



مجلس محلي اقصال

מועצה מקומית אכסאל

تقرير مراقب المجلس

דוח מבקר המועצה

מס' 24

לשנת 2023

מסמך זה מכיל ממצאים של מבקר המועצה. פרסומו של המסמך או חלק ממנו, ללא נטילת רשות מטעם מבקר המועצה, אסור עפ"י הוראות סעיף 145(ו) לפקודת המועצות המקומיות.

תוכן עניינים

עמוד	נושא
5-34	1. פינוי פסולת
5	מבוא
5	היקף ומטרת הביקורת
5	מתודולוגיה
6	תקציר
9	ספרות מקצועית
11	נתונים כלליים
12	תוכנית אסטרטגית לטיפול בפסולת
13	היטל הטמנה
13	תוכנית ממשלתית להסדרת משק הפסולת ביישובי האוכלוסייה הערבית
14	הסכם בשיטת פאושלי
15	בדיקה כללית
16	המכרז
16	כמויות הפסולת הביתית שנאספו
17	ניתוח נתונים
18	שעות וימי עבודה
19	התמורה
20	ביטוח וערכות ביצוע
21	תנאי תשלום
21	נאותות ביצוע השירותים
22	רכבי פינוי
24	משמרת פינוי
26	טיב ביצוע העבודה
26	הטלת קנסות
27	פינוי פסולת שלא נאספה מאכסאל באתר הטמנת פסולת
28	פינוי גזם
29	המלצות
30	תמונות
35-64	2. אתר האינטרנט של המועצה
35	מבוא
38	היקף ומטרת הביקורת
38	רקע נורמטיבי
39	תקציר
43	סטטיסטיקה
45	חובת הקמת אתר אינטרנט

45	הגדרת תפקיד האחראי לניהול אתר האינטרנט של המועצה
45	אבטחת האתר
46	פרסום מידע
46	פרסום פרוטוקולים והקלטות
46	תמצית התקציב השנתי
47	דוח שנתי
47	תמצית דוחות כספיים
47	צו ארנונה ומידע בדבר הנחות הארנונה
47	חוקי עזר
48	פרסום מידע בהתאם לחוק חופש המידע
48	פרסום דוח שנתי
48	מידע על חברי המועצה והרכב הועדות
48	מידע על מבנה הרשות, מחלקות ובעלי תפקידים
49	ועדת התקשוריות
49	פרסום רשימת מציעים
50	מידע על מחלקות ובעלי תפקידים
51	מידע על יחידות הרשות ותחומי אחריותן
52	הפעלת חוק חופש המידע
52	פרסומים בהתאם להוראות חוק התכנון והבנייה
53	פרוטוקולים והקלטות ישיבות הועדה
53	דוחות שנתיים ופעילות הועדה
53	דוחות כספיים ותקציב
53	הודעות בענין הפקדת תכניות, אישורן או דחייתן
54	מידע בדבר רישוי בניה
54	הצגת מידע בשפה הערבית
55	עדכונים שוטפים
55	הממונה על תלונות ציבור
55	מידע על מועצת התלמידים והנוער ברשות החינוך המקומית
56	מידע על איכות מי שתיה
56	פרסום לוח אירועים
57	פניות באמצעות דואר אלקטרוני
57	אפשרות פנייה אל מנהל האתר או לממונה על התוכן
57	אפשרות לצפייה בשידור ישיר בדיוני המועצה
58	שירותים מקוונים
58	תשלום ארנונה באופן מקוון
58	דוח מבקר פנים
59	מנוע חיפוש
59	פרסום מידע מלא ומעודכן
59	מידע שלא פורסם

61	ניהול התוכן באתר האינטרנט
61	עדכניות האתר
62	תפעול האתר
62	ספקי שירות חיוני
63	המלצות
64-82	3. הקצאה והפעלת מעונות יום
64	מבוא
64	היקף ומטרת הביקורת
65	תקציר
67	תיאור מצב מעונות יום לפעוטות באכסאל
67	תיאור מצב ההקצאה
68	ועדת הקצאות
69	ספר הקצאות
69	אופן ומטרת השימוש
70	דמי/ תמורת שימוש
70	הוצאות אחזקה ותחזוקה
70	ערבות
70	ביטוחים
71	דיווחים כספיים
71	בניה נוספת
71	פיקוח
71	הפסקת פעילות ו/או הפרת ההסכם
72	צוות חינוך- טיפולי
72	תפוסה ותקינה במעון
75	תגובת ועדת הקצאות
77	תגובת מחלקת חינוך
79	התייחסות הביקורת לתגובות
79	הודעות ראש המועצה לעמותת אלסמא
82	המלצות
83	הרקע החוקי לעבודת הביקורת

פינוי פסולת

מבוא

אחד השירותים החיוניים שכל רשות מקומית מחויבת לספק לתושביה הוא פינוי פסולת מרשות הרבים ופינוי אשפה ביתית, גזם וגרוטאות בתחום שיפוטה. עובדי הרשות המקומית או עובדי חברה קבלנית חיצונית מפנים את הפסולת במשאיות ייעודיות מכלי האצירה לאתר הטמנה. כמות הפסולת המיוצרת בישראל בשנה ביחס לגודל האוכלוסייה גדולה במידה ניכרת מכמות הפסולת המיוצרת בשנה בשאר העולם. הרשויות המקומיות מתמודדות עם הגידול בכמויות הפסולת ונדרשות לשאת בעלויות הגבוהות הכרוכות בפינויה.

מרחב ציבורי שהצטברה בו פסולת רבה, מכל סיבה שהיא, עלול להפוך למפגע תברואתי ואיכות החיים בו נפגעת במידה ניכרת. אבל מדובר באחת הבעיות הגדולות, הקשות והמורכבות ביותר בעולם אשר משפיעות באופן ישיר על החיים של כולנו.

כמות הפסולת ההולכת וגדלה, בתוספת עלייה בצפיפות האוכלוסייה ופסולת שאינה מתכלה, גורמת למפגעים סביבתיים קשים, ובין היתר לעלייה בפליטת גזים רעילים, עלייה בזיהום הקרקעות באזורי ההטמנה, זיהום האוויר ומי התהום, פגיעה בנוף, סיכון חיות הבר והפצת מחלות מזהמות. בנוסף שינוע הפסולת גורם למפגעים תחבורתיים כבדים כגון אלפי משאיות שמובילות את הפסולת לאתרי הטמנה שגורמות לזיהום שחיקה של תשתיות הכבישים ותאונות רבות.

גם בתחום פסולת הבניין המצב מחמיר: מדי שנה מיוצרים בישראל כ 4-5 מיליון טון פסולת בניין, ורק כ 50% מהם מגיעים למתקני מחזור מוסדרים. מתקני המחזור המוסדרים נאבקים בתחרות למול משליכי פסולת באתרים פירטיים לא מורשים. תופעה זו מחמירה את זיהום האוויר אך גם מזיקה לאתרים המורשים שבסוף משלמים את המחיר.

היקף ומטרת הביקורת

בחודשים אוקטובר 2023 עד מרץ 2024, מבקר המועצה בדק את נושא פינוי פסולת וגזם בתחום המועצה. מטרת הביקורת לבחון את נאותות הטיפול בנושא פינוי פסולת וגזם בתחום המועצה. הביקורת הקיפה את השנים 2019 עד 2022 והשלמת נתונים לשנה השוטפת.

מתודולוגיה

לביצוע הביקורת, המבקר בציע את הפעולות הבאות:

1. קיים שיחות פתיחה עם מנהל ועובדים מיחידת הסביבה.
2. קיים פגישה עם נציג הקבלן וקיים שיחות עם עובדי הקבלן.
3. המבקר ערך סיורים ברחבי הישוב וצלם תמונות.
4. הביקורת סקרה מסמכים הקשורים לפינוי פסולת, לרבות הסכם התקשרות עם הקבלן, חשבונות הקבלן, דוחות שקילה מחברת הטמנת פסולת.

תקציר

מבוא

1. אחד השירותים החיוניים שכל רשות מקומית מחויבת לספק לתושביה הוא פינוי פסולת מרשות הרבים ופינוי אשפה ביתית, גזם וגרוטאות בתחום שיפוטה. כמות הפסולת המיוצרת בישראל בשנה ביחס לגודל האוכלוסייה גדולה במידה ניכרת מכמות הפסולת המיוצרת בשנה בשאר העולם. הרשויות המקומיות מתמודדות עם הגידול בכמויות הפסולת ונדרשות לשאת בעלויות הגבוהות הכרוכות בפינויה.

2. מרחב ציבורי שהצטברה בו פסולת רבה, מכל סיבה שהיא, עלול להפוך למפגע תברואתי ואיכות החיים בו נפגעת במידה ניכרת. אבל מדובר באחת הבעיות הגדולות, הקשות והמורכבות ביותר בעולם אשר משפיעות באופן ישיר על החיים של כולנו.

3. כמות הפסולת ההולכת וגדלה, בתוספת עלייה בצפיפות האוכלוסייה ופסולת שאינה מתכלה, גורמת למפגעים סביבתיים קשים, ובין היתר לעלייה בפליטת גזים רעילים, עלייה בזיהום הקרקעות באזורי ההטמנה, זיהום האוויר ומי התהום, פגיעה בנוף, סיכון חיות הבר והפצת מחלות מזהמות.

4. שינוע הפסולת גורם למפגעים תחבורתיים כבדים כגון אלפי משאיות שמובילות את הפסולת לאתרי הטמנה שגורמות לזיהום שחיקה של תשתיות הכבישים ותאונות רבות.

5. השוואת ממוצע משקל פסולת עירונית, מסחרית וגזם ליום לנפש בין אכסאל לבין יישובי האזור שנמצאים ברדיוס עד 20 ק"מ, והממוצע הכלל ארצי, נמצא:

ממוצע ק"ג/נפש	תיאור ממוצע
1.79	כלל ארצי
1.69	רשויות כל האזור
1.58	אכסאל
1.49	רשויות מהמגזר

6. כמויות פסולת ביתית של אכסאל (לא כולל גזם וגושית)

השנה	אוכלוסייה	ביתית/טון	ק"ג/נפש/יום
2019	14,748	6,525	1.21
2020	15,034	7,177	1.31
2021	15,234	7,281	1.31
2022	15,580	7,289	1.28
2023	15,710	7,357	1.28

הסכם עם הקבלן

המועצה התקשרה עם קבלן לפינוי פסולת בהסכם דומה להסכם בשיטת פאושלי, אומנם היה עליה חובה לבחון ולשקול נושאים טרם ההתקשרות בין היתר: מינוי מפקח, הכנת אומדן סביר, לנתח נתונים ולערוך בדיקות מקדימות.

היעדר תחרות בין קבלני פינוי

במשך שנים הייתה התקשרות בין המועצה ובין קבלן פינוי פסולת אחד. בדרך כלל קבלן אחד ניגש למכרז וקבלן נוסף שניגש והצעתו נפסלה כי לא עמדה בדרישות המכרז. בעשור האחרון המועצה קיימה שני מכרזים: ראשון ב- 2015 ושני ב- 2020, מחיר השירות לפי המכרז השני עלה בכ- 19% לעומת מחיר המכרז הראשון.

ניתוח נתוני תקציב

1. ביצוע תקציב פינוי פסולת לעומת תקציב התברואה עלה ב- 3% בין השנים 2020 עד 2023 לעומת השנים עד שנת 2019.
2. ביצוע תקציב פינוי פסולת לעומת תקציב המועצה עלה ב- 0.4% בין השנים 2020 עד 2023 לעומת השנים עד שנת 2019.
3. עלות הטמנת פסולת מהווה 60% מתקציב התברואה.
4. עלות פינוי פסולת פר תושב ב- 2023 עלתה ב- 25% לעומת שנת 2020.

ניתוח כמויות אשפה ביתית, לפי ימי ותדירות פינוי

השנה	פינויים		משקל טון	ממוצע משקל/ טון ל:		ממוצע פינוי ליום
	ימים	תדירות		יום	פינוי	
2021	312	870	7,281	8.4	23	2.8
2022	313	821	7,289	8.9	23	2.6
2023	334	819	7,357	9.0	22	2.5

שעות וימי עבודה ברמת שבוע

1. הקבלן אינו אוסף פסולת במשמרת של 8 שעות בכל ימי העבודה.
2. הקבלן אוסף פסולת בשיעור כ- 9% מימי העבודה בתדירות פינוי אחד ביום על ידי רכב אחד.
3. ממוצע כמות האשפה שנאספה בשנת 2023 ביום אחד היא כ- 9 טון, מהווה כ- 30% מהאשפה שנוצרת ביום אחד.
4. הקבלן לא התמיד על התחלת עבודה בשעה הקבועה בהסכם.
5. תדירות הפינוי ביום היא בממוצע פחות משני פינויים ליום.

התמורה

עלות פינוי פסולת לפי מכרז 2020, גדלה בשיעור כ- 60% לעומת עלות המכרז הקודם.

תקופה	מכרז	תמורה כולל מע"מ
9/2017	2015	99,450
3/2020		112,320
4/2020	מכרז 2020	133,380
4/2022		146,718
7/2023		158,418

המועצה המציאה נימוקים לא ענייניים כמו: גידול ניכר בכמויות הפסולת, פיצוי בגין הצמדה, מתן תוספת מותנה בקיום כל תנאי החוזה, על מנת להעלות את התמורה של הקבלן, במקביל רמת השירות של הקבלן לא נאותה.

ביטוח וערבות ביצוע

המועצה העסיקה את הקבלן מבלי שימציא לה אישור על קיום ביטוח וערבות בנקאית.

תשלום

1. המועצה הקדימה ב- 60 ימים את התשלומים לקבלן.
2. הקבלן מחה חלק מזכותו אצל המועצה לצד שלישי.
3. המועצה שלמה מקדמות לקבלן לפני סיום החודש ולפני הגשת חשבון.

נאותות השירות

1. הקבלן ביצע את השירות בצורה לא מסודרת ולא מאורגנת: הקבלן לא מינה מנהל עבודה, לא ניהל יומן עבודה יומי, עבודה לא זהירה, פגע בכלי אצירה, פינוי מיכלי האצירה בסטיה מהתדירות השבועית הנדרשת, לא העסיק עובד שתפקידו הוצאת מיכלי אצירה והחזרתם למקום. איסוף ללא תכנית עבודה קבועה.
2. למרות ריבוי תלונות בענין מחדלים בפינוי פסולת, המועצה לא הזהירה את הקבלן ולא הטיל קנס עליו ולא קזזה סכום כלשהו מהמגיע לו.
3. המועצה לא מינתה מפקח ולא קבעה גורם שיבדוק וישגיח על ביצוע טיב העבודה.

תחזוקת מיכלי אשפה

1. הקבלן בצע עבודה לא זהירה ובצע פינוי רשלני, גרם לנזקים למיכלי אשפה: סדקים לאורך העגלות, שבירת מכסים, נזקים ופגמים לגלגלים.
2. הקבלן לא תיקן כל נזק, פגם, ליקוי, קלקול שנגרם לעגלות ולא החליף עגלות עקב נזק שנגרם עקב פינוי רשלני או תפעול לקוי.
3. הקבלן לא בצע שטיפה עגלות אשפה פעמיים בשנה.

רכבים וציוד

1. שלושה הרכבים של הקבלן משועבדים ואחד מתוכם מעוקל, נפח רכבים אינו תואם את הדרישות.
2. הקבלן פינה פסולת בפחות משתי משאיות דחס ביום.
3. במהלך השנים 2022 ו- 2023 הקבלן לא הפעיל משאית דחס בייבי לאיסוף פסולת בסמטאות ובמעברים באזורים צרים, ובשנת 2021 אסף פסולת במשאית דחס ביבי בכ- 13% מימי העבודה.
4. ברוב הימים הקבלן פנה פסולת פחות ממכסת הפינוי המינימלית היומית הנדרשת לפי החוזה.
5. הקבלן לא בציע שטיפה, ניקוי וחיטוי משאיות מדי יום.
6. הקבלן לא חיבור מערכת איתור (GPS) לכל המשאיות.

הטמנת פסולת שלא נאספה באכסאל באתר הטמנת פסולת

קיים חשד כי הקבלן הטמין פסולת שנאספה מחוץ לתחום המועצה ברכב שאינו מזוהה שהוא עבד למען המועצה, ההטמנה היתה על חשבון המועצה והפסולת אינה שייכת למועצה.

פינוי גזם

1. תדירות הפינוי הורחבה ליומיים בשבוע, והפינוי כלל בנוסף לגזם פסולת בנין, פסולת גושית, גרוטאות וכל מיני פסולת מעורבת.
2. הקבלן לא גייס עובד והמועצה נתנה לו אחד מעובדי האחזקה שלה לביצוע העבודה, שכר העובד לא קוזז מהתמורה שקבל הקבלן.
3. חל גידול משמעותי בכמויות גזם שנאספו בשנת 2023 לעומת 2019, בכ- 570%.

ספרות מקצועית

הגדרות

להלן רשימת הגדרות של סוגי פסולת, כפי שהם מופיעים בלשונם בחוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984:

"פסולת" - לרבות שיירי מזון, קליפות, ניירות, בקבוקים, תיבות, קופסאות, קרטונים, אריזות למיניהן, גרוטאות, פסדים, צמיגים, גזם, גזרי עץ, קרשים, סמרטוטים, בדלי סיגריות, אשפה מכל סוג וכן כל דבר אחר העלול לגרום אי נקיון או אי סדר, למעט פסולת בנין וגרוטאות רכב;

"פסולת בנין", **"פסולת גושית"** - חמרים ושיירי חמרים המשמשים לבניה, או שמשמשים בהם בקשר לעבודות בניה, לרבות ערימות אדמה וחלקי הריסות של מבנים;

פסולת מעורבת - פסולת מוצקה מכל מקור שהוא, לרבות ממשק בית, מבית עסק, מתעשייה או מחקלאות, המכילה מרכיבים אורגניים ואנאורגניים מעורבים כגון שאריות מזון, אריזות פלסטיק או גזם, ואשר אינה מכילה חומר מסוכן.

פסולת יבשה - פסולת מוצקה, מכל מקור שהוא, שאינה מכילה מרכיבים אורגניים רקבוביים, כגון גרוטאות, צמיגים או עץ מעובד, ואשר אינה מכילה פסולת בניין או חומר מסוכן.

שארית מיון פסולת - פסולת הנוצרת בתהליך מיון והפרדה של פסולת מעורבת ואשר חומר אורגני רקבובי מהווה עד חמישה אחוזים ממשקלה.

מצב הפסולת בארץ

בעיית הפסולת הינה אחת הבעיות הסביבתיות הקשות והמורכבות, היא מזהמת את הסביבה, ומיצרת יותר גזי חממה.

מקורות פסולת מוצקת

עירוני-ביתי: שיירי מזון, אריזות מזון ומוצרים, מוצרים פגומים או מוצרים שתם השימוש בהם, פסולת גיבון.

משרדים ובתי עסק: גזם, פסולת מסחרית, פסולת בניין, פסדים, גרוטאות מתכת.

תעשייה: שאריות חומרי גלם, אריזות חומרי גלם ומוצרים, אפר.

חקלאות: שאריות דשנים, שאריות חומרי הדברה, שאריות מזון של משק החי, גזם, אריזות, יריעות פלסטיק, הפרשות בעלי חיים.

רפואה: פסולת בתי חולים, מרפאות ומעבדות רפואיות.

הרכב הפסולת המוצקת

פסולת מתקשרת באופן ישיר לפיתוח האנושי מבחינה טכנולוגית וחברתית כאחד. הרכב הפסולת משתנה בהתאם למקום ולזמן ומושפע מרמת החיים, מהרגלי הצריכה ומהתרבות של כל חברה. פיתוח תעשייתי והמצאת חידושים מתקשרים באופן ישיר לסוגי פסולת שונים הנוצרים או מושפעים מכך.

תכונות הפסולת הביתית

רטיבות - גוף הצמחים ובעלי החיים מורכב מאחוז גבוה של מים (כ- 70%). לכן החומרים האורגניים בפסולת שמקורם בשיירי פירות וירקות ומזונות אחרים מכילים כמות גבוהה של מים. בישראל הפסולת רטובה במיוחד בגלל הכמות הגבוהה של החומרים האורגניים. הם נקראים

חומרים רקבוביים. באריזות שהכילו נוזלים, נותרו שאריות מהנוזלים והם מרטיבים את הפסולת המוצקה. בעת איסוף הפסולת ודחיסתה, עובר חלק מן הרטיבות גם למרכיבים של פסולת שלא הכילו מים במקור, ובעיקר למרכיבים הסופגים מים כמו מוצרי נייר וטקסטיל. בישראל הפסולת רטובה במיוחד בגלל הכמות הגבוהה של החומרים האורגניים המצויים בפסולת ובגלל האקלים הלח באזורים רבים בארץ. הפסולת הביתית מכילה כ-60% נוזלים.

אי יציבות וריחות - שיירי המזון מוכרים למפרקים בטבע ולכן הם מפורקים בפירוק אירובי כאשר הם על פני ערימות הפסולת (שם יש חמצן), ובפירוק אנאירובי כאשר הם בתוך ערימת הפסולת (שם אין חמצן).

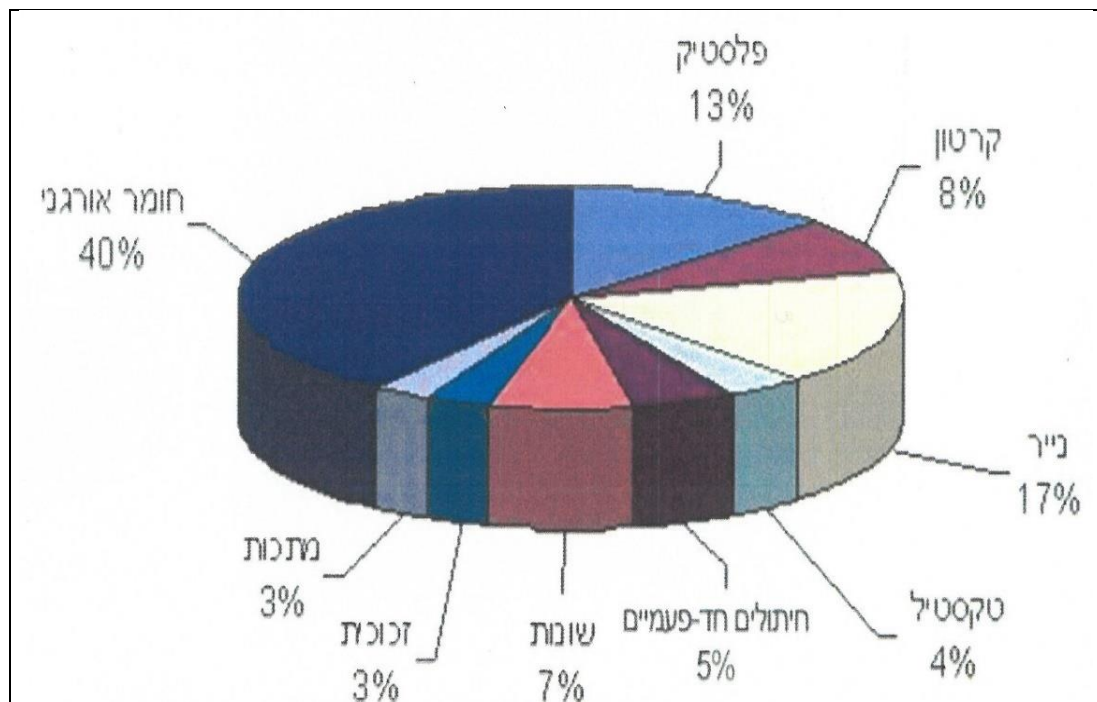
השפעות והשלכות

מקור לריחות רעים, מצע להתפתחות חיידקים גורמי מחלות, פגיעה במקורות המים, פליטת גזים אשר חלקם גורמים למטרדי ריח וחלקם גזי חממה המגבירים את אפקט החממה, סכנת שרפות ופיצוצים, הפצת מחלות באמצעות בעלי חיים, פגיעה בנוף ובערך הקרקע, פגיעה בבעלי חיים דלדול משאב הקרקע.

הרכב הפסולת

1. הרכב לפי משקל

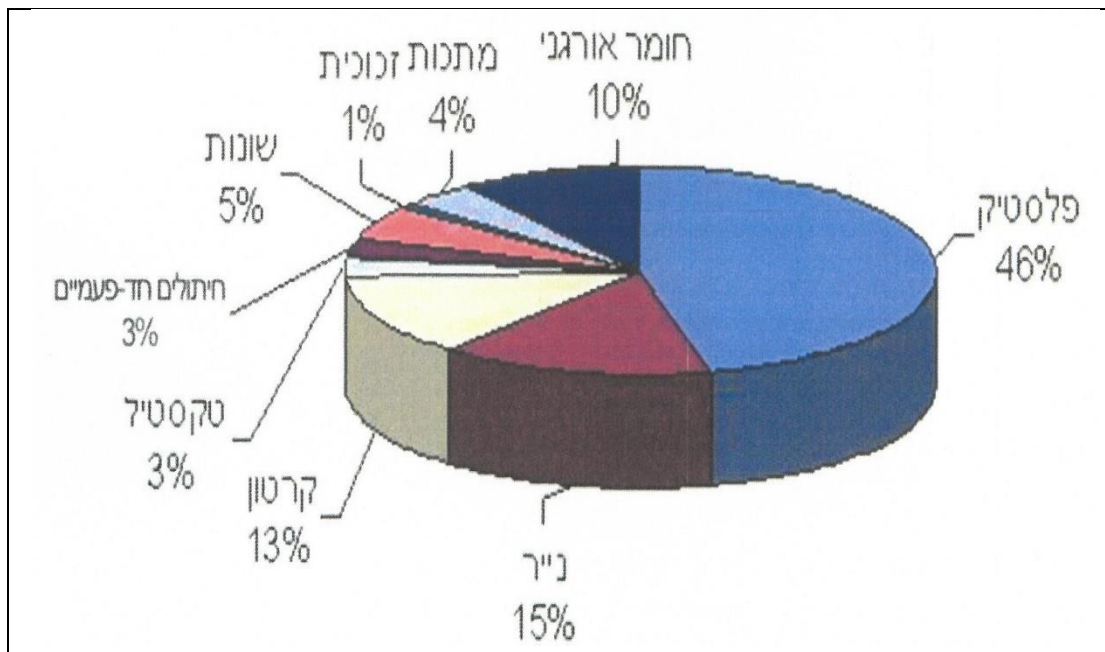
בשנת 2020 אדם בישראל מייצר 1.79 ק"ג פסולת בממוצע בכל יום. אם ניקח את כמות התושבים ביחס לשטח הגיאוגרפי של המדינה וגידול האוכלוסייה, נראה: ככל שיש יותר תושבים - כך גם כמות הפסולת שהם מייצרים גדולה יותר, עלייה מתמדת ברמת החיים והשפעת תרבות הצריכה גורמות לייצור רב יותר של פסולת. אבל, צריך לזכור כי שטח המדינה נשאר זהה ולא משתנה, ולכן אין בעצם מספיק מקום כדי לאחסן את הפסולת.



2. הרכב לפי נפח

בשנת 2020 ישראל נמצאת כיום במקום השני בעולם בצריכת כלים חד פעמיים. יום יום אזרחי המדינה משתמשים בכמויות אדירות של כלים חד פעמיים, ניירות, עטיפות ואריזות, פחיות משקה, בקבוקים ריקים, בגדים ישנים, צעצועים וכו'.

האשפה מגיעה ברובה למזבלות ולאתרי הטמנת פסולת ומצטברת בהם בכמויות עצומות. כמות הפסולת ההולכת וגדלה בתוספת עלייה בצפיפות האוכלוסייה וצמצום השטחים הזמינים, מחריפים את הקשיים בדרך להקמת אתרים חדשים לסילוק פסולת. התוצאה הבלתי נמנעת היא מצוקת נפח הטמנה זמין, ומפגעים סביבתיים קשים.



נתונים כלליים לייצור פסולת בארץ נכון לשנת 2020 לפי משרד להגנת הסביבה

סוג פסולת	כמות לשנה - מליון טון
עירונית ומסחרית	5.3
בנייה מבנייה חדשה ושיפוצים	6.0
פריקה ביולוגית (פסולת אורגנית)	1.8

השוואת ממוצע משקל פסולת ליום לנפש בין אכסאל לבין יישובי האזור שנמצאים במרחק עד 20 ק"מ

שם הרשות המקומית	פסולת עירונית, מסחרית וגזם ק"ג / נפש
כלל ארצי	1.79
כפר תבור	2.80
מגדל העמק	2.34
עפולה	1.99
נצרת	1.81
טורעאן	1.74
עמק יזרעאל	1.72
נוף הגליל	1.67
אכסאל	1.58
דבוריה	1.55
כפר כנא	1.51
עילוט	1.49
ריינה	1.41
יפיע	1.40
משהד	1.36
בוסתאן אלמרג	1.03

ברגע שפסולת נאספת, כבר בדרך להטמנה נוצר זיהום רב כתוצאה מהשינוע לאזורי ההטמנה. זיהום הממשיך להיווצר גם אחרי ההטמנה. מאחר ואין הפרדה בין פסולת רטובה לפסולת יבשה, שילוב הפסולת האורגנית והיבשה יחד ובנוסף ייצור ושימוש בחומרים מלאכותיים שאינם מוכרים לטבע ואינם מתפרקים על ידי האורגניזמים הקיימים בו, גורם לכך שהפסולת אינה מתכלה, כתוצאה מכך נגרמת עליה בפליטת גזים רעילים, עלייה בזיהום הקרקעות באזורי ההטמנה, זיהום האוויר ומי התהום, פגיעה בנוף, סיכון חיות הבר והפצת מחלות מזהמות.

תוכנית אסטרטגית לטיפול בפסולת

המשרד להגנת הסביבה פרסם תוכנית חדשה הנקראת: התוכנית האסטרטגית לטיפול בפסולת עד שנת 2030.

עיקרי התוכנית האסטרטגית לטיפול בפסולת שתוביל לייעול שוק הפסולת ולהפחתת שיעור ההטמנה מ-80% בקירוב כיום ל-26% ב-2030. התכנית מוערכת בהשקעה של 4 מיליארד שקלים ותמומן מכספי ה"קרן לשמירה על הניקיון" של המשרד להגנת הסביבה. התוכנית יצאה לדרך במאי 2018 ויעדיה המרכזיים:

צמצום ההטמנה- לכ-26% בשנת 2030 בהשוואה לשיעור של כ-76% ב-2018.
מיון הפסולת- עד 2030 לא תהיה הטמנה בלא מיון. ברוח זו יוקמו בפריסה ארצית מתקני מיון פסולת מתקדמים.

מתקני השבת פסולת לאנרגייה- ישלימו את הטיפול בזרמי הפסולת שאי אפשר למחזרם.

הגברת המחזור - לאחר הפרדה במקור של חומרים והפרדה נוספת במתקני המיון, מגוון חומרים יועברו לטיפול המשך במפעל מחזור ייעודי להם.

טיפול אזורי - בפסולת ושיפור השירות לציבור והפחתת זיהומים וסיכונים סביבתיים.

קידום מודעות לשינויים בתרבות הצריכה - הפרדה במקור, צמצום ייצור הפסולת, מתקנים ליצור אנרגיה מפסולת, חינוך סביבתי בציבור, ייצור מוצרים חדשים ברי קיימא וכו'.

היטל הטמנה

לפי חוק שמירת הנקיון, התשמ"ד-1984, המשרד לאיכות הסביבה יקים קרן לשמירת הנקיון, מטרת הקרן תהיה לרכז אמצעים כספיים לשמירה על איכות נאותה של הסביבה ובכלל זה לשמירה על הנקיון, למניעת השלכת פסולת וטיפול בפסולת, למיחזור, למניעת מפגעים, למניעת שילוט בלתי חוקי ולמניעת עבירות לפי חוק החומרים המסוכנים.

מפעיל אתר סילוק פסולת ישלם לקרן היטל הטמנה לפי תעריף שמתעדכן מדי שנה (סכום היטל הטמנה נכון לחודש ינואר 2024: פסולת מעורבת סך 121 ₪ לטון, פסולת בנין סך 5.38 ₪ לטון). אחת ההשלכות מתשלום היטל ההטמנה ייקר את עלות סילוק הפסולת העירונית, לרשויות המקומיות אין ברירה אלא לשלם את ההיטל.

תוכנית ממשלתית להסדרת משק הפסולת ביישובי האוכלוסייה הערבית

מעל 90% מהרשויות המקומיות הערביות בתחתית הדירוג החברתי-כלכלי. המצב הקשה של הרשויות המקומיות הערביות משפיע על איכות הטיפול בפסולת.

מצבן של התשתיות הסביבתיות ברשויות המקומיות הערביות, ובכלל זה מערך הטיפול בפסולת, ירוד לעומת המצב בכלל הרשויות המקומיות. בשל חולשתן הכלכלית רבות מהרשויות הערביות אינן עומדות בתשלומים לקבלנים לפינוי פסולת. בעקבות זאת קבלני הפינוי אינם עושים את עבודתם כסדרה, מערך פינוי הפסולת אינו פועל כראוי והמפגעים הסביבתיים הולכים ומתרחבים. יתר על כן, ברשויות מסוימות יש מחסור במתקני קצה לקליטת פסולת והדבר גורם להשלכת פסולת בשטחים פתוחים, לשרפה מכוונת של פסולת ולריבוי מפגעים סביבתיים.

במהלך השנים 2014 ו-2021 התקבלו שתי החלטות ממשלה בעניין הטיפול בפסולת ברשויות המקומיות הערביות וזאת בשל מצב התשתיות הסביבתיות, ובכלל זה מערך הטיפול בפסולת, ירוד לעומת המצב בכלל הרשויות המקומיות בארץ.

1. **החלטת ממשלה מספר 1496** - התוכנית להסדרת משק הפסולת ביישובי האוכלוסייה הערבית, הדרונית והבדואית, המכונה "סביבה שווה". התוכנית נקבעה תחילה לשנים 2014-2017 אך הוארכה עד לסוף שנת 2019 ושוב עד לסוף שנת 2020, נקבע תקציב בסך 300 מיליון ₪, מהתקציב יצאו התחייבויות בסכום של 251 מיליון ₪ שזה 83%, נוצל בפועל 204 מיליון ₪ (68% מהתקציב המתוכנן).

בתוכנית סביבה שווה השתתפו כל הרשויות המקומיות הערביות מלבד הרשויות הבדואיות בנגב, כלומר 75 רשויות מקומיות. בתוכנית השתתפו גם גופים שמספקים שירותים לרשויות המקומיות הערביות (חמישה איגודי ערים ואשכול אזורי ומועצה אזורית לא ערבית).

בדצמבר 2021, מרכז המחקר והמידע של הכנסת ערך סקירה לתוכנית ותאר יישום התוכנית על פי רכיבים לפי המשרד להגנת הסביבה.

2. **החלטת ממשלה מספר 550** - באוקטובר 2021 אושרה במסגרת החלטת הממשלה מס' 550 תוכנית חדשה לטיפול בפסולת ביישובי החברה הערבית. לפי ההחלטה, הוקצו כ-300 מיליון ₪ מתקציב הקרן לשמירת הנקיון לשיפור תשתיות הפסולת המקומיות והאזוריות, להפרדה

ומחזור, להקמת יחידות סביבתיות, לניהול אזורי של הפסולת. בנוסף, לפי ההחלטה, האוצר יקצה 250 מיליון ש"ח להתמודדות עם שינויי האקלים ביישובי החברה הערבית. התוכנית נמצאת כעת בתהליכי הכנה. התוכנית היא חלק מהחלטת ממשלה "לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026", שהיא המשך של החלטת ממשלה 922.

לקראת ההכרזה על התוכנית נאמר שהתמודדות עם האתגרים הסביבתיים של הרשויות המקומיות הערביות צריכה לכלול התייחסות לחיזוק כוח האדם ברשויות המקומיות; הקמת מחלקות סביבתיות; שיפור התאום וחלוקת הסמכויות בין הרשויות המקומיות לגופים האזוריים; שינוי שיטת הקולות הקוראים הבעייתית; הקמת צוות מקצועי לניהול הפסולת ברשויות הערביות; טיפול בהפרדת פסולת ומחזור; ניקוי אתרי פסולת גדולים ובעייתיים והגברת האחריות על השלכת פסולת לא חוקית; גיבוש מדיניות בתחום תחנות המעבר וסגירת תחנות מעבר לא חוקיות; הגברת האכיפה; פיקוח על המכרזים לאיסוף פסולת שבחלקם מעורבים קבלנים שהם עבריינים סביבתיים; בחינה מחודשת של צווי הניקיון שאינם אפקטיביים; ותכנון ההתמודדות של הרשויות הערביות עם שינויי האקלים, תוך הקצאת תקציב לכך.

הסכם בשיטת פאושלי

הסכם הקובע כי תמורת ביצוע העבודה תשלם המועצה סכום קבוע. במסגרתו המועצה תקבע מפרט, ועל בסיסו הקבלן נותן הצעת מחיר שתשקף את ביצוע העבודה. בחוזה פאושלי, לא יהיו תוספות גם אם היקף העבודה יגדל, ואף אם תוכנית העבודה תעודכן או תשתנה במהלך העבודה.

נושאים שראוי להסיק ולשקול טרם התקשרות בשיטת פאושלי:

- לבדוק את הרקורד של הקבלן טרם התקשרות בדרך של בחינת המלצותיו, עבודות מהעבר, ממליצים. וכן לעשות שימוש במפקח לבחינת ביצוע העבודות.
- להכין אומדן המתבסס על הערכה של מכלול העלויות ועל בסיס המפרט הטכני ושאר הדרישות שהם ככלי חשוב לבחינת סבירות הצעות הקבלנים.
- להגדיר את מפרט העבודות הנדרשות באופן ברור, מלא ולא מעורפל, לנתח נתונים ולערוך בדיקות מקדימות מלאות ואמיתיות.
- לכלול בהסכם ההתקשרות וכבסיס לו את המפרטים והתוכניות וכל הדרישות.
- ראוי לבחון באופן מדוקדק, את העבודות המוצעות בהתאם למפרט.

התקשרות המועצה עם הקבלן היתה דומה להסכם בשיטת פאושלי, אומנם היה עליה חובה לבחון ולשקול נושאים טרם ההתקשרות בין היתר: מינוי מפקח, הכנת אומדן סביר, לנתח נתונים ולערוך בדיקות מקדימות.

בדיקה כללית

ניתוח נתונים כספיים באלפי ש"ח לפי הדוחות הכספיים של המועצה

1. תקציב

השנה	ביצוע תקציב המועצה	ביצוע תקציב תברואה	תקציב פינני פסולת	% תקציב פינני פסולת מהתקציב	ביצוע פינני פסולת	חריגה פינני פסולת	% חריגה פינני פסולת מהתקציב
2018	81,025	4,358	3,800	4.7%	3,928	128	3.4%
2019	84,472	4,627	3,900	4.6%	4,147	247	6.3%
2020	88,258	5,004	3,950	4.5%	4,591	641	16.2%
2021	91,735	5,309	4,800	5.2%	4,923	123	2.6%
2022	95,670	5,578	4,600	4.8%	5,198	598	13.0%
2023	111,466	6,314	5,800	5.2%	5,771	+29	

5. ביצוע תקציב פינני פסולת לעומת תקציב התברואה עלה מ- 90% שהיה עד 2019 ל- 93% בין השנים 2020 עד 2023.

6. ביצוע תקציב פינני פסולת לעומת תקציב המועצה עלה מ- 4.9% שהיה עד 2019 ל- 5.3% בין השנים 2020 עד 2023.

2. תקציב תברואה

השנה	עלות הטמנה	עלות פינני					סה"כ
		ביתית	גזם	קרטון	מטאטא	פסדים	
2020	2,780	1,547	216	44	0	4	4,591
2021	2,961	1,601	258	46	43	14	4,923
2022	3,086	1,721	235	82	27	47	5,198
2023	3,470	1,831	288	63	36	71	5,771

עלות הטמנת פסולת מהווה 60% מתקציב התברואה.

3. עלויות פינני פר תושב

השנה	עלויות פינני ש"ח	מס' תושבים	עלות פינני לתושב	
			ש"ח	שיעור עליה
2020	4,590,545	15,034	305	8%
2021	4,923,312	15,234	323	6%
2022	5,197,912	15,580	334	3%
2023	5,771,279	15,710	367	10%

עלות פינני פסולת פר תושב ב- 2023 עלתה ב- 20% לעומת שנת 2020.

המכרז**הכנת אומדן**

האומדן הינו הכלי העומד בפני המועצה לשם הערכת רצינות וטיב ההצעות שהונחו בפניה, והינו הערכה של מכלול העלויות על בסיס המפרט הטכני ושאר הדרישות המצויות במכרז. והוא כלי העומד בפני ועדת המכרזים של המועצה לשם הערכת רצינות וטיב ההצעות שהונחו בפניה.

מטרות האומדן

1. להבטיח כי הזוכה במכרז יוכל לעמוד במה שנטל על עצמו (מחיר נמוך מדי, עשוי להוות אינדיקציה לכך שמדובר בהצעה שאינה סבירה והמציע לא יוכל לעמוד בה).
2. למנוע הצעת הפסד, שכל מטרתה דחיקת רגליהם של מתחרים.
3. האומדן מהווה אינדיקציה לרשות בדבר התיחסותה להצעות ולמה עליה לצפות, וכן גורם למתמודדים להגיש את הצעותיהם ברצינות ובתום לב.

תהליך המכרז

1. בפברואר 2020 המועצה הודיעה על רצונה לקבל הצעות לשירותי איסוף והובלת פסולת ביתית, מסחרית, גזם וגרוטאות.
2. ביום 17.2.20 התקיים סיור קבלנים שהשתתפו בו 6 קבלנים.
3. שני קבלנים רכשו את חוברת המכרז, קבלן אחד הגיש הצעה.
4. המומחה שהכין את המפרט הטכני והאומדן והיועץ המשפטי (בחוות דעתו מיום 10.3.20) מסרו לביקורת כי הנהלת המועצה התערבה בקביעת האומדן.
5. תמחור השירות במכרז לפי שיטת הנחה/ תוספת מהאומדן.
6. נקבע אומדן העולה בכ- 20% מעלות המכרז הקודם.
7. הצעת הזוכה היחיד היתה בשיעור 99.13% מהאומדן (קרי הנחה בשיעור 0.87%).

הסיבות לעלית מחיר השירות:

1. התערבות הנהלת המועצה בהכנת האומדן.
2. היעדר תחרות מספקת בין קבלנים, קבלן אחד השתתף במכרז.
3. ההצעת הזוכה גבוהה בשיעור העלייה הטבעית ומשיעור עלית מדד המחירים.

כמויות הפסולת הביתית שנאספו

כמות הפסולת המיוצרת בכלל ובתחום המועצה בפרט, היא פונקציה של גידול באוכלוסייה ועלייה ברמת החיים.

כמויות פסולת ביתית (לא כולל גזם וגושית)

השנה	אוכלוסייה	ביתית/ טון	ק"ג/ נפש/ יום
2019	14,748	6,525	1.21
2020	15,034	7,177	1.31
2021	15,234	7,281	1.31
2022	15,580	7,289	1.28
2023	15,710	7,357	1.28

על פי נתוני הטבלה קיימת ירידה בכמות האשפה לנפש/ליום שנוצרה בשנים 2022 ו- 2023, וזה בניגוד למגמה שהיתה בשנים 2019 עד 2021.

ניתוח נתונים

כמויות אשפה ללא גזם

2021

ממוצע פינוי ליום	ממוצע משקל/ טון		משקל טון	פינויים		חודש
	יום	פינוי		תדירות	ימים	
2.9	7.8	23	590	76	26	1
3.0	7.9	23	559	71	24	2
2.7	8.3	22	605	73	27	3
3.2	8.0	25	687	86	27	4
3.2	8.2	26	650	79	25	5
2.6	8.8	23	625	71	27	6
2.9	8.9	26	642	72	25	7
2.8	8.8	24	630	72	26	8
2.6	8.2	21	575	70	27	9
2.6	8.3	22	551	66	25	10
2.6	8.6	22	576	67	26	11
2.5	8.8	22	591	67	27	12
2.8	8.4	23	7,281	870	312	סה"כ

2022

ממוצע פינוי ליום	ממוצע משקל/ טון		משקל טון	פינויים		חודש
	יום	פינוי		תדירות	ימים	
2.5	9.0	22	578	64	26	1
2.5	8.8	22	539	61	24	2
2.5	8.6	22	582	68	27	3
3.2	9.0	29	788	87	27	4
2.6	9.6	25	635	66	25	5
2.3	9.5	22	581	61	27	6
3.1	8.9	27	659	74	24	7
2.7	8.5	23	629	74	27	8
2.6	8.6	22	595	69	27	9
2.4	8.4	20	553	66	27	10
2.4	8.7	21	577	66	27	11
2.6	8.8	23	573	65	25	12
2.6	8.9	23	7,289	821	313	סה"כ

2023

ממוצע פינוי ליום	ממוצע משקל/ טון		משקל טון	פינויים		חודש
	יום	פינוי		תדירות	ימים	
2.4	22	8.7	612	70	28	1
2.6	22	8.7	539	62	24	2
2.5	23	9.2	669	73	29	3
2.6	23	9.0	673	75	29	4
2.3	21	9.1	607	67	29	5
2.7	24	8.7	599	69	25	6
2.4	26	11.0	751	68	29	7
2.4	22	8.9	624	70	29	8
2.5	20	7.9	508	64	26	9
2.6	24	8.3	615	74	26	10
2.2	19	8.8	554	63	29	11
2.3	22	9.5	606	64	28	12
2.5	22	9.0	7,357	819	331	סה"כ

ריכוז נתונים

ממוצע פינוי ליום	ממוצע משקל/ טון		משקל טון	פינויים		השנה
	יום	פינוי		תדירות	ימים	
2.8	23	8.4	7,281	870	312	2021
2.6	23	8.9	7,289	821	313	2022
2.5	22	9.0	7,357	819	334	2023

מניתוח נתונים ברמת שנה עולה:

1. מספר ימי פינוי גודל ומספר פינויים ליום יורד.
2. משקל פסולת וממוצע משקל פיר פינוי עולה, לעומת ממוצע משקל ליום יורד.

שעות וימי עבודה

לפי סעיף 9 להסכם וסעיף 6 למפרט טכני, הקבלן חייב לפנות את כל מכלי האצירה בתדירות של פעמיים בשבוע למעט הכביש הראשי והמוסדות הציבוריים, פינוי בתדירות 3 פעמים בשבוע. האיסוף יעשה לאורך השבוע במשמרת של 8 שעות בימים א' עד ה' החל מהשעה 6:00 ועד סיום מיכסת הפינוי היומית, בימי ו' וערבי חג מהשעה 6:00 ועד סיום מיכסת הפינוי היומית ויסתיים לכל המאוחר בשעה 16:00.

פינוי במשמרת של כ- 4 שעות ביום (פינוי על ידי משאית דחס אחת)

השנה	מס' הימים	ממוצע משקל ליום/ טון
2019	49	10
2020	¹ 28	10
2021	21 (7%)	8
2022	23 (7%)	9
2023	36 (10%)	8

¹ בשל העדר נתונים נעשה חישוב יחסי

נתוני הטבלה מלמדים:

1. מסריקת דוחות שקילה נמצא כי הקבלן אינו אוסף פסולת במשמרת של 8 שעות בכל ימי העבודה.
2. הקבלן אוסף פסולת בשיעור 8% - 9% מימי העבודה בתדירות פינוי אחד ביום על ידי רכב דחס אחד.
3. ממוצע כמות האשפה שנאספה ביום אחד (8 – 9 טון) מהווה כ- 30% מהאשפה שנוצרת ביום אחד.

התמורה

1. בסעיף 13 להסכם נקבע: תמורת התחייבות הקבלן המועצה תשלם לו בכל חודש סך של 114,000 ₪ (לא כולל מע"מ). תוקף ההסכם למשך שנה אחת מיום חתימתו, המועצה רשאית להאריך את תוקפו בשתי תקופות בנות שנה כל אחת.
2. בהסכם לא נקבע כי התמורה של הקבלן תהיה צמודה למדד.
3. בסעיף 1 למפרט הטכני (מכרז 101/2020) נקבע: מספר העגלות יכול להשתנות.

- בפברואר 2022 הקבלן פנה לראש המועצה ובקש תוספת בשיעור 15% מהתמורה בהסכם עקב גידול בכמויות הפסולת.
- באפריל 2022 ראש המועצה העלה את התמורה בשיעור 10%.

4. ב- 28.7.2023 נחתם נספח להסכם (להלן: **הנספח**), בנספח נקבע: המועצה החליטה לתת לקבלן תוספת שכר בסך 10,000 ₪ פיצוי בגין הצמדה ותוספת כמויות אשפה, התמורה תחול רטרואקטיבית מיום 1.7.2023. מתן התוספת מותנה בקיום כל תנאי החוזה המקורי וכן התקנת איתורן לרכבי הקבלן, ובמידה ולא ימולאו תנאי ההסכם המקורי, התוספת לא תשולם.

5. תמורה לפי מועד העלאה

שיעור העלאה		תמורה כולל מע"מ	תקופה
	מכרז 2015	99,450	9/2017
13%		112,320	3/2020
19%	מכרז 2020	133,380	4/2020
10%		146,718	4/2022
19%		158,418	7/2023

נתוני הטבלה מלמדים כי עלות פינוי פסולת לפי מכרז 2020 גדלה בשיעור כ- 60% לעומת עלות המכרז הקודם.

6. בסעיף 3 לנספח להסכם נקבע: עקב מחאת הקבלן על גידול ניכר בכמויות הפסולת הנאספת מדי חודש ועקב בדיקה עניינית של טענות הקבלן הגיעה המועצה למסקנה כי אכן קיים גידול ניכר בכמויות הפסולת הנאספת מדי חודש ברחבי הכפר ולכן החליטה המועצה לתת לקבלן תוספת בסך 10,000 ₪ לחודש המהווה פיצוי הן בגין הצמדה והן בגין תוספת כמויות אשפה.

7. שיעור עליה בכמויות פסולת

שיעור גידול	כמות אשפה ביתית בטון		השנה
	גידול	שנתי	
		7,177	2020
1.5%	104	7,281	2021
0%	8	7,289	2022
0.9%	68	7,357	2023

- תחילת עבודת הקבלן היתה במרץ 2020.
- נתוני הטבלה מראים שעד ההעלאה הראשונה (2022) גידול בכמויות פסולת היה 104 טון שזה 1.5%, ומההעלאה הראשונה עד ההעלאה השניה (2023/7) גידול בכמויות פסולת היה כ- 40 טון שזה פחות מ- 1%.
- ניתן להסיק מהאמור לעיל כי שיעור גידול בכמויות פסולת שקדם לשתי ההעלאות היה שולי.

המועצה המציאה נימוקים לא ענייניים כמו: גידול ניכר בכמויות הפסולת, פיצוי בגין הצמדה, מתן תוספת מותנה בקיום כל תנאי החוזה, על מנת להעלות את התמורה של הקבלן.

ביטוח וערבות ביצוע

1. לפי סעיף 20 לחוזה הקבלן חייב להמציא למועצה אישור חברת ביטוח על קיום ביטוחים לכל תקופת החוזה.
2. לפי סעיף 21 לחוזה הקבלן ימציא לידי המועצה ערבות בנקאית לשנה אחת ותחודש מדי שנה.

המועצה העסיקה את הקבלן מבלי שימציא לה אישור על קיום ביטוח וערבות בנקאית.

תנאי תשלום

1. בסעיף 15 להסכם עם הקבלן נקבע:

- הקבלן יגיש למנהל ב- 1 בכל חודש, חשבונית עבור החודש החולף.
- המנהל יאשר את החשבונית תוך 7 ימים ממועד הגשתה.
- התשלום לקבלן ישולם לו ע"י המועצה שוטף+ 60 ימים ממועד אישור החשבונית.
- הקבלן אינו רשאי להסב או להעביר לצד שלישי כלשהו את ההסכם.

2. בחוק המחאת חיובים, תשכ"ט-1969, פירש המחאת זכות: משכון זכויות של הממחה ישירות לצד שלישי. הממחה מעביר לנמחה זכויות שמגיעות לו מאדם נוסף הרשום בהמחאת הזכות כחייב המקורי.

• בשנים 2020 עד 2023, המועצה הקדימה בתודשיים את התשלומים לקבלן, התשלום נעשה תוך 15 עד 25 יום ממועד הגשת החשבונית.

• בשנים 2022 ו- 2023 הקבלן מחה חלק מזכותו אצל המועצה לצד שלישי 136 אלף ₪ ו- 204 אלף ₪ כסדר השנים.

• בשנים 2022 ו- 2023 המועצה הקדימה תשלום חלק מהתמורה החודשי לקבלן לפני סיום העבודה ולפני הגשת חשבון, 67 אלף ₪ ו- 30 אלף ₪ כסדר השנים.

נאותות ביצוע השירותים

1. בסעיף 9 להסכם הקבלן התחייב לבצע את השירות בצורה מסודרת, מאורגנת ונאותה, להלן בדיקת הביצוע:

סעיף	התחייבות הקבלן	ביצוע
9.3	מינוי מנהל עבודה	לא
9.6 או 9.8 ¹	ניהול יומן עבודה יומי	לא
9.7 או 9.9 ¹	העובדים ילבשו מדים, אפודים זוהרים, נעלי עבודה	לא
9.11	עבודה זהירה, לא לפגוע בכלי אצירה	לא
9.12	פינוי מיכלי האצירה בתדירות פעמים בשבוע	לא
9.12	פינוי מיכלי האצירה בכביש הראשי ומוסדות ציבור בתדירות 3 פעמים בשבוע	לא

¹ סעיפים כפולים

2. בסעיף 3 למפרט הטכני נקבע: הצוות של כל משאית יכלול נהג קבוע ושני עובדים, ועוד עובד ייעודי שתפקידו הוצאת העגלות והחזרתם למקום.

הקבלן אינו מעסיק עובד שתפקידו הוצאת מיכלי אצירה והחזרתם למקום, הקבלן מעסיק רק שני עובדים שמפנים את המיכלים לרכב דחס והם לא מתמידים להחזרתם למקום.

איסוף ופינוי

סעיף 10 להסכם עם הקבלן מתאר את אופן ביצוע עבודת איסוף ופינוי פסולת

סעיף	דרישות לפי חוזה	ביצוע
10.1	איסוף אשפה ייעשה במשמרת של 8 שעות	לא
	ביצוע איסוף פסולת יחל מהשעה 6:00 ¹	חלקי
	תיאום שעות עבודה	לא
10.2	ניקוי, שטיפה וחיטוי רכבים ²	לא
10.5	איסוף לפי תכנית עבודה מפורטת ומוסכמת	לא
16	החזרת כל העגלות למקום	לא
16	שטיפה עגלות אשפה פעמיים בשנה	לא
4 מפרט	יום עבודה הינו 8 שעות עבודה.	חלקי

¹ בדיקה מדגמית לשנים: 2019, עד 2022 עלה כי הקבלן עמד באופן חלקי בהתחייבות שהמשמרת תחל בשעה הקבועה, 19%, 30%, 42%, 57% כסדר השנים

² לפי סעיף 5 למפרט: שטיפה אחת לחודשיים, חיטוי אחת לחודש

רכבים וציוד

1. סעיף 11 לחוזה מפרט את הדרישות לגבי המשאיות והציוד לצורך ביצוע העבודה.

סעיף	דרישות לפי חוזה	מצב
11.4	חיבור מערכת איתור (GPS) לכל משאיות הקבלן	לא*
11.5	כל משאית מצוידת באמצעי ניקוי	לא
11.6	שטיפה, ניקוי וחיטוי משאיות מדי יום	לא

* הקבלן התקין ב- 2023 מערכת איתור בעקבות העלאת שכרו.

תחזוקת מיכלי אשפה

סעיף חוזה	דרישות לפי חוזה	מצב
12.1	תיקון כל נזק, פגם, ליקוי, קלקול שיגרם לעגלות אשפה מכל סיבה שהיא	לא
12.2	החלפת עגלה עקב נזק מסוג סדק לאורך או לתחתית העגלה שייגרם עקב פינוי רשלני או תפעול לקוי	לא
3.2 למפרט	החזרת העגלה למקומה בסוף הפינוי	חלקי

רכבי פינוי

1. רכבים של הקבלן שהתחייב לפנות בהם

לפי סעיף 3 למפרט הטכני:

- הקבלן יפנה את האשפה הביתית באמצעות מינימום של 2 משאיות דחס ביום.
- תיאור המשאיות- אחת פושר בנפח 26 קוב והשניה משאית דחס בייבי לצורך מעבר באזורים צרים.

• למסמכי המכרז הקבלן צרף 3 רישיונות רכבים שבאמצעותם יאסוף פסולת:

מס' רכב	סוג	משקל ק"ג	נפח קוב	בעלות	הגבלות
32-101-39	מאן גרמניה N3, משא אשפה בדחס	10,920	10,518	הקבלן	שעבוד
85-972-52	מאן אוסטריה N2, משא אשפה בדחס	2,770	6,871	הקבלן	שעבוד ועיקול
345-01-601	מאן גרמניה N3, משא עם מנוף קדמי	12,220	12,419	רכב גיבוי/ השכרה	שעבוד

נתוני הטבלה מלמדים:

- נפח שני רכבים מסוג N3 פחות מ- 26 קוב.
- שלושה הרכבים משועבדים ואחד מתוכם מעוקל.

2. רכבים שפונה באמצעותם הקבלן בשנים 2021 עד 2023

מס' רכב	פינויים לפי שנה		
	2021	2022	2023
32-101-39	375	330	339
57-273-60	237	57	0
85-972-52	59	1	0
89-318-33	0	177	260
791-49-601	439	479	489

3. מספר משאיות פינוי לחודש ב- 2023

סה"כ	כמות משאיות דחס		חודש
	שני רכבים	רכב אחד	
28	23	5	1
24	24	0	2
29	25	4	3
29	21	8	4
29	25	4	5
25	22	3	6
29	25	4	7
29	24	5	8
26	24	2	9
26	24	2	10
29	22	7	11
28	24	4	12
331	283	48	סה"כ
100%	85%	15%	שיעור

מנתוני הטבלה עולה:

1. הקבלן פינה פסולת ב- 85% מימי העבודה על ידי שתי משאיות דחס.
2. ב- 15% מהימים הקבלן פינה פסולת על ידי משאית דחס אחת, שזה 1 מתוך 6 ימי עבודה.
3. בחודשים אפריל ונובמבר פינוי במשאית אחת ביום בשיעור 28%, 24% כסדר החודשים.
4. במהלך השנים 2022 ו- 2023 הקבלן לא הפעיל משאית דחס בייבי לאיסוף פסולת בסמטאות ובמעברים באזורים צרים, ובשנת 2021 אסף פסולת במשאית דחס בייבי בכ- 13% מימי העבודה.

משמרת פינוי

בסעיף 9 להסכם נקבע: האיסוף יעשה לאורך השבוע באמצעות מינום של 2 משאיות דחס בכל משמרת של 8 שעות בימים א' עד ה' החל מהשעה 6:00 ועד סיום מיכסת הפינוי היומית, בימי ו' וערבי חג מהשעה 6:00 ועד סיום מיכסת הפינוי היומית ויסתיים לכל המאוחר בשעה 16:00. הסבר: בכל יום יעשה פינוי באמצעות שתי משאיות, כל משאית תבצע שני פינויים, מזה עולה כי מינום הפינויים 4 ליום.

2023

סה"כ	מספר פינויים (משמרות) ביום					חודש
	5 (1/4)	4 (1)	3 (3/4)	2 (1/2)	1 (1/4)	
28	0	3	8	12	5	1
24	0	0	13	11	0	2
29	0	1	12	12	4	3
29	2	3	9	7	8	4
29	0	2	9	14	4	5
25	0	6	8	8	3	6
29	0	3	9	13	4	7
29	0	2	14	8	5	8
26	0	1	11	12	2	9
26	2	3	8	11	2	10
29	0	1	11	10	7	11
28	2	1	12	9	4	12
331	6	26	124	127	48	סה"כ
100%	2%	8%	37%	38%	15%	שיעור

נתוני הטבלה מלמדים:

1. הקבלן מפנה פסולת בהתמדה בכל הימים מ- א' עד ו'.
2. ב- 90% מהמקרים הקבלן מפנה פסולת פחות ממכסת הפינוי המינימלית היומית הנדרשת לפי החוזה שזה 4 פינויים ביום.
3. ב- 48 ימי פינוי שזה 15% מימי הפינוי במהלך השנה הקבלן פנה משאית פסולת אחת (1/4) משמרת מהמכסה לפי החוזה).

4. ב- 127 ימי פינוי שזה 38% מימי הפינוי במהלך השנה, הקבלן פנה שתי משאיות פסולת ביום עבודה (1/2 משמרת מהמכסה לפי החוזה).

5. ב- 124 ימי פינוי שזה 37% מימי הפינוי במהלך השנה, הקבלן פנה שלוש משאיות פסולת ביום עבודה (3/4 משמרת מהמכסה לפי החוזה).

משאיות פינוי

• לפי ההסכם והמפרט איסוף פסולת יעשה בכל יום באמצעות 2 משאיות דחס לפחות.
 • בתקופות החגים חל גידול בכמויות האשפה הביתית, ולעיתים ימי הפינוי הקבועים בתוכנית העבודה של קבלן הפינוי מתנגשים עם יום חג או ערב חג. בסעיף 6.3 של המפרט הטכני: נקבע כי בערבי חג, לפני ואחרי חגים יבצע הקבלן תגבור פינויים ויבצע פינויים נוספים מעבר לתכנית העבודה, עבודה ביותר ממשמרת אחת.

2023

סה"כ	כמות משאיות פינוי			חודש
	שלוש	שתיים	אחת	
28		23	5	1
24		24	0	2
29		25	4	3
29		21	8	4
29		25	4	5
25	1	21	3	6
29		25	4	7
29		24	5	8
26		24	2	9
26		24	2	10
29		22	7	11
28		24	4	12
331	1	282	48	סה"כ
100%		85%	15%	שיעור

מנתוני הטבלה עולה:

1. ברמת שנה, הקבלן פנה פסולת בשיעור 15%, על ידי משאית דחס אחת ביום שזה פחות מהמינימום הנדרש בהסכם.

2. הפינוי בחודשים אפריל ונובמבר נעשה ב- 24% - 28% מהימים באמצעות משאית דחס אחת.

3. באפריל 2023 חל חודש רמדאן (1444 هجري) בחודש זה חל גידול בכמויות האשפה הביתית, אז הקבלן במקום לתגבר פינויים הוא צמצם תדירות הפינויים.

ממוצע פיננסיים למשאית

ממוצע ליום		השנה
פיננסיים לרכב	רכבים	
1.48	1.92	2020
1.25	2.33	2021
1.40	1.92	2022
1.36	1.84	2023

נתוני הטבלה מלמדים:

1. בכל השנים הקבלן פינה פסולת בממוצע בפחות משני רכבים, למעט 2022 פינה ביותר משני רכבים אבל ממוצע פיננסי לרכב ליום נמוך.
2. תדירות הפינוי ביום היא בממוצע פחות משני פיננסיים ליום.

טיב ביצוע העבודה

לפי סעיף 16 להסכם, אם טיב או רמת ביצוע העבודות או חלק מהן אינו משביע רצון, המועצה תזהיר את הקבלן ותנכה מכל תשלום המגיע לו עפ"י המפורט והמוסכם בסעיף 16 לחוזה ולנספחיו.

למרות ריבוי תלונות בענין מחדלים בפינוי פסולת, המועצה לא הזהירה את הקבלן ולא הטיל קנס עליו.

הטלת קנסות

בסעיף 16 להסכם, נקבע: אם הקבלן לא יבצע את העבודות או יתבצעו באופן לקוי או הביצוע לא ראוי, המועצה רשאית להטיל קנס על הקבלן ולקזז את הסכום מהתשלום המגיע לקבלן. בחוזה נקבעו ליקויים וסכום הקנס. ביצוע הקבלן נעשה בליקויים מהותיים כמו: אי פינוי מיכלי אצירה במועד הקבוע, אי התיצבות רכב פינוי, אי סיום תכנית עבודה יומית, אי התקנת מערכת ניטור במשאיות, פגיעה וגרימת נזק למיכלי אשפה.

המועצה לא הטילה קנס ולא קזזה סכום כלשהו מהקבלן.

בסעיף 9 לחוזה, נקבע:

1. הקבלן ימנה נציג מטעמו שישמש כמנהל עבודה, מנהל העבודה יצויד בטנדר ובמכשיר סלולארי ויהווה איש הקשר מול המועצה ויהיה נוכח במועצה במהלך כל יום העבודה.
2. המועצה תמנה מפקח מטעמה על ביצוע העבודות, המפקח יבדוק וישגיח על ביצוע וטיב העבודה.
3. בכל יום הקבלן ינהל יומן עבודה שבה יפרט את הרכבים והצוותים שמבצעים את העבודה.

- הקבלן לא מינה מנהל עבודה והמועצה לא מנתה מפקח.
- ניהול מערך הפסולת הוא באחריות יחידת איכות סביבה "הרי נצרת", ובתחום סמכות ואחריות סגן ראש המועצה, מחלקת התברואה כמעט ולא מתערבת במערך פינוי פסולת.
- הקבלן לא ניהל יומן עבודה והמועצה לא קבעה גורם שיבדוק וישגיח על ביצוע טיב העבודה.

פינוי פסולת שלא נאספה מאכסאל באתר הטמנת פסולת

1. בספטמבר 2023 המועצה קבלה הודעה מהחברה שמנהלת אתר הטמנת פסולת, כי קיים חשד כי הקבלן פינה פסולת ברכב שאינו מזוהה שהוא עובד למען המועצה, הפינוי היה על חשבון המועצה והפסולת אינה שייכת למועצה.

2. כמויות פסולת שנטמנו בשנת 2023

חודש	משקל טון
1	614
2	539
3	669
4	673
5	607
6	599
7	751
8	623
9	508
10	614
11	554
12	606
סה"כ	7,357

- כמות האשפה לחודש 7/2023 עלתה בשיעור 25% (152 טון) לעומת החודש הקודם.
- בדיקת דוח שקילה לחודש יולי 2023, והשוואתו עם דוחות חודשים קודמים ודוחות חודשים עוקבים, שנתקבלו מהחברה המנהלת אתר הטמנת פסולת עלה:
 - רכב דחס של הקבלן (מס' 8597252) שלא עבד בשירות המועצה, פנה 126 טון, 34 משאיות פסולת במהלך 24 ימים.
 - המועצה שלמה את עלות ההטמנה.
 - עלות ההטמנה 49,354.08 ₪, כמות 126.1 טון, לפי תעריף 334.52 ₪ (לא כולל מע"מ) לטון.
- המועצה בקשה ממנהל היחידה הסביבתית- הרי נצרת לערוך חישוב עלות ההטמנה על מנת לקזז את העלות מהקבלן. מנהל היחידה ערך שני חישובים:
 - חישוב ראשון: נערך ב- 17/8/2023, עלות הטמנה בסך 28,469.50 ₪ לפי כמות 72.74 טון, תעריף 334.52 ₪ (לא כולל מע"מ) לטון.

- **הישוב שני:** נערך ב- 13/9/2023, עלות הטמנה בסך 25,073.87 ₪ לפי כמות 72.74 טון, תעריף 294.26 ₪ (לא כולל מע"מ) לטון.
- לא ידוע לביקורת איך מנהל היחידה קבע את הכמות והתעריף.
 - עד כתיבת דוח זה המועצה לא קזזה את הסכום מחשבון הקבלן.

פינוי גזם

1. בסעיף 13 להסכם, נקבע: הקבלן יבצע איסוף פסולת גזם וגרוטאות, לפי יום עבודה במחיר 1,800 ₪ (לא כולל מע"מ), יום עבודה- 2 סבבי פינוי, עד מילוי מלוא ארגז המטען של המשאית בנפח של 30 מ"ק לפחות לאחר הידוק מרבי.
2. בסעיף 4 למפרט הטכני, נקבע:
 - פינוי פסולת גזם וגרוטאות ייעשה באמצעות משאית מנוף ייעודי, בתדירות של יום בשבוע, יום עבודה הינו 8 שעות, התדירות ניתנת לשינוי לפי צורך בהוספת עוד ימי פינוי, הקבלן יבצע את הפינויים הנוספים לפי הזמנת עבודה שיקבל מראש מהמועצה.
 - הצוות של המשאית יכלול נהג ועובד.

תיאור מצב

עד 8/2019 בוצע פינוי גזם וגרוטאות בתדירות יום אחד בשבוע שני פינויים ביום. תדירות הפינוי הורחבה ליומיים בשבוע, והפינוי כלל בנוסף לגזם פסולת בנין, פסולת גושית, גרוטאות וכל מיני פסולת מעורבת. הקבלן לא גייס עובד והמועצה נתנה לו אחד מעובדי האחזקה שלה לביצוע העבודה, שכר העובד לא קוזז מהתמורה שקבל הקבלן.

כמויות פינוי גזם וגרוטאות

השנה	כמות/ טון	שיעור גידול
2019	263	
2020	1,158	440%
2021	1,195	3%
2022	1,151	(4%)
2023	1,504	31%

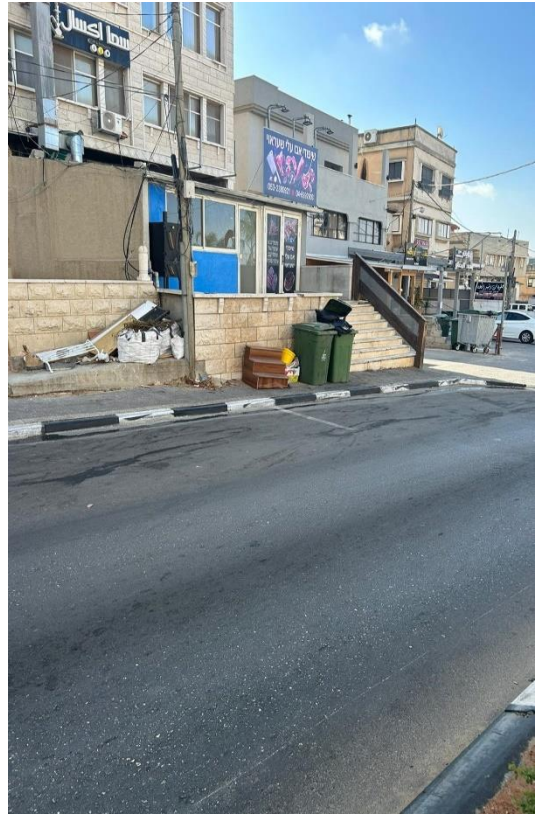
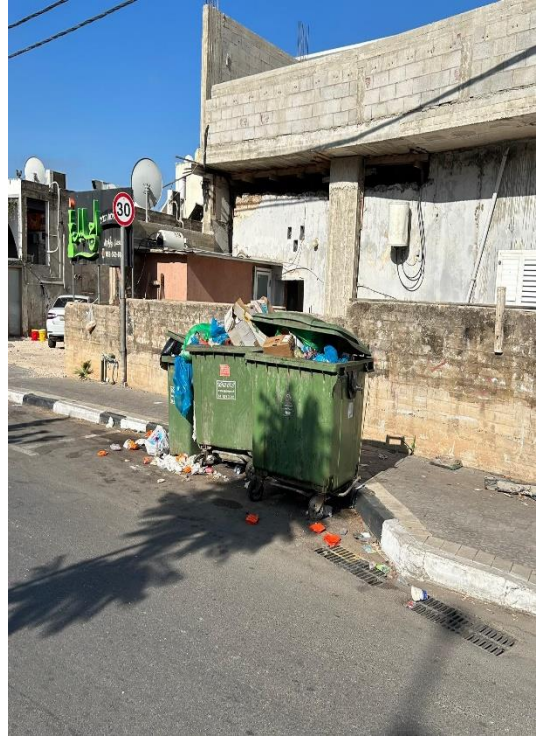
נתוני הטבלה מלמדים כי היה גידול בכמויות גזם בשנת 2023 לעומת 2019, בכ- 570%.

המלצות

1. על המועצה לנקוט לאלתר צעדים לתיקון הליקויים שנמצאו לרבות עלות הטמנת פסולת שלא נאספה מתחום המועצה.
2. קיים צורך בהגברת הפיקוח, הבקרה והמעקב על האופן שבו קבלן הפינוי מיישם את הדרישות של המועצה כפי שסוכמו בהסכם ההתקשרות, ובכך להביא לשיפור השירות ולהקטנת מספר התלונות של התושבים.
3. על המועצה לקנוס את קבלן הפינוי במקרים שבהם לא עומד בהתחייבותו על פי ההתקשרות עימו ולקזז את הקנסות מהתמורה שהוא מקבל מהמועצה, זאת לשם שיפור השירות שקבלן הפינוי מספק למועצה.
4. הניהול של פינוי פסולת בתחום המועצה הוא משימה מורכבת, המוטלת על היחידה הסביבתית ומחלקת תברואה, והוא מעמיד בפניהם אתגרים רבים. להקפיד על רישום כל פרטי התלונות, שכן הם נחוצים לצורכי מעקב ובקרה ולצורך שיפור השירות.
5. יש צורך בניהול יעיל של התקציב, בפיקוח על ביצוע העבודה של קבלן הפינוי, באספקת שירות מיטיב לתושבים. בניהול מערך הפסולת נדרש להביא בחשבון את שטח הרשות, את הגידול באוכלוסייה, את התמהיל שלה ואת המאפיינים הייחודיים לכל שכונה, רחוב וסימטה.
6. היחידה הסביבתית ומחלקת תברואה יבצעו מפעם לפעם סקר שביעות רצון בקרב כלל תושבי הרשות בעניין כל השירותים שהיא מספקת להם בתחומים השונים, בכלל זה בתחום פינוי הפסולת; תוצאות של סקר כזה עשויות לשרת את הנהלת הרשות ולקדם שיפור של שירותים אלה.
7. יחידת הסביבה האמורה לפעול בתחום האכיפה הסביבתית, זאת בהתאם לתפיסה שבבסיס החלטת הממשלה מספר 1496, לפיה שיפור מנגנוני האכיפה הוא קריטי בקידום מערך הפסולת, על המועצה לשקול שהפיקוח ייעשה על ידי מי שאינו תושב המקום.











אתר האינטרנט של המועצה

מבוא

לאינטרנט ולעולם הדיגיטלי יש השפעה משמעותית על הרגלים ועל חיי היום יום של האוכלוסייה בכל תחומי החברה: נגישות למידע, תקשורת, תעסוקה, מסחר ותקשורת עם ארגונים ומסדות ציבוריים. בעקבות השינוי הגדול בתחום זה, עולים על סדר היום נושאים חדשים וחשובים כמו הגנה על המידע ועל המשתמשים, שיפור הנגישות למידע, עבריינות רשת ועוד. להתמודדות עם העידן הדיגיטלי והשימוש התכוף באינטרנט וברשתות תקשורת יש משמעות וחשיבות חוצה גבולות, הן ברמת מעצבי המדיניות והמנגנונים השלטוניים והן ברמת הפרט.

מחובת הנאמנות של הרשות המקומית כלפי תושביה, נגזרת חובתה להתנהל בשקיפות. הזרמת מידע אל הפרט היא בבחינת תנאי חיוני לקיומה של ביקורת ציבורית, לנשיאה באחריות ולמימוש מלא של חופש הביטוי. טכנולוגיית המידע והתקשורת, ובעיקר האינטרנט, מספקת כלים נוחים וזמינים להעמדת מידע רב לרשות הציבור, לעדכנו במהירות ובנוחות ולהפצתו לכל משתמש ברשת, ובכך מגבירה את השקיפות, את האמון ואת המעורבות האזרחית. "ייצור מידע, איסופו והפצתו היו מאז ומתמיד מכשירי מפתח בפעילות השלטונית, אלא שבעידן של דרכי תקשורת מתקדמות ומשתנות, דומה שמשנתנות גם הציפיות האזרחיות בנוגע לשקיפות השלטונית, לזמינות המידע השלטוני, לדרכי התקשורת עם הממשל ולתועלת שאפשר להפיק מהן לקידום הטוב הציבורי" (תהילה שוורץ אלטשולר, 2012, מדיניות ממשל פתוח בישראל בעידן הדיגיטלי, המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 17).

היתרון העיקרי בעידן הדיגיטלי לקידום עקרונות אלה הוא היכולת לפקח על מעשי השלטון. יתרון נוסף הוא שמהנגשת מידע בתחומים שונים אפשר להפיק תועלת ציבורית וכלכלית ולעודד פיתוח ויזמות. באפריל 2012 החליטה ממשלת ישראל (החלטה מס' 4515) להצטרף ל"שותפות ממשל פתוח" ולקדם את מדיניות השקיפות ונגישות המידע בממשלה.

בשנים האחרונות הקימו משרדי ממשלה ורשויות מקומיות בישראל אתרי אינטרנט כדי לפרסם מידע ולהנגיש שירותים לציבור. במשך השנים חלה התפתחות בהיצע של אתרים אלה, וכיום הם מעניקים לציבור גם שירותים מקוונים כמו מילוי טפסים ומשובים, רישום למסדות חינוך, הגשת בקשות או תלונות וביצוע תשלומים, ובכך חוסכים את זמנם של התושבים ואת זמן הרשות ומשאביה.

טכנולוגיות המידע, ובראשן האינטרנט, מאפשרות מתן שירותים יעילים, מהירים וזמינים לציבור וכרוכות בעלויות תפעול וניהול נמוכות יחסית. המשתמש באתר האינטרנט אינו מוגבל לשעות הקבלה של הרשות הציבורית ויכול לקבל את המידע והשירותים בכל שעות היממה, ומכל מקום. באמצעות טכנולוגיות אלה ניתן לשתף עם הציבור מידע, ובכך ליצור שקיפות וליישם אחריות, וכן ניתן ליצור באמצעותן מנגנונים שיאפשרו לציבור להשתתף בתהליכי קבלת ההחלטות עצמם. הדבר תורם לתקשורת דו-צדדית בכך שגם הציבור מתקשר עם השלטון. מכאן שמידע המועבר באמצעות האינטרנט צריך להיות מקיף ומלא, זמין ועדכני, מהימן, מאובטח ומחייב (מרכז המחקר והמידע של הכנסת: 1. "ממשל זמין בשלטון המקומי", 2012; 2. "פרסום על-פי חוק בעיתונות ובאינטרנט: עלות, זמינות ואפקטיביות").

מידע מובן ונגיש לכל אדם הוא תנאי בסיסי לאימוץ ולהטמעת יוזמת הממשל הפתוח. הפצת מידע המובן למתי מעט ושימוש בכלים טכנולוגיים שאינם נגישים לכל אזרח מאפשרים מונופולין על הידע רלוונטי ומחזקים יחסי כוחות קיימים בחברה (כרמית הבר, 2012, ממשל פתוח מקוון בישראל - הזדמנויות ואתגרים, המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 18) מכאן שאתרי האינטרנט והשירותים המקוונים צריכים להיות נגישים וזמינים מבחינת התוכן, השפה והמבנה לכל שכבות האוכלוסייה, לרבות מגזרי המיעוטים ואנשים עם מוגבלות.

מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2020 עולה כי 90.1% מהאוכלוסייה בישראל השתמשה במחשב וכי 84.4% מהאוכלוסייה יש חיבור אינטרנט.

על פי סקר שהתקיים באפריל 2012 (מרכז גוטמן לסקרים, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2012, הסקר הובא בדוח של כרמית הבר, המכון הישראלי לדמוקרטיה, אוגוסט 2012, עמ' 40) השימושים הנפוצים ביותר באתרי אינטרנט ממשלתיים היו:

שיעור	השימוש
92%	חיפוש מידע
70%	הורדת טפסים
52%	ביצוע תשלומים
41%	זימון תור
37%	הגשת טפסים
28%	הבעת דעה
26%	הגשת תלונות

אתר האינטרנט של המועצה

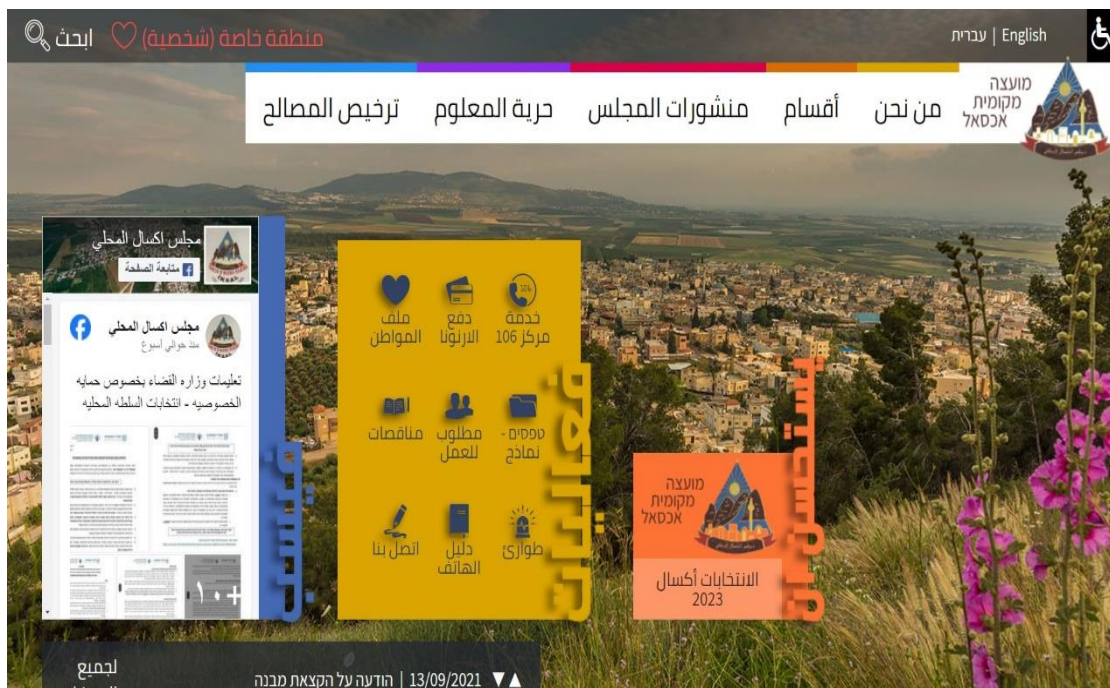
1. בסעיף 248ב. לפקודת העיריות החל על המועצה מכוח סעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות, נקבע כי המועצה תקים ותפעיל אתר אינטרנט נגיש לציבור ללא תשלום.
2. רשות מקומית היא גורם מרכזי המשפיע על חיי תושביה באופן יום-יומי. העומדים בראש הרשות הם נבחרים ציבור, וככאלה הם מחויבים לנורמות של ניהול תקין, לשקיפות ולערכי הדמוקרטיה. אחד הכלים המרכזיים להפחתת הסיכון לשחיתות בשלטון המקומי הוא הגברת השקיפות. שקיפות נמדדת בראש ובראשונה במידת הגילוי, בנגישות המידע ובזמינותו לציבור, וכל זאת ניתן להשיג בקלות יחסית על ידי ניהול אתר אינטרנט מקומי לרשות. לצורך השקיפות נודעת חשיבות גם לכך שהמידע יהיה ענייני ואיכותי. מכאן שעל אתר האינטרנט של הרשות המקומית לספק מידע נדרש, עדכני, מובן, ענייני ועשיר. אתר אינטרנט המופעל על ידי רשות מקומית הוא כלי זמין והפעלתו ותחזוקתו כרוכות בעלויות נמוכות יחסית לעומת כלים אחרים.
3. אתר אינטרנט מתקדם של רשות מקומית יבטא ממדים רבים של ניהול ציבורי: התייחסות אל האזרח כלקוח; מתן שירות יעיל; שקיפות, זמינות ומתן מידע; חדשנות והיענות; ומקצוענות. ממשל מקוון יכול לשמש לאספקת שירותים מקומיים, לשילוב התושב בתהליכי קבלת החלטות מקומיים ולקיום קשרים מורכבים בין יחידים וקבוצות בקהילה המקומית. בנוסף על כך אתר האינטרנט של הרשות המקומית יכול לשמש לפנייה לקבלנים, ליועצים ולנותני שירותים אחרים.

מידת השימוש בטכנולוגיות המידע ברשות המקומית מעידה על הרצון לשפר תהליכים, להפחית את ממדי השחיתות ולהגביר את אמון הציבור ברשות.

4. המועצה שמגישה מיוזמתה מידע שימושי לציבור באמצעות אתר האינטרנט (בנוסף על המידע שהיא מחויבת לפרסם לפי החוק) ושמעניקה שירותים מקוונים לציבור, תורמת לשיפור השירות לאזרח ולמימוש זכויותיו. היתרונות שיכולים למועצה מהפעלת השירותים המקוונים הם הפחתת מספר הפניות לקבלת מידע ושירותים בערוצי השירות המסורתיים; מילוי טפסים והזנת נתונים למערכות המחשוב ישירות בידי מקבלי השירות; וחיסכון בזמן ובמשאבים כתוצאה מהקטנת מספר הפרסומים המודפסים.

5. לפי מבקר המדינה, דוח שנתי 53ב, עולה כי להפעלת אתר אינטרנט על ידי המועצה היבטים חשובים ומגוונים ומשום כך ניהול האתר צריך להיעשות בצורה מוסדרת ובהתאם לכללים ולהוראות.

6. שער דף האינטרנט של המועצה - www.iksal.muni.il



היקף ומטרת הביקורת

הביקורת בדקה את ניהול והפעלת אתר האינטרנט של המועצה כמתחייב בחוק. הביקורת הקיפה את ניהול ואופן תפעול האתר בשנים 2020 עד 2022. המטרה לבדוק האם המועצה מקיימת חובת הנאמנות כלפי התושבים והתנהלותה בשקיפות, האם המידע שמפרסמת הוא מקיף ומלא, זמין ועדכני, מהימן, יעיל, מהיר וזמין לציבור, והאם היא מספקת כלים נוחים וזמינים להעמדת מידע רב לרשות הציבור, עדכון המידע במהירות ובנוחות והפצתו לכל אוכלוסיית הכפר, האם היא מאפשרת לציבור שירותים מקוונים. עוד נבדק פרסום המידע באתר האינטרנט, בהתאם לנורמות מחייבות ובהתאם לנורמות בלתי מחייבות אך רצויות.

רקע נורמטיבי

1. פקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: פקודת העיריות).
2. פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] (להלן: פקודת המועצות המקומיות).
3. חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 (להלן: חוק חופש המידע).
4. תקנות חופש המידע, תשנ"ט-1999 (להלן: תקנות חופש המידע).
5. תקנות חופש המידע (אגרות), תשנ"ט-1999 (להלן: תקנות אגרות).
6. חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה).
7. חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008 (להלן: חוק ממונה תלונות ציבור).
8. חוק הרשויות המקומיות (מנהל יחידת נוער ומועצת תלמידים ונוער), התשע"א-2011 (להלן: חוק מנהל יחידת נוער).
9. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998 (להלן: חוק שוויון זכויות).
10. בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013 (להלן: תקנות התאמות נגישות לשירות).
11. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2016, נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אימון מיוחדים בפטור ממכרז (להלן: נוהל התקשרויות).
12. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2014, "קובץ ניתוח עיסוקים ותיאורי תפקידים בשלטון המקומי". (להלן: קובץ ניתוח עיסוקים).
13. בחוקים שונים נקבעו סוגי מידע נוספים שחובה על הרשויות המקומיות לפרסם באתרי האינטרנט שלהן. לדוגמה: הודעה על הסמכת פקח מסייע, על פי סעיף 10(ב) לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011.

תקציר

רקע כללי

לאינטרנט ולעולם הדיגיטלי יש השפעה משמעותית על הרגלים ועל חיי היום יום של האוכלוסייה בכל תחומי החברה: נגישות למידע, תקשורת, תעסוקה, מסחר ותקשורת עם ארגונים ומוסדות ציבוריים. בעקבות השינוי הגדול בתחום זה, עולים על סדר היום נושאים חדשים וחשובים כמו הגנה על המידע ועל המשתמשים, שיפור הנגישות למידע, עבריינות רשת ועוד. להתמודדות עם העידן הדיגיטלי והשימוש התכוף באינטרנט וברשתות תקשורת יש משמעות וחשיבות חוצה גבולות, הן ברמת מעצבי המדיניות והמנגנונים השלטוניים והן ברמת הפרט.

מחובת הנאמנות של הרשות המקומית כלפי תושביה, נגזרת חובתה להתנהל בשקיפות. הזרמת מידע אל הפרט היא בבחינת תנאי חיוני לקיומה של ביקורת ציבורית, לנשיאה באחריות ולמימוש מלא של חופש הביטוי. טכנולוגיית המידע והתקשורת, ובעיקר האינטרנט, מספקת כלים נוחים וזמינים להעמדת מידע רב לרשות הציבור, לעדכונו במהירות ובנוחות ולהפצתו לכל משתמש ברשת, ובכך מגבירה את השקיפות, את האמון ואת המעורבות האזרחית.

הרשות המקומית מחויבת להקים אתר אינטרנט כדי לפרסם מידע ולהנגיש שירותים לציבור. במשך השנים חלה התפתחות בהיצע של אתרים אלה, וכיום הם מעניקים לציבור גם שירותים מקוונים כמו מילוי טפסים ומשובים, רישום למוסדות חינוך, הגשת בקשות או תלונות וביצוע תשלומים, ובכך חוסכים את זמנם של התושבים ואת זמן הרשות ומשאביה.

טכנולוגיות המידע, ובראשן האינטרנט, מאפשרות מתן שירותים יעילים, מהירים וזמינים לציבור וכרוכות בעלויות תפעול וניהול נמוכות יחסית. המשתמש באתר האינטרנט אינו מוגבל לשעות הקבלה של הרשות המקומית ויכול לקבל את המידע והשירותים בכל שעות היממה, ומכל מקום.

הליקויים העיקריים

האחראי לניהול אתר האינטרנט - המועצה לא מינתה מנהל אתר אינטרנט, האתר לא מפותח ולא מתוחזק, לא מונגש לציבור וללא ניהול מערכת תוכן.

אבטחת האתר - המועצה לא קבעה נהלים וסטנדרטים לניהול, לתפעול ולאבטחה של אתר האינטרנט.

פרסום פרוטוקולים והקלטות - המועצה לא פרסמה בתקופת הביקורת: 8% מהפרוטוקולים ו-67% מההקלטות.

תמצית התקציב השנתי - למרות שאין חובה מוטלת על המועצה בכל זאת המועצה פרסמה את תמצית התקציב השנתי תחת כותרת צוים ודוחות.

דוח שנתי - המועצה לא פרסמה דוח שנתי בין היתר: תקציב של השנה החולפת והנוכחית ואת פירוט ההוצאות על פי סעיפי התקציב. מידע על אודות פעילותה ועל תחומי אחריותה והסבר לגבי תפקידיה וסמכויותיה.

תמצית דוחות כספיים - המועצה פרסמה באתר האינטרנט שלה את תמצית הדוח הכספי השנתי לשנת 2020, הפרסום היה תמונה באותיות ומספרים קטנים שאינו קריא.

צו ארנונה ומידע בדבר הנחות הארנונה - המועצה לא פרסמה צו ארנונה לשנים 2020 עד 2023, מועדי תשלום ומידע בענין הנחות הארנונה ושיעורן.

חוקי עזר - המועצה לא פרסמה באתר האינטרנט את חוקי העזר שלה, היא פרסמה קישור לאתר האינטרנט של משרד הפנים שבו ניתן לאתר חוקי עזר של המועצה.

פרסום מידע בהתאם לחוק חופש המידע - המועצה לא פרסמה דוח שנתי לפי חוק חופש המידע, וממלא לא פרסמה מידע מרוכז כמתבקש מחוק חופש המידע ומתקנותיו, כמו: פירוט מבנה הרשות, מחלקות, יחידות, יחידות סמך, בעלי התפקידים הבכירים בה ופירוט דרכי ההתקשרות עמה.

מידע על חברי המועצה והרכב הועדות - שמות חברי המועצה שפורסמו באתר כלל שמות 4 חברים שהתפטר ביניהם ראש המועצה שהתפטר בסוף נובמבר 2022. ועוד שמות חברי ועדות חובה כללו שמות חברים שחברותם הופסקה בשל התפטרותם. אין התאמה בין שמות חברי המועצה שפורסמו בדף בערבית ובעברית.

מידע על מבנה הרשות, מחלקות ובעלי תפקידים - המועצה פרסמה מבנה ארגוני, אבל עליה לעדכנו מעת לעת לפי הצורך.

ועדת התקשוריות - לא פרסמה באתר האינטרנט, את החלטותיה המנומקות, ולא פרסמה דו"ח המפרט את המציעים שהתקשרה עימם בשנה החולפת, כולל סוג העבודה וההיקף הכספי של כל התקשרות.

פרסום רשימת מציעים (ספר/ מאגר ספקים) - המועצה לא פרסמה רשימת מציעים באתר האינטרנט שלה, חיפוש הביקורת במנוע חיפוש מצאה מאגר ספקים לשנת 2021.

מידע על מחלקות ובעלי תפקידים - המועצה פרסמה שמות בעלי תפקידים בכירים ברשות המקומית, ושמות מנהלי המחלקות והאגפים. הרשימה כללה: שמות בעלי תפקידים שסיימו עבודתם; תאור מחלקות אינו מדויק; מחלקות ללא מספר טלפון; טלפון של יחידות אינו פעיל. המידע על כל המחלקות אינו מעודכן; המידע על כל יחידות המועצה אינו כולל שעות קבלת קהל, מספרי טלפון ולא מאפשר פניה ישירה; מעט מידע כללי ומידע חלקי על מחלקות שהן לב העשייה והפעילות של המועצה, והעדר מידע על מחלקות; אין בכלל מידע על יחידות ויחידות סמך; מידע שגוי על מחלקות.

הפעלת חוק חופש המידע - המועצה לא מינתה ממונה על חופש המידע, מזכיר המועצה מטפל בבקשות לקבלת מידע; המועצה לא פרסמה באתר האינטרנט מידע אודות דרכי ההתקשרות עם הממונה על חופש המידע במועצה.

דוח מבקר פנים

המועצה לא פורסמה את דוחות מבקר הפנים לשנים 2000 עד 2010 באתר האינטרנט של המועצה, יתר הדוחות למעט דוח לשנת 2019 (שפורסם בעקבות הביקורת), הפרסום נעשה בדף "צווים ודוחות" במקום דף מבקר המועצה וממונה תלונות ציבור.

הממונה על תלונות הציבור - באתר האינטרנט לא פרסמו פרטים אודות הממונה על תלונות הציבור, לרבות הדרכים להגיש לו תלונה. ועוד המועצה לא פרסמה את דו"ח הממונה על תלונות הציבור.

מידע על מועצת התלמידים והנוער ברשות החינוך המקומית

המועצה לא פרסמה מידע אודות סדרי בחירת מועצת התלמידים והנוער ואודות דרכי עבודתה.

מידע על איכות מי שתיה

המועצה אינה מפרסמת באתר האינטרנט שלה, מידע על איכות מי שתיה.

עדכונים שוטפים (מבזקים)

המועצה פרסמה בממוצע 4 מבזקים לחודש, כמחציתם על פעילות המועצה שכולל השקת פרויקטים, פעילות במתנ"ס, פרסום מכרזים ומעט פרסום בענייני חינוך וברכות. כמחצית מהמבזקים כוללים תמונות שמככב בהם ראש המועצה.

פרסום לוח אירועים

המועצה אינה מנהלת לוח או יומן אירועים באתר האינטרנט שלה.

פניות באמצעות דואר אלקטרוני

יצירת קשר ישיר ופניה מהתושב למחלקות הרשות ולבעלי תפקידים היא מעטה מאוד, הפניה לא גלויה, לא נוחה ללא כותרת ברורה ובולטת וקשה לזיהוי והעובדים לא מתייחסים ברצינות לפניות.

שירותים מקוונים

המועצה הציעה באתר האינטרנט שלה שירות של תשלום ארנונה באופן מקוון. כניסה לשירות תשלום מדף חופש המידע, ממחלקת הגביה נמסר כי היענות הציבור דלה מאוד. הפעלת שירות נעשה בדרך ארוכה, לא נוחה.

מנוע חיפוש

לא קיים מנוע חיפוש בדף הבית לכל אתר האינטרנט של המועצה.

פרסום מידע מלא ומעודכן

המועצה לא קבעה מנגנון שיבטיח פרסום ועדכון שוטפים ולא נקטה באמצעים על מנת להבטיח פרסום מלא, מעודכן ונכון.

מידע שלא פורסם

המועצה לא פרסה מידע רב שהיא אמורה לפרסם באתר שלה כמתחייב מהחוקים החלים על הרשויות המקומיות ועל פי חוק חופש המידע.

ניהול תוכן

המועצה לא קבעה אחראי לניהול התוכן באתר האינטרנט שלה.

עדכניות האתר

המועצה נוהגת לפרסם באתרי האינטרנט שלה מידע הנוגע לתחומים שבטיפול, כגון חינוך, כספים, הנדסה, תשתיות ורווחה. באתר האינטרנט של המועצה אין ציון של תאריך העדכון האחרון של המידע המופיע באתר.

תפעול אתר האינטרנט ותחזוקתו

אין פיקוח ואין מנגנון שוטף על תקינות התפעול והשימוש באתר האינטרנט של המועצה.

ספקי שירות חיצוני

אין למועצה הסכמים בכתב בינה לבין הספקים החיצוניים שמעניקים לה שירותי תחזוקה לאתר האינטרנט, המסדירים את דרישותיה מהספקים.

אתר הועדה לתכנון ולבניה "מבוא העמקים"

תחומה של אכסאל נמצא במרחב התכנון של הועדה המקומית לתכנון ולבניה "מבוא העמקים", על הועדה חלות הוראות החוק הנוגעות לוועדה מקומית.

פרסומים בהתאם להוראות חוק התכנון והבנייה- הוחלו בחוק חובות לפרסום מידע ומסמכים ולהנגשתם לעיון הציבור, בין היתר באמצעות פרסומם באתרי האינטרנט של מוסדות התכנון או הרשות המקומית.

פרוטוקולים והקלטות ישיבות הועדה- ועדת התכנון מבוא העמקים מפרסמת פרוטוקולים של מליאת הועדה באתר האינטרנט שלה אולם היא לא מפרסת הקלטות.

דוחות כספיים, דוחות שנתיים ופעילות הועדה- הועדה לא פרסמה את דוחותיה הכספיים. וגם לא פרסמה דוח רישוי ודוח פעילות, דוח שנתי תכנוני, ישיבות ומחשוב לשנת 2021.

הודעות בענין הפקדת תכניות, אישורן או דחייתן- בדיקה להודעות על לוח ההודעות של המועצה, נמצא כי כל הודעות על הפקדה/ אישור/ דחיה/ ביטול הפקדה, אכן פורסמו באתר האינטרנט של הועדה; ההודעות פורסמו רק בשפה העברית.

מידע בדבר רישוי בניה- באתר ועדת התכנון מבוא העמקים קיים דף "הנחיות להגשת בקשה". בדף לא פרסמו הנחיות להגשת בקשה לרישוי, הדף לא מעודכן נכתב בו הנחיות חדשות המותאמות לרפורמה 101 בחוק תכנון ובניה יפורסמו בקרוב".

הצגת מידע בשפה הערבית- הביקורת מעירה לוועדת התכנון מבוא העמקים כי כדי להבטיח שוויון, לספק שירותים ראויים ולהקל את הגישה לאתר האינטרנט של ועדת התכנון מבוא העמקים, עליה לנהל אתר האינטרנט שלה בשפה הערבית ולהוסיף לאתרי האינטרנט תרגום לעברית.

עדכונים שוטפים (מבזקים)- הועדה פרסמה מבזק אחד בכל שנה למעט שנת 2022 לא פרסמה אף מבזק.

סטטיסטיקה

הנתונים לפי הסקר החברתי בנושא העידן הדיגיטלי לשנת 2020, של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוכלוסיה בני 20 ומעלה (4.7 מליון יהודים 83%, 1 מליון ערבים 17%):

השתמשו בשירותי הרשות המקומית באינטרנט

אוכלוסיה - קבוצת גיל 20 ומעלה באלפים				סוג השימוש
ערבים		יהודים		
שיעור	סך הכל	שיעור	סך הכל	
17.4%	996.6	82.6%	4,720.6	אוכלוסיה מעל 20
9.6%	95.7	35.3%	1,666.4	נכנסו לאתרים מקוונים של הרשות המקומית
4.0%	40.0	60.0%	999.8	תשלומי ארנונה ודוחות חניה
17.1%	16.4	34.1%	568.2	רישום למסגרות חינוך
30.0%	28.7	22.6%	376.6	קבלת מידע
15.1%	14.5	29.9%	498.3	תרבות, פנאי וספורט
20.7%	19.8	11.8%	196.6	תכנון ובניה
25.4%	24.3	10.8%	180.0	זימון תורים
64.9%	62.9	80.3%	1,338.0	שירותי הרשות המקומית ענו על הצרכנים

השתמשו באתרי ממשלה

שיעור משתמשים לפי קבוצת אוכלוסיה		המשרד
ערבים	יהודים	
22.5%	39.7%	המוסד לביטוח לאומי
3.6%	16.4%	משרד האוצר כולל רשות המיסים
10.2%	14.1%	רשות האוכלוסין
5.0%	12.8%	משרד תחבורה
6.4%	11.5%	משרד הבריאות
5.3%	11.4%	משרד העבודה והרווחה

השירות עונה על צורכיהם

שיעור העונים לפי קבוצת אוכלוסיה		המשרד
ערבים	יהודים	
82.4%	82.5%	המוסד לביטוח לאומי
80.3%	84.2%	משרד האוצר כולל רשות המיסים
91.5%	87.6%	רשות האוכלוסין
81.6%	86.8%	משרד תחבורה
83.7%	85.7%	משרד הבריאות
76.8%	84.1%	משרד העבודה והרווחה

קשרים חברתיים

שיעור לפי קבוצת אוכלוסיה		דרך לקיום קשרים חברתיים
ערבים	יהודים	
61.9%	36.4%	מפגשים
14.3%	29.9%	אפליקציה (וטסאפ, סקייפ)
13.6%	27.4%	קשר טלפוני
6.5%	3.6%	רשתות חברתיות
21.4%	43.7%	חידשו קשרים חברתיים מהעבר
38.9%	36.7%	משתתפים בקבוצות ייעודיות
14.7%	15.7%	קשרים חברתיים עם חברים שלא פגשו
9.4%	16.4%	נפגשו עם חברים שהכירו באינטרנט
2.2%	10.8%	הכירו בן זוג/ בת זוג

חיפוש מידע באינטרנט ושימוש בשירותי בריאות מקוונים

שיעור לפי קבוצת אוכלוסיה		הנושא
ערבים	יהודים	
35.9%	62.4%	חיפוש מידע בנושא בריאות
38.2%	62.3%	השתמשו בשירותים מקוונים של קופות חולים
12.6%	22.2%	השתמשו בשירותי ייעוץ מקוונים של קופות חולים
41.6%	57.3%	מרוצים מהשירותים המקוונים של קופות חולים
10.6%	11.3%	התייעצו בקבוצות ברשתות חברתיות בנושא בריאות
48.8%	64.0%	סבורים כי התייעצות בקבוצות אינטרנט מסוכנת

מיומנויות דיגיטליות, שפת ואמצעי גלישה באינטרנט

שיעור משתמשים לפי קבוצת אוכלוסיה		שליטה/ שפה/ אמצעי
ערבים	יהודים	
65.4%	77.0%	שליטה בשימוש בחיי היום יום
41.7%	58.8%	שליטה בשימוש בעבודה
43.2%	56.7%	שליטה בשירותי ממשל
45.8%	40.1%	שליטה בלימודים
17.6%	63.6%	גלישה בעברית
63.6%	0.2%	גלישה ערבית
3.4%	15.2%	גלישה אנגלית
76.0%	61.7%	טלפון נייד
8.5%	25.3%	מחשב

שימושים באפליקציות

שיעור לפי קבוצת אוכלוסיה		סוג שימוש
ערבים	יהודים	
16.8%	51.2%	קנית מוצרים
41.3%	65.5%	בנקאות דיגיטלית
4.2%	45.9%	שירותי בנקאות העברת כספים
47.5%	26.3%	מתקשים לרכוש מיומנויות טכנולוגיות חדשות
8.4%	32.0%	רכשו חבילות נופש כולל טיסה ומלון
8.1%	29.0%	תחבורה ציבורית
18.1%	35.0%	ניווט וחניה

חובת הקמת אתר אינטרנט

1. בדברי ההסבר להצעת החוק לתיקון פקודת העיריות שעסקה בהטלת החובה על הרשויות המקומיות להקים אתרי אינטרנט, הוסבר כי מטרתו להפוך את המידע על שירותי הרשויות המקומיות לזמין ולנגיש יותר לתושביהן ולשפר את הקשר בין האזרח למוסדות השלטון, לרבות עם חברי המועצה הנבחרים. אתרי האינטרנט נועדו גם להגביר את שיתוף הציבור וליצירת קשר בלתי אמצעי בין הרשות המקומית לבין התושבים לשם קידום תכניות, לשם שיתופם בהליכי קבלת החלטות, לשם עריכת משוברים על פעילות הרשות, לשם הבעת דעות, לשם מענה לשאלות התושבים וכו'.

2. ב- 2009 הוגשה עתירה לבית המשפט המחוזי בנצרת, נגד 35 רשויות מקומיות ממחוז הצפון (מועצה מקומית אכסאל לא מביניהם), ובה ביקשו העותרים כי בית המשפט יורה לרשויות אלה לפעול למילוי חובתן להקמת אתר אינטרנט נגיש וזמין לטובת הציבור ולרווחתו. בדיון שהתקיים בבקשה שהוגשה במסגרת ההליך האמור קבע השופט כי "הנפגע הישיר... הוא הציבור הרחב אשר התיקון לחוק (בדבר הטלת החובה על הרשויות המקומיות להקים אתר אינטרנט) נועד לקדם את האינטרסים שלו".

הגדרת תפקיד האחראי לניהול אתר האינטרנט של המועצה

בשנת 1992 פרסם משרד הפנים קובץ ניתוח עיסוקים. בקובץ מצוין לגבי מגוון תפקידים ברשויות המקומיות תיאור התפקיד ופרטים על תנאי העבודה, וכן מפורטות דרישות התפקיד (תנאי הסף לקבלה). בקובץ הוגדרו תפקידים בתחומים שונים כגון רווחה, תרבות ופנאי, מינהל כספים והנדסה. בפברואר 2014 פרסם משרד הפנים חוזר מנכ"ל חוזר מס' 1/2014 אשר נתן תוקף לקובץ ניתוח עיסוקים חדש, ובו תיאורי תפקיד. הקובץ החדש הוכן נוכח ההתפתחויות שחלו בשוק העבודה וכדי לסייע בחיזוק ההון האנושי ברשויות המקומיות ובשיפורו. בקובץ זה הוגדרו תפקידים בתחום המחשוב ברשויות המקומיות, וביניהם תפקיד שלא עוגן בחקיקה - "מנהל אינטרנט עירוני". בהגדרת התפקיד "מנהל אינטרנט עירוני" נקבע כי ייעודו הוא בניית אתר האינטרנט הרשותי והמדיה החברתית, וכן ניהולם ותפעולם. עוד נקבע כי מנהל האינטרנט העירוני יהיה אחראי לפיתוח אתר האינטרנט של הרשות המקומית ולתחזוקתו; לניהול מערכת התוכן שלו, לקידום האתר ולהנגשתו לציבור.

נמצא כי המועצה לא מינתה מנהל אתר אינטרנט, מזה עולה כי האתר לא מפותח ולא מתוחזק, לא מונגש לציבור וללא ניהול מערכת תוכן.

אבטחת האתר

כדי שניהול אתר האינטרנט של המועצה ייעשה באופן יעיל, וכדי שתפעולו יהיה תקין, רצויה יצירת תשתית נורמטיבית וסטנדרטים, שיבטיחו את מימוש היעדים שלשמן הוקם האתר.

נמצא כי המועצה לא קבעה נהלים וסטנדרטים לניהול, לתפעול ולאבטחה של אתר האינטרנט, המביאים בחשבון את מאפייניהן הייחודיים.

פרסום מידע

1. הטמעת השקיפות השלטונית אינה מטרה אלא אמצעי - ככל שהמועצה תטמיע את הרציונל העומד בבסיסו של עיקרון זה המכיר בעובדה כי "אין לנו מידע משל עצמנו, אלא כל המוחזק בידינו כעובדי ציבור - של הציבור הוא", כך יופנם מערך הכוחות הראוי בין הציבור לבין עובדי הציבור (היחידה הממשלתית לחופש המידע, משרד המשפטים, דוח שנתי אודות יישום חוק חופש המידע לשנת 2013).

2. בפסק דין של בית המשפט העליון (63 6013/04), מדינת ישראל - משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ, נקבע כי "חופש הביטוי נמנה עם חירויות היסוד של האדם בישראל, וניתן לומר עליו כי ניצב הוא בנדבך העליון של זכויות היסוד... אחת מן הזכויות המרכזיות הנגזרות מחופש הביטוי היא הזכות לדעת ולהיחשף למידע... הגשמת התכליות העומדות ביסוד חופש הביטוי מחייבת, אפוא, הכרה בזכות רחבה לדעת ובעקבות זאת - הכרה בזכות גישה רחבה למידע".

3. לפי סעיף 248ב לפקודת העיריות נקבע המידע שעל המועצה לפרסמו:

- מידע בנוגע אליה ששר הפנים פרסם בהתאם להודעת המועצה, לאחר שהשר פרסמו; פרסום על פי דין ברשומות או בעיתון;
- פרוטוקולים של ישיבות המועצה, לא יאוחר משני ימי עבודה מיום אישורם במועצה, והקלטות או תמלילים של ישיבות כאמור;
- את הטפסים הנדרשים לקבלת השירותים שהמועצה מספקת.

4. חוק חופש המידע, קובע: לכל אזרח הזכות לקבל מידע מהמועצה (עיון, צפייה, האזנה, העתקה, צילום, קבלת פלט מחשב, או קבלת מידע בכל דרך אחרת, בהתאם לסוג המידע וצורת החזקתו). לפי התקנות יש להעמיד מידע לעיון הציבור במשרדי המועצה ובספרייה הציבורית שבתחומה.

פרסום פרוטוקולים והקלטות

סעיף 248ב(2) לפקודת העיריות וסעיף 13(ו) לפקודת המועצות המקומיות קובעים כי פרוטוקולים והקלטות של ישיבות המועצה יפורסמו באתר האינטרנט של המועצה לא יאוחר משני ימי עבודה מיום אישורם במועצה. פרסום הפרוטוקולים נחוץ לשם השקיפות כלפי התושבים באשר לנושאים הנדונים במועצת הרשות.

נמצא כי המועצה לא פרסמה בתקופת הביקורת: 8% מהפרוטוקולים ו- 67% מההקלטות.

תמצית התקציב השנתי

תמצית התקציב השנתי מראה אופן חלוקת תקציב המועצה, הממומן בחלקו ע"י התושבים, השפעה ישירה על התושבים ועל רווחתם, ומכאן הצורך והחשיבות בפרסום אופן חלוקת התקציב.

למרות שאין חובה מוטלת על המועצה בכל זאת המועצה פרסמה את תמצית התקציב השנתי תחת כותרת צוים ודוחות.

דוח שנתי

על פי חוק חופש המידע ותקנות חופש המידע, רשות מקומית שיש לה אתר אינטרנט מחויבת לפרסם בו דוח שנתי הכולל מידע על אודות פעילותה ועל תחומי אחריותה וכן הסבר לגבי תפקידיה וסמכויותיה (להלן: הדוח השנתי). רשות מקומית מחויבת לכלול בדוח השנתי את התקציב של השנה החולפת והנוכחית ואת פירוט הוצאותיה על פי סעיפי התקציב.

**נמצא כי המועצה לא פרסמה דוח שנתי בין היתר:
תקציב של השנה החולפת והנוכחית ואת פירוט ההוצאות על פי סעיפי התקציב.
מידע על אודות פעילותה ועל תחומי אחריותה והסבר לגבי תפקידיה וסמכויותיה.**

תמצית דוחות כספיים (דוח לתושב)

הדוח הכספי מפרט את מצבה הפיננסי של הרשות ומופק בסוף כל תקופה חשבונאית. החוק אינו מטיל על המועצה חובה לפרסם תמצית דוחות כספיים באתר האינטרנט שלה.

נמצא כי בתקופת הביקורת המועצה פרסמה באתר האינטרנט שלה את תמצית הדוח הכספי השנתי לשנת 2020, הפרסום היה תמונה באותיות ומספרים קטנים שאינם קריא.

צו ארנונה ומידע בדבר הנחות הארנונה

בסעיף 34א לפקודת המועצות המקומיות ו-157 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, נקבע כי המועצה תפרסם בתחום הרשות ובאתר האינטרנט שלה הודעה בדבר שיעורי הארנונה שהחליטה לגבות ובדבר מועדי תשלומה. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2011 אוזכרה חובת הרשויות המקומיות לפרסם את צו הארנונה השנתי וכן מידע בדבר הנחות הארנונה ושיעורן.

נמצא כי המועצה לא פרסמה צו ארנונה לשנים 2020, 2021, 2023, מועדי תשלום ומידע בענין הנחות הארנונה ושיעורן.

חוקי עזר

המועצה רשאיות להתקין חוקי עזר שיסייעו לה לבצע את הפעולות שנדרשות או מוסמכת לעשות על פי כל דין. אתרי האינטרנט מהווים כלי זמין ונגיש למועצה לצורך פרסום חוקי העזר. על פי סעיפים 22 ו-25א לפקודת המועצות המקומיות, ועל פי סעיף 6(ג) לחוק חופש המידע ותקנה 4 לתקנות חופש המידע, על הרשות המקומית לפרסם את חוקי העזר שחוקקה או את חוקי העזר שאימצה.

נמצא כי המועצה לא פרסמה באתר האינטרנט את חוקי העזר שלה, היא פרסמה קישור לאתר האינטרנט של משרד הפנים שבו ניתן לאתר חוקי עזר של המועצה.

פרסום מידע בהתאם לחוק חופש המידע

1. לפי דוח חופש המידע לשנת 2021 ואתר האינטרנט של משרד המשפטים, חוק חופש המידע שנכנס לתוקף בשנת 1999 עיגן את עקרון השקיפות ואת זכותו של כל אזרח או תושב לקבל מידע מרשות ציבורית על פי הכללים הקבועים בחוק. החוק מאפשר לציבור לבקש מידע המצוי בידי הרשות ללא צורך בהנמקה, ואף מחיל עליה חובה לפרסם מידע באופן יזום. תקנות חופש המידע מפרטות את אופן מימוש חובות הרשות מכוח חוק חופש המידע.

2. בית המשפט העליון (עע"מ 6013/04 מדינת ישראל- משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ), קבע כי "חופש המידע הוא כלי הכרחי להגשמת המשטר הדמוקרטי... זכותו של הציבור לחופש גישה למידע המוחזק בידי רשויות הציבור, באה לקדם את תרבות השלטון... חופש המידע מבטיח את שקיפות פעולתו של השלטון ואת העמדתו 'באור השמש'. מכאן הגישה, כי חופש המידע הוא תנאי הכרחי לקיום ביקורת על השלטון, כמו-גם לאמון הציבור בשלטון".

פרסום דוח שנתי

על פי חוק חופש המידע ותקנות חופש המידע, על הרשות המקומית לכלול בדוח השנתי בין היתר מידע על אודות פעילותה ותחומי אחריותה, הסבר על תפקידיה וסמכויותיה, פירוט של מבנה הרשות, אגפיה, יחידותיה ויחידות הסמך שלה, שמות בעלי תפקידים בכירים בה, תיאור של תחומי האחריות של הרשות ופירוט דרכי ההתקשרות עמה.

נמצא כי המועצה לא פרסמה דוח שנתי וממלא לא פרסמה מידע מרוכז כמתבקש מחוק חופש המידע ומתקנותיו, כמו: פירוט מבנה הרשות, אגפים/ מחלקות, יחידות, יחידות סמך, בעלי התפקידים הבכירים בה ופירוט דרכי ההתקשרות עמה.

מידע על חברי המועצה והרכב הועדות

חברי מועצה וחברי ועדות סיימו כהונה וכהנו במקומם חברים חדשים. שקיפות הפעילות במועצה נמדדת, בין היתר, במידת הנגישות של נבחריה ושל פקידיה לתושבים.

שמות חברי המועצה שפורסמו באתר כלל שמות 4 חברים שהתפטרו ביניהם ראש המועצה שהתפטר בסוף נובמבר 2022. ועוד שמות חברי ועדות חובה כללו שמות חברים שחברותם הופסקה בשל התפטרותם. אין התאמה בין שמות חברי המועצה שפורסמו בדף בערבית ובעברית.

מידע על מבנה הרשות, מחלקות ובעלי תפקידים

המועצה היא גוף גדול ולעתים מסועף. פרסום המבנה הארגוני באתר האינטרנט של הרשות מקל על התושבים את ההתמצאות ומסייע להם לפנות לגורם, למחלקה או לאגף שהם זקוקים להם בצורה קלה ויעילה יותר.

המועצה פרסמה מבנה ארגוני, אבל עליה לעדכנו מעת לעת לפי הצורך.

ועדת התקשרויות

1. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2016, פורסם "נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז" הנוהל נועד לקבוע הוראות והנחיות להזמנת ביצוע עבודה מקצועית לפי סעיף 3(8) לתוספת הרביעית.

2. בסעיף 10 לנוהל נקבע:

- ועדת ההתקשרויות תפרסם את החלטותיה המנומקות באתר האינטרנט של הרשות המקומית בתוך עשרה ימי עבודה ממועד קבלת ההחלטה, ולא תחל בהתקשרות לפני הפרסום.
- אחת לשנה יפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית דו"ח המפרט את המציעים שהרשות המקומית התקשרה עימם בשנה החולפת, כולל סוג העבודה וההיקף הכספי של כל התקשרות.

ועדת ההתקשרות לא פרסמה באתר האינטרנט, את החלטותיה המנומקות, ולא פרסמה דו"ח המפרט את המציעים שהתקשרה עימם בשנה החולפת, כולל סוג העבודה וההיקף הכספי של כל התקשרות.

פרסום רשימת מציעים (ספר/ מאגר ספקים)

בסעיף 7 לנוהל נקבע:

- המועצה תנהל רשימת מציעים באופן ממוכן, הרשימה תפורסם ותהיה פתוחה לעיון הציבור באתר האינטרנט של המועצה.
- רשימת המציעים תעודכן אחת לשנה לפחות.

נמצא כי המועצה לא פרסמה רשימת מציעים באתר האינטרנט שלה, חיפוש הביקורת במנוע חיפוש מצאה מאגר ספקים לשנת 2021.

מידע על מחלקות ובעלי תפקידים

פרסום שמות בעלי תפקידים בכירים ברשות המקומית, לרבות שמות מנהלי המחלקות והאגפים, מקל על התושב בפנייה לגורם הנחוץ ברשות וכן מגביר את האחריות של הגורמים השונים ברשות.

המועצה פרסמה שמות בעלי תפקידים בכירים ברשות המקומית, ושמות מנהלי המחלקות והאגפים.

שם מחלקה	מנהל המחלקה	מס' משרד	נייד	מייל
ראש המועצה/ ריש המועצה	מוחמד שלבי	04-6550905	0505232577	mohammedsh@iksal.muni.il
סגן ראש המועצה/ נאנב ריש המועצה	סלים עבד אלהאדי	04-6550905	0505437937	salemhadi@iksal.muni.il
גזברות/ מחשב המועצה	ג'מאל דראושה	04-6550905	0505389599	jamald@iksal.muni.il
הנהלת חשבונות/ מדייר חשבונות המועצה	לואי שלבי	04-6550905	0503133765	loaish@iksal.muni.il
מנכ"ל/ סקרטי המועצה	עבד אלסלאם דראושה	04-6550905	0505243177	salamd@iksal.muni.il
רווחה/ מדייר קסם השונו	פיאד חבשי	04-6463572/3	0505417012	faiahd@iksal.muni.il
הנדסה/ מדייר המועצה	ואיל חבשי	04-6550905	0522373463	waelh@iksal.muni.il
חינוך/ מדייר קסם התרייה והתעלימ	אחמד יחיא		0505646710	ahmedyeh@iksal.muni.il
שכר ורכש/ מדייר קסם הרואנב	עבד אלוהאב שלבי	04-6550905	0505981643	abedsh@iksal.muni.il
מחשוב/ מדייר החוסבה	סאבר עבד אלהאדי	04-6550905	0507727863	saberhadi@iksal.muni.il
איכות סביבה/ קסם הבינה	מוראד חביב אלה	04-6550905	0528871220	Morad147@gmail.com
רשויו עסקים/ תר חייס מאלח	עבד אלמג'יד שלבי	04-6533838	0505894888	abedmajed@iksal.muni.il
חינוך סביבתי/ תרייה הבינה	מיסאא עבד אלהאדי	04-6533838	0525769665	maissahadi@iksal.muni.il
קקח סביבתי/ מפתש בניי	מוהנד שיבלי	04-6533838	0525324457	mohandsh@iksal.muni.il
קב"ט/ מדייר האמן והאמן	מוחמד שלבי	04-6533838	0526891358	mohammedshh@iksal.muni.il
מצויו שמאבים ופיתוח כלכלי/ מדייר וחדה אסתנאז המוראד והתוויר האקטואדי	שאכר דראושה	04-6533838	0509876893	shakerd@iksal.muni.il
מבקר פנים/ מראב האלי המועצה	יוסף דראושה	04-6550905	0507633583	yousefd@iksal.muni.il
פסיכולוגיה/ מדייר קסם עמ הנפס	מחמוד סעיד			mahmmouds@iksal.muni.il

מנתוני הרשימה עלה כי המידע חלקי ואינו מעודכן, הרשימה כללה:

1. שמות 3 בעלי תפקידים שסיימו עבודתם.
2. תאור 6 מחלקות אינו מדוייק.
3. שתי מחלקות (חינוך ושירות פסיכולוגי) ללא מספר טלפון.
4. הטלפון של 4 יחידות (רישויו עסקים, יחידת סביבה, ביטחון ובטיחות, מיצויו משאבים) אינו פעיל.

מידע על יחידות הרשות ותחומי אחריותן

פירוט מידע על יחידות הרשות, כמו תחומי אחריותן, שעות קבלת הקהל ומספרי הטלפון שלהן, פותח ערוצי תקשורת ישירים בין התושבים לבין הרשות. המידע מאפשר לתושב לדעת בקלות ובמהירות כיצד ומתי יוכל לפנות לאגף ואל מי עליו לפנות.

המחלקה/ היחידה	מידע כללי	תחום אחריות	ש' קבלת קהל	מספרי טלפון	פניה ישירה	מידע שגוי	עדכון מידע
מזכירות	חלקי	חלקי	אין	אין	אין	לא	לא
גזברות	חלקי	חלקי	אין	אין	אין	כן	לא
הנדסה	חלקי	חלקי	אין	אין	אין	לא	לא
רווחה	חלקי	חלקי	אין	אין	אין	כן	לא
חינוך	חלקי	אין	אין	אין	אין	לא	לא
בטיחות ובטחון	חלקי	אין	אין	אין	אין	לא	לא
תברואה	חלקי	חלקי	אין	אין	אין	לא	לא
ספורט	אין דף						
שירות פסיכולוגי	אין דף						
מרכז גיל רך	אין דף						
מעדונית	אין דף						
יחידת נוער	אין דף						
מרכז צעירים	אין דף						
ספריה ציבורית	אין דף						
שירות וטרינרי	אין דף						
יחידת סביבה	אין דף						
מתנ"ס	אין דף						
מרכז יום לקשיש	אין דף						
תאגיד המים	אין דף						

מסריקת המידע באתר נמצא:

1. המידע על כל המחלקות לא מעודכן.
2. המידע על כל יחידות המועצה אינו כולל שעות קבלת קהל, מספרי טלפון ולא מאפשר פניה ישירה.
3. מעט מידע כללי על מזכירות המועצה.
4. דף המידע של השירות הפסיכולוגי החינוכי ריק.
5. מידע חלקי על 7 מחלקות שהן לב העשייה והפעילות של המועצה.
6. אין בכלל מידע על יחידות ויחידות סמך.
7. מידע חלקי על תחום אחריות של 4 מחלקות.
8. מידע שגוי על שתי מחלקות.
9. אין דף אינטרנט ל- 12 מחלקות/ יחידות.

הביקורת מעירה, שקיפות הפעילות ברשות המקומית נמדדת, בין היתר, במידת הנגישות שלה, של נבחריה ושל פקידיה לתושבים. על כן קיימת חשיבות רבה להנגשת המידע אודות מבנה הרשות, לפירוט בעלי התפקידים, יחידות הרשות ותחומי אחריותה ולציון דרכי ההתקשרות עם הרשות.

הפעלת חוק חופש המידע

1. בסעיף 3 לחוק חופש המידע נקבע כי על ראש הרשות המקומית, למנות מקרב עובדי הרשות ממונה על העמדת מידע לרשות הציבור, על טיפול בבקשות לקבלת מידע ועל יישום הוראות חוק חופש המידע.

2. בתקנות חופש המידע נקבע כי הדוח השנתי יכלול מידע על דרכי ההתקשרות עם הממונה על חופש המידע. הממונה על חופש המידע הוא איש הקשר מטעם המועצה שאליו פונים התושבים בבקשה למידע.

3. בסעיף 5 לחוק חופש המידע נקבע כי המועצה תפרסם דין וחשבון שנתי, שיכלול מידע על אודות פעילותה ותחומי אחריותה והסבר על תפקידיה וסמכויותיה; הדין וחשבון יכלול גם דיווח של הממונה על הפעלת חוק חופש המידע במועצה.

1. נמצא כי מזכיר המועצה מטפל בבקשות לקבלת מידע; המועצה לא פרסמה באתר האינטרנט מידע אודות דרכי ההתקשרות עם הממונה על חופש המידע ברשות, לא כחלק מהדוח השנתי ולא באופן אחר; המועצה בתקופת הביקורת למעט שנת 2021 לא פרסמה באתר האינטרנט את דיווח הממונה על חופש המידע במועצה.

2. המבקר מעיר כי המועצה חייבת לפרסם מידע אודות דרכי ההתקשרות עם הממונה על חופש המידע באתר האינטרנט שלה; פרסום שמו ופרטי יצירת הקשר עמו מעבירים את המסר כי המועצה מזמינה את הציבור לקבל מידע; ועוד על המועצה לפרסם באתר האינטרנט מידע על פעילות הממונה על חופש המידע, לרבות את הדיווח השנתי שלו.

פרסומים בהתאם להוראות חוק התכנון והבנייה

1. בחוק התכנון והבנייה נקבעו מנגנונים שונים שנועדו להגברת שקיפות פעילותם של מוסדות התכנון, לרבות פעילות הוועדות המקומיות, ולהרחבת כלי המעקב, הבקרה והפיקוח על התנהלותם. לצורך כך הוחלו בחוק חובות לפרסום מידע ומסמכים ולהנגשתם לעיון הציבור, בין היתר באמצעות פרסומם באתרי האינטרנט של מוסדות התכנון או הרשויות המקומיות הנוגעות לדבר.

2. תחומה של אכסאל נמצא במרחב התכנון של הועדה המקומית לתכנון ולבניה "מבוא העמקים" (להלן: ועדת התכנון מבוא העמקים), על הועדה חלות הוראות החוק הנוגעות לוועדה מקומית.

פרוטוקולים והקלטות ישיבות הועדה

בסעיף 48 לחוק התכנון והבנייה נקבע כי בכל ישיבה של מוסד תכנון יירשם ויוקלט פרוטוקול. ועוד בחוק נקבע כי פרוטוקול ישיבה של מוסד תכנון יפורסם באתר האינטרנט של מוסד התכנון או באתר האינטרנט של הרשות המקומית שתחומה הוא במרחב התכנון של מוסד התכנון.

נמצא כי ועדת התכנון מבוא העמקים מפרסמת פרוטוקולים של מליאת הועדה באתר האינטרנט שלה אולם היא לא מפרסת הקלטות.

דוחות שנתיים ופעילות הועדה

הועדה אמורה לפרסם לפי סעיף 48 לחוק התכנון והבנייה, שני דוחות רישוי וביצוע היתרים, אחד למחצית הראשונה והשני למחצית השנייה של כל שנה. ועוד דוח שנתי תכניות, ישיבות ומחשוב.

הועדה לא פרסמה דוח רישוי ודוח פעילות, דוח שנתי תכניות, ישיבות ומחשוב לשנת 2021.

דוחות כספיים ותקציב

נמצא כי הועדה פרסמה באתר האינטרנט את תקציבה שאושר על ידי ממונה המחוז.

הועדה לא פרסמה את דוחותיה הכספיים.

הודעות בענין הפקדת תכניות, אישורן או דחייתן

בחוק התכנון והבנייה נקבע כי בכל מקום שנקבעה חובה לפרסם הודעה מטעם ועדה מקומית או מטעם רשות רישוי מקומית בעיתון, תחול חובת הפרסום גם על אתר האינטרנט של הועדה המקומית או על אתר האינטרנט של הרשות המקומית הנוגעת בדבר, במדור מיוחד שישא את הכותרת "הודעות בעניני תכנון ובניה". עוד נקבע בחוק כי הודעה על הפקדת כל תכנית וכן הודעה על אישור תכנית ועל דחייתה תפורסם ברשומות ובעיתון. מכאן שהודעות כאלה יפורסמו גם באתר האינטרנט של הועדה המקומית או של הרשות המקומית.

1. בדיקה מדגמית להודעות שנמצאו על לוח ההודעות של המועצה, נמצא כי כל הודעות על הפקדה/ אישור/ דחיה/ ביטול הפקדה, אכן פורסמו באתר האינטרנט של הועדה.

2. ההודעות פורסמו רק בשפה העברית.

3. הודעה בענין הפקעה מס' 257-0252783 פורסמה על לוח המודעות של המועצה ולא נמצאה באתר הועדה.

מידע בדבר רישוי בניה

באתר ועדת התכנון מבוא העמקים קיים דף שנושא כותרת "הנחיות להגשת בקשה".

בדף לא פרסמו הנחיות להגשת בקשה לרישוי, הדף לא מעודכן מתחת לכותרת הדף "הנחיות להגשת בקשה", נכתב המשפט הבא: "הנחיות חדשות המותאמות לרפורמה 101 בחוק תכנון ובניה יפורסמו בקרוב".

הצגת מידע בשפה הערבית

1. על פי דבר המלך במועצה על ארץ ישראל, 1922, הערבית היא שפה רשמית במדינת ישראל ועל כן יש לפרסם בעברית ובערבית את כל הפקודות, המודעות הרשמיות והטפסים הרשמיים של הממשלה, וכן את כל המודעות הרשמיות של הרשויות המקומיות ושל העיריות. בנוסף על כך הערבית היא שפתו של המיעוט הגדול במדינה, שהיווה בסוף שנת 2020 כחמישית (21.1%) מכלל האוכלוסייה של המדינה. ועוד מרחב התכנון של ועדת התכנון מבוא העמקים, כולל 9 רשויות מקומיות שכולן ערביות למעט אחת.

2. בנוהל עבודה למזכירי ועדות מקומיות שנכנס כאמור לתוקף באוגוסט 2014 ("דגשים מרכזיים לרפורמה בתכנון ובניה, תיקון 101 לחוק התכנון והבניה", מינהל התכנון, משרד הפנים, יולי 2014), נקבע כי במרחב תכנון ששיעור האוכלוסייה דוברת הערבית בו עומד על 10% ומעלה, יש לפרסם באתר האינטרנט של הוועדה המקומית את ההודעות בנושא תכנון ובניה גם בערבית.

3. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2021, אוכלוסיית הישובים במרחב התכנון של ועדת התכנון "מבוא העמקים", מנתה 124,850 נפשות, להלן פירוט האוכלוסייה לפי יישובים:

היישוב	מס' נפשות	שיעור
כפר כנא	23,705	19%
יפיע	19,538	16%
ריינה	19,265	15%
אכסאל	15,146	12%
עין מאהל	13,748	11%
משהד	8,655	7%
עילוט	8,654	7%
רמת ישי	8,071	7%
בסמת טבעון	8,068	7%
סה"כ	124,850	100%

4. שיעור האוכלוסייה אשר שפת האם שלה היא עברית מהווה 6.5%, מסריקת אתר האינטרנט של הוועדה, נמצא כי המידע מוצג בעברית בלבד.

הביקורת מעירה לוועדת התכנון מבוא העמקים כי כדי להבטיח שוויון, לספק שירותים ראויים ולהקל את הגישה לאתר האינטרנט של ועדת התכנון מבוא העמקים, עליה לנהל אתר האינטרנט שלה בשפה הערבית ולהוסיף לאתרי האינטרנט תרגום לעברית.

עדכונים שוטפים (מבזקים)

חלון למסירת עדכונים שוטפים באתר האינטרנט של הועדה יכול לשמש להעברת מידע שוטף לתושבים בזמן אמת, בדרך כלל בעניינים דחופים. לדוגמה, מתן מידע בדבר שינוי תעריפים ואגרות, וחשמל, שינויים בשעות קבלת קהל, שביתות ותקלות ושינויים בשעות קבלת קהל.

הביקורת בדקה את העדכונים השוטפים בשנים 2019 עד 2022, נמצא כי הועדה פרסמה מבזק אחד בכל שנה למעט שנת 2022 לא פרסמה אף מבזק.

הממונה על תלונות הציבור

בחוק ממונה על תלונות הציבור, נקבע כי הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ואת הדרכים להגיש לו תלונה בין היתר באתר האינטרנט של אותה רשות. אי-פרסום פרטי הממונה על תלונות הציבור מצמצם במידה ניכרת את נגישותו לציבור. ועוד נקבע כי דין וחשבון פורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

1. נמצא כי באתר האינטרנט של המועצה לא פרסמו פרטים אודות הממונה על תלונות הציבור, לרבות הדרכים להגיש לו תלונה. ועוד המועצה לא פרסמה את דו"ח הממונה על תלונות הציבור.

2. המבקר מעיר למועצה שהעדר פרסום באתר האינטרנט שלה את פרטי הממונה על תלונות הציבור ואת הדרכים להגיש לו תלונה כנדרש בחוק ואת דו"ח הממונה על תלונות הציבור, דבר העלול לפגוע במימוש זכותם של תושבים להגיש תלונה לממונה.

מידע על מועצת התלמידים והנוער ברשות החינוך המקומית

1. בחוק מנהל יחידת נוער, נקבע כי בכל רשות חינוך מקומית תוקם מועצת תלמידים ונוער שתכלול נציגים ממוסדות חינוך, ממרכזים קהילתיים, מתנועות נוער, מארגוני נוער וכו', ובלבד שהם תלמידים או נערים המתגוררים בתחומה של אותה רשות חינוך מקומית. תפקידי המועצה, בין היתר, לייעץ לגורמים שונים ברשות המקומית בעניינים הקשורים במישרין או בעקיפין בילדים ובנוער, ובכלל זה לראש הרשות המקומית, לסגנו, לוועדת החינוך, לוועדה לקידום מעמד הילד ולמנהל מחלקת החינוך.

2. עוד נקבע בחוק כי מנהל יחידת נוער יסדיר בנהלים שיפרסם באתר האינטרנט של רשות החינוך המקומית, בין היתר, את סדרי בחירתה של מועצת התלמידים והנוער ואת דרכי עבודתה.

1. המבקר מעיר למועצה על כך שלא פרסמה מידע אודות סדרי בחירת מועצת התלמידים והנוער ואודות דרכי עבודתה, בניגוד להוראות החוק.

2. פרסום מידע הקשור לבני הנוער יכול להגביר את חשיפתם לנעשה ברשות המקומית, לעודד מעורבות חברתית ולהנחיל בקרבם את הערכים של שקיפות ושל חופש המידע.

מידע על איכות מי שתיה

לפי תיקון 75 לפקודת העיריות, מועצה תפרסם, מדי רבעון, על לוח המודעות, בעיתונות המקומית או בדרך אחרת, מידע על איכותם התברואתית של מי שתיה המסופקים בתחומה.

נמצא כי המועצה אינה מפרסמת באתר האינטרנט שלה, מידע על איכות מי שתיה.

עדכונים שוטפים (מבזקים)

חלון למסירת עדכונים שוטפים באתר האינטרנט של הרשות המקומית יכול לשמש להעברת מידע שוטף לתושבים בזמן אמת, בדרך כלל בעניינים דחופים. לדוגמה, מתן מידע בדבר הפסקות מים וחשמל, ביצוע עבודות תשתית, שינויים בהסדרי התנועה, שביתות ותקלות ושינויים בשעות קבלת קהל.

הביקורת בדקה את העדכונים השוטפים בתקופת חצי שנה (דצמבר 2022 עד מאי 2023), נמצא כי המועצה פרסמה 48 מבזקים מתוכם 21 (43%) על פעילות המתנ"ס. ממוצע המסרים 4 עדכונים שוטפים לחודש, לפי ההתפלגות להלן:

המסרים	תיאור	כמות
ברכות וחגיגות	מסיבות, ארועים, ברכות חג	7
פעילות	ביצוע עבודות תשתית	5
פרסום	מכרזים, תמיכות	5
שביתה	מרכז שלטון מקומי, ועדת מעקב	3
הודעות	חובות ארנונה, הפסקות: מים, חשמל	3
חינוך	רישום לגני ילדים, תוכנית חינוכית	2
השקה	מרכז גיל רך	1
ישיבת מלאה	אישור תקציב	1
סה"כ		27

ועוד 40% מהמבזקים שפרסמה המועצה כוללים תמונות שמככב בהם ראש המועצה.

פרסום לוח אירועים

לוח אירועים באתר אינטרנט מיועד להעברת מידע לתושבים אודות האירועים המתוכננים, כמו אירועי תרבות וספורט, ובכך חושף אותם לפעילויות שהמועצה מקיימת.

נמצא כי המועצה אינה מנהלת לוח או יומן אירועים באתר האינטרנט שלה.

פניות באמצעות דואר אלקטרוני

היכולת של התושב ליצור קשר ישיר עם מחלקות הרשות המקומית בכלל, ועם בעלי תפקידים מרכזיים בפרט, חיונית לזרימה חופשית של מידע בין הרשות לבין התושב ולהפך, ועשויה לחסוך לתושב זמן המתנה ולרשות משאבים המושקעים בקבלת קהל.

1. המועצה פרסמה באתר האינטרנט שלה את פרטי ההתקשרות באמצעות דואר אלקטרוני עם 8 מחלקות/ יחידות מהרשות (חינוך, נקיון וסביבה, וטרינריה, בטחון ובטיחות, תשתיות, עסקים, כללי, גביה וארנונה).
2. הפניה באמצעות דואר אלקטרוני לא גלויה, לא נוחה ללא כותרת ברורה ובולטת וקשה לזיהוי: הכניסה מדף הבית/ חופש מידע/ שירות מרכז 106/ יצירת דיווח.
3. העובדים לא מתייחסים ברצינות לפניות, לא התקבלה תגובה ו/או תשובה לפניות הביקורת שנשלחו למחלקות/ יחידות המופיעות ביצירת קשר למעט תשובה ממהנדס המועצה.

אפשרות פנייה אל מנהל האתר או לממונה על התוכן

אפשרות פנייה אל מנהלי אתר האינטרנט בכל עניין עשויה לתרום לשיפור הקשר בין המועצה לתושבים ולהביא לשיפורים באתר ובתפקודו בעקבות יישום הצעות לשיפור.

לא הוצג באתר האינטרנט של המועצה אפשרות של פנייה למנהל האתר או לממונה על התוכן בו, לא בטלפון ולא באמצעות דואר אלקטרוני.

אפשרות לצפייה בשידור ישיר בדיוני המועצה

1. שידור ישיר של דיוני מועצת הרשות המקומית (כמו גם אפשרות לצפות בהקלטה של ישיבות המועצה) תורם לנגישות המידע, לשקיפות ולאחריות של הגורמים השונים במועצה. במועד סיום הביקורת לא הוטלה חובה על הרשויות המקומיות לשדר את דיוני המועצה.

2. פעילויותיה השונות של הרשות המקומית משפיעות באופן ישיר על חייהם של תושביה. ההחלטות על פעולות אלו מתקבלות בישיבות המועצה ובוועדות חובה שונות. החשיבות של החלטות אלו והשפעתן הגורלית על תושבי המקום מחייבת שקיפות מלאה כלפיהם. שקיפות זו משמשת ככלי דמוקרטי חשוב ביותר של פיקוח ציבורי על הנעשה במועצה. כיום ישיבות המועצה כמעט ואינן נגישות לציבור ומתקיימות בזמנים ומקומות שלרוב אינם מאפשרים לציבור הרחב להגיע אליהן. בנוסף פרוטוקולי הישיבות מתומצתים ואינם מאפשרים לבחון את התנהלות קבלת ההחלטות המלאה."

לדעת המבקר יש חשיבות רבה לשידור ישיר מישיבות המועצה. זה עשוי לתרום תרומה משמעותית למסירת המידע לציבור ולשקיפות המערכת, ראוי כי המועצה תיפעל לשידורים ישירים מישיבות המועצה באופן שכלל הציבור יוכל לצפות בהן בעודן מתנהלות. הדבר יתרום להגברת הפומביות והשקיפות בפעילות הרשות המקומית ובכך יתרום גם להליך הדמוקרטי המקומי.

שירותים מקוונים

טכנולוגיית האינטרנט מאפשרת, מלבד הפצה של מידע טקסטואלי, קולי וחזותי, גם ביצוע פעולות מקוונות כגון תשלומים ורכישת שירותים. הדבר תורם לשיפור השירות לציבור, לצמצום הבירוקרטיה ולייעול תהליכי העבודה ומאפשר למועצה להיות זמינה בכל מקום ובכל עת ולתת לציבור שירות יעיל שעלותו נמוכה מעלותו של שירות פנים אל פנים. מתן שירותים מוניציפליים באמצעות האינטרנט יש בו כדי להקטין את העומס בקבלת קהל והוא כרוך בעלויות תפעול וניהול נמוכות יחסית. האינטראקציה שמדיה זו מאפשרת, הופכת את התשלום באמצעות האינטרנט לאחת הדרכים הנוחות ביותר לביצוע תשלומים- בכל זמן, ללא עיכובים, ובטעויות מזעריות.

תשלום ארנונה באופן מקוון

אין חובה בחוק כי המועצה תפעיל שירותים מקוונים.

1. נמצא כי המועצה הציעה באתר האינטרנט שלה שירות של תשלום ארנונה באופן מקוון. כניסה לשירות תשלום מדף חופש המידע, ממחלקת הגביה נמסר כי היענות הציבור דלה מאוד.
2. מן הראוי שהמועצה תפעיל את תשלום ארנונה באופן מקוון בדרכי קצרה, נוחה ומהירה. הדבר יתרום לשיפור השירות לציבור, לצמצום הבירוקרטיה ולייעול תהליכי העבודה במועצה, ואף יתרום ליעילות כלכלת הרשות.

דוח מבקר פנים

1. בפקודת המועצות המקומיות נקבע כי מבקר המועצה יגיש לראש המועצה מדי שנה דוח על ממצאי הביקורת שערך, וכי בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ועל אופן מניעת הישנותם בעתיד. יודגש כי בפקודה לא נקבעה חובה לפרסם את דוח הביקורת באתרי האינטרנט של הרשויות המקומיות.

2. בפסק דין ע"מ 6013/04 מדינת ישראל- משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ נקבע כי "גילוי דו"חות של ביקורת על גוף שלטוני מקיים את זכות הציבור לדעת והוא מממש את עקרון שקיפות פעולתו של השלטון ומקדם את תרבות השלטון; הוא משפר את אמון הציבור ברשויות הציבוריות".

3. בג"ץ 7805/00 רוני אלוני חברת מועצת עיריית ירושלים נ' מבקרת עיריית ירושלים, קבע "פרסום בציבור של ממצאי ביקורת המתבצעת בגוף שלטוני הוא ענין חיוני כחלק מזכות הציבור לדעת וכנגזר מזכותו לקבל דין וחשבון אודות מהלכי תפקודו של מוסד ציבורי. ערובה לקיומו של ממשל תקין היא בהעמדתו לביקורת, וכדי שהביקורת תהיה יעילה, על ממצאיה להיות גלויים וחשופים לעיני הציבור ולביקורתו. על כן פרסום דו"ח הביקורת הוא תנאי הכרחי לאמון הציבור במוסדות השלטון וליעילות הפיקוח הציבורי עליו".

נמצא כי לא פורסמו את דוחות מבקר הפנים לשנים 2000 עד 2010 באתר האינטרנט של המועצה, יתר הדוחות למעט דוח לשנת 2019 (שפורסם בעקבות הביקורת) פורסמו בדף "צווים ודוחות" במקום דף מבקר המועצה וממונה תלונות ציבור.

מנוע חיפוש

1. מנוע חיפוש באתרי האינטרנט של המועצה מאפשר לתושבים איתור מידע הנוגע לרשות המקומית בצורה מהירה, זמינה ויעילה.
2. נמצא כי לא קיים מנוע חיפוש בדף הבית לכל אתר האינטרנט של המועצה, אבל קיים מנוע חיפוש ב- 4 דפים (פרוטוקולים, דרושים ומכרזים, צווים ודוחות, החברה למשק וכלכלה).

לדעת המבקר ראוי כי המועצה תציע באתר האינטרנט שלה מנוע חיפוש שיאפשר לתושבים לאתר מידע באופן יעיל ומהיר.

פרסום מידע מלא ומעודכן

כאמור, בחוקים שונים הוטלה על הרשות המקומית החובה לפרסם באופן יזום מידע באתרי האינטרנט שהיא מפעילה. כדי להבטיח פרסום מלא של המידע שחובה לפרסמו על פי דין, נדרש כי המועצה תפרסם מידע מלא ומעודכן.

מסריקת אתר האינטרנט של המועצה נמצא:

מידע לא מעודכן: פרסמה מידע על תמיכות שנתנה עד שנת 2019.

מידע שגוי: בדף הבית בשפה העברית המועצה פרסמה מידע שגוי על הכפר.

דפי אינטרנט ריקים: סקירת עיקר הפעילות של הרשות, מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור, שירות פסיכולוגי חינוכי, היועץ המשפטי של המועצה, הנחיות מנהליות- פירוט המקומות והמועדים, תמצית תקציב הועדה המקומית לתכנון ובניה, הודעה על הקצאת מבנה, תשלום אגרת חופש המידע.

מבקר המועצה מעיר כי על המועצה לנקוט אמצעים להבטיח פרסום מלא, מעודכן ונכון, ועליה לקבוע מנגנון שיבטיח פרסום ועדכון שוטפים.

מידע שלא פורסם

החוקים החלים על הרשויות המקומיות וחוק חופש המידע מחייבים את המועצה לפרסם מידע בדרכים שונים ובין היתר באתר האינטרנט שלה.

נמצא כי המועצה לא פרסה מידע רב שהיא אמורה לפרסם באתר שלה, להלן טבלה:

סוג המידע	הוראות מיוחדות	המקורי החוקי
פרטים על ממונה חופש המידע במועצה	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט	סעיף 4(ב) לחוק חופש המידע + תקנה 4 לתקנות חופש המידע
פרטים אודות תאגידים שבשליטת המועצה	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט	סעיף 4(ב) לחוק חופש המידע + תקנה 4 לתקנות חופש המידע
דו"ח שנתי לפי חוק חופש המידע	עד לראשון ביולי בכל שנה	סעיף 5 לחוק חופש המידע + תקנה 8 (ד) לתקנות חופש המידע

סעיף 5 לחוק חופש המידע + תקנה 7 לתקנות חופש המידע	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט	דיווח הממונה בעניין יישום חוק חופש המידע
סעיף 6(א) לחוק חופש המידע + תקנה 3 לתקנות חופש המידע	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט	הנחיות מנהליות שיש להן נגיעה או חשיבות לציבור
סעיף 6(ג) לחוק חופש המידע + תקנה 4 לתקנות חופש המידע	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט	חוקי עזר
סעיף 6א לחוק חופש המידע + תקנות חופש המידע (מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור)	יפורסם באופן שיבטיח את זמינותו, שמירתו, יכולת אחזור המידע והפקת פלט ממנו	מידע על איכות הסביבה
תקנה 7א לתקנות חופש המידע (אגרות)		דרכי תשלום אגרות חופש המידע
תקנה 34(א) לתקנות התאמת נגישות לשירות	פרסום ראשון של התאמה, פרסום באופן שוטף ועדכני.	התאמות נגישות שבוצעו בשירות ובמקומות ציבוריים
תקנה 91(ה) לתקנות התאמת נגישות לשירות	פרסום שמו של רכז הנגישות מקום משרדו ודרכי הפנייה אליו	פרטי רכז הנגישות במועצה
סעיף 19ט (אג1א)(2), לחוק שוויון זכויות.	פרסום באתר האינטרנט על הנגשת מקומות ציבוריים קיימים ומקומות שאינם קיימים.	הנגשת מקומות ציבוריים
סעיף 17 ממונה על תלונות הציבור		פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה
סעיף 15 לחוק ממונה על תלונות הציבור		דו"ח הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית
סעיף 3ג7 לחוק רישוי עסקים		המסמכים הנוספים הנדרשים לשם קבלת רישוי לפי סעיף 76 לחוק רישוי עסקים
סעיף 3ג7 לחוק רישוי עסקים		התנאים בהם מבקש הרישוי צריך לעמוד לפי סעיף 7 לחוק רישוי עסקים
סעיף 3ג7 לחוק רישוי עסקים		כל החלטה או הוראה אחרת לפי חוק רישוי עסקים לעניין סוג מסוים של עסקים, לרבות החלטות לפי סעיפים 2א (עסקי רוכלות), 8 (עסק הטעון היתר לפי חיקוק אחר) ו-8א (עסק שעוסקים בו במלאכה טעונה רישוי) לחוק
סעיף 7 ה2 לחוק רישוי עסקים		דיווח היועץ לענייני אזרחים ותיקים במועצה
סעיף 2א (ג) לחוק למניעת העישון במקומות ציבוריים והחשיפה לעישון		מספר טלפון להגשת תלונה בעניין עישון במקום ציבורי
סעיף 8 לחוק מנהל יחידת נוער		נהלים בדבר בחירת מועצת תלמידים ונוער ודרכי עבודתה

הודעה על הסמכת פקח מסייע		סעיף 10(ב) לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות
תמצית התקציב המאושר של הוועדה המקומית לתכנון ובניה		סעיף 24(ה) לחוק התכנון והבניה
פרוטוקולים, הקלטה או תמליל של ישיבת המועצה	תוך יומיים מיום אישורם במועצה	סעיף 248ב(2) לפקודת העיריות
החלטת המועצה בעניין הארנונה הכללית	תפורסם תוך 15 ימים מיום החלטת המועצה	סעיף 277(א) לפקודת העיריות
תמצית התקציב המאושר		סעיף 209 + סעיף 248ב(1) לפקודת העיריות
תמצית הדו"חות הכספיים השנתיים		סעיף 216 + סעיף 248ב(1) לפקודת העיריות
מידע בעניין איכות מי שתייה	כל רבעון בשנה	סעיף 231 + סעיף 248ב(1) לפקודת העיריות
תמצית דו"ח שנתי על ניהול המועצה	לראש המועצה סמכות לפרסם בעיתון או בדרך אחרת. מומלץ לפרסם באתר האינטרנט.	סעיף 231 + סעיף 248ב(1) לפקודת העיריות
החלטות ועדת התקשורות	ועדת ההתקשרות תפרסם את החלטותיה המנומקות באתר האינטרנט של המועצה	סעיף 192 לצו המועצות המקומיות, סעיף 3(8) לתוספת רביעית
דו"ח המפרט את המציעים שהמועצה התקשרה עמם	אחת לשנה יפורסם באתר האינטרנט, דו"ח המפרט את המציעים שהמועצה התקשרה עימם בשנה החולפת, כולל סוג והיקף הכספי של כל התקשרות	סעיף 192 לצו המועצות המקומיות, סעיף 3(8) לתוספת רביעית

ניהול התוכן באתר האינטרנט

1. ניהול התוכן באתרי האינטרנט של המועצה מחייב אותה להגדיר מיהו הגורמם האחראי לתוכן, לקבוע נהלים והנחיות שיבטיחו כי כל הגורמים הנוגעים לאתר ידעו מהו תפקידם ואת מקומם בתהליך של העלאת התוכן לאתר, ויבינו את אופן ניהול התוכן ואת אופן אישורו.

2. בהגדרת התפקיד ל"מנהל אינטרנט עירוני" שהכין משרד הפנים, נקבע כי אחד מתחומי האחריות של האחראי לאתר האינטרנט ברשות המקומית הוא ניהול מערכת התוכן של האתר, בין היתר על ידי קביעת מדיניות הפצת התוכן באתר, וידוא העלאת תכנים, הסדרת זכויות הגישה של משתמשים שונים באתר וניהולן, וכן בקרה על השינויים הנערכים בו.

המועצה לא קבעה אחראי לניהול התוכן באתר האינטרנט שלה.

עדכניות האתר

1. המועצה נוהגת לפרסם באתרי האינטרנט שלה מידע רב הנוגע לתחומים שבטיפול, כגון חינוך, כספים, הנדסה, תשתיות ורווחה. עם המידע הזה נמנים חוקים, תקנות, חוקי עזר, נהלים, תמצית

דוחות כספיים, דיווחי תקציב, ובנוסף פרטים שימושיים אחרים כגון שעות קבלת קהל, שמות נושאי תפקידים ברשות והדרכים ליצירת קשר עם הרשות. חשיבות רבה נודעת לפרסום מידע מהימן, מדויק ועדכני.

2. על הרשות המקומית מוטלת האחריות לעדכניות המידע המופיע באתר ולקיום הליכים מובנים וסדורים לבדיקת התכנים שבאתר ולעדכונם. מן הראוי שבכל דף מידע באתר האינטרנט של המועצה יצוינו תאריך יצירתו של הדף ותאריך עדכונו האחרון.

נמצא באתר האינטרנט של המועצה אין ציון של תאריך העדכון האחרון של המידע המופיע באתר.

תפעול אתר האינטרנט ותחזוקתו

1. כחלק מתפעול אתר האינטרנט של הרשות המקומית עליה לתחזק אותו, לפקח על תקינות התפעול והשימוש בו, לתת מענה מהיר ושוטף לתקלות ועוד.

2. בהגדרת התפקיד ל"מנהל אינטרנט עירוני" שהכין משרד הפנים, נקבע כי אחד מתחומי האחריות של האחראי לאתר האינטרנט הוא פיתוח האתר ותחזוקתו, בין היתר על ידי פיקוח על תקינות התפעול והשימוש בו ועל ידי טיפול בתקלות באתר.

נמצא כי אין פיקוח ואין מנגנון שוטף על תקינות התפעול והשימוש באתר האינטרנט של המועצה.

ספקי שירות חיצוני

1. בתקופת הביקורת המועצה התקשרה עם שני ספקי שירות חיצוניים: ספק א', הקמת האתר ואחזוקתו, ספק ב', שדרוג, תרגום ותחזוקה. לספק א' שלמה סך כ- 36 אלף ש"ח עבור השנים 2019-2020, לספק ב' שלמה סך כ- 39 אלף ש"ח עבור השנים 2020-2022. המועצה לא ערכה התקשרות בכתב עם ספקי שירות. ספק א' הקים ותחזק את האתר ללא הסכם התקשרות. ספק ב' שדרג ותחזק את האתר לפי הצעת מחיר שהגיש למועצה.

2. המועצה המתקשרת עם ספק שירות חיצוני לצורך תפעול אתר האינטרנט שלה ותחזוקתו צריכה לעגן את ההתקשרות בהסכם בכתב. על הסכם כזה לכלול הוראות מפורטות לתפעול אתר האינטרנט ולתחזוקתו, ולהסדיר סוגיות משפטיות בפעילות הספק החיצוני, למשל על ידי קביעת הוראות בנושא סדרי העבודה ויחסי הגומלין בין הרשות המקומית לספק, הוראות בנושא עדכון האתר ועריכת שינויים בו, הוראות בנושא טיפול בתקלות (כמו הגדרת האחראים לטיפול בתקלות, משך הזמן לטיפול בתקלות, תיעוד ורישום התקלות ואופן הטיפול בהן וכו'), בנוסף על כך על ההסכם לקבוע הוראות לביקורת ומעקב אחר פעילות הספק.

נמצא כי אין למועצה הסכמים בכתב בינה לבין הספקים החיצוניים שמעניקים לה שירותי תחזוקה לאתר האינטרנט, המסדירים את דרישותיה מהספקים.

המלצות

1. על המועצה ועל הוועדה המקומית לתכנון ולבניה לנקוט לאלתר צעדים לתיקון הליקויים שנמצאו בתפקודן לגבי פרסום מידע מלא באתר האינטרנט ולגבי תפעול האתר, ובכלל זה שקיפות המידע וזמינותו.
2. על המועצה לקבוע נהלים וסטנדרטים לניהול, לתפעול ולאבטחה של אתר האינטרנט. ועליה גם לפעול למנות אחראי לניהול אתר האינטרנט שלה.
3. לפרסם מידע הקשור לבני הנוער, מידע זה יכול להגביר את חשיפתם לנעשה ברשות המקומית, לעודד מעורבות חברתית ולהנחיל בקרבם את הערכים של שקיפות ושל חופש המידע.
4. למרות שאין חובה על המועצה לשדר את דיוני המועצה, המועצה נדרשת לבחון אפשרות שידור ישיר של דיוני מועצת הרשות.
5. לבחון צעדים להגברת הנגישות למידע ולשקיפותו באמצעות פרסום עדכונים שוטפים (מבזקים), פרסום מידע על אירועים מתוכננים, ושיפור האפשרות לפומביות וקשר מקוון עם יחידות הרשות.
6. מן הראוי שהמועצה תפעל לספק שירותים מקוונים דרך אתר האינטרנט, הדבר יתרום לשיפור השירות לציבור, לצמצם בירוקרטיה ולייעל תהליכי עבודה.
7. לקיים מעקב אחר יישום חוק חופש המידע.

הקצאה והפעלת מעונות יום

מבוא

1. משרד הפנים קבע נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית (להלן: **נוהל הקצאות**), הנוהל נועד להסדיר הקצאת קרקע או מבנה בפטור ממכרז ללא תמורה או בתמורה סמלית מאת הרשות המקומית לגופים הפועלים בתוך תחום הרשות בנושאי חינוך, תרבות, רווחה, בריאות, דת, ספורט וכו', כדי לסייע לפעולותיה לטובת הציבור.

נוהל הקצאות מכוון לקדם, מנהל תקין, שמירת עקרון השוויון, חסכון, יעילות ושקיפות ולמנוע פגיעה בטוהר המידות. קיום הנוהל אינו פוטר מחובת אישור על פי כל דין. בין השאר מדובר באישורים כגון אישור שר הפנים.

2. סעיף 145ד(ג) לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950, נקבע כי המבקר יקבע את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת, בין היתר לפי דרישת ראש המועצה לבקר **ענין** פלוני, ויקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

באוקטובר 2023, ראש המועצה בקש מהביקורת לבדוק ענין הקצאת מבנה מעון יום.

3. מעון יום הוא מקום המיועד לשמירה על ילדים בגילאי 3 חודשים עד 3 שנים. המעון מופעל על ידי תאגיד (כגון ארגון נשים, עמותה, מלכ"ר, חברה בע"מ או רשות מקומית), או גוף פרטי, המקבלים "סמל מעון" מטעם משרד הכלכלה. ב-9 בינואר 2022 הממשלה קבלה החלטה 951 שעניינה העברת תחום מעונות היום לפעוטות למשרד החינוך, מעבר מעונות היום לאחריות משרד החינוך הוא מהלך חשוב המאפשר למערכת החינוך ליצור רצף חינוכי מלידה עד גיל 18 ולהעניק לפעוטות מענה חינוכי-טיפולי על פי צורכי הגדילה וההתפתחות.

4. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (שנתון סטטיסטי לישראל 73, לוח 2.3: אוכלוסיה, לפי קבוצת אוכלוסיה, דת, מין וגיל). ב-2021 אוכלוסיית תינוקות וילדים עד גיל שלוש היו 545,500, בהם 76% יהודים וכ-24% ערבים. כ-60% מהפעוטות עד גיל שלוש מבקרים במסגרת יום לפעוטות.

שיעור הילדים הערבים שמבקרים במעונות יום לילדים עד גיל שלוש (מעונות עם סמל ומעונות פרטיים ללא סמל) נמוך משיעורם באוכלוסיה: ילדים ערבים היוו כ-9% מכלל הילדים במעונות יום בעלי סמל וכ-4% במעונות יום פרטיים ללא סמל. שיעורים אלה נמוכים משמעותית משיעורם של ילדים ערבים עד גיל שלוש בכלל האוכלוסיה, שכאמור עמד על כ-24%.

היקף ומטרת הביקורת

במהלך החודשים נובמבר ודצמבר 2023, הביקורת בדקה את ענין הקצאה מבנים המיועדים להפעלה מעונות יום לפעוטות. הביקורת בדקה את תהליך ההקצאה שהחל ב-2021 ומסירת המבנה ב-2022 והפעלתו ב-2023, יישום ההסכמים על ידי המפעיל והשגת מטרת השימוש.

תקציר

ראש המועצה בקש מהמבקר לבדוק ענין הקצאת מבנה מעון ב'. המבקר קבע לפי שיקול דעתו את תוכנית הביקורת והדרכים לביצועה. הביקורת בדקה את תהליך ההקצאה שהחל ב- 2021 ומסירת המבנה ב- 2022 והפעלתו ב- 2023, יישום ההסכמים על ידי המפעיל והשגת מטרת השימוש.

תהליך הקצאה

1. מעון יום הוא מקום המיועד לשמירה על ילדים בגילאי 3 חודשים עד 3 שנים. המעון מופעל על ידי תאגיד (כגון ארגון נשים, עמותה, מלכ"ר, חברה בע"מ או רשות מקומית), או גוף פרטי, המקבלים "סמל מעון" מטעם משרד הכלכלה. ב- 9 בינואר 2022 הממשלה קבלה החלטה 951 שעניינה העברת תחום מעונות היום לפעוטות למשרד החינוך, מעבר מעונות היום לאחריות משרד החינוך הוא מהלך חשוב המאפשר למערכת החינוך ליצור רצף חינוכי מלידה עד גיל 18 ולהעניק לפעוטות מענה חינוכי-טיפולי על פי צורכי הגדילה וההתפתחות.

2. בבעלות המועצה שני מבנים המיועדים להפעלה כמעוני יום לתינוקות לגילאים 3 חודשים עד 3 שנים, שני המבנים הוקצו על ידי המועצה לפי המלצת ועדת ההקצאות:

מעון א': שטח המבנה 439 מ"ר מורכב משלוש כיתות ופועל במתכונת יום לימודים ארוך. תקופת הקצאת המעון הינה ל- 10 שנים מיום 1.9.2009 ועד ליום 31.8.2019 ואופציה להארכה לעוד 5 שנים, ז"א עד 31.8.2024.

מעון ב': במהלך השנה 2021 המועצה החלה בהליך הקצאת המבנה ובחירת גוף להפעלת מעון יום לגיל הרך, שטח המבנה 725 מ"ר מורכב מארבע כיתות, מיועד לקלוט 100 פעוטות. ביום 14.2.2022 נחתם הסכם הפעלה. ביום 25.8.2022 מהנדס המועצה מסר את המבנה למפעיל על מנת להפעילו ב- 1.9.2022. תקופת הקצאה הינה ל- 10 שנים ואופציה להארכה בשתי תקופות נוספות בנות 5 שנים לכל תקופה. לפי ההסכם המפעיל התחייב להפעיל את המעון ב-1.9.2022.

3. באוקטובר 2023, ראש המועצה בקש מהביקורת לבדוק ענין הקצאת מבנה מעון יום.

4. באכסאל פועלים 6 מעונות יום לפעוטות בהם שוהים כ- 260 ילדים. כל המעונות פועלים במבנים פרטיים ומנוהלים על ידי גופים פרטיים למעט מעון אחד מנוהל על ידי עמותה בשני מבנים שיועדו לכך שהוקצו על ידי המועצה. המעונות מופעלים לפי רשיון הפעלה וכפופים לפיקוח המדינה, משרד החינוך אחראי על הפיקוח שכולל את התחומים הבאים: רישוי המסגרות, בקרה פדגוגית (חינוך וטיפולי), הדרכה במעון והכשרות לצוותי חינוך. משרד הבריאות מנחה את מעונות יום בנושא תזונה, היגיינה וקידום בריאות.

5. עמותת אלסמא לחינוך ולרווחה "לשעבר רנד לחינוך ולרווחה" מפעילה משנת 2009, מעון א' לפי הקצאה.

6. ב- 2022 המועצה הקצתה את מבנה מעון ב' לעמותה על מנת להפעילו ב- 1.9.2022, העמותה לא הפעילה את המעון במועד הקבוע, ב- 1.9.2023 העמותה העבירה את הילדים ששהו במעון א' למעון ב', ומאותו מועד חדלה להפעיל מעון א' והמעון סגור.

7. מספר הילדים ששהו במעון ב' במהלך החודשים ספטמבר ואוקטובר 2023 היה 67 ילדים. עד ל- 13.11.2023 העמותה השתמשה ב- 3 כיתות שנמצאות בקומת קרקע, הכיתה בקומה א' לא הופעלה מחוסר ילדים. לקראת סיוור הביקורת במעון ב', העמותה דללה ילדים מהכיתות בקומת קרקע והפעילה את הכיתה הרביעית בקומה א', בנוסף נקלטו 8 ילדים חדשים. באפריל 2024, מנהלת יחידת גיל רך מסרה לביקורת כי מספר ילדים במעון הגיע לתפוסה הנדרשת.

8. עמותת אלסמא לא מקיימת את תנאי הסכם הקצאת מבנה מעון ב':

- הפעלת המעון נעשתה באיחור כשנה וחצי.
- מספר הילדים השוהים במעון הוא פחות מהנדרש, כמחצית מהילדים מופנים למעון על ידי מחלקת הרווחה, מחלקת רווחה לא מפנה ילדים למעונות האחרים.
- העמותה לא שלמה למועצה תמורת הקצאת מבנה ב'.
- העמותה לא המציאה למועצה ערבות בנקאית וביטוחים כנדרש לשני המעונות.
- המועצה משלמת הוצאות מים וחשמל. מעלית הבנין אינה פועלת.

9. עמותת אלסמא לא המציאה למועצה מדי שנת כספים, דיווחים כספיים בקשר לשימוש במבנים שהוקצאו.

10. העמותה בנתה פרגולה בחזית הערבית של מבנה מעון א' ללא אישור בכתב מהמועצה וממלא ללא אישור מליאת המועצה וללא היתר בניה.

11. המועצה לא קבעה גורם פיקוח וממלא לא קיימה פיקוח על מילוי תנאי ההקצאה הן למעון א' והן למעון ב', ועוד נמצא כי לא התקיימו ביקורים לפחות אחת לשנה ולא נערך דו"ח כנדרש לפי הנוהל.

12. העמותה הפסיקה את הפעילות של מעון א', והפר את תנאי ההסכם ולא החזיר את המבנה למועצה.

הפעלה

1. המטבח במעון ב' פועל ללא רישוין עסקי.

2. העמותה מעסיקה מבשלת במעון ב' בפחות ממשרה מלאה.

3. בכיתת פעוטות מועסקות שתי מטפלות פחות מהתקינה הדרושה.

4. העמותה מעסיקה מנהלת ושתי מדריכות חינוכיות שונות מאלה שציינה בהצעתה להפעלת מעון יום.

5. בהצעה להפעלת מעון יום, המפעיל הציע 4 מחנכות מטפלות, רק שתיים מתוכן הועסקו במעון יום. המפעיל מעסיק 8 מחנכות מטפלות שלא נזכרו בהצעת הפעלה ואין מידע בענין הכשרתם.

6. בתחילת ההפעלה בכל הכיתות תפוסה בפועל פחות מהתפוסה המרבית. שיעור תפוסה בפועל היה 81%.

תיאור מצב מעונות יום לפעוטות באכסאל

מהמידע (לסוף נובמבר 2023) שהגיע לביקורת ממנהלת יחידת גיל רך, באכסאל פועלים 6 מעונות יום לפעוטות בהם שוהים כ- 260 ילדים. כל המעונות ללא סמל למעט מעון אחד שהמדינה משתתפת בסבסוד שכר לימוד.

שם מעון יום	מס' פעוטות
البيت الدافئ	85
حضانة الورود	83
ماما ابتهاج	27
حضانة السنافر	25
حضانة ميرال	24
حضانة التقى	15
المجموع	259

כל המעונות מופעלים לפי רשיון הפעלה וכפופים לפיקוח המדינה, משרד החינוך אחראי על הפיקוח שכולל את התחומים הבאים: רישוי המסגרות, בקרה פדגוגית (חינוך וטיפול), הדרכה במעון והכשרות לצוותי חינוך. האגף לעידוד תעסוקת הורים במשרד העבודה אחראי על סבסוד שכר הלימוד ובקשות לדרגה. משרד הבריאות מנחה את מעונות יום בנושא תזונה, היגיינה וקידום בריאות. כל המעונות פועלים במבנים פרטיים ומנוהלים על ידי גופים פרטיים הרשומים כעוסק כהגדרתו לחוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975, למעט מעון אחד (حضانة الورود) מנוהל על ידי עמותה בשני מבנים שיועדו לכך שהוקצו על ידי המועצה.

תיאור מצב ההקצאה

1. עמותת אלסמא לחינוך ולרווחה "לשעבר רנד לחינוך ולרווחה" (להלן: **העמותה או המפעיל**) מפעילה משנת 2009, מעון יום לגיל הרך (להלן: **מעון א'**) לפי הקצאה. מעון א' נמצא בגוש 16905, חלקה 9, שטח המבנה 439 מ"ר מורכב משלוש כיתות ופועל במתכונת יום לימודים ארוך לתינוקות בגיל 0-3 שנים. לפי סעיף 4 להסכם הקצאת מעון א', תקופת הקצאת המעון הינה ל- 10 שנים מיום 1.9.2009 ועד ליום 31.8.2019 ואופציה להארכה לעוד 5 שנים, ז"א עד 31.8.2024.

2. במהלך השנה 2021 המועצה החלה בהליך הקצאת מבנה ללא תמורה או בתמורה סמלית ובחירת גוף להפעלת מעון יום לגיל הרך (להלן: **מעון ב'**), הנמצא בשכונה המערבית (גוש 16905, חלקה 3, מגרש 117/2). שטח המבנה 725 מ"ר מורכב מארבע כיתות, מיועד לקלוט 100 פעוטות, לגילאים 3 חודשים עד 3 שנים.

ביום 14.2.2022 נחתם עם העמותה, הסכם להפעלת מעון ב'. ביום 25.8.2022 מהנדס המועצה מסר את המבנה למפעיל על מנת להפעילו ב- 1.9.2022.

לפי סעיף 5 להסכם הקצאת מעון ב', תקופת הקצאה: הינה ל- 10 שנים ואופציה להארכה בשתי תקופות נוספות בנות 5 שנים לכל תקופה.

בסעיף 6 להסכם הפעלת מעון ב', נקבע: "המפעיל מתחייב להתחיל בהפעלת המעון לא יאוחר מתאריך 1.9.2022.

ועדת הקצאות

1. בסעיף 3 לנוהל הקצאת מבנים, קובע: בקשות להקצאה מאת רשות מקומית יידונו בוועדה מיוחדת באותה רשות (להלן: **ועדת הקצאות**).

ועדת ההקצאות תמנה חמישה חברים כמפורט להלן:

א. מזכיר הרשות.

ב. גזבר הרשות.

ג. היועץ המשפטי של הרשות.

ד. מהנדס הרשות.

ה. מנהל מחלקת נכסים.

חברי ועדת ההקצאות יהיו אנשים שאינם במצב של ניגוד עניינים ואין להם עניין אישי במישרין או בעקיפין בהחלטות ועדת הקצאות.

2. הוראות הכללים למניעת ניגודי עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות (להלן: **הוראות למניעת ניגוד עניינים**) יחולו על חברי הועדה. החלטה שנתקבלה בוועדת ההקצאות כאשר אחד מחבריה נוגע, בדבר, בטלה ומבוטלת ואין לפעול על פיה.

3. בהוראות למניעת ניגוד עניינים, נקבע:

א. סעיף 2- חבר ועדת הקצאות (מועצה) ינהג במילוי תפקידו באמון וללא משוא פנים, תוך גישה הוגנת כלפי הכל ובלי שיהיה לו עניין אישי בהחלטותיו ובפעולותיו, אף למראית-עין.

ב. סעיף 3- חבר ועדת הקצאות (מועצה) ינהל את ענייניו כך שלא יהיה ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר ועדת הקצאות (המועצה) לבין תפקיד אחר או עניין אישי שלו.

ג. סעיף 5- נתברר לחבר ועדת הקצאות (המועצה) שהוא במצב של ניגוד עניינים, יודיע על כך לוועדת הקצאות (למועצה) בכתב ובהקדם האפשרי; הדבר יירשם בפרוטוקול הישיבה שבה נדון הנושא הגורם לניגוד העניינים.

4. בסעיף 1 להסכם מעון 2 (מבוא) נזכר פירוש למונח "הממונה ו/או המנהל- מנהל מחלקת רווחה.

5. מנהל מחלקת רווחה הכין תבחינים להליך ההקצאה של מבנה להפעלתו מעון יום לגיל הרך, והכין נוסח פרסום הקצאת המבנה. השתתף באופן פעיל בדיוני ועדת ההקצאות (ישיבה מס' 4), ובסיוור ועדת ההקצאות במעון יום אלורוד שהתקיים ביום 17.11.21. הציע והמליץ על מומחה שהגיש חוות דעת מקצועית מפורטת וקבע ניקוד למרכיבי אמות המידה.

6. לפי סעיף 5א לחוק הרשויות המשפטיות (ייעוץ משפטי), תשל"ו-1975, ולפי פסיקות בית המשפט העליון בעניין נאמר: היועץ המשפטי של המועצה הנו נאמן הציבור. תפקידו להיות "שומר סף", המתריע ומכוון את הרשות, פן תחרוג מהוראות החוק. הוא נדרש לתת יעוץ משפטי למועצת הרשות ולוועדותיה, כך שנדרשת גם ביקורת משפטית על פעולותיה. אם יש מניעה משפטית לאופן פעולתה, יישמעו דברים אלה ברמה ובקול ברור וחד משמעי, הן כלפי המועצה כגוף והן כלפי **חבריה וחברי וועדותיה**.

חברי ועדת הקצאות ובין היתר היועץ המשפטי והממונה לא הצהירו על מצב ניגוד עניינים.

ספר הקצאות

בסעיף 10 לנוהל הקצאה, נקבע: המועצה תקיים רישום מרוכז של כל ההקצאות שאושרו בתחומה, הרישום יכלול בין היתר, פירוט מתי הוחלט על ההקצאה, אם הוגשה בקשה להארכת זמן וההחלטה על כך. ספר ההקצאות יהיה פתוח לעיון הציבור.

המועצה לא ניהלה ספר הקצאות וממלא הספר אינו פתוח לעיון הציבור.

אופן ומטרת השימוש

1. בסעיף 4 לתבחינים להליך ההקצאה מעון ב', שנקבעו על ידי ועדת ההקצאות, נקבע: המבנה מיועד לקלוט 100 פעוטות, לגילאי 3 חודשים עד 3 שנים.

2. בסעיף 5 לתבחינים להליך ההקצאה מעון ב', שנקבעו על ידי ועדת ההקצאות, נקבעה מטרת הקצאת המבנה "היא הפעלת מעון יום לגיל הרך ויעודי קליטת פעוטות/ ילדים לאימהות עובדות (להלן: ילדי עבודה) לתמיכה ולעידוד שילובן של אימהות בשוק העבודה תוך שיפור פוטנציאל הצמיחה של המשק וצמצום אי השוויון באמצעות העלאה הדרגתית של שיעור התעסוקה ורמת השכר בקרב שני ראשי משק הבית, עוד ניתן לקלוט במעון פעוטות/ ילדים במצבי סיכון וסכנה המופנים ע"י הלשכה לשירותים חברתיים (להלן: ילדי רווחה) בהתאם להוראות התע"ס".

- ב- 1.9.2023 העמותה העבירה את הילדים ששהו במעון א' למעון ב', ומאותו מועד חדלה להפעיל מעון א' והמעון סגור.
- מספר הילדים ששהו במעון ב' במהלך החודשים ספטמבר ואוקטובר היה 67 ילדים.
- עד ל- 13.11.2023 העמותה השתמשה במעון ב' ב- 3 כיתות שנמצאות בקומת קרקע, הכיתה בקומה א' לא הופעלה מחוסר ילדים.
- לקראת סיום הביקורת שנערך ב- 13.11.2023 במעון ב', העמותה דללה ילדים מהכיתות בקומת קרקע והפעילה את הכיתה הרביעית בקומה א', בנוסף נקלטו 8 ילדים חדשים.
- נכון ליום הכנת מסמך זה מס' הילדים המבקרים במעון ב' הוא 83 ילדים.
- התפלגות ילדים:

מס' ילדים	קבוצת גיל
14	לידה עד 15 חודשים
18	מעל 15 עד 24 חודשים
51	מעל 24 חודשים
83	סה"כ

• אפיון ילדים:

מס' ילדים	סטטוס
40	עבודה
43	רווחה
83	סה"כ

דמי / תמורת שימוש

1. לפי סעיף 8 להסכם הפעלת מעון ב', נקבע: העמותה תשלם למועצה בתמורה להקצאת המבנה, בכל שנה סך 20,000 ₪.
2. בסעיף 6 להסכם הפעלת מעון ב', נקבע: "המפעיל מתחייב להתחיל בהפעלת המעון לא יאוחר מתאריך 1.9.2022.

המפעיל לא שלם למועצה תמורה להקצאת המבנה כנדרש בהסכם הפעלה.

הוצאות אחזקה ותחזוקה

בסעיף 8 להסכם הפעלת מעון ב', נקבע: המפעיל יישא בתשלומים עבור, ביוב, חשמל, מים, טלפון הוצאות ניקיון ואחזקה, הוצאות גינון, שמירה ואבטחה, ותשלומים החלים על מחזיק בנכס והמפעיל מתחייב לשלם במועד, כן יישא המפעיל בכל הוצאה אחרת הקשורה בהפעלת המעון, בגין תקופת ההתקשרות וכל תקופת התקשרות נוספת בין אם היה שימוש בפועל במעון ובין אם לאו.

- לקראת מסירת הבנין המועצה טפלה בליקויים קלים במבנה, ערכה בדיקת מטפי כיבוי, הסרת עשבייה ודאגה לחיבור חשמל קבוע.
- המועצה משלמת עבור מים וביוב (עד 30.9.23), חשמל (28.9.23).
- המעלית בבנין אינה פועלת.

ערבות

בסעיף 19 לשני ההסכמים (מעון א' ומעון ב') נקבע: "לשם הבטחת קיום התחייבויותיו של המפעיל לפי הסכם, ולביטחון החזרת הציוד ופינוי המבנה והחזרתו במועד ובמצב תקין, יפקיד המפעיל בידי המועצה במועד חתימת הסכם זה ערבות בנקאית צמודת מדד על סך 50,000 ₪ שלפי הוראותיה ניתנת למימוש בכל עת לפי פניית המועצה, הערבות תהיה בתוקף עד 60 יום לאחר תום תקופת ההסכם". ועוד נקבע: "במקרה של מימוש האופציה תוארך הערבות לתקופה של 60 יום לאחר תום תקופת האופציה".

העמותה לא המציאה למועצה ערבויות בנקאית כנדרש לשני המעונות.

ביטוחים

בסעיף 14 לשני ההסכמים (מעון א' ומעון ב') נקבע: המפעיל יערוך ויקיים על חשבוננו, במשך כל תקופת הפעלת מעון היום ביטוחים לכיסוי אחריותו כמפורט בהסכם זה. כמו כן, המפעיל ימציא למועצה עם חתימתו על הסכם זה אישור, כי ערך את הביטוחים המפורטים לטובתו ולטובת המועצה ולטובת מדינת ישראל/ משרד העבודה והרווחה.

העמותה לא המציאה למועצה ביטוחים כנדרש לשני המעונות.

דיווחים כספיים

בסעיף 2 להסכם הפעלת מעון א', נקבע: "הגוף המפעיל ימציא לרשות המקומית מדי שנת כספים, דיווחים כספיים בקשר לשימוש במבנה".

העמותה לא המציאה למועצה דיווחים כספיים בקשר לשימוש במבנה.

בניה נוספת

בסעיף 3 להסכם הפעלת מעון א', נקבע: "המפעיל (המפעילה- הטעות במקור) לא תהיה רשאית לבצע כל שינוי ו/או תוספת במבנה אלא באישור ובכתב מהרשות לאחר אישור מליאתה".

המפעיל בנה פרגולה בחזית הערבית של המבנה ללא אישור בכתב מהרשות וממלא ללא אישור מליאת המועצה והיתר בניה.

פיקוח

בסעיף 9 לנוהל הקצאה נקבע: הרשות המקומית תקיים פיקוח על מילוי התנאים להקצאת המבנה ועל השימוש בו. בין השאר, יכלול הפיקוח ביקור במבנה לפחות אחת לשנה. על הביקור ייערך דו"ח על טופס שייקבע לעניין זה.

המועצה לא קבעה גורם פיקוח וממלא לא קיימה פיקוח על מילוי תנאי ההקצאה הן למעון א' והן למעון ב', מתייעוד המועצה שנמסר לביקורת נמצא כי לא התקיימו ביקורים לפחות אחת לשנה ולא נערך דו"ח כנדרש לפי הנוהל.

הפסקת פעילות ו/או הפרת ההסכם

בסעיף 8 לנוהל הקצאה, נקבע:

1. במקרה שהמפעיל יפסיק את הפעילות, המבנה יוחזר באופן מיידי למועצה.
2. אי עמידת המפעיל בתנאי ובהתחייבויות לפי ההסכם, תביא לביטול ההסכם והשבת המבנה מיידי לחזקת המועצה.
3. לפי סעיף 18 להסכם הקצאה, אם המפעיל יבטל את ההסכם ו/או יפסיק את הפעילות ו/או יפר תנאי ההסכם, יפנה את הנכס מכל אדם וחפץ ויחזיר למועצה את הנכס והציוד כשהם נקיים, ובמצב טוב ותקין.

המפעיל הפסיק את הפעילות של מעון א', והפר את תנאי ההסכם ולא החזיר את המבנה למועצה.

צוות חינוך- טיפול

1. לפי פרק ג' לתקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות), תשפ"א-2021 (להלן: **תקנות תנאי פעילות**), נקבע דרישות ותנאים להעסקתם של כל אחד ואחד מצוות העובדים: הכשרה למחנך- מטפל, הכשרה פדגוגית, מוסד לימוד וקורס מוכר, השתלמות והכשרת ריענון, תהליכים של הדרכה חינוכית וקבלת מחנך- מטפל לעבודה וחניכתו.
2. בפרק 3 לאוגדן הנחיות, פורטו בהרחבה דרישות השכלה וכישורים הדרושים לקבלה לעבודה, וחובה לקיים הכשרה והשתלמויות והדרכה חינוכית.
3. בסעיף 6 של הליך ההקצאה המציע נדרש לצרף להצעתו קורות חיים ותעודות של הצוות החינוכי של המעון מבחינת הכשרה ותקן.

בפרק ז' של הצעת המפעיל צרף קורות חיים ותעודות של שני בעלי תפקידים (מנהלת ומדריכה חינוכית), צרף תעודות ולא צרף קורות חיים של מטפלות אחראיות ומחנכות מטפלות.

תפוסה ותקינה במעון

1. מטבח

- א. **מבשלת**- בסעיף 8.2 לאוגדן נקבע: למעון בן 3 כיתות, דרושה מבשלת במשרה מלאה, שיש לה ידע בתחום כלכלת הבית.
- ב. מבנה המעון כולל מטבח בקומת קרקע בשטח 25 מ"ר. לפי סעיף 4.2 לתוספת צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013, נקבע: "בית אוכל- מקום הכנה או הגשה של מזון לצריכה במקום" הינו עסק טעון רישוי לפי חוק רישוי עסקים- תשכ"ח-1698, וכפוף לפיקוח תברואי.

- מהמידע שהגיע ממנהלת יחידת גיל רך ומהסיוור במעון נמצא כי המבשלת מועסקת במעון בפחות ממשרה מלאה.
- מבדיקה במחלקת רישוי עסקים במועצה נמצא כי המטבח פועל ללא רישוי עסק.
- בעקבות הביקורת וגידול במס' ילדים העמותה מעסיקה שתי מבשלות.

2. צוות חינוך- טיפול

בפרק 3 לאוגדן נקבע:

- על המפעיל להעסיק, מחנכת מטפלת לפי היחס שנקבע בטבלה שבתוספת הראשונה לתקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, ביולי 2023 מנכ"ל משרד החינוך פרסם תקינה מורחבת לפי הטבלה להלן:

יחס פעוטות למחנך מטפל	שכבת גיל
1 : 5	לידה עד 15 חודשים
1 : 8	מעל 15 עד 24 חודשים
1 : 10	מעל 24 חודשים

• בכל מקרה שתוצאות התקינה יניבו מספר בלתי שלם, יעוגל המספר כלפי מעלה למספר השלם הקרוב או למחציתו; תוצאות תקינה בשיעור של מחצית המספר, משמעותן היא שעות של מחנך-מטפל נוסף בחצי משעות הפעילות של המעון באותו יום.

מהמידע (נכון לסוף נובמבר 2023) שקבלה הביקורת ממנהלת יחידת גיל רך עלו הנתונים להלן:

כיתה לפי קבוצת גיל	מס' ילדים	מחנכת מטפלת אחראית	מחנכת מטפלת	סה"כ
לידה עד 15 חודשים-תינוקות	14	1	2	3
מעל 15 עד 24 חודשים-פעוטות	18	1	1	2
מעל 24 חודשים-בוגרים 1	30	1	3	4
מעל 24 חודשים-בוגרים 2	21	1	2	3

לפי יחס פעוטות למחנך-מטפל, בכיתת פעוטות מועסקות שתי מטפלות שזה פחות מהתקינה הדרושה.

א. מנהלת מעון- בפרק 2 לאוגדן נקבע כי למעון בן 3 כיתות תידרש מנהלת במשרה מלאה, אשר ממלאה את הדרישות השכלה וכישורים.
 ב. מדריכה חינוכית- בפרק 3 לאוגדן נקבע כי המפעיל חייב להעסיק מדריך חינוכי בהיקף 4 שעות ואשר ממלאה את הדרישות השכלה וכישורים.

המפעיל מעסיק מנהלת (ר.ח) ושתי מדריכות חינוכיות (ע.ב , א.כ) שונות מאלה שציינ בהצעתו להפעלת מעון יום.

ג. מחנכות מטפלות אחראיות (להלן: מחנכת אחראית): בפרק 3 לאוגדן נקבע: על המפעיל להעסיק, לכל הפחות, מחנכת מטפלת אחראית בכל אחת מכיתות מעון היום.

• המפעיל הציע שתי מחנכות אחראיות, אחת (ג.ח) בעלת הכשרה סוג 2 והשניה (ד.ד) בעלת הכשרה סוג 1.

• במעון 4 כיתות, המפעיל מעסיק שתי מחנכות אחראיות (ג.ח , ע.ש) שהן בעלות הכשרה מתאימה סוג 2. שתי מחנכות אחראיות: (מ.ש) בעלת הכשרה סוג 1, (ב.ד) שלא נזכרה בהצעת המפעיל להפעלת מעון יום, אין מידע לגבי הכשרתה, למרות זאת שתיהן מועסקות מחנכות אחראיות.

ד. מחנכת מטפלת- בהצעה להפעלת מעון יום, המפעיל הציע 4 מחנכות מטפלות רק שתיים מתוכן (ד.ד ו- מ.ש) שנזכרו בהצעתו הועסקו במעון יום. המפעיל מעסיק 8 מחנכות מטפלות שלא נזכרו בהצעת הפעלה ואין מידע בענין הכשרתם.

3. תפוסה

לפי תקנה 2 לתקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות), תשפ"א- 2021 (להלן: **תקנות הפיקוח**), נקבע: התפוסה המרבית במעון יום לקבוצה גיל ושטח מזערי לפעוט. ועוד נקבע באותה תקנה: בנסיבות מיוחדות הממונה על זרוע העבודה, רשאי לאפשר תפוסה עד 10% מהתפוסה הקבועה לשכבת גיל.

תפוסה		שטח מ"ר		שכבת גיל
מרבית ⁴	בפועל ²	כיתה ²	מזערי לפעוט ¹	
25	14	70	2.8	לידה עד 15 חודשים- תינוקות
19	18	50	2.6	מעל 15 עד 24 חודשים- פעוטות
32	30	70	2.2	מעל 24 חודשים- בוגרים 1
27	21	60	2.2	מעל 24 חודשים- בוגרים 2
103	83			סה"כ

¹ לפי טור ד' לתוספת ראשונה, תקנות הפיקוח

² שטח כיתה בפועל

³ מס' ילדים נכון לסוף נובמבר 2023

⁴ שטח כיתה מחולק לשטח מזערי לפעוט

נתוני הטבלה מלמדים:

- בתחילת ההפעלה בכל הכיתות תפוסה בפועל היתה פחות מהתפוסה המרבית.
- שיעור תפוסה בפועל היה 81%.

באפריל 2024, מנהלת יחידת גיל רך מסרה לביקורת כי מספר ילדים במעון הגיע לתפוסה הנדרשת.

מועצה מקומית אכסאל



مجلس محلي اكسال

אכסאל מיקוד 16920, ת.ד. 6

אכסאל מיקוד 16920, ח.ב. 6

תאריך: 09.01.2024

נתקבל

לכבוד
מר יוסף דראושה
מבקר המועצה

א.ג.

27-01-2024

הנדון: תגובה לדו"ח ביקורת בנושא הקצאת והפעלת מעונות יום
סימוכין: טיוטת דו"ח ביקורת מיום 12.12.2023
מועצה מקומית אכסאל - مجلس اكسال المحلي - מועצה מקומית אכסאל
מכתב לראש - לשכת המבקר

- אנו מתכבדים בזאת להגיב על טיוטת דו"ח הביקורת בנושא לעיל ולהלן תגובתנו:
- תחילה אני מבקש להודות לך על הביקורת המעמיקה, המקצועית והמקיפה, אשר מצביעה על ממצאים טעוני שיפור שתיקונם יטיב וישפר את רמת השירותים לאוכלוסיית היעד תינוקות וילדים בגילאי 0-3.
 - הביקורת מתייחסת לשני נושאים עיקריים:
 - הליך ההקצאה של מעון היום בחלקה 3 בגוש 16905.
 - הפעלת מעונות היום.
 - תגובת ועדת ההקצאות מתייחסת להליך ההקצאה בלבד בעוד התגובה על הפעלת מעון היום הינה בסמכות מחלקת החינוך הממונה על הפעלת מעונות היום מזה כשנתיים ואשר תחליפה את מחלקת הרווחה \ משרד העבודה והרווחה, בהפעלה ופיקוח על מעונות היום.

ולהלן תגובתנו על הליך ההקצאה:

 - הליך ההקצאה מבנה המעון נעשה באופן סדיר שוויוני, יעיל ושקוף, ובהתאם להנחיות חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, נוהל ההקצאה קרקע ומבנים, מספר 5/2001, 7/2004, 6/2002, 7/2005, 4/2007 על תיקוניהם.
 - ועדת ההקצאה מורכבת בהתאם לנוהל כלהלן:
 - מר עבד אלסלאם דראושה - מזכיר המועצה /יו"ר הועדה.
 - מר ג'מאל דראושה - גזבר המועצה - חבר ועדה
 - אינג' ואיל חבשי - מהנדס המועצה - חבר ועדה
 - עו"ד נואף שלבי - היועץ המשפטי - חבר ועדה
 - המבקר חוזר לשיבות הועדה, ונכח ברוב הישיבות, וליווה באופן פעיל את הליך ההקצאה שנעשה באופן מסודר, גלוי ושקוף, שוויוני ומקצועי למופת ובהתאם לנהלים.
 - לפי מיטב ידיעתנו לא נמצא אף אחד מחברי הועדה בניגוד עניינים ולא הובא לידיעת חברי הועדה קיום של ניגוד עניינים של אחד מחברי הועדה.
 - לגבי מעורבותו של מנהל מחלקת הרווחה מר פיאד חבשי שבתוקף תפקידו היה אחראי על הפעלת מעונות יום באותה תקופה, הייתה שולית מאוד ובתוקף אחריותו העביר למועצה את נוסח חוברת הליך ההקצאה, נוסח שהוא מובנה, קיים מהקצאה קודמת משנת 2009, ואשר עבר בדיקה דקדקנית ע"י ועדת ההקצאות כולל עדכון התבחינים ותנאי הסף וטיוטת החוזה המוצע להפעלת המעון והתקבלה חוות דעת בכתב מהיועץ המשפטי של המועצה וחבר הועדה לגבי התבחינים, וכן אישור מליאת המועצה לפני פרסומם.
 - מנהל הרווחה לא השתתף בדיוני ועדת ההקצאות ובבדיקת ההצעה היחידה המוגשת מטעם עמותת אלסמא לחינוך ורווחה, למעט השתתפותו בסיוור וישיבת

מועצה מקומית אכסאל

אכסאל מיקוד 16920, ת.ד. 6



מجلس محلي اكسال

اكسال ميكنوود 16920، ص.ب. 6

הסיכום כאשר לא היתה לו זכות הצבעה ו/או הבעת עמדה .
לעניות דעתנו הליך ההקצאות נעשה באופן מופתי , מקצועי , שוויוני וללא משוא פנים
ו/או שיקולים זרים.

חשוב לציין כי בהליך השתתף מציע אחד, עמותת אלסמא לחינוך ורווחה (עיר)
ואשר עמדה בכל תנאי הסף וקיבלה ציון גבוהה מאוד בסיכום מרכיבי אמות המידה
הכוללת חוות דעת טובה מאוד של מומחה מקצועי, עו"ס גנאים גימאל, עו"ס עם
וותק של 47 שנה וניסיון רב בתחום , שפרש לגמלאות מהשירות ואשר מילא הרבה
תפקידים במסגרת תפקידו כמפקח במשרד העבודה והרווחה הכולל פיקוח על
מסגרות טיפול הילד ומשפחתו, מעונות יום ומשפחתונים .

3.7 את המלצת ועדת ההקצאות הובאה לדיון בפני מליאת המועצה אשר החליטה פ"א
בישיבתה מיום 20.1.2022 לקבל את המלצותיה ולהקצות את המבנה לעמותת
אלסמא לחינוך ורווחה (ע.ר).

3.8 עם אישור מליאת המועצה נחתם הסכם הקצאה /הפעלה ביום
14.2.2022, ובו נקבע כי מועד ההקצאה וההפעלה יחל ביום 1.9.2022 ובוה ועדת
ההקצאות סיימה את תפקידה וטיפול, והמבנה נמסר לעמותה באופן סופי בסיוור
שנערך במבנה ביום 27.8.2022 ואשר השתתפו בו מטעם המועצה ראש המועצה מר
מוחמד שלבי, מר ואיל חבשי מהנדס המועצה ומר אחמד יחיא מנהל מחלקת החינוך .
מכאן הטיפול מועבר למחלקת החינוך/ מנהלת המעונות למעקב ופיקוח אחרי
הפעלת מעון היום .

3.10 לגבי ספר ההקצאות והדרישה לנהל ספר הקצאות כידוע לך אין קרקעות ונכסים
מוקצים למעט מעון יום לעמותת אלסמא (רנד לשעבר) בשנת 2009, עם הארכה עד
31.8.2024, וההקצאה הנוכחית .
על כל פנים הועדה ערכה ספר הקצאות כדרוש לשתי הקצאות ותוך מספר ימים
יפורסם באתר המועצה המקומית .

3.11 מזכיר המועצה פנה לעמותת אלסמא בדרישה להמציא ערבות ביצוע, וכן פוליסת
ביטוח כדרוש בחוזה, התקבלה ערבות ביצוע בסכום של 50.0 אלף ₪ בתוקף עד
31.12.2024 .

לציון שתוקף הערבות אינו תואם את תנאי החוזה ויש צורך בהחלפתה בערבות
בתוקף עד 14.4.2032 ו/או לחילופין לדאוג להארכתה בכל שנה לשנה נוספת, כמו כן
הומצאה למועצה פוליסת ביטוח בתוקף עד 31.12.2024 (מצ"ב עותק) .

3.12 לגבי דמי שכירות, יש לעמותה יתרת כספים במועצה, העמותה ביקשה לקזז דמי
השכירות מיתרות הכספים המגיעות לעמותה והמועצה טרם ביצעה את הקיזוז
משיקולי! וכנ"ל לגבי חשבונות מים וחשמל, יש לציין כי סכום החוב עבור צריכת
חשמל מסתכם בסך של 1527 ש"ח עד חיום וחוב המים מסתכם בסך של 4220 ₪.
אנו ממליצים בהעברת חשבונות המים וחשמל על שם העמותה כך שהיא תדאג
לתשלומים השוטפים וללא צורך בהתחשבות מול המועצה .

בכבוד רב,

ועדת הקצאות

עו"ד נואך שלבי
יועץ המשפטיואיל חבשי
מהנדס המועצהגימאל דראושה
גובר המועצהעבד אלסלאם דראושה
מזכיר המועצה

העתק: מר עומר דראושה - ראש המועצה המקומית

תגובות מחלקת חינוך

מועצה מקומית אכסאל
מחלקת חינוך
אכסאל, מיקוד 16920 - ת.ד. 6



مجلس إكسال المحلي
قسم المعارف والثقافة
اكسال، ميكود 16920 - ص.ب. 6

לכבוד: ראש המועצה עומר דראושה

נתקבל

הנדון: תגובה לטייטה הבקרה בעניין מעונות היום-אכסאל

27-01-2024

יש לציין שאחריות על מעונות היום והטיפול בילדים מגיל לידה עד שלוש שנים מוטלת על מועצה מקומית אכסאל
מجلس إكسال المحلي - מועצה מקומית אכסאל
مكتب المراقب - לשכת המבקר

לאחריות מחלקת החינוך 1/9/2022.

כתוצאה מהחלטה המועצה מינתה את עזה דראושה כמנהלת תחום לידה עד שלוש.

ולכן אנו לא נתייחס בדו"ח למה שהיה לפני התאריך הזה מבחינת ניהול וארגון והקצאת מעונות היום באכסאל.

ולכן העבודה שלנו התמקדה באחריות ניהולית ופדגוגית בכל מסגרות מעונות היום(עם רישיון) הפועלות בכפר ומביניהם עמותת סמא האחראית על הפעלת מעון יום "אלורד".

יש לציין שמאז כניסת המנהלת עזה דראושה לתפקידה קיימת ביקורים רבים במעון ויש שיתוף פעולה טוב עם העובדים במעון ואנו מספקים להם הדרכה חינוכית לצוות המעון שמואשרת ע"י המשרד.

ולפי דעתה של המפקחת מיסון חטיב שבקרה גם כן כמה פעמים במעון ולפי מספר הילדים הנמצאים במעון תואם את מספר העובדות שצריכים להיות במעון לפי חוק והוא:

שכבת גיל	יחס פעוטות למטפלת
ביבי 3-15 חודש	1-5
פעוט 16-24	1-8
בוגר 17-36	1-10

במעון קיים 4 כיתות - שתי כיתות בוגרים - כתה לפעוטות וכיתה רביעית לביבי .
בכתה הבוגרים הראשונה גילאי 24-36 חודשים מספר הילדים 30 ומספר המטפלות שלוש

מועצה מקומית אכסאל
מחלקת חינוך ותרבות
 אכסאל, מיקוד 16920 - ת.ד. 6



مجلس إكسال المحلي
قسم المعارف والثقافة
 إكسال، ميكود 16920 - ص.ب. 6

בכתה הבוגרים השנייה 24-36 חודש יש 25 ילד ומספר המטפלות שלוש.

בכתה שלשית – פעוטות גילאי 16-26 יש 16 ילדים ושלוש מטפלות

בכתה רביעית ביבי גילאי 3-15 חודש יש 12 ילדים ושלוש מטפלות

ובנוסף יש 2 עובדות כאם בית בנוסף למנהלת המעון שעובדת במשרה מלאה

ובכל מקרה מנהלת לידה עזה דראושה תיזום ביקור יחד עם המפקחת מיסון לבדוק פעם נוספת את מכסת כוח האדם הקיימת במעון.

אנו מוכנים לעמת לכל שאלה או ברור.

בכבוד רב

אחמד יחיא

מנהל מחלקת החינוך

مجلس إكسال المحلي
 مدير المعارف والثقافة
 م.م. محمد يحيى
 م.م. مدير
 منهل מחלקת החינוך והתרבות

התייחסות הביקורת לתגובות

נמסרו לביקורת שתי תגובות אחת של ועדת ההקצאות ושניה ממנהל מחלקת חינוך, שתי התגובות לא נתנו מענה לליקויים המהותיים שעלו מהביקורת, ובכך הביקורת בקשה מראש המועצה לבחון מחדש את המשך הקצאת והפעלת המעונות.

הודעות ראש המועצה לעמותת אלסמא

בעקבות בקשת הביקורת מראש המועצה לבחון מחדש את המשך הקצאת והפעלת המעונות, ראש המועצה העביר שתי הודעות לעמותה:

1. בקש מהעמותה לפנות בנין מעון א' תוך 30 יום וזאת בשל הפרת הסכם ההקצאה.
2. דרש מהעמותה לנקוט בפעולה מיידית לתיקון הליקויים בהפעלת מעון ב'.

הודעות ראש המועצה

מועצה מקומית אכסאל אכסאל מיקוד 16920, ת.ד. 6	 LOCAL COUNCIL ISRAEL	مجلس محلي اكسال اكسال - ص.ب. 6 - 16920
--	---	--

תאריך: 28.01.2024

26-02-2024

מجلس اكسال المحلي - טענה מקומית אכסאל
 مكتب المرقب - לשכת המנקר

לכבוד
 עמותת אלסמא לחינוך ורווחה (ע"ר)
 ע.מ. 580417988
 אכסאל 1690000

,ג.ג.נ

הנדון: הודעה על ביטול הסכם הפעלת מעון בגוש 16905 חלקה 9
 ודרישה לפנות את המבנה

הריני להודיעך כי הסכם הארכת תקופת הפעלה שנחתם ביום 16.12.20 מבוטל עקב חפזת החסכם הכל כמפורט להלן:

הנכם נדרשים לפנות את המבנה הידועה כחלקה 9 בגוש 16905 (להלן: "המבנה") ללא דיחוי ולכל המאוחר בתוך 30 ימים מיום קבלת מכתב זה ולהשיב את החזקה במבנה למועצה המקומית.

הודעה זו נתנת בהתאם לסעיף 17 להסכם מיום 1.8.09.

- בהתאם להסכם הארכת תקופת הפעלה שנחתם ביום 16.12.20 אשר האריך את ההסכם מיום 1.8.09 ואשר התנאים בו ממשיכים לחול, הוקצה המבנה לטובת הפעלת מעון יום לגיל הרך.
- בהתאם לרשות שנתנה לכם בהסכם מיום 1.8.09, השימוש במבנה הינו לטובת הפעלת מעון יום לילדים לגיל הרך ולא לכל מטרה אחרת. כמו כן נקבע כי אין באפשרותם לעשות שינוי במטרת השימוש היחידה ללא הסכמה בכתב ומראש של המועצה.
- כמו כן נקבע בהסכם כי חובתכם להפעיל במקום את המעון.
- החל מיום 1.9.23 אינכם עושים שימוש במבנה, אינכם מפעילים במקום מעון לילדים והלכה למעשה זנחתם את המבנה ואינכם עושים בו שימוש בהתאם למטרת ההקצאה הפעולה שביצעתם להעברת המעון למבנה אחר בחלקה 3, לרבות העברת כל הצוות החינוכי וכל הילדים, נעשתה ללא הסכמת המועצה.
- בנסיבות אלה הרי שהנכם מפירים את הסכם ההפעלה ולכן בהתאם לסעיף 17 להסכם אנו מודיעים בזאת על ביטול ההסכם. בהתאם לסעיף 17 להסכם ניתנת בזאת הודעה על ביטול ההסכם.
- בהתאם לסעיף 18 להסכם הנכם נדרשים לפנות את המבנה וכל שלא תעשו כן תעמוד המועצה המקומית את מלוא זכויותיה לרבות, אך לא רק, בהתאם לאמור בסעיף 18 (ה) להסכם.

בכבוד רב,

עומר דראגושה
 ראש המועצה המקומית



העתקים:

1. מבקר המועצה ✓
2. מזכיר המועצה
3. גזבר המועצה
4. היועץ המשפטי
5. מהנדס המועצה
6. מנהל מחלקת חינוך

מועצה מקומית אכסאל

אכסאל מיקוד 16920, ת.ד. 6



مجلس محلي اكسال

אכסאל מיקוד 16920, ת.ד. 6

תאריך: 22.02.2024

נתקבל

26-02-2024

مجلس اكسال المحلي - מועצה מקומית אכסאל

הנדון: החזעה לתיקון ליקויים בהפעלת מעון יום בגוש 16905 חלקה 3 - לשכת המבקר

לכבוד

עמותת אלסטמא לחינוך ורווחה (ע"ר)

ע.מ 580417988

אכסאל 1690000

א.ג.ג.,

הריני לפנות אליכם בדרישה לנקוט בפעולה מיידית לתיקון הליקויים בהפעלת מעון הילדים בגוש 16905 חלקה 3 (להלן: "המבנה"), כמפורט להלן:

1. ביום 1.9.23, באיחור של שנה, התחלתם להפעיל מעון לילדים לגיל הרך במבנה. הפעלת המעון נעשתה על ידי העברת המעון שהופעל בתת חלקה 5 למבנה ולא בפתיחת כיתה נוספת.
2. מעבר לכך, במקום ישנם ליקויים רבים לרבות, אך לא רק,
 - 2.1. במקום מועסקת טבחית בהיקף הנמוך ממשרה מלאה.
 - 2.2. בכיתות של המעוטות מועסקות מטפלות במספר הנמוך המתקנה, וכן לבחון כשירות כוח האדם בתוך המעון.
3. מעבר לכך, טרם התקבלה דיווחים כספים כנדרש בסעיף 6ט להסכם מיום 14.2.22.
4. לכן, הנכם נדרשים לתקן את הליקויים לאלתר ולדווח למועצה המקומית את הפעולות שנקטו על ידכם ללא דיחוי.

בכבוד רב,

עומר דראושה
ראש המועצה המקומית



העתיקים:

1. מבקר המועצה
2. מוזכיר המועצה
3. גזבר המועצה
4. חיועץ המשפטי
5. מהנדס המועצה
6. מנהל מחלקת חינוך



המלצות

1. המועצה נדרשת לקבוע גורם שיפקח על מילוי תנאי הקצאת מבנים, ולקיים ביקורים במעונות ולערוך דו"חות כנדרש לפי הנוהל.
2. לדרוש מהעמותות להמציא למועצה מדי שנה, דיווחים כספיים בקשר לשימוש במבנים שהוקצאו.
3. על המועצה לפעול מיידית להשבת החזקה במבנה מעון א'.
4. לאכוף את עמותת אלסמא לקיים את תנאי הסכם הקצאת מבנה מעון ב':
 - תשלום תמורת הקצאת למועצה.
 - להמציאה למועצה ערבות בנקאית וביטוחים כנדרש.
 - מספר הילדים השוהים במעון יהיה לא פחות מהתפוסה הנדרש לפי הסכם הפעלה.
 - לשלם לקופת המועצה את כל הוצאות המים והחשמל ששלמה ולהסדיר את תשלום הוצאות עתידיים.
5. לפעול להסרת הפרגולה שבנתה העמותה במעון א' ולהחזיר את המצב לקדמותו.
6. להפעיל את המעלית של בנין מעון ב'.
7. לחייב את העמותה לקבל רשיון עסק להפעלת המטבח.
8. לעקוב אחר העסקת מבשלת/ות במעון ב' לפי התקינה הנדרשת, ולוודא ביצוע בדיקות רפואיות וחיסונים כדין.
9. לחייב את העמותה להעסיק צוות עובדים לפי התקינה הדרושה ולקיים דרישות ותנאים להעסקתם של כל אחד ואחד מצוות העובדים.
10. על מחלקת הרווחה להפנות ילדים לכל המעונות הפועלים בתחום המועצה.

הרקע החוקי לעבודת הביקורת

צו המועצות המקומיות (א), תשי"א-1950

145.א. מינוי מבקר המועצה

- (א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן - המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), התשכ"ב-1962.
- (ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.
- (ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ-10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).
- (ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.
- (ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד ענינים עם תפקידו כמבקר.

145.ב. מינוי המבקר

- (א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
 - (2) הוא תושב ישראל;
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
 - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
 - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (ב) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא 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;
 - (2) התנאי שבסעיף קטן (א)(5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145.ג. מועצה שלא מינתה מבקר

- (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א תוך הזמן הנקוב בהודעה.
- (ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

145.ד. תפקידי המבקר

- (א) ואלה תפקידי המבקר:
- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה;
 - (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת;
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת עניני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - **גוף מבוקר**).
- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -

- (1) שיקול דעתו;
- (2) דרישת ראש המועצה לבקר ענין פלוני;
- (3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

145ה. המצאת מידע למבקר

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

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

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.

(ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

145ו. דו"ח על ממצאי הביקורת

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לענין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.
(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

145. מינוי עובדים ללשכת המבקר

(א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.
(ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.
(ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144א(1).

144. פיטורי עובדים בכירים

(א) ...
(ב) לא יפוטר מבקר המועצה או עובד המועצה המשמש יועץ משפטי למועצה אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר המועצה או היועץ המשפטי למועצה אלא לאחר שניתנה לו זכות לשאת לפני המועצה את דבר בענין הפיטורים.
(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על השעיית מבקר המועצה או היועץ המשפטי למועצה.
(ה) האמור בסעיף זה איננו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד המועצה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

122. ועדת בקורת

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
(ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
(ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שבמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות, בה יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת הנהלה.
(ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

122א. תפקידי ועדת הביקורת

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:
(1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה;
(2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה;
(3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין;
(4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
(ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

204. עבירות

(א) ואלה דינם מאסר חודש ימים או קנס כקבוע בסעיף 61א(1) לחוק העונשין, התשל"ז-1977, או שני העונשים כאחד:

(1) המחזיק ספר, מסמך או נייר של המועצה וסירב להרשות למי שזכאי לכך, את העיון בהם או לא נתן העתק או תקציר מהם או רשות להכין העתק או תקציר מהם;
(2) מי שמיאן למסור ידיעה או להראות מסמך, או נמנע מעשות זאת במשך שבוע ימים מיום שנדרש לכך לפי צו זה;

- (3) מי שמסר ביודעין ידיעה או הצהרה לא נכונה בכל בקשה, ערר או ערעור, או בכל מסמך או טופס אחר שהגיש או שמילא לפי צו זה;
- (4) מי שעייב או מנע ועדה מוועדות המועצה או עובד מעובדיה או שליח משליחיה המורשים לכך להיכנס לבנין או לקרקע להשיג שם ידיעות הדרושות להם לצורך תפקידיהם, או לערוך שם חקירות, בדיקות ומדידות לפי צו זה;
- (5) מי שמסר ידיעה שהגיעה לידי בתוקף תפקידו בענין מכרז העומד להתפרסם או בענין מהלך הדיונים בוועדת המכרזים וההצעות של המועצה והחלטתה לאדם שלא הוסמך כדין לקבל אותה ידיעה.

(ב) המפרסם דו"ח, כולו או חלקו או תוכנו של דו"ח, או ממצא ביקורת בניגוד להוראות סעיף 145 ו(ו) או המפר תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר ששה חודשים.

13. תחולת הוראות – ביקורת פנימית

(א) הוראות סעיפים 167 (ב) עד (ד), 167 א, 170 א (א) עד (ד), 170 ב, ג, 170 ג, ו-334 א לפקודת העיריות¹ יחולו לענין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה – מבקר), בשינויים המחויבים, אולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה ככפוף להוראות סעיף קטן (ב).

(ב) השלמת משרה של מבקר יכול שתהיה באחד מאלה:

- (1) במועצה המקומית שבה הוא מכהן כמבקר – בתפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, אם המועצה, לפי המלצת הוועדה לעניני ביקורת, אישרה זאת, לאחר שמצאה כי אין בתפקיד נוסף זה כדי לפגוע במילוי תפקידו כמבקר;
- (2) בעיסוק או בעבודה נוספים מחוץ למועצה המקומית – אם אישרו זאת המועצה והשר, לאחר שמצאו כי התקיימו כל אלה:
 - (א) אין בעיסוק או בעבודה כדי לפגוע במילוי תפקידו או במעמדו כמבקר;
 - (ב) אין ולא עלול להיווצר ניגוד ענינים בין העיסוק או העבודה לבין תפקידו כמבקר;
 - (ג) אין בעיסוק או בעבודה משום התחרות בלתי הוגנת עם מי שאינו עובד המועצה המקומית;
 - (ד) המבקר הצהיר על התמורה שיקבל עבור העיסוק או העבודה.
- (ג) השר, באישור הוועדה לעניני ביקורת המדינה של הכנסת, רשאי לקבוע בצו הכינון הוראות בדבר:
 - (1) דרכי מינוי, בדיקת כשירותו והתאמתו של מועמד לשמש מבקר;
 - (2) התנאים והדרכים לפיטוריו או להשעייתו של מבקר;
 - (3) דרכי מינוים, בדיקת כשירותם, מעמדם ותנאים להפסקת שירותם של עובדים בלשכת המבקר;
 - (4) דרכי הכנתו ואישורו של תקציב לשכת המבקר.