



דוח מבקר המועצה

לשנים 2015 - 2016

תמוז תשע"ז

יוני 2017



מצויינת בשבילן!

הפרס
לאיכות
ומצוינות
ע"ש יצחק רבין ז"ל



ה' תמוז תשע"ז
29 ביוני 2017

לכבוד
מר גיל ליבנה
ראש המועצה

שלום רב,

הנדון : דוח מבקר המועצה

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנים 2016 - 2015, בהתאם לסעיף 145 ו' (פרק א') לצו המועצות המקומיות.

הדוח כולל ממצאים והמלצות בנושא תחזוקת בתי הספר וגני ילדים הפועלים בתחום המועצה, ואני מקווה כי תמצא בו כלי עזר מועיל לשיפור תפקוד המועצה בתחומים שנבדקו. בנוסף, מוגש בזאת דוח הממונה על תלונות הציבור עפ"י חוק לשנים 2016 - 2015.

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

בהתאם לאמור בצו, מועבר בזה עותק מהדוח לחברי ועדת 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

העתק :
חברי ועדת ביקורת

תוכן עניינים

עמוד

4	דוח ביקורת בנושא תחזוקת מוסדות חינוך
90	דוח הממונה על תלונות הציבור עפ"י חוק
106	הבסיס החוקי לעבודת המבקר

דוח ביקורת בנושא :

תחזוקת מוסדות חינוך

תוכן עניינים

עמוד

6	מבוא	1.
7	עיקרי הממצאים וההמלצות	2.
23	נתונים כספיים	3.
	כוח אדם	4.
25	4.1 אחריות אגפים	
25	4.2 מחלקת תחזוקה	
28	4.3 אגף חינוך	
30	נוהלי עבודה	5.
30	תכניות עבודה	6.
	ביצוע עבודות תחזוקה	7.
32	7.1 כללי	
32	7.2 תחזוקה שוטפת בגני ילדים	
33	7.3 תחזוקה מונעת בגני ילדים	
35	7.4 תחזוקה שוטפת בבתי ספר	
36	7.5 תחזוקה מונעת בבתי ספר	
40	7.6 טיפול בנזילות מים	
43	7.7 ניקיון בתי ספר	
	שיפוצי קיץ	8.
45	8.1 נתונים כספיים	
50	8.2 תכנון וביצוע	
	אבות בית בבתי ספר	9.
55	9.1 היקף העסקה	
57	9.2 אופן העסקה	
57	9.3 הגדרות תפקיד	
58	9.4 נוהלי עבודה	
59	9.5 אופן ביצוע העבודה	
	התקשרויות עם קבלנים	10.
60	10.1 כללי	
61	10.2 הסכמי מסגרת	
62	10.3 הוצאת הזמנות עבודה	
64	10.4 עבודות תחזוקה כלליות	
66	10.5 עבודות צבע	
67	10.6 עבודות אלומיניום וזגגות	
68	10.7 אינסטלציה ועבודות כלליות	
70	10.8 שחרור סתימות ביוב	
71	10.9 תחזוקה ותיקון צנרת ראשית של מים וביוב	
72	10.10 עבודות תחזוקה ותיקונים ברשת החשמל	
74	10.11 תחזוקה ותיקון מזגנים	
75	10.12 אישורי תשלומים	
	טיפול בפניות למוקד העירוני	11.
77	11.1 כללי	
78	11.2 אופן הטיפול בפניות	
80	11.3 סגירת הפניות	
82	11.4 מדגם פניות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך	
85	11.5 מעקב ובקרה	
87	תיוק מסמכים במחלקת תחזוקה	12.
89	נספחים	13.

1. מבוא

המבנים בהם פועלים מוסדות החינוך בתחום המועצה אמורים להיות מתוחזקים כהלכה, על מנת לשמור על ערכם ולאפשר שימוש נאות ובטוח בהם ברציפות ולאורך זמן. ניתן להבחין בין שני סוגים עיקריים של פעולות תחזוקה:

תחזוקת שבר - שנועדה לתת מענה מיידי לתקלות המתגלות במהלך השימוש השוטף במבנה, כגון תקלות בתשתיות מים וביוב, רטיבות בקירות, דליפות מהגג, תקלות במזגנים ובמערכת החשמל, שברים בחלונות, תקלות בשערים, וכיו"ב.

תחזוקת מנע - הכוללת עבודות שיפוץ ושדרוג המבנה באופן מתוכנן מראש, כגון: חידוש תשתיות, איטום גגות, צביעה, החלפת ריצוף, החלפת דלתות וחלונות, שיפוץ תאי שרותים, התקנת לוחות ועזרי לימוד, שדרוג אולמות ספורט, וכיו"ב.

תחזוקה מונעת נאותה המבוצעת בתדירות הנדרשת עשויה לצמצם את היקף התקלות המתגלות באופן שוטף במהלך השנה, ולאפשר שימוש רצוף במבנה בהתאם לייעודו. מאידך, תחזוקה שוטפת נאותה עשויה להפחית את התדירות או את הצורך בביצוע עבודות שיפוץ יסודיות במבנה ולהביא לחיסכון במשאבים.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי על הרשות המקומית מוטלת אחריות שוטפת להבטחת התקינות והבטיחות של מבני מוסדות החינוך באופן רציף וסדיר, ובהתאם לכך עליה לתכנן בדק בית, שיפוצים ותיקונים בטיחותיים באופן שוטף ולדאוג לביצועם.

לצורך ביצוע תחזוקה נאותה של המבנים נדרש, בין היתר, להכין מסד נתונים מעודכן לגבי מצבם, להקצות לנושא משאבים וכוח אדם מקצועי ומיומן, להכין נוהלי עבודה ולהגדיר תחומי אחריות, לתכנן ולבצע פעולות תחזוקה מונעת, לערוך בדיקות שטח סדורות לאיתור תקלות שבר, לתת מענה לפניות שהתקבלו במוקד העירוני, ולקבוע סדרי עדיפויות שיבטיחו טיפול מהיר בבעיות או תקלות דחופות.

הביקורת נועדה לבחון את אופן התחזוקה של מבני מוסדות החינוך במועצה, במטרה לוודא שהיא נותנת מענה הולם לצרכים ומתבצעת באופן יעיל וחסכוני, תוך הקפדה על ההנחיות והנהלים המחייבים.

במהלך הביקורת נסקרו נוהלי עבודה, תיקים, דוחות ומסמכים רלוונטיים, ונערכו פגישות עם בעלי תפקידים המטפלים בנושא, ובכלל זה גזבר המועצה, סגן הגזבר, מנהל הרכש, מנהל אגף איכות הסביבה, מנהל אגף חינוך, מנהל מדור בטיחות, מנהל מדור גני ילדים, מנהל המוקד העירוני, מנהל מחלקת תחזוקה, סגן מנהל מחלקת תחזוקה האחראי על תחזוקת מוסדות חינוך, ועובדים נוספים.

טיוטת הדוח הועברה כמקובל לעיון המבוקרים, על מנת לקבל את התייחסותם לממצאים ולהמלצות הביקורת.

2. עיקרי הממצאים וההמלצות

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות הביקורת, לפי סדר הופעתם בסעיפי הדוח:

כוח אדם

1. במועד עריכת הביקורת הועסקו במחלקת תחזוקה 5 עובדים כולל מנהל המחלקה, באמצעות חברה חיצונית המספקת שירותי אחזקה. לביקורת הוסבר כי הדבר נועד להבטיח מיומנות ורמה מקצועית גבוהה של העובדים, ולאפשר למועצה גמישות תעסוקתית. לדעת הביקורת, להעסקת רוב עובדי מחלקה (5 מתוך 8) כולל בדרג הניהולי במיקור חוץ, עלולות להיות השלכות נוספות, כגון תלות מתמשכת בנותן השירות, אובדן ידע ארגוני, בעיות בתיאום בין עובדי קבלן לעובדי מועצה, ועוד. במהלך הביקורת לא נמצא תיעוד לגיבוש מסמך מדיניות או לקיום תהליך מסודר של קבלת החלטות בנוגע להפעלת מחלקות המועצה באמצעות מיקור חוץ.

מומלץ לגבש מדיניות ברורה בנושא, שתתייחס בין היתר להיבטים הבאים:

- * המטרות להוצאת פעילות למיקור חוץ והדרכים לבחינת העמידה באותן מטרות,
- * אופן קבלת ההחלטה ומדרג הסמכויות הנדרש לאישור התקשרות במיקור חוץ,
- * תהליכים לבחינת נותן השירות החיצוני ולקביעת הסכם ההתקשרות עימו,
- * מנגנוני מעקב ובקרה פנימיים על מכלול הפעילות שהוצאה למיקור חוץ,
- * מנגנונים חלופיים למיקור חוץ שיבטיחו עמידה בהתחייבויות המועצה,
- * תכנית לשימור הידע הארגוני של הפעילויות המבוצעות במיקור חוץ.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיטת הדוח כי יש יתרון רב מאוד בקבלת שירות זה במיקור חוץ מאחר ומדובר בעבודה פיזית, שוחקת, עם שכר לא גבוה ותחלופה גבוהה. לדבריה, הממשק עם החברה האמורה מצוין, נערכת בקרה על קבלת השירות, ובמקרים בהם נדרש לבצע תחלופה השירות התקבל כנדרש. לגבי שימור הידע הארגוני ציינה מנהלת האגף שהנושא רלוונטי לא רק למיקור חוץ אלא לכלל הארגון, וזו אכן נקודה חשובה שיש לפתח במועצה.

מנהלת מדור בתי ספר ציינה בתגובתה לטיטת כי נושא הידע הארגוני הוא קריטי וחשוב שלא לאבד את "ההיסטוריה" התחזוקתית של המבנה, ולא פעם נוצר סרבול או סחבת בגלל שלא היה גורם אשר הכיר את העבודות שבוצעו בעבר.

2. במחלקת תחזוקה לא נמצא מדור נפרד לתחזוקת מוסדות חינוך, ועובדי המחלקה טיפלו בנושא במקביל לתחזוקה הכללית של היישוב. לביקורת הוסבר שמצבת כוח האדם במחלקה אינה מאפשרת הקצאת עובדים ייעודיים רק לנושא זה.

מומלץ לבחון אפשרות להקצאת עובדי תחזוקה ייעודיים לטובת מוסדות החינוך על מנת להבטיח מתן מענה מהיר לתקלות שוטפות.

3. נמצא כי לעיתים נוצרו חילוקי דעות בין עובדות אגף חינוך שדרשו טיפול מהיר בתקלות במוסדות החינוך, לבין עובדי מחלקת תחזוקה שהסבירו כי הם מטפלים בנושאים דחופים יותר הקשורים לתחזוקת היישוב. סגן מנהל מחלקת תחזוקה שהיה אחראי על תחזוקת מוסדות חינוך בנוסף לתפקידיו הנוספים, מסר לביקורת כי במספר תחומים קשה לו לטפל בתדירות הנדרשת עקב עומס עבודה, ולדעתו חסרים במחלקה תקני כוח אדם. מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה שסגן מנהל מחלקת תחזוקה מנתב את העבודה בהתאם לצרכים ולסדרי העדיפויות ומטפל בעיקר בקריאות שוטפות, והמחלקה כמעט ולא מגיעה לביצוע תחזוקה מונעת.

הביקורת המליצה לבחון את התאמתם של תקני כוח האדם במחלקת תחזוקה לצרכים הקיימים, וכן את הצורך בעדכון הגדרות התפקיד של העובדים.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי קיימים מזה שנים פערי כוח אדם במחלקת תחזוקה וממצאי הדוח משקפים את הבעייתיות. לדבריה, התקיימו דיונים בראשות המנכ"ל עם מנהלת משאבי אנוש לפתרון הבעיה שהעלה אגף חינוך בצורך באיש אחזקה באגף חינוך, והסתמן קו מנחה בנושא, ובהערכות זו היא נדרשה לשנות את הגדרת התפקיד של סגן מנהל מחלקת תחזוקה.

4. עובדות אגף חינוך מסרו לביקורת, כי הן מוציאות הזמנות רבות לביצוע עבודות תחזוקה ומקדישות לנושא חלק נכבד משעות עבודתן. העובדות ציינו שאין להן ידע והכשרה בנושאים טכניים, ואחראי תחזוקה באגף חינוך בעל ידע טכני יוכל לסייע רבות בנושא. מנהלת אגף חינוך מסרה לביקורת כי להערכתה צריך להוסיף לאגף תקן לתפקיד אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, שירכו את הטיפול בנושא.

הביקורת המליצה לשקול העסקת אחראי תחזוקת מוסדות חינוך באגף חינוך כפי שהיה בעבר, על מנת לשפר ולייעל את הטיפול בנושא.

בתגובתה לטיוטת הדוח ציינה מנהלת אגף חינוך כי לאחרונה נקלט באגף אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, אולם הדגישה כי הוא אינו יכול לעשות את העבודה לבדו והוא זקוק לעזרה צמודה ובתדירות גבוהה. מנהלת האגף ציינה שמתקבל תגבור ממחלקת תחזוקה יום אחד בשבוע, ויש צורך ביותר מכך, ונדרש למסד ולחזק את הקשר והתמיכה של אגף איכות הסביבה, גם אם יש עובד אחראי האמון על הנושא באגף חינוך.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי עבודתו של אחראי תחזוקת מוסדות חינוך באגף ניכרת, אך הוא אינו יכול להשתלט לבדו על היקף עבודה כה גדול, ולדעתה יש לצוות לו תגבור ממחלקת תחזוקה לפחות פעמיים בשבוע במהלך שנת הלימודים, ושלוש פעמים בשבוע במהלך חופשת הקיץ.

מומלץ לבחון שוב את צרכי אגף חינוך בקבלת תמיכה בנושא ממחלקת תחזוקה במטרה להבטיח הקצאת משאבים הולמת, ולעגן את היקף ואופן קבלת הסייע בהוראות העבודה של נוהל האיזו.

נהלים ותכניות עבודה

5. לביקורת נמסר כי מנהלת מדור בתי ספר לא היתה מעורבת בהכנת הנוהל בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, שעודכן לאחרונה בתאריך 11.11.14.

מומלץ כי הכנה או עדכון נוהל עבודה יבוצע בשיתוף ותיאום עם כל הגורמים המטפלים בנושא, כולל עובדות אגף חינוך.

6. בנוהל האיזו בנושא "תחזוקה כוללת" נקבע כי יש לבצע ביקורת מנע בבתי ספר בתדירות של פעם בשבועיים, ואילו שבנוהל בנושא "תחזוקת מוסדות חינוך" נקבע כי יש לערוך ביקורות בבתי הספר בתדירות של פעם בחודש.

מומלץ לעדכן ולהתאים את הוראות העבודה בנוהלי האיזו, כפי הנדרש.

7. באגף איכות הסביבה או במחלקת תחזוקה לא נמצאו תכניות עבודה תקופתיות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך. יצוין כי בנספח לנוהל הוצגה טבלה לתכנון הביקורות ופעולות האחזקה המונעת הנדרשות במהלך השנה, שלא נעשה בה כל שימוש. כמו כן, לא נמצאה תכנית עבודה רב שנתית לביצוע הבדיקות שיש לבצע בלוחות החשמל במוסדות החינוך כל 3 או 5 שנים.

מומלץ להנחות את אחראי תחזוקת מוסדות חינוך להגיש בתחילת כל שנת לימודים למנהלת האגף תכניות עבודה תקופתיות לביצוע ביקורות מתוכננות ופעולות אחזקה מונעת במוסדות החינוך, כנדרש עפ"י הנוהל.

מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לאחר חפיפה קצרה של העובד שנקלט כאחראי תחזוקת מוסדות חינוך עם עובדי מחלקת התחזוקה הרלוונטיים, לומד העובד את צרכי המערכת תוך "כדי תנועה", ובין המשימות נכללים גם בדיקה, רענון, מיסוד ועדכון נהלי האיזו.

ביצוע עבודות תחזוקה בגני ילדים

8. נמצא כי עובדי מחלקת תחזוקה ערכו ביקורים שוטפים בכל גני הילדים ביישוב לצורך טיפול בקריאות רבות שהופנו למחלקה, בעיקר באמצעות המוקד העירוני. לעומת זאת, לא נערכו על ידי המחלקה ביקורים יזומים בגני הילדים אחת לחודש לצורך איתור תקלות מבעוד מועד במסגרת בקרה מונעת, ולא הועברו דוחות חודשיים בנושא למנהל מחלקת תחזוקה לצורך בקרה ומעקב, כנדרש עפ"י הנוהל.

מומלץ להקפיד על ביצוע ביקורים יזומים בגני הילדים בתדירות של פעם בחודש, לצורך ביצוע בדיקות מתוכננות ואיתור תקלות מבעוד מועד במסגרת בקרה מונעת, ועל מילוי דוח ביקור חודשי באמצעות הטופס שנקבע בנוהל.

עוד מומלץ, שטופס הדיווח האמור יועבר למנהל מחלקת תחזוקה ולמנהלת מדור גני ילדים לצורך מעקב ובקרה, וישמש גם את אחראי תחזוקת מוסדות חינוך לבדיקת תיקון הליקויים במהלך הביקור החודשי הבא.

9. לביקורת נמסר כי עובדי התחזוקה עורכים סיורים בגני הילדים לקראת החורף שבמהלכם מנקים את המרזבים והגגות, וכן לקראת הקיץ לצורך ניקוי המזגנים. במועד הביקורת לא נמצא במחלקת תחזוקה רישום מרוכז של המועדים בהם נערכו העבודות האמורות בכל אחד מהגנים, או תכנית עבודה שבה הן נכללו.

מומלץ לכלול את העבודות התחזוקה האמורות בתכניות העבודה, ולנהל רישום מסודר של המועדים בהם נערכו העבודות בכל אחד מהגנים, לצורך תיעוד ובקרה.

ביצוע עבודות תחזוקה בבתי ספר

10. בנוהל נקבע, כי לאחר תיקון כל הליקויים שהתגלו בסיורים החודשיים בבתי הספר, תבוצע ביקורת נוספת ע"י עובד מחלקת תחזוקה.

מומלץ לציין בנוהל כי הביקורת הנוספת תבוצע במסגרת עריכת הסיור החודשי של אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, שבמהלכם יבדוק גם את תיקון כל הליקויים שצינו בדוח החודשי הקודם.

11. אחראי תחזוקת מוסדות חינוך לא ביצע ביקורות בכל אחד מבתי הספר בתדירות של פעם בחודש, כנדרש עפ"י הנוהל, ולא העביר דוחות חודשיים על ממצאי הביקורות באמצעות הטופס שנקבע לכך. העובד הסביר לביקורת כי מוטלת עליו עבודה רבה בנושאים הקשורים לתחזוקת היישוב, ועומס העבודה לא הותיר לו זמן לערוך סיורים חודשיים בכל בתי הספר. נמצא כי למרות ידיעת הדרגים הניהוליים על כך שבמשך תקופה ארוכה לא נערכים סיורים חודשיים בבתי הספר כנדרש עפ"י הנוהל, לא ננקטו צעדים שהביאו לשיפור המצב.

מומלץ להקפיד על עריכת סיורים חודשיים במוסדות החינוך כנדרש עפ"י הנוהל, ועל הגשת דוחות חודשיים על ממצאי הסיורים באמצעות הטופס שנקבע לכך.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי נמנע ממנו מחוסר זמן לבצע סיורים כפי הנדרש, ומכיוון שמחלקת תחזוקה מטפלת במגוון נושאים רחב הוא המליץ למנות עובד שיטפל רק באחזקת מוסדות חינוך, ולשמחתו ההמלצה התקבלה. הנ"ל גם ציין כי המלצות הביקורת הועלו בפני העובד, כולל הכנת לוח גאנט שנתי, הקפדה על נוהלי עבודה, הגשת דוחות ביצוע לתחזוקת מנע בבתי ספר ובגני ילדים, הנחיות לטיפול בנושאים בטיחותיים והנחיות לטיפול בפניות מוקד.

מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בעקבות קליטת עובד באגף חינוך האחראי על תחזוקת מוסדות חינוך יש לקיים את הביקורות המומלצות, וכן לדאוג לתיעוד הביקורות באופן מסודר באמצעות הגשת דוחות, כנדרש עפ"י הנוהל. הנ"ל גם ציין שככלל ההמלצות בדוח הביקורת מקובלות וצריך ליישם אותן בפועל.

טיפול בנזילות מים

12. בנוהל בנושא "טיפול בתלונות על נזילות במוסדות חינוך וציבור" נקבע, כי פעולות המנע בגגות, בניקוזים ובמרזבים בגני ילדים ובבתי הספר, יתועדו ברישום "דוח אחזקה מונעת" על גבי הטופס שנקבע בנוהל, שיוגש עם סיום העבודה למנהלות בתי הספר ולמנהלת אגף חינוך. במועד הביקורת, לא נמצא באגף חינוך תיעוד לקבלת דוחות מאבות הבית או ממחלקת תחזוקה על גבי הטופס האמור.

מומלץ להקפיד על הגשת הדוחות האמורים על ידי מחלקת תחזוקה ואבות הבית, כנדרש עפ"י הנוהל.

13. בנוהל נקבע, כי עם קבלת פניה בנושא נזילות מים במוסדות חינוך יצא סגן מנהל מחלקת תחזוקה למקום לאבחון המפגע, יתעד את המפגע וידווח על דרכי הטיפול שננקטו או הנדרשים באמצעות טופס דיווח מיוחד שנקבע בנוהל. עוד נקבע, כי הטופס יופץ למנהלת ביה"ס או הגן, מנהלת אגף איכות הסביבה, מנהל אגף הנדסה ומנהלת אגף חינוך. נמצא, כי לאחר פתיחת פניות בנושא נזילות במוסדות חינוך, לא הוקפד על תיעוד המפגעים ודיווח על דרכי הטיפול הנדרשים באמצעות הטופס האמור, והוא לא הופץ לכל הגורמים שנקבעו בנוהל.

מומלץ להקפיד על תיעוד ודיווח מסודר בנושא באמצעות הטופס שנקבע בנוהל.

14. בנוהל נקבע, כי אגף הנדסה יבצע מיפוי מידי שנה ויקבל לידיו את ריכוז הבעיות שטופלו לאורך השנה, כדי לבחון האם לבצע פרויקט רחב היקף למניעת תקלות חוזרות בנושא הנזילות. במהלך הביקורת לא נמצא תיעוד לכך שמחלקת תחזוקה שלחה מידי שנה לאגף הנדסה מסמך מסודר בנושא.

מומלץ להקפיד להעביר מידי שנה לאגף הנדסה את ריכוז הבעיות שטופלו בנושא הנזילות, כפי הנדרש.

מנהלת מדור בתי ספר ציינה בתגובתה לטיטוט הדוח כי חשוב שגורם מקצועי אחד (הנדסה או תחזוקה) ירכז את כלל הדיווחים בנושא נזילות המגיעים מאגף חינוך, והמליצה שהדיווח בנושא יגיע לגורם מקצועי ולא לאגף חינוך שמעביר את הדיווח הלאה, מה שיוצר "טלפון שבור" ודיווח לא מדויק.

ניקיון בתי ספר

15. בנוהל נקבע שמחלקת תחזוקה אחראית לבצע פיקוח-על ובקרה על קבלני הניקיון, ואילו תלונות על רמת הניקיון יופנו למנהלת מדור בתי ספר. נמצא כי הפיקוח על רמת הניקיון בבתי הספר התבסס בעיקר על עבודתם של אבות הבית, ועל טיפול בתלונות שהתקבלו בנושא. טיפול מחלקת תחזוקה התמקד בהטלת קנסות על חברת הניקיון, וטיפול מדור בתי ספר כלל בירורים ומציאת פתרונות מול החברה.

מומלץ לפרט בנוהל את אופן ביצוע הפיקוח על קבלני הניקיון ע"י אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, ולבחון את הצורך בשינוי הגורם האחראי לבירור התלונות בנושא.

שיפוצי קיץ

16. בתחילת כל שנה נפתח תב"ר לשדרוג מוסדות חינוך בסכום התחלתי, שהוגדל ע"י הגזברות במהלך השנה בהתאם לצרכים ולדרישות אגף החינוך. בדיקת הרישום בכרטיסי התב"רים של השנים האחרונות העלתה, כי בסוף כל שנה נותרה בהם יתרה תקציבית בסכומים משמעותיים, שנעשה בה שימוש במהלך השנים העוקבות במקביל לשימוש שנעשה בתב"רים החדשים שנפתחו מידי שנה באותו נושא.

מומלץ כי לאחר פתיחת התב"ר בנושא שדרוג מוסדות חינוך מידי שנה, תיבחן האפשרות לסגור את התב"ר שנפתח באותו נושא בשנה הקודמת, ובמידה ונותרה בו יתרה תקציבית להעבירה לקרנות הרשות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, שככלל הוא מקבל את ההמלצה לסגירה של תב"רים, והוא ממליץ לסגור תב"ר לאחר כשנתיים מיום פתיחתו.

17. בנוהל נקבע, כי תקציב שיפוצי הקיץ יתבסס על צפי בלאי שנתי של מחלקת תחזוקה, ועל צרכים ודרישות שנקבעו על ידי אגף חינוך. במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לכך שההצעה לניצול תקציב שיפוצי הקיץ התבססה גם על צפי בלאי שנתי של מחלקת תחזוקה, בנוסף לזיהוי הצרכים והדרישות על ידי אגף חינוך.

מומלץ שמחלקת תחזוקה תעביר במהלך הרבעון האחרון לאגף חינוך צפי בלאי שנתי של מבני מוסדות החינוך, שיילקח בחשבון במסגרת תכנון שיפוצי הקיץ.

18. במועד הביקורת, לא נמצאו באגף חינוך קלסרים שנתיים בהם רוכזו כל המסמכים הנוגעים לשיפוצי קיץ, כגון פרוטוקולים, סיכומי ישיבות שנערכו בנושא, הצעות תקציב, טבלאות השוואה, תכניות עבודה, מסמכי התקשרות, תכתובות, וכיו"ב.

מומלץ לתייק את כל המסמכים הנוגעים לשיפוצי קיץ בכל שנה בקלסר נפרד, על מנת לשפר את רמת התיעוד והבקרה בנושא.

מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי יפתח תיק משותף ייעודי למחלקות לנושא, ועד היום תויקו המסמכים בקלסרים שוטפים של כל מחלקה ובמנהל המסמכים הממוחשב.

19. בנוהל האיזו נקבע, כי מחלקת תחזוקה תבצע פיקוח על כל עבודות שיפוצי הקיץ, למעט בפרויקטים המנוהלים ע"י מהנדס בינוי ותשתיות, ושמלבד עבודות בינוי, כל עבודה תיעשה על ידי קבלנים שייבחרו על סמך הצעות שהוגשו לתחזוקה. לביקורת נמסר כי אגף הנדסה נותן גיבוי לאגף חינוך בהכנת כתבי כמויות, ומטפל בנושאי בינוי, איטום גגות, ובנושאים אחרים שהיו אמורים להיות מטופלים על ידי התחזוקה, כגון נושא הצביעה שבעבר טופל ע"י אחראי תחזוקת מוסדות חינוך.

מומלץ להקפיד על ביצוע הפיקוח על עבודות שיפוצי הקיץ ובחירת הקבלנים, מלבד בנושא בינוי, על ידי מחלקת תחזוקה כנדרש עפ"י הנוהל, או לחילופין לעדכן את הוראות הנוהל בהתאם לצרכים.

20. בפרוטוקול ישיבת הפקת לקחים שנערכה לאחר שיפוצי הקיץ בשנת 2015 צוין כי קיים צורך בפיקוח על העבודות והכוונה מקצועית לגבי עבודות התחזוקה, וצורך בתוספת כח אדם בזמן שיפוצי הקיץ. מפרוטוקול ישיבת הפקת לקחים שנערכה בשנת 2016 עולה, כי במהלך השנה יושמו חלק מהלקחים שהופקו בשנה קודמת, וגם בשנה זו עלתה הדרישה לתוספת כוח אדם והצורך באיש תחזוקה שיהיה כפוף לאגף חינוך לאפיון הצרכים, קבלת הצעות מחיר ועריכת פיקוח על העבודות, בנוסף לחשמלאי שיבצע עבודות חשמל במוסדות החינוך.

מומלץ להשלים את יישום כל הלקחים שצוינו בפרוטוקולים האמורים, ובכלל זה בחינת האפשרות להסתייע בעובדי מחלקת תחזוקה להכוונה ופיקוח על העבודות הנערכות במוסדות החינוך.

אבות בית בבתי ספר

21. נמצא כי היחס בין מספר התלמידים בבתי הספר לבין מספר אבות הבית או היקף משרתם, אינו אחיד. לדוגמה, בביה"ס רבין המונה 605 תלמידים וגם בביה"ס ניצנים המונה 358 תלמידים, מועסק אב בית אחד במשרה מלאה. כמו כן, בתיכון שבו 1085 תלמידים מועסק אב בית אחד במשרה מלאה, ובמוסד שלהבת המונה 448 תלמידים מועסקים 2 אבות בית בהיקף כולל של 130% משרה. במועד הביקורת לא נמצא באגף חינוך מסמך הכולל קריטריונים לקביעת היקף המשרות של אבות הבית. לביקורת הוצגה חוברת שנערכה ע"י משרד החינוך, בה צוין כי עבור כל 4.4 כיתות א' עד ו' יש תקן לאב בית אחד. נמצא, כי מספר אבות הבית המועסקים בבתי הספר אינו בהתאם לתקן האמור. לביקורת הוסבר כי התקציב המתקבל ממשרד החינוך מיועד גם עבור עובדי ניקיון, ומאחר וכיום אבות הבית אינם עוסקים בניקיון בית הספר, חלק מהתקנים האמורים מיועד לעובדי ניקיון.

מומלץ לערוך בדיקה מחדש של התקנים הנדרשים לאבות הבית בבתי הספר, על מנת לוודא התאמה לצרכים ולדרישות משרד החינוך.

עוד מומלץ, שהבדיקה האמורה תכלול התייחסות לקריטריונים אחידים וברורים, כגון מספר כיתות או תלמידים, שטח ביה"ס, גיל המבנה, וכיו"ב.

22. נמצא, כי לעיתים המועצה אישרה לאב הבית לעבוד שעות נוספות במקום לקלוט עובד נוסף, לאחר שהתברר שמשרתו אינה מספיקה. לביקורת נמסר כי חלק מאבות הבית מעדיפים לקבל שעות נוספות על פני קליטת עוזר, ולעיתים שיטה זו עדיפה, מכיוון שהוספת עובד נוסף עלולה לגרום לדברים "ליפול בין הכיסאות" כתוצאה מחוסר תיאום בין העובדים.

מומלץ שההחלטה על תגבור אב הבית באמצעות אישור לעבודה בשעות נוספות, תתקבל לאחר קבלת אישור מהנהלת בית הספר, אגף חינוך ומחלקת תחזוקה, על מנת להבטיח התאמה לדרישות ולצרכי המוסד, בנוסף להעדפות אב הבית.

23. נמצא כי אופן העסקת אבות הבית בבתי הספר אינו אחיד. 2 אבות בית מועסקים כעובדי מועצה, אחד מועסק באמצעות תאגיד החינוך העירוני, ו- 7 אבות בית מועסקים במיקור חוץ באמצעות חברת אחזקה חיצונית.

מומלץ לגבש מדיניות אחידה לגבי אופן העסקת אבות הבית בבתי הספר בהתאם להמלצות הגורמים המקצועיים, במטרה להבטיח עמידה בסטנדרטים הנדרשים.

24. נמצא כי מחלקת משאבי אנוש העבירה מסמך הגדרות תפקיד ל- 2 אבות בית המועסקים כעובדי מועצה או באמצעות תאגיד החינוך העירוני. לעומת זאת, לא נמצא במועצה תיעוד לקביעת הגדרות התפקיד של אבות הבית שהועסקו באמצעות חברת אחזקה חיצונית.

מומלץ לקבל מחברת האחזקה עותק ממסמך הגדרות התפקיד של אבות הבית, במטרה לוודא התאמה לצרכים של בתי הספר ולדרישות המועצה.

25. במשרדי אגף חינוך או במחלקת תחזוקה לא נמצא נוהל עבודה כתוב לאבות הבית, שאמור לפרט את תחומי האחריות והמטלות השוטפות, ולהגדיר לוחות זמנים לביצוע, דרכי דיווח ובקרה, ועוד.

מומלץ להכין נוהל עבודה לאבות הבית בתיאום עם אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, אגף חינוך והנהלות בתי הספר.

26. במועצה לא נמצא מידע לגבי תכנית עבודה שבועית או חודשית לאב הבית במטרה למקד את פעילותו בנושאים החשובים ביותר לביה"ס, כגון ביצוע בדיקות שגרתיות של תקינות גדרות, שערים, דלתות, חלונות, אינסטלציה, שקעי חשמל, ריהוט, עזרי לימוד, וכיו"ב, או ביצוע בדיקות מיוחדות לקראת חודשי הקיץ או החורף.

מומלץ להכין תכנית עבודה תקופתית לאב הבית בתיאום עם הנהלות בתי הספר ואחראי תחזוקת מוסדות חינוך, שתכלול נושאים לבדיקה ולוחות זמנים לטיפול.

27. בנוהל האיזו בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, לא הוגדרו סוגי או היקפי התקלות שאמורות להיות מטופלות באופן עצמאי ע"י בתי הספר באמצעות אבות הבית, והתקלות שיש להעביר לטיפול גורמי המועצה. לביקורת נמסר כי כאשר התיקון מחייב הזמנה מספק או מקבלן חיצוני, ביה"ס רשאי להוציא הזמנה באופן עצמאי עד לסכום 500 ₪, ומעבר לכך ההזמנה אמורה לצאת באמצעות המועצה.

מומלץ להגדיר בנוהל האיזו את סוגי והיקפי התקלות שאמורות להיות מטופלות ע"י הנהלת המוסד ואב הבית, ותקלות שיש להעביר לטיפול גורמי המועצה.

28. נמצא כי אבות הבית אינם נדרשים להגיש דוחות פעילות שבועיים או חודשיים לאחראי תחזוקת מוסדות חינוך או למנהלת מדור בתי ספר. לעובדי המועצה גם לא היה ידוע אם אבות הבית נדרשים להגיש דוחות פעילות להנהלות בתי הספר.

מומלץ כי בהתאם לנושאים לבדיקה שייקבעו בתכנית העבודה של אבות הבית, יוכן טופס דיווח פרטני לגבי כל כיתה, קומה, מקלטים, חצרות, מתקנים, וכיו"ב, שיבטיח כיסוי מלא של מבנה המוסד ויאפשר לערוך מעקב ובקרה נאותה.

מומלץ להנחות את אבות הבית להגיש דוח שבועי או חודשי באמצעות הטופס, בו יצוינו הליקויים והתיקונים שבוצעו או שצריכים להתבצע במוסד, שיועבר להנהלת בית הספר עם העתק לאחראי תחזוקת מוסדות חינוך במועצה.

עוד מומלץ, שאחראי תחזוקת מוסדות חינוך יודא את תיקון כל הליקויים שצוינו בדוחות, ובמידת הצורך יסייע לאבות הבית באמצעות עובדי התחזוקה או הזמנת קבלנים חיצוניים.

מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצות הביקורת למיסוד נהלי עבודה מול אבות הבית, כולל דוחות שבועיים/חודשיים ובניית תכנית עבודה לאב הבית, יושמו.

התקשרויות עם קבלנים

29. בנוהלי העבודה במועצה לא הוגדרו סוגי או היקפי העבודות שאמורות להיות מטופלות באופן עצמאי ע"י עובדי המועצה, ואלו המחייבות התקשרות עם קבלנים חיצוניים. כתוצאה מכך, קיים קושי לערוך בקרה על נחיצות כל ההזמנות שהוצאו לקבלנים, ולהעריך אם היה ניתן לצפות מעובדי מחלקת תחזוקה לבצע את העבודה באופן עצמאי.

מומלץ להגדיר בהוראות הנוהל את סוגי או היקפי עבודות התחזוקה האמורות להתבצע באופן עצמאי ע"י מחלקת תחזוקה, על מנת לאפשר מעקב ובקרה בנושא.

30. לביקורת נמסר כי עבור חלק מעבודות האחזקה המבוצעות על ידי קבלנים אין למועצה הסכמי מסגרת, ולפיכך כל הוצאת הזמנה מחייבת קבלת הצעות מחיר. לביקורת נמסר כי מנהל הרכש פנה בסוף כל שנה למנהלי המחלקות וביקש להעביר לו מידע לגבי הצורך בהסכמי מסגרת חדשים, ולעיתים הוא נאלץ לשלוח תזכורות בנושא עקב חוסר היענות.

מומלץ לרענן את ההנחיות למנהלי האגפים לגבי הצורך בהעברת מידע מעודכן למנהל הרכש בנושא הסכמי המסגרת.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מחלקת הרכש הגדילה בשנה האחרונה את היקף הסכמי המסגרת.

31. נמצא כי המועצה אינה נוהגת להחתיים את הקבלנים שנבחרו על הסכם מסגרת. לביקורת הוסבר שההצעה שהגיש הקבלן מהווה אסמכתא להוצאת הזמנות עבודה בהתאם למחירים שצוינו בהצעתו. נמצא כי במסמך עליו נדרשו הקבלנים להגיש את הצעותיהם צוין, כי "הקבלן יידרש לחתום על הסכם מול המועצה להתקשרות הנ"ל", אך למרות האמור המועצה לא חתמה על הסכמי מסגרת עם הקבלנים.

מומלץ לבצע את ההתקשרויות האמורות באמצעות חתימה על הסכמי מסגרת, על מנת לעגן את התחייבויות הקבלנים כלפי המועצה בתקופת ההסכם.

32. לביקורת נמסר כי לעיתים חלו עיכובים בהוצאת הזמנות עבודה שגרמו לכך שהקבלנים לא יכלו להתחיל בביצוע העבודה. יצוין, כי מחלקת תחזוקה לא עודכנה באופן שוטף לגבי סטטוס הטיפול בהצעות המחיר שנשלחו על ידה לאגף חינוך, ולא תמיד היה ידוע לה אם כבר נבחר קבלן, ומתי צפויה להתקבל הזמנה חתומה.

מומלץ לקבוע בנוהל דרכי תיאום ועדכון ההדדי בין מחלקת תחזוקה, אגף חינוך והגזברות בנוגע לסטטוס הטיפול בהצעות מחיר והוצאת הזמנות עבודה, בדגש על מקרים בהם חל עיכוב בתהליך ההתקשרות.

מנהלת מדור בתי ספר ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח כי היא ממליצה שההזמנה תבוצע ע"י גורם מקצועי שיוכל להסביר למחלקת הרכש את מהות העבודה ואת פרטי הצעת המחיר ונחיצותה.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטה כי יש לאפשר גישה למנהלות באגף חינוך לראות את ההזמנות שמוציא האחראי על התחזוקה שהחל לעבוד באגף, על מנת שיתאפשר להן לעקוב אחר התקדמות/אי התקדמות של הזמנות העבודה.

33. נמצא חוזה שנחתם עם קבלן לביצוע עבודות תחזוקה, בו לא נרשם תאריך חתימה כפי הנדרש, ולפיכך לא ניתן לדעת אם הוא נחתם עוד לפני שהקבלן החל לבצע את העבודה. יצוין כי החוזה נסרק למערכת ההזמנות הממוחשבת כ - 5 חודשים לאחר שהקבלן החל לקבל מהמועצה הזמנות עבודה.

מומלץ להקפיד על רישום תאריך החתימה על החוזה, כפי הנדרש.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

34. תקופת ההתקשרות עם קבלן לביצוע עבודות תחזוקה נקבעה בחוזה למשך שנה, עם אופציה להארכה בשנה נוספת. נמצא, כי החוזה נכנס לתוקף רק לאחר שהזמנות העבודה הראשונות כבר יצאו לקבלן.

מומלץ להקפיד על קיום חוזה בתוקף לפני תחילת ביצוע ההתקשרות עם הקבלן.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי היה עיכוב בהליך הפורמלי של חתימה על ההסכם שלקח זמן למול צרכים מיידיים, והוא מקבל את ההמלצה להקפיד על ביצוע כל ההליכים הנדרשים לפני התחלת העבודות.

35. נמצא כי התקשרות מחודשת עם קבלן לביצוע עבודות צביעה במוסדות החינוך בוצעה באמצעות הוצאת הזמנת עבודה בלבד, מבלי שנחתם עם הקבלן נספח להארכת תוקף ההסכם בשנה נוספת.

מומלץ לעגן את מימוש האופציה להתקשרות בשנה נוספת, באמצעות חתימת הצדדים על נספח הארכת תוקף ההסכם.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה לעגן בנספח להסכם את מימוש האופציה שבמסגרת ההסכם.

36. לצורך התקשרות בהסכם מסגרת לביצוע עבודות אינסטלציה ועבודות כלליות, הוצגו לחברי ועדת רכש והתקשרויות הצעות מחיר שהתקבלו מ - 3 קבלנים, ובנוסף, הצעת מחיר שהתקבלה כשנה קודם לכן מהקבלן שזכה בשנה הקודמת. בעקבות כך, הוועדה החליטה לבחור בהצעה הזולה ביותר שהיתה הצעת הקבלן שזכה בשנה הקודמת, וזאת מבלי שהקבלן הזוכה ידע על השתתפותו בהליך התמחרות חדש ומבלי שניתנה לו הזדמנות לעדכן את הצעתו, ומבלי שהמציעים האחרים ידעו שהצעותיהם יתמודדו מול הצעה משנה קודמת.

מומלץ להקפיד על קבלת הצעות מחיר מעודכנות מכל המשתתפים בהליך ההתמחרות במטרה להבטיח התמחרות הוגנת בין כל המציעים, ובחירת הצעות עדכניות שיבטיחו קבלת שירות ברמה נאותה במשך כל תקופת ההתקשרות.

37. בתאריך 19.11.15 בחרה ועדת רכש והתקשרויות בזכיין לביצוע עבודות שחרור סתימות ביוב במחירים קבועים במהלך השנה, מתוך 3 הצעות מחיר שהתקבלו. נמצא כי המועצה החלה להוציא הזמנות עבודה לקבלן האמור כבר ביום 16.11.15, שלושה ימים לפני מועד ישיבת הוועדה שבה נבחרה הצעתו.

מומלץ להקפיד על הוצאת הזמנות עבודה לקבלנים רק לאחר החלטת ועדת רכש והתקשרויות, כנדרש וכמתחייב.

38. לביקורת נמסר כי כאשר מחלקת תחזוקה ביקשה להזמין את הקבלן האמור לפתוח סתימות ביוב במוסדות חינוך, היא לעיתים נדרשה לקבל הצעות מחיר לביצוע העבודה, בגלל שהסכם המסגרת מתייחס רק לפתיחת סתימות במבנים.

מומלץ לבחון אפשרות להכליל גם את מוסדות החינוך בהסכם המסגרת בנושא, במטרה להזיל עלויות ולייעל את הליך ההתקשרות עם הקבלן.

39. נמצא כי לאחר שוועדת רכש והתקשרויות בחרה בקבלן שהגיש את ההצעה הזולה ביותר לביצוע עבודות תחזוקה ותיקונים ברשת החשמל, לא בוצעה התקשרות עם הזכיין, והמועצה המשיכה להוציא הזמנות עבודה לקבלן שביצע את העבודות בשנים הקודמות. לביקורת הוסבר שעקב חילוקי דעות עם הקבלן הוחלט לבסוף שלא להוציא לו הזמנות, וטרם בוצע תהליך התמחרות חדש עקב קושי של מחלקת הרכש לקבל מאגף איכות הסביבה אפיון מדויק של העבודות הנדרשות. לביקורת נמסר כי לקראת שנת 2017 תיערך פניה לקבלת הצעות מחיר ממספר קבלני חשמל.

מומלץ כי במקרה בו החלטת ועדת רכש והתקשרויות לא יוצאת אל הפועל מסיבה כלשהי, מנהל הרכש יעדכן על כך את חברי הוועדה במהלך ישיבתה הקרובה, והדבר יירשם בפרוטוקול לצורך תיעוד ובקרה.

עוד מומלץ, לשפר את התיאום השוטף בין עובדי הרכש לבין מחלקת תחזוקה ואגף איכות הסביבה לגבי אפיון העבודות הנדרשות מהקבלנים, במטרה להבטיח קבלת הצעות מחיר מדויקות והליך התמחרות יעיל ואפקטיבי.

40. נמצא כי המועצה הפסיקה להוציא הזמנות עבודה לטכנאי מזגנים שנבחר כמס' 1 על ידי ועדת רכש והתקשרויות, ובמקומו הוחל להוציא הזמנות לטכנאי שנבחר כמספר 2 על ידי הוועדה. לביקורת הוסבר כי בעקבות חילוקי דעות עם הטכנאי לגבי תיקון חוזר של מזגן שעדיין היה בתקופת האחריות של התיקון הקודם, הודיע הטכנאי כי עד שלא ישלמו לו את החשבון שהגיש הוא לא ימשיך לספק יותר שירות למועצה, ובעקבות כך הוחלט להפסיק את הוצאת ההזמנות ולעבור למציע מספר 2.

מומלץ כי במקרה של הפסקת התקשרות מסיבה כלשהי עם קבלן שנבחר ע"י ועדת רכש והתקשרויות, מנהל הרכש יעדכן על כך את חברי הוועדה במהלך ישיבתה הקרובה, והדבר יירשם בפרוטוקול לצורך תיעוד ובקרה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצת הביקורת כי במקרה בו החלטת הוועדה אינה ניתנת למימוש, מנהל הרכש יעדכן את הוועדה.

41. עובדי מחלקת תחזוקה שאישרו את ביצוע העבודות בשטח, לא הקפידו לצרף לכל חשבונית שנחתמה על ידם את הטופס שנקבע ע"י מנהלת האגף לאישור חשבוניות קבלנים, שנועד להוות אסמכתא לכך שהעבודה נבדקה ובוצעה כפי הנדרש. יצוין, כי גם באגף חינוך לא נעשה שימוש בטופס דומה לצורך אישור עבודות על ידי אבות בית או מנהלות גני ילדים, בנוסף לחתימתם על החשבונית.

מומלץ להקפיד על צירוף הטופס האמור לחשבוניות הנחתמות במחלקת תחזוקה, ולשקול שימוש בטופס דומה גם באגף חינוך, לצורך אישור חשבוניות קבלנים על ידי עובדי מוסדות החינוך.

טיפול בפניות למוקד העירוני

42. הפניות בנוגע לתחזוקת מוסדות החינוך לא חולקו במערכת המוקד העירוני לפי נושאי משנה, ולכן לא התאפשר לקבוע במערכת זמן תקן נפרד לטיפול בכל נושא.

מומלץ להוסיף למערכת המוקד נושאי משנה בתחום תחזוקת מוסדות חינוך, שיאפשרו להקליד פניות בחלוקה לפי נושאים, כגון: רטיבות או נזילות מים, בעיות חשמל, תקלות בשערים, גדר פרוצה, תקלות במזגנים, תיקון דלת, ועוד.

עוד מומלץ, לקבוע זמן תקן נפרד לכל נושא שינחה את הגורמים המקצועיים בדחיפות הטיפול, ויוכל לסייע לדרג הניהולי להעריך את איכות הטיפול שניתן בכל פניה.

43. בסמוך לסיום עריכת הביקורת נמסר למבקר, כי למערכת המוקד העירוני הוסף נושא "חשמל מוסדות חינוך", וזמן התקן שנקבע לטיפול בפניות הוא 7 ימים.

מומלץ לשקול את קיצור זמן התקן שנקבע במערכת לטיפול בנושא החשמל.

44. פניות שהתייחסו לאותה תקלה הוגדרו במערכת המוקד כ"פניות כפולות" ולפיכך נסגרו על ידי הגורם המטפל. נמצא, כי לא נערכת בקרה נאותה על הטיפול בפניות הכפולות, מאחר והגורמים המטפלים שסגרו את הפניה לאחר שהגדירו אותה ככפולה, אינם מקפידים לרשום בשורת המלל את מספר הפניה הקודמת אליה מתייחסת הפניה. כתוצאה מכך נוצר קושי לבדוק אם היתה הצדקה להגדרת הפניה ככפולה, ולנהל מעקב אחר אופן הטיפול בפניה הן לצורך בקרה פנימית והן לצורך עדכון התושבים שפנו שוב למוקד באותו נושא.

מומלץ להנחות את הגורמים המטפלים לציין בשורת המלל את מספר הפניה הקודמת שאליה מתייחסת הפניה הכפולה, ולהסמיך את מנהל המוקד לפתוח שוב פניות כפולות שנסגרו מבלי שהדבר נעשה.

45. עם סגירת הפניה ע"י מחלקת תחזוקה במערכת המוקד, לעיתים לא נכתב דבר בשורת המלל, או שנכתבה רק המילה "טופל". כתוצאה מכך, לא קיים תיעוד לגבי אופן הטיפול בפניה כפי הנדרש. כמו כן, במידה והתקבלה פניה נוספת באותו נושא המוקדנית לא יכלה לדעת כיצד התלונה טופלה לצורך מתן הסבר מיידי לפונה, והיא נאלצה לערוך בירור מול התחזוקה. נמצא, שמנהל המוקד לעיתים פותח שוב פניות שנסגרו ע"י הגורם המטפל, כאשר הובא לידיעתו שהפניה לא טופלה כראוי או שהטיפול בה טרם הסתיים. לעומת זאת, הוא אינו נוהג לפתוח פניות סגורות בהן לא נרשם בשורת המלל אופן הטיפול, או כאשר נרשמה המילה "טופל" בלבד.

מומלץ להקפיד על רישום פרטי הטיפול בפניה עם סגירתה במערכת המוקד, על מנת לשפר את רמת התיעוד והבקרה, ולייעל את עבודת המוקד מול התושבים.

עוד מומלץ, להנחות את מנהל המוקד לפתוח שוב פניות שנסגרו מבלי שנרשם אופן הטיפול בפניה, על מנת לחייב את הגורם המטפל לעשות זאת.

46. נמצא כי לא נעשה שימוש באפליקציה של החברה שסיפקה למועצה את מערכת המוקד. האפליקציה מותקנת במכשירי טלפון ניידים המסופקים לעובדים בשטח, ומאפשרת לבצע ניהול פניות, שליחת דיווח, קבלה, עדכון טיפול וסגירה של הפניה, בהתממשקות למערכת המוקד העירוני, כולל צילום והעברת תמונות מהשטח. מנהלת אגף איכות הסביבה מסרה לביקורת, כי האפליקציה מאפשרת להפנות כל פניה לעובד ספציפי ולנתח את העבודה של כל אחד מהעובדים. לביקורת נמסר כי לפני מספר חודשים הוחלט לעשות לראשונה שימוש נסיוני (פיילוט) באפליקציה במחלקת תחזוקה, אך לאחר זמן קצר הוחלט להפסיק את השימוש בה.

מומלץ לבחון שוב את האפשרות להטמיע את האפליקציה האמורה במחלקת תחזוקה, על מנת לשפר את המעקב אחר אופן הטיפול בפניות למוקד ולאפשר עדכון מיידי של סטטוס הטיפול במערכת.

47. במהלך הביקורת, נדגמו פניות שהופנו למוקד בשנים האחרונות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך. מנתוני 3 טבלאות שהוצגו בדוח עולה, כי עקב עיכובים בטיפול בחלק מהפניות, מוסדות החינוך נאלצו לעיתים לפנות למוקד מספר פעמים. לביקורת הוסבר כי עקב עומס עבודה ומחסור בתקני כוח אדם במחלקת תחזוקה, נקבעו סדרי עדיפויות לטיפול בתקלות הדחופות יותר, וכתוצאה מכך לעיתים נגרמו עיכובים בטיפול בתקלות השוטפות. עוד הוסבר, כי לעיתים נגרמו עיכובים בביצוע עבודות שחייבו הזמנת קבלנים, עקב עיכובים בהוצאות הזמנות עבודה והצורך של מחלקת תחזוקה להמתין עד לקבלת הזמנה מאושרת על ידי הגזברות.

בהקשר זה הביקורת המליצה לבחון את התאמת כוח האדם והגדרות התפקיד של האחראים על הנושא, ולבחון אפשרות לחתום על הסכמי מסגרת נוספים עם קבלנים במטרה לשפר את הטיפול ולייעל את תהליכי ההתקשרות.

בנוסף, מומלץ לבחון את תהליך הוצאת הזמנות העבודה בנושאי תחזוקה באגף חינוך ואת תהליך אישור הזמנות בגזברות, במטרה לזרז את הטיפול ולמנוע עיכובים מיותרים בביצוע העבודות.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיטת הדוח כי פניות שחייבו עבודות של קבלן חיצוני לא נסגרו במיידית מכיוון שהעבודה היתה תלויה אישור הזמנה, ולכן ישנן פניות שנשארו לפרקי זמן ארוכים מהרגיל ומהתקן.

48. במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לשימוש הדרגים הניהוליים בדוחות תקופתיים שניתן להפיק באמצעות מערכת המוקד לגבי פניות שהתקבלו בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, בחתך לפי שם מוסד, תאריך, גורם מדווח, ונושא הפניה או התקלה. לדעת הביקורת, הדוחות האמורים עשויים לסייע בהפקת לקחים מערכתיים לגבי רמת התחזוקה, שכיחות והיקפי תקלות בנושאים או במוסדות מסוימים, תפקוד הגורמים המקצועיים, והמשאבים שיש להפנות לנושא.

מומלץ להנחות את הדרגים הניהוליים, כולל באגף חינוך ובאגף איכות הסביבה, להפיק ממערכת המוקד דוחות תקופתיים של פניות שהתקבלו בנוגע לתחזוקת מוסדות חינוך בחתכים שונים, ולהסתייע בהם לצורך הפקת לקחים מערכתיים.

49. מנהל המוקד לא הוציא לאגפים דוחות חודשיים של פניות באיחור, כנדרש עפ"י הנוהל. כמו כן, לא הועברו על ידי המנכ"ל תזכורות סדורות למנהלי האגפים בדבר הצורך להשלים את הטיפול בפניות בהן לא נרשמו הערות לגבי אופן טיפול ביניים בפניה. לביקורת הוסבר כי הנוהל אינו מעודכן, וכיום לא נשלחות למחלקות דוחות חודשיים לגבי פניות באיחור. לחילופין, כל שבועיים נערכת במשרד המנכ"ל ישיבה של "פורום תקלות ומפגעים" בהשתתפות נציגי האגפים והמחלקות הרלוונטיות לנושאי הפניות, שבמהלכה נמסרים עדכונים ונבדקת כל פניה שטופלה באיחור, וניתנות ע"י המנכ"ל הנחיות להמשך טיפול.

מומלץ להקפיד על העברת דוחות חודשיים על פניות המטופלות באיחור למנהלי אגפים, ושליחת תזכורות בדבר הצורך להשלים את הטיפול בפניות בהן לא נרשמו הערות לגבי אופן טיפול ביניים בפניה, כנדרש עפ"י הנוהל.
במקביל, מומלץ לבחון את הצורך בעדכון הוראות הנוהל, על מנת שיתאים לצרכים ולשינויים שחלו במשך השנים בשיטות העבודה והניהול במועצה.

50. נמצא כי במהלך השנים האחרונות לא הופקו דוחות שנתיים המציגים את נתוני פעילות האגפים או המחלקות מול המוקד בהשוואה לשנה קודמת, כנדרש בנהל.

מומלץ להקפיד על הפקת דוח כאמור בתדירות של פעם בשנה, כנדרש בנהל.

מנהל המוקד ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בעבר הוצאו דוחות שנתיים מסכמים במהלך השנה ובסופה בעקבות בקשתה של מנהלת אגף איכות הסביבה. הנ"ל ציין שמהות העבודה והטיפול בפניות נבחנו בשוטף במשך כל השנה בפגישות עם מנהלת האגף בדיוני "פורום אירועים ותקלות", וכן בפעילות שוטפת מול בעלי התפקידים.

51. במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לקבלת משובים מסודרים ממוסדות החינוך לגבי רמת התחזוקה של המוסד, או מידת שביעות הרצון של הנהלת המוסד מאופן הטיפול בפניות שהופנו לאגף חינוך, למחלקת תחזוקה או למוקד העירוני בנושא.

מומלץ לקבל בסוף כל שנת לימודים משוב ממוסדות החינוך על רמת התחזוקה ומידת שביעות הרצון מאופן הטיפול בתקלות, לצורך הפקת לקחים מערכתיים ושיפור רמת התחזוקה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי היא פנתה מידי שנה למנהלת מדור גני ילדים ולסגנית מנהלת אגף החינוך כדי לקבל פידבקים על השירותים הניתנים על ידי עובדי המחלקה, לרבות פניה ישירה לגננות, ועפ"י קבלת הפידבק נעשו פעולות לשיפור ושינוי.

תיוק מסמכים במחלקת תחזוקה

52. במחלקת תחזוקה נמצאו תיקים בנושאים: ביקורות בתי ספר, סיור גני ילדים, וסיורים במבני ציבור, ולביקורת נמסר כי בכל שנה נפתח תיק חדש. במועד הבדיקה לא נמצאו במחלקת תיקים משנים קודמות, ולביקורת הוסבר שהתיקים הועברו לארכיב.

מומלץ להקפיד על שמירת תיקים של השנתיים האחרונות במשרדי המחלקה לצורך מעקב ובקרה, ולערוך רישום מסודר של כל התיקים שהועברו לארכיב.

53. תיקי המסמכים בנושא מוסדות חינוך במחלקת תחזוקה נמצאו בלתי מסודרים ובלתי מעודכנים. בתיק "ביקורות בתי ספר" לא נמצאו במועד הביקורת מסמכים, ובתיק "סיור גני ילדים" נמצאו מסמכים לגבי סינון והחלפת חול בחודשי הקיץ, וטפסי דיווח ריקים בהם מפורטות הבדיקות שהיו אמורות להתבצע בגנים מידי חודש על ידי עובדי המחלקה. לביקורת הוסבר כי קיים קושי לעבוד לפי טופס הדיווח והאחראי על הנושא מקבל עדכונים שוטפים מעובדי המחלקה לגבי עבודות התחזוקה המבוצעות בגנים. עוד הוסבר לביקורת, כי ניתן לקבל בכל זמן תמונה מלאה לגבי הפעולות שבוצעו בגני הילדים באמצעות מערכת המוקד העירוני.

בהקשר זה הביקורת המליצה להקפיד על ביצוע ביקורים יזומים בגני הילדים בתדירות של פעם בחודש, ועל הגשת דוחות באמצעות הטופס שנקבע לכך בנוהל.

מומלץ להקפיד על תיוק מסודר של כל הדוחות והמסמכים הנדרשים בתיקים עבור כל שנת פעילות בנפרד, כדי לאפשר מעקב ובקרה נאותה אחר הפעילות.

עוד מומלץ, לשפר את המעקב והבקרה של הדרגים הניהוליים במחלקת תחזוקה ובאגף איכות הסביבה בנושא, על מנת להבטיח התנהלות תקינה ומסודרת.

פירוט הממצאים, המסקנות וההמלצות

3. נתונים כספיים

תחזוקת מוסדות החינוך מתקצבת באמצעות סעיפי התקציב הרגיל של אגף חינוך ותקציבים בלתי רגילים (תב"רים), שנפתחים מידי שנה עבור ביצוע עבודות שיפוץ ושדרוג המבנים בחודשי הקיץ ובמהלך השנה.

להלן סעיפי ההוצאות שנכללו בתקציב הרגיל של המועצה בשנים האחרונות עבור תחזוקת גני ילדים:

מס' סעיף	שם הסעיף	תקציב שנתי (בש"ח)		
		2015	2014	2013
8124-420	תיקונים, בדק בית ושיפוצי קיץ	100,000	135,000	115,000
8124-421	אחזקת מתקנים	35,000	32,000	31,000
8124-430	חשמל מים וחומרים	300,000	292,000	261,000
8124-720	חומרים	183,000	204,000	224,000
8124-740	כלים ומכשירים	30,000	40,000	0
8124-930	רכישת ציוד יסודי	20,000	40,000	0
	סה"כ עבור גני ילדים	668,000	743,000	631,000

להלן סעיפי ההוצאות שנכללו בתקציב עבור תחזוקת בתי ספר יסודיים:

מס' סעיף	שם הסעיף	תקציב שנתי (בש"ח)		
		2015	2014	2013
8132-420	תיקונים בדק בית ושיפוצי קיץ (*)	238,000	288,000	248,000
8132-421	אחזקת מתקנים	79,000	71,000	70,000
8132-433	חשמל מים (**)	353,000	326,000	311,000
8132-740	כלים מכשירים	90,000	90,000	0
8132-741	כלים מכשירים - חט"צ	10,000	10,000	10,000
8132-750	עבודות קבלניות – ניקיון	1,120,000	1,113,000	1,009,000
8132-930	רכישת ציוד יסודי	40,000	40,000	84,000
	סה"כ עבור בתי ספר יסודיים	1,930,000	1,938,000	1,732,000

* נמצא כי בפועל, הסכומים שנרשמו בסעיף זה שימשו לביצוע תיקונים ושיפוצים בכל בתי הספר.

** הוצאות החשמל של בתי הספר היסודיים (מלבד צוקים) שולמו במועד הביקורת ישירות על ידי בתי הספר.

מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי סעיף 8132-420 שצוין בטבלה אינו משמש רק את בתי הספר היסודיים, אלא את כלל בתי הספר.

להלן סעיפי ההוצאות שנכללו בתקציב עבור תחזוקת חטיבות ביניים :

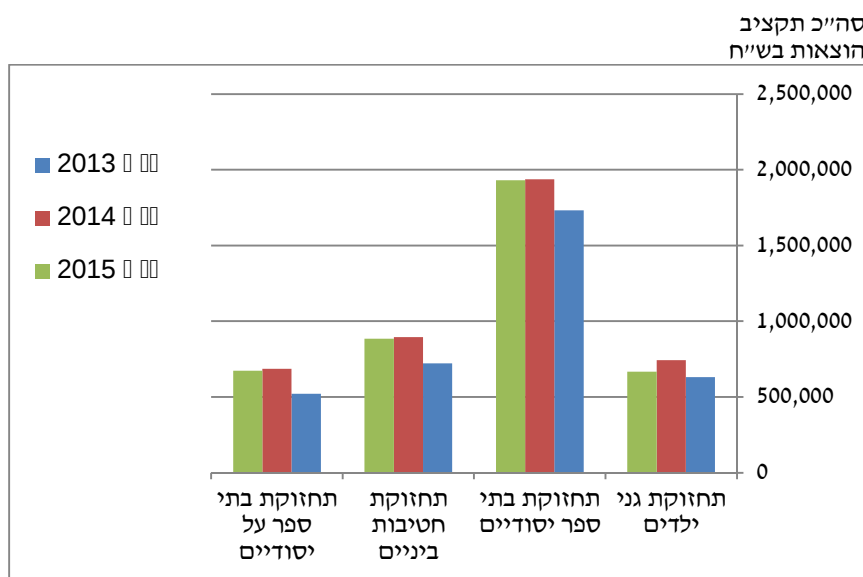
מס' סעיף	שם הסעיף	תקציב שנתי (בש"ח)		
		2015	2014	2013
8140-433	חימום מים חשמל	270,000	300,000	300,000
8140-740	כלים מכשירים וציוד	50,000	50,000	0
8140-751	עבודות קבלניות – ניקיון	534,000	515,000	422,000
8140-930	רכישת ציוד יסודי	30,000	30,000	0
סה"כ	עבור חטיבות ביניים	884,000	895,000	722,000

להלן סעיפי ההוצאות שנכללו בתקציב עבור תחזוקת מבני חינוך על יסודי :

מס' סעיף	שם הסעיף	תקציב שנתי (בש"ח)		
		2015	2014	2013
8152-433	חשמל מים	100,000	100,000	100,000
8152-740	כלים וציוד	60,000	80,000	0
8152-750	עבודות קבלניות-ניקיון	494,000	477,000	422,000
8152-930	רכישת ציוד יסודי	20,000	30,000	0
סה"כ	עבור חינוך על יסודי	674,000	687,000	522,000

לביקורת נמסר, כי נתוני הטבלה לעיל אינם כוללים את תחזוקת מבנה הישיבה והאולפנה "שלהבת" המתקצבת על ידי תאגיד החינוך העירוני.

להלן התפלגות סעיפי ההוצאות עבור תחזוקת מוסדות החינוך השונים, לפי שנים :



4. כוח אדם

4.1 אחריות אגפים

האחריות על תחזוקת מוסדות החינוך נחלקה במועד הביקורת בין אגף חינוך לבין מחלקת תחזוקה באגף איכות הסביבה.

טיפול אגף חינוך כלל זיהוי צרכים של מוסדות החינוך, בעיקר לביצוע תחזוקה מונעת ושדרוג או שיפוץ המבנים, הכנת הצעות תקציב ותכניות עבודה, הוצאת הזמנות עבודה לספקים וקבלנים, מעקב אחר ביצוע עבודות תחזוקה וניקיון, ועוד. עובדות האגף שטיפלו בנושא כללו, מלבד מנהלת האגף, את מנהלת מדור בתי ספר ומנהלת מדור גני ילדים. הביקורת התרשמה שעובדות האגף הקדישו חלק ניכר מזמנן לביצוע מטלות שונות הנוגעות לתחזוקת מוסדות החינוך, וטיפלו בנושא מול מחלקת תחזוקה, אבות בית, עובדי מוסדות חינוך, אגף הנדסה, אגף גזברות, ספקים וקבלנים, חברות ניקיון, יועץ בטיחות, ועוד.

פעילות מחלקת תחזוקה בנושא מוסדות החינוך כללה טיפול שוטף בפניות רבות שהופנו למוקד העירוני, ביצוע עבודות תחזוקה בנושאים שונים בעיקר בגני ילדים, סיוע לאבות בית, אפיון תקלות, קביעת סוג והיקף העבודות הנדרשות, קבלת הצעות מחיר מספקים וקבלנים, תיאום ביצוע עבודות תחזוקה במוסדות החינוך, פיקוח וליווי קבלנים, אישור חשבוניות, ועוד. יצוין כי חלוקת האחריות כאמור התבטאה גם בהוראות נוהלי האיזו של המועצה, וחייבה תיאום ועדכון שוטף בין אגף חינוך למחלקת תחזוקה.

4.2 מחלקת תחזוקה

במועד עריכת הביקורת נמצאו במחלקת תחזוקה 8 עובדים, מהם 3 עובדי מועצה ו- 5 עובדים שהועסקו ע"י חברה חיצונית המספקת שירותי אחזקה (מיקור חוץ), כמפורט להלן:

- מנהל המחלקה – מיקור חוץ
- סגן מנהל המחלקה (אחראי תחזוקת מוסדות חינוך) – עובד מועצה
- מזכירת המחלקה (מבצעת גם סיורי שטח) – עובדת מועצה
- 2 עובדי תחזוקה כלליים – מיקור חוץ
- חשמלאי – מיקור חוץ
- עובד תחזוקה המתפקד כעוזר חשמלאי – מיקור חוץ
- מחסנאי – עובד מועצה

יצוין כי לאחר סיום הביקורת, הוחל להעסיק באגף איכות הסביבה עובד נוסף במיקור חוץ בתפקיד מנהל תפעול, לצורך מתן תמיכה ניהולית במחלקת תחזוקה.

לביקורת הוסבר כי העסקת מנהל מחלקת תחזוקה ועובדי מחלקה נוספים באמצעות חברת אחזקה חיצונית, נועדה להבטיח מיומנות ורמה מקצועית גבוהה של העובדים, ולאפשר למועצה גמישות תעסוקתית.

לדעת הביקורת, לצד היתרונות האמורים, להעסקת רוב עובדי המחלקה במיקור חוץ כולל בדרג הניהולי, עלולים להיות גם חסרונות, כגון תלות מתמשכת בנותן השירות, אובדן ידע ארגוני, וחוסר תיאום או שיתוף פעולה בין עובדי קבלן לעובדי מועצה.

במהלך הביקורת לא נמצא תיעוד לגיבוש מסמך מדיניות או לקיום תהליך מסודר של קבלת החלטות בנוגע להפעלת מחלקות המועצה באמצעות מיקור חוץ.

מומלץ לגבש מסמך מדיניות בנושא, שיתייחס בין היתר להיבטים הבאים:

1. המטרות להוצאת פעילות למיקור חוץ והדרכים לבחינת העמידה באותן מטרות,
2. אופן קבלת ההחלטה ומדרג הסמכויות הנדרש לאישור התקשרות במיקור חוץ,
3. תהליכים לבחינת נותן השירות החיצוני ולקביעת הסכם ההתקשרות עימו,
4. מנגנוני מעקב ובקרה פנימיים על מכלול הפעילות שהוצאה למיקור חוץ,
5. מנגנונים חלופיים למיקור חוץ שיבטיחו עמידה בהתחייבויות המועצה,
6. תכנית לשימור הידע הארגוני של הפעילויות המבוצעות במיקור חוץ.

מנהלת האגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי כגורם המקבל שירות מחברה חיצונית שזכתה במכרז לאספקת שירותי תחזוקה, היא יכולה להעיד שהממשק הוא מצוין. לדבריה, ישנה בקרה על קבלת השירות, ובמקרים בהם היה נדרש לבצע תחלופה השירות התקבל כנדרש, למעט פערי זמן בגיוס כ"א לעיתים, וגם אם היתה מגבלה באיזו, בשנה אחרונה הופנה כוח אדם זמני חלופי. מנהלת האגף גם ציינה כי יש יתרון רב מאוד בקבלת שירות זה במיקור חוץ, ומדובר בעבודה פיזית, שוחקת, עם שכר לא גבוה ובעלת תחלופה גבוהה. עוד ציינה מנהלת האגף כי ישנן גם הגדרות תפקיד, ולגבי שימור ידע ארגוני הנושא אינו רלוונטי אך ורק לנושא מיקור חוץ אלא לכלל הארגון, וזו נקודה שאכן חשובה ולדעתה יש לפתחה במועצה.

מנהלת מדור בתי ספר ציינה בתגובתה לטיטת הדוח שחשוב להדגיש את אובדן הידע הארגוני, כי הוא קריטי. לדבריה, מוסדות החינוך פעילים שנים רבות וחשוב לא לאבד את "ההיסטוריה" התחזוקתית של המבנה, ולא פעם נתקלו בסרבול וסחבת לאור העובדה שלא היה גורם אשר הכיר את העבודות שבוצעו בעבר.

במועד הביקורת, אחראי תחזוקת מוסדות חינוך שימש גם בתפקיד סגן מנהל מחלקת תחזוקה. נמצא, כי תחומי האחריות שנקבעו במסמך הגדרת התפקיד של העובד, כללו נושאים רבים, ובכלל זה אחריות כוללת על תחזוקה שוטפת ומונעת במוסדות חינוך, מוסדות ציבור וגנים ציבוריים, השתלבות בהיערכות לשיפוצי קיץ, תיאום פיקוח ובקרה על קבלני משנה בנושאי תחזוקה שונים וכן על פעילות קבלני הניקיון במוסדות החינוך, קבלת הצעות מחיר מקבלנים, הפעלת צוות עובדים ליישום המטלות עפ"י תכנית עבודה, מתן מענה מידי לבעיות דחופות, ביצוע בקרה על הפעילות שבוצעה בשטח, פתיחת תקלות במוקד, מתן מענה לפניות תושבים, עריכת סיורי שטח לבדיקה ותיקון תקלות, דיווחים למנהל המחלקה ו/או מנהל האגף, השתתפות בהיערכות ובביצוע של אירועים ישוביים, ועוד.

במועד הביקורת, לא היה במחלקת תחזוקה מדור נפרד לתחזוקת מוסדות חינוך, ועובדי המחלקה טיפלו בתחזוקת המוסדות במקביל לטיפול השוטף בתחזוקה הכללית של היישוב. לביקורת הוסבר, כי מצבת כוח האדם במחלקה לא מאפשרת הקצאת עובדים ייעודיים לטובת מוסדות החינוך בלבד.

מומלץ לבחון אפשרות להקצאת עובדי תחזוקה ייעודיים לטובת מוסדות החינוך, על מנת להבטיח מתן מענה מהיר לתקלות שוטפות.

נמצא, כי סדר העדיפויות לטיפול בתקלות שוטפות במוסדות החינוך, נקבע עפ"י שיקול דעתו של סגן מנהל מחלקת תחזוקה, בתיאום עם מנהל המחלקה ומנהלת אגף איכות הסביבה. לביקורת הוסבר שקדימות העבודות נקבעת תוך התחשבות בצרכי התחזוקה של כלל היישוב, עפ"י שיקולים מערכתיים הנוגעים לשמירה על איכות החיים, כגון צורך לבצע תיקונים דחופים בתשתיות עירוניות, טיפול במפגעים בטיחותיים, המשך אספקת שירותים חיוניים לתושבים, וכד'.

נמצא, כי לעיתים נוצרו חילוקי דעות בין עובדות אגף חינוך, שדרשו טיפול מהיר בתקלות שוטפות במוסדות החינוך, לבין עובדי מחלקת תחזוקה שהסבירו כי הם מטפלים בנושאים דחופים הקשורים לתחזוקת היישוב. חילוקי הדעות התמקדו בסוגיית הגורם המחליט על סדר הקדימויות בעבודה, ולעיתים נדרשה התערבותן של מנהלת אגף חינוך ומנהלת אגף איכות הסביבה.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי הוא מטפל בנושאים רבים בנוסף לתחזוקת מוסדות החינוך, וישנם תחומים בהם קשה לו לטפל בתדירות הנדרשת עקב ריבוי מטלות ועומס עבודה, ולדעתו חסרים במחלקה תקני כוח אדם.

מנהלת אגף איכות הסביבה מסרה לביקורת, כי סגן מנהל מחלקת תחזוקה מנתב את העבודה לעובדים בהתאם לצרכים ולסדרי העדיפויות ומטפל בעיקר בקריאות שוטפות, ומחלקת תחזוקה כמעט ולא מגיעה לביצוע תחזוקה מונעת. לדבריה, מזכירת המחלקה מטפלת בנושאים המנהליים על מנת שהעובדים יוכלו לפנות זמן לטובת יציאה לשטח, וגם מסייעת בעריכת סיורי מנע בשצ"פים ובגינות ציבוריות. מנהלת האגף גם ציינה, שלדעתה חסר במחלקת תחזוקה תקן לחשמלאי נוסף לטובת תחזוקת היישוב, ולאחר פרישתו הקרובה לגמלאות של המחסנאי צריך לדעתה לקלוט במחלקה מחסנאי שישימש במקביל גם כעובד אחזקה.

הביקורת המליצה לבחון את התאמת תקני כוח האדם במחלקת תחזוקה לצרכים הקיימים, וכן את הצורך בעדכון הגדרות התפקיד של העובדים.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי לשמחתו מונה עובד לנושא תחזוקת מוסדות חינוך, ועם כניסתו לתפקיד הוא ביצע עימו חפיפה במשך מספר שבועות הכוללת תגבור עובד עם רכב, ותגבור זה ממשיך גם היום ופעם בשבוע למשך הזמן הנדרש לו.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח כי קיימים מזה שנים פערי כ"א במחלקת תחזוקה, וממצאי הדוח משקפים את הבעייתיות. לדבריה, התקיימו דיונים בראשות המנכ"ל עם מנהלת משאבי אנוש לעניין מתן פתרון לבעיה שהעלה אגף החינוך בצורך באיש אחזקה באגף החינוך, והסתמן קו מנחה בנושא, ובהערכות זו היא נדרשה לשנות את הגדרת התפקיד של סגן מנהל מחלקת תחזוקה. עוד ציינה מנהלת האגף, כי הנחת העבודה הייתה באיוש כ"א באגף חינוך שאליו יצוות עובד אחזקה כללי מהתחזוקה שנתח פעילותו בגני הילדים תוסב לטובת המשך הפעילות עם האחראי במוסדות החינוך באגף חינוך, אשר ישמש גם ככובע של מנהלן ואיש שטח.

4.3 אגף חינוך

במועד עריכת הביקורת, לא הועסק באגף חינוך עובד בתפקיד אחראי תחזוקת מוסדות חינוך. למבקר הוסבר, כי בעבר הועסק באגף עובד בתפקיד שהועבר לפני שנים למחלקת תחזוקה ומשמש כיום כסגן מנהל המחלקה. בעקבות כך, המשך הטיפול בנושא ע"י העובד, חייב תיאום ושיתוף פעולה בינו לבין עובדות אגף חינוך.

לביקורת נמסר, שעובדות אגף חינוך לא תמיד קיבלו מענה מהיר לפניות או בקשות שהועברו לאחראי במחלקת תחזוקה, וכדי לקדם את הטיפול או לצורך הוצאת הזמנות עבודה, הן לעיתים נאלצו לצאת לסירי שטח במוסדות החינוך, להיעזר באבות בית לצורך אפיון תקלות וקבלת הצעות מחיר, לפניות לספקים וקבלנים, לחברת הניקיון, ליועץ הבטיחות, ולבצע פעולות נוספות בנושאי תחזוקה.

עובדות אגף חינוך מסרו לביקורת, כי הן מוציאות הזמנות רבות לביצוע עבודות תחזוקה, ומקדישות לטיפול בנושא חלק נכבד משעות עבודתן, לעיתים על חשבון עבודה שוטפת מול מוסדות החינוך. העובדות גם ציינו שאין להן ידע והכשרה בנושאים טכניים, ואחראי תחזוקה באגף בעל ידע טכני יוכל לסייע רבות בנושא.

מנהלת אגף חינוך מסרה לביקורת, כי להערכתה צריך להוסיף לאגף תקן לתפקיד אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, שירכז את הטיפול בנושא, יסייע לעובדות האגף בנושאים הטכניים ויוכל לקבל ממנה הנחיות. לדבריה, כפיפות האחראי על הנושא לאגף איכות הסביבה, מאלץ אותה לפניות למנהלת האגף כדי שתוציא לו הנחיות, והדבר גורם לא פעם לעיכובים ולסרבול בעבודה.

מנהלת אגף איכות הסביבה מסרה לביקורת, כי ידוע לה שעובדות מחלקת חינוך נאלצות לפעמים לצאת לשטח כדי לפגוש קבלנים, ולעיתים הן פונות אליה כדי שתוציא הנחיות לעובדי התחזוקה במטרה לקדם את הטיפול במוסדות החינוך. עוד ציינה מנהלת האגף, כי היא מבינה את דרישת אגף חינוך לקלוט אחראי על הנושא באגף, אולם כדאי לבחון את המשמעויות שיהיו לכך על מחלקת תחזוקה שחלק נכבד מעבודתה מופנה כיום לטובת מוסדות החינוך.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי העסקת אחראי תחזוקת מוסדות חינוך באגף חינוך עשויה לדעתו להביא תועלת במידה ועבודתו לא תהיה מנהלית בלבד, אלא תכלול גם ביצוע עבודות בשטח, עריכת בדיקות, פגישות עם קבלנים, וכד'.

לדעת הביקורת, מצב בו עובדות בכירות באגף חינוך נדרשות להקצות חלק ניכר מזמנן לנושאים טכניים הקשורים לתחזוקת מוסדות החינוך, עלולה לפגוע הן ברמת התחזוקה, והן בפעילות העיקרית הנדרשת מהן בתחום המנהלי והפדגוגי.

הביקורת המליצה לשקול העסקת אחראי תחזוקת מוסדות חינוך באגף חינוך, כפי שהיה בעבר, על מנת לשפר ולייעל את הטיפול בנושא.

מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לפני כחודש וחצי נקלט באגף אחראי תחזוקת מוסדות חינוך שהוא עובד האגף, וניכר כי מדובר באדם מקצועי המבין את הנדרש. לדבריה, עם כניסתו לעבודה הוגדרו לעובד האמור התפקידים והדרישות (שפורטו בנספח שצורף לתגובה) והתקופה בה החל את עבודתו מצריכה הערכות לעבודות קיץ לצד טיפול בשוטף. עוד ציינה מנהלת האגף, כי אדם אחד שאמון על מערכת גדולה של 9 בתי ספר ו- 23 גני ילדים (ללא חט"צ), אינו יכול לעשות את העבודה לבדו (ההדגשה במקור) ולכן נדרשת עזרה צמודה ובתדירות גבוהה. לדבריה, בעבר הוקצו במחלקת תחזוקה 2 עובדים עבור מוסדות החינוך, וכיום יש יום בשבוע בו מתקבל תגבור ממחלקת תחזוקה, ויש צורך ביותר מכך. מנהלת אגף חינוך הוסיפה, כי נדרש מיסוד וחיזוק הקשר והתמיכה של אגף איכות הסביבה, גם אם יש עובד אחראי האמון על הנושא בחינוך.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בחודשים האחרונים מנהל תחזוקת מוסדות חינוך עובד כחלק מאנשי האגף וניתן לומר כי עבודתו בשטח ניכרת, אך הוא אינו יכול להשתלט לבדו על היקף עבודה כה גדול. הנ"ל ציינה כי לדעתה יש לצוות לעובד תגבור ממחלקת תחזוקה לפחות פעמיים בשבוע במהלך שנת הלימודים על מנת לענות לקריאות התחזוקה של גני הילדים, ובמהלך חופשת הקיץ שלוש פעמים בשבוע, לצורך עזרה בעבודות הכוללות התקנת אביזרי בטיחות, ליווי צוותים שנכנסים לגנים לעבודות שוטפות בקיץ, ומתן עזרה בהעברה או סגירה של הגנים.

מומלץ לבחון שוב את צרכי אגף חינוך בקבלת תמיכה בנושא ממחלקת תחזוקה במטרה להבטיח הקצאת משאבים מספיקה, ולעגן את היקף ואופן קבלת הסיוע בהוראות העבודה של נוהל האיזון.

5. נוהלי עבודה

נוהלי האיזו של המועצה כללו במועד הביקורת 4 הוראות עבודה בנושאים הקשורים לתחזוקת מוסדות החינוך, כמפורט להלן:

- נוהל בנושא "תחזוקת מוסדות חינוך" - המפרט את אופן ביצוע הבדיקות ועבודות התחזוקה הנדרשות בבתי ספר ובגני ילדים.
- נוהל בנושא "טיפול בתלונות על נזילות במוסדות חינוך וציבור" - המתמקד באופן הטיפול בדליפות מים, בעיות רטיבות, תחזוקת מרזבים, וכד'.
- נוהל בנושא "שיפוצי קיץ במוסדות חינוך" - הקובע כללים ושיטה לביצוע שיפוצי קיץ בבתי הספר ובגני הילדים.
- נוהל בנושא "תחזוקה כוללת" - המתאר את השיטה לביצוע התחזוקה השוטפת של מבני ציבור, דרכים, ומוסדות חינוך.

במהלך הביקורת נבדק אופן יישום נוהלי האיזו, והאם קיים צורך בשיפור תהליכי העבודה או בעדכון הוראות הנוהל.

מנהלת מדור בתי ספר מסרה לביקורת, כי לא היתה מעורבת בהכנת הנוהל בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, שעודכן לאחרונה בתאריך 11.11.14.

מומלץ כי הכנה או עדכון נוהל עבודה יבוצע בשיתוף ותיאום עם כל הגורמים המטפלים בנושא, כולל עובדות אגף חינוך.

מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לאחר חפיפה קצרה של העובד שנקלט כאחראי תחזוקת מוסדות חינוך עם עובדי מחלקת התחזוקה הרלוונטיים, לומד העובד את צרכי המערכת תוך "כדי תנועה", ובין המשימות נכללים גם בדיקה, רענון, מיסוד ועדכון נהלי האיזו.

6. תכניות עבודה

בהוראת עבודה מס' 5.4.2.12 של נוהל האיזו בנושא "תחזוקה כוללת" שעודכנה לאחרונה ביום 18.1.12 צוין, כי מטרת ההוראה לתאר את השיטה לתחזוקה שוטפת של מבני ציבור, דרכים ומוסדות החינוך.

בסעיף 3 בנוהל האמור נקבע אופן תכנון הפעילות השנתי בנושא תחזוקה, כלהלן:

3.1 תחזוקה - תכנון פעילות שנתי.

3.1.1. מחלקת תחזוקה אחראית על התחזוקה הכוללת בישוב הכוללת: תחזוקת דרכים, תמרורים, מים וביו, מוסדות חינוך ומבני ציבור. מחלקת תחזוקה אחראית על תחזוקת שבר ותחזוקה מונעת. פעילות התחזוקה מתבצעת על פי תכנון פעילות שנתי (נספח 1 - גנט פעילות שנתי). להלן פירוט תחומי הפעילות:

בהמשך ההוראה צוינו תחומי פעילות שונים שהתייחסו בין היתר גם למוסדות החינוך, כמפורט להלן:

3.1.9 ביצוע ביקורת מנע בבתי ספר – פעם בשבועיים
3.1.10 ביצוע ביקורת מנע בגני ילדים – פעם בחודש
3.1.16 פיקוח על מוסדות חינוך – שוטף, פעם בחודש
3.1.24 בדיקת לוחות חשמל במוסדות חינוך ומבני ציבור – כל 5 שנים ע"י מהנדס וכל 3 שנים – אחזקה
3.1.25 חיזוק לוחות חשמל – חצי שנתי
3.2 תחזוקת מוסדות חינוך - מתבצעת על פי המפורט בהוראת עבודה 5.4.2.01

הביקורת העירה כי עפ"י הנוהל האמור יש לבצע ביקורת מנע בבתי ספר בתדירות של פעם בשבועיים, בעוד שבנוהל בנושא "תחזוקת מוסדות חינוך" שצוין לעיל, נדרש לערוך ביקורות בבתי הספר בתדירות של פעם בחודש.

מומלץ לעדכן ולהתאים את הוראות העבודה בנוהלי האיזו, כפי הנדרש.

בנספח 1 להוראת העבודה בנוהל האמור, הוצגה טבלה לתכנון פעילות התחזוקה במהלך השנה, שכללה, בין היתר, את הנושאים הבאים:

נושא	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר
ביצוע ביקורת מנע בתי ספר												
ביצוע ביקורת מנע גני ילדים												
פיקוח על ניקיון מוסדות חינוך												
בדיקת לוחות חשמל מוסדות חינוך ומבני ציבור - כל 5 שנים מהנדס וכל 3 שנים אחזקה. חיזוק לוחות חשמל - חצי שנתי												

במועד הביקורת, לא נמצאה במחלקת תחזוקה טבלה מעודכנת הכוללת תכנון הביקורות ופעולות התחזוקה האמורות להיערך במהלך השנה, כנדרש עפ"י הנוהל. כמו כן, לא נמצאה תכנית עבודה רב שנתית לביצוע הבדיקות שיש לבצע בלוחות החשמל במוסדות החינוך כל 3 או 5 שנים.

מנהלת אגף איכות הסביבה ומנהל מחלקת תחזוקה מסרו לביקורת כי לא הוכנו על ידם תכניות עבודה בנושא, ולדעתם אחראי תחזוקת מוסדות חינוך המשמש גם כסגן מנהל מחלקת תחזוקה מסוגל להכין תכניות עבודה באופן עצמאי.

מומלץ להנחות את אחראי תחזוקת מוסדות חינוך להגיש בתחילת כל שנת לימודים למנהלת האגף תכניות עבודה תקופתיות לביצוע ביקורות מתוכננות ופעולות אחזקה מונעת במוסדות החינוך, כנדרש עפ"י הנוהל.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, שכפי שצוין בדוח וכפי שהתרשם המבקר, הוטמעו על ידה לאורך השנים הרבה טפסי דיווח אך אלו לא מולאו או שמולאו בחלקם על ידי סגן מנהל המחלקה.

7. ביצוע עבודות תחזוקה

7.1 כללי

עבודות התחזוקה במוסדות החינוך התמקדו בטיפול בתקלות שוטפות, ובשדרוג ושיפוץ המבנים באופן מתוכנן בחודשי הקיץ ובמהלך השנה. הדיווחים על תקלות התקבלו בעיקר באמצעות פניות למוקד העירוני שהועברו על ידי גורמים שונים, כגון אבות בית, מנהלות בתי ספר וגני ילדים, עובדי אגף חינוך, תחזוקה, ביטחון, ובעלי תפקידים במועצה שביקרו במוסדות החינוך.

עבודות התחזוקה המתוכננות היו בנושאים שונים, כגון: בינוי, איטום, צביעה, שיפוץ חדרי שירותים, החלפת מתקנים ועזרי לימוד, תיקון ליקויי בטיחות, ועוד. בנוסף, בוצעה היערכות עונתית לקראת חודשי החורף והקיץ, שהתמקדה בניקוי גגות ומרזבים ובניקוי מזגנים.

7.2 תחזוקת שוטפת בגני ילדים

במועד הביקורת פעלו במועצה 24 גני ילדים, מלבד 5 גני חט"צ שפעלו בתוך מבני בתי ספר ותוחזקו על ידי אבות הבית. בנוסף, פעלו במועצה 4 גנים פרטיים. לביקורת הוסבר כי רובם הגדול של הגנים פעלו במבנים לא חדשים, שתחזוקתם מחייבת עבודה מרובה.

נמצא, כי תחזוקת גני הילדים מבוצעת על ידי עובדי מחלקת תחזוקה, שמתקנים בעצמם תקלות רבות מסוגים שונים, ובמידת הצורך מזמינים קבלנים שעם רובם נחתמו הסכמי מסגרת. אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי הוא מטפל גם בתיקון מתקנים שנשברו בגנים ובנזקים שנגרמו כתוצאה מוונדליזם, והוצאת הזמנות העבודה לתיקונים והפיקוח על הביצוע נמצאים בתחום אחריותו.

לביקורת נמסר, כי אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מקבל בכל בוקר דוח שהופק באמצעות תכנת המוקד לגבי פניות שהתקבלו במהלך הערב והלילה הקודם, ועורך ישיבה עם עובדי המחלקה שבמהלכה מחולקת ביניהם העבודה בהתאם לסדר קדימויות שנקבע על ידו, בתיאום עם מנהל המחלקה. בנוסף, במשך יום העבודה מתקבלות פניות נוספות מהמוקד העירוני ולעיתים מגני ילדים או מאגף חינוך, שבמידת האפשר מטופלות על ידי עובדי המחלקה עוד באותו היום.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי בחצי השנה האחרונה מורגש שיפור באופן הטיפול של מחלקת תחזוקה בתחזוקת הגנים, לעומת השנה הקודמת, שלהערכתה נובע גם מתחלופת עובדים. מנהלת המדור ציינה שהיא עורכת מעקב אחר הטיפול בפניות שהועברו על ידה למחלקת תחזוקה, בעיקר באמצעות שיחות ובירורים טלפוניים מול מנהלות הגנים, אולם היא אינה עורכת בקרה שיטתית על הטיפול בכל הפניות שהועברו ישירות למוקד, ומסתמכת על סגירת הפניות במערכת המוקד על ידי מחלקת תחזוקה.

בנוהל תחזוקת מוסדות חינוך (הוראה מספר 5.4.2.1) נקבעו כללים לגבי אופן ביצוע האחזקה השוטפת בגני ילדים, כמפורט להלן (הוראות הנוהל מופיעות במסגרת מודגשת):

גני ילדים - אחזקה שוטפת

- 3.1 מתקני משחקים –** (בנוהל נקבעו כללים לטיפול במתקני המשחקים שנפגעו)
- 3.2 סתימות ביוב – סתימות בתוך הגן יטופלו על ידי מחלקת התחזוקה במידת האפשר. סתימות במערכת העירונית יטופלו על ידי קבלן הביוב של המועצה. לסתימות המצריכות מכשירי פתיחה יוזמן קבלן בהסכם המסגרת.**
- 3.3 אחזקת שבר – גננת או סייעת הגן יפנו למוקד העירוני. המוקד יעביר את הפניה למנהל מחלקת התחזוקה או לאחראי מוסדות חינוך וציבור.**
- 3.4 מנהל מחלקת התחזוקה יתזמן את הטיפול בתיקון הליקויים עפ"י שיקול דעת ובהתאם לדחיפות הבעיה.**

לביקורת נמסר כי סגן מנהל מחלקת תחזוקה תיזמן את הטיפול בתיקון הליקויים בתיאום עם מנהל המחלקה, ולעיתים קיבל ממנהלת אגף איכות הסביבה משימות שוטפות והתבקש לדווח לאחר ביצוע.

- 3.4.1 במקרים בהם קיימת סכנה לשלום הילדים, הפניה תועבר למוקד העירוני שיעבירה ישירות למנהל התחזוקה או לאחראי על מוסדות ציבור וחינוך וזה יפעל לתיקון הליקוי מיידי.**
- 3.4.2 מיד עם סיום הטיפול, יעדכן העובד את מנהל מחלקת התחזוקה על גמר טיפול. מנהל המחלקה יסגור את הפניה במערכת הממוחשבת.**

לביקורת נמסר כי סגירת הפניות במערכת המוקד אינה מתבצעת רק ע"י מנהל מחלקת תחזוקה, אלא גם ע"י סגן מנהל המחלקה, המחסנאי ומזכירת המחלקה. יצוין כי בנוהל לא נקבעה בקרה נוספת על תיקון ליקויים בטיחותיים בגני הילדים וחובת העברת דיווח למנהל המחלקה, כפי שנקבע בהמשך הנוהל לגבי בתי הספר.

7.3 תחזוקה מונעת בגני ילדים

בנוהל תחזוקת מוסדות חינוך (הוראה מספר 5.4.2.1) נקבעו כללים לגבי אופן ביצוע האחזקה המונעת בגני ילדים, כמפורט להלן:

גני ילדים - אחזקה מונעת

- 3.5 אחת לחודש, עובד מחלקת התחזוקה יבקר בכל גני הילדים ביישוב, על מנת לאתר תקלות מבעוד מועד.**
- 3.6 העובד ימלא ויחתום על דו"ח ביקור בגן, לאחר שדאג לתקן את כל הליקויים שהתגלו בדו"ח או יעבירם למוקד העירוני לשם מעקב.**
- 3.7 לאחר תיקון כל הליקויים יועבר הדו"ח למנהל מחלקת תחזוקה למעקב.**

נמצא, כי עובדי מחלקת תחזוקה ערכו ביקורים שוטפים בכל גני הילדים ביישוב ונתנו מענה לקריאות רבות שהופנו למחלקה, בעיקר באמצעות המוקד העירוני. לעומת זאת, לא נערכו על ידי המחלקה ביקורים יזומים בגני הילדים אחת לחודש לצורך איתור תקלות מבעוד מועד במסגרת בקרה מונעת, כנדרש עפ"י הנוהל. בהתאם לכך, לא נמצאו במחלקה דוחות על ביקורים יזומים שנערכו בגני הילדים מידי חודש, שלפי הנוהל אמורים להיות מועברים למנהל המחלקה לבקרה ומעקב.

יצוין, כי בנוהל לא נקבע שהעתקי הדוחות האמורים יועברו גם למנהלת מדור גני ילדים, בשונה מבתי הספר לגביהם נקבע שהדוח יוגש גם למנהלת מדור בתי ספר.

מומלץ להקפיד על ביצוע ביקורים יזומים בגני הילדים בתדירות של פעם בחודש, לצורך ביצוע בדיקות מתוכננות ואיתור תקלות מבעוד מועד במסגרת בקרה מונעת, ללא קשר לביקורים השוטפים לצורך טיפול בקריאות שהופנו למוקד.

עוד מומלץ, להקפיד על מילוי דוח ביקור חודשי באמצעות הטופס שנקבע בנוהל, שיועבר למנהל מחלקת תחזוקה ולמנהלת מדור גני ילדים לצורך מעקב ובקרה, וישמש גם את אחראי תחזוקת מוסדות חינוך לבדיקת תיקון הליקויים במהלך הביקור החודשי הבא.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיטוט הדוח, שהוא דואג לכך שבמהלך כל השבוע יבקרו בגני הילדים עובדי מחלקת תחזוקה לביצוע עבודות או טיפול בפניות של הגננות, והם זמינים לכל דרישה או מפגע שיש בגנים בטיפול מיידי. הנ"ל גם ציין, כי הוא מטפל באופן ישיר ושוטף בנושאים הבאים: ניקוי מזגנים, ניקוי גגות וניקוזים לקראת החורף, טיפול בנזילות במהלך החורף, טיפול בהחלפה וסינון חול בחופשת הקיץ, וגם עומד בקשר עם קבלנים במהלך הקיץ בכל נושאי שיפוצי קיץ, כגון פתיחת גני ילדים ובקרה ופיקוח על צביעת הגנים.

3.8 אחת לשנה, יעבור עובד תחזוקה בכל מוסדות החינוך ויכניס לקראת החורף, ההכנה תכלול ניקוי גגות ומרזבים, שימון מנעולים, בדיקת פתחי חירום, וכו'.

3.9 בחודשי הקיץ, אחת לחודש ינוקו הפילטרים של המזגנים על מנת למנוע סתימתם.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מדווח לה מידי שנה על העבודות שנערכו בגנים לקראת החורף. לגבי ניקוי הפילטרים במזגנים אחת לחודש ציינה מנהלת המדור, כי בדרך כלל הדבר מבוצע ע"י הגננות והסייעות, ולמיטב ידיעתה לא מזמינים לצורך כך טכנאי מזגנים או עובד תחזוקה.

אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי עובדי התחזוקה עורכים סיורים בגנים לקראת החורף שבמהלכם מנקים את המרזבים והגגות, וכן לקראת הקיץ לצורך ניקוי המזגנים. העובד גם ציין, כי הוא אחראי על ניקוי בורות הניקוז של מי הגשם לקראת החורף באמצעות בויבית, כולל בחצרות בתי הספר וגני הילדים. יצוין כי עפ"י הנוהל, ההכנה לקראת החורף אינה אמורה להסתכם בניקוי גגות ומרזבים בלבד, אלא לכלול גם שימון מנעולים, בדיקת פתחי חירום, ועוד.

במועד הביקורת, לא נמצא במחלקת תחזוקה רישום מרוכז של המועדים בהם נערכו העבודות האמורות בכל אחד מהגנים, או תכנית עבודה שבה הן נכללו.

מומלץ לכלול את העבודות התחזוקה האמורות בתכניות העבודה, ולנהל רישום מסודר של המועדים בהם נערכו העבודות בכל אחד מהגנים, לצורך תיעוד ובקרה.

7.4 תחזוקה שוטפת בבתי ספר

בנוהל תחזוקת מוסדות חינוך (הוראה מספר 5.4.2.1) נקבעו כללים לגבי אופן ביצוע האחזקה השוטפת של בתי הספר, כמפורט להלן:

אחזקת בתי ספר

3.10 בבתי הספר שבאחריות המועצה, אב הבית הינו הגורם האחראי לתחזוקה השוטפת של המבנים.

3.11 מחלקת התחזוקה במועצה תהווה גורם מנחה, מייעץ ומסייע בתחזוקה השוטפת ובתחזוקת השבר.

התחזוקה השוטפת של בתי הספר התבססה על איתור ותיקון תקלות ע"י אב הבית בסיוע ותמיכה של מחלקת תחזוקה, ועל ביצוע עבודות ע"י קבלנים חיצוניים.

יצוין, כי בנוהל האמור לא פורטו סוגי העבודות האמורות להתבצע באופן עצמאי ע"י אב הבית, ואלו המאפשרות להזמין עובדי מחלקת תחזוקה או קבלן חיצוני. לביקורת הוסבר כי בדרך כלל אבות הבית מתקנים בעצמם תקלות קטנות המצריכות התמצאות וידע טכני, ובמידת הצורך פותחים קריאה במוקד על מנת להסתייע בעובדי מחלקת תחזוקה. כמו כן, אב הבית רשאי להזמין באופן עצמאי קבלנים לביצוע עבודות בעלות של עד 500 ₪, ולביצוע עבודות בעלות גבוהה יותר נדרש להוציא הזמנת עבודה באמצעות אגף חינוך.

חלק מהעבודות בוצעו על ידי קבלני מסגרת שערים הוסכם מראש על מחירים קבועים במהלך השנה. עבודות קבלנים שלא הוסדרו בהסכם מסגרת בוצעו בהליך קבלת הצעות מחיר, שהתקבלו באמצעות מחלקת תחזוקה והועברו לאגף חינוך.

בדיקת נתוני המוקד העירוני העלתה, כי במהלך כל שנת לימודים מתקבלות במוקד מידי חודש עשרות פניות מבתי הספר על תקלות וליקויים בנושאים שונים. נמצא כי רוב הפניות טופלו תוך מספר שעות או מספר ימים, ובחלק קטן מהמקרים הטיפול נדחה במספר שבועות או אפילו חודשים לאחר שהפניה הוגדרה כטיפול "לטווח ארוך" עקב צורך בתכנון וביצוע עבודה גדולה, יסודית או מורכבת.

מנהלת מדור בתי ספר מסרה לביקורת, כי עקב עומס עבודה היא אינה עורכת מעקב שיטתי אחר הטיפול בכל הפניות שהועברו ישירות למוקד העירוני, ומסתמכת על סגירת הפניות במערכת המוקד על ידי מחלקת תחזוקה.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי במהלך השנה מחלקת תחזוקה מטפלת במידית בכל נושא תחזוקת שבר ובכל נושא בטיחותי המסכן את חיי הילדים במוסדות החינוך השונים, וכל זה עפ"י כללים ותקנות, וגם כיום שיש רכוז אחזקת מוסדות חינוך הוא מסייע לו לפי הצורך.

7.5 תחזוקה מונעת בבתי ספר

במועד הביקורת, התחזוקה המונעת בבתי הספר התבססה בעיקר על עבודות שדרוג ושיפוץ המבנים שבוצעו במסגרת שיפוץ קיץ ובמהלך השנה באחריות אגף חינוך, בהתאם לצרכים שזוהו על ידי האגף ולדרישות מוסדות החינוך. נמצא, כי מחלקת תחזוקה כמעט ולא ערכה סיורים יזומים בבתי הספר במטרה לאתר מבעוד מועד תקלות או ליקויים במבנים או כדי לפקח ולהנחות את אב הבית, כפי שיוסבר להלן.

בנוהל תחזוקת מוסדות חינוך (הוראה מספר 5.4.2.1) נקבעו כללים לגבי אופן ביצוע אחזקה מונעת של בתי הספר לקראת חודשי החורף, כמפורט להלן:

3.11.1 לקראת החורף, תשלח מחלקת תחזוקה למנהלת מדור בתי"ס מכתב הנחיות לגבי ההיערכות הנדרשת לקראת תקופת החורף.

אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי לקראת החורף כל אבות הבית בבתי הספר אמורים לבצע ניקוי של הגגות והמרזבים. העובד ציין כי מדובר בהנחיות קבועות (פק"ל) ואבות הבית אינם מקבלים ממנו בכל שנה הנחיות בנושא.

לביקורת נמסר, כי מנהלת מדור בתי ספר קיבלה מידי שנה ממחלקת תחזוקה מכתב בנושא ההיערכות הנדרשת לקראת החורף, שהועבר להנהלות בתי הספר. נמצא, כי מעבר לשליחת המכתבים האמורים, לא נערכו בדיקות מול אבות הבית כדי לוודא ביצוע בפועל של ההיערכות, ולא התקבלו מהם דיווחים בנושא.

3.13 עובד מחלקת תחזוקה אחראי מוסדות ציבור יבצע ביקורת אחת לחודש בכל בתי הספר ביישוב, ויעדכן את מנהלת מדור בתי"ס על הליקויים (מסמך יש"מ 2).

3.14 מנהלת מדור בתי"ס באגף החינוך אחראית מול בתי הספר לתיקון כל הליקויים שהתגלו.

3.15 לאחר תיקון כל הליקויים תבוצע ביקורת נוספת ע"י עובד מחלקת תחזוקה.

3.16 בסיום הטיפול יועבר הטופס למנהל מחלקת תחזוקה למעקב.

בסעיף 3.15 בנוהל נקבע, כי לאחר תיקון כל הליקויים שהתגלו בסיורים החודשיים בבתי הספר, תבוצע ביקורת נוספת ע"י עובד מחלקת תחזוקה.

מומלץ לציין בנוהל, כי ביקורת נוספת כאמור תבוצע במסגרת הסיור החודשי של אחראי תחזוקת מוסדות חינוך בבית הספר, שיבדוק גם את תיקון הליקויים שצוינו בדוח החודשי הקודם.

לנוהל צורך כנספח טופס מיוחד שבאמצעותו אמור עובד מחלקת תחזוקה לדווח למנהלת מדור בתי ספר על ממצאי הבדיקות שערך. בסיום הטיפול בליקויים אמור הטופס להישלח גם למנהל מחלקת תחזוקה, לצורך בקרה ומעקב.

להלן טופס הדיווח האמור:

נספח 1 – טופס אחזקה מתוכננת מוסדות חינוך

אגף איכות הסביבה

אחזקה מתוכננת מוסדות חינוך

לביצוע בתאריך: _____

מבצע: מחלקת תחזוקה	תדירות: חודשית
שם המוסד:	
כתובת המוסד:	
שם מבצע:	

מס'	סוג המתקן	תקין	ליקוי	הערות
1	תקינות פרגולות			בדיקה חזותית נדרש ביקורת מקצועית
2	נזילות ורטיבות בקירות			
3	ארון חשמל			בדיקה חזותית נדרש חשמלאי מוסמך בעל רישיון מתאים
4	בדיקת תקינות למתקני חצר כולל חטי"צים			בדיקה חזותית נדרש ביקורת מקצועית
5	בדיקת מפגעי בטיחות (שקעים, ידיות בדלתות)			בדיקה חזותית נדרש חשמלאי מוסמך בעל רישיון מתאים
6	בדיקת ברזיות בכל השירותים			
7	בדיקת נזילות בברזים בכל השירותים			
8	בדיקת נזילות ותקינות ניאגרות			
9	בדיקת ניקיון שירותים סבון + נייר ניגוב			
10	בדיקת ניקיון כללי בביה"ס			
11	בדיקת מנעולים לתקינות			
12	תקורות אקוסטיות מושלמות			
13	ניקיון חצר ביה"ס			
14	גינות ביה"ס			
15	בדיקת תאורה			
16	בדיקת ארונות כיבוי אש והידרנטים			
17	בדיקת שערי כניסה ושערי מילוט			

* ביקורת מגרשי ספורט בבתי הספר באחריות אב בית ע"פ טבלה מובנת מ...
 ** ליקויים בטיחותיים מסוכנים תבוצע חסימה/גידור ושילוט עד לתיקון מיידי.
 *** אין בחתימה זו משום מתן אישור בטיחותי, אישור שימוש במתקן, המלצה כלשהיא או אישור ביצוע תיקון הליקויים.

הערות:

שם המבצע: _____ חתימה: _____

במועד הביקורת, נמצא במחלקת תחזוקה קלסר בו תויקו מספר טפסים שהוגשו בשנים קודמות למחלקה על ידי אבות הבית. אחראי תחזוקת מוסדות חינוך הסביר לביקורת, כי מדובר בדוחות שהוא מסר בעצמו לאבות הבית בעקבות סיורים שערך עימם בבתי הספר, על מנת שהם יתקנו את כל הליקויים שצוינו על ידו בטופס. העובד גם ציין כי לאחר ביצוע התיקונים, אב הבית רשם בטופס "בוצע" בסעיפים הרלוונטיים והעביר אותו בחזרה למחלקת תחזוקה.

הביקורת העלתה, כי אחראי תחזוקת מוסדות חינוך לא ביצע ביקורות בכל אחד מבתי הספר בתדירות של פעם בחודש כנדרש עפ"י הנוהל, ובהתאם לכך לא העביר דוחות חודשיים על ממצאי הביקורות באמצעות הטופס שצוין לעיל.

יצוין, כי בתאריך 25.11.14 פנתה מנהלת אגף איכות הסביבה לאחראי תחזוקת מוסדות חינוך בנושא דוחות בקרה ופיקוח מוסדות חינוך. בפניה צוין כי העובד אינו מעביר דוחות ביקורת כמתבקש חרף תזכורות בעבר, והוא התבקש לעבוד לפי הנוהל ולהעביר דוחות על סיורי שטח במוסדות החינוך.

אחראי תחזוקת מוסדות חינוך הסביר לביקורת, כי הנוהל המחייב לערוך סיורים בבתי הספר פעם בחודש נקבע לפני זמן רב, ולדעתו יש לשנות את תדירות הסיורים בנוהל. העובד גם ציין, כי מוטלת עליו עבודה רבה בנושאים הקשורים לתחזוקת היישוב, ועומס העבודה אינו מאפשר לו לערוך סיורים חודשיים בכל בתי הספר יחד עם אבות הבית, למלא דוחות וגם לעקוב אחר תיקון כל הליקויים.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי נושא הסיורים בבתי ספר עלה בישיבות שנערכו עם מנהלת האגף והמנכ"ל, ואין זה תפקידו להוציא לעובד הנחיות בנושא. הנ"ל גם ציין, שחשוב להנחות ולעודד את אבות הבית ולערוך עליהם בקרה, ואם הם יראו שהאחראי מגיע בכל חודש לביתו ושואל שאלות, רמת התחזוקה תעלה.

מנהלת מדור בתי ספר מסרה לביקורת, כי העובדה שלא קיבלה ממחלקת תחזוקה דוחות חודשיים על ביצוע סיורים בבתי הספר, הובאה לידיעת הדרגים הניהוליים. כתוצאה מכך, במקום שהמועצה תערוך גם ביקורות יזומות ותטפל מבעוד מועד בליקויים שאותרו על ידה, היא הסתמכה על הפניות שהועברו על ידי אבות הבית ובתי הספר, וגם על הסיורים שהיא ערכה מעת לעת בהשתתפות מנכ"ל המועצה.

מנהלת אגף איכות הסביבה מסרה לביקורת, כי אבות הבית אמורים להסתייע במחלקת תחזוקה באופן שוטף, ואחראי תחזוקת מוסדות חינוך אמור להיות "העיניים של המועצה" בבתי הספר, לפקח על אבות הבית ולמלא דוח חודשי באמצעות הטופס שנקבע בנוהל. עוד ציינה מנהלת האגף, כי למרות שהוציאה הנחיות ושלחה מיילים בנושא, לא הוגשו דוחות חודשיים כנדרש, והדבר השתקף גם במדדי הביצוע שעליהם היא נבחנה מידי שנה מול מנכ"ל המועצה.

יצוין, כי בחוברת תכניות העבודה והתקציב של המועצה לשנת 2015 צוינו מטרות ומדדי ביצוע בנושאים שונים, ובכלל זה לגבי הדוחות האמורים, כמפורט להלן:

נושאים	מטרה	מדד	ערך	הערות
אחזוקת מוסדות חינוך ומבני ציבור – ניקיון ותחזוקה	פיקוח יזום על רמת ניקיון ותחזוקה בבתי"ס ומוסדות ציבור	דוח פיקוח חודשי על ניקיון ומפעלים בבתי ספר ומוסדות ציבור. מספר דוחות בשנה	12	על ידי סגן מנהל מחלקת תחזוקה

נמצא, כי בתאריך 16.3.16 פנתה מנהלת אגף איכות הסביבה לאחראי תחזוקת מוסדות חינוך עם העתק למנכ"ל המועצה, בנושא "מדדי ביצוע לשנת 2015". בפניה צוין, כי במסגרת ישיבת מדדי ביצוע אצל המנכ"ל הסתבר ששוב לא הוגשו דוחות מנע במסגרת סיורי מפגעים בבתי הספר, והעובד התבקש להקפיד על ביצוע הסיורים ודיווח על מפגעים בתדירות של פעם בחודש.

נמצא כי גם לאחר הפניה האמורה, לא הועברו דוחות חודשיים על עריכת סיורים בבתי הספר כנדרש עפ"י הנוהל. יצוין, כי למרות ידיעת הדרגים הניהוליים על כך שבמשך תקופה ארוכה לא נערכים סיורים כפי הנדרש, לא ננקטו צעדים שהביאו לשיפור המצב.

מומלץ להקפיד על עריכת סיורים חודשיים במוסדות החינוך כנדרש עפ"י הנוהל, ועל הגשת דוחות חודשיים על ממצאי הסיורים באמצעות הטופס שנקבע לכך.

מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הממונה על מוסדות חינוך הוא בהגדרת תפקידו סגן מנהל מחלקת תחזוקה, ובאחריותו תחזוקת גני הילדים במלואה, וכן הוא אחראי על בתי הספר מבחינת תחזוקה מול אב הבית. עוד ציין מנהל המחלקה, כי הגדרת התפקיד היא לבקר לפחות פעם בשבוע באחד ממוסדות החינוך ביישוב, אך בפועל הדבר לא התבצע וטענת העובד היתה חוסר זמן להגעה לכל המוסדות. לגבי שאר המטלות שבהן היה אמור לטפל, כולל גני ילדים, ציין מנהל המחלקה שעובדי התחזוקה הגיעו כמעט פעם בשבוע לכל אחד מהגנים, ובנוסף, מחלקת תחזוקה נתנה שירות מלא באחזקת החשמל של כל בתי הספר, גני ילדים ומוסדות ציבור, בתחזוקה כללית ובמתן עזרה לכל אבות הבית ביישוב. מנהלת המחלקה הוסיף, כי בעקבות קליטת עובד באגף חינוך האחראי על תחזוקת מוסדות חינוך יש לקיים את הביקורות המומלצות, וכן לדאוג לתיעוד הביקורות באופן מסודר באמצעות הגשת דוחות, כנדרש עפ"י הנוהל. הנ"ל גם ציין שככלל, ההמלצות בדוח הביקורת מקובלות וצריך ליישם אותן בפועל.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיוטת דוח הביקורת, כי בבתי הספר יש אבות בית האחראים על תחזוקה כללית ושוטפת, כולל הערכות חורף, שאיתם הוא נמצא בקשר, אך נמנע ממנו מחוסר זמן לבצע סיורים לפי הנדרש. לדבריו, מכיוון שמחלקת תחזוקה מטפלת במגוון רחב של נושאים ברחבי היישוב במהלך היום, הוא המליץ למנות עובד שיטפל רק בנושא אחזקת מוסדות חינוך, ולשמחתו המלצה זו התקבלה בברכה ומונה עובד לטיפול במוסדות החינוך. עוד ציין סגן מנהל המחלקה, כי המלצות הביקורת הועלו בפני העובד האמור, כולל הכנת לוח גאנט שנתי, הקפדה על נוהלי עבודה, הגשת דוחות ביצוע לתחזוקת מנע בבתי ספר ובגני ילדים, הנחיות לטיפול בנושאים בטיחותיים והנחיות בטיפול פניות מוקד.

מנהלת מדור בתי ספר וסגנית מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי אם תתקיים במועצה תרבות אירגונית המחייבת ותובעת הסבר מהאחראים על תחזוקת מוסדות חינוך (בהנדסה בתחזוקה וכיום גם באגף חינוך) ולא ממנהלי מדורים בחינוך וממנהלת האגף, אז ההבנה כי האחריות לתחזוקה אינה רק של "החינוך" תהיה מוטמעת.

7.6 טיפול בנזילות מים

בנוהל האיזו של המועצה בנושא טיפול בתלונות על נזילות במוסדות חינוך וציבור (הוראה מס' 5.4.2.17) שעודכן לאחרונה בתאריך 20.1.16, נקבעו כללים לטיפול בדליפות מים, בעיות רטיבות ותחזוקת מרזבים ותעלות ניקוז, כמפורט להלן:

השיטה לטיפול בפניות כללי:

3.1.1 ככלל, פניות נציגי מוסדות חינוך ומבני ציבור יועברו למוקד העירוני.

3.1.2 במוקד העירוני תרשם הפניה ביומן רישום פניות.

3.1.2.1 במידה ונציג מוסדות חינוך יפנה ישירות לאגף איכות הסביבה, יש לפתוח את הפניה במוקד.

3.1.3 פניות דחופות, המהוות מפגע בטיחותי יועברו לטיפול מיידי ע"י איש תחזוקה או כונן (במידה והן בשעות אחה"צ וסופי שבוע).

פעילות שוטפת

3.2.1 אבות הבית במוסדות חינוך ומבני ציבור אחראים לאחזקה שוטפת וטיפול במפגעים במוסדות חינוך.

3.2.2 במהלך שנת הלימודים ובפרט לקראת הסתיו (חודשי ספטמבר-נובמבר) יש לבצע מספר פעולות בקרה ומנע במבני מוסדות חינוך וציבור:

3.2.2.1 הכנת גני ילדים ומוסדות ציבור - גגות, ניקוזים ומרזבים באחריות מחלקת תחזוקה.

3.2.2.2 הכנת בתי ספר - גגות, ניקוזים ומרזבים באחריות אבות הבית במוסדות חינוך - גורם מפקח ומוודא אגף החינוך.

3.2.3 עבודות האחזקה השוטפות באחריות מחלקת תחזוקה ואבות הבית יתועדו בדוח אחזקה מונעת (נספח 1).

3.2.4 דוחות אחזקה מונעת יוגשו עם סיום העבודה למנהלות בתי הספר ומנהלת אגף החינוך

נספח 1

סימוכין: 221850

אגף איכות הסביבה

אחזקה מתוכננת במוסדות חינוך במסגרת הערכות לחורף

בוצע בתאריך: _____

מבצע:
שם המוסד:
כתובת המוסד:
שם מבצע:

מס'	סוג המתקן	תקין	ליקוי	הערות
1	תקינות מרזבים תחתונה			
2	תקינות מרזבים בגגות מבנים			
3	ניקיון מרזבים			
4	ניקיון תעלות ניקוז			

הערות:

שם המבצע: _____ חתימה: _____

במועד הביקורת, לא נמצא באגף חינוך תיעוד לקבלת דוחות מאבות הבית או ממחלקת תחזוקה על גבי הטופס האמור, לגבי ביצוע עבודות האחזקה האמורות.

מומלץ להקפיד על הגשת הדוחות האמורים על ידי מחלקת תחזוקה ואבות הבית, כפי הנדרש.

אופן טיפול בפניה בגין נזילות במוסדות חינוך - חלוקת אחריות בין הנדסה לאי"ס

3.3.1 עם פתיחת הפניה יצא סגן מנהל מחלקת תחזוקה למקום לאבחון המפגע, יתעד את המפגע וידווח על דרכי הטיפול שננקטו או הנדרשים (נספח 2).

3.3.2 טופס זה יופץ ל: מנהלת ב"ס/גננת, מנהלת אגף איכות הסביבה, מנהל אגף הנדסה, מנהלת אגף החינוך.

נספח 2

סימוכין: 221850

אגף איכות הסביבה

דוח אירוע מפגעי נזילות ורטיבות

לביצוע בתאריך: _____

מבצע: מחלקת תחזוקה
שם המוסד:
כתובת המוסד:
הוגש על ידי: _____

סוג המפגע	פרוט חבניה ודרכי הטיפול	הערות- מחייב פתרון הנדסי: כן/לא

שם המבצע: _____ חתימה: _____

חתימות מנהל/ בית הספר/ אב בית: _____

חתימת גננת: _____

נמצא, כי לאחר פתיחת פניות בנושא נזילות, לא הוקפד על תיעוד המפגעים ודיווח על דרכי הטיפול הנדרשים באמצעות רישום בטופס האמור, ועל הפצת הטופס לכל הגורמים שנקבעו בנוהל, כולל אגף חינוך.

מומלץ להקפיד על תיעוד ודיווח מסודר בנושא, באמצעות הטופס שנקבע בנוהל.

3.3.3 במידה והמפגע ניתן לתיקון, יתוקן על ידי מחלקת התחזוקה.

3.3.4 במידה ומדובר בבעיה מורכבת המצריכה ייעוץ, סגן מנהל מחלקת תחזוקה יתייעץ עם מהנדס המועצה לפתרון לבעיה.

3.3.5 במידה והפתרון הוא בסכום לא גבוה ולא מורכב, העבודה תתבצע בניהול מחלקת תחזוקה מול הקבלן המבצע לאחר אישור הזמנה.

3.3.6 במידה ומדובר בבעיה מורכבת המצריכה עלות גבוהה, פיקוח וניהול - העבודה תנוהל ותפוקח על ידי אגף הנדסה.

3.3.7 במידה ומדובר בבעיה שחוזרת על עצמה לאחר שנוהלה בעבר על ידי אגף הנדסה, באחריות אגף הנדסה להמשיך בבדיקת הבעיה ולמצוא את הפתרון.

3.3.8 אגף הנדסה יבצע מיפוי מידי שנה ויקבל לידי את ריכוז הבעיות שטופלו לאורך השנה, כדי לבחון האם לבצע פרויקט רחב היקף למניעת תקלות חוזרות בנושא הנזילות, בפרט לקראת היערכות לשיפוצי הקיץ.

במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לכך שמחלקת תחזוקה שלחה מידי שנה לאגף הנדסה מסמך הכולל ריכוז של הבעיות שטופלו לאורך השנה בנושא, כנדרש בנוהל, על מנת שיוכל לבחון אם יש מקום לבצע פרויקט רחב היקף למניעת תקלות חוזרות בנושא הנזילות.

מומלץ להקפיד להעביר מידי שנה לאגף הנדסה את ריכוז הבעיות שטופלו בנושא הנזילות, כפי הנדרש.

מנהלת מדור בתי ספר ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי חשוב שגורם מקצועי אחד (הנדסה או תחזוקה) ירכז את כלל הדיווחים המגיעים מאגף חינוך וינהל את חלוקת העבודה בין נזילות, איטום גגות או דליפות. לדבריה, המצב כיום הוא שהנדסה ותחזוקה מתווכחים ביניהם למי שייך מה, וזה מאוד בעייתי וגורם לכך שהעבודה לא מתבצעת. עוד ציינה מנהלת המדור, כי המלצה נוספת שלה בנושא היא שהדיווח יגיע לגורם מקצועי אחד ולא למנהל באגף חינוך שמעביר את הדיווח הלאה, מה שיוצר "טלפון שבור" ודיווח לא מדויק.

7.7 ניקיון בתי ספר

בנוהל תחזוקת מוסדות חינוך (הוראה מספר 5.4.2.1) נקבעו כללים לגבי האחריות על עבודות הניקיון בבתי הספר, כמפורט להלן:

3.12 בנוסף, מחלקת התחזוקה הנה האחראית לבצע פיקוח-על ובקרה על עבודת קבלני הניקיון בבתי הספר.

3.12.1 במקרים בהם תתקבלנה תלונות על רמת הניקיון - יופנו המתלוננים למנהלת מדור בתי"ס.

אחראי תחזוקת מוסדות חינוך הסביר לביקורת, כי הוא אינו מבצע פיקוח שוטף בשטח על ניקיון בתי הספר, אלא עורך בקרה בנושא עפ"י דיווחים המתקבלים מאבות הבית. לדבריו, אבות הבית עורכים בכל בוקר סיורים בביה"ס ומידי פעם מדווחים לו על בעיות או תקלות בנושא הניקיון ולעיתים שולחים תמונות במייל. העובד גם ציין, כי במקרים חריגים הוא קונס את חברת הניקיון בעקבות התקלה ומעביר לאגף חינוך בקשה לקזז את הקנס מהחשבון החדשי שהוגש ע"י החברה.

יצוין כי בטופס הדיווח שהוצג בסעיף 7.5 לעיל, המתייחס לסיורים שהיו אמורים להתבצע בבתי הספר על ידי עובד מחלקת תחזוקה, נכללו 2 סעיפים המתייחסים לנושא הניקיון, כמפורט להלן:

סעיף 10 - בדיקת ניקיון כללי בביה"ס
סעיף 13 - בדיקת ניקיון חצר ביה"ס

כתוצאה מכך שלא בוצעו סיורים חודשיים בבתי הספר, כפי שצוין, גם לא נערכו בדיקות שוטפות לגבי ניקיון המוסדות, ומנהלת מדור בתי ספר לא קיבלה מידע שוטף בנושא לצורך בקרה ומעקב.

מנהלת מדור בתי ספר מסרה לביקורת, כי הפיקוח השוטף על ניקיון בתי הספר מתבצע ע"י אבות הבית ומנהלת המוסד, המוודאים שהמוסד נקי, שיש מספיק חומרי ניקיון, וכד'. לדבריה, כאשר מתעוררות בעיות כמו היעדרות מהעבודה של עובדת ניקיון או תלונה על רמת ניקיון ירודה, היא מקבלת פניות מבתי הספר ומטפלת בכך מול חברת הניקיון. מנהלת המדור גם ציינה, כי לא ניתן להסתפק רק בהטלת קנסות, אלא צריך גם לערוך בירורים מול החברה ולנהל עימה דיאלוג כדי למצוא פתרונות, ואם היה מועסק באגף חינוך אחראי תחזוקה, הוא היה אמור לטפל גם בנושא הניקיון ומאפשר לה לפנות זמן לטובת נושאים אחרים.

נמצא, כי בעקבות חוסר שביעות רצון של מנהלת אחד מבתי הספר ממצב הניקיון, נערכה פגישה בתאריך 28.7.15 בין נציג חברת הניקיון למנהלת מדור בתי ספר, שבעקבותיה הוחלט שהחברה תסיים באותו החודש את עבודתה בביה"ס.

מהאמור לעיל עולה, כי הפיקוח על ניקיון בתי הספר התבסס בעיקר על עבודתם של אבות הבית ועל טיפול בתלונות על תקלות בנושא. עוד עולה, שטיפול מחלקת תחזוקה בתקלות התמקד בהטלת קנסות על חברת הניקיון, וטיפול מנהלת מדור בתי ספר כלל גם בירורים ומציאת פתרונות מול החברה.

יצוין, כי בנוהל האיזו לא הוסברה המשמעות המעשית של אחריות מחלקת תחזוקה על ביצוע פיקוח-על ובקרה על קבלני הניקיון, מעבר לקביעה שהתלונות בנושא יופנו למנהלת מדור בתי ספר.

מומלץ לפרט בנוהל את אופן הביצוע של פיקוח-על ובקרה על חברות הניקיון על ידי אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, ולבחון את הצורך בשינוי הגורם האחראי לבירור התלונות בנושא.

בשנת 2015 נרשמו במערכת המוקד העירוני 13 פניות בנושא "תחזוקת מוסדות חינוך - ניקיון". מספר פניות מתוכן היו בנושאי תחזוקה כללית, כגון תיקון ברז בשירותים, התקנת בד יוטה בגן ילדים, ועוד, ולפיכך לא היו אמורות להירשם בנושא ניקיון. 4 פניות היו בנושא ניקיון מגרשי ספורט בבתי ספר, 2 פניות בנושא ניקיון החצר או הגינה של המוסד, 2 פניות בנושא ניקוי ארגז חול בגן ילדים, ופניה אחת בנושא אי הגעה של המנקה למוסד.

בשנת 2016 נרשמו במוקד 12 פניות בנושא "תחזוקת מוסדות חינוך - ניקיון". מספר פניות מתוכן היו בנושאי תחזוקה כללית, כגון סתימה בשירותים, טיפול במזגן, תליית מתקן מגבות, ועוד. 4 פניות היו בנושא ניקיון החצר או הגינה, ופניה אחת בנושא ניקיון מגרש הספורט.

8. שיפוצי קיץ

8.1 נתונים כספיים

בנוסף לאחזקה השוטפת שתוקצבה בתקציב הרגיל, נערכו מידי שנה גם עבודות שדרוג ושיפוץ מוסדות חינוך שמומנו באמצעות תב"רים, שתוכננו ובוצעו באחריות אגף חינוך.

בתחילת כל שנה נפתח תב"ר לשדרוג מוסדות חינוך בסכום התחלתי, שהוגדל ע"י הגזברות במהלך השנה בהתאם לצרכים ולדרישות אגף חינוך.

להלן נתוני התב"רים האמורים שאושרו ע"י המועצה במהלך השנים שנבדקו:

מספר תב"ר	שם התב"ר	מקורות מימון	סכום התב"ר ב- ₪
484	שדרוג מוס"ח לשנת 2013	קרנות הרשות + מפעל הפיס	2,056,000
516	שדרוג מוס"ח לשנת 2014	קרנות הרשות	2,100,000
561	שדרוג מוס"ח לשנת 2015	קרנות הרשות	2,400,000
סה"כ			6,556,000

להלן נתוני הביצוע בתב"רים האמורים עפ"י רישומי הנהלת החשבונות במועצה:

מספר התב"ר	שנת פתיחת התב"ר	תאריך סגירת התב"ר	סכום התב"ר (ב- ₪)	סה"כ הוצאות שנרשמו בכרטיס התב"ר עד סוף 2016 (ב- ₪)	יתרה תקציבית נכון ליום 31.12.2016 (ב- ₪)
484	2013	טרם נסגר	2,056,000	2,060,404	-4,404
516	2014	טרם נסגר	2,100,000	2,014,992	85,008
561	2015	טרם נסגר	2,400,000	2,030,914	369,086
סה"כ			6,556,000	6,106,310	454,094

מנתוני הטבלה עולה, כי עד לסוף שנת 2016 התב"רים האמורים טרם נסגרו, כאשר תקציב התב"ר שנפתח בשנת 2013 נוצל במלואו, ואילו התב"רים שנפתחו במהלך השנים 2014 ו- 2015 נמצאו עדין ביתרה תקציבית.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי במהלך התקופה האחרונה סגרה המועצה את תב"ר 484 ותב"ר 516, והתב"ר הפתוח 561 נשאר בעודף ולא נסגר כי יש בו ביצוע ע"י אגף החינוך. עוד ציין הגזבר שככלל, בשנה האחרונה נסגרים תב"רים רבים תוך קיצור זמן פעילות התב"ר ככל שניתן.

בדיקת הרישום בכרטיסי התב"רים בהנהלת חשבונות העלטה, כי בסוף כל שנה נותרה בהם יתרה תקציבית בסכומים משמעותיים שנעשה בה שימוש במהלך השנים העוקבות, במקביל לשימוש בתב"רים החדשים שנפתחו מידי שנה באותו נושא.

מומלץ כי לאחר פתיחת התב"ר בנושא שדרוג מוסדות חינוך מידי שנה, תיבחן האפשרות לסגור את התב"ר שנפתח באותו נושא בשנה הקודמת, ובמידה ונותרה בו יתרה תקציבית להעבירה לקרנות הרשות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, שככלל הוא מקבל את ההמלצה לסגירה של תב"רים, והוא ממליץ לסגור תב"ר לאחר כשנתיים מיום פתיחתו.

בדיקת כרטיסי התב"רים בהנהלת חשבונות בנושא שדרוג מוסדות חינוך העלטה, כי הם שימשו לביצוע עבודות בניה, שיפוצים, ורכישות ציוד ומתקנים שונים במהלך כל שנת הלימודים ובתקופת חופשת הקיץ.

להלן נתוני ההוצאות העיקריות (*) שנרשמו בכרטיסי התב"רים בשנים האחרונות:

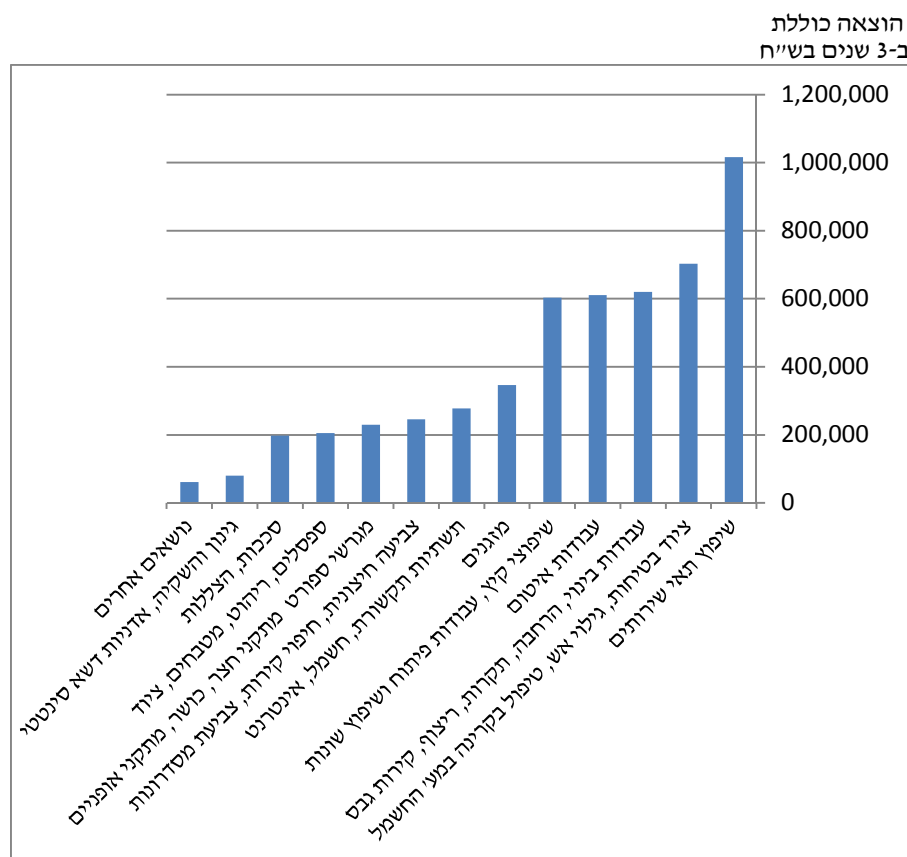
נושא הוצאה עפ"י הרישום בכרטיס התב"ר			סכום הוצאה בש"ח	
	תב"ר 484 לשנת 2013	תב"ר 516 לשנת 2014	תב"ר 561 לשנת 2015	
שיפוץ תאי שירותים	416,037	367,018	233,263	
ציוד בטיחות, מערכות גילוי אש, הורדת קרינה במערי החשמל	165,417	143,244	394,321	
עבודות בינוי, הרחבה, ריצוף, קירות, תקרות עבודות גבס	112,294	226,452	281,262	
עבודות איטום	213,380	228,718	168,384	
שיפוצי קיץ, עבודות פיתוח ושיפוץ בנושאים שונים	250,192	166,194	186,377	
מזגנים	90,730	255,611	0	
תשתיות תקשורת, חשמל, אינטרנט	75,567	37,165	165,212	
צביעה חיצונית, חיפוי קירות חיצוניים, צביעת מסדרונות	154,741	59,756	31,572	
מגרשי ספורט מתקני חצר, מתקני כושר מתקני אופניים	140,459	25,287	64,052	
ספסלים, ריהוט, מטבחים, ציוד	16,662	94,994	93,357	
סככות, הצללות, פרגולות	66,003	24,008	107,671	
גינון והשקיה, אדניות, דשא סינטטי	56,630	10,379	13,290	
נושאים אחרים	11,092	26,475	23,400	
סה"כ הוצאות עיקריות שנדגמו	1,769,204	1,665,301	1,762,161	

* בטבלה נכללו הוצאות שנרשמו בכרטיס התב"ר בסכומים של 10,000 ₪ ומעלה בלבד.

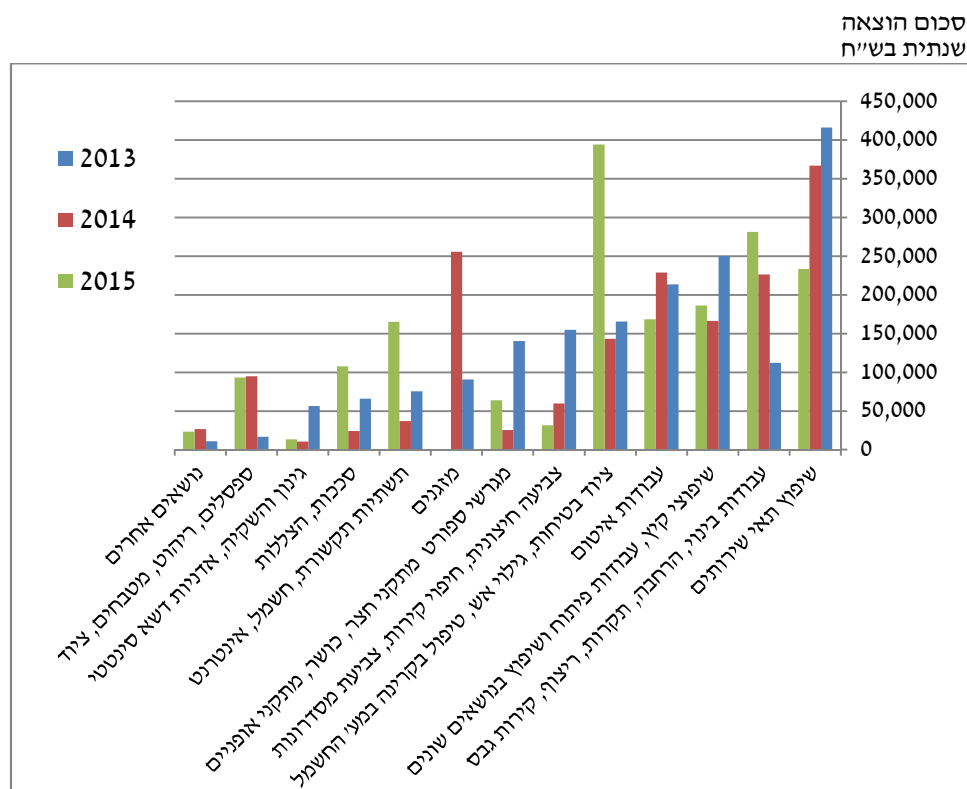
** פירוט כל ההוצאות שנדגמו בטבלה מוצג בנספח 1 לדוח.

יצוין, כי מלבד הוצאות עיקריות בסכומים שמעל 10,000 ₪ שהוצגו בטבלה לעיל, נרשמו בכרטיסי התב"ר הוצאות רבות נוספות בנושאים שונים, כגון עבודות תכנון, פיתוח, בינוי, תיקון תשתיות, רכישות ציוד, ריהוט, קולרים, אביזרי בטיחות, ועוד.

להלן התפלגות סה"כ ההוצאות שצוינו בטבלה בכל 3 השנים שנבדקו, לפי נושאים :



להלן התפלגות נושאי ההוצאות העיקריות בתב"רים שצוינו בטבלה, לפי שנים :



לביקורת הוסבר, כי העבודות שמומנו באמצעות התב"רים נקבעו בהתאם לצרכים ולדרישות מוסדות החינוך, עפ"י תכניות שנערכו על ידי אגף חינוך בתיאום עם אגף הנדסה ומחלקת תחזוקה.

מנתוני הטבלה עולה, כי במספר תחומים קיימים הבדלים בולטים בין הסכומים שהוצאו בכל שנה מהתב"ר, שנבעו מזיהוי תקלות וצרכים שונים על ידי המועצה והנהלות מוסדות החינוך, כגון בנושא בטיחות, מזגנים, תשתיות תקשורת, ועוד.

נמצא, כי במספר נושאים נדרשה הוצאה כספית גדולה יחסית מידי שנה לתיקון תקלות וליקויים, המחייבת בדיקה מערכתית של הסיבות והגורמים לכך. לדוגמה, הוצאות חוזרות ונשנות עבור איטום המבנים כתוצאה מנזילות או בעיות רטיבות, עלולות להצביע על איכות ירודה של בניה או עבודות תיקון קודמות, ולחייב הערכה מחדש של הגורמים המבצעים, אופן בחירתם, ורמת הפיקוח על ביצוע העבודה. דוגמה נוספת, הוצאות רבות עבור שיפוץ תאי שרותים עשויות לחייב, מלבד הערכת איכות העבודה, בחינת סיבות אפשריות נוספות לריבוי התקלות, כגון בעיות תשתית, ונדל"זים, או צפיפות יתר הנובעת ממחסור בתאי שרותים.

בנוסף לתב"רים האמורים, נפתח על ידי המועצה בחודש יוני 2013 תב"ר מס' 499 בשם "ציוד וריהוט לבתי ספר" בסכום של 400,000 ₪. בדיקת כרטיס התב"ר בהנהלת חשבונות העלתה, כי במהלך השנים 2013 - 2014 שימש התב"ר לרכישות פריטי ריהוט שונים, מזגנים, ציוד תאורה והגברה, כלי מוסיקה עבור מגמת מוסיקה בבי"ס, ופריטי ציוד נוספים. יצוין כי התב"ר האמור לא נסגר במשך תקופה ארוכה לאחר שלא נותרה בו יתרה תקציבית.

מנהל הרכש ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי תב"ר 499 נסגר בחודש דצמבר 2015.

עוד נמצא, כי במהלך השנים שנבדקו נפתחו תב"רים נוספים עבור מוסדות חינוך ספציפיים. לדוגמה, תב"ר 535 בשם "בי"ס דמוקרטי-מבנה יביל" בסך 70,000 ₪ שנפתח בחודש ספטמבר 2014.

מנהל הרכש ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי תב"ר 535 נסגר בחודש דצמבר 2015.

בנוסף, בחודש אוקטובר 2014 נפתח תב"ר 546 בשם "גן אחר - בי"ס אלומות (אנתרופוסופי)" בסך 54,000 ₪. יצוין כי עד למועד סיום הביקורת התב"ר האמור טרם נסגר, למרות שבמשך תקופה ארוכה נותרה בו יתרה תקציבית קטנה בהיקף מספר אלפי שקלים.

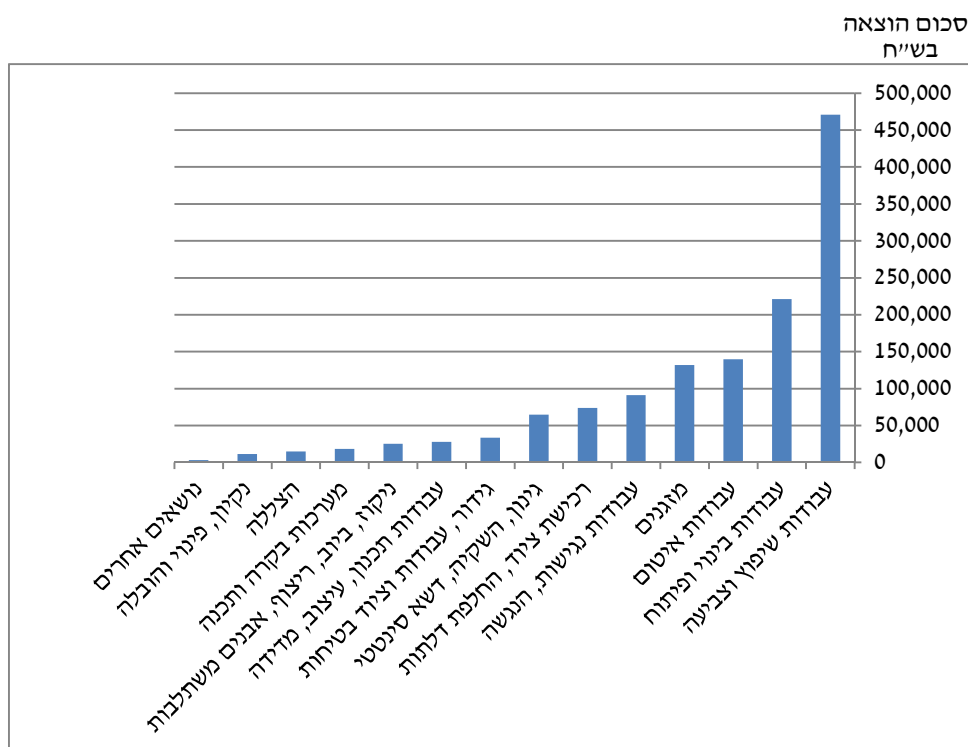
מנהל הרכש ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי תב"ר 546 נסגר בחודש יוני 2017.

במהלך עריכת הביקורת נפתח תב"ר נוסף (מס' 604) בנושא שדרוג מוסדות חינוך עבור שנת 2016, בסך 1,900,000 ₪. נכון ליום 31.12.16 התב"ר האמור נמצא ביתרה תקציבית בסך 571,054 ₪.

להלן נתוני ההוצאות שנרשמו בכרטיס תב"ר 604, נכון ליום 31.12.16 :

נושא הוצאה עפ"י הרישום בכרטיס התב"ר	סה"כ הוצאה בש"ח
גידור, עבודות וציוד בטיחות	33,602
גינן, השקיה, דשא סינטטי	64,862
הצללה	14,994
מזגנים	131,998
מערכות בקרה ותכנה	18,369
ניקוז, ביוב, ריצוף, אבנים משתלבות	25,346
ניקיון, פינוי והובלה	11,466
עבודות איטום	139,673
עבודות בינוי ופיתוח	221,316
עבודות נגישות, הנגשה	91,406
עבודות שיפוץ וצביעה	470,999
עבודות תכנון, עיצוב, מדידה	27,728
רכישת ציוד, החלפת דלתות	73,888
נושאים אחרים	3,299
סה"כ הוצאות שנרשמו עד ליום 31.12.16	1,328,946

להלן תרשים התפלגות ההוצאות שצוינו בטבלה לעיל, לפי נושאים :



מנתוני הטבלה עולה כי כ-80% מהוצאות התב"ר התרכזו ב-5 נושאים, כאשר רוב ההוצאות היו עבור עבודות שיפוץ וצביעה (כ-35.5% מסך ההוצאות), עבודות בינוי ופיתוח (כ-16.5%), איטום (כ-10.5%), מזגנים (כ-10%), ועבודות לשיפור הנגישות במוסדות החינוך (כ-7% מסך ההוצאות).

8.2 תכנון וביצוע

בנוהל האיזו של המועצה בנושא שיפוצי קיץ במוסדות חינוך (הוראה מס' 5.4.2.2) שעודכן לאחרונה בתאריך 16.12.10, נקבעו הכללים והשיטה לביצוע שפוצי קיץ בבתי הספר ובגני הילדים ביישוב, כמפורט להלן:

3.1 הצעה לניצול תקציב שיפוצי קיץ תוכן במהלך הרבעון האחרון של כל שנת כספים, ותכלול סעיף לתחזוקה מונעת וסעיף לתחזוקת שבר.

3.11 התקציב יתבסס על צפי בלאי שנתי של מחלקת התחזוקה ועל צרכים ודרישות שנקבעו על ידי אגף החינוך במועצה.

נמצא כי לצורך הכנת תכנית העבודה לשיפוצי הקיץ במוסדות החינוך, אגף חינוך פנה בכל שנה למנהלות בתי הספר על מנת לקבל באופן מסודר את דרישות וצרכי המוסדות.

להלן דוגמה לפניה שנשלחה בנושא על ידי מנהלת מדור בתי ספר:

לכבוד
מנהל/ת ביה"ס
שלום רב,

הנדון: היערכות לשיפוצי קיץ והצטיידות קיץ 2014

בימים אלה אנו נערכים להכנת תוכנית שיפוצים הנדרשים במוסדות החינוך. התוכנית תבנה בשיתוף ובתיאום בין אגף חינוך לבתי"ס ובכפוף לתקציב שיפוצים 2014 ולקדימות שתקבע ע"י הנהלת המועצה.

נבקש לערוך חשיבה מקיפה ולציין מהם הדברים שיש צורך לטפל בהם (חזות פנימית, חיצונית, פרטים שישעו לשיפור סביבה ואקלים).

לתשומת ליבך עדיפות ראשונה תינתן לתת לבעיות הקשורות לבטיחות ובטחון.

למכתב זה מצורפים שני מסמכים,

1. טבלת שיפוצי קיץ
2. טבלת הצטיידות – רכישות שאותם תרצו לבצע במימון מועצה.

את הצרכים שעולים בבית ספרך אבקש להעביר אליי ע"פ סדר קדימויות לא יאוחר מתאריך 15/2/14.

בברכה,
מנהלת מדור בתי ספר

נמצא, כי הבקשות שהתקבלו מבתי הספר רוכזו באגף חינוך בטבלאות אקסל, בהם היתה התייחסות מפורטת לכל בקשה, כולל תעדוף ואופן הטיפול הנדרש.

במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לכך שההצעה לניצול תקציב שיפוצי הקיץ התבססה גם על צפי בלאי שנתי של מחלקת תחזוקה, בנוסף לזיהוי הצרכים והדרישות שנקבעו על ידי אגף חינוך, כנדרש בנוהל.

מומלץ שמחלקת תחזוקה תעביר במהלך הרבעון האחרון לאגף חינוך צפי בלאי שנתי של מבני מוסדות החינוך, שיילקח בחשבון במסגרת תכנון שיפוצי הקיץ.

בהמשך הנוהל נקבע אופן קביעת הנושאים שיטופלו במסגרת שיפוצי קיץ, כלהלן:

3.2 במהלך החודשים מרץ - מאי בכל שנה יאסוף אגף החינוך, בתיאום עם הביטחון, נתונים על המצב הבטיחותי של המוסדות בהתאם לדוח שיופץ על ידי יועץ הבטיחות, ובתיאום עם מחלקת התחזוקה, נתונים על המצב התחזוקתי, וירכו את דרישתם של המנהלים לעריכת שיפוצים ושינויים.

3.3 בהתאם לתקציב השנתי שנבנה, תקיים מנהלת אגף החינוך דיון אגפי בו יוחלט האם ניתן לבצע את כל הדרישות והשינויים שהועלו, וכן ייקבעו סדרי עדיפויות לטיפול, ויתקיים סבב סיורים ושיבות אצל ראש המעצה.

3.3.1 במסגרת שיפוצי הקיץ תינתן עדיפות לעבודות שנדחו במהלך השנה, ובהתאם לדרישות מנהלי המוסדות ולהנחיות מנהל אגף החינוך. כמו כן, תינתן עדיפות לעבודות הנותנות מענה לבעיות בטיחותיות לפני שאר העבודות, בכפוף להנחיות יועץ הבטיחות. את הצרכים יש לתעדף בצורה ברורה תוך מתן קדימות לנושאי בטיחות לפי ביקורת/סקר סיכונים שערך יועץ הבטיחות ולפי דמת הקדימויות שקבע.

3.4 בחודש יוני בכל שנה לפני היציאה לחופשת הקיץ, יכין אגף החינוך בשיתוף עם מנהל מחלקת תחזוקה באגף איכות הסביבה, תכנית עבודה לשיפוצים, שתתייחס לח.מ.ש. ולמקומות שבהם מפעילים קייטנות או צהרונים, ויבחרו קבלי הביצוע. במידה והתכנית כוללת שינויים פיזיים במבנה, יש ליידע את אגף הנדסה ולקבל את אישור מהנדס המועצה.

3.4.1 ככלל, מלבד עבודות בינוי, כל עבודה המבוצעת במסגרת שיפוצי הקיץ, תיעשה על ידי קבלנים שייבחרו על סמך הצעות מחיר או מכרז, שיגישו למחלקת התחזוקה.

3.4.2 הזמנות העבודה יצאו מטעם אגף החינוך, והפיקוח על העבודה יתבצע על ידי עובדי מחלקת התחזוקה, למעט בפרויקטים המנוהלים ע"י מהנדס בינוי ותשתיות.

נמצא, כי אגף חינוך קבע מידי שנה סדרי עדיפויות לניצול התקציב לשיפוצי קיץ, בתיאום עם מנהלי האגפים, המנכ"ל וראש המועצה, והכין תכנית עבודה כתובה המפרטת את הנושאים שיטופלו בכל אחד מהמוסדות, ואת התקציב הנדרש לכך.

מנהלת אגף חינוך הציגה לביקורת ניירות עבודה וטבלאות המפרטות את העבודות שאמורות להיערך במסגרת שיפוצי הקיץ בשנה הקרובה, כולל סדרי עדיפויות.

לביקורת הוסבר כי קיים סינכרון בין התחזוקה השוטפת במוסדות החינוך לבין שיפוצי הקיץ, כאשר מידע מצטבר לגבי ליקויים או עבודות תחזוקה שנדחו, נלקח בחשבון במסגרת הכנת התקציב ותכניות העבודה. לדוגמה, ביצוע עבודות איטום נרחבות בעקבות דליפות ונזילות מים חוזרות בחודשי החורף, או טיפול בליקויי בטיחות מסויימים שדווחו ע"י יועץ הבטיחות.

מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי דוח יועץ הבטיחות מתקבל באגף עד מחצית חודש פברואר, והוא נכלל בפעולות לביצוע, במסגרות שוטפות ושיפוצי קיץ.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי דוח יועץ הבטיחות מתקבל במהלך חודש פברואר, ועל פיו פועלים לביצוע העבודות בשיפוצי קיץ.

במועד הביקורת, לא נמצאו באגף חינוך קלסרים שנתיים בהם רוכזו כל המסמכים הנוגעים לשיפוצי קיץ, כגון פרוטוקולים או סיכומי ישיבות שנערכו בנושא, הצעות תקציב, טבלאות השוואה, תכניות עבודה, מסמכי התקשרות, תכתובות, וכיו"ב.

מומלץ לתייק את כל המסמכים הנוגעים לשיפוצי קיץ בכל שנה בקלסר נפרד, על מנת לשפר את רמת התיעוד והבקרה.

מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי יפתח תיק משותף ייעודי למחלקות לנושא, ועד היום תויקו המסמכים בקלסרים שוטפים של כל מחלקה ובמנהל המסמכים הממוחשב.

נמצא, כי לקראת פתיחת שנת הלימודים מנהלת אגף חינוך מציגה בפני הנהלת ומליאת המועצה את התכנית שהוכנה על ידי האגף לניצול תקציב שיפוצי הקיץ.

להלן הנושאים שנכללו בתכנית שהציגה מנהלת האגף לשיפוצי הקיץ בשנת 2016:

- עבודות איטום בעקבות ליקויים שהתגלו בחורף האחרון
- בטיחות - בהתאם להנחיות חוזר מנכ"ל ודוח יועץ הבטיחות
- בדיקה וטיפול בלוחות חשמל במוסדות החינוך
- בדיקות קרינה במוסדות חינוך ויישום ההמלצות
- התאמות ושדרוג גן במתחם גן הירדן
- צביעה פנימית וחיצונית בבתי ספר וגני ילדים - עפ"י מיפוי
- שיפוץ והרחבת מבנה מנהלה בביה"ס אבן-חן
- קירוי מגרשי ספורט תיכון וצביעת שני מגרשים
- תוספת פינות לדיאלוג אישי בביה"ס צוקים
- רכישת מזגנים חדשים לבתי הספר – עפ"י תכנית רב שנתית
- מעבדת מדעים במרכז מצוינות "מדע ידע" בביה"ס ניצנים
- שדרוג חצרות גני ילדים ובתי ספר
- עיצוב סביבות למידה
- התקנת סככות הצללה בחצרות

מנהלת אגף איכות הסביבה מסרה לביקורת, כי תב"ר שיפוצי קיץ נמצא באחריות אגף חינוך, שמתעדף את הצרכים ומחליט על העבודות שיבוצעו בכל שנה. מנהלת האגף גם ציינה שמדי פעם היא משתתפת בישיבות בנושא, והפיקוח על הקבלנים בשיפוצי קיץ מבוצע על ידי מחלקת תחזוקה או אגף הנדסה, תלוי בסוג העבודה.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי לאגף חינוך יש תקציב המיועד לשיפוצי קיץ ובכל שנה האגף מגיש תכנית עבודה, ולעיתים הוא משתתף בישיבות בנושא. המנהל גם ציין, שמחלקת תחזוקה מסייעת בפניה לקבלנים לצורך קבלת הצעות מחיר, ובפיקוח על עבודות בהיקפים שאינם מחייבים פיקוח חיצוני או הנדסי. לדבריו, אגף הנדסה נותן גיבוי בהכנת כתבי כמויות בתחום הבינוי, מטפל בנושא איטום, וגם בצביעת מוסדות שבעבר טופלה ע"י אחראי תחזוקת מוסדות חינוך.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת שהיא עורכת פגישות עבודה עם אחראי תחזוקת מוסדות חינוך לגבי העבודות שיש לבצע בגנים במסגרת שיפוצי הקיץ, ומוסרת לו רשימה מסודרת. עוד ציינה מנהלת המדור, כי בכל קיץ מבוצעות בין היתר עבודות צביעה במוסדות החינוך ובגנים, ומבוצע גם סינון חול ע"י חברה חיצונית שנבחרת בהליך קבלת הצעות מחיר, לאחר שמנהלת המדור משיגה הצעת מחיר אחת ומנהל הרכש משיג הצעה נוספת. לביקורת נמסר כי לעיתים התבצעה לאחר מכן גם הוספת חול ע"י חברה אחרת, בהתאם לדרישות יועץ הבטיחות.

מנהלת מדור בתי ספר מסרה לביקורת, כי במסגרת שיפוצי קיץ מתבצע שדרוג מוסדות חינוך בהיקפים כספיים גדולים באחריות אגף חינוך. הנ"ל ציינה שאגף הנדסה נותן גיבוי בהכנת כתבי כמויות, מטפל בנושאי בינוי, באיטום גגות, וגם בנושאים אחרים שהיו אמורים להיות מטופלים ע"י התחזוקה, כגון נושא הצביעה שבעבר טופל ע"י אחראי תחזוקת מוסדות חינוך.

יצוין כי בנוהל האיזו נקבע, שמחלקת תחזוקה תבצע פיקוח על כל עבודות שיפוצי הקיץ, למעט בפרויקטים המנוהלים ע"י מהנדס בינוי ותשתיות, ושמלבד עבודות בינוי, כל עבודה תיעשה ע"י קבלנים שייבחרו על סמך הצעות שהוגשו לתחזוקה.

מומלץ להקפיד על ביצוע הפיקוח על עבודות שיפוצי הקיץ ובחירת הקבלנים, מלבד בנושא בינוי, על ידי מחלקת תחזוקה כנדרש עפ"י הנוהל, או לחילופין לעדכן את הוראות הנוהל בהתאם לצרכים.

לאחר השלמת העבודות במסגרת שיפוצי הקיץ, נערכו ישיבות הפקת לקחים שתועדו בפרוטוקול שהופץ לאגפים. להלן לקחים עיקריים שצוינו בפרוטוקול ישיבה מיום 9.9.15 לגבי שיפוצי הקיץ שנערכו בשנת 2015:

נושא	פרטים	החלטות	אחריות
תב"ר	אישור מוקדם של התב"ר	אישור תב"ר בחודש פברואר. לביצוע עבודות (סככות/ מזגנים/ קרינה/ בטיחות/ הצטיידות)	גזברות
שוטף - 420	הגדלת התקציב השוטף	בשנת 2016 הסעיף יוגדל ..	גזברות
ספקים	חוות דעת	למלא טופס חוות דעת	רכש/הנדסה/ איכה"ס/חינוך
פיקוח עבודות	נדרש פיקוח על העבודות המתבצעות והכוונה מקצועית במקרה של עבודות תחזוקה	חברה תספק את השרות עבור אגף החינוך	
אבות בית	בתקופת הקיץ אבות הבית מחויבים לצאת לחופשה	נדרש לבחון את הנושא מול משאבי אנוש	חינוך/משאבי אנוש
מפתחות	נדרש להמציא מפתחות לכל חדר ושער במוסדות חינוך וגני ילדים	באגף חינוך יותקן ארון ובו ריכוז המפתחות	מדורי בתי"ס וגני ילדים
קנסות	לא מופיע בהתקשרות עם קבלנים	בהתקשרות עפ"י נוהל הצעות מחיר יש להוסיף נספח "הפרות וסעדים"	גזברות
תוספת כוח אדם בזמן שיפוצי קיץ	נדרש חשמלאי לביצוע עבודות חשמל במוסדות חינוך	לבחון מול החברה	משאבי אנוש/חינוך
סיוור שיפוצי קיץ	נוכחות הגזבר	לסיוור ראש המועצה יצטרף הגזבר	

מנתוני הטבלה עולה, כי תהליך הפקת הלקחים התייחס בין היתר לצורך בפיקוח על העבודות והכוונה מקצועית לגבי עבודות התחזוקה, ולצורך בתוספת כח אדם בזמן שיפוצי הקיץ.

להלן לקחים עיקריים שצוינו בפרוטוקול ישיבת הפקת לקחים שנערכה לאחר השלמת שיפוצי הקיץ בשנת 2016:

נושא	פרטים	החלטות	הערות
תקציב	יישום הלקחים של קיץ 2015 סייעו בקידום הזמנות וביצוע עבודות		יושמו המלצות קיץ 2015
שוטף - 420	יושמו לקחי קיץ 2015. נדרש לאפשר גמישות בחלוקה הרבעונית	גמישות בחלוקה הרבעונית (לתקצב יותר את חודשי מאי-אוגוסט)	יושמו המלצות קיץ 2015
אבות בית	יושמו המלצות קיץ 2015. חופשות אבות הבית עודכנו וכן נקבע נוהל מסודר של מסירת מפתחות		יושמו המלצות קיץ 2015
מח' תחזוקה	נדרש איש תחזוקה שילווח את אנשי המקצוע ויפתח דלתות בגני הילדים וינעל בסוף היום - ע"פ טבלת השיפוצים ...	דיוני תקציב	מח' תחזוקה
תוספת כוח אדם בזמן שיפוצי קיץ	נדרש איש תחזוקה כפוף לאגף חינוך לאפיון צרכים + הצעות מחיר ופיקוח לקראת שיפוצי קיץ.	דיוני תקציב	תוספת כוח אדם בזמן שיפוצי קיץ
תוספת כוח אדם בזמן שיפוצי קיץ	נדרש חשמלאי לביצוע עבודות חשמל במוס"ח (דרוג בהתאם לסוג הבדיקה)	במידת הצורך תצא הזמנה לחשמלאי (אלקטרה) שישופח לאגף חינוך	תוספת כוח אדם בזמן שיפוצי קיץ
תכנון אגף הנדסה עבודות בנוי	בביצוע עבודות הבינוי יש לקדם תכנון מבעוד מועד בהתאם להחלטת ישיבה עם ראש המועצה	במקרה של עבודות בינוי והתאמה יחל תהליך תכנון מיד לאחר ישיבת סיכום עם ראש המועצה.	תכנון אגף הנדסה עבודות בנוי
גנים	יש לקבל לזו חופשת גננות בחודשי יולי אוגוסט על מנת להעריך לתיקונים ועבודות אחזקה בגנים	מנהלת מדור גני ילדים	
הסכמי מסגרת	יש לבחון אפשרות לבצע הסכמי מסגרת רחבים שיתנו מענה לכלל העבודות הנדרשות בשיפוצי קיץ	יבחן ע"י הרכש	
מפתח מסטר	יש לשכפל מאסטרים מספק אחד בלבד	רכש	

מנתוני הטבלה עולה, כי במהלך שנת 2016 יושמו חלק מהלקחים שהופקו בשנה הקודמת. עוד עולה, כי גם בשנה זו עלתה הדרישה לתוספת כוח אדם, והצורך באיש תחזוקה שיהיה כפוף לאגף חינוך לאפיון צרכים, קבלת הצעות מחיר ועריכת פיקוח על העבודות, בנוסף לחשמלאי שיבצע עבודות חשמל במוסדות החינוך.

מומלץ להשלים את יישום כל הלקחים שצוינו בפרוטוקולים האמורים, ובכלל זה בחינת האפשרות להסתייע בעובדי מחלקת תחזוקה להכוונה ופיקוח על העבודות במוסדות החינוך.

9. אבות בית בבתי ספר

9.1 היקף העסקה

במועד הביקורת הועסקו על ידי המועצה 10 אבות בית בכל בתי הספר ביישוב, בהיקף כולל של 8.8 משרות, כמפורט להלן:

סוג המוסד	שם המוסד	מספר תלמידים (*)	מספר אבות בית	היקף משרה	אופן העסקה
בי"ס יסודי	רבין	605	1	100%	באמצעות חברת אחזקה
	צוקים	498	1	100%	באמצעות חברת אחזקה
	ניצנים	358	1	100%	באמצעות חברת אחזקה
	אבן חן	531	1	100%	באמצעות חברת אחזקה
	אבני החושן	475	1	100%	באמצעות תאגיד החינוך
	שחף (דמוקרטי)	147	0	-	-
חטיבת ביניים	יהלום	1107	2	150%	באמצעות חברת אחזקה
תיכון	תיכון שוהם	1085	1	100%	עובד מועצה
ישיבה/אולפנה	שלהבת	448	2	130%	עובד מועצה (80% משרה) חברת אחזקה (50% משרה)
סה"כ		5254	10 עובדים	8.8 משרות	

(*) מספר התלמידים עפ"י נתוני אגף החינוך במועצה נכון לחודש אוקטובר 2016.

מנהלת מדור בתי ספר מסרה לביקורת, כי בבית ספר שחף (הדמוקרטי) מועסק אב בית במשרה חלקית ע"י העמותה המפעילה את ביה"ס, ואגף חינוך לעיתים נדרש לסייע לבית הספר בנושאי תחזוקה שוטפת.

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי היחס בין מספר התלמידים לבין מספר אבות הבית או היקף משרתם, אינו אחיד. לדוגמה, גם בבי"ס רבין המונה 605 תלמידים וגם בבי"ס ניצנים המונה 358 תלמידים בלבד, מועסק אב בית אחד במשרה מלאה. כמו כן, בתיכון המונה 1085 תלמידים מועסק אב בית אחד בלבד במשרה מלאה, ואילו במוסד שלהבת המונה 448 תלמידים מועסקים שני אבות בית בהיקף כולל של 130% משרה.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא באגף חינוך מסמך פנימי הכולל קריטריונים ברורים לקביעת היקף המשרות של אבות הבית בבתי הספר.

מומלץ לקבוע את היקף המשרות של אבות הבית עפ"י קריטריונים אחידים וברורים, כגון מספר כיתות או תלמידים, שטח ביה"ס, גיל המבנה, וכיו"ב.

לביקורת הוצגה חוברת שנערכה על ידי משרד החינוך, בה צוין כי עבור כל 4.4 כיתות א' עד ו' יש תקן לאב בית אחד. נמצא, כי מספר אבות הבית המועסקים בבתי הספר ביישוב, אינו בהתאם לתקן האמור.

מנהלת אגף החינוך הסבירה לביקורת, כי התקציב המתקבל ממשרד החינוך עבור אבות הבית מיועד גם עבור עובדי ניקיון, ומאחר וכיום אבות הבית אינם עוסקים בעצמם בניקיון בית הספר, חלק מהתקנים האמורים מיועדים לעובדי ניקיון.

מומלץ לערוך בדיקה מחדש של התקנים הנדרשים לאבות הבית בבתי הספר, על מנת לוודא התאמה לצרכים הקיימים ולדרישות משרד החינוך.

נמצא, כי כאשר התברר שמשרה מלאה של אב בית אחד אינה מספיקה, לעיתים המועצה אישרה לו לעבוד שעות נוספות במקום לקלוט עובד נוסף.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי למיטב ידיעתו חלק מאבות הבית מעדיפים שלא יהיה להם עוזר בטענה שזה יפריע ויעמיס עליהם עוד עבודה, ולכן מאפשרים להם לעבוד שעות נוספות.

מנהלת אגף חינוך הסבירה לביקורת כי לעיתים שיטה זו עדיפה, מכיוון שהוספת עובד נוסף לבית הספר עלולה לגרום לדברים "ליפול בין הכיסאות" כתוצאה מחוסר תיאום בין העובדים.

בדיקה במשרדי משאבי אנוש העלתה, כי הוצע לאחד מאבות הבית לקלוט עובד נוסף בחצי משרה, אך הוא העדיף להמשיך לעבוד לבד ולקבל שעות נוספות. לביקורת הוסבר כי מנהלת בית הספר לא התעקשה בזמנו לקבל אב בית נוסף, כנראה בגלל שרמת התחזוקה של המוסד השביעה את רצונה.

מומלץ שהחלטה על תגבור אב הבית באמצעות אישור לעבודה בשעות נוספות, תתקבל לאחר קבלת אישור מהנהלת בית הספר, אגף חינוך ומחלקת תחזוקה, על מנת להבטיח התאמה לצרכי המוסד בנוסף להעדפות אב הבית.

9.2 אופן העסקה

נמצא, כי אופן העסקתם של אבות הבית בבתי הספר אינו אחיד. כפי שצוין בטבלה לעיל, 2 אבות בית הועסקו במועד הביקורת כעובדי מועצה, אב בית אחד הועסק באמצעות תאגיד החינוך, ו- 7 אבות בית הועסקו במיקור חוץ באמצעות חברת אחזקה חיצונית.

מנהלת משאבי אנוש הסבירה לביקורת, כי חברת האחזקה שבאמצעותה מועסקים רוב אבות הבית, אחראית למיון ולהכשרה מקצועית של העובדים, ובמידת הצורך שולחת לבתי הספר עובדים חלופיים העומדים בסטנדרטים הנדרשים.

לביקורת נמסר, כי במהלך השנים האחרונות הוחלפו על ידי חברת האחזקה 3 אבות בית שהועסקו בבתי ספר ביישוב, בעקבות דרישת המועצה.

מומלץ לגבש מדיניות אחידה לגבי אופן העסקת אבות הבית בבתי הספר בהתאם להמלצות הגורמים המקצועיים, במטרה להבטיח עמידה בסטנדרטים הנדרשים.

9.3 הגדרות תפקיד

נמצא, כי ל- 2 אבות בית המועסקים כעובדי מועצה או באמצעות תאגיד החינוך העירוני, הועבר ע"י משאבי אנוש במועצה מסמך הגדרת תפקיד, כמפורט להלן:

1. תחזוקת תשתיות בית הספר:

- 1.1 מתן מענה לפניות, על פי מידת דחיפותן בהנחיית מנהל בית הספר בנושא ציוד, ניקיון, תחזוקה, תשתיות, ליקויים ותקלות בטיחותיות, בתחום אחריות בית הספר.
- 1.2 טיפול בפניות שהתקבלו באופן עצמאי או פנייה לגורמים מוסמכים לפי הצורך.
- 1.3 בקרה על ניקיון בית הספר והגשת דוחות שבועיים על מצב ניקיון בית הספר.
- 1.4 השתתפות בניקיונות היסודיים של בית הספר במידה ואינו מועסק באותה עת בשירותים אחרים.
- 1.5 פתיחה וסגירה של בית הספר (שערים, כיתות לימוד, משרדים וחדרי שירות).
- 1.6 ווידוא קיום הצלצולים על פי לוחות הזמנים שנקבעו.
- 1.7 התרעה בפני המנהל לגבי כל תקלה, המצריכה הזמנה של גורמים מקצועיים מתוך הרשות ומחוצה לה.
- 1.8 מתן הנחיות וביצוע מעקב אחר טיפול בתקלות של הגורמים המקצועיים.
- 1.9 השתתפות בהכנת בית הספר לקראת פתיחת שנת הלימודים לרבות ווידוא סיוד, ניקיון וכדומה.
- 1.10 מתן שירותים חוץ בית-ספריים, דוגמת בנק.

2. אספקה והתקנת ציוד בבית הספר:

- 2.1 העברת ציוד בלתי תקין לתיקון ואספקת ציוד חלופי.
- 2.2 אספקת ציוד מתכלה ובלתי מתכלה.
- 2.3 התקנת ציוד נדרש (כגון תאורה, ציוד חשמלי ועוד), או פנייה לגורמי מקצוע לצורך התקנה.
- 2.4 אחסון הציוד במקומות הייעודיים.
- 2.5 רישום מסודר של ציוד שהותקן או נגרע ועדכון מנהל בית הספר.

3. סיוע בשמירה על בטיחות המתקנים בבית הספר:

- 3.1 ביצוע משימות בהתאם להנחיות העב"ט.
- 3.2 הצבת שילוט מוגדר המתריע בפני סכנה.
- 3.3 תחזוקת אזור ביצוע עבודות כתחום סכנה.
- 3.4 בדיקת שלמותם של מתקני המשחק במתחם בית הספר.
4. **כל מטלה נוספת שתוטל עלייך על ידי מנהלת בית הספר או מי מטעמה.**

עוד נמצא, כי לאב בית נוסף המועסק ע"י המועצה הועבר מסמך, בו צוין כלהלן:

תפקידך כולל, בין היתר, את ביצוע המטלות הבאות:

- * מתן מענה לקהילת בית הספר מורים, הורים, תלמידים.
- * תחזוקה שוטפת.
- * התנהלות מול חברת הניקיון.
- * התנהלות מול בעלי מקצוע וספקים חיצוניים.
- * ארגון ועבודה שוטפת בהתאם לצרכים - במסגרת פעילויות/ אירועים בית ספריים/ טקסים/ ביקורים.
- * צילום ושכפול חומרים.
- * כל מטלה נוספת שתוטל עליך על ידי מנהל בית הספר או מי מטעמו.

יצוין כי במועד עריכת הביקורת, לא נמצא באגף חינוך או במחלקת תחזוקה מסמך הגדרות תפקיד של אבות הבית שהועסקו באמצעות חברת אחזקה חיצונית.

מומלץ לקבל מחברת האחזקה עותק ממסמך הגדרות התפקיד של אבות הבית, על מנת לוודא התאמה לצרכים של בתי הספר ולדרישות המועצה.

9.4 נוהלי עבודה

במועד הביקורת, לא נמצא באגף חינוך או במחלקת תחזוקה נוהל עבודה כתוב לאבות הבית בבתי הספר, שאמור לפרט את תחומי האחריות והמטלות השוטפות, ולהגדיר לוחות זמנים לביצוע, דרכי דיווח ובקרה, ועוד.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת כי לדעתו יש צורך בהכנת נוהל עבודה לאב הבית שיכלול רשימת מטלות ובדיקות. לדבריו, הנוהל עשוי להקל על מחלקת תחזוקה בהנחיית אבות הבית ובעריכת בקרה על עבודתם, אולם הכנתו אינה בסמכותה של מחלקת תחזוקה, אלא של אגף חינוך והנהלות בית הספר.

אחראי תחזוקת מוסדות חינוך הסביר לביקורת כי קיים חוזר מנכ"ל המפרט את תפקידם של אבות הבית, וציין כי לא ידוע לו אם קיים בבתי הספר נוהל עבודה לאב הבית. הני"ל ציין כי לדעתו יש צורך בנוהל האמור, ואף הביע נכונות להשתתף בהכנתו בתיאום עם אגף חינוך והנהלות בתי הספר.

מומלץ להכין נוהל עבודה לאבות הבית בבתי הספר, בתיאום עם מנהלת מדור בתי ספר ומנהלת אגף חינוך, אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, והנהלות בתי הספר.

9.5 אופן ביצוע העבודה

בנוהל האיזו בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, לא הוגדרו סוגי או היקפי התקלות שאמורות להיות מטופלות ע"י הנהלת בית הספר באמצעות אבות הבית, והתקלות שעליהם להעביר לטיפול גורמי המועצה.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי לעיתים מתקבלות במוקד העירוני קריאות מבתי ספר לביצוע עבודות תחזוקה פשוטות יחסית, שלדעתו היו אמורות להיות מטופלות באופן עצמאי ע"י אב הבית, בשונה מגני הילדים בהם המחלקה אמורה לטפל בכל עבודות התחזוקה.

מנהלת מדור בתי ספר מסרה לביקורת, כי לתיקון תקלות בעלות של עד 500 ₪ בית הספר רשאי לטפל עצמאית, ומעבר לכך אב הבית אמור להסתייע במחלקת תחזוקה.

אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי כאשר התיקון מחייב הזמנה מספק או מקבלן, ביה"ס רשאי להוציא הזמנה באופן עצמאי עד לסכום 500 ₪, ומעבר לכך ההזמנה אמורה לצאת באמצעות המועצה.

מומלץ להגדיר בנוהל האיזו את סוגי והיקפי התקלות שאמורות להיות מטופלות ע"י הנהלת המוסד ואב הבית, ותקלות שיש להעביר לטיפול מחלקת תחזוקה.

לביקורת נמסר, כי קיימים הבדלים ברמת התחזוקה השוטפת בין בתי הספר, הנובעים בין היתר מהכישורים הטכניים של אב הבית ומנכונותו להשקיע ולייזום.

יצוין, כי כתוצאה מכך שמחלקת תחזוקה לא ערכה פיקוח שיטתי על פעילות אבות הבית במסגרת סיורים יזומים בבתי הספר, רמת התחזוקה בהם היתה תלויה במידה רבה ברמת הפיקוח והבקרה השוטפת שנערכה על ידי הנהלת ביה"ס.

במועד הביקורת, לא נמצא במועצה מידע לגבי תכנית עבודה שבועית או חודשית לאב הבית במטרה למקד את פעילותו בנושאים החשובים ביותר לביה"ס, כגון ביצוע בדיקות שגרתיות של תקינות גדרות, שערים, דלתות, חלונות, נורות, אינסטלציה, שקעי חשמל, ריהוט, עזרי לימוד, וכיו"ב, או ביצוע בדיקות מיוחדות לקראת חודשי הקיץ או החורף.

מומלץ להכין תכנית עבודה תקופתית לאב הבית בתיאום עם הנהלת בתי הספר ואחראי תחזוקת מוסדות חינוך, שתכלול נושאים לבדיקה ולוחות זמנים לטיפול.

לביקורת הוצג קלסר בו תויקו מספר דוחות שהוגשו בעבר על ידי אבות בית בבתי הספר. אחראי תחזוקת מוסדות חינוך הסביר לביקורת, כי מדובר בטופס שהוא מסר בזמנו לאב הבית בעקבות סיור שערך עימו בבית הספר על מנת שהוא יתקן את הליקויים, ולאחר התיקון אב הבית רשם בטופס "בוצע" בסעיפים הרלוונטיים ושלח אותו אליו בחזרה.

במועד הביקורת, אבות הבית בבתי הספר לא נדרשו להגיש דוחות פעילות שבועיים או חודשיים לאחראי תחזוקת מוסדות חינוך, או למנהלת מדור בתי ספר באגף חינוך. כמו כן, לעובדי המועצה לא היה ידוע אם אבות הבית נדרשים להגיש דוחות פעילות שוטפים להנהלות בתי הספר.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי טופס הדיווח שנקבע בנוהל האיזו לגבי הסוירים החודשיים בבתי ספר ע"י אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, (שהוצג בסעיף 7.5 לעיל) יכול לדעתו לשמש גם לצורך בקרה על אבות הבית ולקביעת הנושאים שייבדקו על ידם.

מומלץ כי בהתאם לנושאים לבדיקה שייקבעו בתכנית העבודה של אב הבית, יוכן טופס דיווח פרטני לגבי כל כיתה, קומה, מקלטים, חצרות, מתקנים, וכיו"ב, שיבטיח כיסוי מלא של מבנה המוסד ויאפשר לערוך מעקב ובקרה נאותה.

מומלץ להנחות את אבות הבית להגיש דוח שבועי או חודשי באמצעות הטופס, בו יצוינו הליקויים והתיקונים שבוצעו או שצריכים להתבצע, שיועבר להנהלת בית הספר עם העתק לאחראי תחזוקת מוסדות חינוך.

עוד מומלץ, שאחראי תחזוקת מוסדות חינוך יוודא את תיקון כל הליקויים שצוינו בדוחות, ובמידת הצורך יסייע לאבות הבית באמצעות עובדי תחזוקה או הזמנת קבלנים חיצוניים.

מנהלת אגף חינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצות הביקורת למיסוד נהלי עבודה מול אבות הבית, כולל דוחות שבועיים/חודשיים ובניית תכנית עבודה לאב הבית, יושמו.

מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיוטת דוח הביקורת, כי הוא ממליץ שאצל אבות הבית יערך רישום ביומן או בטבלה שבה יהיו רשומים המטלות שצריכות טיפול, וכן התיקונים שיצטרכו להתבצע או בחופשים או בשיפוצי הקיץ.

10. התקשרויות עם קבלנים

10.1 כללי

ההחלטה על התקשרות עם קבלן חיצוני, אמורה להתקבל על ידי גורם מקצועי האמון על הערכת סוג והיקף העבודה הנדרשת. נמצא, כי בנוהלי העבודה במועצה לא הוגדרו סוגי או היקפי העבודות שאמורות להיות מטופלות באופן עצמאי על ידי עובדי המועצה, ואלו המחייבות התקשרות עם קבלנים חיצוניים.

כתוצאה מכך, קיים קושי לערוך בקרה על נחיצות כל ההזמנות שהוצאו לקבלנים, ולהעריך אם היה ניתן לצפות מעובדי מחלקת תחזוקה לבצע את העבודה באופן עצמאי.

מומלץ להגדיר בהוראות הנוהל את סוגי או היקפי עבודות התחזוקה האמורות להתבצע באופן עצמאי ע"י מחלקת תחזוקה, על מנת לאפשר מעקב ובקרה בנושא.

10.2 הסכמי מסגרת

לביצוע עבודות תחזוקה במוסדות חינוך המועצה התקשרה עם קבלנים באמצעות מכרזים או הליך קבלת הצעות מחיר, וחתימה על חוזה התקשרות. לביצוע עבודות באותו נושא בהיקף משמעותי במהלך השנה, ניתן לייעל את תהליך ההתקשרות באמצעות עריכת מכרזי מסגרת.

מכרז מסגרת כולל פניה למספר קבלנים או ספקים לצורך קבלת הצעות מחיר, בצירוף רשימה מפורטת של העבודות או פריטי הציוד שעליהם לספק למועצה במהלך השנה, כולל היקף הזמנות מתוכנן ותמורה כספית משוערת עפ"י הביצוע בשנה קודמת. כל קבלן מתבקש לציין בהצעתו את המחיר שאותו הוא מתחייב לגבות במשך תקופת ההתקשרות, עבור כל סוג של עבודה או פריט שסופק על ידו.

להסכמי המסגרת יתרון כפול: ראשית, הם מיייתרים את הצורך בקבלת הצעות מחיר לעיתים מזומנות, העלויות לעכב את ביצוע העבודה או אספקת הציוד. בנוסף, ניתן להשיג באמצעותם מחירים זולים יותר עקב היתרון לגודל, והתחשבות הקבלן או הספק בהיקף ההזמנות הצפוי במהלך השנה.

נמצא כי המועצה התקשרה בהסכמי מסגרת עם קבלנים ונותני שירותים לביצוע עבודות תחזוקה בנושאים שונים במוסדות החינוך.

יצוין, כי לעיתים נדרשה הוצאת הזמנת עבודה גם כאשר היה קיים הסכם מסגרת, וזאת במקרים בהם התקלה חייבה עבודה שחרגה מההגדרות שנקבעו מראש. לצורך כך הקבלן נדרש ליידע מראש את המועצה לגבי העבודה והעלות הנוספת, ולקבל הזמנת עבודה חתומה לפני תחילת הביצוע.

מנהלת אגף איכות הסביבה מסרה לביקורת, כי אחראי תחזוקת מוסדות חינוך אמור לעבוד ישירות מול קבלני המסגרת, אלא אם כן מדובר בעבודה גדולה המנוהלת ע"י אגף הנדסה, לצאת לשטח ביחד עם הקבלן ולתאם את ביצוע העבודה מול מוסדות החינוך.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי עבור חלק מעבודות האחזקה אין למועצה הסכמי מסגרת, ולפיכך כל הוצאת הזמנה מחייבת קבלת הצעות מחיר. לדבריו, בכל שנה נבדק מחדש הצורך בשינוי הסכמי המסגרת הקיימים והצורך בהרחבת סוגי העבודות שעבורם נדרש לחתום על הסכמים.

ביקורת, כי הסכמי מסגרת נחוצים רק כאשר מוצאות הזמנות רבות לאותו ספק או קבלן במהלך השנה. לדבריו, בסוף כל שנה הוא פונה במייל למנהלי המחלקות ומבקש להעביר לו מידע לגבי הצורך בהסכמי מסגרת חדשים, ולעיתים הוא נאלץ לשלוח להם תזכורות בנושא עקב חוסר היענות.

מומלץ לרענן את ההנחיות למנהלי האגפים בדבר הצורך בהעברת מידע מעודכן למנהל הרכש בסוף כל שנה, בנושא הסכמי המסגרת.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בשנה אחרונה היא פנתה לעדכון הסכמי מסגרת והרחבתם, ואכן הועברו לא מעט כתבי כמויות ודרישות להסכמי מסגרת שהורחבו, וניתן לקבל את הרשימה ממחלקת הרכש.

גובר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מחלקת הרכש הגדילה בשנה האחרונה את היקף הסכמי המסגרת.

נמצא כי המועצה אינה נוהגת להחתים את הקבלנים והספקים שנבחרו על מסמך "הסכם מסגרת". לביקורת הוסבר כי ההצעה החתומה שהוגשה על ידי הקבלן הזוכה מהווה אסמכתא להוצאת הזמנות עבודה במהלך השנה בהתאם למחירים שצוינו בהצעתו.

נמצא, כי במסמך עליו נדרשו הקבלנים להגיש את הצעותיהם צוין, כי "הקבלן יידרש לחתום על הסכם מול המועצה להתקשרות הנ"ל", אך למרות האמור המועצה לא חתמה על הסכמי מסגרת עם הקבלנים שנבחרו.

מומלץ לבצע את ההתקשרויות האמורות באמצעות חתימה על הסכמי מסגרת, על מנת לעגן את התחייבויות הקבלנים כלפי המועצה.

מנהל הרכש ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מחלקת הרכש מסתפקת בחתימה על הטופס שנשלח עם התנאים של המועצה לספק, ובו הוא משלים את הצעת המחיר שלו להסכם המסגרת. הנ"ל גם ציין, כי חשוב להבין כי כל מהות הסכמי המסגרת הינם לצורך פישוט ההליך ולא סרבולו באמצעות הסכמים ועירוב היועמ"ש וכו', ולפיכך הוא אינו מקבל את המלצה.

10.3 הוצאת הזמנות עבודה

לביצוע עבודות תחזוקה בנושאים שלא נחתמו לגביהם הסכמי מסגרת, נדרש לבצע התקשרות בהליך קבלת הצעות מחיר, בחירת ההצעה הזוכה ע"י ועדת התקשרויות והוצאת הזמנת עבודה. לעבודות בהיקף המחייב עריכת מכרז פומבי עפ"י חוק נדרש לפרסם מכרז, לקבל הצעות בהליך מסודר, לבחור בהצעה הזוכה ע"י ועדת מכרזים ולחתום עם הזכיין על הסכם התקשרות.

מאחר ונושא תחזוקת מוסדות חינוך נכלל במסגרת סעיפי התקציב של אגף חינוך, הזמנות העבודה בנושא הוצאו על ידי האגף. בעקבות כך, אחראי תחזוקת מוסדות חינוך במחלקת תחזוקה נדרש להעביר לאגף חינוך הצעות מחיר לביצוע העבודות, ולהמתין עד לקבלת הזמנת עבודה חתומה ע"י כל הגורמים המאשרים והגזברות, לצורך יצירת קשר ותיאום עם הקבלן שנבחר לביצוע העבודה.

במועד הבדיקה במחלקת תחזוקה, הוצגו לביקורת מספר הזמנות עבודה בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, שהתקבלו זמן קצר קודם לכן מאגף חינוך ונמצאו בשלבי ביצוע. אחראי תחזוקת מוסדות חינוך הסביר לביקורת, כי עד שלא קיבל הזמנות חתומות מאגף חינוך, הוא לא יכל לעשות דבר כדי לקדם את העבודה.

יצוין, כי מחלקת תחזוקה לא עודכנה באופן שוטף לגבי סטטוס הטיפול בהצעות המחיר שנשלחו על ידה לאגף חינוך, ולפיכך לא תמיד היה ידוע לה אם כבר נבחר קבלן לביצוע העבודה, אם הוקלדה הזמנת עבודה למערכת ההזמנות הממוחשבת, ובמידה ונוצרו עיכובים, מתי צפויה להתקבל הזמנה חתומה מאגף חינוך.

עקב כך, בחלק מהמקרים בהם המוקד ערך בירור מול מחלקת תחזוקה לגבי הסיבה לעיכוב בטיפול, נמסרה התשובה שכבר נמסרו הצעות מחיר ויש לברר זאת מול אגף חינוך. בחלק אחר מהמקרים בהם כבר התקבלה הזמנת עבודה חתומה, נמסרה תשובה שהנושא בטיפול או יטופל בימים הקרובים.

מומלץ לקבוע בנהל דרכי תיאום ועדכון ההדדי בין מחלקת תחזוקה, אגף חינוך והגזברות, בנוגע לסטטוס הטיפול בהצעות מחיר והוצאת הזמנות עבודה, בדגש על מקרים בהם חל עיכוב בתהליך ההתקשרות.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי במהלך השנה הוא טיפל בהצעות מחיר, כולל סיורים עם קבלנים ובקרה בשטח בזמן העבודה.

מנהלת מדור בתי ספר ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי היא ממליצה שההזמנה תבוצע ע"י גורם מקצועי שיודע לתרגם את הצעת המחיר לעבודה הנדרשת ומכאן להזמנת הרכש. לדבריה, כך יוכל מוציא ההזמנה להסביר למחלקת הרכש את מהות העבודה, ואת פרטי הצעת המחיר ונחיצותה. עוד ציינה מנהלת המדור, כי היא קיבלה הצעות מחיר והוציאה הזמנות וניהלה דיאלוג מול מחלקת הרכש, ומכיוון שבחינוך לא בקיאים בכל הפרטים המקצועיים של ההזמנה והצעת המחיר נגרמו ויכוחים מיותרים וחוסר אמון בהזמנה שבוצעה (בין מחלקת הרכש לחינוך).

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי יש לאפשר גישה למנהלות באגף החינוך לראות את ההזמנות שמוציא האחראי על תחזוקת מוסדות חינוך שהחל לעבוד באגף, על מנת שיוכלו לעקוב אחר התקדמות/אי התקדמות של הזמנות העבודה.

נמצא, כי אגף חינוך הוציא בכל רבעון הזמנות מסגרת לספקים וקבלנים בהתאם להסכמי המסגרת שנחתמו איתם, כגון עבור רכישות ציוד מתכלה, ביצוע עבודות אינסטלציה, תיקוני מזגנים, זגגות, ועוד. הזמנות העבודה להסכם מסגרת נועדו להגביל את סכום ההתקשרות הכולל במהלך הרבעון, עקב השיטה התקציבית הנהוגה במועצה המגבילה את ניצול תקציבי האגפים בהתאם לחלוקה רבעונית.

לביקורת נמסר, כי כאשר סכום הזמנת המסגרת נוצל רק בחלקו במהלך הרבעון, נשקלה הפחתת סכום הזמנת המסגרת הבאה. לעומת זאת, כאשר התברר שסכום ההזמנה כבר נוצל במלואו לפני סוף הרבעון ונדרשות רכישות או עבודות דחופות, הוצאו הזמנות עבודה נוספות.

במהלך הביקורת נבדקו תהליכי ההתקשרות עם קבלנים שביצעו עבודות תחזוקה, בין היתר גם במוסדות חינוך, בנושאים ובהיקפים שונים. להלן ממצאי הבדיקה:

10.4 עבודות תחזוקה כלליות

נמצא, כי קיים הסכם עם קבלן לביצוע עבודות תחזוקה שונות, כגון מסגרות, אבנים משתלבות, ועוד.

בתאריך 8.1.15 פרסמה המועצה מכרז פומבי מספר 7/15 לביצוע עבודות תחזוקה ביישוב. במכרז צוין כי ביום 15.1.15 ייערך סיור קבלנים במועצה, וניתן להגיש הצעות עד ליום 22.1.15.

עפ"י פרוטוקול מעמד פתיחת המעטפות מיום 2.2.15, בתיבת המכרזים נמצאו מלבד האומדן, 6 הצעות מחיר בצירוף מסמכים נלווים, כמפורט להלן:

הקבלן	1	2	3	4	5	6
אישור ניהול חשבונות	✓	✓		✓	✓	✓
תעודת עוסק מורשה	✓	✓		✓	✓	✓
סיווג קבלני	1 א 131	1 א' 111 2 ג' 200		1 א' 111 2 ג' 200	1 ג' 100 1 ג' 200	1 ג' 100
פרוטוקול סיור קבלנים	✓		✓	✓	✓	✓
ערבות בנקאית בסך	15,000 ₪	15,000 ₪	15,000 ₪	15,000 ₪	15,000 ₪	15,000 ₪
תוקף ערבות	30/4/15	30/4/15	30/4/15	30/4/15	30/4/15	30/4/15
אחוז הנחה/תוספת	- 15%	- 21.5%	+ 10%	- 12.3%	- 7%	- 5.2%
הערות			לא צירף המלצות			לא צירף המלצות

עפ"י החלטת ועדת מכרזים מיום 16.2.15 במכרז זכה הקבלן שהציע את ההנחה הגבוהה ביותר בשיעור 21.5% מהמחירים שצוינו במכרז (מס' 2 בטבלה לעיל), ולמקום השני הגיע הקבלן שהציע הנחה בשיעור 15% (מס' 1 בטבלה).

בתאריך 23.2.15 נשלחה הודעת זכיה לקבלן הזוכה, בה צוין כלהלן:

בהמשך לשיבת ועדת מכרזים מיום 16.2.15 הועדה המליצה לבחור בחברתכם לביצוע עבודות תחזוקה בשוהם. יש להעביר למשרדי אגף הגזברות תוך 4 ימים: ערבות בסך 15,000 ₪ עד 1/3/16 (מצ"ב נוסח ערבות). אישור על קיום ביטוחים. (מצ"ב נוסח ביטוח).

בתאריך 9.3.15 נחתם הסכם עם הקבלן האמור. תקופת ההתקשרות נקבעה למשך שנה מיום החתימה, עד לתאריך 9.3.16, עם אופציה להארכת תוקף ההסכם בשנתיים נוספות. בעקבות כך, מיום 19.3.15 החל הקבלן לקבל הזמנות עבודה לביצוע עבודות תחזוקה ביישוב.

נמצא, כי הקבלן האמור קיבל הזמנות לביצוע עבודות במשך כ- 8 חודשים בלבד, רק עד לחודש נובמבר 2015, למרות שתקופת ההתקשרות נקבעה עד למרץ 2016 עם אופציה להארכה.

סגן הגזבר הסביר לביקורת, כי עקב חוסר שביעות רצון של אגף איכות הסביבה מעבודת הקבלן הוחלט ע"י ועדת מכרזים מיום 26.1.16 להפסיק את ההתקשרות עימו. עיון בפרוטוקול ישיבת הוועדה העלה, כי סגן הגזבר ציין כי כבר במועד עריכת המכרז התעורר ספק אם הקבלן הזוכה יעמוד בדרישות, ועקב כך בחרו בו כמס' 1 וגם בקבלן נוסף כמס' 2 למקרה שתהיה איתו בעיה. במהלך הישיבה הציגה מנהלת אגף איכות הסביבה מכתב ממנהל מחלקת תחזוקה בו הוא מתריע על ירידה משמעותית בטיב העבודה של הקבלן. לפיכך, הוועדה החליטה לאשר את הצעת הקבלן שנבחר בזמנו כמס' 2, ולהמליץ לראש המועצה להתקשר עימו.

בעקבות כך, במהלך חודש פברואר 2016 החלה המועצה להוציא הזמנות עבודה לקבלן שהגיע למקום השני במכרז. כתוצאה מכך, המחירים עבור ביצוע העבודות התייקרו בשיעור של כ- 6.5%, מאחר וההנחה שניתנה על ידו היתה של 15%, במקום הנחה של 21.5% שניתנה על ידי הקבלן הזוכה.

יצוין, כי בתנאי המכרז לא נקבע אחוז הנחה מירבי במטרה למנוע קבלת הצעות חסרות כדאיות כלכלית. עוד עולה, כי למרות שכבר במועד המכרז התעורר חשש שהקבלן שהציע את ההנחה הגבוהה ביותר יתקשה לעמוד בהצעתו, הוחלט לבחור בו במקביל לבחירה אופציונאלית בקבלן נוסף כמס' 2.

נמצא, כי בחוזה שנחתם עם הקבלן האמור לא נרשם תאריך חתימה כפי הנדרש, ולפיכך לא ניתן לדעת אם הוא נחתם עוד לפני שהקבלן החל לבצע את העבודה. יצוין, כי החוזה האמור נסרק למערכת ההזמנות הממוחשבת רק בתאריך 24.7.16 – כ- 5 חודשים לאחר שהקבלן החל לקבל מהמועצה הזמנות עבודה.

מומלץ להקפיד על רישום תאריך החתימה על החוזה, כפי הנדרש.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

תקופת ההתקשרות בחוזה האמור נקבעה למשך שנה, מיום 1.3.16 עד ל- 28.2.17, עם אופציה להארכת תוקף ההסכם בשנה נוספת. נמצא, כי החוזה נכנס לתוקף לאחר שהזמנות העבודה הראשונות כבר יצאו לקבלן, במהלך חודש פברואר 2016.

מומלץ להקפיד על קיום חוזה בתוקף לפני תחילת ביצוע ההתקשרות עם הקבלן.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מדובר במכרז שבו נבחרו 2 קבלנים, כאשר הקבלן הראשון עבד עם המועצה תקופה ולא היתה שביעות רצון ממנו ולכן הופסקה עבודתו והמועצה החלה לבצע עבודות עם הקבלן שנבחר כמס' 2. עוד ציין הגזבר, כי היה עיכוב בהליך הפורמלי של חתימה על ההסכם שלקח זמן למול צרכים מיידיים, והוא מקבל את ההמלצה להקפיד על ביצוע כל ההליכים הנדרשים לפני התחלת העבודות.

לביקורת נמסר שהקבלן האמור הסכים לבצע רק חלק מהעבודות עפ"י המחירים שצוינו בהצעה המקורית שהוגשה על ידו כשנה קודם לכן, והודיע שלא יסכים לבצע חלק מהעבודות שלטענתו יגרמו לו הפסדים כספיים. בעקבות כך, לגבי חלק מעבודות התחזוקה המועצה נדרשה לבסוף לפעול עפ"י נוהל קבלת הצעות מחיר. לביקורת הוסבר כי בחלק מהמקרים הקבלן האמור השתתף בהליך ההתמחרות ולעיתים הצעתו לא נבחרה.

10.5 עבודות צבע

בתאריך 30.4.15 פירסמה המועצה מכרז פומבי (מס' 23/15) לביצוע עבודות צביעה במוסדות החינוך. במכרז צוין כי ביום 12.5.15 ייערך סיור קבלנים במועצה, וניתן להגיש הצעות עד ליום 24.5.15.

עפ"י פרוטוקול מעמד פתיחת המעטפות מיום 7.6.15, בתיבת המכרזים נמצאו מלבד האומדן, 3 הצעות מחיר בצירוף מסמכים נלווים, כמפורט להלן:

סכום האומדן - 95,541 ₪ + מע"מ (112,728 ₪ כולל מע"מ).

הקבלן	מציע מס' 1	מציע מס' 2	מציע מס' 3
אישור ניהול חשבונות	✓	✓	✓
תעודת עוסק מורשה		✓	✓
סיווג קבלני	ענף 131 א' 1	ענף 200 ג' 1	ענף 131 א' 1
פרוטוקול סיור קבלנים	✓	✓	✓
ערבות בנקאית בסך	15,000 ₪ המחאה בנקאית	15,000 ₪	15,000 ₪ המחאה בנקאית
תוקף ערבות	בתוקף	31/8/15	בתוקף
סכום ההצעה לפני מע"מ	148,088.55 ₪	104,139.69 ₪	176,750 ₪
סכום ההצעה כולל מע"מ	174,744.48 ₪	122,884.83 ₪	208,565 ₪
אחוז הנחה/תוספת	+ 55%	+ 9%	+ 85%

בתאריך 9.6.15 התכנסה ועדת מכרזים על מנת לבחור בהצעה הטובה ביותר. עפ"י פרוטוקול הישיבה הוועדה בחרה בהצעה הזולה ביותר (מציע מס' 2 בטבלה).

בתאריך 30.6.15 חתם מהנדס המועצה על צו התחלת עבודה, בו פורטו הדרישות מהקבלן, וצוין כי תחילת העבודה תהיה ביום 1.7.15 וסיומה ביום 15.8.15.

בתאריך 1.7.15 נחתם הסכם עם הקבלן לביצוע העבודות. בהסכם נקבע כי העבודות יבוצעו בין התאריכים 1.7.15 ועד 15.8.15, ופורטו מוסדות החינוך בהם תבוצע העבודה והמחירים שישולמו לקבלן. המחיר הכולל עבור ביצוע העבודות נקבע על סך 104,139.69 ₪, לא כולל מע"מ.

בסעיף 5.4 להסכם האמור נקבע, כי למועצה שמורה הזכות בכפוף לשיקול דעתה הבלעדי, לבצע הזמנת צביעת מוסדות חינוך נוספת בהיקף דומה ובאותם תנאים במהלך שנת 2016.

על סמך הסעיף האמור, במסגרת עריכת שיפוצי קיץ בשנת 2016 בוצעה התקשרות מחודשת עם הקבלן לביצוע צביעת מוסדות החינוך, על סמך זכייתו במכרז שנערך בשנה הקודמת.

נמצא, כי ההתקשרות המחודשת עם הקבלן בשנת 2016 בוצעה באמצעות הוצאת הזמנת עבודה בלבד, מבלי שנחתם עם הקבלן נספח להארכת תוקף ההסכם בשנה נוספת. סגן הגזבר הסביר לביקורת, כי הזמנת העבודה הוצאה על סמך ההסכם שנחתם בשנה הקודמת, לפיו ניתן להזמין מהקבלן צביעת מוסדות חינוך נוספת בהיקף דומה ובאותם התנאים בשנת 2016. סגן הגזבר גם ציין שהמועצה פועלת להארכת ערבויות הביצוע הנדרשות גם לגבי השנה הנוספת.

מומלץ לעגן את מימוש האופציה להתקשרות בשנה נוספת, באמצעות חתימת הצדדים על נספח הארכת תוקף ההסכם.

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת דוח הביקורת, כי הוא מקבל את ההמלצה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל המלצת המבקר לעגן בנספח להסכם את מימוש האופציה שבמסגרת ההסכם.

10.6 עבודות אלומיניום וזגגות

בחודש פברואר 2016 פנתה המועצה למספר קבלנים על מנת לקבל הצעות לביצוע עבודות במחירים קבועים במהלך השנה, בתחום מסגרות אלומיניום, זגגות, חלונות, דלתות, מנעולים, ועוד.

הפניה כללה רשימה מפורטת של עבודות וחומרים והמחיר המירבי (לפני מע"מ), והמציע התבקש לציין לגבי כל אחד מהם את המחירים המוצעים על ידו.

עפ"י פרוטוקול ועדת התקשרויות מס' 41/16 מיום 30.3.16, ההצעה הזולה ביותר היתה של קבלן מס' 3. לפיכך, החלטת הוועדה היתה לבחור במציע הזול (מס' 3) ולדרוש ממנו לעבוד במחירי המקסימום שנקבעו על ידי המועצה.

נמצא, כי ההצעה שנבחרה שהיתה הזולה ביותר מבין ההצעות, היתה יקרה יותר בשיעור ניכר ממחירי המקסימום שנקבעו על ידי המועצה, בכל אחד מהפרמטרים.

נמצא כי לאחר בחירת הצעתו, המועצה לא חתמה על הסכם מסגרת עם הקבלן. מנהל הרכש הסביר לביקורת, כי ההצעה החתומה שהוגשה על ידי הקבלן היתה האסמכתא להוצאת הזמנות העבודה וביצוע התשלומים במהלך השנה.

בעקבות כך, החלה המועצה להוציא הזמנות עבודה לקבלן האמור.

נמצא כי במהלך חודש יוני 2016 הופסקה ההתקשרות עם הקבלן, למרות שטרם חלפה שנה ממועד תחילת ההתקשרות. מנהל הרכש הסביר לביקורת, כי הפסקת ההתקשרות עם הקבלן נבעה מכך שהוא ניתק קשר עם המועצה, בעקבות חילוקי דעות לגבי ביצוע עבודה מסוימת, ולפיכך הוחלט להוציא הזמנות עבודה למציע הזול השני.

ביום 3.7.16 החלה המועצה להוציא הזמנות עבודה לקבלן מס' 2, שכאמור הגיש את ההצעה הזולה השניה בהליך ההתמחרות.

במסמך שבאמצעותו התבקש הקבלן להגיש את הצעתו צוין, כי "הקבלן יידרש לחתום על הסכם מול המועצה להתקשרות הנ"ל". נמצא כי בפועל, המועצה לא חתמה על הסכם מסגרת עם הקבלן. לביקורת הוסבר, כי בטופס ההצעה החתום על ידי הקבלן, עוגנו מחירים קבועים לשנת 2016 עם אופציה לשנה נוספת.

10.7 אינסטלציה ועבודות כלליות

בחודש פברואר 2015 פנתה המועצה ל-4 קבלנים לקבלת הצעות מחיר לביצוע עבודות אינסטלציה במחירים קבועים במהלך השנה. הפניה כללה רשימת עבודות וחומרים שעבורם נדרשו המציעים לרשום את המחיר השנתי המוצע על ידם.

בתאריך 18.3.15 התכנסה ועדת רכש והתקשרויות לבחירת ההצעה הזוכה. עפ"י פרוטוקול הוועדה (מס' 23/15) הוצגו לנוכחים הצעות שהתקבלו מ-3 קבלנים, והוחלט לבחור בקבלן שהצעתו היתה הזולה ביותר.

לביקורת הוסבר כי הקבלן האמור כבר ביצע באותו מועד את העבודות במועצה במשך מספר שנים, בעקבות בחירת ההצעות שהוגשו על ידו בשנים קודמות.

נמצא, כי המועצה לא חתמה על הסכם מסגרת עם הקבלן על מנת לעגן את תנאי ההתקשרות, ואת התחייבותו לבצע את העבודות במחירים קבועים במהלך השנה. מנהל הרכש הסביר לביקורת, כי ההצעה החתומה שהוגשה על ידי הקבלן היתה האסמכתא להוצאת הזמנות העבודה וביצוע התשלומים במהלך השנה בהתאם להצעתו.

כשנה לאחר מכן, בחודש פברואר 2016, פנתה המועצה שוב ל-3 קבלני אינסטלציה לקבלת הצעות מחיר לביצוע העבודות במהלך השנה.

בתאריך 2.3.16 התכנסה ועדת התקשרויות כדי לבחור את ההצעה הזולה ביותר. עפ"י פרוטוקול הוועדה (מס' 28/16), הוצגו לנוכחים הצעות מחיר שהתקבלו מ-3 קבלנים בפברואר 2016, ובנוסף, הצעה שהתקבלה שנה קודם לכן (בפברואר 2015) מהקבלן שזכה בשנה הקודמת. נמצא, כי הוועדה החליטה לבחור בהצעה הזולה ביותר מבין 4 ההצעות, שהיתה הצעתו של הזכיין שזכה בשנה הקודמת.

הביקורת העלתה, כי בפברואר 2016 לא נערכה פניה לקבלן שזכה בשנה הקודמת. לביקורת הוסבר כי העדר הפניה לקבלן נבעה מכך שהמחירים שהוצעו על ידו היו נמוכים בשיעור ניכר משאר ההצעות, ולכן הוחלט שכדאי להמשיך את ההתקשרות עימו באותם המחירים שנה נוספת. מנהל הרכש הסביר לביקורת כי לאור ניסיון העבר, פניה מחודשת לקבלן לצורך הגשת הצעה חדשה, היתה עלולה לגרום לכך שהוא יעדכן את המחירים ויגיש הצעה גבוהה יותר, ולכן הוחלט שלא לפנות אליו ולהציג לוועדה את המחירים שהוצעו על ידו בשנה הקודמת.

מהאמור לעיל עולה, כי החלטת ועדת התקשרויות התבססה על השוואת מחירים בין הצעות מעודכנות שהתקבלו בתחילת שנת 2016, לבין הצעה שהתקבלה כשנה קודם לכן, וזאת מבלי שהקבלן הזוכה בשנה קודמת ידע על השתתפותו בהליך ההתמחרות ומבלי שניתנה לו הזדמנות לעדכן את הצעתו, ומבלי שהמציעים האחרים ידעו שהצעותיהם יתמודדו מול הצעת מחיר משנה קודמת.

מומלץ להקפיד על קבלת הצעות מחיר מעודכנות מכל המשתתפים בהליך ההתמחרות במטרה להבטיח התמחרות הוגנת בין כל המציעים, ובחירת הצעות עדכניות שיבטיחו קבלת שירות ברמה נאותה במשך כל תקופת ההתקשרות.

לאחר החלטת ועדת התקשרויות האמורה, המשיך הקבלן לספק למועצה עבודות וחומרים בתחום האינסטלציה גם במהלך 2016, מבלי שנחתם עימו הסכם מסגרת. מנהל הרכש הסביר לביקורת, כי הוא הסתמך על הצעת המחיר החתומה שהוגשה על ידי הקבלן בשנת 2015.

מנהל הרכש ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי יציאה חדשה להסכם מסגרת טומנת בחובה אפשרות ממשית של העלאת מחירים. לדבריו, ישנם ספקים שהרכש יודע שאם המועצה תפנה אליהם שוב המחירים יעלו בוודאות, ועל כן רק במקרים בהם הרכש יודע שהמועצה תיפגע מכך הוא לא פונה מיוזמתו כדי שהמחירים לא יעלו וע"כ יצא שכרנו בהפסדנו, ולכן הוא לא מקבל את ההמלצה. עוד ציין מנהל הרכש, כי מלבד הנ"ל כל שאר המלצות הביקורת התקבלו.

10.8 שחרור סתימות ביוב

לביקורת נמסר, כי קיים הסכם מסגרת עם קבלן לפתיחת סתימות ביוב גדולות במבננים, שלעיתים מבצע עבודות גם במוסדות חינוך.

נמצא, כי בתחילת חודש נובמבר 2015 פנתה המועצה ל-3 קבלנים לצורך קבלת הצעות מחיר לביצוע עבודות שחרור סתימות ביוב במחירים קבועים במהלך שנת 2016. לביקורת הוסבר כי המכרז נועד להוצאת הזמנות עבודה עבור תושבי המבננים, בהתאם לסיכום בינם לבין המועצה בנוגע להשתתפותם בעלויות העבודה.

בתאריך 19.11.15 התכנסה ועדת רכש והתקשרויות על מנת לבחור בהצעה הטובה ביותר. עפ"י פרוטוקול הישיבה (מס' 139/15) לחברי הוועדה הוצגו 3 הצעות מחיר שהתקבלו באותו מועד, ובנוסף, ההצעה שזכתה בשנה הקודמת והיתה זולה יותר מ-3 ההצעות האחרות. מנהל הרכש הסביר לביקורת, שהצגת ההצעה הנוספת נועדה לתת לחברי הוועדה מספרי השוואה עם המחירים ששולמו על ידי המועצה בשנה הקודמת.

להלן פרטי ההצעות, כי שצוינו בפרוטוקול הוועדה :

מציע מס'1	מציע מס'2	מציע מס'3	הצעת הזכיין בשנה הקודמת	
600 ₪	900 ₪	1,000 ₪	550 ₪	עלות שחרור סתימת ביוב
702 ₪	1,053 ₪	1,170 ₪	643.5 ₪	סה"כ כולל מע"מ

החלטת הוועדה כפי שנרשמה בפרוטוקול, היתה "התקשרות באמצעות המועצה עבור דיירי המבננים". עוד צוין בפרוטוקול, כי עפ"י חו"ד אגף איכות הסביבה, לא להתקשר עם הקבלן שזכה בשנה הקודמת "משיקולי איכות שירות ירודה" ולבחור במציע הזול הבא (מס' 1 בטבלה).

נמצא, כי המועצה החלה להוציא הזמנות עבודה למציע מס' 1 ביום 16.11.15, שלושה ימים לפני מועד ישיבת ועדת רכש והתקשרויות שבה נבחרה הצעתו.

מומלץ להקפיד על הוצאת הזמנות עבודה לקבלנים רק לאחר החלטת ועדת רכש והתקשרויות, כנדרש וכמתחייב.

סגן הגזבר מסר לביקורת, כי הקבלן האמור ביצע עבודות שחרור סתימות ביוב גם בבתי הספר, באותם המחירים המשולמים עבור ביצוע העבודות במבננים.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי כאשר הוא ביקש להזמין את הקבלן לפתוח סתימות ביוב גדולות במוסדות החינוך, הגזברות לעיתים לא איפשרה זאת ודרשה ממנו לקבל הצעות מחיר נפרדות. לדבריו, הדבר נובע מכך שהסכם המסגרת מתייחס רק לפתיחת סתימות במבננים, וכתוצאה מכך המועצה עלולה להערכתו לשלם יותר עבור פתיחת סתימות במוסדות החינוך.

מומלץ לבחון אפשרות להכליל גם את מוסדות החינוך בהסכם המסגרת בנושא, במטרה להוזיל עלויות ולייעל את הליך ההתקשרות עם הקבלן.

10.9 תחזוקה ותיקון צנרת ראשית של מים וביוב

סגן מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי נחתם הסכם עם קבלן לביצוע עבודות גדולות בנושא צנרת מים וביוב, העובד לפי מחירון קבוע. לדבריו, במידה ויש עבודה החורגת מההסכם והקבלן מסכים לבצע אותה לפי מחירון דקל, העבודה נמסרת לו, ואם הוא אינו מוכן לכך, מבוצע נוהל קבלת הצעות מחיר.

נמצא, כי בחודש דצמבר 2015 פרסמה המועצה מכרז פומבי מס' 05/15 לביצוע עבודות תפעול ואחזקה של רשת המים ותיקון צנרת הביוב במועצה.

עפ"י המכרז, המציעים הוזמנו להשתתף בסיור קבלנים שיצא מבניין המועצה בתאריך 14.12.15. התאריך האחרון להגשת הצעות נקבע ליום 24.12.15.

עפ"י פרוטוקול מעמד פתיחת המעטפות מיום 7.1.16, בתיבת המכרזים נמצאו מלבד האומדן, 3 הצעות מחיר בצירוף מסמכים נלווים, כמפורט להלן:

הקבלן	מציע מס' 1	מציע מס' 2	מציע מס' 3
אישור ניהול חשבונות	✓	✓	✓
תעודת עוסק מורשה	✓	✓	✓
פרוטוקול סיור קבלנים	✓	✓	✓
ערבות בנקאית בסך	25,000 ₪	25,000 ₪	25,000 ₪
תוקף ערבות	31/3/16	31/3/16	31/3/16
סכום ההצעה לפני מע"מ	14,875	19,775	16,275
סכום ההצעה כולל מע"מ	17,403	23,136	19,041
אחוז הנחה/תוספת	- 15%	+ 13%	- 7%
הערות		קיים תיקון בטיפקס	

בתאריך 26.1.16 התכנסה ועדת מכרזים על מנת לבחור בהצעה הטובה ביותר. עפ"י פרוטוקול הישיבה הוועדה בחרה בהצעתו של מציע מס' 3 בטבלה, למרות שהצעתו לא היתה הזולה ביותר.

בפרוטוקול הישיבה צוין כי הוחלט לבחור במציע השני הזול, מהנימוקים הבאים:

1. אי עמידה (של המציע הזול ביותר) בתנאי הסף מבחינת המלצות שנמסרו, הן מבחינת מתכונת ההמלצות שהתבקשה במסמכי המכרז, והן מבחינת הערכות נמוכות שהתקבלו מרשויות אחרות.

2. מדובר בעבודות תחזוקה קשות עם רווחיות גבולית. ההצעה של המציע הזול ביותר עלולה להיות הפסדית וקיים חשש שיהיו לו דרישות לתוספות מחיר...

3. המציע הזול ביותר חסר ניסיון בעבודות תחזוקה כמתבקש במכרז.

בתאריך 25.2.16 נחתם הסכם עם הקבלן שהצעתו נבחרה על ידי ועדת מכרזים. תקופת ההתקשרות שנקבעה בחוזה היתה מיום 1.3.16 למשך שנה, עם אופציה להארכה בשתי תקופות נוספות של שנתיים כל אחת.

בנספח א' למסמך 2 בחוזה נקבע, כי הקבלן יבצע עבודות תחזוקה של רשת הביוב ביישוב כולל מבני ציבור וחינוך עד קו בניין, וכן ב - 4 ק"מ צנרת של מבנים. לגבי רשת המים נקבע, כי אורך קווי המים לתחזוקה הם כ - 73 ק"מ, כולל מבני חינוך וציבור עד קו בניין.

בסעיף 1.6 בנספח ב' לחוזה נקבע, כי במסגרת העבודות לאחזקה מונעת של מערכת המים, הקבלן יפתח ויסגור את כל המגופים וברזי השריפה וכן יבדוק את תקינות שוברי הלחץ ושסתומי האוויר, כאשר כל הבדיקות המתוארות לעיל יבוצעו פעמיים בשנה, ומגופים, ברזי שריפה, שוברי לחץ ושסתומי אוויר שיימצאו לא תקינים יוחלפו בחדשים, לאחר אישור בכתב של המנהל.

בנספח א' למסמך 3 לחוזה נקבעה תמורה עבור ביצוע העבודה, כלהלן:

מחיר חודשי בש"ח	
16,500 + מע"מ	אחזקה ותפעול רשתות ביוב ומים - לרבות מוסדות ציבור ומוסדות חינוך עד שוחה אחרונה לפני קו בניין.
1,000 + מע"מ	אופציונאלי - אחזקה ותפעול רשתות ביוב ומים במבנים עד קו בניין
17,500 + מע"מ	סה"כ

עוד צוין בחוזה, כי הקבלן יעניק הנחה כולל בשיעור 7% למחיר החודשי הנקוב, כך שהצעתו לאחר קיזוז ההנחה עומדת על 16,275 ₪ לחודש, לא כולל מע"מ.

מנהל הרכש הסביר לביקורת, כי האופציה להזמין עבודות תחזוקה לרשתות המבנים גם מהקבלן האמור, בנוסף לקבלן שצוין בסעיף הקודם ובמחיר יקר יותר ממנו, נועדה לאפשר גמישות ולהבטיח שהמועצה לא תיתקע ללא קבלת שירות. מנהל הרכש גם ציין שאופציה זו כמעט ולא מומשה, מאחר והזכיין הנוסף היה כמעט תמיד זמין וביצע את רוב העבודות.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי ניתנת עדיפות להוצאת הזמנות עבודה לקבלן שצוין בסעיף הקודם, שאיתו קיים הסכם מסגרת במחירים זולים יותר, ורק כאשר קיימת בעיית זמינות פונים לקבלן האמור המהווה מעין רשת ביטחון.

10.10 עבודות תחזוקה ותיקונים ברשת החשמל

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי במחלקה מועסק עובד בתפקיד חשמלאי המבצע תיקוני חשמל קטנים ביישוב וגם במוסדות החינוך, ולביצוע תיקוני חשמל גדולים קיים הסכם מסגרת עם קבלן שאת פרטיו ניתן לקבל בגזברות.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה הסביר לביקורת, כי עבודות חשמל קטנות מבוצעות על ידי חשמלאי ועוזר חשמלאי העובדים במחלקה, ולביצוע עבודות גדולות או מורכבות מוזמן קבלן חיצוני. הנ"ל ציין כי בעבר היה הסכם מסגרת עם קבלן אך יתכן שההסכם כבר אינו בתוקף.

במהלך חודש דצמבר 2011 פנתה מועצה למספר קבלני חשמל לצורך קבלת הצעות מחיר לביצוע עבודות ואספקת מוצרי חשמל במחירים קבועים לשנים 2013 - 2012. לאחר שנבחרה הצעתו של הקבלן שהגיש את ההצעה הזולה ביותר, החלה המועצה להוציא לו הזמנות עבודה.

נמצא, כי לא נחתם הסכם מסגרת עם הקבלן האמור בעקבות בחירת הצעתו. לביקורת הוסבר, כי הצעת המחיר החתומה שהגיש הקבלן ביום 18.12.11 שימשה את הגזברות כאסמכתא להוצאת הזמנות עבודה עפ"י המחירים שצינו בהצעה.

הצעת המחיר האמורה כללה טבלת מחירים עבור אספקת פריטים וסוגי עבודות, ובכלל זה: קריאה לאיתור תקלה בשעות היום, הלילה, שבת וחג, החלפה והתקנה של ציוד ועמודי תאורה, אספקת נורות, פנסים ומפסקים חשמליים מסוגים שונים, אספקת משאית מנוף + מפעיל + חשמלאי, ועוד. בתחתית הטבלה צוין, כי הקבלן יעניק הנחה בשיעור 4% מהמחירים הנקובים בכתב הכמויות.

נמצא, כי לאחר השנים 2012-2013 שעבורן נערכה ההתמחרות, המשיכה המועצה להוציא הזמנות עבודה לקבלן האמור גם במהלך השנים 2014-2015, מבלי שנערכו פניות לקבלני חשמל לצורך קבלת הצעות מחיר לביצוע עבודות ואספקת חומרים בתחום החשמל. לביקורת נמסר כי כל הזמנות העבודה שהוצאו לקבלן האמור במהלך אותן השנים, היו לפי אותם המחירים שנכללו בהצעתו המקורית.

בחודש פברואר 2016 פנתה המועצה לשלושה קבלני חשמל לקבלת הצעות מחיר חדשות, עפ"י אותם האפיונים והמפרט הטכני שבוצעו בהתמחרות הקודמת. בתאריך 2.3.16 התכנסה ועדת רכש והתקשרויות לבחירת ההצעה הזוכה. עפ"י פרוטוקול הוועדה (מס' 29/16) הוצגו לנוכחים הצעות שהתקבלו מ-3 קבלנים, בנוסף לאומדן שהתבסס על המחירים ששולמו על ידי המועצה באותו המועד. בפרוטוקול האמור צוין, כי הוחלט לבחור בקבלן שהגיש את ההצעה הזולה ביותר.

נמצא כי למרות האמור, המועצה לא מימשה את ההתקשרות עם הקבלן שנבחר על ידי הוועדה, ולא הוציאה לו הזמנות עבודה לביצוע עבודות בתחום החשמל. לחילופין, נמשכה הוצאת הזמנות העבודה לאותו קבלן שסיפק את העבודה בשנים קודמות, גם במהלך שנת 2016, על סמך הצעת המחיר שהוגשה על ידו בשנת 2011.

מנהל הרכש הסביר לביקורת, כי לאחר החלטת הוועדה התגלעו חילוקי דעות עם הקבלן בנוגע למחירים שישולמו ע"י המועצה עבור ציוד ועבודות שנכללו בהצעתו, ובעקבות כך הוחלט שלא להוציא לו הזמנות עבודה ולהמשיך להתקשר עם הזכין שנבחר בשנת 2012, לפי אותם המחירים ששולמו עד לאותו מועד.

עוד ציין מנהל הרכש, כי חילוקי הדעות עם הזכייך נבעו לדעתו מחוסר הלימה בין הצרכים לבין אפיון העבודות שצוינו בבקשה לקבלת הצעות מחיר שנשלחה לקבלנים. לדבריו, הוא פנה מספר פעמים לאגף איכות הסביבה לצורך קבלת אפיון מדויק של העבודות הנדרשות, שתאפשר לו לבצע הליך התמחרות נכון מול הקבלנים, אולם פניותיו בנושא לא נענו. לקראת סיום עריכת הביקורת מנהל הרכש מסר לביקורת, כי לקראת שנת 2017 יבוצע שוב נוהל קבלת הצעות מחיר שבמסגרתו תיערך פניה למספר קבלני חשמל.

מומלץ כי במקרה בו החלטת ועדת רכש והתקשרויות לא יוצאת אל הפועל מסיבה כלשהי, מנהל הרכש יעדכן על כך את חברי הוועדה במהלך ישיבתה הקרובה, והדבר יירשם בפרוטוקול לצורך תיעוד ובקרה.

עוד מומלץ, לשפר את התיאום והעדכון השוטף בין עובדי הרכש לבין מחלקת תחזוקה ואגף איכות הסביבה לגבי אפיון העבודות הנדרשות מהקבלנים, במטרה להבטיח קבלת הצעות מחיר מדויקות והליך התמחרות יעיל ואפקטיבי.

גובר המועצה ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי הוא מקבל את המלצת הביקורת כי במקרה בו החלטת הוועדה אינה ניתנת למימוש, מנהל הרכש יעדכן את הוועדה.

10.11 תחזוקה ותיקון מזגנים

נמצא, כי מסך הפניות שנרשמו במוקד העירוני בשנת 2015 בקטגוריה "תחזוקת מוסדות חינוך - עבודות אחזקה", 114 פניות היו בנושא מזגנים, כמפורט להלן:

נושא הפניה										
מזגן לא פועל	מזגן תקלה (לא צוין פירוט)	נזילת מים מהמזגן או מזגן הגורם לקצר חשמלי	מזגן מרעיש	צורך בניקוי פילטר המזגן	מזגן לא מכוון	תקלה בשקע החשמלי או במפסק של המזגן	בעיה בשלט	צינור מזגן קרוע או תעלה שנפלה	חסר מזגן	
41	15	30	10	4	4	4	3	2	1	מס' פניות בשנת 2015

מנהל הרכש מסר לביקורת, כי רוב הזמנות המועצה לטכנאי מזגנים מיועדות לתיקון תקלות שונות במוסדות החינוך.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי לצורך תיקון מזגנים קיים הסכם מסגרת עם שני טכנאים, כדי להבטיח שתמיד יהיה טכנאי זמין לרשות המועצה, וזאת בעקבות הפקת לקחים מבעיית זמינות שהיתה עם טכנאי אחד שנבחר בשנה קודמת. לביקורת הוסבר, כי הזמנת הטכנאים מבוצעת רק לתיקון תקלות והחלפת חלפים, ולא לרכישת מזגן חלופי במקרה של תקלה בלתי ניתנת לתיקון.

נמצא, כי בחודש פברואר 2016 פנתה המועצה למספר טכנאי מזגנים לצורך קבלת הצעות מחיר לביצוע עבודות במהלך השנה במחירים קבועים. בתאריך 9.3.16 התכנסה ועדת רכש והתקשרויות לבחירת ההצעה הזוכה.

עפ"י פרוטוקול הוועדה (מס' 30/16) הוצגו לנוכחים הצעות שהתקבלו מ - 3 טכנאים, והוחלט לבחור במציע הזול כמס' 1, ובמציע הזול השני כמס' 2.

נמצא, כי המועצה לא חתמה על הסכם מסגרת עם הטכנאים האמורים, על מנת לעגן את תנאי התקשרות ואת התחייבותם לבצע את העבודות במחירים קבועים במהלך השנה.

עוד נמצא, כי במהלך שנת 2016 הפסיקה המועצה להוציא הזמנות עבודה לטכנאי שנבחר כמס' 1 על ידי ועדת רכש והתקשרויות, ובמקומו הוחל להוציא הזמנות עבודה לטכנאי שנבחר כמס' 2.

סגן הגזבר הסביר לביקורת, כי בעקבות חילוקי דעות עם הטכנאי לגבי תיקון חוזר של מזגן שעדיין היה בתקופת האחריות של התיקון הקודם, הודיע הטכנאי כי עד שלא ישלמו לו את החשבון שהגיש, הוא לא ימשיך לספק יותר שירות למועצה.

בעקבות כך, הוחלט להפסיק את הוצאת הזמנות העבודה לקבלן האמור, ולעבור למציע מספר 2.

מומלץ, כי במקרה של הפסקת התקשרות עם קבלן שנבחר ע"י ועדת רכש והתקשרויות מסיבה כלשהי, כגון איכות השירות או חילוקי דעות כספיים, מנהל הרכש יעדכן על כך את חברי הוועדה במהלך ישיבתה הקרובה, והדבר יירשם בפרוטוקול לצורך תיעוד ובקרה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצת הביקורת כי במקרה בו החלטת הוועדה אינה ניתנת למימוש, מנהל הרכש יעדכן את הוועדה.

10.12 אישורי תשלומים

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי בעבר היא קיבלה מהספק של ציוד מתכלה חשבוניות לתשלום שכללו מחיר כולל עבור כל הרכישות, ללא חלוקה בין הגנים, והדבר הקשה על עריכת בקרה על כל אחת מהרכישות שצוינו בחשבונית. מנהלת המדור ציינה, כי לאחר שביקשה מהספק לציין בכל חשבונית עבור איזה גן התבצעה כל רכישה הוא החל לעשות זאת, וכיום מבוצעת בקרה נאותה בנושא.

לביקורת נמסר, כי לפני הגעת המזכירה למחלקת תחזוקה, חלק מהחשבוניות התעכבו בגזברות עד לביצוע התשלום, עקב עריכת בירורים שונים מול המחלקה, אולם מאז הגעתה החשבוניות נבדקות על ידה והדבר מזרז את ביצוע התשלומים.

בסיום העבודות שבוצעו ע"י קבלנים התקבל אישור על ביצוע העבודה מאב הבית או ממנהל המוסד החינוכי באמצעות חתימתם על החשבונית שהגיש הקבלן. במקרים בהם היתה נוכחות בשטח של עובדי מחלקת תחזוקה, החשבונית נחתמה על ידי אחראי תחזוקת מוסדות חינוך, ולאחר מכן גם ע"י מנהל מחלקת תחזוקה ומנהלת אגף איכות הסביבה. אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי הוא חתם על חשבוניות הקבלנים שעבדו מולו רק לאחר שבדק את ביצוע העבודה בשטח יחד עם הקבלן.

מנהל מחלקת תחזוקה מסר לביקורת, כי החשבוניות המאושרות על ידי אחראי תחזוקת מוסדות חינוך נחתמות לאחר מכן גם על ידו, והוא מאשר אותן במערכת הממוחשבת (EPR). עוד ציין מנהל המחלקה, כי במחלקת תחזוקה נחתמות רק חלק מהחשבוניות במקרים בהם עובדי המחלקה נכחו במקום בו בוצעה העבודה.

מנהלת אגף איכות הסביבה הציגה לביקורת טופס לאישור חשבוניות הקבלנים, כמפורט להלן:

אגף איכות הסביבה	
תאריך _____	הזמנה מס' _____
סימוכין: _____	
שם הקבלן: _____	
תאור העבודה: _____	

העבודה נבדקה בשטח על ידי: _____, בתאריך _____	
העבודה בוצעה כנדרש ומאושרת- _____	

העבודה אינה מאושרת באופן מלא- יש לתקן את הדברים הבאים: _____	

אישור חשבונית: _____	

חתימת הבודק: _____	

נמצא, כי עובדי מחלקת תחזוקה שאישרו את ביצוע העבודות בשטח, לא הקפידו על צירוף הטופס האמור לכל החשבוניות שנחתמו על ידם, כאסמכתא לכך שהעבודה נבדקה ובוצעה כפי הנדרש. יצוין, כי גם באגף חינוך לא נעשה שימוש בטופס דומה, לצורך אישור עבודות ע"י אבות בית או מנהלות גני ילדים, בנוסף לחתימתם על חשבונית הקבלן.

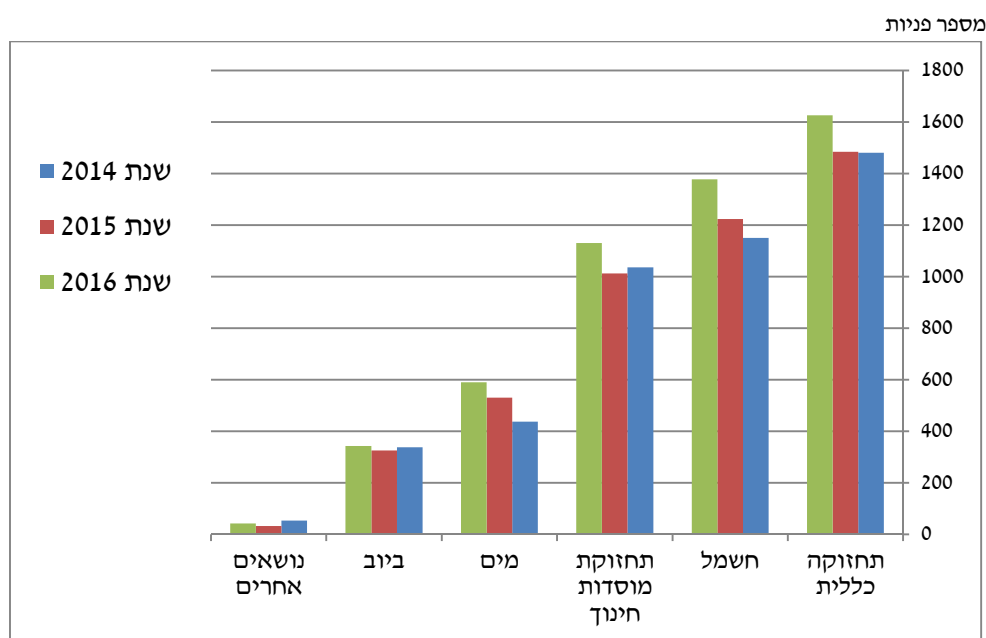
מומלץ להקפיד על צירוף הטופס האמור לכל חשבוניות הקבלנים הנחתמות במחלקת תחזוקה, ולשקול שימוש בטופס דומה גם באגף חינוך, לצורך אישור חשבוניות על ידי עובדי מוסדות החינוך.

מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי הטופס שצוין לעיל נחתם לאחר ביצוע עבודות גדולות שנעשות על ידי קבלנים שהם לא קבלנים שנתיים (כדוגמת ביוב או מים) אלא קבלנים המבצעים עבודות חדשות, כגון התקנת סככות ופרגולות, התקנת מתקני משחק, תיקונים של מדרכות לאחר פיצוץ מים או תיקוני חשמל.

11. טיפול בפניות למוקד העירוני

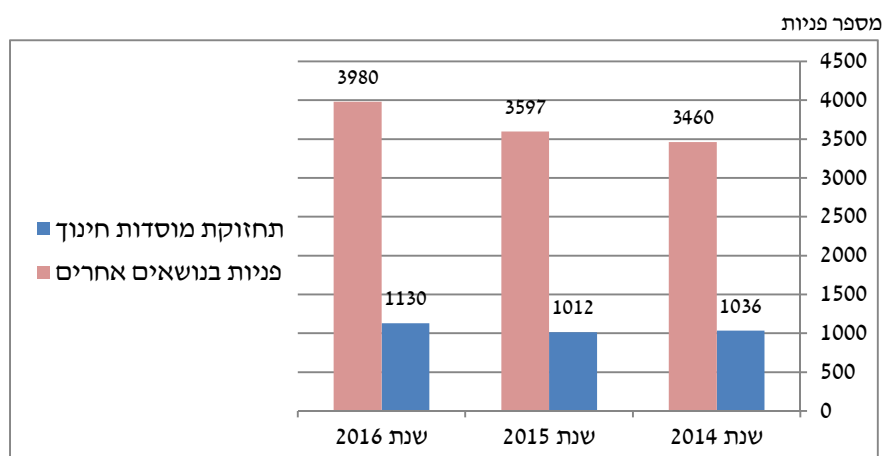
11.1 כללי

להלן התפלגות נושאי הפניות שהועברו על ידי המוקד העירוני למחלקת תחזוקה במהלך השנים 2014 - 2016, עפ"י נתוני מערכת המוקד העירוני:



מנתוני התרשים עולה, כי נושא תחזוקת מוסדות חינוך היה השלישי בגודלו מבין הנושאים שטופלו על ידי מחלקת תחזוקה בכל אחת מהשנים, כאשר בשנת 2016 חלה עליה בהיקף הפניות שהתקבלו בכל אחד מהנושאים לעומת שנה קודמת, כולל תחזוקת מוסדות חינוך.

להלן היקף הפניות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך מתוך שאר הנושאים שהועברו לטיפול מחלקת תחזוקה, בכל אחת מהשנים:



מנתוני התרשים עולה, כי שיעור הפניות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך מתוך כלל הפניות שהועברו למחלקת תחזוקה, נע בין 22% ל- 23%. עוד עולה, כי לעומת ירידה של 18 פניות בשנת 2015 ביחס לשנה קודמת, בשנת 2016 חל גידול של 118 פניות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך ביחס לשנה הקודמת.

11.2 אופן הטיפול בפניות

נוהל האיזו בנושא "פעולה מתקנת ומונעת - מוקד עירוני" (הוראה מס' 4.03.1) שעודכן לאחרונה בתאריך 1.11.11, מסדיר את דרכי הטיפול בפניות שהתקבלו במוקד והועברו למחלקות המועצה. להלן חלק מהכללים שנקבעו בנוהל האמור:

3.9 הפניה תועבר ישירות ובאופן מקוון לבעל התפקיד המתאים, לצורך זיהוי מהות הפניה.

3.9.1 במידה ונדרש להעביר פניה ממחלקה למחלקה אחרת, באחריות הגורם המפנה לפנות למוקד העירוני ולבקש את מנהל המוקד להסב את הפניה לגורם שלדעתו צריך לתת מענה לפניה.

3.10 המחלקה תבצע את הפעולה המתקנת הנדרשת בפרק הזמן שייקבע מראש במוקד.

3.11 בסיום הטיפול יסגור המבצע את הפניה.

3.12 המוקד יבצע מעקב על סגירת אירועים או אי סגירתם על ידי המחלקות. במקרה של סגירת הטיפול ע"י המחלקה, יסגור המוקד את הטיפול בפניה.

3.12.1 במקרה של פניות דחופות - המוקדן יידע בעל פה את הגורם המטפל בפרטי הפניה. במקרים אלו, באחריות הגורם המטפל לעדכן את המוקד ישירות על סגירת הפניה, והמוקד יבצע את סגירת האירוע.

אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי חלק קטן מהפניות מתקבלות במחלקת תחזוקה ישירות ממוסדות החינוך או מעובדי אגף חינוך. העובד ציין, כי בכל פניה שלא התקבלה באמצעות המוקד העירוני, הפונה מתבקש לפתוח קריאה במוקד, ואם התברר שלא עשה זאת המחלקה פותחת קריאה בעצמה.

הפניות המתקבלות במוקד מוקלדות למערכת בחלוקה לפי נושאים, המטופלים על ידי הגורמים האחראים בכל אגף או מחלקה. לדוגמה, פניות בנוגע לתחזוקה כללית של היישוב, הוקלדו במועד הביקורת בחלוקה ל - 40 נושאים, כגון: תיקון אבני שפה, תיקון גדר, בור בכביש, מעקה בטיחות, סימונים בכביש, ספסלים, תיקון אבנים משתלבות, נזילת מים מקו עירוני, ועוד. חלוקת הפניות לפי נושאים מאפשרת, בין היתר, לדרג הניהולי להפיק דוחות לגבי היקף הפניות שהתקבלו בכל נושא בתקופה מסוימת, לצורך שיפור ההתנהלות והפקת לקחים.

במועד הביקורת נמצאו במערכת המוקד 2 נושאים בלבד הנוגעים לתחזוקת מוסדות חינוך, כמפורט להלן:

נושא	מחלקה
עבודות אחזקה – חינוך	תחזוקה - מוסדות חינוך
ניקיון מוסדות חינוך	תחזוקה - מוסדות חינוך

לפיכך, כל הפניות שהתקבלו בנושא תחזוקת מוסדות החינוך (מלבד לגבי ניקיון) הוקלדו לקטגוריה אחת, ולא התאפשר להפיק ממערכת המוקד דוחות בחלוקה לפי נושאים.

יצוין, כי במערכת המוקד נקבע תקן (צפי) לזמן הטיפול בפניות, ובכלל זה פניות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, כמפורט להלן:

נושא	תקן (צפי) לזמן טיפול
עבודות אחזקה – חינוך	יום
ניקיון מוסדות חינוך	יום

כתוצאה מכך שהפניות בנוגע לתחזוקת מוסדות חינוך לא חולקו לפי נושאים, לא התאפשר לקבוע במערכת המוקד תקן נפרד לטיפול בכל נושא.

מנהל המוקד מסר לביקורת, כי לעיתים פניות נסגרות בחריגה מהצפי למרות שלהערכתו הן טופלו במהירות. נמצא, כי חלק מהתקלות המורכבות אינן יכולות להיות מטופלות תוך יום אחד, בהתאם לתקן שנקבע לכל הפניות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, ולפיכך הן נסגרו בחריגה מהצפי למרות שהן טופלו במהירות.

מומלץ להוסיף למערכת המוקד נושאי משנה בתחום תחזוקת מוסדות חינוך, שיאפשרו להקליד פניות בחלוקה לפי נושאים, כגון: רטיבות או נזילות מים, בעיות חשמל, תקלות בשערים, גדר פרוצה, תקלות במזגנים, תיקון דלת, ועוד.

עוד מומלץ, לקבוע זמן תקן נפרד לכל נושא שינחה את הגורמים המקצועיים בדחיפות הטיפול, ויוכל לסייע לדרגים הניהוליים להעריך את איכות הטיפול בכל פנייה.

מנהל המוקד העירוני ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי במהלך השנים בהן הוא בתפקיד הוצע על ידו מספר פעמים להוסיף נושאי משנה לנושא תחזוקת מוסדות חינוך, אולם הדבר לא התקבל על ידי בעלי התפקידים בטענה שאין בכך צורך.

לאחר סיום הביקורת נמסר למבקר, כי למערכת המוקד העירוני הוסף נושא "חשמל מוסדות חינוך", וזמן התקן שנקבע לטיפול בפניות הוא 7 ימים.

מומלץ לשקול את קיצור זמן התקן שנקבע במערכת לטיפול בנושא החשמל.

הפניות שהתקבלו בנושא תחזוקת מוסדות חינוך הועברו מהמוקד ישירות למחלקת תחזוקה, ולאחר סיום הטיפול הן נסגרו במערכת ע"י עובדי המחלקה. נמצא, כי לאחר סגירת הפניות לא נערך באגף חינוך מעקב שיטתי אחר אופן הטיפול בפניות, והאגף הסתמך על סגירת הפניה ע"י הגורם המטפל, מתוך הנחה שחוסר שביעות רצון מהטיפול יגרום לפניה נוספת לאגף או למוקד.

11.3 סגירת הפניות

אחת הדרכים לסגור פניה במוקד העירוני היא באמצעות הגדרתה כ"פניה כפולה" על ידי הגורם המטפל, שמשמעותה שכבר התקבלה פניה קודמת באותו נושא שטרם טופלה או נמצאת בטיפול, ולפיכך אין טעם ברישום כפול של אותה תקלה.

נמצא, כי לגבי עשרות רבות של פניות שהתקבלו במוקד מידי שנה, צוין בסטטוס הטיפול "פניה כפולה", כמפורט להלן:

שנה	מספר פניות כפולות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך
2014	134
2015	122
2016	80
סה"כ	336

נמצא, כי חלק מהפניות שהוגדרו ככפולות התקבלו באותו יום מגורמים שונים שדיווחו על אותה תקלה, אולם חלק התקבל מאותו גורם לאחר מספר ימים או שבועות, עקב התמשכות או העדר טיפול בפניה קודמת.

הביקורת העלתה, כי לא נערכת בקרה נאותה על הטיפול בפניות שהוגדרו במוקד ככפולות ולפיכך נסגרו במערכת, וזאת מאחר שהגורמים המטפלים שהגדירו את הפניה ככפולה אינם מקפידים לרשום בשורת המלל את מספר הפניה הקודמת אליה מתייחסת הפניה שנסגרה. כתוצאה מכך, נוצר קושי לבדוק אם היתה הצדקה להגדרת הפניה ככפולה, ולנהל מעקב אחר אופן הטיפול בפניה הן לצורך בקרה פנימית, והן לצורך עדכון התושבים שפונים שוב למוקד באותו נושא.

מומלץ להנחות את הגורמים המטפלים לציין בשורת המלל את מספר הפניה הקודמת שאליה מתייחסת הפניה הכפולה, ולהסמיך את מנהל המוקד לפתוח שוב פניות כפולות שנסגרו מבלי שהדבר נעשה.

מנהל המוקד העירוני ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בנוגע להמלצה לציין את מספר הפניה הקודמת כאשר כותבים "פנייה כפולה", הוא הסביר את חשיבות הדבר וביקש בעבר אין ספור פעמים לעבוד בצורה זו, אולם הדבר לא מבוצע.

הביקורת העלתה כי במקרים רבים, עם סגירת הפניה על ידי מחלקת תחזוקה במערכת המוקד, לא נכתב דבר בשורת המלל, או שנכתבה רק המילה "טופל" ללא פירוט נוסף. כתוצאה מכך, לא קיים במערכת תיעוד לגבי אופן הטיפול בפניה, כפי הנדרש. כמו כן, במידה והתקבלה במוקד פניה נוספת באותו נושא, המוקדנית לא יכלה לדעת כיצד התלונה טופלה לצורך מתן הסבר מידי לפונה, והיא נאלצה לערוך בירורים טלפוניים מול מחלקת תחזוקה.

מומלץ להקפיד על רישום פרטי הטיפול בפניה עם סגירתה במערכת המוקד, על מנת לשפר את רמת התיעוד והבקרה, ולייעל את עבודת המוקד מול התושבים.

מנהל המוקד ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא ביקש פעמים רבות בעבר לרשום את מהות הטיפול בפניה עם סגירתה, ואף הסביר את החשיבות שבדבר, אולם הדבר לא מבוצע.

נמצא, כי מנהל המוקד לעיתים פותח שוב פניות שנסגרו על ידי הגורם המטפל, כאשר הובא לידיעתו שהפניה לא טופלה כראוי או שהטיפול בה טרם הסתיים. לעומת זאת, הוא אינו נוהג לפתוח פניות סגורות בהן לא נרשם אופן הטיפול בשורת המלל, או כאשר נרשמה המילה "טופל" בלבד.

מומלץ להנחות את מנהל המוקד לפתוח שוב פניות שנסגרו במערכת מבלי שנרשם אופן הטיפול בפניה, על מנת לחייב את הגורם המטפל לעשות זאת.

נמצא, כי החברה שסיפקה למועצה את מערכת המוקד הממוחשבת (CRM) מציעה גם שימוש באפליקציה המותקנת על מכשירי טלפון ניידים המסופקים לעובדים בשטח, המאפשרת להם לקבל פניות ישירות מהמוקד העירוני ולסגור פניות בשטח מייד עם סיום הטיפול.

מנהל המוקד מסר לביקורת, כי גם ללא שימוש באפליקציה העובד יכול לעדכן מיידית מהשטח את מחלקת תחזוקה או את המוקד העירוני על סיום הטיפול, על מנת שהם יוכלו לסגור מיידית את הפניה במערכת.

נמצא, כי האפליקציה האמורה מאפשרת לבצע בין היתר את הפעולות הבאות: ניהול פניות, שליחת דיווח, קבלה, עדכון טיפול וסגירה, וכל זאת בהתממשקות מלאה למערכת המוקד העירוני, כולל צילום תמונות מהשטח.

מנהלת אגף איכות הסביבה מסרה לביקורת, כי האפליקציה האמורה מאפשרת להפנות כל פניה לעובד ספציפי, ולנתח את העבודה של כל אחד מהעובדים.

לביקורת נמסר כי לפני מספר חודשים הוחלט לעשות לראשונה שימוש נסיוני (פיילוט) באפליקציה האמורה במחלקת תחזוקה, אך לאחר זמן קצר הוחלט להפסיק את השימוש בה.

מומלץ לבחון שוב את האפשרות להטמיע את האפליקציה האמורה במחלקת תחזוקה, על מנת לשפר את המעקב אחר אופן הטיפול בפניות למוקד ולאפשר עדכון מיידי של סטטוס הטיפול.

מנהל המוקד ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי אגף איכות הסביבה נמצא בימים אלו בעיצומו של פיילוט נוסף, לבחינת יעילות וכדאיות השימוש באפליקציה.

11.4 מדגם פניות בנושא תחזוקת מוסדות חינוך

במהלך הביקורת, נדגמו פניות שהופנו למוקד העירוני בנושא תחזוקת מוסדות חינוך במהלך השנים האחרונות. להלן דוגמאות לפניות שהתקבלו בשנת 2014:

מס' פנייה	תאריך	שם	נושא	מס' פנייה	תאריך	שם	נושא
2014020188	07/02/2014 09:40:00	מ	פנייה למוקד	2014030563	18/03/2014 08:43:00	מ	פנייה למוקד
2014061006	19/06/2014 13:17:00	מ	פנייה למוקד	2014070742	16/07/2014 07:29:00	מ	פנייה למוקד
2014080672	18/08/2014 14:20:00	מ	פנייה למוקד	2014080713	19/08/2014 10:37:00	מ	פנייה למוקד
2014101301	31/10/2014 12:36:00	מ	פנייה למוקד	2014110163	04/11/2014 12:47:00	מ	פנייה למוקד
2014110206	05/11/2014 10:13:00	מ	פנייה למוקד	2014111012	26/11/2014 08:21:00	מ	פנייה למוקד

להלן דוגמאות לפנייות שהתקבלו במוקד בנושא תחזוקת מוסדות חינוך בשנת 2015:

[illegible]

להלן דוגמאות לפניות שהתקבלו במוקד בנושא תחזוקת מוסדות חינוך במהלך שנת 2016, שהוגדרו במערכת כפניות סגורות שזמן הטיפול בהן חרג מהצפי:

מס' פניה	תאריך	תיאור הפניה	תאריך סגור
2016030541	14/03/2016 13:49	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	16/03/2016 13:49
2016020817	24/02/2016 08:33 16	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	24/02/2016 08:33 16
2016010165	06/01/2016 09:58 16	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	06/01/2016 09:58 16
2016120111	04/12/2016 08:32 16	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	04/12/2016 08:32 16
2016030082	02/03/2016 13:26 16	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	02/03/2016 13:26 16
2016081290	28/08/2016 11:52 16	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	28/08/2016 11:52 16
2016070711	14/07/2016 09:14 16	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	14/07/2016 09:14 16
2016010061	03/01/2016 14:01	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	03/01/2016 14:01
2016110765	16/11/2016 08:05	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	16/11/2016 08:05
2016090803	15/09/2016 10:17	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	15/09/2016 10:17
2016010154	06/01/2016 07:49	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	06/01/2016 07:49
2016080151	03/08/2016 11:57	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	03/08/2016 11:57
2016060044	01/06/2016 12:34	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	01/06/2016 12:34
2016010181	06/01/2016 13:27	הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד. הורים של ילד בן 5 שולחו לחדר הירוק במוקד.	06/01/2016 13:27

מנתוני 3 הטבלאות שהוצגו לעיל עולה, כי עקב עיכובים בטיפול בחלק מהפניות, מוסדות החינוך נאלצו לעיתים לפנות למוקד מספר פעמים. לדוגמה, פניות חוזרות של התיכון על גדר פרוצה, של גן קשת על כסאות שבורים, של גן דולב על שער שבור, של גן מרגנית על נזילת מים, של גן רימון על חוסר סף דלת, של בית ספר שחף על תקלה בשקע מזגן, של גן קשת על נפילת תקרה אקוסטית, של גן יסמין על ארגז חול מזוהם, ועוד.

לביקורת הוסבר, כי עקב עומס עבודה ומחסור בתקני כוח אדם במחלקת תחזוקה, נקבעו סדרי עדיפויות לטיפול בתקלות הדחופות יותר, וכתוצאה מכך לעיתים נגרמו עיכובים בטיפול בתקלות השוטפות. עוד הוסבר לביקורת, כי לעיתים נגרמו עיכובים בביצוע עבודות תחזוקה שחייבו הזמנת קבלנים חיצוניים, עקב הצורך להמתין זמן ממושך לקבלת הזמנת עבודה מאושרת על ידי הגזברות.

הביקורת המליצה לבחון את התאמת כוח האדם והגדרות התפקיד של האחראים על הנושא, וכן לבחון אפשרות לחתום על הסכמי מסגרת נוספים עם קבלנים, במטרה לשפר את הטיפול ולייעל את תהליכי ההתקשרות.

בנוסף, מומלץ לבחון את תהליך הוצאת הזמנות העבודה בנושא תחזוקה באגף חינוך ואת תהליך אישור הזמנות העבודה על ידי הגזברות, במטרה לזרז את הטיפול ולמנוע עיכובים מיותרים בביצוע העבודות.

סגן מנהל מחלקת תחזוקה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי עיקר הפניות בשוטף היו של גננות בגני ילדים שטופלו במיידית ונסגרו במערכת, ופניות שחייבו עבודות של קבלן חיצוני לא נסגרו במיידית, מכיוון שהעבודה היתה תלויה אישור הזמנה בגזברות. לדבריו, רק לאחר אישור ההזמנות בוצעו העבודות, ולכן ישנן פניות שנשארו לפרקי זמן ארוכים מהרגיל ומהתקן. העובד הביא לדוגמא פניה שהועברה למוקד העירוני בנושא רטיבות בגן מרגנית, שהטיפול בה חייב ביצוע עבודה יסודית לכל הגג, והוצאת הזמנה לקבלן שביצע את העבודה במסגרת שיפוצי הקיץ.

11.5 מעקב ובקרה

במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לשימוש הדרגים הניהוליים בדוחות תקופתיים שניתן להפיק באמצעות מערכת המוקד, לגבי פניות שהתקבלו בנושא תחזוקת מוסדות חינוך בחתך לפי שם מוסד, תאריך, גורם מדווח, ונושא הפניה או התקלה.

לדעת הביקורת, הדוחות האמורים עשויים לסייע בהפקת לקחים מערכתיים לגבי רמת התחזוקה, שכיחות והיקפי תקלות בנושאים או במוסדות מסוימים, תפקוד הגורמים המקצועיים והמשאבים שיש להפנות לנושא.

יצוין, כי לעיתים התקבלו במוקד פניות מבתי ספר לגבי תקלות פשוטות יחסית, שלהערכת עובדי מחלקת תחזוקה היו אמורים להיות מטופלים באופן עצמאי ע"י אבות הבית. הביקורת העירה כי באמצעות הדוחות האמורים ניתן להסתייע גם לצורך הערכת תפקודם של אבות הבית.

מומלץ להנחות את הדרגים הניהוליים, כולל באגף חינוך ובאגף איכות הסביבה, להפיק ממערכת המוקד דוחות תקופתיים של פניות שהתקבלו בנוגע לתחזוקת מוסדות חינוך בחתכים שונים, כגון שם המוסד, גורם מדווח, סוג התקלה, ועוד, ולהסתייע בהם להפקת לקחים מערכתיים לגבי רמת התחזוקה, שכיחות והיקפי התקלות בנושאים או במוסדות מסוימים, תפקוד הגורמים המקצועיים, וכד'.

בנוהל האיזו בנושא "פעולה מתקנת ומונעת - מוקד עירוני", נקבע כלהלן:

בקרה ומעקב סטטיסטי

3.21 מנכ"ל המועצה יבדוק באופן תדיר את סטטוס הטיפול בפניות.

3.22 מנהל המוקד יוציא דו"ח חודשי של פניות באיחור בחלוקה למחלקות.

3.23 לאותן פניות שסטטוס הטיפול בהם הוגדר "באיחור" יבדוק מנכ"ל המועצה האם ישנן הערות לגבי טיפול ביניים בפניה. במידה ואין הערות על אופן הטיפול, יעביר מנכ"ל המועצה תזכורת למנהל האגף על הצורך להשלים הטיפול בפניה.

נמצא, כי מנהל המוקד לא הוציא למחלקות דוחות חודשיים של פניות באיחור, כנדרש בנוהל. עוד נמצא, כי המנכ"ל לא העביר תזכורות סדורות למנהלי האגפים בדבר הצורך להשלים את הטיפול בפניות בהן לא נרשמו הערות לגבי אופן טיפול ביניים בפניה.

מנהל המוקד מסר לביקורת כי הנוהל האמור אינו מעודכן, וכיום לא נשלחות למחלקות דוחות חודשיים לגבי פניות באיחור. לחילופין, כל שבועיים נערכת במשרד מנכ"ל המועצה ישיבה של "פורום תקלות ומפגעים" בהשתתפות נציגי האגפים והמחלקות הרלוונטיות לנושאי הפניות, שבמהלכה נמסרים עדכונים ונבדקת כל פניה שטופלה באיחור, וניתנות ע"י המנכ"ל הנחיות להמשך טיפול.

עוד ציין מנהל המוקד, כי המנכ"ל הנחה להקפיד לציין בשורת המלל בכל פנייה שטרם נסגרה, את הטיפול שכבר נעשה, ולעדכן באופן שוטף על התקדמות הטיפול עד לסגירת הפניה.

מומלץ להקפיד על העברת דוחות חודשיים על פניות המטופלות באיחור למנהלי האגפים, ושליחת תזכורות על הצורך להשלים את הטיפול בהן, כנדרש בנוהל.

במקביל, מומלץ לבחון את הצורך בעדכון הוראות הנוהל בנושא, על מנת שיתאים לצרכים ולשינויים שחלו במשך השנים בשיטות העבודה והניהול במועצה.

3.24 אחת לשנה יופק דו"ח שנתי המציג את נתוני הפעילות האגפית/מחלקתית מול המוקד העירוני, בהשוואה לשנה שעברה.

3.25 המנכ"ל יכנס דיון בסיבות לתקלות החוזרות, יחקרו הגורמים לבעיה ויוצעו דרכי טיפול ומניעה. ממצאי דוחות המוקד העירוני ישמשו תשומה מרכזית לדיון. החלטות שתתקבלנה לגבי הדרכים לפתרון הבעיות ישמשו את ראש המועצה בסיורים (סיורי רחוב) החודשיים שנערכים אצל התושבים.

3.26 מנהל הישיבה יקבע לו"ז לביצוע ומעקב אחר הפעולה המתקנת.

נמצא כי במהלך השנים האחרונות לא הופקו דוחות שנתיים המציגים את נתוני פעילות האגפים או המחלקות מול המוקד בהשוואה לשנה קודמת, כנדרש בנוהל.

מומלץ להקפיד על הפקת דוח כאמור אחת לשנה, כנדרש בנוהל.

מנהל המוקד העירוני ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בנוגע לדוחות השנתיים, החלק העיקרי של פעילות המוקד מתבצע ע"י אגף איכות הסביבה על מחלקותיו השונות, ובעבר הוצאו דוחות שנתיים מסכמים במהלך השנה ובסופה בעקבות בקשתה של מנהלת האגף. עוד ציין מנהל המוקד, כי מהות העבודה, הטיפול בפניות והדרכים לייעולן נבחנו בשוטף במשך כל השנה בפגישות אישיות עם מנהלת האגף, בדיוני "פורום אירועים ותקלות" ובפעילות שוטפת מול בעלי התפקידים.

במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לקבלת משוברים מסודרים ממוסדות החינוך לגבי רמת התחזוקה של המוסד, או מידת שביעות רצון ההנהלה מאופן הטיפול בפניות שהופנו לאגף חינוך, למחלקת תחזוקה או למוקד העירוני בנושא.

מומלץ לקבל בסוף כל שנת לימודים משוברים ממוסדות החינוך על רמת התחזוקה ומידת שביעות הרצון מאופן הטיפול בתקלות, לצורך הפקת לקחים מערכתיים ושיפור רמת התחזוקה.

מנהלת אגף איכות הסביבה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי היא פנתה מידי שנה למנהלת מדור גני ילדים ולסגנית מנהלת אגף החינוך כדי לקבל פידבקים על השירותים הניתנים על ידי עובדי המחלקה, לרבות פניה ישירה לגננות, ועפ"י קבלת הפידבק נעשו פעולות לשיפור ושינוי. עוד ציינה מנהלת האגף, כי בשנה האחרונה העידו הן מנהלת מדור גני ילדים והן סגנית מנהלת אגף חינוך על שיפור בממשק, בעיקר בהתנהלותן הישירה מול סגן מנהל מחלקת תחזוקה, והגננות הביעו את שביעות רצונן מהשירות והטיפול שניתן מעובדי האחזקה הכלליים. מנהלת האגף הוסיפה, כי בשנה אחרונה הצליחו לייצב את העובדים ולהעסיק עובדים בעלי יכולת טכנית גבוהה שנתנו מענה לבעיות, ולא נזקקו להפעלת קבלנים בחלק מהשירות. בנוסף, חשוב לדעתה לציין שכ - 70% מנתח עבודתם של העובדים הכלליים שכפופים לסגן מנהל מחלקת תחזוקה, הינו במתן מענה אחזקתי לגני הילדים.

12. תיוק מסמכים במחלקת תחזוקה

על מנת לאפשר מעקב ובקרה נאותה, יש לתעד באופן מסודר במחלקת תחזוקה את המסמכים הקשורים לתחזוקת מוסדות החינוך, כגון: נהלים ותכניות עבודה, דוחות על ביקורות וסיורים יזומים שנערכו במוסדות החינוך ע"י עובדי המחלקה, דוחות חודשיים שהתקבלו מאבות הבית, העתקי הזמנות, אישורים, תכתובות מול מוסדות חינוך ובעלי תפקידים במועצה, ועוד.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצאו במחלקת תחזוקה תיקי מסמכים מסודרים, ומעודכנים בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, כפי הנדרש.

לביקורת הוצגו 3 תיקים בנושאים הבאים: ביקורות בתי ספר, סיור גני ילדים, וסיורים במבני ציבור. אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי בכל שנה נפתח תיק חדש. במועד הבדיקה לא נמצאו במחלקת תחזוקה תיקים משנים קודמות ולביקורת הוסבר שהם הועברו לארכיב. מזכירת המחלקה ציינה כי הגיעה למחלקה רק לפני מספר חודשים והיא אינה בקיאה בנושא התיקים שהיו בעבר, אך זכור לה שבסמוך למועד הגעתה הועברו לארכיב תיקים משנים קודמות.

מומלץ להקפיד על שמירת תיקים של השנתיים האחרונות במשרדי המחלקה לצורך מעקב ובקרה, ולערוך רישום מסודר של כל התיקים שהועברו לארכיון.

הביקורת סקרה את תיק ביקורות בתי ספר ותיק סיור גני ילדים. בתיק "ביקורות בתי ספר" לא נמצאו במועד הביקורת כל מסמכים.

בתיק "סיור גני ילדים" נמצאו מסמכים לגבי סינון והחלפת חול שבוצעו בגנים במהלך חודשי הקיץ. אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מסר לביקורת כי הדבר מבוצע בכל שנה במסגרת שיפוצי קיץ, והציג הזמנה לביצוע סינון חול שיצאה לקבלן מסוים, הכוללת רשימה מסודרת של כתובות הגנים.

בנוסף, נמצאו בתיק טפסי דיווח ריקים בהם מפורטות הבדיקות היוזמות שאמורות היו להתבצע בגני הילדים מידי חודש על ידי עובדי מחלקת תחזוקה. בתיק לא נמצאו דוחות שהתקבלו מעובדי המחלקה.

אחראי תחזוקת מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי מתחילת השנה ועד למועד הבדיקה (בחודש יולי) הבדיקות עפ"י הטופס האמור בוצעו בגנים רק פעם אחת. לדבריו, קיים קושי לעבוד לפי טופס הדיווח, והוא מקבל מעובדי המחלקה עדכונים שוטפים לגבי עבודות התחזוקה המבוצעות בגני הילדים, וניתן לקבל בכל זמן תמונה מלאה לגבי הפעולות שבוצעו בגנים באמצעות מערכת המוקד העירוני.

כפי שצוין בסעיף 7.3 לעיל, הביקורת המליצה להקפיד על ביצוע ביקורים יזומים בגני הילדים בתדירות של פעם בחודש במסגרת בקרה מונעת, ללא קשר לביקורים השוטפים הנערכים בעקבות קריאות למוקד, ועל מילוי דוחות חודשיים באמצעות הטופס שנקבע לכך.

מומלץ להקפיד על תיוק מסודר של כל הדוחות והמסמכים הנדרשים בתיקים עבור כל שנת פעילות, על מנת לאפשר מעקב ובקרה נאותה אחר הפעילות.

עוד מומלץ, לשפר את המעקב והבקרה של הדרגים הניהוליים במחלקת תחזוקה ובאגף איכות הסביבה בנושא, על מנת להבטיח התנהלות תקינה ומסודרת.

13. נספחים

פירוט הוצאות העיקריות שנרשמו בכרטיסי התב"ר 561 רים בנושא שדרוג מוס"ח:

תב"ר 484 - לשנת 2013		תב"ר 516 - לשנת 2014		תב"ר 561 - לשנת 2015	
פירוט בכרטיס התב"ר	סכום ב- ₪	פירוט בכרטיס התב"ר	סכום ב- ₪	פירוט בכרטיס התב"ר	סכום ב- ₪
השלמת גינון והשקיה	26,609	תיקון סככות	12,813	עבודות פיתוח בחצר	14,089
חידוש מגרש ספורט	30,904	תיקון נזקי סופה	20,253	תשתיות תקשורת וציוד	16,416
שיפוץ תאי שירותים	23,600	שיפוץ שירותים במוס"ח	55,140	עבודות חשמל	10,407
ספסלים ואשפתונים	16,662	עבודות ריצוף בגנים	31,863	ציוד בטיחות למוס"ח	36,620
תשתיות תקשורת	61,430	מתקני אופניים	10,620	ציוד כיבוי לבתי ספר	13,363
בניית אדניות	14,396	אקוסטיקה חדר מוזיקה	54,299	דשא סינטטי בחצר ביי"ס	13,290
עבודות שיפוצי קיץ	51,920	רכישת מזגנים	58,890	בדיקת לוחות חשמל	25,016
תשתית גינון לבתי ספר	15,625	חלוקת כיתה בגבס	11,800	החלפת צילינדרים	11,600
שיפוץ חזית קיר חיצוני	31,638	החלפת גרם מדרגות	23,128	עבודות ריצוף	11,671
עבודות שיפוץ בגנים ובבי"ס	69,615	עיצוב שתי מבואות	36,344	סככות צל לגנים	15,930
משחקי רצפה לחצרות	13,334	סככות צל	11,195	שיפוץ שירותים	59,000
משחקי רצפה במוס"ח	15,573	צביעת מסדרונות	24,364	ייצוא בדיקת קרינה	13,852
עבודות שיפוץ במוס"ח	41,831	דשא סינטטי משטח בטי	10,379	מערכות גילוי אש	82,146
גידור מגרש ספורט	70,623	מחיצות לשירותים	22,125	מחיצות לשירותים	11,156
פתיחת גדר בין גני"י לבי"ס	16,402	רכישת מזגנים	85,766	לוחות ואולומיניום בנגות	33,040
עבודות צביעה חיצונית	95,000	החלפת מטבחים חטי"צ	46,020	מערכות גילוי אש	101,142
פיתוח מגרש ספורט	10,025	החלפת גג פגודה בבי"ס	21,196	מטבח לגן וביצוע עבודות	15,930
הצללות, סככות למוס"ח	33,789	אספקת ציוד בטיחות	31,950	מחיצות לשירותים	16,225
שיפוץ קיץ שירותים	11,630	איטום קירוי מרפסות	40,733	תשתיות תקשורת וציוד	13,181
סככות צל במוסדות חינוך	32,214	הרחבת חממה	10,974	תשתיות תקשורת וציוד	13,439
עבודות צביעה חיצונית	59,741	עבודות גבס	53,686	מתקנים בחצר ביי"ס	28,334
שיפוץ שירותים בבתי ספר	133,449	הורדת קרינה מ' חשמל	23,328	קילוף קרמיקה בחצר	46,903
מערכות גילוי אש ועשן	151,021	תשתיות מבנה מנהלה	37,165	עבודות מיגון לקרינה	42,704
איטום במוס"ח	11,446	התקנת לבד סרגלי עץ	10,030	איטום מוסדות חינוך	122,933
עבודות איטום במוס"ח	75,632	עבודות גבס בגנים	19,470	תשתיות תקשורת וציוד	16,933
עבודות איטום במוס"ח	13,613	צביעה חיצונית	35,392	החלפת מטבח בן	10,030
מזגנים לגנים	14,274	עבודות איטום במוס"ח	169,188	עבודות חשמל	12,257
חשמל למבנים יבילים	14,137	כיסאות אודיטוריום	38,944	הורדת קירות משופעים	26,364
שיפוץ חדרי שירותים	233,176	הורדת קרינה מע' חשמל	12,708	הורדת קרינה מע' חשמל	21,830
עיצוב ספריה	17,753	שיפוץ שירותים במוס"ח	289,753	פרגולות והחלפת אריגים	12,626
שיפוץ ועב' גבס בספריה	21,240	מזגנים למוסדות חינוך	44,384	צביעה חיצונית של ביי"ס	18,429
השלמת עבודות בספריה	10,800	רכישת מזגני טורנדו	66,571	שיפוץ שירותים	21,802
מזגנים למוס"ח	60,820	הורדת קרינה מע' חשמל	50,468	עבודות בינוי והרחבה	34,275
עבודות איטום במוס"ח	85,766	עבודות ניקיון בחצר גן	12,315	איטום מוסדות חינוך	45,451
התאמת קרוואן לקפיטריה	20,631	ביצוע חלוקה לחדרים	58,793	עבודות בינוי והרחבה	65,164
מערכת טמ"ס לבי"ס	11,092	עבודות איטום במוס"ח	18,797	הענקת מיקום חדר	11,115
עבודות קרינה במוס"ח	14,396	הורדת קרינה מע' חשמל	24,790	תוספת לבינוי	26,086
רכישת מזגנים קטנים	15,636	תיקון מערכת ביוב	14,160	החלפת לבד בלוחות	11,495
תוספת בניה הרחבת מינה'	15,809	משטח גומי למתקני כושר	14,667	מיגון קרינה במוס"ח	48,185
פיקוח שיפוץ שירותים	14,182	בניית כיתה על גג המבנה	19,952	ביצוע סקר נגישות	23,400
חיווך תיקורת אקוסטיות	51,673	עבודות גבס בספריה	30,888	עבודות גבס	31,834
שיפוץ קיץ-עבודות איטום	26,923	סה"כ	1,665,301	דלתות בגני ילדים	11,173
בניית כיתה על גג המבנה	13,174			סככת צל בבי"ס	25,002
סה"כ	1,769,204			החלפת דלתות	11,407
				תקרה אקוסטית	27,235
				מתקני משחקים חטי"צ	17,817
				החלפת מתקן בבי"ס	17,901
				תיקון ליקויי חשמל	10,481
				גופי תאורה בבי"ס	27,800
				הורדת קרינה מע' חשמל	12,600
				שיפוץ שירותים	23,277
				נגרות והצטיידות	40,692
				שיפוץ שירותים	90,023
				סגירת חלונות בבי"ס	33,010
				עבודות בינוי והרחבה	58,633
				תשתיות אינטרנט	19,282
				התקנת סככות בבי"ס	54,113
				חיפוי קירות חיצוניים	13,143
				התאמות נגישות	14,040
				שיפוץ חדרי שירותים	11,780
				מערכות גילוי אש	11,349
				דלתות בהלה	10,530
				סביבה לימודית	15,210
				סה"כ	1,762,161

* בטבלה נכללו הוצאות שנרשמו בכרטיס התב"ר בסכומים של 10,000 ₪ ומעלה בלבד.

** חלק מהסכומים מתייחסים לאותה הזמנת עבודה שעבורה התקבלו מספר חשבוניות לתשלום.

דוח הממונה על תלונות הציבור

לשנים 2015 - 2016

1. מבוא

בחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח - 2008 נקבע, כי הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות ולמועצת הרשות דין וחשבון על פעולותיו, לא יאוחר מ- 1 במאי בכל שנה.

עוד נקבע, כי המועצה תקיים דיון בעניין הדוח בתוך חודשיים מיום שהוגש לה, והדוח יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

דוח זה מתייחס לפניות שהופנו ע"י התושבים למבקר המועצה, מתוקף מינויו ע"י מליאת המועצה גם כממונה על תלונות הציבור עפ"י החוק.

הדוח אינו כולל פניות רבות נוספות שטופלו באופן שוטף ע"י העובדת הממונה על פניות הציבור וקידום מעמד האישה במועצה.

התלונות שהתקבלו הועברו לקבלת התייחסות הגורם האחראי על הנושא במועצה. בנוסף, נסקרו במידת הצורך דוחות ומסמכים רלוונטיים, והתקיימו פגישות עבודה עם בעלי תפקידים לצורך קבלת הבהרות נוספות.

2. נושאי התלונות

להלן התפלגות נושאי התלונות שטופלו על ידי המבקר בתקופת הדוח :

נושא התלונה			מספר תלונות	
מוצדק	מוצדק חלקית	לא מוצדק		
			1	2
טיפול אגף הנדסה בתלונה על פיצול דירה			1	
טיפול המוקד בפניה על אדנית מתפרקת		1		
טיפול משאבי אנוש בהגשת מועמדות למשרה			1	
טיפול גורמי המועצה בתלונה על מפגע רעש	1			
טיפול בהקמת גדר בין בית פרטי לגן ילדים	1			
טיפול מחלקת הגביה בעיקול חשבון בנק			1	
סה"כ	2	1	3	

3. פרטי התלונות

3.1 טיפול אגף הנדסה בתלונה על פיצול דירה

מהות התלונה

בתאריך 9.1.15 פנה תושב למבקר המועצה וביקש לבדוק את התנהלות אגף הנדסה בתלונה שהעביר לגבי פיצול דירה על ידי שכן בבניין שבו הוא מתגורר.

התושב טען כי שלח 2 מכתבים בנושא למהנדס המועצה שלא זכו להתייחסות ממשית, מלבד שיחת טלפון מהפקח שהודיע לו שיקבל תשובה מהמהנדס, והודעה במייל מהממונה על פניות הציבור שהודיעה לו שאין במקום פיצול דירה.

התושב טען כי בעל הדירה הצהיר שיש לו קשרים במועצה ותחילה הוא פקפק בכך, אולם עקב חוסר התייחסות לתלונותיו הוא חושש שיש דברים בגו.

תוצאת הבירור

1. הבדיקה העלתה כי הממונה על פניות הציבור השיבה לתושב במייל ביום 15.12.14 כי תלונתו נבדקה, ונמצא כי בנכס גרה רק משפחה אחת. לתושב הוסבר כי תשובה זו נשלחה בעקבות בדיקה שנערכה בשטח על ידי גורמי הפיקוח, שהעלתה כי באותו מועד לא גרה בנכס משפחה נוספת.
2. למבקר נמסר כי ביקורת שנערכה במקום העלתה כי פירקו את הדלתות הפנימיות שהיו עילה לפיצול הדירה ליחידות משנה.
3. למבקר הועבר מכתב שנשלח למועצה ע"י מיופה כוח בעל הנכס, שבו הועלו טענות נגדיות לאלו שהועלו במכתבו של המתלונן.
4. במכתב האמור צוין, בין היתר, כי לצורך השכרת הדירה לשותפים הוצאו הדלתות כדי לייצור מעבר פתוח בין חלקי הדירה המשותפים, וכי הדירה מושכרת בשלב זה לשני שותפים.
5. למבקר נמסר כי הנושא הועבר לטיפולו של התובע העירוני והמועצה תפעל על פי הנחיותיו.
6. ממצאי הבדיקה הועברו על ידי המבקר לידיעת המתלונן.

3.2. טיפול המוקד בפניה על אדנית מתפרקת

מהות התלונה

בתאריך 13.4.15 פנה למבקר תושב שקבל על העדר טיפול בתלונה שהעביר למוקד העירוני בנוגע לאדנית מתפרקת המוצבת בשטח ציבורי. התושב צירף לפנייתו תמונה של האדנית שלדבריו צולמה באותו היום.

התושב טען כי לאחר שהעביר את התלונה למוקד הוא קיבל מסרון שהנושא טופל, אולם בשטח לא נעשה דבר. עוד ציין התושב, כי פנה בנושא לממונה על פניות הציבור במועצה, ולאחר ימים קיבל שוב הודעה שהליקוי תוקן, למרות שבפועל דבר לא קרה.

התושב ציין כי הוא מודאג מכך שהתלונה אינה מטופלת, ומכך שלכאורה לא מועבר דיווח אמת של המוקד העירוני.

תוצאת הבירור

1. בבדיקת הנושא מול הגורמים המקצועיים הוסבר למבקר, כי ההודעה השגויה שנשלחה לתושב לגבי תיקון האדנית, נבעה מטעות בדיווח של איש התחזוקה שתיקן אדנית אחרת באותו האזור.
2. לביקורת נמסר כי לאחר שהתבררה הטעות האדנית האמורה תוקנה באופן מיד.
3. ממצאי הבדיקה והסיבות לדיווח השגוי הועברו על ידי המבקר לידיעת המתלונן.

3.3. טיפול משאבי אנוש בהגשת מועמדות למשרה

מהות התלונה

בתאריך 9.6.15 הועברה למבקר תלונה שנשלחה לממונה על פניות הציבור במועצה, על אופן טיפול מנהלת משאבי אנוש במועמדות למשרה שפורסמה במכרז.

בתלונה שנשלחה לממונה על פניות הציבור ביום 3.6.15, הועלו טענות לגבי אופן הטיפול במועמדות שהגישה המתלוננת לתפקיד מנכ"ל החברה העירונית ח.מ.ש. במסגרת מכרז פומבי מס' 22/15.

המתלוננת טענה כי למרות ששלחה למועצה קורות חיים ומסמכים ביום 10.5.15, היא לא קיבלה זימון לראיונות שבוצעו במסגרת תהליכי מיון המועמדים. לדבריה, בשיחה שקיימה עם משאבי אנוש נאמר לה כי המסמכים טרם התקבלו, והוצע לה להעבירם מידית באמצעות המייל, וכך עשתה.

המתלוננת ציינה כי לאחר שליחת המסמכים במייל נאמר לה ע"י מנהלת משאבי אנוש שקורות החיים שלה אינם מתאימים לתפקיד, ולדעתה קביעה זו אינה נכונה. לדבריה, במהלך השיחה גם נאמר לה שהמסמכים ששלחה לא הגיעו בזמן למועצה (למרות שיש לה אסמכתא מהדואר) ושתהליך המיון קרוב לסיומו וכבר נערכו ראיונות אישיים.

עוד ציינה המתלוננת, כי במהלך השיחה הוצע לה להגיע לוועדת בחינה שתיערך בעוד יומיים, ובתגובה היא אמרה שבמועד זה לא תוכל להגיע עקב השתתפותה בכנס באילת. המתלוננת טענה כי לתפקיד כה משמעותי לא אמורים להזמין מועמדים בצורה כזאת, ותהליך המיון חייב להיות ראוי, מכבד ומכובד.

תוצאת הבירור

1. הבדיקה העלתה כי במכרז שפורסם על ידי המועצה לתפקיד האמור צוין כי המועד האחרון להגשת מועמדות הוא 14.5.15 (יום חמישי), ואת המסמכים יש למסור למזכירות משאבי אנוש או לשלוח באמצעות הדואר.
2. ביום ראשון ה - 17.5.15 מוינו קורות החיים שהגיעו למועצה עד לאותו מועד, והמועמדים שעמדו בתנאי הסף זומנו לראיונות ראשוניים שנערכו בתאריכים 19.5.15 ו - 20.5.15. לראיונות הגיעו 25 מועמדים.
3. לאחר שנערכו הראיונות הראשוניים נקבע שוועדת הבחינה תתכנס לאחר שבוע, ביום 27.5.15. לוועדה האמורה זומנו 14 מועמדים סופיים.
4. למבקר הוסבר כי הליך המיון התבצע במהירות עקב הצורך במציאת מועמד מתאים בהקדם האפשרי, והמועד שנקבע מראש לשיבת דירקטוריון החברה העירונית הקרובה, שבמהלכה נדרש לאשר את המועמד שייבחר.
5. נמצא כי המתלוננת לא זומנה לראיונות הראשוניים שנערכו במועדים הנ"ל, מאחר והמסמכים ששלחה התקבלו במשרדי המועצה לאחר המועד האחרון שנקבע להגשת מועמדות, ואף לאחר המועד שבו נערכו הראיונות.

6. בעקבות הבירור הטלפוני שערכה המתלוננת יומיים בלבד לפני כינוס ועדת הבחינה, ניתנה לה אפשרות לשלוח את המסמכים באמצעות המייל, ומנהלת משאבי אנוש החליטה במהלך השיחה הטלפונית עימה לאפשר לה להופיע בפני ועדת הבחינה, למרות שהמסמכים ששלחה לא הגיעו עד למועד האחרון שנקבע להגשת המועמדות, ולמרות שלא עברה ראיון ראשוני כפי שנדרש משאר המועמדים.
7. מנהלת משאבי אנוש הסבירה למבקר כי בשיחה הטלפונית היא הבהירה למתלוננת את התהליך, ובתגובה המתלוננת אמרה שהוא מהיר מדי. בנוסף, נאמר למתלוננת שניסיונה שונה מהניסיון שהמועצה זקוקה לו בתפקיד האמור, אך מאחר והיא התעקשה שהתואר שלה רלוונטי ושהיא רוצה להשתתף, הוצע לה להגיע לוועדה שנקבעה ליום 27.5.15, אך היא אמרה שתהייה בהשתלמות ולכן לא תוכל להגיע.
8. המבקר העביר את ממצאי הבדיקה למתלוננת, וציין כי יש להצטער על כך שעקב תקלה בדואר המסמכים ששלחה לא הגיעו למשרדי המועצה עד למועד האחרון שנקבע להגשת המועמדות, וכתוצאה מכך לא התאפשר לה לקבל מבעוד מועד זימונים לראיונות הראשוניים ולוועדת הבחינה.

3.4. טיפול גורמי המועצה במפגע רעש

מהות התלונה

בתאריך 16.9.15 פנתה למבקר תושבת שהתלונה על העדר טיפול במפגע רעש שנגרם על ידי פאב הפועל בסמוך לביתה, ליד המרכז לאומנויות הבמה.

התושבת ציינה כי בחודש יוני 2015 התברר לה שהפאב פעיל עד שעה 3 לפנות בוקר במשך כל לילות השבוע, למעט שבת, והרעש והמוסיקה הבוקעת ממערכות ההגברה עולים כלפי הרחוב שמעל הכיכר באפקט של אודיטוריום ומונעים ממשפחתה לישון בלילה בשלווה.

המתלוננת טענה כי מאז ועד למועד שליחת התלונה נערכו פניות לכל גורם אפשרי במועצה שלצורה הושבו ריקם. התושבת ציינה את המועדים בהם הועברו פניות למוקד העירוני ולמשטרה, ופגישות שנערכו עם בעלי תפקידים שונים במועצה, כולל הקב"ט ואחראית רישוי עסקים. לטענתה, המשטרה הוציאה צו סגירה לשבועיים למקום, ובמחלקת רישוי עסקים הוצג לה רישיון עסק ל - 3 חודשים עם התניה שאין להפעיל מוסיקה החורגת מ - 40 דציבלים, שלדבריה אינה מאפשרת הפעלת מערכת הגברה כלל.

התושבת ציינה כי מאז במשך עשרות לילות הפאב עושה ככל העולה על רוחו ומפעיל את מערכת ההגברה ללא אבחנה, וכל הניסיונות לצמצם את המטרד עלו בתוהו. הנ"ל ביקשה את סיוע המבקר, וטענה כי המועצה מעדיפה שלא לאכוף את חוקיה עצמה ומאפשרת לבעל העסק לעשות בנכס של המועצה כבתוך חצרו הפרטי.

תוצאת הבירור

1. בבדיקה מול הגורמים המקצועיים במועצה עלה, כי במהלך החודשים האחרונים נערכו פעולות במספר מישורים במטרה למנוע או לצמצם מפגעי רעש כתוצאה מהפעלת העסק האמור בשעות הלילה.
2. ההיתר הזמני לפתיחת העסק בשעות הלילה עד לשעה 3:00 לפנות בוקר ניתן בתנאי שהחל משעה 23:00 ואילך רמת הרעש לא תחרוג מהערכים המותרים בתקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר) התש"ן - 1990.
3. עפ"י רישומי מערכת המוקד העירוני, הפניות שהתקבלו לגבי מטרדי רעש מהמקום טופלו על ידי הקב"ט והשיטור העירוני, כשברוב הפעמים בעל המקום התבקש להנמיך או להפסיק את המוסיקה, ופעם אף נרשם דוח איכות הסביבה.
4. למבקר הוסבר כי סגירת המקום לשבועיים על ידי משטרת ישראל בוצעה בזמנו עקב העדר האישורים הנדרשים מהמשטרה להפעלת העסק, ולאחר קבלתם אושרה פתיחת המקום מחדש.
5. בירור שנערך מול נציג המשטרה העלה, כי לא התקבלו תלונות משכנים נוספים לגבי מטרדי רעש הנובעים מהפעלת העסק בלילה, והמשטרה ניסתה לברר את התלונה באמצעות סיורים בשטח, ובמקביל על ידי שיחות ובירורים שנערכו על ידי שוטר קהילתי מול המתלונן ובעל העסק.
6. בירור מול קב"ט המועצה העלה, כי הוא ביקש מהמתלונן לידע אותו על רעש חריג מהעסק לאחר שעה 23:00 וסיכם עימו שיתקשר אליו בכל שעה שהדבר קורה ישירות לטלפון הנייד. הקב"ט ציין כי לאחר שקיבל פניות טלפוניות או הודעות SMS בנושא, הוא דאג לשלוח למקום באופן מיידי ניידת שיטור שדיווחה לו כי הנושא טופל, כאשר פעמים לא היה רעש בלתי סביר, ופעמים ביקשו הפקחים להנמיך את עוצמת המוסיקה. לדבריו, באחד הלילות הוא ערך ביקור במקום בשעת לילה עקב קבלת הודעה מהתושב, והתברר לו שבמקום לא היה רעש חריג. עוד ציין הקב"ט, כי למרות זאת הוא הנחה את השיטור העירוני שבפעם הבאה שיתברר שרמת הרעש גבוהה מעבר לסביר ללא קשר לשעה, יפעלו להפסקת הרעש ויבצעו אכיפה בדרכים העומדות לרשותנו, לרבות הטלת קנסות.

7. בירור מול פקח היחידה הסביבתית העלה, כי הוא פקד את המקום מספר פעמים בשעות שונות במהלך הערב והלילה, אך לא שמע רעש חריג. עם זאת, סיוריו לא בוצעו לאחר השעה 1:00 לפנות בוקר שבסמוך אליה התקבלו חלק מהתלונות, ובמהלך הסיורים לא נערכו על ידו בדיקות רעש מדויקות באמצעות מכשיר מדידה.
8. בירור מול אחראית רישוי עסקים ומול אגף איכות הסביבה העלה, כי פקח היחידה הסביבתית הונחה להגיע למקום באופן יזום על מנת לבצע מדידות של רמת הרעש באמצעות מכשיר מדידה, והמדידות האמורות יתבצעו על ידו בהקדם.
9. למבקר נמסר כי בהתאם לתוצאות המדידות והמלצות הגורמים המקצועיים ייקבע המשך הטיפול ותתבצע הערכה לגבי המשך הפעלת המקום במתכונת הקיימת, כאשר במקביל ייבחנו אפשרויות לצמצום רמת הרעש על ידי התקנת אמצעים שונים במקום העסק.
10. ממצאי הבדיקה הועברו על ידי המבקר למתלוננת.

3.5 טיפול בהקמת גדר בין בית פרטי לגן ילדים

מהות התלונה

בתאריך 25.9.15 פנתה למבקר תושבת בנוגע לגדר משותפת שהוקמה בין ביתו של השכן שלה לבין שטח מעון ילדים המופעל ע"י החברה העירונית ח.מ.ש. לדבריה, בין המעון לבין בית השכן היתה במשך שנים רבות גדר אבן אחידה בגובהה לכל אורכה בגובה שמעל 2 מטר, אך במהלך עבודות שיפוץ שביצע השכן, שברו פועלים מטעמו את הגדר והנמיכו משמעותית את גובהה, כך שבקטעים מסוימים כמעט ולא נותרה גדר ביחס לגובה פני הקרקע, והתאפשר מעבר חופשי של ילדים משטח המעון לשטח ביתו של השכן, וזאת ללא היתר ותוך סיכון הילדים ששהו במעון.

התושבת טענה כי פנתה למועצה בנוגע לגדר וקיבלה תשובה כי הנושא הועבר לטיפול קב"ט המועצה ומפקח הבניה. לדבריה, לאחר שנערכה ביקורת שטח דיווח הקב"ט למועצה כי מדובר במצב לא בטיחותי ומסוכן לילדי המעון, המצריך הקמה מיידית של גדר תיקנית חלופית. המתלוננת גם ציינה כי בחודש יוני 2015 השיב לה מהנדס המועצה שהגדר הנמצאת בגבול גן הילדים פורקה ועפ"י דרישה של הפיקוח תותקן גדר בטיחותית חליפית, אך עד למועד הגשת התלונה הגדר טרם תוקנה.

לטענת המתלוננת, בשיחה טלפונית שהתקיימה בינה לבין מפקח הבניה נאמר לה שהגדר טרם תוקנה מכיוון שהמועצה או החברה העירונית אמורה להשתתף ב-50% מעלות בניית הגדר, ומכיוון שמדובר בהוצאה חריגה שלא נכללה בתקציב המתוכנן, עקב כך שהשכן מעוניין לבנות גדר מפוארת, בניית הגדר תוכל להתבצע רק לאחר אישור התקציב לשנה הבאה. בהתייחס לכל האמור, ביקשה התושבת לידע אותה אם ניתן להשתמש בכספי ציבור לצרכי תושבים פרטיים.

תוצאת הבירור

1. בבדיקת הנושא מול הגורמים המקצועיים נמסר למבקר, כי הגדר המשותפת בין שטח הבית הפרטי לשטח הגן היתה עשויה עד מספר חודשים לפני קבלת התלונה מגדר בטון וגדר חיה של צמחיה צפופה, שהשלימה את הגדר עד לגובה הנדרש.
2. לאחר שהגדר החיה גדלה פרא ונוצר סיכון שתגרום לשריטות לילדי הגן, הוחלט ע"י הגורמים המקצועיים האחראים על הפעלת הגן להזמין למקום גן מקצועי, שהמליץ לבצע חישוף ועקירה של כל הצמחיה.
3. לאחר שהגדר החיה הוסרה על ידי הגן, נותרה במקום גדר בטון חשופה כפי שהיתה קיימת במועד קבלת התלונה, שאינה בגובה הנדרש עפ"י ההנחיות.
4. בסמוך לאותו מועד החל השכן מעבר לגדר לבצע עבודות שיפוץ בביתו, והתקין על גבי גדר הבטון גדר קלה מבד יוטה, שנועדה להגביה ולשפר את ההפרדה בין שטח ביתו לשטח הגן עד לסיום העבודות.
5. למבקר נמסר כי גדר הבטון לא נפגעה ולא הונמכה במהלך עבודות השיפוץ שבוצעו ע"י השכן, אלא המשיכה לייצור הפרדה רציפה בין שטח ביתו לבין שטח הגן, למרות שלא היתה גדר תקנית.
6. נמצא כי לצורך התקנת גדר מסורגת תקנית על גבי גדר הבטון האמורה, שתגביה אותה עד לגובה 2 מטר כפי הנדרש, קיבלו הגורמים המקצועיים במועצה הצעות מחיר ממספר ספקים.
7. מאחר והשכן מעבר לגדר שביצע את השיפוץ הביע את רצונו להתקין גדר יקרה יותר, שתהיה המשך לגדר הקיימת בחזיתות אחרות של ביתו, סוכם עימו שהמועצה תממן חצי מעלות של גדר תקנית רגילה, ויהיה עליו לממן בעצמו את מלוא ההפרש, תוך התחייבות שהגדר היקרה יותר שתוצב במקום תענה על הדרישות והתקנים המחייבים.

8. למבקר הוסבר כי הסיכום האמור לא גרם להוצאות כספיות נוספות למועצה, שהיתה מחויבת בכל מקרה להתקין גדר תקנית במקומה של הגדר החיה שהוסרה, ובה בעת הוא עשוי לתרום לחזות היפה של הגן ושל היישוב.
9. בהתאם לכך, המבקר לא מצא מקום לטענה שנעשה שימוש בכספי ציבור למימון מטרות פרטיות. יחד עם זאת, המבקר ציין שיש להצטער על כל עיכוב מיותר שנגרם בהתקנת הגדר, ולהפיק מכך את הלקחים הנדרשים.
10. ממצאי הבדיקה הועברו על ידי המבקר למתלוננת.

3.6 תלונה על טיפול מחלקת הגביה בעיקול חשבון בנק

בתאריך 27.12.15 פנתה למבקר תושבת וקבלה על התנהלות מנהלת מחלקת הגביה, שלטענתה עיקלה לה חשבונות בנק ללא תיאום ונהגה בה בהתעללות, תיזוז וכיו"ב.

התושבת ציינה כי לעתים קרובות היא צוברת חוב ולאחר מכן מגיעה לפרוס אותה, ומנהלת מחלקת הגביה נוהגת לעקל לה חשבונות בנק פרטיים וגם עסקיים, למרות שהגזבר הבטיח לה מספר פעמים שלא יעוקלו יותר חשבונות ללא שיחה איתה.

עוד טענה התושבת, שמנהלת המחלקה דואגת להשפיל אותה מול עובדות הגביה שמכירות אותה מחייה הפרטיים, באמצעות זלזול, צעקות ואיומים, והיא גם שמעה שהמנהלת נוהגת לצעוק על העובדות ועל אנשים אחרים.

תוצאת הבירור

1. הבדיקה העלתה שסכום החוב של המתלוננת למועצה עמד נכון ליום בירור התלונה על סך 13,428 ₪. למבקר נמסר כי במהלך החודשים האחרונים ניתנו למתלוננת הזדמנויות רבות להסדיר את החוב, ועיקול הבנק בוצע רק כמוצא אחרון, לאחר שנשלחו אליה התראות ונערכו פגישות ותזכורות טלפוניות.
2. נמצא שהעיקול הקודם הוסר בחודש נובמבר על ידי הגזבר, בעקבות הבטחה של המתלוננת להגיש בקשה לקבלת הנחה במחלקת הגביה, או לשלם את החוב. אולם ביום 24.12.15 הוטל עיקול פעם נוספת, בשל העובדה כי לא שולמו על ידה החובות ולא הוגשה בקשה לקבלת הנחה כפי שסוכם.

3. נמצא כי הפגישות שקיימה המתלוננת עם מנהלת מחלקת הגביה נערכו תמיד בנוכחות פקידה נוספת מהמחלקה ו/או בנוכחות גזבר המועצה. בנוסף, שיחות הטלפון האחרונות שערכה מנהלת מחלקת הגביה עם המתלוננת (בתאריכים 24.11.15 ו- 29.11.15) נערכו גם הן בנוכחות פקידה נוספת.
4. למבקר נמסר כי בשיחות האמורות קיבלה המתלוננת תזכורת להגיש טפסים ומסמכים לוועדת הנחות לפני כינוס הוועדה האחרונה, והיא הבטיחה לעשות זאת. יצוין כי מאחר והמתלוננת לא הגישה טופס בקשה ומסמכים נלווים לקבלת הנחה, ועדת הנחות לא יכלה לדון בעניינה, ויתרת החוב נותרה בעינה.
5. הבדיקה העלתה כי הטיפול בגביית החוב לא חרג מהכללים הנהוגים במועצה, והתבצע באמצעות העברת נתונים מסודרת של מחלקת הגביה ואישור הממונה.
6. במהלך הבדיקה לא נמצא בסיס לטענות בדבר התעללות, תיווז וכיו"ב מצדה של מנהלת מחלקת הגביה. גם לא נמצאו תימוכין לטענה שמנהלת המחלקה השפילה את המתלוננת מול עובדות מחלקת הגביה באמצעות יחס מזלזל, צעקות או איומים.
7. למרות האמור, בעקבות הגשת התלונה למבקר מנהלת מחלקת הגביה מצאה לנכון לכתוב למתלוננת שהיא מצטערת שתחושותיה קשות, וציינה שאם נפגעה ממנה אישית היא מתנצלת על כך.
8. ממצאי הבדיקה הועברו על ידי המבקר למתלוננת.

הוראות החוק בנושא הטיפול בתלונות

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

הגדרה	1. בחוק זה –	"ממונה על תלונות הציבור" – מי שמונה לפי חוק זה להיות ממונה על תלונות הציבור ברשות מקומית; "מעשה" – לרבות מחדל; "רשות מקומית" – עיריה, מועצה מקומית או איגוד ערים; "השר" – שר הפנים.
חובה מינוי ממונה על תלונות הציבור	2.	(א) (1) מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות המקומית לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, והכל ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידיו כממונה על תלונות הציבור. (2) לא ימונה עובד בכיר כאמור בפסקה (1), אלא אם כן הוא בעל תואר אקדמי מוכר מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל, כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהוא מוסד מוכר במדינתו, ובעל ניסיון של חמש שנים בתפקיד ניהולי כמנזר הציבורי. (ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע מרשות מקומית להעסיק ממונה על תלונות הציבור בתפקיד זה בלבד, ובלבד שהעסקתו כאמור תוקצבה במסגרת התקציב המאושר של הרשות המקומית והתקיימו בו התנאים האמורים בסעיף קטן (א1). (ג) ראה השר כי רשות מקומית אינה ממנה ממונה על תלונות הציבור, רשאי הוא לדרוש ממנה, בצו, כי תמנה ממונה על תלונות הציבור כאמור בתוך הזמן הנקוב בצו; לא מילאה רשות מקומית את הצו בתוך הזמן האמור, רשאי השר למנות ממונה על תלונות הציבור במקומה. (ד) על מינויו וכהונתו של הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית יחולו ההוראות החלות על עובדי אותה רשות מקומית, ואולם לא יועבר הממונה על תלונות הציבור מתפקידו אלא על פי החלטת מועצת הרשות המקומית, ולאחר שניתנה הודעה כרין לכל חברי המועצה שרבר העברתו מהתפקיד יידון באותה ישיבה. (ה) הרשות המקומית תעמיד לרשות הממונה על תלונות הציבור משאבים הולמים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו. 3. במילוי תפקידיו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד. 4. הממונה על תלונות הציבור חייב לשמור בסוד כל יריעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידיו לפי חוק זה או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין, ואולם לא שימש הממונה על תלונות הציבור גם כמבקר הרשות המקומית – רשאי הוא להעביר את המידע למבקר הרשות המקומית לשם מילוי תפקידיו כמבקר.

* התקבל בכנסת ביום כ"ה באדר ב' התשס"ח (1 באפריל 2008); הצעת החוק ודבריה הסבר מפורט בהצעות חוק הכנסת – 2008, מיום כ"א בשבט התשס"ח (28 בינואר 2008), עמ' 138.

י ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

5. (א) כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות¹, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.
- (ב) תלונה כאמור בסעיף קטן (א) תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידיו של הנילון, ובלבד שהתקיימו שני אלה:
- (1) המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו;
 - (2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נזק או יתרה או אי-צדק בולט.
6. תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה התלונה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לבירור יעיל של התלונה.
7. (א) לא יהיה כירור בתלונות אלה:
- (1) תלונה בעניין החלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו;
 - (2) תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית;
 - (3) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית;
 - (4) תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה כירור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כריק;
 - (5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגבי תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]².
- (ב) לא יהיה כירור בתלונות אלה, אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את כירורן:
- (1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף קטן (א)(1) דן בהם;
 - (2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.
- (ג) הוגשה תלונה שלפי סעיף 5 או לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) אין לברר אותה, יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויצוין את הנימוקים לכך.
8. (א) הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.
- (ב) הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון, ואם היה עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד כאמור בסעיף 5 – גם לידיעת הממונה עליו, ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה, והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש, 8, עמ' 197.² ס"ח התשי"ח, עמ' 92.

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

(ד) לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור –

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

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

(ה) אין בהוראות סעיף קטן (ד) כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסויות.

(ו) הוגשה תלונה על הממונה על תלונות הציבור או על עובדים הכפופים לו, לרבות בעניין הנוגע למילוי תפקידיהם האחרים ברשות המקומית, יברר היועץ המשפטי של הרשות המקומית את התלונה האמורה; בבירור תלונה כאמור יהיו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית סמכויות הממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה.

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

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

10. הפסקת הבירור הממונה על תלונות הציבור יפסיק בירור תלונה אם ראה כי מלכתחילה לא היה מקום לבירורה לפי הוראות חוק זה, ורשאי הוא להפסיקו אם ראה שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; הממונה על תלונות הציבור יודיע בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו, שהפסיק את הבירור ויצוין את הנימוקים לכך.

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

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

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

(3) העלה בירור התלונה קיומו של ליקוי – רשאי הממונה על תלונות הציבור להצביע לפני הנילון ולפני ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית, לפי העניין, על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך.

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

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

(1) כשהתלונה היתה בעניין מינוי למשרה פלוגית או הטלת תפקיד פלוגי;

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

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

13. מצא הממונה על תלונות הציבור כי התלונה אינה מוצדקת, יודיע על ממצאיו למתלונן. דחיית התלונה לנילון ולממונה עליו.
14. (א) החלטותיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה – זכויות וסעדים
- (1) אין בהן כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד בבית משפט או בבית דין. שלא היו לו לפני כן;
- (2) אין בהן כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, ואולם אם נקבע לכך מועד בחיפוף, לא יוארך המועד בשל הגשת התלונה או בירורה.
- (ב) לא ייזקק בית משפט או בית דין לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה.
15. הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ־1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדיון וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ופורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.
16. (א) דוחות או כל מסמך אחר שהוציא או הכין הממונה על תלונות הציבור במילוי תפקידיו לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעתי.
- (ב) הודעה שנתקבלה אגב מילוי תפקידיו של הממונה על תלונות הציבור לא תשמש ראיה בהליך משפטי או משמעתי.
17. הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה לפי חוק זה –
- (1) כמודעות שתציג על לוחות המודעות במשרדי הרשות המקומית;
- (2) באתר האינטרנט של הרשות המקומית;
- (3) בהודעות תשלום ארנונה לחייבים;
- (4) בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית.
18. השר ממונה על ביצוע חוק זה. ביצוע
19. תחילתו של חוק זה 90 ימים מיום פרסומו. תחילה
20. עובר הרשות המקומית שמונה כדין לכירור תלונות הציבור ברשות מקומית ועסק בפועל בכירור תלונות כאמור ערב פרסומו של חוק זה (להלן – יום הפרסום), יראו אותו כאילו מונה להיות ממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה, ובלבד שבתום חמש שנים מיום הפרסום, יתקיימו בו תנאי הכשירות הקבועים בסעיף 2(אX).

מאיר שטרית
שר הפנים

אהוד אולמרט
ראש הממשלה

דליה איציק
יושבת ראש הכנסת

שמעון פרס
נשיא המרינה

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)

145 א. 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.

145 ב. 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 שניהן 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.

145 ג. 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.

145 ד. 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.

145 ה. 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.

145 ו. 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.

145 ז. 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.

122 א. 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.