



ה ק ר י ה ה ר א ש ו נ ה

דוח מבקר העירייה לשנת 2018

דוח מס' 14

תמוז תשע"ט – יולי 2019

04/07/2019

א' תמוז תשע"ט

לכבוד
חברי הוועדה לענייני ביקורת

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2018

מצורף בזה לעיונך דוח מבקר העירייה לשנת 2018.

אבקש להפנות את תשומת ליבך להוראת סעיף 170 ג' (ו') לפקודת העיריות (נוסח חדש):

"לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, אולם מבקר העירייה ו\או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה להתיר פרסומו כראוי".

בכבוד רב,

אלישע שלם, עו"ד

מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

04/07/2019

א' תמוז תשע"ט

לכבוד
מר יעקב פרץ
ראש העיר
קרית אתא

אדוני ראש העיר,

הנני מתכבד להגיש לך את דוח מבקר העירייה לשנת 2018 בהתאם לפקודת העיריות סעיף 170 ג' (א).

הדוח כולל ביקורת במחלקת החינוך בנושא הניהול העצמי בבית הספר תיכון רוגוזין.

פרק נוסף דן בביקורת שנערכה גם היא במחלקת החינוך בנושא הסעות תלמידים.

הנני מודה על שיתוף הפעולה עם המחלקות השונות שאפשר את המידע הנדרש לעבודת הביקורת.

בהתאם לפקודת העיריות, העתקים מדוח זה מועברים לחברי הוועדה לענייני ביקורת.

בכבוד רב,
אלישע שלם, עו"ד
מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

דוח מבקר העירייה לשנת 2018 – מציג את עיקרי הביקורת שנערכה בעירייה ומכיל בתוכו פרקי ביקורת במגוון נושאים וכן דוחות מעקב תיקון ליקויים.

מבקר העירייה משמש גם כנציב תלונות הציבור, **בפרק הראשון** מצורף הדין וחשבון השנתי על תלונות הציבור לשנת 2018. הדוח מתאר את התפלגות התלונות בנושאים השונים בחתך של המחלקות וסיווג התלונות האם מוצדק או לא מוצדק.

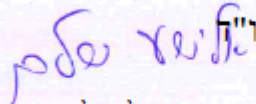
בפרק השני מוצגת ביקורת במחלקת החינוך בנושא הניהול העצמי בבית הספר תיכון רוגוזין.

בפרק השלישי מוצגת ביקורת במחלקת החינוך בנושא הסעות תלמידים.

בפרק הרביעי מוצג מעקב אחר תיקון ליקויים מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

בפרק החמישי מוצג מעקב אחר תיקון ליקויים מדוח ביקורת מפורט של משרד הפנים לשנת 2017.

ברצוני להודות למנכ"ל העירייה אשר מכנס את הצוות למעקב אחר תיקון ליקויים ואת מנהלי המחלקות לדון בדוחות השונים וליישם בפועל את המלצות המבקר ולתקן את הליקויים כפי שעולים בדוחות.

בברכה
אלישע שלם, עו"ת

מבקר העירייה וממונה על תלונות הציבור

קריית-אתא, תמוז תשע"ט – יולי 2019

תוכן העניינים

<u>עמוד</u>	<u>נושא</u>
1-14	דין וחשבון הממונה על תלונות הציבור לשנת 2018
15-28	ניהול עצמי
29-42	הסעות תלמידים
43-44	מעקב אחר תיקון ליקויים – דוח מבקר הערייה 2017
	מעקב אחר תיקון ליקויים – דוח ביקורת מפורט משרד הפנים
45-46	לשנת 2017
47-48	נספח א
49-53	נספח ב
54-59	נספח ג

דין וחשבון הממונה על תלונות הציבור לשנת
2018

מבוא - הטיפול בתלונות על ידי ממונה תלונות הציבור בשנת 2018

- מבקר העירייה משמש גם בתפקיד ממונה על תלונות הציבור, מטפל ומברר תלונות מאזרחים הפונים ישירות אליו.

- את הבסיס החוקתי לפעילות המבקר כממונה על תלונות הציבור (להלן: הממונה) ניתן למצוא:

1. בחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח – 2008¹.
2. בחוק יסוד מבקר המדינה ובחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1959 (נוסח משולב) המשמש גם כנציב תלונות הציבור.
3. בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב – 1992, האוסר על המבקר לשמש בכל תפקיד נוסף, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור.

- בשנת 2008 הטיל המחוקק את החובה על כל הרשויות למנות ממונה על תלונות הציבור ובו פירוט מי רשאי להגיש תלונה דרך הגשת התלונה, אופי התלונה וכן תלונות שאין לבררן ודרכי ברור התלונה.

להלן עיקרי החוק:

¹ ראה נספח בסוף הדוח.

הגדרות:

- "החוק" - חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח 2008.
- "ממונה על תלונות הציבור" – מי שמונה לפי החוק להיות ממונה על תלונות הציבור בעירייה.
- "מעשה" – לרבות מחדל.
- "תלונה" – כאמור בסעיף 5(ב) לחוק:

1. מעשה הפוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין קבלת טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או מונע ממנו טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו.
2. המעשה נעשה בניגוד לחוק או בלי סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק מוחלט.

3. מי רשאי להגיש תלונה:

- 3.1 כל אדם רשאי להגיש תלונה.

4. נגד מי תוגש תלונה:

- 4.1 על העירייה ומוסדותיה.
- 4.2 על עובד עירייה או עובד מוסדותיה.
- 4.3 על נושא משרה או ממלא תפקיד בעירייה.
- 4.4 על כל גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170(א)ב לפקודת העיריות, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

5. סייגים:

- 5.1 לא יהיה בירור בתלונות אלה:

- (1) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שביט משפט או בית דין הכריע בו לגופו:
- (2) תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית:
- (3) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית:
- (4) תלונה על עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות החוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין:
- (5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגבי תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור.

5.2 הוגשה תלונה מסוג התלונות המפורטות בסעיף סייגים (הנ"ל), יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויציין את הנימוקים לכך.

6. דרך הגשת התלונה:

- 6.1 התלונה תוגש בכתב כשמצוין בה שמו וכתובתו של המתלונן.
- 6.2 התלונה תשלח או בדואר או בפקס או בדואר האלקטרוני לכתובת המפורסמת של הממונה על תלונות הציבור.
- 6.3 תלונה בע"פ תירשם במשרד הממונה על תלונות הציבור ותיחתם בידי המתלונן.

7. דרכי בירור התלונה:

- 7.1 הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור בסדר דין או בדיני ראיות.
- 7.2 הממונה על תלונות הציבור יודיע למתלונן על קבלת תלונתו תוך 7 ימים מיום קבלתה.

7.3 הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון וגם לידיעת הממונה עליו, והוא ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה, והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.

7.4 הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

7.5 לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור –

7.5.1 לדרוש מכל אדם למסור לו, בתוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור בבירור התלונה:

7.5.2 לדרוש מכל עובד של גוף מהגופים המנויים בסעיף 5 של נוהל זה להתייצב לפניו במועד שיקבע לשם מסירת ידיעות או מסמכים כאמור בפסקה (1).

7.6 בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

8. תוצאות הבירור:

8.1 מצא הממונה על תלונות הציבור, בתום הליך הבירור, שהתלונה הייתה מוצדקת, כולה או חלקית, ינהג כמפורט להלן:

(1) ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש העירייה, ויצביע בפניהם על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך.

(2) הנילון או הממונה עליו, יודיע לממונה על תלונות הציבור על האמצעים שנקטו לתיקון הליקוי בתוך המועד כאמור בסעיף תוצאות הבירור.

8.2 מצא הממונה על תלונות הציבור כי התלונה אינה מוצדקת, יודיע על ממצאיו למתלונן, לנילון ולממונה עליו.

9. דין והשבון:

- הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש העירייה ולמועצת העירייה דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ – 1 במאי בכל שנה: המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה:

הטיפול בתלונה:

- כעקרון מבחין מבקר העירייה בתפקידו כממונה על תלונות הציבור, בין "תלונות" לבין "פניות".

"תלונות":

- על פי הגדרת סעיף 37 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח – 1958 (נוסח משולב) הן טענות שנושאייהן – "יכול שיהיה מעשה שפוגע מישרין במתלונן עצמו או המונע ממנו טובת הנאה... והמעשה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד למנהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט: לעניין זה "מעשה" – לרבות מחדל ופיגור בעשייה".

"פניות":

- אלו בקשות להסדרת עניינים הקשורות לפעילות העירייה, להסרת מטרדים/מפגעים, או לקבלת שירות עירוני. הטיפול בעניינים כאלה הנו בסמכות המוקד העירוני או היחידות העירוניות הביצועיות ולכן יש להפנותן ישירות אל בעלי התפקידים בעירייה או למחלקות הביצועיות ישירות או באמצעות המוקד העירוני, הפועל 24 שעות ביממה.
- הממונה מפנה בדרך כלל את הפונים ליחידות המתאימות ולבעלי התפקידים האחראים לנושא הפנייה ומטפל בתלונותיהם של המתלוננים.
- תפקידו העיקרי של הממונה הינו אם כן, לברר ולטפל בתלונות התושבים, לאחר שפניותיהם לא קיבלו טיפול ראוי מהיחידות הביצועיות של העירייה או שלא טופלו כלל. בנוסף, הממונה מבצע מעקב אחר הטיפול העירוני בפניות התושבים ומוודא שפניותיהם נענו ע"י הגורמים המטפלים בזמן סביר ובמהימנות. הדגש מושם על מתן תשובות ענייניות ובזמן, מצד כל הגורמים בעירייה.
- הממונה בעצמו מבצע סיורים במוקדי תלונות התושבים על מנת לעמוד מקרוב על נושא התלונה ואיתור פתרונות אפשריים יחד עם מנהלי המחלקות הביצועיות.
- הממונה עורך מפגשים עם התושבים המתלוננים למען הבהרת נושאי התלונה ולמען מציאת פתרונות ודרכי טיפול עד לפתרון האפשרי של הבעיה, נשוא תלונתם.

- הממונה מהווה למעשה גוף מתווך דו כיווני בין תלונות התושבים בנושאים שונים שבאחריות העירייה לבין התשובות/הפתרונות של בעלי התפקידים הביצועיים האחראיים לנושאים שבתלונות אלה.
- הממונה אף מכריע במקרים לא מעטים וקובע את הפתרון שיש להביא על מנת לפתור את הבעיה שהועלתה בתלונה. במקרים כאלה, בהם הממונה מעורב ישירות בקבלת החלטות יש לעשות הבחנה ברורה בין תפקידו כמבקר (שאסור לו להיות שותף לקבלת ההחלטות) לבין תפקידו כממונה תלונות הציבור.
- מיד עם הגעת התלונה בכתב, נשלח בדרך כלל, מכתב אישור קבלתה למתלונן. במקביל מועברת התלונה לטיפול המחלקה האחראית לנושא הנדון בה. במסגרת זמן ממוצע של כשבועיים מתקבלת תשובת האגף/המחלקה לממונה, ובממוצע עד כשלושה שבועות מיום קבלת התלונה נשלחת תשובה סופית לתושב הפונה. ישנם מקרים שהממונה דורש כי המנהל האחראי ישיב תשובות ישירות למתלונן, עם העתק אל הממונה.
- פניות טלפוניות מנותבות בדרך כלל ישירות לאגפי הביצוע.
- תוצאות טיפולו של הממונה מוצאות ביטוי בהתייחסותו בכתב אל המתלוננים ו/או אל היחידות הביצועיות האחראיות.
- הממונה מקבל מיד פעם תלונות ממשדד מבקר המדינה – תלונות של תושבים הפונים למבקר המדינה ישירות.
- הממונה בודק את התלונות אל מול המחלקות ומעביר את תגובת המנהלים למשרד מבקר המדינה אשר ממשיך את הבירור עד מתן תשובה כי התיק סגור.

סיווג תלונות:

- התלונות מסווגות עפ"י הפרמטרים הבאים: מוצדקות, בלתי מוצדקות, לא ניתן לקבוע עמדה ולא רלוונטי.

מוצדק – במקרים הבאים:

- כאשר התברר כי היחידה העירונית פעלה בניגוד לחוק או לנוהלי העירייה או שנקטה עמדה מתוך נוקשות יתרה.
- כאשר פניית המתלונן אל המחלקה נתקלה בדחייה ונענתה רק לאחר התערבות המורשה.
- היעדר תשובה במועד סביר.

תלונות שנמצאו בלתי מוצדקות:

- לא כל התלונות המופנות למורשה נמצאות מוצדקות. מקורן של תלונות רבות שנמצאו כבלתי מוצדקות, הוא מידע בלתי שלם בדבר חוקים או נהלים שהמתלוננים מבססים עליהם את התלונות.
העמקה והרחבה של המידע הנמסר שעל פיהם היא פועלת, תביא להפחתת מספר הקובלנות כנגד העירייה.
- **לא ניתן לקבוע עמדה:** קיימות פניות שלא ניתן לקבוע לגביהן עמדה אם הן מוצדקות או שלא ניתן לקבוע עמדה לגביהן (למשל, במקרים של גרסה מול גרסה).
- **לא רלוונטי:** קיימות פניות המוגדרות כלא רלוונטיות וזאת מאחר והפנייה או התלונה מתקבלת בעירייה למרות שאין ביכולתה לענות או לטפל בתושב.

העירייה מספקת לתושביה שירותים רבים ומגוונים.

השירות נבחן גם ביכולת לתת מענה לפניות ולתלונות של התושבים ואחרים.

פניות הציבור נוגעות לעניינים הקשורים לפעילות של העירייה ובעיקר להסרת מפגעים ומטרדים או לקבלת שירותים עירוניים.

פניות בדבר מפגעים ומטרדים מתקבלות במוקד העירוני אשר מנתב את פניות התושבים למחלקות השונות. תפקידו הבסיסיים הם: קבלת הודעות התושבים, רישומן והעברתן לטיפול המחלקה הרלוונטית: מעקב ובקרה בנושא תיקון המפגע: ריכוז נתונים סטטיסטיים כבסיס למידע על תקלות ומפגעים חוזרים.

המידע הגלום ברישומי המוקד העירוני מאפשר להנהלת הרשות לטפל בליקויים הנוגעים לכל הציבור ולא רק לפונה היחיד.

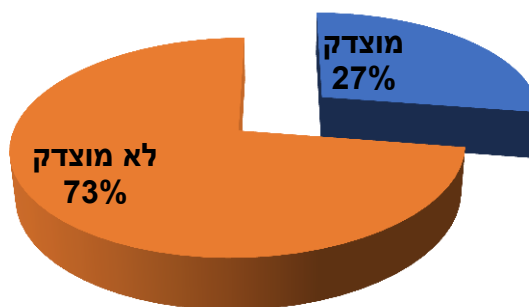
איחוד שתי הפונקציות של מבקר העירייה וממונה תלונות הציבור מסייע הן בשל מעמדו ויוקרתו של המבקר בבירור התלונות והן כמקור מידע נוסף לביקורת.

כאן המקום להודות למחלקות על שיתוף הפעולה עם הממונה וקבלת ההערות ותיקון הליקויים.

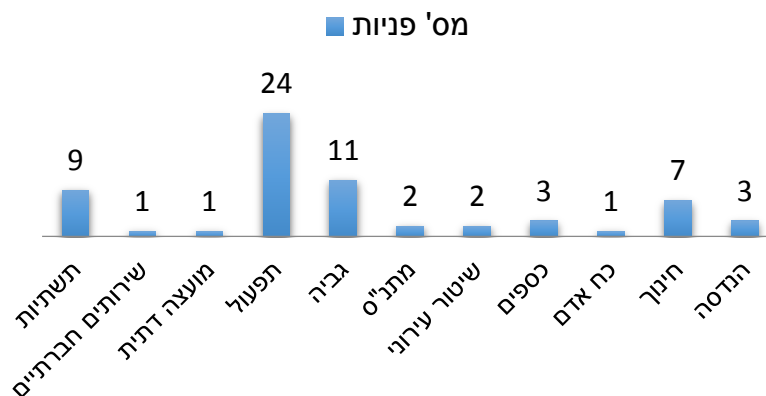
כמות התלונות שהתקבלו באחוזים ובחתך מחלקתי בשנת 2018

התקבלו 64 פניות (מתוכן 18 מוצדקות ו- 46 שאינן מוצדקות).

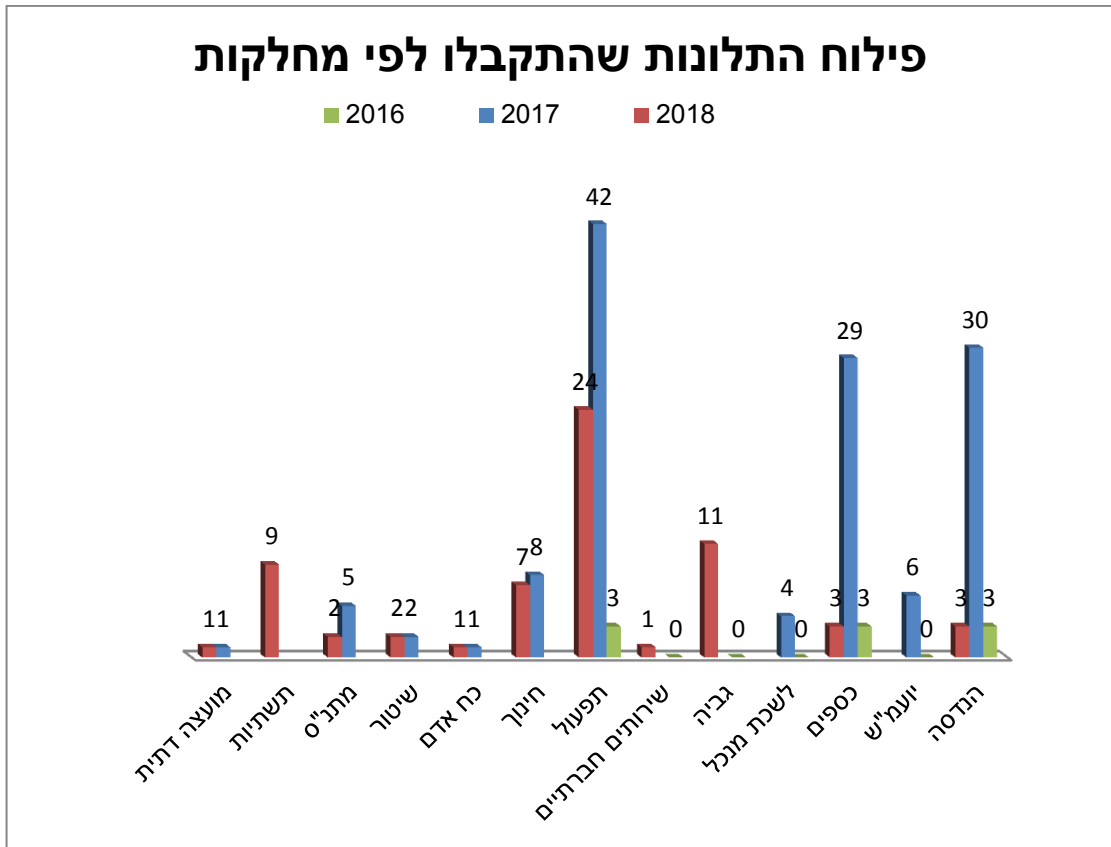
כמות הפניות שהתקבלו בשנת 2018 בחתך מוצדק \ לא מוצדק



כמות הפניות שהתקבלו בשנת 2018 בחתך מחלקתי



פילוח התלונות שהתקבלו בין השנים 2016 – 2018



חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), תשס"ח-2008*

1. * בחוק זה –

"ממונה על תלונות הציבור" – מי שמונה לפי חוק זה להיות ממונה על תלונות הציבור ברשות מקומית;
"מעשה" – לרבות מחדל;
"רשות מקומית" – עירייה, מועצה מקומית או איגוד ערים;
"השר" – שר הפנים.

2. * (א) (1) מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות המקומית לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, והכל ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידיו כממונה על תלונות הציבור;
(2) לא ימונה עובד בכיר כאמור בפסקה (1), אלא אם כן הוא בעל תואר אקדמי מוכר מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל, כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהוא מוסד מוכר במדינתו, ובעל ניסיון של חמש שנים בתפקיד ניהולי במגזר הציבורי.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע מרשות מקומית להעסיק ממונה על תלונות הציבור בתפקיד זה בלבד, ובלבד שהעסקתו כאמור תוקצבה במסגרת התקציב המאושר של הרשות המקומית והתקיימו בו התנאים האמורים בסעיף קטן (א)(2).

(ג) ראה השר כי רשות מקומית אינה ממנה ממונה על תלונות הציבור, רשאי הוא לדרוש ממנה, בצו, כי תמנה ממונה על תלונות הציבור כאמור בתוך הזמן הנקוב בצו; לא מילאה רשות מקומית אחר הצו בתוך הזמן האמור, רשאי השר למנות ממונה על תלונות הציבור במקומה.

(ד) על מינויו וכהונתו של הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית יחולו ההוראות החלות על עובדי אותה רשות מקומית, ואולם לא יועבר הממונה על תלונות הציבור מתפקידו אלא על פי החלטת מועצת הרשות המקומית, ולאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר העברתו מהתפקיד יידון באותה ישיבה.

(ה) הרשות המקומית תעמיד לרשות הממונה על תלונות הציבור משאבים הולמים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו.

3. * במילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד.

4. * הממונה על תלונות הציבור חייב לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידיו לפי חוק זה או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין, ואולם לא שימש הממונה על תלונות הציבור גם כמבקר הרשות המקומית – רשאי הוא להעביר את המידע למבקר הרשות המקומית לשם מילוי תפקידיו כמבקר.

5. * (א) כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גו,

עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

(ב) תלונה כאמור בסעיף קטן (א) תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידיו של הנילון, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

(1) 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;

(2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.

6.* תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי 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.

7.* (א) לא יהיה בירור בתלונות אלה:

(1) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו;

(2) תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית;

(3) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית;

(4) תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין;

(5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגביו תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) לא יהיה בירור בתלונות אלה, אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:

(1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף קטן (א)(1) דן בהם;

(2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.

(ג) הוגשה תלונה שלפי סעיף 5 או לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) אין לברר אותה, יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויצייין את הנימוקים לכך.

8.* (א) הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.

(ב) הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון, ואם היה עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד כאמור בסעיף 5 – גם לידיעת הממונה עליו, ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה, והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.

(ג) הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

(ד) לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור –

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו, בתוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע,

כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור בבירור התלונה;

(2) לדרוש מכל עובד של גוף מן הגופים המנויים בסעיף 5(א) להתייצב לפניו במועד שיקבע לשם מסירת ידיעות או מסמכים כאמור בפסקה (1).

(ה) אין בהוראות סעיף קטן (ד) כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסויות. (ו) הוגשה תלונה על הממונה על תלונות הציבור או על עובדים הכפופים לו, לרבות בעניין הנוגע למילוי תפקידיהם האחרים ברשות המקומית, יברר היועץ המשפטי של הרשות המקומית את התלונה האמורה; בבירור תלונה כאמור יהיו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית סמכויות הממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה.

(ז) בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

9. * לא יעשה אדם דבר שיש בו כדי להפריע בהגשת תלונה לממונה על תלונות הציבור או בבירורה, או למנוע או לעכב את הגשתה או בירורה.

10. * הממונה על תלונות הציבור יפסיק בירור תלונה אם ראה כי מלכתחילה לא היה מקום לבירורה לפי הוראות חוק זה, 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.

11. * (א) מצא הממונה על תלונות הציבור, בתוך הליך הבירור, שהתלונה היתה מוצדקת, כולה או חלקה, ינהג כמפורט להלן:

(1) ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש הרשות המקומית;

(2) היה הנילון ראש הרשות המקומית – תימסר הודעה כאמור גם למועצת הרשות המקומית;

(3) 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.

(ב) הנילון או הממונה עליו, וכן, לפי העניין, ראש הרשות המקומית, יודיעו לממונה על תלונות הציבור על האמצעים שנקטו לתיקון הליקוי בתוך המועד כאמור בסעיף קטן (א)(3).

12. * בהודעה לפי סעיף 11(א) יהיה הממונה על תלונות הציבור פטור מלציין את ממצאיו או נימוקיו –

(1) כשהתלונה היתה בעניין מינוי למשרה פלונית או הטלת תפקיד פלוני;

(2) כשהחומר או הראיה עלולים לדעתו לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלונן;

(3) כשיש לדעתו בגילוי החומר או הראיה משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

13. * מצא הממונה על תלונות הציבור כי התלונה אינה מוצדקת, יודיע על ממצאיו למתלונן, לנילון ולממונה עליו.

14. * (א) החלטותיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה –

(1) אין בהן כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד בבית משפט או בבית דין, שלא היו לו לפני כן;

(2) אין בהן כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, ואולם אם נקבע לכך מועד בחיקוק, לא יוארך המועד בשל הגשת התלונה או בירורה.

(ב) לא ייזקק בית משפט או בית דין לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה.

15. * הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

16. * (א) דוחות או כל מסמך אחר שהוציא או הכין הממונה על תלונות הציבור במילוי תפקידיו לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעתי.

(ב) הודעה שנתקבלה אגב מילוי תפקידיו של הממונה על תלונות הציבור לא תשמש ראיה בהליך משפטי או משמעתי.

17. * הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה לפי חוק זה-

(1) במודעות שתציג על לוחות המודעות במשרדי הרשות המקומית;

(2) באתר האינטרנט של הרשות המקומית;

(3) בהודעות תשלום ארנונה לחייבים;

(4) בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית.

18. * השר ממונה על ביצוע חוק זה.

19. * תחילתו של חוק זה 90 ימים מיום פרסומו.

20. * עובד הרשות המקומית שמונה כדין לבירור תלונות הציבור ברשות מקומית ועסק בפועל בבירור תלונות כאמור ערב פרסומו של חוק זה (להלן – יום הפרסום), יראו אותו כאילו מונה להיות ממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה, ובלבד שבתום חמש שנים מיום הפרסום, יתקיימו בו תנאי הכשירות הקבועים בסעיף 2(א)(2).

מאיר שטרית

שר הפנים

אהוד אולמרט

ראש הממשלה

דליה איציק

יושבת ראש הכנסת

שמעון פרס

נשיא המדינה

ניהול עצמי

ניהול עצמי

כללי:

בתחילת שנות השבעים של המאה העשרים החלה להתגבש ההכרה שיש להגביר את עצמאותם הפדגוגית והמנהלית של מוסדות חינוך. בשנות התשעים של המאה העשרים החל משרד החינוך בביצוע תהליך להרחבת האוטונומיה של בתי הספר. בד בבד, גובש מודל של "בית הספר בניהול עצמי" (להלן - הניהול העצמי) המעמיד במרכז את התלמיד, הכיתה והמורה ומאציל למנהל בית הספר ולצוות המורים סמכויות רחבות היקף ואחריות להישגי התלמידים.

העקרונות המנחים את הניהול העצמי הוגדרו כדלקמן:

- ראיית בית הספר כמוקד קבלת ההחלטות לגבי ניהולו וככזה הנושא באחריות לפעולותיו.
- אחריותיות (accountability) של מנהל בית הספר וצוות ביה"ס.
- קידום העבודה הצוותית של סגל בית הספר.
- התאמת תוכניות העבודה לצורכי בית הספר ותלמידיו.
- איגום כלל המשאבים הבית ספריים במסגרת תוכנית העבודה.
- קיום הערכה ומשוב בית ספרי וחוק בית ספרי.
- חיזוק השותפות בין משרד החינוך, העירייה ובית הספר.
- הגברת העצמאות של ביה"ס בניהול התקציב (משק כספים).

משרד החינוך והעירייה בנו במשותף תכנית הקצאה ישירה של סל כלל המשאבים לבית הספר (שעות תקן לפי תלמיד, סלי שעות שונים ויוזמות, שעות הדרכה, תקציב השתלמויות עובדי הוראה) עפ"י קריטריונים שוויוניים, שקופים, מוסכמים וידועים מראש.

בית הספר ישתמש במשאבים אלה ובאחרים שיגייס בעצמו ממקורות נוספים, מהורי התלמידים, מיוזמות שונות ומחיסכון והתייעלות, עפ"י תוכנית עבודה שתגובש באחריות מנהל המוסד, על-ידי צוות הנהלה, ובשיתוף הפיקוח של משרד החינוך.

תוכנית העבודה הבית ספרית תתבסס על מטרות המוסד, מדיניות החינוך ותוכנית הלימודים הרשמית של משרד החינוך ותבטא יעדי חינוך עירוניים וקהילתיים, תוך התייחסות לאופייה וייחודה של אוכלוסיית התלמידים, ההורים והמורים.

התוכנית תכלול יעדים חינוכיים, לימודיים, ארגונים ואחרים שיהיו ברי מדידה כמותית ואיכותית.

התוכנית תקבע סף הישגי תפוקות לבית הספר בתחומים השונים.

תגובש מתכונת מחייבת לתוכנית העבודה, שתשמש בסיס לעבודת התכנון של בית הספר אשר תתבסס על 5 עקרונות מובילים:

- הגדרות מטרות פדגוגיות ברורות וממוקדות.
- בניית תוכנית אופרטיבית להשגת היעדים.
- בניית מערכת משוב ובקרה בית ספריים.
- ניהול ופיתוח כח אדם.
- הגברת העצמאות בניהול התקציבי.

תוכנית העבודה הבית ספרית תחויב בהצגת תפוקות מוגדרות וברות מדידה בארבעה תחומים:

- בניית סל השעות, המערכת הבית ספרית, התאמה לצרכים הספציפיים של התלמידים, כפי שמופו או סוכמו על-ידי הנהלת בית הספר.
- יעדים מוגדרים לאחזקה שוטפת של בית הספר.
- יעדים מוגדרים בתחומי הרכש וההצטיינות הבית ספרית.
- ניהול מושכל של כח האדם המנהלי של בית הספר.

יודגש כי למנהל בית הספר תישמר היכולת:

1. להמיר תקציבים מסעיף לסעיף לפי צרכיו (למעט כספי הורים), במסגרת התוכנית המאושרת.

2. לצבור תקציבים משנה לשנה, במידת הצורך ובאם יישארו בידיו הכספים.

3. לחסוך משאבים עקב התייעלות וחסכון, כאשר כל היתרה תישאר בידי בית הספר.

יתרונות הניהול העצמי:

ניהול עצמי של בית-ספר מהווה כיום רפורמה מרכזית בחלק ממערכות החינוך בעולם. המטרה במעבר לניהול עצמי של בית-ספר היא לשפר את הישגי התלמידים והצלחתם. השיטה מתרכזת בתלמיד. המנהלים והמורים חייבים לשאת באחריות אישית ומקצועית להישגי התלמידים.

בתי-הספר יפתחו את המאפיינים הייחודיים להם, את החזון, את המטרות ותוכניות לפעולה. יחד עם זאת, קיימים גבולות לסמכויות בתי"ס כנגזר מהיותם מוסדות חינוכיים הפועלים במסגרת החינוך הממלכתי. להלן היתרונות הפדגוגיים והכלכליים של המעבר לניהול עצמי וכן גבול סמכויות הניהול.

יתרונות פדגוגיים:

- ניהול עצמי הינו הכרה במומחיותם ובכישוריהם של צוות בית-הספר לקבל החלטות אשר בכוחן לשפר את הלמידה.
- ניהול עצמי מאפשר צמיחה והתפתחות מקצועית של כל ממלאי התפקידים בביה"ס ושול אלה המלווים אותם בתפקידי פיקוח במשרד החינוך וברשות המקומית.
- השיטה מעניקה אפשרות להשפיע במידה רבה יותר על ההחלטות, מפני שמנהלים ומורים הם הקרובים ביותר לאבחון צרכי התלמידים ולפיכך, לנקיטת הצעדים והתוכנית הפדגוגית הנדרשת.
- האצלת סמכויות ישירות לבתי-הספר, תאפשר מיקוד ישיר של התכנון הפדגוגי בצרכי התלמיד והכחה.
- השיטה מאפשרת לבית הספר לקבל החלטות בזמן אמת.
- המעבר לניהול עצמי מאפשר חיבור בין סמכות לבין אחריות. נוצרים תנאים לעידוד ותמרוץ של מנהיגות חדשה בכל הרמות ובכל תחומי הפעולה וכן אפשרות לסגנון ניהולי, יזמי ואוטונומי המאפשר פתיחת "צווארי בקבוק" לטובת התלמידים, בטווחי זמן קצרים.

- שיפור הביטחון העצמי של חברי הצוות, הואיל ותוענן "תחושת שותפות" לכל אחד ממלאי התפקידים.
- בית הספר יבחר את השירותים להם הוא נזקק, ויספק את דפוס הפעולה בו השירותים, ה"סלים" והפרויקטים בוחרים את בית הספר.

גבול סמכויות הניהול העצמי:

- תוכנית הלימודים הרשמית והממלכתית היא התוכנית המחייבת בבתי ספר בניהול עצמי, כמו בשאר בתי הספר.
- בית ספר בניהול עצמי יפעל על-פי חוקי החינוך, התקנות והכללים.
- ניהול כח אדם בבתי ספר בניהול עצמי יפעל עפ"י הסכמי העבודה עם ארגוני המורים, עם ארגוני עובדים אחרים והנחיות המנהל הכללי של משרד החינוך.
- מספר שעות הלימוד השבועיות לא יפחית את אורך יום הלימודים ולא יהיה קצר מהקבוע מעת לעת על ידי משרד החינוך.
- בית ספר בניהול עצמי יפעל על-פי ההנחיות ובקורות הכספים הנקבעות על-ידי הרשות המקומית, ונהלי משרד החינוך ומשרד הפנים המתואמים עם מרכז השלטון המקומי.

מעבר של בית הספר לניהול עצמי:

שכבה מספר תלמידים

י	405
יא	394
יב	419
יג	7

11	7
1236	סל

בית הספר ממוקם ברחוב הוגו מולר 13 בעיר ונחשב לבית הספר הגדול ביותר בקריית אתא.

בשנת 2001 החליטה עיריית קריית אתא בשיתוף הנהלת מחוז חיפה במשרד החינוך והתרכבות, על הפעלת תכנית להעברת בתי הספר בעיר למתכונת של ניהול עצמי. המטרה הכללית הוגדרה כך:

"בבסיס מעבר בתי הספר לניהול עצמי עומד רעיון העצמת בתי הספר והרחבת סמכותם ואחריותם של מנהלי בתי הספר וצוותם, תוך צמצום מרבי של תהליכים בירוקרטיים זאת, במטרה לאפשר הגדלת מרחב הניהול הפדגוגי, הניהולי, הארגוני והתקציבי של בית הספר, הפיכת בתי הספר ליחידות בעלי סמכות ואחריות הפועלת לשיפור העשייה הבית ספרית הן ברמה הפדגוגית והן ברמה הניהולית- ארגונית"

כאמור לעיל, העקרונות שעליהם מתבסס מודל הניהול העצמי הם ריכוז האחריות והסמכות בתחום התכנון החינוכי המשאבים הפדגוגיים, משאבי כוח האדם והמשאבים החומריים בידי צוות הניהול של בית הספר וכן ניהול תקציב בית הספר במתכונת של משק כספים סגור, ולפיה בית הספר מממן את כל פעילותו מהכנסותיו (עיריית קריית-אתא החלה בניהול עצמי עוד בסוף שנות התשעים באופן עצמאי ב-2001 הניהול הוחל רק על בתי ספר יסודיים והעירייה אימצה את הנוהל של משרד החינוך גם לחטיבות והתיכונים).

מטרת הביקורת:

בחינת נאותות ניהול כספי של בית הספר בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך, הנחיות העירייה והוראות ניהול תקין ובכלל זה בין היתר ניהול הכספים בבית הספר בהתאם לכללים והנחיות שנקבעו על ידי משרד החינוך ועיריית קריית-אתא.

- התנהלות מול ספקים ונותני שירות
- סקר בקרה פנימית
- הוצאות בית הספר - חשבון חשמל
- הכנסות בית הספר
- המלצות ככל שיש צורך וכפי שאלו עלו מממצאי הביקורת

היקף וגבולות הביקורת (מתודולוגיה):

הביקורת התבססה על נתונים שסיפק בית הספר נכון לשנים 2016-2017 שנת לימודים תשע"ז אשר החלה ב-1 בספטמבר 2016 והסתיימה ביום 30 באוגוסט 2017. הביקורת בוצעה ע"י האמצעים הבאים:

- סקירת הנהלים הכלולים באוגדן הניהול העצמי כפי שאלו מופיעים באתר האינטרנט של ניהול עצמי במשרד החינוך.
- נהלים ומסמכים שעל פיהם מתנהל בית הספר על מנת לקיים את שיטת הניהול העצמי.
- סקירת הוראות החוק והנחיות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך והנחיות העירייה.
- שיחות עם גורמים בבית הספר, מחלקת החינוך בעירייה, הנה"ח וגזברות.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

ממצאי הביקורת:

נהלי עבודה לבית ספר בניהול עצמי

המעבר של בתי הספר לשיטת הניהול העצמי מטילה על בעלי התפקידים בבתי הספר אחריות בנושא הניהול הכספי. מנהלי בתי הספר, אשר מרביתם בעלי השכלה פדגוגית בלבד, נדרשים לאחריות על ניהול הכספים בבתי הספר בהיקפים משמעותיים, אשר מגיעים למיליוני שקלים בשנה, דיווחים לבעלי התפקידים בעירייה, דיווחים להורי התלמידים וכו'. על מזכירות בתי הספר הוטלה האחריות לתפעול שוטף של המערך הכספי על פי הכללים וההנחיות שנקבעו על ידי משרד החינוך.

בכדי להגדיר את הפעולות הנדרשות מבעלי התפקידים בבתי הספר ולהנחות אותם בעבודה השוטפת בנושא ניהול הכספים, קבע משרד החינוך מפרט לנהלי עבודה כספיים לבתי ספר ומתווה יישום למעבר בתי ספר לניהול עצמי.

נהלי עבודה נועדו להתוות את תהליכי העבודה הרצויים בארגון. במסגרתם, מוטמעות בקרות מובנות והם משקפים את מדיניות הארגון ואת תפיסת העולם הניהולית שלו. זאת, בכדי לקבוע כללים והנחיות עבודה המבטיחים עמידה ביעדים ובמטרות, תוך ייעול התהליכים וצמצום החשיפה לסיכונים תפעוליים ואחרים. האחריות על עריכת הנהלים מוטלת על מחלקת החינוך בעירייה.

ממחלקת החינוך נמסר כי העירייה אימצה את הנהלים של משרד החינוך לגבי התיכון.

ניהול חשבונות הבנקים

בבית הספר יש חשבונות שונים לכספי הורים ולכספי הניהול העצמי: תשלומי ההורים - כוללים בין היתר תשלום עבור השאלת ספרים ופעילויות חברתיות. כספי ניהול עצמי - חשמל, מים, ציוד משרדי כל מה שקשור לניהול של בית הספר. באוגדן ניהול עצמי קיים הנחיות ברורות בכל הנוגע לניהול חשבון בנק:

1. בית הספר ינהל שני חשבונות בנק נפרדים בתקציב הבית ספרי.

מבית הספר נמסר כי "נושא ניהול כספי הורים מנוהל בחשבון נפרד מכספי ניהול עצמי".

2. תישמר הפרדה בין חשבון הניהול העצמי לחשבון תשלומי הורים. לא תתאפשר העברה של תקציבים בין חשבון הניהול העצמי לבין חשבון תשלומי הורים ולהיפך.

3. ניהול חשבון תשלומי הורים וכן, השימוש בתשלומי הורים ייעשה בהתאם לכללים ולייעודים הקבועים בחוזר המנכ"ל לעניין תשלומי הורים, כפי שמתפרסם מעת לעת.

4. בית הספר אחראי לשלוח להורי התלמידים חוזר גבייה שנתי לתשלום המפרט את כל הפעילויות שבגינם ייגבו תשלומי הורים, מאושר על ידי משרד החינוך ויו"ר ועד ההורים.

מבית הספר נמסר כי "הורי התלמידים מקבלים חוזר רישום ותשלומים מפורט".

5. השימוש בכספי חשבון הניהול העצמי (אוטונומיה) ייעשה בהתאם לרשימת תחומי האחריות שנקבעו על ידי הרשות המקומית. במסגרת הניהול העצמי, מתנהלת מערכת ניהול הספרים ברישום כפול (הנה"ח כפולה). כל הוצאה תירשם תחילה כנגד הספק וחשבון בנק. המע"מ לא ירשם בנפרד אלא הסכום יתייחס לסכום החשבונית כולל מע"מ.

מבית הספר נמסר כי "כך הדבר מבוצע הלכה למעשה".

תהליך ההתקשרות של בית הספר עם נותני שרות (ספקים)

להלן טבלה המרכזת בדיקה מדגמית שנערכה בנוגע להתנהלות מול ספקים. במסגרת הבדיקה נלקחו באופן אקראי עבודות שבוצעו לטובת ביה"ס. נבדקו הפרמטרים הבאים:

- האם קיים פרוטוקול פתיחת מעטפות.
- כמות הצעות המחיר שנלקחו לטובת ביצוע העבודה.
- האם הוגשה הצעת מחיר מפורטת.
- האם הצעה הטובה ביותר קרי ההצעה הזולה ביותר נבחרה.
- האם נחתם חוזה עם הקבלן הזוכה.

מס' מש'ם	שם	מהות ההוצאה	תאריך	סכום ב- מס	מס	סטטוס	הערות
	הספק	ההוצאה		נח (לא	הצעות		
	הזוכה			כולל	מחיר		
				מע"מ)	שנלקחו		
1	א.א	בניית מעבדת חלל	07/11/2017	72,900	3	תקין	<p>נמצא פרוטוקול פתיחת מעטפות תקין- תאריך פתיחה, שעה, נימוקי החלטת הועדה וחתימות של חברי הועדה.</p> <p>נמצא חוזה מפורט המסדיר את ההתקשרות עם הקבלן הזוכה.</p> <p>נמצא הצעת מחיר מפורט עם דרישות העבודה ותמחור של כל סעיף.</p> <p>הצעתו של הקבלן פינש שיפוצים אינה מפורטת דיה.</p>
2	ש.י	שיפוץ כללי מעבדת ביולוגיה	02/07/2017	23,490	3	תקין	<p>נמצא פרוטוקול פתיחת מעטפות תקין- תאריך פתיחה, שעה, נימוקי החלטת הועדה וחתימות של חברי הועדה.</p> <p>נמצאה פניה לאישור רכישת טובין לעיריית</p>

מס'	שם	מהות ההוצאה	תאריך	סכום ב- מס	הערות
	הספק	ההוצאה	נח	לא	הצעות
	הזוכה		כולל		מחיר
			מע"מ		שנלקחו
					קריית אתא – לא צוין מחיר. נמצאה הצעת מחיר מפורטת עם דרישות העבודה ותמחור של כל סעיף.
3	א.א רדאש בע"מ	פירוק ציפוי קיים וחיפוי באבן ירושלמית	18/09/2017	29,914	נמצאו 3 הצעות מחיר. נבחרה הצעה הזולה ביותר והכרות מוקדמת בביצוע עבודות.
					נמצא פרוטוקול פתיחת מעטפות תקין- תאריך פתיחה, שעה, נימוקי החלטת הוועדה והתימות של חברי הוועדה. נמצאה הצעת מחיר מפורטת עם דרישות העבודה ותמחור של כל סעיף.

הביקורת מציינת כי נושא הצעות המחיר שנבדק, מעיד כי הנ"ל מבוצע בהתאם להוראות החוק.

פיקוח ובקרה של העירייה

- בכל סוף שנה יופקו הדוחות הכספיים הבאים:

1. מאזן שנתי.

2. דוח על הפעילות (יתרה בסעיפים על פי שיוך).

3. דוח התאמות בנק.

על מנהל בית הספר לבדוק אחת לחודש את הדוחות הכספיים ועליו לאשר אותם ולחתום עליהם. על הדוחות להיות

מתויקים כל חודש בקלסר "דוחות כספיים".

- בכל סוף חודש יופקו גם הדוחות הבאים:

1. דוח אחוזי גביה.

2. דוח יתרת חוב לספקים.

דוחות אלו יימסרו למנהל בית הספר לעיון.

- בכל סוף שנה, יועברו לגזברות העירייה באמצעות המייל דוח התאמת בנק וכן מאזן שנתי.

- הרשות תבצע לפחות אחת לשנה סקר בקרה פנימית, בהלימה להוראות משרד החינוך.

- עד לפני שנתיים היה רו"ח שליווה את בית הספר אך קשרי העבודה איתו הסתיימו.

הביקורת ממליצה לחדד את נהלי ביצוע הדוחות הכספיים ולעבוד על-פי הנוהל.

מהעירייה נמסר כי העובדת שעבדה מטעם רואה החשבון החיצוני החלה לעבוד בבית הספר מטעם העירייה.

הביקורת מצאה כי בית הספר לא מגיש לעירייה דוח כספי מבוקר כנדרש.

יצוין, כי במהלך שנת 2019, נמסר מהנהלת בית הספר כי בוצעה התקשרות עם רו"ח חיצוני אשר מלווה את בית הספר ומדריך אותו בנושאי ההתנהלות הכספית והגשת דוחות.

הכנסות בית הספר

1. בדיקת מקורות הכנסה – שימוש במתקני ביה"ס, חוגים, קורסים, אירועים, סדנאות, בגרויות חוץ – נבחנים שאינם תלמידי התיכון תשלום בהתאם לחזור משרד החינוך.
2. לבית הספר אסור להשכיר את המבנים של בית הספר. בית הספר משמש גם כמכללה ("ג, י"ד) ומספק שיעורי עזר בתשלום וכן קורסי הכנה לבגרויות ותגבורים (תלמידים משלמים 100 ₪). כספי התלמידים משמשים כהכנסה נוספת.

ביקורת הוצאות – חשמל

1. הוצאת החשמל הינה אחת מההוצאות המרכזיות של בית הספר, תשלומי החשמל מאוד גבוהים. בית הספר מקבל סכום של כ-90,000 ₪ מהעירייה עבור תשלומי חשמל. בית הספר מגיע, לטענתו, לכ-280 אלף ₪ תשלום עבור חשמל לשנת לימודים. התשלום מבוצע דרך הוראת קבע מחשבון ניהול העצמי (בית הספר ציין כי ישנה מערכת ניטור של המשרד לאיכות הסביבה, מן העירייה נמסר שסך הצריכה השנתית הינו כ-6,000 ₪).
- הביקורת ממליצה לשקול הטמעת מערכת לחסכון בחשמל, כדוגמת: הפעלת תאורה ומיזוג רק כשיש תלמידים נוכחים בכיתה (בעזרת חיישן נפח שבעת זיהוי נוכחות תלמידים מפעיל את המיזוג והתאורה).

עיקרי ההמלצות:

- הביקורת ממליצה לבצע חידוד נהלים בכל נושא הדוחות הכספיים.
- הביקורת ממליצה להגיש דוח כספי מבוקר כנדרש.
- הביקורת ממליצה לשקול הטמעת מערכת לחסכון בחשמל שתדע להפעיל את התאורה והמיזוג רק כשיש נוכחות בכיתה, באמצעות חיישן נפח.

הערות ראש העיר בנושא ניהול עצמי

- חידוד נהלים – ההערה מקובלת
- דו"ח כספי – ההערה מקובלת
- חיסכון בחשמל – תבוצע בדיקה של עלות מול תועלת.

הסעות תלמידים

הסעות תלמידים

כללי:

חוק לימוד חובה, התשי"ט-1949 (להלן - חוק לימוד חובה) קובע שכל הילדים בגילאי גן חובה עד כיתה י"ב חייבים ללמוד במוסד חינוכי מוכר. כדי להשיג מטרה זו החוק קובע שהוריו של כל ילד בגיל המתאים אחראים לשלוח את ילדם ללמוד במסגרת חינוך מתאימה. הסעת תלמידים במערכת החינוך נועדה לאפשר את יישום החוק על תלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר או שבית הספר שהם לומדים בו מרוחק מבתיהם.

זכויותיהם החינוכיות של ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך מוסדרות בחוק לימוד חובה, בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988 (להלן - חוק חינוך מיוחד) ובחוק הסעה בטיחותית לילדים נכים, התשנ"ד-1994 (להלן - חוק הסעה בטיחותית).

בחוקים אלו נקבע כי ילד עם מוגבלות זכאי להסעה ממקום מגוריו או ממקום סמוך לו למוסד חינוך וממנו, לפי צרכיו ובהתחשב בסוג המגבלה שלו, וכי הרשות המקומית שבתחום שיפוטה גר הילד תדאג להסעתו במשך שנת הלימודים בהתאם לשעות הלימודים במוסד החינוך.

משרד החינוך משתתף במימון ההסעות ובפיקוח על ביצוען. המשרד קבע כללים והנחיות להסעות תלמידים על ידי הרשויות המקומיות למוסדות החינוך ומהם. ההנחיות אוגדו בחוזר מנכ"ל שהוא מפרסם (להלן - חוזר המנכ"ל). בדיני הרשויות המקומיות נקבעה החובה לקיום מרכזים והתקשרויות ברשויות המקומיות לבחירת קבלנים וחברות ההסעה.

הסעות התלמידים במערכת החינוך מסייעת ליישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר, או שבית הספר נמצא בריחוק מביתם.

מערכת ההיסעים מהווה פתרון חלופי לבניית בתי ספר בעיר מהיבטים פדגוגיים וכלכליים.

המערכת מאפשרת שילוב בחינוך בין תלמידים בעלי רקע חברתי שונה בנוסף המערכת נותנת מענה לתלמידי החינוך המיוחד בכך שהיא מתחשבת בסוגי הלקויות השונים הקיימים בחינוך המיוחד ומאפשרת לתלמידי החינוך המיוחד ללמוד בבתי ספר העונים על צורכיהם הייחודיים.

עיריית קריית אתא ומשרד החינוך מממנים במשותף את הסעותיהם של תלמידי החינוך המיוחד ותלמידי החינוך הרגיל בהתאם לאמות מידה שהוכרו על ידי משרד החינוך.

במסגרת שירותי ההסעות בקריית אתא פועלות מספר חברות פרטיות שנותנות שירותים שונים בנושא ההסעות.

הוצאות העירייה להסעות תלמידים כוללות את הפעולות הבאות:

- הסעות ילדי הגנים ותלמידי החינוך היסודי והעל יסודי החינוך המיוחד בתוך קריית אתא והן מחוצה לה.

- מימון דמי נסיעות של תלמידי החינוך המיוחד הנוסעים בתחבורה ציבורית לבתי הספר.
- מימון עלות העסקת המלווים המתבצעת בחלק מקווי ההסעות לאותם תלמידי החינוך המיוחדים שהוכרו לכך על ידי משרד החינוך.
- מימון הסעות מרוכזות של תלמידי החינוך הרגיל ללימודים בחווה חקלאית ובבית הספר לילדים מחוננים.
- החזר דמי נסיעות לתלמידים בחינוך הרגיל הלומדים בבתי ספר על יסודיים מחוץ לעיר, בהתאם לאמות המידה שקבע משרד החינוך.

הבסיס החוקי:

להלן החוקים עליהם התבססה הביקורת:

- חוק החינוך המיוחד, 1988.
- חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות בעלי מוגבלות, 1994.
- חוק ליווי הסעה בטוחה, 2000.
- פקודת העיריות (נוסח חדש).
- תקנות התעבורה, 1961.
- חוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
- נהלים של משרד התחבורה.
- נהלים פנימיים של המחלקה לחינוך.

מטרת הביקורת:

הביקורת בוצעה במהלך החודשים מרץ עד אוגוסט 2018, במחלקה לחינוך ובחנה את הסעות התלמידים בהסעות המאורגנות בין השנים 2017-2018. הביקורת בחנה בין השאר הנושאים הבאים:

- תיקי הסעות כולל עריכת המכרז, אישור הסכמים וליווי ההסעות.
- אופי הבקרה והפיקוח אחר ביצוע הסעות התלמידים.
- טיפול המחלקה בפניות בנושא הסעות.

עבודת הביקורת בוצעה בין השאר באופן הבא:

- שיחות עם הגורמים הרלוונטיים במחלקה לחינוך.
- סיור במספר בתי ספר וצפייה אחר ההסעות.
- בחינת מסמכי המכרז והסכמי ההתקשרות עם הקבלנים.

ממצאי הביקורת:

עיריית קריית אתא מפעילה מערך הסעות תלמידים במסגרת חובתה כרשות מקומית לספק הסעות תלמידים לחינוך הרגיל ולחינוך המיוחד.

ההסעות מיועדות להביא את התלמידים במתכונת יום-יומית ובהתאם למערכת השעות הרשמית אל מוסדות החינוך ולהחזירם הביתה.

מערך התפעול של הסעות התלמידים בעיריית קריית אתא כולל את אחריות ההסעות בעירייה (עוזרת מנהל המחלקה לחינוך) ואת מלווי ההסעות אשר מועסקים על ידי העירייה.

על פי הנתונים שנמסרו לביקורת מהמחלקה לחינוך, בשנת הלימודים תשע"ט למדו במוסדות החינוך של העירייה 10,584 תלמידים מתוכם 2,388 בגני הילדים, 4,691 בבתי הספר היסודיים, 1,981 בחטיבות הביניים, 1,524 בחטיבה העליונה.

על פי חוזרי מנכ"ל משרד החינוך העוסקים בהסעות בחינוך הרגיל, על הרשויות המקומיות לדאוג להשתתפות בהוצאות נסיעה להסעת תלמיד למוסד החינוך שהוא לומד בו, אם המרחק מביתו למוסד החינוך גדול משני קילומטרים (לתלמידים בגני הילדים- חובה ובכיתות א-ד) או משלושה קילומטרים (לתלמידי כיתות ה' ועד כיתה י') או אם הוא לומד במסגרת החינוך המיוחד (עד כיתה י') או אם הוא עונה על אמות מידה של חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות בעלי מוגבלות.

על פי חוזרי מנכ"ל, משרד החינוך משתתף במימון תלמידי החינוך המיוחד, החל מכיתות הגן של גילאי 3 ועד גיל 21. מקבלים החזר ממשד החינוך: בתוך תחומי העיר החזר של 50%, מחוץ לתחומי העיר החזר של 60%.

בשנת הלימודים תשע"ט הפעילה העירייה שירות הסעות ל-531 תלמידים בחינוך המיוחד ול-131 תלמידים בחינוך הרגיל.

לצורך אספקת שירותי הסעות, התקשרה העירייה בשנת 2018 עם שש חברות הסעות במסגרת מכרז פומבי מס' 17/2017, לשם הסעת תלמידים למסגרות חינוכיות במסלולי הסעה ייעודיים.

המכרז בוצע באמצעות החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי (להלן: משכ"ל) שעוסקת בין היתר במתן שירותים שונים לרשויות המקומיות. למכרז ניתן אישור של שר הפנים להתקשרות לפי סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים), התשל"ב-1972.

בתום המכרז החברה מציגה לעירייה את הנתונים של הזוכים ולאחר מכן מתכנסת וועדת השלושה (מנכ"ל, יועמ"ש, וגזבר) כדי לאשר את הזוכים ולהתקשר עימם בחוזה עבודה.

בנוסף מאפשרת העירייה לתלמידים הזכאים לכך, לנסוע בקווי אוטובוס עירוניים המופעלים על ידי חברת אגד (בעבר העירייה חילקה כרטיסיות לתלמידים. כיום מוענקים קופונים המוטענים דרך אפליקציה של HOPON).

ניהול מערך ההיסעים נמצא באחריות עוזרת מנהל המחלקה לחינוך שהיא למעשה מטפלת בתכנון האסטרטגי של מערך ההסעות ניהול ישיר של המלווים, ניהול ממשקי העבודה עם משרד החינוך וקבלני ההסעות ומתן מענה שוטף הן לגורמי מערכת החינוך הן להורי התלמידים למלווים והן לקבלני ההסעות והנהגים.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך סעיף 3.2.4 לנספח ג', נקבע כי על הרשות המקומית למנות "רכז תחבורה" מטעמה כשבתחומי אחריותו מספר נושאים כדלקמן:

- **מיפוי תחנות** - אחריות על מיפוי כל תחנות האיסוף וההורדה של הילדים ברשות המקומית.
- **בדיקת בטיחות תחנות** - עליו לוודא שתחנות אלו מאפשרות גישה בטוחה לרכב ההסעה, ללא הפרעה לתנועה הזורמת.
- **הורדת תלמידים בבטחה** - לוודא כי הורדת התלמידים תבצע בצד שבו נמצא מוסד החינוך ובצד שבו נמצא ביתו של התלמיד.
- **בטיחות בהסעות** - תדרוך קבלני ההסעות והנהגים שלהן בנושאים הנוגעים לבטיחות בהסעות.
- **תחקיר אירועים חריגים** - לתחקר כל אירוע חריג במהלך ההסעות על פי הנחיות הרשות ויהיה בקשר רציף עם ההנהלות של מוסדות החינוך ועם רכזי ההסעות כדי לעדכן אותם בממצאי בדיקות האירועים החריגים ובטיפול המחייב הנדרש.
- **תקינות כלי הרכב** - לוודא שכלי הרכב של חברות ההסעה עומדים בדרישות משרד התחבורה ובתקנות המחייבות להסעות ילדים.

לביקורת נמסר כי העירייה לא מינתה רכז תחבורה מטעמה כי אין לעירייה צורך בקצין בטיחות בתעבורה (לרשות המקומית קיים אישור ממשרד התחבורה המעיד כי אין הרשות מחוייבת בהעסקת קצין בטיחות בתעבורה – ראה נספח א') ואת הפעולות כפי שצוין לעיל מבצעים בפועל נציגי החברה למשק וכלכלה.

הפעולות כוללות בין היתר:

- בניית תכנית פיקוח ובקרה בתיאום עם הרשות המקומית.
- הפעלת מפקחים בשטח לרבות בכל נקודות הקצה (יציאה והגעה).
- עריכת ביקורות פתע ושוטפות ומקיפות על ביצוע השירותים הניתנים על ידי קבלני ההסעות עמם התקשרה הרשות.
- פיקוח ומעקב אחר קיומם של כל הרישיונות והאישורים הנדרשים על פי חוזה ההתקשרות.

הביקורת קיבלה לידה תיק שלם ובו ביקורות שונות במגוון מסלולים כולל תיעוד הליקויים והמכתבים שהוצאו לתיקון בעקבות הבקרה (ראה דוגמה לדוח ביקורת – נספח ב').

נהלים:

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני.

מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה המאפשרת הדרכה אכיפה ופיקוח לרבות הגדרת אחריות וסמכות.

הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה במקום.

המבקר קיבל לידיו את נוהל האיזו המתייחס באופן כללי לטיפול בתלונות וכן נוהל הסעות התלמידים.

הביקורת שאלה לגבי נוהל גיוס והעסקת מלוות. נמסר כי הנושא מטופל בשיתוף כח אדם וכן נהלים של פיקוח ובקרה אחר קבלני ההסעות ועדכון פרטי נהגים נמסר כי הנושא בטיפול המשכ"ל.

המלצת הביקורת לתעד את התלונות בנושא הסעות באופן ממוחשב (כיום ישנו קלסר בלבד). העלאת התלונות למחשב תאפשר שליפת נתונים במיידית ומעקב אחר אירועים חוזרים וכן ניתוח סטטיסטי של כמות התלונות ואופיין.

הזכאות למימון על ידי משרד החינוך:

השתתפות משרד החינוך בהוצאות הסעות תלמידים מבוססת על שתי שיטות תקצוב:

עלות מסלול - הרשות המקומית מקבלת את השתתפות המשרד בעלות המסלול המאושרת.

עלות פר תלמיד - השתתפות המשרד מבוססת על "תעריף לתלמיד ליום הסעה". התעריף אחיד לכלל התלמידים בחינוך הרגיל המוסעים על ידי אותה רשות.

משרד החינוך משתתף גם בהוצאות העירייה בגין עלויות המלווים בהסעות תלמידים.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע השיבוץ להסעות תלמידים כך: "הסעות התלמידים במערכת החינוך מסייעת ליישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר, או, שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מבייתם. 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-אינטגרציה".

לפי החוזר הקריטריונים לקביעת זכאות תלמידים להסעות הם:

• גיל

הסעות תלמידים בחינוך הרגיל – תלמידי כיתות א'- י' ובנוסף תלמידי י"א-י"ב ביישובים ללא בתי ספר יסודיים.

הסעות תלמידים בחינוך המיוחד - מגיל 3 ועד גיל 21.

• מרחק

המרחק המזערי בין מקום המגורים לבית הספר הקרוב ביותר המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה הוא כמפורט להלן:

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

לתלמידים מכיתה ה' ועד כיתה י': מ-3 ק"מ.

המרחקים המצדיקים הסעה הם מרחקי הליכה בדרך עבירה להולכי רגל.

תלמידי החינוך המיוחד החל מכיתות הגן של גילאי 3 ועד גיל 21, הסובלים מהמגבלות המפורטות להלן, זכאים להסעה מאורגנת ללא קשר למרחק.

• משותקי מוחין ובעלי נכויות פיזיות קשות.

• אוטיסטים/p.d.d.

• בעלי הפרעות נפשיות קשות וחולי נפש.

• בעלי פיגור בינוני רב-בעייתי.

• בעלי פיגור בינוני מורכב.

• בעלי פיגור קשה/ עמוק/ סיעודי.

• חירשים וכבדי שמיעה.

• עיוורים ולקויי ראייה.

תלמידי החינוך המיוחד הסובלים מלקויות אחרות זכאים להסעה בהתאם לכללי הזכאות החלים על ילדי החינוך הרגיל.

בחינת זכאות תלמידים בחינוך הרגיל להסעות מטעם העירייה מתבצעת באופן הבא:

1. מוסדות החינוך מעבירים לאחראית הסעות את רשימת התלמידים הזכאים.

2. אחראית ההסעות מזינה את רשימת התלמידים במערכת "הסעות נט" (מערכת לניהול דיווח ואישור הסעות המתוקצבות בשיטת "פר מסלול").

3. המערכת מבצעת בדיקה אוטומטית בהתאם לנתונים במרשם האוכלוסין והמרחקים מבית הספר לבית התלמיד וקובעת האם התלמיד זכאי להסעה.

מערכת "הסעות-נט" משתמשת בנתונים ממאגרי המידע של משרד החינוך כגון: מוסדות, GIS (מערכת מידע גיאוגרפית), ישובים, מיפוי בין ישובי, משרד הפנים, ועדות השמה, לוח שנה, סל חופשות ועוד.

מימון פר תלמיד (רב קו)

בתום בדיקת הזכאות של תלמידי החינוך הרגיל במערכת ההסעות, מוסדות החינוך מעבירים למחלקת החינוך רשימת תלמידים לאחראית ההסעות בעירייה, שלה יש הרשאה למערכת הסעות-נט ובגינם מקבלת העירייה השתתפות כספית ממשרד החינוך.

נוסחת החישוב פר תלמיד:

מס' תלמידים זכאים X עלות הסעה לילד X ימי הסעה בחודש X אחוז השתתפות משרד החינוך

=תשלום עירייה

לאחר הבדיקה העירייה מעבירה קופונים לתלמידים הזכאים והם מוטענים ברב קו על ידי התלמיד/ ההורים.

התקשרויות עם קבלני ההסעות:

על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך הנוהל לפרסום מכרז ולחתימת הסכם עם קבלני ההסעות הינו כדלקמן: "המכרזים לביצוע ההסעות והחוזים יהיו אך ורק על פי נוסח שהוסכם בין משרד החינוך, מרכז השלטון המקומי וארגון המועצות האיזוריות ומופץ בין כל הרשויות המקומיות בארץ".

כאמור לעיל התקשרה העירייה בשנת 2018, עם שש חברות הסעות במסגרת מכרז פומבי מס' 17/2017, לשם הסעת תלמידים למסגרות חינוכיות במסלולי הסעה ייעודיים.

המכרז בוצע באמצעות החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי. להלן פירוט הקבלנים שזכו:

• שנת תשע"ח:

שם הקבלן	סוג רכב	הסעה ל-	עלות לכיוון	איסוף+פיזור	מספר ימים בשנה	כמת כלי רכב	סה"כ עלות שנתית למסלול
אדרת רונן	מעלון	ק. אתא	178	2	220	2	156,640
פ. א. הסעות	אז"צ	ק. אתא	123	2	220	13	703,560
							0
אגם נטו	אז"צ	חיפה	158	2	220	6	417,120
פ. א. הסעות	אז"צ	קרית	140	2	220	4	246,400
טיולי דניאל	אז"צ	רכסים	135	2	220	2	118,800
אגם נטו	מונית	טירה	100	2	220	1	44,000
טיולי דניאל	מיניבוס	קרית	137	2	220	1	60,280
פ. א. הסעות	אז"צ	רכסים	143	2	220	3	188,760
פ. א. הסעות	מיניבוס	עין המפרץ	140	2	220	1	61,600
פ. א. הסעות	אז"צ	עכו	177	2	220	1	77,880
פ. א. הסעות	מיניבוס	קרית	153	2	220	3	201,960
ירון בר	מונית	ק. אתא	53	2	220	4	93,280
פ. א. הסעות	אז"צ	יגור	143	2	220	1	62,920
פ. א. הסעות	אז"צ	טבעון	177	2	220	2	155,760
נתיבי אתא	מיניבוס	חיפה	214	2	220	1	94,160
נתיבי אתא	מונית	מעלות	264	2	220	1	116,160
אדרת רונן	מעלון	חיפה	188	2	220	2	165,440
פ. א. הסעות	אז"צ	מגדל העמק	225	2	220	1	99,000
ירון בר	מונית	רכסים	98	2	220	3	129,360
פ. א. הסעות	אז"צ	נופית	177	2	220	1	77,880
נסיעות שירן	מונית	נשר	125	2	220	1	55,000
ירון בר	מונית	גן שמואל	234	2	220	1	102,960
ירון בר	מונית	עין המפרץ	125	2	220	3	165,000
נסיעות שירן	מונית	הרדוף	125	2	220	1	55,000
נסיעות שירן	מונית	משגב	125	2	220	1	55,000
אדרת רונן	מעלון	רכסים	178	2	220	1	78,320
אגם נט	מונית	חיפה	100	2	220	4	176,000
פ. א. הסעות	מונית	טבעון	113	2	220	1	49,720
פ. א. הסעות	מיניבוס	ק. אתא	146	2	220	20	1,284,800
							5,292,760

שם הקבלן	סוג רכב	הסעה ל-	עלות לכיוון	איסוף+ פיזור	מספר ימים בשנה	כמות כלי רכב	סה"כ עלות שנתית למסלול
פ.א הסעות	מעלון	ק.אתא	226.8	2	220	2	199,584
פ.א. הסעות	אז"צ עד 8	ק. אתא	129.6	2	220	10	570,240
פ.א. הסעות	עד 10	ק. אתא	139	2	220	4	244,640
אמנון מסילות	אז"צ	חיפה	158	2	220	8	556,160
טיולי מירא	אז"צ	קריות	153.6	2	220	5	337,920
נתיבי אתא	אז"צ	רכסים	190.2	2	220	6	502,128
נתיבי אתא	מונית	טירה	142.1	2	220	1	62,524
טיולי מירא	מיניבוס	קריות	164.1	2	220	3	216,612
אמנון מסילות	אז"צ	עכו	165.11	2	220	1	72,648.4
פ.א הסעות	מונית	קרית אתא	94.1	2	220	4	165,616
נתיבי אתא	אז"צ	יגור	171.4	2	220	1	75,416
נתיבי אתא	אז"צ	טבעון	173.5	2	220	2	152,680
נסיעות שירן	מיניבוס	חיפה	225.7	2	220	2	198,616
נסיעות שירן	מונית	מעלות	235.1	2	220	1	103,444
אמנון מסילות	מעלון	חיפה	266.47	2	220	2	234,493.6
נסיעות שירן	אז"צ	מגדל העמק	160.9	2	220	2	141,592
נתיבי אתא	מונית	רכסים	79.4	2	220	4	139,744
נתיבי אתא	מונית	נשר	121.2	2	220	1	53,328
נסיעות שירן	מונית	גן שמואל	249.8	2	220	1	109,912
אמנון מסילות	מונית	עין המפרץ	129.58	2	220	3	171,045.6
אמנון מסילות	מונית	הרדוף	114.95	2	220	1	50,578
נסיעות שירן	מונית	משגב	166.2	2	220	1	73,128
נתיבי אתא	מעלון	מעלון	225.7	2	220	1	99,308
אמנון מסילות	מיניבוס	חיפה	179.74	2	220	1	79,085.6
אמנון מסילות	מונית	חיפה	125.4	2	220	3	165,528
אמנון מסילות	אז"צ	עין המפרץ	165.11	2	220	1	72,648.4
טיולי מירא	מונית	קריות	80.5	2	220	2	70,840
מובילי הוורדים	מונית	כדורי	257	2	220	1	113,080
נתיבי אתא	מונית	טבעון	119.1	2	220	1	52,404
נתיבי אתא	מיניבוס	רכסים	215.3	2	220	3	284,196
פ.א הסעות	רכב 20	ק. אתא	195.4	2	220	3	257,928
פ.א הסעות	מיניבוס	קרית אתא	171.4	2	220	23	1,734,568
נסיעות שירן	מונית	רמת דוד	155.7	2	220	1	68,508
							7,430,144

כשירות נהגים

בחינת כשירות נהגים נועדה להבטיח את ביטחון התלמידים ולמנוע מנהגים שאינם כשירים לרבות עברייני תנועה אלימות ומין להסיע תלמידים צעירים.

ההמלצה בדוח מבקר המדינה לעניין זה הייתה: "על הרשויות המקומיות להקפיד לקבל לידיהן את רשימות הנהגים המסיעים את הילדים, לרבות אישורי משטרה שלפיהם לא הורשעו בעבירות מין ואישורים על מצבם הבריאותי ולצרפן למסמכי חוזה ההסעות. עליהן להקפיד לעדכן במועדים שייקבעו מראש את הרשימות והאישורים שברשותן. על הרשויות לוודא שהנהגים המבצעים הסעות תלמידים עומדים בתנאי הכשירות הנדרשים."

בחוזים שנחתמו עם חברות ההסעה מצוין כי התנאים להעסקת נהגים הם:

תוקף - בעל רישיון נהיגה תקף לסוג הרכב בו תבוצע ההסעה ולהסעת קבוצת ילדים.

ניסיון - של שנתיים לפחות בנהיגה בסוג הרכב אותו הוא נוהג.

העדר עבירות - אישור ממשטרת ישראל לפיו הנהג לא הורשע בעבירות שיש עימן קלון וכן קיום הוראות החוק למניעת העסקת עברייני מין.

אישור רפואי - בעל אישור רפואי המעיד על מצב בריאות תקין.

כשירות רכבים

לצורך הבטחת שלומם של התלמידים המוסעים בהסעות תלמידים מידי יום נקבעו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך הוראות והנחיות רבות אשר נכללו בחוזים שנחתמו עם חברות ההסעות.

לכל חברה יהיה מינוי בתוקף של קצין בטיחות בתעבורה אשר קיבל מינוי מהאגף לקציני בטיחות במשרד התחבורה. יצוין כי גם בדוח מבקר המדינה נקבע כי בנוסף לפיקוח שעל הרשות לבצע יש לדרוש מקציני הבטיחות להגיש להן דיווחים תקופתיים על עמידתם של כלי הרכב המבצעים את ההסעות בדרישות הבטיחות ולצרף לדיווחים את המסמכים הנקובים בחוזה ההסעות.

עוד מתחייבים הקבלנים כי במסגרת תפקידי קציני הבטיחות בתעבורה לוודא כי רישיונות הנהיגה בתוקף, הרכבים במצב תקין, פוליסות ביטוח בתוקף ובהתאם לרישיונות.

כמו כן לדאוג לתקינות כלי הרכב והציוד הנלווה כגון ערכת חילוץ, מטפים, עזרה ראשונה, שילוט וכו' כפי שמפורט בתקנות התעבורה.

פיקוח ובקרה בשטח

מלבד הבטחת כשירות הנהגים וכשירות הרכבים, על העירייה לוודא כי חברות ההסעות עומדות בכל הדרישות החוקיות להתנהלות בשטח תחנות ההסעה ובנקודות האיסוף.

על הנהגים חלות שורת הוראות ותקנות בכל הנוגע להסעת תלמידים ובכללן למשל איסור על נסיעה לאחור. הוראות האגף הבכיר לביטחון, בטיחות ולשעת חירום במשרד החינוך כוללות הנחיות ביטחון ובטיחות הקובעות בסעיף 2 (ה) כי "יש לשאוף כי מסלול התנועה בתחנה יאפשר יציאה ללא שימוש בהילוך אחורי. במקרים שחייבים להשתמש בהילוך אחורי יפעל הנהג על פי ההנחיות הבטיחותיות המחייבות בתקנות התעבורה.

מהעירייה נמסר כי נציגי המשכ"ל עורכים את הבדיקות פתע בשטח ובכלל זה את תקינות כלי הרכב, תקינות השילוט, נאותות זמני האיסוף והפיזור, האם ילדים חגורים, האם יש מלווה בהסעה, כיצד ממלא תפקידו, האם יש נציג מטעם המוסד החינוכי המקבל את התלמידים, האם משגיחים בעת חציית מעבר חצייה, האם נוסעים לאחור וכו'.

טיפול המחלקה בפניות

במחלקת החינוך מתקבלות תלונות ופניות של הורי תלמידים, של מלווים בהסעות ושל גורמים במוסדות החינוך השונים בנושאים הנוגעים למערך ההסעה: איחור של רכב ההסעה, היעדר מלווה, התנהגות לא נאותה של הנהג או המלווה ואי תקינות של רכב ההסעה. חלק מהפניות מתקבלות בכתב מרבייתן מתקבלות בטלפון ומטבע הדברים הן דורשות מתן מענה וטיפול מיידי.

אין באתר האינטרנט העירוני התייחסות לתפקידה של אחראית ההסעות בעירייה ו/או פרטי התקשרות להורים המבקשים לברר או להתלונן בנוגע להסעות ילדיהן.

הפניות למחלקה ובכללן תלונות כנגד קבלני ההסעות אינן מתועדות באופן מסודר כך שלא ניתן לקיים מעקב ובקרה נאותים אחר הטיפול בהן ו/או לקבל נתונים בדבר מספר התלונות שהוגשו ספציפית נגד נהג או חברת הסעות.

הביקורת ממליצה כי פניות הציבור יתועדו באופן מסודר על גבי טפסים ייעודיים או לכל הפחות בטבלה מרכזת יש להקפיד על פירוט: מועד הפנייה, פרטי הגורם הפונה, מהות התלונה, מי הנהג ומי חברת ההסעות, בנוסף יש לתעד את אופן הטיפול בפנייה.

הביקורת ממליצה על מיחשוב של כל נושא פניות הציבור בנושא ההסעות.

עיקרי ההמלצות

- הביקורת ממליצה לתעד את התלונות בנושא הסעות באופן ממוחשב.

הערות ראש העיר בנושא הסעות תלמידים

- תיעוד תלונות במחשב – ההערה מקובלת

מעקב אחר תיקון ליקויים – דוח ביקורת

מפורט משרד הפנים לשנת 2017

מעקב אחר תיקון ליקויים - דוח ביקורת מפורט משרד הפנים

לשנת 2017

סטטוס	פירוט הליקוי	הליקוי
לא תוקן	לשבעה עשר מעובדי העירייה חובות ארנונה ואגרות שהסתכמו ליום 31/12/2017, בסך של 771 אלפי ₪ (שנה קודמת: 779 אלפי ₪). מתוך סכום זה, כ-687 אלפי ₪ הם חובות בכינוס נכסים ו/או חובות המיועדים למחיקה.	ביצוע התקציב הרגיל
תוקן חלקית	העירייה אינה מנהלת חשבונות בנק נפרדים לכספים המתקבלים עבור תקציבי פיתוח, המיועדים לביצוע עבודות פיתוח, כנדרש בחוזר מנכ"ל 04/2008.	ביצוע תקציבי הפיתוח
לא תוקן	חלק מועדות החובה של מועצת העיר, לא התכנסו בשנה המבוקרת.	מנגנוני בקרה וביקורת פנימית
לא תוקן	52 מעובדי העירייה, צברו 2,455 ימי חופשה העולים על הצבירה המותרת, מבלי שהעירייה מחקה עודף ימי הצבירה כנדרש (שנה קודמת: 56 עובדי עירייה שצברו 2,607 ימי חופשה).	מערך השכר והעסקת עובדים
תוקן	העירייה לא ערכה סקר נכסים מקיף ברחבי העיר משנת 2008 ועד היום.	ניהול נכסים ובטיחות

מעקב אחר תיקון ליקויים – דוח מבקר העירייה לשנת 2017

מעקב אחר תיקון ליקויים-דוח מבקר העירייה 2017

תוקן	מוקד עירוני- פגישות יזומות של מנהל המוקד ותיעודן
תוקן	מוקד עירוני-בדיקה מדגמית של שביעות רצון תושבים
תוקן	מוקד עירוני- בקרה על שיחות
תוקן	אבטחת מידע- בקרה שוטפת וסקר סיכונים
תוקן	אבטחת מידע- רענון נהלים
תוקן חלקי	אבטחת מידע- הסכמי סודיות עם גורמי חוץ

נספח א'

נספח ב'

חוקים ותקנות – מבקר העירייה – נספח ג'

חוקים ותקנות – מבקר העירייה

פקודת העיריות

- מינוי מבקר
167" (ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה:
(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה, אלא אם כן יתקיימו בו כל אלה:
(1) הוא יחיד:
(2) הוא תושב ישראל:
(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון:
(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהיכר בו לעניין זה מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון:
(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת:
(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית".
(1ג) לא ימונה ולא יכהן מבקר עירייה מי שכהן כחבר מועצה, אלא אם כן. עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עירייה או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.
(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה אליה היה מועמד.
(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבור כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית התשנ"ב-1992.
- דיני מדינת ישראל נוסח חדש, 8 עמ' 197
ספר החוקים תשל"א, 634 עמ' 168
ספר החוקים תשל"ט, 914 עמ' 8.

מועצה שלא מינתה מבקר

- 167 א. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.
(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו.
מינוי עובדי מבקר
170" (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר

- העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד).
- תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה, אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג) עד (4).
- (2) על אף הוראות סעיף קטן (ה) ראשי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167 (ג) אם רכש ניסיון במשך 7 שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית התשנ"ב-1992.
- (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.
- (ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171 א (1).
- (ח) בסעיף זה "עובד ביקורת" – עובד המבצע פעולת ביקורת".

תפקידי המבקר

"170 א. (א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה התשכ"ה – 1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות והעקרונות היעילות והחיסכון:
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה:
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון:
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או שהעירייה משתתפת במינוי הנהלתם.
- למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת.
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר:
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני:
- (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר

הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה והיקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי."

המצאת מסמכים ומסירת מידע

"170 ב. (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה, חברים ועובדים של כל גוף עירוני מבקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי הדין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד עירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו".

דוח המבקר

170 ג. (א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך:

הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה לשגביה הוגש הדוח. בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד: בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה. ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת: אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א' ו- 21 ב' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב) 3".

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולועדה ענייני ביקורת דוח על ממצאי הביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הועדה לענייני ביקורת ידרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדוח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.

(ד) הועדה לענייני ביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג)

לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה.

בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, עם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר, כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.

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

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

(ו) לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה, רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977 יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

170(ג) דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי.

פיטורי עובדים בכירים

"171. (א) עובד העירייה שנתמנה לפי סעיף 167 (א) לא יפוטר, אלא אם כן הוחלט

על כך בשיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ב) (1) לא יפוטרו היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה, או הגזבר אלא לפי המלצת ראש העיר ובאישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(2) לא יפוטרו מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב שלוש רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה, אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו- (ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח – 1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.