



# דוח מבקר המועצה ותלונות הציבור

## 2022



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

2

לכבוד  
מר אסיף איזק  
ראש המועצה

א.נ.,

הנדון: דוח מבקר המועצה לשנת 2022

הנני מתכבד להגיש לך את דוח הביקורת השנתי של מבקר המועצה לשנת 2022.

במהלך תפקידי כמבקר המועצה הצבתי לעצמי יעד שהוא גיבוש אסטרטגיה ומודל לביקורת אפקטיבית, אשר מטרתו להביא לשיפור תפקוד המערכת המועצתית ושיפור איכות חייהם של תושבי המועצה. ניתן להשיג מטרה זו באמצעות ייעול המערכת התפעולית והכלכלית, תוך הקפדה על הוראות החוק, טוהר המידות והאתיקה, שירותיות ושקיפות, עקרונות היעילות והחיסכון וכללי מינהל תקין, כאשר ייעוד הביקורת הוא ביצוע עבודת הביקורת באופן ענייני, בלתי תלוי וללא משוא פנים, ולהיות דוגמא אישית להתנהגות אתית, ליושרה, למקצועיות ולחסינות.

לתפיסת עולמי, הביקורת מהווה כלי ניהולי משמעותי לייעול ושיפור פעולות המועצה להשגת מטרותיה באופן יעיל ומועיל וזאת בכדי לשפר ולטייב את מערך השירותים של המועצה לתושב ולסביבה.

במהלך שנת עבודה זו בוצעו ביקורות במספר חתכים. תוכנית העבודה השנתית של הביקורת כללה ביקורת בנושא הסעות תלמידים למוסדות החינוך, וביקורת נוספת בנושא וועד מקומי כרם מהר"ל. בנוסף בוצעו ביקורת מעקב בנושא מכירת מזון במוסדות חינוך ומענה לפניות הציבור.

בשנה החולפת, כמו גם בשנים הקודמות, זכיתי לשיתוף פעולה מלא מצד הגורמים השונים אליהם פניתי במהלך עבודתי – מנהלי המועצה, חברי הוועדה לענייני ביקורת, מנהלים ועובדי המועצה. שיתוף פעולה זה בא לידי ביטוי במתן מענה ענייני להערות הביקורת, תיקון חלק מהליקויים עוד במהלך הביקורת, חשיבה על פתרונות לליקויים שעלו ועוד. על כך נתונה לכולם הערכת תודתי.

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

3

מצאתי לנכון להדגיש בפניך את הרצינות והשותפות שהפגינו חברי הוועדה לענייני ביקורת, אשר תרמו מזמנם וממרחם.

בהתאם להוראות החוק יועבר עותק מדוח זה, לאחר התייחסותך, 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 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

יום ראשון 26 פברואר 2023  
ה' אדר תשפ"ג

לכבוד  
מר שלמה כהן  
מבקר המועצה

שלום רב,

## הנדון: דו"ח מבקר המועצה לשנת 2022

דו"ח הביקורת הפנימית לשנת 2022 עוסק בארבעה נושאים חשובים. תחום שרות תלמידים לבתי הספר הקשור לאלפי משפחות במועצה, ביקורת ועד מקומי כרם מהר"ל, ביקורת מעקב למכירת מזון בבתי הספר העל ייסודיים וביקורת מעקב מענה לפנייות הציבור במועצה.

המועצה מסיעה אלפי תלמידים כל יום בעשרות קווים מביתם לבתי הספר וחזרה. משפחות רבות במועצה נהנות משרות חשובות. מחלקת התחבורה מנהלת ומתפעלת את הסעות התלמידים ברמה גבוהה, ברגישות וביעילות רבה. מועצות רבות מגיעות אלינו ללמוד כיצד אנחנו מנהלים את הסעות תלמידי המועצה.

משרד החינוך מבהיר לנו שמכירת מזון בבתי הספר העל ייסודיים במועצה מחייב אותנו לחנך ולשמור על אורח חיים בריא של התלמידים ולכן עלינו לקיים את הנחיות המשרד על אף שמדובר במכירת מוצרים מסויימים בלבד.

בדו"ח ביקורת זה בחר מבקר המועצה לעסוק בתחומים חשובים ביותר שמעסיקים אותנו ביום יום. מכל דו"ח ביקורת המועצה לומדת ומשתפרת. עלינו ללמוד היטב את הדו"ח וליישם את הכתוב בו.

### 1. ההסעות תלמידים למוסדות החינוך

פעילות מחלקת התחבורה מהווה נדבך חשוב ביותר למארג החינוך בחוף הכרמל. שמחתי לקרוא בדו"ח על שביעות הרצון של המשתמשים בשירותי המחלקה ושיתופי הפעולה הרבים להם שותפים האוטובוסים הצהובים. מחלקת התחבורה של המועצה עובדת ביעילות רבה לעומת מועצות אזוריות אחרות דבר המביא להשתתפות תקציבית נמוכה יחסית של המועצה. מנכ"ל המועצה ומנהל מחלקת התחבורה יבחנו מחדש את פעילות ההכשרה וההדרכה של נהגי המחלקה, שיחות אישיות עם הנהגים ותקן מזכירת המחלקה.

### 2. וועד מקומי כרם מהר"ל

שמחתי לקרוא בדו"ח שוועד מקומי כרם מהר"ל מתנהל ע"פ הכללים הכתובים בצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) בכל הקשור לפעילות הוועד. לא מובן מאליו שחברי הוועד ובמיוחד היו"ר המתנהלים בהתנדבות ועושים זאת בהתאם לצו המועצות האזוריות. על הוועד המקומי להסדיר את תחום חוזי העסקת העובדים.

### 3. ביקורת מעקב מכירת מזון בבתי הספר העל יסודיים במועצה

המועצה מייחסת חשיבות גדולה להרגלי התזונה של תלמידי בתי הספר הייסודיים והעל ייסודיים ברחבי המועצה. על אף שבריאיותו של תלמיד בנויה ממגוון תחומים הרי שתחום התזונה הנכונה הוא חשוב ביותר ונכון עשה מבקר המועצה כשהחליט לבדוק ולבחון נושא זה. בדו"ח המבקר משנת 2021 עלו ליקויים רבים בשני בתי הספר של המועצה.

בית אורן  
בית חנניה  
בת שלמה  
גבע כרמל  
דור  
הבוניס  
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 הספר המשותף** ביצע תהליך עמוק בהבנת תחום מכירת המזון בבית הספר ובהעלאת המודעות בקרב התלמידים וההורים. מודה להנהלת בית הספר ולכל העוסקים במלאכה על תיקון כלל הליקויים שעלו בדו"ח.

**בית הספר כפר גלים**, ככל שאני למד מביקורת המעקב, בית הספר לא התייחס כראוי לדו"ח הביקורת ולא תיקן את הליקויים שעלו בדו"ח.

באחריות מנהלת אגף החינוך, מנהלת בית הספר והמנהל האדמיניסטרטיבי לקיים תהליך לתיקון הליקויים שעלו בדו"ח הביקורת.

מבקש ממבקר המועצה לבצע בשנה הבאה ביקורת מעקב נוספת בבית הספר כפר גלים.

#### 4. ביקורת מעקב מענה לפניית הציבור במועצה

בשנת 2020 קיבלנו החלטה להקים את מחלקת השרות. נבחרה מנהלת למחלקה. בינואר 2021 החליטה המועצה לקלוט את עובדי המחלקה כעובדי מועצה (במקום עובדי קבלן).

ביקורת המעקב מדגישה כי נעשתה עבודה יסודית וטובה כולל מעבר והטמעה של תוכנה CRM חדשה – של חברת א. ש. בינה.

באחריות מנהל אגף הביטחון ומנהלת מחלקת השרות להמשיך ולקדם את הנושא בשנים הקרובות, לכתוב נהלים סדורים למחלקת השרות ולשפר את שביעות רצון הציבור במענה לפנייות.

#### 5. סיכום

דו"ח הביקורת מראה ומסמן לכולנו את הדרך למנהל תקין ולעבודה נכונה שמביאה את המועצה לעבודה יעילה, נכונה ומקצועית יותר. ראויים לציון את בעלי התפקידים במועצה ששיתפו פעולה עם הביקורת תוך רצון לקידום ותיקון הליקויים.

הדו"ח כתוב באופן מקצועי ביותר ומאפשר לנו לזקק את הדרוש תיקון. אני קורא למנהלים המבוקרים במועצה, בדו"ח זה, לשאוף לכך שכלל הערות הביקורת יתוקנו.

תודה למתנדבי הוועדים המקומיים בכלל והוועד המקומי של כרם מהר"ל בפרט.

מבקש להודות לחברי וועדת הביקורת שרה דישבק שאול – יו"ר, קרולין שורקי, סהר קדם, אריה קרטור ועומר אבו אלהגייה על עבודתם המסורה ושיתוף הפעולה עם מבקר המועצה.

תודה לך שלמה כהן, מבקר המועצה, על בחירת נושאי ביקורת מרכזיים וחשובים לארגון, מקצועיותך בביצוע הביקורת והדרך שבה אתה מביא מקצועיות זו לידי ביטוי בדוח. תודה מיוחדת על תרומתך ועזרתך היחודית רבת המשמעות בעזרה למנהלי המועצה במציאת דרכים לפתרון וישום הליקויים הכתובים בדו"ח.

בכבוד רב,

אסיף איזק  
 ראש 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  
 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

## תוכן עניינים

מכתב פתיחה	2 - 3
התייחסות ראש המועצה	4 - 5
תוכן עניינים	6
הסעות תלמידים למוסדות החינוך	7 - 77
וועד מקומי כרם מהר"ל	78 - 104
ביקורת מעקב מכירת מזון בבתי הספר העל יסודיים במועצה	105 - 155
ביקורת מעקב מענה לפניית הציבור	156 - 188
תלונות הציבור	189 - 194
לוח תפוצה	195

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



# הסעות תלמידים למוסדות חינוך



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

8

## תוכן עניינים

10 – 9 .....	מבוא
56 – 11.....	ממצאים
12 - 11 .....	פרק א' - רקע
18 – 13.....	פרק ב' - מבנה ארגוני ובעלי תפקידים
27 - 19 .....	פרק ג' - תקציב מחלקת התחבורה להסעות תלמידים
93 – 28.....	פרק ד' - מכרזי הסעות
43 – 40.....	פרק ה' - אחריות מוסדות החינוך
56 – 44.....	פרק ו' - בטיחות בהסעות
57 .....	המלצות
77 - 58.....	נספחים

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

## טיוטת דוח ביקורת - הסעות תלמידים למוסדות חינוך

### מבוא

1. המועצה מפעילה מערך הסעות תלמידים למוסדות חינוך במטרה לסייע לכל תלמיד המתגורר במועצה להגיע לבית הספר בהתאם למיפוי משרד החינוך (במועד הבדיקה עדיין לא היה מיפוי כפול), גם אם הוא נמצא בריחוק ממקום מגוריו. ההסעות ניתנות גם לתלמידים בעלי מוגבלויות או צרכים מיוחדים, ועשויות להוות חלופה לבניית בתי ספר נוספים, בעיקר בישובים קטנים.
2. ההסעות מבוצעות באמצעות האוטובוסים של המועצה ובנוסף גם על בסיס חברות וקבלני הסעות עימם מתקשרת המועצה. ההסעות מיועדות לגילאי חינוך החובה עד תיכון בחינוך הרגיל, ותלמידים עד גיל 21 הלומדים במסגרות החינוך המיוחד. הכללים לגבי אופן ביצוע ההסעות ולהשתתפות משרד החינוך במימון נקבעו בחוקים, תקנות וחוזרי מנכ"ל.
3. הקריטריונים להשתתפות משרד החינוך במימון (חלקי) של ההסעות כוללים את גיל התלמיד, את מרחק בית הספר ממקום מגוריו וכמו כן את האישור של משרד החינוך בהתאם לוועדת השמה. הנחיות חוזרי מנכ"ל מתייחסות גם להיערכות הנדרשת לצורך מניעת מפגעים בטיחותיים במערך ההסעות, במטרה להבטיח את שלום התלמידים.
4. תכנון וביצוע מערך ההסעות בהתאם לצרכים מצוי בתחום אחריות המנכ"ל ומחלקת התחבורה. הפעילות מתבצעת מול משרד החינוך, הנהלות מוסדות החינוך, ההורים, המסיעים והמלווים.

### מטרת הביקורת

5. בחינת תחום הסעות תלמידים למוסדות חינוך בהתאם לחוקים, תקנות וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

### נושאי הביקורת

6. הביקורת תתמקד בנושאים הבאים:
  - א. מחלקת התחבורה.
  - ב. תהליכי מכרז להסעות תלמידים.
  - ג. תקציב ההסעות וניהולו.
  - ד. בטיחות בהסעות.

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

## 7. שיטת הביקורת

- א. לימוד החומר.
- ב. מפגש עם בעלי התפקידים ובהם : סגן ראש המועצה, מנכ"ל המועצה, מנהל מחלקת התחבורה, סדרן מחלקת התחבורה, קצין הבטיחות בתעבורה, מנהלת מחלקת בתי ספר יסודי באגף החינוך, מנהלת מחלקת בתי הספר העל יסודי באגף החינוך ומנהלות בתי ספר.
- 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

11

## ממצאי הדוח

### פרק א' - רקע

8. בחוק לימוד חובה, התשי"ט-1949 (להלן - חוק לימוד חובה), נקבע כי כל ילד ונער בישראל חייב ללמוד במסגרת חינוכית (גן ילדים או בית ספר). חוק לימוד חובה תקף לגבי 15 שנות לימוד - שלוש בגן ילדים (בגיל שלוש עד חמש) ו-12 שנים בכיתות א'-י"ב<sup>1</sup>. כל ילד ונער חייב בלימוד חובה לפי החוק ולכן במידת הצורך זכאי להסעה למוסד החינוכי בו הוא נוטל חלק. על הורי הילד קיימת החובה לרושמו למוסד החינוך ולהבטיח כי ישתתף בלימודים באופן סדיר<sup>2</sup>.

9. כדי לאפשר את קיום חוק לימוד חובה לכלל אוכלוסיית התלמידים, לרבות אלה שבאזור מגוריהם אין גן או בית ספר, או אלה שהגן או בית הספר מרוחק מביתם, נדרש להסיע את התלמידים הזכאים לכך אל המוסד החינוכי שבו הם לומדים וזאת במתכונת יום-יומית ובהתאם למערכת השעות. וכמו כן, יש לוודא כי התלמידים יוסעו בבטחה אל מוסדות החינוך ויוחזרו בשלום לביתם, בהתאם לתנאי הבטיחות הנדרשים.

10. תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), התשי"ט-1959, השיתו על הרשות המקומית את האחריות לקבוע הסדרי תחבורה עבור תלמידי הגנים, בתי הספר היסודיים וחיטבות הביניים שבתחום שיפוטה. ההסעות מיועדות לתלמידי גן וכיתות א' עד ד' שהמרחק בין מקום מגוריהם לבית הספר גדול מ-2 ק"מ, ולתלמידי כיתות ה' ומעלה שהמרחק בין מקום מגוריהם לבית הספר גדול מ-3 ק"מ<sup>3</sup>. זכאותם של תלמידים להסעות נקבעת בהתאם לאמות מידה שקבע משרד החינוך, והוא גם משתתף במימון ההסעות. הסעה מותנית בכך שהתלמידים מתגוררים ביישוב שתושביו רשומים בו ומוסעים למוסדות חינוך בעלי רישיון (על פי מיפוי) בתוקף מטעם משרד החינוך. הסעות יכולות להתבצע על ידי כלי רכב ייעודיים שמקצה הרשות המקומית באמצעות אוטובוסים של המועצה או באמצעות חברות הסעות.

<sup>1</sup> חוק לימוד חובה, תשי"ט - 1949, עמוד 1 (פירושים).

<sup>2</sup> שם, עמוד 2.

<sup>3</sup> תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959, סעיף 7, 2 (1).

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

12

11. בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988, ובחוק הסעה בטיחותית לפעוטות עם מוגבלות, התשנ"ד-1994, הוסדרו זכויותיהם של ילדים בעלי צרכים מיוחדים לעניין לימודיהם במערכת החינוך. בחוקים אלו נקבע כי ילד עם מוגבלות - מגיל 3 עד 21<sup>4</sup> - זכאי להסעה ממקום מגוריו למוסד חינוך וממנו, לפי צרכיו ובהתחשב בסוג המגבלה שלו<sup>5</sup>, וכי **הרשות המקומית שבתחום שיפוטה הוא גר תדאג להסעתו במשך שנת הלימודים בהתאם לשעות הלימוד במוסד החינוך**<sup>6</sup>. משרד החינוך משתתף גם במימון חלקי של עלות ההסעות של תלמידי החינוך המיוחד<sup>7</sup>.

12. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מדצמבר 2018 פורטו סוגי המוגבלויות של תלמידי החינוך המיוחד המזכים אותם בהסעה מאורגנת מיוחדת, ללא תלות למרחק.

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

<sup>4</sup> חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, תשנ"ד-1994, סעיף 1.

<sup>5</sup> חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, תשנ"ד-1994, סעיף 2.

<sup>6</sup> חוק חינוך מיוחד, תשמ"ח - 1988, סעיף 4 (ג).

<sup>7</sup> שם, סעיף 4 (ב).



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

13

## פרק ב' - מבנה ארגוני, בעלי תפקידים מקצועיים ואופן הכשרתם

### כללי

13. המועצה האזורית חוף הכרמל חרתה על דגלה שהחינוך הוא אחד מהנושאים החשובים ביותר שברצונה לקדם במהלך השנים.
14. המועצה פרוסה על שטח מוניציפאלי של כ- 190,000 אלף דונם, מונה כ- 35 אלף תושבים המתגוררים ב- 27 ישובים (כולל קיסריה ועתלית). מספר התלמידים (ללא גני ילדים) עומד על כ- 7,500 תלמידים.
15. במועצה האזורית חוף הכרמל קיימים 12 בתי ספר יסודיים (2 מוכר שאינו רשמי ובשל כך אינם מוסעים), 2 בתי ספר תיכוניים (על יסודיים) ובית ספר 'יחד' כבית ספר לחינוך מיוחד (הנמצא בתוך בית הספר המשותף). בנוסף קיימים גם ארבעה כפרי נוער במועצה (לא מוסעים על ידי המועצה).
16. בתי הספר היסודיים הפרוסים במועצה נותנים מענה מרחבי (כל בית ספר למספר ישובים), כמו כן, בתי הספר התיכוניים המועצה הינם אזוריים (אחד למרחב הצפוני ואחד למרחב הדרומי). כאן המקום לציין, כי החל משנת הלימודים 2021/22 מתקיים במועצה מיפוי כפול אשר לא נכלל תחולת הביקורת.
17. ולכן, על מנת לאפשר למועצה לממש את תפיסתה שהחינוך הינו אחד מאבני התווך המרכזיים שלה, ישנה חשיבות רבה ומהותית של הסעת וניוד התלמידים למוסדות החינוך, בכל מרחב המועצה, במועד ובזמן הנדרשים.
18. במועצה האזורית חוף הכרמל תכנון וביצוע ההסעות של התלמידים למוסדות החינוך נמצא באחריות מחלקת התחבורה של המועצה. המחלקה כפופה באופן ישיר למנכ"ל המועצה.
19. למחלקת התחבורה אחריות כוללת להפעלת מערך ההסעות. עיקרי הנושאים בהם מטפלת מחלקה זו הינם: הסעת תלמידים למוסדות החינוך הפורמלי, למוסדות החינוך המיוחד, חוגים למיר"ב, מכללות למבוגרים, מועדון הקשישים, בתי ספר של חופשות חנוכה ופסח, בית הספר של החופש הגדול, אחריות על בטיחות בתעבורה לאוטובוסים הצהובים וקבלני המשנה, מעקב על הפעלת קווי הסעות של קבלני משנה, הסעות אוטובוסים צהובים לכלל ישובי המועצה, הסעות לאירועי תרבות, ספורט, נוער ועוד.
20. הביקורת התמקדה ובחנה את תחום הסעות התלמידים למוסדות החינוך ואת המעטפת הבטיחותית הנדרשת לצורך תכנון וביצוע הנושא.

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

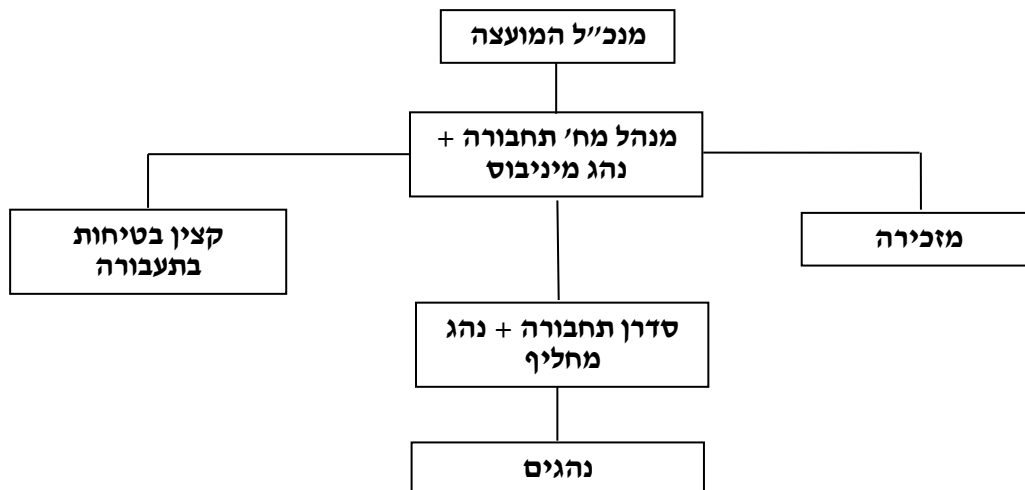
מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

14

21. מחלקת התחבורה במועצה, על מנת לבצע את תפקידה בצורה מיטבית, נדרשת:

- א. לנהל את המחלקה כך שתיתן מענה להסעת וניוד כלל תלמידי המועצה למוסדות החינוך ששם הם לומדים.
- ב. לתפעל, לתחזק ולנהל את משק האוטובוסים של המועצה (אוטובוסים צהובים).
- ג. לפעול לביצוע מכרזים מול ספקי הסעות על מנת שניתן יהיה להסיע ולנייד את התלמידים למוסדות החינוך מעבר ליכולת הקיבולת של האוטובוסים של המועצה.
- ד. לעבוד בתאום מול קצין הבטיחות בתעבורה של המועצה על מנת לשמור על בטיחות הנהגים והתלמידים המוסעים.
- ה. לנהל את מערך ההסעות באמצעות המערכת הטכנולוגית (חן הסעים).
- ו. לפעול אל הסמכויות לקבלת התקצוב המתאים בהתאם לכללים שקבע משרד החינוך.
- ז. לפעול אל הגורמים השונים במועצה בכדי לטייב ולייעל את מערך ההסעות במועצה האזורית חוף הכרמל.

22. על מנת לבצע את מגוון התפקידים כפי שמופיע, נדרש שיהיה מבנה ארגוני ובעלי תפקידים אשר יוכלו לעמוד במטלות ובכלל המשימות הנדרשות.  
23. מבנה מחלקת התחבורה:



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

15

## נוהלי עבודה של מחלקת התחבורה

24. במחלקת התחבורה מועסקים 12 נהגים קבועים, 5 נהגים מחליפים, קצין בטיחות בתעבורה ומזכירה.

25. תהליכי העבודה המרכזיים של מחלקת התחבורה כוללים :

א. ככלל, לאחר ביצוע תוכנית היסעים שנתית המכילה את איסוף ופיזור התלמידים, מספר תלמידים בכל שכבה בישוב והיכן בית הספר בו הוא לומד, מוזנים הנתונים לתוך תוכנת הסעות 'חן היסעים'. משלב זה כל התוכנית השלדית הבסיסית נמצאת בתוך המערכת ומהווה תוכנית בסיסית לשיבוץ הנהגים ולביצוע תוכנית שבועית/ יומית.

ב. לאחר שסדרן התחבורה מצוות את הנהגים בהתאם לתוכנית נשלחת תוכנית העבודה לכל נהג לאפליקציה הנמצאת בטלפון הנייד. סידור ה-היסעים של הנהג מוצגת באפליקציה בצבע כתום ורק לאחר שהוא קרא, הוא נדרש לאשר את התוכנית ורק אז היא הופכת באפליקציה ואצל סדרן התחבורה לצהוב.

ג. אחת לחודש מתקיים מפגש של כל המחלקה בהובלת מנהל המחלקה וקצין הבטיחות בתעבורה בנושא בטיחות ונהלי הסעה. במסגרת מפגש זה קצין הבטיחות בתעבורה מעביר תכנים מקצועיים בתחום הבטיחות ובהם: שכיחת ילדים באוטובוס, פעילות הנהג בעת תקלה באוטובוס, סרטונים בנושא בטיחות, ניתוח אירוע בטיחות ועוד. בנוסף מנהל המחלקה משקף את תפיסת עולמו ואת דרך ההתנהגות אל מול התלמידים והמלווים, שמירה על נועם הליכות ועוד.

26. כמובן שמתקיימות עוד פעילויות רבות נוספות כגון, טיפול באוטובוסים, שמירה על כושר גופני אחת לשבועיים, עבודת מזכירות ותאומים, מענה לפניות (הורים, מנהלים. ות ובעלי תפקידים), טיפול במשאב האנושי ועוד.

27. הביקורת מצאה, כי:

לא קיימים בנהלי משרד מחלקת התחבורה פעילות הכשרה והדרכה מקצועית של הנהגים כגון ימי עיון, ימי הכשרה ועוד.

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  
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

16

## מזכירה המחלקה

28. מזכירת מחלקת התחבורה החלה תפקידה בינואר 2021 בהיקף משרה של 50%.

29. בעבר (עד ינואר 2021) היתה במחלקת התחבורה מזכירה בהיקף משרה של 100%. לאחר שהמזכירה סיימה תפקידה וכתוצאה ממגפת הקורונה, התקבלה לעבודה המזכירה החדשה בהיקף משרה של 50%.

30. מרכיבי התפקיד של המזכירה במחלקה כוללים את התכנים הבאים:

א. מענה טלפוני משעה 07:30 – 16:00

ב. דיווח תלמידים בתוכנת הסעות נט.

ג. קשר שוטף מול בתי הספר.

ד. קבלת נסיעות ממוסדות חינוך ויישובים והעברתם לסדרנים/תוכנה.

ה. תיוק והדפסה.

ו. גביית תשלום עבור נסיעות (מבתי ספר, יישובי המועצה, מחלקות המועצה ועוד).

ז. איסוף נתונים של תלמידים מבתי ספר.

ח. הנה"ח – הזמנות וטיפול בחשבונות.

ט. קבלת קהל בתיאום מראש.

י. טיפול ברכש למשרד.

יא. סיוע לנהגים המאותגרים טכנולוגית.

31. מבין מרכיבים אלו, היות והתפקיד הינו רק ב 50% משרה, המזכירה אינה יכולה לממש את האחריות הנדרשת במשימות מאוד מרכזיות במשרד ובהם:

א. מענה טלפוני משעה 07:30 – 16:00

ב. דיווח תלמידים בתוכנת הסעות נט.

ג. קשר שוטף מול בתי הספר.

ד. קבלת נסיעות ממוסדות חינוך ויישובים והעברתם לסדרנים/תוכנה.

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

17

32. בהיקש ישיר לכך, נדרשים מנהל מחלקת התחבורה וסדרן מחלקת התחבורה לבצע ולתת מענים רבים (הזמנה למערכת הסעות נט, קבלת שיחות טלפונים רבות, תיאום בין הנהגים על סידורי הנסיעות ועוד), דבר אשר מקשה מאוד על נפח העבודה המושת עליהם.

33. כמון כן, קיים גם קושי נוסף היות והמזכירה של מחלקת התחבורה משמשת בנוסף גם כמזכירה של מחלקת הרבנות של המועצה – מקום משכנה הינו במחלקת הרבנות.

34. הביקורת מצאה, כי:

היקף המשרה הקטן של המזכירה במחלקת התחבורה ומקום מושבה במחלקת הרבנות אינו מאפשר מתן מענה לכלל הצרכים הנדרשים ומכביד על מנהלי המחלקה לתת מענה מיטבי לצרכים העולים.

## אוטובוסים צהובים ונהגים

35. תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), התשי"ט-1959, הגדירו כי הרשות המקומית אחראית לקבוע הסדרי תחבורה עבור גני חובה, תלמידי בתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים שבתחום שיפוטה ובנוסף להסיע את כל התלמידים למוסדות בהם הם לומדים.

36. לשם כך נדרשת המועצה לתכנן תוכנית היסעים כללית אשר מנסה למצות ככל הניתן באוטובוסים צהובים של המועצה וזאת משתי סיבות עיקריות והם: נהגים קבועים לתלמידים קבועים ועלויות תפעול נמוכות לאין ערוך מהפעלת קבלן הסעות חיצוני.

37. משרד החינוך קובע את מספר האוטובוסים הצהובים אשר ימומנו ויסובסדו על ידיהם ומה מספר האוטובוסים הצהובים המקסימליים אשר יותר למועצה לרכוש.

38. במועצה עד שנת 2020 היו - 13 אוטובוסים צהובים ומשנת 2021 ישנם במועצה - 14 אוטובוסים צהובים.

39. לצורך תפעול שוטף של האוטובוסים נדרש כי יהיו במועצה מספר מספק של נהגים.

40. הבדיקה העלתה כי במועצה ישנם 17 נהגים מקצועיים כאשר 12 מתוכם הם עובדי מועצה ו - 5 הינם נהגים מחליפים.

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

18

41. לטענת מנהל מחלקת התחבורה וסדרן העבודה מספר הנהגים הקיים הוא המספר הנדרש והרצוי לצורך מיצוי מקסימאלי להפעלת האוטובוסים הצהובים.

42. לטענות מנהלות בתי הספר הקשר שלהן עם הנהגים ומחלקת התחבורה יוצא דופן בטיבו, הן מקבלות שירות איכותי, מהיר ויעיל ושכלל בעלי התפקידים במחלקת התחבורה ובכללם הנהגים קשובים מאוד לצרכים.

43. מיצוי אוטובוס צהוב – מנכ"ל המועצה בשיתוף מנהליות בתי הספר מגדירים עיתוי פתיחה וסיום יום הלימודים במוסדות החינוך בהתאם ליכולות מחלקת התחבורה וע"פ ה'מתנה' (מתנה – הגדרת משרד החינוך למספר השעות השבועיות של כל שכבה). בדרך זו מתאפשר לבצע מספר קווי הסעות מקסימליים באוטובוסים הצהובים (3 סבבים בבוקר וכ – 4/5 סבבים בסיום הלימודים).

44. המשמעות הנגזרת מהעלויות הכלכליות של מיצוי האוטובוסים כפי שמפורט מעלה מציג כי בכל קו נסיעה שמבצעת המועצה על בסיס אוטובוס צהוב חוסכת כ 60% עד 70% אחוז מעלות הקו שמבצע קבלן.

45. לכן, במיצוי המקסימלי של שימוש באוטובוסים הצהובים מגולמים שני מרכיבים בעלי משקל כובד. האחד, נהגים קבועים אשר מסיעים באופן קבוע ויום יומי את תלמידי המועצה והשני, חיסכון כלכלי משמעותי ובעל משקל כובד.

46. הביקורת מציינת לחיוב, כי:

א. המועצה מפעילה את האוטובוסים הצהובים בסבבים הרבים ביותר שניתן על מנת לחסוך בעלויות.

ב. מספר הנהגים הקיים מספק לביצוע הנדרש.

47. הביקורת מצאה לציין, כי:

מכלל הגורמים שאיתם נפגשה הביקורת עלה כי ישנה שביעות רצון יוצאת דופן ממחלקת התחבורה הן בתחום הזמינות, הן באמינות והרגישות לצרכי המורים והתלמידים, הן בסיוע ובעזרה בכל צורך שעולה בנושא תחבורה דבר אשר מהווה ערך מוסף ולאיכות השרות שמחלקת התחבורה מספקת לגורמים השונים.

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

19

## פרק ג' – תקציבי מחלקת התחבורה להסעות תלמידים לבתי הספר

48. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך הוגדר כי "הסעת התלמידים במערכת החינוך מסייעת ליישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר, או שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מביתם. ההסעות מתבצעות על-פי אמות מידה שנקבעו לצורך זה"<sup>8</sup>.

49. עוד נכתב בחוזר המנכ"ל משרד החינוך בסעיף 2.3 נכתב כי, משרד החינוך משתתף בהוצאות הסעה לגני חובה ולבתי ספר רשמיים בלבד, מכיתה א' עד כיתה י' ועד בכלל<sup>9</sup>. באשר למועצה אזורית הגדיר והדגיש משרד החינוך כי, במועצות אזוריות לא תיערך כל הפרדה בין התלמידים על פי הגילים, וכל התלמידים המוסעים, בכל רמות הכיתה, זכאים להסעה<sup>10</sup>.

50. באשר לתחום הזכאות, קרי המרחק בין המוסד החינוכי למקום מגוריו של התלמיד הוגדר בחוזר המנכ"ל, כי המרחק המזערי בין מקום המגורים לבית הספר הקרוב ביותר המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה הוא כמפורט להלן:

א. לתלמידים מגן חובה ועד כיתה ד' (ועד בכלל): מ-2 ק"מ

ב. לתלמידים מכיתה ה' ומעלה: מ-3 ק"מ.

למען הסר ספק, המרחקים המצדיקים הסעה הם מרחקי הליכה בדרך עבירה להולכי רגל<sup>11</sup>.

51. בנוסף ישנם עוד זכאויות להסעות לטובת החינוך ובהם:

א. תלמידים הלומדים בחוות חקלאיות, במרכזים ימיים, במרכזים טכנולוגיים מקצועיים ובמסגרות למחוננים, זכאים להשתתפות המשרד בתנאי ששיעורים אלה הינם חלק בלתי נפרד מתוכנית הלימודים המאושרת ובהתאם למרחקים המצדיקים השתתפות. תלמידים הלומדים בחווה חקלאית זכאים להסעה פעם בשבוע, הלוך ושוב, בהתאם לאישור ועדת ההסעות המחוזית<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך, הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים, דצמבר 2018.

<sup>9</sup> שם, סעיף 2.3, א (1).

<sup>10</sup> שם, סעיף 2.3, ב (1).

<sup>11</sup> שם, סעיף 2.4, א.

<sup>12</sup> שם, סעיף 2.3, ה.

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

- ב. לתלמידים השוהים בפנימיות, בהוסטלים או בקרב משפחות אומנות או מאמצות, שיעור ההשתתפות של המשרד יהיה זהה לשיעור ההשתתפות הקבוע לרשות המקומית.
- ג. תלמידים הלומדים במרכזים טכנולוגיים, יהיו זכאים להסעה. שיעור ההשתתפות של המשרד יהיה השיעור הרגיל המקובל. לא תינתן השתתפות בהסעות תלמידים לשיעורים ולחוגים מקצועיים אחרים.
52. השתתפות משרד החינוך מותנית בכך שהתלמיד לומד בבית הספר או בגן הקרוב ביותר למקום מגוריו (בהתאם למיפוי משרד החינוך וכתובת מגורי הורי התלמיד בישוב בו הוא מתגורר), וכמו כן הינו תואם את המגמה החינוכית הרצויה לו ממלכתי או ממלכתי-דתי. כל מגמה אחרת אינה מזכה בהשתתפות המשרד בהוצאות ההסעה, ואם ההורים מעוניינים בבית ספר מסוים מסיבה כלשהי, עליהם לשאת בהוצאות ההסעה (וזאת בתנאי שיש קו הסעות קיים).
53. באשר לאחריות ארגון ההסעות וניהולם הוגדר בחוזר המנכ"ל כי, חובת ארגון ההסעות וביצוען חלה על הרשות המקומית שהתלמידים מתגוררים בתחומה. בכל מקרה, משרד החינוך אינו נוטל חלק בארגון ההסעות, אלא משתתף במימון בלבד<sup>13</sup>.
54. באשר להשתתפות משרד החינוך בעלות ההסעות התלמידים הוגדר בחוזר מנכ"ל משרד החינוך כי, שיעור ההשתתפות של משרד החינוך במועצות אזוריות הינו 85% של העלות המאושרת על ידי משרד החינוך (פר – תלמיד) עבור תלמידים עד כיתה י' ועד בכלל ו-50% של העלות המאושרת על ידי המשרד עבור תלמידי כיתות י"א-י"ב<sup>14</sup>.

## שיטת התחשבות של משרד החינוך

55. משרד החינוך והאוצר חתמו בינואר 1997 על הסכם עם מרכז המועצות האזוריות בנושא מעבר לשיטת התחשבות הסעות תלמידים בחינוך הרגיל – בשיטת תשלום 'פר תלמיד'.

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

<sup>13</sup> שם, סעיף 2.9, א(1).  
<sup>14</sup> שם, סעיף 2.10, א.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

21

56. תעריף "פר תלמיד" נקבע - והתבסס על התעריפים שאישר משרד החינוך בשנת הבסיס לצורך חישוב התעריף (שנת הלימודים התש"ס : 1999 - 2000). בהסכם נקבע, בשיתוף המרכז השלטון האזורי, כי התעריף הבסיסי (שנקבע כאמור בנפרד לכל רשות) יעודכן ביולי בכל שנה, בהתחשב בחמישה מרכיבים (מדד המחירים לצרכן, מדד פחת והון, מדד שכר, מדד סולר ומדד תיקוני רכב) משוקללים במשקלות שונים : מ-10% עד 35% לכל מרכיב.

57. במהלך השנים נחתמו מספר הסכמים בין מרכז השלטון המקומי למשרדי החינוך והאוצר על רקע שחיקת ההשתתפות המדינה בהוצאות על הסעות התלמידים (בעקבות התייקרויות שחלו במחירי התחבורה הציבורית, הדלק, ומרכיבים נוספים) עודכנו תעריפי ההסעות בארבע נקודות בוחן (ספטמבר 2002, ינואר 2006, ינואר 2008 ובינואר 2012).

58. חשוב וראוי להדגיש בנקודת זמן זו (כתיבת דוח הביקורת), כי מתחילת שנת 2012 ועד היום הקפיא משרד החינוך את תעריפי הבסיס שנקבעו באותה שנה לחישוב השתתפותו בהסעות תלמידים ברשויות המקומיות. כתוצאה מכך, במשך למעלה מ 10 שנים לא חל עדכון לתעריפי השתתפות המדינה ולא ניתן שיפוי על השחיקה שנגרמה מהעלייה במחירי הדלק, בשכר הנהגים, עלות טיפולים, עליה במחירי קוים של קבלני משנה ועוד.

## משמעות הקפאת תעריפי ההסעות המוצעות אזוריות

59. במסגרת ביקורת שביצע מבקר המדינה בנושא הסעות התלמידים ברשויות המקומיות נבחן נושא משמעויות הקפאת תעריפי ההסעות.

60. מבחינת הנושא בקרב המועצות האזוריות שנדגמו בביקורת שביצע מבקר המדינה, עלה כי :

א. **במועצה האזורית גולן** עלה כי התשלום "פר תלמיד" שהיא מקבלת כהשתתפות ממשית ממשרד החינוך, 18.7 ש"ח לתלמיד לכל יום, מכסה רק כ-45% אחוזים מהעלות שבה היא נושאת להסעת תלמיד אחד בכיתות י"א וי"ב<sup>15</sup>.

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

<sup>15</sup> הסעות תלמידים ברשויות המקומיות, מבקר המדינה, דוחות על ביקורת בשלטון המקומי, התשפ"א - 2021, עמוד 816.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

22

ב. **במועצה אזורית שדות נגב** עלה, כי ההשתתפות הממשית של משרד החינוך בעלות הסעות התלמידים בחינוך הרגיל של המועצה האזורית שדות נגב בשנים 2018 ו-2019 הסתכמה ב-55% וב-59% בלבד<sup>16</sup>.  
61. מבדיקת תחום השתתפות משרד החינוך בהסעות של תלמידי החינוך המיוחד משתקפת בדוח מבקר המדינה תמונה דומה, כאמור :

א. **במועצה אזורית גולן** משרד החינוך קבע כי שיעור השתתפותו בעלות ההסעות של המועצה האזורית גולן הוא 85% מהעלות הכוללת.  
בדיקת 49 מסלולי הנסיעה שהמועצה הפעילה בשנת הלימודים התש"פ העלתה כי העלות היומית של הפעלת שמונה מסלולים הסתכמה ב-2,302 ש"ח והעלות השנתית כ-570,000 ש"ח, ואולם ההשתתפות היומית של משרד החינוך הסתכמה ב-1,394 ש"ח (כ-347,000 ש"ח לשנה) - כ-61% בלבד מעלות הפעלתם<sup>17</sup>.

ב. **במועצה אזורית שדות נגב** משרד החינוך קבע כי שיעור השתתפותו בעלות ההסעות של המועצה האזורית שדות נגב יהיה 85% מהעלות הכוללת. המועצה הפעילה בשנת התש"פ 20 מסלולי הסעה לתלמידים. הבדיקה העלתה כי עלות ההפעלה השנתית הכוללת של שלושה מן המסלולים הסתכמה ב-122,458 ש"ח, ואולם ההשתתפות הכוללת של משרד החינוך בהפעלתם הסתכמה ב-57,159 ש"ח - כ-47% בלבד מהעלות<sup>18</sup>.

ג. **במועצה אזורית לכיש** משרד החינוך קבע כי שיעור השתתפותו בעלות ההסעות של המועצה האזורית לכיש יהיה 85% מהעלות הכוללת. בשנת התש"פ הפעילה המועצה 41 מסלולים. הבדיקה העלתה כי העלות הכוללת של הפעלת שישה מהמסלולים הסתכמה באותה שנה בכ-200,000 ש"ח, ואולם ההשתתפות הכוללת של משרד החינוך בהפעלתם הסתכמה בכ-112,000 ש"ח - כ-56% מהעלות בפועל<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> שם, עמוד 816.

<sup>17</sup> הסעות תלמידים ברשויות המקומיות, מבקר המדינה, דוחות על ביקורת בשלטון המקומי, התשפ"א – 2021, עמוד 822.

<sup>18</sup> שם, עמוד 822.

<sup>19</sup> שם, עמוד 822.

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

62. הנתונים המשתקפים מדוח מבקר המדינה שבוצע בשנת 2021, בנושא השתתפות משרד החינוך בעלות הסעות תלמידים במועצות האזוריות, מציגים תמונה שלמרות שמשרד החינוך אמור להשתתף ב 85% מהעלות הכוללת השתתפותו בפועל מסתכמת בכ – 55%.

## הסעות תלמידים במועצה האזורית חוף הכרמל

63. במסגרת הביקורת נבחנו הנתונים הכספיים באשר להסעות תלמידים למוסדות החינוך בין השנים 2017 – 2019 (ללא שנות קורונה שאינן משקפות התנהלות שגרתית). הבדיקה כללה הכנסות ממשרד החינוך והכנסות נוספות, הוצאות מחלקת התחבורה והשתתפות המועצה בנושא הסעות לתלמידים למוסדות חינוך (כולל הנסיעות הפנימיות במהלך פעילות בית הספר).

64. הביקורת מצאה לנכון להבהיר כי לא נבדקו שנות הפעילות 2020 ו – 2021 היות ובשנים אלו, בשל מגפת הקורונה, ההתנהלות של כלל המערכות אינה משקפת את ההתנהלות הרגילה והשגרתית של משרד החינוך ומחלקת התחבורה בנושא הסעות תלמידים למוסדות החינוך ולא ניתן ללמוד ממנה ולהפיק ממנה לקחים לעתיד.

65. הטבלאות המוצגות משקפות את :

א. תכנון מול ביצוע (אל מול סעיפי תקציב).

ב. מספר התלמידים (בכלל החתכים) בשנים שנבדקו – והכנסות ממשרד החינוך.

## תכנון מול ביצוע סעיפי הכנסות מחלקת תחבורה

שנת 2019			שנת 2018			שנת 2017			סעיף הכנסות
הפרש	ביצוע	תקציב	הפרש	ביצוע	תקציב	הפרש	ביצוע	תקציב	
698,055	14,048,055	13,350,000	895,226	13,645,226	12,750,000	2,462,860	14,462,860	12,000,000	1441092
786,289	1,861,289	1,075,000	424,585	1,499,585	1,075,000	571,558	1,571,558	1,000,000	1441142
1,484,344	15,909,344	14,425,000	1,319,811	15,144,811	13,825,000	3,034,418	16,034,418	13,000,000	סה"כ

• הכנסות שנת הפעילות 2017 גדולה ב 1,013,634 מיליון ₪ בשל הפרשי עיתוי בהכנסות משנת 2016 (כך שבפועל ללא יתרות אלו ההכנסות בשנת 2017 היו קטנות ב - 1,013,634 – מיליון ₪).

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

24

## פרוט הכנסות - משרד החינוך בלבד

תש"פ (2019)	תשע"ט (2018)	תשע"ח (2017)	
2795	2766	2816	מספר תלמידי חינוך רגיל גן+א-י הזכאים להסעות
606	522	467	מספר תלמידי חינוך רגיל יא-יב הזכאים להסעות
א-י 83 יא-יב 17	א-י 74 יא-יב 12	א-י 85 יא-יב 7	תלמידים ללא פתרון ברשות
387	362	333	תלמידים בעלי צרכים מיוחדים
8,273,200	8,187,360	8,335,360	תשלום עבור תלמידי גן+א-י (16 ש ליום * 185 ימי לימודים)
896,880	772,560	691,160	תשלום עבור תלמידי יא-יב (8 ש ליום * 185)
25,160+245,680=245,680	17,760+219,040=236,800	10,360+251,600=251,600	תשלום עבור תלמידים ללא פתרון ברשות
9,415,760	9,196,720	9,278,120	סה"כ תשלום חינוך רגיל
4,632,295	4,448,506	4,171,106	סה"כ תשלום שהתקבל עבור תלמידים בעלי צרכים מיוחדים
14,048,055	13,645,226	13,449,226	סה"כ הכנסות

- חישוב הכנסות שנת הפעילות 2017 תבוצע מההכנסות משנה זו בפועל.
- הכנסות עבור חינוך חרדי, הסעות בגרויות, הסעת מחוננים, ימייה וחוות חקלאיות מסתכמות יחדיו בעשרות אלפי שקלים בלבד לכן אינן מופיעות בשורה נפרדת אלא מועמסות יחד עם כלל ההכנסות ממשרד החינוך.
- יצוין כי מאחר ושנת התקציב היא שנה קלנדרית, וחישוב ההכנסות ממשרד החינוך הן על פי שנת הלימודים (1.9-30.6) ולתלמידים בעלי צרכים מיוחדים עד ה-15.8), לכן חישוב ההכנסות (מספרי תלמידים ומסלולים) לשנת הלימודים תשע"ח יושו אל מול תקציב שנת 2017, הכנסות תשע"ט לתקציב 2018 ותש"פ אל מול תקציב שנת 2019.

### 66. הביקורת מצאה לציין, כי:

סך ביצוע הכנסות בנושא הסעות תלמידים הן ממשרד החינוך והן משרות פנים בכל אחד מהשנים גבוה מהתכנון, דבר שמצביע על יעילות, פעילות נכונה וגביית כספים נאותה.

## הוצאות מחלקת תחבורה

סה"כ הוצאות שנת			שם הסעיף	סעיף תקציבי
2019	2018	2017		
3,053,971	2,814,718	2,782,968	שכר עבודה	1941111
12,972,107	11,832,564	11,001,601	הסעות קבלניות	1941171
647,893	790,493	915,869	אחזקת אוטובוסים	1941173
1,304,928	1,247,967	1,239,674	דלק	1941273
52,596	33,035	25,578	שונות	1941178
28,202	26,233	31,236	טלפון חשמל מים	1941430
18,820	3,215	8,880	משרדיות	1941560
140,000	208,000	209,000	קרן רכב	תב"ר
18,218,517	16,956,225	16,214,806	סה"כ הוצאות	

- בהתאם לאישור משרד החינוך המועצה רוכשת אוטובוסים למחלקת התחבורה כאשר לעיתים זה אוטובוס נוסף ולעיתים אוטובוס חדש. השתתפות המועצה ברכישה זו מוצגת בתב"ר קרן רכב.

דאר נע חוף הכרמל 30860, טלפון : 04-8136267, פקס : 04-8136303  
 E-mail: coshlo@hcarmel.org.il  
 www.hof-hacarmel.co.il

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

25

- ככל שמספר התלמידים גבוה יותר (בהסעות לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים שלרוב ההסעות מתבצעות בכלי רכב קטנים יותר ובעיקר לנסיעות מחוץ לחוף הכרמל) – התלות בחברות קבלן עולה וכך גם ההוצאות.

## תכנון מול ביצוע סעיפי הוצאות מחלקת התחבורה

2019	2018	2017	
14,048,055	13,645,226	13,449,226	הכנסות
18,218,517	16,956,225	16,214,806	הוצאות
4,170,462	3,310,999	2,765,580	השתתפות מועצה (תקצוב)
77.2%	80.5%	83%	השתתפות משרד החינוך ב - %
22.8%	19.5%	17%	השתתפות המועצה ב - %

- חישוב הכנסות שנת הפעילות 2017 תבוצע מההכנסות משנה זו בפועל.

## 67. הביקורת מצאה לציין, כי:

בשל ניהול הכולל הכנסת כספים מקסימלית ממשרד החינוך, שימוש מושכל ונבון של שימוש באוטובוסים הצהובים, השתתפות המועצה בהסעות תלמידים למוסדות החינוך נמוכה לאין ארוך לאלו של המועצות האזוריות כפי שמשקף בדוח מבקר המדינה בנושא.

68. ניכר כי המגמה המסתמנת, כפי שמשקפת מהטבלה מעלה, שאחוזי (%) ההשתתפות של משרד החינוך (העלות ההשתתפות נשאר במקומה בעוד התשומות עולות) הולכת ופוחתת עם השנים ובכך המועצה נדרשת להשקיע כספים נוספים על מנת לעמוד בצרכי הסעות התלמידים למוסדות החינוך.

## 69. הביקורת סבורה, כי:

נכון יהיה כי המועצה תניע הליך בשיתוף המרכז לשלטון אזורי ומועצות אזוריות נוספות לפעול אל מול משרדי החינוך והאוצר ולהביא לכך שהשתתפות משרד החינוך תעמוד על בפועל על 85% לכל הפחות.

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

26

## פעילות מחלקת התחבורה להגדלת ההכנסות

70. על מנת לייצר מאזן של הוצאות והכנסות של מחלקת התחבורה המחלקה יוזמת בעצמה פעילות אשר מגדילה את הכנסות המחלקה. פעילויות אלו מוגדרות בספר התקציב כהכנסות משרות פנים.

71. מזה מספר שנים מבצעת מחלקת התחבורה, על בסיס האוטובוסים הצהובים, פעילויות כגון: טיולי/סיורי בתי ספר, שרות הסעות עבור מרכז מירב, הסעות למחלקת נוער, הסעות בישובים בחופשות ועוד.

72. פעילויות רבות ומגוונות אלו מכניסות למחלקת התחבורה (למועצה) מידי שנה סכום לא מבוטל שמעל ל – 1.5 מליון ₪, ובכך מצמצם משמעותית את הצורך של המועצה להקצות כספים נוספים לצורך הגישור על הפער בתשלומים להסעות תלמידים למוסדות החינוך.

73. את המשמעות הכלכלית מפעילויות אלו אנו רואים בטבלה הבאה המשקפת את הכנסות המועצה מהשתתפות משרד החינוך כולל הכנסות מחלקת התחבורה משרות פנים:

סה"כ הכנסות שנתי			שם הסעיף	סעיף תקציבי
2019	2018	2017		
14,048,055	13,645,226	13,449,226	הכנסות משרד החינוך	1441092
<b>1,861,289</b>	<b>1,499,585</b>	<b>1,571,558</b>	הכנסות משרות פנים	1441142
<b>15,909,344</b>	<b>15,144,811</b>	<b>15,020,784</b>	סה"כ הכנסות	

• חישוב הכנסות שנת הפעילות 2017 תבוצע מההכנסות משנה זו בפועל.

74. כתוצאה ישירה מכך הצורך להשתתפות המועצה בהסעות התלמידים למוסדות החינוך (מכספי מועצה אחרים) מצטמצמת כפי שמתקף בטבלה הבאה:

2019	2018	2017	
15,909,344	15,144,811	15,020,784	הכנסות
18,218,517	16,956,225	16,214,806	הוצאות
2,309,173	1,811,414	1,194,022	השתתפות מועצה (תקצוב)
<b>12.6%</b>	<b>10.6%</b>	<b>7.3%</b>	פער באחוזים - %

• חישוב הכנסות שנת הפעילות 2017 תבוצע מההכנסות משנה זו בפועל.

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

27

75. לסיכום פרק תקציבי מחלקת התחבורה להסעות תלמידים לבתי הספר ניתן לומר, כי:

א. בשל מספר תהליכים והעיקריים שבהם שימוש מירבי באוטובוסים צהובים, גבייה מיטבית של כספים ממשרד החינוך וביצוע פעילות של מחלקת התחבורה הטומנת בחובה הכנסות נוספות, השתתפות המועצה בהסעות תלמידים למוסדות החינוך נמוכה לאין ערוך ממועצות אזוריות אחרות כפי שמשתקף מדוח מבקר המדינה בנושא.

ב. קיימת מגמה של עליה בהשתתפות המועצה בהסעות התלמידים למוסדות החינוך אשר מעמיסה על המועצה וזאת עקב אי עדכון תעריפי השתתפות משנת החינוך 2012.

ג. מעל לעשור לא בוצע עדכון ושינוי בהשתתפות 'פר תלמיד' של משרד החינוך בהסעות לתלמידים למוסדות החינוך, וזאת למרות שחלו שינויים מרחיקי לכת בהוצאות בדלק, תפעול ואחזקת האוטובוסים, תנאי העסקה שכר של נהגים, עלות התקשרות עם קבלני משנה וכו'. במידה ולא יחולו עדכונים ושינויים בנושא, השתתפות המועצה בהסעות תלמידים למוסדות החינוך תלך ותגדל.

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

28

## פרק ד' – מכרזי הסעות

76. הסעת התלמידים במערכת החינוך מסייעת ליישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר, או שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מביתם. ההסעות מתבצעות על-פי אמות מידה שנקבעו לצורך זה. הבסיס להפעלת מערכת ההיסעים מושתת על קביעת מיפוי ואזורי רישום, תוך הקפדה על ויסות נכון של תלמידים בין מוסדות החינוך השונים ושמירה על שילוב חברתי<sup>20</sup>.

77. מערכת ההיסעים היא פתרון חלופי לבניית בתי ספר, בעיקר ביישובים קטנים, שמספר התלמידים בהם קטן ואינו מצדיק הקמת מוסד חינוכי במקום בשל היבטים פדגוגיים וכלכליים. המערכת מאפשרת השגת אינטגרציה בחינוך בין תלמידים בעלי רקע חברתי שונה באמצעות הקמת חטיבות ביניים שהתלמידים מגיעים אליהן בדרך כלל מאזורים שונים. מערכת ההיסעים גם נותנת מענה חשוב לתלמידי החינוך המיוחד בכך שהיא מתחשבת בסוגי הלקויות השונים הקיימים בחינוך המיוחד ומאפשרת לתלמידי החינוך המיוחד ללמוד בבתי ספר העונים על צורכיהם הייחודיים<sup>21</sup>.

78. בכדי לעמוד בכל המטלות להסעת וניוד כלל התלמידים למוסדות החינוך, המועצה נשענת על מערך ההיסעים הקיים במועצה (אוטובוסים צהובים). בנוסף, בכדי לגשר על הפערים הקיימים באמצעי ניוד, המועצה מבצעת מכרז לצורך קבלת אמצעי תחבורה נוספים (אוטובוסים, מידיבוסים, מיניבוסים, מוניות וכו'). בפועל בכל שנה פרט למכרז הסעות תלמידים מתבצע מכרז נוסף (מכרז זוטא - להשלמות) מספר ימים לפני תחילת שנת הלימודים לטובת התלמידים אשר שיבוצם נקבע לאחר פרסום המכרז הפומבי.

79. הסעות התלמידים למוסדות החינוך השונים נדרשות לעמוד בכללים כפי שקבע משרד החינוך. ההסעות נדרשות לתת מענה לניוד התלמידים מסמוך למקום מגוריהם עד למוסד החינוכי בו הם לומדים במועצה ובחזרה.

80. בנוסף, המועצה מקיימת הסעות תלמידים למוסדות החינוך גם מחוץ לתחום השיפוט שלה וזאת בשל הסיבות הבאות:

א. בתי ספר דתיים – לאוכלוסייה הדתית על גווינה (בבתי הספר העל – יסודיים בלבד).

ב. בתי ספר למגזר הערבי.

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

<sup>20</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך 0153, דצמבר 2018, הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים.  
<sup>21</sup> ש.ם.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

29

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

ג. לילדים מצטיינים.

ד. בתי ספר לילדים בעלי צרכים מיוחדים.

81. במסגרת הביקורת נבחנו מכרזי ההסעות בין השנים 2017 – 2019.

82. הליך המכרז הינו הליך מובנה המושתת על מספר אבני דרך והם:

א. שלב הכנת המכרז,

ב. פרסום המכרז,

ג. שלב הגשת ההצעות (כולל סיור קבלנים והגשת הצעות על ידי הקבלנים/ספקים),

ד. שלב פתיחת ובחינת ההצעות,

ה. שלב קבלת חוות דעת משפטית ומקצועית

ו. שלב זימון ישיבת ועדת המכרזים,

ז. שלב המלצות וועדת המכרזים

ח. שלב בחירת הקבלן/ הספק הזוכה,

ט. שלב חתימה על החוזה,

## שלב הכנת המכרז

83. תהליך הכנת המכרז שמבצעת המועצה בנושא הסעות תלמידים למוסדות החינוך מכיל בתוכו מספר שלבים מקדימים לצורך כתיבת המכרז. השלבים כוללים:

א. קבלת מספר התלמידים בחלוקה למסגרת חינוכית הן בתוך המועצה והן מחוצה לה.

ב. קבלת מספר שעות לימוד שהוגדרו על ידי משרד החינוך לכל אחת משכבות בתי הספר (מתנ"ה) במחלקת התחבורה.

ג. הגדרת מספר כניסות (איסוף) ויציאות (פיזור) של אוטובוסים להורדה ואיסוף תלמידים (ככלל – כניסה אחת ו – 2 פיזורים).

ד. בניית מערכת בית סיפרית של שעות אורך ושעות רוחב:

(1) שעות אורך – שעות לימוד כללים לאורך היום.

(2) שעות רוחב – לימוד בקבוצות קטנות (מגמות, הקבוצות וכו').



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

30

ה. הכנת תוכנית היסעים כללית (שלדית) לכלל בתי הספר הכוללת כניסה בבוקר ופיזורים בצהריים/ אחר הצהריים.

ו. במהלך חודש מאי נשלחת תוכנית זו למנהלי בתי הספר להתארגנות ולאישור.

ז. במחלקת התחבורה בוחנים בהתאם לתוכנית שאושרה על ידי מנהלי בתי הספר מהם מספר הקווים המקסימליים שניתן לבצע על ידי האוטובוסים הצהובים.

ח. בדיקה אילו קווים אשר בוצעו על ידי קבלני משנה נדרשים לצאת למכרז חדש (כל קו שבוצע על ידי קבלן משנה שזכה במכרז תקף לשנה ואופציה להארכה, לאור שיקול דעתה של המועצה, לעוד שנה וכך עד ל - 3 שנים).

ט. הכנת מכרז הסעות לקבלני משנה על ידי מחלקת התחבורה לקווי הסעות לחינוך הרגיל (מספר תלמידים שמתנה מידי שנה), חינוך מיוחד ולקווים אשר עברו 3 שנים מאז זכיה במכרז.

י. אישור המכרז על ידי מנכ"ל המועצה. בין הנושאים המרכזיים שנבחנים טרם הפצת המכרז הינם מחירי מקסימום לקווים, קביעת ערבות בנקאית כתנאי, אפשרות שילוב קווים, קביעת הטלת קנסות וגובה הקנס על קבלני משנה במידה ולא עומדים בתנאי המכרז, הקו ועוד.

## 84. הביקורת מצאה, כי:

**הליך תכנון המכרז מכיל בתוכו את כל השלבים הנדרשים מקבלת מספר שעות לימוד עד אישור מנכ"ל המועצה לפרסום המכרז.**

### שלב פרסום המכרז

85. השלב האחרון בהליך הכנת המכרז, הינו פרסום המכרז ברבים. בתוספת השנייה מוגדר כי, הודעה על מכרז פומבי תיעשה על ידי פרסומה בשני עיתונים יומיים לפחות המודפסים בישראל, שאחד מהם לפחות הוא השפה העברית<sup>22</sup>.

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

<sup>22</sup>החקיקה ברשויות המקומיות, בעריכת צבי ה. פרייזלר, צו המועצות האזוריות, עמוד 203, סעיף 9 (ב).



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

31

86. במסגרת פרסום המכרז המועצה נדרשת לפרסם את: שם הרשות, מספר המכרז, שם המכרז (במה עוסק המכרז), מועד סיור הקבלנים, מועד אחרון להגשה, סיווג הנדרש מהקבלן, עלות המכרז וטלפון ומען לפרטים.

87. הביקורת מצאה, כי:

א. כל מכרזי המועצה שנבדקו פורסמו בשני עיתונים דרך החברה למשק וכלכלה.

ב. פרסומי המכרזים על ידי החברה למשק וכלכלה מבוצעים בימים שני וחמישי בעיתונים מעריב וגלובס.

## שלב הגשת הצעות

88. שלב הגשת ההצעות טומן בחובו שלושה אבני דרך מרכזיים והם: סיור/ מפגש קבלנים (חובה) להבנת הצרכים, רכישת המכרז על ידי המועמדים למכרז והגשת ההצעות של הגופים שהחליטו לקחת חלק במכרז למועצה (תיבת המכרזים נמצאת בכספת במשרד מנכ"ל המועצה).

89. סיור/ישיבת הקבלנים מתבצע במועצה. לסיור/ ישיבת הקבלנים מגיעים מנכ"ל המועצה (שמנהל את הישיבה) מנהל מחלקת התחבורה, סדרן מחלקת התחבורה והקבלנים/גופים אשר מעוניינים ליטול חלק במכרז. במסגרת סיור/ ישיבת הקבלנים ניתן לכולם הסבר על המכרז, ההסעות וכל הכרוך בזאת, תוכנית/קווי הסעה לביצוע, לוחות זמנים ועוד. כמו כן, הקבלנים/הגופים שואלים שאלות ומקבלים תשובות על מנת שיהיה ברור לכולם מהו התוצר אותו דורשת המועצה.

90. הביקורת מצאה, כי:

א. בכל אחד מהמכרזים שנבדקו בוצעה ישיבת קבלנים.

ב. קיים מסמך מסכם שנותן מענה לשאלות שנשאלו על ידי הקבלנים במהלך הישיבה והסיכום הופץ, כנדרש.

91. רכישת המכרזים הינו הליך פורמאלי שבו החליט הגוף/קבלן/יזם לקחת חלק במכרז אותו פרסמה המועצה (וזאת בתנאי שלקח חלק בסיור הקבלנים). בכל מכרז שמפורסם מוגדרת גם עלות רכישת המכרז למי שהחליט ליטול חלק במכרז זה.

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



92. רכישת המכרז במועצה מתבצעת בהליך הבא: הקבלן/היזם משלם את הסכום שנקבע לצורך רכישת המכרז במחלקת הגביה, מקבל קבלה על ביצוע התשלום, מגיע למחלקה התחבורה, מציג את הקבלה על ביצוע התשלום ובתמורה מקבל מעטפה ובא נמצא כל הנדרש לצורך הגשת המכרז.

93. הביקורת מצאה, כי:

**רכישת המכרזים על ידי הקבלנים/הגופים/ היזמים מבוצע על פי הנוהל המוגדר.**

94. כל אחד מהמועמדים נדרש למלא את מפרט המכרז, על גבי המכרז שרכש, באופן ברור (בחלוקה לפי פריטים) כך שניתן יהיה לבחון בעתיד (טרם קבלת ההחלטה במי מהמציעים המועצה בוחרת) את סבירות המחירים אותו הציע הקבלן/היזם לביצוע ההיסעים.

95. כמו כן, כלל יזמים/קבלנים המעוניינים להשתתף במכרז יגישו למועצה את מסמכי המכרז, וכן כל מסמך שידרוש ראש המועצה, כגון ערבות בנקאית, העדר עברות מין וכו'. מסמכים אלו כאמור – יהפכו חלק בלתי נפרד ממסמכי המכרז.

96. מסמכי המכרז ייחתמו בידי המציע ויוגשו על גבי הטפסים שהומצאו בתוך מעטפת המכרז, כשהיא סגורה היטב, בדרך ובמועד שנקבעו בתנאי המכרז<sup>23</sup>.

97. עובד המועצה, שראש המועצה מינה לכך יכניס כל מעטפת מכרז שהתקבלה במועצה לפני תום המועד להגשת מסמכי המכרז לתוך תיבה מיוחדת נעולה בשני מנעולים, שמפתחותיהם נשמרים בידי שני אנשים שראש המועצה הסמיך אותם<sup>24</sup>.

98. תיבת המכרזים של המועצה ממוקמת במשרד מנכ"ל המועצה. התיבה הינה כספת אשר נפתחת באמצעות שני מפתחות אלקטרוניים.

99. הביקורת מצאה, כי:

א. ראש המועצה הסמיך שני עובדים לטיפול במכרזים, כנדרש.

ב. את המעטפות בתיבת המכרזים הניחו הספקים בנוכחות אחד מבעלי התפקידים שמינה ראש 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  
ניר עציון  
עופר



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

<sup>23</sup> שם, עמוד 203.

<sup>24</sup> שם, עמוד 204.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

33

## שלב פתיחת ובחינת ההצעות

100. שלב פתיחת הצעות המחיר מהווה חלק מרכזי ומשמעותי המהווה את התשתית הבסיסית לקבלת ההחלטה על הגוף הזוכה במכרז.

101. בחוברת המכרז והחוזה אותה רוכש הקבלן, מוגדר בבהירות מיקום ומועד פתיחת המכרז. הקבלנים מוזמנים להיות נוכחים בעת פתיחת המכרזים. כמו כן, על מנת להקל על הקבלנים, המועד האחרון להגשת הצעת הקבלנים היה בסמיכות למועד פתיחת המכרזים.

102. **הביקורת מציינת, כי:**

**בכל אירועי פתיחת המכרזים שבדקה הביקורת היתה נוכחות של קבלנים.**

103. תיבת המכרזים תיפתח רק אם יהיו נוכחים חבר הוועדה שקבעה הוועדה, וכן עובדי המועצה שראש המועצה הסמיך לכך כאמור (עובד המועצה שהוסמך לקלוט את מסמכי המכרז ולשלשלם לתיבת המכרזים)<sup>25</sup>.

104. תוצר נלווה ומסכם של הליך פתיחת מעטפות המכרזים, הינו הפרוטוקול של וועדת המכרזים המסכם מי היו הנוכחים בעת פתיחת מעטפות המכרז, סכומי ההצעות, הערבות הבנקאית וכו'<sup>26</sup>.

105. צורת ניהול הפרוטוקול מחייבת שני עותקים, שאחד מהם יימסר למשמורת לעובד המועצה האזורית שקבע לכך ראש המועצה<sup>27</sup>.

106. **הביקורת מצאה, כי:**

**עותק מפרוטוקול פתיחת המכרז, נמסר באופן קבוע לידי עובד המועצה שקבע ראש המועצה.**

107. הליך הוצאת מסמכי המכרז ורישומו מכיל מספר כללים, והם:

א. מתיבת המכרזים יוצאו המעטפות והאומדן הנוגעים למכרז. כל מעטפה תסומן במספר סידורי, ומספרן הכולל של המעטפות יירשם בפרוטוקול<sup>28</sup>.

ב. לאחר הסימון, תיפתח כל מעטפה, וחבר הוועדה ועובד נוסף יחתמו על כל גיליון או חוברת כרוכה שהוצאו מכל מעטפה, וכן יחתום על גבי האומדן<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> שם, עמוד 204.

<sup>26</sup> שם, עמוד 204.

<sup>27</sup> שם, עמוד 204.

<sup>28</sup> שם, עמוד 204.

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

34

ג. שמות המשתתפים במכרז, הסכום הכולל של כל אחד ממסמכי המכרז, מספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפת מכרז והאומדן יירשמו בפרוטוקול, אולם לפני רישומם יכריז עליהם חבר הוועדה<sup>30</sup>.

## 108. הביקורת מצאה, כי:

### הליך הוצאת מסמכי המכרז ורישומם מתבצע על פי המוגדר בחוק.

109. אחד מהתנאים המקדמיים הנדרשים כמעט בכל מכרז הינו דרישה לצרף להצעה ערבות בנקאית בנוסח זהה לנוסח המצורף כנספח למסמכי המכרז.

110. בהתאם לפסיקת בתי המשפט, תנאי הסף בדבר צירוף ערבות למסמכי המכרז הינו מהתנאים החשובים והמהותיים ביותר במכרזים של גופים ציבוריים. חשיבותה של הערבות נובעת מכך שהיא מבטיחה את רצינותו של המציע במכרז, את חוסנו הכלכלי ואת היכולת להיפרע ממנו בנסיבות המתאימות. היעדר הקפדה על התנאים הנוגעים לערבות הבנקאית יפגע בשוויון שבין המציעים בפועל.

111. לאור חשיבותה של הערבות הבנקאית נקבע כי אי עמידה בתנאי הסף הנוגע לצירוף ערבות בנקאית בנוסח הנדרש מהווה, בדרך כלל, פגם מהותי בהצעה שיש בו, בדרך כלל, כדי להביא לפסילת ההצעה<sup>31</sup>.

112. לאחר פסיקת בית המשפט העליון, הפיצה היועצת המשפטית של המועצה, הנחיות בעניין הערבויות הבנקאיות במכרזי המועצה: יש לרשום במכרז תאריך אחד וקבוע מראש כמועד אחרון לתוקף הערבות הבנקאית; יש לקבוע ערבות בנקאית בסכום ידוע מראש וקבוע שיהיה זהה לכל המשתתפים במכרז; כל חריגה מהתאריך או הסכום שנקבעו במכרז לערבות בנקאית (גם חריגה מיטיבה עם המועצה) – יוביל לפסילת ההצעה<sup>32</sup>.

## 113. הביקורת מצאה, כי:

**בדיקת הערבות הבנקאית ותוקפה נבחן בכל אחת מהצעות הקבלנים, כנדרש.**

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

<sup>29</sup> שם, עמוד 204.

<sup>30</sup> שם, עמוד 204.

<sup>31</sup> דיני מכרזים – פסילת הצעה בשל טעות בתקופת הערבות הבנקאית, יריב דן, משרד עורכי דין.

<sup>32</sup> רענון הוראות בנושא מכרזים, שרון דוידסקו- יועצת משפטית, 28 ביולי 2008.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

35

114. הביקורת מצאה, כי:

בסיכום כל ישיבת פתיחת המכרזים ההצעות נשלחו ליועצת המשפטית ולמחלקת התחבורה לבחינה.

## זימון ישיבות ועדת מכרזים

115. בצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), מוגדר כי " הזמנה לכל ישיבה של המועצה או של ועדה, פרט לישיבה הראשונה של המועצה הראשונה, חתומה ביד מזכיר המועצה או יושב ראש הוועדה, המפרטת את סדר יומה של הישיבה, תימסר לכל חברי המועצה או הוועדה"<sup>33</sup>. כמו כן מופיע בצו ש" רוב חברי המועצה או הוועדה הם מניין חוקי בישיבותיהן"<sup>34</sup>.

116. הרכב וועדת המכרזים אושר במליאה בישיבה שנערכה בתאריך 19 בנובמבר 2018. הוועדה אושרה בהרכב של חמישה חברים.

117. הביקורת מצאה, כי:

מאז שנת 2018 בוצע זימון של חברי הוועדה בצורה סדורה לנוהל שנקבע.

## שלב המלצות וועדת המכרזים ואישור ראש הרשות

118. על מנת להמשיך בתהליך, חובה לזמן את וועדת המכרזים לדיון. כמו שהוגדר מעלה, מינימום משתתפים בדיון הינם רוב חברי הוועדה.

119. הביקורת מצאה, כי:

בכל אחד מהישיבות שנבחנו נכחו רוב חברי הוועדה, כנדרש.

120. קיימת חובה מצד וועדת המכרזים לבחון את הצעות המחיר, לבחון את כשירותם, את סבירות המחירים ועוד.

121. במידה ונתגלו במסמכי המכרז, בעת הבדיקה, טעות חשבונאית, תתוקן הטעות בידי יושב ראש הוועדה ועל דעת הוועדה, והתיקון ירשם בפרוטוקול. נתגלתה אי התאמה בין המחיר הכולל של מספר יחידות ובין המחיר של כל יחידה שצוין במסמכי המכרז, תתוקן אי ההתאמה בהסתמך על המחיר של כל יחידה<sup>35</sup>.

122. בגמר הדיון פרוטוקול הוועדה והמלצותיה, חתומה על ידי חברי הוועדה, נדרשת לעבור לראש הרשות לאישור וחתימה.

<sup>33</sup> החקיקה ברשויות המקומיות, בעריכת צבי ה. פרייזלר, צו המועצות האזוריות, עמוד 169.

<sup>34</sup> החקיקה ברשויות המקומיות, בעריכת צבי ה. פרייזלר, צו המועצות האזוריות, עמוד 169.

<sup>35</sup> החקיקה ברשויות המקומיות, בעריכת צבי ה. פרייזלר, צו המועצות האזוריות, עמוד 204.

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

36

123. הביקורת מצאה, כי:

- א. הוועדה פרסמה פרוטוקול חתום עם המלצותיה לראש הרשות.  
ב. ראש הרשות אישור את המלצות וועדת המכרזים על ידי חתימה, כנדרש.

## שלב חתימה על החוזה

124. שלב חתימה על החוזה בין המועצה (מזמין המכרז) לבין הזוכה במכרז מהווה את קצה ההליך המנהלי להתקשרות בין הגופים לצורך ביצוע ומימוש הפרויקט.

125. למען הסר ספק, החתימה על החוזה יכולה להתממש אך ורק לאחר שראש הרשות חתם על המלצת וועדת המכרזים, כפי שבוצע.

126. כפי שצוין בתחילת הפרק (שלב הגשת הצעות), לאחר ביצוע סיור/ישיבת הקבלנים, הקבלנים המעוניינים לקחת חלק במכרז, רוכשים את המכרזים. בשלב רכישה זה הקבלנים מקבלים את החוזה עצמו, מגולם בתוך מסמכי המכרז. כפועל יוצא מכך, הקבלן שזכה במכרז, חותם עם המועצה על החוזה שהיה בידו בעת שהגיש את הצעתו, בהתאם לקווים שבהם זכה.

127. בתחילת חוזה ההתקשרות מוגדרים התנאים להתקשרות מחויבות הקבלן/יזם, תנאי סף, מסמכים ואישורים נדרשים, תוקף הצעה, ערבויות, ביטוחים, קנסות ועוד.

128. הביקורת מצאה, כי:

החוזהים שנחתמו אל מול הקבלנים/יזמים הזוכים, מבוצעים על בסיס חוברת המכרז אותה קנו הקבלנים ועל אותה חוברת שבו כתובה הצעת המחיר שהגיש הקבלן הזוכה.

129. הביקורת מציינת, כי:

תהליכי מכרזי ההסעות במועצה מבוצעים על פי חוק ועל פי דין.

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

## גביית קנסות בהתאם לחוזה/ הסכם

130. במכרז שפרסמה המועצה ובהסכם הצמוד אליו קיים הפרק הפרוט, ביטול מכרז ופיצויים<sup>36</sup>.

131. על מנת להמחיש את הנושא יוצג במסגרת דוח זה הסכם ההתקשרות של השנים 2018/19, מספר הקנסות שניתנו וסכום כולל של הקנסות שגבתה המועצה.

132. במסגרת ההסכם הוגדר כי "הקבלן מצהיר כי ידוע לו כי סעיפים 1.8.1, 1.12, 1.13, 2.4, 2.5, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.12, 2.14, 2.15, 2.16, 2.18, 4.1, 4.3, 5.5 ו- 5.6 הינם תנאים עיקריים ויסודיים בחוזה והפרתם תחשב כהפרה יסודית המזכה את הרשות בפיצויים מוסכמים וקבועים מראש בגובה 10% מסה"כ סכום ההתקשרות השנתי, הנקוב בסעיף 7.7 לחוזה, כשהם צמודים למדד, מהמדד האחרון הידוע במועד חתימת חוזה זה ועד למדד האחרון שיהא ידוע במועד תשלומם בפועל לרשות, וזאת מבלי לגרוע מזכות הרשות לכל סעד ותרופה אחרים, המוקנים לה על פי מסמכי החוזה ועל פי כל דין"<sup>37</sup>.

133. "הרשות תהא זכאית לנכות את סכום הפיצויים האמור בסעיף 9.4 לעיל מכל סכום שיגיע לקבלן או לגבותם בכל דרך חוקית אחרת"<sup>38</sup>.

134. "תשלום הפיצויים או ניכויים מסכומים המגיעים לקבלן לא ישחררו את הקבלן מהתחייבויותיו על פי חוזה זה"<sup>39</sup>.

135. "מבלי לגרוע מהאמור בסעיפים 9.1 ו- 9.2 לעיל ומכל סעד או תרופה אחרים המוקנים לרשות המזמינה על פי חוזה זה או על פי כל דין, מוסכם בין הצדדים כי בגין הפרות החוזה המפורטות להלן, תהא הרשות המזמינה זכאית לפיצויים מוסכמים כמפורט בצידם :

הסכום לפיצוי	נושא ההפרה
250 ₪	איחור של מעל 15 דקות ועד 30 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי
500 ₪	איחור של מעל 30 ועד 45 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי
1,000 ₪	איחור של מעל 45 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי

<sup>36</sup> מכרז שירותי הסעות תלמידים /או עובדי הוראה למוסדות חינוך רגיל ומיוחד ולהסעות אקראיות ומיוחדות, מועצה אזורית חוף הכרמל, סעיף 9.

<sup>37</sup> שם, עמוד 21.

<sup>38</sup> שם, עמוד 21.

<sup>39</sup> שם, עמוד 21.

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

38

1,500 ₪	העסקת נהג למרות שהרשות הורתה להפסיק את העסקתו
500 ₪	רכב הסעה מלוכלך
500 ₪	אי הפעלת מזגן
500 ₪	מזגן לא תקין / לא עובד מעל 2 יממות
750 ₪	מזגן לא תקין / לא עובד מעל 3 יממות
1,000 ₪	הסעת תלמידים ברכב שאינו מורשה על פי דין להסעת תלמידים
2,000 ₪ לכל יום עבודה	העסקת קבלן משנה בניגוד לתנאי החוזה וללא אישור הרשות
1,000 ₪ לכל יום עבודה	קיצור דרך ע"י נסיעה בדרך עפר או בכביש שאינו מאושר
1,000 ₪ לכל יום עבודה	נהג אוטובוס/אוטובוס ציבורי זעיר ללא ניסיון של שנתיים לפחות
500 ₪	התנהגות לא נאותה של הנהג, כולל אי שיתוף פעולה עם מבקרי ההסעות (אנשי משרד החינוך ו/או בקרי חברת ביקורת מטעמו)
1,000 ₪ לכל יום עבודה	רכב הסעה כולל רכב חלופי בגיל של יותר מ- 10 שנים
1,000 ₪ לכל הסעה	רכב שלא מתאים לדרישות הרשות המזמינה בכלל זה רכב ללא חגורות בטיחות ו/או מושבי בטיחות ו/או מושבים מגביהים
1,000 ₪ לכל יום עבודה	חגורות בטיחות לא תקינות
1,000 ₪ לכל יום עבודה	מעלון לא תקין (ברכב עם מעלון)
250 ₪	אי מסירת רשימת רכבים המופעלים על ידי הקבלן
2,000 ₪ לכל יום ולכל רכב	שילוב קווים ללא אישור הרשות המזמינה
1,500 ₪	אי דיווח לרשות המקומית בדבר אירוע חריג/תאונת דרכים שקרתה במהלך הנסיעה
1,000 ₪	איסוף או פיזור שלא בנקודה מאושרת על ידי הרשות המזמינה
1,000 ₪	העדר מערכת טכנולוגית למניעת שכחת ילדים או מערכת טכנולוגית המתריעה על סטיית הרכב מנתיב הנסיעה, או על הימצאות הולך רגל לפני חזית הרכב
1,000 ₪	עישון באוטובוס או בזוטובוס המסיע תלמידים, גם אם הרכב ריק מתלמידים
1,000 ₪	הסעת נוסעים שאינם מורשים ברכב ההסעה
1,000 ₪	העלאת/הורדת תלמידים מהדלת האחורית באוטובוס/זוטובוס
5,000 ₪ <sup>40</sup>	אי ביצוע סריקה ברכב בתום כל נסיעה לוודא ירידת כל הילדים

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

<sup>40</sup> שם, עמודים 22 – 23.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

39

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 עציין  
עופר



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

136. הביקורת מצאה לציין, כי:

המועצה הגדירה את נושא ההפרה והקנס בגינה, שבמידה וחברת ההסעות לא תעמוד בהתחייבות כאמור, היא תדרש לשלם קנס בהתאם לסכומים המוגדרים.

137. במסגרת הבדיקה שערכה הביקורת נבחן האם המועצה משתמשת בכלי הקנסות על מנת לשפר את המענה לתושב/ לתלמידים ולוודא שתקלות שהתרחשו לא ישנו או יצומצמו למינימום האפשרי.

138. במסגרת הבחינה עלה כי בשנת הלימודים 2018/19 נשלחו למספר חברות תשלומי קנס לקיזוז בשל הפרות שבוצעו על ידי מספר קבלני הסעות אשר זכו בקווים במסגרת המכרז.

139. חשוב לציין ולהדגיש כי המכתבים שנשלחים, לרוב מקבצים ומרכזים מספר הפרות יחדיו כך שהם מכילים מספר קנסות אשר מקובצים במסמך אחד אשר נשלח לחברת ההסעות.

140. בפועל בשנת הלימודים 2018/19 נשלחו שבעה מכתבים הכוללים בתוכם 19 הפרות המפורטות בהסכם ההתקשרות. חשוב להבהיר כי לרוב ההפרה הראשונה מסתכמת בהתראה מתוך צפייה שלא תשנה.

141. במסגרת הבדיקה נבחן גם מה גובה הקנסות הכללי אשר גבתה המועצה בגין אותן 19 הפרות.

142. הביקורת מצאה, כי:

המועצה גבתה סכום כולל של 11,250 ₪ עבור הפרות קבלני ההסעות את הסכם ההתקשרות עם המועצה בנושא קווי הסעות תלמידים במהלך שנת הלימודים 2018/19.

143. הביקורת בחנה גם את שנות הפעילות 2017/18 ו- 2019/20 ומצאה כי המועצה פעלה בשיטה דומה וקבלנים אשר לא פעלו בהתאם להסכם נקנסו על ידי המועצה.

144. הביקורת מציינת, כי:

המועצה פועלת בהתאם להסכם שהיא חתמה מול קבלני ההסעות וקונסת אותם בהתאם לכללים שקיימים בחוזה ההתקשרות עם הקבלים.



## פרק ה' – אחריות בעלי תפקידים במוסדות החינוך

145. למעורבות מוסדות החינוך במועצה ישנה חשיבות רבה הן בתכנון שעות הלימודים בבית הספר בשילוב מערך ההסעות, הן בהדרכת התלמידים בכל הקשור להסעות ובתחומים נוספים.

146. שילוב זרועות זה נדרש בכדי לייעל את מערך ההסעות, לסייע בצמצום ומזעור אירועי בטיחות, בסדר וארגון ועוד.

147. במסגרת הבדיקה נפגשה הביקורת עם שתי מנהלות בתי ספר על מנת לבחון כמדגם את התנהלות בתי הספר בנושא הסעות התלמידים.

148. בנספח ג' בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא הנחיות בטיחות בהסעות נקבע, כי ישנם מספר בעלי תפקידים המשפיעים על הבטחת הבטיחות בהסעות מאורגנות אל מוסד החינוך וממנו. בעלי התפקידים הינם מנהל המוסד, מחנך הכיתה ומורה תורן (כפי שיפורט בהמשך).

149. מנהלות בתי הספר (נכחו רכזת הסעות/ רכזת ביטחון/יועצת) הציגו כי מתבצעים מספר מהלכים חשובים וממוקדים בבית הספר ובהם :

א. תוכנית הסעות שנתית של בית הספר – מועדי קליטה ופיזור - מנהלת בית הספר ורכזת ההסעות מקבלות מהמועצה את מועדי ההסעות של המוסד החינוכי בכל אחד מימי השבוע<sup>41</sup>. במידת הצורך, מתקיים שיח עם המועצה בכדי להזיז את המועד. בהתאם לשעות שנקבעו נקבעת מערכת השעות המדויקת של המוסד החינוכי כולל תחילת שעות ההוראה, שעות הצלצולים הפסקות ומועד סיום הלימודים.

ב. בימי הערכות המורים – בבית הספר מתבצע הסבר ותדריך למורים על הכללים שבהם עובד בית הספר בנושא ( תקנון ביה"ס בנושא הסעות), מה תפקיד המורים, מה התכנים שעל המורים להעביר לתלמידים בכיתות, הטיפול המשמעותי במקרה של חריגה או בעיות משמעת בהסעות ועוד.

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

<sup>41</sup> הסעות תלמידים במוסדות חינוך, שעת תחילת יום ושעת יציאה ממוסוף בית הספר.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

41

ג. בתחילת שנת הלימודים – הדרכה והסבר בכל כיתה וכיתה על ידי המחנכת את כל הכללים והמצופה מהתלמידים. באחד מבתי הספר גם מתקיימת יציאה של כל כיתה וכיתה לאוטובוסים שממתינים להם במסופי ההסעות (לצורך הדרכה). הילדים עולים על האוטובוס ומקבלים הסבר כולל ונקבע לכל ילד את מקום מושבו הקבוע ועוד.

ד. במהלך השנה – **קביעה שכל מורה יוצא בשעה האחרונה עם כל הכיתה שלו למסוף ההסעות** ודואג שכולם עולים על האוטובוסים. ללא קשר – באחד מבתי הספר יש גם רכזת הסעות אשר מנצחת על כל התזמורת ומוודא כי כל הכללים מתבצעים, בסוף כל יום שכלל הילדים עלו על ההסעות, שיש מורה תורן שאחראי ומבצע תפקידו ועוד.

ה. מורה תורן :

1. באחד מבתי הספר - בכל יום מוגדר מורה תורן (מנהלת בית הספר, רכזת הסעות או מורה מן המניין). ככלל, את התלמידים בבוקר בעת הגעת ההסעות קולטת המנהלת כתורנית. בשעת הפיזור מוגדר מורה תורן שאחריותו לוודא שכל התלמידים הגיעו, שכולם עולים על האוטובוס הנכון, שכללי הבטיחות במסוף ההסעה נשמרים ועוד.

2. באחד מבתי הספר – בעבר היה מורה תורן אך גישה זו כשלה. לכן, הוחלט כי כל מורה ניגש עם כל הכיתה עד מסוף ההיסעים ומוודא שכל התלמידים עולם על ההסעות (וזה אחריותו).

ו. תלמידים העולים לכיתה א' - חשוב להדגיש כי באשר לתלמידים שעולים לכיתה א' (שנתם הראשונה בבית הספר) מתקיימים מספר מפגשים מקדימים של הילדים וההורים במוסד החינוכי, וכל זאת טרם פתיחת שנת הלימודים, לצורך הכרת המוסד החינוכי, ההקלה בקליטה ובשינוי ובין היתר ניתנים גם דגשים על נושא הסעות התלמידים.

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



150. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, מוגדרים האחריות של בעלי התפקידים במוסד החינוכי בתחום ההסעות. אחריות מנהל המוסד החינוכי, בנושאי:

א. פעולות לתכנון: המנהל ישקול מינוי רכז הסעות ומינוי נאמני הסעות וייזום פעולות חינוך והסברה במהלך השנה.

ב. שיתוף ההורים: מנהל המוסד ישתף את ההורים, וידריך וינחה אותם בכל הנוגע לאחריותם הישירה להתנהגות הילדים בתחנת האיסוף וההורדה, בזמן הנסיעה, בחציית כביש וכדומה.

ג. בדיקה של אירועים חריגים והפקת לקחים: מנהל המוסד יקבע נהלים פנימיים להתנהגות במקרה שילד אינו מגיע למוסד החינוך<sup>42</sup>.

## 151. הביקורת מצאה, כי:

**מנהלות ביתי הספר פועלת בהתאם להגדרות חוזר מנכ"ל משרד החינוך.**

152. אחריות מחנך הכיתה, כוללת:

א. מחנך הכיתה יתדרך את תלמידיו בהנחיות ובהוראות להתנהגות בטוחה בהסעות.

ב. המחנך יעודד את תלמידיו לדווח על אירועים חריגים בהסעות. עליו לבדוק אירועים אלו, לנתח אותם עם התלמידים ולהעביר את הלקחים מהם להנהלת בית הספר.

ג. המחנך יברר אם תלמיד הנעדר מן השיעור היה בהסעה באותו יום<sup>43</sup>.

## 153. הביקורת מצאה, כי:

א. המחנכות מבצעות תדריכים לתלמידי הכיתות.

ב. את התחקירים של אירועים חריגים בהסעות מבצעת מנהלות בתי הספר בשיתוף המחנכות.

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

<sup>42</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך, הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים, דצמבר 2018, סעיף 3.2.1.  
<sup>43</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך, הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים, דצמבר 2018, סעיף 3.2.2.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

43

154. אחריות המורה התורן, כוללת:

המורה התורן, המגיע לבית הספר ב-7.30 בבוקר ועוזב אותו בסוף היום, ייתן את דעתו בין השאר גם לכל הקשור בהסעות: עלייה בטוחה להסעה, איסור מעבר מאחורי רכב ההסעה ומלפניו, סיוע לילדים קטנים סביב ההמולה וההתגודדות במסופים ושמירה על סדר ועל התנהגות נאותה במסופי ההסעה<sup>44</sup>.

155. הביקורת מצאה, כי:

א. באחד מבית הספר שגרת פעילות של מורה תורן הינה בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

ב. בבית הספר השני בשל ניסיון כושל בהליך זה כל מורה אחראי לוודא שהתלמידים שלו עולים על ההסעות

156. הביקורת מצאה לציין, כי:

פעילות מנהלות בבתי הספר בנושא הסעות תלמידים, הדרכת סגל ההוראה, הגדרת כללים של בית הספר בנושא, קבלת התלמידים בבוקר בעת הגעתם, וידוא כי נשמרים ככלי הבטיחות במרחב מסופי ההיסעים והאוטובוסים מתבצעת בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך ואף מעבר לכך.

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

<sup>44</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך, הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים, דצמבר 2018, סעיף 3.2.3.



## פרק ו' – בטיחות בהסעות

157. הבטיחות מהווה מרכיב מרכזי בהוויה ובחיי הרשות המקומית. כל שכן, וביתר שאת, כאשר ילדי ותלמידי בית הספר כרוכים בנושא.  
158. התלמידים, כפי שהוזכר מעלה, בשל המבנה של המועצות האזוריות, מוסעים למוסדות החינוך באמצעות כלי תחבורה ובהם האוטובוסים הצהובים של המועצה.

## קצין בטיחות בתעבורה ותפקידו

159. בתקנות התעבורה סעיף 579 הוגדר, כי ירשות מקומית שבבעלותה אוטובוס<sup>45</sup> מחויבת בהעסקת קצין בטיחות בתעבורה.  
160. היות וקצין הבטיחות בתעבורה משמש בתפקידו מזה כשנה וחצי, הביקורת בחנה נושא הבטיחות בשנים בו הוא נושא בתפקיד והתמקדה בתהליך מכרז קצין הבטיחות בתעבורה במועצה, מימוש אחריותו בתחומים אליהם הוא אמון בהתאם לתקנות התעבורה (קליטת נהגים, בטיחות בנהיגה, בטיחות כלי התחבורה, בקרה על פעילות הנהגים, התנהגות הנהגים באוטובוסים ועוד).

161. בתחילת שנת העבודה 2021 בוצע במועצה האזורית חוף הכרמל מכרז לבחירת קצין בטיחות בתעבורה<sup>46</sup>.  
162. פתיחת המכרז בוצעה ב - 14 לפברואר 2021 ובו הוגשו הצעות של 5 מציעים<sup>47</sup>.

163. למכרז נבחר קצין הבטיחות בתעבורה שהציע את המחיר הנמוך ביותר.

164. הביקורת מצאה לציין, כי:

### **תהליך ביצוע המכרז בוצע כדין.**

165. תוכן תפקידו של קצין הבטיחות בתעבורה מאוגד ומרוכז בתקנות התעבורה, תשכ"א-1961<sup>48</sup>.

166. עיסוקו של קצין הבטיחות מורכב ממספר אבני דרך מרכזיים ובהם **המרכיב האנושי** (הנהג, כשירותו הפיזית והמקצועית, הכשרתו וכו') **והמרכיב הפיזי** (טיפול רכב, טיפול תקופתי, טכנוגרף ועוד).

<sup>45</sup> תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סעיף 579, עמוד 203.

<sup>46</sup> מכרז זוטא מספר 55/2021 - הזמנה לקבלת הצעות לתפקיד קצין/ת בטיחות בתעבורה, לשכת מנכ"ל מועצה אזורית חוף הכרמל.

<sup>47</sup> פתיחת מכרז זוטא 55/2021 קצין בטיחות בתעבורה, לשכת מנכ"ל מועצה אזורית חוף הכרמל, 14 פברואר 2021.  
<sup>48</sup> תקנות התעבורה, תשכ"א-1961.

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 עציץ  
עופר



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



## המרכיב האנושי

167. תפקידי קצין הבטיחות בתעבורה של המועצה מוגדרים בסעיף 585 בתקנות התעבורה.
168. חלק מהפעילות שנדרש לבצע קצין הבטיחות בתעבורה מתבצעות ביום קליטת הנהג במקום העבודה ולאחר מכן נדרש לבצע על פעולות אילו בקרה עיתית וחלק אחר של הפעולות מתבצעות בהתאם לאינטרוול המוגדר בתקנות<sup>49</sup>.
169. הפעולות המרכזיות אשר נדרש לבצע ביום קליטת הנהג הינן:
- א. לפקח על כך שמצב בריאותם של הנהגים כאמור בפסקה (1) יהיה תואם את דרישות דיני התעבורה.
- ב. לפקח על כך שרישיון הנהיגה של הנוהג ברכב בתוקף ומתאים לסוג הרכב שבו הוא נוהג.
170. אצל קצין הבטיחות בתעבורה של המועצה האזורית חוף הכרמל קיים תיק נהג לכל אחד מהנהגים המקצועיים המועסקים במחלקת התחבורה.
171. לאחר כניסתו לתפקיד בשנת 2021 בנה קצין הבטיחות את תיקי הנהג מחדש וארגן אותם כך שלכל אחד מהנהגים העובדים במועצה האזורית חוף הכרמל יהיו את כלל האישורים והרישיונות הנדרשים לביצוע תפקידו.
172. תיק הנהג מהווה היסטוריה של הנהג מיום קליטתו עד למועד סיום תפקידו במועצה.
173. תיק הנהג הנמצא אצל קצין הבטיחות כולל:
- א. אישור משטרה על העדר עבירות מין,
- ב. מידע תעבורתי על הנהג ממשדד התחבורה,
- ג. הצהרת בריאות של הנהג,
- ד. העברת נהלים ותקנות המחייבות את הנהג כגון שעות עבודה ומנוחה, נהלי הסעות ועוד.
- ה. רישיון נהג בתוקף
- ו. ועוד.

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 עציין  
עופר



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

<sup>49</sup> תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סעיף 585, עמודים 205 – 212.



**174. הביקורת מצאה, כי:**

תיקי הנהג הנמצאים אצל קצין הבטיחות עומדים בתקנות משרד התחבורה והינם תקינים (התיקים נבנו עם כניסתו לתפקיד החל משנת 2021).

175. בנוסף בתקנות התעבורה מוגדר כי, קצין הבטיחות נדרש לקיים פגישות אישיות עם אדם שעיקר עיסוקו הוא נהיגה או שעיסוקו מחייב נהיגה במשך רוב שעות העבודה שלו אחת לשלושה חודשים ולתעד את תוכנו בכתב<sup>50</sup>.

176. בנוסף, במסגרת המכרז שפורסם לתפקיד קצין הבטיחות בתעבורה של המועצה הוגדר מפורשות כי אחד מתפקידי קצין הבטיחות הינו לקיים פגישה אחת לחודש עם נהגי מחלקת התחבורה לשיחה על בטיחות נהיגה<sup>51</sup>.

177. לדברי קצין הבטיחות בתעבורה של המועצה שיחות אישיות עם הנהגים מתבצעות לרוב רק במידה והנהג פונה לקצין הבטיחות עם בעיה בבקשה לשיחה. בנוסף שיחות אלו לא מתועדות בסיכום שיחה.

178. יחד עם זאת, מציין קצין הבטיחות בתעבורה, כי באופן שוטף מתקיימות שיחות בין קצין הבטיחות לנהגים (כאשר מספר נהגים נוכחים), בנושאים אשר עולים על הפרק.

**179. הביקורת מצאה, כי:**

**בניגוד לתקנה לא מתקיימות שיחות אישיות של קצין הבטיחות עם הנהגים אחת לשלושה חודשים וכמוכן שאין תיעוד לכך.**

180. אחריות נוספת המוטלת על קצין הבטיחות בתעבורה הינה להדריך את הנהגים כאמור בפסקה (1) בענייני נהיגה, טעינה, פריקה, טיפול ברכב ודיני תעבורה<sup>52</sup>.

181. כמו כן, על קצין הבטיחות לפעול להכשרתם ולהשתלמותם של הנהגים ולהנהגת סדרי בטיחות ובכל הנוגע לבטיחותם של הנהגים ושל הרכב. בנוסף מוגדר בתקנות כי, בעל המפעל יכין אחת לשנה תכנית הדרכות מקצועיות שנתית לנהגים, לפי רשימת נושאים והכול כפי שקבעה לו הרשות ובדרך שאישרה לו; התכנית תכלול הדרכות מקצועיות, לאדם שעיקר עיסוקו במפעל הוא נהיגה או שעיסוקו במפעל מחייב נהיגה במשך רוב שעות העבודה

<sup>50</sup> שם, סעיף 585 (א) (11), עמוד 207.

<sup>51</sup> מכרז זוטא מספר 55/2021 הזמנה לקבלת הצעות לתפקיד קצין/ת בטיחות בתעבורה.

<sup>52</sup> תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סעיף 585, עמוד 207.

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

47

שלו – פעמיים בשנה לפחות, שאחת מהן תתקיים לקראת החורף ואחת מהן תתקיים לקראת הקיץ, משך כל הדרכה לא יפחת משלוש שעות והיא תתועד בתיק הדרכות ובתיק הנהג.

182. לדברי קצין הבטיחות בתעבורה במסגרת תפקידו הוא מבצע לכל הפחות שתי הדרכות בשנה הכוללות הדרכת חורף אחת והדרכת קיץ אחת. בנוסף, מתקיימות השתלמויות נוספות.

183. בשנת 2021 ביצע קצין הבטיחות בתעבורה את פעילויות ההדרכה וההכשרה הבאות:

א. הדרכת חורף – עסקה בנושאי שמירת מרחק, בדיקת צמיגים, הקושי בנהיגה בגשמים ועוד.

ב. הדרכת קיץ – עסקה בנושאי מילוי דיסק טכוגרף, תקנות שעות עבודה ומנוחה, לחץ אוויר בצמיגים לקראת הקיץ, תקנה 9 באשר למסמכים הנדרשים וכו'.

ג. הדרכה של מנכ"ל מכללת דרכים להכשרה מקצועית שעסקה בעדכוני דיני תעבורה, נהיגת חורף, התנהגות נוסעים/ילדין ועוד.

ד. מפגש עם ממונה על מניעת הטרדות מיניות ויועצת ראש המועצה לקידום נשים ושוויון מגדרי בנושא מניעת הטרדות מיניות.

184. **ביקורת המעקב מצאה לציין, כי:**

**קצין הבטיחות בתעבורה מבצע את ההשתלמויות הנדרשות בהתאם לתקנות משרד התחבורה. התוכנית כוללת אף נושאים נוספים מאלו המוגדרים בתקנות.**

185. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**

**למרות הרשום מעלה לא קיימת לקצין הבטיחות בתעבורה תוכנית הדרכה והשתלמויות שנתית וזאת בניגוד למוגדר בתקנות.**

186. מהתייחסות המבוקר לטיוטת דוח הביקורת, כי משנת הפעילות הבאה התכנים המועברים יכנסו למסדרת של תוכנית עבודה סדורה ומאושרת.

187. ללא קשר לתחום זה חלק נוסף בהם עוסקים מנהל מחלקת התחבורה וקצין הבטיחות בתעבורה הינו ההתנהגות המצופה מנהג האוטובוס בעת הסעתו את התלמידים. חלק זה מהווה מרכיב מרכזי ומשמעותי ביחסי הגומלין ובקוד האתי הא-פורמלי בין המועצה לתושבים (הורים ותלמידים).

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 עציץ  
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

48

188. מחלקת התחבורה חרתה על דגלה את המשולש שירות, בטיחות ואמינות.
189. במסגרת הדרכות הבטיחות שמבצע קצין הבטיחות בתעבורה (בשיתוף ובתאום עם מנהל מחלקת התחבורה) עולה חזור ושנה הנושאים הבאים:
- א. איסור הסעת ילדים בעמידה.
  - ב. איסור הסעת תלמידים במספר העולה על מקומות הישיבה.
  - ג. הפעלת פנסי איתות בכל עת שדלתות הדרך פתוחות.
  - ד. הורדת והעלאת הילדים רק מהדלת הקדמית.
  - ה. ווידוא כי הילדים יורדים מהרכב התרחקו מנתיב נסיעתו.
  - ו. סריקת הרכב בתום ההסעה על מנת לוודא שלא נותרו בו ילדים.
  - ז. לוודא כי כל הנוסעים חגורים.
  - ח. קבלת הילדים בסבר פנים חם.
  - ט. שיח נעים הליכות עם הילדים.
  - י. אין לגעת בתלמידים.
  - יא. ועוד.
190. בשיחה שביצעה הביקורת עם מנהלות בתי הספר, היה חשוב למנהלות להדגיש כי הן מלאות הערכה לנהגים ולמחלקת התחבורה על השירות החם, האדיב והשירותי שהם מעניקים.
191. הביקורת מצאה לציין לחיוב, כי:
- איכות השירות וסבר הפנים של נהגי האוטובוסים הצהובים לכל בעלי העניין חם, משביע רצון וראוי לכל הערכה.**

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

49

## המרכיב הפיזי

192. כפי שצוין מעלה תפקידיו של קצין הבטיחות בתעבורה מוגדרים בתקנות התעבורה<sup>53</sup>. בנוסף, משרד התחבורה במאי 2021 הפיץ נוהל המרכז ועוסק בתפקיד קצין הבטיחות בתעבורה בנושא פיקוח על תקינות הרכב ותדירות בדיקות הבטיחות הנדרשות<sup>54</sup>.

193. הבדיקה של האוטובוסים הצהובים במועצה מכילה מספר רב של דברים ובהם ניהול תיק רכב, בדיקת מסמכי (רישיון ביטוח וכו') הרכב ותוקפן, בדיקת תקינות הרכב, טיפול במוסך, ביצוע הכנה למבחן שנתי, מבחן שנתי ועוד.

194. במסגרת הבדיקה נבחנו תיקי הרכב של האוטובוסים הצהובים במועצה.

## ניהול תיק רכב

195. תיק רכב חובה שיהיה לכל אחד מכלי מהאוטובוסים הצהובים של המועצה על פי מספר רישוי פרטני.

196. קצין הבטיחות נדרש לנהל את תיק הרכב ולתעד את המעשה בו או בתיק רכב ידני (קלסר) או לחלופין בתקיה ממוחשבת.

197. בהתאם לנוהל לתקנות התעבורה סעיפים 585, 585 א' ו- 585 ב' האחריות לניהול התיק והתכנים הנדרשים באחריותו של קצין הבטיחות.

198. בנוהלי משרד התחבורה (הנשענים על תקנות התעבורה) מוגדר כי התכנים הנדרשים שיהיו בתיק הרכב כוללים: תוקף מועדי רישוי שנתי של הרכב, ביטוח חובה, תעודות כיוול טכנוגרף, בדיקת זיהום אוויר, בדיקת חורף, בדיקת בלמים (שנתית וחצי שנתי), טיפולים ותיקונים שוטפים, תיעוד ביצוע הטיפולים כולל חשבוניות תשלום המעידות על ביצוע הטיפולים בדגש על מערכות הבטיחות ועוד.

199. תיקי הרכב של האוטובוסים הצהובים במועצה מתועדים בקלסרים ונמצאים במשרד קצין הבטיחות בתעבורה.

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 עציין  
עופר



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

<sup>53</sup> תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סעיף 585, עמודים 205 – 212.

<sup>54</sup> תפקידי קצין הבטיחות – פיקוח על תקינות הרכב ותדירות בדיקות הבטיחות לכלי הרכב, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, הוראות נוהל 01/20, 30 במאי 2021.



200. במסגרת הבדיקה הציג קצין הבטיחות בתעבורה של המועצה את תיקי הרכב. תיקי הרכב כללו אישור בדיקה חודשית של קצין הבטיחות, רישיון רכב, תעודת ביטוח של הרכב, כיוול טכוגרף תקופתי ( אחת לשנתיים), אישור מערכת התראה למניעת שכחת ילדים, אישור מערכת כיבוי אש אוטומטית ברכב, אישורי בלמים חצי שנתי ושנתי, אישור חורף לרכב, וחשבונות תיקון של הרכב.

201. הביקורת מצאה, כי:

**תיקי הרכב תקינים וכוללים את כלל המרכיבים הנדרשים.**

### בדיקה פיזית של האוטובוס

202. בתקנות התעבורה מוגדר כי קצין הבטיחות יבצע אחת לחודש, בדיקת תקינות המערכות שבאוטובוס, יוודא את קיום המסמכים הנדרשים לגבי כל אחד מהם, הכול כמפורט בטופס המתאים לסוג הרכב כפי שמובא בחלק ג' בתוספת השלוש עשרה ולמלא אותו<sup>55</sup>.

203. בתוספת השלוש עשרה לתקנות התעבורה קיים טופס מובנה לבדיקה חודשית אותה נדרש קצין הבטיחות בתעבורה לבצע, בנוכחות הנהג, אשר מכיל את המרכיבים והנושאים לבדיקה. קצין הבטיחות נדרש לבחון ולבדוק בהתאם לכתוב בטופס ולמלא אותו בהתאם לתוצאות הבדיקה.

204. לדברי קצין הבטיחות בתעבורה של המועצה הוא מבצע בדיקה חודשית כפי שמוגר בתקנות לכל אחד מהאוטובוסים הצהובים של המועצה. בדיקה זו מתבצעת יחד עם נהג האוטובוס (הנהג הקבוע).

205. לדבריו, במידה ובמסגרת הבדיקה עולה כי ישנה תקלה באוטובוס הנושא מטופל באופן מידי (או דברים אשר ביכולת קצין הבטיחות או הנהג לתקן או שהאוטובוס נשלח למוסך).

206. במסגרת בדיקת תיקי הרכב של האוטובוסים הצהובים נמצאו תיקי הבחינה החודשית שמבצע קצין הבטיחות.

207. הביקורת מצאה, כי:

**הבדיקה החודשית מתבצעת בהתאם לתקנות התעבורה.**

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

<sup>55</sup> תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סעיף 585 (א) (14), עמוד 207.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

51

## מבחנים וטיפולים

208. האוטובוסים הצהובים של המועצה נדרשים לבצע טיפולים בהתאם למוגדר בתקנות התעבורה.

209. הטיפולים הקבועים המחויבים הינם: מבחן שנתי (חצי שנתי), טיפול שנתי, בדיקת בלמים (חצי שנתי) ובדיקת מוכנות לחורף.

210. במועצה מתקיימים מספר תהליכים בכדי לעמוד במוגדר בתקנות התעבורה בתחום זה.

211. המועצה על מנת לטייב את הטיפולים של האוטובוסים אל מול הפעילות השוטפת הנדרשת עושה כל שביכולה על מנת לבצע את הטיפולים במהלך החודשים יולי אוגוסט שבהם ניתנת גמישות יתר בשל חופשת הלימודים בבתי הספר.

212. אור לכך, המועצה שולחת את האוטובוסים לטיפול שנתי ובמסגרת טיפול זה מבצעת הכנה לטסט ואישור בלמים. באותו היום בו נוסע האוטובוס לטיפולים אלו הוא מבצע גם את כיבוי אש ומערכת שכחת ילדים באוטובוס ובמידת הצורך (אחת לשנתיים) בדיקת תקינות טכוגרף.

213. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**

**טיפולי האוטובוסים הצהובים מתבצעים בהתאם להגדרות ותקנות התעבורה וביעילות מיטבית.**

## בדיקת ומעקב טכוגרף

214. טכוגרף הוא מכשיר המותקן באוטובוסים ונועד לנטר מהירות נסיעה ושעות פעילות של הנהג.

215. שעות נהיגה ומנוחה לנהג מקצועי הן מרכיב קריטי בבטיחות. נהג שאינו בשיאו בגלל עייפות, עלול לגרום לתאונה או לפחות לא למנוע אותה; כאשר זה קורה ברכב המסיע נוסעים, המשמעות עשויה להיות קטלנית. במדינת ישראל כמו באירופה, ארה"ב ועוד מדינות מתוקנות, החוק מגביל שעות נהיגה רצופות ודורש שעות מנוחה גם במהלך היממה, גם לאורך השבוע (תקנה 168 א. לתקנות התעבורה).

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

52

216. הטכוגרף הראשון וותיק מאוד (לרכבות, 1840), וכבר בשנות החמישים חויבו כל המשאיות מעל 7.5 טון בגרמניה במכשיר זה. האיחוד האירופאי חייב התקנת טכוגרף ב-1985 ובישראל היה לחובה מ-1990.

217. בתקנות התעבורה מוגדר כי קצין הבטיחות נדרש לבדוק את דיסקיות הטכוגרף המותקנות ברכב, לפענח ולטפל בחריגות כדי לפקח על שעות הנהיגה והמנוחה ועל מהירות הנסיעה של הנהגים, לתעד את פענוח הדיסקיות וכן לתעד את הדיסקיות המעידות על החריגות, ולשמור את התיעוד האמור במשרדו במשך 180 ימים לפחות.

218. בכל האוטובוסים הצהובים במועצה ישנו מכשיר טכוגרף.

219. לכל נהג אוטובוס צהוב ישנה קופסה של דיסקיות טכוגרף ריקים. בכל בוקר לפני תחילת הנסיעה הראשונה נהג הרכב מוציא את הדיסקית הישנה שפעלה שם ביום הקודם ומחליפה לדיסקית חדשה. בדיסקית החדשה טרם הכנסתה למכשיר הנהג נדרש למלא בכתב יד על גבי הדיסקית את הפרטים הבאים :

א. שם ושם שמפחה,

ב. תאריך מלא,

ג. מספר האוטובוס,

ד. קילומטרז התחלתי.

220. את הדיסקית הישנה שהוציא ממלא את מספר הקילומטרז, מניח בצד ואחת לחודש מגיש לקצין הבטיחות בתעבורה את הדיסקיות של כל החודש הקודם, כולל יומן נסיעות לאותו החודש.

221. קצין הבטיחות לאחר קבלתו את הדיסקים של הטכוגרף בודק את המרכיבים הבאים :

א. שהנהג מילא על גבי הדיסק את כלל הפרטים הנדרשים,

ב. שעת תחילת עבודה הנהג,

ג. מהירות הנסיעה.

ד. שעת סיום העבודה.

ה. ושעות העבודה בהם עבד הנהג.

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

53

222. במסגרת הבדיקה עלה כי, לעיתים ישנם נהגים אשר בדיקת דיסק הטכוגרף מציג כי ישנה חריגה בשעות העבודה אולם לא בשעות הנהיגה.

223. הביקורת מצאה, כי:

א. תהליך העבודה של קצין הבטיחות בתעבורה בבדיקת הטכוגרף, תקין.

ב. לעיתים ישנה חריגה של שעות העבודה של הנהגים אך לא בשעות הנהיגה.

## תאונות ותחקירי תאונות

224. האוטובוסים של המועצה האזורית נוסעים נסיעות רבות ובנוסף (בשל אורך השטח של המועצה) גם המרחקים רבים. כתוצאה מכך כל אוטובוס של המועצה גומה מרחקים רבים מידי שנה.

225. משכך, לעיתים, האוטובוסים/מוניות הנ"ל נקלעים למצב של תאונה.

226. בתקנות התעבורה מוגדר שעל קצין הבטיחות לערוך תחקיר פנימי בנוגע לתאונות דרכים והפקת לקחים, במקרים שבהם נגרם נזק לכלי רכב או לאדם ולבצע מעקב אחר יישומם; ואולם לא יבוצע תחקיר פנימי כאמור בנוגע לתאונה שבה נגרם נזק לאדם, אלא אם כן פנה קצין הבטיחות בכתב אל הקצין הממונה על החקירה במשטרת ישראל בבקשה לביצוע תחקיר כאמור, והקצין אישר בכתב את עריכתו; אי-מתן מענה מהקצין הממונה על החקירה בתוך 21 ימים ממועד קבלת הבקשה במשטרה, ייחשב כהסכמה מטעמו לעריכת התחקיר;

227. בשנת 2021 במועצה האזורית חוף הכרמל התרחשו שתי תאונות בהם היו מעורבים אוטובוסים/מוניות של המועצה / קבלנים שעבדו תחת המועצה.

228. שתי התאונות שהתרחשו הינן:

א. תאונה בין רכב שהסיע תלמידים חזרה לביתם לרכב פרטי – בתאריך 7/6/21 מונית אשר הסיע תלמידים מרכסים חזרה לישובי המועצה, בדרך מבית אורן לצומת סיטרין נפגעה על ידי רכב פרטי אשר סטה ממסלולו. כתוצאה מכך נפגעו 3 תלמידים.

ב. תאונה בין אוטובוס צהוב לרכב פרטי – בתאריך 14/9/21 נהג אוטובוס צהוב במהלך נסיעתו בכיכר בעתלית נחתך במהלך הנסיעה על ידי רכב פרטי. כתוצאה מכך שפשוף בדופן האוטובוס.

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



229. לכל אחד מהאירועים בוצע תחקיר על ידי קצין הבטיחות של המועצה.  
230. כמו כן, לאחר ביצוע התאונות והתחקירים התקיים מפגש בהובלת מנהל מחלקת התחבורה וקצין הבטיחות בתעבורה לנהגים לצורך לימוד והפקת לקחים מהמקרים (עיקרי הלקחים מהאירוע האוטובוס היה בעת כניסה לכיכר יש להיצמד ככל הניתן לצידו הימני של הכיכר ולהביט במראה השמאלית שלא נצמד רכב לאוטובוס).

231. הביקורת מצאה, כי:

א. בהתאם לתקנה מתבצע תחקיר לכל תאונה דרכים במועצה.

ב. קצין הבטיחות מעביר את הלקחים מתחקירי התאונות לנהגים, כנדרש.

232. הביקורת מצאה, כי:

לא קיים פורמט אחיד ומובנה לביצוע תחקירי בטיחות של תאונות דרכים.  
233. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר כי, הנושא יטופל ויוכן פורמט אחיד לביצוע תחקירי תאונות.

## מסופי היסעים

234. מסופי היסעים במוסדות החינוך מהווים את הנקודה בה חונה רכב ההסעות וממנו יורדים/ ועולים התלמידים בפתח יום הלימודים או בסיומו.  
235. כבר בשנת 2002 כתב משרד התחבורה מנחה לתכנון תחנות הסעה בבתי הספר מתוך רצון למתן מענה בטיחותי לנושא<sup>56</sup>.

236. המנחה עוסק במספר תכנים ובהם: עיקרי נקודות התכנון, סובה לאוטובוסים, גודל תיחום מסוף ההסעה, מעקה הבטיחות, פתח הורדה והעלאה של התלמידים/ות ועוד.

237. במסגרת הביקורת בוצע סיור במספר מוסדות חינוך במועד בו הורדו התלמידים במסופי ההסעות, נבחנו מספר מסופי הסעה נוספים וכמו כן נבחנו מבדקי הבטיחות שמבצע בודק הבטיחות אחת לשנה במוסדות 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  
ניר עציון  
עופר



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

<sup>56</sup> הנחיות לתכנון תחנות היסעים בבתי הספר, משרד התחבורה מנהל יבשה/ אגף תכנון תחבורתי, ירושלים, דצמבר 2002.

# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

55

238. מסופי ההסעות בבתי הספר במועצה נדרשים להיות בנויים כך שכל אוטובוס שמגיע נכנס למסוף נפרד המתוחם במעקות בטיחות. במעקה הבטיחות יש פתח אחד בלבד הנמצא ליד פתח היציאה של הדלת הקדמית של האוטובוס (כך שרק משם ניתן יהיה לעלות ולרדת).
239. כמו כן, מפתח הירידה מהאוטובוס של התלמידים/ות (מהדלת הקדמית), נדרש שיהיה מסלול הליכה בטיחותי לכיוון המוסד החינוכי.
240. בשל ליצור נוחות מנהלתית ומנהלית בכל חזית מסוף נמצא שלט המורה את שם הישוב שממנו מגיעים התלמידים/ות. שילוט זה נמצא בעיקר למועד בו התלמידים/ות מסיימים את הלימודים על מנת שיעלו על ההסעה הנכונה שלוקחת אותם לישוב בו הם מתגוררים.
241. מצורפות בזאת מספר תמונות של מסופי ההסעות אותם בדקה הביקורת :



ביה"ס כרמל וים



ביה"ס העומר



ביה"ס גלים



ביה"ס גלי עתלית

242. הביקורת מצאה לציין, כי :  
**מסופי ההיסעים שנבדקו – תקינים.**
243. אחת לשנה בוחן מהנדס בטיחות את הליקויים הבטיחותיים הקיימים במוסד החינוכי. המועצה התקשרה עם מהנדס הבטיחות חליאלה עאמר לביצוע בדיקות הבטיחות במועצה.

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

56

244. משיחה שערכה הביקורת עם מהנדס הבטיחות הוא ציין כי במסגרת הבדק הוא בוחן גם את ליקויי הבטיחות של במסופי ההסעות (מעקות חסרים/שבורים, ספי מדרכות ועוד). לטענתו לא נמצאו ליקויי בטיחות במסופי ההסעות במוסדות החינוך במועצה.

245. בנוסף, גם בבדיקת דוחות הבדק של מהנדס הבטיחות לא עלו ליקויי בטיחות במסופי ההסעות של מוסדות החינוך במועצה.

246. הביקורת מצאה, כי:

א. בדיקת מהנדס הבטיחות מתבצעת, כנדרש.

ב. מהמסמכים שהוצגו ומדברי מהנדס הבטיחות לא עלו ליקויי בטיחות במסגרת הבדיקות אותם ביצע מהנדס הבטיחות.

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

57

## המלצות

1. לאשר תקן משרה מלאה למזכירה במחלקת התחבורה ולאיישו.
2. על המועצה (בשיתוף המרכז לשלטון מקומי, מרכז לשלטון אזורי ורשויות נוספות) לפעול אל מול רשויות המדינה לצורך עדכון השתתפות המדינה בהסעות תלמידים למוסדות חינוך.
3. להכין תוכנית שנתית לנהיגה ובטיחות נהגים הכוללת הדרכה, הכשרה מקצועית, ימי עיון ועוד לאשרה ולבצעה.
4. קצין הבטיחות בתעבורה, נדרש:
  - א. לקיים שיחות אישיות עם הנהגים ולתעדם.
  - ב. להמציא פורמט אחיד לביצוע תחקירי בטיחות ותאונות דרכים.

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

58

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



# דוח ביקורת וועד מקומי כרם מהר"ל



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

60

## תוכן עניינים

81 – 80 .....	<b>מבוא</b>
94 – 82.....	<b>ממצאים</b>
83 - 82 .....	פרק א' – רקע על מושב כרם מהר"ל.....
92 - 84.....	פרק ב' - הבסיס החוקי לפעילות הוועד המקומי.....
94 – 93 .....	פרק ג' - ניהול החשבונות בוועד המקומי בכרם מהר"ל.....
95.....	<b>המלצות</b>
104 - 96.....	<b>נספחים</b>

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

61

## דוח ביקורת - וועד מקומי מושב כרם מהר"ל

### מבוא

1. בצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) התשי"ח (להל"ן צו המועצות האזוריות), מוגדר שכל ישוב ינוהל על ידי וועד מקומי<sup>57</sup>.
2. בתיקון לצו המועצות האזוריות, שנכנס לתוקף בינואר 2005, הוגדר שלוועד המקומי הפועל בתחום שיפוטה של מועצה אזורית יהיו סמכויות שהמועצה האצילה עליו על פי החלטה מפורשת<sup>58</sup>.
3. הוועד המקומי, הינו וועד נבחר, כישות שלטונית במרחב הכפרי, המקבל את תפקידיו וסמכויותיו על ידי האצלת סמכויות מהמועצה.

### כללי

4. בשנת 1999 מינה מנכ"ל משרד הפנים ועדה (וועדת אמרני) לקביעת מעמדם וסמכויותיהם של הוועדים המקומיים<sup>59</sup>. המסקנות המרכזיות של וועדת אמרני היו:
  - א. לחזק את מעמדה של המועצה האזורית כרשות שלטונית כלפי המדינה.
  - ב. להגדיר מחדש בצו המועצות האזוריות את מעמדו, סמכויותיו ותפקידיו של הוועד המקומי (צמצום סמכויות).
  - ג. לבצע תיקונים בשורה של נושאים הנוגעים לקשרי גומלין בין המועצה האזורית לוועד המקומי<sup>60</sup>.
5. במהלך יולי 2004 בוצע תיקון לצו המועצות האזוריות שנכנס לתוקפו בינואר 2005. בצו הוגדר כי, סמכויותיו של הוועד המקומי יהיו הסמכויות שהחליטה המועצה לאצול לו, הוועד רשאי להטיל ארנונה כללית על התושבים בישוב לצורך מילוי חובותיו כפי שהאצילה לו המועצה (באישור המועצה) ועוד<sup>61</sup>.

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 עציץ  
עופר



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

<sup>57</sup> צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח – 1958, סעיף 3(א).

<sup>58</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, מעודכן לינואר 2017, סעיף 132.

<sup>59</sup> וועדת אמרני - ועדה שהוקמה כדי לדון במעמדו ובסמכויותיו של הוועד המקומי וביחסי הגומלין בינו לבין המועצה האזורית.

<sup>60</sup> דוח הוועדה לקביעת מעמדו וסמכויותיו של הוועד המקומי במועצה אזורית, משרד הפנים, אוגוסט 2000.

<sup>61</sup> ק"ת 6329, התשס"ד (יולי 2004), עמוד 805.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

62

## מטרת הביקורת

6. בחינת התנהלות ותפקוד הוועד המקומי, במושב כרם מהר"ל, על פי כללי המנהל התקין והחיסכון בין השנים 2018 – 2022 כמתחייב מדיני המועצות האזוריות.

## נושאי הביקורת

7. הביקורת תתמקד בנושאים הבאים:

- א. הבסיס החוקי לפעילות הוועד המקומי,
- ב. ניהול החשבונות בוועד המקומי במושב כרם מהר"ל.

## שיטת הביקורת

- א. לימוד החומר.
- ב. מפגש עם בעלי התפקידים במועצה ובהם: מנהל האגף המוניציפאלי, מנהלת מחלקת ישובים, יועצת משפטית, חברי וועד מקומי מושב כרם מהר"ל.
- ג. מפגש/ שיחה עם בעלי תפקידים מחוץ למועצה: מועצת אזורית מטה אשר ומועצה גליל תחתון.
- ד. כתיבת דוח טיוטה.

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  
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

63

## ממצאי הדוח

### כללי

9. בצו המועצות האזוריות מוגדר בפרק הסמכויות סעיף 63 (12) כי המועצה "תהא רשאית לאצול מתפקידיה וסמכויותיה לוועד המקומי, דרך כלל, לעניין מסוים או לסוג של עניינים"<sup>62</sup>.
10. הגדרה זו מאפשרת לוועד המקומי את התנאים לנהל את העניינים המוניציפאליים של המושב אותו הם מנהלים על הרבדים השונים (למעט אלה האסורים על פי חוק).
11. מטרת הביקורת: **בחינת התנהלות ותפקוד הוועד המקומי, במושב כרם מהר"ל, על פי כללי המנהל התקין והחיסכון כמתחייב מדיני המועצות האזוריות.**

### פרק א' – רקע על מושב כרם מהר"ל

12. מושב כרם מהר"ל, הינו מושב עובדים השייך להתיישבות החקלאית בע"מ. המושב הוקם בשנת 1949 על-ידי עולים מצ'כיה בשולי עמק מהר"ל.
13. ביולי 1949 נקבע שמו של הכפר - לכרם מהר"ל - לזכרו של המהר"ל (ר"ת: מורנו הגאון רבי ליווא) מפראג. הגולם מפרג, היה רבה של פראג בסוף המאה השש-עשרה, תקופה של רדיפות קשות ביהודים. האגדה על הגולם, שחלקה רב בפרסומו של המהר"ל, היא רעיון של המקובלים שראשיתו עוד בימי הבעש"ט. יצירת יצור אנושי מלאכותי, מעין רובוט מגוש חומר והשם המפורש חובר למצחו או מתחת ללשונו, יוחסה למהר"ל כ - 150 שנה לאחר פטירתו.
14. המושב, המשתיך למועצה אזורית חוף הכרמל, מונה כיום כ- 1200 נפש. לפני כ - 20 שנה בוצעה הרחבה במושב, אשר בוצעה באופן ייחודי בתוך תחומי המושב ובין הנחלות, כך ששמרה על המרקם החברתי והפיזי.
15. שנים רבות של חבלי קליטה קשים גרמו לתחלופה גבוהה של המתיישבים כשזרם דק של חברים חדשים החל לייצב את המקום מתחילת שנות השבעים.

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

<sup>62</sup> צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח - 1958, סעיף 63(ה).



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

64

16. החקלאות מקיימת כיום רק חלק קטן מן החברים, ורובם מוצאים פרנסתם בעבודות מחוץ למושב.
17. המושב, השוכן בגובה 120 מטר מעל פני הים, משתרע לאורך השלוחה המפרידה בין עמק מהר"ל במזרח לבקעת שיר במערב.
18. נוף המושב מאפיין את "הכרמל הנמוך" (שאינו עולה על גובה של 200 מטר) כאשר האזור מורכב מבקעות רחבות שנוצרו ע"י בליית שכבות הגיר. אלה כיסו מרבצי טוף, שנוצרו בעקבות פעילות געשית תת-ימית וסחיפתן לים דרך נחל מערות ונחל מהר"ל.
19. בצידו המערבי של המושב מצויה שמורת טוף כרם מהר"ל הכוללת מחשופים מרשימים של שכבות טוף, שזורות עורקי גבס ומינרלים שונים. בחפירות ארכיאולוגיות שנערכו במקום התגלו שרידי ישוב עתיק (חקלאי ברובו) ששמר על רצף התיישבות החל מהמאה ה-4 לפנה"ס ועד ימינו. במושב גם עוברת דרך עתיקה שחיברה את יישובי החוף עם יישובי הכרמל הגבוה (דלית אל כרמל ועוספיה).

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

## פרק ב' – הבסיס החוקי לפעילות הוועד המקומי

### האצלת סמכות לוועד המקומי

20. בצו המועצות האזוריות נקבע כי המועצה האזורית רשאית להאציל לוועד המקומי את סמכויותיה ותפקידיה פרט למספר סמכויות המוגדרות בצו<sup>63</sup>.
21. הצו גם קבע, בנוסף לכך, כי לוועד המקומי יהיו תחת אחריותו את כל סמכויות המועצה שבתחומה, ככל שאצלה לו המועצה, על פי החלטתה, הוועד רשאי לפעול על פי הסמכויות שהואצלו לו בעצמו או באמצעות המועצה<sup>64</sup>.
22. את הליך האצלת הסמכויות המועצה נדרשת לבצע לכל הפחות אחת לתקופת בחירות (אחת ל - 4/5 שנים).
23. המועצה האצילה את הסמכויות לוועדים המקומיים, ולמושב כרם מהר"ל, לאחר מועד הבחירות האחרון בשנת 2018<sup>65</sup>.
24. הנושאים שאותם הסמיכה המועצה את הוועדים המקומיים נותנים מענה למגוון רבדים שאותם מצאה המועצה לנכון שהוועד המקומי יטפל בהם. הנושאים הינם:

- א. לגבות מיסי ועד מקומי עפ"י התעריפים שאושרו ע"י המליאה.
- ב. אחזקת תאורה ציבורית.
- ג. אחזקת תשתיות כללית.
- ד. אחזקת גינות.
- ה. אחזקת מבני ציבור.
- ו. מתן שירותי תרבות, נוער, ספורט וותיקים.
- ז. מתן שירותי דת: עירוב – תחום שבת, בתי כנסת, מקוואות. למעט בתי עלמין.
- ח. שירותי שמירה.
- ט. גביית תשלום מים מוניציפאליים.
- י. אחזקת מתקני ספורט וגני משחקים - בטיחות.
- יא. גביית אגרות חינוך.

<sup>63</sup> שם, סעיף 132א.

<sup>64</sup> שם.

<sup>65</sup> פרוטוקול מישיבת מליאה 11-2018, מועצה אזורית חוף הכרמל לשכת המנכ"ל.

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



יב. הפעלת צוותי חרום ישובים (צח"י)

יג. כיבוי אש.

25. הביקורת מצאה, כי:

א. האצלת סמכויות מהמועצה לוועד המקומי בוצעה כנדרש.

ב. הוועד המקומי פועל בהתאם לסמכויות שהואצלו לו.

### ועדת ביקורת לוועד המקומי

26. בצו המועצות האזוריות מוגדר כי כל מועצה אזורית תבחר לכל ישוב שבתחום שיפוטה וועדת ביקורת מבין תושבי הישוב אשר אינם חברי וועד מקומי<sup>66</sup>.

27. תפקידי וועדת הביקורת הם לבדוק האם החלטות הוועד המקומי הוצאו לפועל כדין, בדיקת חשבונות הוועד המקומי ותוודא כי פעולותיו נעשו במסגרת התקציב המאושר והאם תוקנו הליקויים שעלו בביקורות קודמות<sup>67</sup>.

28. בחירות לוועד המקומי התקיימו באוקטובר 2018 והוועד הנבחר החדש (במושב כרם מהר"ל) קיים את ישיבתו הראשונה בדצמבר 2018.

29. בסוף שנת העבודה 2018 (דצמבר) פורסם במושב כרם מהר"ל דף מידע לציבור בבקשה להתנדבות תושבים לתפקיד חברי וועדת ביקורת במושב. דף המידע נשלח לישוב ואף נתלה בלוח המודעות שבכניסה למשרדי הוועד.

30. הפנייה הייתה בזו הלשון: פניה למעוניינים להתנדב לוועדת ביקורת בוועד המקומי – כרם מהר"ל.

31. הביקורת מצאה, כי:

צורפה פנייתו של ראש המועצה לבקשה להתנדבות חברים לוועדת ביקורת בישוב.

32. הביקורת מצאה, כי:

הייתה היענות של שלושה תושבים לקריאת המועצה והוועד המקומי להתנדב לוועדת ביקורת במושב כרם מהר"ל.

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

<sup>66</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 130א.  
<sup>67</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 130א.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

67

## ישיבות הוועד המקומי

33. בצו המועצות האזוריות הוגדר, כי "ועד מקומי נבחר יתכנס לישיבתו הראשונה, על פי הזמנת ראש המועצה, 14 ימים מתחילת כהונתו. ראש המועצה ישב בראש הישיבה וינהלנה עד אשר ייבחר יושב ראש הוועד המקומי"<sup>68</sup>.

34. בתאריך ה - 05 לדצמבר 2018 התקיימה ישיבה של הוועד המקומי הנבחר במושב כרם מהר"ל. הישיבה התנהלה בנוכחות ראש המועצה ומנהל האגף המוניציפאלי של המועצה<sup>69</sup>.

35. הביקורת מציינת, כי:

הליך תחילת הפעילות של הוועד המקומי במושב כרם מהר"ל בוצע כנדרש. 36. צו המועצות מגדיר, כי וועד מקומי יבחר בישיבתו הראשונה את אחד מחבריו לראש הוועד. הבחירה תעשה בהצבעה גלויה והמועמד שיקבל למעלה ממחצית הקולות של כל חברי הוועד הוא הנבחר<sup>70</sup>.

37. הביקורת מצאה, כי:

יו"ר הוועד המקומי נבחר בהצבעת חברי הוועד הנבחרים בישיבה הראשונה שבוצעה<sup>71</sup>.

38. צו המועצות האזוריות מגדיר, כי על הוועד המקומי לקיים לפחות ישיבה רגילה אחת בכל שישה שבועות<sup>72</sup>.

39. הביקורת מציינת, כי:

הוועד המקומי במושב כרם מהר"ל מקיים את הישיבות בתדירות הנדרשת, כמוגדר בחוק.

40. מבדיקת תוכן הישיבות של הוועד המקומי של מושב כרם מהר"ל עולה, כי:

א. הישיבות מתנהלות בהשתתפות חברי הוועד כנדרש.

ב. מבוצע מעקב אחר ביצוע המשימות כפי שהוגדרו בפרוטוקולים (חלק

מהמעקב מועבר לחברי הוועד על ידי המזכיר בהתנהלותם השוטפת).

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

<sup>68</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 104.

<sup>69</sup> פרוטוקול ישיבה וועד מקומי, ועד מקומי כרם מהר"ל, 05 בדצמבר 2018.

<sup>70</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 105.

<sup>71</sup> פרוטוקול ישיבה וועד מקומי, ועד מקומי כרם מהר"ל, 05 בדצמבר 2018.

<sup>72</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 48 (לצו שהוחל על הוועד המקומי).



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

68

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

41. בספר דיני המועצות האזוריות מוגדר כי בכל ישיבה של המועצה יש להקליט את מהלך הישיבה ולרשום פרוטוקול שיכיל את שמות חברי המועצה או הוועדה הנוכחים בישיבה, את מהלך הדיונים, את ההצעות ואת תוצאות ההצבעה<sup>73</sup>.

42. הביקורת מצאה, כי:

א. לכל ישיבה של הוועד המקומי יוצא סיכום ישיבה, אולם תוכנו משקף אך ורק את נושא הדיון וסיכומו ואינו כולל את מהלך הדיון עצמו.

ב. ישיבות הוועד המקומי אינן מוקלטות, בניגוד לנדרש.

ג. לא מצוין בסיכום כל פרק בדיון מה מספר החברים שהיו בעד כל הצעה, כמה התנגדו וכמה נמנעו, באשר לכל החלטה בנפרד.

43. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי אופן סיכום דיוני הוועד המקומי בפרוטוקול יתוקן על ידי הוועד המקומי בהתאם להנחיות והמחויב בחוק.

44. זימון לישיבת וועד המקומי ופרסום תוכן הישיבה צריך להישלח לחברי הוועד לא יאוחר מ- 24 שעות טרם קיום הישיבה<sup>74</sup>. בנוסף לכך קיום הישיבה הינו פומבי וכל המעוניין יכול לקחת חלק (כצופה) בישיבה<sup>75</sup>.

45. הביקורת מצאה, כי:

א. זימון לישיבות הוועד המקומי ותוכן הישיבה נשלח לחברי הוועד בזמן, כנדרש.

ב. מתבצע פרסום לכלל חברי המושב על מועד הישיבה.

## כהונת קרובי משפחת בוועד המקומי

46. בצו המועצות האזוריות מוגדר שלא יכהנו בוועד מקומי שני קרובי משפחה או יותר. במקרה שלוועד מקומי נבחרו קרובי משפחה, על ראש המועצה לשלוח להם הודעה על כך, ועל כל אחד מהם להודיע לראש המועצה בתוך 14 יום על נכונותו או סירובו להתפטר מתפקידו בוועד<sup>76</sup>.

<sup>73</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 54.

<sup>74</sup> שם, סעיף 50.

<sup>75</sup> שם, סעיף 52.

<sup>76</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 106.



**47. הביקורת מציינת, כי:**

**לא קיימים קרובי משפחה של בעלי תפקידים בוועד המקומי במושב כרם מהר"ל.**

**העסקת עובדים בוועד המקומי**

48. בצו המועצות האזוריות מוגדר, כי הוועד המקומי רשאי להעסיק עובדים לשם ביצוע סמכויות שהמועצה אצלה לו ובלבד שיש למשרות אלה הקצבה בתקציבו המאושר<sup>77</sup>.

49. לאור ביקורת מבקר המדינה על הוועדים המקומיים בשנת 2010 מינה משרד הפנים וועדה לבחינת הנושא (ועדת רייף). הוועדה המליצה, כי העסקת עובדים ע"י הוועד תהא טעונה אישור המועצה. באישור יפורטו תנאי השכר, תיאור התפקיד ועלות ההעסקה השנתית<sup>78</sup>.

50. בדיני המועצות האזוריות נכתב, כי לא יתמנה אדם לעובד של הוועד המקומי אלא באישור המועצה<sup>79</sup>.

51. בחוברת הנחיות ונהלים לוועד המקומי שהפיצה המועצה לוועדים המקומיים הוגדר כי, וועד מקומי רשאי באישור המועצה למנות ולהעסיק עובדים לצורך ביצוע תפקידיו<sup>80</sup>.

52. אחת לשנה טרם שנת התקציב, ובהתאם להנחיות המועצה, שולח הוועד המקומי למועצה את בקשתו לאישור התקציב למועצה. במסגרת המסמך לאישור התקציב מוצגים גם מספר המשרות אותם הוועד המקומי מעסיק.

53. הוועד המקומי במושב כרם מהר"ל העסיק שישה עובדים בהעסקה ישירה.

**54. הביקורת מצאה, כי:**

**בניגוד למוגדר בצו המועצות האזוריות, ולמרות שהוועד המקומי הגיש בקשתו למספר המשרות להעסקה בוועד המקומי, הנושא לא עלה לאישור במליאת המועצה וכתוצאה מכך לא קיים אישור העסקה בכתב של המועצה להעסקת עובדים בוועד המקומי במושב כרם מהר"ל.**

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

<sup>77</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 132ב.

<sup>78</sup> נייר עמדה של משרד הפנים לוועדה לבחינת המלצות מבקר המדינה בנושא הוועדים המקומיים, משרד הפנים, מארס 2011.

<sup>79</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 132ב.

<sup>80</sup> כללים והנחיות לוועדים המקומיים במועצה האזורית חוף הכרמל, אוקטובר 2018.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

70

55. מבדיקת הנושא בגזברות המועצה עלה כי אישור תקציבי הוועדים במליאת המועצה עד שנת 2021 בוצע ללא אישור מספר המשרות של הוועדים המקומיים.

56. הביקורת מצאה, כי:

החל משנת העבודה 2022 מליאת המועצה מאשרת במסגרת אישור תקציבי הוועדים המקומיים גם את מספר המשרות בוועדים המקומיים.

57. בדיני המועצות האזוריות הוגדר כי שכרם ותנאי העסקתם של עובדי ועד מקומי יהיו כשל עובדי המועצה אזורית<sup>81</sup>.

58. הביקורת מצאה, כי:

חוזה העסקתם של העובדים בוועד המקומי אינם תואמים את הכללים החלים על עובד המועצה, כנדרש (תקן דרגה, אחוזי משרה, מספר ימי חופשה מוגדרים ועוד).

59. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי הוועד המקומי למד לראשונה על הצורך בהתאמה של חוזה העסקה של עובדים בוועד לכללי העסקה של המועצה, רק במהלך הביקורת. הוועד המקומי ילמד את הנושא ויטפל בסוגיה לפי ההנחיות מול הגורמים הרלוונטיים במועצה.

60. באוגדן תנאי השירות של השלטון המקומי, אשר קובע לרשויות המקומיות את דרכי התנהלותן, סעיף 5.6.2 מוגדר כי, עובד רשות מקומית חייב אישית להטביע את כרטיס הנוכחות שלו בשעון רישום הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה; במקומות בהם אין שעון רישום נוכחות חייב העובד לחתום אישית בגיליון הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה<sup>82</sup>.

61. במידע משפטי לעובד הוגדר כי, הרישום צריך להתבצע בפנקס שעות העבודה באופן שוטף באמצעים מכניים, דיגיטאליים או אלקטרוניים. החוק גם קובע כי אם הרישום לא ייעשה באמצעים הללו, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר על ידי אדם האחראי לכך.

62. זאת ועוד, בבית דין לעבודה, מדינת ישראל משרד התמ"ת נגד גיל בין משה גיא, קבע השופט כי למעסיק לא היה שעון נוכחות במקום עבודתו ובנוסף לא ניהל פנקס עבודה וחייבו לשלם לעובד את מלוא התביעה<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 132ב (ד).

<sup>82</sup> אוגדן תנאי שירות בשלטון המקומי, פרק חמישי, סעיף 5.6.2.

<sup>83</sup> תיק פלילי 1120/09, מדינת ישראל משרד התמ"ת נגד גיל בן משה גיא, בית דין אזורי לעבודה בבאר שבע, מאי 2013.

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

63. הביקורת מצאה לציין, כי:

**מעקב ביצוע שעות פעילות של העובדים על ידי הוועד המקומי, מבוצע בהתאם לכללים הנהוגים בשלטון המקומי.**

64. הביקורת מצאה לציין, כי:

**הוועד המקומי פועל בהתאם לכללים הנדרשים בנושא העסקת עובדים, אך יחד עם זאת עליו לוודא כי תנאי ההעסקה של העובדים עומדים בהלימה לחוק.**

## מכרזים/ וועדת קניות

65. במהלך השנים 2019 ו - 2020 בוצעו בוועד המקומי כרם מהר"ל מספר פרויקטים. הפרויקטים שנבחנו כמדגם על ידי הביקורת היו:

א. שיפוץ דק בית העם של המושב.

ב. ארגזי מתכם לאיסוף גזם.

66. במסגרת הביקורת נבחנו תהליך הצעות המחיר, בחירת הזוכה והוצאת הזמנת העבודה.

## דק בית העם כרם מהר"ל.

67. במהלך שנת העבודה 2019 החליטו בוועד המקומי של היישוב כרם מהר"ל לשפר את במרחב הציבורי בו מתבצעים חלק מאירועי המושב. לצורך כך התקבלה ההחלטה לבצע במתחם בית הכנסת ובית העם בינוי חדש של דק מעץ שישמש כבמה ומתחם של כינוס ואירועים מושביים לרבות באירועים כמו יום הזכרון/יום העצמאות/חגים וכו'.

68. היות והוועד היה מעוניין להשתמש בתקציב החומש הוא פעל בשיתוף ובאישור המועצה, בהתאם לנהלים המוגדרים בנושא.

69. הוועד המקומי שלח את רשימת הדרישות לקבלת - 3 הצעות מחיר מספקים.

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

72

70. הצעות המחיר אותם הגישו הספקים מוצגות להלן:

הפריט	כמות	ספק א'	ספק ב'	ספק ג'
דק	72	54,000	55,440	56,880
מדרגה	68	51,000	52,360	53,880
ספסל	20	20,000	22,000	30,000
סה"כ לפני מע"מ	-	125,000	129,800	140,600
סה"כ כולל מע"מ	-	146,250	151,866	164,502

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

71. לאחר קבלות הצעות המחיר פנה הוועד המקומי למועצה בתאריך ה 13 למאי 2019, בבקשה לביצוע וועדת קניות, במועצה, וקבלת החלטה באשר לספק הזוכה.

72. וועדת הקניות של המועצה החליטה כי הספק הזוכה הינו ספק א' אשר הגיש את ההצעה הנמוכה ביותר.

73. המועצה הפיקה הזמנת עבודה לספק הזוכה בתאריך ה 24 ליוני 2019.

## כלובי גזם - כרם מהר"ל.

74. במהלך שנת העבודה 2020 החליט הוועדה המקומי לבצע שינוי בתפיסה של פינוי הגזם ביישוב. עלה הרעיון לבנות כלובים לאיסוף הגזם אשר ימוקמו במספר נקודות ביישוב, התושבים יביאו ויניחו את הגזם באותן נקודות ייעודיות ובכך לשפר את חזות פני היישוב ולייעל את הליך פינוי הגזם.

75. היות והוועד המקומי רצה להשתמש בתקציב החומש לצורך הקמת הפרויקט, הוא פעל בשיתוף ובאישור המועצה, בהתאם לנהלים המוגדרים בנושא.

76. הוועד המקומי שלח את רשימת הדרישות לקבלת הצעות מחיר מספקים/ קבלנים.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

73

77. הצעות המחיר אותם הגישו הספקים/קבלנים מוצגות להלן:

הפריט	כמות	ספק א'	ספק ב'	ספק ג'
ארגז מתכת לאיסוף גזם	30	73,500	95,400	76,500
הובלה	3	2,400	3,000	3,000
סה"כ לפני מע"מ	-	75,900	95,700	79,500
סה"כ כולל מע"מ	-	88,803	111,969	73,015

78. לאחר קבלות הצעות המחיר פנה הוועד המקומי למועצה בתאריך ה 7 לאוקטובר 2020, בבקשה לביצוע וועדת קניות, במועצה, וקבלת החלטה באשר לספק הזוכה.
79. וועדת הקניות של המועצה החליטה כי הספק הזוכה הינו ספק א' אשר הגיש את ההצעה הנמוכה ביותר.
80. המועצה הפיקה הזמנת עבודה לספק הזוכה בתאריך ה 17 לאוקטובר 2020.

81. הביקורת מצאה לציין לחיוב, כי:  
 הוועד המקומי והמועצה עבדו בהתאם לתהליכים והכללים הנדרשים בנושא המכרזים.

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

74

## פרק ג' – ניהול החשבונות בוועד המקומי במושב כרם מהר"ל

82. ניהול החשבונות וכיסויי הביטוחים של הוועד המקומי נבחנו בשנים 2021 ו- 2022 היות ובמהלך שנת העבודה 2021 עודכנו הנהלים ושיהיה ניתן לתקנם בהתאם להערות שיוצפו.

83. בדיני המועצות האזוריות מוגדר כי, וועד מקומי שקיבל סמכותו מהמועצה:

- א. חשבונותיו יתנהלו בהתאם להוראות החלות על חשבונות המועצה,
- ב. יגיש למועצה מידי שנה דוח שנתי מבוקר בידי רואה חשבון, לגבי שנת הכספים שחלפה<sup>84</sup>.

84. במסגרת הביקורת החשבונאית בוועד המקומי נבדקו:

- א. הגשת דוחות (בקשת תקציב שנתי ודוח שנתי מסכם),
- ב. דיווח לציבור על הניהול הכספי,
- ג. ביטוח,

85. הגשת הדוחות למועצה מעוגנת בדיני המועצות האזוריות כמוגדר מעלה. בנוסף לכך המועצה הנחתה את הוועדים המקומיים את אופן הגשת הדוח, מועד הגשתו והפורמט הנדרש<sup>85</sup>.

86. במושב כרם מהר"ל את החשבונות מנהלות מזכירת הוועד המקומי ומנהל חשבונות מקצועי.

87. הביקורת מציינת, כי:

- א. הגשת הצעת התקציב לשנת העבודה 2022 בוצעה על ידי הוועד המקומי במושב כרם מהר"ל, כנדרש.
- ב. הגשת הדוח השנתי המבוקר שנת 2021 המסכם מוגש על פי הנחיות המועצה והגדרות משרד הפנים, כנדרש.
- ג. הנהלת החשבונות במושב מתנהלת בהתאם לתקנות הנדרשות על ידי משרד הפנים ורשויות המס.

<sup>84</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 134.

<sup>85</sup> הנחיות לניהול עדכון תקציב בוועד המקומי לאור ממצאי ביקורת דוח 2012, המועצה האזורית חוף הכרמל, גזברות והנהלת חשבונות, 23 ליוני 2013

<sup>86</sup> הגשת תקציב הוועד המקומי לשנת 2022, המועצה האזורית חוף הכרמל, הנהלת חשבונות, 26 לאוגוסט 2021.

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

75

88. בדיני המועצות האזוריות מוגדר כי הוועד המקומי יגיש למועצה, דוח כספי שנתי מבוקר על ידי רואה חשבון, לגבי שנת הכספים שחלפה. תמצית הדוח הכספי תופץ לכל תושבי היישוב בתוך 14 ימים מהגשת הדוח למועצה<sup>87</sup>.

89. הביקורת מצאה, כי:

הדוח הכספי מוצג לתושבי המושב, כנדרש.

90. באוגוסט 2021 הפיצה המועצה חוברת הנחיות ונהלים לוועדים המקומיים<sup>88</sup>. במסגרת ההנחיות הוגדרו ארבעה סוגי ביטוחים אותם נדרש הוועד המקומי לבצע:

- א. ביטוח דירקטורים: ביטוח לבעלי התפקידים הציבוריים (רשות).
- ב. ביטוח רכוש – ביטוח למבנים, מתקנים, גני שעשועים ועוד.
- ג. ביטוח צד שלישי – ביטוח המכסה נזקים שיגרמו לצד שלישי על ידי היישוב או מי מבאי כוחו.
- ד. חוות מעבידים – ביטוח בגין אחריות כמעסיקים של עובדים (בין עובדים ובין מתנדבים)<sup>89</sup>.

91. הביקורת מצאה, כי:

לוועד המקומי קיימים הביטוחים בהתאם להנחיות 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  
ניר עציון  
עופר



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

<sup>87</sup> דיני מועצות אזוריות, הוצאת כתובים ירושלים, סעיף 134.ד1.

<sup>88</sup> כללים והנחיות לוועדים המקומיים במועצה האזורית חוף הכרמל, לשכת ראש המועצה וסגנו, אוקטובר 2018.

<sup>89</sup> שם, עמוד 20.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

76

## המלצות

1. המועצה האזורית חוף הכרמל נדרשת להמשיך ולפעול בהתאם לנוהל החדש ולאשר את העסקת העובדים של הוועדים המקומיים (ראוי ונכון שיהיה במסגרת אישור התקציב).
2. הוועד המקומי במושב כרם מהר"ל נדרש להסדיר את תחום חוזי העסקת העובדים.

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

## נספחים



**דוח ביקורת  
מעקב  
מכירת מזון  
בבתי הספר  
העל יסודיים  
במועצה**



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

79

## תוכן עניינים

108 – 107 .....	מבוא
139– 109 .....	ממצאים
110 - 109 .....	פרק א' - כללי
112 – 111.....	פרק ב' - תשתית חוקית
125 - 113 .....	פרק ג' - בית ספר משותף
139 – 126.....	פרק ד' - בית ספר גלים
140 .....	המלצות
155 - 141.....	נספחים

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

80

## דוח ביקורת - מכירת מזון בבתי ספר במועצה

### מבוא

1. משרד החינוך מייחס חשיבות גדולה להקניית חינוך והרגלים בתחום התזונה לתלמידים. המסגרת החינוכית המתאימה להקניית ערכים אלו הוא בית הספר, אשר במסגרתו עשויים התלמידים להיחשף לנושא מבחינה לימודית ויתנסו הלכה למעשה באכילת מזון מגוון ובריא.
2. התפיסה החינוכית דורשת כי במסגרת בית הספר, התלמידים יפתחו ויאמצו, כדרך חיים, הרגלי אכילה בריאים, שכן אימוץ דפוסי אכילה נכונים בגיל הילדות ובתקופת ההתבגרות מקדמים בריאות אופטימאלית, גדילה תקינה והתפתחות אינטלקטואלית רציפה ומסייעים במניעת בעיות בריאות.
3. הביקורת מצאה לנכון לבחון האם המזוננים בבתי הספר מספקים לתלמידים ולצוות החינוכי מזון איכותי וכשר, העונה על צרכיהם התזונתיים והבריאותיים, מאפשר להם לרכוש במחיר סביר ומפוקח מזון נאות מבחינת הכמות, הגיוון והאיזון, כחלק מהשירות שניתן במרחב בית הספר.

### כללי

4. סקר HBSC של ארגון הבריאות העולמי שבוצע בקרב בני נוער בגילאים 12 – 15, מצא כי לבני הנוער בישראל ישנם הרגלי אכילה העלולים לפגוע בבריאותם<sup>90</sup>.
5. בני הנוער צורכים כמות קטנה של פירות (פחות ממחצית מבני הנוער משאר המדינות) ומנגד הם צורכים כמות גדולה של משקאות ממותקים, הם לרוב מדלגים על ארוחת הבוקר ועוד<sup>91</sup>.
6. מתוך ההבנה כי קיים צורך אמיתי בקפיטריה יעילה, בריאה וטובה לכלל קהל הלקוחות בראש ובראשונה עבור תלמידי בית הספר העל - יסודי והתיכון במועצה, צורך אשר רק הולך ומתחדד על רקע ימי לימודים ארוכים, חוגים וכו'. במטרה לקדם את הנושא, בדקה הביקורת את הנושאים השונים הקשורים בהתנהלות הקפיטריה כיום וכל זאת בהתאם לחוקים, לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך ולתקנות התקפות.

<sup>90</sup> World health organization, 2009.  
<sup>91</sup> World health organization, 2009.

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

81

## מטרת ביקורת המעקב

7. ביצוע ביקורת מעקב לבחינת תיקון הליקויים בתחום מכירת מזון בבתי הספר העל יסודיים והתיכוניים כפי שעלו בדוח הביקורת שבוצע בשנת 2021 ובהתאם לחוקים, תקנות וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

## נושאי הביקורת

8. הביקורת תתמקד בנושאים הבאים:

- א. הליך תכנון ובקרה על מכירת מזון בבתי הספר.
- ב. המזון הנמכר במזנונים בבתי הספר.
- ג. רישוי עסק ותעודת כשרות.

## צוות הביקורת

9. צוות הביקורת כלל את:

- א. מוביל הביקורת – מבקר המועצה.
- ב. חברה בצוות הביקורת – מנהלת רישוי עסקים של המועצה.
- ג. חבר בצוות הביקורת – וטרינר המועצה.

## שיטת הביקורת

- א. לימוד החומר.
- ב. מפגש עם בעלי התפקידים ובהם: סגן ראש המועצה, מנהלת/סגנית מנהלת אגף החינוך, מנהלת אדמיניסטרטיבי בית ספר גלים, מנהל אדמיניסטרטיבי בית הספר המשותף, מנכ"ל המועצה, רב המועצה, מנהלת רישוי עסקים, וטרינר המועצה (נושא בריאות).
- 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

82

## ממצאי דוח ביקורת המעקב

### פרק א' - כללי

11. אורח החיים היושבני נתפס כאחת ההתנהגויות הפוגעות ביותר בכלל האוכלוסייה במאה ה' 21. בעשורים האחרונים רוב האוכלוסייה עוסקת בפחות פעילות גופנית ויש עלייה בהתנהגות יושבנית (כגון צפייה בטלוויזיה או ישיבה מול המחשב). לצד זאת מאמצת האוכלוסייה הרגלי תזונה לקויים. הגורמים הללו הובילו לעלייה משמעותיות בשיעור בעלי עודף המשקל באוכלוסייה, גם בקרב אוכלוסיית הילדים, וההשמנה מובילה לתחלואה שנלווית אליה. כמעט 40% מהמתבגרים ומהילדים בישראל סובלים מעודף משקל או מהשמנת יתר<sup>92</sup>.

12. מצב הבריאות הוא תוצאה של השפעה הדדית של גורמים סביבתיים, ארגוניים ואישיים. הבנת מצב בריאותו של אדם קשורה ישירות להבנת יחסי הגומלין של הפרט עם סביבתו החברתית והפיזית. היחסים עם הסביבות השונות, בין אם זו סביבה מיידית כגון משפחה ובית הספר, או סביבה תרבותית המאגדת תפיסות ואמונות חברתיות הם שקובעים את מצב בריאותו של הפרט<sup>93</sup>.

13. על פי הגישה הסוציאקולוגית, בריאותו של התלמיד מושפעת ממגוון גורמים: ברמה האישית מדובר בגורמים ביולוגיים, דמוגרפיים ופסיכולוגיים, ברמה הבינאישית מדובר בגורמים בסביבה המיידית של התלמיד (כגון משפחה, חברים ועוד), ברמה הקהילתית מדובר בגורמים מהסביבה המורחבת כמו לדוגמא באיזו מידה יש לתלמיד נגישות למתקני ספורט או למזונות בריאים.

14. הרגלי תזונה הם מדד חשוב בהגדרת אורח חיים בריא. הערכת מגמות תזונתיות מאפשרת לטעון, כי רוב הילדים ובני הנוער סובלים מתת תזונה, המתבטאת בחסר של סיבים, ויטמינים ומינרלים חיוניים בכמות המומלצת על ידי ארגוני הבריאות העולמיים<sup>94</sup>.

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 עזיון  
עופר



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

<sup>92</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2016.

<sup>93</sup> Bronfenbrenner & Morris, 2006.

<sup>94</sup> Alaimo, Oleksyk, Golzynski, Drzal, Lucarelli, Reznar et al, 2015.



15. הרגלי תזונה לקויה כוללים צריכה מוגברת של מזונות ומשקאות ממותקים, דילוג על ארוחות וצריכת מוצרי מזון מתועש שיש בהם רמות גבוהות של שומן, מלח, סוכר וחומרים משמרים<sup>95</sup>.

16. **לסביבת בית ספר יש תפקיד חשוב בשיפור הרגלי התזונה**, בהקניית אורח חיים פעיל ובהפחתת שיעורי ההשמנה בקרב התלמידים. מהמסמך המסכם של ארגון הבריאות העולמי עולה, כי הרוב המכריע של תוכניות ההתערבות לקידום בריאות בבתי הספר הצליחו לשפר את מדדי הבריאות השונים, ובעקבותיהן גברה המודעות לבריאות, נרשמה עלייה ברמת הפעילות הגופנית, הפחתה בהתנהגות יושבנית, ירידה באחוזי השומן בגופם של הילדים ועוד. **מדיניות תזונתית** מקדמת בריאות מאפשרת דרכים להשגת יעדיה, כגון חינוך לתזונה בריאה, התערבות בשיווק המזון המהיר בקפיטריות בית ספריות, שיפור איכות המזון המוגש, הגבלת הגישה למוצרי מזון לא בריאים, עידוד צריכת פירות וירקות ועוד<sup>96</sup>.

17. הביקורת מצאה לנכון להציג לקוראים כי בתחילת שנת 2012 הוגשה על ידי משרד החינוך תוכנית המבוססת על המודל של 'ארגון הבריאות העולמי' שמטרתה קידום אורח חיים פעיל ובריא בבתי הספר. האוגדן 'לי בריאות' של משרד החינוך, מנחה להטמעת תחום הבריאות בבתי הספר ומוצגת בו התפיסה הכוללת של בריאות, המורכבת מרווחה פיזית, נפשית, חברתית וסביבתית, ומאפשרת איכות חיים גבוהה יותר בכל ההיבטים הללו<sup>97</sup>. כמוכן, חוזר מנכ"ל משרד החינוך, ממליץ לבתי הספר לאמץ את המודל של "בית ספר מקדם בריאות" ולהנהיג תוכניות שמעודדות השתתפות בפעילויות ספורטיביות והקפדה על תזונה בריאה<sup>98</sup>.

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 עציין  
עופר



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

<sup>95</sup> בתי ספר מקדמי בריאות בישראל, עמוד 143.

<sup>96</sup> World health organization, 2009.

<sup>97</sup> לי בריאות, אוגדן מנחה להטמעת תחום הבריאות בבתי הספר, 2012.

<sup>98</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/08 2.2.90



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

84

## פרק ב' – תשתית חוקית

### כללי

18. חוק הפיקוח על איכות המזון במוסדות החינוך עבר בקריאה שנייה ושלישית בכנסת כבר ב־2014 וכלל איסור מכירה או הגשת מזון לא בריא במזנונים בבתי הספר וכן פיקוח על ארוחות הקייטרינג בהם. אלא שמאז נתקע החוק בוועדת החינוך של הכנסת<sup>99</sup>.

19. באפריל 2016 הופצה הוראת קבע של מנכ"ל משרד החינוך (חוזר מנכ"ל) העוסק ב"הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך". הוראה זו עוסקת במפורט בתפריטים המותרים בהזנת מוסדות חינוך, במוצרים המותרים לממכר במזנונים ובפיקוח הנדרש. החוזר מסביר ומבליט את אחריותו של מנהל המוסד החינוכי ליישום החוק לפיקוח על איכות המזון ועוד<sup>100</sup>. הביקורת מדגישה החוזר עוסק גם באיסור מכירה או הגשת מזון לא בריא במזנונים במוסדות החינוך.

20. בינואר 2017 דרש ח"כ יעקב אשר (יהדות התורה) להחריג את הישיבות הקטנות מהחוק, בטענה שאינן מסוגלות לעמוד בעלויותיו. הדרישה הובילה לעיכוב נוסף, מכיוון שמשרד המשפטים אסר להפלות בין תלמידים במוסדות חינוך שונים.

21. הפשרה שנמצאה באוגוסט 2018 הובילה לצמצום החוק והוחלט שהתקנות יחולו רק על 'מוכר מזון במוסד חינוך' – **ספק מזון העוסק במכירת מזון בתמורה**<sup>101</sup> (מושא הביקורת), בלי התייחסות לקייטרינג שמוגש לילדים בגנים ובבתי הספר<sup>102</sup>.

22. החוק לפיקוח על איכות המזון, תקנות לפיקוח על המזון וחוזר מנכ"ל משרד החינוך מהווים יחד את השלם. שלם זה הגדיר באופן חד ערכי את הליך פתיחת מקום למכירת מזון בבתי הספר, מי אחראי על הנושא, מי השותפים הנדרשים לקחת חלק מקבלת ההחלטות לפתיחת מקום מהן זה בתחום בית הספר, אחריות הנותן שירות, המוצרים המותרים למכירה, פרסום המחירים ועוד.

<sup>99</sup> חוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, התשע"ד – 2014.

<sup>100</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/א 2.2.90.

<sup>101</sup> תקנות לפיקוח על איכות המזון ותזונה נכונה במוסדות חינוך, התשע"ט – 2018.

<sup>102</sup> תקנות לפיקוח על איכות המזון ותזונה נכונה במוסדות חינוך, התשע"ט – 2018.

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

85

23. המזון והשתייה המוצעים בקפיטריות, במזנונים ובמכונות לממכר מזון, משמשים ארוחות לחלק מהילדים במשך שהותם במוסד החינוכי ולפיכך יש חשיבות להרכבם התזונתי.  
24. במסגרת הבדיקה נבדקו :

## א. בבית ספר המשותף

1. קפיטריה שנמצאת במתחם מפגשון חטיבה עליונה.
2. קפטריית הורים (לא נבדקה בתכולת הביקורת).

## ב. בית ספר גלים

1. קפיטריה שנמצאת במתחם אולם תרבות.

בית אורן  
בית חנניה  
בת שלמה  
גבע כרמל  
דור  
הבוניס  
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' – בית ספר משותף

25. בית הספר המשותף משמש כבית ספר על יסודי (חטיבת ביניים ותיכון) לילדי חוף הכרמל, פרט לכך, בבית הספר קיים המוסד לחינוך מיוחד (בית ספר 'יחד'). ככלל, בבית הספר לומדים ילדים מהקיבוצים והמושבים השוכנים בחלקה הדרומי של המועצה וילדים נוספים מחוץ לגבולות המועצה.

26. הביקורת במסגרת בדיקתה בחנה האם המזונן/ קיוסק למכירת מזון בבית הספר המשותף עומד בהוראות ובכללים כפי שמוגדרים בחוק, בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד הפנים. כמו כן, ערכה הביקורת סיור במקום מכירת המזון על מנת לבחון את הליך מכירת המזון בזמן אמת.

## הליך תכנון והבקרה על מכירת מזון בבתי הספר

27. חוזר מנכ"ל משרד החינוך מרכז את המדיניות, ההנחיות וההוראות בנושאים של חינוך לתזונה נכונה, התארגנות להזנה, נוהלי ההתקשרות עם ספקי הזנה, ההרכב התזונתי של הארוחות ומכירת מזון ושתייה במכונות אוטומטיות, במזנונים, בקפיטריות ובקיוסקים. כמו כן החוזר מפרט את סוגי המזון והמשקאות שאסור לספק ולמכור במוסדות החינוך - בדגש מיוחד על ההימנעות ממזונות עתירי סוכר ו/או שומן ומ"מזון מהיר"<sup>103</sup>.

28. מכירת מזון במוסדות החינוך (מזנון/קפיטריה/קיוסק) מאפשר לשהים בבית הספר לקנות מזון או שתיה במהלך שהותם במוסד החינוכי. מקום זה קיבל משמעות רבה יותר במועד בו הוחלט על יום לימודים ארוך, כך שתלמידי בית הספר וצוות ההוראה של בתי הספר שוהים במקום שעות רבות.

29. בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך הוגדר, כי יש לקיים הליך סדור ומובנה על מנת לפתוח או להמשיך ולהפעיל מקום מהן זה קפיטריה/קיוסק/מזנון בתוך כותלי בית הספר.

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

<sup>103</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"א/82.2.90, סעיף 11.1.א.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

87

30. בסעיף 11.1 (א) בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי "הנהלת המוסד החינוכי, הורי התלמידים והרשות המקומית או בעלות המוסד החינוכי יגיעו להחלטה משותפת על מכירת מזון ומשקאות בשטח המוסד החינוכי"<sup>104</sup>.

31. כתוצאה מהחלטה זו ובמידה ויוחלט על הרצון לפתוח במוסד החינוכי מקום למכירת מזון ומשקאות, על המוסד החינוכי לבצע מכרז כדין לבחירת ספק לביצוע המכירה כאמור.

32. ברור הדבר, כי כחלק מהתנאים הנדרשים במכרז, פרט לנושאים החשובים בעיני המוסד החינוכי, הם עמידה בכל התנאים המוגדרים בחוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, תשע"ד-2014, בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

33. במסגרת הבדיקה עלה כי מכרז וההסכם שנכתב לאורו בוצע בשנת 2016. במסגרת ההסכם הוגדרו מספר נושאים ובהם: מיקום הקפטריה במוסד החינוכי, תקופת ההסכם (עד 3 שנים – קרי עד 2019), גובה תשלום המפעיל למוסד החינוכי, שעות ההפעלה, אחריות המפעיל להמצאת תעודת כשרות, השגת כל הרישיונות וההתרים הנדרשים על פי דין לשימוש במבנה והפעלתו, סיכום מהם המוצרים הנמכרים והמחירים בהם נמכרים, חובת הספק לפרסם את מבחר המוצרים הנמכרים והמחירים כפי שאושרו על ידי המוסד החינוכי, ביטוחים ועוד.

34. הביקורת מצאה, כי:

לא בוצע מפגש בארבע השנים האחרונות, באשר להחלטה להפעיל קפיטריה בבית הספר (מאז נכנסה ההנהלה החדשה לתפקידה), בהשתתפות הנהלת בית הספר, הורי התלמידים והרשות ובאשר למוצרים אשר ימכרו בקפיטריה של בית הספר.

35. הביקורת מצאה, כי:

בהנהלת בית הספר הנוכחית מוכרים רק חלק מהתכנים הקיימים בחוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, בתקנות ובחוזר מנכ"ל.

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

<sup>104</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/א8/2.2.90, סעיף 11.1.א, עמוד 15.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

88

36. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי כחלק מההכנות לקראת שנת הלימודים תשפ"ג, יבוצע מפגש בהובלת בית הספר ובהשתתפות הנהגת ההורים והתלמידים לקבלת החלטה משותפת באשר למכירת מזון ומשקאות בשטח המוסד החינוכי (קפיטריה).

37. ביקורת המעקב מצאה, כי הליקוי תוקן:

א. לאחר קבלת דוח הטיוטה בית הספר החל בתהליך שיתוף הכולל את הנהלת בית הספר, הורים ותלמידים. כבר בדצמבר 2021 הוקמה נציגות תלמידים שבחנה את המתכונים אשר נכון שימכרו במזנון בית הספר (הציגו אותם ביוני 2022). בוצעו שיחות ומפגשים בנושא בשיתוף נציגת הורים שנבחרה לנושא ויו"ר וועד הורים של בית הספר.

ב. התהליך כלל בחינה האם להמשיך להפעיל את המזנון בבית הספר, כיצד להפעיל, מה יימכר בו ועוד.

ג. ההחלטה המשותפת שהתקבלה היתה כי המזנון בבית הספר ימשיך לפעול במתכונת התואמת את ההנחיות המוגדרות בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

38. הביקורת מצאה, כי :

א. לא בוצע מכרז באשר לבחירת ספק מזון למכירה בקפיטריה בבית הספר מאז 2016 (הספק הנוכחי מפעיל את הקפיטריה כבר מעל ל – 8 שנים).

ב. לא נכללו במכרז שבוצע בשנת 2016 התקנות וחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא, היות והם טרם נכנסו לתוקף במועד ביצוע המכרז.

ג. קיים הסכם התקשרות משנת 2019 אשר אינו מכיל כלל את התכנים הנדרשים ועוסק בשיפוץ ואחזקת מקום המכירה, הציוד שנדרש להיות בו ועקרונות כלליים למכירת מזון.

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

89

39. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי לקראת שנת הלימודים תשפ"ג, יבוצע הליך מכרזי לבחירת ספק מזון לקפטריה בהתאם לתקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך ולחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא (כל זאת בתנאי שהחלטה בשיח של בית הספר וההורים תהיה לפתוח קפטריה בבית הספר).

40. ביקורת המעקב מצאה, כי הליקוי תוקן:

א. הנהלת בית הספר החליטה לבצע מכרז חדש להפעלת מזנון בית הספר.

ב. באפריל 2022 פורסם מכרז להפעלת מזנון בבית הספר המשותף. למכרז נענו 3 ספקים מתוך 4 שאליהם נשלח המכרז.

ג. בתאריך ה 11/07/2022 וועדת הרכש של בית הספר בחרה בסקול קפה בע"מ כספק הזוכה להפעלת המזנון בבית הספר.

41. בנוסף בסעיף 11.1 (ב) בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מוגדר כי, "ההחלטה

המשותפת כאמור לעיל תכלול קביעה של אמצעי המכירה – מזנון, קיוסק, קפיטריה או מכונות אוטומטיות לממכר מזון ומשקאות – וכן את הרכב המזון ושל המחירים על פי דין. זאת בתנאי שיעמדו בדרישות התפריט והרכב המזון בחוזר זה ובתקנות החוק, וכן שיקבע אחראי שאינו עובד הוראה על פעילות הספק"<sup>105</sup>.

42. במסגרת ההסכם שנחתם בשנת 2016 בין בית הספר לספק נקבע מה המוצרים שימכרו בקפיטריה ומהם המחירים לכל מוצר ומוצר.

43. הביקורת מצאה, כי :

לא קיימת הלימה בין המוצרים ומחירי המוצרים המוגדרים בהסכם לאלו הנמכרים בפועל.

44. ביקורת המעקב מצאה, כי הליקוי תוקן:

א. נחתם חוזה חדש בין בית הספר לספק מפעיל המזון.

ב. במסגרת הסכם ההתקשרות מוגדרים המוצרים המותרים למכירה ועלותם.

ג. הבדיקה העלתה כי קיימת הלימה והתאמה בין מחירי המוצרים כפי שמופיעים בהסכם ההתקשרות למחירי המוצרים הנמכרים בפועל.

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

<sup>105</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/א8/2.2.90, סעיף 11.1.1, ב, עמוד 15.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

90

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 עציין  
עופר



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

45. עוד הוגדר בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11.1 (ה), כי "אחראי מכירת המזון יקפיד שהרכב המזון והשתיה הנמכרים במוסד או המובאים יהיו על פי ההנחיות כאמור ועל פי כל דין, וכי יוקפד על הרכב המזון והמחירים שהם על פי דין"<sup>106</sup>.

46. הביקורת מצאה, כי :

לא נקבע אחראי שאינו עובד הוראה אשר תפקידו לבצע בקרה על פעילות הספק ולכן גם לא בוצעו הפעולות הנדרשות כגון בחינת הרכב המזון המחירים ועוד.

47. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי מנהל בית הספר מינה כאחראי לבקרה על פעילות הספק את המנהל האדמיניסטרטיבי של בית הספר.

48. ביקורת המעקב מצאה, כי :

**הליקוי תוקן - באפריל 2022 הגדיר מנהל את בית הספר את המנהל האדמיניסטרטיבי של בית הספר כאחראי מזון של בית הספר, כנדרש.**

49. בתקנות לפיקוח על איכות המזון בסעיף 5 (א) מוגדר כי מנהל המוסד החינוכי יקבל מידי הספק הצהרה כי המזון המסופק או הנמכר עומד בדרישות החוק. בתחילת כל שנת לימודים יעביר מנהל המוסד החינוכי לנציג ההורים ולנציג מועצת תלמידים העתק של ההצהרות כפי שניתנו על ידי הספק<sup>107</sup>.

50. בתקנות לפיקוח על איכות המזון בסעיף 5 (ג) מוגדר כי קיימת החובה על מנהל מוסד החינוך לפרסם את הפירוט כאמור בתקנת משנה (א) באתר האינטרנט של מוסד החינוך, אם קיים אתר אינטרנט למוסד החינוך<sup>108</sup>.

<sup>106</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/8א 2.2.90, סעיף 11.1.ה, עמוד 15.  
<sup>107</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/8א 2.2.90, סעיף 12,2, א ו – ג' עמוד 18.  
<sup>108</sup> תקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, תשע"ט – 2018, סעיף 5, ג', עמוד 3.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

91

51. הביקורת מצאה, כי :

לא בוצעו הפעולות הנדרשות בשל אי הכרת החוק, התקנות וחוזר מנכ"ל משרד החינוך באשר לחובה הקיימת בה נדרש :

א. הספק - לנפק הצהרה לבית הספר ואת החובה של בית הספר להעבירה לנציג ההורים.

ב. המוסד החינוכי - לפרסם באתר האינטרנט את פירוט המזונות המוצעים למכירה במוסד החינוכי.

52. ביקורת המעקב מצאה, כי הליקוי תוקן חלקית:

א. מפעיל המזון בבית הספר (הספק) העביר לבית הספר הצהרה על כך שהמזון שנמכר במזון עומד בדרישות החוק.

ב. בית הספר לא העביר הצהרה זו לנציג ההורים למרות שקיימת בידי. יחד עם זאת לאור הערת ביקורת המעקב ההצהרה תועבר לנציג ההורים.

ג. אתר בית הספר המשותף נמצא בשלבי שדרוג והקמה אחרונים. הקמת האתר הסתיימה במהלך חודש דצמבר 2022. באתר מופיעים פירוט המזונות המוצעים למכירה בבית הספר ומחיריהם.

53. באשר לאמצעי המחזור קבע חוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11.1(ו), ש"במסגרת ההתקשרות עם מפעיל אמצעי המכירה יש לכרוך הצבה של מכלים לאיסוף בקבוקים למחזור במתחם בית הספר"<sup>109</sup>.

54. הביקורת מצאה, כי :

לא קיים בהסכם החתום בין המוסד החינוכי לספק את חובת הספק להעמיד מכלים לאיסוף בקבוקים במתחם בית הספר.

55. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקוי תוקן - בהסכם ההתקשרות החדש שנחתם בין בית הספר המשותף לספק המזון נכתב כי "החברה מתחייבת להעמיד מכלים לאיסוף בקבוקים במתחם בית הספר"<sup>110</sup>.

בית אורן  
בית חנניה  
בת שלמה  
גבע כרמל  
דור  
הבוניס  
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

<sup>109</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/א8/2.2.90, סעיף 1.11, עמוד 15.  
<sup>110</sup> הסכם התקשרות בין בית הספר המשותף לסקול קפה בע"מ, 30 לאוגוסט 2022, עמוד 2, סעיף 12.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

92

## מכירת מזון בבתי בספר

56. בתקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך בסעיף 11.1 (ו), הוגדר כי מוכר מזון במוסד חינוך לא ימכור בתחום מוסד החינוך מזון שהוא אחד מאלה :

א. מזון אסור לפי טור א' בטבלה שבתוספת ;

ב. מזון המסומן בסמל מזון אדום לפי תקנות סימון תזונתי.

57. בהלימה לכך, במסגרת חוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11.2 (ד, ו), מוגדר מהם המוצרים האסורים למכירה במוסד חינוכי.

58. במסגרת הבדיקה הפיזית שבוצעה בקפיטריה של בית הספר על ידי צוות הביקורת, נבחן האם המוצרים הנמכרים בקפטריה תואמים ובהלימה למוגדר בתקנות לפיקוח על איכות המזון ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

59. הבדיקה העלתה כי במקום נמכרים מספר מוצרי מזון ובהם : קוסקוס ומרק ירקות, שניצלונים אפויים בתנור, קציצות (מוכנות) ברוטב, טוסטים (עם גבינה צהובה) סנדוויצ'ים עם תוספות הניתנות לבחירה ובהם חומוס, סלט ירקות, זיתים ועוד. כמו כן, מוצרי השתיה הנמכרים הינם מים, מים בטעמים שונים, סודה ומיץ לימון ממתקן.

60. הביקורת מצאה, כי :

מירב המוצרים הנמכרים במקום עומדים בקריטריונים כפי שמוגדרים בחוק, בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

61. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקוי תוקן – המוצרים הנמכרים במזנון בית הספר המשותף עומדים בקריטריונים הנדרשים.

62. יחד עם זאת, מבדיקה בקפיטריה עלה כי במקום נמכרים גם מוצרים אשר חוזר מנכ"ל משרד החינוך אוסר על מכירתם, כפי שיוצג מטה.

63. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11, 2 (ג) מוגדר כי מותר למכור כריכים, לחמניות או פיתות מקמח מלא.

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  
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

93

64. הביקורת מצאה, כי :

בניגוד למוגדר בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך הלחמניות הנמכרות במוסד החינוכי הינם לחמניות מקמח חיטה רגיל.

65. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקוי תוקן - הלחמניות הנמכרות במזנון הינם לחמניות כוסמין ולחמניות שיפון.



66. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11, 2 (ג) מוגדר כי מותר למכור גבינה וגבינה צהובה עד 9% שומן.

67. הביקורת מצאה, כי :

בניגוד למוגדר בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך בקפטריה נמכרת גבינה אחוז השומן בה עומד על 27%.



68. הליקוי תוקן - המזנון מוכר גבינה צהובה שאחוז השומן שלה עומד על 9% וזאת בהתאם להגדרות חוזר מנכ"ל משרד 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  
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

94

69. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11, 2 (ד) מוגדר כי אסורה המכירה של

מיני מאפים העשירים בשומן כגון בורקסים, גחנון ועוד.

70. הביקורת מצאה, כי:

בניגוד למוגדר בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך בקפטריה מתבצע ממכר של בורקסים.



71. ביקורת המעקב מצאה, כי:

הליקוי תוקן – לא נמכרים בורקסים במזנון בית הספר.

72. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11, 2 (ה) מוגדר כי המשקאות מותרים למכירה, לאספקה או להגשה הם מים וחלב בלבד. בנוסף המשקאות האסורים הם שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה.

73. הביקורת מצאה, כי:

בניגוד למוגדר בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך בקפטריה נמכרים מים בטעמים שונים ומיץ לימון ממכונה.



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

95

74. ביקורת המעקב מצאה, כי הליקויים תוקנו:

- א. במקום נמכרים משקאות מים ללא סוכר בלבד.  
 ב. במזנון נמכר מיץ ממכונה הן בטעם לימון והן בטעם אפרסק, אשר נבחנו שעומדים בתקנות משרד החינוך בנושאי סוכרים נתון וכו'.



75. הביקורת מצאה, כי :

חלק מהמוצרים הנמכרים במקום אינם עומדים בהגדרות ומכילים סוכרים, שומנים, נתון וכו' הגבוהים מהמוגדרים בתקנות ואינם מורשים למכירה במוסדות החינוך.

76. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי לאור מינוי המנהל האדמיניסטרטיבי של בית הספר כאחראי לביצוע בקרה על פעולת הספק, תבוצע בקרה עיתית גם בנושא המוצרים הנמכרים בקפיטריה והעמידה שלהם בתקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך ולחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא.

77. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקויים תוקנו - החלק הארי של הליקויים תוקנו ובמזנון בית הספר מוכרים מוצרים שבעיקרם עומדים בתקנות ובהגדרות חוזר מנכ"ל משרד החינוך.

78. חוזר מנכ"ל משרד החינוך הכיל את הצורך בפרסום כלל המוצרים והמרכיבים התזונתיים שלו כתנאי להפעלת המקום. חוזר המנכ"ל בסעיף 12.1 קבע כי: על ספק המזון או על הגורם המספק או המוכר מזון במוסד החינוכי, בתמורה או שלא בתמורה, לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי, כמפורט להלן:

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

96

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

## א. מזון המוגש במסגרת הזנה מאורגנת

על הספק לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי: עליו להעביר מידע זה לרשות המקומית ולמנהל המוסד החינוכי כדי שהמנהל יעביר את המידע להורים.

ב. מזון המיועד למכירה בקיוסקים, במזנון או במכונות אוטומטיות למכירת מזון או שתייה על הספק או על מפעיל הקיוסק, המזנון והמכונה האוטומטית לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי על גבי שילוט בולט, בצורה ברורה ובהירה, במקום נגיש לתלמידים, כדי לאפשר להם לעיין במפרט בעת רכישת המזון.

79. הביקורת מצאה, כי:

לא קיים בנמצא פרסום הרכב המזון וערכו התזונתי.

80. ביקורת המעקב מצאה, כי:

הליקוי תוקן – קיים שילוט במקום בולט עם המוצרים הנמכרים ומחיר עלותם.

## רישיון עסק

81. בסעיף 11.2(א) במנכ"ל משרד החינוך העוסק בהזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך (2016) הוגדר כי "כל מזנון, קפיטריה או קיוסק במוסד החינוכי חייבים ברישיון עסק תקף מהרשות המקומית ויעמדו תחת הפיקוח הנדרש על פי דין<sup>111</sup>.

82. בהסכם ההתקשרות שנחתם בשנת 2016 בין המוסד החינוכי לבין הספק הוגדר בסעיף 10.4 כי באחריות הספק להשיג את כל הרישיונות וההתרים הנדרשים על פי דין לשימוש במבנה ולהפעלת המזנון<sup>112</sup>.

83. תהליך קבלת רישיון העסק כולל בתוכו מספר מרכיבים ובהם:

- חתימה על הצהרה לחידוש שלא בוצעו שינויים בתוכנית המאושרת.
- תשלום אגרה.
- עמידה בדרישות וקבלת אישורים מהגורמים הרלוונטיים.
- קבלת רישיון עסק.

<sup>111</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/א8/2.2.90, סעיף 2, 11, 2, א, עמוד 16.  
<sup>112</sup> הסכם הפעלה, הפעלת מזנון בבית הספר המשותף על ידי הספק, 2016.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

97

84. ראשית דבר חשוב לציין כי בשנת 2019 מכירת המזון בבית הספר בוצעה כאשר למקום רישיון עסק בתוקף. אך בשל מגפת הקורונה וסגירה של המקום, בשנת 2020 הספק לא חידש את רישיון העסק באופן אוטומטי אלה המתין להחלטות באשר לסבירות הפעלת מזון במקום בשנת הלימודים 2021/22.

85. הספק (סקול קפה בע"מ) כבר בחודש אוגוסט שנת 2021 פנה למועצה להסדרת רישיון העסק. הספק נמצא בשלבים האחרונים של התהליך ורישיון העסק יונפק בתקופה הקרובה.

86. הביקורת מצאה, כי :

הקפטריה בבית הספר פועלת ללא רישיון עסק בתוקף, אך יחד עם זאת הספק נמצא בשלבים אחרונים של התהליך (כל זאת בתנאי שיהיה הסכם התקשרות בתוקף).

87. ביקורת המעקב מצאה, כי :

**הליקוי תוקן - קיים רישיון עסק בתוקף למזון הקיים בבית הספר המשותף.**

## כשרות

88. בסעיף 11.2(א) בחוזר מנכ"ל משרד החינוך העוסק בהזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך (2016) הגדיר כי "כל מזון, קפיטריה או קיוסק **חייבים בתעודת כשרות** מהגורם המוסמך כנדרש בחוק איסור הונאה בכשרות. כל זאת באחריות אחראי מכירת המזון"<sup>113</sup>.

89. קבלת תעודת כשרות כולל בתוכו את התהליכים הבאים :

א. בעל המקום/מפעיל העסק (ספק) נדרש להגיש בקשה למחלקת הרבנות של המועצה/מועצה דתית (בעתלית) בבקשה לקבל תעודת כשרות.

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

<sup>113</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/8א 2.2.90, סעיף 2, 11, 2, א, עמוד 16.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

98

ב. הגוף האחראי (מחלקת הרבנות של המועצה/מועצה דתית - בעתלית) נדרש להגיע למקום העסק, להגדיר את התנאים הנדרשים, לתת דגשים לתפעול (הפרדה בין בשר לחלב, כללים לפעילות, סגירה בשבת ועוד). בין שאר התנאים על מפעיל העסק/ספק להעסיק משגיח כשרות באחוזי משרה כפי שיונחה.

90. לדברי המנהל האדמיניסטרטיבי של בית הספר, הוא המתין לכניסתם של החוקים והתקנות החדשות ובכך יוכל להזיל את עלות העסקת משגיח הכשרות. לטענתו, עלות העסקת משגיח כשרות מטעם הרבנות לא סבירה.

91. הביקורת מצאה, כי :

נכון למועד הביקורת לא קיימת לקפיטריה הפועלת בבית הספר תעודת כשרות.

92. ביקורת המעקב מצאה, כי הנושא תוקן, אולם יחד עם זאת:

א. בית הספר המשותף עומל מזה כשנה למען קבלת תעודת כשרות. את המהלכים הוא מבצע מחד עם הרבנות הראשית ומאידך עם ארגון צוהר.

ב. הדילמה איתה מתמודד בית הספר היא עלות העסקתו החודשית של משגיח הכשרות. הרבנות דורשת מחיר כפול מזה שדורש ארגון צוהר לצורך קבלת התעודה וביצוע השגחה על הכשרות בפועל.

ג. לבסוף, בנובמבר 2022 בית הספר החל בהתקשרות אל מול הרבנות לאחר שהוחלט על מחיר מוסכם, והחל לפעול עם תעודת כשרות.

93. מסיכום הממצאים שעלו בביקורת המעקב באשר לבית הספר המשותף עולה, כי :

א. בית הספר ביצע תהליך עמוק הן בהבנת תחום מכירת מזון בבית הספר בקרב ההנהלה והן בהעלאת המודעות בקרב ההורים והתלמידים.

ב. בית הספר תיקן את הליקויים שעלו במהלך הביקורת.

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

99

## פרק ד' – בית ספר גלים

94. בית ספר תיכון אזורי 'גלים' (זי- י"ב) – קולט את תלמידי היישובים הצפוניים של המועצה האזורית 'חוף הכרמל' ואת חניכי הפנימייה שבכפר. במהלך השנים האחרונות בית הספר נמצא בתהליך צמיחה וגידול- כיום מעל ל – 1651.

95. במקום קיימת פנימייה חינוכית הקולטת חניכים ממגוון אוכלוסיות מרחבי הארץ, וותיקים, עולים חדשים ובני עולים מחבר העמים ומאתיופיה, בני העדה הדרוזית ואחרים, הזקוקים והמבקשים להתחנך מחוץ לביתם. כיום הפנימייה מונה כ - 240 חניכים.

96. הביקורת במסגרת בדיקתה בחנה האם הפעלת מזנון/ קיוסק ומכירת מזון בבתי הספר גלים עומד בהוראות ובכללים כפי שמוגדרים בחוק, בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד הפנים. כמו כן, ערכה הביקורת סיור במקום המכירה על מנת לבחון את ביצוע מכירת המזון בזמן אמת.

## הליך תכנון והבקרה על מכירת מזון בבתי הספר

97. חוזר מנכ"ל משרד החינוך מרכז את המדיניות, ההנחיות וההוראות בנושאים של חינוך לתזונה נכונה, התארגנות להזנה, נוהלי ההתקשרות עם ספקי הזנה, ההרכב התזונתי של הארוחות ומכירת מזון ושתייה במכונות אוטומטיות, במזנונים, בקפיטריות ובקיוסקים. כמו כן החוזר מפרט את סוגי המזון והמשקאות שאסור לספק ולמכור במוסדות החינוך - בדגש מיוחד על ההימנעות ממזונות עתירי סוכר ו/או שומן ומ"מזון מהיר"<sup>114</sup>.

98. מכירת מזון במוסדות החינוך (מזנון/קפיטריה/קיוסק) מאפשר לשהים בבית הספר לקנות מזון או שתיה במהלך שהותם במוסד החינוכי. מקום זה קיבל משמעות רבה יותר במועד בו הוחלט על יום לימודים ארוך, כך שתלמידי בית הספר וצוות ההוראה של בתי הספר שוהים במקום שעות רבות.

99. בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך הוגדר, כי יש לקיים הליך סדור ומובנה על מנת לפתוח או להמשיך ולהפעיל מקום מהן זה קפיטריה/קיוסק/מזנון בתוך כותלי בית הספר.

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 עציין  
עופר



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

<sup>114</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"א/8.2.90, סעיף 11.1.א.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

100

100. בסעיף 11.1 (א) בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי "הנהלת המוסד החינוכי, הורי התלמידים והרשות המקומית או בעלות המוסד החינוכי יגיעו להחלטה משותפת על מכירת מזון ומשקאות בשטח המוסד החינוכי"<sup>115</sup>.

101. לדברי המנהל האדמיניסטרטיבי של הכפר והמוסד החינוכי עד לפני מספר שנים מכירת המזון במוסד החינוכי התבצעה באמצעות ספק אשר פעל מעגלה ניידת קטנה. לאור מפגש שבוצע בין הנהלת הכפר, בית הספר ולבקשת ההורים סוכם, כי הקפיטריה תקבל מבנה קבע במוסד החינוכי כך שמקום המכירה יגדל ויתן מענה טוב יותר לתלמידים.

102. הביקורת מצאה, כי :

לא נמצא מסמך סיכום לישיבה שהתנהלה שלאורה נפתחה הקפיטריה במקום בו היא פועלת כיום.

103. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקוי לא תוקן - לא חלו שינוי והתקדמות בנושא.

104. כתוצאה מהחלטה זו ובמידה ויוחלט על הרצון לפתוח במוסד החינוכי מקום למכירת מזון ומשקעות, על המוסד החינוכי לבצע מכרז כדין לבחירת ספק לביצוע המכירה כאמור.

105. ברור הדבר, כי כחלק מהתנאים הנדרשים במכרז, פרט לנושאים החשובים בעיני המוסד החינוכי, הם עמידה בכל התנאים המוגדרים בחוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, תשע"ד-2014, בתקנות ובחוזר מנכ"ל.

106. בנוסף בסעיף 11.1 (ב) בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מוגדר כי, "ההחלטה המשותפת כאמור לעיל תכלול קביעה של אמצעי המכירה – מזון, קיוסק, קפיטריה או מכוונת אוטומטיות לממכר מזון ומשקאות – וכן את הרכב המזון ושל המחירים על פי דין. זאת בתנאי שיעמדו בדרישות התפריט והרכב המזון בחוזר זה ובתקנות החוק, וכן שיקבע אחראי שאינו עובד הוראה על פעילות הספק"<sup>116</sup>.

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

<sup>115</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/א8/2.2.90, סעיף 11.1.א, עמוד 15.  
<sup>116</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/א8/2.2.90, סעיף 11.1.ב, עמוד 15.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

101

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 עציין  
עופר



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

107. במסגרת הבדיקה עלה כי מכרז וההסכם שנכתב לאורו בוצע ביולי 2019. במסגרת ההסכם הוגדרו מספר נושאים ובהם: מיקום הקפטריה במוסד החינוכי, תקופת ההסכם (עד 4 שנים – קרי עד 2023), שעות ההפעלה, אחריות המפעיל להמצאת תעודת כשרות ורישיון עסק, סיכום מהם המוצרים הנמכרים (לא הוגדרו מחירים למוצרים), חובת הספק להעמיד תפריט העומד בחוזר מנכ"ל משרד החינוך 4/2016 (מכירת מזון בבתי הספר), תחזוקה והפעלת המקום, הצבת פחים ושמירה על הניקיון, ביטוחים ועוד.

108. הביקורת מצאה לציין, כי:

א. בוצע מכרז כדין באשר להפעלת קפיטריה במוסד החינוכי.

ב. במסגרת ההסכם שנחתם נכלל גם חובתו של הספק לעמוד במוגדר בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך 4/2016.

109. הביקורת מצאה, כי:

לא קיימת הלימה בין מפרט המוצרים המוגדרים בהסכם שנחתם בשנת 2019 בין בית הספר לספק לבין המוצרים הנמכרים בפועל.

110. ביקורת המעקב מצאה, כי:

הליקוי לא תוקן - עדיין לא קיימת הלימה בין מפרט המוצרים המוגדרים בהסכם שנחתם בשנת 2019 בין בית הספר לספק לבין המוצרים הנמכרים בפועל.

111. עוד הוגדר בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11.1 (ה), כי "אחראי מכירת המזון יקפיד שהרכב המזון והשתיה הנמכרים במוסד או המובאים יהיו על פי ההנחיות כאמור ועל פי כל דין, וכי יוקפד על הרכב המזון והמחירים שהם על פי דין"<sup>117</sup>.

112. הביקורת מצאה, כי:

לא נקבע אחראי שאינו עובד הוראה אשר תפקידו לבצע בקרה על פעילות הספק ולכן גם לא בוצעו הפעולות הנדרשות כגון בחינת הרכב המזון, המחירים ועוד.

<sup>117</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/8א 2.2.90, סעיף 11.1.ה, עמוד 15.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

102

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

113. מההתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי מנהלת בית הספר תפנה ליושב ראש וועד ההורים על מנת שיקבעו נציג מטעמם שימונה לאחראי מכירת מזון בבית הספר.

114. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**

**הליקוי לא תוקן - לא נקבע אחראי שאינו עובד הוראה אשר תפקידו לבצע בקרה על פעילות הספק. יחד עם זאת, לדברי המנהל האדמיניסטרטיבי של בית הספר, במהלך חודש נובמבר 2022 ימונה אחראי על נושא מכירת המזון במוסד החינוכי.**

115. בתקנות לפיקוח על איכות המזון בסעיף 5 (א) מוגדר כי מנהל המוסד החינוכי יקבל מידי הספק הצהרה כי המזון המסופק או הנמכר עומד בדרישות החוק. בתחילת כל שנת לימודים יעביר מנהל המוסד החינוכי לנציג ההורים ולנציג מועצת תלמידים העתק של ההצהרות כפי שניתנו על ידי הספק<sup>118</sup>.

116. בתקנות לפיקוח על איכות המזון בסעיף 5 (ג) מוגדר כי קיימת החובה על מנהל מוסד החינוך לפרסם את הפירוט כאמור בתקנת משנה (א) באתר האינטרנט של מוסד החינוך, אם קיים אתר אינטרנט למוסד החינוך<sup>119</sup>.

117. הביקורת מצאה, כי:

לא בוצעו הפעולות הנדרשות בשל היא הכרתם של החוק, התקנות וחוזר מנכ"ל משרד החינוך באשר לחובה הקיימת בה נדרש:

א. הספק - לנפק הצהרה לבית הספר ואת החובה של בית הספר להעבירה לנציג ההורים.

ב. המוסד החינוכי - לפרסם באתר האינטרנט את פירוט המזונות המוצעים למכירה במוסד החינוכי.

118. **ביקורת המעקב מצאה, כי:**

**הליקוי לא תוקן - לא חל שינוי בנושאים הנ"ל.**

<sup>118</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/א 82.90, סעיף 2, 12, א ו – ג' עמוד 18.  
<sup>119</sup> תקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, תשע"ט – 2018, סעיף 5, ג', עמוד 3.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

103

119. באשר לאמצעי המחזור קבע חוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11.1(ו), ש"במסגרת ההתקשרות עם מפעיל אמצעי המכירה יש לכוון הצבה של מכלים לאיסוף בקבוקים למחזור במתחם בית הספר"<sup>120</sup>.

120. הביקורת מצאה, כי :

לא קיים בהסכם החתום בין המוסד החינוכי לספק את חובת הספק להעמיד מכלים לאיסוף בקבוקים במתחם בית הספר. יחד עם זאת קיים בהסכם את חובתו להעמיד פחים ולשמור על ניקיון המקום.

121. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי מנהלת בית הספר תפנה לשחר ירוק על מנת לקבל מתקני מחזור לבקבוקים ולהניחם במקומות הנדרשים.

122. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקוי לא תוקן - לא חלה התקדמות בנושא, לא בוצעו שינויים בהסכם הקיים ולא נחתם עם הספק הסכם חדש.

## מכירת מזון בבתי בספר

123. בתקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך בסעיף 11.1 (ו), הוגדר כי מוכר מזון במוסד חינוך לא ימכור בתחום מוסד החינוך מזון שהוא אחד מאלה :

א. מזון אסור לפי טור א' בטבלה שבתוספת ;

ב. מזון המסומן בסמל מזון אדום לפי תקנות סימון תזונתי.

124. בהלימה לכך, במסגרת חוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11.2 (ד, ו), מוגדר מהם המוצרים האסורים למכירה במוסד חינוכי.

125. במסגרת הבדיקה הפיזית שבוצעה בקפיטריה של בית הספר על ידי צוות הביקורת, נבחן האם המוצרים הנמכרים בקפטריה תואמים ובהלימה למוגדר בתקנות לפיקוח על איכות המזון, בחוזר מנכ"ל משרד החינוך ובהסכם שנחתם בין המוסד החינוכי לספק.

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

<sup>120</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/8א2.2.90, סעיף 1.11, עמוד 15.

# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

104

126. הבדיקה העלתה במקום נמכרים מספר מוצרי מזון ובהם: קוסקוס ומרק ירקות, פסטה ברוטב, טוסטים (עם גבינה צהובה), כריכים במילוי טונה/חביתה/בולגרית ועוד, בורקסים, עוגות, מאפים מתוקים, דברי מתיקה (שוקולדים ממינים שונים, סוכריות, וופלים ועוד), חטיפים (במבה, אפרופו, תפוציפס, דוריטוס ועוד). כמו כן, מוצרי השתיה הנמכרים הינם מים, מים בטעמים שונים, פחיות שתיה מוגזות (קולה, פנטה, ספירנג ועוד), ברד ועוד.

127. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11, 2 (ג) מוגדר כי מותר למכור כריכים, לחמניות או פיתות מקמח מלא.

128. הביקורת מצאה, כי:

בניגוד למוגדר בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך הלחמניות הנמכרות במוסד החינוכי חלקם לחמניות מקמח חיטה רגיל.



129. ביקורת המעקב מצאה, כי:

**הליקוי לא תוקן** – רוב הלחמניות שנמצאו במועד הביקורת היו לחמניות מקמח חיטה רגיל ובנוסף היו מספר לחמניות מועט שהיו מקמח מלא.

130. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11, 2 (ד) מוגדר כי אסורה המכירה של מיני מאפים העשירים בשומן כגון בורקסים, גחנון ועוד.

131. הביקורת מצאה, כי:

בניגוד למוגדר בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך בקפטריה מתבצע ממכר של בורקסים/ מיני מאפה (קרואסונים/ רוג'לך/ גביניות ועוד).



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

105

132. ביקורת המעקב מצאה, כי:

הליקוי לא תוקן - לא חלה התקדמות בנושא, עדיין נמכרים במקום בורקסים ומוצרים בעלי שומן רווי.



133. בתוספת לתקנה 2 בתקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך סעיף 13 ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11. 2 (ד) מוגדר, כי אסורה מכירה של ממתקים ובכלל זה – גומי לעיסה, מיני סוכריות (לרבות סוכריות גומי או סוכריות גילי), שוקולד וחטיפי שוקולד.

134. הביקורת מצאה, כי:

בניגוד למוגדר בתקנות ישנו מבחר רב של דברי מתיקה ושוקולדים לסוגיהם למכירה בקפיטריה.



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

106

135. ביקורת המעקב מצאה, כי:

הליקוי לא תוקן- במזנון עדיין נמכרים דברי שוקולד (אומנס במגוון ומינון קטנים מהביקורת שבוצעה בשנה שעברה) ובנוסף במקום נמכרים חטיפים מסוגים שונים.



136. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בסעיף 11, 2 (ה) מוגדר כי המשקאות מותרים למכירה, לאספקה או להגשה הם מים וחלב בלבד. בנוסף המשקאות האסורים הם שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה.

137. הביקורת מצאה, כי:

בניגוד למוגדר בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך, בקפטריה נמכרים מים בטעמים שונים, שתיה מוגזת וממותקת( קולה/פנטה/ ספירנג ועוד). כמו כן, נמכר במקום משקה מסוג ברד.



בית אורן  
בית חנניה  
בת שלמה  
גבע כרמל  
דור  
הבוניס  
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

138. ביקורת המעקב מצאה, כי:

הליקוי לא תוקן - חלה התקדמות מועטה בנושא, אולם עדיין נמכרים במקום מוצרי שתיה האסורים למכירה במזנונים בבתי הספר.



139. הביקורת מצאה, כי:

חלק משמעותי מהמוצרים הנמכרים במקום אינם עומדים בהגדרות התקנות וחוזר מנכ"ל משרד החינוך ומכילים סוכרים, שומנים, נתרן וכ"ו הגבוהים מהמוגדרים בתקנות ואינם מורשים למכירה במוסדות החינוך.

140. ביקורת המעקב מצאה, כי:

מירב הליקויים לא תוקנו – עיקר הליקויים שעלו בתחום מכירת מזון בבית הספר גלים לא תוקנו, והמצב מעמיד את בתלמידים במקום בלתי אפשרי של בחירת מוצרי מזון לקניה בין אסור לאסור.

141. בתקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל) מוגדר, כי חדרי הקירור והמקררים יהיו מצוידים במדי חום אינדקטורי<sup>121</sup>.

142. הביקורת מצאה לציין, כי:

במקררים בקפטריה במוסד החינוכי גלים מצוידים במדי חום אינדקטורי.

143. כמו כן מוגדר בתקנות:

א. מזון בלתי מוקפא, המהווה קרקע נוחה לריבוי חיידקים יוחזק בטמפרטורה שלא תעלה על 5 מעלות צלזיוס.

ב. מזון מוקפא ובשר טחון גולמי יוחזק בטמפרטורה שלא תעלה על 18 מעלות צלזיוס מתחת לאפס<sup>122</sup>.

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

<sup>121</sup> תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל), התשמ"ג – 1983, עמוד 7, סעיף 20.

<sup>122</sup> תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל), התשמ"ג – 1983, עמוד 12, סעיף 50.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

108

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

144. במסגרת הביקורת עלה, כי :

א. במקרר בו נמצאו ביצים, גבינה בולגרית ועוד הטמפרטורה במקרר עמדה על +7 מעלות.

ב. במקפיאים הנמצאים במקום עלה, כי :

1. מקפיא שהיו בו בצקים עמד על 12- מעלות צלזיוס.

2. מקפיא שהיו בו שקיות של סנפרוסט עמד על 10- מעלות צלזיוס.

3. מקפיא שהיו בו מתוקים עמד על 11- מעלות צלזיוס.

145. הביקורת מצאה, כי :

בניגוד למוגדר בתקנות, מדי הטמפרטורה במקפיאים לא עמדו בדרישות, והציגו טמפרטורה גבוהה מהמותר ובכך המזון הנמכר עשוי לסכן את בריאות הרוכשים במקום.

146. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי ספק המזון יזמן את הגורמים המקצועיים לבדיקה וכיול הטמפרטורה במקררים ולהעמידם בטמפרטורה הנדרשת.

147. ביקורת המעקב מצאה, כי הליקוי תוקן:

א. מפעיל המזון טוען כי לאחר הביקורת שבוצעה בשנת 2021 הגיע טכנאי לביצוע כיוול המקררים, אולם לא נמצא תיעוד לנושא.

ב. המקרר של הבצקים עמד על מינוס 18 מעלות.

148. בתקנות לפיקוח על איכות המזון בסעיף 7 (5) מוגדר כי, בין המוצרים האסורים למכירה קיימים גם המוצרים אבקות תיבול ותערובות תיבול, אבקות או תערובות המכילות תמציות תבלינים כהגדרתן בת"י 1359, ובכלל זה רטבים מוכנים, מיונז, קטשופ, רוטב סויה, חמאה ומרגרינה<sup>123</sup>.

149. במסגרת הביקורת עלה, כי בקפיטריה של בית הספר נמכרים כריכים אשר מכילים בתוכם גם את מרכיב המזון מיונז.

<sup>123</sup> תקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, תשע"ט – 2018, סעיף 5, ג', עמוד 3.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

109

150. הביקורת מצאה, כי :

בניגוד למוגדר בתקנות, חלק מהכריכים הנמכרים בקפטריה מכילים מרכיבים האסורים למכירה.

151. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקוי לא תוקן – עדיין נמכרים במזנון כרירים המכילים את הרכיב מיונז.

152. חוזר מנכ"ל משרד החינוך הכיל את הצורך בפרסום כלל המוצרים והמרכיבים התזונתיים שלו כתנאי להפעלת המקום. חוזר המנכ"ל בסעיף 12.1 קבע כי : על ספק המזון או על הגורם המספק או המוכר מזון במוסד החינוכי, בתמורה או שלא בתמורה, לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי, כמפורט להלן :

א. מזון המוגש במסגרת הזנה מאורגנת

על הספק לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי : עליו להעביר מידע זה לרשות המקומית ולמנהל המוסד החינוכי כדי שהמנהל יעביר את המידע להורים.

ב. מזון המיועד למכירה בקיוסקים, במזנון או במכונות אוטומטיות למכירת מזון או שתייה על הספק או על מפעיל הקיוסק, המזנון והמכונה האוטומטית לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי על גבי שילוט בולט, בצורה ברורה ובהירה, במקום נגיש לתלמידים, כדי לאפשר להם לעיין במפרט בעת רכישת המזון.

153. הביקורת מצאה, כי :

לא קיים בנמצא פרסום הרכב המזון וערכו התזונתי.

154. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקוי תוקן – קיים שילוט במקום בולט עם המוצרים הנמכרים ומחיר עלותם.

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 עציץ  
עופר



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



## רישיון עסק

155. בסעיף 11.2(א) במנכ"ל משרד החינוך העוסק בהזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך (2016) הוגדר כי "כל מזון, קפיטריה או קיוסק במוסד החינוכי חייבים ברישיון עסק תקף מהרשות המקומית ויעמדו תחת הפיקוח הנדרש על פי דין<sup>124</sup>.

156. בהסכם ההתקשרות שנחתם בשנת 2019 בין המוסד החינוכי לבין הספק הוגדר בסעיף 4.6 כי 'באחריות הספק לבצע ולשאת בעצמו בכל העלויות הנדרשות לשם התאמת המבנה לדרישות הרשויות'<sup>125</sup>.

157. תהליך קבלת רישיון העסק כולל בתוכו מספר מרכיבים ובהם :

א. חתימה על הצהרה לחידוש שלא בוצעו שינויים בתוכנית המאושרת.

ב. תשלום אגרה.

ג. עמידה בדרישות וקבלת אישורים מהגורמים הרלוונטיים.

ד. קבלת רישיון עסק.

158. ראשית דבר חשוב לציין כי בשנת 2019 מכירת המזון בבית הספר בוצעה כאשר למקום רישיון עסק בתוקף. אך בשל מגפת הקורונה וסגירה של המקום בשנת 2020 הספק לא חידש את רישיון העסק באופן אוטומטי אלה המתין להחלטות באשר לסבירות הפעלת מזון במקום בשנת הלימודים 2021/22.

159. הספק (לירן חדש) כבר בחודש אוגוסט שנת 2021 פנה למועצה להסדרת רישיון העסק. הספק נמצא בשלבים האחרונים של התהליך ורישיון העסק יונפק בתקופה הקרובה.

160. הביקורת מצאה, כי :

הקפטריה בבית הספר פועלת ללא רישיון עסק בתוקף, אך יחד עם זאת הספק נמצא בשלבים אחרונים של התהליך.

161. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקוי תוקן – לבית הספר גלים קיים רישיון עסק בתוקף.

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

<sup>124</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/8א 2.2.90, סעיף 2, 11, 2, א, עמוד 16.

<sup>125</sup> הסכם הפעלת קפיטריה חלבית בכפר הנוער גלים, 2019.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

111

## כשרות

162. בסעיף 11.2(א) בחוזר מנכ"ל משרד החינוך העוסק בהזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך (2016) הגדיר כי "כל מזון, קפיטריה או קיוסק **חייבים בתעודת כשרות** מהגורם המוסמך כנדרש בחוק איסור הונאה בכשרות. כל זאת באחריות אחראי מכירת המזון"<sup>126</sup>.

163. קבלת תעודת כשרות כולל בתוכו את התהליכים הבאים :

א. בעל המקום/מפעיל העסק (ספק) נדרש להגיש בקשה למחלקת הרבנות של המועצה/מועצה דתית (בעתלית) בבקשה לקבל תעודת כשרות.

ב. הגוף האחראי (מחלקת הרבנות של המועצה/מועצה דתית - בעתלית) נדרש להגיע למקום העסק, להגדיר את התנאים הנדרשים, לתת דגשים לתפעול (הפרדה בין בשר לחלב, כללים לפעילות, סגירה בשבת ועוד). בין שאר התנאים על מפעיל העסק/ספק להעסיק משגיח כשרות באחוזי משרה כפי שיונחה.

164. בהסכם ההתקשרות בין בית הספר לספק הוגדר כי באחריות המפעיל עצמו לדאוג על חשבונו לתעודת הכשר<sup>127</sup>.

165. הביקורת מצאה, כי :

נכון למועד הביקורת לא קיימת לקפיטריה הפועלת בבית הספר תעודת כשרות.

166. מהתייחסות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת נמסר, כי ספק המזון יפעל אל מול הגורמים הנדרשים, יעמוד בתנאים שיוגדרו בכדי לקבל את תעודת ההכשר הנדרשת .

167. ביקורת המעקב מצאה, כי :

הליקוי תוקן – לבית הספר גלים יש תעודת כשרות בתוקף.

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

<sup>126</sup> הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך, הוראות קבע – תשע"ו/8א 2.2.90, סעיף 2, 11, 12, א, עמוד 16.  
<sup>127</sup> הסכם הפעלת קפיטריה בכפר הנוער גלים, סעיף 4.4, עמוד 4.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

112

168. מסיכום הממצאים בביקורת המעקב בבית הספר גלים עולה, כי:

א. מירב הליקויים שעלו בביקורת בשנת 2021 לא תוקנו וקיימים

פערים רבים ובהם:

1. מספר לא מבוטל של המוצרים הנמכרים בקפיטריה של בית

הספר אינם תואמים את החתום בהסכם וגם לא את הכללים

המופיעים בחוק, בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך

בנושא.

2. חלק מהמוצרים הנמכרים אינם עומדים בתקנות הבריאות

כפי שמוגדרים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

3. התהליך המנהלי את ההחלטה על פתיחת המזנון, שיתוף

הגופים הנדרשים וכו' לא בוצע כנדרש.

4. ועוד

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

113

## המלצות

### סגן ומ"מ ראש המועצה

1. יש לבצע תהליך בשיתוף אגף החינוך ובית הספר גלים לקידום ולמציאת פתרון למכירת מזון בבית הספר בהתאם להגדרות חוזר מנכ"ל משרד החינוך.
2. במידה ולא ניתן להתאים את המזון בבית הספר לנדרש בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך, יש לשקול את סגירת המזון בבית הספר גלים בתחילת שנת הלימודים הבאה.

### אגף החינוך

3. לבצע בקרה עיתית על תחום מכירת מזון בבתי הספר העל יסודי.

### בית ספר משותף

4. לוודא כי כל מוצרי המזון והשתיה הנמכרים במזון בית הספר עומדים בתקנות לפיקוח על המזון וחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

### בית ספר גלים

5. בית הספר נדרש לבצע את תהליכי פתיחת המזון בהתאם לתהליך התכנון כפי שמוגדר בתקנות ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך.
6. בית הספר ימנה אחראי מזון (שאינו עובד הוראה) שבודק את פעילות הספק ויוודא כי הוא מבצע את פעולותיו בהתאם לתקנות לפיקוח על המזון וחוזר מנכ"ל משרד החינוך.
7. יש לוודא שהמוצרים הנמכרים במזון תואמים את תקנות לפיקוח על המזון וחוזר מנכ"ל משרד 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



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

114

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



# דוח ביקורת מעקב מענה לפניות תושבים



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

116

## תוכן עניינים

159 – 158 .....	מבוא
182 – 160.....	ממצאים
161 - 160 .....	פרק א' - כללי
169 – 162.....	פרק ב' - מוקד המועצה
174 - 170 .....	פרק ג' – פניות הציבור בדרכים מסורתיות
179 – 175.....	פרק ד' – אמנת השירות
182 -180.....	פרק ה' – ממונה על פניות הציבור
183.....	המלצות
188 - 184.....	נספחים

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

117

## דוח ביקורת מעקב - מענה לפניית הציבור במועצה

### מבוא

1. בצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) הוגדר כי בסמכויותיה של המועצה " לקבוע סדרים, להטיל איסורים והגבלות, לאחוז באמצעים ולחייב תושבים, בעלים ומחזיקים שהם יאחזו באמצעים - כדי להבטיח את בריאות הציבור, את הסדר ואת הביטחון, למנוע הופעתם והתפשטותם של מחלות ונגעים, לרבות מחלות ונזקים של בעלי חיים וצמחים, ולבערם; להשמיד מזיקים או בעלי חיים שאין להם בעלים, למנוע דליקות ולכבותם, **לסלק מפגעים ולמנוע תקלות**"<sup>128</sup>.

2. כנגזרת מסמכויות אלו ועל מנת לממש אחריות זו, על המועצה האזורית לספק לתושביה שירותים רבים ומגוונים. **השירות בתחום הביקורת שבוצעה** נמדד, ביכולתה של המועצה לתת מענה לפניית תושבים (מתוך הרשות) או גורמים שמחוצה לה. פניות הציבור נוגעות לפעילותה של הרשות ובעיקרה הסרת מפגעים ומטרדים או לקבלת שירותים מוניציפאליים מהמועצה.

### כללי

3. הפעילות בתחום 'פניות הציבור' קיבלה בעשורים האחרונים משקל כובד משמעותי ביחס ובסינרגיה שבין הרשות לאזרח.
4. האזרח לא היה מוכן עוד לקבל את מה שנראה בעיניו 'כאוזלת יד', בשירות אותו הוא מקבל מהרשות המקומית והחל לדרוש מענה איכותי ובכך לשפר את איכות חייו.
5. בכך, החלה להיווצר מערכת יחסים הכוללת היזון חוזר בין הרשות לאזרח על מנת להשביע את רצון האזרח מהשירות שניתן לו.
6. יחד עם זאת, אט אט נכנסו עוד ועוד כלי עזר על מנת לסייע וליעל את השירות המוניציפאלי ברשויות. חלק מהכלים הינם כלים ניהוליים כ'אמנת שירות', מוקדנים לפניית הציבור ועוד וחלקם הינם כלים טכנולוגיים כתוכנה לתפעול הנושא, מערכות טכנולוגיות לקשר עם התושב ועוד.

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

<sup>128</sup> צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), סעיף 63 (8), סמכויות המועצה, (ספר צהוב דיני מועצות אזוריות), עמוד 14.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

118

## מטרת ביקורת המעקב

7. בחינת תיקון הליקויים ויישום ההמלצות כפי שעלו בביקורת שבוצעה בשנת 2019 בתחום פניות הציבור הניתן על ידי המועצה האזורית חוף הכרמל.

## נושאי הביקורת

8. הביקורת תתמקד בנושאים הבאים :

- א. מוקד המועצה.
- ב. פניות הציבור בדרכים מסורתיות.
- ג. אמנת השירות במועצה.
- ד. ממונה על פניות הציבור.

## שיטת הביקורת

- א. לימוד החומר.
- ב. מפגש עם בעלי התפקידים ובהם: מנכ"ל המועצה, עובד מחשוב ותקשורת של המועצה, קב"ט המועצה, מנהלת מוקד ומענה לתושב דוברת המועצה ועובדים/ת במועצה.
- 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

119

## ממצאי הדוח

### פרק א' - כללי

10. פניות הציבור הינו תחום אשר בשנים האחרונות עובר מהפכה משמעותית. מודעות הציבור למפגעים ומטרדים, רצון הציבור לרמת ואיכות חיים גבוה הביאו לידי כך שמספר פניות הציבור לרשויות הולך ועולה.
11. לשם מתן מענה לפניות הציבור, נדרשת הרשות המקומית לקיים מנגנונים ולקבוע נהלי עבודה אשר יאפשרו לה לתת מענה אפקטיבי ואיכותי לתחום זה.
12. בעולם האוטופי והדמיוני הרשות המקומית באשר היא, אמורה לתת מענה מוניציפאלי **מלא** שיהווה מענה לכל הצרכים של הציבור בהתאם להנחיות החוק ולהחלטות הרשות. אך לרוב - לא כך היא.
13. במצואות, בכדי שניתן יהיה לתת לאזרחים את השירות המיטבי מתקיימים שני מעגלים אשר נדרשים להשלים האחד את השני. הראשון, מתן מענה לתושב על פי הכללים, נורמות השרות והנהלים. והשני, מתן משוב על ידי התושב על הפערים במתן המענה וטיב השירות, ובהתאם לכך לבצע תיקונים ולאפשר אורח חיים תקין ונעים לתושב במרחב הרשות המוניציפאלית בה הוא חי.
14. מסיוורים שביצעה הביקורת בקרב מספר לא מבוטל של רשויות **כולן** נעזרות בתוכנת ניהול על מנת להתמודד עם סוגית פניות הציבור. זאת ועוד, הן מגדירות אמנת שירות, אחריות מנהלים לסגירת הפניות, נהלי עבודה, הורדת האחריות למתן פתרון וסגירת הפניה עד אחרון העובדים ועוד. בנוסף, הן נותנות מענה בדרכים נוספות ובהן מענה טלפוני, מרשתת, קבלת קהל ועוד.
15. נכון למועד הביקורת, במועצה האזורית חוף הכרמל, לתושב קיימות מספר דרכי תקשורת בהן הוא יכול לנתב פנייתו לרשות:
  - א. פניה למוקד המועצה,
  - ב. שיחת טלפון למחלקה/אגף,
  - ג. אתר המועצה,
  - ד. מייל,

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

120

- ה. אפליקציה,  
ו. פייסבוק של המועצה,  
ז. בחלק מהאגפים/מחלקות בשעות קבלת קהל.
16. מטרת הביקורת המעקב: בחינת תיקון הליקויים ויישום ההמלצות כפי שעלו בביקורת שבוצעה בשנת 2019 בתחום פניות הציבור הניתן על ידי המועצה 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  
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

121

## פרק ב' – מוקד המועצה

### כללי

17. פניות תושבי המועצה ואזרחים אל הרשות המקומית הן ברובן בקשות להסדרת עניינים הקשורים למטרדים, מפגעים, קבלת שירותים מוניציפליים, מידע, סיוע ועוד.

18. חלק מהפניות דורשות טיפול מידי כגון פניות העוסקות בנושאים של תברואה, נזילות מים, הצפות ומפגעים משמעותיים נוספים שלא סובלים דיחוי והחלק האחר הינם מפגעים אשר משך הטיפול בהם ייקח זמן רב יותר (בהתאם להגדרות ברורות שנדרשות להיות מצויות ב'אמנת השירות' של המועצה).

19. המחוקק לא חוקק חוקים, צווים או תקנות בנושא. הנורמה המוקבל במירב הרשויות המקומיות הינה שהתושבים פונים בטלפון, בכתב או באמצעים הטכנולוגיים הנוספים שקיימים ברשות אל הגופים השונים ברשות המקומית, דרך המוקד הרשותי/ מוקד פניות הציבור, ושם מרכזים את הפניות בנושאי מפגעים ומטרדים ברשות.

20. בתחום זה תפקידו של המוקד הרשותי הינם :

א. קבלת פניות התושבים.

ב. מתן תשובות לרוב פניות הציבור מתוך הכרת הידע המוניציפאלי הרחב.

ג. רישום הפניות במערכת הטכנולוגית (לטיפול האגף/מחלקה הרלוונטי) או לחלופין במייל.

ד. מעקב ובקרה אחר תיקון המפגעים.

ה. ביצוע שיחת עם הפונה (המלין) לצורך קבלת משוב על טיב השירות.

ו. הכנת דוחות מסכמים בחתכים שונים למנהלים, לצורך לימוד מתקלות ומפגעים חוזרים.

המידע המצטבר ברישומי המוקד מאפשר למנהלי האגפים ולהנהלת הרשות ללמוד, להשתפר ולטפל בליקויים רוחביים הנוגעים לכלל הציבור ולא אך ורק לפונה הבודד.

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



## מוקד המועצה

21. מוקד המועצה האזורית חוף הכרמל פועל ממקום מושבו בסמיכות למרכז מירב.

22. מוקד המועצה פועל 24 שעות ביממה ומאויש בשגרה על ידי מוקדן אחד.

23. במסגרת סיכום שנת העבודה 2018 של המוקד נכתב כי: המוקד הינו יחידת שליטה, מופקד על טיפול ובקרה בפניות התושבים, שעניינן קבלת מידע על פעולות ושירותים הניתנים על ידי המועצה, כמו כן קבלת דווחים על מפגעים ומטרדים במועצה<sup>129</sup>.

24. מכאן אנו למדים שמוקד המועצה מכיר בכך שבאחריותו לתת את השירות הנדרש לתושב בנושא פניות הציבור.

25. הביקורת מצאה, כי :

המועצה לא הגדירה את המוקד כאחראי על פניות הציבור וזאת למרות שהוא הגדיר עצמו שכזה.

26. ביקורת המעקב מצאה, כי :

א. במהלך שנת העבודה 2020 הגדיר ראש המועצה כי אגף הביטחון הוא זה שימונה כאחראי לנושא מענה לפניות התושב (הציבור) וכי מוקד המועצה יעבור שינוי תפיסתי ויפעל גם כמוקד מענה לתושב (פניות הציבור).

ב. בנוסף, הוגדר כי יבוצע הליך בו המועצה תבחר עד סוף שנת 2020 בעלת תפקיד אשר ישמש כמנהל/ת מוקד מענה לתושב (פניות הציבור).

27. ביקורת המעקב מצאה, כי :

א. המועצה החליטה כי העובדים במחלקת המענה לתושב (פניות הציבור) לא יהיו יותר עובדי קבלן, כפי שהיו עד 2020 וגייסה עובדי מן המניין כעובדי המחלקה. שינוי זה הביא ליתר מחויבות לתפקיד ושימור עובדים במערכת.

ב. המועצה ממשיכה להתקשות, כבעבר, לגייס עובדים לתפקיד בשל דרישות התפקיד ושכרו.

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 עציין  
עופר



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

<sup>129</sup> סיכום שנתי 2018, המועצה האזורית חוף הכרמל, מוקד 109, נכתב על ידי מנהל מוקד חוף הכרמל.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

123

28. מוקד המועצה פועל באמצעות מערכת טכנולוגית של חברת סיטיקונקט

(ctconnect) גם בתחום הפניות לציבור.

29. מערכת סיטיקונקט מאפשרת בנושא פניות הציבור לסגור מעגל משלב

קבלת הפניה עד סגירתה. קרי, מזינים למערכת את שם הפונה ונתונו

(טלפון, כתובת וכו'), מקום המפגע, הזנת מהות הפניה/התלונה (ניתן גם

לצרף תמונה), הפניית הטיפול בתלונה לאחראי, מעקב אחר שלבי הטיפול

בתלונה (מחולקת לשלושה שלבים), סגירת התלונה (או לחלופין אי טיפול

בה בהתאם לאמנת השירות) ולבסוף שליחת הודעה לתושב על גמר טיפול.

30. דרך הפעולה של המוקד במועצה האזורית חוף הכרמל באמצעות המערכת

מתבטאת בכך, שבעת שמגיעה פניה למוקד, המוקדן מזין את פרטי המלין,

דרכי התקשרות של המלין, המפגע שעליו הוא מלין ומקום המפגע.

31. בשלב הסופי המוקדן בוחן מי הוא האגף/מחלקה אשר אמון על הטיפול

בנושא, ומעביר לו את האחריות על הטיפול באמצעות מערכת

הסיטיקונקט או לחלופין במייל (למירב האגפים/מחלקות לא קיימת

מערכת סיטיקונקט).

32. משלב זה ואילך הטיפול בנושא הנדון עובר באופן מלא לאגף/ מחלקה אשר

התלונה באחריותה והוא נדרש/ מחויב לטפל בתלונה תוך פרקי זמן אשר

הוגדרו מראש (SLA) במסגרת 'אמנת השירות' שאמורה להיות במועצה

(יפורט בהמשך הדוח).

33. הביקורת מצאה, כי:

**הפעילות במוקד מתבצעת בהתאם לנדרש.**

34. הביקורת מצאה, כי:

א. לא קיימת מערכת סיטיקונקט בחלק ניכר מאגפי/מחלקות המועצה

ולכן אין הם מקבלים מהמוקד את פניות הציבור דרך המערכת.

ב. העדר מערכת זו בכלל האגפים/ מחלקות לא מאפשר ביצוע מעקב

אחר הטיפול, בחינת העמידה ברמת השירות ולמידה לעתיד.

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

124

## 35. ביקורת המעקב מצאה, כי:

א. במהלך שנת 2020 החליטה המועצה להקים מחלקה שתפקידה יהיה מענה לתושב (פניות הציבור). על מחלקה זו הוטלה האחריות להקמת כל המנגנונים הנדרשים על מנת שכל גופי המועצה יפעלו ויעבדו עם מערכת הסיטיקונקט ובכלל זה הכשרת האגפים (על כלל עובדיהם), עזרה בנושא ועוד.

ב. לאחר ביצוע התהליך כלל גופי המועצה הרלוונטיים מתוקשרים למערכת הסיטיקונקט.

## 36. ביקורת המעקב מצאה לציין, כי:

מנהלת מחלקת פניות הציבור ביצעה עבודה יסודית ומשמעותית בנושא בכך שהכשירה וממשיכה להכשיר את העובדים לעבודה במערכת הסיטיקונקט על מנת שניתן יהיה לתת לתושב את המענה המיטבי.

## 37. ביקורת המעקב מצאה, כי:

א. היות ומערכת ה - CRM – סיטיקונקט התיישנה ונמכרה המועצה מיועדת לעבור למערכת CRM חדשה של חברת א.ש בינה.

ב. תכנון המועצה הוא שלאחר חתימה על הסכם ההתקשרות החדש מנהלת מחלקת השירות תבצע הדרכה לכל בעלי התפקדים לעבודה במערכת החדשה.

38. לא קיימים במועצה נהלים מוגדרים הקובעים כי למנהלים קיימת אחריות מלאה לעמידה במדדי השרות ובמתן מענה לתושב.

## 39. ביקורת המעקב מצאה, כי:

א. במסגרת התהליך אותה ביצעה המועצה, בשינוי התפיסה ובחשיבות מתן המענה לפניות התושבים, הגדיר ראש המועצה את מנהל/ת האגף כאחראית/לכך שכל הפניות שיפתחו במערכת הסיטיקונקט ייסגרו בהתאם למדדי השירות והמענה לפניות התושב יבוצע בהתאם לסטנדרטים.

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

125

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

ב. כבר בתחילת ההליך, במסגרת ישיבות המטה החודשיות, בוצעו דיונים בנושא מתן המענה לשירות לציבור, כיצד ניתן לשפר, מה המענים הנדרשים וכו'. זאת ועוד, בחלק מישיבות המטה, מציגה מנהלת מחלקת השירות (פניות הציבור) מספר רב של נושאים ובהם מי האגף שעמד במדדים הנדרשים, דיאגרמה השוואתית בין האגפים, פניות חוזרות, פניות שלא נענו ועוד (אחת לרבעון וסיכום שנתי).

ג. אחת לשבוע, בימי חמישי, מציפה מחלקת השירות (פניות הציבור) באמצעות מנהל אגף הביטחון לכל מנהלי האגפים את הפניות הפתוחות שלא נסגרו על מנת שיבואו על פתרונם.

40. ביקורת המעקב מצאה, כי:

יחד עם זאת, לא קיימים נהלים כתובים המגדירים אחריות זו.

41. כל הפניות אשר מוזנות במערכת סיטיקונקט נשמרות בזיכרון ומאפשרות סיכום בכל מועד ובכל חתך בו בוחר המפעיל. מנהלת המוקד מפיקה אחת לשנה דוח מסכם של הפניות הכולל את הפרמטרים הבאים:

א. השוואה בין שנת הפעילות לשנה קודמת בחלוקת הפניות לאגפים.

ב. אחוז הפניות בחתך אגפי.

ג. גרף התפלגות הפניות בחתך חודשי.

ד. נושאים מובילים וסך הפניות בשנת הפעילות.

ה. קטגוריות מובילות בחלוקה לאגפים.

ו. יחס פניות הישוב עתלית לשאר יישובי המועצה.

ז. קטגוריות בולטות בכל אגף בנפרד<sup>130</sup>.

42. הביקורת מציינת, כי:

הדוח משקף ביעילות את התפלגות הפניות, אשר הוזנו למערכת סיטיקונקט, בחתכים השונים בתכנים, במספרים ובתרשימים.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

126

## 43. ביקורת המעקב מצאה, כי :

- א. המועצה עברה לגרסה מעודכנת יותר של סייטיקונקט במהלך שנת העבודה 2021. עדכון הגרסה מאפשר גם הנגשה ועבודה נוחה יותר עם המערכת וגם שיפור בהוצאת חתכי הדוחות.
- ב. מנהלת מחלקת השירות (פניות הציבור) מוציאה חיתוכים של פעילות אגפי המועצה מידי שבוע ומנהל אגף הביטחון מציף את הפערים למנהלי האגפים.
- ג. אחת לתקופה מוצג דוח כללי של פניות התושבים למועצה ועמידה ביעדי המענה המשוקף במערכת ה CRM סייטיקונקט, לראש המועצה ולמטה.
- ד. בהלימה ובהתאם לתוצרי המענים כפי שמשתקפים בדוחות מוגדר אגף מצטיין בנושא מענה לתושב.

## 44. ביקורת המעקב מצאה, כי :

- א. חלק ניכר מפניות התושבים המגיעות ישירות לאגפים אינן מתועדות במערכת ה CRM סייטיקונקט.
- ב. הנושא לא משוקף באתר המועצה לטובת הציבור.

## 45. הביקורת מצאה, כי :

- א. הדוח מופק ביוזמה ומרצונה החופשי של מנהלת המוקד ולא הוגשה לעולם דרישה מטעם ההנהלה במועצה לדוח מהן זה.
- ב. הדוח לא הופק למנהלים במועצה ולכן הם לא משתמשים בדוח זה לשיפור הפעילות באגף בהתאם לנושאים, לחתכים ולקטגוריות של הפניות.
- ג. דוח זה לא משמש ככלי לאף אחד מגורמי המועצה לשיפור השירות לתושב.

## 46. ביקורת המעקב מצאה, כי :

- חלה תמורה משמעותית והדוחות אותה עורכת ומפיצה מנהלת מחלקת השירות לציבור משמש ככלי בקרה בידי ראש המועצה ומנהלי האגפים לשיפור מתן המענה לתושב.

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

127

47. מנהלת מוקד המועצה מבצעת מדגם לצורך בדיקה של איכות השירות של המוקדן כלפי הפונה במעמד השיחה. בדרך זו בוחנת מנהלת המוקד את אדיבות המוקדן, הדרך שבה קיבל את הפניה וכו'.

48. הביקורת מצאה, כי :

לא מתבצעת בדיקה על איכות המענה אשר קיבל המלין על פנייתו ושביעות רצונו מהטיפול בפניה.

49. ביקורת המעקב מצאה, כי :

מתבצעים סקרים מדגמיים על ידי מנהלת מחלקת השירות/ והנציגים שבהם נבחנות הסוגיות הבאות:

א. שביעות הרצון מאופן מענה נציג השירות.

ב. שביעות הרצון מטיב קבלת השירות מהמועצה.

ג. שביעות הרצון מהפתרון שקיבל לאור פנייתו.

ד. שביעות הרצון מזמן הטיפול לפנייתו.

ה. ועוד.

50. ביקורת המעקב מצאה, כי :

א. לאחר שנסגרת פניה נשלח מסרון (ס.מ.ס) לתושב על מנת שישב על שביעות רצונו מהמענה שקיבל. חלק מהתושבים משיבים למסרון וחלקם לא.

ב. מבחינת התפלגות המשיבים למסרון הס.מ.ס בין החודשים ינואר עד יוני 2022 עולה, כי כ - 70% מהמשיבים ענו כי הם שבעי רצון מהמענה שניתן ואילו כ - 30% השיבו כי אינם שבעי רצון.

51. הביקורת סבורה, כי :

א. אי הגדרת והפעלת מערכת סיטיקונקט בכל גופי במועצה והעדר נהלים והגדרות באשר לאחריות המוקד ומנהלי האגפים/מחלקות בנושא פניות הציבור פוגע במתן השירות לתושב.

ב. אי הכרת מנהלי המועצה את יכולת הניתוח של המערכת בנושאי פניות הציבור והשימוש בו והעדר הלמידה הפרטנית לרוחב מיכולות אלו לא מאפשר לימוד לרוחב וטיפול בצמצום תלונות חוזרות באופן מעמיק.

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

128

52. ביקורת המעקב סבורה, כי:

- א. התהליך הסדור שביצעה המועצה בהחלטה על הקמת מחלקה אשר ייעודה הוא מתן מענה לשירות לתושב – קידום וימשיך לקדם את הנושא גם בשנים הבאות.
- ב. החלטת המועצה להשקיע משאבים בנושא (כסף, ישיבות מנהלים, זמן, משאבי אנוש וכו') הובילה לכך שעבודתה של מנהלת המחלקה בהדרכת האגפים על הפעלת מערכת הסיטיקונקט, דרכי השימוש וכו' הניבה תוצאות.
- ג. נכון כי אגף הביטחון ומחלקת השירות יכתבו נהלים סדורים הכוללים את כלל התכנים ובהם נהלי דיווח, אחריות אגפים ומנהלים, מענה לפניית חוזרות וכו', יאשרו נהלים אלו אצל ראש המועצה (לאחר דיון מטה) ויופצו לכלל אגפי המועצה.
- ד. יש לבצע בחינה מהן הסיבות שכ – 30% מהתושבים אינם שבעי רצון מהמענה שניתן לפנייתם – ולתת מענה לפערים שיועלו.

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

129

## פרק ב' – פניות ציבור בדרכים מסורתיות

### פניות בטלפון

53. אחת הדרכים המסורתיות שבן ניתן לאזרח האפשרות ליצור קשר עם הגורמים השונים במועצה הינה באמצעות הטלפון.
54. את מספרי הטלפונים של אגפי/מחלקות המועצה ניתן למצוא באתר המועצה האזורית חוף הכרמל בלשונית חיפוש במידה והאזרח מחפש מספרי טלפון<sup>131</sup>.
55. בנוסף, במידה והאזרח נכנס לתוך לינק (קישור) מחלקות המועצה באתר המועצה, גם במקום זה יוכל למצוא את מספרי הטלפון הנדרשים לצורך יצירת הקשר<sup>132</sup>. זאת ועוד, בחלק מהלינקים (קישורים) של המחלקות מצוינים אף מספרי הטלפונים הניידים של בעלי התפקידים<sup>133</sup>.
56. מזה זמן, מלינים התושבים על כך שהם מחייגים למחלקות השונות אולם לרוב או שמספר הטלפון אליו הם מתקשרים תפוס או לחלופין לא ניתן מענה לקו זה.
57. השיטה שבה מופעלת מרכזיית הטלפונים במועצה הינה שקיימת שלוחה לחלק הארי של בעלי התפקידים במועצה. כאשר נכנסת שיחת טלפון לשלוחה, על בעל השלוחה לענות לשיחה באופן עצמאי. במידה ולא ענה לשיחה אזי מגיע המטלפן למענה קולי (פרט למרכז מירב, מוקד ומחלקת הגבייה). כמו כן, במידה וחייג האזרח למרכזיה (מספר חיוג 200) הוא מגיע לנתב אשר מאפשר לו להגיע למחלקות השונות.
58. הביקורת מצאה, כי :  
לא ידוע לעובדי המועצה, שתושאלו על ידי הביקורת, מהו סדר הפעולות הנדרש לשמיעת ההודעה הקולית שהושארה.

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

<sup>131</sup> אתר המועצה האזורית חוף הכרמל.

<sup>132</sup> שם

<sup>133</sup> שם.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

130

## 59. ביקורת המעקב מצאה, כי:

א. במסגרת העבודה שביצעה המועצה עוד בשנת 2019 הוחלט על כך שיהיו שעות מענה טלפוני מוגדרים באגפים ובמחלקות וביתר השעות השיחות יוגלשו באופן אוטומטי למוקד מחלקת השירות למתן מענה. תהליך זה עבר מספר עיבודים עד שבשנת 2020 התייצב לשעות המענה הטלפוני הקיימות היום (כפי שמופיע באתר המועצה).

ב. כתוצאה מכך לא נדרש עוד להשאיר הודעות קוליות במשיבונים לעובדי המועצה. בשיטה זו כל שיחת טלפון שנכנסת למועצה מצלצלת אצל הנמען, במידה ולאחר מספר צלצולים אין מענה (שלוחה תפוסה או לא נמצא), השיחה מוגלשת למחליף ובמידה וגם שם הן מענה השיחה מועברת למוקד השירות למתן מענה.

60. במסגרת הביקורת בוצע מדגם בכך שבוצעו שיחות מטלפונים ניידים (טלפונים חיצוניים למועצה) למספרי הטלפון של אגפי ומחלקות המועצה (רווחה, חינוך, מירב, הנדסה, רבנות, גבייה).

61. במסגרת המדגם בוצעו 36 ניסיונות בחמישה ימי עבודה שונים ליצירת קשר טלפוני עם האגפים והמחלקות המצוינים מעלה. בפועל ניתן מענה אנושי ל- 9 שיחות בלבד.

62. הביקורת מצאה, כי:

לא ניתן מענה ל 75% משיחות הטלפון שבוצעו למחלקות המועצה במסגרת המדגם.

63. ביקורת המעקב מצאה, כי:

במסגרת ביקורת המעקב בוצעו מדגמית 25 שיחות לאגפים מוניציפאלי, הנדסה, חינוך, רבנות וגבייה וניתן מענה לכל – 25 שיחות.

64. הביקורת סבורה, כי:

הדרך שבה פועלת כיום המועצה, למתן מענה אנושי (טלפוני) לתושבים המנסים ליצור קשר עם המועצה אינה מספקת (בלשון המעטה).

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

131

65. ביקורת המעקב סבורה, כי:

התהליך שביצעה המועצה להגדרה והסדרה של שעות המענה הטלפוני לתושב באגפי ומחלקות המועצה, וביתר השעות הגלשת השיחות למחלקת השירות נותן מענה וזמינות המועצה לצרכי הציבור.

66. הביקורת מצאה לציין, כי:

במהלך שנת העבודה 2021 הוחלפו מרכזיות הטלפונים של המועצה למרכזיה אחת. החלפה זו כללה בתוכה גם את המרכזייה עצמה וגם את מכשירי וקווי הטלפון. החלפה זו הביאה לשיפור ביכולת לתת מענה יעיל יותר לתושב בכך ש:

א. ניתן לקיים שיחות וועידה + שיחה מזהה.

ב. ניתן לבצע הגלשת שיחות אוטומטית בין מקורות.

ג. ניתן להעביר את הטלפון מנקודה לנקודה ועדיין מספר הטלפון נשאר זהה.

יחד עם זאת, היות והמערכת נשענת על אינטרנט במועד בו תיהיה הפסקת חשמל או תקלה בתשתית, המערכת לא תתפקד.

67. במסגרת הבדיקה נפגשה הביקורת עם מספר רשויות לצורך הכרת הדרך בה הן מתמודדות עם הצורך במתן מענה האנושי (טלפוני) לתושבים הפונים לרשות.

68. הביקורת התרשמה כי:

א. בחלק ניכר מהעיריות הגדולות קיים מוקד ייעודי (טלפנים) לפניות ציבור. מוקד זה מרכז את הפניות של הציבור, מתעד אותם במערכת טכנולוגית, מנתב הפניה לגוף הנדרש לנושא ומוודא כי ניתן מענה לאזרח. כמו כן, כל שיחה אשר לא מתקבל מענה בשלוחה מועברת אוטומטית למוקד ושם ניתן המענה.

ב. בחלק אחר, קיימות שעות מוגדרות למענה טלפוני על ידי האגפים/מחלקות (קיים שוני בעיתוי ובמשך הזמן בין הגופים). בשעות אלה קיים מיקוד של העובדים במתן מענה טלפוני. בשעות הנותרות לא ניתן מענה טלפוני לציבור כלל והשיחות מועברות ישירות למוקד או להודעה המבשרת על שעות המענה לציבור.

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

132

ג. ובחלק שנוותר, לא קיימות הגדרות ברורות.

69. הביקורת מצאה, כי :

במועצה האזורית חוף הכרמל לא קיימות הגדרות מחייבות בנושא, וכל גוף במועצה פועל כראות עיניו.

70. ביקורת המעקב מצאה, כי :

כפי שצוין מעלה, המועצה הגדירה ופרסמה לציבור כבר לקראת סוף שנת הפעילות 2019 את שעות המענה הטלפוני ואף סגרה את המעגל שבשעות שהאגף לא זמין למענה טלפוני השיחות יוגלשו למוקד מחלקת השירות לצורך מתן מענה או פתיחת פניה.

## פניות במייל

71. כפי שצוין בפתיח האזרח יכול לשלוח דואר אלקטרוני (מייל) לכל אחד מגופי המועצה, בכל נושא בו הוא חפץ.

72. בהליך זה מפנה האזרח את פנייתו ישירות לבעל התפקיד האמון על הנושא הנדון ומאפשר לו לקבל תשובה ישירה מבעל התפקיד.

73. באתר המועצה בתוך לשוניות המחלקות מופיעים כתובות המייל של חלק ניכר מבעל התפקידים במועצה. מכאן יכול האזרח למצוא את בעל התפקיד הנדרש ולהפנות את פנייתו באופן ישיר.

74. הביקורת מצאה, כי :

א. לא קיימים נהלים ופרקי הזמן מוגדרים בו נדרשים בעלי התפקידים ברשות להשיב למיילים שקיבלו מהתושבים.

ב. לא קיימת הגדרה של הזנת הפניה לתוך מערכת הסיטיקונקט כך שתהיה תמונה כוללת של נושאי הפניות וסך הפניות בתחומי העיסוק של האגפים/מחלקות במועצה.

ג. לא קיימות הגדרות למדידה באגפים/מחלקות שפועלים ללא המערכת הטכנולוגית סיטיקונקט.

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

133

75. ביקורת המעקב מצאה, כי:

הגדרות המייל באתר המועצה הוחלפה לטופס פניה במערכת הסיטיקונקט (CRM). טופס זה מאפשר למקבל המייל לתת מענה בטווח שעד 7 ימים. במידה ולא ניתן מענה בטווח זה ניתנת התראה של חריגה במערכת ה CRM.

76. יחד עם זאת ביקורת המעקב מצאה, כי:

המיילים שהתושבים שולחים למועצה לא דרך הטפסים המקונים שבאתר המועצה (במייל הישיר של העובדים), לא נכנסים לתוך מערכת ה CRM - כתוצאה מכך לא נשמר המידע במערכת ה CRM ולא ניתן לדעת את היסטוריית הטיפול בפניה.

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

134

## פרק ג' – אמנת שירות

77. מתחילת שנות ה-90 של המאה הקודמת מתמודדות הרשויות המקומיות עם הדילמה כיצד לספק שרות מוניציפאלי איכותי לתושבים ובעלויות נמוכות. הסיבה העיקרית לתפיסת עולם זו היא שהציבור איבד את אמונו בשלטון הציבורי ומתוך תחושה שאיכות השירות שהוא מקבל הינה נמוכה<sup>134</sup>.

78. אחד המנגנונים (מבין רבים) שקיים לצורך חיזוק אמון הציבור בשלטון המוניציפאלי הינו 'אמנת השירות'. 'אמנת השירות' נועדה לשנות את תרבות הספקת השירותים באמצעות זיהוי התושב כ'לקוח' או 'צרכן שירות'<sup>135</sup>.

79. בביקורת שביצע מבקר המדינה צוין כי "אמנה לאיכות השירות מגדירה בפומבי את מחויבותו הכוללת של הארגון לשמירה על איכות גבוהה של שירות, בהתאם לצורכי הלקוחות, והיא מציינת את זמני התקן ואת רמת השירות במונחים מפורשים ומדידים. בכך מתאפשר לציבור לדעת את איכות השירותים שהוא זכאי לצפות לה"<sup>136</sup>.

80. במסגרת בניית האמנה יוצרת הישות השלטונית שקיפות וסטנדרטים ברורים ומדדים מדויקים של איכות השירות ובכך מקטינה את אי הוודאות של האזרח באשר לשירות שאמור להינתן לו.

81. האמנה מגדירה ומפרטת סוגי שירותים להם מתחייב הארגון כלפי לקוחותיו. האמנה מפרטת את מכלול השירותים להם הרשות המקומית מתחייבת, ומציגה סטנדרטים ברורים ומדדים כמותיים לשירותים. באופן זה, היא מסייעת לתושבים להבין מה עושה הרשות המקומית, כיצד להתקשר עמה, מה לצפות מהשירות וכיצד לחפש מענה בהעדר שירות או במקרה של תקלה באספקתו<sup>137</sup>.

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

<sup>134</sup> אמנת השירות בשלטון המקומי בישראל, עמוד 5, דצמבר 2011.

<sup>135</sup> שם, עמוד 6.

<sup>136</sup> דוח מבקר המדינה – דוחות על ביקורת בשלטון המקומי בשנת 2016, איכות ומתן שירות לתושב ברשויות המקומיות, עמוד 348.

<sup>137</sup> יעקב ויטנברג, עמוד 7.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

135

82. 'אמנת השירות' האוניברסלית כולל בעיקרה את המרכיבים הבאים :
- א. **הצהרות של הרשות על סוגי השירותים הניתנים על ידה** – להתמקד בנושאים החשובים למשתמשים.
  - ב. **פירוט זכויות הלקוח כמקבל שירות מהמועצה** - יש לכתוב אותן כך שלכלל המשתמשים יהיה ברור למה עליהם לצפות.
  - ג. **מידע מקיף על אופן קבלת השירותים הניתנים ועל הדרך בה ניתן לקבל מידע נוסף** – על המידע לכלול הבהרה של שעות הקבלה ושעות מענה טלפוני.
  - ד. **סטנדרטים ותקנים מדידים ואיכותיים של אפיוני שירות שונים** – הסטנדרטים צריכים להיות ברורים וחדים למקבל השירות<sup>138</sup>.
83. חשוב להדגיש כי כחלק ממרכיבי 'אמנת השירות' לא ניתנים רק מדדים לפעולות אליהן התחייבה הרשות כי אם גם את סוג השירות, איכות השירות הנדרש ואת לוחות הזמנים לביצועו.
84. קיימים בפועל שני מרכיבים המכילים את השלם בתחום מתן השירות לתושב:
- א. מתן שירות בהתאם לחוקים, צווים ו'אמנת השירות'.
  - ב. היזון חוזר המתבסס על תלונות תושבים על אי מתן השירות בהתאם לרשום בסעיף א' – והטיפול בהן.
85. באתר המועצה האזורית חוף הכרמל קיימת לשונית אמנת השירות של המועצה. חלק ממרכיבי האמנה של המועצה מכילים מספר הגדרות כלליות מאוד. להל"ן חלק מהמרכיבים :
- א. המועצה מתחייבת לטיפול יעיל ומהיר בפניות, כאשר מענה ראשוני לפניה יינתן בתוך 2 ימי עבודה.
  - ב. המועצה מתחייבת להעמיד לרשות התושב מגוון שירותי עזר להתמצאות והתנהלות דרך אתר המועצה<sup>139</sup>.

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

<sup>138</sup> אמנת השירות בשלטון המקומי בישראל, עמוד 6 - 8, דצמבר 2011.  
<sup>139</sup> אתר המועצה האזורית חוף הכרמל.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

136

86. הביקורת סבורה, כי :

ההגדרות המצויות בלשונית הינן כלליות מאוד ויכולות לשמש לכל היותר כמילות פתיח לתוכן של אמנת השירות.

87. ביקורת המעקב מצאה, כי :

בתחילת שנת העבודה 2020 החל במועצה תהליך שלם של כתיבת אמנת שירות של המועצה. התהליך כלל :

א. שכירת יועצת שליוותה את התהליך.

ב. רתימת אגף הביטחון ומנהלת המוקד (שירות) כגוף מוביל בתהליך.

ג. קיום ישיבת מטה שבמהלכה הוגדר מה היא האמנה שהאגפים נדרשים לכתוב, מה התהליך שיעברו האגפים, מה התוצרים הנדרשים, לוחות הזמנים ועוד.

ד. בגמר התהליך התקיים אירוע אגפי (בנוכחות ראש המועצה, סגניו והצוות המוביל) שבו נחתמה אמנת השירות של האגף.

88. ביקורת המעקב מצאה, כי :

בסיומו של תהליך כתיבת אמנת השירות במועצה פרסמה דוברות המועצה לציבור על ביצוע התהליך ועל תוכנו בכל אמצעי הידע ובהן רשתות חברתיות, עיתונות דיגיטאלית ומודפסת, ניוזלטר ועוד.

89. הביקורת מצאה, כי :

א. אמנת השירות של המועצה האזורית חוף הכרמל, אינה מכילה את המרכיבים הנדרשים מ'אמנת השירות', כפי שמקובל במגזר הציבורי (כפי שצוינו מעלה).

ב. לא קיימות ב'אמנת השירות' של המועצה הגדרות של סוגי השרות והמדדים לביצועם.

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

137

90. ביקורת המעקב מצאה, כי:

בוצעה במועצה עבודה רחבת היקף שעסקה במספר מרכיבים:

- א. נכתבה אמנת שירות לכל אגפי המועצה שמשקפת את תפיסת האגף את השירות אותו הוא נותן.
- ב. בחינת הקטגוריות (הנושאים ותתי הנושאים) שכל אגף מטפל בהם.
- ג. מתן מדד שירות (זמן מוגדר לטיפול בנושא – שעות/ ימים S.L.A) לכל אחת מהקטגוריות שהוגדרו.

91. ביקורת המעקב מצאה, כי:

בחלוף הזמן התגלה כי חלק מה – S.L.A אינם תואמים את המציאות, אולם למרות התראות על הצורך בהתאמתם הם טרם עברו תיקון והתאמה על מנת שניתן יהיה לבדוק את טיב השירות שניתן לתושב.

92. הביקורת סבורה, כי:

'אמנת השירות' הקיימת במועצה אינה מבטאת את המהות והאפקטיביות הנדרשת מ'אמנת שירות'. היעדר 'אמנה' מעין זו, משאירה את המועצה מאחור בכך שאינה משקפת לציבור את השירות אותו היא מחויבת ומתחייבת להעניק לו, את רמת השירות, את תדירות מתן השירות וכו'.

93. ביקורת המעקב סבורה, כי:

הנושא טופל ומהווה מרכיב מרכזי בשגרת העבודה של המועצה.

94. הביקורת נפגשה עם מספר רשויות להכיר ולהבין האם קיימת להן 'אמנת שירות', האם הן פועלות בהתאם ל'אמנת שירות' ומה תכליתה של 'אמנה' זו מבחינתם<sup>140</sup>.

95. ככלל, לרשויות קיימת 'אמנת שירות'. האמנה מהווה לרשות "מצפן" אשר משקף את איכות השירות הנדרש **מכלל העובדים** ברשות להעניק לאזרח. כמו כן, העובדים נמדדים בהתאם לכללים שנקבעו ב'אמנת השירות'.

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

<sup>140</sup> דוגמא לאמנת שירות – ראה נספחים.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

138

96. בנוסף, הרשויות משתמשות ומסתייעות במערכת ממוחשבת (מקבילה, זהה או דומה למערכת סיטיקונקט הקיימת במועצה). מדדי השירות שהוגדרו ב'אמנת השירות' של הרשויות הוזנו בתוך המערכות הללו על מנת לוודא שבעת שבה ישנן תלונות של הציבור על מענה שאינו מספק בתחום מסוים, המערכת מציבה את המדדים שהוגדרו ב'אמנת השירות' כמדד לביצוע.

97. בעת כניסת המערכת הטכנולוגית סיטיקונקט למועצה, נדרשו חלק מהגופים (אשר הוחלט כי המערכת תכנס לעבודה שוטפת במשרדם) לקבוע מדדי שירות על מנת שניתן יהיה להזינם במערכת. חלק ממדדי השירות נקבעו על ידי האגפים/מחלקות וחלק הושלם על ידי אגף הביטחון על מנת שניתן יהיה לתפעל את המערכת. כמו כן, בשאר אגפי המועצה, היות ולא מבוצע שימוש במערכת הטכנולוגית סיטיקונקט, ככלל לא מוגדרים מדדים.

98. הביקורת מצאה, כי :

לא בוצע במועצה הליך שלם ומלא לקביעת 'אמנת שירות' בכלל החתכים ולכל הגופים הכולל את הנושאים, המדד לטיפול ומשך הזמן לטיפול בנושא.

99. ביקורת המעקב סבורה, כי :

התהליך שביצעה המועצה שכלל חשיבה עמוקה וכתובת אמנת שירות לכל אחד מאגפי המועצה והגדרת קטגוריות ומדדי שירות לכל אחד מהפרמטרים שעלו משקף את חשיבות הנושא בעיני המועצה ורצונה לשפר את השירות לתושב.

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' – ממונה על פניות הציבור

100. תחום פניות הציבור קיבל עוצמות חדשות מאז שנות ה-90 של המאה הקודמת, בשל מודעות הציבור לשירות אותו קיימת מחויבות לרשויות להעניק לו. זאת ועוד, בשנים האחרונות חלה העצמה של מגמה זו היות ונבחרו הציבור החלו לראות את הציבור כ'לקוחות' ולכן נדרש להעניק להם שירות בהלימה לתפיסה זו.
101. בחלק מהרשויות הגדולות כבר באמצע שנות ה-2000 הוקמו יחידות שעוסקות בפניות הציבור. תהליכי העבודה של היחידות העוסקות בפניות הציבור שופרו במעלה הדרך עד להגעתם לימים אלו.
102. באחת היחידות שאיתן נפגשה הביקורת עלה כי קיים הנוהל הבא :
- הנוהל מחבר את כל יחידות העיריה למודל בו כל אגף ו/או מנהל ימנה רפרנט לפניות הציבור. כל הפניות כולן תוכנסנה למערכת פניות ציבור אחת (מערכת ממוחשבת) מתוך מגמה שהיחידה לפניות הציבור תבצע בקרה מערכתית של טיפול בפניות הציבור תוך זמן קצוב על פי נוהל מדידת יעדים. הביצועים בתחום זה ימדדו אחת לרבעון ויוצגו למנכ"ל העיריה, זאת בנוסף להפצת נושאים בולטים למתן פתרון ברמה האגפית/מנהלית<sup>141</sup>.
103. ברשויות אחרות העיסוק בתפקיד ה'ממונה על פניות הציבור', מבוצע בדרך שונה, כך שממנים את אחד מעובדי הרשות כנדבך נוסף בנוסף לתפקידו (מנהל לשכה, עובד בכיר אחר, מנהל במוקד הרשות וכו'). במסגרת תפקידו הוא נדרש לבצע את כל תכני התפקיד אשר נדרש מממונה היחידה לפניות הציבור כפי שהגדיר משרד הפנים ואף מעבר לכך.
104. משרד הפנים הפיץ בשנת 2017 הגדרות תפקיד ל"מנהל היחידה לפניות הציבור"<sup>142</sup>. במסגרת המסמך הוגדרו מספר תפקידים אשר מנהל היחידה לפניות הציבור אמון עליהם ובהם :
- א. ניהול מדיניות פניות הציבור שתכליתה ייצוג התושבים וטיפול בבעיותיהם מול הרשות.

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

<sup>141</sup> דוח נציב קבילות הציבור עיריית אשדוד, נציב קבילות הציבור, עמוד 4.  
<sup>142</sup> מנהל היחידה לפניות הציבור, משרד הפנים, מנהל השלטון המקומי אגף בכיר לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

140

- ב. בקרה על תהליך הטיפול בפניות הציבור.
- ג. ועוד.
105. בשנת 2011 המועצה נדרשה לפעול למינוי 'ממונה על פניות הציבור' כתנאי לקבלת פרס ניהול תקין. בעת ההיא נקבע כי דובר המועצה ימונה לתפקיד זה.
106. כתוצאה מקבלת החלטה זו באתר המועצה בלשונית אמנת השירות מצוין כי "נציב פניות הציבור במועצה ואחראי חוק חופש המידע, אבי ברומברג"<sup>143</sup>.
107. בפועל, פרט לקבלת התואר לא הוגדרו תפקידיו, לא ניתנו לדובר המועצה הכלים, הסמכות ובעלי תפקידים לצורך מימוש תפקיד זה.
108. כתוצאה מכך, לא קיימת במועצה מדיניות בתחום, לא מתקיימת בקרה, לא קיים גוף המרכז את הנושא ועוד.
109. הביקורת מצאה, כי:
- א. מינוי המועצה את תפקיד 'ממונה על פניות הציבור' הינו מהפה לחוץ.
- ב. לא נקבעו גבולות אחריות, נהלי עבודה או כל דבר אחר למימוש תפקיד זה.
110. ביקורת המעקב מצאה, כי:
- א. במהלך שנת העבודה 2019 נכנסה דוברת חדשה לתפקיד. במסגרת תפקידה מונתה כאחראית על פניות הציבור.
- ב. במסגרת תהליך שיפור השירות שבוצע במועצה הוגדרו נהלים וזמני תקן למענה לפניות הציבור גם למחלקת הדוברות – והמחלקה פועלת בהתאם להגדרות אלו.
- ג. דוברת המועצה נותנת מענה לפניות אשר מופנות באמצעות דרכי התקשורת השונים של המועצה (מייל, פייסבוק, וואצאפ וכו') ומבצעת מעקב עליהם.
- ד. כל הפניות מתועדות אצל דוברת 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  
ניר עציון  
עופר



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

<sup>143</sup> אתר המועצה האזורית חוף הכרמל.



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

141

111. הביקורת סבורה, כי :

במתכונת הקיימת לא קיים במועצה בעל תפקיד המשמש בפועל כנציג פניות הציבור, לא קיימים נהלים סדירים, כללי עבודה מחייבים, בקרה בנושא וכו'. ללא פעולות למימוש תפקיד זה הנושא יישאר פרוץ ולא יינתן מענה אופטימאלי לתחום פניות הציבור במועצה.

112. ביקורת המעקב מצאה, כי :

דוברת המועצה מבצעת את תפקידה כממונה על פניות הציבור, נותנת מענה לפניות שמופנות לדוברות ומבצעת מעקב אשר הפניות עד סגירתן.

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

142

## המלצות

1. על המועצה לוודא כי לאחר חתימה על הסכם ההתקשרות החדש עם חברת א.ש בינה להפעלת מערכת ה CRM החדשה, תתבצע הדרכה לכל בעלי התפקידים במועצה.
2. אגף הביטחון ומחלקת השירות של המועצה נדרשים לכתוב נהלים וכללים סדורים המגדירים את תהליכי העבודה, נהלי דיווח, אחריות אגפים ומנהלים, מענה לפניית חוזרות וכו', יאשרו נהלים אלו אצל ראש המועצה (לאחר דיון מטה) ויפיצו אותם לכלל אגפי המועצה.
3. לבחון מי הוא המשאב האנושי הפוטנציאלי לתפקיד המוקדן/ית, לפנות אל אוכלוסייה זו ולתגמלה בהתאם.
4. לבחון שיקוף עיתי (חציון/שנתי) של תרשימי פניות התושב כפי שמשוקף בדוחות שמפיקה מנהלת מחלקת השירות של המועצה, באתר המועצה - לטובת הציבור.
5. לחקור מהן הסיבות שכ - 30% מהתושבים אינם שבעי רצון מהמענה שניתן לפנייתם - ולתת מענה לפערים שיועלו.
6. לתת מענה ופתרון תשתיתי ושרידותי לכך שבמידה ותהיה הפסקת חשמל או תקלה בתשתית, מרכזיית הטלפונים של המועצה הנשענת על תשתית אינטרנט, תעבוד ותתפקד.
7. למצוא פתרון לכך שכל פניות התושבים יתועדו במערכת ה CRM כך שניתן יהיה לתת מענה מיטבי לתושב ולהכיר את שרשרת הטיפול עד מתן פתרון.
8. לבצע בחינה נוספת של התאמת ה - S.L.A של הקטגוריות למציאות האפשרית.

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

143

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



# דוח ממונה על תלונות הציבור



# המועצה האזורית חוף הכרמל

מבקר המועצה, 04-8136267 פקס : 04-8136303

145

## דיווח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2022

### כללי

1. בהתאם ל"חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח – 2008, מינתה המועצה את מבקר המועצה לממונה על תלונות הציבור.
2. החוק לעיל הגדיר נושאים שונים כגון סמכויותיו של הממונה על תלונות הציבור, סוגי התלונות ואופן הגשתן, תהליך בירורן ועוד.

### ממונה תלונות הציבור

3. על הממונה על תלונות הציבור לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר אלא לשם ביצוע תפקידו.
4. כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור של הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 70 א(ב) לפקודת העיריות, על נושא משרה או על ממלא תפקיד אחר.

### סוגי תלונות

5. תלונה תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידיו של הנלוו, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

- המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו.
- המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למנהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי צדק בולט.

### דרך הגשת התלונה

6. תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בע"פ ונרשמה בפני המתלונן תיחתם בפני המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה התלונה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לבירור יעיל של התלונה.

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

146

## תלונות שאין לבררן

7. ישנן תלונות אשר הממונה על תלונות הציבור לא יבררן, והן :

- תלונה בעניין התלוי ועומד בבית המשפט או בבית דין או שביט המשפט או בית דין הכריע בו לגופו.
- התלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית וטורדנית.
- תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית.
- תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה ברור על מעשה החורג מהוראות החוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין.
- תלונה בעניין שכבר הוגשה לגבי תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציג תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה התשי"ח – 1952 (נוסח משולב).

## דרכי ברור תלונה

8. לממונה על תלונות הציבור עומדים הכלים לביצוע עבודתו, והם כוללים בין השאר :

- הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.
- הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון, ואם הוא עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד כאמור בסעיף 9 גם לידיעת הממונה עליו, ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה, והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.
- הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.
- לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור :
  - לדרוש מכל אדם למסור לו, בתוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור לברור.

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

147

- לדרוש מכל עובד של גוף מן הגופים המנויים בסעיף 5 (א) לחוק לעיל להתייצב לפניו (במועד שיקבע) לשם מסירת ידיעות או מסמכים כאמור לעיל.
- אין בהוראות סעיף קטן 8 (ד) לחוק לעיל כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסויות.
- בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

## הפסקת ברור התלונה

9. קיימות מקרים בהם בסמכות הממונה על תלונות הציבור יפסיק הבירור בתלונה, והם:

- הממונה על תלונות הציבור יפסיק בירור תלונה אם ראה כי מלכתחילה לא היה מקום לברורה לפי הוראות החוק לעיל, ורשאי הוא להפסיקו אם ראה שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו.
- הממונה על תלונות הציבור יודיע בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו, שהפסיק את הבירור ויציין את הנימוקים לכך.

## תוצאות הבירור

10. מצא הממונה על תלונות הציבור, בתוך הליך הבירור, שהתלונה הייתה מוצדקת, כולה או חלקה, ינהג כמפורט להלן:

- ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש הרשות המקומית.
- היה הנילון ראש הרשות המקומית תימסר הודעה כאמור גם למועצת הרשות המקומית.
- העלה בירור התלונה קיומו של ליקוי רשאי הממונה על תלונות הציבור להצביע לפני הנילון ולפני ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית. לפי העניין, על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך.

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



11. בהודעה לפי סעיף לעיל יהיה הממונה על תלונות הציבור פטור מלציין את ממצאיו או נימוקיו כאשר :

- התלונה הייתה בעניין מינוי למשרה פלונית או הטלת תפקיד פלוני.
- החומר או הראיה שלדעתו לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלונן.
- כשיש לגעתו של הממונה על התלונות בגילוי החומר או הראיה משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

### דחיית התלונה

12. מצא הממונה על תלונות הציבור כי התלונה אינה מוצדקת, יודיע על ממצאיו למתלונן, לנילון ולממונה עליו.

### תלונות הציבור שעלו בשנת 2022

13. להלן נתונים סטטיסטיים אודות תלונות שהתקבלו אצל הממונה על תלונות הציבור במהלך שנת העבודה 2022 :

שנת העבודה	שנת העבודה	שנת העבודה	השינוי בין
2020	2021	2022	2021 ל - 2022
10	7	6	- 14%
מספר תלונות			
4	1	3	+ 300%
תלונות מוצדקות			
0	1	0	- 100%
תלונות מוצדקות בחלקן			
6	4	3	- 25%
תלונות שאינן מוצדקות			
0	0	0	0
תלונות שבוטלו על ידי המלין			
0	1	0	- 100%
תלונות שאין סמכות חוקית לבודקן			

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

149

14. להליין פירוט התלונות (מטעמי סודיות וצנעת הפרט מצוינים נושא התלונה, הגוף הנילון ומסקנות הבירור בלבד):

מס"ד	הגוף הנילון	נושא התלונה	מסקנות
1	מוניציפאלי	החלפת פח	מוצדקת
2	מוניציפאלי	מפגע סביבתי (פסולת בניה)	מוצדקת
3	וועדה/הנדסה	מנהלות עתלית	לא מוצדקת
4	מוניציפאלי	ביטול קנס	לא מוצדקת
5	עתלית	שיח פוגעני של נבחר ציבור	מוצדקת
6	החברה למים	סגירת מכסה למגוף מים	לא מוצדקת

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

150

## לוח תפוצה

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

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