



דו"ח

מבקר המועצה

לשנת 2018

מועצה אזורית גליל תחתון



דוח מס' 4

דו"ח מבקר המועצה בנושא

תחזוקת דרכים ציבוריות

לשנת 2018



לכבוד
מר מוטי דותן
ראש המועצה

נכבדי ראש המועצה,

הנדון : דו"ח מבקר המועצה מס' 4 לשנת 2018

בדוח הנ"ל בוצעה ביקורת תחזוקת דרכים ציבוריות בגבולות המועצה האזורית גליל תחתון.

אני מבקש להודות לראש המועצה ולחברי מועצת העיר על התייחסותם הראויה לנושא הביקורת, וכן לחברי וועדת הביקורת על פעילותם בתחום הביקורת. אני רואה חשיבות רבה לנוהג הקיים במועצה, לפיו מנכ"ל המועצה, מקיים דיון בכל דוח ביקורת ופועל לתיקון הליקויים ומניעת הישנותם. תודתי והערכתי למנהלי המחלקות שבוקרו, ולעובדיהם, על הסיוע ושיתוף הפעולה לו זכיתי בכל שלבי הביקורת, ועל נכונותם לפעול במהרה לתיקון הליקויים. תודה מיוחדת לשרון כהן על עריכת הדוח.

ראוי להזכיר, כי החוק קובע שלא יפרסם אדם דו"ח ביקורת, של מבקר המועצה, חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד להגשתו למליאת המועצה. העתקים מהדו"ח, מועברים לחברי הוועדה לענייני ביקורת, בהתאם לסעיף 154 ו' לצו המועצות המקומיות.

בכבוד רב,

אלי דהן
מבקר המועצה

העתק : חברי ועדת הביקורת



לכבוד
אלי דהן
מבקר המועצה וממונה על פניות הציבור
כאן

שלום רב,

הנדון: דוח מבקר – תחזוקת דרכים ציבוריות 2017-2018

1. המועצה האזורית הגליל התחתון הפועלת למען ולרווחת תושבי המועצה ויישוביה ורואה בשיפור השירות מטרה מרכזית בפעולותיה ומשכך עומדת המועצה למבחן הציבור המתגורר ביישוביה ופועל בתחומה.
2. אני רואה בעבודת הביקורת חשיבות רבה אשר נותנת בידנו כלים לשפר ולתקן את הטעון תיקון ושיפור שירות. אני משוכנע שיישום הערותיך יאפשרו למועצה למלא את תפקידה בצורה מיטבית ויעילה.
3. אני מבקש להודות לך על עבודת הביקורת המפורטת שערכת בתחום תחזוקת דרכים ציבוריות, תחום בו המועצה מנסה בשנים האחרונות להשתפר.

בברכה נאמנה,


מוטי דותן
ראש המועצה



תוכן העניינים

עמוד

הנושא

תקציר הדוח:

6רקע כללי

6פעולות הביקורת

7-9עיקרי הממצאים

9סיכום והמלצות

פירוט הדו"ח:

10-19מבוא

20-22פירוט הממצאים

23-28הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה



תקציר הדוח

רקע כללי



דיני הרשויות המקומיות קובעים את חובתה וסמכותה של הרשות המקומית לפיתוח, לסלילה ולתחזוקה של דרכים ציבוריות - כבישים ומדרכות - שבתחום שיפוטה.

על מנת למזער במידת האפשר את כמות הנזקים ואת מפגעי הבטיחות שנגרמים כתוצאה מהם, וכדי שהרשות המקומית תמלא באופן מיטבי את חובתה וסמכותה בעניין תחזוקת הדרכים הציבוריות שבתחומה, עליה להכין תכנית ארוכת טווח לתחזוקה מונעת של הדרכים - טיפול תקופתי הנעשה אחת לכמה שנים - שממנה ייגזרו תכניות תחזוקה שנתיות. כל זאת, נוסף על תיקונים של תחזוקה שוטפת הנעשים במהלך השנה, לרבות תחזוקת שבר - תיקוני תשתית וטיפולים מידיים בעקבות היווצרות מפגעים דוגמת בורות בכבישים ובמדרכות.

תאורת הרחובות חשובה לקיום שגרת חיים תקינה, וכמו כן היא משפיעה על בטיחות התושבים ועל איכות חייהם ומפחיתה את כמות תאונות הדרכים והנפגעים בשנת 1994 גיבש משרד הפנים הנחיות להכנת תכנית אב לתחזוקה ושיקום של מיסעות ברשויות המקומיות, שבאמצעותן ביקש להביא להכנת תכניות אב לשיקום הדרכים הציבוריות בכל הרשויות המקבלות ממנו מענקי פיתוח.

פעולות הביקורת

בשנים 2018-2017 נבדקו הדרכים הציבוריות בתחום המועצה, בביקורת נבחנה ההיערכות של המועצה בנושא תחזוקת הדרכים בטווח הארוך ובטווח הקצר, טיפול שוטף ותוכניות ארוכות טווח לחידוש הדרכים והתאורה בהם.



עיקרי הממצאים

הביקורת העלתה ליקויים באופן הטיפול של המועצה בנושא תחזוקת הדרכים הציבוריות שבתחומי שיפוטה.

לא קיימים נהלים כתובים לטיפול ותחזוקת כבישים, ולא של טיפול ותחזוקת תאורה.

המועצה לא גיבשה תכניות לתחזוקה מונעת של הדרכים הציבוריות על פי סולם עדיפויות כלכלי והנדסי לטווח הארוך, לא נקבעו והוסדרו תכניות אב ותכניות ארוכות טווח אחרות לתחזוקה. כנגזרת מכך, גם אין בידי המועצה תכניות סדורות מדי שנה בנושא.

במועצה חסרו נתונים עדכניים על תשתיות הדרכים שבתחום שיפוטה, לא רוכזו או נוהל מידע עדכני על אודות עבודות התחזוקה והשיקום שנעשו בתחומה בכל כביש וכביש במהלך השנים, לרבות מהות העבודות ומועדן. מכאן, שאין בידי המועצה מידע מלא בדבר עבודות התחזוקה והשיקום שנעשו בכל כביש ובדבר מועדי ביצוען.

בתחומי המועצה בוצעו עבודות לתחזוקת כבישים בחסר, והייתה דחייה ממושכת של עבודות תחזוקה, ואלה הביאו לפגיעה במצב הכבישים בתחומה.

עוד נמצאו ליקויים הנוגעים לפעילות לתחזוקה השוטפת ובכלל זה לתחזוקת השבר של הדרכים הציבוריות; ליקויים אלו נגעו להיעדר בקרה ומעקב הולמים אחר עבודות התחזוקה הנעשות בתחומי המועצה, בייחוד חוסר הקפדה על ניהול מעקב שוטף אחר העבודות הזמניות הנעשות מפעם לפעם בדרכים, מאגרי נתונים חסרים ואי-שימוש מספק בנתונים הקיימים לשם הפקת לקחים ולשם תכנון וקביעת סולם עדיפויות לטיפול בליקויים בדרכים הציבוריות, אי-קביעת נוהל פנימי המסדיר והמגדיר את משך הזמן המרבי לטיפול בפניות בדבר מפגעים בדרכים המתקבלות במוקד העירוני.

חלק גדול ממרכזיות התאורה ישנות ויש צורך להחליפם.

חלק גדול מהתאורה עדיין לא עבר לתאורת לד.

חלק מעמודי התאורה בישובים הם ישנים ונוטים ליפול, בין צומת לביא לביא אף נפלו עמודים.



סיכום והמלצות

על המועצה מוטלת החובה לדאוג שהדרכים הציבוריות שבתחום שיפוטה יתוחזקו דרך קבע. על המועצה לקבוע, בראש ובראשונה, תכנון ארוך טווח על בסיס ניתוח כלכלי-הנדסי וסולם עדיפויות שייגזר ממנו באמצעות שימוש במדדים אובייקטיביים ומקובלים לתחזוקת הדרכים הציבוריות שבתחום שיפוטה. נוסף על כך על המועצה להקפיד על תחזוקה סדירה - שוטפת ומונעת - של הדרכים הציבוריות במועד הדרוש ולקיים מעקב בנושא. לשם כך עליה להקפיד על ניהול בסיס מידע עדכני על אודות עבודות התחזוקה שבוצעו ועל איסוף נתונים על תשתיות הדרכים, שבאמצעותם תתאפשר הכנת תכנית השקעות ארוכת טווח לתחזוקת הדרכים ולקביעת סדרי עדיפות לביצוע העבודות, וכך למקסם את התועלות שבביצוע התחזוקה המונעת. תכליתם של אלו להגביר את בטיחותם של המשתמשים בדרכים מחד גיסא ולגרום לחיסכון בהוצאות העתידיות של הרשות המקומית מאידך גיסא.

על המועצה לדאוג להחליף עמודי תאורה ישנים ולא בטיחותיים למניעת אסון .

על המועצה להחליף מרכזיות תאורה ישנות.

על המועצה לכתוב נהלים לטיפול ומעקב בדרכים הציבוריות ובתאורה.

על המועצה לעבור לתאורת לד בכל התאורה ביישוב.



פירוט הדוח



תחזוקת דרכים ציבוריות

כבישים ומדרכות

מבוא

דיני הרשויות המקומיות קובעים את חובתה וסמכותה של הרשות המקומית לפיתוח, לסלילה ולתחזוקה של הדרכים הציבוריות - כבישים ומדרכות - שבתחום שיפוטה.

על מנת למזער במידת האפשר את כמות הנזקים ואת מפגעי הבטיחות שנגרמים כתוצאה מהם, וכדי שהרשות המקומית תמלא באופן מיטבי את חובתה וסמכותה בעניין תחזוקת הדרכים הציבוריות שבתחומה, עליה להכין תכנית ארוכת טווח לתחזוקה מונעת של הדרכים - טיפול תקופתי הנעשה אחת לכמה שנים - שממנה ייגזרו תכניות תחזוקה שנתיות. כל זאת, נוסף על תיקונים של תחזוקה שוטפת הנעשים במהלך השנה, לרבות תחזוקת שבר - תיקוני תשתית וטיפולים מידיים בעקבות היווצרות מפגעים דוגמת בורות בכבישים ובמדרכות.

תחזוקת הדרכים הציבוריות מתבצעת בכמה שיטות שתכליתן לשפר את בטיחות המשתמשים בדרכים שבתחומי הרשות המקומית ולשמור על רמת השירות שמספקת הרשות לתושביה. ואלה השיטות העיקריות: תחזוקה תקופתית מונעת הנעשית פעם בכמה שנים למניעת התדרדרות של מצב הדרכים (להלן - תחזוקה מונעת); תחזוקה שוטפת של הדרכים הנעשית במהלך השנה כדי לשמור על הקיים (להלן - תחזוקה שוטפת); טיפול מידי במפגעים שאירעו בדרכים (להלן - תחזוקת שבר).

סמכותה של מועצה האזורית לסלילה ולתחזוקה של הדרכים הציבוריות שבתחום שיפוטה נגזרת מסמכויותיהן הכלליות לפעול בכל עניין הנוגע לציבור בתחום המועצה ובכלל זה לדאוג לפיתוח תחום המועצה ושיפורו.

פסיקת בית המשפט: בעניין תחזוקת הדרכים הציבוריות קבע בית המשפט העליון עוד בשנת 1962 כי "הרשות המקומית היא הרשות הציבורית עליה הוטלה האחריות להחזיק במצב תקין את הדרכים הציבוריות הנמצאות בתחום שיפוטה. תפקיד זה אינו בגדר 'רשות' גרידא אלא הוא נמנה עם התפקידים העיקריים וההכרחיים אשר כל עירייה מחויבת למלאם, שאם לא כן לא יהיו חיים תקינים לתושבי המקום".



גם בשורה של פסקי דין מאוחרים יותר נקבע כי הרשות המקומית אחראית לדרכים הציבוריות שבתחום שיפוטה ומוטלת עליה חובת זהירות כלפי המשתמשים בהן. הרשות המקומית חייבת לנקוט אמצעי זהירות סבירים כדי למנוע נזק למשתמשים בדרכים ציבוריות - לדאוג לתקינותם של הכבישים המשרתים את הציבור הרחב, לפיתוח הכבישים ולתחזוקתם, ולתאורה במקומות נחוצים.

רקע נורמטיבי

הנחיות משרד הפנים: שר הפנים כבא כוחה של הממשלה מוסמך לפקח על פעולותיהן של הרשויות המקומיות, והדבר מוצא את ביטויו במגוון של חוקים: פקודת העיריות; פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש]; צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, צו המועצות המקומיות (ב), התשי"ג-1953, וצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, שהותקנו מתוקף פקודה זו; וחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1958. בצד היותו גורם מפקח על הרשויות המקומיות, בעניינים הנוגעים לפעולות מסוימות שלהן שר הפנים הוא הרגולטור.

הנחיות משרד הבינוי והשיכון: באוגוסט 2000 פרסם משרד הבינוי והשיכון חלק שלישי של "הנחיות לתכנון רחובות בערים". הנחיות אלו עסקו במבני מיסעות התשתית התחבורתית, הכוללת כבישים, משטחים ומדרכות, והן אימצו, בין השאר, את אמות המידה של מחלקת עבודות ציבוריות (להלן - מע"ץ), יחידת סמך במשרד התחבורה.

מפרט מכון התקנים הישראלי: מכון התקנים הישראלי קבע מפרט החל על כל העבודות הקשורות לסלילה ולשיקום של רחובות, דרכים ומשטחים סלולים בתחום העירוני כהגדרתו, לרבות מועצה מקומית ואזורית, למעט כבישים ארציים. המפרט עוסק בטיב החומרים, המוצרים והמלאכה, בשיטות הביצוע ובבקרת האיכות. אין המפרט בא לגרוע מהוראות כל דין.

תשתית הדרכים ברשות מקומית כוללת כבישים בעלי אופי תפקודי שונה: כבישים ראשיים - מובילים תנועה אל הרשות המקומית וממנה ובין אזורי הרשות השונים, ועומס התנועה בהם גדול בהשוואה לכבישים אחרים; כבישים משניים - מובילים תנועה מהשכונות אל הכבישים הראשיים, ועומס התנועה בהם בינוני בהשוואה לכבישים אחרים; כבישי גישה - מובילים תנועה בתוך השכונות ומתחברים לכבישים המשניים, ועומס התנועה בהם מועט בהשוואה לכבישים אחרים.



כביש סלול נתון ללחצים פיזיים של עומסי התנועה ולהשפעות מזג האוויר. חלקו העליון של הכביש הנושא בלחצים ועומסים - המיסעה - מורכב משכבות מעובדות של מצעים, תשתית ואספלט (שכבה תחתונה ושכבה עליונה) המונחים על השתית.

מן ההיבטים ההנדסיים והכלכליים ייתכנו מיסעות שונות, ולכל אחת מהן עלות ותוחלת חיים שונות. מבנה המיסעה, עלותה ותקופת השירות שלה תלויים בעובי השכבות המעובדות ובטיבן, ברמת השירות הרצויה (איכות ונוחות הנסיעה בתנאי בטיחות), באמצעי התחזוקה בתקופת השירות, בתחזית עומס התנועה בתקופה זו ובתנאים סביבתיים לרבות סוג הקרקע עליה בנויה המיסעה.

ברשויות הבנויות על שטח הררי ומשופעות בזרימות מים חזקות בתקופת הגשמים נדרשת התקנה של מערכות ניקוז מתאימות שיסייעו למנוע פגיעה בדרכים הסלולות. כמו כן נדרשת בכלל הרשויות תחזוקה שוטפת לתיקון המפגעים, אשר תהיה באיכות המבטיחה עמידות של הכבישים כנגד הזרימות ומניעת היווצרותם של בורות.

הגורמים השונים המשפיעים על המיסעה, אשר גורמים לה לפגיעה במרוצת הזמן הם אלו:

1. עבודות שנעשות להנחה או לתיקון של קווי תשתית ומצריכות חפירה בכבישים;
2. חניית כלי רכב בצדי כבישים שבהם לא תוכננו מפרצי חנייה, הגורמת להעברת עומס התנועה למרכז הכביש;
3. עצירות תכופות של כלי רכב ברמזורים ובצמתים, שבגינן נגרם לחץ לא אחיד על המיסעה לרוחב כל הכביש;
4. שינוי בהסדרי תנועה והעברת תנועה כבדה דרך רחובות שהמיסעה בהם לא תוכננה לעומסים כאלה;
5. אי-ביצוע עבודות התחזוקה במועדן.

תשתית הדרכים ברשות המקומית מוגדרת באמצעות מדדים המשקפים את טיבן של המיסעות. מדדים אלו אומדים את רמת השירות של הכבישים, דהיינו את איכות המיסעות, והם מחושבים כנגזרת מכמות הנזקים שנגרמו להן, סוג הנזקים וחומרתם. תיקון ושיקום המיסעות לאורך זמן צריכים להיקבע על פי המדדים האמורים.



כאמור, גורמים שונים המשפיעים על המיסעה מסבים לה נזקים מסוגים שונים; תחזוקת הדרכים נועדה למזער במידת האפשר את כמות הנזקים ואת מפגעי הבטיחות שנגרמים בגינם, והיא מתבצעת באמצעות כמה שיטות, כלהלן:

• תחזוקה מונעת

טיפול תקופתי הנעשה אחת לכמה שנים וכולל בין השאר עבודות קרצוף וריבוד של כבישים, החל מריבוד פשוט וכלה בקרצוף פני האספלט ואף חלק מהמצעים בעוביים שונים והחלפתם בשכבות אספלט חדשות; וכן עבודות לשיקום כבישים. טיפול זה נועד למנוע את הידרדרות המיסעות למצב שיחייב ריבוד ושיקום רב מהנדרש וכך לחסוך בהוצאות. כמו כן התחזוקה המונעת כוללת עבודות ריצוף ובניית פסי האטה, הרחבת השוליים, הרחבת מפרצי חנייה ועוד.

• תחזוקה שוטפת ותחזוקת שבר

תחזוקה שוטפת נעשית במהלך השנה וכוללת, בין השאר, עבודות שילוט וסימון כבישים, צביעת כבישים ואבני שפה, התקנת מעקות בטיחות ואביזרי דרך, טיפול בתמרורים ובתאורת רחוב. תחזוקה זו כוללת גם טיפולי שטח הנעשים בדרכים מדי כמה שנים, דוגמת הטלאות של כבישים ואטימת סדקים, וגם תחזוקת שבר, כלומר תיקוני תשתית וטיפולים מידיים הנעשים בעקבות מפגעים דוגמת בורות בכבישים ובמדרכות.

כדי לקבוע את מהות עבודות התחזוקה הנדרשות ואת מידת תדירותן יש להביא בחשבון את תפקודם של הכבישים בהתחשב בעומסי התנועה ובאופי השימוש בהם, לרבות מצבן של המיסעות כמשתקף מהמדדים לתחזוקתן.



פניות הציבור בנושא מפגעים בכבישים ומדרכות

סה"כ	פניות בטיפול	פניות שטופלו	ישוב
1		1	אילניה
2		2	ארבל
10	2	8	גבעת אבני
1		1	גן נבטים הזורעים
1		1	כפר זיתים
2		2	כפר חיטים
1		1	כפק קיש
3	2	1	לביא
11		11	שדה אילן
7		7	שדמות דבורה
10	2	8	שרונה
49	6	43	סה"כ

זמני טיפול בפניות לפי קטגוריה

ממוצע זמן טיפול (בפניות (בשעות)	סה"כ זמן טיפול (בפניות (בשעות)	כמות פניות	קטגוריה
3,104	6,209	2	תשתית כבישי גישה לישוב
2,243	91,945	41	תשתית כבישים ומדרכות בתוך הישוב
2,283	98,154	43	סה"כ



תאורת רחוב

מבוא

תאורת הרחובות חשובה לקיום שגרת חיים תקינה, וכמו כן היא משפיעה על בטיחות התושבים ועל איכות חייהם ומפחיתה את כמות תאונות הדרכים והנפגעים. חובתן של העיריות לדאוג לתאורת הרחובות בתחום שיפוטן מעוגנת בסעיף 235 (2) לפקודת העיריות. סמכותן של המועצות המקומיות והמועצות האזוריות לתחזק את הרחובות הציבוריים בתחום שיפוטן, ובכלל זה להקים בהם מערכות תאורה, נגזרת מסמכויותיהן הכלליות המעוגנות בסעיף 146 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, ובסעיף 63 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958. פנסים של תאורת הרחובות מצויים ברובם על עמודי חשמל שהתקינה חברת החשמל לישראל בע"מ, וכן על עמודים שהציבו הרשויות המקומיות במקומות שאין בהם עמודים של חברת החשמל.

לפי נתוני המדריך לחיסכון באנרגיה בתאורת כבישים ורחובות של מרכז השלטון המקומי בישראל מספטמבר 2013, ברשויות המקומיות מותקנים כ-800,000 פנסי תאורה. צריכת החשמל של הרשויות המקומיות (לא כולל צריכת החשמל של התושבים המתגוררים בתחום שיפוטן) הסתכמה בשנת 2009 בכ-2.5 מיליארד קילוואט שעה - כ-5% מכלל צריכת החשמל במשק. כ-45% מצריכת החשמל של הרשויות המקומיות מופנים לתאורת רחובות, תאורת שטחים ציבוריים והפעלת רמזורים.

המטרה העיקרית של תאורת הרחובות בתחום שיפוטן של הרשויות המקומיות היא לאפשר קיום מערכת חיים תקינה לתושביהן ולהקל על השהים בהן בשעות החשכה. כמו כן נועדה תאורת הרחובות לאפשר לנהגים להבחין בתמרורים ובמכשולים הנמצאים מחוץ לטווח האורות של כלי רכבם. יצוין כי תאורת רחוב חיונית בייחוד בזמן ערפל, חשכה וראות לקויה. כל רשות מקומית אחראית לקביעת שעות ההפעלה של תאורת הרחובות בתחום שיפוטה ולקביעת האזורים והתדירות שבהם תופעל.

לפי נתוני משטרת ישראל התרחשו בשנים 2012 ו-2013 בשעות הלילה 190 תאונות דרכים עירוניות בשטחי שיפוטן של 78 רשויות מקומיות, וכי תאורת הרחוב



במקומות שבהם התרחשו התאונות הייתה לקויה. 33 מתאונות אלה היו תאונות דרכים קשות עם נפגעים, ועוד 6 תאונות היו קטלניות.

על פי מחקרים שעשו המכון לחקר התחבורה בטכניון - מכון טכנולוגי לישראל ומרכז רן נאור לחקר הבטיחות בדרכים, כרבע מכלל התאונות הקטלניות מתרחשות עקב התנגשויות בין כלי רכב בלילה בצמתים עירוניים ובין-עירוניים שאין בהם תאורה.

על פי המבוא להנחיות משרד התחבורה לתכנון מאור בדרכים משנת 1996 ומחקרים שנעשו בעבר, תאורת דרכים ראויה עשויה להפחית את מספר התאונות הליליות בכ- 30% בממוצע. משרד התחבורה משתתף במימון פרויקטים להתקנת תאורת רחובות בקטעים ששיעור התאונות הליליות בהם הוא גבוה.

בשנת 2008 התקבלו החלטות ממשלה בעניין גיבוש צעדים להתייעלות אנרגטית ולצמצום צריכת החשמל במשרדי הממשלה ובמוסדות ציבור, לרבות ברשויות המקומיות.



פניות הציבור בנושא תאורה

סה"כ	פניות בטיפול	פניות שטופלו	ישוב
12		12	אילניה
7		7	ארבל
7		7	בית קשת
33	1	32	בית רימון
22		22	גבעת אבני
5		5	הזורעים
9	1	8	כפר זיתים
7		7	כפר חיטים
13		13	כפק קיש
24		24	לביא
28		28	מסד
2		2	מצפה
25		25	מצפה נטופה
49		49	שדה אילן
27		27	שדמות דבורה
34	2	32	שרונה
302	2	300	סה"כ

זמני טיפול בפניות בנושא תאורה לפי קטגוריה



ממוצע זמן טיפול (בשעות)	סה"כ זמן טיפול (בשעות)	כמות פניות	קטגוריה
72	3,328	46	חשמל בישובים - כיווני תאורה
267	36,783	138	חשמל בישובים - פנס לא פועל
63	4,987	79	חשמל בישובים - תאורה בכל הרחוב לא פועלת
40	1,492	37	חשמל בישובים - תאורה בכל הישוב לא פועלת
155	46,590	300	סה"כ



פירוט הממצאים



במועצה אין מחלקה או תת מחלקה לטיפול באחזקת כבישים ומדרכות ,
ההנושא נמצא בטיפול של מחלקת ההנדסה במועצה.
תגובת המבוקר – בגלל מגבלות תקציביות

במועצה לא נמצא תקציב יעודי בתקציב הרגיל לטיפול ותחזוקת כבישים
ומדרכות , הטיפול נעשה דרך תקציבים בלתי רגילים (תב"ר) , ללא תכנית
ארוכת טווח וללא מעקב שוטף.
תגובת המבוקר – בגלל מגבלות תקציב

מזה עשרות בשנים לא חודשו כבישי המועצה מהיסוד אלא בדרך של תלאי
על תלאי.
תגובת המבוקר – בגלל מגבלות תקציביות

באוקטובר 2003 הנחה משרד התחבורה את הרשויות המקומיות להכין
תכנית אב לתחבורה בתחום שיפוטן במועצה האזורית גליל תחתון לא
נעשתה תכנית שכזו.
תגובת המבוקר – לא נעשתה תוכנית , לדעתנו זה לא רלוונטי למועצות
אזוריות

אין במועצה נהלים כתובים לטיפול בנזקים בכבישים אם לאחר תלונה של
התושבים ואם בטיפול מונע.
תגובת המועצה – יכתבו נהלים

לא קיים במועצה מיפוי של תאורת הרחובות בתחומי הישובים.
בוצע מיפוי במסגרת מעבר לתאורת לד

המועצה נמצאת בפיגור בתחזוקת הכבישים דבר הגורם לבלאי הולך וגדל
בכבישים וגם גורם נזקים לרכבים ומסכן את בטיחות המשתמשים
בכבישים.
תגובת המבוקר – בגלל מגבלות תקציביות

במועצה האזורית, הממונה על תחזוקת התאורה בישובים הוא מר מוטי
בוהדנא, מנהל אגף תפעול ורכש.

במועצה אין נהלים כתובים לטיפול ותחזוקה של התאורה.



תגובת המבוקר – אין נהלים כתובים שלנו , אבל באמנת שרות כתוב תוך כמה זמן צריך לטפל בבעיות בנושא תאורה

☞ חלק גדול ממרכזיות התאורה ישנות ויש צורך להחליפם .
תגובת המבוקר- המועצה החלה בטיפול להחלפת המרכזיות, הוצא מכתב בעניין לחברת חשמל והצעות מחיר לקבלנים.

☞ על כל ראשות מקומית להגיש דוח אנרגיה שנתי לממונה במשרד האנרגיה .
מבדיקה נמצא שהמועצה באמצעות מר מוטי בוהדנא מקפידה להגיש דוח זה מידי שנה , הדוח לשנת 2017 הוגש ביום 21/3/2018 .

☞ מבדיקה נמצא שהמועצה לא נדרשה לשלם קנסות לחברת חשמל בגין מקדמי הספק נמוכים הן במרכזיות התאורה והן ביתר מתקני המועצה.

☞ קיימת תכנית במועצה להחליף את כל התאורה לתאורת לד, כארבעים אחוזים מהנורות הוחלפו והיתר צפויים להחלפה בשנה הקרובה.

☞ בחלק מהישובים יש להחליף את עמודי התאורה הישנים , במיוחד בכביש 7707 מצומת לביא לקיבוץ לביא ששם יש עמודים שנפלו.

תגובת המבוקר – העמודים הוחלפו לאחר סיום הביקורת



הבסיס החוקי לעבודת המבקר



הבסיס החוקי לעבודת המבקר

88 א. מינוי מבקר המועצה

(א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן - המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), התשכ"ב-1962.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ-10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

88 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, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

(ב) מי שכיהן 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.

ג88. 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.

ד88. 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 והחיסכון ;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;
 - (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
 - (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת ;
 - (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת 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) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.



(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

88ה. 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 לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.
(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

88ו. דו"ח על ממצאי הביקורת

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה



רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על 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; לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.

(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

288. 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).

89. 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 ההנהלה.

(ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם הייתה במועצה סיעה אחת בלבד.



89.א. תפקידי ועדת הביקורת

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:

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