



# דוח מבקר המועצה

לשנים 2015 - 2014

סיון תשע"ו

יוני 2016

ז' סיון תשע"ו  
13 ביוני 2016

לכבוד  
מר עודד רביבי  
ראש המועצה

שלום רב,

**הנדון : דוח מבקר המועצה לשנים 2014 - 2015**

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנים 2014 - 2015 בהתאם לסעיף 66 ל' (א) לצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א.

דוח הביקורת כולל ממצאים, מסקנות והמלצות בנושא הסעות תלמידים למוסדות חינוך, ואני מקווה כי תמצא בו כלי עזר מועיל לשיפור תפקוד המועצה בתחומים שנבדקו.

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

דוח ביקורת בנושא:

## **הסעות תלמידים למוסדות חינוך**

## תוכן עניינים

עמוד		
5	מבוא	.1
6	עיקרי הממצאים והמסקנות	.2
	נתונים כלליים	.3
19	אחריות רשויות ומשרדי ממשלה	3.1
21	המסגרת החוקית לביצוע ההסעות	3.2
	מערך הסעות התלמידים במועצה	.4
22	נתונים כספיים	4.1
25	נתוני התלמידים במוסדות החינוך	4.2
25	אחריות בעלי תפקידים במועצה	4.3
27	אחריות בעלי תפקידים במוסדות החינוך	4.4
30	נוהלי עבודה	4.5
31	פרסום מידע לציבור	4.6
32	רישום תלמידים להסעות	4.7
33	גביית תשלומים מההורים	4.8
	קביעת הזכאות להסעות	.5
37	אופן קביעת הזכאות	5.1
37	הזכאים להסעות בחינוך הרגיל	5.2
40	הזכאים להסעות בחינוך המיוחד	5.3
	התקשרות עם חברת הסעות	.6
42	עריכת מכרזים להפעלת ההסעות	6.1
46	הסכמי התקשרות עם החברה	6.2
47	קבלת מסמכים מהחברה	6.3
49	קבלת ערבויות	6.4
	אופן הפעלת ההסעות	.7
51	הפעלת ההסעות בחינוך הרגיל	7.1
51	הפעלת ההסעות בחינוך המיוחד	7.2
52	הסעות מורים	7.3
53	הסעות לגני ילדים	7.4
55	ליווי תלמידים בהסעות	7.5
	התנהלות כספית בנושא ההסעות	.8
58	השתתפות משרד החינוך במימון ההסעות	8.1
60	התנהלות כספית מול חברת ההסעות	8.2
63	בדיקת חשבוניות שהוגשו ע"י החברה	8.3
67	פיצויים מוסכמים בגין הפרת חוזה	8.4
	פיקוח ובקרה על מערך ההסעות	.9
68	פירוט הבדיקות הנדרשות	9.1
69	ביצוע פעולות מעקב ובקרה	9.2
72	בדיקת בטיחות מסופי ההסעות	9.3
73	בדיקות שטח שנערכו במהלך הביקורת	9.4
74	פניות שהוגשו למוקד העירוני	9.5
76	הפעלת מוקד טלפוני ע"י חברת ההסעות	9.6
77	בדיקת תלונות שהופנו למוקד החברה	9.7
81	ביקורות באחריות קב"ט מוסדות חינוך	9.8
84	בדיקת דוחות סייר מוסדות חינוך	9.9
88	שביעות רצון ההורים ממערך ההסעות	9.10
	נספחים	.10
89	נספח א' - הנחיות חוזר מנכ"ל בנושא ביטחון ובטיחות בהסעות	
96	הבסיס החוקי לעבודת המבקר	

## 1. מבוא

המועצה מפעילה מערך הסעות תלמידים למוסדות חינוך במטרה לסייע לכל תלמיד המתגורר ביישוב להגיע לבית הספר המתאים לו ביותר, גם אם הוא נמצא בריחוק ניכר ממקום מגוריו. ההסעות גם נותנות מענה לתלמידים בעלי מוגבלויות או צרכים מיוחדים, ועשויות להוות חלופה לבניית בתי ספר נוספים, בעיקר בישובים קטנים.

ההסעות מבוצעות באמצעות חברה חיצונית עימה מתקשרת המועצה, והן מיועדות לגילאי חינוך החובה, ועד לגיל 21 ללומדים במסגרות החינוך המיוחד. הכללים לגבי אופן ביצוע ההסעות ולהשתתפות משרד החינוך במימון נקבעו בחוקים, תקנות וחוזרי מנכ"ל. הקריטריונים להשתתפות משרד החינוך במימון ההסעות כוללים את גיל התלמיד ואת מרחק בית הספר ממקום מגוריו. הנחיות חוזרי מנכ"ל מתייחסות גם להיערכות הנדרשת לצורך מניעת מפגעים בטיחותיים במערך ההסעות, במטרה להבטיח את שלום התלמידים.

תכנון וביצוע מערך ההסעות בהתאם לצרכים מצוי בתחום אחריות מחלקת חינוך. פעילות המחלקה בנושא מתבצעת מול מספר גורמים במקביל, ובכלל זה משרד החינוך, מוסדות החינוך, ההורים, המסיעים והמלווים. גזברות המועצה אחראית על קבלת כל התקציבים הייעודיים ממשרד החינוך, וכן על ביצוע התקשרויות מול קבלנים וחברות ההסעה, כולל עריכת מכרזים וחוזים, קבלת ערבויות, ואישור החשבוניות לתשלום.

הביקורת נועדה לבדוק אם מערך ההסעות התלמידים מתנהל בהתאם להוראות המחייבות ובאופן מסודר, יעיל וחסכוני, תוך בקרה נאותה ופיקוח הולם של הגורמים האחראים.

במהלך הביקורת נערכו פגישות עם הגורמים המטפלים בנושא, ובכלל זה גזבר המועצה, מנהלת החשבונות הראשית, רכזת ההסעות במחלקת חינוך, קב"ט מוסדות חינוך, ועובדים נוספים. בנוסף, נסקרו קבצים, דוחות ומסמכים רלוונטיים, ונערכו בדיקות שטח מדגמיות במערך ההסעות.

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

## 2. עיקרי הממצאים וההמלצות

להלן עיקרי הממצאים שעלו במהלך הביקורת, כולל מסקנות והמלצות. יצוין כי הממצאים אינם מוצגים לפי סדר חשיבות, אלא לפי סדר הופעתם בסעיפי הדוח.

1. נמצאו פערים בולטים בין סעיפי ההוצאות עבור ההסעות בתקציב המועצה, לבין ההוצאות בפועל. בשנת 2012 הביצוע חרג ביותר ממיליון ושמונה מאות אלף ₪ מעל התקציב, ובשנת 2013 הביצוע חרג בכארבע מאות ושישים אלף ₪ מעל התקציב. לעומת זאת, בשנת 2014 הביצוע חרג מתחת לתקציב, והסתכם בכמיליון שמונה מאות וחמישים אלף ₪ פחות מהסכום שתוקצב.

**מומלץ לבחון את אופן קביעת תקציב ההוצאות השנתי עבור ההסעות למוסדות החינוך, על מנת לצמצם ככל האפשר את הפערים בין התקציב המאושר לבין ההוצאה בפועל.**

2. במהלך השנים האחרונות היתה תחלופה גבוהה של עובדות בתפקיד חשבת ורכזת הסעות במחלקת החינוך. חלק מהעובדות התקבלו ללא ניסיון קודם או השכלה רלוונטית, ולאחר קליטתן לא השתתפו בקורס בנושא הסעות.

**מומלץ לשפר את אופן קליטת העובדים במחלקת החינוך במטרה לגרום לאיש מתאים לטווח ארוך. כמו כן, מומלץ לחייב את רכזת ההסעות להשתתף בקורס להכשרת ממונים על הסעות תלמידים ברשויות מקומיות, שנערך ע"י מרכז השלטון המקומי בשיתוף עם משרד החינוך.**

3. מחלקת החינוך לא שלחה הנחיות למנהלי בתי הספר בתחילת כל שנת לימודים לגבי הפעולות הנדרשות להתבצע על ידם בנושא ההסעות עפ"י חוזר מנכ"ל, ולא קיבלה מהם דיווח על הפעולות שנקטו על ידם בנושא. בעקבות כך, ברשות רכזת ההסעות לא נמצא מידע מפורט לגבי הפעולות האמורות, ובכלל זה מינוי נאמני הסעות בבתי הספר, ביצוע פעולות חינוך והסברה בנוגע להתנהגות התלמידים בהסעות, שיתוף והדרכת ההורים בנוגע לאחריותם להתנהגות הילדים, הכנת נוהל פנימי לגבי התנהגות במקרה שילד אינו מגיע למוסד בהסעה, ובדיקה שהמלווים קיבלו הדרכה על הבטיחות בהסעות.

**מומלץ שמחלקת החינוך תשלח בתחילת כל שנת לימודים הנחיות למנהלי בתי הספר לגבי הפעולות שאמורות להתבצע על ידם בנושא ההסעות, כפי שצוינו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.**

**בנוסף, מומלץ לקבל מבתי הספר דיווחים לגבי ביצוע הנחיות האמורות, לצורך מעקב ובקרה.**

4. ברשות רכזת ההסעות לא נמצאו נתונים לגבי הדרכות שניתנו לרכזי ההסעות בבתי הספר. כמו כן, לא נמצא תיעוד לכך שמנהלי המוסדות הונחו לבצע הדרכות לרכזי ההסעות מידי שנה.

**מומלץ שמחלקת החינוך תשלח בתחילת כל שנת לימודים הנחיות להנהלות בתי הספר בנוגע לעריכת הדרכות לרכזי ההסעות, ותקבל דיווח על ביצוע הנחיות.**

5. לא נמצא תיעוד לשליחת הנחיות למנהלי בתי הספר בתחילת כל שנה, בדבר הפעילות שאמורה להתבצע על ידי מחנכי הכיתות והמורים התורנים בנוגע להסעות.

**מומלץ שההנחיות בנושא שיישלחו בתחילת כל שנה להנהלות בתי הספר, יתייחסו גם לפעולות האמורות להתבצע ע"י מחנך הכיתה והמורה התורן.**

6. טרם הוכן נוהל כתוב בנושא ההסעות, האמור להגדיר את תחומי האחריות ותהליכי העבודה בנושא.

**מומלץ להכין בהקדם נוהל עבודה בנושא הסעות למוסדות חינוך, שיתייחס לנושאים שפורטו בדוח.**

7. באתר האינטרנט של המועצה נמצא מידע חלקי בנוגע להסעות, שנכלל בקטגוריה בלתי מתאימה המקשה על נגישות התושבים למידע.

**מומלץ לכלול באתר המועצה מידע מלא ומעודכן בנושא ההסעות, ולשבץ אותו במקום המיועד לכך.**

8. באתר האינטרנט של המועצה לא נמצא טופס רישום להסעות הניתן להורדה. כמו כן, לא היה ניתן לבצע באמצעות האתר רישום מקוון להסעות, ואף לא לבצע תשלומים עבור השתתפות בהסעות.

**מומלץ להעלות לאתר המועצה טופס רישום להסעות, ולבחון אפשרות מול אחראי המחשוב במועצה לביצוע תשלומים ורישום מקוון להסעות באמצעות האתר.**

9. בטופס הרישום להסעות צוינה בעבר האפשרות לביצוע תשלומים במזומן, באמצעות הכנסת הסכום לתוך מעטפה שהוכנסה לתיבת הרישום. נמצא, כי בעת פתיחת מעטפות הרישום, לא בוצע במחלקת החינוך רישום נפרד של הסכומים ופרטי ההמחאות שנמצאו בכל מעטפה, לפני העברתם לגביה. כמו כן, בטופס לא צוין כי יש לרשום על ההמחאות "לפקודת מועצה מקומית אפרת", תוך ציון "למוטב בלבד".

**הביקורת המליצה שלא לאפשר הכנסת כסף מזומן לתוך מעטפות הרישום, ולהקפיד על ביצוע תשלומים עבור ההסעות במחלקת הגביה בלבד.**

סגנית מנהל מחלקת החינוך ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי ממועד הרישום לקראת שנת תשע"ה כל התשלומים מבוצעים במחלקת הגביה, ורק טופס חתום ממחלקת הגביה מתקבל בתיבת הרישום.

10. במזכירות ביה"ס ניתן לרכוש כרטיס נסיעה חד-פעמי להסעות בעלות של 5 ₪. לביקורת נמסר, כי מזכירות בתי הספר העבירו מעת לעת את התקבולים ממכירת הכרטיסים לרכזת ההסעות במועצה, ביחד עם פנקסי הקבלות הריקים, והרכזת הפקידה אותם במחלקת הגביה. נמצא, כי לא נערך רישום מסודר של פנקסי הקבלות שהועברו לבתי הספר והמספר הסידורי של כל פנקס, לצורך מעקב ובקרה.

**מומלץ להנחות את מזכירות בתי הספר להפקיד את התקבולים ממכירת הכרטיסים החד-פעמיים ישירות במחלקת הגביה, ובעת ההפקדה למסור לפקידת הגביה את פנקסי הקבלות הריקים.**

**עוד מומלץ, לנהל רישום מסודר של פנקסי הקבלות שהונפקו לכל אחד מבתי הספר, כולל המספר הסידורי של כל פנקס, לצורך מעקב ובקרה אחר הפקדת התקבולים.**

11. המועצה מעניקה הנחות בתשלומי ההסעות גם לנזקקים על רקע סוציאלי, בהתאם להמלצות מחלקת רווחה, מחלקת חינוך וגזברות המועצה. נמצא, כי לא הוכן נוהל ולא נקבעו קריטריונים למתן ההנחות האמורות, והאפשרות לקבלתן לא פורסמה בחוזר ההסעות שנשלח להורים.

**מומלץ להסדיר את מתן ההנחות לנזקקים מסיבות סוציאליות באמצעות נוהל וקביעת קריטריונים ברורים למתן ההנחה, ולפרסם מידע עדכני בנושא לציבור ההורים.**

12. בפרוטוקול ועדת מכרזים מיום 25.8.10, לא צוינו הנימוקים להמלצת הוועדה לקבל את ההצעה היחידה שהוגשה למכרז ע"י חברת ההסעות.

**מומלץ כי בכל מקרה של קבלת הצעה יחידה במכרז, יירשמו בפרוטוקול ועדת מכרזים גם הנימוקים להמלצת הוועדה.**

13. לאחר עריכת סיור קבלנים לנציגי חברות ההסעה שהתעניינו במכרז, גזברות המועצה שלחה לחברות מכתבי הבהרה מפורטים, שכללו 20 סעיפים בהם צוינו תנאים ודרישות רבות, כמפורט בדוח.

**מומלץ להכין מבעוד מועד מסמך מעודכן שיימסר למשתתפים כבר במהלך סיור הקבלנים, ויאפשר להם לקבל הבהרות והסברים בשטח.**

14. נמצא, כי בחוזה שנחתם עם חברת ההסעות שזכתה במכרז, נכללו תנאים שונים מהאמור במכתבי ההבהרה שנשלחו ע"י הגזברות לחברות שהשתתפו בסיור הקבלנים, כמוסבר בדוח.

**מומלץ להקפיד על התאמה מלאה בין נוסח מכתבי ההבהרה שנשלחים למשתתפים בסיורי קבלנים לבין תנאי ההסכם שנחתם עם הזכיין, על מנת למנוע מצב בו חלק מהמשתתפים יחליטו להימנע מהגשת הצעה למכרז ללא הצדקה.**

15. במשרדי מחלקת החינוך ובגזברות נמצאו מסמכי המכרז האחרון שנערך בנושא ההסעות. יחד עם זאת, חלק מהמסמכים הנוגעים למכרזי ההסעות נמצאו ברשות האחראית על המכרזים במחלקת הנדסה.

**מומלץ למנות את אחד מהעובדים כאחראי על הטיפול והריכוז של כל מסמכי המכרזים הנערכים על ידי המועצה, במטרה להבטיח תיעוד מסודר ונגישות קלה למסמכים.**

16. בהסכם ובנספחי הארכת תוקף ההסכם שנחתמו עם חברת ההסעות, לא צוינו תאריכי החתימה של נציגי החברה ושל מורשי החתימה במועצה. כתוצאה מכך לא ניתן לדעת אם המסמכים נחתמו לפני תחילת שנת הלימודים, או לאחר שהחברה כבר החלה לבצע את ההסעות.

**מומלץ להקפיד על ציון מועד החתימה על ההסכמים והנספחים ע"י החברה ומורשי החתימה במועצה, על מנת לאפשר בקרה על קיום הסכם בתוקף לפני תחילת שנת הלימודים.**



17. ההחלטות בנוגע למימוש האופציה להארכת ההסכם עם חברת ההסעות בשנה נוספת התקבלו ע"י גזברות המועצה, ורכזת ההסעות במחלקת החינוך קיבלה עדכון על כך רק לאחר קבלת ההחלטה.

**מומלץ כי בתום כל שנת לימודים, יועבר משוב מסודר להנהלת המועצה ע"י רכזת ההסעות והנהלת מוסדות החינוך, בנוגע לשביעות רצונם מאופן הפעלת ההסעות, על מנת לבסס את ההחלטה להאריך את תוקף ההסכם עם החברה בשנה נוספת.**

18. לא נמצא תיעוד לקבלת כל המסמכים הנדרשים מחברת ההסעות, ובכלל זה אישורי ביטוחים, רישיון להפעלת משרד להסעות מיוחדות, רישיונות רכב, תעודות ביטוח חובה, רישיונות נהגים בתוקף עם חותמת "רשאי להסיע ילדים", אישור רפואי על מצב בריאותי תקין, ואישור משטרת ישראל לפי חוק למניעת העסקת עברייני מין. רכזת ההסעות הסבירה לביקורת כי היא הסתמכה על התחייבות החברה לערוך את כל הבדיקות הנדרשות לנהגים ולרכבים, ולא דרשה לשלוח אליה העתקים מכל האישורים.

**מומלץ להקפיד על קבלת כל האישורים והמסמכים הנדרשים מחברת ההסעות, כמפורט בטבלה המוצגת בסעיף 6.3 בדוח, ולשפר את המעקב והבקרה של ההנהלה והגזברות בנושא.**

19. במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי הגזברות אישורי הביטוחים הנדרשים מחברת ההסעות. כמו כן, טבלת המעקב הממוחשבת בנושא הביטוחים שנוהלה ע"י עובדת הגזברות לא כללה את חברת ההסעות, וברשות העובדת לא היה מידע לגבי אישורי הביטוחים שהיו אמורים להתקבל מהחברה.

**מומלץ להקפיד על קבלת אישורי ביטוחים מחברת ההסעות עבור כל שנת לימודים, על גבי הטופס בנספח ד' בחוזה, בדגש על קיום חתימה של חברת הביטוח וציון תקופת הביטוח של הפוליסות. בנוסף, מומלץ לשפר את התיאום בנושא בין רכזת ההסעות לבין אחראית הביטוחים בגזברות.**

20. לא נמצא תיעוד לכך, שחברת ההסעות הגישה למועצה בקשה מסודרת להעסקת קבלני משנה להפעלת חלק מההסעות, או שקיבלה הסכמה מראש ובכתב בעניין זה ע"י המועצה. כמו כן, לא נמצאו נתונים לגבי התקשרות החברה עם קבלני המשנה, כנדרש עפ"י תנאי החוזה.

**מומלץ להקפיד על קבלת בקשה מהחברה, להסכמת המועצה להפעלת הסעות ע"י קבלני משנה. בנוסף, מומלץ לקבל את פרטי ההתקשרות של החברה עם קבלני המשנה, כנדרש עפ"י החוזה.**

21. בחוזה נקבע, כי על חברת ההסעות להעביר למועצה ערבות בנקאית בשיעור 5% מסכום ההתקשרות השנתי המוערך. נמצא, כי בשנת 2013 הגזבר אישר להפחית את סכום הערבות שהתקבלה מהחברה, בנימוק שהיו למועצה ביטחונות אחרים שנבעו מכספים שטרם שולמו לחברה.

**מומלץ להקפיד על קבלת ערבות בנקאית מחברת ההסעות בשיעור 5% מסכום ההתקשרות השנתי המוערך, כפי שנקבע בחוזה.**

22. בתיק הערבויות בגזברות לא נמצאה הערבות המקורית שהתקבלה מחברת ההסעות במועד המכרז. לביקורת נמסר כי כנראה שהערבות תויקה בתיק הערבויות הישנות שהועבר לארכיון. בנוסף, לא נמצא בגזברות רישום של הערבות האמורה בטבלת הערבויות הממוחשבת, כפי הנדרש.

**מומלץ להקפיד על שמירת הערבות שהוגשה במכרז בתיק הערבויות עד לסיום תקופת ההתקשרות, ולהקפיד על רישומה בטבלת המעקב הממוחשבת, לצורך מעקב ובקרה.**

23. שיבוץ יעיל ומיטבי של התלמידים למסלולי ההסעות הינו משימה מורכבת המחייבת התייחסות לצרכים ואילוצים שונים. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, שלנוכח ההיקפים המצומצמים של ההסעות אין לדעתה צורך להסתייע בתוכנת מחשב ייעודית לשיבוץ התלמידים וקביעת מסלולי ההסעות.

**למרות האמור, מומלץ לבחון שוב את האפשרות להטמעת תוכנת מחשב ייעודית בנושא ההסעות, שעשויה לסייע בקביעת מסלולי ההסעה ושיבוץ התלמידים באופן החסכוני והיעיל ביותר.**

24. לביקורת נמסר כי הסעת ילדים שאינם זכאים ברכבי ההסעות גרמה לכך שחלק מהילדים הזכאים נאלצו לצאת מוקדם יותר בבוקר מהבית, ולכך שרכבי הסעות של ילדי חינוך מיוחד עשו סיבובים נוספים ביישוב שהאריכו את זמן ההסעה, ולעיתים אף גרמו להגעה באיחור למוסדות החינוך.

**לאור האמור, מומלץ לשקול פעם נוספת האם להמשיך את הסעות הילדים שאינם זכאים ברכבי ההסעות של הזכאים בחינוך המיוחד.**

25. קב"ט מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי לדעתו כדאי לשבץ את בנות השירות הלאומי שנמצאות בבתי הספר, כמלוות בהסעות הפנימיות של ילדי הכיתות הנמוכות בסיום הלימודים, וציין כי בסיום הפיזור המלוות יכולות לחזור במהירות עם האוטובוס הריק, שממילא עובר שוב ליד ביה"ס.

**מומלץ לשקול את האפשרות לשיבוץ בנות השירות הלאומי כמלוות בהסעות הפנימיות של תלמידי הכיתות הנמוכות בסיום הלימודים, במטרה לשפר את הבקרה ורמת הבטיחות בהסעות.**

26. המלווים בהסעות הועסקו במועד הביקורת על ידי חברת ההסעות, בהתאם לתנאי המכרז והחווה. ברשות רכזת ההסעות לא נמצאו פרטיהם האישיים של המלווים, ומידע לגבי אופן שיבוצם להסעות.

**מומלץ שרכזת ההסעות תקבל מידי שנה מהחברה נתונים מעודכנים לגבי המלווים בהסעות, ותנהל רישום מרוכז של פרטיהם האישיים וההסעה אליה שובץ כל מלווה.**

27. לביקורת נמסר שחברת ההסעות המעסיקה את המלווים בוחרת אותם באופן עצמאי, ללא שיתוף גורמי המועצה. במועד הביקורת, לא נמצאו העתקים מחוזי ההעסקה עליהם הוחתמו המלווים ע"י החברה.

**מומלץ לקבל מהחברה מידע על הקריטריונים לקבלתם לעבודה של המלווים, כגון גיל, ידיעת השפה העברית, והצגת אישור על העדר רישום פלילי.**

**עוד מומלץ, לקבל מהחברה את נוסח הסכמי ההתקשרות שנחתמו עם המלווים, על מנת לוודא שצוינו בהם כל חובותיהם כפי שנקבעו בתקנות.**

28. במועצה לא נמצא מידע לגבי הכשרות ותרגולים שנערכו למלווים. לרכזת ההסעות לא היה ידוע אם המלווים עברו בתחילת כל שנת לימודים תדרוך או ריענון על ידי צוות בית הספר או חברת ההסעות.

**מומלץ לקבל מידי שנה מחברת ההסעות נתונים לגבי ההזכרות וההשתלמויות שעברו המלווים, כולל מועדים ומקומות בהם בוצעו ההזכרות, ופרטי המלווים שהשתתפו בהם. עוד מומלץ, לברר מול מרכז השלטון המקומי את מועדי ההשתלמויות הנערכות למלווי ההסעות, ולהנחות את החברה לחייב את המלווים להשתתף בהן.**

29. לא נמצא מידע לגבי דף הנחיות או נוהל עבודה שנמסר למלווים. לביקורת הוסבר כי חברת ההסעות המעסיקה אותם נותנת להם הנחיות מקצועיות ואחראיות על הדרכתם.

**מומלץ לוודא מול החברה שלכל מלווה נמסר דף הנחיות או נוהל עבודה המפרט את תפקידו וחובותיו כפי שנקבעו בתקנות, והוא הוחתם על כך שקרא את ההנחיות והבין את תוכנן.**

30. במועצה לא נמצא מידע לגבי דוחות שהגישו המלווים לגבי אופן הפעלת ההסעות. רכזת ההסעות מסרה לביקורת כי לא ידוע לה אם המלווים נדרשים להגיש לחברה דוחות פעילות, וציינה כי יתכן שאין טעם בכך מאחר והמלווים מועסקים על ידי אותה חברה המעסיקה את הנהגים.

**מומלץ להנחות את חברת ההסעות לקבל דוחות פעילות מהמלווים על גבי טופס דיווח סטנדרטי, שיתייחס בין היתר לאופן הנהיגה של הנהג, עצירה בתחנות שנקבעו, אי הסעת נוסעים בעמידה, התנהגות הילדים בהסעה, אירועים חריגים במהלך הנסיעה, וכד'.**

**עוד מומלץ, לבחון אפשרות להעסקת המלווים באופן אחר, ולא ישירות ע"י חברת ההסעות, על מנת להפריד בין הגורם המבצע את ההסעות לבין הגורם המלווה, שאמור גם לדווח על אופן הפעלתן.**

31. לביקורת נמסר, כי מתחילת שנת הלימודים משרד החינוך מעביר למועצה מקדמות חודשיות בגין השתתפותו במימון ההסעות, ולאחר שהמועצה הזינה למערכת המקוונת של המשרד את נתוני ההסעות עבור אותה שנה, הוא יכול להשלים את העברת התקציבים המגיעים למועצה.

**מומלץ לערוך בקרה חודשית שוטפת, על מנת לוודא את קבלת המקדמות ממשרד החינוך במועד.**

32. לביקורת נמסר, כי משרד החינוך משלים את העברת כל התשלומים בגין השתתפותו במימון ההסעות באיחור ניכר, וחלקם מתקבלים במועצה חודשים רבים לאחר סיום שנת הלימודים.

**מומלץ כי לאחר הזנת נתוני ההסעות למערכת המקוונת של משרד החינוך, תיערך בדיקה תקופתית בתדירות שלא תפחת מפעם ברבעון, לגבי קבלת כל התשלומים המגיעים למועצה עבור ההסעות.**

**עוד מומלץ, לבצע מידי שנה בדיקת השוואה בין סך התקציבים שהתקבלו בפועל עבור ההסעות, לבין נתוני הזכאים והמסלולים שאושרו ע"י משרד החינוך, ובמקרה שיימצא פער בין הסכומים, לדרוש ממשרד החינוך את השלמת התקציב החסר.**

33. נמצא, כי לא נערכה בקרה שיטתית על אופן הקלדת הנתונים ע"י רכזת ההסעות למערכת ההסעות המקוונת של משרד החינוך. הגזברות לא ערכה בדיקות מטעמה כדי לוודא שלמערכת הוקלדו נתונים מלאים ומדויקים, ואף לא נערכה בקרה בנושא ע"י עובד בכיר אחר במחלקת החינוך. כתוצאה מכך, במקרה של הקלדת נתונים חלקית או שגויה למערכת, היו עלולים להיגרם למועצה הפסדי הכנסות.

**מומלץ לערוך בקרה פנימית נאותה במחלקת החינוך, על אופן הקלדת נתוני הזכאים והמסלולים למערכת ההסעות המקוונת של משרד החינוך, המבוצעת על ידי רכזת ההסעות.**

**בנוסף, מומלץ שהגזברות תערוך בקרת-על מטעמה על אופן הקלדת הנתונים למערכת ההסעות, על מנת להבטיח את קבלת כל התקציבים הייעודיים ממשרד החינוך.**

34. עד למועד הביקורת, המועצה טרם התקשרה עם רו"ח או חברה חיצונית, על מנת לבדוק אם היא אכן מקבלת את כל התקציבים המגיעים לה ממשרד החינוך.

**הביקורת המליצה להזמין בדיקה כאמור, על מנת למנוע הפסדי הכנסות כתוצאה מדיווחים שגויים או חלקיים למשרד החינוך. (בסמוך למועד פרסום הדוח נמסר לביקורת כי בוצעה התקשרות עם חברה חיצונית לצורך בדיקת מיצוי תקציבים ממשרד החינוך, והיא כבר החלה לבצע את עבודתה).**

35. נמצא, כי מלבד התשלומים השוטפים שהועברו לחברת ההסעות כנגד חשבוניות במהלך השנה, נערכה התחשבנות סופית מול החברה עבור כל שנת לימודים בנפרד, לאחר קבלת כל התקציבים הייעודיים ממשרד החינוך. במסגרת ההתחשבנות, כאשר התברר שהמועצה קיבלה ממשרד החינוך סכום נמוך מהסכום הכולל ששולם לחברה במהלך השנה, היא קיבלה החזר מהחברה בגובה ההפרש באמצעות חשבונית זיכוי. מצד שני, כאשר התברר שהמועצה קיבלה ממשרד החינוך סכום גבוה מהסכום ששולם במהלך השנה, המועצה העבירה לחברה את ההפרש כנגד חשבונית לתשלום. לביקורת הוסבר כי התחשבנות זו בוצעה על סמך סיכום בע"פ עם החברה, והיא מתועדת במסמך (פרוטוקול) שנחתם ע"י רכזת ההסעות במועצה ונציג החברה, שמהווה אסמכתא לביצוע הפעולות בהנהלת החשבונות.

**מהאמור לעיל עולה, כי במקביל לתנאי המכרז והחוזה שנחתם עם החברה, קיים הסכם בלתי כתוב, לפיו נערכה התחשבנות כספית מאוחרת, בנוסף להתחשבנות השוטפת שבוצעה במהלך השנה.**

**לדעת הביקורת, המועצה אינה אמורה להעביר לחברה תקציבים על סמך סיכומים בע"פ, אלא רק עבור ההסעות שבוצעו בפועל, האמורות להיות מפורטות בחשבוניות לתשלום המתקבלות במועצה. כמו כן, המועצה אינה אמורה לקבל "הנחות" בדיעבד מהחברה עקב אי קבלת תקציבים באמצעות חשבוניות זיכוי, אלא הנחות עפ"י שיעורים שנקבעו בחוזה וצוינו בפרטי החשבוניות.**

**מומלץ לחדול לאלתר מההתחשבנות הכספית המאוחרת מול חברת ההסעות כפי שתוארה לעיל, ולהקפיד על כך שההתנהלות הכספית מול החברה תבוצע בהתאמה מלאה לתנאי המכרז והחוזה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטוט הדוח כי הוא מקבל את הערת הביקורת, וההתחשבנות הכספית מול החברה באופן האמור תופסק לאלתר. עוד ציין הגזבר, כי במסגרת עריכת מכרז ההסעות החדש והחוזה שייחתם עם החברה, ייבחן אופן ההתחשבנות הכספית בתיאום עם היועמ"ש.

36. במועד הביקורת לא נמצא בגזברות פרוטוקול חתום בין המועצה לחברה, לגבי ההתחשבות הסופית האמורה שבוצעה עבור שנת הלימודים תשע"ג. מנהלת החשבונות מסרה לביקורת שהמסמך נמצא אצל רכזת ההסעות, ולביצוע הפעולות היא הסתמכה על חתימתה על חשבונית הזיכוי שהתקבלה מהחברה.

**הביקורת העירה כי כתוצאה מכך, בגזברות לא קיים תיעוד לגבי אופן ביצוע ההתחשבות הכספית הכוללת מול חברת ההסעות עבור שנת הלימודים תשע"ג, החיוני לצורך בקרה נאותה.**

37. נמצא, כי רכזת ההסעות לא בדקה תמיד את כל הנתונים שצוינו בחשבוניות לתשלום שהוגשו על ידי החברה. בנוסף, הגזברות לא ערכה בדיקות נוספות מטעמה על פרטי החשבוניות, לפני ביצוע התשלום.

**מומלץ שבדיקת החשבוניות ע"י רכזת ההסעות תכלול התייחסות לכל הפרמטרים הרלוונטיים לסכום לתשלום, כולל מספר התלמידים שהוסעו במהלך החודש, פרטי המסלולים, סוגי הרכבים בהם בוצעו ההסעות, התאמה לתעריפים שנקבעו בהסכם, ונכונות חישוב הסכום לתשלום.**

**עוד מומלץ, שהגזברות תערוך בדיקה מדגמית נוספת של החשבוניות שאושרו ע"י רכזת ההסעות, בדגש על התאמה לתעריפי ההסכם ונכונות חישוב הסכום לתשלום.**

38. בבדיקה מדגמית של החשבוניות שהוגשו ע"י חברת ההסעות ושולמו ע"י המועצה, נמצאה חשבונית שסכומה לא תאם את נתוני ההסעות שבוצעו בפועל, כפי שפורטו בטבלת האקסל שצורפה לחשבונית. סה"כ המחיר שצוין בטבלת האקסל היה 341,677 ₪, ואילו הסכום שצוין בחשבונית היה 354,019 ₪. כלומר הסכום ששולם לחברה היה גבוה ב- 12,342 ₪ מהסכום שצוין בטבלה שצורפה לחשבונית. בירור מול הנהלת חשבונות העלה, כי החשבונית האמורה הוצאה במקום חשבונית קודמת שבוטלה, ולחשבונית החדשה לא צורפה טבלת אקסל מתוקנת שמתאימה לסכום החשבונית.

**הביקורת המליצה לברר מול החברה את הסיבות לחוסר ההתאמה האמור, על מנת לוודא שהסכום ששולם עפ"י החשבונית המתוקנת תואם להסעות שבוצעו בפועל. סגנית מנהל מחלקת חינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי היות והחשבונית נחתמה ע"י עובדת אחרת לא ידוע מה קרה במקרה זה, אולם בעקבות הביקורת נערכה בדיקה מול חברת ההסעות, והמועצה קיבלה זיכוי בגין ההפרש. הנ"ל גם ציינה, כי בעקבות המקרה חודדו ההנחיות לביצוע בקרה מוקפדת יותר על החשבוניות.**

**מומלץ, כי בכל מקרה של ביטול חשבונית, יוקפד לקבל מהחברה טבלת אקסל מתוקנת שתאיים לסכום החשבונית החדשה, אשר תצורף לחשבונית המועברת לגזברות ותהווה אסמכתא לאישורה. עוד מומלץ, לשפר את הבקרה הפנימית במחלקת החינוך על אישור החשבוניות של החברה.**

39. נמצא, כי בתהליך אישור החשבונית שצוינה בסעיף הקודם ע"י הגזברות, נסרקו למערכת הנהלת החשבונות 2 הדפים הראשונים בלבד מתוך 3 דפים שנכללו בטבלת האקסל שצורפה לחשבונית. לפיכך, בגזברות לא היה תיעוד לחוסר ההתאמה בין הסכום שצוין בדף האחרון בטבלה, לבין סכום החשבונית.

**מומלץ לשפר את הבקרה של הגזברות על התאמת סכומי החשבוניות שאושרו ע"י רכזת ההסעות לטבלאות האקסל, ולהקפיד על סריקת כל הדפים שצורפו לחשבונית במערכת הנהלת החשבונות.**

40. המועצה לא הטילה קנסות כספיים על חברת ההסעות בגין הפרת תנאי ההסכם, למרות שבהסכם צוינו סוגי ההפרות והסכומים שהמועצה רשאית לקזז בגינן מהתשלומים המגיעים לחברה. לביקורת נמסר כי לעיתים נשלחו לחברה מכתבים בעקבות התנהלות בלתי תקינה של נהגים ונערכו בדיקות וביורורים שונים מול נציגי החברה, אולם בעקבות כך לא הוטלו על החברה קנסות כספיים.

**מומלץ לשקול הטלת קנסות כספיים על חברת ההסעות במקרים של הפרות תנאי ההסכם, במטרה לשפר את השירות לתושבים ולהרתיע את עובדי החברה מביצוע הפרות חוזרות. עוד מומלץ, כי לצורך הטלת הקנסות יוכן במחלקת החינוך טופס "הפרת הסכם" שייחתם על ידי רכזת ההסעות ומנהל המחלקה, ויופנה לאישור סופי של גזבר המועצה.**

41. לא נקבעו תחומי אחריות בין הגזברות ורכזת ההסעות, בנוגע לקבלת המסמכים הנדרשים מחברת ההסעות. נמצא, כי בעת ביצוע ההתקשרות עם החברה, גזברות המועצה יצאה מתוך הנחה שקבלת המסמכים, מלבד העמדת ערבויות ואישורי ביטוחים, נמצאת באחריות רכזת ההסעות. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי לאחר שקיבלה מהגזברות הודעה על ביצוע ההתקשרות, היא הניחה שכבר הוגשו על ידי החברה המסמכים הנדרשים, ולפיכך לא דרשה ממנה להציג מסמכים במהלך שנת הלימודים.

**מומלץ לקבוע את הגורם האחראי במועצה על קבלת כל המסמכים הנדרשים מחברת ההסעות, החל משלב הזכייה במכרז ולפני החתימה על ההסכם, במהלך ביצוע ההסעות במהלך השנה, במועד חידוש תוקף ההסכם לצורך קבלת מסמכים מעודכנים במקום אלו שתוקפם פג, ועד לבדיקות שגרתיות של תקינות ובטיחות תחנות ההורדה ומסופי ההסעות.**

**עוד מומלץ, לעגן את חלוקת האחריות האמורה בנוהל עבודה, בו יפורטו הבדיקות והמסמכים שאמורים להתקבל על ידי כל גורם, כולל לוחות זמנים, אופן התייעוד, וביצוע מעקב ובקרה.**

42. נמצא, כי במחלקת החינוך לא הוכנה תכנית עבודה תקופתית לביצוע ביקורות על מערך ההסעות, שאמורה לפרט את תדירות הביקורות ואת הנושאים שייבדקו במהלכן.

**מומלץ לקבוע בנוהל את הגורם האחראי לתכנון וביצוע ביקורות שטח בהסעות, ולקיים שגרת בדיקות ודיווחים שתספק מידע שוטף ועדכני בנושא.**

**עוד מומלץ, לקבוע תכנית עבודה תקופתית לביצוע ביקורות השטח במערך ההסעות, שתתייחס בין היתר לאופן הביצוע, תדירות הביקורות, והנושאים שייבדקו במהלכן.**

43. לביקורת נמסר, כי ברכבי ההסעות מותקנת מערכת איתורן מבוססת GPS המאפשרת לחברה לדעת בכל רגע נתון היכן נמצא כל רכב, ומקליטה נתונים לגבי הזמנים בהם הגיעו הרכבים למוסדות החינוך. ברשות רכזת ההסעות לא נמצאו דוחות ממוחשבים מהחברה המפרטים את שעות ההגעה של ההסעות.

**מומלץ שרכזת ההסעות תבקש מהחברה לשלוח אליה דוחות מדגמיים שיופקו באמצעות התכנה לגבי זמני הגעה של הסעות שייבחרו על ידה, לצורך שיפור המעקב והבקרה.**

44. רכזת ההסעות ביצעה בתחילת השנה בדיקה פיזית בביה"ס עשה חייל, על מנת לבדוק את שעות ההגעה של ההסעות למוסד. לגבי המוסדות האחרים הסבירה הרכזת, שהיא עורכת בתחילת כל שנה בירורים מול חברת ההסעות והנהלות מוסדות החינוך, על מנת לוודא שהכל מתנהל כשורה.

**מומלץ שרכזת ההסעות תערוך בתחילת כל שנת לימודים ומעת לעת גם במהלך השנה, ביקורים בכל מוסדות החינוך, על מנת להתרשם ממקור ראשון שמערך ההסעות פועל כראוי. עוד מומלץ, לעגן את תדירות הביקורים האמורים בנוהל ובתכנית העבודה של רכזת ההסעות.**

45. לביקורת נמסר, כי תלמידים שאינם תושבי אפרת המוסעים מידי יום למקום מגוריהם, מסיימים לעיתים ללמוד מוקדם מהמתוכנן, ועקב חוסר סבלנות להמתין עד לשעת ההסעה, לעיתים הם בורחים מבית הספר ומגיעים הביתה בטרמפים.

**לנוכח הסיכון הרב הקיים בנסיעה בטרמפים, במיוחד באזור גוש עציון, מומלץ לרענן בתחילת כל שנה את ההנחיות להנהלות בית הספר לביצוע פעולות הסברה והגברת מודעות התלמידים לנושא.**

46. בחוזר מנכ"ל נקבע, כי רכז התחבורה ברשות המקומית יטפל בהסעות התלמידים, וידאג, בין היתר, למפות את כל תחנות האיסוף וההורדה, ויוודא שתחנות אלו מאפשרות גישה בטוחה לרכב ההסעה ללא הפרעה לתנועה הזורמת. במועד הביקורת, לא הועסק במועצה עובד בתפקיד רכז תחבורה. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי לא ידוע לה מי במועצה אחראי על ביצוע מיפוי ובדיקת הבטיחות של תחנות ההסעה, אולם למיטב ידיעתה כל התחנות עומדות בתנאי הבטיחות הנדרשים.

**מומלץ לקבוע בנוהל את הגורם האחראי במועצה על מיפוי ובדיקת תחנות ההסעה ומפריצי החניה וכן את תדירות הבדיקות ואופן ביצוען, במטרה לוודא שהם עומדים בתנאי הבטיחות הנדרשים.**

47. במועד הביקורת, לא נמצא בתכנת המוקד החדשה נושא להקלדת פניות בשם "חינוך" או תת-נושא בשם "הסעות תלמידים". מנהלת המוקד העירוני מסרה לביקורת, כי היא עומדת לקיים פגישה עם מחלקת החינוך שבמהלכה ייבחנו נושאים חדשים שיוגדרו במערכת החדשה.

**מומלץ להגדיר למערכת המוקד העירוני נושא בשם "חינוך", ותת-נושא בשם "הסעות תלמידים" על מנת לאפשר לפלח את הפניות שהתקבלו בנושא ולהפיק לקחים מערכתיים.**

48. חברת ההסעות הפעילה מוקד טלפוני לקבלת תלונות בנוגע להסעות, כנדרש עפ"י תנאי המכרז והחוזה. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי היא ביקשה מחברת ההסעות לשלוח לה באמצעות המייל דוחות חודשיים לגבי תקלות ואירועים חריגים בהסעות, וציינה כי לעיתים החברה עשתה זאת מידי חודש, ולעיתים היא נאלצה לשלוח לה תזכורות.

**מומלץ להדק את הבקרה על קבלת דוח תקלות מהחברה מידי חודש, על מנת לאפשר מעקב שוטף אחר אופן הפעלת ההסעות.**

**עוד מומלץ, כי בנוסף לקבלת הדוחות האמורים, ייערכו מעת לעת על ידי רכזת ההסעות בירורים ישירים מול מוסדות החינוך והורים, במטרה לוודא שהדוחות אכן משקפים את המצב בשטח.**

49. ברשות רכזת ההסעות לא נמצא רישום מרוכז של התלונות שהתקבלו במוקד החברה, הכולל את נושאי התלונות והאופן שבו טופלו.

**מומלץ להכין רישום מרוכז של הדוחות שהתקבלו ממוקד חברת ההסעות, כדוגמת הטבלה הבאה:**

חודש	מספר הדוחות הכולל שהתקבלו במהלך החודש	הנושאים העיקריים שנכללו בדוחות	הערות לגבי אופן הטיפול

**עוד מומלץ, שרכזת ההסעות תעביר את הדוח האמור למנהל מחלקת החינוך, לצורך מעקב ובקרה.**

51. לא נמצא תיעוד לכך, שהמועצה ערערה על קביעות חברת ההסעות במקרים בהם צוין בדוחות החברה שהמועצה היא הגורם האחראי לתקלה או שמדובר בתלונת סרק, או במקרים שבהם לא צוין בדוח הגורם האחראי לתקלה.

**מומלץ לבחון בתשומת לב את הקביעות שצוינו בדוחות החברה לגבי הגורם האחראי לתקלות, ולוודא שהן מקובלות על גורמי המועצה ועולות בקנה אחד עם העובדות הידועות לרכזת ההסעות.**

52. לא נמצא תיעוד לעריכת בירורים מול החברה בעקבות קבלת הדוחות האמורים, לצורך הפקת לקחים או הטלת קנסות כספיים. רכזת ההסעות מסרה לביקורת כי נערכו פגישות עבודה מול החברה על מנת לפתור בעיות שוטפות ולבחון את הצורך בשיפור אופן הפעלת ההסעות.

**מומלץ לתעד באמצעות רישום מסודר את הבירורים הנערכים מול החברה בנוגע לתקלות בהסעות, לצורך בקרה והפקת לקחים.**

53. בתכנית העבודה מקושרת תקציב של המועצה צוין, כי משימות קב"ט מוסדות חינוך כוללות, בין היתר עריכת בקרה על הבטיחות בהסעות. נמצא, כי המשימה האמורה לא תורגמה לנוהל עבודה כתוב, האמור לקבוע את תדירות הביקורות, הנושאים שייבדקו במהלכן, אופן הביצוע, דרכי הדיווח, ואופן הטיפול והמעקב אחר תיקון הליקויים.

**מומלץ להכין נוהל עבודה כתוב לביצוע הבדיקות במערך ההסעות על ידי קב"ט מוסדות חינוך, שיתייחס לנושאים שצוינו לעיל.**

54. נמצא כי סייר מוסדות חינוך ערך ביקורות בהסעות בתדירות משתנה, ודיווח על ממצאיו לקב"ט מוסדות חינוך באמצעות טופס סטנדרטי שכלל רשימת נושאים לבדיקה.

**על מנת לשפר את הבקרה על הבטיחות בהסעות, מומלץ להוסיף לטופס האמור נושאים נוספים המפורטים בסעיף 9.8 בדוח.**



55. בדיקה מדגמית של הדוחות שהוגשו ע"י סייר מוסדות חינוך העלתה, כי בחלקם לא צוינה בטופס שעת עריכת הבדיקה, ולפיכך לא ניתן לדעת אם ממצאי הדוח מתייחסים לאיסוף התלמידים בבוקר או לפיזורם בשעות אחר הצהריים. עוד נמצא, כי רוב דוחות הסייר לא נחתמו ע"י קב"ט מוסדות חינוך לפני שנסרקו והועברו במייל לרכזת ההסעות.

**מומלץ להקפיד על ציון שעת הבדיקה בדוחות האמורים, ועל חתימת קב"ט מוסדות חינוך על כל דוח לצורך תיעוד ובקרה על קבלתם ובדיקתם.**

56. בבדיקה מדגמית של 61 טפסי דיווח שהעביר הסייר לקב"ט מוסדות חינוך, עלו הממצאים הבאים:

- ב - 35 דוחות תוצאות הבדיקה היו תקינות (סומנו ב - ✓).
- ב - 7 דוחות צוין שגיל הרכב עולה על 10 שנים (מתוכם 5 רכבים מוגנים היכולים להיות עד גיל 15).
- ב - 4 דוחות צוין שההסעה לא עמדה בלוחות הזמנים.
- ב - 3 דוחות צוין שהילדים לא היו חגורים.
- ב - 2 דוחות צוין שברשות הנהג לא נמצא נשק ורישיון לנשק.

בדוח אחד צוין כי ברישיון הרכב של הנהג לא נמצאה חותמת "רשאי להסיע ילדים".

ברשות רכזת ההסעות לא נמצא תיעוד לעריכת בירורים מול חברת ההסעות, בנוגע לליקויים שצוינו בדוחות שהועברו אליה ע"י קב"ט מוסדות חינוך.

**מומלץ לערוך בירור מול החברה לגבי כל ליקוי מהותי המופיע בדוחות, ולתעד אותו ברישום מסודר שיאפשר בקרה ומעקב אחר תיקון הליקויים.**

57. חלק מטפסי הדיווח שהעביר הסייר לקב"ט מוסדות חינוך לא כללו ממצאים לגבי חלק מהנושאים שהיו אמורים להיבדק על ידו. ב - 11 דוחות לא צוינה בטופס תוצאת הבדיקה אם הילדים בהסעה היו חגורים, וב - 4 דוחות לא צוינה תוצאת הבדיקה אם חלק מהילדים הוסעו בעמידה.

**מומלץ להקפיד על קבלת דוחות מלאים מהסייר, הכוללים ממצאים לגבי כל הנושאים המופיעים בטופס הבדיקה.**

58. נמצא, כי סייר מוסדות חינוך ערך בדיקות שטח בהסעות בתדירות משתנה, החל ממספר רכבים בשבוע, ועד למספר רכבים בחודש. קב"ט מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי תדירות הביקורות שנערכו בהסעות אכן אינה מספקת, וציין שהדבר נבע ממחסור בתקנים במחלקת ביטחון. הקב"ט הוסיף, כי הוא אמור לבדוק בין היתר גם את הבטיחות בכל הטיולים שיוצאים ממוסדות החינוך במהלך השנה, אך עקב מחסור בכוח אדם הוא נאלץ לערוך בדיקות רק בחלק מהם.

**מומלץ לבחון אם התקן הקיים לתפקיד קב"ט מוסדות חינוך במועצה מספק ועונה על הצרכים, ובמידת הצורך לפנות לקבלת אישור לתקן נוסף.**

**עוד מומלץ, לבחון את הדרכים לביצוע ביקורות שטח בהסעות בתדירות הנדרשת, תוך שימת לב לאפשרות בעלי התפקידים האחראים על הנושא לבצע בפועל את כל המשימות שהוטלו עליהם.**

59. התיאום השוטף בין קב"ט מוסדות חינוך לרכזת ההסעות, התמקד בהעברת הדוחות שצוינו לעיל באמצעות המייל. הקב"ט לא התבקש על ידי רכזת ההסעות לבצע בדיקות בהסעות בתדירות גבוהה יותר מזו שבוצעה בפועל, ומצד שני הוא לא ביקש ממנה לקבל עדכונים לגבי בירורים שנערכו בנושא.

**מומלץ לשפר את התיאום בין קב"ט מוסדות חינוך לרכזת ההסעות במחלקת החינוך, בין היתר באמצעות קיום פגישות עבודה סדורות והעברה הדדית של מידע בנושא ההסעות.**

**עוד מומלץ, שרכזת ההסעות תקיים מעקב שיטתי אחר קבלת הדוחות מקב"ט מוסדות חינוך בתדירות הנדרשת, ותעדכן אותו לגבי תוצאות בירורים שנערכו על ידה בנושאים מהותיים.**

60. מחלקת החינוך לא קיבלה מידי שנה משוברים בנושא ההסעות מהנהלות מוסדות החינוך או מרכזי ההסעות בכל מוסד, שתועדו באמצעות מענה על שאלונים.

**מומלץ שמחלקת החינוך תקבל מידי שנה משוברים מהנהלות מוסדות החינוך ומרכזי ההסעות, לצורך הפקת לקחים והערכת טיב השירות הניתן על ידי חברת ההסעות.**

61. המועצה לא ביצעה סקר שביעות רצון בקרב התושבים המסתייעים בשירותי ההסעות למוסדות החינוך, לצורך ניתוח עמדות המשפחות בנושאים שונים, כגון דיוק בשעות ההגעה של ההסעות, רמת הבטיחות, יחס הנהגים, עבודת המלווים, המענה במוקד הטלפוני של החברה, תפקוד רכזת ההסעות, ועוד.

בסמוך למועד פרסום דוח זה, מנכ"ל המועצה עדכן את העובדים במייל פנימי על כך שבימים הקרובים חברה חיצונית תחל לערוך סקר שביעות רצון בקרב התושבים, ואף צירף להודעה את שאלון הסקר. נמצא כי בשאלון האמור, התושב התבקש לדרג את מידת שביעות רצונו מהטיפול בנושאים שונים, ובכלל זה החינוך הפורמאלי (בתי ספר, גני ילדים), אבטחת מוסדות חינוך, והפעלת המוקד הביטחוני. עם זאת, בשאלון לא נכלל נושא הסעות למוסדות חינוך והמוקד הטלפוני המופעל ע"י חברת ההסעות.

**מומלץ לשקול את הוספת הנושאים האמורים לסקר שביעות רצון התושבים.**

### 3. נתונים כלליים

להלן פירוט תחומי האחריות העיקריים של הגורמים המטפלים בנושא הסעות התלמידים :

#### 3.1 אחריות רשויות ומשרדי ממשלה

##### משרד החינוך

- גיבוש נהלים והנחיות בנושא וקביעת קריטריונים לזכאות להסעות.
- השתתפות במימון עלות ההסעות.
- פיקוח על ביצוע ההסעות כנדרש על-פי החוק ובהתאם לנוסח המכרז והחוזה.
- הכנת תכנים לימודיים בנושא זהירות בדרכים בשיתוף עם הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים.

##### הרשות המקומית

- תכנון ארגון וביצוע של מערך הסעות התלמידים למוסדות החינוך.
- קביעת סוגי ההסעה המאורגנת או באמצעות קו שירות בתחבורה הציבורית בתיאום עם משרד התחבורה לגבי הפעלת קווים ייעודיים.
- הסדרה ותחזוקה של תשתיות תחבורתיות בתיאום עם משרד התחבורה, כולל הצד הפיסי של ביצוע ההסעות, כגון קביעת תחנות ומיקומן ושילוט הכוונה.
- אחריות להסעה בטיחותית עפ"י חוק לילדים ולפעוטות עם מוגבלויות, להעסקת מלווים לילדים מוגבלים, ולשימוש בכלי רכב תקינים המיועדים להסעת ילדים נכים.
- אחריות להכשרת המלווים בהסעות לילדי החינוך המיוחד ולפיקוח על עבודתם.
- אחריות לפעול בנושא ההסעות בהתאם לכל חוקי המכרזים.
- אחריות לפעול בהתאם לתקנות התעבורה וחוקי מדינת ישראל.
- אחריות לפיקוח על ביצוע ההסעות ע"י הקבלנים, כולל הטלת קנסות במקרים של הפרת תנאי ההתקשרות.
- אחריות לנושא התשלומים המועברים לחברות ההסעה.
- אחריות להגשת בקשות למימון ההסעות למשרד החינוך.

**משרד התחבורה**

- התקנת תקנות תעבורה, ובכלל זה תקנות הקשורות להסעת ילדים, הוראות בטיחות מיוחדות שנוגעות לכלי רכב המשמשים להסעת ילדים, הוראות לגבי נסיעת תלמידים בתחבורה ציבורית, וכיו"ב.
- אחריות להסדרת תשתיות תחבורתיות, מיקום תמרורים ותמרורי אזהרה ובטיחות.
- מתן רישיונות להפעלת קווי שירות בתחבורה ציבורית ובאוטובוסים, כולל קווים ייעודיים להסעת תלמידים ופיקוח על עמדת המפעילים בתנאי הרישיונות.
- מתן רישיונות למסיעים בהסעות תלמידים ופיקוח על עמדת המסיעים בתקנות התעבורה הקשורות לכוח האדם המבצע את ההסעות של הרכב המשמש לביצוע ההסעות.
- אחריות לקביעת תכניות הדרכה והכשרת נהגים, אחריות אגף הרישוי.
- אחריות לקבלת החלטות בדבר שימוש באמצעי בטיחות מיוחדים בקווים המשמשים להסעת תלמידים.
- ביצוע ביקורות פתע לתקינות כלי רכב באמצעות ניידות המשרד המיועדות לכך.

**הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים**

- הרשות מופקדת יחד עם משרד החינוך על הכנה של תכניות לימודים לזהירות בדרכים, וכן על תשדירים ופרסומות באמצעי התקשורת הנוגעים לנושא.

**משרד הביטחון**

- אחריות על היבטים הנוגעים לנושאי ביטחון, כגון שימוש ברכבים ממוגנים או איסור נסיעה בצירים מסוימים.

**משטרת ישראל**

- אחריות לאכיפת תקנות התעבורה וסיוע למשרד התחבורה בהפעלת ניידות הביקורת בדרכים.

### 3.2 המסגרת החוקית לביצוע ההסעות

הכללים המחייבים בנושא הסעות תלמידים למוסדות חינוך מעוגנים בחוקים, בתקנות ובחוזרי מנכ"ל משרד החינוך המופצים לרשויות המקומיות, ובכלל זה:

- חוזר מנכ"ל משרד החינוך "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים", תשס"ד/10 (א) יוני 2004, (עודכן בחוזר תשע"ד/1 (ב) כ"א אלול תשע"ג 27/8/2013).
- חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, התשנ"ד - 1994.
- תקנות הסעה בטיחותית לילדים נכים (מפרטי רכב בטיחותי), תשנ"ה - 1995.
- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998.

המסגרת החוקית נועדה להסדיר את נושא ההסעות ולהבטיח כי יינתן מענה הולם להגעת כל תלמיד למוסד החינוכי שאליו שובץ. מסגרת זו מסייעת ליישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר, או שבית הספר המתאים להם ביותר נמצא בריחוק ניכר ממקום מגוריהם. בנוסף, מתאפשר גם יישום החוק המעגן את זכותו של כל אדם עם מוגבלות להשתתף באופן שוויוני בכל תחומי החיים בחברה, תוך התחשבות בצרכיו המיוחדים. באמצעות מערך ההסעות ניתן מענה חיוני לתלמידי החינוך המיוחד המתגוררים במועצה, המאפשר להם ללמוד בבתי הספר העונים על צרכיהם הייחודיים.

חובת הארגון והביצוע של ההסעות חלה על הרשות המקומית, ומשרד החינוך אינו נוטל חלק בארגון ההסעות אלא משתתף במימון בלבד בשיתוף עם הרשות. במקרים בהם אין מענה להסעה בקווי התחבורה הציבורית, רשאית הרשות לבצע את ההסעות בתחבורה מאורגנת, ובמקרים אלה עליה לפעול על פי הנחיות משרד החינוך, בין היתר בנוגע לפרסום המכרזים ולחתימה על הסכמים עם חברות ההסעה.

תלמידים הלומדים במוסדות חינוך החובה אשר עומדים בקריטריונים שקבע משרד החינוך, זכאים להסעה ממקום מגוריהם למוסד החינוכי ובחזרה. בקריטריונים להשתתפות משרד החינוך במימון ההסעות נלקחים בחשבון גיל התלמיד והמרחק של ביה"ס ממקום מגוריו. עוד נקבע, כי תלמידי החינוך המיוחד ותלמידים מוגבלים זכאים להסעה ללא הגבלת מרחק.

בחוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, התשנ"ד-1994 נקבע, כי ילד נכה עפ"י הגדרות החוק, זכאי להסעה ממקום מגוריו או ממקום סמוך לו למוסד חינוך וממנו, לפי צרכיו ובהתחשב בסוג הנכות או המגבלה שלו. עוד נקבע, כי הרשות המקומית שבתחום שיפוטה גר הילד, תדאג להסעתו למוסד החינוכי וממנו, וההסעה תלווה בידי אדם מבוגר בנוסף לנהג. החוק גם קובע כי רשות מקומית המסיעה חמישה ילדים או יותר ברכב אחד, תדאג להסעתם ברכב בטיחותי המתאים לסוג הנכות או המגבלה של הילד.

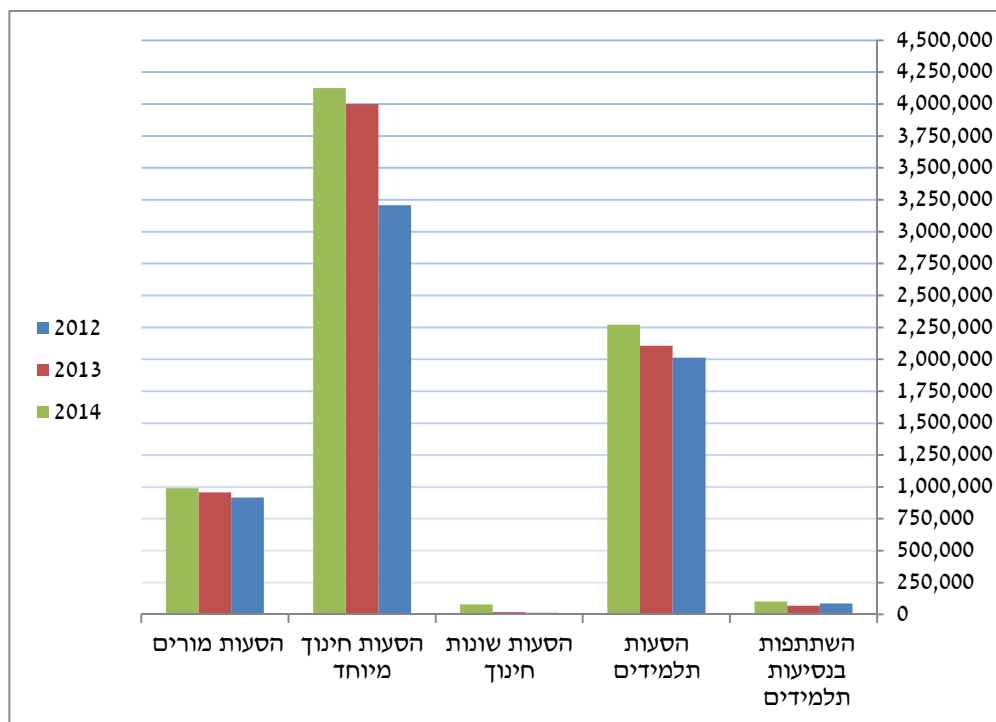
#### 4. מערך הסעות התלמידים במועצה

##### 4.1 נתונים כספיים<sup>1</sup>

להלן פירוט סעיפי הוצאות המועצה בשנים האחרונות עבור הסעות למוסדות חינוך, עפ"י רישומי הנהלת החשבונות והדוחות הכספיים של המועצה:

סכום הוצאות שנתי (ב - זה)			שם הסעיף	מס' סעיף
2014	2013	2012		
102,446	68,209	87,634	השתתפות בנסיעות תלמידים	1817800711
2,271,697	2,106,232	2,012,800	הסעות תלמידים 300	1817800713
31,008	0	0	הסעות למסגרות קיץ	1817800714
78,273	17,759	12,792	הסעות שונות חינוך	1817800715
4,124,905	3,999,808	3,206,880	הסעות חינוך מיוחד 700	1817800717
990,462	957,113	917,938	הסעות מורים 900	1817800719
<b>7,598,791</b>	<b>7,149,121</b>	<b>6,238,044</b>	<b>סה"כ הוצאות</b>	

להלן תרשים התפלגות הוצאות המועצה עבור הסעות למוסדות חינוך לפי שנים:

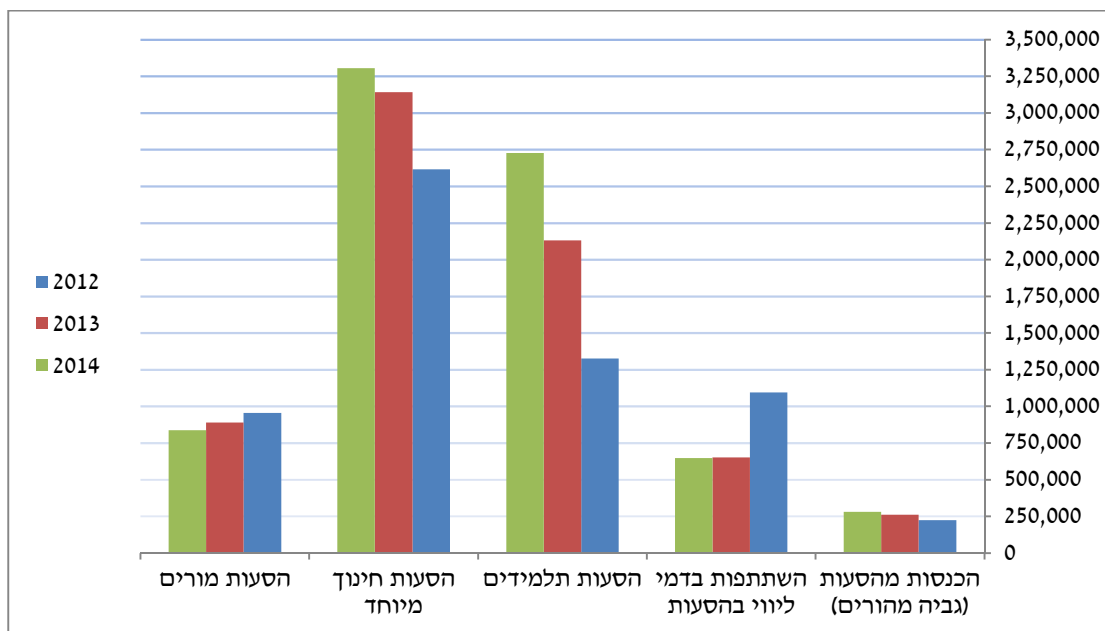


<sup>1</sup> הנתונים מתייחסים לשנים קלנדאריות, בעוד ששנת לימודים הנקבעת לפי הלוח העברי מתחילה בחודש ספטמבר ומסתיימת בסוף יוני בשנה העוקבת.

להלן פירוט סעיפי הכנסות המועצה בשנים האחרונות עבור הסעות למוסדות חינוך, עפ"י רישומי הנהלת החשבונות והדוחות הכספיים של המועצה:

סכום הכנסות שנתי (ב - ש"ח)			שם הסעיף	מס' סעיף
2014	2013	2012		
280,997	260,607	224,821	הכנסות מהסעות (גביה מהורים)	1317800420
648,378	651,260	1,093,836	השתתפות בדמי ליווי בהסעות	1317800921
2,726,661	2,130,377	1,325,467	הסעות תלמידים 300	1317800923
26,790	0	0	השתתפות בהסעות למסגרות קיץ	1317800924
3,304,919	3,141,825	2,614,706	הסעות חינוך מיוחד 700	1317800927
836,469	890,572	955,027	הסעות מורים 900	1317800929
<b>7,824,214</b>	<b>7,074,641</b>	<b>6,213,857</b>	<b>סה"כ הכנסות</b>	

להלן תרשים התפלגות הכנסות המועצה עבור הסעות למוסדות חינוך לפי שנים:



להלן נתוני הוצאות מול הכנסות בנושא הסעות למוסדות חינוך, עפ"י רישומי הנהלת החשבונות והדוחות הכספיים של המועצה:

שנה	סה"כ הוצאות	סה"כ הכנסות	הפרש
2012	6,238,044	6,213,857	-24,187
2013	7,149,121	7,074,641	-74,480
2014	7,598,791	7,824,214	225,423

\* הנתונים ב - ש"ח.

להלן נתוני תקציב מול ביצוע בסעיפי ההוצאות עבור הסעות תלמידים למוסדות חינוך:

שנת 2014			שנת 2013			שנת 2012			סעיף הוצאה
הפרש	ביצוע	תקציב	הפרש	ביצוע	תקציב	הפרש	ביצוע	תקציב	
25,446	102,446	77,000	7,209	68,209	61,000	27,634	87,634	60,000	השתי נסיעות תלמידים
-1,569,303	2,271,697	3,841,000	-28,768	2,106,232	2,135,000	710,800	2,012,800	1,302,000	הסעות תלמידים
9,008	31,008	22,000	0	0	0	0	0	0	הסעות למסגרות קיץ
10,273	78,273	68,000	-27,241	17,759	45,000	-65,208	12,792	78,000	הסעות שונות חינוך
-384,095	4,124,905	4,509,000	453,808	3,999,808	3,546,000	985,880	3,206,880	2,221,000	הסעות חינוך מיוחד
58,462	990,462	932,000	59,113	957,113	898,000	227,938	917,938	690,000	הסעות מורים
<b>-1,850,209</b>	<b>7,598,791</b>	<b>9,449,000</b>	<b>464,121</b>	<b>7,149,121</b>	<b>6,685,000</b>	<b>1,887,044</b>	<b>6,238,044</b>	<b>4,351,000</b>	<b>סה"כ</b>

\* הנתונים ב - ש.

מנתוני הטבלה עולה, כי קיימים פערים בולטים בין הסכומים המופיעים בספרי התקציב של המועצה לבין סכום ההוצאות בפועל עבור הסעות למוסדות חינוך. בשנת 2012 הביצוע בפועל חרג ביותר ממיליון ושמונה מאות אלף ש"ח מעל התקציב, ואילו בשנת 2013 החריגה מעל התקציב הסתכמה בכארבע מאות ושישים אלף ש"ח. לעומת זאת, בשנת 2014 הביצוע בסעיפי ההוצאות חרג באופן ניכר מתחת לתקציב, והסתכם בכמיליון שמונה מאות וחמישים אלף ש"ח פחות מהסכום שתוקצב.

**הביקורת ממליצה לבחון את אופן קביעת תקציב ההוצאות השנתי עבור ההסעות למוסדות החינוך, על מנת לצמצם ככל האפשר את הפערים בין התקציב המאושר לבין ההוצאה בפועל.**

להלן נתוני תקציב מול ביצוע בסעיפי ההכנסות בנושא הסעות תלמידים למוסדות חינוך:

שנת 2014			שנת 2013			שנת 2012			סעיף הכנסה
הפרש	ביצוע	תקציב	הפרש	ביצוע	תקציב	הפרש	ביצוע	תקציב	
30,997	280,997	250,000	20,607	260,607	240,000	24,821	224,821	200,000	הכנסות מהסעות
-388,622	648,378	1,037,000	-435,740	651,260	1,087,000	235,836	1,093,836	858,000	השתפי' ליווי בהסעות
-941,339	2,726,661	3,668,000	337,377	2,130,377	1,793,000	76,467	1,325,467	1,249,000	הסעות תלמידים
-210	26,790	27,000	0	0	0	0	0	0	השי הסעות מסגרות קיץ
-166,081	3,304,919	3,471,000	682,825	3,141,825	2,459,000	333,706	2,614,706	2,281,000	הסעות חינוך מיוחד
-95,531	836,469	932,000	-7,428	890,572	898,000	265,027	955,027	690,000	הסעות מורים
<b>-1,560,786</b>	<b>7,824,214</b>	<b>9,385,000</b>	<b>597,641</b>	<b>7,074,641</b>	<b>6,477,000</b>	<b>935,857</b>	<b>6,213,857</b>	<b>5,278,000</b>	<b>סה"כ</b>

\* הנתונים ב - ש.

מנתוני הטבלה עולה, כי קיימים פערים בולטים בין הסכומים המופיעים בספרי התקציב של המועצה לבין סכום ההכנסות המתקבל עבור ההסעות. בשנת 2012 הביצוע חרג בכתשע מאות ושלשים אלף ש"ח מעל התקציב, ואילו בשנת 2013 החריגה מעל התקציב הסתכמה בכחמש מאות ותשעים אלף ש"ח. לעומת זאת, בשנת 2014 הביצוע בסעיפי ההכנסות עבור ההסעות חרג באופן ניכר מתחת לתקציב, והסתכם בכמיליון חמש מאות ושישים אלף ש"ח פחות מהסכום שתוקצב.

לביקורת הוסבר כי הפערים בין התקציב לביצוע בסעיפי ההכנסות נובעים מאיחור בקבלת התקציבים היעודיים ממשד החינוך, הגורם לרישום חלק מהתקבולים בסעיפים נפרדים בשנים העוקבות.



#### 4.2 נתוני התלמידים במוסדות החינוך

להלן מספר הכיתות והתלמידים שהיו במועד הביקורת במוסדות החינוך, עפ"י נתוני מחלקת החינוך:

פרוט תלמידים וכיתות המוסדות החינוך באפרת

סה"כ תלמידים		תלמידים תושבי אפרת		תלמידים תושבי חוץ		מס כיתות		מוסד	
תשע"ה	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ד		
346	340	346	340	-	-	11	11	טרום חובה	גני מועצה
140	149	140	149	-	-	5	5	חובה	
48	45	48	44	-	1	5	5	חינוך מיוחד	
66	61	66	61	-	-	2	2	אורות עציון	מכינות
780	741	765	728	15	13	37	35	עשה חיל	אורות עציון
145	228	145	149		79	8	11	חטיבה צעירה	
559	551	273	261	286	290	26	26	בנים	חטיבות בנייים
498	504	237	237	261	267	21	21	בנות	
96	112	79	98	17	14	5	6	דרך אבות	על יסודי
356	333	172	163	184	170	20	21	דרך אבות	נוה שמואל אורות יהודה
287	295	86	82	201	213	9	10	נוה שמואל	
158	157	57	46	101	111	8	7	אורות יהודה	
3479	3516	2414	2358	1065	1148	157	160		סה"כ

#### 4.3 אחריות בעלי תפקידים במועצה

להלן פירוט בעלי התפקידים במועצה שטיפלו במועד הביקורת בנושא הסעות תלמידים:

- **גזבר המועצה** - אחריות כוללת על הכנת התקציב השנתי והניהול הכספי השוטף במחלקת החינוך, התקשרויות עם ספקים וקבלנים (ובכלל זה חברות הסעה), פרסום ועריכת מכרזים, חתימה על חוזים, קבלת תקציבים ייעודיים ממשרדי ממשלה, אישור חשבוניות לתשלום בגזברות ובהנהלת החשבונות.
- **מנהל מחלקת חינוך** - אחריות על ניהול עובדים וביצוע משימות המחלקה בהתאם למדיניות ולתכניות המאושרות, מתן הנחיות לפעולה ועריכת פיקוח ובקרה (בכלל זה בנושא מערך ההסעות).
- **סגנית מנהל מחלקת חינוך** - מ"מ מנהל המחלקה, סיוע ומעקב אחר ביצוע פרויקטים, תכניות עבודה מקושרות תקציב, והניהול הכספי השוטף. בעבר שימשה כחשבת ורכזת הסעות במחלקה.
- **חשבת ורכזת הסעות** - אחריות על ריכוז נתונים כספיים לתקציב השנתי, אישור חשבוניות לתשלום, מעקב אחר תקבולים ממשרד החינוך והגשת דוחות ביצוע, תכנון מערך הסעות תלמידים, מורים וילדי חינוך מיוחד לקראת שנת הלימודים, רישום ושיבוץ להסעות, מעקב אחר אופן הפעלת ההסעות, טיפול בפניות הורים ומוסדות חינוך בנוגע להסעות, מול חברת ההסעות (החברה לפיתוח גוש עציון).
- **קב"ט מוסדות חינוך** - אחריות על ביצוע ביקורות שטח על מערך ההסעות והעברת דיווחים שוטפים לרכזת ההסעות.

במועד תחילת הביקורת הועסקה במחלקת החינוך עובדת בתפקיד חשבת ורכזת הסעות בהיקף של 100% משרה. לביקורת הוסבר כי בשנת הלימודים תשע"ג פרשה העובדת הקודמת ששימשה בתפקיד, ובמקומה נקלטה חשבת ורכזת הסעות במשרה מלאה. במהלך שנת הלימודים תשע"ד החלה עובדת זו לשמש במקביל גם כרכזת פרויקטים וכסגנית מנהל מחלקת החינוך, ובשנת תשע"ה היא מונתה לתפקיד סגנית מנהל המחלקה, כאשר האחריות על נושא ההסעות הועברה לעובדת חדשה שנקלטה בתפקיד חשבת ורכזת הסעות. במהלך הביקורת העובדת האמורה היתה בחופשת לידה, והחליפה אותה ממלאת מקום שהועסקה במהלך שנת 2015. לאחר סיום הביקורת העובדת האמורה פרשה, ובמקומה נקלטה עובדת חדשה בתפקיד חשבת ורכזת הסעות.

יודגש כי בכל מקום בו מוזכרת בדוח זה "רכזת ההסעות", הכוונה לעובדת שהיתה בתפקיד עד לשנת הלימודים תשע"ה, ומשמשת כיום כסגנית מנהל מחלקת החינוך. העובדת הסבירה לביקורת כי הניסיון שצברה בתפקידה הקודם ומינוי עובדת נוספת כחשבת ורכזת הסעות במחלקה, גורמת לכך שהמעקב והטיפול השוטף בנושא ההסעות מטופל כיום בהיקף של יותר ממשרה אחת.

מהאמור לעיל עולה, כי במהלך 4 השנים שקדמו לעריכת ביקורת הועסקו 5 עובדות שונות בתפקיד חשבת ורכזת הסעות במחלקת החינוך (כולל עובדת אחת שנקלטה כממלאת מקום עקב חופשת לידה).

לביקורת נמסר כי חלק מהעובדות האמורות התקבלו ללא השכלה רלוונטית או ניסיון קודם בתפקיד, ולאחר קליטתן הן לא השתתפו בהשתלמות מקצועית בנושא הסעות.

לדעת הביקורת, תחלופה כה גבוהה באיוש משרה חיונית הנוגעת בהיבטים בטיחותיים ותקציביים בהיקפים משמעותיים, ומינוי עובדים חסרי ניסיון והשכלה רלוונטית לתפקיד, עלולים לפגוע ברמת הטיפול והשירות הניתן לתושבים, ולגרום להפסדי הכנסות מתקציבי משרד החינוך התלויים בהעברת דיווחים מלאה ומדויקת על מערך ההסעות.

**מומלץ לשפר את אופן קליטת העובדים במחלקת החינוך במטרה לגרום לאיוש מתאים לטווח ארוך, ולחייב את רכזת ההסעות להשתתף בקורס להכשרת ממונים על הסעות תלמידים ברשויות מקומיות שנערך מעת לעת ע"י מחלקת ההדרכה במרכז השלטון המקומי, בשיתוף עם משרד החינוך.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לאחרונה המועצה התקשרה עם חברה מובילה בתחום ליווי כלכלי וחשבונאי של חשבות החינוך ברשויות, לשם בקרה ושמירה על רצף המידע וגיבוי גם במקרה של תחלופת כוח אדם, ובנוסף, נקלטה עובדת מוכשרת לתפקיד חשבת ורכזת הסעות עם אופק עבודה ארוך.

מנהל מחלקת חינוך ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי המחלקה פועלת במרץ ליציבות בעלי התפקידים, ולמרות שהתחלפו מספר בעלי תפקידים בנושא ההסעות נשארה דמות יציבה אחת שהיא סגנית מנהלת המחלקה, למעט תקופת חופשת לידה שבמהלכה התעוררו קשיים. עוד ציין מנהל המחלקה, כי עם קליטתה של עובדת חדשה בתפקיד חשבת ורכזת ההסעות הנושא מטופל כראוי, ובנוסף, נכנסה מערכת ממוחשבת חדשה מול משרד החינוך שיוצרת בסיס עבודה נגיש ומותאם תקציבית.

רכזת ההסעות לשעבר, המשמשת כיום כסגנית מנהל מחלקת החינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המלצת הביקורת מבוצעת. הנ"ל גם ציינה כי לאחרונה נקלטה עובדת שלמדה ראיית חשבון עם יכולות המתאימות לתפקיד, ובנוסף, המועצה נעזרת בחברה ייעודית למקסום משאבים למחלקות חינוך, שחלק מעבודתה היא נתינת הכשרה אישית מתאימה לעובדת זו.

#### 4.4 אחריות בעלי תפקידים במוסדות החינוך

##### מנהל המוסד החינוכי

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך (מס' 6-3.3 נספח ג') בנושא הנחיות ביטחון ובטיחות בהסעות נקבע, כי על מנהלי מוסדות החינוך לבצע בין היתר את הפעולות הבאות:

- א. פעולות לתכנון - מנהל המוסד ישקול מינוי רכז הסעות ומינוי נאמני הסעות ויזום פעולות חינוך והסברה במהלך השנה.
- ב. שיתוף ההורים - מנהל המוסד ישתף את ההורים, וידריך וינחה אותם בכל הנוגע לאחריותם הישירה להתנהגות הילדים בתחנת האיסוף וההורדה, בזמן הנסיעה, בחציית כביש וכדומה.
- ג. בדיקה של אירועים חריגים והפקת לקחים - מנהל המוסד יקבע נהלים פנימיים להתנהגות במקרה שילד אינו מגיע למוסד החינוך.
- ד. הסעות תלמידים בחינוך המיוחד - בהסעות לתלמידי החינוך המיוחד ידאג מנהל המוסד לוודא שהמלווים מתודרכים בכל הנוגע לבטיחות ההסעה.

הביקורת העלתה כי מחלקת החינוך לא שלחה בתחילת כל שנת לימודים הנחיות למנהלי בתי הספר בנוגע לביצוע הפעולות האמורות להתבצע על ידם בנושא ההסעות, שצוינו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

עוד נמצא, כי מחלקת החינוך לא קיבלה מידע לגבי הפעולות שננקטו ע"י מנהלי המוסדות בנוגע למערך ההסעות. בהתאם לכך, לא היה ידוע לרכזת ההסעות אם כל מנהל בית ספר מינה נאמני הסעות, יזם פעולות חינוך והסברה בנוגע להתנהגות בהסעות, שיתף והדריך את ההורים בנוגע לאחריותם להתנהגות הילדים בתחנות האיסוף וההורדה ובזמן ההסעה, הכין נהלים פנימיים להתנהגות במקרה שילד אינו מגיע למוסד, ובדק שהמלווים בהסעות החינוך המיוחד קיבלו הדרכה בנוגע לבטיחות בהסעות.

**מומלץ שמחלקת החינוך תשלח בתחילת כל שנת לימודים הנחיות למנהלי בתי הספר, לגבי הפעולות שאמורות להתבצע על ידם בנושא ההסעות שצוינו בחוזר מנכ"ל.**

**עוד מומלץ, לקבל מבתי הספר דיווחים לגבי ביצוע הנחיות האמורות, לצורך מעקב ובקרה.**

סגנית מנהל מחלקת החינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח כי ההמלצה מתקבלת. הנ"ל גם ציינה כי יזומן פרום רכזי הסעות, יגובש אופן פעולה לגבי פתיחת שנת הלימודים תשע"ז, והדברים יועברו לידיעת מנהלי בתי הספר.

### רכז הסעות בביה"ס

בחוזר מנכ"ל נקבע, שמנהל המוסד החינוכי ישקול מינוי רכז הסעות ומינוי נאמני הסעות. ואילו במדריך ההסעות שפורסם באתר משרד החינוך ("מדריכי אוח") נקבע, כי במוסד חינוך שיש בו מעל 300 ילדים מוסעים בהסעות מאורגנות, או בפחות לפי שיקול המנהל, ימונה רכז הסעות.

עוד נקבע במדריך האמור, כי רכז ההסעות אשר יהווה סמכות מקצועית במוסד, יעסוק בריכוז הדרכות התלמידים, יקבע נהלים פנימיים לקליטת התלמידים המגיעים בהסעות ופיזורם בתום הלימודים, ויהיה בקשר עם ההורים ועם הגורמים ברשות המקומית ובמשטרת התנועה.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת כי בכל בתי הספר מונו רכזי הסעות, כלומר ב - 4 בתי ספר יסודיים (עשה חייל, אורות עציון בנים, אורות עציון בנות, וחטיבה צעירה בזית) וב - 2 בתי ספר על יסודיים (תיכון דרך אבות, ושיבת אורות יהודה).

במשרדי מחלקת החינוך אמורים להימצא נתונים מעודכנים לגבי רכזי ההסעות בכל בתי הספר, לצורך ניהול מעקב ובקרה בנושא.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת כי ברשותה פרטים מעודכנים של כל רכזי ההסעות במוסדות החינוך, והיא נמצאת מולם בקשר עבודה שוטף. לדבריה, הנהלות בתי הספר בדרך כלל אינן מחליפות רכז הסעות מידי שנה, אך כאשר מתחלף רכז הסעות היא מקבלת על כך דיווח מהנהלת המוסד.

על מנת שרכזי ההסעות יוכלו למלא את תפקידם כראוי נדרש לוודא שהם עברו הדרכה מתאימה, המתייחסת בין היתר לאופן ריכוז הדרכות התלמידים, קביעת נהלים פנימיים לקליטת התלמידים המגיעים בהסעות ופיזורם בתום הלימודים, ואופן יצירת הקשר עם ההורים והגורמים המוסמכים.

במועד הביקורת, לרכזת ההסעות במועצה לא היו נתונים לגבי הדרכות שניתנו לרכזי ההסעות בבתי הספר, הנדרשים לביצוע מעקב בנושא. כמו כן, לא נמצא תיעוד לכך שמנהלי המוסדות הונחו לבצע הדרכות לרכזי ההסעות מידי שנה.

**מומלץ שמחלקת החינוך תשלח בתחילת כל שנת לימודים הנחיות להנהלות בתי הספר בנוגע לעריכת הדרכות לרכזי ההסעות, ותקבל דיווח על ביצוע ההנחיות.**

במועד הביקורת נמצא במשרדה של רכזת ההסעות במועצה קלסר בו תויקו התכתבויות שנערכו מול רכזי ההסעות של בתי הספר. הרכזת מסרה לביקורת כי רכזי ההסעות במוסדות אמורים לעדכן אותה לגבי כל שינוי שנערך בשעות הלימודים, וכן לגבי בעיות או אירועים חריגים במערך ההסעות ותלונות שהתקבלו מהורים ותלמידים.

לביקורת נמסר, כי הנהלות בתי הספר ורכזי ההסעות עודכנו לגבי האפשרות להעביר פניות או תלונות בנוגע למערך ההסעות, ישירות למוקד חברת ההסעות, במטרה לייעל ולשפר את הטיפול. לפיכך, בחלק מהמקרים בהם נערכה פניה ישירה למוקד החברה, רכזת ההסעות במועצה לא ידעה על קיומה בזמן אמת ולפיכך לא היה באפשרותה לעקוב אחר הטיפול בתלונה.

רכזת ההסעות הסבירה לביקורת, כי המעקב אחר הטיפול בתלונות שהועברו ישירות למוקד החברה מתבצע בדיעבד, באמצעות קבלת דוחות חודשיים מהחברה בהם מפורטות כל התלונות והתקלות שדווחו למוקד ואופן הטיפול בהן.

#### מחנך הכיתה

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי על מחנכי הכיתות במוסדות החינוך לבצע את הפעולות הבאות:

- א. מחנך הכיתה יתדרך את תלמידיו בהנחיות ובהוראות להתנהגות בטוחה בהסעות.
- ב. המחנך יעודד את תלמידיו לדווח על אירועים חריגים בהסעות. עליו לבדוק אירועים אלו, לנתח אותם עם התלמידים ולהעביר את הלקחים מהם להנהלת בית הספר.
- ג. המחנך יברר אם התלמיד הנעדר מן השיעור היה בהסעה באותו יום.

#### מורה תורן

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי המורה התורן המגיע לביה"ס ב-7.30 בבוקר ועוזב אותו בסוף היום ייתן את דעתו בין השאר גם לכל הקשור בהסעות, ובכלל זה לנושאים הבאים:

- א. עלייה בטוחה להסעה,
- ב. איסור מעבר מאחורי רכב ההסעה ומלפניו,
- ג. סיוע לילדים קטנים סביב המולה וההתגודדות במסופים,
- ד. שמירה על סדר ועל התנהגות נאותה במסופי ההסעה.

לביקורת הוסבר כי בכל בתי הספר קיימים מספר מורים תורנים האחראים על הסדר וההתנהגות במסופי ההסעות, ולעיתים נמצאים במקום גם מנהל המוסד או הסגן שלו.

במועד הביקורת לא נמצא תיעוד לכך שמחלקת החינוך שלחה הנחיות למנהלי בתי הספר בדבר הפעילות שאמורה להתבצע על ידי מחנכי הכיתות והמורים התורנים בנוגע להסעות.

**מומלץ שמחלקת החינוך תשלח בתחילת כל שנת לימודים הנחיות להנהלות בתי הספר גם בנוגע לפעולות האמורות להתבצע ע"י מחנך הכיתה והמורה התורן בנושא ההסעות.**

מנהל מחלקת החינוך ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי לקראת שנת הלימודים הקרובה יופקו הלקחים הנדרשים, המנהלים יתודרכו לוודא שמונו נאמני ההסעות בכל בתי הספר, ויבוצעו כל הפעולות הנוספות הנדרשות בנושא ההסעות.

#### 4.5 נוהלי עבודה

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במחלקת החינוך נוהל עבודה כתוב בנושא הסעות תלמידים למוסדות חינוך, כפי הנדרש.

הנוהל בנושא אמור לקבוע תחומי אחריות ולהסדיר את תהליכי העבודה בנוגע למערך ההסעות, ולכלול בין היתר את הנושאים הבאים:

- סמכויות בעלי תפקידים הלוקחים חלק בטיפול בהסעות,
- אופן קביעת מסלולי ההסעה והשיבוץ למערך ההסעות,
- קביעת הזכאות להסעות, והזכאות למלווים בהסעות החינוך המיוחד,
- תהליכי הרישום להסעות ואופן גביית הכספים מההורים,
- אופן התקשרות עם קבלני הסעות וחברות הסעה,
- התחשבות כספית מול משרד החינוך ובקרה על קבלת תקציבים יעודיים,
- אופן ביצוע ביקורות בטיחות בהסעות בהתאם לחוזר מנכ"ל (בקרה אדמיניסטרטיבית ותפעולית הנוגעת לחברות המסיעות ולנהגים, תפקידי המלווים, בטיחות בהסעות, ותפעול שוטף של מערך ההסעות),
- ניהול ותיעוד המעקב השוטף בנושא, תוך התייחסות לאירועים חריגים ומקרים המחייבים הטלת קנסות על מסיעים בעקבות הפרת ההסכמים שנחתמו עימם,
- אופן קבלת משוב מההורים ומהמלווים לגבי אופן הפעלת ההסעות, והפקת לקחים בנושא.

**מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא הסעות תלמידים, שיתייחס בין היתר לנושאים שצוינו לעיל.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי המלצת הביקורת מקובלת, ויוכן נוהל בנושא ההסעות. מנהל מחלקת חינוך ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מקבל את ההמלצה, ויוכן נוהל עבודה בנושא. סגנית מנהל מחלקת החינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח כי ההמלצה להכין נוהל עבודה בנושא ההסעות מקובלת, ובשבועות האחרונים כבר הוכן נוהל ראשון בנושא רישום תלמידים להסעות.

#### 4.6 פרסום מידע לציבור

לביקורת נמסר, כי בעבר נשלחו להורים מכתבי הסבר בנושא ההסעות לקראת כל שנת לימודים, ובשנים האחרונות הוכנו חוברות לרישום להסעות תלמידים בפורמט צבעוני, שנשלחו לכל ההורים.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי בנוסף לחוברת האמורה הועבר מידע בנושא באמצעות פרסום בלוחות המודעות, באתר האינטרנט ובדף הפייסבוק של המועצה. כמו כן, רכזי ההסעות במוסדות החינוך הונחו להעביר להורים מידע לגבי מועדי הרישום להסעות, ולשלוח תזכורות נוספות במהלך תקופת הרישום.

בדיקת אתר האינטרנט של המועצה העלתה, כי קיים בו מידע חלקי בנושא הסעות למוסדות חינוך, ששובץ במקום המקשה את הנגישות אליו. כך נמצא, כי בהקלדה על היישומים: "מחלקות המועצה" – "חינוך" – "הסעות תלמידים": הופיע הכיתוב: "לא נמצא מידע בנושא". לעומת זאת, בהקלדה על היישום: "חדשות חינוך" הופיעו הוראות בטיחות בהסעות תלמידים, כולל תצ"א (תצלום אוויר) של אזורי הורדת והעלאת תלמידים של שלושה בתי ספר יסודיים.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא באתר האינטרנט של המועצה מידע מלא בנוגע להסעות תלמידים, ובכלל זה בנושאים הבאים:

- כללי זכאות להסעות רגילות ולהסעות החינוך המיוחד,
- מסלולי ההסעות, כולל תחנות איסוף והורדה ולוחות זמנים,
- קריטריונים לקבלת הנחות לנוזקים,
- הפניות לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך בנושא.

**מומלץ לכלול באתר האינטרנט של המועצה מידע מלא ומעודכן בנושא ההסעות.**

**עוד מומלץ, לשבץ את המידע במקום המיועד לכך באתר, על מנת לאפשר נגישות קלה לציבור ההורים והתלמידים.**

סגנית מנהל מחלקת החינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בימים אלה נכנס אתר חדש למועצה והוא יכול מידע מלא ונגיש יותר, ועורכי האתר יתבקשו שלא להסיר את המידע מהאתר גם לאחר תחילת שנת הלימודים.

#### 4.7 רישום תלמידים להסעות

באתר האינטרנט של המועצה לא נמצא במועד הביקורת טופס רישום להסעות תלמידים. ביישום "טפסים" והקלדה על לשונית "טפסים מחלקת חינוך" לא נמצאו טפסים כלשהם הניתנים להורדה, לעומת מחלקות אחרות (כגון הנדסה, גביה או ביטחון) שלהן היו טפסים רבים הניתנים להורדה.

##### **מומלץ לאפשר הורדה של טופס רישום להסעות מאתר האינטרנט של המועצה.**

רישום התלמידים להסעות בוצע באמצעות עמדת הרשמה והכנסת טופס רישום לתוך תיבה שהוצבה בכניסה למשרדי המועצה. נמצא, כי לתוך המעטפה נדרש לצרף את המסמכים הבאים:

1. טופס הרשמה אותו היה ניתן להוריד מאתר המועצה או להשתמש בטפסים שהונחו ליד עמדת ההרשמה.
2. תמונת פספורט עבור כל ילד שנרשם להסעה.
3. עבור תלמיד הזכאי להשתתפות משרד החינוך - נדרש לצרף צילום ספח תעודת זהות של שני ההורים בו צוינה כתובת מגורים באפרת. עבור תלמיד שאינו זכאי נדרש לצרף אמצעי תשלום עבור ההסעות, כפי שיפורט להלן.

במועד הביקורת לא היה ניתן לבצע רישום להסעות באמצעות אתר האינטרנט של המועצה, ואף לא לבצע תשלומים עבור ההסעות. רכזת ההסעות הסבירה לביקורת כי בלתי אפשרי לבצע רישום אינטרנטי מאחר שצריך לצרף לטופס ההרשמה תמונה של הילד, וכן לבצע תשלום עבור ההסעות.

##### **מומלץ לבדוק בתיאום עם אחראי המחשוב אפשרות לבצע רישום מקוון להסעות באתר המועצה כולל שליחת תמונה דיגיטלית של הילד, וביצוע תשלומים באמצעות כרטיס אשראי עבור ההסעות.**

סגנית מנהלת מחלקת החינוך ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה נבחנה מספר פעמים בשנים האחרונות, ולאחרונה נכנסה לשימוש אפליקציה חדשה של המועצה והאפשרויות הטכנולוגיות התרחבו. הנ"ל גם ציינה, כי בימים אלה נבחנת אפשרות של רישום אינטרנטי להסעות ע"י תשלום ושליחת תמונה באופן מקוון, שיאפשר הנפקת כרטיס ללא צורך בהגעה למשרדי המועצה וייעול השירות לתושב.

לביקורת נמסר כי הרישום להסעות מתחיל בחודש יוני ומסתיים במהלך חודש יולי בכל שנה. רכזת ההסעות ציינה כי בעבר לא הוקפד על סיום הרישום במועד והוא נמשך מספר חודשים עד למועד פתיחת שנת הלימודים, אך כיום נערכות פניות להורים על מנת לסיים את הרישום במועד.



נמצא כי מחלקת החינוך העבירה בכל שנה חוזר להורים בנושא הסעות תלמידים לבתי הספר בשנת הלימודים הבאה, אליו צורף טופס רישום להסעות. בחוזר הובאו לידיעת ההורים פרטים לגבי הזכאות להשתתפות משרד החינוך במימון ההסעות, אופן ההרשמה להסעות, מחירון כרטיסי נסיעה, אופן התשלום, מידע לגבי האפשרות לקבלת הנחות, מוקד פניות הציבור, וכללי בטיחות בהסעות.

הרישום להסעות בשנת הלימודים תשע"ה בוצע באמצעות הטופס הבא:

**טופס רישום להסעות – לשנת לימודים תשע"ה**  
(יש למלא את הטופס במילוי מלא, נא לציין)

שם המועצה: \_\_\_\_\_ כתובת דואר הפוסט: \_\_\_\_\_  
 סניף: \_\_\_\_\_ פלמחים: \_\_\_\_\_  
 שם הילדה/ה: \_\_\_\_\_

שם הילדה/ה: \_\_\_\_\_  
 שם הילדה/ה: \_\_\_\_\_  
 שם הילדה/ה: \_\_\_\_\_  
 שם הילדה/ה: \_\_\_\_\_

שם בית הספר	מחיר שנתו עבור כרטיס דו כיווני	מחיר שנתו עבור כרטיס חד כיווני
עמק חיל	820	492
אורנית נוימן	982	590
דרך אבות (ג' ת.י.ב.)	820	492
דרך אבות (א-א)	982	590
אורנית יעריה	820	492

שם הילדה/ה	מספר ת"ד	בית"ס	כתה	סוג כרטיס דו כיווני / חד כיווני	מחיר שנתו עבור כרטיס דו כיווני / חד כיווני	סכום לתשלום (ג"ח המגלה הממוינת)
1						
2						
3						
4						

שם הילדה/ה: \_\_\_\_\_

אם מעוניינים לשלם עבור כרטיסי נסיעה בדרך הבאה:  
 מולחם - יש לפרק את כל הסכום לתשלום ברישום.  
 במורת עמק - 4 תשלומים (הול 3070, 3071, 3072, 3073) - יש לשלם על חשבו גביה מיוחדת הקבוע על המועצה.  
 מולחם - 4 פרקים (האחרונים: 3070, 3071, 3072, 3073) - יש לפרק את כל התשלום לתשלום ברישום.  
 כרטיסים אחרים - תשלום אחד בתום שנה / יש לשלם פרטי אחריו במסגרת נפרדת.

שם המועצה: \_\_\_\_\_  
 ראשון גביה: \_\_\_\_\_  
 ראשון גביה: \_\_\_\_\_

שם המועצה: \_\_\_\_\_  
 ראשון גביה: \_\_\_\_\_

שם המועצה: \_\_\_\_\_  
 ראשון גביה: \_\_\_\_\_

שם המועצה: \_\_\_\_\_  
 ראשון גביה: \_\_\_\_\_

בנוסף לטופס האמור, הוכנו שני טפסים נוספים לביצוע רישום להסעות גני ילדים חינוך מיוחד והסעות גני מכינה. בשני הטפסים האמורים צוין כי מחיר הנסיעה השנתי הוא 982 ₪.

**4.8 גביית תשלומים מההורים**

המועצה מאפשרת לתלמידים שאינם זכאים להסעות עפ"י הקריטריונים שנקבעו ע"י משרד החינוך, להשתתף במערך ההסעות תמורת תשלום. לביקורת נמסר, כי הסכומים שנגבים מההורים אינם מכסים את עלויות ההסעה, והמועצה מממנת את ההפרש כשירות הניתן לתושבים.

להלן נתוני מחירון כרטיסי הנסיעה לתלמידים שאינם זכאים בשנות הלימודים תשע"ד ותשע"ה:

שם בית הספר	מחיר לשנה עבור כרטיס דו כיווני		מחיר לשנה עבור כרטיס חד כיווני	
	שנת תשע"ד	שנת תשע"ה	שנת תשע"ד	שנת תשע"ה
עשה חיל	820	820	492	492
אורות עציון	982	982	590	590
דרך אבות (כיתות ז'-ח')	820	820	492	492
דרך אבות (כיתות ט'-י"ב) *	982	982	590	590
אורות יהודה	982	820	590	492

\* בשנת תשע"ה המחיר לכיתות י"ב בדרך אבות נקבע לפי תעריף כיתות ז'-ח'

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי בשנת הלימודים תשע"ה היתה הוזלה לעומת שנה קודמת במחיר ההסעות לאורות יהודה בלבד, ואילו מחירי ההסעות לשאר מוסדות החינוך נותרו ללא שינוי.

בחוזר שהופץ להורים בנוגע להסדרי ההרשמה להסעות צוין, כי אופן התשלום יכול להתבצע באמצעות הכנסת כסף מזומן או שיק לתוך מעטפת הרישום, או באמצעות רישום פרטי כרטיס האשראי, או אישור תשלום בהוראת קבע במחלקת הגבייה במועצה. התשלומים עבור ההסעות באמצעות כרטיסי אשראי בוצעו באמצעות טופס נפרד שצורף לטופס ההרשמה, והועבר למחלקת הגבייה לצורך ביצוע החיוב. המעוניינים לשלם במחלקת הגבייה נדרשו לצרף חותמת של מחלקת הגבייה לאישור התשלום על גבי טופס ההרשמה.

בטופס ההרשמה להסעות שהוצג לעיל, צוינו בתחתית הטופס 4 אפשרויות לתשלום, שהראשון בהם היה תשלום מזומן באמצעות הכנסת כל הסכום לתוך מעטפת הרישום, כמוצג להלן:

אנו מעוניינים לשלם עבור כרטיסי נסיעה בדרך הבאה:

- במזומן - יש לצרף את כל הסכום למעטפת הרישום.
- בהוראת קבע - 4 תשלומים החל מ 30/9, 30/11, 30/1, 30/3 - יש לחתום על אישור גביה מהוראת הקבע של הארמנה.
- בליקים - 4 ליקים לתאריכים - 30/9, 30/10, 30/11, 30/12 - יש לצרף את כל הליקים למעטפת הרישום.
- בכרטיס אשראי - תשלום אחד בחיוב מיד - יש למלא פרטי אשראי בטופס נפרד.

לדעת הביקורת, מתן אפשרות להכנסת כסף מזומן לתוך מעטפה המוכנסת לתיבת רישום ההסעות, עלולה להוות פתח לאי סדרים ומהווה פירצה בבקרה.

**הביקורת המליצה שלא לאפשר הכנסת כסף מזומן לתוך מעטפות הרישום, ולהקפיד על ביצוע התשלומים עבור ההסעות במחלקת הגבייה בלבד.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי המלצות הביקורת בנושא תשלומי הורים מקובלות.

סגנית מנהל מחלקת החינוך ציינה בתגובתה לטיטות הדוח כי ההמלצה מבוצעת, והחל מחודש מאי 2015 שבו בוצע הרישום לקראת תשע"ה, כל התשלומים מבוצעים במחלקת הגבייה, ורק טופס חתום ממחלקת הגבייה מתקבל בתיבת הרישום להסעות.

מהאמור לעיל עולה, כי הורים שביקשו לשלם עבור ההסעות בצ'קים, נדרשו לצרף למעטפת הרישום 4 צ'קים דחויים. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי הצ'קים שצורפו למעטפות הרישום נשמרו בתיבה נעולה אליה הוכנסו המעטפות, ונמסרו לאחר מכן למחלקת הגביה.

נמצא, כי בטופס הרישום לא צוין כי יש לרשום על הצ'ק "לפקודת מועצה מקומית אפרת" תוך ציון "למוטב בלבד". עוד נמצא, כי בעת פתיחת מעטפות הרישום להסעות לא בוצע במחלקת החינוך רישום נפרד של הסכומים והצ'קים הדחויים שנמצאו בכל מעטפה, לפני העברתם למחלקת הגביה.

**הביקורת העירה, כי ראוי היה לציין בטופס שיש לרשום על הצ'ק "לפקודת מועצה מקומית אפרת" תוך ציון "למוטב בלבד", ולערוך רישום נפרד של הסכומים והצ'קים הדחויים שנמצאו במעטפות, לפני העברתם למחלקת הגביה.**

בעקבות כך רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי כל התשלומים מבוצעים כיום במחלקת הגביה.

בחוזר שהופץ להורים צוין, כי תלמיד המעוניין בכרטיס נסיעה חד-פעמי להסעה בעלות של 5 ש"ח, יכול לרכוש אותו במזכירות בית הספר. לביקורת נמסר, כי המועצה מסרה לבתי הספר פנקסי קבלות עבור רכישת הכרטיסים החד-פעמיים, וכל ילד הרוכש כרטיס מקבל קבלה שאותה הוא אמור להציג בפני הנהג.

נמצא, כי מזכירות בתי הספר מעבירות מעת לעת את התקבולים ממכירת הכרטיסים החד-פעמיים לרכזת ההסעות במחלקת החינוך ביחד עם פנקסי הקבלות הריקים, ורכזת ההסעות מפקידה אותם במחלקת הגביה.

**מומלץ שמזכירות בתי הספר יפקידו את התקבולים ממכירת הכרטיסים החד-פעמיים ישירות במחלקת הגביה, ובעת ההפקדה ימסרו לפקידת הגביה את פנקסי הקבלות הריקים.**

נמצא, כי לא נערך רישום מסודר של פנקסי הקבלות האמורים שהועברו לבתי הספר, כולל המספר הסידורי של כל פנקס, לצורך מעקב ובקרה אחר העברת התקבולים למועצה.

**מומלץ לנהל רישום מסודר של פנקסי הקבלות שהונפקו לבתי הספר, כולל מספר סידורי של כל פנקס, לצורך מעקב ובקרה אחר הפקדת התקבולים במחלקת הגביה.**

במועד הביקורת, המועצה העניקה הנחות להורים אשר שילמו עבור ההסעות של יותר משני ילדים, כמפורט להלן:

- עבור הסעת ילד שלישי, ניתנה הנחה של 50% רק כאשר שני האחים האחרים שילמו מחיר מלא.
- עבור הסעת ילד רביעי ומעלה, ניתן כרטיס נסיעה ללא תשלום, רק כאשר שאר האחים שילמו מחיר מלא.

בנוסף, הוענקו הנחות לנזקקים באמצעות הגשת "טופס בקשת הנחה להסעות", בו התבקשו ההורים לציין את פירוט הבקשה להנחה, האם קיבלו הנחה בעבר, והאם הם מטפלים ע"י מחלקת הרווחה. בתחתית הטופס נרשמו המלצות שלושה גורמים לגבי הבקשה להנחה: מחלקת רווחה, מחלקת חינוך וגזברות המועצה.

לפי נתונים שנמסרו לביקורת ע"י רכזת ההסעות, בשנת הלימודים בשנת הלימודים תשע"ג קיבלו הנחות באופן האמור 15 תלמידים, בשנת הלימודים תשע"ד 12 תלמידים, ובשנת הלימודים תשע"ה 12 תלמידים. ההנחות ניתנו בשיעורים שונים לפי שיקול דעת הגורמים המקצועיים.

במועד הביקורת, לא נמצא נוהל כתוב או קריטריונים למתן הנחות על רקע סוציאלי. עוד נמצא, כי בחוזרים שנשלחו להורים בנוגע להסעות וכן בפרסומים שנכללו באתר האינטרנט של המועצה, לא צוינה האפשרות לקבלת הנחת נזקק באמצעות הגשת הטופס האמור. לפיכך, יתכן שחלק מההורים הנזקקים לא היו מודעים לאפשרות לקבל את ההנחה.

**מומלץ להסדיר את מתן ההנחות לנזקקים מסיבות סוציאליות באמצעות נוהל וקביעת קריטריונים ברורים למתן ההנחה, ולפרסם מידע בנושא לציבור ההורים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה להכין נוהל בנושא מתן ההנחות בתשלומי ההסעות. לגבי שיעור ההנחה ציין הגזבר, כי הוא ממליץ לאמץ את שיעור ההנחה שניתנה לתושב בארנונה גם לגבי תשלומי ההסעות, בתנאי שהוגשה על ידו בקשה לקבלת הנחה בתשלומי ההסעות שאושרה ע"י הגורמים המוסמכים.

מנהל מחלקת חינוך ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ההמלצה להסדיר את מתן ההנחות על רקע סוציאלי מקובלת.

## 5. קביעת הזכאות להסעות

### 5.1 אופן קביעת הזכאות

העברת הנתונים למשרד החינוך לצורך קביעת הזכאות להסעות התלמידים התבצעה באמצעות הקלדת נתונים מעודכנים לאתר אינטרנט מקוון של המשרד, בשם "הסעות נט". לביקורת נמסר כי הכניסה לאתר מתאפשרת באמצעות סיסמא הידועה רק לרכזת ההסעות.

הזכאות להסעות בחינוך הרגיל נקבעה לפי תלמיד (פר קפיטה) בהתאם לנתוני התלמידים המוסעים שהוקלדו לאתר, ואילו הזכאות להסעות בחינוך המיוחד נקבעה לפי מסלולי ההסעות (פר מסלול) שהוקלדו למערכת "מסלול נט" הנכללת באתר משרד החינוך. לביקורת נמסר כי עד לשנת הלימודים תשע"ד התבצע דיווח ידני של מסלולים, והחל משנת הלימודים תשע"ה ואילך דיווח מסלולי ההסעות נעשה באופן מקוון.

### 5.2 הזכאים להסעות בחינוך הרגיל

להלן פירוט הזכאים להסעות בחינוך הרגיל עפ"י הנחיות משרד החינוך:

- א. תלמידי החינוך הרגיל, בגילאי גן חובה (לא כולל גילאי 3-4) ותלמידים מכיתה א' עד י' זכאים להשתתפות בהוצאות הסעה לגני חובה ולבתי ספר רשמיים בלבד.
- ב. תלמידי החינוך הרגיל, בכיתות י"א וי"ב ברשויות בהן אין בתי ספר על יסודיים, זכאים להסעות ליישוב הקרוב ביותר ובתנאי שהתלמידים לומדים במוסדות חינוך על-יסודיים בפיקוח האגף לחינוך על-יסודי במשרד החינוך.
- ג. המרחק המזערי בין מקום המגורים לבית הספר הקרוב ביותר, המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה, הינו 2 ק"מ לתלמידים מגן חובה ועד כיתה ד'. לתלמידי כיתה ה' ומעלה, נקבע המרחק המזערי ל - 3 ק"מ.
- ד. לתלמידים השוהים בפנימיות, בהוסטלים או בקרב משפחות אומנות או מאמצות, שיעור ההשתתפות של המשרד יהיה זהה לשיעור ההשתתפות הקבוע לרשות המקומית. ביישוב שיש בו בית ספר על-יסודי מקיף תאושרנה הסעות לכיתות "אתגר" (בעבר "הכוון") בלבד, ביישוב הקרוב ביותר.
- ה. תלמידים הלומדים בחוות חקלאיות, במרכזים ימיים, במרכזים טכנולוגיים מקצועיים ובמסגרות למחוננים, זכאים להשתתפות המשרד בתנאי ששיעורים אלה הינם חלק בלתי נפרד מתכנית הלימודים המאושרת ובהתאם למרחקים המצדיקים השתתפות. תלמידי הלומדים בחווה חקלאית זכאים להסעה פעם בשבוע, הלוך ושוב, בהתאם לאישור ועדת ההסעות המחוזית.
- ו. תלמידי הלומדים במרכזים טכנולוגיים, יהיו זכאים להסעה. שיעור ההשתתפות של המשרד יהיה השיעור הרגיל המקובל. לא תינתן השתתפות בהסעות תלמידים לשיעורים ולחוגים מקצועיים אחרים.

השתתפות משרד החינוך מותנית בכך שהתלמיד לומד בבית הספר או בגן הקרוב ביותר למקום מגוריו, והתואם את המגמה החינוכית הרצויה לו ממלכתית או ממלכתית-דתית. כל מגמה אחרת אינה מזכה בהשתתפות המשרד בהוצאות ההסעה, ואם ההורים מעוניינים בבית ספר מסוים מסיבה כלשהי, עליהם לשאת בהוצאות ההסעה.

להלן הנתונים שנמצאו במועד הביקורת במערכת "הסעות נט" בשנת תשע"ה לגבי הסעות תלמידים בחינוך הרגיל, בחלוקה לפי מוסד :

שם המוסד	מספר תלמידים	מס' מומלצים לקבלת זכאות להסעות	הערות
1	5	0	אולפנת בהרן בגדרה
2	42	0	ע"י גוש עציון
3	3	0	אולפנת נווה רוחמה בירושלים
4	2	0	אולפנה בעופרה
5	1	0	אולפנה לאומנויות בירושלים
6	12	0	אולפנת חורב בירושלים
7	1	0	אולפנה באבן שמואל
8	54	0	אולפנת אורות עציון בראש צורים
9	66	66	אולפנת אוריה באלות שבות
10	1	0	אור לציון בכוכב יעקב
11	49	14	ישיבת אורות יהודה באפרת
12	299	12	בית ספר אורות עציון בנות באפרת
13	289	25	בית ספר אורות עציון בנים באפרת
14	1	0	בית ספר אילנות באשקלון
15	2	0	בית ספר אמ"ת בירושלים
16	1	1	בית ספר אנקורי בירושלים
17	2	0	בי"ס אפרתה - יהודה בירושלים
18	1	0	בי"ס ארץ יהודה בכפר זוהרים
19	1	0	בית חיה לבנות בבית"ר עילית
20	1	0	בית חנה בירושלים
21	1	0	בי"ס בני מנחם חב"ד בחולון
22	24	0	ברקן - זית שמן באפרת
23	29	0	בשור - מתתיהו הכהן באפרת
24	1	0	דקל באלעזר
25	1	0	הדר באלעזר
26	1	0	בי"ס חב"ד לבנים בבית"ר עילית
27	1	0	בי"ס חברון בנות בקרית ארבע
28	3	3	חיות הנוער הציוני בירושלים
29	9	0	חטיבה צעירה בנים בקרית ארבע
30	3	0	בית ספר חן נריה באלות שבות
31	1	0	בי"ס טכנולוגי ויצ"ו ברחובות
32	1	0	בי"ס טכנולוגי בנחלים
33	31	2	יובל - זית שמן באפרת
34	26	11	ייטב באפרת
35	5	0	ישיבת תורה ומדע בירושלים
36	8	0	ישיבה תיכונית במצפה רמון
37	1	0	ישיבה תיכונית נווה
38	2	0	ישיבת אהבת חיים בכוכב השחר
39	1	0	ישיבת אור עציון במרכז שפירא
40	1	0	ישיבת בני עקיבא כפר הרואה
41	9	0	ישיבת חורב בירושלים
42	3	0	ישיבה ים לצעירים ירושלים
43	9	0	ישיבת מקור חיים בכפר עציון
44	139	6	ישיבת נווה שמואל באפרת
45	2	0	ישיבת נועם בירושלים

שם המוסד	מספר תלמידים	מס' מומלצים לקבלת זכאות להסעות	הערות
46	7	0	ישיבת נתיב מאיר בירושלים
47	6	0	ישיבת נתיבות יוסף במצפה יריחו
48	1	0	ישיבת צביה במעלה אדומים
49	1	0	ישיבת שעלבים
50	1	0	כוכב יעקב בנות
51	1	0	כרמי יהודה באלות שבות
52	1	0	ממ"ד בהר חומה בירושלים
53	3	0	מדרשת עמליה בירושלים
54	1	0	ממ"ד אור זבולון באריאל
55	33	8	מעין באפרת
56	1	1	מקיף גילה בירושלים
57	1	0	מקיף עירוני א' באשקלון
58	2	2	מרכז נוער אמי"ת בירושלים
59	114	114	נווה חנה באלון שבות
60	1	0	נחלת בנימין בעופרה
61	4	4	סאדברי מקור חיים בירושלים
62	4	0	ישיבת בני עקיבא בסוסיא
63	4	0	עירוני דתי רוטשילד בירושלים
64	1	1	עירוני מסורתי בירושלים
65	660	284	בי"ס עשה חייל באפרת
66	30	2	צאלים באפרת
67	20	1	קישון באפרת
68	1	0	קרוב בדפנה צור הדסה
69	1	0	קרית ארבע בנים
70	1	0	קרית חינוך בבית שמש
71	1	0	קרית נוער בירושלים
72	4	0	ראשית בראש צורים
73	1	0	רימון במודיעין עילית
74	3	3	רעות בירושלים
75	1	0	רקפת באלון שבות
76	1	0	שדה אליהו משותף דתי
77	1	0	שירת חנה באלון שבות
78	1	0	שעל באפרת
79	4	0	תורני ניסויי פלך בירושלים
80	3	0	תורני ניסויי הרטמן בירושלים
81	2	0	בי"ס הימלפרב בירושלים
82	1	1	תיכון בויאר בירושלים
83	216	52	תיכון תורני דרך אבות באפרת
84	1	0	בי"ס תל"י - בקעה בירושלים
85	1	0	בי"ס בתקוע
<b>סה"כ</b>	<b>2286</b>	<b>613</b>	

מנתוני הטבלה עולה, כי במהלך שנת הלימודים תשע"ה הוקלדו למערכת ההסעות של משרד החינוך 2286 תלמידים המתגוררים באפרת, שלמדו ב-85 מוסדות חינוך שונים. עוד עולה, כי מתוך 2286 תלמידים הומלצו לקבלת זכאות להסעות 613 תלמידים, שרובם הגדול למדו באזור אפרת וגוש עציון.

תהליך אישור הזכאות להסעות מתחיל לאחר תחילת שנת הלימודים ומסתיים בהתאם לאילוצי משרד החינוך, חודשים רבים לאחר מכן. כתוצאה מכך, נוצרת מעין "תקופת המתנה" לקבלת אישורי הזכאות, שבמהלכה מספקת המועצה מעין מימון בייניים לביצוע ההסעות. יצוין כי הדבר חושף את המועצה לסיכון כספי מסוים, מאחר ויתכן שבסיומו של התהליך זכאותם של חלק מהתלמידים לא תאושר לבסוף על ידי משרד החינוך, והמועצה תיאלץ לממן את הסעתם.

יודגש כי מחלקת החינוך במועצה רשאית להגיש ערעור למשרד החינוך, לגבי אי מתן זכאות להסעות עבור תלמידים מסוימים, כולל אלו שבשנים קודמות היו זכאים להסעה. רכזת ההסעות הסבירה לביקורת, כי עד כה היא לא נדרשה להגיש ערעורים פורמאליים למשרד החינוך בנוגע לזכאויות להסעות, מאחר וכל הבעיות נפתרו בשיחות טלפוניות או בפגישות שקיימה עם מנהלת אגף ההסעות של מחוז ירושלים במשרד החינוך.

### 5.3 הזכאים להסעות בחינוך המיוחד

להלן פירוט הזכאים להסעות תלמידים בחינוך המיוחד, עפ"י הנחיות משרד החינוך:

- א. תלמידי החינוך המיוחד בגילאי 3-21 זכאים להסעות לבתי ספר רשמיים, לבתי ספר "מוכרים שאינם רשמיים" ולגני ילדים, עפ"י החלטת ועדת השמה/ערר וועדת שיבוץ הפועלות ברשות שהתלמיד מתגורר בתחומה, ובכפיפות לאישורי ועדת ההסעות המחוזית.
- ב. לתלמידי החינוך המיוחד השוהים בפנימיות, בהוסטלים או בקרב משפחות אומנות/מאמצות, שיעור ההשתתפות של המשרד יהיה 100% של עלות ההסעה המאושרת. המשרד אינו משתתף בהוצאות ההסעה של תלמידים נכים ותלמידי החינוך המיוחד לטיפולים רפואיים, פרה-רפואיים, שיקומיים וכיו"ב. כמו-כן, המשרד אינו משתתף בהוצאות הסעה המתחייבות משהיית תלמידי החינוך המיוחד במועדוניות, בצהרונים וכיו"ב, ומהארכת מסגרת הלימודים שלהם.
- ג. תלמידים נכים או מוגבלים עקב תאונה או מחלה (למעט תאונת דרכים) הלומדים במוסדות חינוך רשמיים בעלי אישור רפואי מנומק ומפורט על כך שהתלמיד אינו יכול להגיע לביה"ס בכוחות עצמו, ותלמידים נכים, הלומדים בבתי ספר רגילים, ואשר עקב נכותם אינם מסוגלים להגיע בכוחות עצמם לבית הספר, זכאים להסעה ללא קשר להגבלת מרחק.
- ד. תלמידי החינוך המיוחד, החל מכיתת הגן של גילאי 3 ועד גיל 21, זכאים להסעה מאורגנת מיוחדת ללא קשר להגבלת המרחק, באם הם סובלים מהמוגבלויות הבאות:

- משותקי מוחין ובעלי נכויות פיזיות קשות
- אוטיסטים, P.D.D
- בעלי הפרעות נפשיות קשות וחולי נפש
- תלמידים בעלי פיגור בינוני או קשה
- חירשים, כבדי שמיעה, עיוורים ולקויי ראייה



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

ו. הסעת תלמיד בחינוך המיוחד לגן ילדים הנמצא במרחק העולה על 25 ק"מ או לבית ספר הנמצא במרחק העולה על 35 ק"מ טעונה אישור בכתב של צוות השיבוץ.

ז. בתקנות חוק "הסעה בטיחותית לילדים ופעוטות עם מוגבלות" התשנ"ד-1994, נקבע, כי האחריות לביצוע הליווי לילד נכה הזכאי לקבלו חלה על הרשות המקומית שבתחום שיפוטה הוא מתגורר, וחובת הליווי חלה בימי הלימוד הרשמיים וכן בימי הפעילות בפגרת הקיץ ובחופשות החגים למסגרות החינוך הזכאיות לכך.

להלן הנתונים שנמצאו במועד הביקורת במערכת "הסעות נט" בשנת תשע"ה לגבי הסעות תלמידים בחינוך המיוחד, בחלוקה לפי מוסד :

שם המוסד	מס' תלמידים	מס' מומלצים לקבלת זכאות להסעות
1 אדי שור בירושלים	1	1
2 אולפנה לבנות קרית ארבע	1	1
3 אולפנה אוריה באלות שבות	15	15
4 אורות יהודה באפרת	1	1
5 אורות עציון בנות באפרת	12	5
6 אורות עציון בניים באפרת	50	15
7 בייס ארזים בירושלים	1	1
8 תיכון מקצועי בירושלים	1	1
9 בייס דקלים בירושלים	1	1
10 האלה באפרת	9	2
11 הטנא בירושלים	3	3
12 הרועה באפרת	9	3
13 בייס חן נריה באלון שבות	4	4
14 ישיבת חורב בירושלים	1	1
15 ישיבת מקור חיים בכפר עציון	5	5
16 ישיבת נווה שמואל באפרת	8	2
17 כרמי יהודה באלון שבות	4	4
18 מדרשית עמליה בירושלים	1	1
19 בייס ניצנים בירושלים	3	3
20 בית הילד בירושלים	1	1
21 בייס מעלה בירושלים	1	1
22 בייס מעלות דפנה בירושלים	1	1
23 בייס מקיף גילה בירושלים	1	1
24 נבטים באפרת	8	3
25 אולפנת נווה חנה באלון שבות	3	3
26 נחלת בנימין בניים בעופרה	1	0
27 נעורים בירושלים	2	2
28 סאדברי בירושלים	1	1
29 עירוני מסורתי בירושלים	1	1
30 עשה חייל באפרת	79	39
31 בית ספר ראשית בראש צורים	4	4
32 רימון באפרת	8	5
33 רמת דוד בבית"ר עילית	1	1
34 ציון באפרת	11	2
35 סדנת שילוב (בת עין) בגבעות	7	7
36 שיקומי בירושלים	1	1
37 שירת חן באלות שבות	3	3
38 שילוב חינוך מיוחד בבית שמש	4	4
39 תיכון תורני דרך אבות באפרת	24	16
<b>סה"כ</b>	<b>292</b>	<b>165</b>

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי בשנת הלימודים תשע"ה היו רשומים במערכת ההסעות של משרד החינוך 292 תלמידים בחינוך המיוחד המתגוררים באפרת, שלמדו ב-39 מוסדות חינוך שונים.

עוד עולה, כי מתוך 292 תלמידי החינוך המיוחד הומלצו לקבלת זכאות להסעות 165 תלמידים, שברובם הגדול למדו במוסדות חינוך באזור אפרת, גוש עציון וירושלים.

## 6. התקשרות עם חברת הסעות

### 6.1 עריכת מכרזים להפעלת ההסעות

הביקורת העלתה כי אחת לשלוש שנים המועצה נוהגת לערוך מכרז פומבי להסעות תלמידים ו/או עובדי הוראה למוסדות חינוך רגיל ומיוחד, וכן להסעות אקראיות ומיוחדות.

במסמכי המכרז וההסכם שנחתם עם החברה הזכיינית, פורטו, בין היתר, התנאים להשתתפות במכרז, הצהרת המשתתף במכרז, מפרט הסעות ומחירים, נוסח חוזה ההתקשרות, טופס רשימת מוגבלויות של ילדי חינוך מיוחד, אישור קיום ביטוחים, נוסח הערבות הבנקאית, הנחיות ביטחון ובטיחות, פרטי קצין הבטיחות, ועוד.

המכרז התייחס לתקופת ביצוע של שנה אחת, הניתנת להארכה לשתי תקופות נוספות של שנה, בהתאם לתנאי המכרז ולשיקול דעתה של המועצה.

בכל המכרזים שנערכו בשנים האחרונות ונבדקו על ידי הביקורת, זכתה החברה לפיתוח גוש עציון לאחר שהצעתה היתה ההצעה היחידה שהוגשה למכרז.

בבדיקת מסמכי המכרז (מס' 12/10) שנערך במהלך שנת 2010 עלו הממצאים הבאים:

במהלך חודש יולי 2010 פרסמה המועצה מכרז פומבי למתן שירותי הסעות במערכת החינוך, באמצעות מכרזי הרשויות המקומיות של החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי.

לאחר פרסום המכרז נערך במועצה סיור קבלנים עם מספר נציגי חברות הסעה. עפ"י פרוטוקול סיור קבלנים מיום 28.7.10 השתתפו בסיור האמור 7 אנשים, מלבד רכזת ההסעות במועצה. בפרוטוקול האמור מתועדים, בין היתר, שמות המשתתפים, שאלות ההבהרה שהועלו על ידם במהלך הסיור, והנתונים וההסברים שנמסרו למשתתפים על ידי רכזת ההסעות.

בפרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים שנערכה בתאריך 25.8.10 צוין, כי למכרז הוגשה לבסוף הצעה אחת בלבד של החברה לפיתוח גוש עציון, והוועדה החליטה לקבל את הצעתה למרות שהיתה הצעה יחידה.

במהלך הדיון / החלטה בפרוטוקול צוינו הדברים הבאים:

**”הוועדה ממליצה לקבל את ההצעה היחידה של החב' לפיתוח גוש עציון למכרז זה,  
עפ”י ההצעה שהוגשה במכרז 12/10”**

**מומלץ לרשום בפרוטוקול ועדת מכרזים את הנימוקים לקבלת ההצעה היחידה במכרז, לצורך תיעוד  
ובקרה.**

בבדיקת מסמכי המכרז (מס' 16/13) שנערך במהלך שנת 2013 עלו הממצאים הבאים:

בתאריך 14.8.13 שלח גזבר המועצה הודעת פקס למחלקת פרסום מכרזים של המרכז לשלטון מקומי, בו ביקש לפרסם מכרז לשירותי הסעות ממוגנות לתלמידים ו/או עובדי הוראה בחינוך הרגיל והמיוחד. בפניה צוין כי סיור הקבלנים ייערך ביום 19.8.13, והמועד האחרון להגשת הצעות הוא 29.8.13.

בעקבות כך, פורסם בעיתונות הארצית מכרז לשירותי ההסעות כאמור, במסגרת מכרזי הרשויות המקומיות של החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי.

לאחר פרסום המכרז נערך במועצה סיור קבלנים עם נציגי חברות ההסעה. עפ”י פרוטוקול סיור קבלנים מיום 19.8.13 השתתפו בסיור נציגי החברה לפיתוח גוש עציון, חברת ”ציר הסעות ותיור”, חברת ”חנן מסייעי מעלה אדומים”, ומנהל מחלקת החינוך במועצה. בפרוטוקול האמור מתועדים, בין היתר, שמות החברות, ופירוט הנתונים והדרישות שנמסרו למשתתפים על ידי מנהל מחלקת החינוך.

בתאריך 20.8.13 נשלחו בפקס על ידי גזברות המועצה מכתבי הבהרות לחברות ההסעה שהשתתפו בסיור הקבלנים. החברות התבקשו לחתום על המסמך ולהחזירו בפקס או במייל לגזברות המועצה. במכתבי הבהרות צוין, בין היתר, כי חלה טעות סופר במחיר רכישת מסמכי המכרז, והוא עומד על 5,000 ₪, ולא על 500 ₪ כפי שצוין. עוד הובהר במכתב, כי על הקבלן להוכיח יכולת הפעלה ללא קבלני משנה, צריך שיהיו בבעלותו 20 אוטובוסים מוגני אבן ולפחות 5 מוגני ירי, לא תתאפשר זכיה של מסלולים בודדים והקבלן שיזכה במכרז יבצע את כל העבודה כמקשה אחת. עוד צוין במכתב, כי על הקבלן יהיה להפעיל מוקד לפניית הציבור שיפעל בימים א'-ה' בין השעות 00:00-17:00, ובימי ו' בין השעות 00:00-13:00. המסמך כלל הבהרות נוספות, ובסך הכל צוינו בו 20 סעיפים שכללו תנאים והסברים מפורטים.

**לנוכח ריבוי התנאים וההבהרות שנכללו במסמך שנשלח לאחר סיור הקבלנים, מומלץ להכין מבעוד מועד מסמך מעודכן שיימסר למשתתפים כבר במהלך הסיור, ויאפשר להם לקבל הבהרות והסברים בשטח.**

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

בבדיקה של נוסח החוזה שנחתם בסופו של דבר עם החברה לפיתוח גוש עציון שזכתה במכרז, נמצא כי נקבעו בו מספר תנאים שאינם תואמים את האמור במכתבי ההבהרה שצוינו לעיל, כמוסבר להלן:

במכתבי ההבהרה האמורים צוין, שבבעלות החברה צריכים להיות 20 אוטובוסים מוגני אבן ולפחות 5 אוטובוסים מוגני ירי. לעומת זאת, בהסכם מופיע (לאחר סעיף 10) "מסמך שינויים למכרז הסעות", בו צוין כי על המציע להעמיד לטובת ביצוע ההסעות לפחות 10 אוטובוסים מוגני אבנים, ולפחות אוטובוס אחד מוגן ירי.

במכתבי ההבהרה האמורים צוין, כי על הקבלן להוכיח יכולת הפעלה ללא קבלני משנה. לעומת זאת, בסעיף 4.3 בהסכם מופיעה התחייבות הקבלן שלא להעסיק קבלני משנה אלא לאחר קבלת הסכמת הרשות המקומית מראש ובכתב. כלומר לאחר קבלת הסכמה כאמור, הקבלן רשאי להעסיק קבלני משנה. לביקורת נמסר כי החברה לפיתוח גוש עציון שזכתה במכרז אכן מעסיקה בין היתר קבלני משנה לצורך הפעלת חלק מההסעות.

**מומלץ להקפיד על התאמה מלאה בין נוסח מכתבי ההבהרה שנשלחים למשתתפים בסיורי קבלנים, לבין תנאי ההסכם שנחתם עם הזכיין, על מנת להבטיח מתן הזדמנות שווה לכל, ומניעת מצב בו חלק מהמשתתפים יחליטו להימנע מהגשת הצעות ללא הצדקה.**

**הביקורת העירה, כי העדר קבלת הצעות מחברות נוספות במשך תקופה ארוכה, עלול להקשות על בחינת חלופות והשוואה בין המחירים שמשלמת המועצה למחירי השוק, ואף לייצור תחושה שקיים מעין מונופול של חברה אחת, שכביכול תמשיך בכל מקרה לספק את השירות גם בעתיד. בנוסף, עלול להיווצר מצב בו לא יהיה לחברה תמריץ לשפר כל העת את רמת השירות, על מנת לעמוד בתחרות עם מציעים אחרים.**

גזבר המועצה הסביר לביקורת, כי הסיבה להעדר קבלת הצעות נוספות למכרזי ההסעות נובעת לדעתו מהקושי של חברות אחרות להציע מחירים תחרותיים תוך עמידה בכל התנאים והדרישות המיוחדות של המועצה, ומכך שלחברה לפיתוח גוש עציון יש יתרון משמעותי בכך שהיא נמצאת בסמיכות פיזית למועצה, ובסיום ההסעות הרכבים לא נאלצים לנסוע מרחק רב בחזרה.

בתגובתו לטיטוט הדוח ציין גזבר המועצה כי המלצת הביקורת מקובלת. עוד ציין הגזבר, שהמחירים הקיימים כיום הועברו לבחינת היועץ של החברה למשק וכלכלה, ולמרות רצונם העז שההסעות יתבצעו דרך המכרז שנערך על ידם ומאושר ע"י משרד הפנים, נאמר שיהיה מאד קשה להגיע למחירים המשולמים כיום על ידי המועצה לחברת ההסעות.

בתאריך 1.9.13 כתבה רכזת ההסעות במחלקת החינוך לוועדת מכרזים, כי בתאריך 29.8.13 נפתחו מעטפות המכרז בנוכחות גזבר המועצה, מנהל מחלקת החינוך ואחראית המכרזים במחלקת הנדסה. בטבלה המסכמת שנכללה במסמך האמור צוין, כי התקבלה הצעה אחת בלבד מהחברה לפיתוח גוש עציון שהיתה זהה לסכום האומדן, ונכללה המלצה להתקשר עם החברה.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא בין מסמכי המכרז האומדן האמור.

בפרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים שנערכה בתאריך 9.9.13 צוין בסעיף "פרטי המכרז" כי האומדן היה בסכום 18,623.86 ₪ ליום. אילו בסעיף "פירוט ההצעות" צוין כי הצעת החברה היתה בסכום זהה.

לשאלת הביקורת כיצד יתכן שאומדן המועצה והצעת החברה הם בסכום זהה, הסביר גזבר המועצה כי האומדן חושב על פי המחירים ששילמה המועצה ליום בשנה הקודמת, וככל הנראה החברה עשתה את אותו התחשיב והגיעה לסכום זהה.

בפרוטוקול ועדת מכרזים האמור צוין, כי למכרז הוגשה הצעה אחת בלבד של החברה לפיתוח גוש עציון, והוועדה החליטה לקבל את הצעתה.

בסעיף "מהלך הדיון / החלטה" בפרוטוקול האמור צוינו הדברים הבאים:

**"הוועדה בדקה את מסמכי המכרז, ומאחר ואין פגם, לא במחיר לא בנהלים ולא בניסיון עם החברה לפיתוח (גוש עציון) הוחלט פה אחד לאשר את הזכייה".**

במועד הביקורת נמצא במשרדי מחלקת החינוך תיק המכרז האחרון שנערך בנושא ההסעות, שכלל בין היתר, את נוסח המכרז והחוזה, פרוטוקול סיור קבלנים, פרוטוקול מעמד פתיחת המעטפות, פרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים, ועוד. בגזברות המועצה נמצאו הערבויות שהתקבלו וחווה חתום, וחלק מהמסמכים הנוגעים למכרז נמצאו גם ברשות האחראית על המכרזים במחלקת הנדסה.

העובדת האמורה מסרה לביקורת שהיא אחראית רק על מכרזי מחלקת הנדסה, ומסמכי המכרזים האחרים אמורים להישמר בגזברות או במחלקה הרלוונטית לנושא המכרז.

**מומלץ למנות את אחד מהעובדים כאחראי על הטיפול והשמירה של כל מסמכי המכרזים הנערכים על ידי המועצה, במטרה להבטיח תיעוד מסודר ונגישות קלה למסמכים.**

גזבר המועצה ציין בהתייחסותו לטיוטת הדוח כי המלצה מקובלת, ולאחרונה מונה מנהל הרכש והלוגיסטיקה במועצה גם כאחראי על נושא המכרזים.

6.2 הסכמי התקשרות עם החברה

ההסכמים שנחתמו בין המועצה לבין החברה לפיתוח גוש עציון שזכתה במכרזי ההסעות היו בהתאם לכללי משרד החינוך. עם זאת, נמצאו בהם מספר תוספות ושינויים שנקבעו בהתאם לדרישות ולצרכים המיוחדים של מערכת החינוך במועצה.

המועצה רשאית להאריך את תקופת ההתקשרות עם הזכייין במכרז שנערך בתחום ההסעות בהתאם לתנאים שנקבעו בהסכם. הארכת תוקף ההסכם אמורה להיעשות באמצעות טופס "הודעה על הארכת תוקפו של חוזה הסעה" שצורף כנספח להסכם. נוסח ההארכה כולל הנחיות לחברה והצהרה כי דאגה לבצע את כל המתחייב מתקנות התעבורה בנוגע להסעות.

ההסכם הקודם עם החברה האמורה נחתם בתאריך 1.9.2010 ותוקפו נקבע לשנת לימודים אחת, עם אופציה להארכה לשתי שנות לימוד נוספות. אופציה זו אכן מומשה בשתי השנים הבאות, באמצעות חתימה על נספחי הארכת החוזה שנכללו במסמכי ההסכם.

להלן פירוט ההסכם והנספחים שנחתמו בשנים האחרונות בין המועצה לבין חברת ההסעות:

שם החברה	מספר מכרז	מועד חתימת ההסכם ע"י החברה ומורשי החתימה במועצה	תקופת החוזה	מועד פקיעת תוקף ההארכה	מועד החתימה על נספח הארכה
החברה לפיתוח גוש עציון	16/13	לא צוין בהסכם	מיום 27.8.13 ועד סיום שנת הלימודים, עם אופציה להארכה לעוד 2 שנות לימוד	הארכה ראשונה ביום 31.8.15 הארכה שניה ביום 31.8.16	לא צוין לא צוין

מנתוני הטבלה עולה, כי על גבי ההסכם ונספחי הארכת תוקף ההסכם, לא צוינו תאריכי החתימה של נציגי החברה ומורשי החתימה במועצה. כתוצאה מכך, לא ניתן לדעת אם ההסכמים והנספחים נחתמו לפני תחילת שנת הלימודים כפי הנדרש, או לאחר שכבר החלו בביצוע ההסעות בפועל.

**מומלץ להקפיד על ציון מועד החתימה על ההסכמים והנספחים ע"י החברה ומורשי החתימה במועצה, על מנת לאפשר בקרה נאותה על קיום הסכם בתוקף לפני תחילת שנת הלימודים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי הוא מקבל את ההערה לגבי אי ציון מועד החתימה בחוזה ההסעות, ומדובר בטעות סופר.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי ההחלטות בנוגע למימוש האופציה להארכת ההסכם עם חברת ההסעות בשנה נוספת מתקבלות על ידי הגזברות, והיא מקבלת עדכון על כך לאחר קבלת ההחלטה.

**מומלץ כי בתום כל שנת לימודים, יועבר משוב מסודר להנהלת המועצה על ידי רכזת ההסעות והנהלות מוסדות החינוך בנוגע לשביעות רצונם מאופן הפעלת ההסעות, על מנת לבסס את ההחלטה להאריך את תוקף ההסכם עם החברה בשנה נוספת.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה לקבלת משובים לצורך קבלת ההחלטה על הארכת תוקף ההסכם עם החברה.

### 6.3 קבלת מסמכים מהחברה

להלן ממצאי הביקורת באשר למסמכים שהיו אמורים להתקבל במועצה מחברת ההסעות:

מכרז מספר 16/13 שנערך לקראת שנת תשע"ד	מכרז מספר 12/10 שנערך לקראת שנת תשע"א	תיאור המסמכים
נמצא - עד ליום 30.9.16	נמצא - עד ליום 7.11.10	ערבות ביצוע בתוקף
לא נמצא	נמצא - עד ליום 30.9.10	אישור על קיום ביטוחים (נספח ד' בחוזה) <u>חתום על ידי חברת הביטוח</u> , הכולל ביטוח צד שלישי לרכוש ונזקי גוף שאינם מבוטחים בביטוח החובה של כלי הרכב, כולל רשימה של כלי הרכב, מספר רישוי, מספר תעודת ביטוח חובה, מספר תעודת ביטוח צד ג' רכוש, ותקופת הביטוח.
לא נמצא	נמצא - רישיון מס' 4352 בתוקף עד 31.12.10	רישיון להפעלת משרד להסעות מיוחדות באוטובוסים זעירים
נמצא - ח. עמשלם כתב הסמכה מס' 0928	נמצא - ח. עמשלם כתב הסמכה מס' 0928	אישור קצין בטיחות
לא נמצא	לא נמצא	רישיונות רכב + תעודות ביטוח חובה + רישיונות נהגים
לא נמצא	לא נמצא	אישור כי הנהגים מחזיקים ברישוי לסוג כלי הרכב מעל לשנתיים
לא נמצא	לא נמצא	הנהגים בעלי רישיון להסעת ילדים עם חותמת "רשאי להסיע ילדים"
לא נמצא	לא נמצא	אישור רפואי על מצב בריאותי תקין של הנהגים
לא נמצא	לא נמצא	אישור משטרת ישראל לפי חוק למניעת העסקת עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א 2001

מהנתונים שצינו בטבלה עולה, כי במועצה לא קיים תיעוד לקבלת כל המסמכים הנדרשים מחברת ההסעות שזכתה במכרז.

רכזת ההסעות הסבירה לביקורת, כי אין ברשותה אישורים או מסמכים שנדרשו להתקבל מהחברה במועד המכרז, ובכלל זה רשימות רכבים ונהגים, צילומי רישיונות רכב בתוקף והתאמתם לביצוע הסעות תלמידים, אישורי קצין בטיחות, צילומי רישיונות הנהגים בתוקף ועמידתם בכל הדרישות, אישורים לגבי כשירות רפואית של הנהגים, ואישור משטרה לפי חוק למניעת העסקת עברייני מין. רכזת ההסעות ציינה, כי היא הסתמכה על התחייבות החברה לערוך את כל הבדיקות הנדרשות לרכבי ההסעות ולנהגים המועסקים על ידה, ולא דרשה מהחברה לשלוח אליה העתקים מכל האישורים.

**מומלץ לקבוע בנוהל את הגורם האחראי לקבלת המסמכים הנדרשים מהחברה שזכתה במכרז ההסעות, לפני החתימה על ההסכם, במהלך תקופת ההתקשרות, וכן במועד חידוש תוקף ההסכם לצורך קבלת מסמכים מעודכנים במקום אלו שתוקפם פג במהלך שנת הלימודים הקודמת.**

**מומלץ להקפיד על קבלת כל האישורים והמסמכים הנדרשים מחברת ההסעות, על מנת לוודא עמידה בדרישות שנקבעו בהנחיות ובתנאי המכרז.**

**מומלץ שרכזת ההסעות תקבל מחברת ההסעות מידי שנה את כל המסמכים שצוינו בטבלה לעיל, ובכלל זה רשימה מעודכנת של פרטי הרכבים שיבצעו את הסעות החינוך המיוחד, פרטי הנהגים ששובצו לכל אחת מההסעות, ורשימת המסמכים והאישורים שהוגשו לחברה על ידי הנהגים.**

**עוד מומלץ, שרכזת ההסעות תערוך מידי שנה בדיקה מדגמית מול החברה, שבמהלכה תבקש לקבל בפקס או במייל העתקים של חלק מהאישורים האמורים, לצורך פיקוח ובקרה.**

גזבר המועצה הסביר לביקורת, כי הגזברות אחראית רק על קבלת אישורי הערבויות והביטוחים, והאחריות לקבלת כל שאר המסמכים הנדרשים מהחברה היא של רכזת ההסעות במחלקת החינוך.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצאו במשרדי הגזברות אישורי הביטוחים הנדרשים מחברת ההסעות. מנהלת החשבונות בגזברות האחראית על המעקב אחר קבלת אישורי הביטוחים הסבירה לביקורת, כי בטבלת המעקב הממוחשבת המנוהלת על ידה בתקופה האחרונה, כלל לא מופיעה חברת ההסעות, ואין ברשותה מידע לגבי אישורי הביטוחים שהיו אמורים להתקבל מהחברה.

**מומלץ להקפיד על קבלת אישורי ביטוחים מחברת ההסעות על גבי הטופס שנקבע כנספח ד' בחוזה עבור כל שנת לימודים, תוך שימת לב לחתימת חברת הביטוח ותקופת הביטוח של הפוליסות.**

**עוד מומלץ, לשפר את הבקרה והתיאום בנושא בין רכזת ההסעות לאחראית הביטוחים בגזברות.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את הערת הביקורת לגבי קבלת אישורי הביטוחים ושיפור הבקרה בנושא.



בפרק 4 להסכם ההתקשרות שנחתם עם חברת ההסעות, עוסק באיסור הסבת זכויות והעסקת קבלני משנה על ידי החברה. בסעיף 4.3 נקבע, כי הקבלן מתחייב שלא להעסיק קבלני משנה לשם מתן שירותי ההסעות על פי מסמכי החוזה, אלא לאחר קבלת הסכמת הרשות המקומית מראש ובכתב. עוד נקבע בסעיף האמור, כי בכל מקרה לא תינתן הסכמת הרשות המקומית להעסקת קבלני משנה שאינם עומדים בתנאים המפורטים ..... ולא לפני שיוצגו בפניה פרטי ההתקשרות עם קבלני המשנה.

לביקורת נמסר, כי חלק מההסעות מבוצעות על ידי קבלני משנה המועסקים על ידי חברת ההסעות. למרות האמור, לא נמצא תיעוד לקבלת בקשה מחברת ההסעות להעסקת קבלני משנה, או להסכמה בכתב שניתנה בעניין זה ע"י המועצה. כמו כן, לא נמצאו פרטי ההתקשרות של חברת ההסעות עם קבלני המשנה, כנדרש עפ"י תנאי החוזה.

**מומלץ להקפיד על קבלת בקשה בכתב מחברת ההסעות להסכמת המועצה להפעיל חלק מההסעות באמצעות קבלני משנה, תוך ציון פרטי הנהגים והרכבים שיבצעו את ההסעות. במידה והבקשה תאושר, מומלץ לעגן זאת במסמך שיישלח לחברה לפני תחילת שנת הלימודים.**

**עוד מומלץ, להקפיד על קבלת פרטי ההתקשרות של החברה עם כל קבלני המשנה המפעילים את ההסעות, כנדרש עפ"י תנאי החוזה.**

#### 6.4 קבלת ערבויות

על פי החוזה, על הזכיין להעביר למועצה ערבות בנקאית בשיעור של 5% מסכום ההתקשרות השנתית המוערך, לו הוא זכאי בגין שירותי ההסעות. עוד נקבע, כי הערבות תהא בתוקף 13 חודשים ממועד חתימת החוזה, וכי הקבלן מתחייב להאריכה מפעם לפעם לפי דרישת הרשות המקומית, על מנת שתהיה תקפה עד לתום החוזה.

נמצא כי למכרז שנערך בשנת 2010 החברה לפיתוח גוש עציון הגישה ערבות בנקאית בסך 243,877 ₪. לעומת זאת, עבור המכרז שנערך בשנת 2013 נמצאה ערבות בנקאית בסכום של 176,599 ₪ בלבד.

עוד נמצא, כי במסמכי המכרז שנערך בשנת 2013 נכלל טופס "הצהרת משתתף" בו צוין כי להבטחת קיום ההצעה אנו מוסרים ערבות בנקאית בסך 279,247 ₪, אולם, סכום זה נמוך בעט וליד המחיקה נמצאה חתימת גזבר המועצה.

יצוין, כי בטבלת התעריפים שנכללה במסמכי ההתקשרות עם החברה צוין, כי "הערבות תוגש עבור שורות 1-21". משמעות הדבר, כי בחישוב סכום הערבות לא נלקחו בחשבון חלק מההסעות שסופקו על ידי החברה.

גזבר המועצה הסביר לביקורת, כי הוא אישר את הפחתת סכום הערבות מאחר והיו ברשות המועצה בטחונות אחרים של החברה, שנבעו מכספים שטרם שולמו לה עבור שירותי ההסעות בשנה קודמת.

**מומלץ להקפיד על קבלת ערבות בנקאית מחברת ההסעות בשיעור 5% מסכום ההתקשרות השנתי המוערך, כפי שנקבע בתנאי ההסכם.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה להקפיד על קבלת ערבות בנקאית מהחברה בסכום שנקבע בחוזה.

נמצא כי חברת ההסעות נדרשה להגיש למועצה את כתב הערבות לאחר שנמסרה לה הודעת הזכייה, ולאחר קבלתה נחתם הסכם ההתקשרות על ידי מורשי החתימה במועצה.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי הטיפול בקבלת הערבויות וחידושן מבוצע על ידי הגזברות.

מנהלת חשבונות בגזברות האחראית על המעקב אחר קבלת הערבויות מהספקים והארכת תוקפן, הציגה לביקורת תיק מסודר בו תויקו הערבויות בהפרדה ע"י חוצצים לפי שם הקבלן או החברה. בתיק נמצאה ערבות בנקאית של בנק מזרחי טפחות עבור חברת ההסעות האמורה ע"ס 176,599 ₪. הערבות המקורית הוצאה בתאריך 5.2.14 והיתה בתוקף עד 30.9.14. בנוסף, נמצא כתב הארכת הערבות שהוצא בתאריך 21.9.14, לפיו תוקף הערבות הוארך עד ליום 30.9.16.

במועד הביקורת, לא נמצאה בתיק הערבויות בגזברות הערבות המקורית שהתקבלה מחברת ההסעות במועד המכרז שנערך בשנת 2013. מנהלת החשבונות הראשית מסרה לביקורת, כי ככל הנראה הערבות תויקה בתיק הערבויות הישנות שכבר הועבר לארכיון. יצוין כי במועד עריכת הביקורת, לא נמצא רישום של הערבות האמורה בטבלת הערבויות הממוחשבת שנוהלה ע"י מנהלת החשבונות.

**מומלץ להקפיד על שמירת הערבות המקורית שהוגשה במועד המכרז, בתיק הערבויות בגזברות, עד לסיום תקופת ההתקשרות שבוצעה בעקבות המכרז.**

**עוד מומלץ, להקפיד על רישום כל הערבויות שהתקבלו בגזברות בטבלת מעקב ממוחשבת, לצורך תיעוד ובקרה נאותה.**

## 7. אופן הפעלת ההסעות

### 7.1 הפעלת ההסעות בחינוך הרגיל

הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך מנחות את המועצה המקומית למצות את אפשרויות ביצוע הסעות התלמידים למוסדות חינוך בתחבורה ציבורית, כמפורט להלן:

**"על הרשות המקומית מוטלת החובה למצות את אפשרויות ביצוע ההסעה בתחבורה ציבורית, גם אם הדבר מחייב שינוי בשעה של פתיחת הלימודים...".**

במועד עריכת הביקורת, כל הסעות התלמידים לזכאים בחינוך הרגיל בוצעו באמצעות חברת ההסעות של החברה לפיתוח גוש עציון, שנבחרה במכרז שנערך על ידי המועצה. לביקורת נמסר כי המועצה אינה מפעילה הסעות תלמידים באמצעות התחבורה הציבורית, מאחר וקווי התחבורה הציבורית הפועלים ביישוב מצומצמים ואינם יכולים לתת מענה הולם לצרכים.

הסעות התלמידים בחינוך הרגיל בתוך היישוב בוצעו על פי ההסכם שנחתם עם חברת ההסעות, באמצעות הקצאת 7 רכבים בשעות בבוקר, ו- 5 רכבי הסעות בשעות אחר הצהריים. רכזת ההסעות מסרה לביקורת כי חלק מהרכבים עושים לעיתים מספר סבבים אך לא ידוע לה מספר הסבבים המדויק, ואין זה מעניינה מכיוון שבמקרה ואין מספיק מקום ברכב הנהג עושה עוד סבב.

הביקורת ביקשה לקבל את מספר התלמידים שלא ניצלו בפועל את זכאותם להסעה מסיבות שונות, אולם ברשות רכזת ההסעות לא היה מידע לגבי זכאים להסעות שלא ניצלו את זכאותם.

### 7.2 הפעלת ההסעות בחינוך המיוחד

שיבוץ התלמידים הזכאים למסלולי ההסעות הינו משימה מורכבת יחסית, עקב הצורך לתת מענה מיטבי לצרכים ואילוצים שונים, כגון: ריכוז אזורים גיאוגרפיים להסעה, שעות סיום לימודים שונות במוסדות החינוך, מגבלת כמות המוסעים ברכב, התאמת רכב ההסעה למוגבלויות התלמיד, שילוב מספר תלמידים בעלי זכות ליווי ע"י מלווה אחד, ועוד.

לביקורת נמסר כי תכנון מסלולי ההסעות מתבצע ע"י רכזת ההסעות על סמך נתוני שיבוץ התלמידים הכוללים את כתובת המגורים של כל תלמיד וכתובת המוסד החינוכי שבו שובץ. כמו כן, נלקחים בחשבון נתונים נוספים לגבי הצרכים המיוחדים של התלמיד, כגון מלווה או ציוד הסעה מיוחד.

על סמך המידע האמור, נערך בכל שנה תכנון ושיבוץ של תלמידים לקווי ההסעה השונים שיופעלו במהלך שנת הלימודים הקרובה. יצוין, כי התכנון הראשוני של מסלולי ההסעות עשוי להשתנות בסמוך לתחילת שנת הלימודים, בהתאם לשינויים שנערכו בשיבוץ התלמידים למוסדות החינוך.

רכזת ההסעות הסבירה לביקורת, כי לקראת תחילת שנת הלימודים היא מקיימת פגישת עבודה עם האחראי על ההסעות בחברה לפיתוח גוש עציון במטרה לקבוע את המסלולים הטובים והיעילים ביותר של ההסעות. עוד ציינה הרכזת, כי במהלך הפגישה היא שמה דגש על צרכי התלמידים, ויוצאת מתוך הנחה שאם יתעוררו בעיות במסלולי ההסעות גם ההורים והמורים יוכלו להעיר על כך. בנוגע לאפשרות שימוש בתוכנת מחשב ייעודית לתכנון מיטבי של המסלולים ציינה רכזת ההסעות כי לדעתה אין בה צורך, לנוכח ההיקפים המצומצמים יחסית של ההסעות.

**למרות האמור, מומלץ לבחון שוב את האפשרות להטמעת תוכנת מחשב ייעודית בנושא ההסעות, שעשויה לסייע בקביעת מסלולי ההסעה ושיבוץ התלמידים באופן החסכוני והיעיל ביותר.**

במועד הביקורת המועצה הפעילה הסעות גם לילדים מחוננים. לביקורת נמסר כי עד לשנת הלימודים תשע"ד ההסעות לילדים המחוננים בוצעו למוסדות חינוכיים שנמצאו בקרית יערים ובאלון שבות, ומשנת תשע"ה ואילך התלמידים המחוננים מוסעים למוסד חינוכי באלון שבות בלבד, המוגדר כבית ספר צומח. עוד נמסר, כי ההסעות מתקצבות ע"י משרד החינוך, אולם השתתפות המשרד בהסעות אינה מכסה את מלוא העלות, ולפיכך ההסעות שבוצעו בעבר למוסד החינוכי בקרית יערים מומנו בעיקר ע"י המועצה.

במועד הביקורת הופעלו על ידי המועצה הסעות תלמידים גם לחווה החקלאית הפועלת בשכונת הזית, שהעבירה שיעורי חקלאות וקיימות לתלמידי מוסדות החינוך. רכזת ההסעות הסבירה לביקורת כי ההסעות האמורות מתקצבות על ידי משרד החינוך עפ"י מספר המוסעים ("פר קפיטה") והעובד האחראי על החווה החקלאית מועסק על ידי משרד החינוך.

### 7.3 הסעות מורים

להלן נתוני הוצאות מול הכנסות עבור הסעות מורים בשנים האחרונות, עפ"י רישומי הנהלת חשבונות והדוחות הכספיים של המועצה:

שנת 2014	שנת 2013	שנת 2012	סעיף
990,462	957,113	917,938	הוצאות
836,469	890,572	955,027	הכנסות
-153,993	-66,541	37,089	הפרש

\* כל הסכומים בשי"ח

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי עפ"י הנחיות משרד החינוך, מורה שהיה זכאי להסעות עד לשנת הלימודים תשע"א ממשיך להיות זכאי גם להבא, ואילו מורה שהחל את עבודתו לאחר מכן, אינו זכאי להסעה. הרכזת ציינה, כי לדעתה הדבר פוגע בעיקרון השוויון והיא מתקשה להסביר זאת למורים שאינם זכאים.

במועד הביקורת, הסעות המורים התבצעו בקווים נפרדים, ולא הופעלו הסעות משותפות של מורים ותלמידים במטרה להתייעל או להגביר את רמת הבטיחות בהסעות. לביקורת הוסבר כי אין אפשרות לשלב הסעות מורים ותלמידים, עקב השוני במסלולי הקווים והבדלים בשעות האיסוף והפיזור.

לביקורת נמסר, כי בשנת הלימודים תשע"ה אושר על ידי משרד החינוך להגדיל את רכב ההסעה של המורים מבית"ר עילית, ובעקבות כך התאפשרה הסעת מורים נוספים שאינם מוכרים כזכאים להסעות ע"י משרד החינוך.

#### 7.4 הסעות לגני ילדים

במועד הביקורת פעלו בתחום המועצה 2 גני מכינה בהם למדו כ - 60 ילדים. גני המכינה הם גני חובה מיוחדים המכניסים את הילדים לקראת הלימודים בבית"ס באמצעות תגבור או שימת דגש על כישורי לימוד, כגון קריאה וכתובה. לביקורת הוסבר כי בעבר גני המכינה היו גנים פרטיים שלא הוכרו ע"י משרד החינוך, וילדי הגנים הוסעו על חשבון המועצה, עקב כך שהמועצה יזמה את העברתם משכונת הזית לשכונת הרימון. בשנת הלימודים תשע"ה גני המכינה הועברו שוב משכונת הרימון לשכונת הזית, ולפיכך לא היתה סיבה להמשך הפעלת ההסעות. בשלב מסוים קיבלו גני המכינה סמל מוסד, והפכו למוסד חינוכי מוכר על ידי משרד החינוך.

לביקורת נמסר, כי בשנת הלימודים תשע"ה מספר ילדי גני חובה בשכונת הדגן והתמר צורפו להסעות של גני המכינות, על מנת להפחית עומס מההסעות של ילדי גני החינוך המיוחד.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי עד לשנת הלימודים תשע"ד כ - 20 ילדי הגנים בחינוך המיוחד הוסעו מבלי שנגבו עבורם תשלומים מההורים. לדבריה, הכוונה היתה לאפשר להם להשתמש בהסעות שממילא פועלות, שלא חייבו הוצאה נוספת. אולם, מאחר ולא היו מספיק ילדים זכאים לאוטובוס משרד החינוך החליט בשלב מסוים לממן רק מיניבוס, ובעקבות כך המועצה מימנה את ההפרש.

לקראת שנת הלימודים תשע"ה שלחה המועצה מכתב להורים בנוגע לשינוי נוהל הסעת תלמידי החינוך המיוחד בגנים. במכתב צוין, כי בשנים האחרונות המועצה סייעה בהסעות גם לתלמידי שאינם זכאים להסעה עפ"י הקריטריונים של משרד החינוך, מאחר והדבר התאפשר במסגרת מסלול הנסיעה וכמות המקומות הפנויים. עוד צוין, כי משנה לשנה חלה עליה ניכרת בכמות התלמידים במערך החינוך המיוחד, והשנה כמות התלמידים הלא זכאים שרשומים במערך גני החינוך המיוחד היא פי 3 מכמות התלמידים הזכאים, ומצריכה שינוי מהותי במערך ההסעות ובהתאם לכך בהקצאת משאבים נוספים. בהמשך המכתב צוין, כי לפני משורת הדין, המועצה תאפשר את המשך הסעת התלמידים שאינם זכאים, אך בתשלום כפי שנעשה בבתי הספר. הורים זכאים המעוניינים להשתתף בהסעות התבקשו להירשם באמצעות הטופס שצורף למכתב ולהחזירו למועצה עם המסמכים הנדרשים, והורים לתלמידים שאינם זכאים להסעות התבקשו לצרף לטופס גם אמצעי תשלום.

לביקורת נמסר כי הסעת ילדים שאינם זכאים ברכבי ההסעות של הזכאים, גרמה לכך שההסעה התחילה בשעה מוקדמת יותר וחלק מהילדים הזכאים נאלצו לצאת מוקדם יותר מהבית. בנוסף, נוצר מצב בו אוטובוס מלא בילדי חינוך מיוחד שלעיתים הם חסרי סבלנות, עשה סיבובים נוספים ביישוב שהאריכו את משך זמן ההסעה, ולעיתים אף נגרמו איחורים בזמני ההגעה של הילדים למוסדות החינוך. כתוצאה מכך, לעיתים נפגעה רמת השירות שניתן לילדים הזכאים להסעות.

### **לאור האמור, מומלץ לשקול פעם נוספת האם להמשיך את הסעות הילדים שאינם זכאים, ברכבי ההסעות של הזכאים בחינוך המיוחד.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי במידה ומשרד החינוך אינו אוסר הסעת ילדים שאינם זכאים בהסעות, ובמידה ואין הפרעה משמעותית לילדים המוסעים עפ"י חוק וקיימת שוויוניות כלפי כל הילדים המוסעים, הוא אינו רואה בכך מניעה אלא שיפור השירות לתושב.

מנהל מחלקת חינוך ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הנושא ייבדק, ובמידה והסעת התלמידים שאינם זכאים מאריכה באופן ניכר את משך זמן הנסיעה של ילדי החינוך המיוחד וגורמת לפגיעה ברמת השירות הניתן להם, הנושא יטופל באופן מיידי כך שלא תהיה פגיעה בהסעות ילדי החינוך המיוחד.

במועד הביקורת, המועצה הפעילה הסעות של ילדי גנים למרכז קסו"ם (קיימות, סביבה, מידע ומוסיקה), שהופעל בשכונת רימון. ההסעות האמורות לא היו מתוקצבות ע"י משרד החינוך, והמועצה מימנה אותן באופן מלא. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי מדובר בהסעות ילדי גנים בלבד, והמרכז מעסיק 3 עובדות (2 עובדות משרד החינוך ועובדת מועצה אחת). לדבריה, כל ילדי הגנים משתתפים בפעילות הנערכת במרכז קסו"ם במשך מספר ימים בשנה, לצורך הטמעת ערכים חשובים של קיימות, סביבה, מידע ומוסיקה.

בנוסף להסעות ילדי הגנים, המועצה הפעילה במועד הביקורת גם הסעות לסייעות העובדות בגנים. רכזת ההסעות הסבירה לביקורת, כי בעוד שהסעות המורים מתוקצבות חלקית על ידי משרד החינוך, ההסעות של הסייעות אינן מתוקצבות כלל, והמועצה מממנת אותן באופן מלא. עוד ציינה הרכזת, כי הסעת הסייעות החלה בעבר בגלל שחלק מהסייעות התגוררו במושבים מרוחקים יחסית באזור בית שמש והסביבה, וכיום מוסעות 10 סייעות המתגוררות באזור המושבים, וכ-10 סייעות נוספות אינן מוסעות בגלל שהן תושבות אפרת. לביקורת נמסר כי רכזת הגנים במחלקת החינוך בודקת ומאשרת את החשבוניות החודשיות המוגשות ע"י החברה עבור ביצוע ההסעות של הסייעות.

7.5 ליווי תלמידים בהסעות

בתקנה 2 לתקנות "הסעה בטיחותית לילדים נכים התשנ"ה-1995" נקבע, כי לרשות המקומית יש אחריות לביצוע ליווי בהסעה של ילד נכה הזכאי לקבלה וגר בתחום שיפוטה. ילד נכה זכאי לליווי, במידה והוא אופיין בוועדת ההשמה באחד המצבים המוגדרים בחוק.

משרד החינוך בתיאום עם מרכז השלטון המקומי, קבע מספר כללים לביצוע השתתפות המשרד בעלות הליווי, כמפורט להלן:

- כל 3 ילדים יקבלו מלווה אחד.
- השתתפות המשרד עומדת על 75% מעלות העסקת מלווה (25% ע"ח הרשות).
- כל מלווה מתוקצב לפי 4 שעות עבודה ליום (2 איסוף + 2 פיזור).
- ישנם בממוצע 277 ימי הסעה בשנה (החינוך המיוחד פעיל גם בחגים ובחודשי הקיץ).
- שכר המלווים יחושב לפי שכר מינימום בתוספת 35% עבור עלות מעביד.

לביקורת נמסר כי משרד החינוך מכתיב שימוש במלווה אחד לכל 3 ילדים, אולם עקב אילוצים הנובעים משיבוץ תלמידי החינוך המיוחד למוסדות וקביעת מסלולי ההסעות, לעיתים אין התאמה בין מספר המלווים המתוקצב למספר המלווים בפועל.

יצוין, כי עפ"י התקנות וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך, המועצה אינה מחויבת להעמיד מלווים להסעות תלמידים בחינוך הרגיל, אלא רק בחינוך המיוחד במקרים בהם קיימת מוגבלות מוגדרת.

במועד הביקורת, המועצה לא הפעילה ליווי בהסעות של החינוך הרגיל, אלא רק בהסעות חינוך מיוחד והסעות ילדי הגנים. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי בהסעות ילדי הגנים שובצו שני מלווים, מלווה אחד בשכר ומלווה נוספת מבנות השירות הלאומי.

לביקורת נמסר כי טרם נשקלה אופציה לייזום התנדבות של הורי תלמידים לטובת ליווי ההסעות בחינוך הרגיל. רכזת ההסעות מסרה לביקורת כי היא אינה בטוחה שאפשרות זו ישימה.

קב"ט מוסדות חינוך שהיה נוכח בחלק מבדיקות השטח שערכה הביקורת בהסעות, ציין כי לדעתו כדאי לשבץ בהסעות הפנימיות בתוך היישוב את בנות השירות הלאומי שנמצאות בבתי הספר. לדבריו, בנות השירות יכולות לשמש כמלוות בעת פיזור ילדי הכיתות הנמוכות בסיום הלימודים, ולאחר הורדת אחרון התלמידים לחזור עם האוטובוס שממילא עובר שוב ליד בית הספר.

**מומלץ לשקול את האפשרות לשיבוץ בנות השירות הלאומי כמלוות בהסעות הפנימיות של תלמידי הכיתות הנמוכות בסיום הלימודים, במטרה לשפר את הבקרה ורמת הבטיחות בהסעות.**

מנהל מחלקת חינוך ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי תיבדק האפשרות להפעלת בנות השירות הלאומי כמלוות בהסעות, מול האגודות המפעילות את בנות השירות הלאומי.

במועד הביקורת, כל המלווים במערך ההסעות הועסקו ע"י חברת ההסעות, בהתאם לתנאי המכרז והחוזה. ברשות רכזת ההסעות לא נמצא רישום מסודר של המלווים הכולל את מספרם המדויק, פרטיהם האישיים ואופן שיבוצם להסעות. הרכזת הסבירה לביקורת כי מספר המלווים הוא כמספר ההסעות בחינוך המיוחד ובגנים, מאחר ובכל הסעה מועסק מלווה אחד.

**מומלץ שרכזת ההסעות תקבל מהחברה נתונים מלאים ומעודכנים לגבי המלווים, ותנהל רישום שיכלול את הפרטים האישיים של כל מלווה וההסעה אליה שובץ.**

בתקנות החוק "הסעה בטיחותית לילדים ופעוטות עם מוגבלות" התשנ"ד - 1994, נקבעו כישוריו ותפקידיו של המלווה בהסעה, כמפורט להלן:

- על המלווה לדעת את השפה העברית, להיות מעל גיל 18, ללא עבר פלילי, בעל יחס חם לילדים ויכולת ליצור איתם קשר.
- המלווה יהיה נוכח בכל מהלך ההסעה ויחזיק בידיו את רשימת התלמידים המיועדים להיות מוסעים בהסעה.
- המלווה יסייע לתלמידים לעלות לרכב ולרדת ממנו, ויקפיד שיעשו זאת רק בנקודות שנקבעו מראש. אין להעלות ולהוריד תלמידים במקומות מזדמנים ולא מתוכננים.
- על המלווה לשבת בעת הנסיעה עם התלמידים ליד פתח היציאה והכניסה של הרכב.
- המלווה יקפיד שהתלמידים ייכנסו לרכב בצורה מסודרת, ויוודא שכל התלמידים הממתינים להסעה יעלו על הרכב.
- במהלך הנסיעה יקפיד המלווה כי התלמידים ישבו במקומותיהם, חגורים בחגורות הבטיחות ואינם מוציאים את הראש והידיים מהחלונות.
- המלווה יקפיד שהתלמידים ירדו מהרכב בפתח הגן/בית הספר או בנקודת ההורדה שסוכמה מראש. בשום מקרה אין להוריד תלמידים במקום בו הם צריכים לחצות כביש כדי להגיע ליעדם.
- בסיום ההסעה יבדוק המלווה אם לא נשאר תלמיד בתוך הרכב. בנוסף, יש לוודא שלא נשאר תלמיד במוסד החינוכי לפני סגירתו.
- המלווה ידווח לרשות המקומית על תופעות ועל אירועים חריגים המתרחשים במהלך הנסיעה.

לביקורת נמסר כי החברה לפיתוח גוש עציון המעסיקה את המלווים בוחרת אותם באופן עצמאי, ללא שיתוף המועצה. במועד הביקורת, לא נמצאו במועצה העתקים מחוזי ההעסקה עליהם הוחתמו המלווים על ידי חברת ההסעות.

**מומלץ לקבל מחברת ההסעות נתונים לגבי הקריטריונים לקבלתם לעבודה של המלווים בהסעות, כגון גיל, ידיעת השפה העברית והצגת אישור על העדר רישום פלילי.**

**עוד מומלץ, לקבל מהחברה את נוסח הסכמי ההתקשרות שנחתמו עם המלווים, על מנת לוודא שצוינו בהם כל חובותיהם כפי שנקבעו בתקנות.**



בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי המלווה יעבור הכשרה ותרגול בבית הספר, ועל מנהל המוסד לוודא שהמלווים מתודרכים בכל הנוגע לבטיחות ההסעה על ידי הרשות המקומית.

במועד הביקורת, לא נמצא במועצה מידע לגבי הכשרות ותרגולים שנערכו למלווים בבתי הספר. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי לא ידוע לה אם המלווים עברו תדרוך ע"י גורם כלשהו במועצה, ויתכן שהחברה לפיתוח גוש עציון מדריכה אותם בתחילת כל שנת לימודים. רכזת ההסעות הוסיפה, כי רק לאחרונה נודע לה דרך מרכז השלטון המקומי שנערכת השתלמות למלווי הסעות, אולם מידע זה הגיע אליה מאוחר מידי, לאחר שההשתלמות כבר החלה.

**מומלץ לקבל מידי שנה מחברת ההסעות נתונים לגבי ההזרקות וההשתלמויות שעברו המלווים, כולל מועדים ומקומות בהם בוצעו ההזרקות, ופרטי המלווים שהשתתפו בהם.**

**עוד מומלץ, לברר מבעוד מועד מול מרכז השלטון המקומי את מועדי ההשתלמויות למלווי ההסעות, ולהנחות את החברה לחייב כל מלווה להשתתף בהן.**

במועד הביקורת, לא נמצא במועצה מידע לגבי דף הנחיות או נוהל עבודה שנמסר למלווים בהסעות. לביקורת הוסבר כי החברה המעסיקה אותם נותנת להם הנחיות מקצועיות ואחראיות על הדרכתם.

**מומלץ לוודא מול החברה שלכל מלווה נמסר דף הנחיות או נוהל עבודה המפרט את תפקידו וחובותיו כפי שנקבעו בתקנות, והוא הוחתם על כך שקרא את ההנחיות והבין את תוכנן.**

במועד הביקורת, לא נמצא במועצה מידע לגבי דוחות שהגישו המלווים לגבי אופן הפעלת ההסעות. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי לא ידוע לה אם המלווים נדרשים להגיש דוחות כלשהם, וציינה כי יתכן שאין טעם בקבלתם מאחר והמלווים מועסקים על ידי אותה חברה המעסיקה את הנהגים.

**מומלץ להנחות את חברת ההסעות לקבל דוחות פעילות מהמלווים על גבי טופס דיווח סטנדרטי, שיתייחס בין היתר לאופן הנהיגה של הנהג, עצירה בתחנות שנקבעו, אי הסעת נוסעים בעמידה, התנהגות הילדים בהסעה, אירועים חריגים, וכד'.**

**עוד מומלץ, לבחון אפשרות להעסקת המלווים באופן אחר, ולא ישירות ע"י חברת ההסעות, על מנת להפריד בין הגורם המבצע את ההסעות לבין הגורם המלווה, שאמור בין היתר גם לדווח על אופן הפעלת ההסעה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי החברה לפיתוח גוש עציון מביעה לעיתים קרובות את רצונה שלא להעסיק את המלווים, אך המועצה אינה נענית לבקשתה מאחר וקיימים קשיים תפעוליים ותקציביים בהעסקה ישירה של המלווים, ומאידך קיימים יתרונות תפעוליים בהעסקתם במיקור חוץ.

## 8. התנהלות כספית בנושא ההסעות

### 8.1 השתתפות משרד החינוך במימון ההסעות

כפועל יוצא מהחלת חוק חינוך חובה, משרד החינוך משתתף ביחד עם הרשויות המקומיות במימון הסעות תלמידים בחינוך הרגיל שבאזור מגוריהם אין בית ספר, או שבת הספר המתאים להם נמצא בריחוק ניכר מביתם. השתתפות משרד החינוך מתבצעת בהתאם לקריטריונים ובשיעורים שנקבעו בחוזר מנכ"ל המשרד, כאשר החישוב נעשה לפי תלמיד בכפולה של מספר התלמידים שהמשרד אישר את זכאותם להסעה. המשרד קבע תעריף אחיד להסעה של כל תלמיד, המתעדכן אחת למספר שנים בהתאם לנוסחה שנקבעה בין משרד החינוך למשרד האוצר.

זכאות התלמיד להסעה בחינוך הרגיל, נקבעת לפי המרחק מביתו למוסד החינוכי בו הוא לומד. תלמידים מגן חובה ועד כיתה ד' זכאים להסעה אם מקום מגוריהם נמצא במרחק של לפחות 2 ק"מ מהמוסד החינוכי, ותלמידים מכיתה ה' ועד כיתה י' זכאים להסעה אם מקום מגוריהם נמצא במרחק של לפחות 3 ק"מ מהמוסד.

בנוסף לזכאות להסעות בחינוך הרגיל שנקבעת לפי תלמיד (פר קפיטה), הזכאות להסעות תלמידים בחינוך המיוחד נקבעת לפי קווי ההסעות (פר מסלול), כפי שהוסבר לעיל.

במהלך שנת הלימודים מעבירה המועצה לאישור אגף הסעות והקצאות במשרד החינוך דיווח מפורט לגבי התלמידים המוסעים ומסלולי ההסעות. הדיווח נעשה באופן ממוחשב באמצעות מערכת הסעות מקוונת באתר האינטרנט של משרד החינוך.

על מנת להבטיח את קבלת כל התקציבים הייעודיים עבור ההסעות ממשרד החינוך, נדרש לבדוק, בין היתר, אם כל התלמידים המוסעים אכן רשומים כתושבי אפרת בתעודת הזהות של ההורים, ולהזין למערכת משרד החינוך נתונים מלאים ומעודכנים.

לביקורת נמסר, כי כתובות המגורים של התלמידים נבדקות בקפדנות במועד הרישום להסעות, באמצעות קבלת תעודות הזהות של ההורים. נמצא, כי במספר מקרים הופיעו במערכת המקוונת כתובות תלמידים שאינן מעודכנות. לביקורת הוסבר כי הדבר נבע מכך שעדכון כתובת המגורים שביצעו ההורים במשרד הפנים לא הוחל גם על הכתובות של הילדים, עקב טעות של משרד הפנים. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי במקרים אלה היא פועלת לעדכון מיידי של כתובת התלמיד, במטרה לאפשר קבלת תקציב הסעות עבורו ממשרד החינוך.

לצורך קבלת השתתפות משרד החינוך במימון ההסעות, רכזת ההסעות מקלידה מידי שנה לאתר המשרד את נתוני התלמידים המוסעים בחינוך הרגיל, ומסלולי ההסעה המופעלים בחינוך המיוחד. על בסיס נתונים אלו מחליט משרד החינוך על שיעור ההשתתפות המדויק בעלויות ההסעות מידי שנה.

לביקורת נמסר, כי מתחילת שנת הלימודים משרד החינוך מעביר למועצה מקדמות חודשיות, ורק לאחר שהמועצה הזינה למערכת המקוונת את כל נתוני ההסעות עבור אותה שנה, בדרך כלל במהלך חודש מאי, משרד החינוך יכול להשלים את תהליך אישור והעברת התקציבים המגיעים למועצה.

**מומלץ לערוך בקרה חודשית שוטפת, על מנת לוודא את קבלת המקדמות ממשרד החינוך במועד.**

לביקורת נמסר, כי משרד החינוך משלים את העברת כל התשלומים בגין השתתפותו במימון ההסעות באיחור ניכר, וחלקם מתקבלים במועצה חודשים רבים לאחר סיום שנת הלימודים.

**מומלץ כי לאחר הזנת נתוני ההסעות למערכת המקוונת של משרד החינוך, תיערך בדיקה תקופתית בתדירות שלא תפחת מפעם ברבעון, לגבי קבלת כל התשלומים המגיעים למועצה עבור ההסעות.**

**עוד מומלץ, לבצע מידי שנה בדיקה המשווה בין סך התקציבים שהתקבלו בפועל עבור ההסעות, לבין נתוני הזכאים והמסלולים שאושרו ע"י משרד החינוך. במקרה שיימצא פער בין הסכומים, מומלץ לפנות למשרד החינוך ולדרוש את השלמת התקציב החסר.**

רכזת ההסעות הסבירה לביקורת, כי לקראת כל סוף שנת תקציב, בדרך כלל לאחר תקופת החגים, היא בודקת את הדיווחים שהועברו למשרד החינוך בנוגע לזכאים ולמסלולי ההסעות, על מנת לוודא שהועברו נתונים מלאים ומדויקים.

על מנת להבטיח את קבלת כל התקציבים המגיעים למועצה עבור ההסעות, אמורה להיערך בקרה פנימית במחלקת החינוך על אופן הקלדת נתוני המסלולים והתלמידים המוסעים למערכת המקוונת של משרד החינוך. בקרה זו אינה אמורה להתבצע ע"י רכזת ההסעות עצמה, שמקלידה את הנתונים, אלא ע"י גורם בכיר אחר במחלקה. בנוסף, אמורה להתבצע בקרת-על בנושא מטעם גזברות המועצה, הנושאת באחריות כוללת על קבלת התקציבים הייעודיים ממשרדי הממשלה.

הביקורת העלתה, כי במועצה לא נערכת בקרה שיטתית על הנתונים המוקלדים למערכת ההסעות המקוונת של משרד החינוך. נמצא כי הגזברות אינה עורכת בדיקות מטעמה, אף לא מדגמיות, במטרה לוודא שנתוני התלמידים המוסעים והמסלולים שהוקלדו למערכת הינם מלאים ומדויקים. כמו כן, במועד הביקורת לא נערכה בקרה פנימית בנושא ע"י עובד בכיר אחר במחלקת החינוך. כתוצאה מכך, במקרה של הקלדת נתונים שגויה או חלקית ע"י רכזת ההסעות, היו עלולים להיגרם למועצה הפסדי הכנסות.

**מומלץ שתיערך בקרה פנימית שוטפת ע"י גורם בכיר במחלקת החינוך, על אופן הקלדת הנתונים למערכת ההסעות המבוצעת על ידי רכזת ההסעות.**

**בנוסף, מומלץ שהגזברות תערוך בקרת-על מטעמה על אופן הקלדת הנתונים למערכת ההסעות, על מנת להבטיח את קבלת כל התקציבים הייעודיים ממשרד החינוך.**

מנהל מחלקת חינוך ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ההמלצה לערוך בקרה פנימית במחלקה על אופן הקלדת הנתונים למערכת ההסעות המקוונת, מקובלת ותבוצע.

לביקורת נמסר, כי רשויות מקומיות נוהגות להעסיק מעת לעת רואי חשבון חיצוניים על מנת לבדוק אם הרשות אכן מקבלת את כל התקציבים המגיעים לה ממשרדי ממשלה, ובכלל זה משרד החינוך. עד למועד הביקורת, טרם נערכה בדיקה שכזו במועצה. רכזת ההסעות מסרה לביקורת כי לדעתה בדיקה כזו אכן נחוצה, מכיוון שאין לה את הידע המקצועי שיש לרואה חשבון חיצוני המתמחה בבדיקת מיצוי תקציבים ממשרדי ממשלה.

**הביקורת המליצה להזמין בדיקה כאמור, על מנת למנוע הפסדי הכנסות כתוצאה מזיווחים שגויים או חלקיים למשרד החינוך.**

בסמוך למועד פרסום דוח זה מסרה מנהלת החשבונות הראשית לביקורת, כי לאחרונה בוצעה התקשרות עם חברה חיצונית לצורך בדיקת מיצוי התקציבים ממשרד החינוך, והיא כבר החלה לבצע את עבודתה.

## 8.2 התנהלות כספית מול חברת ההסעות

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי לאחר קבלת כל התקציבים ממשרד החינוך עבור שנת הלימודים, נערכת בדיקה המשווה בין סכומי החשבונות ששולמו לחברת ההסעות לבין הסכומים שהתקבלו, וכאשר נמצא פער בין הסכומים הוא מנותח לפי תתי נושאים וסוגי ההסעות מול החברה, במטרה לעמוד על הסיבות להעדר קבלת כל התקציבים המגיעים למועצה.

יצוין כי עד למועד תחילת הביקורת, הבדיקה האמורה טרם בוצעה עבור שנת הלימודים תשע"ג, שהסתיימה כשנתיים קודם לכן. רכזת ההסעות הסבירה לביקורת כי הבדיקה האחרונה בוצעה עבור שנת הלימודים תשע"ב על ידי רכזת ההסעות הקודמת, ומכיוון שהתקציבים עבור שנת תשע"ג הגיעו באיחור של יותר משנה, חל עיכוב ניכר בביצוע הבדיקה. הנ"ל גם ציינה, כי עקב עומס עבודה וקביעת סדרי עדיפויות במחלקה, בדיקה זו נדחתה לחודשי הקיץ והיא תבוצע בשבועות הקרובים.

מנהלת החשבונות הראשית מסרה לביקורת, כי מעבר לתשלומים השוטפים המועברים לחברת ההסעות במהלך השנה, אמורה להתבצע עבור כל שנת לימודים בנפרד בדיקה של רכזת ההסעות מול החברה לצורך עריכת התחשבנות סופית, לאחר שהתקבלו בפועל כל התקציבים ממשרד החינוך. מנהלת החשבונות הסבירה, כי כאשר מתברר שהמועצה קיבלה ממשרד החינוך סכום גבוה מהסכום שהועבר לחברת ההסעות עבור שנת לימודים מסוימת, המועצה אמורה להעביר לחברה את ההפרש. מצד שני, כאשר מתברר שהמועצה קיבלה ממשרד החינוך סכום נמוך מהסכום שהועבר לחברה, המועצה אמורה לקבל מהחברה החזר כספי. מנהלת החשבונות ציינה, כי ההתחשבנות מול החברה מתועדת בפרוטוקול שנערך ע"י רכזת ההסעות, שאמור להוות אסמכתא לביצוע הפעולות במערכת הנהלת החשבונות.

לביקורת הוסבר, כי כתוצאה מההתחשבות הכספית המאוחרת הנערכת מול חברת ההסעות, וקבלת התקציבים המאוחרת ממשרד החינוך, הדוחות הכספיים השנתיים של המועצה אינם משקפים באופן מדויק את ההוצאות וההכנסות בנושא ההסעות. עוד הוסבר, כי לצורך הצגת נתונים מדויקת לפי שנים, נדרש להמתין עד לקבלת כל התקציבים ממשרד החינוך זמן רב לאחר סיום שנת הלימודים, וכן ל"פרוטוקול" ההתחשבות הסופית שאמורה להיערך מידי שנה מול החברה ע"י רכזת ההסעות.

מנהלת החשבונות הראשית הסבירה לביקורת, כי כל התשלומים שהועברו לחברת ההסעות בוצעו כנגד חשבוניות מאושרות וחתומות ע"י רכזת ההסעות, וההתחשבות הסופית מול החברה בוצעה באמצעות קבלת חשבוניות וחשבוניות זיכוי, בהם פורטו הסכומים עליהם הוסכם בין הצדדים.

מנהלת החשבונות הראשית מסרה לביקורת, כי ההתחשבות הסופית האחרונה מול החברה נערכה ע"י רכזת ההסעות הקודמת, לגבי שנת הלימודים תשע"ב, כפי שצוין. בסמוך למועד פרסום דוח זה נמסר לביקורת, כי נערכה התחשבות נוספת מול החברה, עבור שנת הלימודים תשע"ג, וכבר ניתן לערוך התחשבות סופית גם לגבי שנת תשע"ד, מאחר וקיימים במועצה נתונים מלאים לגבי שנה זו.

נמצא, כי בפרוטוקול ההתחשבות הסופית שבוצעה מול חברת ההסעות עבור שנת הלימודים תשע"ב, צוינו הפרטים הבאים:

נושא	הסכום שהתקבל ממשרד החינוך עבור שנת תשע"ב	הסכום ששולם בפועל לחברת ההסעות עבור שנת תשע"ב	ההפרש (סיכום)
הסעות תלמידים	674,205	822,559	-148,354
הסעות חינוך מיוחד	2,361,153	2,433,723	-72,570
הסעות מורים	897,950	804,321	93,629
העסקת מלווים	564,416	124,288	440,128
<b>סה"כ</b>	<b>4,497,724</b>	<b>4,184,891</b>	<b>312,833</b>

\* כל הסכומים בשי"ח

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי הפערים בין הסכומים שהתקבלו ממשרד החינוך לבין הסכומים ששולמו לחברת ההסעות היו משני הכיוונים, כאשר לעיתים התקבלו סכומים גבוהים יותר ולעיתים נמוכים יותר מהסכומים ששולמו.

בעקבות כך, ההתחשבות הסופית מול חברת ההסעות כללה ביצוע פעולות חיוב וזיכוי במקביל, כאשר עבור ההסעות בחינוך הרגיל ובחינוך המיוחד, החברה החזירה למועצה באמצעות הוצאת שתי חשבוניות זיכוי סכום כולל של 220,924 ₪, ואילו עבור הסעות מורים והעסקת מלווים החברה חיבה את המועצה באמצעות הוצאת שתי חשבוניות לתשלום בסכום כולל של 533,757 ₪. לפיכך, ההתחשבות הסופית של המועצה מול חברת ההסעות עבור אותה שנה, גרמה למעשה להוצאה נוספת של המועצה, בסכום כולל של 312,833 ₪.

בסמוך למועד פרסום דוח זה, נערכה התחשבות סופית מול החברה עבור שנת הלימודים תשע"ג. נמצא, כי התחשבות זו גרמה להשבת כספים למועצה בסך כולל של 178,425 ₪, שבוצעה באמצעות חשבונית זיכוי שהתקבלה מהחברה. בחשבונית צוין "זיכוי לשנת תשע"ג" ללא תיאור או הסבר למתן הזיכוי. על גבי החשבונית נמצאה חתימתה של רכזת ההסעות במועצה וחתימתה של חברת ההסעות.

יצוין כי בגזברות המועצה לא נמצא פרוטוקול חתום בין הצדדים לגבי שנת תשע"ג, שאמור לפרט את סוג השירות ואת אופן חישוב הסכומים בהתאם לסיכום שצוין לעיל. מנהלת החשבות הראשית מסרה לביקורת, כי הפרוטוקול נמצא אצל רכזת ההסעות במחלקת החינוך, ולצורך ביצוע הפעולות היא הסתמכה על חתימתה על חשבונית הזיכוי שהועברה ע"י החברה.

**הביקורת העירה כי כתוצאה מכך, בגזברות לא קיים תיעוד מפורט לגבי אופן ביצוע ההתחשבות הכספית מול החברה עבור שנת הלימודים תשע"ג, החיוני לצורך בקרה נאותה.**

הביקורת העלתה, כי ההתחשבות השנתית הסופית מול חברת ההסעות כפי שתוארה לעיל, שבעקבותיה בוצעו העברות כספיות בין הצדדים, אינה מעוגנת בהסכמים שנחתמו עם החברה. כמו כן, לא נמצא אזכור להתחשבות האמורה בנוהל פנימי, או במסמך אחר עליו חתומים הצדדים.

גזבר המועצה הסביר לביקורת, כי ישנה הבנה בע"פ בין המועצה לבין החברה שעבור הסעות חינוך מיוחד, הסעות מורים והעסקת מלווים, הסכומים שהמועצה מקבלת ממשרד החינוך יהיו הסכומים שיועברו לחברה, ועבור כל שנת לימודים מתבצעת התחשבות נפרדת מול החברה על מנת לברר למי מהצדדים מגיע החזר. הגזבר ציין כי ההחזרים למועצה מתבצעים באמצעות קבלת חשבוניות זיכוי שנרשמות בהנהלת החשבות בצורה מסודרת.

לגבי ההצדקה הקיימת להוצאת חשבונית זיכוי על ידי החברה, למרות שהתשלום בוצע עבור שירות שניתן על ידה בפועל, הסביר הגזבר כי מדובר למעשה בסוג של הנחה הניתנת למועצה בדיעבד. לגבי ההצדקה הקיימת להוצאת חשבונית לתשלום נוספת על ידי החברה, למרות שהמועצה כבר שילמה לה את מלוא התמורה עבור השירות, השיב הגזבר כי בכל מקרה מוקפד על כך שהתשלום לחברה עבור כל שנת הלימודים לא יחרוג מהסכום המירבי שנקבע במכרז.

גזבר המועצה גם ציין, שהמועצה אינה חוסכת בהסעות במערכת החינוך ובדרך כלל משלמת על כך הרבה יותר מהשתתפות משרד החינוך, ולפיכך ההסדר האמור הוא כדאי מבחינה כלכלית. עוד ציין הגזבר, כי האינטרס של החברה בהסדר האמור הוא ככל הנראה רצונה להמשיך ולספק שירות למועצה לעוד הרבה שנים, אולם ראוי גם לזכור שאין מדובר בחברה פרטית השואפת רק למקסם רווחים, אלא בחברה שהוקמה ע"י היישובים בגוש עציון ורוצה להיטיב עם תושבי האזור, ואינה מעוניינת שייגרמו למועצה הפסדים כתוצאה מאי קבלת תקציבים.

**לדעת הביקורת, החשיבה הכלכלית של הגזבר ראויה להערכה, כמו גם שאיפתו לצמצם ככל האפשר את הוצאות המועצה עבור ההסעות. יחד עם זאת, חשיבה כלכלית אינה יכולה להיות מנותקת מהכללים המחייבים גופים ציבוריים.**

מהאמור לעיל עולה, כי במקביל לתנאי המכרז והחוזה שנחתם עם החברה, קיים הסכם בלתי כתוב, לפיו נערכה התחשבות כספית מאוחרת, בנוסף להתחשבות השוטפת שבוצעה במהלך השנה. לדעת הביקורת, המועצה אינה אמורה להעביר לחברה תקציבים על סמך סיכומים בע"פ, אלא רק עבור ההסעות שבוצעו בפועל, האמורות להיות מפורטות בחשבוניות לתשלום המתקבלות במועצה. כמו כן, המועצה אינה אמורה לקבל "הנחות" בדיעבד מהחברה עקב אי קבלת תקציבים באמצעות חשבוניות זיכוי, אלא הנחות עפ"י שיעורים שנקבעו בחוזה וזינוו בפרטי החשבוניות. מומלץ לחדול לאלתר מההתחשבות הכספית המאוחרת מול חברת ההסעות כפי שתוארה לעיל, ולהקפיד על כך שההתנהלות הכספית מול החברה תבוצע בהתאמה מלאה לתנאי המכרז והחוזה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מקבל את הערת הביקורת, וההתחשבות הכספית מול החברה באופן האמור תופסק לאלתר. עוד ציין הגזבר, כי במסגרת עריכת מכרז ההסעות החדש והחוזה שייחתם עם החברה, ייבחן אופן ההתחשבות הכספית בתיאום עם היועמ"ש.

8.3 בדיקת חשבוניות שהוגשו ע"י החברה

להלן פירוט תעריפי ההסעות שנקבעו בהסכם עם החברה, לפיהם הוכנו החשבוניות לתשלום:

טבלה 18/13 - תשלום שירותי ניקיון

מס' חשבונית	תאריך	שם הלקוח	שם היצרן	לחידול על הנתמך				מחיר	החומר/השירות	הערות
				מס' חשבונית	תאריך	שם היצרן	שם היצרן			
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	4	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	10.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	10.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	2	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	10.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	2	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	4	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	2	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	4	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	
1000000000	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	1	01/01/2018	מחלקת ניקיון	מחלקת ניקיון	20.00	שירותי ניקיון	

החברה ותחומת החברה

נספח פירוט בטיח - סכרי לטות שירותי הטיח 1053

שם המועצה המקומית: אפרת

מס' ע"ר	שם	מס' חשבוני	שם החברה	סוג הרכיב	מס' חשבוני	מס' חשבוני	לוח"ל הרכיב		לוח"ל חשבון	לוח"ל חשבון	מס' חשבוני	מס' חשבוני	מס' חשבוני	מס' חשבוני	מס' חשבוני	מס' חשבוני	מס' חשבוני	מס' חשבוני
							מס' חשבוני	מס' חשבוני										
17	מבני הרכיב לטות - אפרת	10	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	25	25	11	10	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
18	מבני הרכיב לטות - אפרת	14	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	30	30	11	17	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
19	מבני הרכיב לטות - אפרת	14	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	30	30	11	17	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
20	מבני הרכיב לטות - אפרת	20	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	40	40	11	30	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
21	מבני הרכיב לטות - אפרת	20	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	40	40	11	30	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
22	מבני הרכיב לטות - אפרת	14	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	30	30	11	17	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
23	מבני הרכיב לטות - אפרת	800	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	20	20	11	10	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
24	מבני הרכיב לטות - אפרת	1500	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	25	25	11	15	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
25	מבני הרכיב לטות - אפרת	7500	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	25	25	11	15	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
26	מבני הרכיב לטות - אפרת	8550	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	50	50	11	30	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1
27	מבני הרכיב לטות - אפרת	8550	א - 07.00 א - ע"ל ע"ד	50	50	11	30	07.00	07.00	1	1	1	1	1	1	1	1	1

חתימה וחומת החברה:

המדינה: אפרת 1-21

נמצא כי חברת ההסעות הגישה למועצה מידי חודש חשבוניות מס מרוכזות, עבור ההסעות שבוצעו במהלך החודש הקודם. נמצא כי הפירוט בחשבוניות המרוכזות הינו ברמת חודש העבודה וסוג ההסעה (כגון חינוך, חינוך מיוחד, מורים, וכו'), כאשר לכל חשבונית צורף מסמך נלווה שכלל טבלת אקסל בה פורטו נתוני ההסעות.

בבדיקת חשבוניות הסעות החינוך המיוחד, נמצאה טבלת אקסל מצורפת בה צוינו הפרטים הבאים:

מקום המוסד	תאור המסלול	שעת ההסעה	סוג הרכיב	ימים בשבוע	מחיר ליום	סה"כ ימים	סה"כ מחיר	הערות
	סה"כ לחודש							

בבדיקת חשבוניות הסעות החינוך הרגיל, נמצאה טבלת אקסל מצורפת בה צוינו הפרטים הבאים:

סוג רכב	תאור ההסעה	כמות אוטובוסים	ימים בשבוע	מחיר ליום	סה"כ ימים בחודש	סה"כ מחיר בחודש	הערות	
אוטובוס	פנימי אפרת		א-ה'					
אוטובוס	פנימי אפרת		ו'					
סוג רכב	תאור ההסעה	כמות תלמידים	מחיר לנוסע	מחיר ליום	סה"כ ימים בחודש	סה"כ מחיר בחודש		
אוטובוסים	פר קפיטה							
אוטובוס	מחוננים						ימי ב' בלבד	
	סה"כ לחודש							

בדיקה מדגמית שערכה הביקורת על התאמת סכומי החשבוניות שהוגשו ע"י חברת ההסעות לתעריפים שנקבעו בהסכם עם החברה, העלתה ממצאים תקינים.



נמצא, כי החשבונות שהוגשו על ידי חברת ההסעות הועברו לבדיקת רכזת ההסעות במחלקת החינוך, לצורך אישורן לפני ביצוע התשלום.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי בדקה כל חשבונית שהוגשה ע"י חברת ההסעות וחתמה עליה לפני העברתה לגזברות לביצוע התשלום. לדבריה, הבדיקה התמקדה בנכונות הפרטים שצוינו בחשבונית לגבי הימים בהם בוצעו ההסעות, ופעם אחת בשנה, בדרך כלל בחודש אוקטובר לאחר שההסעות התייצבו, נבדקו גם פרמטרים נוספים, כגון מספר התלמידים המוסעים, נתוני מסלולים, והתאמה לתעריפים שנקבעו בחוזה. רכזת ההסעות הסבירה כי אין צורך לבדוק מחדש את הפרמטרים בכל חשבונית, מלבד הימים בהם בוצעו ההסעות, מכיוון ששוררים יחסי עבודה תקינים בינה לבין רכז ההסעות בחברה, והוא לעולם לא ישנה תעריפים או מסלולים מבלי שהיא תדע על כך.

נמצא, כי גזברות המועצה אינה נוהגת לבצע בדיקה נוספת של נתוני החשבונות שאושרו על ידי רכזת ההסעות, טרם ביצוע התשלומים לחברת ההסעות. מנהלת החשבונות הראשית הסבירה לביקורת, כי אין באפשרותה לבדוק את נכונות כל הסכומים והתאמתם לתעריפים שנקבעו בחוזה, והיא נאלצת להסתמך על כך שהחשבונית נבדקה ונחתמה על ידי רכזת ההסעות.

לדעת הביקורת, כתוצאה מכך שרכזת ההסעות לא בדקה תמיד את כל הפרמטרים בחשבונות, ובנוסף לכך, לא נערכה בדיקה נוספת של החשבונות על ידי הגזברות, התשלומים לחברת ההסעות בוצעו ללא בקרה נאותה.

**מומלץ שבדיקת החשבונות על ידי רכזת ההסעות תכלול התייחסות לכל הפרמטרים הרלוונטיים לחישוב הסכום לתשלום, ובכלל זה מספר תלמידים שהוסעו במהלך החודש, פרטי המסלולים, סוגי רכבים בהם בוצעו ההסעות, התאמה לתעריפים שנקבעו בהסכם, ונכונות חישוב הסכומים לתשלום.**

**עוד מומלץ, שגזברות המועצה תערוך בדיקה מדגמית נוספת של פרטי החשבונות שאושרו לתשלום ע"י רכזת ההסעות, בדגש על התאמה לתעריפי ההסכם ונכונות חישוב של הסכום הכולל לתשלום.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את הערת הביקורת שצריך עין נוספת שתבדוק את נתוני החשבונות המוגשות על ידי חברת ההסעות. עוד ציין הגזבר, כי הדבר צריך להיעשות על ידי סגנית מנהל מחלקת החינוך, ובנוסף תיערך בקרה מדגמית על ידי הגזברות.

בבדיקה מדגמית של החשבוניות שהוגשו על ידי חברת ההסעות ושולמו על ידי גזברות המועצה, נמצאה חשבונית אחת (מס' 23154 עבור חודש אוקטובר) בה לא היתה התאמה בין הסכום לתשלום כפי שצוין בחשבונית, לבין סה"כ המחיר שצוין בטבלת האקסל שצורפה לחשבונית, כמפורט להלן:

בטור "סה"כ מחיר" בטבלת האקסל צוין הסכום 341,677 ₪, ואילו בחשבונית לתשלום צוין הסכום 354,019 ₪. כלומר הסכום ששולם בפועל היה גבוה ב- 12,342 ₪ מהסכום שצוין בטבלת האקסל שצורפה לחשבונית.

בירור שנערך מול מנהלת החשבונות הראשית העלה, כי החשבונית האמורה הוצאה במקום חשבונית קודמת שבוטלה (שמספרה 23075), ולחשבונית החדשה לא צורפה טבלת אקסל מתוקנת שמתאימה לסכום החשבונית.

עוד נמצא, כי למערכת הנהלת החשבונות בגזברות נסרקו רק 2 הדפים הראשונים מתוך 3 הדפים שנכללו בטבלת האקסל האמורה, וכתוצאה מכך לא היה בגזברות תיעוד לחוסר ההתאמה בין הסכום הסופי בטבלה (שהופיע בדף האחרון שלא נסרק) לבין סכום החשבונית.

**מומלץ כי בכל מקרה של ביטול חשבונית, יוקפד לקבל מהחברה טבלת אקסל מתוקנת שתתאים לסכום החשבונית החדשה, אשר תצורף לחשבונית המועברת לגזברות ותהווה אסמכתא לאישורה.**

**עוד מומלץ, לשפר את הבקרה בגזברות על התאמת סכומי החשבוניות שאושרו ע"י רכזת ההסעות לטבלאות האקסל, ולהקפיד על סריקת כל הדפים שצורפו לחשבונית במערכת הנהלת החשבונות.**

הביקורת המליצה לסגנית מנהל מחלקת החינוך לברר מול חברת ההסעות את הסיבות לחוסר ההתאמה האמור, על מנת לוודא שהסכום ששולם עפ"י החשבונית המתוקנת אכן תואם להסעות שבוצעו בפועל.

בתגובתה לטיוטת הדוח ציינה סגנית מנהל מחלקת החינוך, כי היות והחתימה על החשבונית נעשתה ע"י עובדת אחרת, לא ידוע מה קרה במקרה זה, אך מכל מקום, בעקבות הביקורת נערכה בדיקה מול חברת ההסעות והמועצה קיבלה זיכוי בגין ההפרש. הני"ל גם ציינה, כי בעקבות המקרה האמור חודדו ההנחיות לביצוע בקרה מוקפדת יותר על החשבוניות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצות בנוגע לקבלת כל המסמכים הנדרשים להיות מצורפים לחשבוניות ושיפור הבקרה בנושא.

8.4 פיצויים מוסכמים בגין הפרת חוזה

בחוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי מס' 449 מחודש דצמבר 2006 נקבע, כי על הרשות המקומית לדאוג לביצוע כל הוראות הבטיחות המתחייבות מתקנות התעבורה של משרד התחבורה ומהוראות הבטיחות של משרד החינוך. עוד נקבע, כי הוראות אלה תיכללנה בנוסח האחיד של המכרז והחוזה להסעות תלמידים, ואי קיום הוראות הבטיחות על ידי המסיע אמור לגרום לקיזוז תשלומים המגיעים לו בגין ההסעה, ובמקרים חריגים אף עלול לגרום להפסקת ההתקשרות עימו.

על מנת לאפשר קיזוז תשלומים ממסיעים שהפרו את תנאי ההסכם, נדרש מהמועצה לקיים שגרת דיווחים וביקורות על ההסעות, שיספקו מידע שוטף ועדכני לגבי אירועים חריגים הקורים בשטח.

להלן פירוט ההפרות של ההסכם והסכומים שהמועצה רשאית לקזז בגין מתשלומיה לקבלני ההסעות, כפי שצוינו בסעיף 9.4 לחוזה ההסעות :

נושא הפרה	סכום הפיצוי המוסכם (בש"ח)
איחור של מעל 15 דקות ועד 30 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף	150
איחור של מעל 30 דקות ועד 45 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף	300
איחור של מעל 45 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף	500
רכב הסעה מלוכלך	250
מזגן לא תקין מעל 2 יממות	500
מזגן לא תקין מעל 3 יממות	750
התנהגות לא נאותה של הנהג	500
רכב הסעה חלופי בגין של יותר מ-10 שנים	500 לכל יום
אי מסירת רשימת רכבים המופעלים על ידי החברה	100
שילוב קווים ללא אישור הרשות	1,000 לכל יום
רכב שלא מתאים לדרישות הרשות	500 לכל הסעה
איסוף או פיזור שלא בנקודה מאושרת על ידי הרשות	1,000
אי ביצוע סריקה ברכב בתום כל נסיעה לוודא את ירידת כל הילדים	5,000
העלאת תלמיד ללא כרטיס נסיעה*	300 לכל ילד
אי הופעה לאיסוף או פיזור*	500
הורדת תלמידים מדלת אחורית*	500

\* סעיפים אלה הוספו לטבלה בהתאם לאמור במסמך "שינויים למכרז הסעות" שצורף למסמכי החוזה שנחתם עם החברה.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי מאז שהיא בתפקידה לא הוטלו קנסות על חברת ההסעות. לדבריה, מספר פעמים נשלחו על ידה מכתבים, חלקם חריפים לחברת ההסעות, בעקבות התנהלות בלתי תקינה של נהגים. כמו כן היא זימנה את רכז ההסעות של החברה או מנהל אחר לצורך בירורים שונים שנערכו בשיתוף גזבר המועצה, אולם בעקבות כך לא הוטלו קנסות כספיים על החברה.

**מומלץ לשקול הטלת קנסות כספיים על חברת ההסעות במקרים של הפרות תנאי ההסכם, במטרה למנוע ולהרתיע את עובדי החברה מביצוע הפרות חוזרות.**

**עוד מומלץ, כי לצורך הטלת הקנסות יוכן במחלקת החינוך טופס "הפרת הסכם" שייחתם על ידי רכזת ההסעות ומנהל המחלקה, ויופנה לאישור גזבר המועצה.**

## 9. פיקוח ובקרה על מערך ההסעות

### 9.1 פירוט הבדיקות הנדרשות

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי האחריות לביצוע בדיקות וביקורות על הסדרי הבטיחות בהסעות חלה על הרשות המקומית, וזאת בהתאם להוראות המפורטות בתקנות התעבורה של משרד התחבורה ומהוראות הבטיחות של משרד החינוך. בחוזר נקבע, כי רכז התחבורה ברשות המקומית יטפל בהסעות התלמידים בנושאים הבאים:

- הרכז ידאג למפות את כל תחנות האיסוף וההורדה של הילדים ברשות, ויוודא שתחנות אלו מאפשרות גישה בטוחה לרכב ההסעה ללא הפרעה לתנועה הזורמת.
- הרכז ידאג שהורדת הילדים תתבצע בצד שבו נמצא מוסד החינוך ובצד שבו נמצא ביתו של התלמיד.
- הרכז ידאג לתדרך את חברות ההסעה והנהגים בנושאים הנוגעים לבטיחות בהסעות.
- הרכז יתחקר כל אירוע חריג במהלך ההסעות עפ"י הנחיות הרשות, ויהיה בקשר רצוף עם ההנהלות של מוסדות החינוך ועם רכזי ההסעות כדי לעדכן אותם בממצאי בדיקות האירועים החריגים ובטיפול המחייב הנדרש.
- הרכז יוודא שכלי הרכב של החברות עומדים בדרישות משרד התחבורה ובתקנות המחייבות להסעות ילדים.

במועד הביקורת לא הועסק במועצה עובד בתפקיד רכז תחבורה, וביצוע הוראות החוזר האמור נבדק בעיקר מול רכזת ההסעות וקב"ט מוסדות חינוך.

**מומלץ לוודא שכל המטלות שנקבעו בחוזר מנכ"ל האמור, ייכללו בנוהל העבודה שיוכן בנושא הסעות למוסדות חינוך.**

להלן פירוט הבדיקות הנדרשות במסגרת הפיקוח והבקרה על הסעות התלמידים, כנגזרת מהתקנות, חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, והסכם ההתקשרות שנחתם עם חברת ההסעות:

תיאור הבדיקה הנדרשת	קבוצת בדיקות
חברת ההסעות בעלת רישיון הפעלה בתוקף, מהמפקח על התעבורה במשרד התחבורה הועמדה ערבות בנקאית בתוקף עפ"י נוסח הערבות שנקבע בהסכם	בדיקות לפני חתימה על הסכם התקשרות
הומצא אישור על קיום ביטוחים עפ"י הנוסח שנקבע בהסכם	
החברה המציאה רישיונות נהיגה ורישיונות רכב בתוקף, ביטוח חובה בתוקף, ביטוח צד ג' בתוקף, אישור להסעת תלמידים ברכב, ואישור עמידה במפרט רכב להסעות בעלי נכות ומוגבלות.	
החברה מעסיקה קצין בטיחות בעל כתב הסמכה בהתאם לתקנות התעבורה, ופרטיו הועברו לרשות	
נבדק כי גיל רכבי ההסעה אינו עולה על 10 שנים, והם נמצאים תחת פיקוח קצין בטיחות	
הומצאו אישורים לאי קיום הרשעות בעבירות מין של הנהגים והמלווים, עפ"י חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסד המכוון למתן שירות לקטינים, תשס"א-2001	
נבדק שהנהגים הם בעלי נסיון של שנתיים לפחות בסוג הרכב אותו הם נוהגים	
הנהגים הוחתמו על הנחיות ביטחון ובטיחות בהתאם לנספח המצורף להסכם	
הנהגים המציאו אישור רפואי המעיד על מצב בריאותי תקין	
בוצעה השתלמות נהלים ובטיחות לפני תחילת ההסעות, לנהגים, נציגי הרשות ונציגי בתי הספר	
הרכבים נבדקו ע"י קצין הבטיחות של הזכייני, רישיונות הנהיגה, פוליסות הביטוח ורישיונות הרכב תקפים ומתאימים לשמש בהסעות	בדיקות תקופתיות במהלך תקופת ההתקשרות
ברכב יש ערכת מילוט ואביזרי בטיחות בהתאם לדין ובין היתר ערכת חילוץ, גלגל חילוץ, מגבה, משולש אזהרה, מטפי כיבוי אש תקינים, פנסי סימון ואיתות, חגורות בטיחות, שילוט, ארגזי עזרה ראשונה על תכולתם לפי ההסכם.	

ברכב קיים מזוגן תקין והוא מצויד במכשיר קשר למוקד כלשהו	בדיקת שגרתיות של בטיחות תחנות האיסוף וההורדה
ההסעה אינה מבוצעת ע"י קבלן משנה (אלא אם כן התקבל לכך אישור מראש ובכתב מהמועצה).	
ברכב ההסעה צוין באופן בולט באמצעות שלט "הסעת תלמידים" ושלט נוסף המפרט את יעד הנסיעה	
בעת מתן שירותי ההסעה, לא מוסעים ברכב ההסעה אנשים זרים כלשהם	
לא מבוצע איסוף או פיזור שלא בנקודה מאושרת ע"י הרשות המקומית	
העלאה והורדה של תלמידים מבוצעת רק בדלת הקדמית	
הנסיעה מתבצעת כאשר התלמידים ישובים במושב הרכב וחגורים בחגורות בטיחות.	
ההסעה מגיעה בזמן לתחנת האיסוף הראשונה, או לשעת תחילת הלימודים בביה"ס	
הנהג מתנהג באופן נאות, נוהג בהתאם לכללי התנועה ונסיעתו אינה מסכנת את התלמידים	
החברה המציאה לרשות את רשימת כלי הרכב שתוכל להפעיל למתן שירותי הסעות במצב חירום.	
כל נהג המסיע 9 ילדים או יותר עבר קורס למסיעי ילדים וקיבל היתר להסעת קבוצת ילדים.	
תחנות האיסוף וההורדה נקבעו במקומות שבהם הילדים לא יאלצו לחצות כביש לפני עלייתם לרכב ולאחר ירידתם ממנו.	
במידה ותלמידים נדרשים להמתין להסעה, נקבעו סידורים מתאימים שיבטיחו כי התלמידים נמצאים תחת השגחה	
מסוף ההסעות ליד בית הספר כולל גדרות מגן המפרידות בין התלמידים לאזור התנועה, והתלמידים לא מורשים להימצא באזור התנועה	
בתחנות ההסעה ובמסוף הבית ספרי הותקנו שלטים באופן ברור, המדרכה מוגבהת מעל פני הכביש, והותקנה סככה בה יוכלו הילדים לחכות מחוץ לאזור התנועה של המכוניות	

יצוין, כי נוהל העבודה בנושא הסעות למוסדות חינוך, אמור להתייחס בין היתר גם לחלוקת האחריות בין גורמי המועצה, בכל הקשור לבדיקות הנדרשות על מערך ההסעות שצוינו בטבלה לעיל.

נמצא, כי במועד ההתקשרות עם חברת ההסעות, גזברות המועצה יוצאת מתוך הנחה שהבדיקות הנדרשות על מערך ההסעות שפורטו בטבלה לעיל, מלבד העמדת ערבויות וקיום אישורי ביטוחים, נמצאות באחריות רכזת ההסעות במחלקת החינוך.

רכזת ההסעות במחלקת החינוך מסרה לביקורת, כי לאחר שקיבלה מהגזברות הודעה על זכיית חברת ההסעות במכרז, היא יצאה מתוך הנחה שהחברה כבר הגישה למועצה את כל המסמכים והאישורים הנדרשים, ולפיכך לא דרשה ממנה להציג מסמכים נוספים במהלך שנת הלימודים.

**מומלץ לקבוע את הגורם האחראי במועצה על קבלת כל המסמכים הנדרשים מחברת ההסעות, החל משלב הזכייה במכרז ולפני החתימה על ההסכם, במהלך ביצוע ההסעות במהלך השנה, במועד חידוש תוקף ההסכם לצורך קבלת מסמכים מעודכנים במקום אלו שתוקפם פג, ועד לבדיקות שגרתיות של תקינות ובטיחות תחנות ההורדה ומסופי ההסעות.**

**עוד מומלץ, לעגן את חלוקת האחריות האמורה בנוהל עבודה, בו יפורטו הבדיקות והמסמכים שאמורים להתקבל על ידי כל גורם, כולל לוחות זמנים, אופן התייעוד, וביצוע מעקב ובקרה.**

## 9.2 ביצוע פעולות מעקב ובקרה

בתכנית העבודה מחוברת תקציב של המועצה לשנת 2015 נקבע, כי אחת המטלות של רכזת ההסעות היא "טיפול בפניות הורים ובתי ספר בנוגע להסעות מול החברה לפיתוח". הרכזת מסרה לביקורת, כי לצורך תחקור אירועים חריגים בהסעות וטיפול בפניות הורים המגיעים אליה ישירות, היא עורכת בירורים מול רכז ההסעות בחברה לפיתוח גוש עציון, ובמידת הצורך יוצרת קשר עם הנהלת המוסד.

נמצא, כי במחלקת החינוך לא הוכנה תכנית עבודה תקופתית לביצוע ביקורות על מערך ההסעות, שאמורה לפרט את תדירות הביקורות ואת הנושאים שייבדקו במהלכן.

**מומלץ לקבוע בנוהל עבודה את הגורם האחראי לתכנון וביצוע ביקורות שטח בהסעות, ולקיים שגרת בדיקות ודיווחים שתספק מידע שוטף ועדכני בנושא.**

**עוד מומלץ, לקבוע תכנית עבודה תקופתית לביצוע ביקורות השטח במערך ההסעות, שתתייחס בין היתר לאופן הביצוע, תדירות הביקורות, והנושאים שייבדקו במהלכן.**

יצוין, כי משרד החינוך נושא אף הוא באחריות לביצוע בקרה בנושא ההסעות (שאין בה כדי להפחית מזו הנדרשת מהרשות המקומית) והוא מבצע מעת לעת ביקורות מטעמו בכל רחבי המדינה.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי לא ידוע לה על ביקורות שנערכו על ידי משרד החינוך במערך ההסעות במועצה בשנים האחרונות, ולא נשלחו אליה ממצאי ביקורות כאמור.

לביקורת נמסר, כי ברכבי ההסעות של החברה מותקנת מערכת איתרון מבוססת GPS המאפשרת לדעת בכל רגע נתון היכן נמצא כל רכב. המערכת נותנת מענה במקרים של גניבת הרכב, אולם חברת ההסעות עושה בה שימוש גם במקרים בהם יש ספק לגבי הימצאות הרכב במקום מסוים ולצורך בירור תלונות על אי הגעה, אי עמידה בלוחות זמנים, דילוג על תחנות, וכד'. לביקורת הוסבר כי התכנה גם מקליטה נתונים, כך שאפשר לדעת גם בדיעבד את הזמנים בהם הגיעה ההסעה למוסד. במועד הביקורת, לא נמצאו ברשות רכזת ההסעות דוחות ממוחשבים מחברת ההסעות, לגבי שעות ההגעה של ההסעות למוסדות החינוך.

**מומלץ שרכזת ההסעות תבקש מהחברה לשלוח אליה דוחות מדגמיים שיופקו באמצעות התכנה לגבי זמני הגעה של הסעות שייבחרו על ידה, לצורך שיפור המעקב והבקרה.**

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי בתחילת כל שנה היא מבצעת בדיקה פיזית בביה"ס עשה חייל על מנת לבדוק את שעות ההגעה של ההסעות למוסד. לגבי המוסדות האחרים הסבירה הרכזת שהיא עורכת בתחילת כל שנה בירורים מול חברת ההסעות והנהלות מוסדות החינוך, על מנת לוודא שהכל מתנהל כשורה. במועד הביקורת, לא נמצאו ברשות רכזת ההסעות תיעוד לביצוע הבדיקות האמורות.

**מומלץ שרכזת ההסעות תערוך בתחילת כל שנת לימודים ומעת לעת גם במהלך השנה, ביקורים בכל מוסדות החינוך, על מנת להתרשם ממקור ראשון שמערך ההסעות פועל כראוי.**

**עוד מומלץ, לעגן את תדירות הביקורים האמורים בנוהל ובתכנית העבודה של רכזת ההסעות.**

לביקורת נמסר, כי חלק מההסעות למוסדות החינוך הפועלים במועצה מוזמנות ע"י רשויות אחרות, כגון מועצה אזורית גוש עציון או עיריית בית שמש, בהן מתגוררים התלמידים. רכזת ההסעות הסבירה לביקורת כי היא אינה מטפלת בהסעות האמורות ואינה מנהלת מעקב אחר אופן הפעלתן.

קב"ט מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי לדעתו אין מקום לחייב את חברת ההסעות להתקין מצלמה בכל רכב שתתעד את אופן התנהגות הנהג והתלמידים במהלך הנסיעה, מאחר ומדובר בנושא רגיש הכרוך בצילום ילדים.

עוד ציין הקב"ט, כי הביקורות שטח בהסעות צריכות לדעתו להתמקד בתפר שבין יציאת התלמידים מהמוסד ועד להגעתם לרכב ההסעה, ולבחון את אופן כינוס התלמידים במסוף ההסעות ועלייתם לרכב בצורה מאורגנת ובטוחה. כמו כן, חשוב לדעתו לבדוק שכל התלמידים יושבים וחגורים במהלך ההסעה, ויורדים באופן בטוח בתחנות ההורדה. הקב"ט ביקש לציין לטובה את בית הספר אורות עציון בניס, שבו קיימת היערכות נכונה ובטוחה במסוף ההסעות, כאשר לכל מסלול יש צבע מסוים, ויש מספר מורים שלובשים אפוד זוהר ויוצאים החוצה על מנת להבטיח עלייה מסודרת ובטוחה של התלמידים לרכבי ההסעות.

קב"ט מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי במוסדות החינוך לומדים גם תלמידים שאינם תושבי אפרת המוסעים מידי יום עד ליישוב שבו הם מתגוררים. לדבריו, לפעמים התלמידים מסיימים ללמוד מוקדם מהמתוכנן, בגלל ביטול שיעורים, סיום מהיר של מבחנים, וכד', ומכיוון שאין להם סבלנות להמתין עד לשעת ההסעה, לעיתים הם בורחים מבית הספר ומגיעים הביתה בטרמפים.

**לנוכח הסיכון הרב הקיים בנסיעה בטרמפים, במיוחד באזור גוש עציון, מומלץ לרענן בתחילת כל שנה את ההנחיות להנהלות בית הספר לביצוע פעולות הסברה והגברת מודעות התלמידים לסכנה.**

בהקשר זה יצוין, כי בעקבות פיגוע דריסה שאירע באזור שלח מנהל בית הספר דרך אבות מכתב להורים, עם העתק למפקח ולמנהל מחלקת החינוך במועצה, בו צוינו בין היתר הדברים הבאים:

**"לאור האירוע החמור הזה של פיגוע דריסה, ובמלאת שנה לחטיפתם והירצחם של שלושת הנערים, ברצוני לחדד ולהבהיר כי חל איסור מוחלט על לקיחת טרמפים מחוץ לשטח הישובים.**

**מדובר בהנחיה מפורשת של משרד החינוך ובגיבוי מלא של מוסדות "אור תורה סטון" ומועצת אפרת. תלמיד שיימצא בטרמפיאדה בין הישובים על ידי אחד המורים, יורחק מהלימודים לאלתר ויוכל לחזור לבית הספר רק לאחר שיחת הבהרה עם הוריו, אצל המפקח של המחוז...**

**אנו לא מבקשים להקשות על אף תלמיד אלא למנוע חס וחלילה את הפיגוע הבא. לקראת השנה הבאה נמשיך בשיח עם המועצות גוש עציון ומטה יהודה במטרה לעבות כמה שיותר את מערך ההסעות. יחד עם זאת אנו מבינים שחלק מהעול עלול ליפול עליכם ההורים, ואנו מתנצלים בכנות על כך. המטרה היחידה שלנו היא לשמור על חיי הילדים שלכם ועל ביטחונם האישי."**

### 9.3 בדיקת בטיחות מסופי הסעות

במועד הביקורת, פורסם באתר האינטרנט של המועצה מכתב שהופנה להורים על ידי מנהל מחלקת החינוך (לשעבר) בנושא מיקום הורדת התלמידים ליד מוסדות החינוך. למכתב צורפו תצלומי אוויר של אזורי הורדת התלמידים ב-3 מוסדות חינוך, בהם סומנו בצבעים אחרים אזורי הורדת התלמידים המוסעים ע"י ההורים, ואזורי הורדת התלמידים המגיעים בהסעות.

במכתב האמור צוינו הדברים הבאים:

**בכדי שנחל שנה בצורה זהירה ומיטבית, ובכדי שמשמרות הזה"ב ונהגי ההסעות יוכלו לעשות את עבודתם ולשמור על בטיחות בהורדת והעלאת תלמידים, צירפנו כאן מפות הורדה והעלאה של תלמידים בבואם לביה"ס. ההורדה מחלוקת לשני חלקים:**

- מקום המותר רק בעצירה והורדה להסעות ביה"ס בלבד.
- מקום המיועד להורדת תלמידים על בסיס רכבים פרטיים – "נשק וסע".

**מצ"ב תמונת תצ"א של הורדת תלמידים ושל מיקום ה"נשק וסע" להורים. המועצה מפעילה הן מערך של אבטחה והן מערך של פיקוח ודוחות לאכיפה של ביצוע הוראות אלו. על מנת לשמור על בטחון ילדכם – אנא היו שותפים לכך ושימרו על כללים אלו.**

במועד הביקורת, פורסם באתר האינטרנט של המועצה מידע בנושא בטיחות בהסעות ב-3 בתי ספר, שהופיע במסגרת היישומים: לשכת מנכ"ל – בטיחות בדרכים – פעילות בבתי ספר – נסיעה בטוחה.

בפרסום האמור צוין, כי רוב התלמידים באפרת מגיעים כיום לבתי הספר בהסעות או ברכב הפרטי של ההורים, ומצב זה אינו פשוט מאחר והתשתיות הפיזיות של בתי הספר והכבישים הסמוכים אליהם לא תוכננו לקלוט תנועה בכמות שכזאת. עוד צוין, כי זו הסיבה שבגללה נעשים כל העת שיפורים והסדרים להתאמת המציאות לצרכים. בהמשך הפרסום תואר המצב בשלושה בתי ספר, כמפורט להלן:

#### 1. בית הספר עשה חיל

בסמוך לבית הספר קיימים שני מפרצים, האחד לחניית אוטובוסים ורכבי הסעות, והאחר לרכבים פרטיים. ברציף ההורים הוצב תמרור האוסר על חניה במקום בין השעות 7:30 ל-8:30 בבוקר, כדי לאפשר את הורדת הילדים, וההורים התבקשו להקפיד על כך.

#### 2. בית הספר אורות עציון בנים

בימים אלו מבוצעת הרחבת מפרץ החניה והתאמתו לאוטובוסים. הדבר ייתן מענה בטיחותי למצב הקיים וכן ימנע את חסימת נתיב התנועה, וההורים התבקשו להתאזר בסבלנות.



### 3. בית הספר אורות עציון בנות

בשנת הלימודים תשס"א נעשה ניסיון להפריד את תנועת האוטובוסים מתנועת הרכבים הפרטיים באמצעות ניתוב חלק מההסעות לרחוב רחל אמנו. מאחר וניסיון זה לא צלח, התבקשו ההורים המגיעים ברכבים פרטיים שלא לחסום את מפרצי החניה לאוטובוסים, ולהוריד את הילדים ברחוב רחל אמנו. לחילופין הוצע להורים להצטרף ל"אוטובוס המהלך" ולהגיע ברגל לבית הספר.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי רכז התחבורה ברשות המקומית יטפל בהסעות התלמידים, וידאג, בין היתר, למפות את כל תחנות האיסוף וההורדה של הילדים ברשות, ויוודא שתחנות אלו מאפשרות גישה בטוחה לרכב ההסעה ללא הפרעה לתנועה הזורמת.

במועד הביקורת, לא הועסק במועצה עובד בתפקיד רכז תחבורה. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי לא ידוע לה מי במועצה אחראי על ביצוע מיפוי ובדיקת הבטיחות של תחנות ההסעה, אולם למיטב ידיעתה כל התחנות עומדות בתנאי הבטיחות הנדרשים.

**מומלץ לקבוע בנוהל את הגורם האחראי במועצה על מיפוי ובדיקת תחנות ההסעה ומפרצי החניה ליד מוסדות החינוך לפני תחילת כל שנת לימודים, במטרה לוודא שהן עומדות בתנאי הבטיחות הנדרשים, וכן את תדירות הבדיקות ואופן ביצוען.**

### 9.4 בדיקות שטח שנערכו במהלך הביקורת

הביקורת ערכה בדיקות שטח מדגמיות בהסעות תלמידים למוסדות החינוך, חלקן בשיתוף עם קב"ט מוסדות חינוך. בביקורת שנערכה בבית הספר עשה חייל בסמוך לשעה 14:00 עם סיום יום הלימודים, נצפו מספר רכבי הסעות מסוג טרנזיט, 1 - 3 אוטובוסים שהמתינו לתלמידים במפרץ החניה. כל הרכבים המתינו בצד הכביש הפונה לבית הספר כפי הנדרש, כך שהילדים לא נדרשו לחצות כביש כדי לעלות להסעה. בשפת המדרכה לכיוון הכביש נמצאו מעקות בטיחות מברזל, שהפרידו בין הילדים לרכבי ההסעות.

לפני שער בית הספר התאספו קבוצות תלמידים בהתאם למסלולי ההסעה, ואחת המורות עמדה בשער ונתנה לכל קבוצה אישור לעבור ולהתקדם לכיוון רכבי ההסעות. התקדמות התלמידים לעבר ההסעות בוצעה בטור מסודר, אולם ללא ליווי של מורה מהשער ועד לדלת הרכב.

בסמוך לשני אוטובוסים המתינו מספר תלמידות כיתה ח' הלומדות בבית הספר, שפקחו עין על אופן העלייה להסעה. לאחר שהתלמידים עלו לאוטובוסים, עלו עליו גם התלמידות ובדקו שהתלמידים ישובים במקומותיהם וחגורים בחגורות בטיחות. בשלב זה, האוטובוס נסע לעבר מעגל התנועה הקרוב, והסתובב בחזרה לכיוון בית הספר בדרכו לשכונת הזית.

כשהאוטובוס הגיע שוב ליד ביה"ס ירדו ממנו התלמידות, חצו את הכביש וחזרו לבית הספר, והתלמידים המשיכו בנסיעה ללא ליווי לעבר תחנות ההורדה. נהגי האוטובוסים נשאלו על ידי הביקורת אם בכל תחנת הורדה ממתנינים הורים לילדים, והשיבו על כך בשלילה.

תלמידות כיתה ח' הסבירו לביקורת כי בכיתתן נקבעה תורנות קבועה לביצוע הבדיקות בהסעות, ובדרך כלל תדירות התורנות של כל תלמידה היא פעם בשבוע, אך נקבעת במדויק לפי גודל הכיתה. התלמידות ציינו כי באוטובוסים הותקנו חגורות בטיחות בכל המושבים, ותפקידן לוודא שכל התלמידים ישובים וחגורים. התלמידות הדגישו, כי אין ביכולתן לדעת אם תלמיד מסוים לא פתח את החגורה או קם ממקומו בהמשך הנסיעה, לאחר שהן ירדו מהאוטובוס.

בבדיקה נוספת שערכה הביקורת ליד המוסד, נצפה אוטובוס שעליו עלו עשרות תלמידי כיתות נמוכות באופן עצמאי, מבלי שתלמידות כיתה ח' עמדו ליד דלת האוטובוס, ומבלי שעלו עליו כדי לוודא שכולם ישובים וחגורים. לאחר שכל התלמידים עלו לרכב, נשאל נהג האוטובוס על ידי הביקורת אם נערכת על ידו בדיקה שכל התלמידים ישובים וחגורים לפני תחילת הנסיעה, והוא השיב על כך בשלילה בנימוק שהדבר יעכב את לוחות הזמנים של ההסעה. לשאלה האם נערכות מעת לעת ביקורות בהסעות המופעלות על ידו, השיב הנהג האמור בשלילה.

בבדיקות שטח נוספות, הביקורת נסעה אחר 2 אוטובוסים שהסיעו תלמידים לעבר שכונת הזית. האוטובוסים נצפו כשהם נוסעים בזהירות תוך הקפדה על חוקי התנועה. הורדת התלמידים מהאוטובוסים התבצעה מהדלת הקדמית בתחנות ההסעה בלבד, כפי הנדרש. לחלק מהתלמידים שירדו מהרכבים חיכו הורים בתחנת ההסעה, וחלקם ירדו וצעדו לבדם לעבר ביתם. במקרים בהם הבית היה בצדו השני של הכביש, נצפו תלמידים חוצים את הכביש במעבר חציה ללא ליווי מבוגר.

#### 9.5 פניות שהוגשו למוקד העירוני

אחת הדרישות מחברת ההסעות שנקבעו בתנאי המכרז והחוזה, היתה להפעיל מוקד טלפוני לקבלת פניות ותלונות לגבי הפעלת ההסעות. בהתאם לכך, החברה הפעילה במועד הביקורת מוקד כאמור, שמספרו פורסם והובא לידיעת ההורים. נמצא, כי במוקד העירוני המופעל במחלקת שפ"ע במועצה כמעט ולא התקבלו תלונות בנושא ההסעות, מאחר ורובם ככולם הופנו ישירות למוקד החברה.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי כל ההורים קיבלו את מספר הטלפון של המוקד המופעל על ידי החברה לפיתוח גוש עציון, וכמעט כל הפניות מופנות ישירות למוקד זה.

האחראית על המוקד הבטחוני במועצה מסרה לביקורת כי היא לא מטפלת בפניות בנושא ההסעות, ובמידה ומתקבלות פניות בנושא הן מועברות לטיפול המוקד העירוני המופעל במחלקת שפ"ע.

מנהלת המוקד העירוני מסרה לביקורת, כי עד לחודש ספטמבר 2015 פניות התושבים שאינן נוגעות לנושאים ביטחוניים, הוקלדו למערכת המוקד הקודמת ששימשה את המוקד העירוני והביטחוני יחד. נמצא, כי כל התלונות בנושאים שאינם ביטחוניים הוקלדו למערכת הקודמת במסגרת הנושא "אחר" ותת-נושא בשם "שפע" שהוגדרו במערכת, וזאת מבלי שנערכה הבחנה בין נושאים ותתי נושאים. כתוצאה מכך, לא היה ניתן לפלח את הפניות שהתקבלו בנושא מסוים, או לחולל דוחות תקופתיים לפי נושאים לצורך הפקת לקחים מערכתיים.

בבדיקה מדגמית של הפניות שהוקלדו למערכת המוקד העירוני בנושא "שפע" במהלך השנה האחרונה, נמצאו פניות מעטות יחסית בנושא ההסעות, כמפורט להלן:

תאריך קבלת התלונה	מהות התלונה
22.4.15	אוטובוס של החברה לפיתוח גוש עציון פגע בגדר הירוקה ליד בית הספר. הנהג לא מסכים לשתף פעולה ולמסור פרטים. (במערכת לא צוין הטיפול שבוצע בעקבות הפניה או ממצאי הבירור שנערך מול החברה).
13.6.15	בתחנת האוטובוס של זית שמן - יהודה המכבי התנפצה הזכוכית של התחנה והיא מפוזרת על המדרכה.
16.11.15	חסימה של חניות וסיכון הולכי רגל בגלל אוטובוסים שחונים במקום אסור.
14.1.16	ילדה שירדה מרכב הסעה בגבעת התמר חוותה הצקה מפועלים שהיו במקום.
15.3.16	רכב הסעות מפריע ומסכן את התנועה בגלל עצירה במקום אסור.
27.3.16	הסעות חוסמות חניה ופוגעות בעצים.

לביקורת נמסר, כי בחודש אוגוסט 2015 הוטמעה במוקד העירוני תכנה חדשה (בשם סיטי קונקט) המאפשרת גם לקבל פניות ישירות מהתושבים באמצעות שימוש באפליקציה בטלפון הסלולרי. מנהלת המוקד העירוני מסרה לביקורת, כי באמצעות התכנה האמורה ניתן להפיק דוחות לפי נושאים ותתי נושאים של הפניות שהתקבלו, בתנאי שהם הוגדרו מראש במערכת.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא בתכנת המוקד החדשה נושא להקלדת פניות בשם "חינוך" או תת-נושא בשם "הסעות תלמידים". מנהלת המוקד העירוני מסרה לביקורת, כי היא עומדת לקיים פגישה עם מחלקת החינוך שבמהלכה ייבחנו נושאים חדשים שיוגדרו במערכת החדשה.

**מומלץ להגדיר במערכת המוקד העירוני נושא בשם "חינוך", ותת-נושא בשם "הסעות תלמידים" על מנת לאפשר לפלח את הפניות שהתקבלו בנוגע להסעות ולהפיק לקחים מערכתיים.**

## 9.6 הפעלת מוקד טלפוני ע"י חברת ההסעות

נמצא, כי חברת ההסעות הפעילה מוקד טלפוני לקבלת פניות ותלונות בנוגע להפעלת ההסעות, במשך כל שעות הפעילות, כפי שנקבע בתנאי המכרז והחוזה.

**לדעת הביקורת, הפעלת מוקד טלפוני לקבלת תלונות על אופן הפעלת ההסעות ע"י אותה חברה שמבצעת את ההסעות, מחייבת את המועצה לקיים פיקוח ובקרה על מנת לוודא שכל התלונות מטופלות כהלכה, ולא מועברים אליה דיווחים חלקיים מסיבות הקשורות לשמירה על מוניטין החברה, או רצון להימנע מהטלת קנסות כספיים בגין הפרת תנאי ההסכם.**

נמצא, כי מספר הטלפון של מוקד החברה נמסר להורים באמצעות חוזרים ופרסומים בנושא ההסעות, וכן באמצעות חלוקת מגנט עליו הודפס מספר המוקד. לביקורת הוסבר, כי מוקד החברה מקבל באופן שוטף פניות מהורים, תלמידים ומוסדות החינוך לגבי אופן הפעלת ההסעות, כגון איחורים בשעות ההגעה, התנהגות נהגים וכו', ומטפל בהם באופן מידי.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי היא ביקשה מחברת ההסעות לשלוח לה באמצעות המייל דוחות חודשיים לגבי תקלות ואירועים חריגים בהסעות, וציינה כי לעיתים החברה עשתה זאת מידי חודש, ולעיתים היא נאלצה לשלוח לה תזכורות. נמצא, כי הדוחות האמורים התקבלו מחברת ההסעות באמצעות המייל, ונשמרו ע"י רכזת ההסעות בתיקיה נפרדת בשרת המועצה.

**מומלץ להדק את הבקרה על קבלת דוח תקלות מהחברה מידי חודש, על מנת לאפשר מעקב שוטף אחר אופן הפעלת ההסעות.**

**עוד מומלץ, כי בנוסף לקבלת הדוחות האמורים, ייערכו מעת לעת על ידי רכזת ההסעות בירורים ישירים מול מוסדות החינוך וההורים, במטרה לוודא שהדוחות אכן משקפים את המצב בשטח.**

במועד הביקורת, לא נמצא ברשות רכזת ההסעות רישום מרוכז של היקף התלונות שהתקבלו במוקד החברה, נושאי התלונות והאופן שבו טופלו.

**מומלץ להכין רישום מרוכז של הדוחות שהתקבלו ממוקד חברת ההסעות, כדוגמת הטבלה הבאה:**

חודש	מספר הדוחות הכולל שהתקבלו במהלך החודש	הנושאים העיקריים שנכללו בדוחות	הערות לגבי אופן הטיפול

**עוד מומלץ, שרכזת ההסעות תעביר את הדוח האמור למנהל מחלקת החינוך לצורך מעקב ובקרה.**

מנהל מחלקת חינוך ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה לקבלת דוח חודשי מרכזת ההסעות לגבי התלונות שהתקבלו על ההסעות, ויוכן נוהל פנימי במחלקה בנושא קבלת תלונות ואופן הטיפול בהם.

נמצא, כי הדוחות שהתקבלו מהחברה כללו פרטים לגבי התקלה או הבעיה שנוצרה בהסעה, מספר רכב ההסעה, פרטי הנהג, ותוצאות הבירור שנעשה באמצעות ועדת המשמעת של החברה. עוד צוין בדוח בסעיף "אשמה", אם האחריות לתקלה היא של המועצה (הלקוח) או אחריות הנהג.

## 9.7 בדיקת תלונות שהופנו למוקד החברה

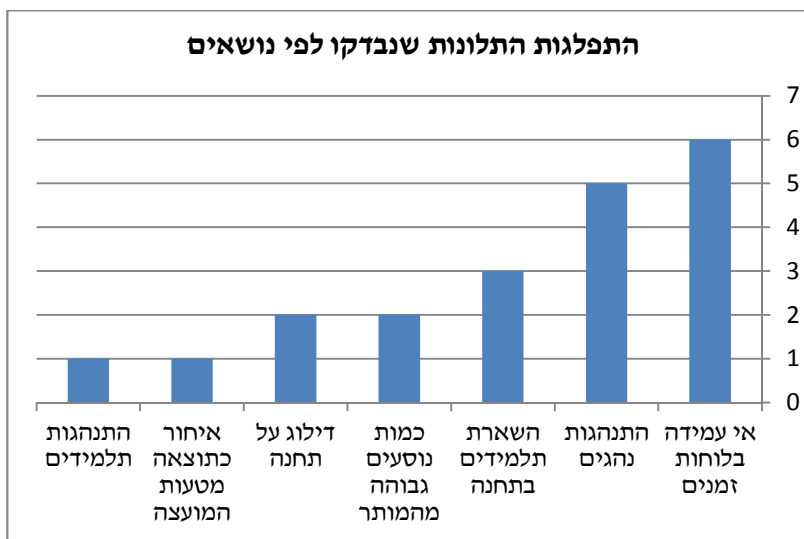
בבדיקה מדגמית של 20 דוחות שהועברו על ידי חברת ההסעות לרכזת ההסעות במהלך שנת תשע"ה, עלו הממצאים הבאים:

ממצאי הבירור (הגורם האחראי)	פרטי התקלה או האירוע	מס' רכב	תיאור הנסיעה	תאריך	
אחריות נהג. הובהר לנהג שיש לו אחריות להביא את התלמידים עד לביה"ס. האמא התבקשה לדבר עם הילד על מנת שלא יבקש לרדת באמצע המסלול.	<b>התנהגות נהג.</b> אמא מתלוננת שהנהג לא אחראי, מכיוון שהסכים להוריד את הילד בתחנה בדרך לפי בקשתו, והילד המשיך ברגל לביה"ס ביחד עם חברים.	95-098-53	תמר+דקל+ זית+חפציבה + דקלים	8.9.14	1
אחריות נהג. הנהג טען ששתי מורות מדקל ג' לא הסכימו לשחרר את הנסיעה ולחצו עליו שישיע שתי תלמידות בעמידה והילדות גם בכו ואמרו שרוצות לעלות. הובהר לנהג שבשום אופן אין להעלות נוסעים מעל המותר.	<b>כמות נוסעים גבוהה מהמותר.</b> הנהג הסכים להסיע תלמידות בעמידה בניגוד לנהלים.	10-943-54	חפציבה+דקלים +דקל ג' +ב'	14.9.14	2
אחריות לקוח. הנהג טען שהשאיר ילדים בתחנה כי לא היה יותר מקום. החברה הסבירה למתלוננת שהמועצה הזמינה 2 אוטובוסים וזה מה שסופק, ובמידה ולא מספיק המקום היא מוזמנת לפנות למועצה ובמקביל גם החברה תפנה.	<b>השארת תלמידים בתחנה.</b> אמא התלוננה שהורידו את הבן שלה ועוד 4 ילדים מהאוטובוס בטענה שאין מקום.	37-522-78	חפציבה+דקלים +זית+דקל א. יהודה + ד. אבות	15.9.14	3
אחריות נהג. נערך בירור עם הנהג. הובהר לו הנהלים והוא הוזהר לפני שימוע לפיטורין	<b>התנהגות נהג.</b> אבא מתלונן על נהיגה מסוכנת וחסרת זהירות של הנהג. לטענתו הנהג לא הכיר את המסלול, דילג על תחנות, הגיע מהצד הלא נכון וילדים היו צריכים לרוץ ולעבור לצד השני והיו בסכנת נפשות.	29-839-72	דקל ג' + איסוף לפי תחנות לא לו"ש - הרצוג	6.10.14	4

ממציא הביורר (הגורם האחראי)	פרטי התקלה או האירוע	מס' רכב	תיאור הנסיעה	תאריך	
אחריות נהג. בדיקה שנערכה באמצעות איתורן נמצא שהאמא צודקת. העניין הועבר לטיפול הסדרן	<b>דילוג על תחנה.</b> תלונה מאמא על כך שהנהג לא הגיע לתחנה בדקל ג' אחרי הזית	10-938-54	חפציבה+דקלים + תח' זית+דקל ג' +ב' לזית	27.10.14	5
בדוח לא צוין הגורם האחראי. היתה תקלה ברכב ההסעה, והנהג טען שהעיכוב נגרם בגלל שהוא נאלץ להחליף רכב עקב התקלה	<b>אי עמידה בלוי"ז.</b> בת שירות לאומי מחכה להסעה עם ילדי גן ליד הכביש במשך 20 דקות. טוענת שהילדים משועממים וזה מאד מסוכן. מציינת שאם היו מודיעים לה על האיחור היא היתה מחכה בתוך הגן	10-942-54	נצח-גן יטב+זית שלוחת מתני"ס + גן צאלים פיזור באפרת	11.12.14	6
אחריות נהג. בדוח צוין שהנהג יזומן לבירור	<b>התנהגות נהג.</b> המתלונן טען שנסע מאחורי האוטובוס, ובפניה לרח' נחמיה הנהג נסע לאחור לכיוון הזית כשהוא מעכב את התנועה. ילדי משמרות הזהי"ב כבר אפשרו לתלמידים לחצות את הכביש כי לא הבינו שהוא נוסע לאחור, וכל הילדים הקטנים מאד נבהלו. לדבריו זאת לא פעם ראשונה שזה קורה, והוא דיווח כי זה מסוכן.	10-938-54	דקל - פיזור בכל אפרת	15.1.15	7
תלונת סרק. הנהג טען שזה לא נכון והוא לא מעלה ילדים מעל המותר ולא מבין את התלונה. הובהר לרכזת ההסעות במועצה שקשה לבדוק תלונה כללית וצריך לציין יום שבו היו ילדים בעמידה ואז זה יטופל מול הנהג	<b>כמות נוסעים גבוהה מהמותר.</b> התושבת טענה שהיא פנתה לחברה לפני שבוע לגבי הסעות ילדים בכמות גבוהה מהמותר. לטענתה הבנות שלה מסרבות לעלות להסעה עקב פחד לפספס את תחנת הירידה בזית, בגלל הילדים שעומדים.	29-993-76	דגן+תמר+דקל ג' +זית- חפציבה+דקל ב' לזית+דקל+ פייס	22.1.15	8
אחריות נהג. הנהג הסביר שזו פעם ראשונה שלו והוא לא ידע	<b>השארת תלמידים בתחנה.</b> המנהלת טוענת שהנהג ברח עוד לפני שהספיקה להגיע לשחרר אותו ונשארו עוד ילדים שנאספו לבסוף על ידי ההורים.	45-447-68	אלוי"ש-מכללת הרצוג לאפרת	9.2.15	9
אחריות לקוח. הנהג טען ששלו 3 ילדים בלי כרטיס להביא אישור או כרטיס יומי מהמזכירות ו-2 ילדים הביאו והילד הזה לא. לטענתו הילד דיבר לא יפה וצעק ולא היה מוכן להקשיב. הנהג לא יכול לחכות המון זמן וכל אחד חייב להגיע בזמן עם כרטיס הסעה	<b>התנהגות נהג.</b> אמא טוענת שהנהג חסר רגישות מאחר וסירב להעלות את הילד להסעה בגלל שאבד לו הכרטיס. הילד הלך 45 דקות ברגל הביתה בקור של 5 מעלות.	85-921-52	תאנה-ד. אבות פיזור באפרת	11.2.15	10
בדוח לא צוין הגורם האחראי. הבעיה תכנונית. הנהג דיווח שהוא מתחיל את הקו באיחור של לפחות 10 דקות וכבר העביר דיווח אך לא נעשה שינוי. הסידור שונה.	<b>אי עמידה בלוי"ז.</b> תלמידות מתלוננות על כך שכבר כמה ימים הן מגיעות באיחור של רבע שעה לאולפנה בגלל שהנהג מאחר	28-689-72	אפרת חפציבה+זית+ דקל	16.2.15	11
אחריות נהג. הנהג יוזמן לוועדת משמעת. לאחר בירור עם הנהג הוא הוזהר ולא ידבר יותר בטלפון.	<b>התנהגות נהג.</b> אחד התלמידים דיווח על כך שהנהג שוחח בטלפון הנייד במהלך הנסיעה וגם פיצח גרעינים.	37-525-78	תאנה-ד. אבות פיזור באפרת	17.2.15	12
בדוח לא צוין הגורם האחראי. החברה עדכנה בפרטי המקרה את רכזת ההסעות במועצה בהודעת מייל	<b>התנהגות תלמידים בהסעה.</b> ילד נפל מהכיסא. הוא לא קיבל מכה רצינית והנהג בדק שהוא בסדר והוריד אותו בדגן. הנהג טוען שהתריע כמה פעמים שהתלמידים יישבו כי בסוף מישחו ייפול, אך הם לא הקשיבו לו	85-382-52	פייס – פיזור באפרת	15.3.15	13

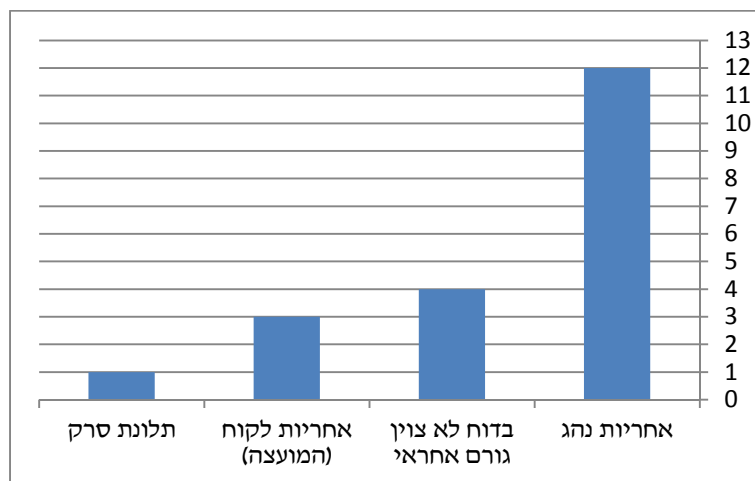
ממציא הבירור (הגורם האחראי)	פרטי התקלה או האירוע	מס' רכב	תיאור הנסיעה	תאריך	
אחריות לקוח. המועצה חויבה בתשלום מלא.	<b>איחור כתוצאה מטעות המועצה.</b> המועצה טעתה והעבירה נתונים שהילדים בחופש. כתוצאה מכך נשלח רכב באיחור.	10-794-74	אפרת – הטנא	12.4.15	14
אחריות נהג. הנהג היה בבירור משמעותי ונזף	<b>אי עמידה בל"ז.</b> הנהג התקשר והודיע שהוא יאחר בחצי שעה. התברר שהנהג לא התעורר בזמן.	76-933-68	אפרת – מגדל עוז	13.4.15	15
אחריות נהג. בדיקה שנעשתה באיתורן העלתה שהנהג אכן לא נכנס לדקלים. הנהג טען שלא ראה שרשום דקלים. הובהר לו החובה לעיין במסלול הנסיעה לפני הביצוע.	<b>דילוג על תחנה.</b> התלמידים טענו שהיום לא היתה הסעה בפיטום הקטורת/דקלים וזו לא הפעם הראשונה שלא לוקחים אותם.	85-921-52	חפציבה+דקלים בזית+דקל ב' לדקל + א.יהודה + ד. אבות	14.4.15	16
אחריות נהג. התברר שהנהג יצא לדרך לפני שהמורה שחררה אותו. למקום נשלח נהג אחר.	<b>השארת תלמידים בתחנה.</b> נותרה תלמידה בתחנה שהמתינה לרכב ההסעה.	49-304-31	אלו"ש - מכללת הרצוג לאפרת	20.4.15	17
בדוח לא צוין הגורם האחראי.	<b>אי עמידה בל"ז.</b> חל עיכוב בנסיעה כי הנהג התעכב בנסיעה קודמת. הועברה הודעה בווטסאפ.	29-781-72	נצח-גן ייטב+זית שלוחת מתנ"ס+ גן צאלים פיזור בכל אפרת	22.4.15	18
אחריות נהג. בבירור טלפוני מול הנהג הוא טען שעוד מעט יגיע והוא לא שם לב לשעה	<b>אי עמידה בל"ז.</b> הודעה טלפונית מתלמידה. הגיע רק אוטובוס אחד שנסע לרימון, וממתינות להסעה עוד 70 בנות	10-941-54	זית-פיזור באפרת	28.4.15	19
אחריות נהג. בבירור הנהג טען שלא היתה במקום אחראית והוא נסע לאחור שראה שהרכב מלא. הובהר לו שאסור לצאת מביה"ס ללא אישור מורה או אחראי להסעה	<b>אי עמידה בל"ז.</b> הנהג יצא לפני הזמן והשאיר ילדה בבית הספר. המתלוננת ציינה שניסתה לסמן לנהג לחכות, אך הוא המשיך לנסוע.	29-781-72	אלו"ש – מכללת הרצוג לאפרת	18.5.15	20

להלן התפלגות התלונות שצוינו בטבלה לעיל, לפי נושא התלונה :



נמצא, כי במקרים בהם החברה קבעה שהאחריות לתקלה היא של הנהג, היא ערכה לו מעין שימוע או בירור, ולעיתים נקטה כנגדו בצעדים משמעותיים, כגון נזיפה או אזהרה לפני פיטורין. עוד נמצא, כי בחלק מהמקרים החברה קבעה שהאחריות לתקלה היא של המועצה (כגון במקרה בו הועבר לחברה דיווח שגוי לגבי שעת סיום הלימודים) ולעיתים לא צוין בדוחות כלל הגורם האחראי לתקלה.

להלן התפלגות התלונות שצוינו בטבלה לעיל, לפי הגורם האחראי לתקלה:



במועד הביקורת לא נמצא תיעוד לכך, שהמועצה ערערה על קביעות חברת ההסעות במקרים בהם צוין בדוח שהמועצה היא הגורם האחראי לתקלה או שמדובר בתלונת סרק, או במקרים בהם החברה לא ציינה משום מה בדוח את הגורם האחראי לתקלה.

**מומלץ לבחון בתשומת לב את הקביעות שצוינו בדוחות החברה לגבי הגורם האחראי לתקלות, ולוודא שהן מקובלות על גורמי המועצה ועולות בקנה אחד עם העובדות הידועות לרכזת ההסעות.**

במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לבירורים שנערכו מול חברת ההסעות בעקבות קבלת הדוחות, לצורך הפקת לקחים או הטלת קנסות על החברה. רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי מידי מספר חודשים נערכת פגישת עבודה עם האחראי על ההסעות בחברה, על מנת לפתור בעיות שוטפות ולבחון את הצורך בשיפור אופן הפעלת ההסעות.

**מומלץ לערוך רישום מסודר של הבירורים הנערכים מול החברה בנוגע לתקלות שאירעו בהסעות, לצורך בקרה והפקת לקחים.**

**הביקורת גם המליצה לשקול הטלת קנסות כספיים על החברה במקרים של הפרות תנאי ההסכם, כפי שצוין בסעיף 8.4 לעיל.**



## 9.8 ביקורות באחריות קב"ט מוסדות חינוך

להלן המשימות שנכללו במועד הביקורת בתכנית העבודה מחוברת תקציב של קב"ט מוסדות חינוך:

- מ"מ מנהל מחלקת ביטחון
- אחראי על מאבטחי מוסדות חינוך
- תדרוך שבועי של סייר מוסדות חינוך כגורם מסייע בבקרה
- הכנת מוסדות חינוך לחירום
- אחראי על מרכיבי הביטחון במוסדות החינוך
- אחראי על עוזרי רכזי הביטחון במוסדות החינוך
- בקרה על מערך הבטיחות של ההסעות
- אחראי על תיאום טיולים במוסדות החינוך
- אחראי על אירועים ישוביים

מאמור לעיל עולה, כי קב"ט מוסדות חינוך אמור בין היתר גם לערוך בקרה על הבטיחות בהסעות.

נמצא, כי עד למועד הביקורת המשימה האמורה לא תורגמה לנוהל עבודה כתוב, האמור לקבוע בין היתר את תדירות הביקורות, הנושאים שייבדקו במהלך הביקורות, אופן הביצוע, דרכי הדיווח, ואופן הטיפול והמעקב אחר תיקון הליקויים.

**מומלץ להכין נוהל עבודה כתוב לביצוע הבדיקות במערך ההסעות על ידי קב"ט מוסדות חינוך, שיתייחס בין היתר לתדירות הבדיקות ואופן ביצוען.**

קב"ט המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ביחס לנוהל עבודה כתוב לביצוע הבדיקות במערך ההסעות ע"י קב"ט מוס"ח, ההמלצה מקובלת ותבוצע.

רכזת ההסעות מסרה לביקורת, כי קב"ט מוסדות חינוך עורך ביקורות שטח בהסעות, ושולח אליה אחת לחודש דוח על מצב הבטיחות בהסעות על גבי טופס דיווח שנקבע לכך. הרכזת גם ציינה כי בדוחות שקיבלה מהקב"ט כמעט ולא צוינו ליקויים משמעותיים שחייבו עריכת בירורים מול החברה.

קב"ט מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי עקב עומס עבודה הוא לא ביצע בעצמו את הביקורות בהסעות אלא הטיל את המשימה על אחד מסיירי מוסדות החינוך שהועסקו במחלקת ביטחון.

הביקורת העלתה, כי במהלך שנות הלימודים תשע"ד ותשע"ה, סייר מוסדות חינוך ערך ביקורות בהסעות בתדירות משתנה, ודיווח על ממצאיו באמצעות טופס סטנדרטי שכלל רשימת נושאים לבדיקה. כאשר הסייר מצא שהנושא תקין הוא נדרש לסמן בטופס ✓ בסעיף הרלוונטי, ולחילופין לסמן x במקרה בו נמצא ליקוי.

קב"ט מוסדות חינוך מסר לביקורת, כי התדירות הממוצעת של הביקורות שנערכו במערך ההסעות היתה של אוטובוס אחד או שניים בשבוע, ולא זכורים לו ממצאים חריגים שצוינו בטפסי הדיווח, שחייבו נקיטת צעדים דרסטיים כנגד חברת ההסעות.

להלן הטופס שבאמצעותו דיווח סייר מוסדות החינוך על ממצאי הבדיקות בהסעות שנערכו על ידו:

**רשימת עזר לבדיקת בטיחות בהסעות תלמידים במוסד החינוכי:**

שם הנהג \_\_\_\_\_ מספר רישוי \_\_\_\_\_

תוצאת הבדיקה	הנושא הנבדק
	<b>נהג ההסעה</b>
	ברישיון הנהג תהיה חותמת "רשאי להסיע ילדים"
	נהגים המסיעים תלמידים יצרפו אישורים על כשירות רפואית, על אי ביצוע עבירות תנועה חמורות או עבירות מין, תעודת יושר, והאישורים המעידים שרישיונותיהם לא נשללו לאחרונה.
	<b>סריקה בתום הנסיעה:</b> מתבצעת סריקה של הנהג בסוף הנסיעה ובדיקה שלא נשאר ילד ברכב
	<b>הורדת תלמידים:</b> הנהג עוצר בנקודות איסוף והורדה מוסדרות, בצמוד למדרכה ומוריד את התלמידים מהדלת הקדמית בלבד.
	<b>רכב ההסעה</b>
	<b>רישיון הרכב:</b> ברישיון הרכב מצוין שהוא מיועד להסעת תלמידים
	<b>חגורת בטיחות:</b> ברכב מותקנות חגורות בטיחות
	<b>גיל הרכב:</b> רכב ההסעות אינו עולה על 10 שנים
	<b>סוג הרכב:</b> הרכב אינו רכב מסחרי והוא רכב אחד ללא מטען נוסעים המופרד מהנהג
	<b>שילוט:</b> לרכב שלט "הסעת תלמידים" ושלט נוסף המפרט את יעד הנסיעה
	<b>פנסי איתות:</b> הרכב בעל פנסי איתות מיוחדים המופעלים בעת העלאת והורדת תלמידים
	<b>עמידה בזמנים:</b> ההסעה עומדת בלוחות הזמנים שנקבעו לה.
	<b>התנהגות התלמידים ברכב ההסעה בעליה ובירידה ממנו</b>
	<b>מספר תלמידים מול מספר מושבים:</b> מספר התלמידים תואם את מספר המושבים
	<b>חגירה:</b> הילדים יושבים חגורים
	<b>ישיבה:</b> אין תלמידים או מלווים העומדים ברכב
	<b>ירידה בדלת הקדמית:</b> הורדת התלמידים והעליה של התלמידים מתבצעת בדלת הקדמית בלבד

שם בית הספר: \_\_\_\_\_ תאריך+שעה: \_\_\_\_\_ שם הבודק: \_\_\_\_\_

**על מנת לשפר את הבקרה על הבטיחות בהסעות, מומלץ להוסיף לטופס את הנושאים הבאים:**

ברכב ההסעה קיים מטף כיבוי אש ותרמיל עזרה ראשונה הכולל את כל הציוד הנדרש
ברשות הנהג נמצא נשק, ורישיון לנשק בר תוקף
כלי הרכב מצויד במכשיר קשר תקין המחובר למוקד
ברכב או בתא המטען אין חומרים דליקים מכל סוג שהוא, לרבות תוספי דלק או שמן או חומר דליק אחר
לא הוסעו אנשים זרים כלשהם בעת מתן שירותי ההסעה
הנהג התנהג באופן נאות ואופן נסיעתו לא סיכן את התלמידים

קב"ט המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח לגבי ההמלצה האמורה, את הדברים הבאים:

1. לטופס תוסף התייחסות למטף כיבוי אש ותרמיל עזרה ראשונה.
2. לא רואה סיבה להתייחס לסוגיית נשיאת נשק, הימצאותו וכו', מאחר ואין זה קשור לבדיקת הבטיחות בהסעה.
3. לגבי מכשיר קשר - אין באוטובוסים קשר עם המוקד הביטחוני. האוטובוסים הינם של החברה לפיתוח גוש עציון.
4. לגבי הימצאות חומרים דליקים - מציאות ביקורת הבטיחות אינה מאפשרת ביקורת מעמיקה מעין זה. בנוסף הסייר או קב"ט מוסדות חינוך אינם מכירים את כלל החומרים הנ"ל, ואיני רואה סיבה להכניס סעיף זה, אלא אם כן יוגדר ע"י משרד החינוך להוסיף התייחסות מעין זו.
5. לגבי התנהגות הנהג במהלך הנסיעה - אין יכולת לבקר זאת. הביקורת מתקיימת בתחנות הורדה והעמסה.

נמצא, כי לאחר שקב"ט מוסדות חינוך קיבל מהסייר את טופסי הדיווח, הוא בדק ותיעד אותם באמצעות סריקה דיגיטלית לתיקייה במחשב, והעביר את הקבצים הסרוקים באמצעות מייל פנימי לרכזת ההסעות במחלקת החינוך.

הקב"ט מסר לביקורת, כי במידה וממצאי הדוחות חייבו עריכת בירורים מול חברת ההסעות או מוסדות החינוך, הם היו אמורים להיערך על ידי רכזת ההסעות, ולמעט מקרים חריגים הוא לא קיבל עדכונים לגבי תוצאותיהם.

בדיקה מדגמית של הדוחות האמורים העלתה, כי בחלקם לא צוינה בטופס שעת עריכת הבדיקה, ולפיכך לא ניתן לדעת אם ממצאי הדוח מתייחסים לאיסוף התלמידים בבוקר או לפיזורם בשעות אחר הצהריים.

עוד נמצא, כי רובם הגדול של הדוחות לא נחתמו על ידי קב"ט מוסדות חינוך, לפני שנסרקו והועברו במייל לרכזת ההסעות.

**מומלץ להקפיד על ציון שעת הבדיקה בדוחות האמורים, ועל חתימת קב"ט מוסדות חינוך על כל דוח לצורך תיעוד ובקרה על קבלתם ובדיקתם.**

קב"ט המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצות לגבי ציון שעת הבדיקה וחתימת קב"ט מוסדות חינוך על כל דוח בדיקה המתבצע על ידי הסייר/קב"ט.

9.9 בדיקת דוחות סייר מוסדות חינוך

בבדיקה מדגמית של 61 טפסי דיווח שהעביר הסייר לקב"ט מוסדות חינוך במהלך שנות הלימודים תשע"ד ותשע"ה, עלו הממצאים הבאים:

מס'	שם המוסד	מס' רישוי של רכב ההסעה	תאריך הביקורת	שעת הבדיקה	תוצאות הבדיקה
1	אורות עציון בנות	20-653-64	1.10.13	לא צוין	✓
2	עשה חייל	05-448-86	2.10.13	לא צוין	בדוח צוין שלא כל הילדים יושבים חגורים
3	אורות עציון בנים	29-994-76	9.10.13	לא צוין	✓
4	אורות עציון בנים	29-993-76	10.10.13	07: 35	רק חצי מהתלמידים יושבים חגורים
5	עשה חייל	63-793-68	20.10.13	14: 45	✓
6	אורות עציון בנות	63-575-68	23.10.13	07: 50	✓
7	אורות עציון בנות	37-119-78	23.10.13	07: 40	✓
8	עשה חייל	75-479-15	5.11.13	לא צוין	גיל הרכב 11 שנים, ההסעה לא עמדה בלוחות הזמנים שנקבעו, בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים
9	אורות עציון בנות	29-781-72	8.11.13	11: 30	בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים ואם אין תלמידים העומדים ברכב
10	אורות עציון בנים	30-824-15	13.11.13	לא צוין	בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים
11	עשה חייל	30-108-15	15.11.13	לא צוין	גיל הרכב 13 שנים, בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים
12	אורות עציון בנים	87-433-13	19.11.13	לא צוין	לא כל הילדים יושבים חגורים
13	עשה חייל	63-793-68	19.11.13	לא צוין	בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים
14	עשה חייל	89-975-72	27.11.13	לא צוין	בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים
15	עשה חייל	16-375-12	27.11.13	לא צוין	בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים
16	עשה חייל	16-375-12	8.12.13	לא צוין	✓
17	אורות עציון בנות	97-948-73	9.12.13	לא צוין	בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים
18	עשה חייל	10-941-54	11.5.14	לא צוין	✓
19	אורות עציון בנות	29-993-76	20.5.14	08: 00	
20	חט"צ	29-780-72	20.5.14	08: 15	
21	עשה חייל	63-786-68	20.5.14	14: 45	✓
22	עשה חייל	81-766-14	25.5.14	לא צוין	✓
23	עשה חייל	35-118-78	25.5.14	לא צוין	✓
24	עשה חייל	10-963-54	25.5.14	לא צוין	✓
25	עשה חייל	63-793-68	29.5.14	14: 45	✓

מס'	שם המוסד	מס' רישוי של רכב ההסעה	תאריך הביקורת	שעת הבדיקה	תוצאות הבדיקה
26	אורות עציון בנות	49-307-31	15.6.14	08:40	✓
27	אורות עציון בנות	77-433-13	15.6.14	08:35	✓
28	עשה חייל	77-433-13	30.6.14	12:30	✓
29	עשה חייל	73-786-68	30.6.14	12:30	✓
30	עשה חייל	63-575-68	13.7.14	13:00	✓
31	עשה חייל	37-120-78	13.7.14	13:00	בדוח נרשם (בעט) שלנהג אין נשק ורישיון נשק
32	עשה חייל	10-941-54	13.7.14	13:00	✓
33	אורות עציון בנות	16-375-12	20.7.14	12:55	✓
34	אורות עציון בנות	63-790-68	20.7.14	12:55	בדוח נרשם (בעט) שלנהג אין נשק ורישיון נשק
35	עשה חייל	79-908-67	28.7.14	10:00	✓
36	דרך אבות	74-314-15	15.9.14	08:50	בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים ואם אין תלמידים העומדים ברכב
37	דרך אבות	74-973-52	18.9.14	08:50	בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים ואם אין תלמידים העומדים ברכב
38	אורות עציון בנות	63-575-68	27.10.14	09:00	✓
39	אורות עציון בנות	10-941-54	27.10.14	09:00	✓
40	אורות עציון בנים	81-480-14	9.11.14	08:30	בדוח לא צוין אם הילדים יושבים חגורים, ואם אין תלמידים העומדים ברכב
41	נווה שמואל	81-482-14	13.11.14	09:00	✓
42	אורות עציון בנות	63-575-68	27.11.14	09:00	✓
43	אורות עציון בנים	79-910-67	30.11.14	08:45	✓
44	אורות עציון בנים	81-483-14	30.11.14	08:45	✓
45	אורות עציון בנות	42-844-15	27.1.15	08:45	הרכב מעל גיל 10 שנים (רכב ממוגן) *
46	אורות עציון בנות	64-528-15	27.1.15	08:45	הרכב מעל גיל 10 שנים (רכב ממוגן) *
47	אורות עציון בנות	74-314-15	27.1.15	08:45	הרכב מעל גיל 10 שנים (רכב ממוגן) *
48	עשה חייל	20-654-64	1.2.15	09:30	ברישיון הרכב לא נמצאה חותמת "רשאי להסיע ילדים". ההסעה לא עמדה בלוי"ז.
49	עשה חייל	10-942-54	1.2.15	09:30	ההסעה לא עמדה בלוחות הזמנים
50	אורות עציון בנים	85-920-52	8.2.15	08:50	✓
51	אורות עציון בנים	63-787-68	8.2.15	09:55	✓
52	עשה חייל	10-941-54	15.2.15	08:30	✓
53	אורות עציון בנות	10-938-54	18.3.15	לא צוין	✓
54	אורות עציון בנות	10-941-54	18.3.15	09:15	✓
55	אורות עציון בנים	64-528-15	22.3.15	08:40	הרכב מעל גיל 10 שנים (רכב ממוגן) *

מס'	שם המוסד	מס' רישוי של רכב ההסעה	תאריך הביקורת	שעת הבדיקה	תוצאות הבדיקה
56	אורות עציון בנים	74-314-15	22.3.15	08:40	הרכב מעל גיל 10 שנים (רכב ממוגן) *
57	דרך אבות	97-946-73	3.5.15	08:30	✓
58	דרך אבות	97-944-73	3.5.15	08:30	✓
59	אורות עציון בנות	20-654-64	6.5.15	לא צוין	ההסעה לא עמדה בלוחות הזמנים
60	אורות עציון בנות	29-992-76	6.5.15	08:30	✓
61	עשה חייל	10-939-54	13.5.15	08:45	✓

\* לביקורת נמסר כי מאחר והרכב ממוגן הוא יכול להיות עד גיל 15 שנים

להלן ריכוז הממצאים העיקריים שצוינו בטבלה לעיל:

- ב - 35 דוחות תוצאות הבדיקה היו תקינות (סומנו ב - ✓).
- ב - 7 דוחות צוין שגיל הרכב עולה על 10 שנים (מתוכם 5 רכבים מוגנים היכולים להיות עד גיל 15).
- ב - 4 דוחות צוין שההסעה לא עמדה בלוחות הזמנים.
- ב - 3 דוחות צוין שהילדים לא היו חגורים.
- ב - 2 דוחות צוין שברשות הנהג לא נמצא נשק ורישיון לנשק.
- בדוח אחד צוין כי ברישיון הרכב של הנהג לא נמצאה חותמת "רשאי להסיע ילדים".

מנתוני הטבלה עולה, כי בחלק מהדוחות לא צוינו ממצאים לגבי חלק מהנושאים שהיו אמורים להיבדק על ידי הסייר, כמפורט להלן:

- ב - 11 דוחות לא צוינה בטופס תוצאת הבדיקה אם הילדים בהסעה היו חגורים.
- ב - 4 דוחות לא צוינה תוצאת הבדיקה אם חלק מהילדים הוסעו בעמידה.

**מומלץ להקפיד על קבלת דוחות מלאים מהסייר, הכוללים ממצאים לגבי כל הנושאים המופיעים בטופס הבדיקה.**

קב"ט המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי ההמלצה לקבלת דוחות מלאים מקובלת.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא ברשות רכזת ההסעות תיעוד לעריכת בירורים מול חברת ההסעות בנוגע לליקויים שצוינו בדוחות האמורים, לאחר שהועברו על ידי קב"ט מוסדות חינוך.

**מומלץ לערוך בירור מול החברה לגבי כל ליקוי מהותי המופיע בדוחות, ולתעד אותו ברישום מסודר שיאפשר בקרה ומעקב אחר תיקון הליקויים.**

קב"ט המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי הבירור מול החברה לגבי כל ליקוי מהותי המופיע בדוחות הוא באחריות רכזת ההסעות במחלקת החינוך ומנהלה.

מבדיקת הדוחות שהוגשו לקב"ט מוסדות חינוך עולה, כי בדיקות השטח בהסעות נערכו על ידי הסייר בתדירות משתנה, החל ממספר רכבים בשבוע, ועד למספר רכבים בחודש. קב"ט מוסדות חינוך הסביר לביקורת, כי הוא לא ידע שרק סייר מוסדות חינוך עורך ביקורות בהסעות, וחשב שנערכות בדיקות נוספות ע"י רכזת ההסעות.

קב"ט מוסדות חינוך הסביר לביקורת, כי ידוע לו שתדירות הביקורות שנערכו בהסעות אינה מספקת, והדבר נבע ממחסור בכוח אדם. לדבריו, הביקורות בהסעות אינן אמורות להתבצע ע"י סייר מוסדות חינוך, ומשימה זו הוטלה עליו כתוצאה מאילוץ ומחסור בתקנים במחלקת ביטחון. הקב"ט גם ציין, כי הוא אמור לבדוק בין היתר את הבטיחות בכל הטיולים שיוצאים ממוסדות החינוך במהלך השנה, אך עקב מחסור בכוח אדם הוא נאלץ לערוך בדיקות רק בחלק מהם.

**מומלץ לבחון אם התקן הקיים לתפקיד קב"ט מוסדות חינוך במועצה מספק ועונה על הצרכים, ובמידת הצורך לפנות לקבלת אישור לתקן נוסף.**

**עוד מומלץ, לבחון את הדרכים לביצוע ביקורות שטח בהסעות בתדירות הנדרשת, תוך שימת לב לאפשרות בעלי התפקידים האחראים על הנושא לבצע בפועל את כל המשימות שהוטלו עליהם.**

קב"ט המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ההמלצה להגדלת תקן קב"ט מוסדות חינוך מבוצעת. הנ"ל גם ציין כי אושר ואויש תקן נוסף של 25%, והמועצה פועלת להגדילו.

נמצא, כי התיאום בין קב"ט מוסדות חינוך לרכזת ההסעות התמקד בהעברת הדוחות האמורים באמצעות המייל. לביקורת נמסר כי הקב"ט לא התבקש על ידי רכזת ההסעות לבצע בדיקות בהסעות בתדירות גבוהה יותר מזו שבוצעה בפועל, ומצד שני הוא לא ביקש ממנה לקבל עדכונים, כפי שצויין.

**מומלץ לשפר את התיאום בין קב"ט מוסדות חינוך לרכזת ההסעות במחלקת החינוך, בין היתר באמצעות קיום פגישות עבודה סדורות והעברה הדדית של מידע בנושא ההסעות.**

**עוד מומלץ, שרכזת ההסעות תקיים מעקב שיטתי אחר קבלת הדוחות מקב"ט מוסדות חינוך בתדירות הנדרשת, ותעדכן אותו לגבי תוצאות בירורים שנערכו על ידה בנושאים מהותיים.**

קב"ט המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ההמלצה לשיפור התיאום בין קב"ט מוסדות החינוך לרכזת ההסעות מקובלת.

עוד ציין הקב"ט, כי ההמלצה לביצוע ביקורות שטח בהסעות בתדירות הנדרשת מקובלת, ונקבעה פגישה מסודרת עם רכזת ההסעות כדי להגדיר את תדירות הביקורת ואת בעלי התפקידים שיבצעו זאת. הקב"ט גם ציין שחלק מתפקידיו של סייר מוסדות חינוך הוא ביצוע ביקורות בהסעות, ועל כן הוא מהווה חלק מבעלי התפקידים בקיום ביקורות אלו.

## 9.10 שביעות רצון ההורים ממערך ההסעות

המועצה אמורה לקבל מידי שנה משובים מהגורמים הנחשפים למערך ההסעות ברמה היומיומית, כגון הורי התלמידים והנהלות מוסדות החינוך, על מנת לייעל את השירות ולאתר נושאים הטעונים שיפור.

עד למועד עריכת הביקורת, מחלקת החינוך לא קיבלה מידי שנה משובים בנושא הסעות תלמידים מהנהלות מוסדות החינוך או מרכזי ההסעות בכל מוסד, שתועדו באמצעות מענה על שאלונים.

**מומלץ שמחלקת החינוך תקבל מידי שנה משובים מהנהלות מוסדות החינוך ומרכזי ההסעות, לצורך הפקת לקחים והערכת טיב השירות הניתן על ידי חברת ההסעות.**

עד למועד הביקורת, המועצה לא ביצעה סקר שביעות רצון בקרב התושבים המסתייעים בשירותי ההסעות למוסדות החינוך. הסקר אמור לנתח את עמדות המשפחות בנושאים שונים, כגון דיוק בשעות ההגעה של ההסעות, רמת הבטיחות, יחס הנהגים, עבודת המלווים, המענה במוקד הטלפוני של חברת ההסעות, תפקוד רכזת ההסעות בבית הספר, ועוד.

למרות מגבלות דיוק הסקר באשר לעמדת משפחות התלמידים כלפי רמת השירות בנושא ההסעות, הביקורת סבורה כי ניתן להתרשם ממנו לגבי אופן הפעלת ההסעות, ולהפיק את הלקחים הנדרשים לצורך שיפור רמת השירות והתפקוד של חברת ההסעות ובעלי התפקידים במועצה המטפלים בנושא.

**מומלץ לערוך סקר שביעות רצון בקרב ההורים המסתייעים בשירותי ההסעות למוסדות החינוך, שיכלול שאלות העשויות להצביע על צורך בשיפור והפקת לקחים.**

בסמוך למועד פרסום דוח זה, עדכן מנכ"ל המועצה את העובדים במייל פנימי, כי בימים הקרובים תתחיל חברה חיצונית לערוך סקר שביעות רצון בקרב התושבים. המנכ"ל צירף להודעה את השאלון שבאמצעותו יתבצע הסקר, וציין כי במהלכו יטלפנו ל - 400-450 בתי אב וידברו עם נציג מהמשפחה.

נמצא, כי בשאלון האמור נתבקש התושב לדרג מ-1 עד 10 את מידת שביעות רצונו מנושאים שונים, ובכלל זה החינוך הפורמאלי (בתי ספר, גני ילדים), אבטחת מוסדות חינוך והפעלת המוקד הביטחוני, אולם בשאלון לא נכלל נושא ההסעות למוסדות חינוך והמוקד הטלפוני המופעל ע"י חברת ההסעות.

**מומלץ לשקול את הוספת שני הנושאים האמורים לסקר שביעות רצון התושבים.**



## 10. נספחים

נספח א'**הנחיות חוזר מנכ"ל בנושא ביטחון ובטיחות בהסעות**

**חוזר מנכ"ל משרד החינוך 6-3.3 - הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים**

**הנחיות ביטחון ובטיחות בהסעות (נספח ג')**

**הערה:** הנחיות אלה נלקחו בחלקן הגדול מתוך סעיף 5.3-66 בחוזר הוראות הקבע עג/2(א).

1. **כללי**
    - 1.1 הרשות המקומית אחראית על ארגון ההסעות של התלמידים אל מוסדות החינוך ומהם.
    - 1.2 כאשר תלמידים מגיעים בהסעות מאורגנות, המורידות את התלמידים בו-זמנית מכמה אוטובוסים בצמוד למוסד החינוכי, נוצר מצב של הצטברות מאות תלמידים בו-זמנית באותה נקודת הורדה/העלאה העלולה לשמש יעד לפיגוע.

**ההנחיות בסעיף זה נועדו לפרט את הפעולות שיש לבצע לצורך אבטחת ביטחונם של תלמידי מערכת החינוך בבתי הספר שיש בהם הסעות, יחד עם הרשות המקומית ועם המשטרה שעיקרן:**

    - מיפוי בתי הספר ומספר התלמידים המרבי המצטבר באותה נקודת זמן הן בתחילת יום הלימודים והן בסיומו (בעת פיזור התלמידים)
    - קיום סיור בנקודת ריכוז התלמידים על ידי קב"ט מוסדות החינוך הרשותי, בלוויית קצין אבטחה תחנות/מרחבי/מחוזי של משטרת ישראל, וקביעת תכנית האבטחה.
  - 1.3 **האבטחה במפריצי החנייה (בנקודות ריכוז התלמידים) תתבסס על -**
    - מערך האבטחה של משטרת ישראל באותה רשות, בהתאם להיערכות המחוז/המרחב/התחנה המשטרתיים;
    - סריקות בוקר יסודיות על ידי מאבטחי המוסד החינוכי שבצמוד לבית ספרם יש תחנות הסעה.
  - 1.4 האחריות הכוללת לאבטחת מפריצי החנייה ונקודת ריכוז התלמידים בהסעות היא על משטרת ישראל.
2. **הנחיות ביטחון בהסעות**
    - 2.1 **כללי**
      - 2.1.1 ההנחיות בנושא אבטחת הסעות תלמידים הן פועל יוצא של מצב הביטחון באזורים השונים. ההנחיות מתואמות עם גורמי הביטחון האחראים: צה"ל ומשטרת ישראל.
      - 2.1.2 נוסף למובא בהמשך גורמי הביטחון והבטיחות האחראים מוסמכים לקבוע ולשנות את סדרי האבטחה של הסעות התלמידים בהתאם לצורכי הביטחון והבטיחות שייקבעו מעת לעת.
      - 2.1.3 נהג המסיע תלמידים יהיה בעל אזרחות ישראלית.

**2.1.4 אפשר לסווג את ההסעות כדלקמן:**

- א. הסעות בתחום היישוב העירוני
- ב. הסעות בתחומי המועצות האזוריות/המועצות המקומיות (בעיקר הסעות לבתי ספר אזוריים) ורשויות "קו התפר"
- ג. הסעות בקו העימות וביהודה ובשומרון.

**2.2 הנחיות ומרכיבי אבטחה וביטחון****2.2.1 חימוש ומיגון**

- א. בהסעות המבוצעות על ידי רשויות מקומיות אל מחוץ לתחום היישוב מומלץ שהנהג יהיה חמוש באקדח.
- ב. בהסעות המבוצעות על ידי המועצות האזוריות (בעיקר הסעות לבתי ספר אזוריים ועל ידי רשויות "קו התפר") מומלץ שהנהג יהיה חמוש באקדח.
- ג. בהסעות ברחבי יהודה ושומרון, שבהן האחריות על הביטחון השוטף, ובכלל זה אבטחת הסעות התלמידים, היא על צה"ל, על הנהג להיות חמוש באקדח.

**2.2.2 אבטחה וביטחון**

- א. הסעות תלמידים באזורי יהודה ושומרון תתבצענה בכלי רכב ממוגני ירי ו/או על פי הנחיות צה"ל.
- ב. דלתות הרכב וחלונותיו יהיו סגורים בכל השלבים של הסעת התלמידים בשטחי יהודה ושומרון.

**ג. אבטחת האוטובוס בחנייה**

- 1) בעת חניית האוטובוס יש לוודא שהדלתות והחלונות נעולים.
- 2) אין להחנות אוטובוסים בחניונים לא מסודרים.
- 3) אין לבצע הסעות של תושבי השטחים/הרשות הפלסטינית ברכבים להסעות תלמידים בכל עת.
- 4) לפני כל העלאת תלמידים לאוטובוס יש לבצע בדיקה על פי הטופס בנספח שלהלן.

**2.2.3 קשר**

- א. כל רכב המסיע תלמידים יצויד במכשיר קשר למוקד כלשהו.
- ב. בהסעות המבוצעות על ידי המועצות האזוריות בתחומי הקו הירוק ורשויות "קו התפר" יהיו כל כלי הרכב מצוידים במכשיר קשר למוקד ביטחוני – הממשל הצבאי או המשטרה או הרשות המקומית – או למוקד ביטחוני אחר.

**3. הנחיות בטיחות בהסעות****3.1 הסכנות בהסעות מאורגנות**

- תאונה במהלך העלייה לרכב ההסעה והירידה ממנו
- אלימות והתפרעות של תלמידים במהלך הסעה מאורגנת
- חוסר תשומת לב של הנהג והשארית ילד ברכב ההסעה בתום הנסיעה
- תאונה של ילד היורד מההסעה ונדרש לחצות כביש בדרך לביתו.

### 3.2 בעלי תפקידים המשפיעים על הבטחת הבטיחות בהסעות מאורגנות אל מוסד החינוך וממנו

#### 3.2.1 מנהל המוסד

- א. פעולות לתכנון: המנהל ישקול מינוי רכז הסעות ומינוי נאמני הסעות ויזום פעולות חינוך והסברה במהלך השנה.
- ב. שיתוף ההורים: מנהל המוסד ישתף את ההורים, וידריך וינחה אותם בכל הנוגע לאחריותם הישירה להתנהגות הילדים בתחנת האיסוף וההורדה, בזמן הנסיעה, בחציית כביש וכדומה.
- ג. בדיקה של אירועים חריגים והפקת לקחים: מנהל המוסד יקבע נהלים פנימיים להתנהגות במקרה שילד אינו מגיע למוסד החינוך.
- ד. הסעות תלמידים בחינוך המיוחד: בהסעות לתלמידי החינוך המיוחד ידאג המנהל לוודא שהמלווים מתודרכים בכל הנוגע לבטיחות ההסעה על ידי הרשות המקומית.

#### 3.2.2 המחנך

- א. מחנך הכיתה יתדרך את תלמידיו בהנחיות ובהוראות להתנהגות בטוחה בהסעות.
- ב. המחנך יעודד את תלמידיו לדווח על אירועים חריגים בהסעות. עליו לבדוק אירועים אלו, לנתח אותם עם התלמידים ולהעביר את הלקחים מהם להנהלת בית הספר.
- ג. המחנך יברר אם התלמיד הנעדר מן השיעור היה בהסעה באותו יום.

#### 3.2.3 המורה התורן

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

#### 3.2.4 רכז התחבורה ברשות המקומית

- א. רכז התחבורה ברשות המקומית ידאג למפות את כל תחנות האיסוף וההורדה של הילדים ברשות המקומית ויוודא שתחנות אלו מאפשרות גישה בטוחה לרכב ההסעה, ללא הפרעה לתנועה הזורמת.
- ב. רכז התחבורה ידאג שהורדת הילדים תבצע בצד שבו נמצא מוסד החינוך ובצד שבו נמצא ביתו של התלמיד.
- ג. רכז התחבורה ידאג לתדרך את חברות ההסעה ואת הנהגים שלהן בנושאים הנוגעים לבטיחות בהסעות.
- ד. רכז התחבורה יתחקר כל אירוע חריג במהלך ההסעות על פי הנחיות הרשות ויהיה בקשר רצוף עם ההנהלות של מוסדות החינוך ועם רכזי ההסעות כדי לעדכן אותם בממצאי בדיקות האירועים החריגים ובטיפול המחייב הנדרש.
- ה. הרכז יודא שכלי הרכב של חברות ההסעה עומדים בדרישות משרד התחבורה ובתקנות המחייבות להסעות ילדים.

### 3.3 הסעת תלמידים בהסעות מאורגנות

#### 3.3.1 חברת ההסעה וכלי הרכב שברשותה

- א. חברת ההסעה מחויבת לשאת רישיון הפעלה בתוקף מהמפקח על התעבורה במשרד התחבורה. כמו כן, הסעת התלמידים תבוצע ברכב שהותאם להסעת נוסעים והורשה לכך על ידי רשות הרישוי, כגון אוטובוסים או אוטובוסים זעירים ציבוריים, מוניות וטיליות שמותקנות בהם חגורות בטיחות.
- ב. לחברה יהיה מינוי בתוקף של קצין בטיחות בתעבורה אשר קיבל מינוי מהאגף לקציני בטיחות במשרד התחבורה.
- ג. נהג המסיע 9 תלמידים או יותר, בכל גיל, יהיה בעל רישיון להסעת תלמידים. על הרישיון שברשותו תהיה חותמת "רשאי להסיע תלמידים". אם הרישיון ניתן לנהג לאחר 1996 אין צורך בחותמת.

- ד. חברת ההסעה תקפיד על הוראות הדין בעניין שעות נהיגה ומנוחה.
- ה. רכב ההסעה יהיה אך ורק מחברה המעסיקה קצין בטיחות בתעבורה.
- ו. רכב ההסעה יהיה תקין, בן 10 שנים לכל היותר, שעבר את כל הבדיקות הנדרשות והוא בפיקוח של קצין בטיחות בתעבורה.
- ז. כלי הרכב יכללו את כל האבזרים והציוד הנדרשים על ידי משרד התחבורה מכלי רכב המשמשים להסעת נוסעים ותלמידים, לרבות ערכת מילוט, מזגן וערכת עזרה ראשונה וערכת כיבוי אש.
- ח. כלי הרכב המסיעים תלמידים יצוינו באופן בולט, באמצעות שלט "הסעת תלמידים" ושלט נוסף המפרט בצורה ברורה את יעדי הנסיעה.
- ט. חל איסור מוחלט על הדבקות מדבקות ו/או על התקנת וילונות אטומים מכל סוג שהוא על כל חלונות הרכב, אשר מונעים אפשרות צפייה מבחוץ לתוך הרכב במקרה של חשד שנשכח ילד ברכב ההסעה.
- י. הנסיעה תתבצע רק כאשר התלמידים ישובים במושבי הרכב וחגורים בחגורות בטיחות ובהתאם לרישיון. לא יוסעו תלמידים בעמידה, גם אם רישיון הרכב מתיר זאת. למען הסר ספק, חל איסור על הסעה בעמידה של מבוגרים שאינם תלמידים ברכב ההסעות.
- יא. כלי הרכב המיועדים להסעת נכים ומוגבלים יהיו בהתאם למפרט הטכני להסעת נכים של אגף הרכב במחלקת התקינה במשרד התחבורה.

### 3.3.2 ארגון סדרי ההסעה במסוף ההסעות הבית ספרי

- א. הרשות המקומית, תוך שיתוף פעולה עם מנהל בית הספר, תקבע את תחנות האיסוף וההורדה. מומלץ כי תחנות אלה תיקבענה במקומות שבהם הילדים לא יוכרחו לחצות כבישים לפני עלייתם על הרכב המסיע ואחרי רדתם ממנו.
- ב. אם יש תלמידים המסיימים מוקדם יותר את הלימודים ואמורים להמתין להסעה, על מנהל בית הספר לקבוע סידורים מתאימים שיבטיחו כי התלמידים נמצאים תחת השגחה. התקנתן ותחזוקתן של תחנות הסעה לתלמידים היא באחריות הרשות המקומית/הבעלות.

### ג. מסוף ההסעות הבית-ספרי

- 1) המסוף יאושר על ידי הרשות המוסמכת, וכל קווי ההסעה ישולטו.
- 2) תוקמנה גדרות-מגן להפרדת התלמידים מאזור התנועה, והתלמידים לא יורשו להימצא באזור זה.
- 3) יש לשאוף כי מסלול התנועה בתחנה יאפשר יציאה ללא שימוש בהילוך אחורי. במקרים שחייבים להשתמש בהילוך אחורי יפעל הנהג על פי ההנחיות הבטיחותיות המחייבות בתקנות התעבורה.
- 4) האחריות לסדר ולמשמעת במסוף היא של הנהלת המוסד החינוכי. מנהל המוסד ימנה מורים תורנים במידה מספקת שיפקחו על הסדר בעת העלאת התלמידים ויוודאו שהתלמידים לא ייכנסו לאזור התנועה או יחצו אותו.
- ד. מומלץ לבית הספר לקבוע נאמני הסעות מתוך תלמידי הכיתות הבוגרות ולהכשיר אותם לפעול כמסייעים על שמירת הסדר והבטיחות בתחנות ההסעה.
- ה. האחריות לתקינות הפיזית של תחנות ההסעה, להסרת מפגעים, לסדרי ההיסעים ולמילוי ההנחיות על ידי הנהגים היא של הבעלות/הרשות המקומית.
- ו. העלאת תלמידים והורדתם במסוף תתבצע באמצעות הדלת הקדמית בלבד.
- ז. העלאת תלמידים והורדתם במסוף תתבצע בתחנה המיועדת, בצמוד לפתח ההעלאה וההורדה בלבד.
- ח. יותקן שילוט אזהרה בולט ועליו הכיתוב "שטח תמרון אוטובוסים – הכניסה אסורה".

- ט. סדרי ההסעה יהיו ברורים ויובאו לידיעת התלמידים והוריהם. סדרים אלו יכללו התנהגות באירועים חריגים (תאונות, פגיעה חבלנית, שרפה).
- י. מנהל בית הספר ומוריו יסבירו לילדים את כללי ההתנהגות והזהירות בדרכים (עלייה על הרכב וירידה ממנו, איסור הוצאת ראש או ידיים מן הרכב, חציית כבישים תוך שימת לב וכדומה).
- יא. מנהל בית הספר ידאג להעביר לתלמידים הוראות התנהגות בתחנת ההסעה ובזמן הנסיעה, ובנוסף יעביר דף להורים כדי לסייע להם להדריך את ילדיהם בהוראות האלו:
- 1) אין לרוץ אל רכב הסעה העומד בתחנה או מתחיל בנסיעה.
  - 2) בשעת ההמתנה להסעה יש לעמוד על המדרכה, במרחק של צעד אחד לפחות משפתה. במקום שאין מדרכה יש להמתין ליד עמוד התחנה במרחק שני צעדים משפת הכביש.
  - 3) אין לשחק בתחנת ההסעה.
  - 4) הגיע רכב ההסעה לתחנה, יש להמתין עד שהוא נעצר לחלוטין ולעלות אליו בטור ולפי התור.
  - 5) הכניסה לרכב ההסעה והיציאה ממנו תהינה בדלת המיועדת לעליית נוסעים, כלומר בדלת הקדמית בלבד.
  - 6) הנסיעה תהיה כאשר התלמיד חגור בחגורת בטיחות.
  - 7) אין להוציא את הידיים או את הראש מהחלון.
  - 8) אין לרדת מהרכב כל עוד הוא בתנועה.
  - 9) יש לרדת מהרכב בזהירות ובמתינות וכאמור לעיל רק מהדלת הקדמית. יש לזכור כי באוטובוס גובה המדרגות עולה על הגובה המקובל.
  - 10) אסור באיסור חמור להפריע לתלמיד אחר לרדת מרכב ההסעה או לדחוף אותו החוצה.
  - 11) אחרי הירידה יש להתרחק מיד מרכב ההסעה ולחכות על המדרכה עד שייסע. אין לחצות את הכביש לפני רכב ההסעה או מאחוריו.
  - 12) מנהלי בתי הספר ומוריו יבהירו לילדים כי במקרים של התפרעות ברכב בעת הנסיעה או גרימת נזק לרכב בעת הנסיעה תופעלנה סנקציות נגד המתפרעים או גורמי הנזק, ובכלל זה השעיה מההסעה לתקופה מסוימת וכן תשלום פיצויים עבור הנזק שנגרם. ההשעיה תבוצע בתיאום עם הרשות המקומית, עם מנהל בית הספר ועם הורי התלמיד, וכל הגורמים האלה יקבלו דיווח על משך ההשעיה.

### 3.3.3 ליווי בהסעה על ידי מבוגר

- א. רצוי שרכב המסיע ילדים ילווה על ידי אדם מבוגר (הורה, מורה וכדומה), ובמיוחד בהסעות אזוריות שבהן מסלול הנסיעה ארוך.
- ב. ליווי על ידי מבוגר הוא חובה בהסעת תלמידי החינוך המיוחד הזכאים לליווי בהתאם לחוק (ראה בנספח ב לעיל). למען הסר ספק, מודגש כי על המלווה לשבת עם התלמידים המלווים במושב האחורי של הרכב. בשום מקרה לא ישב המלווה במושב שליד הנהג.
- ג. הסעה מאורגנת של תלמידי פנימיות למוסד חינוכי או לבתייהם תלווה על ידי מבוגר או על ידי תלמיד כיתה י"ג שעבר הכשרה מתאימה.
- ד. המלווה יעבור הכשרה ותרגול בבית הספר. המלווה גם יקבל רשימה של מספרי הטלפון של המוסד ושל הורי התלמידים.
- ה. אם ילד היורד מרכב ההסעה צריך לחצות כביש, יעשה זאת המלווה יחד אתו. בסוף הנסיעה יודא המלווה שלא נשאר ילד ברכב.

## 3.3.4 הסעת תלמידי החינוך המיוחד

א. התלמידים הבאים זכאים להסעה מיוחדת ללא הגבלת מרחק:

- תלמידים אוטיסטים
- תלמידים חולי נפש
- תלמידים בעלי נכויות פיזיות קשות
- תלמידים בעלי פיגור קשה
- תלמידים בעלי פיגור בינוני
- תלמידים עיוורים
- תלמידים חירשים.

ב. בהסעת תלמידי החינוך המיוחד – ללא קשר לסוג הלקות, ובכלל זה לקויות קלות – חובה על ההורים לדאוג כי בהסעת האיסוף בבוקר ימתין עם התלמיד ליד ביתו אדם מבוגר עד הגעת רכב ההסעות. כמו כן עליהם לדאוג כי בהסעת הפיזור בצהריים מבית הספר לבית התלמיד ימתין בתחנת ההורדה ליד בית התלמיד אדם מבוגר שיקלוט את התלמיד ויוביל אותו לביתו.

ג. אין לאפשר את המתנת התלמיד לבדו עד להגעת רכב ההסעה בבוקר, ואין לאפשר הורדה ליד הבית והשארת התלמיד לבדו בדרכו לביתו בצהריים. זאת למעט מקרה שבו יעבירו ההורים למנהל אגף החינוך ברשות המקומית הצהרה בכתב כי התלמיד מסוגל ורשאי להישאר לבד וכי הם אחראים בלעדית לילדם בכל אירוע שעלול לקרות (תאונה, היעלמות, חטיפה, אסון וכיו"ב).

כמו כן על ההורים לדאוג לקבלת אישור מהמפקח על החינוך המיוחד המכיר את התלמיד והמאשר כי במקרה שלו אפשר למלא את רצון ההורים.

ד. בהתאם לתקנות החוק להסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, התשנ"ד-1994, הסעות של תלמידים מהחינוך המיוחד תלווינה על ידי מבוגר שיוצב לתפקידו על פי קביעת מנהל המוסד החינוכי או הרשות המקומית או הבעלות של המוסד. המלווה יעבור תהליך הכשרה הכולל הדרכה למצבי חירום, ויכיר את דרכי התקשורת להורי הילדים, למוקד העירוני וכן למשרדו של רכז התחבורה וההסעות של הרשות.

ה. כלי הרכב המסיעים ילדי חינוך מיוחד שמגבלותיהם מפורטות ברשימה לעיל יהיו מצוידים במושב בטיחות המיועד לילדים עד גיל 3 ובמושב מגביה (בוסטר) המיועד לילדים מגיל 3 ועד גיל 8, כמתחייב מתקנת התעבורה בנושא זה, ובחגורות בטיחות תקניות לכל הנוסעים.

## 3.3.5 הנחיות בטיחות לנהג

א. הנהג אינו רשאי לשנות את מסלול הנסיעה על דעת עצמו.

ב. הנהג אינו רשאי, בשום מקרה, לעזוב את רכב ההסעה כל עוד נמצאים בו תלמידים. למען הסר ספק, הנחיה זו מחייבת גם אם הנהג מדומם את המנוע לפני עזיבת הרכב.

ג. העברת תלמידים מרכב לרכב מותרת אך ורק בתחום מוסד חינוכי או בתחום מתקן ציבורי שבאחריותה של הרשות המקומית.

ד. פקחים מטעם הרשות/הבעלות ינחו את הנהגים ויבדקו את עמידתם בדרישות האלו:

(1) כשמגיעים לתחנת האיסוף על הנהג לפתוח את הדלת הקדמית בלבד ולדאוג שהתלמידים ייכנסו לרכב בצורה מסודרת.

(2) אין להסיע תלמידים בעמידה.

(3) במהלך הנסיעה על הנהג להיות עירני גם למתרחש בתוך הרכב (הוצאת ידיים וראש מחוץ לרכב, התנהגות פרועה של תלמידים והתנהגויות מסוכנות אחרות).

(4) כשמגיעים לתחנת היעד יאפשר הנהג ירידה מהרכב אך ורק דרך הדלת הקדמית.

- 5) יש לשאוף כי ההורדה של הילד תתבצע בצד שבו נמצא מוסד החינוך או ביתו של התלמיד, כדי שלא יאלצו לחצות כבישים.
- 6) התלמידים ייאספו בתחנות הסעה קבועות ומוסדרות מראש. אין להעלות או להוריד תלמידים במקומות מזדמנים.
- 7) הנהג יבדוק את הרכב בתום ההסעה כדי לוודא שלא נשאר בו ילד או חפץ.
- 8) חל איסור מוחלט על אחסנת דלקים מכל סוג שהוא, לרבות תוספי דלק או שמן וכל חומר דליק או מסוכן אחר, בתא המטען של הרכב או בכל מקום אחר בו.

### 3.3.6 גיל ילד היושב ליד הנהג בהסעת תלמידים מאורגנת (לא במכוניות פרטיות)

- א. תקנה 83 א' לתקנות התעבורה עודכנה לפני כמה שנים, ומאז העדכון חלו שינויים לגבי גיל הילד שמותר להושיב במושב הקדמי ליד הנהג. בהתאם לעדכון מותר להושיב במושב הקדמי של הרכב ילד מגיל 3 עד גיל 8, בתנאי שהוא יושב על מושב מגביה (בוסטר).
- ב. עקרונית אין חובה לנתק את כרית האוויר המותקנת מול הילד במקרים כאלה, אך מומלץ לא להושיב ילדים בגילים אלה (3-8 שנים) מול כרית אוויר, שכן הפעלת הכרית במקרה של תאונה עלולה לסכן את שלום הילד.
- ג. החל מגיל 8 שנים מותר להושיב ילד במושב הקדמי ללא כל אמצעי עזר, פרט לחגירתו בחגורת הבטיחות התקנית של הרכב. יש לדאוג לכוונון גובה החגורה בהתאם לגובה הילד.
- ד. אשר למושב האחורי של הרכב, בכלי הרכב של חברות ההסעה – אוטובוסים, אוטובוסים זעירים ציבוריים או מוניות – אין חובת שימוש במושב מגביה (בוסטר) לגבי ילד מגיל 3 עד גיל 8, אך יש חובה לחגור חגורות בטיחות. עם זאת, מאחר שבגיל זה רק חגורות מותניים הן בטיחותיות, אין להושיב ילדים במושבים שיש בהם חגורה אלכסונית.

### 3.3.7 תוקפן של הוראות הבטיחות בהסעות מאורגנות על ידי הרשות או הבעלות

- א. הרשות המקומית או הבעלות תדאג לביצוע כל הוראות הבטיחות המתחייבות מתקנות התעבורה של משרד התחבורה ומהוראות הבטיחות של משרדנו.
- ב. הוראות והנחיות אלו בנושא בטיחות תיכללנה בנוסח המכרז והחווזה להסעות תלמידים. אי-קיום הוראות הבטיחות על ידי מסיע כלשהו יגרום לקיזוזו תשלומים המגיעים לו בגין ההסעה, עד כדי הפסקת ההתקשרות עם החברה.

## 4. אבטחת מפרצי חנייה

### 4.1 כללי

במערכת החינוך מתקיימות הסעות תלמידים אל מוסדות החינוך ומהם, בעיקר למוסדות חינוך שבהם לומדים תלמידים מכמה רשויות או מכמה יישובים. תלמידים אלו מגיעים בהסעות מאורגנות המפנות את התלמידים בו-זמנית מכמה אוטובוסים בצמוד למוסד החינוכי. מצב זה, המאפיין בעיקר בתי ספר של המועצות האזוריות, גורם להצטברות של מאות תלמידים בו-זמנית באותה נקודת הורדה/העלאה, העלולה לשמש יעד לפיגוע.

### 4.2 הפעולות שיש לבצע לצורך אבטחת ביטחונם של תלמידי מערכת החינוך באותם בתי ספר

- 4.2.1 מיפוי בתי הספר ומספר התלמידים המרבי המצטבר באותה נקודת זמן הן בתחילת יום הלימודים והן בסיומו (פיזור התלמידים)
- 4.2.2 קיום סיור בנקודת ריכוז התלמידים על ידי קב"ט מוס"ח הרשותי, בלוויית קצין אבטחה תחנתי/מרחבי/מחוזי של משטרת ישראל, וקביעת תכנית האבטחה.
- 4.3 האבטחה באותם מפרצי חנייה (נקודות ריכוז התלמידים) תתבסס על –
- 4.3.1 מערך אבטחת מוסדות החינוך ו/או מערך האבטחה של משטרת ישראל באותה רשות, בהתאם להיערכות המחוז/המרחב/התחנה המשטרתיים;
- 4.3.2 סריקות בוקר יסודיות על ידי מאבטחי המוסד החינוכי שבצמוד לבית ספרם יש תחנות הסעה.

## **הבסיס החוקי לעבודת המבקר**



**בצו מס' 892 בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) פרק ז' 4 נקבע:**

- 66 כה. א) המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה למועצה (להלן - המבקר) על פי הוראות צו שירות העובדים, כהגדרתו בסעיף 60.
- ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי הממונה לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה, בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת, בישראל או באזור, ובאישור הממונה.
- ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ- 10,000 רשאי הממונה לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).
- ד) המבקר לא יהיה רשאי למלא 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.
- 66 כו. א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
  - (2) הוא תושב ישראל או האזור;
  - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
  - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או באזור או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
  - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- ב) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה, לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי הממונה לאשר מינוי למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא 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 כפי תוקפו בישראל ;
- (2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר הממונה.

66 כ.ז. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר תוך הזמן הנקוב בהודעה.

(ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר למועצה.

66 כ.ח. (א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק תכנון ערים, כפריס ובניינים, חוק זמני מס' 79 לשנת 1966, כפי שתוקן בתחיקת הביטחון, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת ;
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מי שמכהן כמבקר המדינה בישראל ;

(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 הביקורת.

- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מידי 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.
- 66 כ.ט. (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 לצרכי 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 גוף מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין או תחיקת בטחון, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בדין או בתחיקת הביטחון או לפיהם לגבי המורשים לטפל במידע האמור.
- (ד) עובד של המבקר שאינו עובד מועצה, יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובדי 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.
- 66 ל. (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך. בעת הגשת הדוח כאמור, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דוח 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 דוח המבקר, יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.
- (ד) ועדת הביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו, ותגיש למועצה לאישור, את סיכומיה והצעותיה, בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג). בטרם תשלם 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 הדוח.
- (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 דוח 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, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת.

(ז) הוגש דוח ביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לממונה. אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מסמכות הממונה לפי סעיף 147.

- 66 לא. (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר, עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 61 לתקנון.
- (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 65 א (1).

### בפרק ה' בצו האמור נקבע :

#### ועדת ביקורת

27. (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.

28. (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת וסמכויותיה :

- (1) לבדוק אם החלטות המועצה הוצאו לפועל כדין ;
- (2) לבדוק את חשבונות המועצה ולבדוק אם פעולות המועצה נעשו במסגרת התקציב המאושר ;
- (3) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלה ובענייני המועצה עליהם הצביעו הוועדה או הממונה בפני המועצה.
- (ב) ועדת הביקורת רשאית לקבל מכל חבר מועצה או עובד המועצה, ידיעות, מסמכים והסברים הדרושים לה למילוי תפקידה.