

דוח מבקר המועצה

לשנים 2003 - 2004

תמוז תשס"ה
יולי 2005

שׁהם מצויינת בשבילן!

כ"ד תמוז תשס"ה
31 ביולי 2005

לכבוד
מר גיל ליבנה
ראש המועצה

שלום רב,

הנדון : דוח מבקר המועצה

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנים 2004 – 2003 בהתאם לסעיף 145 ו', פרק א' לצו המועצות המקומיות.

הדוח כולל ביקורת מעמיקה על פעילות המועצה בנושא אבטחת מוסדות חינוך, וכן ממצאי בדיקה מיוחדת שנערכה לפי בקשתך בחברה העירונית. אני מקווה כי תמצא בדוח כלי עזר מועיל לשיפור ניהול ותפקוד המועצה בתחומים שנבדקו.

אני מוצא לנכון לציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי מצד עובדי המועצה והנהלתה, במהלך עבודת הביקורת.

בהתאם לאמור בצו, מועבר בזה עותק מהדוח לוועדת הביקורת.

בצו נקבע, כי בתוך 3 חודשים ממועד קבלת הדוח מהמבקר, עליך להגיש לוועדת הביקורת את הערותיך על הדוח, ולהעביר העתק ממנו בצירוף הערותיך למליאת המועצה.

בברכה,

תמיר פוגל
מבקר המועצה

העתקים :

גב' דפנה רבינוביץ - יו"ר ועדת ביקורת
מר נתי פריד, חבר ועדת ביקורת
מר גדי זיברגר, חבר ועדת ביקורת

דוח ביקורת בנושא:

אבטחת מוסדות חינוך

תוכן עניינים

עמודים

5	מבוא	.1
6	עיקרי הממצאים וההמלצות	.2
13	נתונים כספיים	.3
19	מימון ובקרה על קבלת תקציבים	.4
23	הגורמים האחראים על האבטחה	.5
24	עקרונות האבטחה במוסדות חינוך	.6
25	תחומי אחריות ופעילות של הקב"ט	.7
28	פירוט המוסדות המאובטחים	.8
29	התקשרות עם חברת האבטחה	.9
33	מיון וכשירות המאובטחים	.10
44	אופן ביצוע האבטחה	.11
54	אמצעי ביטחון במוסדות חינוך	.12
70	ניידת אבטחת מוסדות חינוך	.13
82	ניידת שיטור קהילתי (משולבת)	.14
88	אבטחת פעילות בלתי פורמלית	.15
93	פיקוח ובקרה על אבטחת מוסדות חינוך	.16
103	אישור חשבונות חברת האבטחה	.17
113	עזרים מנהליים לאבטחת המוסדות	.18
118	ביצוע תרגילים והדרכות	.19
125	היערכות מוסדות חינוך לשעת חירום	.20
134	טיפול בתלונות	.21
137	סיכום	.22
139	תגובות המבוקרים	.23

1. מבוא

משרד החינוך מחייב את הרשויות המקומיות להבטיח את שלומם וביטחונם של השהים במוסדות החינוך שבתחומן. בהתאם לכך נדרשת המועצה לנקוט בצעדים, על מנת להבטיח את השהים במוסדות החינוך מפני פגיעות גורמים עוינים בעת רגיעה, ולקיים מיגון מתאים לשעת חירום. הוראות משרד החינוך פורטו בחוזרים מיוחדים של מנכ"ל המשרד בנושאי ביטחון בבתי-ספר ובגני הילדים.

הגורם האחראי על מכלול נושאי אבטחת מוסדות החינוך במדינה הוא משטרת ישראל. אחריות זו מתבטאת בהנחיות שמעבירה המשטרה לקב"ט מוסדות חינוך במועצה, באמצעות האחראים על הביטחון במשרד החינוך.

בשנת הלימודים תשס"ד פעלו בתחום המועצה 6 בתי ספר (5 ב"ס יסודיים ותיכון) בהם למדו בסה"כ 3459 תלמידים. בנוסף, הופעלו 40 גני ילדים בהם למדו בסה"כ 1290 ילדים. חלק מהגנים פעלו במסגרת חט"צים בבתי הספר, וחלקם במבנים נפרדים שנכללו באשכולות גני ילדים.

קב"ט המועצה משמש גם כקב"ט מוסדות חינוך, ופועל במסגרת האגף לאיכות הסביבה. אחריות הקב"ט כוללת את יישום הנחיות משרד החינוך בנושא, המתייחסות לארגון פעילויות האבטחה במוסדות החינוך, עריכת בקרה שוטפת, הכנת המוסדות לשעת חירום, הפעלת מערך הכשרה והדרכה, ביצוע תרגולים, ועוד.

הביקורת נועדה לבחון את מכלול פעילויות המועצה בנושא, ואת התאמתן להוראות החוק והנוהל. לצורך כך, נפגש המבקר עם הקב"ט, עובדי מחלקת ביטחון, עובדי גזברות והנהלת חשבונות, עובדי מוסדות חינוך ועובדי חברת האבטחה. במהלך הביקורת נערכו ביקורי פתע במוסדות החינוך, ונבדקו תיקים, דוחות ומסמכים שונים שנמצאו במוסדות החינוך ובמשרד הקב"ט.

טיוטת הדוח הועברה לעיון גזבר המועצה, מנהלת אגף איכות הסביבה, מנהלת אגף חינוך וקהילה, הקב"ט ומזכירת מחלקת ביטחון, על מנת שהערותיהם לממצאים ולהמלצות הדוח ישולבו בדוח הביקורת הסופי.

2. עיקרי הממצאים וההמלצות

1. הקב"ט לא הכין תכנית עבודה תקופתית בנושא אבטחת מוסדות חינוך, שנועדה להבטיח כיסוי מלא ושיטתי של כל התחומים הטעונים טיפול ומעקב, עפ"י לוחות זמנים שנקבעו מראש. הצורך בתכנית עבודה אוזכר בסעיפים רבים בדוח, שעסקו בנושאים כגון: ביקורים במוסדות חינוך, בדיקת מרכיבי ביטחון, עדכון תיקים, בדיקת מקלטים וממ"דים, קיום תרגילים והדרכות, ועוד.

מומלץ שהקב"ט יכין תכנית עבודה תקופתית שתכלול לוחות זמנים לביצוע בכל הנושאים הקשורים לאבטחת מוסדות חינוך, ויגיש את התכנית לאישור מנהלת אגף איכות הסביבה ומנכ"ל המועצה.

2. המועצה לא דאגה להקצאת נשק לעובדי מוסדות החינוך שבתחומה, ולא נקטה בצעדים להפעלת "מפעל ראוי" במועצה, לצורך ביצוע ההקצאה (סעיף 20.6).

מומלץ לבחון מחדש את מדיניות המועצה בנושא, ולשקול את היתרונות שבחלוקת נשק לעובדי הוראה, מבחינת הגנת המוסד, תחושת הביטחון והרתעת גורמים עוינים, אל מול הסיכונים הבטיחותיים הכרוכים בכך.

3. בשעות הפעלת חוגים ומרכזי למידה בבתי הספר ע"י תאגיד החינוך העירוני, לאחר שעות הלימודים הפורמליות, לא הוצב מאבטח בשער המוסד (סעיף 15.1). כמו כן, נמצאו מספר צהרונים שהופעלו בגני הילדים ע"י זכיינים פרטיים, ללא נוכחות מאבטח (סעיף 15.3).

מומלץ לשקול את נחיצות האבטחה בשעות הפעלת החוגים ומרכזי הלמידה ע"י תאגיד החינוך, ולבחון אפשרות לחייב את כל הזכיינים שמפעילים את הצהרונים, להציב מאבטח בשער המוסד.

4. רמת האבטחה במעונות-יום לא היתה אחידה. במעון אחד לא הוצב מאבטח, ב-4 המעונות הנותרים הוצב מאבטח במימון ההורים, ובאחד מהם התאפשר להורים לשמור בעצמם במקום לשלם עבור האבטחה. סדרי האבטחה במעונות לא נבדקו במסגרת הסיוורים השוטפים של ניידת אבטחת מוסדות חינוך וניידת השיטור הקהילתי, ולא אוזכרו בדוחות שהגישו הסיירים לקב"ט. כמו כן, לא נמצא תיעוד לעריכת ביקורים של הקב"ט במעונות, לצורך בדיקת סדרי האבטחה או לביצוע הדרכות ותרגולים, בנושאים כגון: פינוי מידי של המעון במקרה של גילוי חפץ חשוד או בעת אירוע בטחוני. (סעיף 15.2)

מומלץ לבחון את מדיניות המועצה בנושא, במטרה להביא לשיפור ולרמה אחידה באבטחת המעונות. כמו כן, מומלץ להנחות את הסיירים לפקוד את המעונות במסגרת סיווריהם השוטפים, ולכלול אותם בתכנית העבודה של הקב"ט, כמפורט בהמלצות הדוח.

5. פעילות ניידת מוסדות חינוך בשנת הלימודים תשס"ה שולבה עם מתן שירות ללקוחות פרטיים ע"י חברת האבטחה. כתוצאה מכך, רמת הפיקוח והיקף הסיוורים במוסדות החינוך היו תלויים בהיקף הקריאות שהתקבלו מהתושבים במהלך כל משמרת. (סעיף 13)

מומלץ לשקול הזמנת ניידת שתעסוק אך ורק בתגבור מעגל האבטחה במוסדות החינוך, ללא קשר עם שירותי האבטחה הניתנים ע"י החברה לתושבים.

6. סיירי ניידת השיטור הקהילתי שהונחו ע"י הקב"ט לקיים פיקוח שוטף על המאבטחים במוסדות החינוך, הועסקו באמצעות אותה חברה שהעסיקה את המאבטחים. (סעיף 14)

מומלץ שלא להעסיק את סיירי ניידת השיטור הקהילתי באמצעות אותה חברה שמעסיקה את המאבטחים, על מנת שלא להעמידם במצב של ניגוד עניינים בין נאמנותם לחברה, לבין חובתם לערוך עליה פיקוח מטעם קב"ט המועצה.

7. במשרד הקב"ט לא נמצאו דוחות על ממצאי ביקורים שוטפים שנערכו על ידו במוסדות החינוך במהלך שנת הלימודים תשס"ד (סעיף 16.5) ועל ביקורי פתע שנערכו על ידו במהלך השנים שנבדקו. (סעיף 16.6)

מומלץ שהקב"ט ינהל רישום מרוכז של המועדים בהם נערכו על ידו ביקורים במוסדות החינוך, ויערוך דוחות שירכזו את הממצאים שעלו במהלכם.

8. בחלק מהשאלונים וטפסי הקליטה של המאבטחים, לא צוין אם יש למועמד הכשרה צבאית ביחידת שדה או הסמכה של רובאי 2 לפחות. במשרד הקב"ט גם לא נמצאו אסמכתאות לגבי שירות צבאי ופרופיל של כל מועמד (סעיף 10.3.4) כשירות רפואית (סעיף 10.3.5) ומסמכים חיוניים נוספים (סעיף 10.9).

מומלץ להקפיד על רישום מלא של כל הטפסים והשאלונים, ולהקפיד על תיוק כל המסמכים הנדרשים לצורך תיעוד ובקרה על כשירות המאבטחים.

9. נמצאו מקרים בהם הועסקו מאבטחים חמושים במוסדות החינוך במשך מספר חודשים, מבלי שהיה ברשותם רישיון נשק בר תוקף, ומבלי שננקטו ע"י הקב"ט כל הצעדים הנדרשים להפסקת העסקתם. (סעיף 10.4.4)

מומלץ להדק את הבקרה בנושא בהתאם להערות הדוח, ולנקוט בצעדים להפסקת העסקה מיידית של כל מאבטח שאין ברשותו רישיון נשק בר תוקף.

10. טפסים ששימשו להעברת דיווחים שוטפים לקב"ט, לא כללו את כל הפרמטרים הנדרשים. מדובר בטופס נוכחות המאבטחים (סעיף 11.3) טופס דיווח על בדיקת לחצני המצוקה (סעיף 12.2.5) וטופס דיווח סייר הניידת המשולבת (סעיף 14.1).

מומלץ לשנות את מבנה הטפסים האמורים, בהתאם להערות שצוינו בדוח.

11. הדוחות השוטפים שהגישו הסיירים לקב"ט, לא מולאו בצורה נאותה. בדוחות סייר ניידת השיטור הקהילתי נרשמו שמותיהם של אשכולות הגנים, במקום שמו של כל גן בנפרד (סעיף 14.1). דוחות סייר ניידת מוסדות חינוך לא הוגשו עבור כל יום פעילות, לא נכללו בהם כל המוסדות המאובטחים (סעיף 13.1), בחלקם נרשמו נתונים שגויים (סעיף 13.2) או נתונים חלקיים (סעיף 13.3), וכמעט שלא נמצאו בהם הערות או ליקויים על עבודת המאבטחים (סעיף 13.4).

מומלץ לשפר את הבקרה על הדוחות המתקבלים מסיירי ניידת הסיור, בהתאם להערות שצוינו בדוח.

12. במהלך שנת הלימודים תשס"ד, הפסיק הקב"ט לדרוש מסייר ניידת אבטחת מוסדות חינוך להגיש לו דוחות יומיים. בשנת הלימודים תשס"ה החל הקב"ט להתייחס לדוחות על בדיקת לחצני המצוקה, כתחליף לדוחות המפורטים שהוגשו בעבר ע"י סייר הניידת. (סעיף 13.5)

מומלץ לחייב את סייר הניידת להגיש לקב"ט דוח יומי על גבי טופס מתאים, שיפרט את כל נושאי הבדיקות שאמורות להיערך על ידו.

13. עוזרי הביטחון בבתי הספר (עב"טים), לא נדרשו להגיש לקב"ט דוחות תקופתיים על פעילותם. כמו כן, לא מונו ממלאי מקום לכל העב"טים שנמצאו בבית הספר רק בחלק מימי השבוע. (סעיף 16.2)

מומלץ לדרוש מהעב"טים להעביר לקב"ט דוחות פעילות תקופתיים, ולוודא מינוי ממלא מקום לכל עב"ט המועסק במשרה חלקית.

14. ב - 3 אשכולות גני ילדים טרם הוצבו ביתני שמירה למאבטחים. כמו כן, נמצאו ביתנים שטרם חוברו לזרם החשמל. (סעיף 12.4)

מומלץ להציב ביתני שמירה בכל הגנים ולהשלים את חיבורם לזרם החשמל.

15. במוקד העירוני נמצאו תלונות רבות על ליקויים במערכות האינטרקום במוסדות החינוך, חלקן תלונות חוזרות המצביעות על העדר טיפול מיידי (סעיף 12.5). כמו כן, נמצא בית ספר אחד שטרם הותקן בו מכשיר אינטרקום.

מומלץ להתקין אינטרקום בבית הספר האמור, ולהקפיד על טיפול מיידי בכל תלונה המתקבלת בנושא. לנוכח ריבוי התלונות, מומלץ לשקול את החלפת מערכות האינטרקום במכשירים מתקדמים ואמינים יותר.

16. מכשיר ברשת "מירס" שנמצא בניידת אבטחת מוסדות חינוך, לא איפשר לסייר לייצור קשר ישיר מול המאבטחים. בניידת הסיור גם לא נמצא כל הציוד הנדרש, בהתאם לתנאי המכרז והחוזה (סעיף 13)

מומלץ להדק את הבקרה על ניידת הסיור, על מנת להבטיח שנמצא בה כל הציוד הנדרש, כולל אמצעי לקיום קשר ישיר בין הסייר למאבטחים.

17. במהלך הביקורת נמצא ברשות מאבטח ביה"ס "ניצנים" מכשיר מגנומטר בלתי תקין. (סעיף 11.8)

מומלץ להדק את הבקרה השוטפת על תקינות המכשירים.

18. במהלך הביקורת נמצא שער אחד הגנים פתוח, בזמן שהמאבטח נכח במבנה גן סמוך שנכלל באותו אשכול גנים. (סעיף 11.6)

מומלץ להדק את הבקרה על נעילת השערים במוסדות החינוך, תוך השמת דגש על גני ילדים בהם מוצב מאבטח רק בחלק משעות הפעילות.

19. טפסי רישום הסריקות ורישום הנכנסים לא הועברו ע"י המאבטחים למנהלות או מזכירות מוסדות החינוך, לצורך תיוק ובקרה. (סעיפים 11.7 ו - 11.9.3)

מומלץ להנחות את מוסדות החינוך לדרוש מהמאבטחים את הטפסים הנ"ל ולתייכם באופן מסודר לצורך תיעוד ובקרה.

20. במשרד הקב"ט לא נמצא עותק מחוזה ההתקשרות עם החברה המפעילה את מערכת לחצני המצוקה במוסדות החינוך. (סעיף 12.2.1)

מומלץ לשמור במשרד הקב"ט העתק מכל חוזה המהווה בסיס לתשלומים המאושרים על ידו.

21. בבדיקת לחצני המצוקה שנערכה במהלך הביקורת, נמצאו ליקויים בתפקוד החברה. במקרה אחד נשלח סייר מבלי שנערך בירור טלפוני מול המוסד, ובמקרה נוסף הגיע סייר לגן ילדים אחר שנכלל באותו אשכול. (סעיף 12.2.3)

מומלץ לשפר את הבקרה השוטפת על החברה, במטרה להבטיח מענה טלפוני מיידי לכל קריאה, ואת יכולת המוקד לאתר את המיקום המדויק של כל לחצן.

22. שיטת הבדיקה של מערכת לחצני המצוקה שנערכה באופן שוטף, נמצאה לקויה (סעיף 12.2.2). לא הוקפד על קבלת דוח מהסייר שביצע את הבדיקות עבור כל יום פעילות (סעיף 12.2.4) ועל החתמת הדוחות ע"י נציג המוסד (סעיף 12.2.6).

מומלץ לשנות את אופן ביצוע הבדיקות בהתאם להמלצות הדוח, ולשפר את הבקרה על הדיווחים המוגשים ע"י הסייר.

23. נמצאו 107 דוחות שהוגשו ע"י הסייר שבדק את לחצני המצוקה (מתוך 125 שנבדקו) שבוצע בהם שינוי בתאריך באמצעות מחיקה בטיפקס ותיקון בעט. ממצאי הדוח מעלים חשש, כי השינויים נועדו לצורך הטעיית הביקורת והצגת תדירות דיווחים שלא היה לה קשר עם המציאות. (סעיף 12.2.7)

מומלץ לערוך בירור ממצה עם עובדי מחלקת הביטחון, במטרה לאתר את האחראים לביצוע המעשים, ולנקוט בצעדים הנדרשים למניעת הישנותם.

24. בתיק מל"ח של המועצה, חסרו נתונים לגבי מיגון בתי הספר וגני הילדים בשעת חירום. בתיק נרשם מספר המקלטים בכל מוסד, אולם לא צוין שטחם במ"ר, ומספר התלמידים חסרי המיגון. טבלת נתונים נפרדת שנמצאה ברשות הקב"ט, נמצאה אף היא חסרה ולא מעודכנת (סעיף 20.3). כמו כן, חסרו בתיק נתונים לגבי תכנון הפעלת מוסדות החינוך בשעת חירום. (סעיף 20.4)

מומלץ להקפיד על הימצאות כל הנתונים הנדרשים בתיק מל"ח, ועל עדכונם באופן שוטף בהתאם להמלצות הדוח.

25. במשרד הקב"ט לא נמצאו נתונים לגבי קיומן של תכניות פינוי בגני הילדים, במקרה של אירוע פעילות עוינת או גילוי חפץ חשוד (סעיף 20.1). מנהלות הגנים לא נדרשו לשלוח לאגף החינוך או לקב"ט דוח מידי שנה, על תכנון הפעלת הגן בשעת חירום, ועל אופן מיגונו ואמצעי הביטחון הקיימים והחסרים בו, כנדרש בנוהל. (סעיף 16.4)

מומלץ שהקב"ט ידאג לקיומן של תכניות פינוי לשעת חירום בגני הילדים, ויקפיד לקבל דוחות כאמור מידי שנה, על גבי הטפסים שנקבעו בנוהל.

26. בחלק מתיקי הביטחון המוסדי שנמצאו בבתי הספר חסרו נתונים. הקב"ט לא הקפיד לקבל עד סוף ספטמבר בכל שנה, דיווח בכתב מבתי הספר לגבי עדכון התיקים האמורים, כנדרש בנוהל. (סעיף 18.2)

מומלץ שהקב"ט ישפר את המעקב והבקרה על אופן רישום ועדכון התיקים בבתי הספר, בהתאם להערות הדוח.

27. בחלק מתיקי השטח של בתי הספר שנמצאו במשרד הקב"ט, חסרו במועד הבדיקה נתונים חיוניים. כמו כן, לא הוכנו מהם עותקים נוספים לצורך מסירתם לגורם מחוץ למועצה, כנדרש בנוהל. (סעיף 18.1)

מומלץ להשלים את הנתונים החסרים, להקפיד על עדכון התיקים באופן שוטף ולהכין מהם עותקים נוספים כפי הנדרש.

28. במשרד הקב"ט לא נמצאו ממצאי סקר קיום מרכיבי ביטחון במוסדות החינוך שאמור להיערך על ידו מידי שנה (סעיף 12.7), ואף לא נתונים שאמורים להתקבל בנושא מהעב"טים, מידי חודש אוגוסט (סעיף 12.6). כמו כן, לא נמצאו במשרד נתונים לגבי ציוד החירום הקיים והחסר בכל מוסד (סעיף 20.5).

מומלץ שהקב"ט יתעד ברישום מרוכז את ממצאי סקר קיום מרכיבי ביטחון שאמור להיערך על ידו בכל שנה במוסדות החינוך, וידרוש מהעב"טים להעביר למשרד נתונים בנושא מידי חודש אוגוסט, כנדרש בנוהל. כמו כן, מומלץ שהקב"ט ירכז במשרד נתונים לגבי ציוד החירום הקיים והחסר בכל מוסד.

29. במשרד הקב"ט לא נמצאו דיווחים ממוסדות החינוך על ביצוע תרגילי ירידה למקלטים ותרגילי פינוי בשעת חירום, שעפ"י הנוהל יש לקיימם מידי שנה. כמו כן, לא נמצא רישום של כל התרגילים שנערכו, והלקחים שהופקו מכל תרגיל. (סעיף 19.1)

מומלץ לדרוש מבתי הספר לדווח לקב"ט בכתב על ביצוע התרגילים הנדרשים והלקחים שהופקו מהם, ולנהל רישום מרוכז בנושא לצורך מעקב ובקרה.

30. במשרד הקב"ט לא נמצא רישום של המורים והגננות שהשתתפו בקורס עזרה ראשונה, בהשתלמויות בנושא החייאה או ברענונים תקופתיים. כתוצאה מכך, לא התאפשר לו לנהל מעקב, על מנת לוודא שבכל מוסד נמצא המספר הנדרש של בוגרי קורסים והשתלמויות בנושא, בהתאם לדרישות הנוהל. (סעיף 19.2.1)

מומלץ שהקב"ט ישפר את הבקרה והמעקב בנושא, בהתאם להמלצות הדוח.

31. במשרד הקב"ט לא נמצא רישום לגבי המועדים בהם בוצעו במוסדות החינוך הדרכות בנושא כיבוי אש (סעיף 19.2.4) ובנושא "חפץ חשוד". בחוברת הנחיות ששלח הקב"ט למוסדות החינוך, לא אוזכרו הדרכות בנושא "חפץ חשוד" לכיתות ז' - י"ב, שאמורות להינתן ע"י מדריכי וחבלני משטרת ישראל. במשרד הקב"ט לא נמצאו מערכי שיעור בנושא, ואף לא דיווחים מבתי הספר על ביצוע ההדרכות ע"י מחנכי כיתות א' - ד', כנדרש בנוהל. (סעיף 19.2.3)

מומלץ להקפיד על קיום על כל ההדרכות הנדרשות, ולשפר את סדרי הרישום והדיווח בנושא, בהתאם להערות שצוינו בדוח.

32. נמצאו ממ"דים בגני ילדים שהוכנסו אליהם פרטי ריהוט וציוד מסוגים שונים, שגרמו להקטנה משמעותית בשטחם הפנוי, וביכולתם לספק הגנה בשעת חירום לכל ילדי ועובדי הגן (סעיף 20.7).

מומלץ שהקב"ט יוציא הנחיות מתאימות לגננות על מנת לוודא שהציוד הקיים בממ"דים ניתן להוצאה ע"י הגננות תוך פרק זמן סביר. כמו כן, מומלץ לערוך ביקורות תקופתיות בממ"דים, ולתעד ברישום מרוכז את ממצאיהן.

33. נמצאו חריגות ממסגרת התקציב בנושא אבטחת מוסדות חינוך. בחלק מסעיפי הוצאות נמצאו חריגות בולטות, כגון חריגה בשיעור 75.2% בסעיף "שמירה בגני ילדים" בשנת 2003 (סעיף 3.2 בדוח). כמו כן, נמצאו חריגות בסעיפי ההכנסות, כגון חריגה בשיעור 15.9% בסעיף "שמירה בתיכון" בשנת 2004 (סעיף 3.4).
- מומלץ לבחון את אופן קביעת התקציב השנתי בסעיפים בהם בוצעו החריגות, במטרה לצמצם ככל האפשר את היקפן.**
34. במהלך השנה בוצעו ע"י הגזברות שינויים בסעיפי ההכנסות וההוצאות בתקציב השנתי, בנושא אבטחת מוסדות חינוך, וזאת על סמך טבלת נתונים שאושרה ע"י ועדת כספים וועדת הנהלה, ללא קבלת אישור ממליאת המועצה. (סעיף 3.6)
- מומלץ להימנע מעריכת שינויים בסעיפי התקציב מבלי שהוכן תקציב מילואים שאושר ע"י מליאת המועצה.**
35. נמצאו ליקויים בבקרה השוטפת של הקב"ט והגזברות על קבלת כל התקציבים המיועדים לאבטחת מוסדות חינוך מהמשטרה ומהסוכנות היהודית (סעיף 4.3).
- מומלץ שהגזבר יוציא הנחיות מפורטות לקב"ט לגבי הבקרה והמעקב אחר קבלת התקציבים, ויעגן זאת בנוהל עבודה כתוב, כמפורט בהמלצות הדוח.**
36. לחוזה עם חברת האבטחה נוספו מסגרות פעולה הכרוכות בהגדלת עלויות, אשר לא עוגנו בנספח לחוזה, אלא במסמך סיכום פגישה עם גזבר המועצה (סעיף 9.4). כמו כן, החוזה לא נחתם כנדרש על ידי היועץ המשפטי (סעיף 9.3.3).
- מומלץ לעגן הוספת מסגרות פעולה כאמור בנספח לחוזה, ולהקפיד על חתימתו ע"י היועץ המשפטי.**
37. נמצאו דוחות נוכחות של מאבטחים, שלא נחתמו ע"י נציג המוסד החינוכי כפי הנדרש. (סעיף 11.3)
- מומלץ להקפיד על החתמת נציגי מוסדות החינוך על דוחות הנוכחות.**
38. נמצאה חשבונית שלא צורף אליה דוח מפורט על שעות ביצוע האבטחה. כמו כן, נמצאו דוחות שעות שלא נחתמו ע"י הקב"ט, ולפיכך אין תיעוד לכך שהם נבדקו ואושרו על ידו כנדרש. (סעיף 17.2.2)
- מומלץ להקפיד על צירוף דוח שעות מפורט לכל חשבונית המאושרת לתשלום, ועל חתימתו ע"י הקב"ט.**
39. בעקבות טעות באישור אחת החשבוניות שהוגשו ע"י חברת האבטחה, שילמה המועצה עבור 50 שעות שמירה, שככל הנראה לא בוצעו בפועל. (סעיף 17.4)
- מומלץ לשפר את הבקרה על החשבוניות המוגשות ע"י חברת האבטחה, בהתאם להערות שצינו בדוח.**

40. נמצאו ליקויים בסדרי הזמנת שעות אבטחה נוספות מהחברה. חלק מהשעות הוזמנו באמצעות שליחת מזכרים שנחתמו ע"י המזכירה, ללא הוצאת הזמנות עבודה חתומות ע"י מורשי החתימה במועצה. (סעיף 17.6)

מומלץ להקפיד על הזמנת שעות אבטחה נוספות, בהתאם לנהלים הקיימים במועצה.

41. חלק מהקנסות שהוטלו על החברה בגין הפרת תנאי ההתקשרות, היו בסכומים נמוכים מאלו שנקבעו בחוזה (סעיף 16.8). כמו כן, נמצאו ליקויים בסדרי הדיווח והבקרה על קיזוז הקנסות מהחשבונות החודשיים. מתוך 10 חשבונות שנבדקו, נמצא רק חשבון אחד שקוזז ממנו הסכום הנדרש (סעיף 17.3).

מומלץ לשפר את סדרי הדיווח והבקרה בנושא, בהתאם להמלצות הדוח.

42. בעקבות הלנת שכרם של 6 מאבטחים ע"י החברה, שילמה להם המועצה ישירות את שכרם, וקיזזה את הסכומים מהחשבון החודשי של החברה. (סעיף 17.5)

מומלץ להימנע מעריכת קיזוזים מסוג זה, ולהקפיד על העברת תשלומים בגין ביצוע עבודות, אך ורק לגורמים עימם קיימת למועצה התקשרות חוזית.

43. במשרד הקב"ט לא נמצא מאגר נתונים מלא, מעודכן וממוחשב בנושא אבטחת מוסדות חינוך, החיוני לתכנון העבודה ולקיום מעקב שוטף בנושא (סעיף 16.1). העדר רישום נתונים מרוכז אוזכר בדוח פעמים רבות בהקשרים ובנושאים שונים, כגון: תיעוד דיווחי עב"טים ומנהלי מוסדות חינוך, מועדי עדכון תיקים, ממצאי ביקורים שנערכו ע"י הקב"ט, מועדי עריכת תירגולים וקיום הדרכות, הציוד ומרכיבי הביטחון הקיימים והחסרים במוסדות, נתוני מקלוט, וכד'.
מומלץ להכין טבלת נתונים ממוחשבת שתרכז את כל המידע הרלוונטי בנושא אבטחת מוסדות חינוך, ולהקפיד על עדכונה באופן שוטף.

44. במערכת הממוחשבת במוקד המועצה, הוקלדו תלונות על אבטחת מוסדות חינוך בתתי-נושאים בעלי שם זהה או דומה, שנכללו בשתי קטגוריות נפרדות: "ביטחון" ו"מוסדות חינוך". כתוצאה מכך, נוצר קושי לפלח את התלונות לפי נושאים (סעיף 21.1).

מומלץ לעדכן את הגדרות התוכנה במוקד העירוני, ולבטל את הכפילויות הקיימות במערכת.

45. הקב"ט לא עשה שימוש בדוחות תקופתיים שניתן להפיק במערכת הממוחשבת של המוקד העירוני, במטרה להסיק מסקנות מערכתיות מהתלונות שהתקבלו, ולנסות לשפר את תפקוד המועצה בנושא אבטחת מוסדות חינוך. (סעיף 21.2)

מומלץ שהקב"ט יעשה שימוש בדוחות תקופתיים של מערכת המוקד העירוני, שיכללו פילוח תלונות בנושא אבטחת מוסדות חינוך, לפי שם המוסד ונושא התלונה.

פירוט הממצאים, מסקנות והמלצות

3. נתונים כספיים

3.1 כללי

הוצאות המועצה עבור אבטחת מוסדות חינוך, התמקדו בתשלומים לחברת האבטחה עבור ביצוע שמירה בבתי הספר ובאשכולות גני ילדים, והפעלת ניידת סיור שהוקצתה ע"י החברה.

עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של המועצה בשלוש שנים האחרונות, הוצאות המועצה למטרה זו היו כמפורט:

2004	2003	2002	סעיף תקציבי
302,748	382,054	251,830	1 8124.751 עבודות קבלניות שמירה בגני ילדים (1)
257,709	262,480	239,487	1 8132.751 עבודות קבלניות שמירה בי"ס יסודי
56,478	57,647	58,905	1 8152.751 עבודות קבלניות שמירה בי"ס תיכון
616,935	702,181	550,222	סה"כ

(1) בספרי התקציב נרשם בטעות מספר סעיף שגוי לשמירה בגני ילדים - 18122 במקום 18124. הגזבר ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי בחוברת התקציב ישנה טעות והיא תבוא על תיקונה.

הקיטון המוצג בהוצאות עבור אבטחת מוסדות חינוך בשנת 2004 נבע בין היתר מהעובדה, שחלק מההוצאות עבור שמירה בגני ילדים, נזקפו לסעיף ניידת שיטור קהילתי, כמפורט בסעיף 3.3 להלן.

התשלומים לחברת האבטחה, כללו שמירה במשך כל שעות הפעילות הפורמליות של מוסדות החינוך, ושמירה באירועים מיוחדים, כגון: טקסים, טיולים, מבחנים, וכיו"ב.

הוצאות מהותיות נוספות הקשורות לנושא אבטחת מוסדות חינוך, כללו רכישה והפעלה של ניידת שיטור קהילתי, שעסקה בין היתר בתגבור מערך האבטחה במוסדות החינוך, רכישת ציוד ורכיבי ביטחון, אחזקת מערכות מיגון, אזעקה וכיבוי אש, ותשלום שכרו של הקב"ט.

3.2 תקציב הוצאות מול ביצוע

להלן נתוני תקציב מול ביצוע של סעיפי ההוצאות לאבטחת מוסדות חינוך בשנים 2002 – 2004 (בש"ח):

שנת 2004			שנת 2003			שנת 2002			סעיף תקציבי
שיעור חריגה (ב- %)	ביצוע	תקציב	שיעור חריגה (ב- %)	ביצוע	תקציב	שיעור חריגה (ב- %)	ביצוע	תקציב	
(3.8)	302,748	315,000	75.2	382,054	218,000	(1.24)	251,830	255,000	(1) 1 8124.751 עבודות קבלניות שמירה בגני ילדים
(3.8)	257,709	268,000	(7.2)	262,480	283,000	14	239,487	210,000	1 8132.751 עבודות קבלניות שמירה ב"ס יסודי
(13.1)	56,478	65,000	(5.5)	57,647	61,000	(5)	58,905	62,000	1 8152.751 עבודות קבלניות שמירה ב"ס תיכון
(4.8)	616,935	648,000	25%	702,181	562,000	4.4%	550,222	527,000	סה"כ

(1) בספרי התקציב נרשם בטעות מספר סעיף שגוי - 18122 במקום 18124

מנתוני הטבלה עולה, כי בשנים 2002 ו- 2003 חרגה המועצה ממסגרת תקציב ההוצאות השנתי שקבעה לעצמה, לנושא אבטחת מוסדות חינוך, בשיעור 4.4% ו- 25% בהתאמה.

בחלק מהסעיפים שנכללו בתוך התקציב היו חריגות בולטות במיוחד. לדוגמא, בשנת 2002 בוצעה חריגה מעל התקציב בסעיף שמירה בבי"ס יסודי בשיעור 14%, ובשנת 2003 בוצעה חריגה מעל לתקציב בסעיף שמירה בגני ילדים, בשיעור 75.2%.

כמו כן, נמצאו חריגות מתחת לתקציב, שנגרמו כתוצאה מתקצוב חסר. החריגה הבולטת מתחת לתקציב בוצעה בשנת 2004 בסעיף שמירה בבי"ס תיכון בשיעור 13.1%.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הסטייה העיקרית בין תקציב לביצוע היא בשנת 2003, שנה בה הופעלה שמירה נוספת ב-5 גני ילדים במימון חלקי (64%) של הסוכנות. עוד ציין הגזבר, כי יש הבדל רישומי בין התקציב לרישום ההוצאות לגבי גני ילדים בחט"צ. הגזבר גם ציין שהופעלה שמירה בבי"ס ניצנים וכיתת P.D.D. בבי"ס רבין שלא נלקחה בחשבון בערכת התקציב, ובנוסף היתה שמירה מתוגברת בבי"ס ניצנים לאור העובדה שקבלן בניין ביצע באותו זמן עבודות בבית"ס.

בהמשך תגובתו ציין הגזבר, כי הקיטון בהוצאות בשנת 2004 חל כתוצאה מירידה בעלות השמירה לשעה לאחר כניסתו של קבלן חדש שזכה במכרז, כשהמחיר לשעה ירד מתעריף של 27.8 ₪ לשעה ל- 27.1 ₪ (לפני מע"מ).

3.3 זקיפת הוצאות שמירה לסעיף שיטור קהילתי

בכל אחת מהשנים שנבדקו, נזקפו חלק מההוצאות השמירה בגני ילדים, לסעיף הוצאות עבור שיטור קהילתי, כמפורט להלן:

שנה	הסכומים שנזקפו מסעיף הוצאות "שמירה גני ילדים" (18124.751) לסעיף הוצאות "עבודה קבלנית שיטור קהילתי" (17220.752)
2002	58,599
2003	98,306
2004	170,295
סה"כ	327,200

מנהלת החשבונות הסבירה למבקר, כי בעת הכנת התקציב השנתי הועמסו על סעיף "עבודה קבלנית שיטור קהילתי" 36% מתקציב ההוצאות לשמירה בגני ילדים, ובהתאם לכך נזקפו לסעיף זה הסכומים האמורים.

למבקר הוסבר, כי ההעמסה התקציבית בוצעה בהתאם להחלטת הנהלת המועצה, לממן 36% מההוצאות השמירה בגני הילדים, שעבורם לא מתקבל תקציב ייעודי מהמטרה ומהסוכנות, באמצעות אגרות השמירה, ומהצורך בעריכת רישום נפרד של כל ההוצאות הממומנות ע"י אגרות השמירה.

כתוצאה מההעמסה התקציבית וזקיפת הסכומים לסעיף האמור, אכן התאפשרה הפרדת כל ההוצאות שמומנו מאגרות השמירה, אך מצד שני, נוצר קושי לזהות באמצעות ספרי התקציב והדוחות הכספיים את היקף ההוצאות עבור שמירה בגני ילדים בפרט, ואבטחת מוסדות חינוך בכלל.

בפועל, הוצאות המועצה עבור אבטחת מוסדות החינוך היו כלהלן:

סעיף תקציבי	2002	2003	2004
1 8124.751 עבודות קבלניות שמירה בגני ילדים	251,830	382,054	302,748
1 8132.751 עבודות קבלניות שמירה בי"ס יסודי	239,487	262,480	257,709
1 8152.751 עבודות קבלניות שמירה בי"ס תיכון	58,905	57,647	56,478
1 7220.752 עבודה קבלנית שיטור קהילתי (*)	58,599	98,306	170,295
סה"כ	608,821	800,487	787,230

(*) הסכומים בסעיף זה כוללים רק את ההעברות שבוצעו מסעיף שמירה בגני ילדים

3.4 תקציב מול ביצוע בסעיפי הכנסות

להלן נתוני תקציב מול ביצוע של סעיפי הכנסות המועצה עבור אבטחת מוסדות חינוך בשנים 2002 - 2004 (בש"ח) :

שנת 2004			שנת 2003			שנת 2002			סעיף תקציבי
שיעור חריגה (ב- %)	ביצוע	תקציב	שיעור חריגה (ב- %)	ביצוע	תקציב	שיעור חריגה (ב- %)	ביצוע	תקציב	
(13.9)	135,906	158,000	10.2	⁽³⁾ 322,927	293,000	(5)	145,357	153,000	1 3122.921 השתתפות ממשלה שמירה בגני ילדים
19	248,841	209,000	--	--	--	--	--	--	1 3122.923 השתתפות סוכנות שמירה בגני ילדים
(6)	214,159	228,000	(18.6)	⁽⁴⁾ 206,602	254,000	(4.5)	220,471	231,000	(1) 131321.920 השתתפות ממשלה שמירה ב"ס יסודי
(10.4)	20,595	23,000	--	--	⁽⁵⁾ 24,000	--	--	--	1 3126.920 השתתפות ממשלה שמירה חינוך מיוחד
(15.9)	41,182	49,000	(6)	53,563	57,000	13.5	56,794	50,000	(2) 1 3152.921 השתתפות ממשלה שמירה ב"ס תיכון
(0.95%)	660,683	667,000	(6%)	583,092	628,000	(2.6%)	422,622	434,000	סה"כ

(1) בספרי התקציב נרשם בטעות מספר סעיף שגוי - 13132.920 במקום 131321.920

(2) בספרי התקציב נרשם בטעות מספר תת סעיף שגוי - 13152.920 במקום 13152.921

(3) כולל תקבולים מהסוכנות היהודית בסך 200,495 ש"ח עבור אבטחת גני ילדים

(4) כולל תקבולים עבור שמירה בחינוך מיוחד

(5) בתקציב נרשמו ההכנסות עבור שמירה בחינוך מיוחד בסעיף נפרד, אולם בהנהח"ש החלו לרשום את התקבולים בסעיף נפרד רק בשנת 2004

מנתוני הטבלה עולה, כי במהלך השנים שנבדקו היתה חריגה מתחת למסגרת תקציב ההכנסות השנתית, שנקבע לתחום אבטחת מוסדות החינוך.

בחלק מהסעיפים שנכללו בתוך התקציב נמצאו חריגות בולטות במיוחד. לדוגמא, בשנים 2003 ו - 2004 בוצעו חריגות מתחת לתקציב בסעיף השתתפות ממשלה שמירה ב"ס יסודי, בשיעור 18.6% ו - 6% בהתאמה.

כמו כן, בשנת 2004 נמצאו חריגות בולטות מתחת לתקציב ההכנסות בסעיף השתתפות ממשלה בשמירה גני ילדים (13.9%) בשמירה חינוך מיוחד (10.4%) ושמירה בתיכון (15.9%).

מומלץ לבחון את אופן קביעת התקציב השנתי בסעיפים האמורים, על מנת לצמצם ככל האפשר את היקף החריגות בעתיד.

3.5 ביצוע הכנסות מול הוצאות

להלן נתוני ביצוע הכנסות מול הוצאות עבור אבטחת מוסדות חינוך בשנים 2002 - 2004, לפי נתוני הדוחות הכספיים של המועצה (בש"ח):

שנת 2004			שנת 2003			שנת 2002			סעיפי תקציב
שיעור הכנסות מהוצאות	הוצאות	הכנסות	שיעור הכנסות מהוצאות	הוצאות	הכנסות	שיעור הכנסות מהוצאות	הוצאות	הכנסות	
127%	302,748	384,747	84.5%	382,054	322,927	57.7%	251,830	145,357	(1) שמירה גני ילדים
91%	257,709	234,754	78.7%	262,480	206,602	92%	239,487	220,471	(2) שמירה בי"ס יסודיים
72.9%	56,478	41,182	92.9%	57,647	53,563	96.4%	58,905	56,794	שמירה תיכון
107%	616,935	660,683	83%	702,181	583,092	76.8%	550,222	422,622	סה"כ

(1) ההכנסות עבור גני ילדים כוללות תקבולים מהמשטרה ומהסוכנות
(2) ההכנסות עבור בי"ס יסודיים כוללות תקבולים עבור שמירה בחינוך מיוחד

הכנסות המועצה כללו תקציבים ייעודיים לאבטחת מוסדות חינוך, שהתקבלו מהמשטרה ומהסוכנות היהודית. התקציבים הועברו בתדירות של אחת לרבעון, עבור שנת הלימודים שנקבעה עפ"י הלוח העברי. לפיכך, נתוני הדוחות הכספיים, המתייחסים לתקופה שבין ינואר לדצמבר, כוללים הכנסות שהתקבלו מידי שנה עבור שתי שנות לימודים, באופן חלקי.

מנתוני הטבלה עולה, כי במהלך השנים שנבדקו עלה בהתמדה אחוז סה"כ הכנסות מתוך סה"כ הוצאות עבור אבטחת מוסדות חינוך, משיעור של 76.8% בשנת 2002, ל - 83% בשנת 2003, ועד ל - 107% בשנת 2004.

עם זאת נמצא, כי בחלק מסעיפי התקציב בנושא זה, שיעור ההכנסות מתוך ההוצאות היה נמוך בהרבה. לדוגמא, בסעיף שמירה בגני ילדים שיעור ההכנסות מההוצאות בשנת 2002 הגיע ל - 57.7%, ובסעיף שמירה בתיכון שיעור ההכנסות מההוצאות בשנת 2004 הגיע ל - 72.9% בלבד.

יצוין, כי לאחר ניטרול ההעברות שבוצעו מסעיף שמירה בגני ילדים, כפי שהוסבר בסעיף 3.3 לעיל, שיעור ההכנסות מההוצאות קטן באופן משמעותי מזה המתקבל עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של המועצה, כמפורט להלן:

שנה	הכנסות שמירה גני ילדים	הוצאות שמירה גני ילדים		שיעור הכנסה מהוצאה	
		נתוני הדו"ח הכספי	בפועל	נתוני הדו"ח הכספי	בפועל
2002	145,357	251,830	310,429	57.7%	46.8%
2003	322,927	382,054	480,360	84.5%	67.2%
2004	384,747	302,748	473,043	127%	81.3%

3.6 שינויים בסעיפי התקציב

נמצא כי במהלך שנת 2004 בוצעו ע"י הגזברות שינויים במספר סעיפי תקציב הנוגעים לאבטחת מוסדות חינוך, כמפורט להלן:

סעיף	הסכום המקורי כפי שנושם בתקציב (בש"ח)	הסכום שנושם הנהלת חשבונות לאחר ביצוע השינוי (בש"ח)	ההפרש (בש"ח)
18132.751 הוצאות שמירה ב"ס יסודי	332,000	268,000	64,000
18152.751 הוצאות שמירה בתיכון	60,000	65,000	5,000
13122.923 השתתפות סוכנות שמירה גני ילדים	158,000	209,000	51,000
131321.920 השתתפות ממשלה שמירה ב"ס יסודי	246,000	228,000	18,000

השינויים האמורים נערכו במערכת הממוחשבת של הנהלת החשבונות, על סמך טבלה מפורטת של סעיפי תקציב, שכללה נתונים שנערכו ע"י גזבר המועצה. מנהלת החשבונות הסבירה למבקר, כי הטבלה מהווה "תקציב מילואים" לפיו מתבצעים במהלך כל שנה שינויים בסעיפי התקציב.

הביקורת העלתה, כי במהלך השנים שנבדקו לא אושרו ע"י מליאת המועצה תקציבי מילואים. לפיכך, הטבלה האמורה אינה יכולה להוות אסמכתא לעובדי הגזברות, לצורך ביצוע שינויים בסעיפי התקציב המאושר.

גזבר המועצה הסביר למבקר, כי הטבלה האמורה נדונה ואושרה במסגרת ישיבות ועדת כספים וועדת הנהלה.

המבקר מעיר, כי הסמכות לבצע שינויים בסעיפי התקציב השנתי המאושר מסורה בידי מליאת המועצה, ולפיכך אין להסתפק באישור שינויים כאמור ע"י ועדת כספים וועדת הנהלה.

מומלץ להימנע מעריכת שינויים בסעיפי התקציב המאושר במהלך השנה, ללא אישור מראש של תקציב מילואים ע"י מליאת המועצה.

4. מימון ובקרה על קבלת תקציבים

4.1 מימון אבטחת מוסדות חינוך

אבטחת מוסדות החינוך ממומנת בחלקה ע"י תקציבים ייעודיים המתקבלים ממשטרת ישראל ומהסוכנות היהודית, ובחלקה ע"י תקציב המועצה.

משטרת ישראל מאשרת למועצה תקציב מלא להעסקת מאבטח בכל בית ספר בו לומדים 100 תלמידים לפחות, וקיים בו שער כניסה אחד. מאחר וכל בתי הספר במועצה עומדים בתנאים אלה, עלויות השמירה בהם ממומנות באופן מלא ע"י משטרת ישראל. יוצא מכלל זה בית הספר "ניצנים", שהשמירה בו תוקצבה במועד הביקורת בהיקף של 64% בלבד. הקב"ט הסביר למבקר, כי הדבר נובע ממדיניות המשטרה שלא לממן באופן מלא אבטחת בתי ספר חדשים.

מומלץ לפעול מול הגורמים המתקצבים במשטרת ישראל, לקבלת מימון מלא עבור האבטחה בביה"ס "ניצנים", שעומד בקריטריונים שנקבעו לכך.

בתגובה לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי סוגיית מימון אבטחת ביה"ס ניצנים הועלתה בפני קצין אבטחה מרחבי ומחוזי, ובתשובה שקיבל הוחלט להשאיר את המצב כמו שהוא.

אבטחת 10 אשכולות גני הילדים שפעלו במועד הביקורת, מומנה באופן חלקי בלבד ע"י משטרת ישראל והסוכנות היהודית. כל אחד מהגופים הנ"ל מימן כ - 64% מעלויות האבטחה של 5 אשכולות גנים, ו - 36% הנותרים מומנו מהתקציב השוטף של המועצה.

התקציבים שהתקבלו עבור אבטחת בתי הספר ואשכולות גני הילדים התייחסו להעסקת מאבטח אחד בהיקף של 7 שעות ביום, משעה 07:00 בבוקר עד שעה 14:00 (ביום ו' עד שעה 13:00). בבית ספר התיכון בו נערכו לימודים עד לשעות מאוחרות, מומנה אבטחה נוספת ע"י הסוכנות היהודית, משעה 14:00 ועד 15:30.

4.2 דרישה לקבלת תקציבים

קבלת התקציבים לאבטחת מוסדות חינוך ממשטרת ישראל ומהסוכנות, התבססה על שליחת דיווח חודשי של מספר שעות השמירה שבוצעו בפועל במוסדות החינוך, בהתאם לעלויות השמירה שנקבעו במכרז ובחוזה שנחתם עם חברת האבטחה.

הדיווח החודשי למשטרה התבצע במועד הביקורת באמצעות הטופס הבא:

הקצאת מאבטחים		הקצאת שומרים		הקצאת ניידות	
מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה
מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה
מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה
מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה
מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה
מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה
מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה
מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה
מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה	מספר הזמנה

* מוקצות 7 שעות אבטחה ליום לימודים

בעקבות שליחת הטופס, קיבלה המועצה ממשטרת ישראל מסמך המאשר את קבלת ההזמנה, שאיפשר את בדיקת הנתונים.

הדיווח החודשי לסוכנות היהודית התבצע באמצעות הטופס הבא:

דוח אבטחת מוסדות חינוך לשנה"ל תשס"ד 2003/4 לחודש _____

שם המוסד	סמל המוסד	כתובת המוסד	סה"כ שעות אבטחה בפועל בחודש

בעקבות שליחת הטופס, לא קיבלה המועצה מסמך כלשהו, והסכומים שאושרו הועברו ישירות לחשבון המועצה בבנק אוצר השלטון המקומי.

4.3 בקרה שוטפת על קבלת תקציבים

האחריות הכוללת על קבלת התקציבים הייעודיים, כולל אלו המיועדים לאבטחת מוסדות החינוך, מסורה בידי גזברות המועצה.

נמצא, כי הטיפול השוטף בקבלת התקציבים לאבטחת מוסדות חינוך מהמשטרה והסוכנות, התבצע בפועל על ידי הקב"ט, כאשר הגזברות ערכה מעת לעת בקרה בנושא, על מנת לוודא את קבלת התקציבים בפועל.

בהתאם לכך, מילא הקב"ט מידי חודש את הטפסים שצוינו לעיל, בהתאם לנתוני שעות השמירה שבוצעו בפועל במוסדות החינוך, ושלח אותם למשטרה ולסוכנות. התקציבים הופקדו אחת לרבעון ישירות בחשבון המועצה בבנק אוצר השלטון המקומי.

הקב"ט הסביר למבקר, כי הוא קיבל הודעות ממשטרת ישראל על ביצוע ההפקדות, ואילו הסוכנות ביצעה את ההפקדות ללא שליחת כל הודעה.

נמצא, כי התקציבים הייעודיים עבור אבטחת מוסדות חינוך התקבלו לעיתים באיחור, וחייבו פניה של הגזברות אל הקב"ט.

לדוגמא, בתאריך 5.11.02 כתב הגזבר לקב"ט, כי עפ"י נתוני ביצוע התקציב לתאריך 30.9.02, יש תת ביצוע בסעיפי ההכנסות הבאים :

שם הסעיף	מספר הסעיף	תקציב (בש"ח)	ביצוע (בש"ח)
שמירה בגני ילדים	13122.921	153,000	67,280
שמירה בבתי ספר	13121.930	231,000	114,626
שמירה בתיכון	13152.921	50,000	28,872

בהמשך הפניה התבקש הקב"ט לבדוק את הפערים האמורים בעזרת הנהלת החשבונות במועצה, ולדווח לגזבר על תוצאות הבדיקה.

סגן הגזבר הסביר למבקר, כי בתדירות של פעם ברבעון נערכת על ידו בדיקת השוואה רוחבית של אחוזי הביצוע בכל סעיפי ההכנסות בתקציב המועצה. לדבריו, כאשר מזוהה אחוז נמוך יחסית של ביצוע בסעיפי ההכנסות של אבטחת מוסדות חינוך, נערכת פניה לקב"ט על מנת שיברר את הסיבות לכך מול משטרת ישראל והסוכנות, וינסה לקדם את העברות התקציבים.

הקב"ט הסביר למבקר, כי ערך בקרה שוטפת על קבלת הכספים המיועדים לאבטחת מוסדות חינוך, ללא קשר לפניות שהגיעו אליו מהגזברות. לדבריו, הבקרה הנערכת על ידו אינה מתבססת על בדיקת אחוזי ביצוע של סעיפי ההכנסות, אלא על ההודעות שנשלחות אליו בדבר הסכומים שהופקדו בפועל בחשבון המועצה. הקב"ט הוסיף, כי כאשר ההודעות על הפקדת הסכומים אינן מתקבלות במשרדו תוך פרק זמן סביר, הוא יוזם פניה להנהלת החשבונות על מנת לוודא שהסכומים טרם התקבלו, ואז הוא פונה טלפונית למשטרה ולסוכנות על מנת לקדם את העברות התקציבים.

המבקר מעיר, כי מאחר והודעות על ביצוע ההפקדות מתקבלות רק מהמשטרה, שיטת העבודה שתוארה לעיל ע"י הקב"ט, אינה יכולה להבטיח בקרה נאותה על קבלת תקציבים מהסוכנות היהודית.

נמצא, כי הבירורים שנערכו ע"י הקב"ט מול המשטרה והסוכנות, והבקרה שנערכה בנושא על ידי הגזברות, לא כללו בדיקות התאמה בין הסכומים שצוינו בטפסים שנשלחו ע"י הקב"ט, לבין הסכומים שהופקדו בפועל בחשבון המועצה.

כתוצאה מכך, לא וידאה המועצה כי קיבלה את מלוא ההשתתפות מהגופים המתקצבים, לה היתה זכאית.

עוד נמצא, כי במועד הביקורת לא היה במשרד הקב"ט נוהל עבודה כתוב, המסדיר את אופן הטיפול והמעקב אחר קבלת התקציבים הייעודיים בנושא.

מומלץ שגזבר המועצה, מתוקף אחריותו על הכנסות המועצה, ינחה את הקב"ט באופן מפורט באשר לאופן ביצוע המעקב אחר קבלת התקציבים האמורים, ויעגן זאת בנהל עבודה כתוב.

מומלץ כי הנהל האמור יתייחס, בין היתר, לנושאים הבאים:

- * רישום מרוכז של הסכומים שצינו מידי חודש בטפסים שנשלחו לגופים המתקצבים על ידי הקב"ט.
- * העברת העתק מהרישום הנ"ל לידי הגזברות.
- * קביעת פרק הזמן שחלף ממועד שליחת הטפסים ללא קבלת התקציבים, המחייב בירור מול הגוף המתקצב.
- * ביצוע בדיקות התאמה בין הסכומים שנדרשו בטפסים הנ"ל, לבין הסכומים שהופקדו בפועל בחשבון המועצה.
- * קביעת אחוז תת-ביצוע בסעיפי ההכנסות בסוף רבעון, המחייב בירור של הגזברות מול הקב"ט.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין גזבר המועצה, כי מעקב התקבולים נמצא באחריות הקב"ט, כאשר אחת לרבעון נעשית בדיקה ע"י הגזברות, ובמידת הצורך יוצאים מכתבים לטיפול בקבלת ההכנסות מהמשטרה ומהסוכנות. בהמשך תגובתו לטיוטא ציין הגזבר, כי הוא מקבל את ההמלצה לכתיבת נוהל לקב"ט, וביקש מהמבקר סיוע בכתיבת נוהל זה.

4.4 רישום תקבולים בהנהלת החשבונות

הביקורת העלתה, כי עד לשנת 2003 נרשמו התקבולים עבור אבטחת גני ילדים שהגיעו מהמשטרה ומהסוכנות באותו סעיף הכנסות, וכי חלק מרישומי התקבולים בסעיף האמור, לא כללו תיאור מילולי של מקור התקבול.

כתוצאה מכך, נוצר קושי לערוך בקרה שוטפת על קבלת התקציבים מכל אחד מהמקורות, באמצעות בחינת אחוזי הביצוע של הסעיף האמור.

עוד נמצא, כי משנת 2004 ואילך, פיצלה הנהלת החשבונות את רישומי ההכנסות עבור אבטחת גני ילדים לשני סעיפים נפרדים, לפי מקור התקבול.

מומלץ להקפיד על רישום הכנסות המתקבלות ממקורות שונים, בסעיפי הכנסות נפרדים.

5. הגורמים האחראים על האבטחה

5.1 משטרת ישראל

בהתאם להחלטת ממשלה מיום 25.6.95, משטרת ישראל היא הגורם העליון האחראי על מכלול נושאי אבטחת מוסדות החינוך במדינה.

בהתאם לכך נקבע בהנחיות משרד החינוך, כי המשטרה היא הגורם המוסמך להנחיית מנהלי מוסדות החינוך בנושאי אבטחה, באמצעות קצין ביטחון למוסדות חינוך של הרשות.

5.2 מנהל המוסד החינוכי

עפ"י הנחיות משרד החינוך, האחריות הכוללת על הביטחון במוסד החינוכי היא על מנהל בית הספר או הגננת האחראית.

מנהל המוסד נושא באחריות על ביצוע הנחיות הביטחון של משטרת ישראל, שהועברו אליו באמצעות קב"ט מוסדות חינוך של המועצה, או באמצעות האחראים על הביטחון במשרד החינוך.

5.3 קב"ט מוסדות חינוך

קב"ט מוסדות חינוך, אחראי לקיום סדרי הביטחון במוסדות החינוך והיערכותם לקראת שעת חירום. הקב"ט מונחה מקצועית ע"י הממונה המחוזי לביטחון, בטיחות והיערכות לשעת חירום במשרד החינוך, ופועל עפ"י הנחיותיו במהלך השנה, ובהתאם להוראות הקבע המתפרסמות מעת לעת בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

כמו כן, במקרים בהם נדרשת היערכות מיידיית בעקבות כוננות ביטחונית או התראות על פיגועי טרור, מונחה הקב"ט ישירות ע"י גורמי הביטחון המקומיים שבגזרת היישוב, קרי משטרת ישראל וצה"ל.

5.4 הנחיות משרד החינוך

להלן פירוט הנחיות משרד החינוך בנושא, שנמצאו במשרדי קב"ט המועצה:

- חוזר מנכ"ל סא/1 (ב), 9/2000 - נוהלי שעת חירום במערכת החינוך.
- חוזר מנכ"ל סא/5 (ב), 1/2001 - נוהל ביטחון בבתי הספר.
- חוזר מנכ"ל סג/2 (ב), 10/2002 - נוהלי בטיחות, ביטחון ושעת חירום בגני ילדים.
- הנחיות הממונה המחוזי על הביטחון, בטיחות והיערכות לשעת חירום במשרד החינוך - כגון: מסמך היערכות לפתיחת שנת הלימודים תשס"ד מיום 6.8.03.

6. עקרונות האבטחה במוסדות חינוך

להלן עיקרי הכללים לאבטחת מוסדות חינוך, כפי שעולה מהאמור בנהלים ובהנחיות שצוינו לעיל:

- 6.1 מערך האבטחה במוסדות החינוך יתבסס על אבטחה סטטית שתבצע ע"י מאבטחים שהוכשרו לכך, ועל אבטחה ניידת באמצעות ניידות סיור של משטרת ישראל וניידות אזרחיות של חברת האבטחה והמועצה.
- 6.2 בכל בית ספר בו לומדים 100 תלמידים ומעלה יוצב מאבטח חמוש, ואילו בגני ילדים ובאשכולות גני ילדים תבוצע האבטחה עפ"י אישור משטרת ישראל ובהתאם להחלטתה.
- 6.3 השמירה במוסדות תתחיל כחצי שעה לפני תחילת הלימודים, בביצוע סריקת בוקר, ותסתיים לאחר גמר הלימודים. בחוגים ובפעילויות המתקיימות לאחר שעות הלימודים, תבוצע שמירה בתיאום עם המשטרה ועפ"י הנחיותיה.
- 6.4 על המאבטח לבצע שמירה בקרבת שער הכניסה הראשי למוסד, לפקח על הרחבות ועל חצר ביה"ס ובסביבותיו, לבצע סריקת בוקר לפני כניסת התלמידים לשטח המוסד וסריקות שוטפות בשעות הלימודים. כמו כן על המאבטח לבדוק את הנכנסים, למנוע כניסת אנשים או רכב שאינם מורשים, ולרשום אנשים וכלי רכב זרים הנכנסים לתוך תחומי המוסד.
- 6.5 האחריות המבצעית על הפעלת המאבטחים מוטלת על משטרת ישראל, והאחריות על הפעלה יומיומית של המאבטחים והפיקוח השוטף על עבודתם, מוטלים על קב"ט המועצה והנהלת המוסד החינוכי.
- 6.6 על מנת לשפר ולייעל את האבטחה במוסדות החינוך, יותקנו בהם אמצעי ביטחון, כגון: גדר תקנית, שער עם אפשרות נעילה מבפנים, טלפון, לחצן מצוקה, מערכת כריזה, ביתן שומר ואמצעי קשר בין הביתן לבין מזכירות המוסד.
- 6.7 משטרת ישראל תבצע אבטחה ממונעת באמצעות ניידות מוסדות חינוך. המשטרה תקבע את האזורים ואת מספר הניידות שיופעלו לפי שיקוליה המקצועיים, ותתאם עם קב"ט המועצה את סדרי ההתקשרות עימן.
- 6.8 פעילות המאבטחים תפוקח ע"י חברת האבטחה המועסקת ע"י המועצה, בהתאם לתנאי החוזה שנחתם עימה, ע"י קב"ט המועצה במסגרת ביקוריו במוסדות החינוך, וע"י אנשי האגף לביטחון של משרד החינוך.
- 6.9 מנהל המוסד ימנה עוזר לביטחון (עב"ט) שירכז את נושאי הביטחון, הבטיחות ושעת החירום של המוסד. העב"ט יסייע בהוצאה לפועל של הנחיות הביטחון, יארגן תכנית להפעלת המוסד בשעת אירוע חירום, יכין תיק ביטחון מוסדי ויסייע לקב"ט בהכנת תיק שטח של המוסד.

7. תחומי אחריות ופעילות של קב"ט

להלן עיקרי התפקידים הנכללים בתחום אחריותו של קב"ט מוסדות חינוך, כפי שעולה מהאמור בנהלים ובהנחיות שצוינו לעיל:

7.1 תחומי אחריות

- * ארגון הביטחון השוטף וקיום סדרי האבטחה במוסדות חינוך.
- * הקצאת מרכיבי ביטחון במוסדות חינוך.
- * הפעלת מערך ביקורים וביקורות במוסדות חינוך.
- * עריכת תרגולים במוסדות חינוך.
- * הכנת המוסדות להתמודדות לקראת אסון או אירוע בטחוני.
- * הכנה וארגון מוסדות חינוך לשעת חירום.
- * הפעלת מערך הדרכה והשתלמות לעובדי הוראה בנושאי ביטחון.
- * הכשרת עב"טים, סגל הוראה ותלמידים בנושאי שעת חירום.

7.2 תחומי פעילות

א. אבטחה חמושה במוסדות חינוך

- * קבלת הקצאה של מאבטחים למוסדות חינוך ממשטרת ישראל.
- * התקשרות עם חברות האבטחה.
- * פיקוח על עמידת המאבטחים בקריטריונים כמו גיל ושירות צבאי.
- * עריכת ראיון אישי לכל מאבטח.
- * פיקוח על הכשרת המאבטחים והשתתפותם בהשתלמויות והדרכות.
- * בדיקת תקינות נשק המאבטחים וקיום רישוי ותעודות הסמכה.
- * תדריך המאבטחים בנושא הופעה, התנהגות ונוהלי אבטחה.
- * עריכת פיקוח שוטף על עבודת המאבטחים במוסדות החינוך.

ב. תיק ביטחון מוסדי

- * הנחיית המוסד החינוכי בעריכה ועדכון תיק ביטחון מוסדי, שיכלול את תכנית הביטחון והחירום של המוסד ואת ארגון צוותי החירום.
- * הכנת תיק שטח לכל אחד ממוסדות החינוך. שמירת עותק אחד במשרד הקב"ט ואחד בתחנת המשטרה הקרובה.

ג. הנחיית המוסדות בנוהלי הביטחון

- * פיקוח על סדרי הביטחון השוטף במוסדות החינוך.
- * תדרוך לגבי אופן הפעולה בעת אירועי פח"ע.
- * קביעת נהלים, סדרי התקשרויות ותיאום עם גורמי ביטחון והצלה.
- * קביעת צוותי חירום, הדרכתם ותרגולם.
- * קיום פיקוח ובקרה על נושאי הנשק.
- * מתן הנחיות לגבי אופן הכנת תיק שטח ותיק ביטחון מוסדי.
- * קביעת סדרי ביטחון באירועים מיוחדים במוסד ומחוצה לו.
- * עריכת בקרה על קיומם של נהלי אבטחה בכל מוסד.
- * לדאוג להדרכה ולהשתלמויות בנושאי ביטחון, בטיחות ושעת חירום.

ד. אבטחה ניידת

- * תיאום עם משטרת ישראל לגבי הפעלת ניידות מוסדות חינוך.
- * קיום אמצעי קשר בין מערך הביטחון במועצה לבין ניידות הסיוור.
- * קביעת נהלים והסדרת ההתקשרות עם הניידות בשעת חירום.
- * קביעת נהלים והסדרת התרגול של המאבטחים ע"י ניידות הסיוור.

ה. מרכיבי הביטחון במוסדות החינוך

- * הקצאת אמצעי ביטחון למוסדות ע"י משרד החינוך או המועצה.
- * בדיקת תקינותם של מרכיבי הביטחון במוסדות, ותיקון הליקויים.
- * ביצוע סקר קיום מרכיבי ביטחון פעם בשנה ודיווח לקב"ט המחוז.

ו. ארגון הנשק במוסדות החינוך

- * הקצאת נשק לעובדי הוראה במוסדות חינוך.
- * הכשרת נושאי הנשק מסגל ההוראה וטיפול במתן רשיונות נשק.
- * אימון שוטף של נושאי הנשק במוסדות החינוך.
- * אחריות להפעלת "מפעל ראוי" ברשות המקומית.
- * תחזוקה שוטפת של הנשק במוסדות החינוך.
- * קבלת תחמושת ממשרד החינוך לביצוע אימון ירי לאוחזי הנשק.
- * תדרוך נושאי הנשק לגבי הוראות בטיחות ופתיחה באש.

7.3. הכשרת קב"ט מוסדות חינוך במועצה

עפ"י הנחיות משרד החינוך, קב"ט מוסדות חינוך חייב לעבור בהצלחה קורס הכשרה בסיסי של כ-5 שבועות שנערך ע"י משרד החינוך.

עוד נקבע בהנחיות, כי על הקב"ט לעבור קורס מאמני ירי בכירים שיכשיר אותו לתפקיד של מדריך ירי, ולהשתתף בכל הקורסים וההשתלמויות שיזומן אליהם ע"י משרד החינוך.

את תפקיד קב"ט מוסדות חינוך ממלא קב"ט המועצה, האחראי על כל נושאי הביטחון והבטיחות בתחום היישוב. הקב"ט מועסק בתפקידו בהיקף של 100% משרה, ופועל במסגרת האגף לאיכות הסביבה.

לצורך הכשרתו כקב"ט מוסדות חינוך, השתתף הקב"ט בשתי השתלמויות בנושא, כמפורט להלן:

בשנת 1995 - קורס קב"ט מוסדות חינוך בהיקף של 169 שעות. הקורס נערך ע"י משרד החינוך, בין התאריכים 18.7.95 - 11.6.95.

בשנת 1998 - קורס מדריכי ירי שנערך על ידי משרד החינוך, בהיקף כולל של 110 שעות.

8. פירוט המוסדות המאובטחים

להלן פירוט מוסדות החינוך ומספר השוהים בהם, אשר אובטחו ע"י המועצה בשנת הלימודים תשס"ד:

שם המוסד	מספר כיתות	מספר תלמידים	מספר עובדי הוראה ומנהלה	שם המוסד	מספר כיתות	מספר תלמידים	מספר עובדי הוראה ומנהלה
תיכון שהם	25	715	78	אשכול שגיא נרקיס יקינטון סה"כ	2	35 32 67	2 2 4
בי"ס צוקים חט"צ גן תלתן גן סייפן גן ניצן סה"כ	18 3 21	634 27 24 32 717	38	אשכול מצפה אלה אלון ארז יסמין סה"כ	4	35 34 34 34 137	2 2 2 6
בי"ס נצנים	3	105	9	אשכול תמר תאנה רימון סה"כ	2	31 34 65	2 2 4
בי"ס רבין חט"צ גן פעמונית גן לילך גן חבצלת סה"כ	19 3 22	640 29 30 34 733	46	אשכול ירדן נורית	1	35	2
בי"ס אבני החושן	23	700	49	אשכול חרמון סיגלית עירית מרווה לוטם סה"כ	4	28 35 34 35 132	2 2 2 2 8
בי"ס אבן חן	19	665	42	אשכול כלנית תמר בשמת סה"כ	2	35 35 70	2 2 4
אשכול עדי צבעוני כלנית אירוס סה"כ	3	36 29 35 100	2 2 2 6	אשכול קדם ציפורן חלמית דולב סה"כ	3	35 35 35 105	2 2 2 6
אשכול לשם סחלב סביון ורדים סה"כ	3	33 14 31 78	2 3 2 7	אשכול מכבים חרצית מרגנית סה"כ	2	35 35 70	2 2 4
מתחם ניצנים (*) גן ערבה גן שקמה גן שקד סה"כ	3	35 34 35 94	2 2 2 6	מתחם אבן-חן (*) גן רותם גן יערה סה"כ	2	30 33 63	2 2 4
אשכול עדולם רקפת נופר חצב סה"כ	3	35 29 34 98	2 2 2 6	סה"כ כללי	147	4749	329

(*) הגנים במתחמים ניצנים ואבן-חן פעלו בתוך שטח בתי הספר ניצנים ואבן-חן, אך לא במסגרת חט"צ.

9. התקשרות עם חברת האבטחה

9.1 מכרז לאספקת שירותי אבטחה

לצורך התקשרות עם חברת אבטחה, החליטה המועצה לבחור באחד מזכייני המכרז הפומבי, שערכה החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי.

במכרז האמור, (ש/16/2003 - סיוון תשס"ג - יוני 2003) זכו באזור המכרז 26 חברות שמירה ואבטחה.

תנאי המכרז של החברה למשק, התייחסו למתן שירותי אבטחה מסוגים שונים, ובכלל זה לאבטחת מוסדות חינוך. עפ"י תנאי המכרז, רשאות להשתתף בו חברות אבטחה רשומות כדין, בעל רישיון תקף מחודש ינואר 2001 לפחות, לצרף ערבות בנקאית בסכום שנקבע במכרז, רישיון עסק ואישור מר"ח של המציע על העסקת עובדים. כמו כן, יצורפו המסמכים והאישורים הבאים:

- * אישור תקף על ניהול פנקסי חשבונות ורשומות עפ"י חוק עסקאות גופים ציבוריים, על שם המשתתף במכרז,
- * אישור על ניכוי מס במקור על שם המשתתף,
- * אישור על רישום המשתתף במכרז ואישור עו"ד על זכויות החותמים בשם המשתתף וסמכותם לחייבו בחתימתם.

עוד נקבע במכרז, כי על המציעים להגיש הצעות למתן שירותי סיור, אבטחה ושמירה במוסדות חינוך וציבור, אבטחת טיולים, אבטחה ושמירה היקפית באמצעות מאבטחים או שומרים וניידת, אשר יענו על הדרישות שנקבעו.

דרישות המכרז למאבטח חמוש במוסדות חינוך, היו כלהלן:

- * גיל עד 60 שנה.
- * שירות בצה"ל או במשטרת ישראל ביחידת שדה או בעל הסמכה של רובאי 2 לפחות, לאחר שירות צבאי מלא, או עולה חדש ששירת בצבא בארץ המוצא וברשותו אישור על כך.
- * מצב בריאות פיזי ונפשי תקין ובעל כושר גופני תקין המאפשר ביצוע משימות אבטחה.
- * בעל פרופיל צבאי של 65 לפחות.
- * השכלה של 10 שנות לימוד לפחות.
- * ידיעה טובה של השפה העברית, ברמה שתאפשר בדיקת תעודות, רישום נכנסים ויוצאים ודיווח על אירועים.
- * בעל רישיון שומר מטעם משרד המשפטים עפ"י חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב - 1972.
- * מורשה לפי חוק כלי ירייה, לשאת נשק שבבעלות המשתתף במכרז.
- * נושא אקדח בבעלות המשתתף במכרז. (חל איסור על שימוש בנשק פרטי או צבאי).
- * סיים בהצלחה הכשרה בסיסית ייעודית, בת שלושה ימים, למאבטחי מוסדות חינוך כפי שתאושר ע"י משטרת ישראל.
- * לבוש מדים בהתאם לאמור בחוזה, מצויד באמצעי קשר המקושר למפקח חברת האבטחה ו/או לנציג הרשות.

לגבי ניידות אבטחה וסיוור, נקבעו במכרז התנאים הבאים :

- * רכב מסחרי או ג'יפ או רכב פרטי, בהתאם לדרישות הרשות.
- * רכב שטרם חלפו 3 שנים מיום שחרורו מהמכס.
- * הרכב במצב תקין לנסיעה ולמילוי ייעודו.
- * לרכב רישיון ופוליסת ביטוח תקפים.
- * הרכב מצויד במטף כיבוי אש במשקל 6 ק"ג לפחות או 2 מטפים של 3 ק"ג כל אחד, אלונקה ותרימל עזרה ראשונה.
- * ברכב מותקן מכשיר קשר קבוע ואמין הקשור למוקד של המשתתף ולקב"ט הרשות המזמינה.
- * על הרכב יותקנו שני שלטים בגודל של לפחות 80X20 ס"מ, בהם יצוין "אבטחת מוסדות חינוך" או שם הרשות. השלטים יהיו בנוסח זהה ויוצבו האחד בקדמת הרכב והשני בצידו האחורי.

תנאי ההתקשרות עם הזכיין שנקבעו במכרז החברה למשק, היו כלהלן :

- * הצעת המחיר שתוגש למכרז עבור מאבטח חמוש למוסדות חינוך, לא תעלה על 28.50 ש"ח לשעת אבטחה בפועל (לא כולל מע"מ).
- * המחיר לשעת מכשיר קשר מסוג "מירס" יהיה 1.5 ₪ בלבד.
- * המכשיר לשעת ניידת כולל נהג מאבטח, יהיה 60 ₪ בתוספת מע"מ כחוק.
- * המחיר להפעלת מוקד עירוני של הרשות, יהיה 100 ₪ לשעה בתוספת מע"מ.

בדיקת ההצעות ובחירת הזכיין

9.2

התקשרות המועצה עם זכיין במכרז החברה למשק וכלכלה, אמורה להתבצע בהליך של "נוהל הצעות מחיר" שפורסם על ידי משרד הפנים. הנוהל האמור מחייב פניה ל**כל הזכיינים** במכרז הפועלים באזור המועצה, לצורך מסירת מידע על סוג השירותים אותם מבקשת המועצה להזמין, וקבלת הצעות מחיר שלא יעלו על גובה ההצעות שהוגשו במכרז החברה למשק וכלכלה.

נמצא כי המועצה שלחה את המידע הנדרש לצורך קבלת הצעות באמצעות הפקס, ל-24 מתוך 26 הזכיינים במכרז החברה למשק וכלכלה באזור המרכז.

במסמך בו נרשמו הפניות שנשלחו באמצעות הפקס, צוינו 25 מתוך 26 הזכיינים. לגבי זכיין אחד (מס' 13) צוין במסמך כי לא נמצא מספר הטלפון ולא היה ניתן להשיגו באמצעות המודיעין המאויש (144), ולכן נשלחו פניות ל-24 זכיינים בלבד.

נמצא כי במשרדי המועצה התקבלו הצעות מחיר מ-17 זכיינים, מתוך 24 הזכיינים אליהם פנתה המועצה.

בתאריך 30.7.03 התכנס פורום של מנכ"ל המועצה, הגזבר והיועץ המשפטי, ובחר בהצעת החברה א' שהיתה ההצעה הזולה ביותר. פרוטוקול הישיבה כלל נימוקים לבחירה, והוא נמצא חתום ע"י הנ"ל כנדרש. נמצא כי בפרוטוקול האמור צוין בטעות: "מצ"ב הצעות של 25 חברות" למרות שבפועל, היו מונחות בפני המשתתפים הצעות מ-17 חברות בלבד.

מומלץ, להקפיד להבא על רישום מדויק של פרוטוקולים המתעדים את הליך בחירת הצעות המחיר המתקיים במועצה.

9.3 חוזה התקשרות עם חברת האבטחה

9.3.1 תקופת החוזה

בתאריך 17.8.03 נחתם חוזה בין המועצה לבין החברה א'.

תקופת החוזה נקבעה למשך 36 חודשים. עם זאת צוין בחוזה, כי המועצה רשאית להפסיק את ההתקשרות בכל עת, ע"י מתן הודעה בכתב ומראש של 30 יום לחברה.

9.3.2 תנאי החוזה

בבדיקת החוזה שנחתם עם חברת האבטחה נמצא, כי תנאי החוזה תואמים לדרישות ולתנאים שפורטו במכרז החברה למשק וכלכלה. התאמה כאמור נמצאה גם לגבי הדרישות שנקבעו למאבטח חמוש במוסדות החינוך, ולמפרט הטכני של ניידות האבטחה והסיור.

יצוין כי בפרק 9 בחוזה, פורטו ההפרות האפשריות של ההסכם מצד החברה, והפיצוי הכספי אותו רשאית המועצה לנכות מהתשלומים שיגיעו לחברה, בגין ההפרות האמורות. התייחסות לכך מובאת בסעיף 17.3 להלן.

9.3.3 אישור החוזה ע"י היועץ המשפטי

בתיק המכרז נמצא עותק של החוזה, אשר נשלח ע"י הגזבר בפקס אל היועץ המשפטי של המועצה. לפיכך נראה, כי היועץ המשפטי בדק את נוסח החוזה שנחתם עם החברה.

על מנת לתעד את הבקרה של היועץ המשפטי על החוזה, אמורה הגזברות להחתים את היועץ המשפטי על החוזה, ולסמנו בחותמת: **"נבדק ואושר ע"י היועץ המשפטי בתאריך ..."**

נמצא, כי החוזה שנחתם עם החברה לא נחתם ע"י היועץ המשפטי כנדרש, ולא סומן בחותמת כאמור.

מומלץ להקפיד על החתמת היועץ המשפטי על כל החוזים עליהם חתומה המועצה, ולסמנם בחותמת כמוסבר לעיל.

יצוין כי המלצה זו צוינה גם בדוח הקודם של מבקר המועצה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר במקומה, והיא תיושם.

9.4 סיכומים נוספים בין המועצה לבין החברה

9.4.1 סיכום פגישה עם הקב"ט מיום 20.8.03

בתאריך 24.8.03 שלח מנכ"ל החברה לגזבר המועצה מסמך סיכום פגישה שנערכה ביום 20.8.03, בהשתתפות קב"ט המועצה ונציגי החברה.

במסמך האמור צוין, כי החברה מעוניינת להעתיק את המוקד שברשותה לתחום המועצה, ולצורך כך תקצה המועצה את אחד המקלטים שברשותה לטובת העניין, בתמורה לחיבור כל המוקדים הקויים שבמועצה (כ-25 מוקדים).

עוד צוין במסמך, כי המוקדניות שיהיו מוסכמות על הצדדים, ישרתו את המוקד העירוני ואת מוקד החברה, והחברה תשתתף ב-50% מעלויות המוקדניות במועצה בשעות הבוקר, ואילו המועצה תשתתף ב-50% מעלויות מוקדניות החברה בשעות הלילה.

נמצא, כי בסופו של דבר הסיכום האמור לא יצא מהכוח אל הפועל, והחברה לא העתיקה את המוקד שברשותה לתחום היישוב.

לדעת המבקר, סיכום הכרוך בהשתתפות המועצה בעלויות הפעלת המוקד, אינו אמור להיערך במסמך סיכום פגישה עם הגזבר, אלא במסגרת נספח לחוזה.

9.4.2 סיכום פגישה עם הגזבר מיום 25.11.03

במסמך סיכום פגישה שנערכה במועד האמור בין הגזבר לבין נציגי החברה, צוין כלהלן:

ניידת משולבת: בהמשך לתנאי החוזה תצא מסגרת פעולה לניידת המשטרה במונחים חודשיים ושנתיים (שעות).

עבודות נוספות: יבוצעו רק לאחר שתינתן הזמנה מראש, חתומה ע"י מורשי החתימה של המועצה.

מסמך סיכום הפגישה נרשם ונחתם ע"י גזבר המועצה, ולא נכלל במסגרת נספח לחוזה.

מומלץ, כי הוספת מסגרות פעולה המתבססות על תנאי החוזה שנחתם עם החברה, יעוגנו להבא בנספח לחוזה, שייבדק ויאושר ע"י היועץ המשפטי, וייחתם ע"י מורשי החתימה במועצה.

10. מיון וכשירות המאבטחים

10.1 עריכת ראיונות אישיים

עפ"י האמור בסעיף 3 בנוהלי ביטחון בבתי ספר - ארגון ואבטחה, הנכללים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, על הקב"ט לקיים ראיון אישי עם כל מאבטח לפני קליטתו והצבתו במוסד חינוכי. עוד נקבע, כי הקב"ט ייתן את הסכמתו לקבלת המועמד להמשך תהליך הקליטה, ההכשרה וההצבה של המועמד במוסד.

תוצאות הראיון האישי שערך הקב"ט עם כל מועמד, אמורות להיות מתועדות בטופס קליטה וסיכום ראיון. מלבד חתימה של הקב"ט על הטופס, נדרשת גם חתימת המועמד, לצורך הצהרתו על נכונות הפרטים האישיים שמולאו בטופס.

נמצא, כי כל המועמדים שנקלטו כמאבטחים במוסדות החינוך, עברו ראיון אישי ע"י הקב"ט כפי הנדרש, שתוצאותיו תועדו בטופס קליטה.

10.2 מילוי שאלון אישי

במהלך המיון מולא במשרדי חברת האבטחה שאלון אישי ע"י כל מועמד, והעתק ממנו נשלח לקב"ט המועצה בצירוף מסמכים נלווים.

השאלון כלל פרטים אישיים, כגון: כתובת מגורים, טלפון, מס' תעודת זהות, גיל, השכלה, שירות בצה"ל וכיו"ב. מילוי השאלון הווה תנאי בסיסי לבדיקת ההתאמה של המאבטח, ועמידתו בכל הסטנדרטים שנקבעו.

10.3 עמידת המאבטחים בדרישות המכרז

בהתאם לאמור במסמך היערכות לפתיחת שנת הלימודים תשס"ד שנשלח ע"י משרד החינוך, ועפ"י תנאי המכרז לאבטחת מוסדות חינוך של החברה למשק וכלכלה, על המאבטחים במוסדות החינוך לעמוד בדרישות הבאות:

10.3.1 גיל

נקבע כי גיל המאבטח יהיה עד 60 שנה, ובאישור קצין אבטחה מחוזי של משטרת ישראל עד גיל 62.

במשרדי הקב"ט לא נמצאו צילומי תעודות הזהות של המאבטחים. לפיכך התייעד הקיים במועצה לגבי גיל המאבטחים מתבסס על הרישום שנערך בשאלון האישי או בטופס הקליטה של המועמד.

מומלץ להקפיד על צילום תעודות הזהות של המאבטחים ועל תיוק הצילומים במשרד הקב"ט, לצורך תיעוד ובקרה.

בדיקת הרישומים האמורים העלתה, כי גילם של כל המאבטחים במוסדות החינוך נמוך מ- 60 שנה.

בבדיקת המאבטחים שנערכה במהלך הביקורת במוסדות החינוך, נמצאו כל המאבטחים מתחת לגיל האמור.

בסקירת דוחות התלונה שנרשמו ע"י סייר מחלקת הביטחון למאבטחים במוסדות החינוך, נמצא מקרה אחד בו הוצב מאבטח שעבר את הגיל המותר. בתלונה שנרשמה בתאריך 21.4.04 צוין, כי המאבטח שהוצב במוסד בן 64 שנה. בעקבות כך, הוטל על חברת האבטחה קנס בסך 100 ₪.

10.3.2 השכלה

על מאבטח במוסד חינוכי להיות בעל השכלה של 10 שנות לימוד לפחות.

בדיקת השאלונים האישיים העלתה, כי בחלקם לא צוין מספר שנות הלימוד של המועמד.

מומלץ להקפיד על רישום מלא של השאלונים, כולל מס' שנות לימוד.

10.3.3 שליטה בעברית

על המאבטח להיות בעל ידיעה טובה של השפה העברית, על מנת להבטיח יכולת בדיקת תעודות, רישום נכנסים וכיו"ב.

הקב"ט מסר למבקר, כי בבדיקת השליטה בשפה העברית של המועמדים התבססה על ראיונות אישיים, ועל מילוי השאלון בכתב יד בשפה העברית.

בדיקת השאלונים וטופסי הקליטה העלתה, כי חלק מהמועמדים לא רשמו דבר בסעיף המתייחס למידת שליטתם בשפה העברית.

מומלץ להקפיד על מילוי הסעיף האמור בשאלונים ובטפסי הקליטה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי תיושם ההמלצה לשימת לב במילוי השאלונים ע"י המועמדים.

10.3.4 שירות צבאי ופרופיל

על מאבטח במוסד חינוכי להיות לאחר שירות בצה"ל או במשטרה ביחידת שדה, או בעל הסמכה של רובאי 2 לפחות לאחר שירות צבאי מלא. עולה חדש ששירת בצבא בארץ המוצא חייב להמציא אישור על כך. כמו כן, נדרש כל מאבטח להיות בעל פרופיל רפואי של 65 לפחות.

בדיקת השאלונים וטפסי הקליטה העלתה, כי בחלקם לא צוין אם יש למועמד הכשרה צבאית ביחידת שדה, או הסמכה של רובאי 2 לפחות.

עוד נמצא, כי בחלק מהטפסים לא נרשם הפרופיל הצבאי של המועמד.

מומלץ להקפיד על רישום מלא של כל הנתונים האמורים.

האסמכתאות לגבי השירות הצבאי והפרופיל של כל מועמד, אמורות לכלול צילום של תעודת שחרור מצה"ל, או פנקס מילואים, או תעודת פטור משירות צבאי.

במהלך הביקורת לא נמצאו במשרד הקב"ט צילומים של המסמכים האמורים, מלבד צילום של תעודת שחרור מצה"ל שהמציא מאבטח אחד.

כתוצאה מכך, התייעוד לגבי השירות הצבאי והפרופיל של המאבטחים, הסתמך רק על הרישומים שנערכו בשאלון האישי ובטופס הקליטה.

הקב"ט הסביר למבקר, כי בבירור שערך עם חברת האבטחה נמסר לו, כי בזמן הראיונות שנערכו עם המאבטחים, הם התבקשו להמציא פנקס מילואים או תעודת שחרור, והמסמכים צולמו ע"י החברה לצורך תיעוד. לדבריו, החברה בדקה ומסרה לו, כי במשרדיה קיימים צילומי תעודות שחרור או פנקסי מילואים של כל אחד מהמאבטחים במוסדות החינוך.

מומלץ, כי הקב"ט לא יסתמך על הבקרה והתיעוד הנערכים ע"י חברות האבטחה, אלא יבקש מכל מאבטח להציג בפניו פנקס מילואים או תעודת שחרור מצה"ל, ויטיק את צילום המסמכים במשרדו.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי למעט הצגת תעודות בגין דרישות משרד החינוך אין צורך בתיעוד, ולמרות האמור נעשתה עבודת תיעוד של המסמכים במשרד הקב"ט.

10.3.5 מצב בריאותי

בריאות תקינה, פיזית ונפשית, של המאבטחים במוסדות החינוך, חיונית לצורך מילוי משימות האבטחה, הן בעת רגיעה והן בשעות לחץ ומצוקה.

האסמכתא לקביעת מצבם הבריאותי של המועמדים, אמורה להיות אישור מרופא משפחה, המתייחס ליכולת המועמד לעבוד בתפקיד מאבטח מוסדות חינוך.

בתיקי המסמכים במשרד הקב"ט, לא נמצאו אסמכתאות לגבי מצבם הבריאותי של המאבטחים שהוצבו במוסדות החינוך. התיעוד היחידי לגבי מצבם הבריאותי התבסס על הרישומים שנערכו בטופס הראיון והקליטה של המועמדים.

הקב"ט הסביר למבקר, כי הבקשה לקבלת לרישיון נשק הנשלחת למשרד הפנים ע"י חברת האבטחה, מועברת ע"י משרד הפנים למשטרת ישראל לצורך שלילת עבר פלילי, ולמשרד הבריאות לצורך שלילת רישום על אשפוזים עקב בעיות נפשיות. הקב"ט הוסיף, כי בדיקה זו מספקת על מנת לוודא את המצב הבריאותי והנפשי של המועמדים, ולדעתו אין צורך לדרוש מהם להציג גם אישורים רפואיים. לדבריו, אישור מרופא משפחה אינו משקף בהכרח את המצב הבריאותי האמיתי של המועמד, מאחר והוא קל מאד להשגה ובדרך כלל ניתן ע"י רופא המשפחה ללא בדיקה מעמיקה.

המבקר סבור, כי בדיקת מצבם הבריאותי של המאבטחים אינה אמורה להסתמך אך ורק על הליכי מתן רישיון הנשק ע"י משרד הפנים, שבמהלכם אמור המשרד לבצע בדיקה מול רישומי משרד הבריאות.

מומלץ לדרוש מכל מועמד, להמציא לקב"ט אישור מרופא משפחה לגבי כשירותו הרפואית לעבוד כמאבטח במוסד חינוכי, ולהקפיד על תיוק האישור במשרד הקב"ט לצורך תיעוד ובקרה.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי לטעמו אין צורך בקבלת אישור רפואי מרופא אישי, בנוסף לבדיקה הנערכת ע"י משרד הפנים על מצב בריאותו הנפשי של המאבטח.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה על צילום מסמכים ותיוקם במשרד הקב"ט תיושם, למעט בחינת נושא תעודות רפואיות שאינן מחויב בדרישות משרד החינוך, ובנוסף איננו מוסמכים לבחון כשירות רפואית.

10.4 תעודות ואישורים

בהתאם לאמור במסמך היערכות לפתיחת שנת הלימודים תשס"ד שנשלח למועצה ע"י משרד החינוך, על הקב"ט לוודא כי ברשות כל מאבטח במוסד חינוכי יהיו, בין היתר, המסמכים והאישורים הבאים: רישיון נשק, תעודת מאבטח ופנקס כיס למאבטח במוסדות חינוך.

10.4.1 רישיון נשק

חוק כלי יריה (סעיף 10 ג') מאפשר למשרד הפנים לתת רישיון מיוחד להחזקת כלי יריה לבעל חברת שמירה או לאדם המוסמך מטעמו. הרישיון האמור ניתן לשנתיים (עד 31 במרץ) והוא מאפשר לנציג החברה שקיבל רישיון מיוחד, לתת לכל מאבטח המועסק בחברה, תעודת הרשאה לנשיאת כלי נשק מטעם החברה, המהווה למעשה רישיון נשק.

הסדר זה פוטר את המאבטחים מהצורך להתייצב בפני פקיד הרישוי במשרד הפנים, ומאפשר לחברה לרכז וליעל את הטיפול בהוצאת רישיונות נשק ובחידושם.

10.4.2 הליך הוצאת הרישיון

על מנת למנוע מתן כלי יריה לעובדים שאינם ראויים לשאת נשק, הוציא משרד הפנים הנחיות מדויקות לאופן מתן תעודות ההרשאה לנשיאת נשק ע"י חברות האבטחה. עפ"י ההנחיות, המבקש לקבל רישיון מיוחד כאמור, חייב להעביר למשרד הפנים על גבי טופס מיוחד, את פרטי כלי הנשק שברשות החברה, ואת פרטי האנשים המועסקים בחברה המוצעים לשאת את כלי הנשק לצורך ביצוע תפקידם. עוד נקבע, כי על כל עובד למלא את כל הפרטים האישיים ולחתום על ויתור סודיות לשם בדיקת הנתונים במערכת הבראות ובמשטרת ישראל.

לאחר בדיקת הבקשה וקבלת האישורים הנדרשים, מזמין פקיד הרישוי במשרד הפנים את נציג החברה לקבלת הרישיון תמורת תשלום אגרה. במעמד זה מבוצעות, בין היתר, הפעולות הבאות:

1. מתן דוגמא של תעודת הרשאה לשאת/להחזיק בכלי יריה. על בעל הרישיון המיוחד להכין עפ"י הדוגמא פנקסי הרשאות לצורך מתן הרשאות למורשים שאושרו ע"י משרד הפנים.
2. מתן תדרוך לגבי הנהלים המתחייבים והרשימות אותן חייב לנהל מקבל הרישיון המיוחד בחברה.

10.4.3 כללים והגבלות למתן הרישיון

בהנחיות משרד הפנים נקבעו כללים והגבלות למתן תעודות ההרשאה לנשיאת נשק ע"י החברה, כמפורט:

1. תעודת ההרשאה תינתן למאבטח לצורך ביצוע תפקידו בלבד, ותוקפה יוגבל לתוקף הרישיון המיוחד.
2. נשיאת כלי הנשק תותר רק למטרה ולתחום שצוין ברישיון.
3. על נושא הנשק לעבור אימון בכלי הנשק אותו הוא נושא, אחת לשנה לפחות.
4. כלי הנשק יימסרו אך ורק למורשים המופיעים ברשימת מורשים תקפה ומאושרת ע"י משרד הפנים.
5. כל מורשה חייב לעבור תדריך בכללי זהירות ושימוש בנשק ע"י בעל הרישיון המיוחד, אחת לשישה חודשים, ואימון ירי במטווח מורשה אחת לשנה.
6. כל מורשה המקבל כלי יריה חייב להחזיק בתעודת ההרשאה תקפה חתומה ע"י בעל הרישיון המיוחד בצירוף אישור הכשרה ואימון במטווח מורשה.

10.4.4 נשיאת רישיון נשק ע"י המאבטחים

במהלך הבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצא ברשות כל מאבטח רישיון נשק בתוקף.

בדיקת הדוחות שהוגשו לקב"ט ע"י פקח ניידת מוסדות חינוך העלתה, כי לא תמיד הוקפד על הימצאות רישיון נשק בתוקף ברשות המאבטחים, כמפורט להלן:

* בדוח הפקח מיום 2.11.03 עבור אשכול גנים תמר צוין, כי רישיון אחזקת הנשק של המאבטח בתוקף עד תאריך 30.9.03, כלומר תוקפו פג כחודש לפני מועד כתיבת הדוח. בסעיף ההערות בדוח צוין, כי נושא חידוש רישיון הנשק נמצא בטיפול.

* בדוח הפקח מיום 19.11.03 עבור ביה"ס רבין צוין, כי רישיון אחזקת הנשק בתוקף עד 31.8.03, כלומר תוקפו פג חודשיים וחצי לפני מועד הדוח.

* בדוח הפקח מיום 28.12.03 עבור אשכול גנים שגי'א צוין, כי רישיון אחזקת הנשק בתוקף עד תאריך 30.6.03, כלומר תוקפו פג כחצי שנה לפני מועד כתיבת הדוח.

המבקר סבור, כי הקב"ט אינו אמור להשלים עם מצב, בו חברת האבטחה מטפלת בנושא חידוש רישיון נשק במשך תקופה ארוכה, שבמהלכה ממשיך המאבטח לשאת נשק ללא רישיון בר תוקף.

מומלץ שהקב"ט יהדק את הבקרה על חברת האבטחה, וינקוט בצעדים להפסקת העסקה מיידית של כל מאבטח, שאין ברשותו רישיון נשק בר תוקף.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי התקופה היתה תקופת הפיגועים בארץ, והשאלה היתה האם רצוי שיהיה מאבטח חמוש ללא רישיון נשק או לחכות כחודש ימים עד לקבלת מאבטח אחר חמוש. הקב"ט הוסיף, כי קיבל החלטה יחד עם משטרת ישראל להעדיף מאבטח חמוש ובוגר קורס מאבטחים, ממאבטח לא חמוש וללא קורס, וכי הנפקת רישיון הנשק היא לדעתו דבר טכני בלבד.

עוד ציין הקב"ט, כי ללא ספק אין להשלים עם העדר רישיון נשק, אולם ברגע שיש אישור משטרה על הארכת זמן הרישיון בגלל אילוצי משרד הפנים, ניתן לדעתו להסכים עם המצב. הקב"ט הוסיף, כי מוכחת התכתבות וקנסות מול חברת האבטחה בגין איחור באישור רישיון הנשק, ולכן ההמלצה על הידוק הבקרה לדעתו אינה רלוונטית.

המבקר מעיר, כי אין לראות בהארכת תוקף רישיון נשק עניין טכני בלבד. על הקב"ט לדעת מהו תוקפו של כל אחד מרשיונות הנשק שנמצאים ברשות המאבטחים, לקיים מעקב שוטף בנושא, ולהתריע בפני חברת האבטחה מבעוד מועד, כי בהעדר המצאת רישיון נשק חדש, יהיה עליה להחליף את המאבטח מיד עם תפוגת תוקף רישיונו.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי הידוק הבקרה על חברת האבטחה, יבוצע במסגרת תהליך הבקרה השוטף ובמגבלות תפעוליות ואישורים של מוסדות ממלכתיים.

10.5 הכשרת המאבטחים

בהנחיות נקבע, כי ההכשרות למאבטחים במוסדות חינוך ייערכו ע"י חברה מוכרת, שזכתה במכרז לקיום הכשרות למאבטחי מוסדות חינוך שנערך ע"י החברה למשק וכלכלה.

נמצא, כי ההכשרות שעברו מאבטחי מוסדות החינוך התקיימו בחברת הכשרה מוכרת, שנכללה בין הזכייניות במכרז האמור.

עוד נקבע בהנחיות, כי יש להבחין בין שני סוגי הכשרות למאבטחים:

1. מאבטח חדש חייב להשתתף בהכשרה בת 3 ימים.
2. מאבטח שעסק באבטחת מוסדות חינוך בשנת הלימודים הקודמת, חייב להשתתף באימון רענון של יום אחד בלבד.

על מנת לאפשר בקרה על קיום ההנחיות האמורות, אמור הקב"ט לבדוק הימצאות תעודת מאבטח, שניתנת רק למי שסיים הכשרה של 3 ימים.

הקב"ט מסר למבקר, כי הקפיד לבדוק את קיומה של התעודה במהלך בדיקות המאבטחים לפני תחילת שנת הלימודים, וכל מאבטח שלא המציא תעודה כאמור, חויב בהכשרה של 3 ימים.

בבדיקת דוחות "ליקויים בתפקיד במוסד החינוכי" שנרשמו במהלך התקופה שנבדקה, נמצאו שני מקרים בהם המאבטחים במוסדות חינוך לא עברו הכשרה מתאימה, כמפורט להלן:

* בדוח מיום 8.2.04 נמצא, כי המאבטח שהוצב באשכול גנים "שגיא" לא עבר קורס הכשרה, והחברה נקנסה בסכום של 500 ₪.

* בדוח מיום 15.7.04 צוין, כי באשכול גנים "עדולם" הוצב מאבטח מחליף במקום המאבטח הקבוע, שלא עבר הכשרה מתאימה. בעקבות כך, נקנסה חברת האבטח ב - 250 ₪.

10.6 תעודת מאבטח

עפ"י ההנחיות, כל מאבטח במוסד חינוכי חייב להשתתף בהכשרה מיוחדת למאבטחי מוסדות חינוך, שבסיומה מוענקת לו תעודת מאבטח. על כל מאבטח לשאת תעודת מאבטח בתוקף, החתומה ע"י חברת הכשרה למאבטחים וע"י רמ"ח אבטחה במשטרת ישראל.

התעודה נועדה לאפשר למאבטח לבצע את תפקידו, ובכלל זה לבדוק את חפציהם של המבקשים להיכנס לשטח המוסד, ולדרוש מהם להזדהות בפניו.

במהלך הבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצאה ברשותו של כל מאבטח, תעודת מאבטח כנדרש.

בבדיקת דוחות "ליקויים בתפקיד במוסד החינוכי" שנרשמו במהלך התקופה שנבדקה, נמצא מקרה אחד בו המאבטח היה ללא תעודת מאבטח כנדרש. בדוח מיום 6.5.04 נרשם שהמאבטח נמצא, בין היתר, ללא תעודות, ובעקבות כך נקנסה החברה ב - 100 ₪.

10.7 פנקס כיס למאבטח

בסיומה של הכשרת המאבטחים, ניתן לכל משתתף פנקס כיס למאבטח, הכולל הנחיות מפורטות לגבי תפקידיו וסמכויותיו של המאבטח, ובכלל זה הוראות פתיחה באש והוראות הנוגעות לאופן מילוי תפקידו.

להלן הנושאים העיקריים הנכללים בפנקס כיס למאבטח:

1. מטרת האבטחה
2. ריכוז כללים עיקריים למאבטח
3. התנהגות והופעה
4. היכרות עם המוסד
5. סריקות בוקר
6. פעולות אבטחה בשגרה
7. חפץ חשוד – סדר פעולות ותגובות
8. מצבי חירום אפשריים – תגובות ראשוניות
9. הבהרות לתעודת הסמכה לעריכת חיפוש
10. הוראות פתיחה באש
11. חוקי הבטיחות לאחזקת אקדח
12. טלפונים לחירום
13. הצהרת המאבטח

במהלך הבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצא ברשותו של כל מאבטח, פנקס כיס כנדרש.

בבדיקת הדוחות שהוגשו לקב"ט ע"י פקח ניידת מוסדות חינוך, נמצאו שני דוחות מיום 18.12.03 בהם צוין שלא נמצא פנקס כיס ברשות המאבטח.

כמו כן, נמצא דוח "ליקויים בתפקיד במוסד החינוכי" מיום 6.5.04, בו צוין כי ברשות המאבטח לא נמצא פנקס כיס, ובעקבות כך ניתנה לו אזהרה.

10.8 השתתפות המאבטחים באימוני רענון

בתנאי המכרז לשמירה ואבטחה במוסדות החינוך נקבע, כי יש לבצע רענון למאבטחים פעם אחת במהלך שנת הלימודים, בנוסף ליום רענון/הכשרה לפני תחילת השנה.

כמו כן, בתנאי רישיון הנשק המיוחד שניתן לחברת האבטחה ע"י משרד הפנים נקבע, שכל מאבטח שניתנה לו תעודת הרשאה לנשיאת נשק מטעם החברה, חייב להשתתף באימון ירי במטווח מורשה, לפחות אחת לשנה.

תיעוד השתתפות המאבטח במטווח ירי, אמור להתבצע באמצעות החתמת מנהל המטווח ומדריך הירי על גבי פנקס כיס למאבטח.

במכתב ששלחה ביום 3.3.03 רכזת הביטחון המחוזית לקב"טים ברשויות המקומיות, היא ביקשה לוודא את קיום הרענון, והמליצה לקיימו במהלך החופשות של חג פורים או פסח.

הקב"ט מסר למבקר, כי הקפיד על כך שהמאבטחים יעברו רענונים כנדרש, ובכל השנים האחרונות הם נערכו במהלך חופשות חג הפסח. הקב"ט הוסיף, כי הוא וידא את השתתפות המאבטחים ברענונים, ע"י בדיקת חותמת החברה שהעבירה אותם, בפנקסי הכיס של המאבטחים.

במהלך הבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצא שכל המאבטחים עברו אימון ירי כנדרש.

בתיק מסמכים שנבדק במשרד הקב"ט, נמצאו אישורים על ביצוע אימון ירי לכל המאבטחים, פרט למאבטח אחד, כמפורט בסעיף 10.9 להלן.

10.9 תיעוד מסמכים במשרד הקב"ט

במהלך הביקורת נבדקה תכולתו של תיק "אבטחת מוסדות חינוך" שנמצא במשרד הקב"ט. בתיק האמור רוכזו מסמכים שונים בחלוקה ע"י חוצצים לפי שם המוסד שבו הוצב המאבטח. להלן ממצאי הבדיקה:

מס'	שם המוסד החינוכי	שאלון אישי (*)	טופס קליטה וסיכום ראיון אישי עם הקב"ט	חתימת המאבטח על טופס הקליטה לצורך הצהרה על נכונות הפרטים	צילום תעודת מאבטח במוסד חינוכי	צילום רישיון נשק (הרשאה לנשיאת נשק מטעם חברת האבטחה)	אישור ביצוע אימון ירי
1	בי"ס אבני החושן	+	+	+	+	+	+
2	בי"ס רבין	+	+	+	+	+	+
3	בי"ס צוקים	+	-	-	+	+	+
4	בי"ס אבן חן	+	+	+	+	+	+
5	בי"ס תיכון שהם	-	+	+	+	- תוקף פג ב- 30.9.03	+
6	בי"ס ניצנים	+	+	+	-	- תוקף פג ב- 30.9.03	-
7	אשכול גנים לשם	+	+	+	+	+	+
8	אשכול עדי	+	+	+	+	+	+
9	אשכול קדם	+	+	+	+	+	+
10	אשכול עדולם	+	-	-	-	+	+
11	אשכול ירדן	+	+	+	+	+	+
12	אשכול חרמון	+	+	+	-	- תוקף פג ב- 30.9.03	+
13	אשכול תמר	+	+	+	+	+	+
14	אשכול כלנית	-	+	-	+	+	+
15	אשכול מצפה	+	+	+	-	+	+
16	אשכול שגיא	+	+	+	+	- תוקף פג ב- 30.9.03	+

(*) + נמצא
- לא נמצא

מנתוני הטבלה האמורה עולה, כי במשרד הקב"ט לא נמצאו כל המסמכים הנדרשים לצורך תיעוד ובקרה על כשירותם של המאבטחים, כמפורט:

- * עבור 4 מאבטחים נמצא צילום רישיון נשק שפג תוקפו.
- * עבור מאבטח אחד לא נמצא אישור על השתתפות באימון ירי.
- * עבור 3 מאבטחים לא נמצא צילום תעודת מאבטח.
- * עבור 2 מאבטחים לא נמצא שאלון אישי עם פרטי המאבטח.
- * עבור 2 מאבטחים לא נמצא טופס קליטה וסיכום ראיון אישי.
- * 4 מאבטחים לא הוחתמו על טופס הקליטה כנדרש.

לדעת המבקר, קיומם של כל המסמכים האמורים במשרד הקב"ט, חיוני לצורך תיעוד ובקרה על כשירותם והתאמתם של המאבטחים לתפקידם.

מומלץ שהקב"ט יקפיד על תיוק כל המסמכים הנדרשים לצורך תיעוד ובקרה על כשירות המאבטחים.

11. אופן ביצוע האבטחה

11.1 מספר המאבטחים בכל מוסד

בנוהל נקבע, כי בכל מוסד חינוכי שלומדים בו 100 תלמידים ומעלה, יוצב מאבטח ע"י משטרת ישראל באמצעות קב"ט מוסדות חינוך, אלא אם כן נקבע אחרת ע"י משטרת ישראל. עוד נקבע, כי האבטחה בגני ילדים ובאשכולות גני ילדים תבוצע בהתאם להחלטה ואישור של משטרת ישראל.

נמצא כי בכל מוסדות החינוך טעוני האבטחה, בהם למדו יותר מ- 100 תלמידים, הוצב מאבטח אחד בשער המוסד, כנדרש בנוהל. עוד נמצא, כי בחלק מאשכולות גני הילדים הוצב מאבטח, למרות שהיו בהם פחות מ- 100 תלמידים, לאחר שהמשטרה אישרה עבורם תקציבי אבטחה.

יצוין, כי בנהלים לא נקבעו קריטריונים לקביעת מספר המאבטחים הנדרש בכל מוסד, כגון: שטח המוסד, מספר התלמידים, מיקומו וכו'. בפועל, מקבלת המועצה תקציבים עבור הצבת מאבטח אחד בכל מוסד, שקיים בו שער כניסה אחד.

המבקר מעיר, כי העובדה שהמועצה מקבלת תקציבים עבור העסקת מאבטח אחד בלבד, אינה אמורה למנוע ממנה לבחון מעת לעת את הצורך בהעסקת מאבטחים נוספים על חשבונה, בהתאם לצורך הביטחוני הקיים בכל מוסד.

מומלץ שהקב"ט וועדת ביטחון ייבחנו מידי שנה, אם מספר המאבטחים המוצב בכל מוסד, אכן עונה על הצורך הביטחוני הקיים.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כפי שראה המבקר במכתב שנשלח למטה הארצי, התבקשה המשטרה לערוך בדיקה מחודשת של מערך האבטחה, ובמקביל עלה נושא זה לדיון בוועדת ביטחון טרום פתיחת שנת הלימודים.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, למיטב ידיעתה הקב"ט יזם פניה בנושא למטה הארצי ולהנהלת המועצה, והוחלט על השארת המצב על כנו.

11.2 שעות האבטחה

במוסדות החינוך שאובטחו על ידי המועצה במועד הביקורת, הוצב מאבטח אחד, בשעות הבאות:

בבתי ספר יסודיים ובאשכולות גני ילדים:

בימים א' - ה' : מ- 7:00 בבוקר עד 14:00 אחה"צ.
ביום ו' : מ- 7:00 בבוקר עד 13:00.

בתיכון

בימים א' - ה' : מ- 7:00 בבוקר עד 15:30
ביום ו' : מ- 7:00 בבוקר עד 13:00.

11.3 דוחות נוכחות של המאבטחים

על מנת לקיים בקרה על נוכחות המאבטחים בכל שעות הפעילות שנקבעו, נדרש כל מאבטח להעביר לחברת האבטחה בסוף כל חודש, דוח נוכחות חתום ע"י מנהל או נציג המוסד.

על סמך דוחות הנוכחות, ערכה החברה דוח שעות מפורט לגבי האבטחה שבוצעה בכל מוסד במהלך החודש, וצירפה את הדוח לחשבונית לתשלום שהועברה למועצה.

להלן טופס דוח הנוכחות שנמצא בשימוש המאבטחים, במועד הביקורת:

תאריך	יום בשבוע	שעת התחלה	שעם סיום	סה"כ שעות/דקות	חתימת המאבטח	חתימת נציג המוסד	הערות

המבקר סבור, כי הטופס הקיים מקשה על עריכת סיכום הימים ושעות השמירה החודשיות, מאחר ולא קיימת בו עמודה לציון מספר רץ של ימי העבודה, ולא שורת סיכום לציון סה"כ שעות שמירה שבוצעו במהלך החודש.

מומלץ לשנות את טופס הנוכחות הקיים, כלהלן:

מס' רץ	תאריך	יום בשבוע	שעת התחלה	שעת סיום	סה"כ שעות/דקות	חתימת המאבטח	חתימת נציג המוסד	הערות
					סה"כ שעות/דקות שמירה שבוצעו במהלך החודש			

בבדיקה מדגמית של דוחות הנוכחות של המאבטחים במוסדות החינוך, נמצאו דוחות שלא נחתמו ע"י נציג המוסד החינוכי כפי הנדרש. להלן מספר דוגמאות:

* בדוחות הנוכחות של מאבטח אשכול גנים "חרמון" מחודש אוקטובר 2003, לא נמצאה חתימה עבור אף אחד מ- 17 ימי העבודה שנכללו בדוח.

* בדוחות מאבטח אשכול "עדולם" מאוקטובר 2003, נמצאו 6 חתימות בלבד מתוך 17 ימי עבודה.

* כל דוחות הנוכחות שצורפו לחשבונית שהגישה החברה לחודש ינואר 2004, נמצאו לא חתומים ע"י נציגי המוסד החינוכי.

כתוצאה מהעדר חתימות נציגי מוסדות החינוך על חלק מדוחות הנוכחות של המאבטחים, נפגעה הבקרה על עצם נוכחות המאבטחים במוסדות, ועל נכונות הנתונים שנכללו בחשבוניות שהוגשו לתשלום ע"י החברה.

מומלץ להקפיד על החתמת נציגי מוסדות החינוך על כל דוחות הנוכחות של המאבטחים, אשר מצורפים לחשבוניות שמגישה חברת האבטחה.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי נושא החתמת נציגי מוסדות החינוך יועבר גם לאגף החינוך, להגברת הבקרה.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטא, כי על הקב"ט לוודא את החתמת נציג המוסדות על כל דפי הנוכחות, כמצוין בדוח הביקורת.

בדיקת תיקי הנהלת החשבוניות העלתה, כי לחשבוניות עבור החודשים אוקטובר, נובמבר 2003 וינואר 2004, צורפו דוחות הנוכחות של המאבטחים בנוסף לדוח שעות מפורט. לעומת זאת, לחשבוניות אחרות שנבדקו, לא צורפו דוחות הנוכחות של המאבטחים.

מומלץ שהקב"ט יימנע מהעברת דוחות הנוכחות של המאבטחים לגזברות, ויקפיד על תיוקם באופן מסודר בתיק נפרד במשרדו.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה, כי יש לפעול לאחידות בהגדרת הטפסים, והטפסים יתויקו במשרדי הקב"ט.

11.4 בקרה על נוכחות המאבטחים

הבקרה על נוכחות המאבטחים נערכה ע"י מספר גורמי פיקוח, שכללו את סייר החברה שפעל בניידת מוסדות חינוך, סייר ושוטר בניידת המשולבת (שיטור קהילתי) סייר שבדק את לחצני המצוקה, והקב"ט. ממצאים והתייחסות מפורטת לגבי אופן פעילותם יובאו בהמשך הדוח.

בנוסף, נערכה בקרה שוטפת על נוכחות המאבטחים ע"י עובדי מוסדות החינוך, כגון: מנהלים, עב"טים, מורים, גננות וסייעות. במקרים בהם המאבטח איחר או לא התייצב למשמרת, הם הודיעו על כך למוקד העירוני או לקב"ט, על מנת שיפעלו מיידית מול החברה להצבת מאבטח חלופי.

בבדיקת הדוחות שהגיש סייר הניידת המשולבת לקב"ט על גבי הטופס "ליקויים בתפקיד במוסד חינוכי", נמצא כי במהלך התקופה שנבדקה הוגשו 30 דוחות הנוגעים לנוכחות המאבטחים במוסדות חינוך, כמפורט:

נושא הדוח	מספר דוחות שהוגשו
מאבטח הגיע באיחור	17
מפקח החליף מאבטח שנעדר או איחר	6
מאבטח לא התייצב למשמרת	4
מאבטח עזב לפני הזמן	3
סה"כ	30

נמצא, כי בעקבות איחורים חוזרים ונשנים של המאבטחים במוסדות החינוך, שלח הקב"ט מספר מכתבים לחברת האבטחה, בהם דרש לתקן את הליקויים בדחיפות. להלן שתי דוגמאות:

* בתאריך 17.11.03 פנה הקב"ט בכתב לחברה, וציין כי לאחרונה אנו עדים לתופעת איחורים של המאבטחים במוסדות החינוך, המונעים סריקה מוקדמת של המוסד ובדיקה ביטחונית כמו שצריך. בהמשך צוין, כי באותו יום הגיעו המאבטחים באיחור ליישוב, ואחרון המאבטחים הגיע לבית הספר שאותו הוא אמור לאבטח רק בשעה 07:19. הקב"ט ביקש בסיום מכתבו את טיפולו הדחוף של מנכ"ל החברה בתופעה זו.

* בתאריך 25.1.04 פנה הקב"ט פעם נוספת למנכ"ל החברה, וציין הפרות שונות של ההסכם, ובכלל זה שלושה תאריכים בהם איחרו המאבטחים, ותחלופת מאבטחים בעובדים שאינם עומדים בקריטריונים שנקבעו למאבטח חמוש במוסדות חינוך. בסיום המכתב נדרש מנכ"ל החברה לתקן את הליקויים האמורים בתוך 7 ימים.

בסעיף 2.17 בחוזה שנחתם עם החברה צוין, כי עליה לדווח לקב"ט על צפי של חוסר בהצבה של מאבטחים במוסדות החינוך, וזאת לא יאוחר משעה 7:30 בבוקר יום ההצבה.

כמו כן, בהוראות עבודה מס' 5.4.6.1 שנכללו במסגרת הסמכת המועצה לתקן ISO 9000 נכללו הנחיות בנושא התייצבות מאבטחים במוסדות חינוך. בסעיף 3.4 בהוראות האמורות, נקבע כלהלן:

איתור חסרים/אי התייצבות

- 3.4.1 מאבטחים שומרים יתקשרו למוקד החברה וידווחו על הגעתם למוסד החינוכי.
- 3.4.2 ההתקשרות תבוצע לכל המאוחר עד 10 דקות לפני תחילת הסריקה (שעת הסריקה תיקבע ע"י הקב"ט).
- 3.4.3 בתום הזמן המיועד לדיווח ההתייצבות תבדוק החברה את שיעור ההתייצבות, תאתר את החסרים ותפעל כדלקמן:
 - 3.4.3.1 העברת הודעה בביפר למנהל מחלקת ביטחון.
 - 3.4.3.2 יצירת קשר עם המאבטח בביתו/טלפון נייד.
 - 3.4.3.3 יצירת קשר עם מפקח השמירה ביישוב.

הקפדה על קיום ההוראות הנ"ל, אמורה למנוע קבלת תלונות על אי הגעת המאבטחים למוסדות החינוך. שכן, בתום הזמן המיועד לדיווח, על חברת האבטחה היה לבדוק את שיעור ההתייצבות, לאתר את החסרים, לדווח לקב"ט ולפעול מיידית למציאת מחליף.

במהלך התקופה שנבדקה התקבלו מספר תלונות במוקד העירוני בנושא נוכחות המאבטחים במוסדות החינוך. להלן שתי דוגמאות:

* בתאריך 10.5.04 התקבלה תלונה מגן הילדים "חצב", על כך שהשומר לא התייצב למשמרת. בתוכנת המוקד נרשם שהשומר אכן לא הגיע ובמקומו הוצב שומר אחר, והשומר קיבל התראה וקנס כספי. בדיקת הדוחות שרשם הקב"ט על גבי טופס "ליקויים בתפקיד במוסד חינוכי" העלתה, כי הקב"ט קנס את המאבטח בסך 100 ₪, בגין איחור למשמרת.

* בתאריך 15.7.04 התקבלה במוקד תלונה מגן הילדים "רקפת" על כך שאין במקום שומר. בתוכנה נרשם שהמאבטחת הקבועה לא הגיעה לעבודה ובמקומה הוצב האחראי על המאבטחים. בדיקת הדוחות שרשם הקב"ט בטופס "ליקויים בתפקיד במוסד חינוכי" העלתה, כי בתאריך זה הוטל על החברה קנס של 250 ₪ על אי הגעת המאבטחת והצבת מחליף בלתי מתאים.

מומלץ להדק את הבקרה השוטפת על חברת האבטחה, על מנת להבטיח ביצוע בדיקות נוכחות יזומות ע"י החברה, כנדרש בנוהל, מיד בתום הזמן שנקבע לקבלת דיווחי התייצבות מהמאבטחים.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי קיימים נתונים המעידים על כך שמתבצעות ביקורות שוטפות על חברת האבטחה ע"י מחלקת ביטחון.

11.5 נשיאת נשק ע"י המאבטחים

בנוהל נקבע, כי על האקדח שברשות המאבטח להימצא בנרתיק חגורה חיצוני עם תפס שיבטיח את חיבור האקדח לחגורה, ושתי המחסניות תימצאנה בפונדה מתאימה.

בעקבות ההחמרה במצב הביטחוני, הוציאה משטרת ישראל הנחיות חדשות בשנת תשס"ד, לפיהן יש להקפיד על כך שמחסנית אחת תימצא בתוך הכלי.

בבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצא שהמאבטחים הקפידו על הכנסת מחסנית לתוך הכלי ועל קשירתו לנרתיק, כפי שמתחייב.

בבדיקת דוחות "ליקויים בתפקיד במוסד החינוכי" שנרשמו ע"י הקב"ט, נמצאו שני דוחות בהם נמצאו מאבטחים עם מחסנית אחת בלבד. בדוחות הנ"ל מיום 5.5.04 ו- 6.5.04 הטיל הקב"ט קנס בסך 100 ₪ על כל מאבטח.

11.6 נעילת שערים

בנוהל נקבע, כי בגדר של כל מוסד יותקן שער כניסה המאפשר נעילה מבפנים. השער חייב להיות סגור במשך כל זמן הלימודים, ועל המאבטח להימצא בקרבתו, מלבד בעת ביצוע סריקות.

במהלך הבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצאו כל השערים נעולים כפי הנדרש, מלבד מקרה אחד המתואר להלן.

באשכול "קדם" נכללים מספר גני ילדים הפועלים בשני מבנים מגודרים נפרדים. המאבטח שמוצב במקום קיבל הנחיות "לדלג" במהלך המשמרת בין המבנים, ולהקפיד לנעול אחריו את השער. במהלך הביקורת נמצא שער אחד המבנים פתוח, כשהמאבטח נכח במבנה הגן הסמוך. הגננת הסבירה למבקר שלפעמים יש בעיה עם מנגנון המנעול, וציינה כי בכל מקרה היא מקפידה לנעול את דלת הכניסה לגן. בבדיקה נמצא, כי נעילת שער הגדר חייבה אמנם הפעלת לחץ על הידית, אולם היתה אפשרית.

מומלץ להנחות את הסייר להדק את הבקרה השוטפת על נעילת השערים במוסדות החינוך, תוך השמת דגש על אשכולות גנים בהם מוצב מאבטח רק בחלק מהזמן.

בבדיקת דוחות "ליקויים בתפקיד במוסד החינוכי", נמצא מקרה אחד בו שער הכניסה לא ננעל. בדוח מיום 7.12.04 צוין, כי מאבטח ביה"ס לא סגר את השער, ולפיכך הוטל עליו קנס בסך 130 ₪.

11.7 בדיקה ורישום נכנסים

עפ"י הנוהל, על המאבטחים במוסדות החינוך לנהל רישום מסודר של נכנסים זרים, שאינם נמנים עם התלמידים, המורים או עובדי המוסד. לצורך כך נמסר למאבטחים טופס מיוחד, בו אמור להיערך הרישום.

במהלך הבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצא כי המאבטחים ניהלו רישום נכנסים על גבי הטופס, כפי הנדרש.

בבדיקת דוחות "ליקויים בתפקיד במוסד החינוכי", נמצאו 3 מקרים בהם המאבטחים לא ערכו רישום נכנסים. בדוח שנרשם ביום 12.10.04 צוין, כי בתרגיל שנערך למאבטחים, נמצאו 3 מאבטחים שלא ערכו בדיקה פיזית ולא ערכו רישום נכנסים למוסד, ולפיכך הוטל על כל מאבטח קנס כספי בסך 100 ₪.

הקב"ט מסר למבקר, כי הבקרה השוטפת על רישום הנכנסים במוסדות החינוך נערכת ע"י הסייר, והטפסים נשמרים ומתויקים בתיק המאבטח שנמצא בביתן השומר.

מומלץ, להנחות את המאבטחים להעביר בסוף כל חודש את טופס רישום הנכנסים למזכירות המוסד, לצורך תיוק ובקרה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי תועבר הנחיה לקב"ט על הנחיית המאבטחים בהתאם, לצורך תיעוד ובקרה.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה, כי לדעתה יש לבחון את המשמעות של התיוק והבקרה, ובכלל זה את משך זמן התיוק, סוג הבקרה ומטרתה, והציעה לשלב את הערת המבקר רק אם יצא נוהל כולל בנושא.

11.8 מכשיר לגילוי מתכות (מגנומטר)

בחווה שנחתם עם חברת האבטחה נקבע, שכל מאבטח במוסד חינוכי יצויד במכשיר מגנומטר, לצורך בדיקת הנכנסים.

הקב"ט הסביר למבקר, כי עפ"י תנאי המכרז אין חובה לצייד את מאבטחי מוסדות החינוך במכשירי מגנומטר, ולמיטב ידיעתו הדבר אינו מקובל ברשויות מקומיות אחרות. הקב"ט הוסיף, כי למרות האמור החליט לחייב את החברה לצייד את המאבטחים במגנומטר, על מנת להגביר את הביטחון במוסדות החינוך.

בבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצא מכשיר מגנומטר ברשותו של כל מאבטח.

עם זאת, ברשות המאבטח בביה"ס "ניצנים", נמצא במועד הביקורת מגנומטר בלתי תקין.

מומלץ להדק את הבקרה השוטפת על תקינותם של המכשירים האמורים.

בבדיקת דוחות "ליקויים בתפקיד במוסד חינוכי" נמצאו שני מקרים בהם הוטלו קנסות על מאבטח שעבד ללא מגנומטר.

בתאריך 15.1.04 נרשם דוח למאבטח בגן "כלנית" על עבודה ללא מגנומטר, וצוין בו כי המכשיר נמצא בתיקון כבר שבוע. כעבור שבועיים, בתאריך 3.2.04 ניתן למאבטח באותו גן דוח נוסף, גם הפעם על עבודה ללא מגנומטר.

11.9 סריקות בשטח המוסד

עפ"י הנוהל, על המאבטחים במוסדות החינוך לערוך סריקת בוקר, ולפחות 2 סריקות שוטפות נוספות במהלך כל משמרת.

11.9.1 סריקת בוקר

לסריקת הבוקר במוסדות החינוך נודעת חשיבות מיוחדת, מאחר שבשעות הלילה כאשר המוסד ריק מאדם, ניתן בקלות יחסית לחדור לשטחו ולהניח מטעני חבלה.

בנוהל נקבע, כי מטרת סריקת הבוקר היא כלהלן:

- * בדיקה חיצונית של המבנים - לגלות פריצות או חדירות למבנה.
- * סריקת החצר - לגלות מטעני חבלה
- * בדיקה פנימית של המבנה - לגלות הימצאות זרים או חפצים חשודים.

עוד נקבע בנוהל, כי בכל יום לפני תחילת שעת הלימודים, תבוצע סריקת בוקר בכל מוסד ובסביבתו הקרובה, ורק בגמר הסריקה יותר לתלמידים ולעובדים להיכנס לתחום המוסד.

נמצא, כי המאבטחים קיבלו הנחיות לבצע סריקה מקיפה סביב המוסד מידי בוקר, ולא לאפשר כניסה לשטח המוסד לפני השלמת ביצועה.

עוד נמצא, כי המאבטחים התבקשו לרשום את שעת ביצוע הסריקות ואת תוצאותיהן, על גבי טופס מיוחד שנקבע לכך, כמפורט להלן:

מחלקת ביטחון											
רישום סריקות יומי											
שם הגן/בי"ס		מס' הגן/בי"ס		חודש		שם בית הספר					
סריקת הבוקר: הסריקה תקיף את חצר הגן/בי"ס, את המבנה על כל חדריו וכן את השטח החיצוני הסמוך לגדר. הסריקה היומית: לפני כל יציאה של הילדים לחצר הגן/בי"ס תבוצע סריקה בחצר הגן וסמוך לה כדי לבדוק אם אין במקום חפצים חשודים.											
תאריך	מועד תחילת סריקת הבוקר	סריקות						שם הסורק	חתימת הסורק	חתימת הגננת/מנהלת בי"ס/אב בית	הערות
		1	2	3	4	5	6				

במהלך הבדיקות שבוצעו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצא שהמאבטחים הקפידו לרשום בטופס את פרטי הסריקות שבוצעו על ידם.

11.9.2 סריקות שוטפות

בנוהל הביטחון לבתי ספר נקבע, כי הסריקה השוטפת תבוצע ע"י המאבטח לפחות פעמיים במהלך כל משמרת, ותיערך בעיקר סמוך לגדרות ובאתרי המשחקים השונים.

עוד נקבע, כי בזמן עריכת הסריקות ינעל המאבטח את שער המוסד, עד לחזרתו מהסריקה, ובכל מקרה של גילוי חפץ חשוד יודיע על כך מיידית לגורמי הביטחון, ויפעל כמפורט בנוהל "התנהגות בעת אירוע חירום".

נמצא, כי על מנת לבדוק את עירנות המאבטחים, יזם הקב"ט מעת לעת תירגולים, שבמהלכם הוטמנו מטעני סרק בשטח המוסד. בדיקת דוחות "ליקויים בתפקיד במוסד החינוכי" שנרשמו ע"י הקב"ט העלתה, כי ב - 7 מקרים אכן הצליחו המאבטחים לגלות את המטען, ובעקבות כך חלקם תוגמל בתשלום בונוס כספי בסך 50 ₪.

לעומת זאת, ב - 15 דוחות אחרים צוין, כי המאבטח לא איתר את החפץ החשוד שהוטמן במהלך התרגיל, ובעקבות כך הטיל הקב"ט על המאבטחים קנסות כספיים, בסכומים שנעו בין 50 ל - 100 ₪.

כמו כן, בדוח מיום 6.5.04 צוין, כי ברשות המאבטח לא נמצא יומן סריקות, ובדוח מיום 30.4.04 צוין, כי המאבטח רשם תוצאות ביצוע סריקה מבלי שערך אותה בפועל, ובעקבות כך הוטל עליו קנס כספי בסך 150 ₪.

11.9.3 הבקרה על רישום הסריקות

בנוהל ביטחון בגני ילדים נקבע, כי המאבטח יחתים את הגנת על טופס הסריקה, ולאחר שיחתום עליו בנוכחותה, ישאיר את הטופס בגן.

נמצא, כי טפסי הסריקה שמולאו על ידי המאבטחים באשכולות גני הילדים, נשארו בתיקי המאבטחים שנשמרו בביתני השמירה.

מומלץ להנחות את הגנות, להקפיד ולקבל מהמאבטח את טפסי הסריקה החתומים, ולתייק אותם בתיק מיוחד שיימצא בגן.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההנחיה לגנות תועבר בהתאם, לרבות תיוק בתיק מיוחד בגן.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לדעתה אין זה סביר לדרוש מגנת לתיק מסמכי ביטחון, וכי על המאבטח לתייק את הטפסים ולאחר מכן על הקב"ט לדאוג לקבל את הטפסים ולתייכם במשרדו.

בעמוד 45 בנוהל ביטחון בבתי ספר צוין, כי בסיום החודש יתויק טופס רישום הסריקות בתיק הביטחון של בית הספר, וכי הטופס יישמר בתיק האמור שנת לימודים אחת בלבד.

נמצא, כי טפסי הסריקה שמולאו על ידי המאבטחים בבתי הספר, נשארו בתיק המאבטח, ולא הועברו לתיק הביטחון כנדרש.

מומלץ להנחות את מזכירות ביה"ס להקפיד על קבלת טפסי הסריקה מהמאבטחים, ועל תיוקם בתיק הביטחון המוסדי. כמו כן, מומלץ שהקב"ט יודא שהטפסים אכן נשמרים בתיק, עד לסיום שנת הלימודים.

12. אמצעי ביטחון במוסדות חינוך

בנוהל נקבע, שעל מנת לייעל את מערך האבטחה בבתי הספר חובה להתקין בהם אמצעי ביטחון שונים, ובכלל זה: גדר תקנית, שער המאפשר נעילה מבפנים, לחצן מצוקה, מערכת כריזה, ביתן שומר ואמצעי קשר בין ביתן השומר למזכירות. כמו כן הומלץ להתקין אינטרקום בשער הכניסה אשר יחובר למוסד.

בנוהל הודגשה החשיבות של השמירה על שלמותם ותקינותם של אמצעי הביטחון במוסדות החינוך והחובה לדווח על כל תקלה לרשות המקומית. אמצעי ביטחון זהים נקבעו לגבי גני הילדים, למעט ביתן שומר.

במהלך הבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נבדקו בין השאר אמצעי הביטחון האמורים.

12.1 גידור היקפי ושערי כניסה

בנוהל נקבע, כי גדר בחצר גן ילדים תותקן בגובה 2 מטר לפחות, והיא חייבת להיות בנויה בצורה יציבה וחזקה, ולהקשות את הטיפוס עליה. גובה הגדר אמור להימדד ממשטח הדריכה האופקי שאפשר להגיע אליו, ועליה להיות עשויה מסורגים אנכיים עם בסיס בטון או רשת מתכת במבנה שפורט בנוהל. הוראה דומה נקבעה גם לגבי הגדרות של בתי הספר.

עוד נקבע בנוהל, כי בגדר יותקן שער כניסה המאפשר נעילה מבפנים.

במהלך הבדיקות שנערכו במהלך הביקורת, נמצא שסביב מוסדות החינוך הוקמו גדרות בהתאם לדרישות הנוהל, ושערי הכניסה ניתנים לנעילה מבפנים כפי הנדרש.

עוד נמצא, כי הגדרות והשערים במוסדות החינוך שלמים ובמצב תקין. יוצא מכלל זה גדר ביה"ס התיכון, שנפרצה במועד הביקורת באופן יזום, על מנת לאפשר ביצוע עבודות בשטח בית הספר.

בבדיקת התלונות שהתקבלו במערכת המוקד העירוני, נמצאה פניה אחת בנושא זה מיום 9.3.02. בפניה התלוננה נציגת ועד ההורים של גן הילדים "ארז", על כך שקיימת אפשרות לפתוח את שער הגן מבחוץ. התלונה נמצאה סגורה במערכת, לאחר שטופלה בהתאם.

בלקט המלצות ותזכורות בנושא ביטחון ושעת חירום במוסדות החינוך, שהופץ למנהלי מוסדות החינוך ע"י הקב"ט בתאריך 20.8.03 צוין, כי עליהם לערוך בדיקת תקינות של הגדרות ושל שערי המוסד, כולל אמצעי נעילה ושער מילוט אחורי לצרכי חירום, ולדווח על ליקויים לקב"ט המועצה.

בדוח היומי שהוגש לקב"ט על ידי פקח חברת האבטחה המפעיל את ניידת אבטחת מוסדות חינוך, נכללו סעיפים המתייחסים לתקינות הגדרות ושערי הכניסה, אולם כפי שיוסבר, דוח זה הוגש לקב"ט רק עד לחודש ינואר 2004.

בדוחות היומיים שהוגשו לקב"ט ע"י סיירי הניידת המשולבת, לא נמצאה התייחסות לבדיקת תקינות הגדרות והשערים במוסדות החינוך.

כמו כן, במשרד הקב"ט לא נמצא רישום של מועדי הבדיקות שנערכו על ידו בנושא הגדרות והשערים במוסדות החינוך, או תוצאותיהן.

מומלץ שהבקרה על תקינות הגדרות והשערים במוסדות החינוך לא תסתמך רק על קבלת דיווחים מהנהלת המוסדות ומגורמי הפיקוח והסיור, אלא גם על בדיקות שיבוצעו באופן אישי ע"י הקב"ט, שתוצאותיהן יתועדו בדוחות תקופתיים שימולאו על ידו.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי בדיקת תקינות גדרות ושערים מתבצעת על ידו מספר פעמים במשך שנת הלימודים, וכן ע"י ניידת השיטור הקהילתי, וזאת עפ"י דרישת משרד החינוך טרום פתיחת שנת הלימודים, כל זאת בנוסף לבקרה היומיומית של המאבטחים בגני הילדים. עוד ציין הקב"ט, כי הונפק דוח המאשר את תקינות הגדרות והשערים בתחילת שנת הלימודים, שנשלח למשרד החינוך.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה לביקורות פתע ע"י הקב"ט ותיעודן, מבוצעת בפועל.

12.2 לחצני מצוקה

הנוהל מחייב התקנת לחצני מצוקה במוסדות החינוך, שבאמצעותם ניתן לשדר קריאות עזרה למוקד חירום ברשות המקומית, בחברת האבטחה או במשטרת ישראל.

נמצא, כי בכל בתי הספר ואשכולות הגנים המאובטחים ע"י המועצה הותקנו לחצני מצוקה כנדרש, באמצעותם ניתן לשדר קריאת עזרה מיידית למוקד חברת האבטחה.

החברה שהפעילה את מערכת לחצני המצוקה במוסדות החינוך, סיפקה שירותי אבטחה גם לבתים פרטיים, ולצורך כך הפעילה ניידת סיור ביישוב במשך 24 שעות ביממה. עד שנת הלימודים תשס"ג, סיפקה החברה למועצה גם שירותי אבטחה למוסדות חינוך. במכרז שנערך בנושא אבטחה בשנה זו, לא זכתה החברה, אולם המועצה המשיכה להזמין ממנה את הפעלת מערכת לחצני המצוקה, שכללה את בדיקות הלחצנים.

בחווה שנחתם עם החברה שזכתה במכרז לאבטחת מוסדות חינוך שנערך בשנת 2003 נקבע, כי המועצה רשאית להזמין ממנה גם שירותי הפעלת מוקד, שייתן מענה לקריאות מערכות אזעקה ולחצני מצוקה. אולם נמצא, כי המועצה לא מימשה את האפשרות הנ"ל, והעדיפה להשאיר את הפעלת לחצני המצוקה ברשות החברה שהתקינה אותם, שסיפקה למועצה שירותי אבטחת מוסדות חינוך עד למועד המכרז.

הקב"ט הסביר למבקר, כי ההחלטה להשאיר את הפעלת מוקד לחצני המצוקה בידי החברה הקודמת, נבעה משיקולים מקצועיים וכלכליים. לדבריו, ע"י השארת לחצני המצוקה בידי אותה חברה, התאפשרה נוכחות מוגברת של גורמי אבטחה במוסדות החינוך, מאחר והחברה בדקה מידי יום את תקינות הלחצנים באמצעות סייר מיוחד מטעמה.

הקב"ט הוסיף, כי הדבר לא היה כרוך בהוצאות נוספות, מאחר והפעלת מוקד לחצני המצוקה לא נכללה במסגרת חובות החברה הזוכה, וחייבה בכל מקרה תשלום נוסף.

12.2.1 התשלום עבור הפעלת מוקד לחצני המצוקה

התשלום לחברת האבטחה שהפעילה את מערך לחצני המצוקה במוסדות החינוך, הסתכם במועד הביקורת ב - 90 ₪ לחודש עבור כל לחצן שחובר למערכת. החשבון עבור קבלת השירות אושר מידי חודש ע"י הקב"ט, ולאחר מכן נשלח לגזברות לצורך בקרה וביצוע התשלום.

במשרד הקב"ט שאישר את החשבונות, לא נמצא עותק מחוזה ההתקשרות עם החברה המפעילה את מערך לחצני המצוקה, האמור לתעד את פרטי השירות והתמורה הכספית שסוכמה עם החברה.

מומלץ לשמור במשרד הקב"ט העתק מכל חוזה התקשרות, המהווה בסיס לתשלומים המאושרים ע"י הקב"ט.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי כשם שכל החוזים באגף מתויקים ברמת נושאים, גם העתק חוזה זה יתויק במשרד הקב"ט.

12.2.2 אופן ביצוע הבדיקה

נמצא, כי בדיקת לחצני המצוקה במוסדות החינוך התבצעה ע"י הפעלת הלחצן ע"י הסייר, שבעקבותיה נערך בירור מיידי באמצעות מכשיר המירס מול מוקד החברה, על מנת לוודא שאכן התקבלה קריאה מהמוסד.

לדעת המבקר, באמצעות בדיקה באופן האמור ניתן לוודא שהלחצן תקין ומתקבלת קריאה במוקד, אולם לא ניתן לבדוק פרמטרים חיוניים נוספים, כמפורט להלן:

- עירנות מוקד החברה - האם הפעלת הלחצן גורמת לתגובה עצמאית של המוקד, מבלי שהסייר פנה אליו ביוזמתו.
- אופן תגובת המוקד - האם בעקבות הפעלת הלחצן המוקד פעל כנדרש, כלומר יצר קשר טלפוני עם המוסד, וקשר אלחוטי עם הסייר והמאבטח.
- מהירות תגובת המוקד - האם תגובת המוקד התבצעה בתוך פרק הזמן שנקבע לכך ע"י הקב"ט.

על מנת שבדיקת לחצני המצוקה תכלול גם את הפרמטרים הנ"ל, מומלץ להנחות את הסייר, שלא לייצור ביוזמתו קשר אלחוטי עם המוקד לאחר הפעלת הלחצן, אלא להמתין לתגובת המוקד ולבדוק אם התבצעה כנדרש.

בדיקה שגרתית של לחצני המצוקה באופן האמור, מתייחסת רק לתקינות המערכת ולתגובת המוקד להפעלת הלחצנים, ולא לזמן הגעת הסייר למוסד.

לפיכך נדרש לבצע מעת לעת בדיקות נוספות, שבמהלכן יופעלו הלחצנים ללא מסירת הודעה מוקדמת למוקד החברה, על מנת לבחון את זמן הגעתו של הסייר למוסד. הבדיקות אמורות להיערך ביוזמתו ועפ"י הנחיותיו של הקב"ט, באמצעות הנהלת ביה"ס או הגנת, מאבטח המוסד, פקח השמירה או לחילופין ע"י הקב"ט עצמו.

במהלך הביקורת לא נמצא תיעוד לעריכת בדיקות כאמור, ע"י מי מהגורמים האמורים.

מומלץ לבדוק מעת לעת את אפקטיביות מערכת לחצני המצוקה באמצעות בדיקות פתע כאמור, שבמהלכן יבחנו זמן הגעתו של הסייר למוסד.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי הוא מקבל את הערת המבקר.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה שלא ליצור קשר ביוזמתו של המפקח מקובלת ותיושם, כמו גם ההמלצה לבדיקת אפקטיביות לחצני המצוקה במסגרת ביקורות פתע.

12.2.3 בדיקות שנערכו במהלך הביקורת

בבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, הופעלו בין היתר לחצני המצוקה. מספר דקות לאחר מכן, אכן התקבלה במוסד שיחת טלפון ממוקד החברה, על מנת לברר את הסיבה להפעלת הלחצן. בשני מקרים, נמצאו ליקויים בתפקוד החברה, כמתואר להלן.

כ - 10 דקות לאחר הפעלת הלחצן בביה"ס "ניצנים" הגיע למזכירות ביה"ס סייר של חברת האבטחה. אולם במהלך אותן דקות, לא התקבלה במקביל שיחת טלפון מהמוקד.

לדעת המבקר, עם הפעלת לחצן המצוקה חייב המוקד לקיים בירור טלפוני מיידי עם הגן, במקביל לשליחת הסייר, על מנת שיוכל לסייע בשליחת כוחות ביטחון והצלה, ולעדכן מיידית את המועצה וגורמים נוספים.

מומלץ שהקב"ט יערוך בירור בעניין זה עם חברת האבטחה, על מנת להבטיח עריכת בירור טלפוני מיידי בכל מקרה של הפעלת הלחצן.

כ - 10 דקות לאחר הפעלת הלחצן באחד מהגנים הנכללים באשכול "קדם", לא הופיע סייר של חברת האבטחה בגן, ואף לא התקבלה שיחה טלפונית מהמוקד. לאחר מספר דקות התברר, כי המוקד שלח את הסייר לגן אחר השייך לאותו אשכול, הפועל במבנה סמוך. בירור מיידי שערך הקב"ט עם החברה העלה, כי הקריאה מהגן נרשמת במוקד כקריאה מאשכול הגנים, והמוקד אינו יכול להבחין בין הקריאות של הגנים הפועלים בתוך האשכול, ולפיכך אינו יודע לאיזה גן בדיוק עליו להפנות את הסייר.

כתוצאה מכך, עלולים הסייר וכוחות הביטחון לבזבז זמן יקר בשעת חירום, לצורך איתור הגן שממנו התבצעה קריאת המצוקה.

מומלץ שהקב"ט ידרוש מחברת האבטחה, לנהל את המוקד באופן שיאפשר לאתר את המיקום המדויק של כל לחצן מצוקה המחובר למערכת.

12.2.4 תדירות הסיורים בגני ילדים

בנוהל נקבע, כי מערך אבטחת גני הילדים יכלול ניידות סיור שתפקידן העיקרי יהיה כלהלן:

- * לשמש כוח תגובה מיידי אם יוזעק לגן בשל אירוע ביטחוני
- * לעשות ביקורים וביקורות בגני הילדים לפחות פעם ביום.

עוד נקבע, כי בעת הביקור יסרוק הצוות את איזור הגן, יבדוק את תקינות לחצן המצוקה והטלפון ויחתום על טופס רישום ביקורת וסריקה.

הקב"ט מסר למבקר, כי התיעוד לביצוע ביקורים יומיים בגני הילדים, התבסס על הדוחות שהוגשו ע"י הסייר שבדק את תקינות לחצני המצוקה במוסדות חינוך. לדבריו, הוא הנחה את הסייר לבצע בגנים גם סריקות ובדיקות נוספות, והדוחות שהוגשו על ידו לקב"ט מהווים אסמכתא לביצוע הביקורים והביקורות בגנים מידי יום, כנדרש בנוהל.

המבקר מעיר, כי תנאי ההתקשרות עם החברה שהפעילה את מוקד לחצני המצוקה, לא כללו חובה לבצע סריקות ובדיקות מעבר לתקינות הלחצנים.

כמו כן, במועד הביקורת לא נמצא במשרד הקב"ט תיעוד לכך, שאכן הוטלו על הסייר האמור מטלות נוספות.

מומלץ, כי הביקורים והביקורות שאמורים להיערך מידי יום בגני הילדים, לא יתבססו על הרחבה בלתי פורמלית של תפקידי הסייר הבודק את לחצני המצוקה, אלא על תכנית עבודה של סייר ניידת השיטור הקהילתי ומפקח חברת האבטחה הפועל בניידת מוסדות חינוך.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצת המבקר.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה האמורה מיושמת בשוטף.

הביקורת העלתה, כי תדירות הגשת הדוחות ע"י הסייר שבדק את לחצני המצוקה, לא היתה יומיומית, בניגוד להסברים שמסר הקב"ט למבקר. בתיק בו תויקו הדוחות עד נובמבר 2004, נמצאו דוחות רבים שבוצעו בהם שינויים בתאריך, ככל הנראה, לצורך הצגת תדירות דיווחים משופרת. (ראה הרחבה בעניין זה בסעיף 12.2.7 להלן).

כתוצאה מהעדר הקפדה על קבלת דיווח יומיומי מהסייר, נפגעה אפשרות הקב"ט לערוך בקרה נאותה על קיומם של ביקורים וביקורות בגני הילדים מידי יום, כנדרש עפ"י הנוהל.

מומלץ להקפיד על קבלת דוחות יומיים על ביצוע הביקורים והביקורות בגני-הילדים, כנדרש וכמתחייב.

12.2.5 תיעוד בדיקת לחצני המצוקה

סייר החברה שהפעילה את מוקד לחצני המצוקה, התבקש להגיש לקב"ט דוח יומי, באמצעות טופס מיוחד עליו יוחתמו נציגי מוסדות החינוך.

להלן טופס הדיווח האמור, שנמצא בשימוש במועד הביקורת:

מחלקת ביטחון - סיור מוסדות חינוך בשהם								
תאריך _____								
שם הסייר _____ שעת מסירה לקב"ט _____								
שם המוסד	שם המוסד	שם המוסד	שם המוסד	שם המוסד	שם המוסד	שם המוסד	שם המוסד	שם המוסד
חתימה	חתימה	חתימה	חתימה	חתימה	חתימה	חתימה	חתימה	חתימה

הסייר התבקש להחתים במשבצת המיועדת לכך בטבלה, את מנהלת או מזכירת ביה"ס, הגנת או הסייעת, ולהעביר את הטופס מידי יום אל משרד הקב"ט.

כפי שצוין, הקב"ט הסביר למבקר שהוא הנחה את הסייר לבצע בדיקות נוספות, מלבד תקינות לחצני המצוקה, כגון ביצוע סריקות בשטח המוסד, אולם בטופס הדיווח שהוגש ע"י הסייר, לא צוינו פרטי הבדיקות האמורות.

מאחר וטופס הדיווח כלל רק את שמות המוסדות, ולא צוינו בו נושאי הבדיקה ושעת הבדיקה בכל מוסד, חתימת נציג המוסד על גבי הטופס תיעדה למעשה רק את נוכחות הסייר במוסד באותו תאריך, ולא מעבר לכך. למעשה, בהעדר פירוט כאמור ובהעדר כותרת לטופס, אין לדעת אם משמעות החתימה בעיני החותמים עליו, זהה למשמעות שמייחס הקב"ט לטופס, בהתאם להסבריו.

יצוין, כי בבדיקת התלונות שהתקבלו במוקד העירוני במהלך התקופה שנבדקה, נמצאו 10 תלונות בנושא לחצני המצוקה במוסדות החינוך.

לדעת המבקר, על מנת לתת משמעות לחתימה על הטופס ולאפשר להפיק ממנו תועלת, יש לציין בו את פרטי הבדיקה שאמורה להיערך ע"י הסייר, כגון: שעת הבדיקה, תקינות לחצן המצוקה, זמן תגובת המוקד בעקבות הפעלת הלחצן (פניה טלפונית למוסד), בדיקות נוספות שהוטלו על הסייר ע"י הקב"ט, ומקום לרישום הערות.

מומלץ לשנות את טופס הדיווח של הסייר הבודק את לחצני המצוקה, בהתאם לאמור לעיל.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את הערת המבקר וכי יצורף לטופס סוג הפעילות המבוצעת.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לדעתה יש לבחון את כמות הטפסים הקיימים ובניית טופס אשר יאפשר עבודה סדירה ותיעוד של כלל הפעילויות השונות, על מנת לפשט את התהליך ולייעלו.

12.2.6 החתמת נציג המוסד

במהלך הבדיקה נמצאו טפסים רבים בהם סומן ✓ במקום המיועד לחתימת נציג המוסד החינוכי, (מנהלת או מזכירת ביה"ס, גננת או סייעת).

בטפסים מיום 6.2.04, 6.4.04, 25.1.04, 18.1.04, 17.1.04, 16.1.04, 15.1.04 לא נמצאה אפילו חתימה אחת של נציג המוסד בכל הדוח, ואילו בטפסים רבים אחרים נמצאו סימוני ✓ במקום חלק מהחתימות הנדרשות.

כתוצאה מכך, נפגעה הבקרה השוטפת על נוכחות הסייר במוסדות החינוך, ועל עריכת כל הבדיקות שהיו אמורות להתבצע במוסדות החינוך מידי יום.

נמצא, כי למרות שחסרו חתימות בטפסים האמורים, הם תויקו בקלסר המיועד לכך במשרד הקב"ט. בביקורת לא נמצא תיעוד לכך, שהקב"ט ערך בירורים עם סייר החברה, לגבי העדר החתימות בטפסים הנ"ל.

מומלץ שלא לקבל מהסייר טפסים שאינם חתומים ע"י נציגי מוסדות החינוך, ולקיים עימו בירור לגבי כל מקרה בו מוגש דוח ללא חתימות.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי הקב"ט יוודא קבלת טפסים חתומים, לאחר שבדק אותם אישית.

12.2.7 מחיקות ותיקונים בתאריכי הדוחות

הקב"ט מסר למבקר, כי טופס הדיווח על בדיקת לחצני המצוקה במוסדות החינוך, הוגש למשרדו ע"י הסייר מידי יום עד שעה 11:00 בבוקר, ולאחר שהטופס נבדק על ידו, הוא תוּק ע"י המזכירה בתיק נפרד.

לבקשת המבקר לראות את התיק האמור, נמסר לו שהתיק נשלח לארכיון. לפי דרישת המבקר התיק הוזמן מהארכיון, ונמצאו בו 125 דוחות, מתוכם 8 דוחות מחודש יוני 2003, ו- 117 דוחות מינואר עד אוקטובר 2004.

מזכירת הקב"ט שריכזה את תיוק הדוחות מסרה למבקר, שלא ידוע לה על קיומם של טפסי דיווח נוספים, שהוגשו לפני חודש ינואר 2004.

בדיקת התיק האמור העלתה, כי ברובם הגדול של הדוחות בוצע שינוי בתאריך, באמצעות מחיקה בטיפקס ותיקון בעט. בחלק מהטפסים נמחק התאריך המקורי כולו בטיפקס, ובמקומו נרשם בעט תאריך חדש, ובחלק אחר בוצע שינוי של השנה בלבד, כאשר במקום הספרה 3 נרשמה הספרה 4, מה שאיפשר הצגת דוחות משנת 2003 כאילו היו דוחות משנת 2004.

עוד נמצא, כי 11 דוחות נשאו תאריכים של ימי עבודה בשנת 2003, אולם עקב השינוי שנערך בשנה (מ-2003 ל-2004) נפלו התאריכים על ימי שבתות וחגים, בהם לא התקיימו לימודים. מדובר ב- 9 ימי שבת בשנת 2004, בתאריכים 10, 17, 24 בינואר, 13, 20, 27 במרץ, 8, 22 במאי, ו-26 ביוני, ובשני ימי חג הפסח בתאריכים 6, 7 באפריל.

להלן פירוט ממצאי הבדיקה האמורה:

מספר הדוחות שתוקנו	הימים בחודש בהם שונה תאריך הדוח	החודש
12	10,11,12,13,14,17,18,19,20,26,27,28	אוקטובר
16	1,2,5,6,7,8,9,12,13,14,19,20,21,22,23,28	ספטמבר
6	4,10,25,26,29,30	יוני
15	4,5,7,8,11,12,13,18,19,21,22,23,25,28,30	מאי
9	1,2,6,7,13,14,27,28,30	אפריל
15	5,7,10,11,13,14,17,20,21,23,24,25,26,27,31	מרץ
14	2,3,6,9,10,11,13,16,17,19,20,24,26,27	פברואר
20	1,2,8,9,10,12,13,14,15,16,17,18,19,22,23,24,25,26,27,28	ינואר
107		סה"כ

היקף התופעה (107 דוחות מתוקנים מתוך 125) והעובדה שכל המחיקות והתיקונים בוצעו רק בתאריכי הדוחות ובמקרים רבים ברצף, שוללים את האפשרות שמדובר בטעויות מקריות ברישומים שנערכו ע"י הסייר.

בבדיקת תיק נוסף בו תויקו דוחות מחודש נובמבר 2004 ואילך נמצא, כי תדירות הגשת הדוחות ירדה באופן ניכר. כך נמצא, שבמהלך חודש נובמבר 2004 הוגש רק דוח אחד (ב-7.11.04), וגם בחודש דצמבר 2004 הוגש דוח אחד (ב - 31.12.04), וזאת לעומת 12-16 דוחות שהוגשו, כביכול, בכל אחד מהחודשים הקודמים.

עוד נמצא, כי בתיק הנוסף תויקו 7 דוחות משנת 2004 הנושאים תאריך זהה לתאריך שנרשם בדוחות מהתיק הקודם, בהם נערך שינוי בתאריך. הימים עבורם נמצאו דוחות כפולים הנושאים לכאורה אותו תאריך, הם: 12.10.04, 28.9.04, 27.9.04, 26.9.04, 13.9.04, 9.9.04, ו - 7.9.04. מציאת דוחות מקוריים הנושאים את אותו תאריך שנרשם על גבי הדוחות המתוקנים, מלמדת על כך שהתיקונים הרבים בתאריכי הדוחות לא בוצעו בתום לב.

בבירור שערך המבקר במשרדו עם הקב"ט ומזכירתו, טענה המזכירה שלא ידוע לה מי ביצע את המחיקות והשינויים בתאריכי הדוחות, וכאשר קיבלה אותם לידיה לצורך תיוק, היא לא נהגה לבדוק בתשומת לב את התאריך. הקב"ט הסביר למבקר, כי מעולם לא הבחין במחיקות ובשינויים בדוחות, ואין לו מושג מי ביצע זאת. הנ"ל הוסיף, כי השימוש בדוחות אינו בגדר חובה אלא נקבע על ידו באופן עצמאי, ולא ברור לו למי היה אינטרס לשנות את תאריכי הדוחות.

העובדות שתוארו לעיל מעלות חשש, כי השינויים שבוצעו בתאריכי הדוחות נועדו לצורך הטעיית הביקורת, כאשר מצד אחד נטען שדוחות משנת 2003 לא נשמרו, ומצד שני נעשה בהם שימוש באמצעות מחיקה ושינוי התאריך, לצורך הצגת דיווח משופר בשנת 2004.

המבקר סבור, כי יש להתייחס בחומרה לשינוי בדיעבד של תאריכי דוחות, לאחר שנחתמו ע"י גננות, סייעות ועובדי בתי ספר, שאישרו בחתימת ידם את ביצוע הבדיקה במוסד ביום מסוים.

כמו כן, מן הראוי להתייחס בחומרה לכל ניסיון להטעות את מנגנוני הבקרה והביקורת במועצה, באמצעות הצגת דיווחים כוזבים.

מומלץ לערוך בירור ממצה עם עובדי מחלקת הביטחון, במטרה למצוא את האחראים לביצוע המעשים האמורים, ולנקוט בצעדים הנדרשים על מנת למנוע את הישנותם.

מזכירת מחלקת הביטחון ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי טפסי דוחות הביקורת של לחצני המצוקה הועברו מהארכיון לבקשת המחלקה, ומדובר בטופס פנימי של המחלקה שאינו נמסר לגורם חיצוני כלשהו, אשר הונפק ע"י המחלקה ואין שום חובת דיווח עליו. עוד ציינה המזכירה בתגובתה, כי לא ידוע לה מי ביצע את השינויים והמחיקות בדוחות.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי טופס תיעוד בדיקת לחצני המצוקה לא נדרש במכרז ואין הנחיה המגיעה כדרישה ממשרד החינוך ואף לא בנהלי ה-iso של המועצה. לדבריו, טופס זה משמש לבקרת תקינות יומית ונכנס לעבודה עפ"י החלטתו וביוזמתו של הקב"ט, ובנוסף קיים טופס ביקורת מוס"ח המאושר עפ"י נהלי ה-iso ונבדק ע"י הניידת המשולבת, סגן הקב"ט והקב"ט. עוד ציין הקב"ט בתגובתו, כי אין לו מושג לגבי המחיקות והתיקונים, וכפי שהוא ציין גם בפני המבקר, מעולם לא הבחין בכך ולא ברור לו גם למי יש אינטרס לבצע זאת, כאשר הטופס הינו טופס פנימי בלבד של המחלקה, ואין בו כל שימוש חיצוני.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה, כי לאור הממצאים שהועלו בטיטוט הדוח, המלצת המבקר מקובלת.

12.3 מערכת כריזה

מערכת כריזה היא אמצעי נוסף שנקבע בנוהל, לשיפור האבטחה במוסדות החינוך. עפ"י הנוהל, יש להתקין בכל בית-ספר מערכת כריזה הכוללת רמקולים רבי עוצמה, שתאפשר להעביר באופן מיידי הודעות והנחיות בשעת חירום, לכל התלמידים, המורים ועובדי המוסד.

בבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצאו מערכות כריזה תקינות בכל בתי הספר.

בבדיקת התלונות שהתקבלו במוקד העירוני, נמצא כי בתאריך 26.1.03 התקבלה תלונה מבית ספר "צוקים", על כך שמערכת הכריזה אינה עובדת זמן רב, ולמרות פניות חוזרות ונשנות לא טופל הדבר. התלונה נסגרה ע"י עובד מחלקת התחזוקה, שהקליד למערכת כי על בית הספר להזמין תיקון מאחר והנושא אינו נמצא באחריות מחלקת תחזוקה.

המבקר מעיר, כי תלונות על תקינותם של עזרי ביטחון בבתי ספר, כגון מערכת כריזה לשעת חירום, אינן אמורות להגיע למחלקת תחזוקה אלא לקב"ט, שאמור מתוקף תפקידו לוודא את תקינותם. מעבר לכך, העובדה שמערכת הכריזה לא פעלה זמן רב, למרות פניות חוזרות ונשנות של בית הספר, עלולה להצביע על העדר בקרה נאותה על תקינות מערכות הכריזה, בקרה שאינה אמורה להסתמך רק על קבלת תלונות במוקד.

במועד הביקורת, לא נמצאה ברשות הקב"ט תכנית עבודה בנושא בדיקת מערכות הכריזה במוסדות החינוך, ואף לא רישום של הבדיקות שנערכו בנושא. כתוצאה מכך, לא ניתן לדעת האם ובאיזו תדירות נערכו הבדיקות, ומה היו תוצאותיהן.

מומלץ שהקב"ט יכלול בתכנית עבודה תקופתית את בדיקת מערכות הכריזה, ויתעד ברישום מרוכז את מועדי ביצוע הבדיקות ותוצאותיהן.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי במסגרת עבודתו נערכות בדיקות על תקינות מערכת הכריזה בפתחת שנת הלימודים, ובמידה ומתגלות תקלות הן מתוקנות במהלך השנה. עוד ציין הקב"ט, כי הבדיקה תתועד כחלק מתכנית העבודה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר לבדיקת מערכות הכריזה בתוכנית העבודה של הקב"ט, מיושמת בפועל.

12.4 ביתני שמירה

בנוהל נקבע, כי חובה להציב ביתן לשומר בשער חצר בית הספר. לעומת זאת, אמצעי הביטחון שחובה להתקנם בגני ילדים עפ"י הנוהל, אינם כוללים ביתני שמירה.

בבדיקות שנערכו במוסדות החינוך במהלך הביקורת, נמצאו ביתני שמירה בכל בתי הספר.

בשער הכניסה של בית ספר "ניצנים" נמצא במועד הביקורת ביתן שמירה זמני, שלא חובר לרשת החשמל, לא היה בו טלפון ולא מכשיר אינטרקום המקושר למזכירות. הקב"ט הסביר למבקר, שהמבנה הוצב במקום עד לסיום עבודות הבניה, שיאפשרו את כניסת התלמידים משער אחר, בו יוצב ביתן שמירה קבוע.

בבדיקות שנערכו בגני הילדים במהלך הביקורת, נמצאו ביתני שמירה רק בחלק מהגנים. לדוגמא, בשער הכניסה לאשכול הגנים "לשם" לא נמצא ביתן שמירה, ועמדת המאבטח מוקמה במבואה הנמצאת במרחק מספר מטרים מהשער. כמו כן, בשני המבנים הנכללים באשכול "קדם" לא נמצאו ביתני שמירה, ולמבקר נמסר כי בימי חורף סוערים המאבטח נכנס לתוך מבנה הגן.

מומלץ להציב ביתני שמירה בכל גני הילדים המאובטחים ע"י המועצה, למרות שהדבר אינו מחויב עפ"י הנוהל, על מנת להבטיח קיום אבטחה נאותה בכל מזג אוויר.

במועד עריכת הביקורת, נמצאו ביתני שמירה ב - 5 אשכולות גנים (מיצפה, עדולם, עדי, ניצנים ושגיא) כשהם עדין לא מחוברים לזרם החשמל, לצורך תאורה, חימום וכו'.

מומלץ להקפיד על חיבורם לחשמל של כל ביתני השמירה המוצבים במוסדות החינוך, על מנת לאפשר תנאי עבודה נאותים למאבטחים.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כיום אין ביתני שמירה בשלושה אשכולות גנים: תמר, כלנית וירדן. עוד ציין הקב"ט, כי הכנסת ביתני שמירה מתבצעת בהתאם לתקציב ובכל שנה נוספים 2-3 ביתנים לגני ילדים. הקב"ט הוסיף, כי בשנת הלימודים תשס"ו, ייכנסו אתרים אלו למסגרת עבודה, וכנ"ל לגבי החיבור למקור חשמל.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר בנושא תיבדק, לרבות המשמעויות אשר יוצגו להנהלה לאור העלויות הצפויות.

12.5 מערכת קשר פנים (אינטרקום)

אחד הכלים לייעול האבטחה במוסדות החינוך שאוזכרו בנוהל, הוא אמצעי קשר בין ביתן השומר לבין מזכירות המוסד.

באמצעות מערכת אינטרקום, יכול המאבטח, בעודו בעמדת השמירה, להזהיר את הנמצאים במוסד מפני סכנה, לדווח באופן מיידי על אירועים חריגים, ולקבל אישורי כניסה למבקרים בלא לעזוב את השער.

בנוהל האבטחה לגני ילדים נקבע, כי כדי לשפר ולייעל את האבטחה בגן, חובה להתקין אמצעי ביטחון, הכוללים, בין היתר, אינטרקום משער הכניסה לגן. לעומת זאת, בנוהל האבטחה לבתי ספר, צוינה החובה להתקין אמצעי קשר בין ביתן השומר למזכירות (קשר/טלפון) אולם התקנת אינטרקום בשער הכניסה הוגדרה כאמצעי ביטחון מומלץ.

בבדיקות שנערכו במהלך הביקורת נמצא, כי בכל גני הילדים המאובטחים הותקנה מערכת אינטרקום, כנדרש בנוהל. לעומת זאת, בשני בתי ספר (אבני החושן וניצנים) לא נמצא במועד הביקורת מכשיר אינטרקום בשער.

כתוצאה מכך, לצורך קבלת אישורי כניסה למבקרים, נאלץ המאבטח לנעול את שער בית הספר, ולהגיע עם המבקר אל המזכירות. אף שהליך זה מותר עפ"י הנוהל, מובן שע"י התקנת מערכת אינטרקום ניתן היה למנוע את השארת השער בלא שמירה.

מומלץ להתקין מערכת אינטרקום, בשערי כל בתי הספר במועצה.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי למעט ביי"ס אבני החושן, בכל מוסדות החינוך במועצה כבר הותקנה מערכת אינטרקום, ובשנת הלימודים תשס"ו אמורה להיות מותקנת מערכת אינטרקום גם בבי"ס אבני החושן.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי למיטב ידיעתה רק בבית הספר אבני החושן אין מערכת אינטרקום, והעניין יוצג במסגרת התכנית לשנת תשס"ו.

בבדיקת התלונות שהתקבלו במערכת המוקד העירוני, נמצאו 34 פניות בנושא ליקויים במערכת האינטרקום במוסדות החינוך, כמפורט להלן:

המוסד	תאריך	תיאור התלונה	המוסד	תאריך	תיאור התלונה
גן מרווה	6.1.02	מכשיר לא מפסיק לזמזם	גן נרקיס	24.11.03	אינטרקום לא עובד
גן חרצית	18.2.02	אינטרקום חלש מאד	גן ורדים	8.2.04	אינטרקום לא תקין
גן נופר	10.3.02	אינטרקום אינו תקין	גן רימון	18.2.04	אינטרקום מקולקל
גן נורית	4.4.02	אינטרקום לא עובד	גן נרקיס	11.3.04	אינטרקום לא עובד
גן נורית/יסמין	2.1.03	האינטרקום בשני הגנים לא עובד	גן מרווה	22.3.04	אינטרקום לא תקין
גן דולב	23.1.03	בקשה להגביר את עוצמת הקול באינטרקום	גן לוטם	28.3.04	לא שומעים את האינטרקום
גן נרקיס	9.2.03	אינטרקום לא תקין	גן רקפת	15.4.04	אינטרקום לא תקין
גן מרווה	11.2.03	בעיה בכבל האינטרקום	גן נרקיס	16.4.04	בעיה באינטרקום
גן יקינטון	18.2.03	האינטרקום לא פותח דלת ראשית	רחבת עדולם	18.4.04	אינטרקום של כל הגנים לא עובד
גן נורית	26.2.03	אינטרקום לא תקין. השער לא נפתח.	אשכול מצפה	25.8.04	אינטרקום לא תקין
גן נרקיס	2.3.03	לחצן ומנעול לא תקינים	גן סביון	5.9.04	אינטרקום לא תקין
גן נורית	24.3.03	אינטרקום לא עובד	אשכול מצפה	6.9.04	אינטרקום לא עובד
גן נורית	7.4.03	לחצן כניסה לא תקין.	גן דולב	21.11.04	אינטרקום לא תקין
גן מרווה	24.4.03	זמזם אינו עובד	גן תאנה	9.12.04	בעיה באינטרקום
גן חצב	30.4.03	זמזם לא עובד	גן רימון	13.12.04	אינטרקום לא פעיל
גן חלמית	1.9.03	לא שומעים את הזמזם בשער	תיכון שהם	16.12.04	אין אינטרקום בביתן השומר
גן חלמית	13.10.03	אינטרקום ופעמון לא תקינים	גן לוטם	28.12.04	אינטרקום לא תקין

מנתוני הטבלה עולה, כי במספר מקרים התקבלו ממוסדות החינוך תלונות חוזרות על מערכת האינטרקום לאחר מספר ימים ולעיתים אף לאחר יותר משבוע, מה שמצביע על העדר טיפול מיידי בתלונות שהתקבלו. לדוגמא, תלונות גן "נורית" מיום 7.4.03, גן "חלמית" 13.10.03, אשכול גנים "מצפה" מיום 6.9.04, ואשכול "עדולם" מיום 18.4.04.

לנוכח חשיבות מערכות האינטרקום למערך האבטחה במוסדות החינוך, מומלץ להקפיד על טיפול מיידי בכל תלונה המתקבלת בנושא.

כמו כן, לנוכח היקף התלונות שהתקבלו בנושא, מומלץ לשקול את החלפת המכשירים הקיימים במכשירים מתקדמים ואמינים יותר.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בעניין טיפול וזמינות בתלונות המוקד, המלצת המבקר תיושם.

12.6 פיקוח על אמצעי הביטחון וכשירותם

בעמוד 38 בנוהל נקבע, כי עפ"י הנחיות משטרת ישראל, על הקב"ט להנחות את מנהלי מוסדות החינוך, לקיים מעקב אחר כשירות מרכיבי הביטחון השונים במוסד, שבמהלכו יתבצעו הבדיקות הבאות:

- שלמות הגדר ההיקפית
- תקינות אמצעי הקשר (כולל טלפונים ומערכת מצוקה)
- תקינות הציוד של שער הכניסה (כולל מנעול ואינטרקום)
- תקינות מערכת כריזה וצופר אזעקה

עוד נקבע, כי אם יימצא ציוד לא תקין במוסד, יש לדווח על כך בפירוט לקב"ט המועצה, שיפעל לתיקון המרכיבים ולהשלמתם. הנוהל קובע, כי תדירות הביקורות לגבי האמצעים השונים, תהיה פעם בשבועיים, ועל העב"טים בבתי הספר לבצע מעקב שוטף אחר תקינות אמצעי הביטחון, ולדווח לקב"ט על ממצאי הבדיקה.

עוד נקבע בנוהל, כי במהלך חודש אוגוסט בכל שנה, יבוצע סקר תקינות מערכות הביטחון במוסד החינוכי ע"י העב"ט, ותוצאותיו יועברו לקב"ט מוסדות חינוך של המועצה, לצורך טיפול לפני תחילת שנת הלימודים.

במועד הביקורת, לא נמצאו במשרד הקב"ט דיווחים ממנהלי מוסדות החינוך או מהעב"טים בנושא זה.

מומלץ שהקב"ט ידרוש מהעב"טים לערוך במהלך חודש אוגוסט בכל שנה, סקר תקינות מרכיבי ביטחון במוסד, ולהעביר למשרדו דוח על תוצאותיו.

12.7 ביצוע סקר מרכיבי ביטחון

בעמוד 13 בנוהל נקבע, כי על הקב"ט לפעול לביצוע סקר קיום מרכיבי ביטחון במוסדות החינוך פעם בשנה, ולדווח על כך לקב"ט המחוזי במשרד החינוך.

הקב"ט מסר למבקר, כי מידי שנה נשלח אליו ע"י הקב"ט המחוזי במשרד החינוך טופס דיווח מפורט בנושא, שאותו הוא מקפיד למלא ולשלוח במועד.

במועד הביקורת, לא נמצא מסמך בו רוכזו ממצאי סקר קיום מרכיבי ביטחון במוסדות חינוך, שעליו אמורים להתבסס הדיווחים למשרד החינוך. כמו כן, לא נמצאו במשרד הקב"ט העתקים מהדוחות האמורים.

מומלץ שהקב"ט יתעד ברישום מרוכז את נתוני הסקר האמור, וישמור במשרדו העתקים מהדיווחים שנשלחים בנושא למשרד החינוך.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי נערך סקר מרכיבי ביטחון, וחובה לדווח על כך למשרד החינוך טרום פתיחת שנת הלימודים. הקב"ט הוסיף, כי הוא מקבל את המלצת המבקר להקפיד על תיעוד המסמכים.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי כל מה שמחייב נוהל המועצה בנושא, אכן מבוצע.

13. ניידת אבטחת מוסדות חינוך

בסעיף 2.11 בחוזה נקבע, כי על החברה למנות על חשבונה, מפקח במשרה מלאה לכל 30 מאבטחים, ובחלקיות משרה יחסית לגבי מספר מאבטחים קטן יותר, ולהעמיד לרשותו רכב צמוד לצורך ביצוע תפקידו.

מאחר ובמועד הביקורת הוצבו ע"י החברה 16 מאבטחים במוסדות החינוך, היה עליה להקצות מפקח בחצי משרה בלבד, ולהעמיד לרשותו רכב צמוד.

נמצא, כי בשנת הלימודים תשס"ד הפיקוח מטעם החברה על המאבטחים התבצע ע"י סייר ניידת אבטחת מוסדות חינוך. לעומת זאת, בשנת הלימודים תשס"ה העסיקה החברה בנוסף לניידת הסיור, מפקח במשרה חלקית שהוצמד לו רכב פרטי של החברה. הקב"ט מסר למבקר, כי המפקח הועסק בין השעות 09:00 - 07:00 בבוקר, ו - 13:00 - 12:00 בצהריים, ותפקידו כלל בדיקת התייצבות המאבטחים למשמרת, רישומי נוכחות, מציאת מחליפים במקרי היעדרויות, וכיו"ב. הקב"ט הוסיף, שהעובד הנ"ל מסר לו דיווחים בע"פ על אירועים חריגים שהתגלו במהלך עבודתו, במקביל לדיווחים השוטפים שהועברו על ידו להנהלת החברה.

המבקר מעיר, כי על פי תנאי החוזה המפקח אמור לפקוד את המאבטחים במוסדות החינוך פעם ביום, לבדוק את הופעתם, את החזקת הנשק וניקיונם, הימצאות פריטי הלבוש, התיעוד והרישוי הדרושים, לתדרך את המאבטחים למשימות אבטחה, לוודא את התייצבותם לעבודה והחלפתם בהתאם לצורך, ולנהל מעקב רשום ביחס להכשרת המאבטחים וקיום אימוני רענון במועד.

על מנת לוודא שהמפקח הנ"ל אכן מבצע את כל הבדיקות שנקבעו בחוזה, מומלץ לדרוש ממנו להגיש לקב"ט דיווח בכתב, שייפרט את ממצאי הפיקוח שנערך על ידו על המאבטחים.

בסעיף 2.28 בחוזה שנחתם עם חברת האבטחה נקבע, כי ניידת סיור, ככל שהוזמנה מהקבלן במסגרת החוזה, תסייר ברשות על פי לוח הזמנים שנקבע בחוזה, ועל פי הנחיותיו של נציג הרשות המזמינה.

נמצא, כי בשנת הלימודים תשס"ד הקצתה חברת האבטחה על חשבונה, ניידת סיור שפעלה ביישוב במשך כל שעות היממה, כאשר בשעות הלימודים היא שימשה כניידת אבטחת מוסדות חינוך. למבקר הוסבר, כי הסכמת החברה להקצות ניידת סיור במשך 24 שעות ביממה ללא חיוב נוסף, היתה קשורה לסיכום עקרוני שהשיגה עם המועצה בדבר הקמת מוקד ביטחון משותף באחד המקלטים ביישוב, שהיה אמור לתת שירות גם לתושבים ולהניב לחברה רווחים עתידיים. נמצא, כי בסופו של דבר המוקד האמור לא הוקם, כפי שהוסבר בסעיף 9.4.1 לעיל, והחברה ספגה את עלויות הפעלת הניידת.

עוד נמצא, כי חברת האבטחה שזכתה במכרז בשנת הלימודים תשס"ה, הקצתה אף היא ניידת סיור על חשבונה במשך 24 שעות ביממה. בחוזה שנחתם עם החברה צוין כי הפעלת הניידת תהיה ללא חיוב נוסף, אולם ניתן יהיה לשלב את הפעלתה עם השירות שניתן ללקוחות פרטיים ביישוב. למבקר הוסבר, כי הסכמת החברה להקצות ניידת סיור על חשבונה במשך 24 שעות ביממה, נבעה מהעובדה שהיא מפעילה מוקד חירום לתושבים, שבמסגרתו מופעלת ממילא ניידת סיור בכל שעות היממה. לפיכך, הוספת משימות לסייר הניידת לטובת אבטחת מוסדות חינוך וכלל היישוב, לא היתה כרוכה בתוספת עלויות משמעותית לחברה. הקב"ט מסר למבקר, כי רכב הסיור שימש בשעות הלימודים כניידת אבטחת מוסדות חינוך, ובשעות הנותרות הופנה לתגבור מערך האבטחה של היישוב.

המבקר מעיר, כי מאחר ופעילות הניידת שולבה עם מתן שירות ללקוחות פרטיים, רמת הפיקוח והיקף הסיורים שבוצעו על ידה במוסדות החינוך, היו תלויים בהיקף הקריאות שהתקבלו מהתושבים במהלך כל משמרת.

לפיכך, מומלץ לשקול את הצורך בהזמנת ניידת אבטחת מוסדות חינוך, שתעסוק אך ורק בתגבור מעגל האבטחה במוסדות החינוך בשעות קיום הלימודים, ללא קשר עם שירותי האבטחה הפרטיים הניתנים ע"י החברה לציבור התושבים.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי אין חובה להקצאת רכב סיור לכמות המוסדות המאובטחים, וההסדר עם החברה כולל הפעלת ניידת סיור משותפת למועצה וללקוחות פרטיים, ללא כל עלויות למועצה. הקב"ט הוסיף, כי המועצה מפעילה במקביל גם ניידת שיטור קהילתי, ולגבי המלצת המבקר, יש לקחת בחשבון תוספת עלויות של כ- 30,000 ₪ בחודש.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי ייבדקו המשמעויות של הפרדת ניידת מוסדות חינוך מהניידת המטפלת בתלונות שוטפות מהתושבים, והן יוצגו להנהלת המועצה.

במהלך הביקורת נפגש המבקר עם סייר ניידת מוסדות חינוך, שעבד בין השעות 06:00 בבוקר עד 14:00 בצהריים. הסייר מסר למבקר, כי במהלך המשמרת הוא פוקד את כל מוסדות החינוך המאובטחים, בודק את המאבטחים וסורק את שטח המוסד. לשאלת המבקר לגבי הפיקוח במוסדות בהם מתקיימים לימודים מעבר לשעה 14:00 הסביר הסייר, כי הניידת מסיירת ברחבי היישוב 24 שעות ביממה, במסגרת שירותי המוקד הניתנים לתושבים, והפיקוח על אבטחת מוסדות החינוך לאחר שעה 14:00 מתבסס על קריאות המתקבלות מהקב"ט וממוקד החברה.

מומלץ להנחות את סייר הניידת לקיים סיורים שוטפים במוסדות חינוך בהם מתקיימת פעילות גם לאחר השעה 14:00, ולערוך בקרה על קיום הסיורים בשעות הנ"ל, הלכה למעשה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה לקיים סיורים לאחר השעה 14:00 במקומות בהם מתבצעת פעילות לאחר שעה זו ולערוך בקרה על הסיורים, מבוצעת כיום במקומות הומי קהל בעיקר שיש בהם פוטנציאל לסיכון. מנהלת האגף הוסיפה, שהרחבה נוספת למוסדות חינוך, תחייב תגבור כ"א ותקצוב בהתאם.

בחווה עם חברת האבטחה נקבע, כי על רכב הסיור שמקצה החברה לטובת המפקח, לעמוד בתנאים הבאים:

- * רכב בעל נפח מנוע מתאים, בהתאם לדרישת המועצה.
- * רכב שטרם חלפו 3 שנים מיום שחרורו מהמכס.
- * רכב במצב תקין לנסיעה ולמילוי ייעודו.
- * לרכב רישיון ופוליסת ביטוח תקפים עפ"י כל דין.
- * הרכב מצויד במטף כיבוי אש במשקל 6 ק"ג לפחות (או שניים של 3 ק"ג), אלונקה, ותרמיל עזרה ראשונה.
- * ברכב מותקן מכשיר קשר קבוע ואמין הקשור למוקד החברה ולקב"ט.
- * על הרכב מותקנים שני שלטים בגודל של לפחות 80X20 ס"מ שיוצבו בקדמת הרכב ובצידו האחורי, בהם צוין "אבטחת מוסדות חינוך" או שם המועצה, בהתאם לדרישתה.

בבדיקת ניידת הסיור שנערכה במהלך הביקורת, עלו הממצאים הבאים:

רכב הסיור עמד בכל הדרישות שנקבעו לגבי שנת המודל (2003), נפח מנוע, תקינות הרכב ותקפות מסמכים (רישיון רכב וביטוח חובה).

ברכב הותקנה מערכת דיבורית למכשיר "מירס" שבאמצעותו יכל הסייר להתקשר עם מוקד החברה ועם קב"ט המועצה. לעומת זאת, למפקח לא היה קשר ישיר מול כל אחד מהמאבטחים במוסדות החינוך.

הסייר מסר למבקר, כי פניות המאבטחים אליו מתבצעות דרך הקב"ט או מוקד החברה, שפונים אליו באמצעות מכשיר המירס ומבקשים ממנו לגשת למוסד מסוים.

לדעת המבקר, העדר קשר ישיר בין הסייר לבין המאבטחים במוסדות החינוך, עלול לפגוע באיכות עבודתו, מאחר והוא אינו יכול לנהל שיחות ישירות מול המאבטחים, לוודא את הגעתם למשמרת, לברר את מיקומם, לתאם עימם ביצוע מטלות אבטחה, וכיו"ב.

מומלץ לדרוש מחברת האבטחה, אמצעי לקשר ישיר בין הסייר לבין המאבטחים במוסדות החינוך, על מנת לשפר את רמת הפיקוח.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי נושא הקשר טופל.

נמצא כי על רכב החברה לא הותקנו שני שלטים בהם צוין "אבטחת מוסדות חינוך - שוהם" כמתחייב מתנאי המכרז והחוזה.

מומלץ לחייב את החברה להתקין ברכב שני שלטים עם הכיתוב האמור, בגודל של לפחות 80X20 ס"מ, אשר יוצבו בקדמת הרכב ובצידו האחורי במשך כל שעות ביצוע הפיקוח על מוסדות החינוך.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי נושא שילוט הרכב יטופל.

במהלך הביקורת נמצא ברכב מטף כיבוי תקין במשקל 3.5 ק"ג, וזאת בניגוד לתנאי המכרז והחוזה, המחייבים הימצאות מטף כיבוי במשקל 6 ק"ג לפחות, או שני מטפים במשקל של 3 ק"ג.

מומלץ לחייב את החברה להתקין ברכב מטפי כיבוי בהתאם למשקל שנקבע בתנאי המכרז והחוזה.

במועד הביקורת, נמצא ברכב תרמיל עזרה ראשונה שכלל ציוד בסיסי, כגון: תחבושות אישיות, מספריים, אמצעי חיטוי, וכיו"ב. לעומת זאת, לא נמצאה ברכב אלונקה, כפי שנקבע בתנאי המכרז והחוזה.

מומלץ לחייב את החברה לצייד את הרכב באלונקה, כנדרש וכמתחייב.

נמצא כי ברכב לא הותקן ארגז נעול בחלקו האחורי, שאמור לכלול באופן מסודר את כל הציוד הנדרש. כתוצאה מכך, תיק העזרה הראשונה ומטף הכיבוי, היו מונחים במועד הבדיקה על רצפת הרכב בסמוך למושב האחורי.

מומלץ לחייב את החברה להתקין בחלקו האחורי של הרכב ארגז מתכת שניתן לנעילה, שיבטיח שמירה נאותה ומסודרת של הציוד הנדרש.

עוד מומלץ, שהקב"ט יהדק את הפיקוח השוטף על ניידת אבטחת מוסדות חינוך, על מנת להבטיח את הצטיידותה בהתאם לתנאי המכרז והחוזה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה לגבי השילוט והאביזרים ברכב ניידת מוסדות חינוך, תובא בפני החברה ליישום, וכן תיושם ההמלצה להגברת הפיקוח ע"י הקב"ט על מנת לוודא עמידה בתנאי המכרז.

מחלקת ביטחון

דו"ח ביקורת מאבטח/שומר במוסד חינוך

פרטים
 שם המוסד _____ תאריך _____ שעה _____
 שם המאבטח _____ חברת השמירה _____

כללי

כן	לא	
☐	☐	האם המאבטח לבוש במדי החברה
☐	☐	האם המאבטח בוגר קורס מאבטחים בתאריך _____
☐	☐	האם המאבטח מכיר המוסד וביצע סיור בו
☐	☐	האם המאבטח ביצע סריקות כנדרש
☐	☐	בקיא בנוהלי פתיחה באש

אישורים ורשיונות

☐	☐	תעודת מאבטח מס' _____ מתאריך _____
☐	☐	רישיון אחזקת נשק בתוקף עד תאריך _____
☐	☐	פנקס כיס מאבטח כחול
☐	☐	תעודת חיפוש

נשק וציוד

☐	☐	אקדח 9 מ"מ מאושר (קנה ארוך) מס' כלי _____
☐	☐	2 מחסניות 24 כדור
☐	☐	פונדה לשתי מחסניות
☐	☐	נרתיק לאקדח
☐	☐	האם ביצע מטווח עם נשקו האישי. תאריך _____
☐	☐	מכשיר קשר תקין

אמצעים

☐	☐	האם קיים יומן רישום סריקות / אירועים מיוחדים
☐	☐	האם קיים יומן רישום נכנסים / יוצאים
☐	☐	סידורי נעילה לשער המוסד
☐	☐	גדר היקפית סביב המוסד
☐	☐	האם תודרך ע"י קב"ט / פקח החברה
☐	☐	האם בוצע אימון רענון. תאריך _____

הערות _____

חתימה

עורך הביקורת

טופס הדיווח האמור, איפשר לקבוע את תפקידי הסייר עפ"י תכנון מוקדם, והבטיח קבלת נתונים שיטתית על הממצאים שעלו במהלך הסיורים.

בבדיקת הדוחות שנמצאו בתיק במשרד הקב"ט, עלו הממצאים הבאים:

שם בית הספר או אשכול גנים	תאריך הדוח	ליקויים והערות שצוינו בדוח	ממצאי הביקורת
בתי ספר: רבין, צוקים, אבן- חן, תיכון שהם. אשכולות גנים: עדולם, חרמון, כלנית, לשם, תמר, קדם.	25.9.03	לא נרשמו ליקויים (*). נרשמה הערה לגבי השלמת יום חסר בקורס רענון.	בשני דוחות, של אשכול קדם ושל ביה"ס צוקים, נרשם מספר זהה של אקדח 9 מ"מ ושל תעודת המאבטח.
בתי ספר: רבין, אבן - חן. אשכולות גנים: קדם, שגיא, חרמון (2), לשם, מצפה.	8.10.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בשני דוחות של אשכול חרמון, הראשון על ביקורת בשעה 09:15 והשני על ביקורת בשעה 10:00, נרשמו פרטי 2 מאבטחים שונים.
בתי ספר: רבין, אבן - חן, אבני החושן. אשכולות גנים: תמר, צוקים, ירדן.	9.10.03	לא נרשמו ליקויים (*).	
אשכולות גנים: לשם, חרמון, קדם, עדי, עדולם, שגיא.	21.10.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בשני דוחות, של אשכול לשם ושל אשכול שגיא, נרשם מספר זהה של תעודת מאבטח.
בתי ספר: אבני החושן, צוקים, תיכון שהם. אשכולות גנים: ירדן, תמר, כלנית, שגיא.	28.10.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בשני דוחות, של ביה"ס אבני החושן ושל אשכול ירדן, לא נרשם שם המאבטח.
בית ספר תיכון שהם. אשכולות גנים: ירדן, כלנית, שגיא, עדי, מצפה, תמר.	2.11.03	בדוח של אשכול גנים תמר צוין בהערות, כי נושא חידוש רישיון הנשק נמצא בטיפול.	בדוח של אשכול גנים תמר צוין, שתוקף רישיון אחזקת נשק עד לתאריך 30.9.03 (כלומר תוקפו פג כחודש לפני כן).
בית ספר צוקים. אשכולות גנים: עדי, חרמון, קדם, לשם, עדולם.	3.11.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בדוח של אשכול קדם, לא נרשם דבר לגבי הימצאות מכשיר קשר, נרתיק לאקדח, ו- 2 מחסניות.
בתי ספר: רבין, תיכון שהם, אבן- חן, אבני החושן. אשכולות גנים: ירדן, תמר, כלנית, שגיא.	4.11.03	לא נרשמו ליקויים (*).	ב- 7 מתוך 8 דוחות לא נרשמה שעת עריכת הביקורת.
בתי ספר: תיכון שהם, צוקים, אבני החושן, אבן - חן, ניצנים. אשכולות גנים: קדם, עדי, לשם, חרמון.	9.11.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בדוח של אשכול לשם לא נרשם המספר הסידורי של האקדח. ב- 6 מתוך 9 דוחות לא נרשם תאריך ביצוע אימון ריענון ולא נרשמה שעת עריכת הביקורת.
בית ספר רבין. אשכולות גנים: שגיא, ירדן, כלנית, עדולם.	10.11.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בדוח של אשכול ירדן לא נרשם שם המאבטח.
בתי ספר: אבן חן, רבין, אבני החושן, תיכון שהם. אשכולות גנים: שגיא, ירדן, תמר, כלנית.	19.11.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בשני דוחות, של ביה"ס רבין ושל אשכול תמר, לא נרשם המספר הסידורי של האקדח. בדוח של ביה"ס רבין צוין כי רישיון אחזקת הנשק בתוקף עד 31.8.03 (כלומר תוקפו פג כחודשיים לפני כן).

(*) מלבד מחסור בתעודת חיפוש

שם בית הספר או אשכול גנים	תאריך הדוח	ליקויים שצוינו בדוח והערות	ממצאי הביקורת
בתי ספר: צוקים, ניצנים. אשכולות גנים: לשם, עדולם, קדם, עדי, חרמון.	20.11.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בשני דוחות, של ביה"ס צוקים וניצנים, לא נרשמה שעת עריכת הביקורת.
בתי ספר: תיכון שהם, רבין, אבן-חן, אבני החושן, צוקים. אשכול גנים תמר.	24.11.03	לא נרשמו ליקויים (*).	ב - 4 מתוך 6 דוחות לא נרשמה שעת עריכת הביקורת.
אשכולות גנים: לשם, חרמון, קדם, עדי, עדולם, שגיא, ירדן, תמר, כלנית.	27.11.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בכל 9 הדוחות לא נרשמה שעת עריכת הביקורת.
בתי ספר: צוקים, ניצנים, תיכון שהם.	28.11.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בכל 3 הדוחות לא נרשמה שעת עריכת הביקורת.
בתי ספר: ניצנים, אבני החושן, צוקים, רבין, אבן-חן. אשכולות גנים: לשם, עדולם, חרמון.	2.12.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בשני דוחות, של ביה"ס צוקים ושל אשכול לשם, נרשמה שעה זהה לעריכת הביקורת (09:00). גם בדוחות ביה"ס ניצנים ואשכול חרמון נרשמה שעה זהה (10:00).
בתי ספר: אבן - חן, רבין, צוקים, ניצנים, אבני החושן. אשכול גנים חרמון.	9.12.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בדוח של אשכול גנים חרמון לא נרשמה שעת עריכת הביקורת. כמו כן לא נרשם בדוח דבר לגבי הימצאות אקדח 9 מ"מ ומספרו.
אשכולות גנים: שגיא, עדולם, עדי, תמר, מצפה.	10.12.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בדוחות אשכולות עדולם, מצפה ותמר, לא צוין מס' רישיון אחזקת נשק, או מועד פקיעת תוקפו.
אשכולות גנים: תמר, מצפה, כלנית, ירדן, קדם.	12.12.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בדוחות של אשכולות תמר וכלנית לא צוינה שעת עריכת הביקורת. בדוח אשכול מצפה לא נרשם מס' תעודת מאבטח.
בתי ספר: תיכון שהם, אבני החושן. אשכולות גנים: כלנית, ירדן.	17.12.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בדוח של ביה"ס תיכון שהם לא צוין מס' רישיון אחזקת נשק או מועד פקיעת תוקפו.
בתי ספר: אבן - חן, רבין. אשכולות גנים: חרמון, מצפה, קדם, עדולם, עדי, תמר, שגיא.	18.12.03	בשני דוחות, של אשכולות עדולם ושגיא, צוין כי לא נמצא פנקס כיס למאבטח.	הדוח של אשכול גנים חרמון מולא בצורה חלקית, ולא נחתם ע"י פקח חברת המאבטח. בדוח לא נרשם דבר לגבי הימצאות אקדח, מחסניות ומכשיר קשר.
בית ספר רבין. אשכולות גנים: שגיא, עדולם, קדם, עדי.	28.12.03	בדוח אשכול עדולם צוין בהערות, כי פנקס מאבטח עוכב חודש עקב פיגור בתשלום.	בדוח אשכול שגיא צוין, כי רישיון אחזקת נשק בתוקף עד תאריך 30.6.03 (כלומר תוקפו פג כחצי שנה לפני כן). בשני דוחות, של ביה"ס רבין ושל אשכול שגיא, לא נרשמה שעת עריכת הביקורת.
בתי ספר: אבן - חן, צוקים, ניצנים, אבני החושן, תיכון שהם. אשכולות גנים: לשם, ירדן, כלנית, חרמון.	30.12.03	לא נרשמו ליקויים (*).	בשני דוחות, של ביה"ס ניצנים ושל אשכול לשם, לא נרשמה שעת עריכת הביקורת.

(*) מלבד מחסור בתעודת חיפוש

שם בית הספר או אשכול גנים	תאריך הדוח	ליקויים והערות שצוינו בדוח	ממצאי הביקורת
בתי ספר: תיכון שהם, רבין. אשכולות גנים: קדם, שגיא, עדולם, עדי.	1.1.04	לא נרשמו ליקויים (*).	
בתי ספר: אבן – חן, ניצנים, צוקים, אבני החושן. אשכולות גנים: ירדן, חרמון, לשם, תמר, מצפה, כלנית.	4.1.04	לא נרשמו ליקויים (*).	בדוח של אשכול גנים מצפה, לא צוין מספר תעודת מאבטח.

(*) מלבד מחסור בתעודת חיפוש

מנתוני הטבלה עולה, כי הדוחות שהוגשו ע"י הסייר במהלך התקופה שנבדקה, לא אפשרו בקרה נאותה על ביצוע עבודתו, כמוסבר להלן.

במהלך הביקורת, לא נמצאו דוחות עבור כל ימי הפעילות של מפקח החברה. במהלך התקופה שנבדקה הגיש הסייר דוחות בתדירות משתנה, החל מפעם ביום וכלה בפעם בשבוע. כתוצאה מכך, לא התאפשרה בקרה שיטתית על פעילותו, שנועדה לוודא כי הוא פוקד מידי יום את מוסדות החינוך, ומבצע בהם את כל הבדיקות הנדרשות.

מומלץ להקפיד על כך, שהסייר הפועל בניידת אבטחת מוסדות חינוך יגיש מידי יום לקב"ט דוח מפורט על ממצאי עבודתו.

הדוחות שנמצאו לא כללו את כל מוסדות החינוך שאובטחו ע"י החברה. רוב הדוחות שנבדקו כללו בין 7 ל - 10 בתי ספר או אשכולות גנים, מתוך 16 שאובטחו. עוד נמצא, כי לעיתים חלפו מספר שבועות מבלי שבתי ספר או אשכולות גנים מסוימים, נכללו בדוחות המפקח. להלן מספר דוגמאות:

בי"ס ניצנים - דווח לראשונה רק ביום 9.11.03 (לאחר שכבר הוגשו 8 דוחות).
תיכון שהם - דווח ביום 25.9.03 ולאחר מכן רק ביום 28.10.03.
בי"ס צוקים - דווח ביום 9.12.03 ולאחר מכן ביום 30.12.03.
אשכול כלנית - דווח ביום 25.9.03 ולאחר מכן ביום 28.10.03.
אשכולות מצפה ותמר - דווחו ביום 18.12.03 ולאחר מכן רק ביום 4.1.04.

מהממצאים עולה, כי הדוחות שהוגשו לקב"ט ע"י הסייר, שיקפו רמת פעילות חלקית בלבד, שלא כיסתה את כל מוסדות החינוך במועצה.

מומלץ להקפיד על כך, שהדיווחים היומיים של סייר ניידת מוסדות חינוך, יכללו את כל מוסדות החינוך הפועלים בתחום המועצה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לדעתה יש לבחון את כמות הטפסים הקיימים ובניית טופס שיאפשר עבודה סדירה ותיעוד של כלל הפעילויות השונות, על מנת לפשט את התהליך ולייעלו. עוד ציינה מנהלת האגף, כי ידוע לה שהוכן טופס ביוזמת הקב"ט, ומיושם בנהלי ה-iso של המועצה.

13.2 טעויות ברישום הדוחות

מנתוני הטבלה עולה, כי בחלק מהדוחות נכללו נתונים בלתי מדויקים, כמפורט:

בשני דוחות שהוגשו בתאריך 25.9.03 עבור אשכול גנים קדם וביה"ס צוקים, נרשם מספר זהה של אקדח 9 מ"מ, ומספר זהה של תעודת מאבטח.

בשני דוחות שהוגשו בתאריך 8.10.03 עבור אותו אשכול גנים (חרמון) הראשון על ביקורת שנערכה בו בשעה 09:15 והשני בשעה 10:00, נרשמו פרטיהם של שני מאבטחים שונים.

בשני דוחות שהוגשו בתאריך 21.10.03 עבור אשכולות הגנים לשם ושגיא, נרשם מספר זהה של תעודת המאבטח.

בשני דוחות שהוגשו בתאריך 2.12.03 עבור ביה"ס צוקים ואשכול לשם, נרשמה שעה זהה לעריכת הביקורת (09:00). גם בדוחות ביה"ס ניצנים ואשכול חרמון מאותו היום, נרשמה שעה זהה לעריכת הביקורת (10:00).

מומלץ לשפר את הבקרה השוטפת על הדוחות המתקבלים מסייר הניידת, על מנת להבטיח את דיוק הנתונים הנרשמים בהם.

13.3 רישום חלקי של הדוחות

מנתוני הטבלה עולה, כי בחלק מהדוחות נרשמו נתונים חלקיים בלבד, כמפורט:

- בדוחות מיום 28.10.03 ו- 10.11.03 לא נרשם שם המאבטח.
- בדוחות מיום 3.11.03 ו- 18.12.03 לא נרשם דבר לגבי הימצאות מכשיר קשר ו- 2 מחסניות.
- בדוחות מיום 9.12.03 ו- 18.12.03 לא סומן דבר לגבי הימצאות נשק בידי המאבטח.
- בדוחות מיום 9.11.03 ו- 19.11.03 לא נרשם המספר הסידורי של הנשק.
- בדוחות מיום 4.11.03, 9.11.03, 20.11.03, 24.11.03, 27.11.03, 28.11.03, 9.12.03, 12.12.03, 28.12.03 ו- 30.12.03, לא נרשמה שעת עריכת הביקורת.
- ב- 6 דוחות מיום 9.11.03 לא נרשם תאריך ביצוע אימון רענון של המאבטחים.
- דוח מיום 18.12.03 מולא בצורה חלקית בלבד, וכלל לא נחתם ע"י המפקח.

נמצא, כי למרות שהדוחות האמורים מולאו בצורה חלקית וחסרו בהם נתונים חיוניים, הם לא הוחזרו לסייר לצורך השלמה והתייחסות. כמו כן, לא נמצא תיעוד לכך, שננקטו צעדים כלשהם כנגד הסייר או החברה, בגין הגשת הדוחות האמורים.

מומלץ לשפר את הבקרה השוטפת על הדוחות המתקבלים מסייר החברה, על מנת להבטיח את רישומם באופן מלא.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההנחיות יחודדו והמלצות המבקר ייושמו.

13.4 ממצאי הדוחות

בדיקת הדוחות האמורים העלתה, כי הסייר כמעט ולא ציין בהם ליקויים. ב - 22 מתוך 25 הדוחות שנבדקו, סומן ✓ לאורך כל הטור הימני, המעיד על ממצא תקין, ובסעיף ההערות בתחתית הטופס לא נרשם דבר.

בשני דוחות נרשמו נתונים שהצביעו על העדר רישיון נשק בתוקף, אולם גם בהם לא ציין הסייר ליקוי או הערה, כמוסבר להלן:

○ בדוח מיום 19.11.03 צוין שרישיון הנשק בתוקף עד 31.8.03, אולם הסייר לא ציין ליקוי בדוח, למרות שתוקף הרישיון פג מזה כחודשיים וחצי.

○ בדוח שהוגש ביום 28.12.03 צוין שרישיון הנשק בתוקף עד 30.6.03 אולם הסייר לא ציין ליקוי בדוח, למרות שתוקף הרישיון פג מזה כחצי שנה.

נמצא, כי למרות שהסייר לא ציין בדוחות ליקויים או הערות, הם תויקו במשרד הקב"ט, ולא הוחזרו לו לצורך בירורים או השלמות.

מהאמור לעיל עולה חשש, כי הדוחות שהוגשו לקב"ט ע"י סייר החברה, לא שיקפו באופן מדויק את רמת האבטחה שבוצעה בפועל במוסדות החינוך. למרות האמור, הדוחות המשיכו להיות מתויקים באופן שגרתי בתיק המיועד לכך, מבלי שננקטו צעדים כלשהם כנגד המפקח או החברה.

מומלץ להקפיד על עיון מדוקדק בדוחות המוגשים ע"י סיירי החברה, בטרם תיוקם במשרד הקב"ט, על מנת להבטיח את רישומם באופן הולם, ולאפשר הפקת תועלת רבה יותר מפעילות ניידת הסיור.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר לעיין בדוחות בטרם תיוקם ע"י הקב"ט תיושם.

13.5 הפסקת קבלת דוחות מסייר הניידת

בדיקת תיקי הדוחות במשרד הקב"ט העלתה, כי הדוח האחרון של סייר ניידת אבטחת מוסדות חינוך, הוגש בתאריך 4.1.04.

מזכירת הקב"ט מסרה למבקר, כי לא ידוע לה על תיקים נוספים בהם תויקו דוחות הסייר, וככל הנראה לא הוגשו דוחות נוספים לאחר ינואר 2004. המזכירה הוסיפה, כי זכור לה שבשלב מסוים חברת האבטחה נקלעה לקשיים והחלה לפגור בתשלומי המשכורות לעובדיה, מה שגרם להתמרמרות קשה ויתכן אף לפגיעה במוטיבציה של הסיירים ולהפסקת הגשת הדוחות.

נמצא, כי בתאריך 31.12.03 שלח הקב"ט מכתב למנכ"ל חברת האבטחה, בנושא הפעלת ניידת הסיור. במכתב צוין, כי החברה מחויבת עפ"י ההסכם להציב ניידת שתסייר ביישוב במשך 24 שעות ביממה, אולם מביקורות שנערכו עולה, כי הניידת נמצאת ביישוב, אולם אין היא מאוישת בסייר במשך 24 שעות ביממה כפי שמתחייב. בהמשך המכתב ציין הקב"ט, כי דרישה זו עומדת בעינה והחברה נדרשת ליישמה, וכל יציאה של הרכב מהיישוב מכל סיבה שהיא, טעונה קבלת אישור מראש מקב"ט המועצה.

הקב"ט הסביר למבקר, כי בשלב מסוים החליט לוותר על קבלת דוחות יומיים מסייר הניידת, לאחר שהגיע לכלל מסקנה שאין לו מוטיבציה לרשום דוחות הגורמים להטלת קנסות על החברה המעסיקה אותו, וכי אין טעם "לתת לחתול לשמור על השמנת". הקב"ט הדגיש שאין חובה בנוהל לקבל דוחות מסייר החברה, וציין שהפיקוח על המאבטחים מתבסס כיום על סייר ניידת השיטור הקהילתי הכפוף אליו ישירות, ומגיש לו דוחות יומיים.

המבקר מעיר, כי מיעוט הממצאים שנכללו בדוחות שהוגשו ע"י סייר הניידת עד תחילת שנת 2004, אכן עשוי ללמד על מוטיבציה נמוכה. עם זאת, אין לוותר על קבלת דוחות יומיים מהסייר, בין השאר מהסיבות הבאות:

- * הדוח מהווה תיעוד יחיד להפעלת ניידת הסיור, המהווה נדבך חשוב ביותר במעגל האבטחה על מוסדות החינוך.
- * הדוח מאפשר לתכנן את עבודת הסייר, ולקבוע מראש באילו נושאים עליו להתמקד במהלך המשמרת.
- * הדוח מאפשר לרכז נתונים חיוניים על פעילות המאבטחים.
- * עצם חיוב הסייר להגיש דוח יומי שנחתם על ידו, עשוי להגביר את תחושת האחריות ורצינות עבודתו, ללא קשר עם הממצאים הנרשמים בדוח.
- * תיעוד עבודת הסייר חיוני ביותר לצורך בירור מידת אחריות החברה, במקרה של תקלות או אסונות שעלולים להיגרם כתוצאה מרשלנות.
- * באמצעות השוואת דוחות סייר ניידת מוסדות חינוך עם דוחות סייר ניידת השיטור הקהילתי, ניתן ללמוד על אמינות הדיווחים, לנקוט בצעדים לשיפור האבטחה, ולאפשר הסקת מסקנות לגבי המשך ההתקשרות עם חברת האבטחה.

מומלץ שהקב"ט יקפיד על קבלת דוחות יומיים מסייר ניידת מוסדות חינוך, במקביל לדיווחים המתקבלים מסייר הניידת המשולבת, כפי שהיה בעבר.

נמצא, כי מתחילת שנת הלימודים תשס"ה, התייחס הקב"ט לדוח היומי על בדיקת תקינות לחצני המצוקה, כתחליף לדוח היומי של סייר ניידת מוסדות חינוך.

התייחסות זו נבעה מהעובדה, כי החברה שזכתה במכרז לאבטחת מוסדות חינוך בשנה זו, הפעילה גם את מערכת לחצני המצוקה, והסייר שביצע את בדיקות תקינות הלחצנים במוסדות החינוך, שימש החל משנה זו גם כסייר ניידת מוסדות חינוך.

המבקר סבור, כי טופס בדיקת לחצני המצוקה, הכולל רק את שם המוסד וחתמת נציג המוסד, אינו מהווה תחליף ראוי לדיווח היומי הנדרש מסייר ניידת מוסדות חינוך.

על מנת להבטיח פיקוח הולם ע"י סייר החברה, שיכלול את כל הפרמטרים שנקבעו בחוזה, מן הראוי לחייבו להגיש לקב"ט דיווח יומי על גבי טופס מפורט, בדומה לטופס שהיה בשימוש עד לחודש ינואר 2004. עם זאת, מאחר ובדיקת לחצני המצוקה מתבצעת כיום ע"י אותה חברה, ניתן כמובן להוסיף לדוח היומי של הסייר, גם את ממצאי בדיקת לחצני המצוקה.

מומלץ לחייב את הסייר הפועל בניידת אבטחת מוסדות חינוך, להגיש לקב"ט דיווח יומי מפורט, על גבי טופס מתאים שיכלול את כל נושאי הבדיקות שאמורות להיערך על ידו, בדומה לטופס שהיה בשימוש עד לחודש ינואר 2004.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לדעתו עומס הניירת מיותר, ויש דוח המופק ע"י סייר הניידת המשולבת בסיוע מפקח החברה. עם זאת ציין הקב"ט, כי הוא מקבל את הערת המבקר להוספת פרמטרים לבדיקה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי נבנה טופס ייחודי המעוגן בנהלי ה-iso, אשר נותן מענה תפעולי יומיומי לבקרה.

14. ניידת שיטור קהילתי (משולבת)

בנוהל נקבע, כי האבטחה הממונעת תבוצע ע"י משטרת ישראל באמצעות ניידות מוסדות חינוך, ואם ירצו גורמים נוספים להשתלב באבטחה הניידת, תיעשה הפעלתם ע"י משטרת ישראל באמצעות קב"ט המועצה. עוד נקבע, כי ברשויות שאושרה להן אבטחה ממונעת אזרחית, יהיה הקב"ט אחראי להפעלתה בין מוסדות החינוך, וידווח על הפעילות כנדרש.

משטרת ישראל אינה מפעילה בתחום המועצה ניידת סיור מוסדות חינוך משטרתית. לחילופין, מקצה המשטרה שוטר לטובת ניידת שיטור קהילתי (ניידת משולבת) המשתתפת במעגל האבטחה על מוסדות החינוך.

ניידת השיטור הקהילתי נועדה לטפל במפגעים סביבתיים ובאירועים פליליים וביטחוניים בתחום המועצה. הסיור המשותף מתבצע ברכב שטח מדגם איסוזו שנרכש בליסינג ע"י המועצה. צוות הסיור בניידת השיטור הקהילתי כולל סייר של חברת האבטחה עימה התקשרה המועצה, ושוטר משטרת ישראל. הקב"ט מסר למבקר, כי לעיתים השוטר מתייצב עם ניידת משטרתית, ואז הסיורים מתבצעים בשני רכבים במקביל.

ניידת השיטור הקהילתי פועלת בתחום היישוב במשך 24 שעות ביממה, ב-3 משמרות של 8 שעות. הקב"ט קבע לכל משמרת משימות שונות, בהתאם לסוגי הפעילויות וצרכי הביטחון של היישוב.

בהתאם לכך החליט הקב"ט, כי משמרת א' של הניידת המשולבת הפועלת בין השעות 07:00 ל-15:00 תתמקד באבטחת מוסדות החינוך, במטרה לתגבר את מערך האבטחה ולשפר את הבקרה והפיקוח על המאבטחים. לצורך כך, הטיל הקב"ט על סיירי הניידת במשמרת א' משימות שונות, כגון: עריכת סריקות, בדיקת נוכחות המאבטחים, ועוד, וחייב אותם לדווח לו בכתב על ממצאי הפיקוח.

בהוראות עבודה להפעלת השיטור הקהילתי (מס' 5.4.6.02) שנכללו במסגרת הסמכת המועצה לקבלת תקן ISO 9000, נמצאו ההנחיות הבאות:

3.14.1 נושאים לטיפול במשמרת בוקר (07:00 - 15:00)

- סריקת תחנות הסעה לתלמידים מן ההיבט הביטחוני - גילוי חפצים חשודים.
- בדיקת רכבי הסעות תלמידים, הן מן ההיבט הביטחוני והן מן ההיבט הבטיחותי.
- סריקת מוסדות חינוך
- התייצבות מאבטחי מוסדות החינוך והעברת דיווחים למנהל מחלקת הביטחון
- סריקה בגני משחקים עפ"י תכנית עבודה לאיתור כלבים משוטטים.
- סריקה באתרי בניה.
- הימצאותם של אישורים נדרשים לקבלני ביצוע.
- הכוונה של התנועה במוקדי לחץ וליד בתי הספר. מותנה בכך שבסיור נוכח שוטר ו/או סייר בעל הסמכה ממשטרת ישראל להכוונת תנועה.

נמצא, כי סיירי נידת השיטור הקהילתי מועסקים באמצעות אותה חברה המעסיקה את המאבטחים במוסדות החינוך. כתוצאה מכך קיים לכאורה חשש, שסייר משמרת הבוקר יימצא בניגוד עניינים, בין חובת נאמנותו לחברה המעסיקה אותו, לבין חובתו לקיים פיקוח שוטף על המאבטחים במוסדות החינוך, בהתאם להנחיות הקב"ט.

הקב"ט הסביר למבקר, כי לדעתו אין בעיה בכך שסיירי הניידת המשולבת מועסקים באמצעות החברה בה מועסקים המאבטחים, מאחר והם כפופים אך ורק אליו. הקב"ט הוסיף, כי הנהלת החברה אינה רשאית להתערב בעבודת סיירי הניידת או לפטרם, ולמעשה הקשר היחידי בין החברה לבין הסיירים מתבטא בהנפקת תלושי השכר.

לדעת המבקר, אין זה רצוי שסייר שאמור לדווח לקב"ט על ממצאי פיקוח שוטף על המאבטחים, יועסק באמצעות חברת האבטחה שמעסיקה אותם. שכן, גם אם הסייר כפוף מבצעית אך ורק לקב"ט, קיימת אפשרות שיופעלו עליו לחצים שונים ע"י החברה ועובדיה, או שיוצעו לו הטבות שונות העלולות להוות עבורו תמריץ לרצות את הנהלת החברה.

לאור האמור, מומלץ שלא להעסיק את סיירי ניידת השיטור הקהילתי באמצעות אותה חברה שמעסיקה את המאבטחים במוסדות החינוך.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא חולק על דעת המבקר, וראה לכך היא כמות הביקורות והתרגולים שנערכים ע"י הסיירים על החברה המעסיקה אותם. עוד ציין הקב"ט, כי איחוד ההעסקה דרך אותה חברה מסייעת לקב"ט בעבודתו, בכל הקשור לקבלת מאבטחים בעת הצורך כתגבור לניידת בעת תקלה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי באופן העסקת העובדים כיום קיימת גמישות תפעולית רבה, אך יחד עם זאת יש לבחון את המלצת המבקר לאור משמעויותיה.

14.1 רישום ודיווח

לצורך מעקב אחר ביצוע המשימות שנקבעו לסיירי הניידת המשולבת, הוכן ע"י הקב"ט טופס דיווח מיוחד, כאשר לכל משמרת הוכן טופס נפרד בהתאם למשימות הקבועות שהוטלו עליה. להלן טופס הדיווח היומי שנערך לסיירי משמרת א' של הניידת המשולבת :

[illegible]

בדיקת הטפסים העלתה, כי בעמודה הראשונה בה היה אמור להירשם שם המוסד, נרשמו שמותיהם של בתי ספר ואשכולות גני הילדים, אולם לא נרשמו שמותיהם של כל אחד מהגנים שנכללו בכל אשכול. כתוצאה מכך, הסימונים שבוצעו בטופס ע"י המפקח, לא יכלו לשקף את תוצאות הבדיקות שנערכו בכל אחד מהגנים.

מומלץ להקפיד על רישום נפרד של כל אחד מגני הילדים בטופס האמור, על מנת שתתאפשר בקרה נאותה על הבדיקות שאמורות להתבצע בכל גן.

בדיקה מדגמית של הטפסים העלתה, כי כמעט בכולם סומן ✓ במשבצת הימנית בכל עמודה, שמשמעותה בוצע, תקין וכיו"ב. לדעת המבקר, טופס דיווח מסוג זה, עלול לעודד סימון ✓ באופן מהיר ושיטתי, גם כאשר לא מתבצעת על ידי הסייר בדיקה נאותה.

מומלץ לשנות את מבנה הטופס, ולכלול בו פרמטרים שיחייבו את הסייר לתשאל את המאבטח, להקדיש מספר דקות לרישום הדוח בכתב יד, ולמלא בסעיף ההערות תיאור מילולי של ממצאי הבדיקה, כמפורט להלן:

דו"ח ביקורת יומי במוסדות חינוך (משמרת א')									
שם המוסד		שם המאבטח	מס' סידורי של תעודת מאבטח	מס' סידורי של הנשק	מספר מחסניות מלאות	שעת ביצוע סריקת בוקר	בדיקת לחצני מצוקה	מגנומטר	מכשיר קשר
_____		_____	_____	_____	_____	_____	תקין / לא תקין	תקין/לא תקין	תקין/לא תקין
☐		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
☐		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

הערות _____

חתימת מקבל הטופס _____

חתימת הקב"ט _____

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצת המבקר.

נמצא, כי הטפסים האמורים תויקו במחלקת ביטחון מבלי שנחתמו ע"י עובד המחלקה שקיבל אותם, ומבלי שנחתמו ע"י הקב"ט. כתוצאה מכך, נפגעה הבקרה על קבלת הדוחות במועד, ואין תיעוד לכך שהקב"ט עיין בדוחות בטרם תיוקם.

מומלץ להקפיד על חתימת מקבל הדוח ועל חתימת הקב"ט במקום המיועד לכך בטופס.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה להוספת שם הגורם שקיבל את הדוח וחתימת הקב"ט, תיושם.

בנוסף לדוח היומי שמולא ע"י כל משמרת בנפרד, הוכן דוח יומי המסכם את פעילות כל שלוש המשמרות בניידת המשולבת. בדוח האמור נרשמו במרוכז האירועים החריגים במהלך אותו יום, כולל שמותיהם של הסייר והשוטר שהשתתפו בכל משמרת, כמפורט:

דיווח יומי ניידת משולבת שהם ל - _____			
שעות פעילות	שם שוטר	שם סייר	
			משמרת 1 07:00 – 15:00
			משמרת 2 15:00 – 23:00
			משמרת 3 23:00 – 07:00
אירועים חריגים			
מס' אירוע	האירוע	שעת האירוע	הערות

בדיקת קלסר הדוחות היומיים שנערכו במהלך השנה העלתה, כי כמעט ולא צוינו בהם ליקויים בנושא אבטחת מוסדות חינוך. עובדה זו נבעה מכך, שכמעט בכל הדוחות של משמרת א' סומן ✓ במשבצת הימנית בכל עמודה, שמשמעותה בוצע, תקין וכיו"ב.

כתוצאה מכך שהדוחות היומיים כמעט ולא כללו ליקויים בנושא האבטחה במוסדות החינוך, לא היה בהם כדי לסייע לפעילות הקב"ט בנושא.

14.2 השתתפות המשטרה בסיורי הניידת המשולבת

נוכחות המשטרה במסגרת פעילות הניידת המשולבת, מבוצעת לעיתים באמצעות הצטרפות שוטר לרכב הסיור של המועצה, ולעיתים באמצעות ניידת משטרה נפרדת, העורכת סיורים ביישוב במקביל לסיורי הניידת. במקרים אלה, הקשר והתיאום בין שתי הניידות מתבצע באמצעות רשת המירס.

בדיקה מדגמית של הדוחות היומיים העלתה, כי ברובם הגדול נרשם שמו של השוטר שנכח בכל במשמרת. עם זאת, נמצאו דוחות בודדים בהם לא נרשם שם השוטר, או שנרשם כי השוטר לא התייצב למשמרת.

נמצא, כי בדוחות החריגים היומי של הניידת המשולבת, לא נרשמו שעות הפעילות של השוטר במהלך כל משמרת (בטור השמאלי בטופס). כתוצאה מכך, לא קיים תיעוד לגבי שעות הפעילות המדויקות בהם לקחה המשטרה חלק בפעילות הניידת המשולבת.

מומלץ להנחות את הסייר, להקפיד על רישום שעות הפעילות של השוטר במהלך כל משמרת של הניידת המשולבת, על מנת לאפשר לקב"ט לקיים בקרה שוטפת על היקף השתתפות המשטרה בפעילות הניידת.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי בטופס צוינה שעת המשמרת, והוא אינו מסכים עם המלצת המבקר מאחר ולדעתו אין זה מתפקיד המועצה לוודא בכל זמן היכן השוטרים ולבקר את עבודתם.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי יש לבדוק מול גורמי המשטרה, מאחר ופעילות שוטר אמורה להיות מתועדת אף היא, ולא בטוח שהדבר הכרחי לפעילות הניידת המשולבת.

14.3 דוח פעילות (חריגים) שבועי

בהוראת עבודה להפעלת השיטור הקהילתי (מס' 5.4.6.02) שנכללה במסגרת תקן ISO 9000 של המועצה, נמצאה ההנחיה הבאה:

- 3.15 בסוף כל משמרת ימלא הסייר דוח סיכום משמרת וימסרו לידי מנהל מחלקת הביטחון.
- 3.16 מנהל מחלקת הביטחון על פי סטטוס הטיפול בפניות המופיעות בדוח, ינחה את צוות הסיור במשמרת הבאה על המשימות לטיפול, כל אחד בתחומו.
- 3.17 במקביל, מעקב הקב"ט אחר סגירת האירועים הדורשים המשך טיפול יבוצע כדלקמן:
- 3.17.1 הקב"ט יסמן על גבי דוח סיכום משמרת את המשימות/אירועים הדורשים המשך טיפול.
- 3.17.2 הקב"ט ירכז את המשימות הדורשות המשך טיפול על גבי דף ריכוז משימות/אירועים למעקב.
- 3.17.3 עם סיום הטיפול באירוע, יסמן הקב"ט על גבי דף הריכוז כי המשימה הושלמה.

נמצא, כי על סמך הדוחות היומיים של סיירי הניידת המשולבת, נערך מידי שבוע דוח פעילות (חריגים) שבועי. בדוח האמור רוכזו בטבלה כל האירועים החריגים, שטופלו במהלך השבוע שחלף ע"י הניידת המשולבת.

להלן פירוט הדוח השבועי האמור:

דוח פעילות (חריגים) - ניידת משולבת שהם מתאריך _____ עד תאריך _____			
תאריך	אירוע	הערות	נוכחות משטרה
			I II III

בבדיקה מדגמית של הדוחות שמולאו במהלך התקופה שנבדקה, נמצא כי בטור ההערות תואר בקצרה אופן הטיפול באירוע, ואילו בטור האחרון סומן ✓ במידה והיתה נוכחות משטרה בכל אחת מהמשמרות.

עיון בקלסר הדוחות השבועיים שנערכו במהלך השנה העלה, כי לא נרשמו בהם כל אירועים הנוגעים לאבטחת מוסדות חינוך, מלבד מקרים בודדים בהם אוזכרו תרגילי אבטחה שנערכו במוסדות. מאחר והדוחות השבועיים נגזרו מהדוחות היומיים, שגם בהם כמעט ולא אוזכרו ליקויים לגבי אבטחת מוסדות חינוך, לא היתה אפשרות מעשית לרישום מפורט יותר בנושא זה.

כתוצאה מכך שבדוחות השבועיים כמעט ולא נכללו ליקויים בנושא אבטחת מוסדות חינוך, לא היה ניתן להסתייע בהם כדי לקבל החלטות מערכתיות בנושא זה, ע"י הקב"ט והדרג הניהולי הבכיר במועצה.

נמצא כי הדוחות השבועיים לא נחתמו ע"י עורך הדוח, ולא צוינו בהם לוח תפוצה ותאריכי מסירה.

מומלץ להוסיף בתחתית הדוח חתימה של עורך הדוח, וכן לוח תפוצה ותאריכי מסירה, על מנת לשפר את הבקרה על אופן עריכתו והפצתו.

15. אבטחת פעילות בלתי פורמלית

15.1 אבטחת הפעילות בבתי ספר לאחר שעות הלימודים

בסעיף 2 ב' בנוהל נקבע, כי השמירה לאחר שעות הלימודים הפורמליות, בחוגים, בחגיגות ובטקסים שונים, תתבצע לאחר תיאום עם המשטרה, ועל פי הנחייתה.

נמצא, כי בבתי הספר היסודיים במועצה, מתקיימות בחלק מימות השבוע פעילויות לאחר שעות הלימודים הפורמליות, בדרך כלל עד שעה 15:00. הפעילויות האמורות מתקיימות במסגרת תכנית "חווידע" הכוללת הפעלת מוקדים קהילתיים ומרכזי למידה, באמצעות חברות פרטיות שהתקשרו עם תאגיד החינוך העירוני.

המוקדים הקהילתיים כוללים חוגי העשרה בנושאים שונים, ואילו מרכזי הלמידה כוללים שיעורים במקצועות כגון: מתמטיקה, אנגלית וכימיה.

נמצא, כי בזמן קיום הפעילות הבלתי פורמלית בין השעות 15:00 - 14:00, לא נוכח מאבטח בשער המוסד.

הקב"ט הסביר למבקר, כי מעבר לשעות הלימודים הפורמליות אין חובה להצבת מאבטח ע"י המועצה, מה גם שמספר המשתתפים בפעילויות אינו עולה על 100 תלמידים בכל מוסד. הסבר דומה ניתן למבקר, גם ע"י מנהלת אגף החינוך.

בדיקה באגף החינוך העלתה, כי מספר המשתתפים בפעילויות האמורות אמנם אינו עולה על 100 תלמידים בכל מוסד, אולם כולל עשרות משתתפים. לדוגמא, בביה"ס "אבני החושן" השתתפו במועד הביקורת 93 ילדים בפעילות בלתי פורמלית, בביה"ס "אבן-חן" 69, ובביה"ס רבין 60 ילדים.

בדוח מבקר המדינה על השלטון המקומי שפורסם בחודש יולי 2003, נכללו בין השאר ממצאי ביקורת בנושא אבטחת מוסדות חינוך. בעמוד 13 בדוח, קיימת ההתייחסות להיעדר אבטחה בשעות הפעילות הבלתי פורמליות במוסדות החינוך בשעות אחר הצהריים, כמפורט להלן:

ב-57 בתי ספר באחת מהרשויות המקומיות מתקיימים הלימודים גם בשעות אחר הצהריים והערב.... נמצא, כי לבתי הספר הללו הוקצו שומרים רק עד לשעות הצהריים, ואילו בשעות אחר הצהריים והערב התקיימו הלימודים ללא שמירה.

בתשובה לפניית משרד מבקר המדינה הבהירה משטרת ישראל, כי החלטת הממשלה בעניין אבטחת מוסדות החינוך קובעת מפורשות, כי שעות האבטחה על חשבון משטרת ישראל הן 14.00-7.00 ...

משרד החינוך השיב למשרד מבקר המדינה, שמוסדות החינוך המקיימים יותר שעות לימודים משעות הלימודים הפורמליות של המשרד, מחויבים להקצות מאבטח מתקציבם. הנחיה הועברה לכל הקב"טים ברשויות...

נמצא, כי המועצה לא הנחתה את מוסדות החינוך או את תאגיד החינוך העירוני המפעיל את תכנית "חווידע", בדבר חובתם להקצות מאבטח מתקציבם בזמן הפעלת התכנית בשטח ביה"ס, לאחר שעות הלימודים.

הקב"ט מסר למבקר, כי מעולם לא קיבל הנחיות בנושא זה ממשרד החינוך או מהנהלת המועצה. הקב"ט הוסיף, כי תאגיד החינוך החליט שלא לתקצב את האבטח בשעות הפעלת תכנית "חווידע", ולדעתו הערת מבקר המדינה מתייחסת להארכת שעות לימוד, ולא להפעלת חוגים.

לדעת המבקר, על המועצה לתת את הדעת על סדרי האבטח הנהוגים בפעילות המתקיימת בתוך כיתות בתי הספר לאחר שעות הלימודים הפורמליות, במיוחד כאשר הפעילות נערכת ביוזמת תאגיד החינוך העירוני.

המבקר סבור, כי המספר של 100 תלמידים הנתפש ע"י הקב"ט ומנהלת אגף החינוך כגבול המחייב אבטח, נקבע ע"י המשטרה כקריטריון המזכה בקבלת תקציבים, ואין לראות בו אבן בוחן לקביעת נחיצות האבטח. לפיכך, מן הראוי שהמועצה תבחן את צרכי הביטחון במוסדות החינוך, ותשקול את האפשרות לממן פתרונות לחלק מהצרכים, מתקציב המועצה.

לנוכח ריבוי המשתתפים בפעילויות הבלתי פורמליות בבתי הספר, ובהתחשב בעובדה שהן נערכות ביוזמת תאגיד החינוך העירוני, מומלץ לבחון את נחיצות האבטח בשעות אלו, ללא קשר עם הקריטריון המספרי המאפשר למועצה לקבל תקציבים בנושא, וזאת במסגרת דיון בוועדת ביטחון ובהנהלת המועצה.

עוד מומלץ, כי במסגרת הדיון ייבחנו קריטריונים למימון אבטח פעילויות בלתי פורמליות בבתי הספר מתקציב המועצה, תקציב תאגיד החינוך, ותקציב מוסדות החינוך בהם מתקיימת הפעילות.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי הוא מקבל את המלצת המבקר שיש לקיים דיון עם תאגיד החינוך לצורך התייחסות לנושא האבטח בשעות הלימוד הלא פורמלי. הקב"ט הוסיף, כי למרות זאת הוא סבור שיש להגדיר "קו אדום" בכל הקשור לאבטח הנערכת ע"י המועצה.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטה, כי על פי הציטוט המובא בדוח מובן, שמשרד מבקר המדינה מתייחס ללימודים פורמליים בשעות חריגות, אך פעילות החוגים אינה פורמלית, אלא על בסיס רצון התושבים, ולפיכך הערות מבקר המדינה אינן מתייחסות לפעילות זו. עוד ציינה מנהלת האגף, כי ביישוב מתקיימות פעילויות רבות ומגוונות במוסדות שונים, כגון ח.מ.ש., תנועות נוער וכד', בהן לא נמצא מאבטח, ולדעתה אין זה סביר להחריג רק את "חווידע". מנהלת האגף הוסיפה, כי בפעילויות חריגות בביה"ס, כגון מסיבות סיום וחגים, קיימת אבטח.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטייטה, שייערך דיון בהנהלת המועצה לבדיקת נחיצות האבטחה בפעילויות לא פורמליות, לרבות בדיקת ממשקי פעילות וגורמי אחריות.

15.2 אבטחת מעונות-יום

במועד הביקורת פעלו ביישוב 5 מעונות-יום לפעוטות, עבורם לא קיבלה המועצה תקציבים ייעודיים בנושא אבטחה.

להלן פירוט סדרי האבטחה שהיו נהוגים במעונות-יום במועד הביקורת, כפי שנמסרו למבקר ע"י אגף החינוך :

שם המעון	כתובת	סדרי האבטחה
ויצ"ו	עדולם 1	המאבטח שמוצב בשער אשכול "עדולם" מאבטח גם את הכניסה למעון ויצ"ו שנמצא בסמוך. עד שעה 14:00 המאבטח ממומן ע"י המועצה, ומשעה זו ועד שעה 17:00 המאבטח ממומן ע"י ההורים.
נעמ"ת	נרקיס 4	קיים מאבטח הממומן ע"י ההורים בין השעות 17:00 – 7:00.
מכבים	מכבים 83	קיים מאבטח בין השעות 17:00 – 7:00. הורים שלא הסכימו לשלם עבור האבטחה, חויבו לשמור בעצמם במקום המאבטח של החברה.
שגיא	שגיא 10	קיים מאבטח הממומן ע"י ההורים בין השעות 17:00 – 7:00.
כנרת	לשם 2	אין מאבטח בשער המעון. השער נעול וקיים קוד לפתיחה.

מנתוני הטבלה עולה, כי ב - 4 מעונות קיימת אבטחה הממומנת על ידי ההורים, ואילו מעון אחד פועל ללא נוכחות מאבטח בשער.

עוד נמצא, כי מעון אחד מאפשר להורים לשמור בעצמם במקום לשלם עבור אבטחה מקצועית. לפיכך, רמת האבטחה במעון אינה אחידה, אלא תלויה בהתאמת ההורים לבצע תפקידי אבטחה. כמו כן, לא ברור אם האבטחה המבוצעת ע"י ההורים היא חמושה, ואם כן מהו הנשק שנעשה בו שימוש.

מומלץ לבחון מחדש את מדיניות המועצה בנושא, ולשקול אפשרות לחייב את כל מפעילי המעונות לדאוג להצבת מאבטח בשער המוסד.

מאחר ובמעונות-יום הותקנו לחצני מצוקה, הם נבדקו ע"י סייר החברה שהפעילה את מוקד הלחצנים, ונכללו בדוחות שהוגשו על ידו לקב"ט.

נמצא, כי הסיירים שפעלו בניידת מוסדות חינוך ובניידת השיטור הקהילתי, לא כללו במסגרת הפיקוח השוטף שנערך על ידם, את המאבטחים שהוצבו במעונות-יום. לפיכך, בדוחות שהוגשו על ידם לקב"ט, לא נמצאה לגביהם כל התייחסות.

מומלץ להנחות את סיירי ניידת מוסדות חינוך וניידת השיטור הקהילתי, לבדוק את האבטחה במעונות-יום במסגרת הסיורים השוטפים הנערכים על ידם, ולכלול את המעונות בדוחות המוגשים על ידם לקב"ט.

במועד הביקורת, לא נמצאו במשרד הקב"ט נתונים לגבי סדרי האבטחה הקיימים במעונות-יום, החיוניים לצורך קיום מעקב ובקרה בנושא. כמו כן, לא נמצא תיעוד לעריכת פעילות שוטפת מול המטפלות במעונות-יום, בדומה לפעילות הנערכת מול הגננות והסייעות בגני הילדים, כגון: קיום הדרכות, ביצוע תירגולים, ועריכת ביקורים שוטפים במטרה לבחון את סדרי האבטחה הנהוגים בהם.

הקב"ט הסביר למבקר, כי נוהלי האבטחה שהוצאו ע"י משרד החינוך מתייחסים רק למוסדות שיש להם סמל מוסד של משרד החינוך, ומאחר והמעונות-יום שייכים למשרד העבודה ואין להם סמל מוסד, נוהלי משרד החינוך אינם חלים עליהם.

יצוין, כי במפגש קב"טים וקציני אבטחה במשטרת ישראל שהתקיים בתאריך 5.11.03, ביקש קב"ט המועצה מהמשטרה לתת יותר תשומת לב לנושא מעונות-יום, ולדאוג לכך שיפורסם נוהל ברור בשיתוף קב"ט משרד הרווחה, לפינוי מעונות-יום בשעת חירום. נמצא כי עד למועד הביקורת, לא התקבל במשרד הקב"ט נוהל בנושא זה, ממשרד הרווחה או ממשטרת ישראל.

בדוח מבקר המדינה מחודש יולי 2003 שצוין לעיל, הועלו ליקויים גם לגבי אופן הטיפול של הרשויות בנושא אבטחת מעונות-יום. בדוח צוין, כי בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה הבהיר משרד העבודה והרווחה, כי המשרד מעולם לא ראה את עצמו כגוף אחראי על אבטחת מעונות-יום ברמת השטח, והשמירה בהם נעשית בידי משטרת ישראל. ואילו משרד החינוך הבהיר למשרד מבקר המדינה, כי מעונות-יום אינם בטיפולו, אלא באחריות מחלקות הביטחון ברשויות המקומיות ובטיפולן, "וכל מוסד חינוכי הממוקם בתחום הרשות המקומית, מחויב לקבל הנחיות ביטחון מקב"ט מוסדות חינוך ברשות".

מבקר המדינה העיר בדוח האמור למשרד החינוך, למשרד העבודה ולמשטרת ישראל, כי אין להשלים עם המצב הנוכחי, בו הפיקוח על אבטחת מעונות-יום והדרכת עובדיהם נעשה בידי קב"ט הרשות המקומית באופן וולונטרי, ובערים מסוימות אין כלל גורם מדריך ומפקח בנושא.

מדוח מבקר המדינה עולה, כי נושא אבטחת המעונות-יום טרם הוסדר, ומשרדי הממשלה ומשטרת ישראל עדיין לא הוציאו הנחיות מתאימות בעניין זה לרשויות המקומיות.

לאור עמדת משרד החינוך, שכל מוסד חינוכי הממוקם בתחום הרשות המקומית מחויב לקבל הנחיות ביטחון מקב"ט הרשות, מומלץ שאבטחת המעונות-יום תיכלל בתכנית עבודתו של הקב"ט, מעבר לבדיקת תקינותם של לחצני המצוקה.

כמו כן, מומלץ שהקב"ט יוציא הנחיות בכתב למטפלות בנושא אבטחה ומוכנות לשעת חירום, יערוך במעונות ביקורים שוטפים שבמהלכם יבחן את סדרי האבטחה הנהוגים בהם, ויקיים תרגולים והדרכות בנושאים חיוניים, כגון: פינוי המעונות במקרה של אירוע בטחוני או גילוי חפץ חשוד.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי המעונות מודרכים בפתיחת שנת הלימודים ומבוקרים במהלך השנה ע"י הקב"ט, וכן בתרגיל התגוננות ארצי. הקב"ט הוסיף, כי ללא ספק יש להמשיך ולהגביר את הפעולות ועל כן הוא מקבל את הערת המבקר ופועל בהתאם.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר תוצג להנהלת המועצה לקבלת החלטה ברמת מדיניות.

15.3 אבטחת צהרונים

ברוב גני הילדים שבתחום המועצה, כולל גני חט"צים הפועלים בבתי הספר, מופעלים צהרונים פרטיים לאחר סיום שעות הפעילות הפורמליות של הגן, בדרך כלל עד שעה 16:30.

נמצא, כי ברוב הצהרונים הוארכה משמרת המאבטח על חשבון ההורים, משעה 14:00 ועד לשעה 16:30, ואילו מספר צהרונים פועלים משעה 14:00 ואילך, ללא נוכחות מאבטח.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה למבקר, כי בכ-80% מהצהרונים קיימת אבטחה על חשבון ההורים המתואמת ע"י מפעילי הצהרון ישירות מול חברת האבטחה. לדבריה, בחוזה שנחתם עם החברות הזכייניות להפעלת הצהרונים, הן התחייבו לדאוג לאבטחה אם וכאשר תהיה דרישה לכך מההורים, ובמידה וההורים יסכימו לשאת בעלויות האבטחה.

מנהלת המדור הוסיפה, כי למרות שאבטחת הצהרונים מייקרת את עלותם בכ-20% לחודש בממוצע, יש הורים שאינם מוכנים לשלם זאת. (מובן, שבצהרונים הכוללים פחות ילדים מהממוצע, עלות האבטחה גבוהה יותר).

מומלץ לבחון מחדש את מדיניות המועצה בנושא, ולשקול אפשרות לחייב את החברות הזכייניות לדאוג לאבטחת הצהרונים, ללא קשר ליוזמת ההורים בנושא.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ייקור הפעלת הצהרונים עשוי לדעתה למנוע את השימוש בהם.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטה, כי המלצת המבקר תוצג להנהלת המועצה לקבלת החלטה ברמת מדיניות.

16. פיקוח ובקרה על אבטחת מוסדות חינוך

16.1 בסיס נתונים במשרד הקב"ט

על מנת לאפשר בקרה נאותה על אופן הטיפול במכלול הנושאים הקשורים לנושא אבטחת מוסדות החינוך, מתחייב קיומו של בסיס נתונים מלא ומעודכן במשרד הקב"ט, ותיק מסודר של כל המסמכים הקשורים לנושא.

במועד הביקורת נמצאו במשרד הקב"ט מספר תיקים בהם רוכזו נהלים, דוחות, תכתובות ומסמכים שונים, הנוגעים לנושא אבטחת מוסדות חינוך, אולם לא נמצא מאגר נתונים ממוחשב, אשר מרכז את כל הנתונים בנושא.

לדעת המבקר, מן הראוי שבמשרד הקב"ט יהיה בסיס נתונים ממוחשב, מלא ומעודכן, אשר ישמש את הקב"ט לצורך תכנון עבודתו ולקיום מעקב ובקרה נאותה בנושא.

מומלץ להכין טבלת נתונים ממוחשבת, שתרכז את כל המידע הרלוונטי והמעודכן בנושא אבטחת מוסדות חינוך, כגון: מספר כיתות וילדים בכל מוסד, פרטים אישיים של עוזר הביטחון, אב הבית והמאבטח, מועד אחרון בו נבדקו ועודכנו תיק הביטחון המוסדי ותיק השטח, מועדי קיום תרגילים והשתלמויות בנושאי ביטחון, כיבוי ועזרה ראשונה, פרטי ציוד חירום ועזרי ביטחון הקיימים והחסרים, נתוני מיקלוט, נושאים פתוחים המחייבים את התערבות הקב"ט, וכיו"ב.

עוד מומלץ, כי הטבלה תעודכן באופן שוטף, בהתאם לממצאי הביקורים הנערכים במוסדות החינוך ע"י הקב"ט, דיווחי גורמי הסיוור והפיקוח, ונתונים שוטפים שיתקבלו מהמוסדות וממחלקות החינוך וההנדסה במועצה.

מזכירת מחלקת ביטחון ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי מקובל שתהיה טבלת נתונים ממוחשבת ועדכנית.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, שכיום כל תיקי הביטחון מנוהלים באופן ידני, והוא מקבל את הערת המבקר למחשוב כל תיקי הקב"ט.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה תיבחן עם רכז המחשוב ומנכ"ל המועצה, כדי לבדוק משמעויות ישימות, וככלל, כל תיעוד פעילות או בקרה, מן הראוי שיהיה ממוחשב.

במספר מקרים בהם ביקש המבקר לקבל לידיו מסמכים שונים שנדרשו לצורך הביקורת, הדבר לא התאפשר באופן מיידי במהלך הבדיקה, אלא רק לאחר מספר ימים. הקב"ט והמזכירה הסבירו למבקר, שהעיכובים בהמצאת המסמכים נבעו מהצורך לאתר את המסמכים או את התיקים בהם נמצאו.

המבקר מעיר, כי חלק מהמסמכים שנדרשו היו אמורים להיות זמינים באופן מיידי, לצורך ביצוע מעקב שוטף בנושא אבטחת מוסדות חינוך.

מומלץ לשפר את הסדר, הארגון והתיק של המסמכים במשרד הקב"ט, על מנת לאפשר נגישות קלה ומהירה לכל המסמכים הנדרשים בנושא.

16.2 עוזרי ביטחון (עב"טים)

בנוהל נקבע, כי מנהל בית הספר ימנה מורה לתפקיד עוזר לענייני ביטחון, לבטיחות ולשעת חירום (עב"ט), אשר יסייע לו לרכז את הנושא במוסד ולהוציא לפועל את הנחיות משרד החינוך בנושא.

להלן עיקרי תפקידיו של העב"ט, כפי שנקבעו בנוהל:

- לפקח על עבודת המאבטח ועל ביצוע הסריקות.
- לבדוק בתדירות של פעם בשבועיים את תקינותם של אמצעי הביטחון והבטיחות במוסד, ולדווח לקב"ט על תקלות.
- לקבוע בתיאום עם המנהל את סימני האזהרה של המוסד.
- לפקח על תורנות מורים בחצר בית הספר, בהפסקות ובבקרים.
- לארגן תכנית להפעלת המוסד בשעת חירום, ובכלל זה תכנית לפינוי המוסד, והכנת תכנית התגוננות וכניסה למקלטים.
- לנהל את תיק הביטחון המוסדי.
- לארגן צוותי כוננות וחירום.
- לתאם הדרכות בנושא חפץ חשוד עם הקב"ט והשתלמויות עזרה ראשונה למורים.
- לתאם עם הקב"ט והמשטרה אבטחת אירועים מיוחדים במוסד ומחוצה לו, ולהודיע לקב"ט מראש על יציאה של כיתה לפעילות חוץ בית ספרית.

תמורת ביצוע המטלות האמורות, מתוגמל המורה שמונה לתפקיד עב"ט, בגמול כספי מיוחד (גמול ביטחון) הנכלל כמרכיב קבוע במשכורתו החודשית.

מינוי העב"ט בפועל מתבצע באמצעות מתן כתב מינוי, עליו חתומים מנהל המוסד והקב"ט. חתימת הקב"ט על כתב המינוי, נועדה לאפשר לו לבדוק ולאשר את התאמתו של העב"ט לתפקידו.

מזכירת הקב"ט מסרה למבקר, כי בתחילת כל שנת לימודים שולחות מנהלות בתי הספר למחלקת הביטחון טופס מיוחד עם פרטי העב"טים, שנחתם ע"י הקב"ט ונשלח למשרד החינוך, לצורך תשלום הגמול הכספי.

הקב"ט מסר למבקר, כי בכל בתי הספר במועצה מונו עב"טים, כפי הנדרש.

במועד הביקורת, נמצאו במשרד הקב"ט העתקים מכתבי המינוי שהוצאו לכל העב"טים בבתי הספר.

בבדיקות שנערכו בבתי הספר במהלך הביקורת, נפגש המבקר עם מספר עב"טים והתרשם שהם מבצעים את תפקידם כהלכה. מספר עב"טים ציינו לשבח את זמינות הקב"ט, ואת מעורבותו בנושאי ביטחון ובטיחות.

במהלך הביקורת בבי"ס "ניצנים" נמצאה ממלאת מקום של העב"ט, מאחר והעב"ט היתה בחופשת לידה. בבי"ס "רבין" נמצאה עב"ט שעובדת במוסד רק 4 ימים בשבוע, שמסרה למבקר כי מונתה לה מחליפה ליום היעדרה.

במועד עריכת הביקורת בבי"ס "צוקים", העב"ט לא נכח בבית הספר. בירור העלה, כי העב"ט משמש כמורה לחינוך גופני, והוא מלמד בביה"ס רק בחלק מימי השבוע. הקב"ט הסביר למבקר, כי לא מונה לעב"ט ממלא מקום, מאחר ובימי היעדרו ממלאת את תפקידו המזכירה או מנהלת ביה"ס.

מומלץ שהקב"ט ינחה את מוסדות החינוך למנות ממלא מקום לכל עב"ט שאינו נוכח בבית הספר בכל ימות השבוע.

במועד הביקורת לא נמצאו ברשות הקב"ט נתונים לגבי זהותם של ממלאי המקום של העב"טים במוסדות החינוך.

מומלץ שהקב"ט ירכז במשרדו נתונים מעודכנים בנושא זה.

בנוהל נקבע, שעל מנת להבטיח את פעילות העב"טים, על הקב"ט לדאוג להנחייתם באופן שוטף במהלך שנת הלימודים בנושאים הקשורים למילוי תפקידם.

הקב"ט מסר למבקר, כי הוא מעביר לעב"טים עדכונים והנחיות שוטפות, באמצעות שליחת מכתבים למנהלת בית הספר, עם העתקים לעב"ט.

נמצא, שהקב"ט אינו מרכז את ההתכתבויות עם העב"טים בתיק נפרד. לפיכך קיים קושי לערוך בקרה על העדכונים וההנחיות שנשלחו על ידו בנושא, במהלך השנה.

מומלץ לרכז בתיק נפרד את כל החומר בנושא העב"טים במוסדות חינוך, שיכלול בין היתר את כתבי המינוי, פרטי ממלאי המקום, תכתובות, נהלים, וכיו"ב.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את הערת המבקר.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה לריכוז נתונים שונים במשרד הקב"ט בנושא העב"טים, תיושם.

נמצא, כי העב"טים אינם נוהגים לדווח באופן שוטף לקב"ט על פעילותם. לפיכך אין במשרד הקב"ט תיעוד לגבי אופן ביצוע תפקידם, כגון: ממצאי מעקב על עבודת המאבטחים, ממצאי בדיקת תקינות אמצעי ביטחון, עדכון תיק ביטחון מוסדי, תיאום הדרכות והשתלמויות, קיום פעילות חוץ בית ספרית הטעונה אבטחה, וכיו"ב.

מומלץ שהקב"ט ידרוש מהעב"טים, להעביר למשרדו דיווח חודשי על פעילותם, על מנת שיוכל לקיים בקרה נאותה על אופן ביצוע תפקידם. לצורך קבלת דיווח הולם, מומלץ שהקב"ט יכין טופס דיווח אחיד לעב"ט, שיכלול את כל הנושאים הרלוונטיים והפרמטרים הנדרשים לבדיקה.

16.2.1 הדרכות עב"טים

בנוהל נקבע, כי על הקב"ט לדאוג לקיום השתלמות עב"טים לקראת פתיחת שנת הלימודים בתחומי הביטחון השוטף וההיערכות לשעת חירום.

עוד נקבע בנוהל, כי על הקב"ט לדאוג להנחיית העב"טים באופן שוטף במהלך שנת הלימודים, ולקיום השתלמויות לעב"טים לקראת יום ההתגוננות האזרחית הארצי במוסדות החינוך.

בחוברת שנשלחה ע"י הקב"ט לכל העב"טים במוסדות החינוך, נכללו נהלים והנחיות מפורטות לגבי מינויים, תפקידיהם, אופן הדיווח ופרטים על קבלת גמול ביטחון.

כמו כן, בחוברת היערכות למנהלות בתי ספר שהפיץ הקב"ט בחודש אוגוסט 2004 צוין, כי הדרכות לאחראים לענייני ביטחון ואבטחה במוסדות חינוך, יערכו לקראת פתיחת שנת הלימודים במשרד מחלקת הביטחון במועצה, וזימון יישלח לכל מוסד.

הקב"ט הסביר למבקר, כי בתחילת כל שנת לימודים הוא העביר הדרכה לכל העב"טים בבתי הספר, שבמהלכה נמסרה להם חוברת הנחיות מפורטת.

16.3 הנחיות בנושאי ביטחון לגני ילדים

במשרד מנהלת מדור גני ילדים באגף החינוך, נמצא תיק הכולל נהלי עבודה בגני ילדים, שנמסרו לכל הגננות בתחילת כל שנת לימודים. בתיק נמצאו נהלי עבודה מעודכנים, לשנות הלימודים תשס"ב, תשס"ג ותשס"ד.

נהלי העבודה האמורים כללו, בין היתר, הנחיות מפורטות בנושאי ביטחון ובטיחות. להלן עיקרי ההנחיות שפורטו בנהלי העבודה לשנת תשס"ד:

- * פעולות ביטחון בסיסיות
ביצוע סריקת בוקר בכל שטח הגן, נעילת דלת הגן, נעילת שער הכניסה לרחבת הגן, איסור על הכנסת ספקים ואנשי מכירות או שיווק במהלך שעות פעילות הגן, עדכון המוקד העירוני לגבי כל פעילות חריגה.
- * טיפול במצבי חירום
הפעלת לחצני מצוקה, מסירת הודעה למוקד העירוני, אופן פינוי חולים.
- * הנחיות בטיחות בסיסיות
הקפדה על שמירה והשגחה מתמדת על הילדים, איסור על השארת ילדים בחצר ללא השגחה, שמירה על קשר עין, מיקום קומקום חשמלי על מדף עליון, איסור על שימוש בכבל מאריך.
- * הכנסת גורמי חוץ לגן
איסור על הכנסת פעילות חיצונית לגן ללא אישור המפקחת או אגף החינוך, קבלת אישור מראש לגבי כל תכנית או חוג המוכנס לתוך הגן, איסור על הכנסת גורמים אחרים בתחומי פעילות שונים ללא אישור אגף החינוך.
- * יציאה לטיול מחוץ לגן
נוהל יציאה לטיולים (צורך חוזר מנכ"ל), חובה ליידע בכתב את הקב"ט על עריכת הטיול.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה למבקר, כי לפני כל שנת לימודים, מכונסות כל הגננות והסייעות לקבלת הדרכה מרוכזת, שבמהלכה נמסר להן נוהל העבודה המעודכן, וניתנת הרצאה מפורטת בנושאי ביטחון ובטיחות ע"י קב"ט המועצה.

הקב"ט מסר למבקר, כי ביום מתן ההרצאה, הוא חילק לכל הגננות נוהלי עבודה מעודכנים בנושא ביטחון, בטיחות ומוכנות לשעת חירום.

16.4 דיווחי ביטחון בגני ילדים

בנוהל נקבע, כי בתחילת שנת הלימודים, תמלא ותעדכן מנהלת הגן את פרטי המידע והתכנון של הגן לשעת חירום, ותעביר את הדיווח הנדרש למנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית.

טופס מיוחד לביצוע הדיווח נכלל בעמודים 92-93 בנוהל ביטחון, בטיחות ושעת חירום בגני ילדים - סג/2(ב).

נמצא, כי באגף החינוך במועצה לא התקבלו דוחות כאמור ממנהלות גני הילדים, בתחילת כל שנה. הקב"ט מסר למבקר, כי הדוחות הנ"ל לא התקבלו גם במשרדו.

מומלץ שמנהלת מחלקת החינוך תדרוש דוחות כאמור מכל גני הילדים, בתחילת כל שנת לימודים.

עוד נקבע בנוהל, כי יוכן דיווח מפורט על הגן, מיגונו ופרטי ציוד ואמצעי ביטחון החסרים בגן, אשר יועבר לרשות המקומית עד ל-15 באוקטובר בכל שנה. טופס מיוחד לביצוע הדיווח, נכלל בעמוד 94 בנוהל ביטחון לגני ילדים.

נמצא, כי באגף החינוך ובמשרד הקב"ט לא התקבל עד למועד שנקבע בנוהל דיווח מפורט על גבי הטופס האמור, מכל אחד מגני הילדים.

הקב"ט מסר למבקר כי לפני תחילת שנת הלימודים הוא מקבל ממנהלת מדור גני ילדים, נתונים לגבי חוסרים שונים של ציוד חירום ובטיחות בגנים.

המבקר מעיר, כי במועד הביקורת לא נמצא במשרד הקב"ט רישום של פרטי הציוד ואמצעי הביטחון הקיימים והחסרים בגני הילדים.

מומלץ שהקב"ט ידרוש דיווחים בנושא מכל גני הילדים במועצה, עד ל-15 באוקטובר בכל שנה, באמצעות הטופס המיוחד שנקבע בעמוד 94 בנוהל.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי המלצת המבקר תיושם בתיאום עם אגף החינוך.

16.5 ביקורים שוטפים של הקב"ט במוסדות חינוך

בנוהל נקבע, כי על הקב"ט ליזום, לתכנן ולערוך ביקורים שוטפים במוסדות החינוך, שבמהלכם יבדוק את תיקי השטח, תיקי הביטחון וציוד החירום, ויוודא שתוקנו הליקויים שעלו בביקורים הקודמים.

עוד נקבע, כי דוח על תוצאות הביקורים במוסדות החינוך יועבר למנהל מוסד החינוך, למנהל מחלקת החינוך במועצה ולידיעת הקב"ט המחוזי במשרד החינוך.

נמצא שהקב"ט לא הכין תכנית עבודה כתובה, לקביעת המועדים לעריכת הביקורים במוסדות החינוך, והנושאים שייבדקו במהלכם.

מומלץ שהקב"ט תכנית עבודה תקופתית, בה ייקבעו בין היתר מועדי הביקורים שייערכו על ידו במוסדות חינוך, והנושאים שייבדקו במהלכם.

במהלך הביקורת, לא נמצאו במשרד הקב"ט דוחות על ממצאי ביקורות שנערכו על ידו במוסדות החינוך, בשנת הלימודים תשס"ד. עם זאת, נמצאו דוחות על ביקורות ותרגילים שנערכו במוסדות החינוך בשנת תשס"ה, שלדברי הקב"ט נשלחו לקב"ט המחוזי במשרד החינוך במהלך אותה שנה.

מומלץ שהקב"ט יקפיד על עריכת דוחות שוטפים על תוצאות הביקורים שנערכו על ידו במוסדות החינוך, ועל הפצתם לכל הגורמים שנקבעו בנוהל.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי דוחות על ביקורות ותרגילים שנערכו במוסדות החינוך, הועברו לידיעת מח' החינוך וכן למשרד החינוך בדגש על שנת הלימודים תשס"ה, ואילו לגבי שנת הלימודים תשס"ד הדוחות הועברו במרוכז בסוף השנה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי הביקורות של הקב"ט במוסדות חינוך מיושמות, ובניית תכנית עבודה לביקורים של הקב"ט במוסדות החינוך, מיושמת עפ"י תכנית עבודה ממשרד החינוך.

16.6 ביקורי פתע

בנוהל נקבע, כי על הקב"ט ליזום ביקורי פתע במוסדות החינוך, לבדיקת סדרי הביטחון ופעילות המאבטחים, וזאת בתדירות של פעם אחת בחודש לפחות, בכל מוסד.

עוד נקבע, כי ביקורי הפתע יתבצעו במהלך היום, בסריקות הבוקר, בתהליך בדיקת הנכנסים, בדיקת כניסת כלי הרכב, ועוד.

נמצא, כי הקב"ט לא ניהל רישום של המועדים בהם נערכו על ידו ביקורי פתע במוסדות החינוך, ושל הממצאים שעלו במהלכם. בהעדר תיעוד כאמור, לא ניתן לדעת אם הביקורים נערכו בתדירות שנקבעה בנוהל, ומה היו תוצאותיהם.

מומלץ שהקב"ט ינהל רישום מרוכז של המועדים בהם נערכו על ידו ביקורי פתע במוסדות החינוך, ושל הממצאים שעלו במהלכם.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי נערכו ביקורות פתע שלא תמיד תועדו כמתבקש, והוא מקבל את המלצת המבקר לתיעוד הביקורות.

16.7 בדיקת עירנות המאבטחים

בנוהל נקבע, כי על הקב"ט ליזום ולקיים תרגילי עירנות למאבטחים במוסדות החינוך, בתיאום עם משטרת ישראל. עוד נקבע, כי עליו ליזום ולקיים תרגילי עירנות במהלך סריקות הבוקר לפני כניסת התלמידים, כדי לבחון את עירנות הסורקים ואת בקיאותם בנהלים.

הביקורת העלתה, כי הקב"ט אכן יזם וביצע תרגילי עירנות במהלך שנת הלימודים, שכללו הטמנת מטעני סרק מחוץ לשטח המוסד, וניסיונות להחדיר דרך שער הכניסה אנשים חשודים. בעקבות כך, נקנסו מאבטחים שנכשלו בתרגילים, ומצד שני תוגמלו מאבטחים שעמדו בהם בהצלחה.

בבדיקת הדוחות "ליקויים בעבודת מאבטח במוסד חינוכי" שנערכו ע"י הקב"ט בתקופה שנבדקה, נמצאו מקרים רבים המצביעים על חוסר עירנות. 15 דוחות נרשמו בגין אי איתור חפץ חשוד במהלך תרגיל, 12 דוחות בגין אי מניעת כניסת חשוד בתרגיל, 4 דוחות בגין אי בדיקת נכנסים, ודוחות בודדים נוספים בהם המאבטח לא ביצע סריקות, לא סגר את השער, וכיו"ב.

בדיקת הנושא במערכת המוקד העירוני העלתה, כי מעת לעת התקבלו תלונות על חוסר עירנות המאבטחים, או על הימצאות חפצים או רכבים חשודים בסמוך למוסד, שהיו אמורים להתגלות ע"י המאבטחים. להלן מספר דוגמאות:

המוסד	תאריך	תיאור התלונה
בי"ס אבני החושן	20.2.02	רכב חשוד חונה בחניית ביה"ס זמן רב
גן נרקיס	5.3.02	שומר מסתובב בלי לבדוק או להסתכל בנכנסים
גן יקינטון	8.3.02	רכב חשוד חונה במקום זמן רב
בי"ס רבין	21.7.03	הימצאות מכונית חשודה
גן סיגלית	10.12.03	השומר קורא עיתון ולא מגיב לצלצולים בפעמון (*)
בי"ס רבין	20.2.04	רכב חשוד
בי"ס ניצנים	4.5.04	רכב חשוד ליד ביה"ס
בי"ס אבן חן	27.6.04	תיק חשוד ליד מגרש הכדורסל
גן חלמית	2.8.04	רכב חשוד נמצא ליד הגן

(*) בעקבות כך השומר הוחלף

במועד הביקורת, לא נמצאה במשרד הקב"ט תכנית עבודה תקופתית, שכללה פרטים ולוחות זמנים לביצוע תרגילי עירנות למאבטחים בכל מוסדות החינוך.

מומלץ שהקב"ט יכלול בתכנית עבודה עריכת תרגילי עירנות למאבטחים, על מנת להבטיח את ביצועם בכל מוסדות החינוך בתדירות שנקבעה מראש.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי תרגילי עירנות למאבטחים מבוצעים באופן יומי.

16.8 הטלת קנסות על חברת האבטחה

בחוזה שנחתם עם חברת האבטחה נקבע, כי הפרות סעיפים מסוימים בחוזה מצד מאבטחי או פקחי החברה, ייגררו הטלת קנסות כספיים ע"י המועצה. באמצעות שימוש מושכל באמצעי זה, אמור היה הקב"ט להרתיע את עובדי החברה והנהלתה, מפני הפרת תנאי החוזה.

נמצא, כי הקב"ט אכן השכיל להשתמש באמצעי האמור, והטיל קנסות רבים על החברה, במטרה לשפר את רמת האבטחה על מוסדות החינוך.

לצורך כך, ערך הקב"ט טופס מיוחד, שכותרתו "ליקויים בתפקיד מאבטח במוסד חינוכי", בו צוין בין השאר, גובה הקנס שהוטל על החברה.

להלן הטופס שנמצא בשימוש במועד הביקורת :

תאריך	_____
לתיק אישי	_____
הנדון : ליקויים בתפקיד מאבטח במוסד חינוכי	
שם המאבטח	שם החברה
תאריך ביצוע העבירה	נערך בירור ע"י
פרטי העבירה	
תוצאת הבירור	
הערות הקב"ט	
הקנס שהוטל בש"ח	הקנס בשעות
הערות המתרגל	
חתימות הקב"ט	

בחווה שנחתם עם חברת האבטחה נכללה טבלה, בה פורטו סכומי הקנסות, בהתאם לסוג ההפרה מצד החברה. להלן פירוט חלקי של סכומי הקנסות שצוינו בחווה :

מס'	תיאור ההפרה	סכום הקנס
1	איחור	50 ₪ לשעה
2	היעדרות	100 ₪ לשעה
3	נטישת משמרת	150 ₪ לשעה
4	אי קיום סריקות	100 ₪ לשעה
5	שער לא נעול	100 ₪ למקרה
6	עירנות	75 ₪ ליום
7	מאבטח ללא הכשרה	500 ₪ למקרה
8	ללא פנקס כיס ותעודה	100 ₪ ליום
9	אי קיום רענון כנדרש	500 ₪ ליום

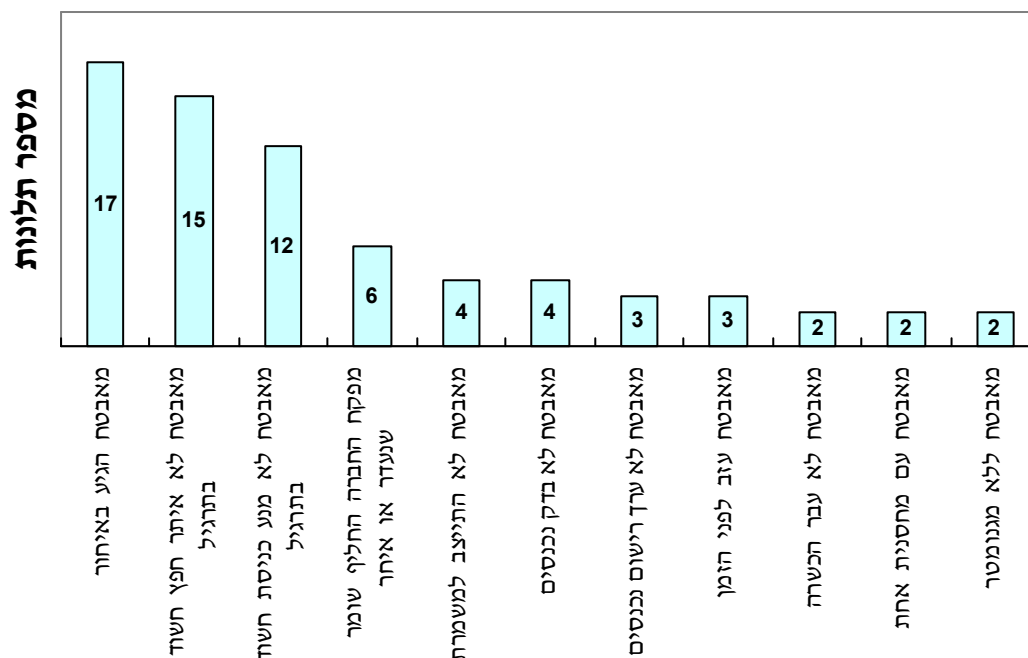
נמצא, כי בחלק מהמקרים בהם בוצעו הפרות של תנאי החוזה, לא הוטלו קנסות על החברה, או שהוטלו קנסות בסכומים נמוכים מאלו שנקבעו בחוזה, בהתאם לסוג ההפרה. להלן מספר דוגמאות:

תאריך	תיאור ההפרה	סכום הקנס שנקבע בחוזה	סכום הקנס שהוטל בפועל
14.12.03	נטישת משמרת	150 ₪ לשעה	הוטל קנס 30 ₪ בלבד
10.5.04	איחור	50 ₪ לשעה	הוטל קנס 100 ₪ בגין איחור שלוש שעות וחצי (במקום 175)
30.5.04	נטישת משמרת	150 ₪ לשעה	הוטל קנס 100 ₪ בלבד
30.5.04	איחור	50 ₪ לשעה	לא הוטל קנס (המאבטח ננזף)
14.6.04	איחור	50 ₪ לשעה	הוטל קנס 100 ₪ בגין איחור שלוש שעות וחצי (במקום 175)
15.7.04	מאבטח ללא הכשרה	500 ₪ למקרה	הוטל קנס 250 ₪ בלבד
8.9.04	עירנות	75 ₪ ליום	לא הוטל קנס (המאבטח ננזף)

מומלץ להקפיד על כך, שסכומי הקנסות המוטלים על חברת האבטחה, יתאימו לסכומים שנקבעו בחוזה.

נמצא, כי מתאריך 26.10.03 ועד 7.12.04 מולאו בסה"כ 69 טפסים כאמור, בהם הוטלו קנסות על חברת האבטחה, בסך כולל של 5,445 ₪.

להלן התפלגות הליקויים העיקריים שצוינו בטפסים, לפי נושאי התלונה:



17. אישור חשבונות חברת האבטחה

17.1 כללי

תהליך אישור החשבונות החודשיים עבור אבטחת מוסדות חינוך, אמור לכלול בקרה הולמת, שנועדה להבטיח התאמה מלאה בין התשלומים לחברה לבין היקף האבטחה שבוצעה בפועל.

לצורך קיום הבקרה, אמורה כל חשבונית לכלול פירוט של כל המוסדות שאובטחו, סה"כ מספר שעות אבטחה שבוצעו במהלך החודש, תעריף לשעה, והסכום הכולל לתשלום. כמו כן, לכל חשבונית אמור להיות מצורף דוח שעות מפורט לגבי כל מוסד, בו יצוינו, בין היתר, פרטי המאבטחים ושעות האבטחה שבוצעו במוסד בכל יום במהלך החודש.

על מנת להבטיח את נכונות הנתונים המדווחים ע"י חברת האבטחה, אמורה להיערך בקרה שיטתית על החשבוניות, כמוסבר להלן:

בדיקה ע"י הקב"ט

1. השוואת נתוני דוחות נוכחות חתומים של המאבטחים, עם דוח השעות המפורט שערכה החברה לגבי כל מוסד. חתימת הקב"ט על גבי דוח השעות המפורט, לתיעוד ביצוע הבדיקה.
2. השוואת נתוני דוח השעות המפורט עם פרטי החשבונית.
3. בדיקת נכונות התעריפים והחישובים לפיהם נקבע סכום החשבונית, כולל קיזוז סכומי הקנסות.
4. חתימת הקב"ט על החשבונית, לתיעוד ביצוע הבדיקה.

ביקורת ומעקב ע"י מנהלת האגף

1. בדיקה מדגמית של דוחות הנוכחות ושל דוח השעות המפורט, על מנת לוודא שמולאו באופן תקין, נחתמו כנדרש, וקיימת ביניהם התאמה.
2. בדיקת החשבונית והתאמתה לנתוני דוח השעות המפורט, כולל נכונות התעריפים והחישובים.
3. חתימת מנהלת האגף על החשבונית, לתיעוד ביצוע הבדיקה.

בקרה ע"י הגזברות

1. בקרה על התאמת נתוני החשבונית לדוח השעות המפורט שצורף אליה.
2. בקרה על קיום חתימת הקב"ט על דוח השעות המפורט, ועל קיום חתימת הקב"ט ומנהלת האגף על החשבונית.
3. בקרה על נכונות התעריפים והחישובים לפיהם נקבע הסכום לתשלום, כולל קיזוז סכומי הקנסות.

17.2 ממצאי בדיקת החשבוניות

בבדיקה מדגמית של החשבוניות שהוגשו ע"י החברה עלו הממצאים הבאים :

הערות	פרטי החשבונית			החודש
	מספר חשבונית	סכום בש"ח	פירוט	
עבור אבטחה ביום 31.8.03 בלבד.	1008	3,581	אבטחת מוסדות ח'	אוגוסט 03
	1056	85,141	אבטחת מוסדות ח'	ספטמבר 03
	1055	44,591	ניידת ומחסומים	
	1065	1,087	P.D.D חינוך מיוחד	
לא נמצאה הזמנה. לחשבונית צורף מזכר ששלח הקב"ט לחברה, להזמנת המאבטח.	1058	1,870	מאבטח נוסף בייס ניצנים	
	1139	58,871	אבטחת מוסדות ח'	אוקטובר 03
	1135	42,264	ניידת ומחסומים	
	1134	1,119	P.D.D חינוך מיוחד	
לא נמצאה הזמנה. על החשבונית רשם הקב"ט, כי הזמנת המאבטח נעשתה דרך התיכון, באישור מנהל מח' חינוך.	1129	2,953	מאבטח נוסף בייס ניצנים	
לאחר קיוזו קנסות בסך 180 ₪	1207	88,374	אבטחת מוס"ח	נובמבר 03
	1209	39,111	ניידת ומחסומים	
	1208	1,343	P.D.D חינוך מיוחד	
	20045	70,978	אבטחת מוסדות ח'	דצמבר 03
	20046	39,773	ניידת ומחסומים	
	20047	1,087	P.D.D חינוך מיוחד	
לאחר קיוזו קנסות בסך 1,250 ₪	20072	90,280	אבטחת מוסדות ח'	ינואר 04
	20074	40,477	ניידת ומחסומים	
	20073	1,343	P.D.D חינוך מיוחד	
לא נמצאה הזמנה. על החשבונית רשם הקב"ט, כי יש לשלם מתקציב בתי ספר.	20065	475	אבטחת בחינות בגרות	
לאחר קיוזו קנסות בסך 1,750 ₪	20117	85,924	אבטחת מוסדות ח'	פברואר 04
	20119	39,070	ניידת ומחסומים	
	20118	1,332	P.D.D חינוך מיוחד	
	20179	72,786	אבטחת מוסדות ח'	מרץ 04
	20181	54,879	ניידת ומחסומים	
	20151	1,918	P.D.D חינוך מיוחד	
לאחר קיוזו קנסות בסך 200 ₪	20244	47,500	אבטחת מוסדות ח'	אפריל 04
כולל תגבור אבטחה בניידת ובמחסומים בימי הזיכרון והעצמאות	20242	69,922	ניידת ומחסומים	
לא נמצא דוח שעות מפורט	20243	1,442	P.D.D חינוך מיוחד	
לאחר קיוזו קנסות בסך 2,075 ₪	20307	74,319	אבטחת מוסדות ח'	מאי 04
	20305	43,041	ניידת ומחסומים	
	20299	1,426	P.D.D חינוך מיוחד	
לא נמצאה הזמנה. דוח שעות מפורט לא נחתם ע"י הקב"ט.	20277	760	אבטחת בחינות בגרות	
לאחר קיוזו קנסות בסך 200 ₪	20375	89,132	אבטחת מוסדות ח'	יוני 04
עבור 94 שעות במקום 44 שעות עפ"י הדוח	20376	2,980	P.D.D חינוך מיוחד	
	20377	39,609	ניידת ומחסומים	
לא נמצאה הזמנה. דוח שעות מפורט לא נחתם ע"י הקב"ט.	20327	332	אבטחת בחינות בגרות	
בבית ספר תיכון	20256	253	אבטחת תערוכה	
בבית ספר תיכון	20341	776	אבטחת תערוכה	
לא נמצאה הזמנה. דוח שעות מפורט לא נחתם ע"י הקב"ט.	20393	443	אבטחת בחינות בגרות	
לא נמצאה הזמנה. דוח שעות מפורט לא נחתם ע"י הקב"ט.	20367	475	אבטחת בחינות בגרות	
כולל אבטחת קייטנה לחינוך מיוחד P.D.D	20457	45,075	ניידת ומחסומים	יולי 04
בפועל שולם 17,845 ₪ בעקבות קיוזו	20484	39,405	ניידת ומחסומים	אוגוסט 04

כל החשבוניות נבדקו ונחתמו כנדרש ע"י הקב"ט, לפני שהועברו לגזברות.

17.2.2 דוח שעות מפורט

לכל החשבוניות שנבדקו (פרט לאחת) צורף דוח שעות מפורט עבור כל מוסד. הדוח כלל את פרטי המאבטח, תאריך יום העבודה, שעת תחילת העבודה ושעת סיום, וסה"כ שעות עבודת האבטחה שבוצעו בכל יום.

נמצא, כי לחשבונית חודש דצמבר 2003 לא צורף דוח שעות מפורט עבור כל מוסד, כפי הנדרש. לחילופין, צורף לחשבונית "טופס דיווח ביצוע שמירה במוסדות חינוך" שכלל רק את סה"כ שעות האבטחה שבוצעו במהלך החודש בכל מוסד, כפי שנרשם על גבי החשבונית.

בהעדר דוח שעות מפורט, לא התאפשר לקב"ט, למנהלת האגף ולגזברות לערוך בקרה הולמת על נתוני החשבונית.

מומלץ להקפיד על קבלת דוח שעות מפורט לגבי האבטחה שבוצעה בכל יום בכל אחד ממוסדות החינוך.

נמצא, כי אף אחד מהדוחות המפורטים שהוגשו עבור החודשים ספטמבר ואוקטובר 2003, וינואר, מרץ, אפריל, מאי, יוני 2004, לא נחתם ע"י הקב"ט. כתוצאה מכך אין סימוכין לכך שהדוחות אכן נבדקו ואושרו על ידו כפי הנדרש.

מומלץ שהקב"ט יקפיד לחתום על דוח השעות המפורט, אשר מצורף לחשבונית. עוד מומלץ, כי מנהלת האגף והגזבר לא יחתמו על חשבונית שמצורף אליה דוח שעות שלא נחתם כנדרש ע"י הקב"ט.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר תיושם.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הגזברות מסתמכת על אישור של מנהלת האגף ומנהל המחלקה על החשבונות. עוד ציין הגזבר, כי הוא ממליץ לקבוע נוהל פנימי שבו מנהל האגף מאשר את החשבונות, לאחר שבדק שכל הדוחות המפורטים נמצאים ונחתמו ע"י הגורמים המוסמכים לכך. הגזבר הוסיף וציין, כי הגזברות היא "תחנה אחרונה" ואין זה נכון שהיא תבצע בדיקות טכניות אלו, ותגרום לפרוצדורות ארוכות ולסחבת.

המבקר מעיר, כי מן הראוי שגם הגזברות תקיים בקרה על קיום המסמכים והחתימות הנדרשות, ללא קשר עם הצורך בהכנת נוהל פנימי כאמור.

17.2.3 חשבוניות עבור ניידת משולבת ומחסומים

לכל החשבוניות עבור פעילות הניידת המשולבת והמחסומים שנבדקו, צורף דוח שעות מפורט. הדוח כלל את שם ומס' העובד, תאריך, שעת תחילת העבודה ושעת סיומה, וסה"כ שעות בכל יום.

נמצא, כי אף אחד מהדוחות המפורטים עבור החודשים אוקטובר ונובמבר 2003, ואפריל, מאי ויולי 2004, לא נחתם ע"י הקב"ט. כתוצאה מכך אין סימוכין לכך שהדוחות נבדקו ואושרו על ידו כנדרש.

עוד נמצא, כי לחשבונית עבור הניידת המשולבת והמחסומים לחודש דצמבר 2003, לא צורף דוח שעות מפורט. לחילופין, צורף לחשבונית "טופס דיווח ביצוע שמירה", שלא כלל פירוט של שעות האבטחה שבוצעו בכל יום בניידת ובמחסומים, ואף לא את מספר הימים שבהם הם הופעלו. כתוצאה מכך, לא התאפשר לערוך באמצעות הטופס בקרה הולמת על שעות האבטחה שנכללו בחשבונית.

מומלץ להקפיד על צירוף דוח שעות מפורט לחשבוניות עבור האבטחה המבוצעת בניידת המשולבת ובמחסומים.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי החשבוניות מועברות לגזברות בצירוף דוח פעילות חודשי לאחר אישור וחתימת הקב"ט ובחתימת מנהלת האגף.

17.3 קיזוז סכומי הקנסות מחשבונות החברה

לצורך קיזוז הקנסות שהוטלו על חברת האבטחה בגין הפרות תנאי החוזה, שלח הקב"ט לחברה באמצעות הפקס עותק מהדוח שנרשם ע"י הסייר, בו צוין גובה הקנס, על מנת שהחברה תקזז את סכומי הקנסות מהחשבונות החודשיים, בטרם שליחתם למועצה.

על מנת לוודא כי סכומי הקנסות שקוזזו ע"י החברה מהחשבונות החודשיים, אכן תואמים לסכומי הקנסות שצוינו בדוחות שנשלחו אליה, נדרש הקב"ט לקיים מעקב שוטף בנושא. לצורך כך, היה עליו לערוך רישום מרוכז של כל סכומי הקנסות שהוטלו על החברה במהלך החודש, ולבצע בדיקת התאמה מול כל חשבון חודשי שנשלח לאישורו.

נמצא, כי הקב"ט לא ערך רישום מרוכז של סכומי הקנסות שהוטלו על החברה במהלך כל חודש, והסתפק בתיוק הדוחות בתיק נפרד במשרדו.

מומלץ שהקב"ט יערוך רישום מרוכז של סכומי הקנסות שהוטלו על החברה במהלך כל חודש, על מנת לאפשר בקרה יעילה ומסודרת על קיזוז הסכומים מהחשבונות החודשיים.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר בנושא תיושם.

נמצא, כי הקב"ט לא העביר לגזברות עותקים מהדוחות שנשלחו בפקס לחברה, או לחילופין, רשימה מרוכזת של כל סכומי הקנסות שהוטלו במהלך החודש, על מנת שהגזברות תוכל לערוך בקרה על ביצוע הקיזוזים.

מומלץ, כי לצורך קיזוז מסודר ומבוקר של הקנסות מחשבונית החברה, יוכן טופס חדש בשם "נספח קנסות" שימלא וייחתם על ידי הקב"ט, ויצורף לכל חשבונית המועברת לאישור מנהלת האגף ולאחר מכן לגזברות.

עוד מומלץ, כי הטופס האמור יכלול טבלה מוכנה של כל סוגי ההפרות שנרשמו בחוזה ואת סכום הקנס שנקבע לכל הפרה, כך שהקב"ט יוכל לסמן באופן מהיר ופשוט את ההפרה שבוצעה, ומנהלת האגף והגזברות יוכלו לערוך בקרה שוטפת על גובה הקנס אותו יש לקזז מהחשבון.

בבדיקת התאמה בין סכומי הקנסות שצוינו בדוחות שנמצאו בתיק במשרד הקב"ט, לבין הסכומים שקוזזו בפועל מהחשבוניות שהוגשו ע"י החברה, עלו הממצאים הבאים:

חודש	סכומי הקנסות שצוינו בדוחות הקב"ט (בש"ח)	הסכום שקוזז מהחשבון החודשי שנשלח ע"י החברה (בש"ח)	הפרש (בש"ח)
אוקטובר 03	30	0	(30)
נובמבר 03	270	180	(90)
דצמבר 03	90	0	(90)
ינואר 04	600	1,250	650
פברואר 04	1,050	1,750	700
מרץ 04	100	0	(100)
אפריל 04	350	200	(150)
מאי 04	1,875	2,075	200
יוני 04	200	200	0
יולי 04	300	0	(300)
סה"כ	4,865	5,655	790

מנתוני הטבלה עולה, כי רק בחודש אחד (יוני 2004) הוקפד על קיזוז מדויק של סכומי הקנסות מחשבונית החברה. ב - 4 חודשים לא בוצעו קיזוזים כלל, ב - 2 חודשים קוזזו סכומים נמוכים מהנדרש, וב - 3 חודשים בוצעו קיזוזים בסכומים הגבוהים מסכומי הקנסות שהוטלו באותו חודש.

מומלץ להקפיד על כך, שמכל חשבון חודשי יקוזז באופן מדויק סה"כ סכומי הקנסות שהוטלו על החברה במהלך החודש.

עוד עולה מהטבלה, כי סה"כ הסכומים שקוזזו במהלך התקופה שנבדקה, היו גבוהים ב - 790 ש"ח מסה"כ הקנסות שזוינו בדוחות שנמצאו במשרד הקב"ט. מכאן, שחלק מהדוחות שכללו קנסות, לא נשמרו במשרד הקב"ט, ולפיכך לא נמצאו בתיק שנבדק במהלך הביקורת.

המבקר מעיר, כי העדר הקפדה על תיוק כל הדוחות הכוללים קנסות, אינו מאפשר עריכת בקרה נאותה על קיזוז כל הסכומים מחשבונות החברה. עובדה זו אף מעלה חשש, שהוטלו קנסות נוספים שלא נמצא עבורם תיעוד, שלא קוזזו מחשבונות החברה כפי הנדרש.

מומלץ להקפיד על תיוק מסודר של כל הדוחות הכוללים קנסות, על מנת לאפשר קיום בקרה נאותה על קיזוז כל סכומי הקנסות מחשבונות החברה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה לגבי תיוק מסודר של הדוחות האמורים תיושם.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי עם קבלת החשבוניות מחברת האבטחה נערכה פגישה בהשתתפות הקב"ט ומפקח חברת האבטחה על הקנסות. עוד ציין הקב"ט, כי לאחר קיזוז הקנסות הוצאה חשבונית עם הכיתוב - קיזוז בגין קנסות.

17.4 תשלום עודף לחברת האבטחה

הביקורת העלתה, כי בעקבות טעות באישור אחת החשבוניות שהוגשו ע"י חברת האבטחה, שילמה המועצה עבור 50 שעות שמירה, שככל הנראה לא בוצעו בפועל.

החשבונית (מס' 20376) הוגשה ביום 8.7.04 וכללה תשלום עבור 94 שעות, שלכאורה בוצעו במהלך חודש יוני 2004. לפי תעריף של 27.10 ₪ לשעה, הגיע סכום החשבונית לסך 2,547 ₪, לא כולל מע"מ.

נמצא, כי לחשבונית האמורה צורף "טופס דיווח ביצוע שמירה במוסדות חינוך", בו צוין כי בוצעו 44 שעות שמירה בלבד, עבור תגבור האבטחה בבי"ס רבין, שהסתכמו ב - 1,192 ₪ לפני מע"מ. טופס הדיווח נושא חותמת וחתימה של נציג חברת האבטחה ושל קב"ט המועצה.

נמצא, כי למרות פער של 50 שעות בין החשבונית לבין טופס הדיווח, אושרה החשבונית לתשלום במלואה, לאחר שעברה בדיקה של 3 בעלי תפקידים במועצה: הקב"ט, שחתם על החשבונית בתאריך 18.7.04, מנהלת אגף איכות הסביבה, וסגן הגזבר. על החשבונית הוטבעה חותמת "נתקבל" של הגזברות מיום 22.7.04.

מומלץ לשפר את הבקרה על החשבוניות המוגשות ע"י חברת האבטחה, ולהקפיד על עריכת בדיקת השוואה מדוקדקת עם נתוני טופס הדיווח, על מנת למנוע הישנות מקרים כגון אלו בעתיד.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר תיושם.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הבקרה של הגזברות על החשבוניות נעשית עפ"י הנוהל המפורט בסעיף 17.1 לעיל. עוד ציין הגזבר, כי קשה לשחזר כיצד אושרה חשבונית כאשר אין התאמה בין החשבוניות לפירוט השעות, ויתכן שהיתה אסמכתא שאינה נמצאת בידינו.

17.5 תשלום שכר המאבטחים ע"י המועצה

בתאריך 9.9.04 שלחה חברת האבטחה למועצה חשבונית מס' 20484 ע"ס 39,405 ₪ עבור פעילות הניידת המשולבת והמחסומים בחודש אוגוסט 2004.

במקביל התברר, כי חברת האבטחה מעכבת את תשלומי השכר של המאבטחים, ככל הנראה עקב קשיים כספיים. בעניין זה נערכו שיחות טלפוניות מול החברה, בהן סוכם כי המועצה תשלם ישירות למאבטחים, ותקזז תשלומים אלה מהחשבונית האמורה.

בעקבות כך, בתאריך 28.9.04 פנתה החברה בכתב למועצה בעניין זה, כלהלן:

"לאחר שיחתנו הטלפונית, אנו מורים בזאת למועצה המקומית שוהם לקזז את הסכומים האלה בגין שכר עבודה של עובדינו שהועסקו בתחום שוהם, ולשלם את הסכום הנ"ל לעובדים באופן ישיר מהחשבונית הנ"ל, ולהעביר את היתרה ישירות אלינו."

בהמשך המכתב, פורטו שמות 6 מאבטחים, וסכומי השכר (נטו) המגיעים להם עפ"י תלושי השכר שהנפיקה להם החברה. סה"כ הסכום שהתבקשה המועצה לקזז, הסתכם ב- 21,560 ₪. בסיום המכתב צוין, כי אין באמור לעיל כדי להחיל על המועצה חבות של מעביד מכל סוג שהוא ומובהר שהמועצה הינה כלי להעברת הכספים בלבד. כמו כן צוין, כי החברה מתחייבת לשפות את המועצה בגין כל סכום שתחויב, עקב קביעה של יחסי עובד מעביד בניגוד לאמור לעיל.

במקביל, שלחה חברת האבטחה למועצה העתקים מתלושי השכר שהנפיקה ל-6 העובדים הנ"ל.

בדיקה בתיקי הנהלת החשבונות העלתה, כי המועצה אכן קיזזה את סכומי השכר של העובדים מהחשבונית האמורה, והעבירה לחברת האבטחה רק את היתרה בסך 17,845 ₪. עוד נמצא, כי הסכום שקוזז בסך 21,560 ₪ נרשם במערכת הנהלת החשבונות במועצה, כתשלום לעובדי החברה.

לדעת המבקר, המועצה אמורה לערוך קיזוזים מתשלומים המגיעים לקבלן, רק בגין חובותיו כלפי המועצה, כגון חובות ארנונה, ולא בגין חובותיו כלפי צד שלישי.

מומלץ להימנע להבא מעריכת קיזוזים מסוג זה, ולהקפיד על העברת תשלומים בגין ביצוע עבודות, אך ורק לגורמים שעימם קיימת למועצה התקשרות חוזית.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי מתוך כוונה להציל את שירותי האבטחה ביישוב, הוא פנה לגזברות כדי למצוא פתרון שיאפשר לתת מענה כספי למאבטחים שלא קיבלו את שכרם מהחברה. עוד ציין הקב"ט, כי היה חשש שהמאבטחים יעזבו לפני תום הלימודים, ואישור על הביצוע התקבל גם מהיועץ המשפטי של המועצה.

17.6 הזמנת שעות אבטחה נוספות

עפ"י כללי מינהל תקין, כל הזמנת עבודה החורגת מהיקף העבודה שנקבע מראש בהסכם ההתקשרות, אמורה להתבצע בנוהל מסודר, על גבי טופס הזמנה מיוחד שנחתם ע"י הגורם המזמין, ומאושר מראש ע"י הגזברות.

בהתאם לכך, במסמך סיכום פגישה של הגזבר עם נציגי חברת האבטחה מיום 25.11.03 צוין, כי עבודות נוספות יבוצעו רק לאחר שתינתן הזמנה מראש, חתומה ע"י מורשי החתימה של המועצה.

נמצא, כי חלק משעות האבטחה הנוספות שבוצעו במוסדות החינוך ע"י חברת האבטחה, לא הוזמנו באמצעות טופס הזמנה מאושר, כפי שמתחייב.

בתיק "אבטחת מוסדות חינוך" במשרד הקב"ט, נמצאו העתקי מזכרים שנשלחו לחברת האבטחה ע"י הקב"ט או מזכירתו, שכללו הזמנות מאבטחים מעבר לשעות שנקבעו בחוזה, לצורך אבטחת פעילויות שונות שנערכו במוסדות החינוך. להלן מספר דוגמאות:

* במזכר מיום 26.8.03 הוזמנו שעות שמירה נוספות עבור כיתות חינוך מיוחד, בין השעות 14:00-16:00 בימים א'-ה' בין התאריכים 7.9.03 ועד 11.9.03. במזכר צוין, כי לגבי שמירה בהמשך השנה תבוא הודעה מסודרת מהמועצה.

* בתאריך 17.9.03 שלח הקב"ט מזכר לחברה, בו הוזמנה תוספת אבטחה לבית הספר ניצנים. במזכר התבקשה החברה להציב מאבטח נוסף בבית הספר בין השעות 13:30 - 07:00 החל מיום 21.9.03 ועד 31.10.03.

* ביום 7.10.03 הוזמנו 6 שעות אבטחה לכיתת חינוך מיוחד בימי חול המועד סוכות.

* ביום 6.11.03 הוזמנו 4 שעות אבטחה לבית התרבות בשעות הבוקר. במזכר צוין, כי הזמנת עבודה מסודרת תצא מטעם מחלקת החינוך.

* ביום 13.11.03 הוזמנו מאבטחים ל - 9 ימי בחינות בגרות בבית הספר התיכון, שכללו עשרות שעות אבטחה. למזכר צורפה טבלה המפרטת את מועדי הבחינות, כפי שהיא נשלחה לקב"ט ע"י מזכירת ביה"ס.

* במזכר מיום 20.1.04 הוזמנו 4 שעות שמירה ליריד שהתקיים בביה"ס בשעות אחה"צ. במזכר צוין, כי את החשבון יש לשלוח ישירות לבית הספר.

נמצא, כי חלק מהמזכרים הנ"ל נחתמו רק ע"י מזכירת הקב"ט, ללא חתימת הקב"ט, מנהלת האגף והגזברות.

מזכירת הקב"ט הסבירה למבקר, כי המזכרים לא נשלחו במקום הזמנות עבודה, אלא רק לצורך שריון המאבטחים בימי העבודה הנדרשים, בטרם שליחת הזמנת עבודה מסודרת. לדבריה, לאחר שליחת המזכרים נשלחו הזמנות עבודה לחברת האבטחה ישירות ע"י הגורם המזמין, (מחלקת החינוך, ביה"ס, בית התרבות) אולם מאחר והליך אישור ההזמנה ארך זמן רב יחסית, היא התבקשה להבטיח מראש את ביצוע השמירה, ועשתה זאת באמצעות שליחת המזכרים.

בדיקת המסמכים בתיקי הנהלת החשבונות העלתה, כי לחלק מהחשבונות שאושרו לתשלום עבור ביצוע שמירה נוספת במוסדות החינוך, לא צורפה הזמנת עבודה כפי הנדרש. להלן מספר דוגמאות:

חודש	פירוט	מס' חשבונית	סכום בש"ח
ספטמבר 03	מאבטח נוסף ביי"ס ניצנים	1058	1,870
אוקטובר 03	מאבטח נוסף ביי"ס ניצנים	1129	2,953
ינואר 04	אבטחת בחינות בגרות	20065	475
מאי 04	אבטחת בחינות בגרות	20277	760
יוני 04	אבטחת בחינות בגרות	20327	332
יוני 04	אבטחת בחינות בגרות	20393	443
יוני 04	אבטחת בחינות בגרות	20367	475
סה"כ			7,308

מהממצאים עולה, כי חברת האבטחה ראתה במזכרים שנשלחו אליה ממשרד הקב"ט, הזמנות עבודה לכל דבר ועניין, ולא התנתה את ביצוע השמירה בפועל, בקבלת הזמנת עבודה חתומה ומאושרת עפ"י הנוהל הקיים במועצה.

עוד עולה, כי הגזברות אישרה את תשלום החשבוניות, למרות שלא הומצאו לה הזמנות עבודה מאושרות, כנדרש וכמתחייב.

מומלץ להקפיד על הזמנת שעות אבטחה נוספות מחברת האבטחה, באמצעות טופס הזמנה חתום ומאושר ע"י הקב"ט, מנהלת האגף והגזברות, ולהימנע משליחת מזכרים לחברה בנושא זה.

כמו כן, מומלץ שהגזברות תתנה את תשלום החשבוניות עבור ביצוע שעות אבטחה נוספות, בצירוף הזמנת עבודה חתומה ומאושרת.

מזכירת מחלקת ביטחון ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, שככלל, רוב ההזמנות מבוצעות ע"י מחלקת ביטחון עפ"י נהלי אגף הגזברות, למעט חריגים שגם הם מאושרים טלפונית ע"י עוזר הגזבר.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי המלצת המבקר מקובלת והוא משתדל ליישמה, וכי יש דברים חריגים שעליהם הוא מקבל אישור טלפוני ממנהל הרכש או מהגזבר.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר למלא טופס הזמנה סטנדרטי תבוצע ותיושם, אם כי יש לקחת בחשבון מקרים חריגים ובלתי מתוכננים. עוד ציינה מנהלת האגף, כי ההמלצה להימנע משליחת מזכרים שיהוו מסמך הזמנה מחייב, תיושם.

18. עזרים מנהליים לאבטחת המוסדות

בנוהל נקבע, כי חובה לנהל לגבי כל בית ספר בתחום המועצה שני תיקים כאמצעי עזר לאבטחת המוסד: תיק שטח ותיק ביטחון מוסדי.

18.1 תיק שטח

תיקי שטח של מוסדות חינוך אמורים לרכז נתונים על מבנה המוסד וסביבתו, אוכלוסייתו ומקומות אפשריים לפעילות כוחות הביטחון בסביבת המוסד. התיק מיועד בעיקר לשימוש כוחות הביטחון וההצלה, במקרה של אירוע ביטחוני או בטיחותי.

משרד החינוך, בתיאום עם כוחות הביטחון ובהנחיית משטרת ישראל, הכין מתכונת קבועה של תיק שטח למוסדות חינוך. האחריות להכנת התיק הוטלה על הקב"ט בסיוע עוזר הביטחון בבית הספר (עב"ט).

בהנחיות נקבע, כי על הקב"ט להכין תיק שטח לכל בית ספר הפועל בתחום המועצה, ולדאוג לעדכונו ושמירתו.

עוד נקבע, כי על תיק השטח לכלול נתונים לגבי השוהים במוסדות, ובכלל זה פרטים על המנהלים והאחראים, ונתונים טכניים לגבי המבנים בהם פועלים המוסדות, כגון: תכניות בניה, שרטוטים הנדסיים, צילומים ומפות.

במהלך הביקורת נמצאו במשרדי הקב"ט תיקי שטח, לכל 6 בתי הספר הפועלים במועצה, כפי הנדרש.

בבדיקת תיקי השטח שנערכה בחודש ינואר 2004, עלו הממצאים הבאים:

שם המוסד	רשימת תלמידים מורים ועובדים	מספר השוהים במוסד בזמנים שונים של היום	רשימת טלפונים של מורים ואחראים	רשימת בעלי מפתחות המוסד	תכנית בניה מאושרת של המוסד	מפת שטח של איזור המוסד	צילומי חוץ ופנים של המוסד
אבני החושן	-	+	חלקי	חלקי	+	+	+
תיכון	-	+	+	+	+	+	+
רבין	-	+	+	+	חלקי (*)	-	+
צוקים	-	+	+	+	+	-	+
אבן-חן	-	חלקי (**)	-	+	חלקי	+	+
ניצנים	-	חלקי	+	+	חלקי	-	+

+ נמצא, - לא נמצא

(*) נמצאה תכנית בניה של שינויים ותוספות בניה בלבד
 (**) צוין מספר השוהים במוסד בשעות הבוקר בלבד

מנתוני הטבלה עולה, כי בתיקי השטח של מוסדות החינוך חסרו נתונים חיוניים, כמפורט:

- ב-3 תיקים נמצאו תכניות בניה חלקיות.
- ב-3 תיקים לא נמצאו מפות שטח של איזור ביה"ס.
- באף תיק לא נמצאה רשימה עדכנית של תלמידים, מורים ועובדים.
- ב-2 תיקים חסרו מספרי טלפון של המורים והאחראים במוסד.
- ב-2 תיקים חסרו נתוני מספר השוהים במוסד בזמנים שונים של היום.

מהממצאים עולה, כי תיקי השטח שהוכנו עד למועד הביקורת לקו בחסר. בנסיבות אלה, ספק אם היה ניתן לספק באמצעותם, את כל הנתונים הנדרשים לכוחות הביטחון וההצלה, בשעת חירום או באירוע פעילות עוינת.

הקב"ט הסביר למבקר, כי נתונים כמותיים לגבי התלמידים בבתי הספר נמצאים בתיק הביטחון המוסדי של בית הספר, ואילו תכניות הנדסיות של מוסדות החינוך נמצאות במחלקת הנדסה ובמחסני החירום של המועצה.

המבקר מעיר, כי תיק הביטחון המצוי בבית הספר עלול שלא להיות נגיש בזמן אירוע ביטחוני. עוד מעיר המבקר, כי הטעם בהכנת תיק שטח הוא למנוע מצב בו בעת חירום יצטרכו להתחיל לחפש תכניות ונתונים שונים הנדרשים לכוחות הביטחון, וזאת ע"י הכנה מראש של כל הנתונים הרלוונטיים וריכוזם בתיק אחד.

מומלץ להשלים בהקדם את כל הנתונים הנדרשים בתיקי השטח של מוסדות החינוך, ולהקפיד על עדכונם באופן שוטף.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי במועד הביקורת נמסר למבקר שתיקי השטח נמצאים בעדכון, ובמידה וירצה יוכל לראותם ולבדוק אותם למרות הנתונים החסרים. עוד ציין הקב"ט, שהתיקים נבדקו ע"י המבקר כפי שהם, אולם לא נבדקו כשבוע לאחר מכן, לאחר שהושלמו כמתחייב.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי היא מקבלת את המלצת המבקר לגבי סידור תיקי השטח והשלמת הנתונים בתיקים, וציינה כי התיקים נמצאים בשלבי עדכון.

בנוהל נקבע, כי הנתונים שבתיק השטח יעודכנו לפחות אחת לשנה, והקב"ט ומנהל בית הספר יאשרו בחתימתם שהתיק נבדק ועודכן.

בתיקי השטח שנבדקו, לא נמצא אישור קב"ט או מנהל המוסד על עדכון התיק, ולפיכך אם ומתי התיק עודכן כנדרש.

מומלץ להקפיד על החתמת מנהל המוסד והקב"ט על טופס המציין את מועד העדכון האחרון של תיק השטח, ולתיקו בתיק.

בעמוד 12 בנוהל ביטחון לבתי ספר נקבע, כי על הקב"ט לשמור עותק אחד מתיק השטח במשרדו, ואילו עותק שני יהיה בתחנת המשטרה הקרובה. לעומת זאת, בעמוד 76 בנוהל נקבע, כי תיק שטח אחד יימצא בכספת או בארון סגור במשרד הקב"ט, ותיק שני (זהה לראשון) יימצא במקום נגיש וסגור בבית הספר. מכאן, שקיימת אי בהירות לגבי המקום בו אמור להימצא עותק נוסף של התיק, אולם אין כל ספק באשר לנחיצותו של עותק נוסף.

ההנחיה להכין עותק נוסף מתיק השטח נועדה להבטיח, כי הנתונים לגבי המוסדות יהיו נגישים בכל עת, גם אם תימנע, מסיבה כלשהי, נגישות למשרדי הקב"ט בבניין המועצה.

עד למועד עריכת הביקורת, טרם הוכנו עותקים נוספים מתיקי השטח של מוסדות החינוך, וממילא הם לא נמסרו למשטרה או לבתי הספר.

מומלץ להכין עותק נוסף מכל אחד מתיקי השטח, ולמסור אותם לבתי הספר או לתחנת המשטרה הקרובה, לפי שיקול דעתו של הקב"ט.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי תכניות הנדסיות של מוסדות החינוך נמצאות במחסני החירום של המועצה, והוא מקבל את המלצת המבקר להכין עותק נוסף של תיקי השטח.

18.1.1 מחשוב תיקי שטח

במועד הביקורת, תיקי השטח של מוסדות החינוך לא היו ממוחשבים.

לדעת המבקר, במיחשוב התיקים טמונים היתרונות הבאים:

- נגישות קלה ומהירה לנתונים רבים ומגוונים, הן בשיגרה והן בחירום.
- אפשרות להכליל בתיק סרטוני וידאו של המוסדות (מבחן ומבפנים).
- אפשרות לסרוק תמונות, מפות, שרטוטים הנדסיים, ומסמכים שונים.
- אפשרות לשליחת נתונים ועדכון שוטף באמצעות רשת האינטרנט.
- גיבוי משופר, במסגרת גיבוי המערכת הממוחשבת של המועצה.

מומלץ לקדם את מחשוב תיקי השטח של מוסדות החינוך, בתיאום עם הקב"ט, יועץ המחשוב, ועדת הביטחון במועצה.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי הוא מקבל את המלצת המבקר.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המחלקה תיכנס להליך מחשוב מסודר שייכלל במסגרת תכניות העבודה ב - 2006.

18.2 תיק ביטחון מוסדי

בנוהל נקבע, כי בכל בית ספר ינוהל תיק ביטחון מוסדי, שיכלול את תכנית הביטחון והחירום, מידע על אמצעי האבטחה והמיגון בבית הספר, ופירוט של בעלי התפקידים בתחומי האבטחה השונים.

משרד החינוך הכין מתכונת לתיק האמור, והטיל את האחריות להכנתו על מנהל בית הספר והעב"ט, בסיועו ובהדרכתו של קב"ט הרשות.

בכל בתי הספר שנבדקו במהלך הביקורת, נמצא תיק ביטחון מוסדי שכלל את רוב הנתונים הנדרשים עפ"י הנוהל.

בנוהל נקבע, כי יש למנות צוותים ובעלי תפקידים לשעת חירום, כמפורט:

- מורה ממונה על צוות עזרה ראשונה, שיהיה בוגר קורס עזרה ראשונה או חובש בצה"ל. הצוות אמור למנות 5 תלמידים לפחות.
- מורה ממונה על צוות כיבוי אש, שיימנה 5 תלמידים לפחות.
- מורה ממונה על צוות סורקים.
- מורה ממונה על צוות סדרנים להכוונה ופיקוח.

עוד נקבע בנוהל, כי יש לקבוע את תלמידי הכיתות שיאיישו את הצוותים השונים, ואת המבוגרים הנוספים שיצורפו לצוותים (מורים ועובדי המוסד). כמו כן, מספר הצוותים במוסד ייקבע לפי מפתח של מספר התלמידים, דהיינו צוות ומורה אחראי לכל 10 כיתות, או לכל 350-400 תלמידים.

בתיקים שנבדקו במהלך הביקורת, אכן נמצאו מסמכים המעידים על שיבוץ צוותים לשעת חירום.

עם זאת, בחלק מהתיקים חסרו נתונים לגבי אופן קביעת מספר הצוותים בהתאם למפתח שנקבע בנוהל, כלומר צוות ומורה אחראי לכל 10 כיתות או 350 - 400 תלמידים.

מומלץ להקפיד על שיבוץ מלא של בעלי תפקידים הממונים על צוותי החירום במוסדות החינוך, ועל מינוי מספר צוותים בהתאם למפתח המספרי שנקבע בנוהל.

בחלק מתיקי הביטחון המוסדי שנבדקו במהלך הביקורת, לא נמצא תכנון מפורט של סדרי כניסת התלמידים למקלטים ולמרחבים המוגנים, ושל סדרי הישיבה וסדרי היציאה מהם.

מומלץ שהקב"ט ינחה את העב"טים להקפיד על כך שבתיקי הביטחון המוסדי ייכללו כל הנתונים הנדרשים.

בתיק הביטחון המוסדי של ביה"ס "ניצנים", לא נמצאו במועד הביקורת הרכבי החוליות לשעת חירום, שאמורות לבצע סריקות, סדרנות, עזרה ראשונה וכיבוי אש. הקב"ט הסביר למבקר, כי הסיבה לכך נעוצה בגילם הצעיר של התלמידים, ובעובדה שבית הספר כולל כיתות א'-ג' בלבד.

לדעת המבקר, כאשר גילם הנמוך של התלמידים אינו מאפשר את שיבוצם לצוותי חירום, מן הראוי למנות במקומם מורים ועובדי מוסד. לדוגמא, יש למנות מורה אחראי על צוות עזרה ראשונה, שהוא בוגר קורס עזרה ראשונה או חובש בצה"ל, כמתחייב בנוהל, ובמקום 5 תלמידים, לשבץ לצוות מורים או עובדי בית הספר.

מומלץ להקפיד על מינוי צוותי חירום בכל מוסדות החינוך, כנדרש וכמתחייב.

בנוהל נקבע כי התיק יעודכן מידי שנה, ודיווח על השינויים יועבר לרשות המקומית, לא יאוחר מסוף ספטמבר בכל שנה. (עמוד 12 בנוהלי שעת חירום במערכת החינוך).

נמצא, כי הקב"ט לא הקפיד לקבל לידיו עד סוף ספטמבר בכל שנה, דיווח בכתב מבתי הספר, לגבי העדכונים שבוצעו בתיק הביטחון המוסדי.

מומלץ שהקב"ט יקפיד לקבל דיווח בכתב כאמור, עד למועד שנקבע בנוהל.

19. ביצוע תרגילים והדרכות

19.1 תרגילים במוסדות חינוך

בנוהל נקבע, שעל הקב"ט ליזום ולקיים תרגילים מסוגים שונים במוסדות החינוך, ובכלל זה:

- פינוי אוכלוסיית המוסד על בסיס תכנון מוקדם, לפחות פעם אחת בשנה.
- תרגול של פינוי אוכלוסיית התלמידים מהכיתות למקלטים ולממ"דים במועד שייקבע על ידי הקב"ט.
- לקיים תרגיל ארצי ביום ההתגוננות הארצית בכל מוסדות החינוך בשיתוף פעולה עם צה"ל, משטרת ישראל, מד"א וכיבוי אש.
- ליזום ולקיים תרגילי הדגמה למנהלים ולעב"טים בתחום ההתנהגות של בית הספר בעת חירום.

על מנת לאפשר בקרה על התרגילים הנדרשים להיערך במוסדות החינוך, על הקב"ט לערוך תכנית תרגילים תקופתית, להוציא הנחיות מתאימות למוסדות החינוך, לקבל דיווח לאחר ביצוע, ולנהל רישום מסודר של מועדי ופרטי התרגילים שהתבצעו במהלך השנה, כולל תוצאות והפקת לקחים.

במועד הביקורת, לא נמצאה במשרד הקב"ט תכנית תקופתית לביצוע התרגילים האמורים.

מומלץ שהקב"ט יכין תכנית תקופתית, בה ייקבעו מראש המועדים לביצוע התרגילים במוסדות החינוך במהלך השנה, ויפורטו אופני הביצוע והדיווח.

בחודש אוגוסט 2004, שלח הקב"ט לכל מנהלות בתי הספר חוברת היערכות בנושא ביטחון, אבטחה והיערכות לשעת חירום. בחוברת נכללו הנחיות, המלצות ותזכורות בנושאים שונים, ובכלל זה מינוי מורים כממונים על נושאי ביטחון, ביצוע הדרכות, קיום תרגילים, ניהול תיקים ונהלים נוספים בנושאי ביטחון ואבטחה.

בכותרת החוברת צוין "לקט המלצות ותזכורות", למרות שבפועל נכללו בה הנחיות מחייבות שנקבעו בנהלים ובחוזרי מנכ"ל.

מומלץ שלא לכנות הנחיות מחייבות בשם "המלצות", שכן הדבר עלול להטעות את הנהלות בתי הספר.

בחוברת האמורה נכללו, בין היתר, התרגילים הבאים :

- א. **תרגיל פינוי מוסדות חינוך** - ייערך במוסד במהלך החודשים אוקטובר ונובמבר דצמבר, ותכנית מפורטת תופץ למוסדות ע"י מחלקת ביטחון.
- ב. **תרגיל ירידה למקלטים** - יש לערוך מיד עם פתיחת שנת הלימודים. בגמר ביצוע התרגיל על מנהלת ביה"ס לדווח בכתב למחלקת ביטחון, על עריכת התרגיל ותוצאותיו.

במועד הביקורת, לא נמצאו במשרד הקב"ט דיווחים ממוסדות החינוך על ביצוע התרגילים האמורים או תוצאותיהם. כתוצאה מכך, אין לדעת אם בכל המוסדות אכן התקיימו תרגילים במועדים שנקבעו, ולא קיים תיעוד לגבי הלקחים שהופקו מכל תרגיל.

מומלץ שהקב"ט ידרוש דיווחים בכתב ממוסדות החינוך, על ביצוע כל התרגילים הנדרשים ועל הלקחים שהופקו מהם, וינהל רישום מרוכז של כל הנתונים שהתקבלו בנושא, לצורך מעקב ובקרה.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי טרום פתיחת שנת הלימודים מועברת למנהלות תכנית תרגילים, ועם פתיחת שנת הלימודים נערך מפגש משותף ואישי עם כל עב"ט לקביעת תכנית לתרגילים. הקב"ט הוסיף, כי טרום תרגיל ארצי, נערך תרגיל הדמיה בכל בתי הספר בהשתתפות הקב"ט או בידיעתו.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי הנושא מבוצע מול אגף החינוך, לרבות היערכות בפתיחת שנת הלימודים, תדרוך לעב"טים וגיבוש תכניות תרגילים.

19.2 **ביצוע הדרכות במוסדות חינוך**

בנוהל נקבע, כי תחומי האחריות של הקב"ט כוללים הפעלת מערך הדרכה והשתלמות לעובדי הוראה בנושאי ביטחון, והכשרת עב"טים, סגל הוראה ותלמידים בנושאי שעת חירום.

במהלך הביקורת, נבדקה פעילות ההדרכה שנערכה במוסדות החינוך בשלושה תחומים: עזרה ראשונה, כיבוי אש, וחפץ חשוד.

19.2.1 עזרה ראשונה

בעמוד 143 בנוהלי שעת חירום במערכת החינוך נקבע, כי בכל מוסד חינוכי חייב להיות מורה בוגר קורס חובשים או קורס מגישי עזרה ראשונה, לכל 400 תלמידים, ובגן ילדים חייבת להיות גננת או סייעת בוגרת קורס מגישי עזרה ראשונה. כל בוגר קורס מגישי עזרה ראשונה מחויב עפ"י הנוהל, לבצע בתוך שנתיים ממועד ביצוע הקורס, רענון בהיקף של 20 שעות.

עוד נקבע בנוהל, כי מורים וגננות שאין באפשרותם לבצע את הקורס במלואו, חייבים להשתתף בהשתלמות החיאה בהיקף של 4 שעות.

כמו כן, בעמוד 44 בנוהל ביטחון בגני ילדים נקבע, כי הגננת ו/או הסייעת תוכשר להגיש עזרה ראשונה בקורס בסיסי, וברענון שייערך מידי שנתיים.

נמצא, כי בחוברת שהופצה ע"י הקב"ט באוגוסט 2004 למנהלות בתי הספר צוין, כי מורים המעוניינים לעבור הדרכה בנושא הגשת עזרה ראשונה, יתאמו את הנושא עם מחלקת החינוך עד לאמצע חודש ספטמבר. עוד צוין, כי מורה שלא ביצע רענון כנדרש, לא יוכל לשמש כמורה מגיש עזרה ראשונה בטיולי בית הספר.

לדעת המבקר, הקב"ט אינו אמור להסתפק בהודעה על אפשרות להשתתף בהדרכה, אלא להבהיר את החובה שנקבעה בנוהל, להימצאותו במוסד של בוגר קורס חובשים או קורס עזרה ראשונה לכל 400 תלמידים, או לחילופין של מסיים השתלמות החיאה בהיקף של 4 שעות.

מומלץ כי ההודעות הנשלחות להנהלות בתי הספר, יבהירו באופן מפורט ומודגש את כל ההנחיות המחייבות בנושא.

במועד הביקורת, לא נמצא במשרד הקב"ט רישום של בוגרי קורס חובשים, קורס מגישי עזרה ראשונה, או השתלמות בנושא החיאה, בכל אחד ממוסדות החינוך.

כתוצאה מכך אין לדעת, אם בכל אחד מבתי הספר נמצא בוגר קורס או השתלמות עבור כל 400 ילדים, והאם בכל אחד מהגנים נמצאת גננת או סייעת שהוכשרה להגיש עזרה ראשונה, כנדרש עפ"י הנוהל.

כמו כן, במשרד הקב"ט לא נמצא רישום של המורים והגננות שהשתתפו ברענונים בנושא עזרה ראשונה, שאמורים להיערך עפ"י הנוהל מידי שנתיים.

הקב"ט מסר למבקר, כי ההשתלמות האחרונה בנושא עזרה ראשונה למורות וגננות נערכה ביוזמתו במהלך שנת 2004, אולם לא נמצאה ברשותו רשימת המשתתפים בהשתלמות. מזכירה הקב"ט מסרה למבקר, כי עשתה מאמץ להשיג את רשימת המשתתפים בשיחה טלפונית מול מד"א, אולם נמסר לה שהמידע אינו מצוי ברשותם, ולפיכך אין באפשרותה לדעת מי נטל חלק בהשתלמות האמורה.

בהסתמך על זיכרונה, מסרה המזכירה למבקר את הפרטים הבאים:

- * ההשתלמות נערכה במהלך חודש יוני 2004, במבנה בית ספר התיכון בשעות הערב.
- * ההשתלמות הועברה על ידי מדריך מד"א, וכללה 5 פגישות בנות 3 שעות כל אחת.
- * בהשתלמות לקחו חלק 22 משתתפים (20 גננות, מנהלת בייס "רבין" ומזכירת בייס "צוקים").
- * בסיום ההשתלמות נערכה בחינה, ותעודת השתתפות נשלחה למשתתפים שעברו אותה בהצלחה, ישירות ע"י מד"א. למשרד הקב"ט לא ידוע מי מהמשתתפים עבר את הבחינה בהצלחה וקיבל תעודה.

המבקר מעיר, כי בהעדר רישום מסודר של המשתתפים בהשתלמויות עזרה ראשונה במוסדות החינוך, הקב"ט אינו יכול לנהל בקרה נאותה בנושא.

מומלץ שהקב"ט ירכז במשרדו נתונים מעודכנים לגבי העובדים והמורים בכל מוסדות החינוך, שלקחו חלק בקורסים והשתלמויות בנושא עזרה ראשונה, כולל פרטים אישיים, היקף משרה, סוג ההשתלמות, המועדים בהם נערכה, וקיומה של תעודת השתתפות.

עוד מומלץ, כי על בסיס הנתונים ינוהל באחריות הקב"ט מעקב שוטף בנושא, שבעקבותיו יוצאו הנחיות מתאימות לכל מנהלי מוסדות החינוך, על מנת להבטיח הימצאות בוגרי השתלמויות בנושא בהיקף הנדרש עפ"י מספר התלמידים, והשתתפותם ברענונים מידי שנתיים.

מזכירת מחלקת ביטחון ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי מחלקת ביטחון פועלת עפ"י נהלי משרד החינוך, ואין היא יכולה לחייב את עובדי ההוראה לביצוע ההשתלמויות. המזכירה הוסיפה, כי מידע על אי ביצוע השתלמות של עובד הוראה, מובא לטיפול אגף החינוך במועצה.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי באגף החינוך אמור להיות ריכוז של עובדי ההוראה שסיימו קורס עזרה ראשונה. עוד ציין הקב"ט, כי מחלקת ביטחון תסייע לפתיחת השתלמויות לעובדי הוראה, אולם על מנהלות המוסדות מוטלת האחריות ליישום, והוא ממליץ שאגף החינוך האחראי על המנהלות יוודא ביצוע האמור.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר בנושא תיושם.

19.2.2 נוכחות מגיש עזרה ראשונה בבית הספר

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך סד/1 (א) מחודש ספטמבר 2003 נכלל נוהל מס' 2.2-41, בנושא נוכחות מגיש עזרה ראשונה במוסדות החינוך.

בנוהל נקבע, כי בכל יום לימוד, במהלך כל שעותיו, חייב להימצא בבית הספר מגיש עזרה ראשונה מקרב הצוות החינוכי, שקיבל הכשרה רשמית ועבר רענון כנדרש. עוד נקבע בנוהל, כי על מנהל בית הספר לתכנן את מערכת השעות באופן כזה, שיימצא בכל עת מגיש עזרה ראשונה לכל 10 כיתות לימוד.

בתאריך 15.8.04 פנתה מנהלת המחלקה לשעת חירום ובטיחות במחוז מרכז במשרד החינוך לקב"טים ברשויות המקומיות, וביקשה להסב את תשומת ליבם לחוזר האמור. במכתב צוין, בין היתר: **"נא וודאו כי מנהלי בית הספר מקפידים לבצע"**.

במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לכך שהקב"ט פנה בנושא זה למוסדות החינוך, או שנתקבלו דיווחים ממוסדות החינוך על קיום ההנחיה האמורה.

מומלץ שהקב"ט יסב את תשומת ליבם של מוסדות החינוך להנחיה זו, ויקפיד לקבל מהם אישור על הימצאות מגיש עזרה ראשונה מקרב הצוות החינוכי לכל 10 כיתות לימוד, במהלך כל שעות הלימודים.

19.2.3 חפץ חשוד

בעמוד 14 בנוהל נקבע, כי על הקב"ט לקיים מערך הדרכות בנושא "חפץ חשוד" לאוכלוסיית התלמידים במוסדות החינוך, על פי הפירוט הבא:

ילדי גן, ע"י הגננות.
כיתות א'-ד', ע"י המורים.
כיתות ה'-ו', ע"י הקב"ט.
כיתות ז'-ט', ע"י מדריכי משטרת ישראל.
כיתות י'-י"ב, ע"י חבלני משטרת ישראל.

עוד נקבע בנוהל, כי הקב"ט אחראי לארגון ולביצוע הדרכות של אוכלוסיית המדריכים, קרי הגננות והמורים, ולביצוע הדרכות לאוכלוסיית התלמידים (כיתות ה'-ו') ולתיאום הביצוע של הדרכות התלמידים ע"י משטרת ישראל.

כמו כן, הנוהל קובע שהקב"ט אחראי לקיום השתלמויות בנושא זה לסגל ההוראה, ולהצבת שלטי אזהרה מחפץ חשוד במוסדות החינוך.

בחוברת שנשלחה ע"י הקב"ט באוגוסט 2004 למוסדות החינוך, נכללו בין היתר הנחיות לגבי קיום הדרכות בנושא חפץ חשוד, כמפורט להלן:

1. לכיתות א' - ד' - ההדרכה תתבצע ע"י המחנכים, עפ"י מערך שיעור שיופץ לביה"ס עם תחילת שנת הלימודים ע"י מחלקת ביטחון.
2. לתלמידי ה' - ו' - ההדרכה תתבצע ע"י נציג משטרת ישראל והקב"ט, ותיאום ההדרכה בבית הספר יבוצע בשלב מאוחר יותר ע"י מחלקת הביטחון.

מומלץ להקפיד על קיום הדרכות בנושא "חפץ חשוד" גם לכיתות ז'-י"ב, ע"י מדריכי וחבלני משטרת ישראל, כפי שנקבע בנוהל.

במועד הביקורת, לא נמצאו במשרד הקב"ט דיווחים מבתי הספר, על ביצוע ההדרכות בנושא "חפץ חשוד" ע"י מחנכי כיתות א' - ד', כנדרש בנוהל.

מומלץ לדרוש דיווח בכתב מבתי הספר על קיום ההדרכות בנושא, ולנהל רישום מסודר של ביצוע ההדרכות, לצורך תיעוד ובקרה.

במועד הביקורת, לא נמצא במשרד הקב"ט מערך שיעור בנושא "חפץ חשוד".

מומלץ שהקב"ט יכין מערך שיעור בנושא, ויפיץ אותו למוסדות החינוך בתחילת שנת הלימודים.

19.2.4 כיבוי אש

בעמוד 15 בנוהל נקבע, כי על הקב"ט ליזום ולארגן השתתפות מורים, גננות ותלמידים בהשתלמויות כיבוי אש, המבוצעות ע"י שירותי הכבאות.

בחוברת ששלח הקב"ט למוסדות החינוך באוגוסט 2004, נכללו הנחיות בנושא כיבוי אש, כלהלן:

"הדרכה בנושא הפעלת ציוד כיבוי אש לחוליית כיבוי אש במוסדך, תתקיים עם פתיחת שנת הלימודים בתחנת שירותי כבאים "איילון" בהתאם ללוח זמנים שיופץ אליך ע"י מחלקת ביטחון".

במועד הביקורת, לא נמצא במשרד הקב"ט תיעוד לביצוע תיאומי ההדרכות ע"י שירותי הכבאות.

כמו כן, לא נמצאה תכנית עבודה תקופתית, שכללה לוחות זמנים לקיום ההדרכות בנושא זה, במהלך השנה.

הקב"ט הסביר למבקר, כי מידי שנה נערכות הדרכות בנושא כיבוי אש לתלמידים ומורים הנכללים בחוליות הכיבוי, או באופן מרוכז בתחנת כיבוי או באמצעות אב הבית של המוסד שהשתתף בהדרכה האמורה.

במועד הביקורת, לא נמצא במשרד הקב"ט רישום המועדים בהם בוצעו הדרכות בנושא זה, בכל אחד ממוסדות החינוך. הקב"ט הסביר למבקר, כי רישום ההדרכות אמור להתבצע ע"י העב"ט, בתיק הביטחון המוסדי.

על מנת שהקב"ט יוכל לוודא את קיום ההדרכות בנושא כיבוי-אש בכל מוסדות החינוך, מומלץ שיכלול אותן בתכנית עבודה תקופתית, ויערוך רישום מרוכז של פרטי ההדרכות והמועדים בהם הן התקיימו בפועל, בכל אחד ממוסדות החינוך.

20. היערכות מוסדות חינוך לשעת חירום

20.1 התארגנות לפינוי תלמידים בעת חירום

מצב חירום או פעילות עוינת עלולים לחייב פינוי מיידי של אוכלוסיית המוסד החינוכי לפאתי המוסד או לשטח כינוס הנמצא מחוץ לתחום המוסד. בנוהל נקבע, כי פינוי כאמור מצריך תכנון מראש, ואף נקבע סדר פעולות במקרה של פינוי התלמידים (עמודים 62-63 בנוהל).

הנוהל גם מפרט את הפעולות שאמורות להיעשות בגני ילדים אם יימצא בשטחם חפץ חשוד, ובהן פינוי הילדים אל מחוץ לשטח הגן, למקום מאושר. תכנית הפינוי אמורה להירשם במסמך מסודר שישמר בגן.

הקב"ט הסביר למבקר, כי התכניות לפינוי תלמידי בית ספר בעת אירוע פעילות עוינת, נמצאים בתיקי הביטחון המוסדי, ובמסגרת בדיקות התיקים הנערכות על ידו באופן שוטף, הוא מוודא את קיומן של התכניות האמורות.

לגבי קיומן של תכניות פינוי בגני הילדים, לא נמצאו ברשות הקב"ט כל נתונים.

לדעת המבקר, העובדה שבגני הילדים אין תיקי ביטחון מוסדי, אינה גורעת מאחריות הקב"ט לקיים בקרה שוטפת על סדרי הביטחון הנהוגים בהם, ובכלל זה לדאוג לקיומן של תכניות פינוי במקרה של אירוע פעילות עוינת או גילוי חפץ חשוד.

מומלץ שהקב"ט יעביר לידיעת הגננות את החובה שנקבעה בנוהל להכין תכניות פינוי כאמור, ינחה אותן לגבי אופן הכנת התכניות, יערוך בקרה על ביצוע, וירכז נתונים במשרדו על קיום ושמירת התכניות בכל אחד מהגנים.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי עם פתיחת שנת הלימודים מתבצעת הדרכה לכל הגננות ביישוב בנושא ביטחון, וכן התארגנות ליציאת תלמידים מהמבנה בשעת חירום. עוד ציין הקב"ט, כי בכל אשכול גנים נבחר אתר פינוי בהשתתפות רכזת הגנים.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי הקב"ט אמור להכין את תכנית הפינוי וליידע את הגננת בכל הקשור בה. מנהלת האגף הוסיפה, כי לדעתה הגננת לא אמורה להכין תכנית, אלא ללמדה ולבצעה במקרה חירום.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר בנושא מיושמת.

20.2 מיקלוט

הרשות העליונה לחינוך בשעת חירום והמטה הארצי של משק לשעת חירום פרסמו, בספטמבר 1996, חוברת הנחיות "תכנון ארגון ותפעול ברשות המקומית" בנושא חינוך¹ (להלן - הנחיות מל"ח). בהנחיות נקבע, כי על מנהל מחלקת החינוך במועצה להכין תיק נתונים (להלן - תיק מל"ח), אשר ישמש ככלי מסייע לתכנון, לארגון ולניהול מערכת החינוך בשעת חירום.

עוד נקבע בהנחיות, כי תיק מל"ח יכלול, בין היתר, את הנתונים הבאים:

- * טבלאות נתוני המיגון של מוסדות החינוך (בתי ספר, גני ילדים, מעונות - יום) שבתחום הרשות המקומית.
- * חישוב היקף אוכלוסיית התלמידים החסרה מיגון.
- * תיאור האופן בו יתקיימו הלימודים בשעת חירום.

20.3 נתוני מיקלוט בתיק מל"ח

במהלך הביקורת נמצא תיק מל"ח במשרדי המועצה, בארון נעול בממ"ד המשמש גם כחדר ישיבות, ותיק נוסף במשרדו של הקב"ט.

לבקשת המבקר לקבל לידיו את תיק המל"ח המעודכן, מסרה לו מזכירת מחלקת הביטחון את התיק שנמצא בארון הנעול בממ"ד. בדיקת התיק העלתה, כי חסרו בו נתונים על מיגון בתי הספר וגני הילדים שבתחום המועצה.

בטופס בשם "נתוני מיגון ותכנון הלימודים בחירום" שנמצא בתיק, נרשם מספר המקלטים והממ"דים הקיים בכל מוסד, אולם לא צוין שטח במ"ר, מספר התלמידים שעבורם קיים מיגון, ומספר הילדים חסרי המיגון, כנדרש בטופס.

במהלך הביקורת, העביר הקב"ט למבקר טבלה מודפסת של כל מוסדות החינוך ביישוב, עליה נרשמו בכתב יד שטחי המקלטים הקיימים והחסרים בכל מוסד. הקב"ט ציין, כי הטבלה האמורה הוצאה מתיק שנמצא במשרדו, המהווה מעין עותק של תיק מל"ח.

המבקר מעיר, כי הנתונים אמורים להיות רשומים על גבי הטופס שנקבע לכך, ולהימצא בתיק המל"ח היחידי הקיים במועצה, שנמצא בממ"ד ונעשה בו שימוש שוטף בישיבות ועדת מל"ח.

נמצא, כי בטבלה האמורה לא נכללו נתונים לגבי מספר התלמידים עבורם קיים מיגון, ומספר התלמידים חסרי המיגון בכל מוסד.

להלן נתונים לגבי שטחי המיקלוט הקיימים והחסרים בבתי הספר, כפי שצוינו בכתב יד על גבי הטבלה שנמסרה ע"י הקב"ט:

שם המוסד	מספר מקלטים	שטחי מקלטים (מ"ר)	סה"כ שטחי מקלטים (מ"ר)	שטח מיקלוט חסר (מ"ר)
בי"ס אבן חן	4	60,68,68 53.5	249.5	120
בי"ס רבין	3	90,54,94	238	141
בי"ס צוקים	6	45,45,45 45,45,81	306	46
בי"ס אבני החושן	3	60,69,90	219	101
בי"ס תיכון	5	90,75,60 45,45	315	13
בי"ס ניצנים	1	81	81	0

להלן נתונים מעודכנים שרוכזו במהלך הביקורת, לגבי מספר התלמידים הממוגנים וחסרי המיגון, כפי שהיו אמורים להימצא בתיק מל"ח:

שם המוסד	מספר תלמידים במוסד (*)	שטח מיקלוט נדרש (**) (מ"ר)	שטח מיקלוט קיים (מ"ר)	שטח מיקלוט חסר (מ"ר)	מספר תלמידים חסרי מיגון	מספר תלמידים עם מיגון
בי"ס אבן חן	643	321.5	249.5	72	144	499
בי"ס רבין (כולל 88 תלמידי חטי"צ)	703	351.5	238	113.5	227	476
בי"ס צוקים (כולל 83 תלמידי חטי"צ)	716	358	306	52	104	612
בי"ס אבני החושן	757	378.5	219	159.5	319	438
בי"ס תיכון	735	367.5	315	52.5	105	630
בי"ס ניצנים	192	96	81	15	30	162

(*) מספר התלמידים (כולל חטי"צ) בשנת הלימודים תשס"ה, לפי נתוני מחלקת החינוך.
 (**) חושב לפי מפתח של חצי מ"ר עבור כל תלמיד, בהתאם לנתונים שנמסרו ע"י הקב"ט.

מנתוני הטבלה עולה, כי הנתונים שנמצאו במועד הביקורת ברשות הקב"ט לגבי שטחי המיקלוט הקיימים והחסרים בבתי הספר, לא היו מעודכנים.

לדוגמא: בבי"ס אבני החושן חסרו שטחי מיקלוט בשטח 159.5 מ"ר, ולא 101 מ"ר בלבד כפי שצוין בטבלה שמסר הקב"ט. כמו כן, בתיכון חסרו שטחי מיקלוט בשטח 52.5 מ"ר, ולא 13 מ"ר בלבד כפי שצוין בטבלה.

להלן נתונים לגבי שטחי המיגון בגני הילדים, כפי שצוינו בטופס שהומצא למבקר ע"י הקב"ט:

שם הגן	שטח ממ"ד (מ"ר)	מספר ילדים	שטח מיקלוט חסר (מ"ר)	שם הגן	שטח ממ"ד (מ"ר)	מספר ילדים	שטח מיקלוט חסר (מ"ר)
אירוס	32	33	0	נורית	24	34	0
אלה	12	35	6	ניצן	45 (*)	35	לא צוין
אלון	12	33	5	נרקיס	16	30	2
ארז	12	31	3	סביון	39	71	לא צוין
בשמת	12	34	5	סחלב	39	71	לא צוין
דולב	12	35	6	סיגלית	24	34	לא צוין
ורדים	39	71	0	סייפן	45 (*)	לא צוין	לא צוין
חבצלת	94 (*)	לא צוין	לא צוין	עירית	24	33	לא צוין
חצב	24	35	0	פעמונית	54 (*)	לא צוין	לא צוין
חרצית	16	35	0	צבעוני	32	23	לא צוין
יסמין	24	34	0	ציפורן	12	35	לא צוין
יערה	60 (*)	לא צוין	לא צוין	רימון	12	27	לא צוין
יקינתון	16	27	0	רקפת	24	35	לא צוין
כלנית	12	31	4	רותם	68 (*)	לא צוין	לא צוין
לוטם	24	34	לא צוין	שקד	53.5 (*)	לא צוין	לא צוין
לילך	90 (*)	32	לא צוין	תאנה	12	27	לא צוין
מרגנית	16	35	2	תלתן	45 (*)	לא צוין	לא צוין
מרווה	24	33	0	תמר	12	35	לא צוין
נופר	24	24	0				

(*) שטח המקלט של בית הספר בו פועל הגן. ילדי הגן נכללו בחישובי המיקלוט של בתי הספר.

מנתוני הטבלה עולה, כי הנתונים שנמצאו במועד הביקורת ברשות הקב"ט לגבי שטחי המיקלוט בגני הילדים, היו גם הם חסרים ולא מעודכנים.

נמצא, כי בטבלה שמסר הקב"ט לא נכללו נתונים כלשהם לגבי 3 גני ילדים שפעלו בשנת תשס"ד (חלמית, ערבה ושקמה) בהם למדו 104 ילדים, ולגבי 2 גנים נוספים שפעלו משנת תשס"ה (אורן וכרכום) שכללו 38 ילדים נוספים.

לגבי 7 גנים נוספים שצוינו בטבלה, לא נרשם מספר הילדים בכל גן (חבצלת, יערה, סייפן, פעמונית, רותם, שקד ותלתן). לפי נתוני מחלקת החינוך היו במועד הביקורת בכל הגנים האמורים 203 ילדים.

עוד נמצא, כי הנתונים לגבי מספר הילדים בכל גן כפי שנרשמו בטבלה האמורה, לא היו מעודכנים. לדוגמא, בגן נופר ובגן רימון נמצאו בשנת הלימודים תשס"ה 35 ילדים בכל גן, ולא 24 ו- 27 כפי שצוין בטבלה. כמו כן, בגנים ורדים, סביון וסחלב לא היו 71 ילדים בכל גן, אלא 35, 11 ו- 33 ילדים בהתאמה לפי סדר הגנים.

כמו כן, בטבלה האמורה לא נרשמו חלק משטחי המיגון החסרים בגנים. לדוגמא, בגן ציפורן ובגן תמר חסרים שטחי מיגון שכלל לא צוינו בטבלה.

המבקר מעיר, כי ניהול תיק מל"ח בצורה לקויה עלול לפגוע בהיערכות המועצה למיגון הולם של מוסדות החינוך ולקיום הלימודים בשעת חירום.

מומלץ להקפיד על הימצאות כל הנתונים הנדרשים בתיק מל"ח, ועל עדכונם באופן שוטף, תוך תיאום הדדי בין הקב"ט לבין אגפי החינוך וההנדסה.

מזכירת מחלקת ביטחון ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי מקובלת עליה הערת המבקר.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בכל מוסד חינוכי הקיים בו חוסר מקלוט ילמדו התלמידים בשתי משמרות. עוד ציין הקב"ט, כי הוא מקבל את הערת המבקר לעדכן את תיקי התכנון לשעת חירום.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר להשלמת נתונים בתיקים תבוצע, כמו גם תיאום הנתונים בין האגפים השונים.

20.4 תכנון הפעלת מוסדות חינוך בשעת חירום

משרד החינוך קבע בנוהל פתרונות אפשריים ללימודים במוסדות חינוך, שאין בהם די מקלטים או מרחבים מוגנים, כגון: לימוד במשמרות, לימוד לסירוגין, או העברת חלק מהכיתות למוסד ציבורי מוגן מתאים.

בתיק מל"ח של המועצה, נמצא טופס המיועד לרישום תכנון הלימודים בשעת חירום. בדיקת הטופס העלתה, כי צוינו בו הפרטים הבאים:

- ב - 2 בתי ספר (אבן-חן ורבין) - הלימודים ייערכו בשתי משמרות.
- ב - 3 בתי ספר (אבני החושן, צוקים ותיכון) - הלימודים יתקיימו ללא שינוי. לגבי ב"ס נוסף (ניצנים) לא צוין דבר.

משמעות הדבר, כי לגבי 4 בתי ספר החסרים שטחי מיקלוט, לא צוין בתיק מל"ח כיצד יתבצעו הלימודים בשעת חירום.

לגבי 2 בתי ספר אחרים, אמנם נקבע כי הלימודים יתקיימו בשתי משמרות, אולם בתיק לא נמצאו פרטים לגבי הכיתות שיילמדו בכל משמרת, שעות הלימוד בכל משמרת, וכיו"ב.

בנוהל נקבע, כי קיום לימודים בגני ילדים בשעת חירום מותנה בקיום מקלט במבנה גן הילדים, וכי הרשות המקומית תקבע בעת רגיעה מבנה חלופי הכולל מקלט שאליו יועברו בשעת חירום ילדי גן החסר מיקלוט, אשר ייבדק ויאושר בידי מהנדס הרשות.

נמצא, כי למרות שבמספר גני ילדים חסרים שטחי מיקלוט, לא אותרו עבורם מבנים חלופיים להפעלה בשעת חירום.

בטופס שנמצא בתיק מל"ח, המתייחס לתכנון והפעלה של גני ילדים בשעת חירום, כלל לא נרשמו פרטי גני הילדים ביישוב, כפי הנדרש. לחילופין, נרשמו על גבי הטופס בכתב יד, המשפטים הבאים:

- כל הגנים ממוגנים במידה מספקת.
- הגנים יפעלו כרגיל בשעת חירום.
- הגנים יתוגברו ע"י תלמידי י"ב.

המבקר מעיר, כי מאחר ובחלק מהגנים חסרים שטחים ממוגנים, כפי שצוין בטבלה שהמציא הקב"ט, לא היה מקום לציין בתיק מל"ח שכל הגנים ממוגנים במידה מספקת. כמו כן, לא ברור כיצד הם יוכלו לפעול כרגיל בשעת חירום, כאשר בחלקם חסרים שטחים ממוגנים.

כמו כן, מעבר לציון העובדה שהגנים יתוגברו ע"י כיתות י"ב, מן הראוי לכלול בתיק פרטים לגבי אופן ביצוע התגבור, כגון: מספר התלמידים המתגברים בכל גן, שיבוץ של כיתות תיכון לגנים ייעודיים, לוחות זמנים, אופן הגעה, וכיו"ב.

מהאמור לעיל עולה, כי הרישומים שנערכו בטפסים המתאימים בתיק מל"ח, לא נתנו מענה הולם לצורך בתכנון מפורט של אופן הפעלת מוסדות החינוך בשעת חירום.

מומלץ להשלים ולעדכן בהקדם את הרישומים האמורים בתיק מל"ח, בהתאם לתכנון מפורט שאמור להיערך בנושא.

יצוין, כי בתחילת שנת 2000 הזמינה המועצה מחברת "רוני אליאב בע"מ", חברה לייעוץ בתחומי ביטחון ואבטחה, דוח אבחון בנושא ביטחון ואבטחה. בחודש מרץ 2000 הגישה החברה למועצה דוח שכלל המלצות יישומיות, בין השאר גם בנושא מערכת החינוך.

בעמוד 15 בדוח האמור, נכללה ההמלצה הבאה:

- יש להכין תכנון פרטני להפעלת מערכת החינוך ביישוב בשעת חירום, ובכלל זה:
- כיסוי המיקלוט במבני מוסדות החינוך (יתכן שחלקם יאלצו ללמוד בשתי משמרות).
 - ארגון מערך ההסעות למוסדות החינוך בשעת חירום.
 - הגעת עובדי ההוראה לעבודה.
 - עיבוי המוסדות בהורים ומתנדבים אחרים.

במועד הביקורת, לא נמצא במשרד הקב"ט תכנון פרטני להפעלת מערכת החינוך ביישוב בשעת חירום.

מומלץ להכין תכנית מפורטת להפעלת מוסדות החינוך בשעת חירום, בתיאום עם הקב"ט, ועדת מל"ח ומנהלי מוסדות החינוך, שתכלול את כל הנושאים האמורים.

כמו כן, מומלץ שהקב"ט יוודא את קיום כל הנתונים הנדרשים בנושא, בתיק הביטחון המוסדי בבתי הספר.

20.5 ציוד לשעת חירום

בנוהל נקבע, כי מנהל בית הספר חייב בעת רגיעה לדאוג לכך שהרשות המקומית שבתחומה מצוי בית הספר תרכוש ציוד חירום עבור בית הספר, כגון: תאורת חירום, מיכלי מים, ציוד עזרה ראשונה, אלונקות, ציוד כיבוי אש, וכיו"ב. בנוהל פורטו סוגי הציוד הנדרש וכמויותיו, ובמקביל הוטל על הקב"ט לבדוק את ציוד החירום ולדאוג להשלמת הציוד החסר.

עוד נקבע בנוהל, כי בכל גן ילדים יימצא ציוד מתאים לשעת חירום, אולם הרשות רשאית להחליט לשמור את הציוד כולו או מקצתו, במחסניה ולהעבירו לגני הילדים רק בעת חירום.

במועד הביקורת, לא נמצא במשרד הקב"ט רישום של פרטי ציוד החירום הקיים במוסדות החינוך.

כתוצאה מכך, נפגעה אפשרות הקב"ט לקיים בקרה נאותה על קיומו של כל הציוד הנדרש לשעת חירום בכל אחד מהמוסדות.

הקב"ט הסביר למבקר, כי פרטי ציוד החירום הקיים בכל בית ספר נרשם בתיק הביטחון המוסדי, וכי בכל שנה הוא בודק מול העב"ט את הרישום בתיק, ומוציא הנחיות בהתאם. הקב"ט הוסיף, כי הציוד לכיבוי-אש במוסדות החינוך נבדק מידי שנה על ידי חברה חיצונית, והדוח שמוגש ע"י החברה נשלח לקב"ט ולהנהלת המוסד לצורך תיקון הליקויים.

מומלץ שהקב"ט ירכז במשרד נתונים לגבי ציוד החירום הקיים בכל אחד ממוסדות החינוך, ויערוך מעקב שוטף אחר השלמת הציוד החסר.

עוד מומלץ, כי הנתונים במשרד הקב"ט לא יתבססו על הרישום שנערך בתיקי הביטחון המוסדי ע"י העב"טים, אלא על בדיקות תקופתיות שייערכו על ידי הקב"ט או נציגו, בהתאם לתכנית עבודה שנקבעה מראש.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הציוד רשום במערכת האינטרנט של המועצה, והוא ממליץ למחשב את משרד הקב"ט לביצוע בקרה טובה יותר.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, המלצת המבקר תיבחן על משמעויותיה ובכפוף למערכות מחשוב תומכות תהליכים.

20.6 הקצאת נשק לעובדי הוראה

בסעיף 5.3 בנוהל ביטחון בבתי ספר שנכלל בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי מקורות הנשק במוסדות החינוך יכללו את נשק האבטחה של חברות השמירה המצוי בידי המאבטחים, ונשק של משרד החינוך שיחולק לעובדי המוסד.

בנוהל צוינו 4 מטרות להימצאות נשק במוסדות החינוך, כמפורט להלן:

- הגנה על אוכלוסיית המוסד.
- הגברת הרגשת הביטחון של העובדים והתלמידים.
- הרתעת גורמים עוינים.
- הגנה עצמית במקרה הצורך.

בנוהל צוין, כי על מנת להשיג את המטרות האמורות, הוחלט על אבטחה מרחבית ואבטחה חמושה בבתי הספר, ועל חלוקת אקדחים של משרד החינוך לעובדים במוסדות החינוך, באמצעות הרשויות המקומיות.

בהתאם לכך, נקבעו בנוהל תחומי אחריות ופעילות של הקב"ט בנושא ארגון נשק במוסדות חינוך, כמפורט להלן:

1. הקצאת נשק לעובדי הוראה במוסד החינוכי (שאושרו לשאת נשק ועברו בהצלחה את האימון כנדרש).
2. הכשרת נושאי נשק מסגל ההוראה לפני תחילת שנת הלימודים ומתן רשיונות לאותם אנשים.
3. אחריות לאימונם השוטף של נושאי הנשק במוסדות החינוך.
4. אחריות להפעלת "מפעל ראוי" ברשות המקומית.
5. אחריות לתחזוקה שוטפת של האקדחים במוסדות החינוך, ובכלל זה החלפה, תיקון, ורכישת מחסניות וציוד בלאי.
6. קבלת תחמושת ממשרד החינוך, לצורך ביצוע אימון לאוחזי נשק.
7. תדריך נושאי הנשק בהנחיות הביטחון והבטיחות בנשיאת נשק ובהוראות הפתיחה באש והשימוש בנשק בשעת חירום.

נמצא שהמועצה לא דאגה להקצאת נשק לעובדי מוסדות חינוך שבתחומה, ולא נקטה בצעדים להפעלת "מפעל ראוי" במועצה, לצורך ביצוע ההקצאה.

כתוצאה מכך, כלי הנשק היחידים שנמצאו בתחום מוסדות החינוך במועד הביקורת, היו אלה שברשות המאבטחים המוצבים בשער המוסד.

קב"ט המועצה הסביר למבקר, כי העדר הקצאת נשק לעובדי הוראה נובע ממדיניות המועצה שנקבעת ע"י הדרג הבכיר. עם זאת הקב"ט הדגיש, שהוא אינו מצדד בחלוקת נשק לעובדי הוראה במוסדות חינוך, מאחר והדבר כרוך לדעתו בסיכונים בטיחותיים משמעותיים.

המבקר סבור, כי ראוי לשקול פעם נוספת את היתרונות שבחלוקת נשק לעובדי הוראה, מבחינת הגנה ממשית על המוסד, הגברת תחושת הביטחון והרתעת גורמים עוינים, אל מול הסיכונים הבטיחותיים הכרוכים בכך.

מומלץ לקיים דיון מקצועי ומעמיק בסוגיה זו בוועדת ביטחון ובהנהלת המועצה, שבמהלכו תיבחן מחדש מדיניות המועצה בנושא.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הנושא יובא לדיון.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, המלצת המבקר תוצג בפני ההנהלה לדיון בנושא.

20.7 שימוש בממ"דים בגני ילדים

בבדיקות שבוצעו בגני הילדים במהלך הביקורת, נמצאו ממ"דים שהוכנסו אליהם פרטי ריהוט וציוד מסוגים שונים, שגרמו להקטנה משמעותית בשטח הפנוי. כתוצאה מכך, ספק אם בשעת חירום יוכלו הממ"דים להכיל את כל ילדי ועובדי הגן.

הקב"ט הסביר למבקר, כי חלק מחדרי הממ"דים בגנים הם דו-שימושיים, ובתקופת כוננות או מתיחות ביטחונית יהיה להערכתו מספיק זמן כדי לפנותם ולהכניס כראוי.

המבקר מעיר, כי על מנת שהממ"דים יוכלו לשמש לייעודם, מן הראוי לוודא שכל הציוד הקיים בהם ניתן להוצאה ע"י הגננות, תוך פרק זמן סביר.

מומלץ שהקב"ט יוציא הנחיות מתאימות בנושא לכל הגננות, ויערוך בקרה שוטפת בגנים על מנת לוודא את קיום ההנחיות הלכה למעשה.

במועד הביקורת, לא נמצא במשרד הקב"ט רישום של מועדי הביקורות שנערכו בממ"דים בגני הילדים, או של הממצאים שעלו במהלכן.

כמו כן, לא נמצאה תכנית עבודה תקופתית, שכללה ביצוע ביקורות בנושא.

מומלץ שהקב"ט יערוך ביקורות שוטפות בכל הממ"דים בגנים, בהתאם לתכנית עבודה תקופתית, ויתעד ברישום מרוכז את ממצאי הבדיקות.

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מבוצעות ביקורות עם רכזת הגנים בכל הגנים לאחר פתיחת שנת הלימודים.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, המלצת המבקר בנושא תיושם.

21. טיפול בתלונות

21.1 הגדרות תכנת המוקד העירוני בנושא אבטחת מוסדות חינוך

התלונות המתקבלות באופן שוטף מהתושבים במערכת המוקד העירוני, מוקלדות למערכת ממוחשבת, לצורך מעקב ובקרה על אופן הטיפול בהן. התוכנה כוללת תיקיות לפי נושאים ותתי-נושאים, וכל תלונה אמורה להיות מוקלדת לתיקיה המתאימה, בהתאם לנושא התלונה.

להלן התפלגות התלונות שהוקלדו בנושא "ביטחון" בשנים 2002-2004, לפי תתי-נושאים שהיתה להם נגיעה לאבטחת מוסדות חינוך:

מס' סידורי	תת-נושא	מס' התלונות שטופלו בכל שנה		
		2004	2003	2002
1	לחצן מצוקה מוסדות חינוך וציבור (*)	3	4	1
2	אין שמירה	15	1	27
3	בעיות עם השומר	-	2	-
4	אינטרקום	7	-	-
5	אזעקה משדרת מבני ציבור/חינוך (*)	7	-	-
6	שער פרוץ	5	9	18
7	אדם חשוד	51	42	62
8	ארון כיבוי/מטף כיבוי	12	4	-
9	חפץ חשוד	27	11	21
10	מכונית חשודה	38	21	45

(*) לא כולל תלונות שהוקלדו בתת-נושא אחר, ותלונות שנכללו בקטגוריה למרות שאינן נוגעות לנושא.

בנוסף לכך, הוקלדו תלונות הנוגעות לאבטחת מוסדות חינוך, כגון: שמירה, מטפי כיבוי, אזעקה ואינטרקום, בנושא "מוסדות חינוך", כמפורט:

מס' סידורי	תת-נושא	מס' התלונות שטופלו בכל שנה		
		2004	2003	2002
1	שומר בשער	5	4	2
2	גלאי אש	1	4	2
3	מטף כיבוי	3	-	-
4	אזעקה	1	19	16
5	אינטרקום מקולקל	10	16	5

מנתוני הטבלאות עולה, כי בכל אחד מהנושאים, קיימים תתי-נושאים בעלי שם זהה או דומה (אינטרקום, מטף כיבוי, שומר בשער, וכד'). כתוצאה מכך, יכלו המוקדנים להקליד תלונות הנוגעות לאבטחת מוסדות חינוך באחת משתי הקטגוריות, בהתאם לשיקול דעתם. עובדה זו, מקשה על פילוח התלונות לפי נושאים, ועל ניצול מאגר הנתונים המצטבר להסקת מסקנות מערכתיות.

מומלץ לעדכן את הגדרות התוכנה ולבטל את הכפילויות הקיימות במערכת, על מנת לאפשר פילוח מדויק של כל התלונות שהתקבלו בנושא אבטחת מוסדות חינוך, ולהפיק תועלת מירבית מהנתונים המצטברים במועצה.

נמצא, כי בכל תתי-הנושאים שנכללו בנושא "ביטחון", הוקלדו תלונות שנגעו גם למוסדות חינוך, וגם למבני ציבור, מחסומים, אבטחת היישוב, וכיו"ב.

כתוצאה מכך, נוצר קושי לבודד את התלונות בנושא אבטחת מוסדות חינוך, ולעשות שימוש מושכל במערכת לצורך פילוח והסקת מסקנות מערכתיות.

מומלץ להוסיף נושא חדש בתוכנת מוקד, בשם "ביטחון במוסדות חינוך", בו יוקלדו תלונות בנושא זה בלבד. כמו כן, מומלץ שהנושא האמור יכלול את תתי-הנושאים הבאים:

1. שער פרוץ	10. אינטרקום
2. העדר שמירה	11. גלאי אש
3. תפקוד השומר	12. מטפי כיבוי
4. אדם או חפץ חשוד	13. גדרות ושערים
5. מכונית חשודה	14. ביתני שמירה
6. פריצה, גניבה	15. מערכת אזעקה
7. אירוע בטחוני אחר	16. מקלטים או ממ"דים
8. ניידת מוסדות חינוך	17. ציוד חירום
9. לחצני מצוקה	18. נושא אחר

הקב"ט ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הנושא יובא לדיון עם מנהלת האגף ומנהל המוקד העירוני.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, המלצת המבקר להפרדה בין סוגי תלונות תחת הכותרת "ביטחון במוסדות חינוך" תובא לבחינת המחשוב ותיושם.

21.2 הטיפול בפניות שהופנו למוקד

הטיפול בתלונות הדחופות שהתקבלו במוקד העירוני בנושא אבטחת מוסדות חינוך, התבצע באמצעות מסירת דיווח מיידי לקב"ט, באמצעות הטלפון או מכשיר המירס. נמצא, כי בעקבות קבלת ההודעות, פעל הקב"ט במהירות לפתרון הבעיות, ולאחר מכן דאג לסגירת התלונה במערכת מוקד.

בבדיקה מדגמית של הטיפול שנערך בתלונות על אבטחת מוסדות חינוך שהתקבלו במוקד העירוני, עלו הממצאים הבאים:

בתאריך 10.5.04 התקבלה תלונה מגן הילדים "חצב", על כך שהשומר לא התייצב למשמרת. בתוכנת המוקד נרשם שהשומר אכן לא הגיע, במקומו הוצב שומר אחר, והשומר קיבל התראה וקנס כספי. בדיקת טופס "ליקויים בתפקיד מאבטח במוסד חינוכי" העלתה, כי בתאריך זה הטיל הקב"ט על המאבטח קנס של 100 ₪, בגין איחור למשמרת.

בתאריך 15.7.04 התקבלה במוקד תלונה מגן הילדים "רקפת" על כך שאין במקום שומר. בתוכנה נרשם שהמאבטחת הקבועה לא הגיעה לעבודה ובמקומה הוצב האחראי על המאבטחים. בדיקת טופס "ליקויים בתפקיד מאבטח במוסד חינוכי" העלתה, כי בתאריך זה הטיל הקב"ט על החברה קנס של 250 ₪, בגין אי הגעת המאבטחת והצבת מחליף בלתי מתאים.

בנוסף, נמצאו במערכת מוקד תלונות רבות נוספות הנוגעות לאבטחת מוסדות חינוך, בנושאים כגון: התנהגות השומרים, גילוי רכבים, חפצים או אנשים חשודים, ליקויים במערכות האינטרקום, אזעקה, לחצני מצוקה וכיו"ב. כל התלונות שנבדקו, טופלו כראוי ונסגרו במערכת המוקד.

לדעת המבקר, מעבר לטיפול השוטף בתלונות המתקבלות במוקד העירוני, מן הראוי לנצל את מאגר התלונות והנתונים במערכת, לצורך הסקת מסקנות מערכתיות. לצורך כך, על הקב"ט לעיין בדוחות תקופתיים (חודשיים או רבעוניים) שניתן להפיק במערכת המוקד, הכוללים פילוח תלונות בנושא אבטחת מוסדות חינוך, לפי כתובת, תאריך או תת-נושא. יודגש, כי הפקת דוחות כאמור אינה מוגבלת לעובדי המוקד, וכל משתמש קצה שיש לו כניסה למערכת יכול להפיק דוח תקופתי בקלות יחסית.

נמצא, כי הקב"ט אינו נוהג לעשות שימוש בדוחות תקופתיים שניתן להפיק במערכת הממוחשבת של המוקד.

מומלץ שהקב"ט יעשה שימוש בדוחות כאמור, על מנת להפיק תועלת מערכתית מבסיס הנתונים המצטבר במוקד העירוני בנושאי ביטחון.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הקב"ט, כי הנושא יובא לדיון עם מנהלת האגף ומנהל המוקד העירוני.

23. סיכום

במהלך הביקורת נבחנה פעילות המועצה בנושא אבטחת מוסדות חינוך במהלך שנות הלימודים תשס"ד - תשס"ה. נמצא, כי בכל מוסדות החינוך שאבטחתם תוקצבה ע"י משטרת ישראל והסוכנות היהודית, הוצבו מאבטחים במהלך כל שעות הלימודים הפורמליות. בחלק מאשכולות הגנים הוצבו מאבטחים למרות שהיו בהם פחות מ-100 תלמידים, לאחר שהמשטרה אישרה עבורם תקציבי אבטחה.

המאבטחים שנבדקו במהלך הביקורת נמצאו כשירים, חמושים ומצוידים כהלכה, ונראו למבקר מיומנים ועירניים. המאבטחים הקפידו על נעילת שערים, ביצוע סריקות ורישום נכנסים, והיו בקיאים בנהלי האבטחה. השערים והגדרות של המוסדות שנבדקו נמצאו תקינים ועמדו בדרישות התקן. ברוב המוסדות נמצא ביתן שמירה, בכולם (למעט אחד) נמצא מכשיר אינטרקום בשער, ובכולם נמצא לחצן מצוקה תקין המחובר למוקד החברה.

אבטחת המוסדות תוגברה ע"י סיורים של ניידת אבטחת מוסדות חינוך, ומשמרת בוקר של ניידת השיטור הקהילתי שהופעלה במשולב עם משטרת ישראל. גורמי הסיור קיימו בין היתר פיקוח שוטף על נוכחות המאבטחים ועל אופן פעילותם, שכלל ביצוע תרגילי עירנות והטלת קנסות על חברת האבטחה, כל זאת בנוסף לבקרה ולפיקוח שנערכו ע"י הקב"ט.

בכל בתי הספר מונו עב"טים, ונמצאו בהם תיקי ביטחון מוסדי שכללו את רוב הנתונים הנדרשים. כמו כן נמצאו במוסדות החינוך מקלטים או ממ"דים במצב תקין, ומרכיבי ביטחון חיוניים כגון: מערכות כריזה, ציוד כיבוי אש ותיקי עזרה ראשונה.

במשרד הקב"ט נמצאו תיקי שטח עבור כל בתי הספר, וכן נהלים, תכתובות ומסמכים שונים, המעידים על פעילות ענפה מול חברת האבטחה, מוסדות החינוך, משטרת ישראל ומשרדי הממשלה הרלוונטיים. הדוחות והקנסות שהוטלו על חברת האבטחה, כמו גם שליחת מכתבי התראה, מעידים על מעורבות ועירנות מצד גורמי הסיור והקב"ט, שהובילו לנקיטת יוזמות חשובות בניסיון להביא לשיפור בתפקוד עובדי חברת האבטחה.

עם זאת, הביקורת העלתה ליקויים וממצאים המחייבים שיפור בתהליכי העבודה והבקרה במספר תחומים.

מן הראוי לבחון מחדש את מדיניות המועצה בנושא הקצאת נשק לעובדי הוראה, הצבת מאבטחים בשעות פעילות החוגים ומרכזי הלמידה בבתי ספר לאחר שעות הלימודים, אבטחת מעונות-יום, ואבטחת הצהרונים הפועלים בגני הילדים.

בדוח נכללו המלצות לשיפור רמת האבטחה במוסדות החינוך, בין היתר באמצעות הפרדת פעילות ניידת מוסדות חינוך מהשירות שניתן ע"י החברה לציבור התושבים, שיפור אמצעי הקשר והשלמות ציוד ברכב הסיוור, השלמת מרכיבי ביטחון במוסדות החינוך, כגון: ביתני שמירה ואינטרקום, הידוק הבקרה על נעילת השערים במיוחד בגני ילדים, והעסקת סיירי ניידת השיטור הקהילתי המקיימים פיקוח שוטף על המאבטחים, באמצעות חברת אבטחה אחרת.

הדוח העלה ליקויים בבקרה השוטפת שנערכה ע"י הקב"ט בנושא אבטחת מוסדות חינוך. הקב"ט לא הכין תכנית עבודה תקופתית, לא תיעד את תדירות הביקורים שנערכו על ידו במוסדות החינוך ואת הממצאים שעלו במהלכם, ולא הכין מאגר נתונים מלא, ממוחשב ומעודכן, החיוני לניהול בקרה ומעקב שוטף בנושא.

נמצאו ליקויים בבקרה על המאבטחים, כגון: העדר אסמכתאות במשרד הקב"ט לגבי כשירותם, אי הקפדה על הימצאות רישיון נשק בר-תוקף לכל מאבטח, ואי החתמת נציגי מוסדות החינוך על דוחות נוכחות המאבטחים. נמצאו ליקויים גם בבקרה השוטפת שנערכה על הסיירים, כגון: עריכת טפסי דיווח בלתי מתאימים, קבלת דוחות בתדירות בלתי מספקת ודוחות חלקיים שלא מולאו בצורה נאותה. כמו כן, נמצאו ליקויים באופן עריכת הבדיקות השוטפות על תקינות מערכת לחצני המצוקה, וכן בדוחות שהוגשו ע"י הסייר ובאופן הטיפול בהם.

נמצאו ליקויים גם בנושא התקציב והבקרה על חשבונות חברת האבטחה. במספר סעיפי תקציב נמצאו חריגות בולטות, נערכו שינויים בסעיפי תקציב במהלך השנה ללא קבלת אישור מליאת המועצה, ולא נערכה בקרה נאותה על קבלת התקציבים המיועדים לאבטחת מוסדות חינוך. כמו כן, נמצאו ליקויים בבקרה על החשבונות ששולמו לחברת האבטחה, כגון אי צירוף דוח שעות מפורט חתום ע"י הקב"ט, הזמנת שעות אבטחה נוספות שלא בהתאם לנוהל, וליקויים באופן קיזוז סכומי הקנסות מהחשבונות שהגישה החברה.

הדוח העלה ליקויים גם בהיערכות המועצה לקראת הפעלת מוסדות החינוך בשעת חירום. בדוח נכללו המלצות להשלמת נתונים חסרים בתיק הביטחון המוסדי, בתיקי השטח הנמצאים במשרד הקב"ט, ובתיק מל"ח של המועצה שאמור לכלול נתונים מעודכנים לגבי מקלוט ואופן הפעלת המוסדות בשעת חירום. כמו כן, הומלץ לקבל דיווחים מגני הילדים לגבי תכנון הלימודים בשעת חירום ואופן מיגון הגן, ודיווחים מהעב"טים ומהנהלות בתי הספר לגבי הימצאות ותקינות ציוד ומרכיבי ביטחון, קיום תרגילים והדרכות, והשתתפות בקורסים ובהשתלמויות בנושא עזרה ראשונה.

יישום המלצות הדוח, עשוי לדעת המבקר למנוע את הישנות הליקויים, לשפר את רמת האבטחה, ולייעל את הטיפול והבקרה בנושאים שנבדקו.

תגובות המבוקרים

דוח ביקורת בנושא:

החברה העירונית לתרבות נוער וספורט (ח.מ.ש.)

מבוא

בחודש יוני 1999 ייסדה המועצה את החברה העירונית לתרבות נוער וחוגי ספורט (ח.מ.ש. - חינוך משלים שוהם). דירקטוריון החברה מונה 11 חברים, הכוללים חברי מועצה, סגל בכיר של עובדי המועצה ונציגי ציבור.

במסגרת החוגים שהפעילה החברה במועד הביקורת, לקחו חלק כ - 100 מפעילים ומדריכים וכ - 3,000 משתתפים.

החברה פועלת בהתאם למדיניות המועצה, ב-5 תחומים מרכזיים:

פנאי - מערך חוגים, הפעלת קייטנות, ספריה, להקות ייצוג, מועדון גמלאים, תרבות - אירועי תרבות, מופעים, סל תרבות, תרבות בצוותא, ספורט - חוגי ספורט, אגודות, מפעלי ספורט עממי, גיל רך - מרכז אתג"ר פיקוח מועדוניות, קייטנות בגני ילדים, נוער - קידום נוער, מתחם הנוער, פנאי לנוער.

במהלך השנים האחרונות, חל גידול מתמיד בהיקף ובמגוון פעילויות החברה. בהתאם לכך, מתקציב שנתי של כ - 6 מליון ₪ בשנת 2000 הגיע תקציב החברה בשנת 2003 לכ - 11 מליון ₪.

בתאריך 8.3.04 התקבל בלשכת ראש המועצה מכתב מתושב שוהם, שכלל השגות בנושאים שונים, המתייחסים לאופן פעילות והתנהלות החברה. בעקבות כך, ביקש ראש המועצה מהמבקר, לבדוק את הנושאים שהועלו במכתב.

הבדיקה נערכה לסירוגין במהלך החודשים מרץ – יולי 2004, ובמהלכה נפגש המבקר עם מנכ"ל החברה לשעבר, מ"מ מנכ"ל החברה, מנהלת החשבונות ועובדים נוספים, וסקר תכתובות, פרוטוקולים, חשבוניות, ומסמכים רלוונטיים.

ממצאי הבדיקה הועברו לראש המועצה בתאריך 25.7.04, עם העתק למ"מ מנכ"ל החברה.

1. שאלות אינפורמטיביות שהעלה התושב, כגון: מי כיהן בתפקיד זה או אחר בתקופה מסוימת, כיצד הוגדר תפקידו בחברה, וכיו"ב, אמורות להיות מטופלות במסגרת כללי חוק חופש המידע. השגות התושב לגבי נחיצות ההתקשרות שבוצעה בעבר עם מ"מ מנכ"ל החברה, הועלו שוב וביתר פירוט בסעיף 4 במכתבו. ההשגות הנ"ל נבדקו, והממצאים מובאים בסעיף 4 להלן.

2. על השגות התושב לגבי היקפם של אירועי יום העצמאות שנערכו בעבר, השיבה לו מ"מ מנכ"ל החברה בתאריך 26.2.04 כלהלן:

"ביום העצמאות 2001 התקבלה החלטה אמיצה ע"י הנהלת המועצה דאז, לא להיכנע לטרור ולא לבטל את אירועי יום העצמאות. זכותו של כל תושב ואזרח להיות חלוק על ההחלטה, אך על הגופים העירוניים כגופים המבצעים את מדיניות המועצה הנבחרת, מוטלת החובה לבצע את החלטת הדרג הניהולי".

השגות התושב לגבי אי קיום מכרזים עבור אירועי יום העצמאות נבדקו, ולהלן הממצאים:

החלת חובת מכרזים על החברה

החובה לנהוג ביעילות, בהגינות ובשוויון מצויה ביסוד פעילותו של כל גוף ציבורי. משרד הפנים נוקט מדיניות שנועדה לעגן את העקרונות האמורים במסגרת מסמכי היסוד של החברות העירוניות, המוגשים לאישורו ע"י הרשויות המקומיות. בהתאם למדיניות זו, חתם מנכ"ל משרד הפנים בתאריך 27.7.99 על תקנון ההתאגדות של החברה העירונית (ח.מ.ש.). בסעיף 106 בתקנון, נקבע כלהלן:

" כל התקשרויות החברה תבוצענה בהתאם לדין החל על אותה רשות מקומית, ובין השאר חובת עריכת מכרז, בשינויים המחויבים".

בהמשך לאותה מדיניות, בשנת תשס"ג תוקן חוק חובת מכרזים, באופן שהורחבה החובה לערוך מכרזים עפ"י החוק גם על תאגידים מקומיים, אולם עד למועד הביקורת, התיקון האמור טרם נכנס לתוקף. בחוות דעת ששלח היועץ המשפטי של המועצה לחברה העירונית ביום 26.2.04 צוין, כי בחוק נקבעה הוראת מעבר, לפיה חובת המכרזים תחול גם על תאגידים

מקומיים, תוך שלושים יום מכניסתו לתוקף של התקנות שיותקנו בנושא, ומאחר ותקנות אלה טרם תוקנו ע"י שר הפנים, חוק חובת מכרזים עדין אינו חל על תאגידים מקומיים.

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 5/04 מיום 20.5.04 נכלל נוהל בקשה להקמת חברה עירונית ע"י רשות מקומית. בנוהל האמור נקבע, בין היתר, כי רשות מקומית המבקשת להקים חברה בתחומה, תגיש בקשה להקמת חברה למשרד הפנים, וכן את תקנון החברה שיכלול את ההוראות הבאות ככתבן וכלשונן :

" על החברה חלה חובת מכרז על פי חוק חובת מכרזים, ובהתאם לתקנות שיותקנו בעניין זה על ידי שר הפנים. עד להתקנת התקנות יחולו על החברה דיני המכרזים של הרשויות המקומיות, בשינויים המחויבים.

לפיכך המבקר סבור, כי אין להיתלות בעובדה שחוק חובת מכרזים טרם הוחל פורמאלית על חברות עירוניות, עקב אי התקנת התקנות הנדרשות ע"י שר הפנים. לדעת המבקר, מחובתה של החברה לפעול עפ"י הכללים שנקבעו בתקנון ההתאגדות שלה ובהתאם למדיניות משרד הפנים, לפיהם יש לבצע את התקשרויות החברה בהתאם לדין החל על המועצה, ובכלל זה בהתאם לחוק חובת מכרזים בשינויים המחויבים.

מומלץ, כי עובדי החברה והנהלתה יפעלו עפ"י תקנונה ובהתאם למדיניות משרד הפנים, ויקפידו על קיום כללי המכרזים החלים על המועצה, בשינויים המחויבים שייקבעו ע"י היועץ המשפטי. עוד מומלץ, כי הדירקטוריון יוודא את ביצוע האמור, באמצעות בקרה שוטפת על התקשרויות החברה.

אירועי יום העצמאות

התושב ציין במכתבו, שהיקף העבודות לאירועי יום העצמאות עלה על - 200,000 ₪, ולפיכך נדרשה החברה לערוך מכרז פומבי.

עפ"י כללי המכרזים שחייבו את המועצה בתקופה שנבדקה, חובת עריכת מכרז פומבי חלה רק על התקשרויות שהיקפן עלה על 268,900 ₪, ואילו התקשרויות שהיקפן היה נמוך מהסכום האמור, היו חייבות במכרז זוטא. מספר הספקים המינימלי אליהם היתה חייבת המועצה לפנות במסגרת מכרז זוטא, נקבע עפ"י היקף ההתקשרות, כמפורט :

בין 53,800 ₪ ועד 134,500 ₪ - חובה לפנות ל-4 ספקים או קבלנים לפחות,
בין 134,500 ₪ ועד 268,900 ₪ - חובה לפנות ל-6 ספקים או קבלנים לפחות.

בדיקת הכרטסת בהנהלת החשבונות של החברה העלתה, כי ההתקשרויות שבוצעו בכל אחת מהשנים שנבדקו, עבור אירועי יום העצמאות וימי הזיכרון, היו בתחומים שונים, כגון: תאורה, הגברה, צילום, הקרנה, הקלטה, גנרטורים, שלטים, במות, כיסאות, דגלים, מחסומים, זיקוקין, הפקה, בימוי, הנחיה, הרקדה, ועוד. מאחר ולא היתה אפשרות לכלול את כל העבודות האמורות במסגרת הסכם התקשרות עם ספק אחד, בחינת נחיצות המכרז מחייבת התייחסות לכל התקשרות בנפרד.

הבדיקה העלתה, כי ההוצאה הגדולה ביותר לאירועי יום העצמאות, בכל אחת מהשנים שנבדקו, היתה עבור שירותי הגברה ותאורה, כמפורט להלן:

שנה	החברה עימה בוצעה ההתקשרות	מחיר בש"ח	מספר הצעות מחיר שנמצאו	ההצעה שנבחרה
2000	א.ק.א.	48,988	1	
2001	א.ק.א.	48,988	2	הזולה ביותר
2002	ג.ת.ו.	65,000	3	הזולה ביותר
2003	פ.ע.ב.	56,000	4	הזולה ביותר

מנתוני הטבלה עולה, כי היקפי ההתקשרויות בכל אחת מהשנים, לא חייבו עריכת מכרז פומבי.

בשנים 2000-2001 היקף ההתקשרות לא חייב עריכת מכרז זוטא, אלא רק קבלת מספר הצעות מחיר. נמצא, כי בשנת 2000 תועדה רק הצעת מחיר אחת, שהוגשה ע"י החברה עימה נערכה ההתקשרות, ועבור שנת 2001 נמצאו 2 הצעות מחיר בלבד.

מומלץ, להנחות את הנהלת החברה להקפיד על קבלת מספר ההצעות הנדרש בהתאם להיקף ההתקשרות.

בשנים 2002-2003 היקף ההתקשרות חייב מכרז זוטא. נמצא, כי בשנת 2002 התקבלו בחברה 3 הצעות מחיר, למרות שהיקף ההתקשרות חייב פניה ל - 4 ספקים לפחות, ואילו בשנת 2003 התקבלו הצעות מ - 4 ספקים כפי הנדרש.

מעבר לחובתה של החברה לקבל את מספר ההצעות הנדרש בהתאם להיקף ההתקשרות, היא מחויבת לפעול בהתאם לכללי המכרזים המחייבים את המועצה. כללים אלה מפרטים, בין היתר, את ההליך הנדרש במסגרת מכרזי זוטא, ובכלל זה את אופן הטיפול בהצעות והפעלת ועדת מכרזים.

ככלל, החברה הקפידה על קבלת מספר הצעות מחיר לכל התקשרות, באמצעות שליחת פקסים לספקים שנבחרו ע"י הנהלת החברה, ו/או באמצעות פרסום "קול קורא" לקבלת הצעות.

אולם, כאשר התקבלו הצעות מחיר עבור התקשרויות שהיקפן מחייב מכרז זוטא או מכרז פומבי, הטיפול בהן לא נערך עפ"י כללי המכרזים המחייבים את המועצה. נמצא, שלא הוקפד על קבלת הצעות מחיר במעטפות סגורות, על רישום פרוטוקול שיתעד את כל ההצעות שהתקבלו, ועל בחירת ההצעה הזוכה ע"י ועדת מכרזים.

מומלץ, שהדירקטוריון ימנה ועדת מכרזים קבועה לחברה, ויקפיד על הפעלתה באופן שוטף, לצורך אישור ההתקשרויות החייבות במכרז זוטא או במכרז פומבי. עוד מומלץ, להנחות את הנהלת החברה, לטפל בהצעות המחיר המוגשות עבור התקשרויות הטעונות מכרז, עפ"י כללי המכרזים המחייבים את המועצה.

בסקר בקרה פנימית שנערך בחברה בחודש יוני 2002 צוין, כי לא נמצא תיק מסודר של הצעות מחיר, בגין עבודות או שירותים ולא ניתן לקבל מידע זמין על מערכת השיקולים שהביאו לבחירתו של ספק מסוים. בסקר האמור הוצעה מתכונת לדוחות פנימיים וטפסים, שתאפשר להנהלה לקבל מידע רב ככל שניתן בצורה מתומצתת ולהביא לשיפור הבקרה הפנימית בנושא. המסמכים האמורים, שנקבעו בתיאום עם הנהלת החברה וגזבר המועצה, כללו פרוטוקול הצעות מחיר, כמפורט:

תאריך _____			
נושא הצעות המחיר _____			
ההצעות נפתחו והובאו לדין ביום _____			
בנוכחות _____			
פירוט ההצעות :			
מס' סד'	מגיש ההצעה	סה"כ מחיר	הערות
לאחר בדיקת ההצעות הוחלט :			
ההצעה הזוכה _____			
הערות _____			
חתומים על הפרוטוקול :			
שם :			
תפקיד			

נמצא, כי הנהלת החברה לא הקפידה על רישום פרוטוקול, שהיה אמור לתעד את הליך פתיחת המעטפות ואת פרטי ההצעות שהתקבלו.

מומלץ להקפיד על רישום פרוטוקול כאמור, ועל תיוקו באופן מסודר ביחד עם כל מסמכי ההתקשרות במשרדי החברה.

נמצא, כי תיעוד הליך בחירת הספקים התבצע ע"י הצמדת ההצעות שהתקבלו לטופס ההזמנה, ורישום הנימוקים לבחירת הספק, בכתב יד, על גבי ההזמנות.

מנכ"ל החברה לשעבר מסרה למבקר, כי הוקפד לצרף את כל הצעות המחיר שהתקבלו להזמנות העבודה, על מנת לייעל את העבודה ולאפשר גישה נוחה ומהירה למסמכים הרלוונטיים לכל התקשרות.

מומלץ לחדול מנוהג הצמדת הצעות המחיר להזמנות, ולהקפיד על תיוק כל ההצעות בתיקי רכש נפרדים, שבהם ירוכזו כל מסמכי ההתקשרות.

נוהל פנימי לרכישת ציוד ושירותים

בנוהל פנימי שנמצא במשרדי החברה (מס' 3.02) ועודכן לאחרונה בתאריך 31.7.03, הוסדר אופן ביצוע הרכישות של ציוד ושירותים ע"י החברה.

בסעיף 3.19 לנוהל האמור נקבע, כי מס' הצעות המחיר הנדרש לצורך הפקת אירועים או פרויקטים, הוא כמפורט:

עד 5,000 ש"ח -	2 הצעות מחיר
מ- 5,000 ועד 50,000 ש"ח -	3 הצעות מחיר
מעל 50,000 ש"ח -	5 הצעות מחיר.

המבקר סבור, כי הוראות הנוהל הפנימי אינן עולות בקנה אחד עם כללי המכרזים המחייבים את המועצה, וממילא גם את החברה העירונית.

בעוד שלפי הנוהל הפנימי, עבור התקשרות מ - 50,000 ₪ ומעלה ניתן להסתפק בקבלת 5 הצעות מחיר בלבד, הרי שלפי כללי המכרזים המחייבים את המועצה, עבור התקשרות שמעל 56,300 ₪ יש לערוך מכרז זוטא, מעל 140,600 יש לקבל 6 הצעות מחיר, ועבור התקשרות שמעל 281,300 יש לערוך מכרז פומבי.²

² הסכומים מעודכנים לחודש ינואר 2004.

עוד נקבע בנוהל הפנימי, כי מנהלי התחומים בחברה יהיו אחראים לייזום פניה לספקים שונים ולנהל עימם מו"מ על מחיר העבודה, ולאחר קבלת מספר הצעות המחיר הנדרש, על מנהל התחום ליזום פגישה עם מנהלת המנהלה, לצורך בחירת הספק הנבחר, שתיעשה בהתאם לקריטריונים הבאים:

- מחיר
- איכות
- ניסיון והיכרות קודמת עם הספק
- התאמת מפרט העבודה לדרישות

המבקר סבור, כי יש להוסיף לנוהל הפנימי הנחיות נוספות, על מנת להתאימו עם כללי המכרזים המחייבים את המועצה, כגון:

* על ועדת המכרזים של החברה לנהל רשימה של ספקים וקבלנים הרשאים להשתתף במכרזי זוטא, ולקבוע את אמות המידה לפיהן יפנו אל הספקים.

* על רשימת הספקים והקבלנים להיות פתוחה לעיון הציבור, וכל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה ועל ועדת המכרזים יהיה לדון בבקשתו.

* במכרז זוטא יהיה רשאי להשתתף כל ספק או קבלן הכלול ברשימה לסוג החוזה המוצע, אם ביקש זאת והגיש את מסמכי המכרז תוך המועד שנקבע להגשת ההצעות.

* על ועדת המכרזים להמציא אחת לשנה לדירקטוריון החברה ולמבקר, את רשימת הספקים והקבלנים כאמור.

* הליך בחירת ההצעות המתקבלות במסגרת מכרזי זוטא, יהיה זהה להליך המתחייב במכרז פומבי.

* בכל התקשרות המחייבת עריכת מכרז זוטא או מכרז פומבי, יש לקבל את הצעות המחיר במעטפות סגורות.

* יש לתעד את מעמד פתיחת המעטפות בפרוטוקול, בו יפורטו הנוכחים ופרטי ההצעות שהתקבלו.

* בכל התקשרות המחייבת מכרז זוטא או מכרז פומבי, בחירת ההצעה הזוכה תתבצע אך ורק ע"י ועדת המכרזים של החברה.

מומלץ לעדכן את הנוהל הפנימי האמור, ולהתאימו לכללי המכרזים המחייבים את המועצה, בהתאם להערות שצוינו לעיל.

3. השגות התושב לגבי אופן קבלתה לעבודה של מ"מ מנכ"ל החברה נבדקו בהקשר רחב של קבלת העובדים בחברה, ולהלן הממצאים.

בשנת 2001 פרסמה החברה מודעת "דרושים" לאיוש תפקיד סמנכ"ל החברה. הדרישות לתפקיד כפי שפורסמו במודעה, כללו בין היתר תואר אקדמי.

במשרדי החברה נערכו ראיונות אישיים עם המועמדים לתפקיד. במהלך הבדיקה נמצא מסמך המפרט את שמות המועמדים ואת השעה המדויקת אליה הוזמן כל מועמד לראיון אישי, וכן טפסים ומסמכים נוספים שהוגשו ע"י המועמדים. לעומת זאת, לא נמצא פרוטוקול המתעד את ממצאי הראיונות.

בחירת המועמדת לתפקיד סמנכ"ל החברה, התבצעה ע"י מנכ"ל החברה ומנהלת כוח אדם של המועצה באותה עת, בתיאום עם יו"ר הדירקטוריון.

סמנכ"ל החברה החלה לכהן בתפקידה בתאריך 1.1.02, בהתאם לתנאי חוזה העסקה שנחתם עימה ביום 28.10.01.

בפרוטוקול ישיבה מס' 10 של דירקטוריון החברה מיום 27.11.01 תחת הסעיף "עדכוני כוח אדם" צוין:

3.12.01 - תצטרף גב' ל. ש. בתור מנהלת תרבות,
1.1.02 - תצטרף גב' נ.פ. בתור סמנכ"ל לחברה.

הוחלט: לאשר את המינויים ולאחל להם בהצלחה.

נמצא, כי הנהלת החברה החתימה את הסמנכ"ל על חוזה העסקה, כחודש ימים לפני שהדירקטוריון אישר את מינויה, במהלך הישיבה האמורה.

מומלץ, כי הנהלת החברה תימנע להבא מהחתימת עובדים בכירים על חוזה העסקה, בטרם אישור מינויים ע"י הדירקטוריון, כמתחייב מסדרי מינהל תקין.

נמצא, כי המועמדת שנבחרה לתפקיד סמנכ"ל החברה, לא עמדה בתנאי הסף שצוינו במודעה שפורסמה, שכללו השכלה של תואר ראשון לפחות.

מ"מ מנכ"ל החברה הסבירה למבקר, כי בזמנו נערכה אליה פניה לכהן בתפקיד סמנכ"ל החברה בעקבות ההיכרות עימה מעבודתה כפרוייקטורית במיקור חוץ, וזאת מבלי שהיתה מודעת לעובדה שפורסם מכרז לתפקיד, ולפיכך העובדה שהיא לא סיימה את כל חובותיה לקבלת תואר אקדמי לא נראתה בעיניה רלוונטית. הנ"ל הוסיפה, כי העובדה שתנאי הסף של המכרז כללו דרישה לתואר אקדמי, רק מעידה על כך שהמכרז לא היה תפור, וכי נערכה בחינה עניינית של כל המועמדים שניגשו למכרז.

מנכ"ל החברה לשעבר מסרה למבקר, כי בחירתה של הנ"ל מבין כל המועמדים, הסתמכה, בין היתר, על קבלת המלצות חמות ממקומות עבודה קודמים, ועל שביעות רצון רבה מתקופת העסקתה ע"י החברה כפרוייקטורית במיקור חוץ.

המבקר סבור שההליך המכרזי שנערך לצורך איש תפקיד הסמנכ"ל, לא עלה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין. לאחר שפורסמו בפומבי תנאי הסף של המכרז, מן הראוי היה שהחברה תקפיד על בחירת מועמד אשר עומד בתנאים אלה. כמו כן, בחירת מועמד לתפקיד כה בכיר בחברה, היתה אמורה להתבצע ע"י ועדת בחינה שתמונה ע"י הדירקטוריון, ולא בפורום מצומצם של מנכ"ל החברה ומנהלת כוח אדם של המועצה. בנוסף, נימוקי הפורום שבחר במועמד לתפקיד, היו אמורים להיות מתועדים בפרוטוקול, ופרוטוקול כאמור לא נמצא במהלך הבדיקה.

מומלץ להנחות את הנהלת החברה, להקפיד על קבלת עובדים לעבודה בהתאם למתחייב מכללי מינהל תקין, ובהתאם לכל ההנחיות המחייבות, כמפורט להלן.

קבלת עובדים לעבודה

אופן קבלתם של עובדים לעבודה במועצות מקומיות, מוסדר בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה) תשל"ז-1977. אולם, הנוהל האמור אינו חל על חברות עירוניות.

אופן קבלתם של עובדים לעבודה בחברות עירוניות הוסדר רק לאחרונה, בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מחודש מרץ 2004, שעיקרו יובא להלן. אולם, גם לפני קבלת החוזר האמור, ניתן היה ללמוד מהתייחסויות שונות של מבקר המדינה, לגבי הדרך בה אמורה חברה עירונית לנהוג בנושא זה.

בעניין דרך מינוי בעלי תפקידים בשירות הציבורי הבהיר מבקר המדינה³: "השירות הציבורי במדינת ישראל מושתת על עובדים קבועים האמורים להתמנות לתפקידם על-פי כישוריהם המקצועיים..". מבקר המדינה התריע במספר דוחות גם נגד מינויים בלתי ראויים, וציין בהקשר זה⁴: "... כאשר לא הייתה חובת מכרז, לא בדק הגוף הממנה די מועמדים, ובמקרים רבים לא נבדקו כלל מועמדים נוספים על זה שמונה. מסתבר, כי במקרים אלה, רובם ככולם, היה הפגם הפורמלי בבחינת סימפטום חיצוני, המעיד על השיקולים הזרים".

למרות שבמהלך התקופה המבוקרת משרד הפנים טרם הסדיר בנוהל מחייב את אופן קבלתם לעבודה של עובדי חברות עירוניות, המבקר סבור שהיה ראוי להסדיר את הנושא באמצעות ניהול פנימי, שיתבסס על העקרונות והכללים החלים על עובדי המועצה.

הכללים המחייבים את המועצה בנושא קבלת עובדים, כוללים אבחנה בין משרות שאיושן טעון עריכת מכרז, לבין משרות הפטורות מחובה זו. האבחנה האמורה מתבססת על רמת השכר המוצעת לתפקיד, בהתאם לדירוג והדרגה, כאשר רק מרמה מסוימת ומעלה, קיימת חובה לערוך מכרז פומבי לצורך איוש התפקיד.

נמצא, כי החברה לא קבעה את התפקידים שאיושם מחייב עריכת מכרז, בהתאם להגדרת התפקיד או לרמת השכר המוצעת לכל משרה.

³ דוח שנתי 43 של מבקר המדינה, עמ' 732

⁴ דוח שנתי 39 של מבקר המדינה, עמ' 642

ככלל, עובדי החברה התקבלו לעבודה בעקבות פרסום "קול קורא" בעיתונות המקומית, קבלת המלצות ועריכת ראיונות אישיים.

נמצא, כי בחברה לא פעלה ועדת בחינה קבועה, לצורך מיון ובדיקת המועמדים שלגבי משרתם פורסם "קול קורא". לחילופין, ההחלטות לגבי בחירת המועמדים התקבלו ע"י מנכ"ל החברה, בתיאום עם יו"ר הדירקטוריון.

לאחר קליטת העובדים באופן האמור, עודכנו חברי הדירקטוריון במסגרת דיווחי כוח אדם שוטפים, שנמסרו ע"י מנכ"ל החברה במהלך ישיבות הדירקטוריון.

מומלץ, כי בחירת המועמדים לכל משרה פנויה בחברה תיעשה ע"י ועדת בחינה, שהמלצותיה יובאו לאישור הדירקטוריון.

הנחיות משרד הפנים בנושא קבלת עובדים בכירים בחברות עירוניות

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/04 מיום 14.3.04 נקבעו לראשונה כללים לגבי אופן מינויים וקבלתם לעבודה של בעלי תפקידים בכירים בחברות עירוניות, שעיקרם מובא להלן:

1. הדירקטוריון יקבע מראש מתכונת לבחירת המנכ"ל, לרבות ועדת איתור, פרסום מודעה בעיתונים, וכד', בהתאם להנחיות כדלקמן.
2. לתפקיד מנכ"ל החברה או תפקידים בכירים אחרים (אם קיימים כאלו) תוקם ועדה שמתפקידה לאתר מועמדים למשרה זו (להלן "ועדת הבחינה"). בדומה להליך מכרז, יישמרו עקרונות שוויון ההזדמנויות ובחירת המועמד הטוב ביותר.
3. הוועדה תפרסם בפומבי הודעה על המשרה ותבקש ממועמדים הרואים עצמם מתאימים להגיש מועמדות. כמו כן תוכל הוועדה לפנות ביוזמתה למועמדים פוטנציאליים ולהזמין להציע מועמדות.
4. הוועדה תקבע ותפרסם את מאפייני המשרה ואת תנאי הסף הנדרשים מן המועמדים. הקריטריונים ייכללו את ההשכלה של המועמד, ניסיונו, כישוריו המקצועיים והעסקיים, אישיותו (לרבות יושר ואמינות) וכן כל קריטריון רלוונטי נוסף לחברה.

5. הועדה תבחן את כישוריהם וסגולותיהם של המועמדים למשרה בכל דרך שתיראה לה, ולשם כך היא רשאית לדרוש חוות דעת ביחס לכשירותו של המועמד, מכל מי שתמצא לנכון, בכפוף לכל דין.
6. הוועדה תנמק את המלצותיה.
7. עם סיום דיוניה, תגיש הוועדה את המלצותיה למועצת המנהלים אשר תאשר את המועמד המתאים ביותר מבין המועמדים הכשירים.
8. ככלל, על מנת לבחור את המועמד המתאים ביותר למשרת המנכ"ל, מן הראוי לבחון מספר מועמדים העומדים בתנאי הסף הבאים :
 - 8.1 בעל תואר אקדמי באחד מהמקצועות הבאים : כלכלה, מינהל עסקים, משפטים, ראיית חשבון, מינהל ציבורי, הנדסה, לימודי עבודה, בעל תואר אקדמי אחר בתחום עיסוקה העיקרי של החברה.
 - 8.2 בעל ניסיון של לפחות אחד מאלה :
 - א. בתפקיד בכיר בתחום הניהול העסקי של תאגיד בעל היקף עסקים משמעותי.
 - ב. בכהונה ציבורית או בתפקיד בשירות הציבורי בנושאים כלכליים, מסחריים, ניהוליים או משפטיים.
 - ג. בתפקיד בכיר בתחום עיסוקה העיקרי של החברה.
 - 8.3 במקרים חריגים ניתן לבחור במי שלא מתקיים בו התנאי שבפסקה 8.1 - אם הוא בעל ניסיון מצטבר של 10 שנים לפחות בתפקיד או בכהונה, כאמור בפסקה 8.2, שמתוכן 5 שנים לפחות בגופים בעלי היקף פעילות שאינו נופל מזה של החברה שבה הוא מועמד לכהן, וועדת הבחינה אישרה שקיימים נימוקים מיוחדים לבחירה האמורה.
9. ועדת הבחינה תורכב מנציג הדירקטוריון, נציג משרד הפנים (מחוז) ומנכ"ל של חברה עירונית אחרת באותו סדר גודל.

10. ועדת הבחינה תבחן ותראיין את המועמדים ותמליץ על אחד או יותר מהמועמדים בפני הדירקטוריון.

11. הדירקטוריון ינמק את בחירתו במועמד הראוי.

מומלץ, כי הדירקטוריון יפעל למינוי ועדת בחינה לאיוש משרת המנכ"ל ומשרות בכירות נוספות. לצורך כך, על הדירקטוריון לבחור את נציגו לוועדה, לקבל מהמחוז במשרד הפנים את שם נציגו בוועדה, ולהחליט מיהו המנכ"ל של חברה עירונית בסדר גודל דומה אשר ישתתף בוועדה.

מומלץ להקפיד על קיום כל שלבי ההליך שתואר לעיל, על מנת להבטיח התנהלות עפ"י כללי מינהל תקין, וקבלת מועמד הראוי ביותר לתפקיד.

חוזר נוסף של מנכ"ל משרד הפנים

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 5/04 מיום 20.5.04 נכלל נוהל בקשה להקמת חברה עירונית, על ידי רשות מקומית. בנוהל האמור צוינו, בין היתר, ההנחיות הבאות:

רשות מקומית המבקשת להקים חברה בתחומה, תגיש בקשה להקמת חברה למשרד הפנים, שתכלול מסמכים שונים (שפורטו בחוזר), הכוללים גם את תקנון החברה. ההוראות הבאות תכללנה בתקנון החברה ככתבן וכלשונן:

מינוי מנכ"ל ועובדים בכירים בחברות העירוניות

מינוי כזה יבוצע עפ"י חוזר המנהל הכללי המיוחד שפורסם במרץ 2003 וכן חוזר המנהל הכללי מספר 3/2004 שפורסם במרץ 2004.

אופן קבלת עובדים בחברות עירוניות

א. על דירקטוריון החברה להקים ועדת בחינה שתבחן את המועמדים לתפקיד המבוקש, עפ"י כישוריהם ויכולתם המקצועית בהתאמה למשרות שהם מבקשים לאיש, לפי קני מידה הולמים העומדים בפני מבחן ציבורי, בלא ששיקולים זרים יהיו מעורבים באיוש המשרות.

ב. כללי ניגוד עניינים והעסקת קרובי משפחה החלים ברשויות המקומיות, יחולו גם על עובדי החברה.

ג. לא יתקבל אדם לעבודה בחברה, אלא על פי מכרז פומבי, הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו. כללי המכרז ייקבעו ע"י החברה, ויהיו דומים לכללים הנהוגים ברשות המקומית.

ד. סולם הדרגות ותנאי השכר וההעסקה יהיו כמקובל ברשות המקומית.

לאור האמור בחוזר, מומלץ כי בנוסף למינוי ועדת הבחינה למשרת מנכ"ל ולתפקידים בכירים, ימנה דירקטוריון החברה ועדת בחינה קבועה, שתבחן את המועמדים לכל שאר המשרות בחברה.

עוד מומלץ, כי הנהלת החברה תקפיד לפעול עפ"י הכללים שנקבעו בחוזר, ובכלל זה על פרסום מכרז פומבי לצורך איש כל משרה פנויה בחברה, שכלליו יהיו דומים לכללים הנהוגים במועצה.

4. התושב העלה השגות לגבי נחיצות ההתקשרות שנערכה בזמנו עם מ"מ מנכ"ל החברה, בטרם החלה לעבוד כשכירה בחברה, בתקופה בה עבדה כמפיקה עצמאית. הספקות הועלו על רקע הסכומים ששולמו לה, אופן ביצוע ההתקשרות, והעובדה שבמקביל לכך בוצעה התקשרות באותה שנה גם עם חברה חיצונית שביימה את אירועי יום העצמאות, מה שנראה לתושב ככפילות מיותרת.

הבדיקה העלתה את הממצאים הבאים:

תפקיד מנהל תחום תרבות בחברה אויש עד למועד הבדיקה ע"י 3 עובדים שהועסקו בתקופות הבאות:

מתאריך 1.1.2000 ועד ל- 30.11.2000 - מר י. ב.
מתאריך 1.5.2001 ועד ליום 31.7.2001 - הגב' ש. ק.
מתאריך 3.12.2001 ועד היום - הגב' ל. ש.

בפרוטוקול ישיבת דירקטוריון מיום 30.11.00 צוין, כי רכז התרבות פרש עקב מחלה, והחברה פרסמה מודעה לקליטת מנהל תחום תרבות בהגדרת משרה מורחבת - ניהול בית תרבות ותחום תרבות.

בפרוטוקול ישיבה מס' 10 של דירקטוריון החברה מיום 27.11.01 צוין בסעיף "עדכוני כוח אדם" כלהלן:

3.12.01 - תצטרף גב' ל. ש. בתור מנהלת תרבות,

1.1.02 - תצטרף גב' נ.פ. בתור סמנכ"ל לחברה.

הוחלט: לאשר את המינויים ולאחל להם בהצלחה.

מ"מ המנכ"ל החלה לעבוד כשכירה בחברה בתפקיד סמנכ"ל בתאריך 1.1.02 בהתאם לתנאי חוזה העסקה שנחתם עימה. לפני תחילת העסקתה כשכירה בחברה, בוצעה התקשרות עם הנ"ל תמורת חשבוניות בשלוש תקופות בשנת 2001.

נמצא, כי במהלך התקופות האמורות, לא אויש תפקיד מנהל תחום תרבות בחברה.⁵

להלן ממצאי הבדיקה לגבי ההתקשרות האמורה, בכל אחת מתקופות:

תקופת ההתקשרות הראשונה

במסמך שנרשם ע"י מנכ"ל החברה ביום 5.2.01 צוין, כי הנ"ל תועסק במשרה מלאה בתפקיד מפקדת יום העצמאות, עם אפשרות להמשיך כמנהלת תרבות וקהילה. עוד צוין במסמך, כי יעדי ההעסקה יהיו אירועי יום השואה, יום הזיכרון ויום העצמאות, וכן סיוע בהפקות ואירועי תרבות. במסמך נכלל נוהל עבודה מקוצר, ונקבע כי התגמול יעמוד על סך 9,000 ₪ לחודש (לא כולל מע"מ), ותקופת ההעסקה תתבצע בחודשים פברואר, מרץ ואפריל באותה שנה.

נמצא, כי הנ"ל לא נקלטה כעובדת שכירה בחברה, ולא נופקו לה תלושי שכר. לחילופין, שולם לה מידי חודש הסכום שנקבע במסמך, כנגד המצאת חשבוניות, כמקובל בהתקשרויות עם ספקי שירות חיצוניים.

במהלך הבדיקה לא נמצאו במשרדי החברה הצעות מחיר ממפיקים עצמאיים נוספים לביצוע העבודה. כמו כן, לא נמצאה הזמנת עבודה ליצירת ההתקשרות האמורה, מלבד מסמך סיכום הפגישה עם המנכ"ל שצוין לעיל.

⁵ מלבד חודש דצמבר 2001, שהיה החודש האחרון להתקשרות האמורה, והחודש הראשון להעסקת מנהלת תחום תרבות הנוכחית.

מ"מ מנכ"ל החברה הסבירה למבקר, כי לאחר פרישתו של רכז התרבות הקודם עקב מחלה, היא הגישה מועמדות למכרז שפורסם בנובמבר 2000 לתפקיד מנהל תחום תרבות, אולם לאחר שהוסברו לה תנאי התפקיד, החליטה להסיר את מועמדותה. לאחר שהחברה לא איתרה מועמד ראוי והתפקיד נותר לא מאויש במשך מספר חודשים, פנתה אליה מנכ"ל החברה לשעבר, וביקשה שתפיק את אירועי יום העצמאות ואירועי תרבות נוספים, כנגד הגשת חשבוניות.

מנכ"ל החברה לשעבר הסבירה למבקר, כי עקב אי איוש משרת מנהל תחום תרבות, התעורר צורך דחוף בקבלת סיוע להפקת אירועי תרבות שונים שעמדו על הפרק, וכי ההתקשרות עם הנ"ל בוצעה על סמך המלצות חמות שהתקבלו ממקומות עבודה קודמים לגבי מקצועיותה ואיכות עבודתה.

להלן פירוט התשלומים ששולמו לנ"ל, בתקופה זו:

חודש עבודה	תאריך תשלום	הסכום ששולם בש"ח	הערות
מרץ 01	6.3.01	10,530	9,000 ש"ח + מע"מ כנגד חשבונית
אפריל 01	2.4.01	10,530	9,000 ש"ח + מע"מ כנגד חשבונית
מאי 01	7.5.01	10,530	9,000 ש"ח + מע"מ כנגד חשבונית
מאי 01	7.5.01	1,184	החזר עבור הוצאות הפקה
סה"כ		32,774	

נמצא, כי בתקופה זו שילמה החברה לנ"ל במשך 3 חודשים רצופים סכום של 10,530 ₪ בחודש (9,000 ₪ לפני מע"מ) כנגד המצאת חשבוניות, בהתאם לסכום שנקבע מראש במסמך האמור.

בתגובה להשגות התושב לגבי נחיצות ההתקשרות, השיבה לו מנכ"ל החברה ביום 27.1.04, כי הנ"ל קיבלה שכר עבור ניהול אירועי תרבות של המועצה, במסגרת העסקתה כפרוייקטורית במיקור חוץ, באופן שהוזיל את עלות העסקתה לעומת עלות העסקת מנהל תחום תרבות.

יצוין, כי במסמך סיכום הפגישה מיום 5.2.01 שרשמה המנכ"ל, הוגדר תפקידה של הנ"ל כמפיקת יום העצמאות, אולם יעדי ההתקשרות הוגדרו באופן רחב יותר, וכללו את אירועי יום השואה, ימי הזיכרון והעצמאות, סיוע בהפקות ואירועי תרבות, וכן אופציה להמשך העסקה כמנהלת תרבות וקהילה. יעדים אלה עשויים ללמד על כך, שההתקשרות נועדה להעסקתה במגוון תפקידים בתחום התרבות, ובמקביל, לבחון את האפשרות לשבצה בתפקיד מנהלת תרבות וקהילה בחברה. לפיכך, התועלות והתפוקות של עבודתה בתקופה האמורה, אינן אמורות לדעתי להימדד אך ורק ביחס לאירועי יום העצמאות באותה שנה, אלא בהיבט רחב יותר.

עם זאת המבקר סבור, כי גם כאשר מתעורר צורך דחוף בקבלת סיוע להפקת אירועים שונים בתחום התרבות, עקב כך שתפקיד מנהל תחום תרבות אינו מאויש, יש להקפיד לפעול בהתאם לכללי מינהל תקין. בהתאם לכך, התקשרות עם ספק שירותי חיצוני אמורה להיות ממוקדת אירוע, ולהתבצע באמצעות קבלת הצעות מחיר והוצאת הזמנת עבודה, ולא באמצעות מסמך סיכום פגישה עם המנכ"ל, המתייחס למשך תקופת ההתקשרות ולתשלום על בסיס חודשי.

מומלץ להנחות את הנהלת החברה, להקפיד להבא על ביצוע התקשרויות עם ספקי שירות חיצוניים, עפ"י כללי מינהל תקין והנוהל הפנימי הקיים בחברה.

תקופת ההתקשרות השניה

במהלך הבדיקה נמצא מסמך סיכום פגישה בין מנכ"ל החברה לבין הנ"ל, מיום 27.8.01, שהתייחס לפסטיבל סוכות. המסמך האמור התייחס למתן לווי וייעוץ מקצועי להיגוי ותפעול פסטיבל בהיקף ארצי, בעלות של 1,000 דולר, וכן לנוכחות בפסטיבל עצמו בין התאריכים 2-4.10.01 בעלות של 500 דולר.

במשרדי החברה נמצאה הזמנת עבודה לביצוע ההתקשרות, כמפורט:

מספר הזמנה	תאריך ההזמנה	פירוט ההזמנה	סכום ההזמנה בש"ח
983	21.8.01	עבור ייעוץ ונוכחות בפסטיבל אמנות	6,300

להלן פירוט התשלומים ששולמו לנ"ל, בתקופה זו :

חודש עבודה	תאריך תשלום	הסכום ששולם בש"ח	הערות
ספטמבר 01	5.9.01	3,510	
אוקטובר 01	10.10.01	2,790	
אוקטובר 01	10.10.01	50	החזר הוצאות קופה קטנה
סה"כ		6,350	

נמצא, כי הסכום ששולם במהלך התקופה האמורה, תואם את הסכום שצוין על גבי ההזמנה.

עוד נמצא, כי הסכומים ששולמו לנ"ל בתקופת ההתקשרות הראשונה, גבוהים באופן ניכר מהסכומים ששילמה החברה לנ"ל במהלך תקופת ההתקשרות השניה.

מ"מ מנכ"ל החברה מסרה למבקר, כי פערי העלויות נובעים מהעובדה, שבהלך תקופת ההתקשרות הראשונה היא סיפקה לחברה באופן בלעדי שירותי הפקה לאירועים שונים בהיקף של משרה מלאה, בעוד שתקופת ההתקשרות השניה היתה בהיקף מצומצם באופן משמעותי, וכללה מתן שירותי ייעוץ בלבד למפיקת הפסטיבל.

תקופת ההתקשרות השלישית

נמצא, כי החברה הזמינה מהנ"ל שירותי ייעוץ נוספים בעלות של ₪ 6,000 בחודשים נובמבר ודצמבר 2001.

במשרדי החברה נמצאה הזמנת עבודה לביצוע ההתקשרות, כמפורט :

מספר הזמנה	תאריך ההזמנה	פירוט ההזמנה	סכום ההזמנה בש"ח
1180	3.12.01	עבור יעוץ בחודשים 11/12 2001	6,000

להלן פירוט התשלומים ששולמו לנ"ל, בתקופה זו :

חודש עבודה	תאריך תשלום	הסכום ששולם בש"ח
נובמבר 01	9.12.01	3,000
דצמבר 01	19.12.01	510
דצמבר 01	10.1.02	3,510
סה"כ		7,020

מאחר ובחודשים נובמבר דצמבר לא התקיימו אירועי תרבות מיוחדים, עולה השאלה, לאיזה צורך הוזמנו מהנ"ל שירותי יעוץ, במיוחד לנוכח העובדה שבחודש דצמבר כבר החלה החברה להעסיק מנהלת תחום תרבות במשרה מלאה.

מ"מ מנכ"ל החברה מסרה למבקר, כי בחוזה ההעסקה שנחתם עימה בחודש אוקטובר 2001 לתפקיד סמנכ"ל החברה, נקבע כי מועד תחילת ההעסקה יחול רק ביום 1.1.02. במקביל לכך הוחלט, כי עד שתתפנה מכל עיסוקיה ותתחיל לעבוד בחברה במשרה מלאה, תקדיש לתפקיד יום אחד בשבוע, ותועסק כעובדת במיקור חוץ כנגד הגשת חשבוניות. בעקבות כך, הוצאה הזמנת עבודה לקבלת שירותי יעוץ, בחודשים נובמבר דצמבר באותה שנה.

המבקר סבור, כי הוצאת הזמנת עבודה לקבלת "יעוץ" לצורך העסקת עובד בתפקיד אחר, כגון סמנכ"ל במשרה חלקית, אינה עולה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין.

מומלץ, להנחות את הנהלת החברה להימנע מהישנות מקרים כגון אלו להבא, ולשפר את הבקרה השוטפת של הדירקטוריון על התקשרויות החברה.

5. השגות התושב לגבי שיטת ההתקשרות עם מפעילי החוגים, נדונו בהרחבה ע"י ועדה ציבורית שהוקמה על ידי המועצה לצורך גיבוש המלצות לעריכת רה-ארגון בחברה העירונית. בישיבת הנהלת המועצה מיום 10.3.04 נדון מסמך שהוכן ע"י הוועדה, בו נכללו הדברים הבאים:

עיקר מפעילי החוגים (למעט מורי הנגינה בקונסרבטוריון המועסקים כעובדי החברה) מועסקים ע"י חמש כקבלנים עצמאיים. ההתקשרות עימם מבוססת על גביית אחוזים מפדיון ההכנסות ממרכזי החוגים בשיעורים העומדים על כ- 30% בממוצע ... פועל יוצא משיטת התקשרות זו - מתן מונופול לרכזי התחומים והגדלת פעילותם העסקית לממדים עצומים. עובדה זו יוצרת יחסי תלות לא רצויים בין ח.מ.ש. לרכזים ...

אנו מציעים כי ח.מ.ש. תפתח בהדרגה את שורותיה בפני מפעילים נוספים בעיקר בתחומי המחול, האומנות וההתעמלות. הכנסת המפעילים הנוספים תיצור תחרות עם המרכזים הקיימים...

אנו מציעים ששיטת ההתקשרות עם המפעילים החדשים תהיה שונה ותעשה על בסיס הקצאת שעות שימוש במתקנים תמורת תשלום קבוע תוך קביעת תקרת מחיר לחוגים...

חמש תפעל בהדרגה גם לשינוי שיטת ההתקשרות עם המרכזים הקיימים לשיטה הנ"ל. המעבר ההדרגתי בין השיטות נועד להבטיח מחד, עמידה ביעדי תקציב החברה לשנת 2004 שהכנסותיו מבוססות על התקשרות בשיטת האחוזים ומאידך, שימור הקשר המקצועי שנרקם במשך שנים בין תלמידי החוגים למדריכים המרכזים הקיימים.

שיטת התקשרות מקובלת נוספת הינה בהעסקה ישירה של מדריכי החוגים. שיטה זו נוהגת בחברה למתנ"סים ויתרונה העיקרי – הוזלת עלויות ההדרכה. חסרונה - העסקת עשרות עובדים כשכירים בחברה העירונית. ח.מ.ש. כאמור, מעסיקה בשיטה זו חלק ממדריכיה ואנו מציעים לבחון בעתיד שיטת התקשרות זו כאמצעי להוזלת מחירי החוגים.

ח.מ.ש. מפעילה בבתי"ס היסודיים מוקדי חוגים ... במטרה לעודד את התחרותיות ולפתוח את תחום הפנאי בפני מפעילי חוגים נוספים, ח.מ.ש. תמשיך ידה מהפעלת המוקדים הנ"ל ותאפשר לכל ביי"ס להתקשר עם מפעילי חוגים כראות עיניו ועל פי שיקול דעתו. מפעילים הקשורים עם ח.מ.ש. יוכלו להשתתף בהפעלת החוגים במוקדים הקהילתיים. בתי"ס שיחפצו בכך יוכלו להמשיך בהתקשרות הקיימת עם ח.מ.ש.

מומלץ כי ההסברים וההצעות של הוועדה האמורה, ישמשו בסיס לגיבוש המלצות לעריכת רה-ארגון בחברה ולקביעת מדיניות הדירקטוריון בנושא.

6. לגבי השגות התושב על נחיצות עריכתה של תוכנית אב לתרבות, והתועלת שצמחה לחברה מתוכנית זו, השיבה לו מ"מ מנכ"ל החברה ביום 26.2.04 כלהלן:

"תוכנית אב לתרבות לא עוסקת בח.מ.ש. בפרט אלא בתרבות בשהם בכלל. ח.מ.ש. כחברה היא כלי ניהולי של המועצה המקומית לניהול חיי התרבות והפנאי ביישוב. היא לא המטרה ולא היעדים. תוכנית אב לתרבות אינה ייעוץ ארגוני לחברה, אלא החזון התרבותי של היישוב, כפי שיש תוכניות אב לחינוך, ספורט, בניין ערים וכד'".

7. לגבי השגות התושב על הימצאות פערים בין הכנסות החברה מתקבולי הורים עבור סל תרבות, לבין הוצאות החברה בפועל, השיבה לו מ"מ מנכ"ל החברה ביום 26.2.04 כלהלן:

"בתי הספר הם הגובים את כספי סל התרבות ומעבירים לחברה העירונית אך ורק את התשלום הישיר לכל אירוע ואירוע. במידה ונשארות יתרות הן נשארות בבתי הספר ומופנות שם לפעילויות העשרה אחרות".

בדיקה מקיפה של סל התרבות במועצה על כל היבטיו המנהליים והכספיים, לא התאפשרה במסגרת בדיקת המכתב שבנדון, והנושא ייכלל בביקורות שייערכו על ידי המבקר בעתיד.

8. בקשות התושב לקבלת דוגמאות מפרסומים שונים כגון: חוברות חוגים ומגנטים שהופקו בעבר, אמורות להיות מטופלות במסגרת כללי חוק חופש המידע.

9. שאלות אינפורמטיביות לגבי מספר המדריכים בקונסרבטוריון ובמוסיקפון, וכן בקשות לקבלת העתקים מהסכמי התקשרות, אמורות להיות מטופלות במסגרת כללי חוק חופש המידע. השגות התושב לגבי שיטת ההתקשרות עם מפעילי החוגים למוסיקה, נדונו בהרחבה ע"י ועדה ציבורית שהוקמה לאחרונה על ידי המועצה לצורך גיבוש המלצות לעריכת רה-ארגון בחברה.

10. בקשות התושב לקבלת מאזנים של הספריה העירונית, ונתונים לגבי הסכומים שהועברו לספריה ע"י המועצה, אמורות להיות מטופלות במסגרת כללי חוק חופש המידע. בדיקה מקיפה של אופן הפעלתה וניהולה של הספריה, לא התאפשרה במסגרת בדיקת המכתב שבנדון, והנושא ייבדק במסגרת ביקורות שייערכו בעתיד.

11. נושא מתן הבונוס למנכ"ל נבדק בהקשר רחב של מערך השכר הכולל בחברה, ולהלן הממצאים.

שכרם של עובדי החברה העירונית נקבע באופן שונה מזה הנהוג במועצה. בעוד ששכרם הבסיסי של עובדי המועצה נקבע עפ"י דירוג ודרגה, או באמצעות חוזים אישיים שתנאיהם אושרו ע"י הממונה על השכר במשרד הפנים, שכרם של עובדי חברות עירוניות לא הוסדר במהלך התקופה שנבדקה.⁶

כתוצאה מכך, בסמוך למועד הקמת החברה העירונית, נקבעה ע"י הדירקטוריון מסגרת השכר של עובדי החברה, ללא קשר עם תנאי השכר שהיו נהוגים במועצה.

בישיבת דירקטוריון מיום 6.2.00 נקבעו הכללים הבאים:

הסמכת מנכ"ל החברה לקבוע את שכר העובדים, במסגרת גבולות שנקבעו, כמפורט להלן:

מנהלי תחומים: מ – 7,000 ₪ ועד 10,000 ₪
רכזים: מ – 4,000 ₪ ועד 6,000 ₪
מזכירות: עד 4,200 ₪

התנאים הנלווים לשכר ייקבעו בסמכות מנכ"ל החברה.

⁶ מצב זה שונה רק בחודש מרץ 2003, בעקבות הפצת חוזר מנכ"ל משרד הפנים שהתייחס לראשונה לנושא.

על-פי סעיף 21 לחוק יסודות התקציב, "גוף מתוקצב" כולל גם: רשות מקומית, חברה ממשלתית וחברה עירונית. בסעיף 29 לחוק זה נקבע: "גוף מתוקצב או גוף נתמך ... לא יסכים על שינויים בשכר, בתנאי פרישה או מגמלאות או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה ולא ינהיג שינויים או הטבות כאמור, אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה, או באישורו של שר האוצר".

הבדיקה העלתה, כי במהלך התקופה שנבדקה עודכן שכרם של עובדי החברה העירונית, ולחלקם הוענקו הטבות כספיות מעבר למה שהונהג לגבי כלל עובדי המועצה, ללא קבלת אישור מהממונה על השכר במשרד האוצר, כמפורט להלן:

בפרוטוקול ישיבת דירקטוריון מיום 30.11.00 צוין, כי ועדת כספים התכנסה והחליטה על טווח שכר חדש בחברה, כלהלן:

רכזים: מ – 5,000 ₪ ועד 8,000 ₪
מזכירות: מ – 3,000 ₪ ועד 5,000 ₪

עוד צוין בפרוטוקול, כי מנכ"ל החברה מבקשת מהדירקטוריון לאשר בונוס שנתי בסך 500 ₪ לעובד כאות להערכה על שנת עבודה קשה ומאומצת, ומבקשת להכריז על כך ביום עיון של החברה שהתקיים ביום 4.12.00. בפרוטוקול צוין, כי הדירקטוריון מאשר ומברך.

בישיבת דירקטוריון מיום 1.8.00 הוחלט, להעלות את שכר מנכ"ל החברה ל-82.5% משכר מנכ"ל המועצה, ולתגמל אותה עד למשכורת נוספת בשנה, בסכום שייקבע עפ"י מודל שיוכן ע"י ועדת כוח אדם.

בישיבת דירקטוריון מיום 31.12.01 הוחלט, לאשר בונוס בגובה משכורת למנכ"ל החברה, ולהמליץ לוועדת כספים לדון בשאר עובדי החברה.

מומלץ שהחברה העירונית תקפיד על קיום הוראות סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, ותימנע מעריכת שינויים בשכר וממתן הטבות כספיות לעובדיה מעבר לנהוג במגזר הציבורי, ללא קבלת אישור הממונה על השכר במשרד האוצר.

הנחיות משרד הפנים בנושא תנאי שכר לעובדי חברות עירוניות

בחודש מרץ 2003 פורסם חוזר עליו חתומים מנכ"ל משרד הפנים והממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר. בחוזר האמור, נקבעו לראשונה שכרם ותנאי העסקתם של מנכ"לים ובעלי תפקידים נוספים בחברות העירוניות.

להלן עיקרי הכללים שנקבעו בחוזר האמור :

1. תנאי העסקה

א. קביעת המשכורת הכוללת

שכר מנכ"ל בחברה העירונית, ייקבע בשלב זה עפ"י שקלול שני מרכיבים :

1. מאזן החברה המאושר האחרון (משקלו יהיה 1/3),
2. ההכנסה הממוצעת של החברה ב - 3 השנים האחרונות (משקלה יהיה 2/3).

שקלול מאזן החברה וההכנסה הממוצעת יוצר נפח פעילות משוקלל בש"ח לפיו ייקבע שכר המנכ"ל (עפ"י השיקלול המצוין לעיל).

להלן הטבלה שעל פיה ייקבע שכר המנכ"ל בחברה העירונית :

רמה	נפח פעילות משוקלל	שכר מנכ"ל *
1	עד 4 מליון ₪ וחברות חדשות **	65% - 75% משכר מנכ"ל המועצה
2	בין 4 - 8 מליון ₪	70% - 80% משכר מנכ"ל המועצה
3	בין 8 - 20 מליון ₪	75% - 85% משכר מנכ"ל המועצה
4	20 מליון ₪ ומעלה	80% - 90% משכר מנכ"ל המועצה

* רמת השכר של מנכ"ל החברה העירונית תקבע בהתאם לאמור לעיל ובכפוף לאישור הדירקטוריון. עם כניסתו לעבודה יהיה זכאי המנכ"ל לשכר הבסיסי (הנמוך). כעבור שנתיים, אם יימצא מתאים עפ"י המלצת הדירקטוריון, יעלה שכרו ב - 5%. כעבור שנתיים נוספות, בהמלצת הדירקטוריון, ניתן להעלות את שכרו ב - 5% נוספים, ובה יגיע לשיא שכרו. עדכון השכר יהיה מותנה בהתנהלות תקינה של החברה ונפח הפעילות.

** חברות שטרם החלו לפעול. חברות חדשות שלא מונה להן מנכ"ל וחברות שהקמתן תאושר החל מיום 1.1.03.

השכר הקובע של מנכ"ל רשות מקומית הינו בהתאם לטבלת השכר בחוזר המנהל הכללי המיוחד מחודש דצמבר 2002 שתחולתו מיום 1.1.03.

כאשר חל שינוי בנפח הפעילות המשוקלל, או כל עוד לא מוצה מסלול הקידום כקבוע למעלה, רשאי דירקטוריון החברה להחליט על שינוי ברמת שכרו של המנכ"ל עפ"י הכללים שנקבעו לעיל.

הדירקטוריון רשאי לקבוע שכר מנכ"ל הנמוך מאחוז השכר הקבוע בטבלה לעיל.

ב. תשלומים והטבות מעבר למשכורת הכוללת

בנוסף למשכורת הכוללת, יהיה זכאי עובד החתום על חוזה אישי לתשלומים ולהטבות הבאות :

*	דמי כלכלה
*	הוצאות אחזקת רכב
*	הבראה
*	קצובת נסיעה
*	קרן השתלמות
*	קצובת ביגוד

ג. בתוך המשכורת הכוללת, כלולים כל התשלומים שהעובד יהיה זכאי לקבלם, אילו לא הועסק בחוזה זה, לרבות תשלום עבור שעות נוספות, כוננויות, פרמיות, קריאות פתע, וכן כל הרכיבים והתשלומים החודשיים והשנתיים כגון: גמול השתלמות וכן כל תוספת השכר ותוספת לשכר, מכוח כל הסכמים או הסדרים קיבוציים, למעט תוספות המנויות בחוזר זה. למען הסר ספק, העובד לא יהיה זכאי לכל הטבה אחרת, פרט לאלו המופיעות בחוזה/ים המצ"ב.

ד. במשכורת הכוללת נכללות כל תוספות היוקר שהן בתוקף ליום תחילת תוקפו של החוזה. ניתן יהיה לעדכן את המשכורת הכוללת עפ"י החלטת הממונה על השכר אחת לשנה בחודש ינואר, אם יאושר עדכון כזה, אך לא יותר מהשינוי במדד והכל בהתאם להוראות הממונה על השכר וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים שיתפרסמו בנושא.

ה. העובד אינו רשאי לעבוד בכל עבודה אחרת בשכר. מילוי תפקיד נוסף ללא שכר טעון קבלת אישור מראש ובכתב מהדירקטוריון ומשרד הפנים.

חוזה העסקתו של המנכ"ל ועובדים שיועסקו עפ"י חוזה, יובאו לאישור האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות, במשרד הפנים.

ו. בסעיף זה, פורטו שיעורי ההפרשות של החברה והעובד בגין תגמולים ופיצויי פיטורין, לפי סוגי ההסדרים הפנסיוניים.

ז. בסעיף זה נקבעו כללים לגבי זכות העובד לקבל הודעה מוקדמת בדבר פיטוריו.

2. **בסעיף זה בחוזר נקבעו כללים לגבי זכאות העובד לימי מחלה, ביטוח אבדן כושר עבודה וימי חופשה.**

3. החלטת דירקטוריון החברה - אישור החלת החוזים ומקור תקציבי

לכל חוזה אישי שנחתם למעט מנכ"ל, על החברה העירונית לצרף אישור מועצת המנהלים להעסקת העובד בחוזה ובתנאי העסקה בתנאים שאושרו על ידנו, באותה החלטה יש לכלול את המקור התקציבי בתקציב החברה.

4. אישור תנאי העסקה

לצורך מימוש ההסכם שנחתם וקבלת אישור לחוזה על החברה להעביר לאגף כוח אדם ושכר ברשויות המקומיות במשרד הפנים, כדלקמן:

- פירוט התפקיד לו מונה העובד בחברה ושיעור השכר הכולל מהמשכורת הכוללת המתאימה לחברה העירונית בציון הרמה הרלוונטית.
- החלטת מועצת המנהלים
- התאמת העובד שמונה לתפקיד
- חוזה חתום ע"י יו"ר הדירקטוריון המנכ"ל/העובד או המוסמכים לחתום בשם החברה/העובד.
- כאשר החברה מבקשת לשנות או להגדיל את רמת השכר של המנכ"ל או בעל תפקיד אחר (לרבות קידומו במסלול שנקבע) יש ליידע את משרד הפנים בכתב.
- נדגיש כי אישור חוזים אישיים יהיה כפוף לכך שנוסחם יהיה זהה לטיוטות החוזים המצ"ב.
- הצהרה שנוסח החוזה זהה לנוסח שנקבע על ידנו.

יודגש, כי אם יתברר שקיימים בחוזה האישי שינויים כלשהם לעומת הנוסח שנקבע או אם יינתן אישור ובדיעבד יתגלו בו שינויים, האישור בטל מעיקרו.

5. **כאמור, החוזים מחייבים אישור מוקדם ובכתב של אגף כוח אדם ושכר ברשויות המקומיות במשרד הפנים.**

6. **תחולת החוזר, החל מיום 1.1.2003.**

הנחיות משרד הפנים בנושא שכר, מחודש מרץ 2004

בתאריך 14.3.04, פורסם חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 3/04 בו נקבעו, בין היתר, תנאי העסקת העובדים בחברה הכלכלית, כלהלן:

עובדים בכירים בחברה הכלכלית:

"עובד בכיר" הוא עובד שמשרד הפנים אישר בכתב את העסקתו בחוזר לפי דירוג "בכירים" בשכר מלא או חלקי.

תנאי העסקת עובדים בכירים בחברה הכלכלית ייקבעו בחוזר מנכ"ל.

עד לקביעת אמות מידה מחייבות, יש להעסיקם בתנאים המקובלים בשירות הציבורי. בכל מקרה, לא יחרוג שכרו הכולל של העובד הבכיר מ – 70% משכר מנכ"ל החברה.

שאר עובדי החברה:

ייקבע נוהל קבלת עובדים ותנאי שכרם שיפורסם בחוזר מנכ"ל. עד אז, לא יחרוג שכרו של עובד שאיננו בכיר, מהתנאים המאושרים ברשות המקומית לה שייכת החברה.

הנחיות נוספות של משרד הפנים בנושא שכר, מחודש מאי 2004

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 5/04 מיום 20.5.04 נכלל נוהל בקשה להקמת חברה עירונית, בנוהל האמור צוינו, בין היתר, ההנחיות הבאות:

רשות מקומית המבקשת להקים חברה בתחומה, תגיש בקשה להקמת חברה למשרד הפנים, שתכלול מסמכים שונים (שפורטו בחוזר), הכוללים גם את תקנון החברה. ההוראות הבאות תכללנה בתקנון החברה ככתבן וכלשונן:

אופן קבלת עובדים בחברות עירוניות

- א. ...
- ב. ...
- ג. ...
- ד. סולם הדרגות ותנאי השכר והעסקה יהיו כמקובל ברשות המקומית.

מומלץ שהנהלת החברה תתאים את מדיניות השכר של עובדי החברה, לכללים ולהנחיות שנקבעו בחוזרי המנכ"ל האמורים, וכי הדירקטוריון יוודא את ביצוע האמור, במסגרת הבקרה השוטפת על פעילות החברה.

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

להלן הוראות צו המועצות המקומיות (א) בנושא הביקורת במועצה.

פרק שמיני: עובדים וביקורת

סימן ב' : מינוי מבקר וסמכויותיו (תיקון : תשנ"ז)

145א. מינוי מבקר המועצה

(א) המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה למועצה (להלן המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים) התשכ"ב - 1962.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה, בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ - 10,000, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

145ב. מינוי המבקר

- (א) לא ימונה אדם למבקר המועצה ולא יכהן כמבקר המועצה אלא אם כן נתקיימו 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 שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון,
 - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (ב) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלאו בו -
- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א) (4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב – 1992.
 - (2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5) אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145ג. מועצה שלא מינתה מבקר

- (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א תוך הזמן הנקוב בהודעה.
- (ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

145ד. תפקידי המבקר

- (א) ואלה תפקידי המבקר :
- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה,
 - (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
 - (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכוש ושמירתו מניחות את הדעת,
 - (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - **גוף מבוקר**).

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

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים. המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

145ה. המצאת מידע למבקר

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיק לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו לכל מאגר מידע, רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.

(ד) עובד של המבקר שאינו עובד מועצה, יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה, או של כל ועדה מוועדותיה, או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

145ו. דו"ח על ממצאי הביקורת

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך. בעת הגשת הדו"ח כאמור, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו, או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג). בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור. לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.

(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר. אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

145ז. מינוי עובדים ללשכת המבקר

(א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.

(ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.

(ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144 א(1).

פרק שישי: ועדות**122. ועדת ביקורת**

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
- (ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
- (ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שהמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות בה, יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת ההנהלה.
- (ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

122א. תפקידי ועדת הביקורת

- (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:
- (1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה.
 - (2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה.
 - (3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין.
 - (4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- (ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.