבעו ע"י הרשות עפ"י הסעיף הקודם.
 3) סייעת אשר תתבקש ואשר תסכים לעבוד עפ"י בקשת הרשות בימי פגרות בתי הספר במערכת החינוך, תקבל עבור כל שעת עבודה בפועל סכום של 14.85 ש"ח, בתחולה מיום 1.1.2003.
 סכום זה יתעדכן במועדי תשלום תוספות היוקר ובשיעוריהן וכן בתשלום תוספות השכר על-פי ההסכמים.
 4) למען הסר ספק מובהר בזאת כי לא ניתן יהא לכפות על הסייעת להיות מועסקת בימים שהוגדרו בסעיף הקודם והיא תעסוק בימים אלה על פי הסכמתה בלבד.

בית אורן
 בית חנניה
 בת שלמה
 גבע כרמל
 דור
 הבונים
 החותרים
 ימין אורד
 כרם מהר"ל



כפר גלים
 כפר סיטרין
 מגדים
 מעגן מיכאל
 מעין צבי
 נוה ים
 נחשולים
 ניר עציון
 עופר



עין אילה
 עין הוד
 עין חוד
 עין כרמל
 עתלית
 צרופה
 קיסריה
 שדות ים
 שפיה



בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

נספח ב'

העסקת מלווים אישיים לתלמידים עם צרכים רפואיים ייחודיים במסגרת

החינוך הרגיל

9.16.3 העסקת מלווים אישיים לתלמידים עם צרכים רפואיים ייחודיים במסגרת החינוך הרגיל (סייעים/ות רפואיים/ות)

א. הודעה זו באה להסדיר את תנאי העסקתם ושכרם של מלווים אישיים לתלמידים עם צרכים רפואיים ייחודיים (להלן – "סייעות רפואיות") העובדים במסגרת החינוך שתפקידם לסייע לתלמידים בעלי בעיות רפואיות או לתלמידים שהעסקתם אושרה לצורך סיוע רפואי בתפקודם הפיזי היומיומי.

ב. הסייעות הרפואיות מסייעות באורח שוטף לתלמיד אחד (או יותר בכפוף להחלטת הוועדה הבינמשרדית ובכפוף לקבלת ההדרכה הייעודית המתאימה לכל ילד, כמפורט בסעיף ה' להלן), באותה כיתת לימוד בעת ובעונה אחת.

ג. הסייעות הרפואיות מהוות את זרועם הארוכה של ההורים בביצוע פעולות טיפוליות מוגדרות ו/או השגחה למניעת מצבי סיכון בתלמיד בעל צרכים רפואיים ייחודיים בעת שהותו במוסד החינוכי.

ד. מרכיבי התפקיד:

1. ביצוע פעולות טיפוליות מוגדרות ו/או השגחה למניעת סיכון בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הבריאות 48/09 "מתן אישור למלווה אישי לביצוע פעולות טיפוליות" בגרסתו העדכנית.
2. הפעולות המאושרות לביצוע הינן אישיות וייעודיות למטופל ולמטפל בו. בכפוף לקבלת ההדרכה המתחייבת על פי חוזר מנכ"ל משרד הבריאות לעיל. עם זאת ייתכן



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

36

והמלווה האישי יידרש ללוות במקביל יותר מילד אחד על פי קביעת הוועדה הבין משרדית, ובכפוף לקבלת ההדרכה הייעודית המתאימה לכל ילד.
3. עידוד התלמיד לעצמאות טיפולית, בשיתוף הגורם הרפואי, ובהתאם לגילו, מהות מחלתו ובתיאום עם הוריו.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל

ה. ההדרכה הנדרשת

הדרכה ייעודית של הסייעת הרפואית לקראת כל שנת לימודים בידי אחות מוסמכת במוסד רפואי מורשה ומוכר על ידי משרד הבריאות בו מקבל המטופל טיפול רפואי בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הבריאות 48/09 הנ"ל, והמצאת אישור חתום על ידי המוסד הרפואי המסמך, טרם תחילת העסקתה בפועל.



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר

ו. זרישת סף להעסקה

1. יכולת לעבוד עם ילדים בעלי צרכים רפואיים ייחודיים.
2. בריאות תקינה בכפוף לנוהל העסקה ברשויות המקומיות.
3. אישור משטרה לעבודה עם קטינים, לפי החוק למניעת העסקת עברייני מין במוסדות חינוך.
4. השכלה : 11 שנות לימוד, לפחות.
- ז. הסייעות הרפואיות תהיינה עובדות הרשות המקומית ותחול עליהם "חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות", לרבות כל ההסכמים החלים על עובדי הרשויות המקומיות בדרוג המנהלי.
- ח. הסייעות הרפואיות תדורגנה בדירוג המנהלי ומסלול קידומן יהא בין הדרגות (8+) 6-8.
- שנתיים המתנה בין הדרגה 6-7. שנתיים לקידום לדרגה 8-ו-3 שנים לקידום לדרגת שהייה.
- ט. תקופת עבודה ברשות המקומית בתפקיד סייעת רפואית, הקודמת למועד החתימה על הסכם זה תילקח בחשבון לצורך הקידום בדרגה.



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

37

י. העסקת הסייעות הרפואיות תהא בימי הלימודים באותו מוסד חינוך בלבד.

יא. היקף משרת הסייעות הרפואיות יקבע על פי הצרכים ועל ידי הרשות.

יב. היקף משרתן של הסייעות הרפואיות יהא על בסיס 42.5 שעות שבועיות למשרה מלאה והרשות המקומית תהא רשאית להעסיקן, בהסכמתן, ב-6 ימים בשבוע בהתאם ללוח הלימודים במוסד החינוכי ובלא יותר מאשר 6 שעות עבודה ביום.

יג. העסקה ביותר מ-6 שעות עבודה ועד 8.5 שעות ביום תזכה את העובדת בתשלום שעות "עודפות" על פי "חוק שעות עבודה ומנוחה" (תשלום בשיעור 100% לכל שעה עד ההשלמה למשרה מלאה, ומעבר לכך, תשלום כמפורט בחוק).

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

יד. א. הסייעת הרפואית תהיה זכאית להיות מועסקת 12 חודשים בשנה.

ב. הסייעת הרפואית תהיה זכאית ל-22 ימי חופשה שנתית.

טו. חופשה שנתית תנוצל בתקופת חופשת הקיץ.

טז. הסייעת הרפואית תהא זכאית לנצל 30 ימי מחלה באותה שנת לימודים ויחסית למספר חודשי העבודה לגבי אותה שנת לימודים.

יז. הסייעת הרפואית תהא זכאית לקרן השתלמות ולתשלום דמי חבר לעמותות המקצועיות על פי הכללים החלים על יתר עובדי הרשות המקומית בדרוג המנהלי, יחסית להיקף משרתה.

יח. הסייעת הרפואית תהא זכאית לביגוד (למקבלי קהל) ולהבראה, יחסית להיקף משרתה.

יט. הסייעת הרפואית תזוכה יחסית להיקף משרתה ולמספר ימי העבודה, בקצובת נסיעות, שיחות טלפון, ותהא זכאית להגיש בקשות לזכאות לגמול השתלמות.

כ. הסייעת הרפואית תהא זכאית ל"ימי בחירה" על פי ההסכמים בנדון. ניצול ימי הבחירה לא יהיה בימים בהם מתקיימים לימודים במוסד החינוכי בו היא מועסקת.

כא. הסייעות הרפואיות תועסקנה בפגרות מהלימודים (בעת שהתלמיד אותו הן חונכות אינו במסגרת החינוכית), בתפקיד עפ"י החלטת הרשות המקומית תוך מתן עדיפות להעסקה בתחום החינוך, ולמעט בעבודה שהיא כפיים ו/או פיזית.

כב. הסייעות הרפואיות תהיינה זכאיות ל"תוספת סייעות" כאמור בסעיף 6(ב) להסכם הקיבוצי מיום 17.5.12.

כג. בשל מסגרת עבודתן הבלתי קבועה לא יהיו הסייעות הרפואיות זכאיות לקבלת קביעות בעבודתן.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

38

כד. הסכם זה אינו בא לגרוע מתנאיהן של סייעות רפואיות אשר הועסקו ערב

החתימה עליו בתנאים העדיפים על האמור בו.

כה. האמור בהסכם זה בלשון נקבה משמעותו בלשון זכר וההיפך.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

דוח בנושא

ממשקי העבודה

בין הוועדה המקומית

למחלקת הגבייה

במועצה האזורית



חוף הכרמל

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטריין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

ממשקי העבודה בין הוועדה לתכנון ובנייה למחלקת הגביה

מבוא

1. מועצה אזורית חוף הכרמל (להלן: "המועצה") מונה כ- 30 אלף תושבים המתגוררים ב- 27 ישובים שונים, (מושב, קיבוצים, כפרים, כפרי נוער, ישובים קהילתיים וישובים סמי עירוניים) על פני שטח של כ- 190 אלף דונם. תחום שיפוט של המועצה הוא גם מרחב התכנון של הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חוף הכרמל (להלן: "הוועדה").
 2. המועצה גובה אגרות והיטלים (כגון: ארנונה, היטלי בנייה, מים וביו) מכוח חוק התכנון והבנייה וחוקי עזר של המועצה האזורית. למועצה הסמכות לבצע גביה רק באותם מקומות בהם היא ביצעה את פיתוח התשתיות בעצמה, או מימנה את הפיתוח שבוצע ע"י גורם אחר.
 3. אגרות בנייה והיטלי פיתוח הינם תשלומים אשר חלים על כל בעל נכס ו/או קרקע אשר מבקש לבצע בנייה על הקרקע ו/או להרחיב מבנה קיים אשר ברשותו. אגרות הבנייה נדרשות עבור הבנייה עצמה בהתאם להיקף הבנייה המבוקשת. אגרות הבנייה משולמות לוועדה המקומית לתכנון ולבנייה.
 4. אגרות והיטלים אלה נגבים בהתאם לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 (להלן: "חוק תו"ב")
- סעיף 25 לחוק תו"ב: "אגרות המשתלמות על-פי תקנות לפי חוק זה לוועדה המקומית בקשר לקרקעות או בנינים שבתחום רשות מקומית פלונית, ישולמו לקופת אותה רשות מקומית ויהיו חלק מהכנסותיה; אגרות כאמור בקשר לקרקעות ובנינים במקומות אחרים ישולמו לקופת הוועדה המקומית ויהיו חלק מהכנסותיה."



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

40

5. בנוסף המועצה נסמכת על חוקי העזר אשר מחוקקת הרשות המקומית ואותם מאשר משרד הפנים בהתאם לפקודת העיריות בסעיפים 250 ו- 251. "מועצה רשאית להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעירייה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם, או כדי לדרוש מבעל נכס או מחזיקו לבצע באותו נכס עבודה הנחוצה למטרה האמורה."

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

סעיף 251 לפקודת העיריות: " בחוקי עזר רשאית המועצה לקבוע הוראות בדבר – תשלום אגרות, היטלים או דמי השתתפות על ידי כל אדם, זולת העיריה גופה, בקשר לדברים האמורים בסעיף 250 למעט תשלום כאמור בעד ביצוע פעולות בתחומים הקשורים למשק המים או הביוב, לרבות פעולות מכירה, הולכה או אספקה."

6. מקור הסמכות להטלת תשלומי חובה אלה, הוא סעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה 1975 :

" 1. (א) מסים, מילואות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על פיו; הוא הדין לגבי אגרות.

(ב) מסים, מילואות חובה, תשלומי חובה אחרים ואגרות המשתלמים לאוצר המדינה, ושיעוריהם לא נקבעו בגוף החוק ולא נקבעה בחוק הוראה שקביעתם בתקנות טעונה אישור הכנסת או ועדה מועדונית, קביעתם בתקנות טעונה אישור מראש או תוך התקופה הקבועה לכך בחוק - בהחלטת הכנסת או בהחלטת ועדה מועדונית שהכנסת הסמיכה לכך."

7. אגרות והיטלי הפיתוח נגבים הן בעבור רכיב הקרקע והן בעבור רכיב הבנייה (להבדיל מתשלומי ארנונה). האגרות וההיטלים משתנים על פי סוג והיקף העבודה כמפורט להלן:

א. היטל סלילת כביש ומדרכה.

ב. היטל ניקוז / תיעול.

ג. אגרת הנחת צנרת מים.

ד. היטל ביוב



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

41

8. במועצה קיימים שני גורמים הנוגעים לתהליך הגבייה של האגרות וההיטלים.

מחלקת הגבייה (אגף הגזברות) (להלן: "מחלקת הגבייה") וזאת בהתאם

להנחיות הועדה המקומית לתכנון ולבנייה.

מטרת הביקורת

9. בחינת ממשקי העבודה בין הועדה למחלקת הגבייה והיזון חוזר בין הגופים.

נושאי הביקורת

10. הביקורת תעסוק בנושאים הבאים :

א. מיפוי תהליכי העבודה בכל הקשור להעברת מידע מהועדה למחלקת הגבייה.

ב. פתרונות טכנולוגיים לממשקי העבודה.

ג. היתר בניה חדש/ מחודש.

שיטת הביקורת

11. הביקורת בוצעה בין חודש פברואר 2016 לספטמבר 2016.

12. הביקורת נחנכה על ידי מבקר המועצה ובוצעה על ידי סטודנט מאוניברסיטת

חיפה אשר זו לו עבודת הגמר בתואר שני בביקורת.

13. שלבי העבודה בביצוע הביקורת :

א. לימוד החומר.

ב. מפגש עם בעלי התפקידים במועצה ובהם : סגן ראש המועצה, גזבר המועצה,

יועמ"ש המועצה, מנהל מחלקת הנדסה (המשמש גם כמהנדס הועדה), מנהל

מחלקת גבייה, מנהל מחלקת שפ"ע (מחלקה מוניציפלית).

ג. כתיבת דוח טיוטה.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

ממצאי הדוח

מיפוי תהליכי העבודה

14. מחלקת הגבייה במועצה האזורית חוף הכרמל מונה 6 עובדים. תחומי פעילות המחלקה הינם: גביית מיסי ארנונה, אגרות והיטלים, תשלומי חינוך, עדכון מדידות נכסים בישובים, טיפול בבקשות להנחות, להגיש משפטיות נגד חייבים וסרבני תשלום, ועוד.

15. במועצה האזורית חוף הכרמל הגבייה נעשית ע"י אגף הגזברות באמצעות מח' הגבייה. על פי החלטת מנהל מחלקת הגבייה במועצה, בטיפול בנושא הגבייה של אגרות והיטלי הבנייה עוסקים מנהל המחלקה ונציג נוסף בלבד.

16. מחלקת הנדסה מונה (11 עובדים). בהתאם לסעיף 20 בחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, מהנדס המועצה משמש בתפקידו גם כמהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבניה (חלוקת עבודה של 40% לוועדה ו- 60% למועצה). לדברי מנהל המחלקה, מאז נכנס לתפקיד כמנהל מחלקת הנדסה, בוצעו מספר שינויים בכוח האדם במחלקה, נוספו תקנים ונכתבו נהלי עבודה חדשים לעבודת הוועדה המקומית לתכנון ולבניה. בתחום נושא הפיקוח עליה אחראית הוועדה לתכנון ובניה, נהלי העבודה נמצאים בתהליך עדכון.

17. הוועדה המקומית פועלת ע"פ נהלים פנימיים אשר מתעדכנים מעת לעת. חלק מנהלים אלו אמורים לכלול גם את ממשקי העבודה בין הוועדה לתכנון ובניה ומחלקת הגבייה בכל נושא תיאום העבודה ביניהם.

18. הביקורת מצאה, כי:

נהלי העבודה של הוועדה לתכנון ובניה לתיאום העבודה מול מחלקת הגבייה לא עודכנו בשנים האחרונות והוועדה פועלת על פי הנהלים הקיימים שלפיהם תהליך העברת דרישת התשלום מועברת במייל.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

43

19. בהליך העבודה אותו קבעה המועצה הדרישה לתשלום בעבור אגרות והיטלי בנייה ופיתוח מועברות מהועדה המקומית לתכנון ולבנייה, באמצעות שובר תשלום שמועבר בדוא"ל (לשני אנשים במחלקה – מנהל המחלקה ונציג נוסף). על בסיס שובר תשלום זה נגבים היטלי הפיתוח ואגרות הבנייה.

20. לדברי מנהל מח' הגבייה המידע אשר מועבר בדרישה לתשלום מהוועדה לתכנון ובניה חסר בפירוט של שטחים לגביית ארנונה בהתאם לצו המיסים (לדוגמא: מרפסות פתוחות, כניסות מקורות, פרגולות) ומציין את מספר המטרים לחיוב אגרת בניה בלבד.

21. הביקורת מצאה, כי:

העדר הדגשת מספר המטרים הבנויים בדרישת התשלום עלול להביא לגביית יתר או לגביית חסר בדרישת התשלום שיוצאת ממחלקת הגבייה לתושב.

22. מחלקת הגבייה מעסיקה פקח חיצוני שתפקידו לאתר חריגות בנייה ואכלוס לפני היתר לצרכי גביית ארנונה ועדכונה (זאת ללא קשר לאישורי הבנייה). בעבר מנהל מחלקת הגבייה העביר על-גבי פתקים ו/או בדוא"ל, מספר פעמים, את הממצאים של הפקח (אחת לחודש) לסגן ראש המועצה על מנת שיפעלו אל מול הוועדה לתכנון ובניה לצורך ביצוע בדיקה בנכס לגבי חריגות בנייה וגביית היטלים נוספים ככל שיידרש.

23. הביקורת מצאה, כי:

א. אכלוס תושבים למגורים ללא קבלת טופס 4 עלול לחשוף את המועצה לתביעות נזיקין.

ב. מחלקת הגבייה מחוייבת להוציא דרישת תשלום לתושב למרות אי קבלת אישור אכלוס (טופס 4), דבר אשר מהווה הוכחה לכך שהמועצה יודעת על אכלוס המקום למרות אי השלמת התהליך הנדרש לקבלת טופס 4.

24. חוסר התיאום במידע בין הוועדה לתכנון ובניה ומחלקת הגבייה עלה והוצף בשנה האחרונה מספר פעמים.

25. הביקורת מצאה, כי:

נעשה נסיון לתת מענה באמצעות מענה טכנולוגי בשיתוף המחלקות. המענה שניתן עדיין ממתין לאישור סופי.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

44

פתרונות טכנולוגיים

26. לפני כשנה וחצי לערך הוחלט על ידי מהנדס הוועדה לבצע שינוי במערכת ניהול וועדה ולעבור מחברת "קומפלוט" לחברת "בר טכנולוגיה". במסגרת בחינת אפשרויות הקיימות בתוכנה ובממשקים של חברת "בר טכנולוגיה" עלתה האפשרות לקיים ממשקי עבודה ממוחשבים בין הצרכים של הוועדה לתכנון ובניה לבין אלו של מחלקת הגביה ויצירת איזונים חוזרים בזמן אמת.

27. חברת בר טכנולוגיה, באמצעות תוכנת ממשק, אמורה לממשק את נתוני הוועדה המקומית לתכנון ובניה ומחלקת הגביה כך שהנתונים אשר מזין גוף א' יהיו זהים לזה שרואה גוף ב', ובזמן אמת. קרי עדכון מערכת על ידי גוף א' מעדכן בזמן אמת את המערכת של גוף ב' ולהפך.

28. הביקורת מצאה, כי:

נכון למועד סגירת דוח הביקורת, בר טכנולוגיה השכילה והצליחה לתת מענה הולם לצרכי שני הגופים באשר לממשקי העבודה. אולם, עדיין לא הסתיימה העבודה בין מחלקת הגביה לחברת E.P.R לסגירת המעגל השלם.

29. מנהל מחלקת הגביה ציין בפני הביקורת כי נתוני המערכת של חברת E.P.R עדיין אינם מציגים את כל הפרטים הנחוצים לו לצורך ביצוע עבודתו, אלה מציגה רק את הסכום לתשלום אשר מועבר אליו מהוועדה המקומית לתכנון ולבניה. לכן, ממשקי העבודה ממשיכים להתנהל באמצעות הדוא"ל.

30. הביקורת מציינת, כי:

בעת שבה ינתן הפתרון של הממשק של חברת E.P.R (כפי שצויין מעלה) ינתן המענה השלם וכל המידע הנדרש יעבור דרך המערכת הממוחשבת.

31. על מנת שניתן יהיה לבחון ולבדוק כל היתר בניה ותיק, המועצה נדרשת לבדוק זאת ידנית בכל תיק ותיק. כאשר יתבצע תהליך סריקה של כל התיקים למערכת ממוחשבת ניתן יהיה בנקל להגיע לכל התיקים בזמן קצר.

32. הביקורת מצאה, כי:

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

45

אי קיומם של תיקים סרוקים במערכת מקשה על הוועדה לתכנון ובניה להנגיש את המידע לתושב באופן יעיל, מהיר ואיכותי וישפר את יכולת פעילות הוועדה.

היתר בניה חדש/מחודש

33. היטלים ואגרות בניה אמורים להגבות באיזון חוזר בין שני הגופים, קרי :

א. העברת שוברי תשלום על ידי הוועדה לתכנון ובניה למחלקת הגבייה בהתאם להיתרים הניתנים.

ב. העברת מידע על ידי מחלקת הגבייה לוועדה לתכנון ובניה לאחר ביצוע מדידות לחישובי ארנונה, ובמידה וישנם מקומות אשר יש גידול בשטח הבנוי אזי נדרשת הוועדה לבחון הסוגייה בהיבט תשלומי הטלים ואגרות.

34. הליך זה אמור ליצור מצב שבו אזרח אשר חרג בשוגג באחוזי הבניה המאושרים או אדם אשר במזיד בנה מעבר למותר לו, הנושא יבחן על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה. לאחר בירור הסוגייה על ידי הוועדה, ובמידה והתברר שהחריגה אכן קיימת, התושב יחוייב לבצע הליך הסדרת החריגה (במידת האפשר), לרבות הסדרת תשלומי האגרות וההטלים בהתאם.

35. הביקורת מצאה, כי :

המידע העולה ממדידות עדכוני הארנונה אשר מתגלה על ידי מחלקת הגבייה לא מועבר לוועדה המקומית לתכנון ובניה ולכן בין היתר לא מתבצעת גביה של אגרות והטלים על הפרשי השטחים.

36. הביקורת מעירה, כי :

אי ביצוע אכיפה מהן זו, מדרבנת ומעודדת תושבים לבצע חריגות בניה או לחלופין לבנות ללא קבלת היתר.

בית אורן

בית חנניה

בת שלמה

גבע כרמל

דור

הבונים

החותרים

ימין אורד

כרם מהר"ל



כפר גלים

כפר סיטרין

מגדים

מעגן מיכאל

מעין צבי

נוה ים

נחשולים

נר עציון

עופר



עין אילה

עין הוד

עין חוד

עין כרמל

עתלית

צרופה

קיסריה

שדות ים

שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

46

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

המלצות

1. החלת השימוש במערכת הממוחשבת (מערכת בר + EPR) וסגירת הפערים שהתגלו במערכת במהלך העבודה.
2. לסרוק את כל תיקי הבניין למערכת ממוחשבת על מנת לטייב את זמינות המידע מלתושב.
3. מומלץ על הקמת ממשק העברת נתונים בין מחלקת הגבייה והועדה המקומית לתכנון ולבניה בכל הקשור לנושא חריגות בנייה.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

47

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

דוח מעקב

בנושא

מוכנות המקלטים

הציבוריים במועצה



לחירום

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטריין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

ביקורת מעקב - מוכנות המקלטים הציבוריים במועצה לחירום

מבוא

1. במהלך שנת העבודה 2012 בוצעה ביקורת בנושא מוכנות המקלטים הציבוריים במועצה לחירום⁴⁰.
2. הרשות המקומית אחראית להתגוננות האזרחית בתחומה מתוקף חוק הג'א⁴¹.
3. הרשות המקומית מהווה גורם מרכזי בטיפול באוכלוסייה, ובסיוע לכוחות ההצלה באירועי חירום ברגיעה ובמלחמה בשל היותה הממשק העיקרי עם האוכלוסייה ונקודת המפגש של כלל ארגוני החירום והרשויות הממלכתיות במרחב אחריותה⁴².
4. השימוש במקלטים הציבוריים בעת חירום יבוצע, סביר להניח, בעת בה יבוצע ירי אל עבר שטח מדינת ישראל.
5. במרחב המועצה קיימים מקלטים ציבוריים רבים הנמצאים הן בישובים הן בקיבוצים והן בישובים העירוניים (בעיקר בישוב עתלית).

⁴⁰ מוכנות המקלטים הציבוריים במועצה לחירום, דוח מבקר המועצה לשנת 2011/12, ללא סימוכין, מאי 2013.
⁴¹ תורת ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, מפקדת פיקוד העורף, מחלקת אוכלוסייה, משרדי ממשלה ותשתיות לאומיות, ללא סימוכין, חאי 2007, עמוד 5.
⁴² שם, עמודים 5 – 6.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

49

6. היות וחלק ניכר מהקיבוצים והישובים נבנו טרם כניסת החוק המחייב בניית ממ"ד (מרחב מוגן) בעל מיגון ביתי ברמה גבוהה (משנת 1992), המענה ההגנתי הפסיבי העיקרי לתושבים, הגרים במקומות מהן אלו, נשען על המקלטים הציבוריים.

מטרת ביקורת המעקב

7. בחינת תיקון הליקויים ומימוש ההמלצות כפי שעלו בדוח הביקורת.

שיטת הביקורת

8. לימוד החומר.
9. מפגש עם בעלי תפקידים במועצה (סגן ראש המועצה, מנהל האגף המוניציפאלי, מנהל אגף הביטחון וסגן מנהל אגף הביטחון).
10. כתיבת דוח ביקורת מעקב.

ממצאי הדוח

כללי

1. מצבי חירום מתהווים כתוצאה מגורמים שונים, החל מתאונות ואסונות טבע וכלה בפעולות טרור ומלחמה⁴³.
2. המועצה האזורית מהווה גורם מרכזי ומשמעותי בטיפול באירוע חירום ברגיעה ובמלחמה, בשל היותה הממשק העיקרי עם האוכלוסייה ונקודת מפגש של כלל ארגוני החירום והסמכויות הממלכתיות בתחום אחריותה⁴⁴.
3. מטרת ביקורת המעקב: בחינת תיקון הליקויים ומימוש ההמלצות כפי שעלו בדוח הביקורת.

פרק א' - מדיניות אחזקת המקלטים במועצה

4. מחלקת הביטחון של המועצה האזורית חוף הכרמל היא זו אשר מופקדת על אחזקתם ושמירת כשירותם של המקלטים הציבוריים במרחב המוניציפאלי של המועצה⁴⁵.
5. במסגרת הביקורת שבוצעה ב- 2012 נמצא כי:

⁴³ תיק אב להפעלת הרשות המקומית בחירום, רשות חירות לאומית, ללא סימוכין, מאי 2008.

⁴⁴ שם.

⁴⁵ חוזר מנכ"ל מיוחד, ממונה על שירותי חירום וביטחון ברשויות המקומיות, ללא סימוכין, 13 בספטמבר 2001, עמוד 4.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

50

א. לא בוצע דיון סדור בראשות ראש המועצה/סגנו או בהנהלת המועצה לקביעת מדיניות אחזקת המקלטים במועצה.

ב. לא הועלו על ידי קב"ט המועצה למנכ"ל במהלך ארבעת השנים האחרונות פערים משמעותיים באחזקת המקלטים והצורך בהגדלת התקציב או לביצוע תב"רים.

ג. לא בוצע דיון סדור בו נכחו צוות הנהלת המועצה וקב"ט המועצה להצפת הפערים באחזקת וכשירות המקלטים, ומתן מענה לצרכים.

6. ביקורת המעקב מצאה, כי:

לא בוצע במועצה דיון על נושא מדיניות אחזקת המקלטים. יחד עם זאת בוצעו מספר דיונים שעסקו בתחום הטיפול במקלטים.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר

7. במסגרת ביקורת המעקב עלה כי:

א. בשנת 2014 התקיים דיון בנושא שיפוץ המקלטים בהובלת מנהל תיק החירום במועצה (סגן ראש המועצה) ובהשתתפות גזבר המועצה, קב"ט המועצה, אחראי על תחום המקלטים במועצה (סגן הקב"ט) ומנהל אגף המוניציפאלי בנושא שיפוץ המקלטים. במסגרת הדיון עלה מצב המקלטים והצורך בשיפוצם, תקני כוח אדם לאחזקת המקלטים ועוד⁴⁶.

ב. בשנת 2016 התקיים דיון נוסף בראשות מנהל תיק החירום במועצה (סגן ראש המועצה), קב"ט המועצה, אחראי על תחום המקלטים במועצה (סגן הקב"ט) ומנהל אגף המוניציפאלי בנושא סטאטוס מצב המקלטים, הפערים והצורך בתיקון המצב הקיים⁴⁷.

8. ביקורת המעקב מצאה לציין, כי:



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

⁴⁶ שיפוץ מקלטים, המועצה האזורית חוף הכרמל, לשכת ראש המועצה וסגנו, 26 למארכ 2014.

⁴⁷ סיכום ישיבה בנושא תחזוקת מקלטים ברשות, המועצה האזורית חוף הכרמל, אגף ביטחון ובטיחות, 19 ליוני 2016.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

51

קב"ט המועצה מעלה למודעות מנהלי המועצה את הפערים הקיימים
במקלטים במועצה.

9. ביקורת המעקב מצאה, כי:

למרות הדיונים שנערכו לא ניתן את המענה הנדרש לטיפול במקלטים. יחד
עם זאת יש לציין כי חלה התקדמות מה בנושא.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

פרק ב' - תקציב הג"א

10. חוק ההתגוננות האזרחית תשי"א 1951 מגדיר כי אוצר המדינה והרשויות המקומיות ישאו בהוצאות התקציב של הג"א. סכום השתתפותו של אוצר המדינה בכיסוי הוצאות התקציב ייקבע מידי שנה. הסכום הנותר לכיסוי ההוצאות יהיה על הרשות. כמו כן, הרשות המקומית תכלול בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה שיקבע מידי שנה על ידי שר הפנים לפי הצעת ראש הג"א⁴⁸.

11. בכל שנה מופץ חוזר מנכ"ל משרד הפנים, בתיאום עם פיקוד העורף, המפרט את ההנחיות לתכנון תקציבי הג"א ברשויות המקומיות. על כל רשות לכלול בתקציבה את המפורט בחוזה, בתיאום עם מפקד המחוז של פיקוד העורף⁴⁹.

⁴⁸ דיני ההתגוננות האזרחית, חיקוקים נבחרים, חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א – 1952, ללא סימוכין, ללא תאריך, עמוד 10.

⁴⁹ התגוננות אזרחית ברשות המקומית, ספרות הדרכה בעורף, מפקדת פיקוד העורף, תורת ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, ללא סימוכין, מאי 2007, עמוד 24.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

52

12. הצעת התקציב של הרשות תוכן במבנה ובהרכב הסעיפים המפורטים בחוזר מנכ"ל ותועבר לאישור לאחר שנחתמה על ידי ראש הרשות, גזבר הרשות, הממונה על שרותי החירום ברשות (קב"ט) ומפקד המחוז⁵⁰.

13. תהליך בניית תקציב אחזקת המקלטים במסגרת תקציב הג"א במועצה מוגש על ידי הקב"ט לאישור. במהלך השנים 2011 ו- 2012 תקציבי הג"א היו :

א. 90.000 ₪ בשנת 2011.

ב. 100.000 ₪ בשנת 2012.

14. במסגרת הביקורת שבוצעה ב- 2012 נמצא כי :

א. תקציב הג"א של המועצה לשנת העבודה 2012 אושר ע"י כלל הגורמים הרלוונטיים בנובמבר 2011.

ב. בניגוד לפערים הקיימים במקלטים הציבוריים, לא בוצע אומדן עלויות התיקונים והאחזקה בשנים אלו, ונושאים אלו לא נכללו בתקציב.

ג. לא תוכנן בתקציב, על ידי הקב"ט, הצורך בטיפול במקלטים שהפערים והליקויים בהם היו ידועים.

ד. לא הוצעו הצעות לתב"רים לשיפוץ מקלטים שמצבם אינו מאפשר שימוש בהם.

15. במסגרת הביקורת שבוצעה ב- 2012 נמצא כי :

לא היה ניצול מקסימאלי של תקציב הג"א בשנים 2009 ו- 2011 למרות הפערים הגדולים שעלו בביקורת בנושא כשירות ומוכנות המקלטים⁵¹.

16. בספטמבר 2012 בוצע אומדן עלויות תיקון המקלטים והוגש לקב"ט ולמנהל האגף המוניציפאלי. האומדן כלל את הנושאים הבאים : ריצוף, שפכטל וצביעת קירות, קרמיקה, כלים סניטריים, חשמל, משאבות מים וניקיון. העלות הכוללת של האומדן 1,019,105.

17. במסגרת הביקורת שבוצעה ב- 2012 נמצא כי :

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

⁵⁰ שם, עמוד 24.

⁵¹ נספח א' - דוחות ניצול תקציב הג"א לשנים 2009 ו- 2011.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

53

א. לא כל מקלטי המועצה נבחנו בבדיקת האומדן (כגון מקלטים בעתלית).

ב. לא כל התכנים שהוגדרו על ידי פיקוד העורף לכשירות המקלט נבדקו ונבחנו בתכני הבדיקה ובאומדן העלויות שביצע הקבלן כאיטום פתחים, פתחי איורור עוד.

ג. לא נכללו בהגשת הצעת תקציב הג"א של הקב"ט לשנת העבודה 2013, העלויות הכספיות הנגזרות מביצוע האומדן.

18. במסגרת ביקורת המעקב עלה, כי:

א. מחלקת הביטחון הפנימה את הפערים בתחום הטיפול במקלטים ובמסגרת הבקשה לתקציב בשנים 2014, 2015 ו - 2016 ביקשה הגדלת התקציב בהתאם לפרמטרים של תקציב הג"א⁵².

ב. בסיכום הדיון בנושא תחזוקת המקלטים שנערך ביוני 2016 בראשות מנהל תיק החירום המועצה (סגן ראש המועצה), ובהשתתפות קב"ט המועצה, אחראי על תחום המקלטים במועצה (סגן הקב"ט) ומנהל אגף המוניציפאלי בנושא תחזוקת המקלטים סיכם סגן ראש המועצה "שבאחריות הביטחון להשלים סקר מצב של כלל המקלטים ברשות – גמר ביצוע הסקר 30/7/16" ⁵³.

19. ביקורת המעקב מצאה, כי:

⁵² הצעת תקציב מרכז הביטחון 2015, מחלקת ביטחון ובטיחות, המועצה האזורית חוף הכרמל, 7 לספטמבר 2014.
⁵³ סיכום ישיבה בנושא תחזוקת מקלטים ברשות, המועצה האזורית חוף הכרמל, אגף ביטחון ובטיחות, 19 ליוני 2016.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

54

א. תקציב הג"א שאושר על ידי מנהלת המועצה והמליאה לא עמד בהלימה לדרישה של מחלקת הביטחון, בשל קביעת סדרי עדיפויות ואילוצי תקציב.

ב. במועצה לא יודעים היכן נמצא אומדן העלויות החלקי שבוצע בשנת 2012.

ג. בניגוד לסיכום סגן ראש המועצה, לא בוצעה בחינה ואומדן עלויות על כל המשמעויות הנגזרות לכך באשר לתיקון המקלטים והעמדתם במצב כשירות 0 לצורך הכנת תוכנית כוללת לטיפול במקלטים.

ד. תקציב המועצה לנושא מקלטים עמד בשנת 2015 על 130.000 ₪, ונוצל עד תום.

20. מממצאי הביקורת עולה, כי:

בהעדר תכנית רב שנתית לטיפול באחזקת מקלטים הנשענת ומתבססת על מדניות המועצה בתחום, בחינת כל הצרכים (לאור סקר), קביעת סדרי עדיפויות לתיקון בהתאם לתקציב רב שנתי נתון לא תתאפשר סגירת הפערים בנושא המקלוט באופן מיטבי.

21. מחלקת הביטחון עומלת זה זמן רב לקבלת תקציבים ייעודיים מפיקוד העורף לטיפול במקלטים. בחודש יולי 2016 התקבל אישור לתקציב בסך 200.000 ₪.

22. תקציב זה מיועד לשיפוץ משמעותי ועמוק ב - 2 או 3 מקלטים במועצה. הביקורת לא בחנה את ניצול התקציב היות וטרם בוצע בפועל שיפוץ המקלטים.

23. הביקורת מצאה לציין, כי:

הבאת תקציבים חיצוניים, על ידי מחלקת הביטחון, מבורכת ומשפרת את מצב המקלטים שבמרחב המועצה.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

55

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

פרק ג' – הערכות המועצה בתחומי ניהול, ארגון וציוד המקלטים בחירום

סמכות ואחריות בנושא המקלטים בין המועצה לוועדים המקומיים

24. כפי שהוגדר מעלה המועצה הינה הגוף לה ניתנה האחריות והסמכות לבניית מקלטים ציבוריים, לשמירת אחזקתם התקינה בשגרה ולהימצאות הציוד הנדרש לשוהים בו בעת חירום.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

56

25. בהעדר מדיניות מוגדרת, על ידי ההנהלה, ולאור הפערים שעלו בנושא אחזקת המקלטים, כפי שצינתי, התקיים דיון בהובלת גזבר המועצה בו נטלו חלק קב"ט המועצה ומנהל האגף המוניציפאלי של המועצה.

26. כתוצאה ממפגש זה, באוקטובר 2011, הנחה גזבר המועצה, כי:

א. **ביקורת מקלטים:** האחריות לביקורת על המקלטים הינה של מחלקת הביטחון, בתדירות של אחת לשנה. פרוטוקול הביקורת יופץ לכל יישוב בנפרד ולידיעת ראש המועצה, סגן ראש המועצה, מנכ"ל המועצה ומנהל האגף המוניציפאלי.

ב. **כ"א לאחזקת מקלטים:**

1. האחריות על אחזקת המקלטים הינו על הוועדים המקומיים.
 2. הוועדים אחראיים לסיוד המקלט אחת לשנה; תיקון חשמל וביקורת חשמל אחת לרבעון; תיקון מסגרות לדלתות אחת לשנה; וניקוי חיצוני.
 3. בכל וועד מקומי מועסקים עובדים המטפלים בתשתיות היישוב.
 4. סה"כ יועסקו בתוך היישובים 3 משרות מלאות שהם כ – 12% משרה בכל יישוב⁵⁴.
27. בהתאם להנחיות גזבר המועצה הנחה מנהל האגף המוניציפאלי את הוועדים המקומיים במכתב שהפיץ במהלך אוקטובר 2011⁵⁵.

28. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

א. ברוב היישובים שנבדקו לא מוכרות הנחיות גזבר המועצה ומנהל האגף המוניציפאלי.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

⁵⁴ אחזקת מקלטים שנת 2012, גזברות והנה"ח במועצה האזורית חוף הכרמל, ללא סימוכין, 11 לאוקטובר 2011.

⁵⁵ אחזקת מקלטים, האגף המוניציפאלי המועצה האזורית חוף הכרמל, אוקטובר 2011.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

57

- ב. לא מבוצעת הנחיית המועצה להעסקת עובד האחזקה והחשמל בשיעורים ב 12% משרה, באף אחד מהישובים.
- ג. הישובים לא מבצעים את הנחיית המועצה בנושאי סיווד המקלטים ותיקון מסגרות דלתות וצביעתם אחת לשנה.
- ד. לא מתבצע ניקוי חיצוני של המקלטים, ברוב המקומות שנבדקו (בולט במיוחד היישוב עתלית).

29. במסגרת ביקורת המעקב עלה, כי:

- א. תקציב הג"א של המועצה לשנים 2015 ו – 2016 אושר על ידי כלל הגורמים הרלוונטיים, כנדרש.
- ב. בתקציב הג"א של המועצה לשנים אלו מצוין כי המועצה מעסיקה עובדים לצורך טיפול ואחזקת המקלטים (כמחויב בחוק הג"א)⁵⁶.

30. במסגרת ביקורת המעקב עלה, כי:

- א. בדיון בראשות סגן ראש המועצה שנערך ביולי 2016 בנושא מקלטים עלה שוב כי בכל ישוב נדרש שיהיה איש אחזקה בחלקיות משרה של 12% כך שבמועצה יהיו 3 משרות לטיפול במקלטים.
- ב. בספר התקציב של המועצה לשנת 2016 מוגדר, כי "הוצאות עבור תחזוקת מקלטים שוטף בישובים – על בסיס 3 משרות כ"א בוועדים המקומיים"⁵⁷.

31. ביקורת המעקב מצאה, כי:

- א. הישובים (רובם) לא מבצעים את הטיפול במקלטים בהתאם להנחיות המועצה ובתדירות הנדרשת.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

⁵⁶ הצעת תקציב הג"א מקומי לשנת 2015 – תקנה 723, מועצה אזורית חוף הכרמל, גזברות.
⁵⁷ הצעת תקציב לשנת 2016, מועצה אזורית חוף כרמל, אגף הכספים, עמוד 25.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

58

ב. בניגוד להנחיות המועצה, לא קיימים בישובים עובדים המטפלים באחזקת המקלטים, ומשרות אילו אינן מאוישות ואינן קיימות בפועל.

32. הביקורת מצאה להדגיש, כי:

דרך ההצגה, שבה ישנם עובדי אחזקה בישובים אשר מטפלים במקלטים הינה מטעה ואינה משקפת את המציאות כהווייתה. בפועל, מורגש באופן בולט העדרו של איש אחזקה לשמירת כשירות המקלטים.

33. הביקורת מעירה כי, בדיון המליאה במאי 2013 המליצה הוועדה לענייני

ביקורת:

שיש להגדיל את מצבת כל האדם של מחלקת הביטחון לטובת טיפול במקלטים בישובים⁵⁸.

תוכנית עבודה לביצוע ביקורת במקלטים

34. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספטמבר 2001 הגדיר את האחריות של הממונה על שירותי חירום וביטחון (קב"ט) ברשויות המקומיות⁵⁹.

35. חוזר המנכ"ל מגדיר בין היתר שאחריותו של קב"ט הרשות בנושא המקלטים הינה לרכז את תחום האחזקה השוטפת של המקלטים הציבוריים במסגרת תקציב הג"א⁶⁰.

36. במועצה האזורית חוף הכרמל, רכז מוסדות החינוך ועוזר הקב"ט הוא האחראי על המקלטים הציבוריים במועצה, כפי שהוגדר בחלוקת האחריות ובעלי התפקידים במשרד הקב"ט.

37. השיטה בה נדרש הקב"ט לבחון את כשירות המקלטים הינה בתהליך סדור של ביקורות מתוכננות, אחת לשנה, על פי תוכנית עבודה סדורה⁶¹. כמו כן,

⁵⁸ פרוטוקול משיבת מליאה מספר 05-2013, המועצה האזורית חוף הכרמל, לשכת המנכ"ל.

⁵⁹ חוזר מנכ"ל מיוחד, ממונה על שירותי חירום וביטחון ברשויות המקומיות, ספטמבר 2001.

⁶⁰ שם.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

59

לכל מקלט נדרש שיהיה תיק סדור הכולל בתוכו את כלל המרכיבים הפיזיים של המקלט.

38. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

א. לא קיימת לקב"ט תוכנית עבודה סדורה ומוגדרת (נושאים לבדיקה, למי לדווח, עיתויים לבדיקה ועוד) לביצוע ביקורת במקלטים הציבוריים.

ב. לא נמצאים בידי הקב"ט תיקי מקלט הכוללים את כלל הנתונים הפיזיים של המקלט, גודלו, תכולתו, הפערים הקיימים, עיתויי שיפוץ, ליקויים שעלו בביקורות ועוד.

39. ביקורת המעקב מצאה, כי:

א. קיימת למחלקת ביטחון תוכנית עבודה שנתית שבה מוגדר שבאחריות סגן הקב"ט לבצע ביקורת במקלטים. תוכנית זו כוללת מידי ואינה מגדירה את הנדרש מתוכנית עבודה כגון: מדדים לבדיקה, עיתויי בדיקה, מועדים לתיקון ליקויים ועוד.

ב. לא מוגדרים לוועדים המקומיים לוחות הזמנים לתיקון הליקויים ולביצוע ביקורות חוזרות.

ג. לסגן הקב"ט יש תיקי מקלט, אולם הם חסרים (בשל העדר תוכנית עבודה) עיתויי שיפוץ, ליקויים שעלו בביקורת עבר.

40. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

מתבצעות ביקורות של סגן קב"ט המועצה, לפחות אחת לשנה, במרב המקלטים שבמרחב המוניציפאלי, אולם הביקורת אינה מוגדרת בתוכנית עבודה שנתית סדורה.

41. ביקורת המעקב מצאה, כי:

עדיין לא קיימת תוכנית עבודה שנתית המופצת לוועדים המקומיים המסדירה את עיתויי ביצוע הביקורת, התכנים הנבדקים ועוד.

ביקורת חיצונית של פיקוד העורף במקלטים הציבוריים

⁶¹ התגוננות אזרחית ברשות המקומית, ספרות הדרכה בעורף, מפקדת פיקוד העורף, תורת ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, ללא סימוכין, מאי 2007, עמוד 27.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

60

42. לפיקוד העורף תפקידים רבים בשגרה בהקשר ההתגוננות האזרחית. אחד מהתפקידים המרכזיים בשגרה הינו לפקח על פעולות הרשות בנושאי התגוננות ומיגון⁶².

43. במסגרת מחויבות זו ביצע פיקוד העורף ביקורת מדגמית במקלטי המועצה בתדירות של אחת לשנה⁶³. הביקורת בשנת 2012 בוצעה במהלך חודש יוני⁶⁴.

44. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

- א. לא בוצעה ביקורת על חלק ניכר ממקלטי המועצה.
 - ב. לא קיימת הלימה בין תמונת המצב שמייצג הדוח, של הביקורת המדגמית, לבין המצב בפועל (תמונת המצב מטעה).
45. דוח הביקורת של פיקוד העורף לשנים בשנים 2011 ו – 2012 מעלה פערים בתחומים רבים בחלק ניכר מהמקלטים ובהם: מעקות בטיחות, משאבות ביוב, שירותים שאינם תקינים, גומיות לדלתות, כיסוי מנורות, צינורות אוורור ועוד⁶⁵.

46. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

- א. לא חלה התקדמות משמעותית במקלטי המועצה לאור הדוח של פיקוד העורף.
- ב. לא תוכננה תוכנית עבודה במועצה לתיקון הליקויים אשר עלו וצפו בדוח המקלטים של פיקוד העורף הכוללת תכנים לביצוע ולוחות זמנים לסיומם.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

⁶² התגוננות אזרחית ברשות המקומית, ספרות הדרכה בעורף, מפקדת פיקוד העורף, תורת ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, ללא סימוכין, מאי 2007, עמוד 14.

⁶³ שם, עמוד 47.

⁶⁴ ביקורת מקלטים במועצה אזורית חוף הכרמל, פיקוד העורף, מחוז חיפה 350, ענף אוכלוסיה, 12/836654/19, ביוני 2012.

⁶⁵ שם.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

61

47. ביקורת המעקב מצאה, כי:

- א. הליקוי תוקן והביקורת שמבצע פיקוד העורף מקיפות ומבטאות בצורה אמיתית את מצב המקלטים במועצה.
- ב. לא קיימת במועצה תוכנית לתיקון הליקויים בהתאם לפערים שהציף פיקוד העורף.

פתיחת מקלטים וניהול המקלטים בשעת חירום

48. בעת חירום, פתיחת המקלטים לציבור מתבצעת על פי הנחיית פיקוד העורף⁶⁶. לכן, על הרשות להסדיר את אופן פתיחת המקלטים בעת הצורך ואת אופן ניהולם השוטף בחירום כאשר האוכלוסייה שוהה בהם⁶⁷.
49. בישובים השונים קיימים בעלי תפקידים אשר יש בידיהם את המפתחות למקלטים. חלק מבעלי תפקידים אלו יודעים שהם אמורים לפתוח את המקלטים בעת חירום.

50. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

- א. לא קיים במועצה נוהל סדור לפתיחת מקלטים הכולל בעלי תפקידים, עיתוי פתיחה, זמני דיווח, בעלי תפקידים משניים בעת היעדרותם של בעלי התפקידים וכו'.
- ב. לא בוצע במועצה תרגול מלא לפתיחת המקלטים לבחינת ישימות הנושא.

51. ביקורת המעקב מציינת, כי:

- א. הליקוי תוקן וקיימת במועצה רשימת בעלי תפקידים לפתיחת המקלטים בעת חירום.
- ב. הליקוי תוקן והמועצה תרגלה בשנים האחרונות מספר פעמים את פתיחת המקלטים על ידי בעלי תפקידים – כנדרש.

⁶⁶ התגוננות אזרחית ברשות המקומית, ספרות הדרכה בעורף, מפקדת פיקוד העורף, תורת ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, ללא סימוכין, מאי 2007, עמוד 16.

⁶⁷ שם.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

62

52. ההגדרה המחייבת הינה כי "לכל מקלט יש למנות 'אחראי' מבין עובדי הרשות או מתנדב מתושבי האזור שינהל את המקום וידווח לרשות על תקלות או בעיות במקלט"⁶⁸. כמו כן, בתוכנית "חוסן בעיר" עולה הצורך באחראי/נאמן מקלט לניהול וריכוז המקלט בעת חירום⁶⁹.

53. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי: לא קיימת במועצה תוכנית ובעלי תפקידים לאחראי/נאמן המקלט, לא בוצעה לכך הדרכה, לא קיים תיק למקלטים בנושא וכו'.
54. לאור ממצאי הביקורת, מחלקת הביטחון ביצעה מהלך של קביעת נאמני מקלט בחלק מהמקלטים בעתלית. הליך זה לא צלח.

55. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**
בפועל הליקוי לא תוקן - ועדיין לא קיימים במועצה נאמני מקלט המודעים לתפקידם ואחריותם בעת חירום.

56. כחלק מתפקידי הרשות בתחום המקלטים (קב"ט) הוגדר כי, על הרשות להסדיר את חלוקת האוכלוסייה בין המקלטים הציבוריים באופן שייתן מענה מיטבי.

57. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:
א. לא קיימת ברשות תוכנית לחלוקת האוכלוסייה למקלטים הציבוריים.
ב. רק בחלק קטן מהוועדים המקומיים קיימת חלוקה של התושבים למקלטים הציבוריים.

58. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**
הליקוי לא תוקן ועדיין אין למועצה / לוועדים המקומיים פילוח של חלוקת האוכלוסייה למקלטים הציבוריים.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

⁶⁸ שם, עמוד 53.

⁶⁹ תוכנית חוסן בעיר מכלול אוכלוסייה, מטח קליטה ומקלטים, נוהל הטיפול בשוהים במקלטים, מרכז חוסן, ללא סימוכין, ללא תאריך.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

63

ערכות הצטיידות למקלטים לשעת חירום

59. על פי המוגדר בתקנות ההתגוננות האזרחית⁷⁰ ועל פי הנחיית מחלקת התגוננות האוכלוסייה בפיקוד העורף, קיימת חובה לצייד כל מקלט ציבורי בערכת ציוד קבועה⁷¹.

60. ערכות ההצטיידות המיועדות למקלטים יכולות להיות מאוחסנות בשתי דרכים:

- א. במקלטים.
- ב. במחסני המועצה על מנת לשמור על תקינותם, וזאת בתנאי שקיים נוהל מתאים לחלוקה ופיזור הציוד בשעת חירום.

61. הערכה אמורה לכלול את הפריטים הבאים:

מס"ד	הפריט	בית עד 4 דירות או מפעל עד 8 מ"ר שטח המקלט נטו	בית עד 16 דירות או מפעל עד 32 מ"ר שטח המקלט נטו	בית עד 32 דירות או מפעל עד 64 מ"ר שטח המקלט נטו	הערות
	א	ב	ג	ד	ה
1	חבילה קטנה לעזרה ראשונה	1	-	--	תחבושות אישיות, 3 משולשי בד, פדי גזה, 3 אגדי גזה, 3 סיכות ביטחון, 1 תרמיל.
2	מיכל מי שתי (בליטרים)	160	160	320	עשויים מפוליאתילן או פ.ו.ו.סי
3	שקים לאיסוף וסילוק אשפה	20	80	160	-----
4	שקים למילוי חול	15	60	120	למיגון הכניסות ויציאות חירום ומיכלי גז ודלק
5	עמדת כיבוי אש	1	1	2	1 מחבת כבוי, 1 את חפירה, 2 דליים.
6	פנס מטלטל לאור מפזר (לוקס)	1	-----	-----	עם סוללה 6 וולט בעלת אורך פעילות רצופה של 7 שעות לפחות.
7	תרמיל עזרה ראשונה לחובש	----	1	1	8 תחבושות אישיות, 2 תחבושות בינוניות, 2 תחבושות נגד כוויה, 10 משולשי בד, 20 פדי גזה, 1 סד עץ מרופד, 1 חוסם עורקים, 1 איספלטית, 3 אגדי גזה, 1 מספריים, 10 סיכות ביטחון, 1 תרמיל.
8	בית כסא כימי**	-----	1	2	בית כסא עשוי חומר פלסטי בעל מיכל המעכל שפכים באמצעות חומר כימי, לרבות 5 מנות אבקה.
9	פנס זרקאור מטלטל	-----	1	2	עם סוללה 6 וולט בעלת אורך פעילות רצופה של 7 שעות לפחות.
10	אלונקה	----	1	2	-----

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

⁷⁰ תקנות ההתגוננות האזרחית, ציוד ושילוט במקלטים ובמחסנים ציבוריים, התשמ"א, 1981, ללא סימוכין, ללא תאריך.

⁷¹ הנחיות לאחזקת מקלטים, מחלקת מיגון, ענף הנדסה ומיגון, פיקוד העורף, ללא סימוכין, 2006, עמוד 11.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

64

62. במועצה לאחר מלחמת לבנון השנייה, נרכשו 40 ערכות למקלטים הכוללים: ערכת עזרה ראשונה, שירותים כימיים, אלונקה ומטף כיבוי אש, פטיש, לום, חבל ואשישית. הערכות מאוחסנות במרכז במחסן החירום של המועצה הנמצא בסמוך לצומת ניר עציון.

63. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

א. הערכות הקיימות חסרות בפריטים ואינן עונות לדרישות פיקוד העורף.

ב. לא קיימת הלימה בין מספר הערכות הקיימות במועצה למספר המקלטים (קיים פער של כ – 66%).

64. ביקורת המעקב מצאה, כי:

בהעדר תקציב, במכלול סדרי העדיפויות, לא נרכשו ערכות חדשות ונרכש ציוד מועט מאוד כתוספת לציוד שהיה קיים.

65. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

א. לא קיימת תוכנית לחלוקת הערכות למקלטים בשעת חירום (מי מחלק, רכבי ניווד לחלוקה, אחידות בין המספר המסומן על הערכה למספר המקלט במועצה וכו').

ב. בהעדר ערכות לכלל מהמקלטים, לא נקבעו קריטריונים מוגדרים לקביעת סדר העדיפויות לחלוקת הערכות הקיימות.

66. ביקורת המעקב מצאה, כי:

הליקוי לא תוקן – פרט לכאן שנקנו ערכות תאורה נטענות ניידות שישמשו לעת חירום.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

65

מקלטים דו תכלתיים

67. מקלטים המאושרים לשימוש דו תכליתי הינם מקלטים אשר אושר השימוש בהם, בשגרה, לצרכים קהילתיים או אחרים, על פי המוגדר בחוק. מנגד, בשעת חירום המקלטים חוזרים לשמש כמקלטים ציבוריים.

68. פיקוד העורף, כחלק ממדיניותו, מעודד את הרשות לאפשר שימוש שוטף במקלטים הציבוריים כדי לשמרם בתחזוקה גבוהה⁷².

69. קיים תהליך סדור ומוגדר, אשר קובע לאילו צרכים ניתן להקצות את המקלטים לשימוש דו תכליתי ומהו תהליך האישורים המחייב (מיהם הגורמים אשר חייבים לאשר את השימוש במקלט כדו – תכליתי) על מנת שהמקלט יאושר לשימושים אלו.

70. בילקוט הפרסומים, הוגדר כי, בשעת רגיעה ניתן להשתמש במקלטים לשימוש דו תכליתי לשימושים הבאים: לצורכי תרבות; תפילה; פעילות ספורטיבית; משחקים לילדים; משרד לכל תפקיד ברשות; מועדון לנוער, למבוגרים ולקשישים; חדר קריאה ועיון⁷³.

71. שימוש דו תכליתי במקלט מחייב אישור של הרשות המקומית או אישור רשות מוסמכת מטעם פיקוד העורף (מהנדס המחוז)⁷⁴.

72. כמו כן במידה וקיים הרצון להשתמש במקלט לשימוש דו תכליתי קיימים תנאים מוגדרים לזמן פינוי הציווד מהמקלט, מה מידת תכולת מקלט מותרת (עד 20%), חומרים וציווד האסורים במקלט ועוד⁷⁵.

73. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

א. לא קיים במועצה נוהל לאישור השימוש במקלטים כמקלטים דו תכלתיים.

ב. המקלטים המשמשים כמקלטים דו תכלתיים לא אושרו על ידי הגורמים המחייבים (מועצה ומחוז).

⁷² התגוננות אזרחית ברשות המקומית, ספרות הדרכה בעורף, מפקדת פיקוד העורף, תורת ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, ללא סימוכין, מאי 2007, עמוד 28.

⁷³ ילקוט הפרסומים 2658, רשומות מדינת ישראל, 18 לספטמבר 1980, עמוד 9.

⁷⁴ נוהל השכרת מקלטים לשימוש דו תכליתי, פיקוד העורף מחלקת מיגון, ענף הנדסה, ללא סימוכין, מארס 2011, עמוד 4.

⁷⁵ נוהל השכרת מקלטים לשימוש דו תכליתי, פיקוד העורף מחלקת מיגון, ענף הנדסה, ללא סימוכין, מארס 2011, עמוד 4.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

66

ג. לא מוכר במחוז, בעשרות השנים האחרונות, בקשה לאישור לשימוש במקלט כמקלט דו תכליתי.

ד. לא מתבצע פיקוח ובקרה של המועצה על השימוש במקלטים בהתאם למגבלות שהנחה פיקוד העורף בנושא כמות הציוד שניתן להכניס למקלטים, שיפוצים אסורים וכו'.

74. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי: לא קיימים במועצה חוזים להשכרת מקלטים לגופים שונים כגון תנועות נוער, ישיבות, מועדונים וכו'.

75. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**
הליקוי לא תוקן. בפועל המועצה שלחה חוזה למקלטים דו תכליתיים לועד המקומי בעתלית אולם טרם נחתמו החוזים.

76. כפי שצוין מעלה, קיים הליך סדור המאפשר את מתן המקלט הציבורי לשימוש דו תכליתי. אולם, המקלטים הדו תכליתיים נשארים באחריות פיקוח של המועצה לאור ההסכמים והמגבלות.

77. במסגרת השימוש במקלטים דו תכליתיים שהמועצה אישרה לשימוש, בניגוד לנהלים המקובלים, מקלט מספר 6 בעתלית משמש כבית לימוד לתלמידי ישיבה ובית כנסת כשימוש דו תכליתי. המקלט נמצא בלב שכונה מתחת למבנה מט"ל, ובסמיכות למתחם בית יוסף המכיל גנים ובית נוער.

78. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי: א. לא קיים חוזה בין המועצה לבין בית לימוד התורה.

ב. בניגוד למוגדר, המקלט שינה אורו, שופץ ונהרס בהתאם לצרכי הישיבה, נעקרו ממנו דלתות וחלונות ההדף והפלדה, נשברו קירות פנימיים, נפרצו חלונות, נבנה בו מטבח וכו'.

79. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי: קיים בזבוז וניצול שאינו נכון של המשאבים הציבוריים, היות וקיימים וועדים מקומיים המשלמים את הוצאות התפעול של המקלט (מים חשמל).

80. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**
הליקוי חמור מאוד, לא תוקן והמקלט אינו יכול לשמש כמקלט בעת חירום.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

67

חוק עזר למקלטים במועצה

81. בפקודת העיריות מוגדר, כי מועצה רשאית להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעירייה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם, או כדי לדרוש מבעל נכס או מחזיקו לבצע באותו נכס עבודה הנחוצה למטרה האמורה⁷⁶.
82. בנוסף מוגדר, כי על הרשות המקומית לחוקק חוק עזר לאחזקת המקלטים המשותפים שבתחום שיפוטתו. חוק העזר יעזור לפקחי הרשות לאכוף את יישומן של ההנחיות בנושא מקלטים⁷⁷.
83. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:
 - א. לא קיים במועצה חוק עזר בנושא מקלטים.
 - ב. בניגוד למועצה האזורית חוף הכרמל, קיימים ערים ומועצות רבות במדינת ישראל שכתבו או אימצו חוק עזר בנושא המקלטים. לדברי קב"טים במועצות אחרות חוק העזר מסייע בידם לממש את אחריותם בנושא האכיפה.
 - ג. קיים קושי לקב"ט המועצה, לכפיפים לו ולפקחים לאכוף את רצונם בחלק מהמקלטים הציבוריים.
84. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**

הליקוי לא תוקן ולא קיים במועצה חוק עזר למקלטים כפי שיש בראשויות רבות.

מספר המקלטים הציבוריים במועצה

85. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מגדיר שאחריותו של קב"ט הרשות בנושא המקלטים הינה לרכז את תחום האחזקה השוטפת של המקלטים הציבוריים במסגרת תקציב הג"א⁷⁸.
86. בהתאם לכך כל הפעילות הקשורה למקלטים הציבוריים הינה באחריות ובריכוזו של קב"ט המועצה.

⁷⁶ פקודת העיריות נוסח חדש, ללא סימוכין, ללא תאריך, סעיף 250, עמוד 61.

⁷⁷ התגוננות אזורית ברשות המקומית, ספרות הדרכה בעורף, מפקדת פיקוד העורף, תורת ההתגוננות האזורית ברשות המקומית, ללא סימוכין, מאי 2007, עמוד 26.

⁷⁸ חוזר מנכ"ל מיוחד, ממונה על שרותי חירום וביטחון ברשויות המקומיות, ספטמבר 2001.

בית אורן
 בית חנניה
 בת שלמה
 גבע כרמל
 דור
 הבונים
 החותרים
 ימין אורד
 כרם מהר"ל



כפר גלים
 כפר סיטרין
 מגדים
 מעגן מיכאל
 מעין צבי
 נוה ים
 נחשולים
 ניר עציון
 עופר



עין אילה
 עין הוד
 עין חוד
 עין כרמל
 עתלית
 צרופה
 קיסריה
 שדות ים
 שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

68

87. לקב"ט קיים מסמך המרכז את כשירות כלל המקלטים הציבוריים במועצה. המסמך כולל את שם הישוב, כמות המקלטים הקיימים ביישוב ותקינותם של המקלטים⁷⁹.

88. המסמך שהופץ ביולי 2012 על ידי קב"ט המועצה, מסכם את כשירות המקלטים. המסמך מגדיר כי סך המקלטים הציבוריים במועצה הינו 134, כאשר מתוכם ישנם 119 מקלטים תקינים (סך המקלטים המצוין אינו כולל את המקלטים במוסדות החינוך הכולל 25 מקלטים)⁸⁰.

89. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

א. בניגוד למוצג במסמך המרכז של קב"ט המועצה, בשל טעות סופר קבועה, קיימים בתחום הרשות 133 מקלטים ציבוריים בלבד.

ב. בניגוד למוצג במסמך המרכז של הקב"ט במועצה קיימים 115 מקלטים תקינים, ולא 119 כפי שמצוין בדוח.

90. במסגרת הצגת תקציב אחזקת המקלטים במסגרת תקציב הג"א של המועצה לגורמים הממונים (הממונה על המחוז, מחוז חיפה של פיקוד העורף וכו'), נדרשת המועצה להציג את מספר המקלטים הציבוריים ברשות⁸¹.

91. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

בניגוד למספר המקלטים הציבוריים הקיימים במועצה, במסמך הצעת התקציב מוצג, כי במועצה קיימים 99 מקלטים ציבוריים בלבד.

92. במסגרת הביקורות שמבצע סגן קב"ט המועצה לבחינת כשירות המקלטים הציבוריים במועצה מופק דוח מסכם של הכשירות הכוללת של המקלטים במועצה. בנוסף קיימים גם דוחות פרטניים שבו מוצג כשירות המקלטים בחדר יישובי.

93. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

קיימות סתירות במספר המקלטים בחלק מהיישובים בין המוצג בדוח המסכם לאלו הקיימים בדוחות היישובים המפורטים (עין כרמל וכו')⁸².

⁷⁹ מצב מקלטים מועצה אזורית חוף הכרמל, מחלקת ביטחון ובטיחות, ללא סימוכין, 1 ליוני 2012.

⁸⁰ נספח 2.

⁸¹ הצעת תקציב הג"א מקומי לשנת 2012 – תקנה 723, ללא סימוכין, נובמבר 2011.

⁸² נספח 3.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

69

94. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

במהלך חודש אוקטובר, במועד ביצוע הביקורת, התגלו לפתע במועצה (בישוב עתלית) מקלטים ציבוריים שלא היה ידוע על קיומם.

95. הביקורת מציינת, כי:

בוצעה הסדרה בנושא המקלוט (בעזרת פיקוד העורף) והמועצה יודעת את מספר המקלטים ואת מיקום כלל המקלטים במרחב המוניציפאלי שלה (166 מקלטים סה"כ כאשר 25 מקלטים מהם הינם בשכונת קנדי).

96. במסגרת ההכנות לחירום נדרשת הרשות לפרסם את מיקום המקלטים הציבוריים, לציבור⁸³.

97. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

לא בוצע במועצה פרסום של מיקום וסך המקלטים הציבוריים, לציבור.

98. ביקורת המעקב מצאה, כי:

המועצה לא העלתה באתר החירום שלה מפה עם מיקום המקלטים הציבוריים אשר נמצאים במרחב המוניציפאלי שלה.

מקלטים פסולים במועצה

99. מסמך שהופץ ביולי 2012 על ידי קב"ט המועצה, מסכם את כשירות המקלטים. המסמך מגדיר כי סך המקלטים הציבוריים במועצה הינו 134, כאשר מתוכם ישנם 119 מקלטים תקינים⁸⁴. במסגרת מספר המקלטים המצוינים קיימים אף 8 מקלטים, שבמועצה מוגדרים כ"פסולים" לשימוש.

100. במידה ורשות מעוניינת להרוס או לפסול מקלט מפאת מצבו הלקוי, תגיש הרשות לפיקוד העורף/ המחוז הרלוונטי בקשה לאישור הריסת המקלט⁸⁵.

101. בקשת הרשות צריכה לכלול: הנמקה לבקשת פסילה/הריסה והתחייבות הרשות להקים מקלט חלופי.

⁸³ התגוננות אזרחית ברשות המקומית, ספרות הדרכה בעורף, מפקדת פיקוד העורף, תורת ההתגוננות האזרחית ברשות המקומית, ללא סימוכין, מאי 2007, עמוד 27.

⁸⁴ נספח 2.

⁸⁵ נוהל אישור הריסת מקלטים/ מחסות, פיקוד העורף מחלקת מיגון, ללא סימוכין, מארס 2011.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

70

102. משלב זה ואילך הסמכות לאישור נמצאת בידי פיקוד העורף ורק לאחר קבלת היתר, מאושר לרשות לפסול או להרוס את המקלט בהתאם לתנאים שהגדיר פיקוד העורף.

103. במסגרת הביקורת שבוצעה ב – 2012 נמצא כי:

א. לא נמצאים בידי הקב"ט ולא בידי מחוז חיפה של פיקוד העורף בקשה לפסילת מקלטים.

ב. לא קיימים בידי הרשות או בידי מחוז חיפה המסמכים המאשרים כי בוצע בעבר תהליך לפסילת המקלטים.

104. במסגרת הביקורת שבוצעה בשנת 2012 טען מהנדס מחוז חיפה, המשמש בתפקידו כ – 16 שנה, לא מוכר לו ולא זכור לו בקשה לפסילת מקלטים או שאושרו מעין אלו במועצה האזורית חוף הכרמל או בשוב עתלית (פרט לאחד בשוב מעיין צבי שנבנה מקלט חליפי).

105. הביקורת מצאה לציין, כי :

במסגרת העבודה על המקלטים שבוצעה בשלושת השנים האחרונות נמצאו במרחב המועצה מקלטים אשר לא היה ידוע על קיומן.

106. ביקורת המעקב מצאה, כי :

המועצה לא ערכה מיפוי של קיבולת הכלת האוכלוסייה במקלטים ובממדים הקיימים לצורך בחינת ההחלטה על פסילת מקלטים במרחב המוניציפאלי שלה.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

71

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטריין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

פרק ד' - בדיקה פיזית של המקלטים (כשירות ומוכנות)

107. תרחיש הייחוס למועצה האזורית חוף הכרמל עודכן במהלך שנת העבודה 2011.⁸⁶

108. בתרחיש הייחוס מוגדרים מספר עקרונות אשר לאורן יש להתכונן, והן:

- א. המועצה מוגדרת כ"רשות סופגת אש".
- ב. כמות האזעקות צפויה להיות גדולה מכמות הנפילות (גורם אשר משפיע על חוסן האוכלוסייה).
- ג. בכל אירוע משמעותי צפויים מספר הרוגים, עשרות בודדות של פצועים קשה ובנוני ועשרות נפגעים קל ומאות נפגעי חרדה.⁸⁷
109. כפועל יוצא ממצב זה, במצב בו מדינת ישראל תתמודד במלחמה כוללת ידרשו התושבים לשהות במקלטים או בקרבתם.
110. לא רק זאת, בעת הזאת, שבה רוחות המלחמה נושבות סביבנו, חובה עלינו לבחון ולבדוק את כשירותם ומוכנותם של המקלטים הציבוריים.
111. ביקורת המעקב בחנה באופן רנדומאלי (אקראי) מקלטים בשבעה ישובים, על מנת לצייר תמונת מצב על כשירות המקלטים הציבוריים במועצה.

מקלט מספר 1, בעתלית.

112. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**

- א. המקלט שופץ מהיסוד.
- ב. המקלט נקי ומסודר.
- ג. במקלט אין מים

⁸⁶ תרחיש ייחוס למועצה האזורית חוף הכרמל, נפת גזור, מחוז חיפה פיקוד העורף, ללא סימוכין, ללא תאריך, מצגת.
⁸⁷ שם, שקופיות 12 - 14.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

72

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

מקלט מספר 2, ממוקם בסמטת האלמוג בעתלית.

113. בביקורת שבוצעה בשנת 2012 נמצא, כי :

- א. לא ניתן להיכנס למקלט היות והכניסה חסומה בצידוד רב הכולל שפוכת, ברזלים וציוד רב.
- ב. בכניסה למקלט נמצאים שני כלבים (מאיימים) הנובחים על כל הקרב למקום.
- ג. דלת המקלט עקורה ממקומה.
- ד. בניגוד למוגדר לא קיים סימון הכוונה למקלט.

114. ביקורת המעקב מצאה, כי :

- א. קיימת הכוונה למקלט.
- ב. הרחבה הקיימת בכניסה למקלט והכניסה פונו וניתן להיכנס למקלט.
- ג. המקלט פונה מציוד.

מקלט מספר 6, בעתלית.

115. בביקורת שבוצעה בשנת 2012 נמצא, כי :

- א. בניגוד למתחייב, לא קיים חוזה בין המועצה ופיקוד העורף למפעילי המקלט.
- ב. בניגוד למוגדר שבמקלט יהיה ציוד שתכולתו לא עולה על 20% מגודל המקלט, קיים במקלט ציוד רב (חלקו מקובע ולא ניתן להוצאה בזמן קצר).
- ג. לא קיימות במקלט דלתות הדף ודלתות ביטחון כלל.
- ד. לא קיימים במקלט צינורות אוורור והם נאטמו.
- ה. חלק מקירות התמך של המקלט נחצבו ונהרסו.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

73

- ו. במקלט נחצבו חורים והותקנו בהם חלונות זכוכית רגילים.
- ז. המקלט אינו אטום ולא בוצעה בו בדיקת אטימות.
- ח. אין תאורת חירום במקלט ולא קיימת תאורה חליפית (V24).
- ט. בניגוד למוגדר לא קיים סימון הכוונה למקלט.

116. ביקורת המעקב מצאה, כי:

לא חל שיפור במצב, נהפוך הוא, נפערו פערים נוספים כגון פתיחת מטבחון במקלט.

מקלטים נוספים בעתלית

117. במסגרת ביקורת המעקב נבחנו בעתלית מקלטים אשר לא נבחנו בביקורת שהתקיימה בשנת 2012.

118. הביקורת מצאה, כי:

בדרך הים קיימת פלישה של בניה פרטית לשטחים ציבוריים, ובשל כך ישנם מקלטים ציבוריים אשר חבויים מאחורי גדרות וצמחייה, ואינם נגישים לציבור.

119. הביקורת מצאה, כי:

ישנם מקומות נוספים בעתלית בהם קיימת בניה פרטית (בתים חצרות מגודרות וחניות סגורות) אשר "ניכסו" לעצמם את המקלטים הציבוריים לשטחם הפרטי, ולא מאפשרים שימוש במקלטים לכלל הציבור בשעת חירום.

מקלט מספר 2 בקיבוץ נווה ים הינו מקלט עילי.

120. במסגרת הביקורת שנערכה בשנת 2012, נמצא כי:

- א. במקלט ציוד רב ולא ניתן לנוע בו (הרבה מעבר לתכולה של 20%) ולא ידוע מי מפנה את הציוד ולאן בעת חירום.
- ב. המקלט לא אטום ולא עבר בדיקת אטימות.
- ג. קיימים במקלט שקעי חשמל גלויים וחשופים.
- ד. המקלט אינו צבוע.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נווה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

74

ה. לא קיימים במקלט סגרים לפתחי האוורור.

ו. בניגוד למוגדר לא קיים סימון הכוונה למקלט.

121. ביקורת המעקב מצאה, כי:

המקלט פונה מהציוד שהיה בו, קיים סימון הכוונה למקלט והמקלט ראוי לשימוש.

מקלט מספר 5 בקיבוץ נווה ים משמש גם בנוסף גם כספריה של הקיבוץ.

122. במסגרת הביקורת שנערכה בשנת 2012, נמצא כי:

א. חלק מדלתות וחלונות המקלט אינן נסגרות.

ב. תאורת החירום במקלט אינה תקינה.

ג. לא קיימים במקלט סגרים לפתחי האוורור.

ד. המקלט אינו צבוע.

ה. בניגוד למוגדר לא קיים סימון הכוונה למקלט.

123. ביקורת המעקב מצאה, כי:

המקלט פונה מהציוד שהיה בו, קיים סימון הכוונה למקלט והמקלט ראוי לשימוש.

מקלט מספר 3 בקיבוץ נווה ים הינו מקלט תת קרקעי הנמצא בסמיכות לחוף הים.

124. הביקורת מצאה, כי:

א. לא קיימת דלת חיצונית למניעת כניסת החול למקלט.

ב. מעקה הירידה למקלט עקור ממקומו ואינו בטיחותי.

ג. כלל פתחי האוורור סגורים לחלוטין, ולא ניתן לפותחם.

ד. המקלט אינו צבוע.

ה. בניגוד למוגדר לא קיים סימון הכוונה למקלט.

125. ביקורת המעקב מצאה, כי:

לא חל שינוי במצב המקלט והמקלט אינו בכשירות.

במסגרת בדיקת המקלטים במושב צרופה.

מקלט מספר 1 בשוב צרופה (מקלט תת קרקעי).

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

75

126. במסגרת הביקורת שבוצעה בשנת 2012, נמצא כי :

- א. המקלט שרוף ולא ניתן לשימוש.
- ב. אין דלת נעילה למקלט.
- ג. אין מעקה אחיזה בירידה למקלט.
- ד. גרם המדרגות מלוכלך ומלא בפסולת דבר המקשה על הירידה למקלט.
- ה. לא קיימים במקלט סגרים לפתחי האוורור.
- ו. המקלט אינו אטום.
- ז. מערכת החשמל אינה תקינה.
- ח. בניגוד למוגדר לא קיים סימון הכוונה למקלט.

127. **ביקורת המעקב מצאה, כי :**

המקלט אינו בכשירות ולא חל שינוי במצבו. יחד עם זאת בסוף שנת העבודה 2016 תחילת שנת העבודה 2017, מתוכנן שיפוץ המקלט על בסיס התקציב שקיבלה מחלקת הביטחון מפיקוד העורף.

128. לאחר הפצת דוח הביקורת בשנת 2012 בחנה מחלקת הביטחון בשנית את מספר ומיקום המקלטים במועצה. במסגרת בחינה זו התגלה במושב צרופה מקלט ציבורי אשר נמצא בתוך שטח חצר של אחד התושבים.

129. **ביקורת המעקב מצאה, כי :**

א. המקלט נמצא במצב טוב, אולם המים אינם זורמים, השירותים אינם תקינים והמקלט אינו אטום.

ב. נדרש לשלט את מיקום המקלט היות והוא נמצא בתוך חצר בשטח פרטי.

ג. נדרש לבחון מקלט זה כחלק מהמהלך בסקר המקלטים שתערוך המועצה.

במסגרת בדיקת המקלטים במושב כרם מהר"ל

130. במסגרת הביקורת שבוצעה בשנת 2012, נמצא שבמקלט הנמצא בסמיכות למזכירות :

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
נר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

76

- א. אין תאורת חירום במקלט.
- ב. חסרים במקלט סגרים לפתחי האוורור.
- ג. המקלט אינו צבוע בצבע זוהר.
- ד. המקלט אינו אטום.
- ה. בניגוד למוגדר לא קיים סימון הכוונה למקלט.

131. ביקורת המעקב מצאה, כי:

לא חל שינוי במצב המקלט.

132. ביקורת המעקב בחנה בנוסף במושב כרם מהר"ל מקלט נוסף הנמצא

בסמיכות לגן הציבורי. הביקורת מצאה, כי:

- ד. קיימת הכוונה למקלט.
- ה. המקלט נקי ומאורגן.
- ו. קיים חוסר במשאבת מים.
- ז. במקלט אין מים זורמים.
- ח. המקלט אינו אטום.
- ט. השירותים במקלט אינם תקינים.

133. מממצאי הביקורת עולה, כי:

ניכר כי נעשה מאמץ על ידי מחלקת הביטחון לטפל בתחום המקלטים וחל שיפור במצבם של חלק מהמקלטים שנבדקו. יחד עם זאת, חלק מהמקלטים נמצאים בכשירות נמוכה, חלקם אף אינם ראויים לשימוש בעת חרום וחלק מהמקלטים אינם כשירים כלל.

134. הביקורת סבורה, כי:

מצב המקלטים, כפי שעולה בדוח הביקורת, יקשה על המועצה לתת מענה סביר לחלק מהציבור בעת אירוע חירום כפי שמוגדר בתרחיש הייחוס.

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

77

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

המלצות

1. לקבוע מדניות מועצתית בנושא מקלטים הכוללת את דרך הפעולה לשימור ושיפור מצב המקלטים, אחריות הוועדים המקומיים, כוח אדם לאחזקת המקלטים, מדניות מקלטים דו תכליתיים ועוד.
2. לבצע סקר מקלטים בהובלת מחלקת הביטחון ובשיתוף אגף המוניציפאלי בהתאם ללוחות זמנים מוגדרים. בהתאם לתוצאות הסקר לקבוע תכנית עבודה רב שנתית לטיפול במקלטים.
3. לבחון ולקבוע את כ"א הנדרש לאחזקת המקלטים, את כפיפותו ואת דרכי העסקתו, לאור ממצאי הדוח.
4. להכין תכנית סדורה לחלוקת ציוד החירום של המקלטים, לקבוע את נוהל החלוקה, האמצעים העומדים לטובת החלוקה והרכש הנדרש על מנת להשלים את הפערים.
5. המועצה תחתים על חוזה את כל המשתמשים והגופים האחראיים על שימוש במקלטים הדו תכליתיים כפי שמוגדר בחוק.
6. המועצה תבחן ותשקול את הצורך בכתיבה או אימוץ של חוק עזר עירוני לנושא מקלטים.
7. המועצה תבחן הדרכים להחזרת המקלטים הציבוריים הנמצאים, נכון להיום, בחצרות "פרטיים" לשימוש הציבור.
8. לקבוע במועצה דרך פעולה לטיפול במקלטים אשר אינם ראויים לשימוש או שאיבדו תקינותם בשל שימוש שאינו ראוי.
9. לבצע מיפוי של יכולת מיגון בישובים השונים ובהתאם לכך לבחון את פערי המקלוט במועצה.



המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

78

בית אורן
בית חנניה
בת שלמה
גבע כרמל
דור
הבונים
החותרים
ימין אורד
כרם מהר"ל



כפר גלים
כפר סיטרין
מגדים
מעגן מיכאל
מעין צבי
נוה ים
נחשולים
ניר עציון
עופר



עין אילה
עין הוד
עין חוד
עין כרמל
עתלית
צרופה
קיסריה
שדות ים
שפיה

לוח תפוצה

ראש המועצה
סגן ראש המועצה
מ"מ ראש המועצה
מנכ"ל המועצה
גזבר המועצה
מנהל האגף המוניציפלי
מנהל אגף חינוך
מנהל אגף ההנדסה
מנהל אגף הביטחון
מנכ"ל מירב
מנהלת אגף הרווחה
יועצת משפטית
מנהל החברה למים
יו"ר ועד עובדים
חבר ועדת ביקורת 5 X
חברי מליאת המועצה
מנהל המחוז
משרד הפנים