

צהרונים עירוניים

רקע

1. צהרון הוא מסגרת לימודית משלימה עבור ילדים בגיל הגן ובית הספר היסודי שנועדה לסייע להורים לגשר על הפער שבין תום יום הלימודים לבין שובם מהעבודה. בצהרון ניתנת ארוחת צהריים חמה ומתקיימות פעילויות העשרה.
2. משרד התמ"ת מפקח על הצהרונים באמצעות מערך מפקחים של האגף לפיקוח על מעונות יום, משפחתונים ותעסוקת נשים.
3. החברה העירונית לתרבות, ספורט ונופש (להלן - **החברה העירונית או החברה**) אחראית על הפעלת הצהרונים העירוניים.
4. הצהרונים מופעלים בידי עובדי החברה העירונית או באמצעות גורמים פרטיים (להלן - **מפעילים פרטיים**) שעמם התקשרה החברה העירונית.
5. בשנת הלימודים תשע"ג הופעלו 176 צהרונים לילדים גילאי 3-5 ו-23 צהרונים לילדים גילאי 6-9. במסגרות אלה לקחו חלק כ-3,600 תלמידים.
6. תקציב הצהרונים (באלפי ש"ח):¹

שנה	תקבולים	תשלומים
2011	19,998	15,104
2012	24,454	20,644

7. שכר הלימוד החודשי לילדים גילאי 3-5 ו-6-9 בשנת הלימודים תשע"ג עמד על 905 ש"ח ו-944 ש"ח, בהתאמה (חמישה ימים בשבוע כולל חופשות, עד השעה 30:16).
8. באפריל 2010 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק בנושא הפיקוח על צהרונים. ההצעה קובעת תנאי רישוי ופיקוח וכן סטנדרטים מחייבים של צהרון, ומכפיפה את בעלי הצהרון ומפעיליו לפיקוחו של משרד החינוך.² נכון ליולי 2013 ההצעה טרם נדונה.
9. "נוהל הכרה בצהרונים" שפרסם משרד התמ"ת (להלן - **נוהל צהרונים**) נועד לקבוע את התנאים להכרה בצהרון, לעניין תכניות למתן תמיכות להשתתפות במימון צהרונים לילדי זוג הורים עובדים וליילדי הורים יחידים עובדים (סבסוד של שכר לימוד).³ על מפעיל צהרון המבקש לקבל הכרה בצהרון להגיש בקשה בהתאם למפורט בנוהל ולצרף את האישורים הנדרשים לצורך ההכרה. הנוהל מפרט את התנאים שעל מפעיל הצהרון לעמוד בהם, על מנת לקבל את ההכרה, וביניהם:
 - מתן מענה לילדים בני 3-9.
 - פעילות בימים א'-ה' בהתאם ללוח החופשות שקבע משרד התמ"ת.

¹ נתונים שהועברו לביקורת מסמנכ"ל הכספים של החברה העירונית.

² מתוך מסמך בנושא "צהרונים: תפעול, סבסוד ופיקוח" שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנובמבר 2011.

³ לצורך השתתפות אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים במשרד התמ"ת במימון עלות החזקתם של ילדים בצהרונים, בהתאם למבחנים למתן תמיכות שקבעו משרדי התמ"ת והאוצר.

- שעות פעילות לפי קביעת התמ"ת.
 - הצגת תכנית חינוכית שבועית שתכלול פעילויות מתאימות לגיל הילדים השהים בצהרון.
 - בצהרון ישהה לפחות מבוגר אחד לכל 15 ילדים.
 - אספקת ארוחה חמה המתאימה לגיל הילדים ולצורכיהם הבריאותיים.
 - העסקת מדריך חינוכי בהיקף של ארבע שעות חודשיות לפחות.
 - היעדר הרשעות, כתבי אישום וחקירות פליליות של מפעיל הצהרון, עובדיו וקרובי משפחתו השהים או עשויים לשהות באופן תדיר בזמן שעות פעילות הצהרון או חלק מהן בתחומי הצהרון או באופן נגיש לו, בשבע השנים שקדמו להגשת הבקשה להכרה או להארכתה.
- משרד התמ"ת רשאי להסיר הכרה מצהרון אם נמצא שאינו עומד עוד בתנאים. בשנת הלימודים תשע"ג קיבלו הכרה 187 צהרונים (164 צהרונים בגני ילדים ו-23 צהרונים במרכזי קהילה ובבתי ספר).

חלק א' - הפעלת הצהרונים

עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבדוק את הפעלת הצהרונים שבאחריות החברה העירונית, לרבות תחום ההזנה.
הביקורת לא בדקה את ההזנה במועדוניות שבאחריות המינהל לשילוב חברתי ואת ההזנה בבתי ספר שלא במסגרת הצהרונים.
2. הביקורת כללה, בין היתר, את הפעולות הבאות:
 - א. שיחות עם מנכ"ל החברה העירונית, סמנכ"ל החברה, מנהלת אגף הגיל הרך/לימודי העשרה בחברה (להלן - **אגף הגיל הרך בחברה**), מנהלת יחידת צהרונים בחברה (להלן - **יחידת הצהרונים**), חשבת יחידת הצהרונים, מפעילי צהרונים, מנהל השירות הוטרנירי העירוני, תברואן מוסמך בשירות הוטרנירי העירוני ועוד.
 - ב. ביקורים בצהרונים שונים בחודשים מארס-מאי 2013, בשעת חלוקת ארוחת הצהריים.
 - ג. בדיקות מעבדה למזון שהוגש בצהרונים.
 - ד. עיון במסמכים רלוונטיים.
3. התקופה שנבדקה הייתה בעיקר שנת הלימודים תשע"ג.
4. הליך איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים ינואר-אוקטובר 2013.
5. טיוטות הדוח הועברו להתייחסות המבוקרים.

ממצאים

1. המערך התפעולי

- האחריות על תפעול הצהרונים בשנת הלימודים תשע"ג הייתה כדלקמן:
- מימון הצהרונים, לרבות שכר עבודה של אנשי הצוות, נעשה מתקציב החברה העירונית.
 - יחידת הצהרונים בחברה אחראית על 176 צהרונים המופעלים בגני ילדים (כולל חטיבות צעירות בבתי ספר): רישום, שיבוץ, העסקת אנשי צוות (גננות וסייעות), הגדרה וביצוע של תוכן חינוכי, מעקב ופיקוח. מנהלת יחידת הצהרונים יושבת באופן קבוע באגף חינוך קדם יסודי במינהל חינוך בעירייה.
 - אגף הגיל הרך בחברה אחראי על 23 צהרונים בהפעלת מפעילים פרטיים בבתי ספר ובמרכזים קהילתיים.
- נמצא כי לא קיימים נהלים כתובים, הוראות עבודה או תקנונים בנוגע לאופן תפעול הצהרונים ו/או לחלוקת העבודה בין שתי היחידות הנ"ל.

2. מפעילים פרטיים

- 2.1 עשרים ושלושה הצהרונים לילדים גילאי 6-9 מופעלים באמצעות מפעילים פרטיים ב-18 בתי ספר ובחמישה מרכזי קהילה. בשנת הלימודים תשע"ג היו רשומים בצהרונים אלה כ-1,200 ילדים.
- 2.2 המפעילים הפרטיים פועלים מכוח חוזה התקשרות שנתי והם אחראיים לכל ההיבטים בתפעול הצהרון.
- בין החברה לבין תשעה מפעילים פרטיים נחתם חוזה אחיד לתפעול 23 הצהרונים, כמפורט להלן (שנת הלימודים תשע"ג):

שנת תחילת ההתקשרות *	מספר ילדים	מספר צהרונים	מפעיל
2000	274	5	ה"ש **
1999	266	4	צ"ב
1998	109	3	פ"פ
1997	137	3	ב"ה
2005	93	2	י"ט
2008	100	2	מ"ה
2004	123	2	ת'
2012	42	1	מט"ל
2005	73	1	ט'

* השנה בה החלו להפעיל צהרונים עבור החברה העירונית.

** הבעלים והמנהלת של הצהרון היא רעייתו של אחד מעובדי החברה העירונית.

- 2.3 בשנת 2012 שילמה החברה למפעילים הפרטיים כ-6,920,000 ש"ח.

2.4 מנהלת אגף הגיל הרך בחברה מסרה לביקורת כי החברה העירונית לא פרסמה מכרזים להתקשרות עם מפעילי הצהרונים.
ב-23.5.13 פרסמה החברה "קול קורא" לקבלת הצעות להפעלת שני צהרונים חדשים בשנת הלימודים תשע"ד.

תגובת מנהלת אגף הגיל הרך (מ-9.12.13):

"התקיימה ישיבה עם המפעילים הוותיקים, לקראת שנה"ל תשע"ה יוצאים למכרז ניהול צהרונים. יצאה טיוטה ראשונה."

2.5 נמצאו מקרים בהם החוזים עם המפעילים הפרטיים בנוגע לשנת הלימודים תשע"ג נחתמו לאחר תחילת תקופת ההתקשרות או באותו יום :

מפעיל	תאריך החתימה על החוזה	תקופת ההתקשרות
ה"ש	18.10.12	30.06.13-27.08.12
פ"פ	10.10.12	30.06.13-27.08.12
ב"ה	11.10.12	30.06.13-27.08.12
ט'	15.10.12	30.06.13-27.08.12
ת'	15.10.12	30.06.13-01.09.12
צ"ב	19.09.12	30.06.13-01.09.12

תגובת מנהלת אגף הגיל הרך :

"אנו משתדלים להחתים את מפעילי הצהרונים הוותיקים טרם פתיחת שנת פעילות. המפעילים הוותיקים עסוקים בקייטנות עד מחצית חודש אוגוסט, עם סיום הקייטנות יוצאים לחופשה ומיד נכנסים לפתיחת שנת הלימודים.
מפעילי צהרונים חדשים ראשית חותמים על הסכמים עם כל הנדרש ורק אח"כ מתחילים לעבוד.
הוגשה בקשה לתגבר כ"א, עזרה בהחתמת הסכמים.
תישקל האפשרות לאחר המכרז להחתים את מפעילי הצהרונים לשנתיים."

2.6 רמת פעולות הוראה

סעיף 15 לחוזה האחיד קובע: "המפעיל מתחייב לדאוג לכך, כי פעולות ההפעלה בצהרונים יהיו ברמה מקצועית גבוהה וכי יעסיק בפעולות הנ"ל מורים, מדריכים, עובדים בעלי השכלה, ידע וכישורים הדרושים לביצוע הפעילות ברמה כזאת."

הביקורת מעירה כי דרישת ההשכלה/הכשרה שמופיעה בחוזה אינה מפורטת דיה לקביעת ההשכלה והכישורים הנדרשים ממפעילי הצהרונים ועובדיהם. כך לדוגמה, נמצא כי מנהלת באחד הצהרונים בהפעלת ת' היא בעלת תעודה מיולי 2011 המעידה על השתתפות בקורס מנהלות צהרונים ושתי העובדות הנוספות הן בעלות הסמכה של מטפלת מוסמכת; מנהלת אחד הצהרונים בהפעלת צ"ב היא גננת מוסמכת ושתי עובדות נוספות הן בוגרות 12 שנות לימוד; מנהלת אחד הצהרונים בהפעלת ב"ה היא גננת והעובדת הנוספת היא בוגרת 12 שנות לימוד; מנהלות שניים מהצהרונים בהפעלת צ"ב ו-ב"ה והעובדות הנוספות הן בעלות 12 שנות לימוד בלבד.

הביקורת איתרה עשר מבין מנהלות/מפעילות הצהרונים שהן בעלות "תעודה מטעם מכללת גבעת וושינגטון בשיתוף החברה העירונית וחינוך קדם יסודי בעירייה". התעודה ניתנה להן ביולי 2011 - מספר שנים לאחר שהחלה ההתקשרות של מפעילים אלו עם החברה העירונית.

כמו כן, נמצאו שני זוגות צהרונים שלכל זוג מנהלת אחת.

2.7 נוסח החוזה האחד אינו כולל התייחסות, בין היתר, לנושאים הבאים:

■ מספר מזערי של אנשי צוות

נוהל צהרונים קובע: "מספר מבוגרים יחסית למספר ילדים בצהרון: מפעיל הצהרון מתחייב כי בצהרון יהיה לפחות מבוגר אחד לכל 15 ילדים. (דהיינו במסגרת שבה 16 ילדים, יהיו בצהרון 2 מבוגרים לפחות)". [ההדגשה במקור]

ממידע שהעבירה לביקורת מנהלת אגף הגיל הרך בחברה עולה כי, נכון למאי 2013, שני צהרונים אינם עומדים בדרישה זו: באחד הצהרונים בהפעלת צ"ב המונה 53 תלמידים מועסקים שלושה מדריכים במקום ארבעה, ובצהרון בהפעלת ב"ה המונה 48 תלמידים מועסקים שלושה מדריכים במקום ארבעה.

ב-10.3.13 בעת ביקור של צוות הביקורת באחד הצהרונים בהפעלת צ"ב נמצא כי הייתה סייעת אחת שהשגיחה על 31 ילדים. זאת, בעוד הסייעת הנוספת יצאה לאסוף ילדים נוספים. הביקורת מדגישה כי גם בעת הימצאותן של שתי סייעות במקום עדיין מספר אנשי הצוות נמוך מהנדרש בנוהל צהרונים. לממצאים נוספים בנוגע למספר אנשי הצוות, ראו סעיף 3.5.

תגובת מנהלת אגף הגיל הרך:

"ילדים רשומים לחלקיות השבוע, מפעילי הצהרונים משתדלים לגבות בצוות עפ"י דרישה. בדוח מנחה פדגוגית מצוין מס' העובדים ביום הביקור."

ספק מזון

בחוזה אין התייחסות לנושא הזנת הילדים, לרבות דרישה להרכב, טיב, איכות ו/או כמות המזון שתסופק או עלותו.

נמצא כי המפעילים רשאים לעבוד עם כל ספק מזון שיבחרו וכי הם צירפו לחוזה רישיון יצרן מטעם משרד הבריאות של ספק מזון ותעודת כשרות. לממצאים על אודות הזנת ילדי הצהרונים, ראו סעיף 6.

■ היעדר הרשעות

נוהל צהרונים קובע: "מפעיל הצהרון המבקש הכרה ו/או בעל זיקה לו, לרבות איש הקשר מטעמו, ואם הוא תאגיד - גם בעל השליטה בו ומנהל התאגיד - עומד בדרישות התצהיר בדבר העדר הרשעות, כתבי אישום וחקירות פליליות, בשנים שקדמו להגשת הבקשה להכרה או להארכתה... כמו כן, מפעיל הצהרון מתחייב להחתים כל עובד בצהרון, בין חדש ובין ותיק, על תצהיר בנוסח המצורף כנספח 6 [תצהיר עובד בצהרון בדבר העדר הרשעות, כתבי אישום וחקירות פליליות, חתום בידי עורך דין], וכן מתחייב הוא שלא להעסיק בצהרון עובד אשר אינו עומד בדרישות המפורטות בתצהיר זה.

"למען הסר ספק, יובהר כי אין צורך לצרף את תצהירי העובדים בצהרון לבקשה, אך יש להקפיד על החתמת כל העובדים על התצהיר ולשמור על תצהיריהם. מפעיל הצהרון מתחייב לספק למשרד תצהירים אלו על פי דרישה".

מעיון בחוזים עם המפעילים הפרטיים עולה כי אין התייחסות להצגת תצהיר בדבר היעדר הרשעות של המפעיל ו/או עובדיו. נמצא כי לחלק מהחוזים צורפו אישורי משטרה לפי החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001, ובסה"כ מדובר בשלושה עובדים גברים בלבד. רכזת יחידת הצהרונים מסרה לביקורת כי העובדים בצהרונים שבגני הילדים ובחלק מבתי הספר שאינם מופעלים בידי מפעילים פרטיים (להלן - **צהרונים בגני ילדים**) לא נדרשו לחתום על תצהיר כאמור.

תגובת מנהלת אגף הגיל הרך:

"כל מפעילי הצהרונים הציגו מסמך היעדר עברות מין של עובד ממין זכר. 2 מדריכים מקצועיים עובדים בכל הצהרונים."

תגובת מנהלת יחידת הצהרונים:

"עובד המתקבל לעבודה בצהרונים בגני מתבקש להעביר תעודת יושר מהמשטרה."

2.8 אבטחה

לפי החוזה, המפעילים הפרטיים הם שאחראים לאבטחת הצהרונים, על חשבונם. בניגוד לקבוע בחוזה, מנהלת אגף הגיל הרך בחברה מסרה לביקורת כי החברה העירונית היא שנושאת בעלות אבטחת הצהרונים.

3. מדריך חינוכי

3.1 נוהל צהרונים קובע בנוגע להדרכה חינוכית ופיקוח על הצהרון:

"1. מפעיל הצהרון יעסיק מדריך חינוכי בהיקף של ארבע שעות חודשיות לפחות לצהרון (להלן: 'המדריך')."

דרישות השכלה וניסיון: המדריך יהיה בעל תואר ראשון לפחות באחד התחומים פסיכולוגיה/מדעי ההתנהגות או סוציולוגיה/עבודה סוציאלית/חינוך/הוראה. כמו כן בעל ניסיון מוכח של שנתיים לפחות בהדרכה פרטנית וקבוצתית במסגרות חינוכיות (התנסות מודרכת במתן הדרכה ובהנחיית קבוצות).

תפקיד המדריך: להדריך פדגוגית את העובדים בצהרון ולפקח על הפעילות החינוכית בצהרון וכן לפקח באופן כללי על התפקוד התקין של הצהרון. על המדריך למלא אחת לחודש דו"ח פיקוח (במתכונת המופיעה בנספח 11 לנוהל זה). על מפעיל הצהרון להשאיר עותק מדוח זה בצהרון למקרה שיידרש להציגו על ידי מפקח מטעם האגף. כמו כן, מפעיל הצהרון נדרש להעביר למשרד התמ"ת דוחות פיקוח לחודשים נובמבר, פברואר ומאי תוך חודש ממועד מילויים על ידי המדריך החינוכי (קרי, שלוש פעמים בשנה). בנוסף רשאי האגף על פי שיקול דעתו לדרוש העברת דיווח פרמני על פעילות הצהרון מאת המדריך מעת לעת.

יובהר, כי מילוי דוחות אלו הנו תנאי להכרה בצהרון ואי העברת הדוחות הנו עילה לשלילת ההכרה שניתנה לצהרון.

מפעיל הצהרון יחתום על הצהרה והתחייבות בדבר העסקת המדריך (בנוסח המופיע בנספח 10 לנוהל זה), בצרף אישורים המוכיחים עמידת המדריך בדרישות ההשכלה והניסיון המפורטים לעיל..." [ההדגשות במקור]

3.2 בנוגע לשנת הלימודים תשע"ג, העבירה החברה באוקטובר 2012 למשרד התמ"ת את פרטיהן של תשע מדריכות האחראיות על פיקוח בצהרונים בגני ילדים. נמצא כי אחת המדריכות היא מנהלת אגף חינוך יסודי במינהל חינוך ומדריכה נוספת היא מנהלת יחידת הצהרונים. כמו כן, נמצא כי אחת המדריכות הייתה בעלת תעודת הוראה עם הסמכה לגננת, אך לא צורף לגביה אישור המעיד על היותה בעלת תואר ראשון לפחות. מדריכה חינוכית נוספת דווחה כאחראית על עשרים צהרונים בהפעלת מפעילים פרטיים.

תגובות החברה:

"כל המדריכות החינוכיות הנן בעלות תואר ראשון לפחות העובדות כמנהלות גן בעיר. כולן נבחרו והומלצו ע"י מפקחות גנ"י בעיר."
 "בשנת הלימודים תשע"ג [מנכ"ל החברה] אישר להעסיק 5 מדריכות חינוכיות בלבד. כל אחת התבקשה לעבוד 5 ש"ש. מנהלת הצהרונים שובצה כמדריכה חינוכית. על מנת לעמוד בדרישות משרד התמ"ת - מפעילה חינוכית לכל 20 צהרונים, צורפה כמדריכה חינוכית גם מנהלת האגף לחינוך קדם-יסודי.
 כל אחת מהמדריכות החינוכיות הייתה אמונה על כ-28 צהרונים.
 בשנת הלימודים תשע"ד [מנכ"ל החברה] אישר להעסיק 10 מדריכות חינוכיות כאשר כל אחת התבקשה לעבוד 5 ש"ש. כל מדריכה חינוכית אמונה על 20 צהרונים."

3.3 במכתב שכתבה מפקחת צהרונים ארצית ממשרד התמ"ת במאי 2012 למפעילי הצהרונים בנוגע למדריך חינוכי נאמר, בין היתר: "יודגש, כי על מנת לקבל אישור הכרה, מפעיל הצהרון מחויב לחתום על נוסח 1 לנוהל: 'הצהרה והתחייבות בדבר העסקת מדריך חינוכי' אשר מפרט את שם הצהרון וכתובתו, כן את שם המדריך/ה החינוכית, והתחייבות להעסקתו 4 שעות חודשיות. לתשומת לבכם, הצהרון פועל לכל היותר 4 שעות ביום במשך 20 ימי עבודה בממוצע בחודש. יוצא מכך שמדריך/ה יכול/ה לפקח לכל היותר על 20 צהרונים..."
 מעיון במסמכים שהועברו לאישור משרד התמ"ת עולה כי לכל מדריכה צורף דוח המפרט את הצהרונים עליהם היא תהא אחראית. נמצא כי כל מדריכה דווחה כאחראית על לא יותר מ-20 צהרונים, ובסה"כ פורטו 187 צהרונים.

ב-20.6.12 כתבה מפקחת מחוזית על הצהרונים ת"א והמרכז במשרד התמ"ת למנהלת יחידת הצהרונים כי בביקורים שערכה באפריל 2012 במספר צהרונים בגני ילדים מצאה כי באחד הצהרונים הגיעה המדריכה החינוכית פעם בחודש לשעה אחת בלבד, בשני צהרונים נוספים הגיעה פעמיים בחודש, לשעה בכל פעם, בצהרון נוסף הגיעה פעמיים בשנה ובצהרון אחר - כשלוש פעמים בשנה. כמו כן, בכל הצהרונים בהם ביקרה לא נמצאו דוחות המדריכה החינוכית מתחילת שנת הלימודים.

תגובת החברה:

"כיום יש ביכולתה של המדריכה החינוכית להגיע כמעט לכל צהרון. אולם אין ביכולתה להגיע לכל צהרון 4 שעות בכל חודש אם היא מועסקת 5 ש"ש. בנוסף לכך המדריכות מגיעות לצהרונים גם על פי צורכי המערכת ובתדירות גבוהה יותר כגון: קשיי התמודדות עם ילדים, תלונות הורים, בקשת המפעילה וכדומה. המדריכה החינוכית נפגשת פעם בחודשיים עם המפעילות למפגשי הדרכה קולקטיביים בנוסף לביקור בצהרון. משך המפגש שעה וחצי. בבדיקה עם המדריכות החינוכיות נמצא שברשותן דוחות פיקוח שנכתבו לאחר הביקור בצהרון והמדריכה טרם העבירה למפעילות בצהרון."

תגובת מנהלת יחידת הצהרונים:

"המדריכות החינוכיות התחילו את עבודתן בצהרונים בחודש אוקטובר."

3.4 מזכירת יחידת הצהרונים מסרה לביקורת כי נכון ליוני 2013, שש מדריכות חינוכיות בלבד אחראיות על הצהרונים המופעלים בגני ילדים. חשבת יחידת הצהרונים מסרה לביקורת כי כל מדריכה חינוכית מועסקת חמש שעות שבועיות בלבד. המשמעות היא שכל מדריכה יכולה לפקח לכל היותר, על חמישה צהרונים (לפי ארבע שעות חודשיות לפחות לצהרון) ובסה"כ שש מדריכות חינוכיות יכולות לפקח מדי חודש על 30 צהרונים בלבד.

נוסף על כך, נמצא כי בצהרונים לא נשמר עותק מהדוח החודשי שכל מדריכה חינוכית נדרשת למלא לפי נוהל הצהרונים. בקשת הביקורת לעיין בדוחות החודשיים נענתה בידי מנהלת יחידת הצהרונים כי העתקי הדוחות אמורים להישמר בצהרונים ולאחר שנת הלימודים הם מושמדים.

תגובת מנהלת יחידת הצהרונים:

"המבקרת ביקשה ממנהלת [יחידת] הצהרונים את העתקי הדוחות שהושארו בצהרונים בידי המדריכות החינוכיות, כאשר משרד התמ"ת אינו דורש להעביר העתקים לאחראית על הצהרונים. המבקרת בתחילת שנת הלימודים תשע"ד ביקשה ממנהלת [יחידת] הצהרונים לעיין בדוחות שהושארו למפעילות בשנת תשע"ג, כאשר דוחות אלו לא נשמרו בידי המפעילות."

כאמור, מדריכה חינוכית נוספת מפקחת על הצהרונים שבהפעלת מפעילים פרטיים. לדברי מנהלת אגף הגיל הרך בחברה העירונית, רק ב-13 מבין הצהרונים הנ"ל רשומים ילדים עד גיל חמש שנים ותשעה חודשים, הגיל המרבי להכרה של משרד התמ"ת, ועל כן המדריכה החינוכית אחראית רק על צהרונים אלו.

תגובת החברה:

"המדריכה החינוכית קבלה הנחיה להעביר את דוח הביקורת למפעילה בצהרון. על המפעילה בצהרון לתייק את הדוח בתיק ניהול צהרון."

3.5 מעיון בדוחות פיקוח של שש מדריכות חינוכיות של הצהרונים בגני ילדים לתקופה ספטמבר 2012 - יוני 2013 אשר נאספו לבקשת הביקורת מהמדריכות,⁴ עולים, בין היתר, הממצאים הבאים:

- הועברו דוחות מסה"כ 352 ביקורים ב-126 צהרונים. בשישה דוחות פיקוח נוספים שמילאו שתיים מהמדריכות החינוכיות לא צוין שם הצהרון שנבדק.

תגובת החברה:

"לבקשת המבקרת, המדריכות העבירו ליחידת הצהרונים רק את הדוחות שברשותן שטרם העבירו למפעילות או העתקי דוחות שנשמרו ע"י המדריכה לצורך מעקב אישי בצהרון.

המבקרת הסיקה מסקנות מתוך חלק מדוחות שהועברו לבדיקה."

הביקורת מדגישה כי לאור העובדה שהמדריכות אינן מעבירות העתק מהדוחות ליחידת הצהרונים, וההעתיקים שאמורים להישמר בצהרונים - אינם בנמצא, מסקנות הביקורת התבססו על הדוחות שהועברו לעיונה.

- שתיים מהמדריכות לא מילאו את הפרטים הנדרשים בטופס דוח הפיקוח שצורף לנוהל הצהרונים:

- המדריכה ש"י מילאה את שעת סיום הביקור בצהרון רק בדוח פיקוח אחד מתוך 43 דוחות שהציגה. המשמעות היא שלא ניתן לדעת כמה שעות פיקוח ביצעה בכל צהרון וכן כמה שעות פיקוח עבדה בסה"כ כל חודש.

- המדריכה א"ה לא מילאה את שעת סיום הביקור בצהרון באף לא אחד מ-119 דוחות הפיקוח שהציגה, בארבעה דוחות פיקוח בלבד רשמה את שעת תחילת הביקורים, ב-37 דוחות לא מילאה תאריך ביקור, אלא ציינה חודש בלבד, ובשישה דוחות נוספים לא רשמה אף את חודש הביקור. כמו כן, ב-35 דוחות פיקוח לא רשמה את מספר הילדים הנוכחים וב-47 דוחות לא רשמה את מספר אנשי הצוות שנכחו בביקור, פרטיהם ותפקידם. מכאן, לא ניתן לדעת האם הדרישה של נוהל הצהרונים כי בצהרון יהיה לפחות מבוגר אחד לכל 15 ילדים מולאה. נוסף על כך, רבים מדוחות הפיקוח שמילאה לא נחתמו כלל ובאחרים נמצא כי תיאור הפעילות החינוכית שהיה על המדריכה למלא צולם והוגש מספר פעמים עבור ביקורים בגנים שונים. עוד נמצא כי הגישה דוחות פיקוח שלא על הטופס הנדרש ובמקרים אחרים לא מילאה כלל את הטופס, אלא רשמה את שם הצהרון בלבד.

תגובת החברה:

"א"ה, המדריכה החינוכית שהועלתה בביקורת אינה מועסקת כמדריכה חינוכית בשנת הלימודים תשע"ד.

המדריכות התבקשו להעביר את הדוחות שברשותן לבקשת מבקרת העיריה. בדוחות אלו היו גם טיוטות שלצערנו נשלחו אף הן.

⁴ הביקורת ביקשה לקבל את כל הדוחות שהוגשו ובדקה את אלו שהועברו לידיה.

בפגישה הראשונה שהתקיימה בתחילת שנת הלימודים תשע"ד עם המדריכות החינוכיות התבקשו המדריכות למלא את כל הסעיפים בדוח פיקוח."

מנהלת יחידת הצהרונים מסרה לביקורת כי סביר להניח שמרבית הדוחות שהועברו אינם טיוטות אלא העתקים של דוחות הפיקוח שמולאו.

- מבדיקת מספר השעות החודשיות שביצעו המדריכות החינוכיות שרשמו בדוחות את שעת תחילת הביקורים ושעת סיומם עולה כי אף לא אחת דיווחה במצטבר על ביצוע השעות החודשיות שעליה לבצע (לפי חמש שעות שבועיות). להלן דוגמאות:

שם המדריכה	חודש	מספר ביקורים	סה"כ שעות חודשיות
י"ש	06/2013	11	8 *
א"ע	11/2012	4	4
מ"ח	03/2013	11	11.5 **

* כולל דיווחים על שעות ביקור רצופות במספר צהרונים חרף העובדה שהמבנים בהם פועלים אינם צמודים זה לזה. מכאן, ששעת תחילת הביקור אינה יכולה להיות מיד עם סיום הביקור בצהרון הקודם.

** כולל שני דוחות פיקוח בצהרונים שונים בהם נרשמו מועד ביקור ושעות ביקור זהים.

- ממספר דוחות פיקוח בהם רשמו המדריכות החינוכיות את מספר הילדים הנוכחים בביקור ופרטי הצוות החינוכי עולה כי, לכאורה, מספר אנשי הצוות היה נמוך מהנדרש בנוהל הצהרונים:

- בדוח פיקוח מ-6.11.12 שמילאה מנהלת יחידת הצהרונים נרשם כי בשעת הביקור נכחו בצהרון שבדקה 21 ילדים בני 4-5, בעוד שבשדה "פרטי אנשי הצוות הנוכחים בצהרון בשעת הביקור" צוין רק שם המפעילה. לא נרשמה בדוח הערה בנוגע לכך.

- בדוח פיקוח מ-31.12.12 שמילאה מדריכה חינוכית נרשם כי בשעת הביקור נכחו בצהרון שבדקה 22 ילדים בני 3-4, בעוד שבשדה "פרטי אנשי הצוות הנוכחים בצהרון בשעת הביקור" צוין רק שם המפעילה. לא נרשמה בדוח הערה בנוגע לכך.

תגובות החברה:

"בצהרונים בגני"י מספר אנשי הצוות מונה מפעילה וסייעת. סייעת נוספת משובצת לצהרון במקרים הבאים: כאשר בצהרון רשומים יותר מ-26 ילדים או צהרון בגן לגילאי 3 ומס' הילדים הנו יותר מ-20 ילדים."

"מבקרת העירייה ציינה שבביקור שערכה מנהלת הצהרונים בצהרון... לא צוין בדוח שם הסייעת המ"מ שנכחה בצהרון ולכן הבינה המבקרת שבצהרון בו רשומים 21 ילדים נכחה רק מפעילה. כנ"ל גם בדוח פיקוח שמילאה... מדריכה חינוכית ב-31/12/13."

- מנהלת אגף חינוך יסודי שדווחה כאמור כאחת המדריכות החינוכיות לא מילאה דוחות פיקוח. כך גם שתי מדריכות נוספות: לגבי אחת מהן נשלח טופס למשרד

התמ"ת והיא אף נכללה ברשימת המדריכות שהעבירה מזכירת יחידת הצהרונים לביקורת⁵, והשנייה נכללת רק ברשימה שהועברה לביקורת. נמצא כי מדריכות אחרות ערכו ביקורות בחלק מהצהרונים שדווחו כבאחריות שלוש עובדות אלו. ב-28 מהצהרונים שהיו באחריותן (מתוך 60) לא דווחו כלל ביקורים בתקופה שנבדקה לפי הדוחות שהועברו לביקורת. זאת ועוד, אחת המדריכות שערכה ביקורות ב-12 מהצהרונים של מדריכה אחרת (אחת מהשלוש) לא דיווחה על ביקורות בתשעה מהצהרונים שהיו באחריותה.

תגובת החברה:

"לפי בקשת המדריכות החינוכיות במהלך השנה נעשו שינויים בשיבוצי המדריכות החינוכיות בצהרונים."

3.6 הביקורת עיינה בדוחות פיקוח של המדריכה החינוכית של 13 הצהרונים בהפעלת מפעילים פרטיים לחודש מאי 2013.

מחלק מהדוחות עולה כי בצהרונים נכחו פחות אנשי צוות מהנדרש לפי נוהל הצהרונים: באחד הצהרונים בהפעלת מ"ה ובצהרון אחר שבהפעלת ה"ש דווחו 35 ילדים בעוד שכל אחד מהצהרונים הופעל בידי שני אנשי צוות בלבד; בצהרון בהפעלת פ"פ דווחו 40 ילדים בעת הביקור בעוד שנכחו שני אנשי צוות בלבד; בצהרון בהפעלת ה"ש דווחו 52 ילדים בעת הביקור בעוד שנכחו שלושה אנשי צוות בלבד. לא נרשמו בדוחות הערות בנוגע לכך, למעט בדוח בנוגע לצהרון אחד: "למרות שחסרה עובדת מהצוות, הצוות משתף פעולה ומשתדל לעבוד בתאום..."

עוד עולה משישה דוחות אשר הועברו למשרד התמ"ת כי הביקורים העתידיים המשוערים ייערכו באוקטובר 2013.

4. הדרכה בנושא כיבוי אש ועזרה ראשונה

הביקורת ערכה ביקורים ב-24 צהרונים ומצאה כי רוב אנשי הצוות החינוכי בצהרונים לא עברו הדרכה בנוגע לציוד כיבוי אש ועזרה ראשונה.

תגובת החברה:

"הנושא הדרכה בנושא ציוד כיבוי אש אינו מוכר. נבקש ליישם אותם בתחילת 2014. ערכת עזרה ראשונה סופקה לכל הצהרונים. קורס עזרה ראשונה יתקיים בתחילת שנת 2014."

5. פרסום באתר האינטרנט

הביקורת בדקה את הצגת המידע לתושבים על אודות הצהרונים באתר האינטרנט העירוניים⁶, ולהלן הממצאים:

⁵ העובדת לגביה לא הועבר לביקורת אישור כי היא בעלת תואר ראשון.

⁶ נכון לספטמבר 2013 (שנת הלימודים תשע"ד).

- מעיון באתר האינטרנט של העירייה עולה כי באתר מפורטים בעלי התפקידים ביחידת הצהרונים, לרבות תפקיד, מספר טלפון, כתובת משרד ודואר אלקטרוני. לעומת זאת, באתר האינטרנט של החברה העירונית אין פרטים על בעלי התפקידים הרלוונטיים בחברה, למעט שמה של מנהלת האגף.
 - באתר האינטרנט של העירייה מוצגת רשימת צהרונים מוכרים במשרד התמ"ת נכון לשנת הלימודים תשע"א - המונה 121 צהרונים, לרבות צהרונים בהפעלת מפעילים פרטיים⁷.
- באתר האינטרנט של החברה מובאת רשימת צהרונים של מפעילים פרטיים בלבד.

תגובת החברה:

"אתר האינטרנט של העירייה עודכן והותאם לשנת הלימודים תשע"ד. כמו כן, כאשר נקבל את רשימת הצהרונים המוכרים בתמ"ת לשנת תשע"ד נעדכן באתר העירייה. נדאג לעלות לאתר החברה העירונית את בעלי התפקידים ביחידת הצהרונים, מס' טלפון כתובת משרד ודואר אלקטרוני. כמו כן את רשימת הצהרונים שיוכרו בשנת תשע"ד."

תגובת מנהלת אגף הגיל הרך:

"הוספו בעלי תפקידים לאתר האינטרנט של צהרונני החברה."

6. הזנה

6.1 רקע

דפוסי אכילה נכונים בגיל הילדות ובתקופת ההתבגרות מקדמים בריאות אופטימאלית, גדילה תקינה והתפתחות אינטלקטואלית רציפה ומסייעים במניעת בעיות בריאות, כגון: מחסור בברזל, אנמיה, עודף משקל, השמנה והפרעות אכילה. לטווח הארוך, תזונה נכונה מונעת תחלואה כגון מחלות לב וכלי דם, סוכרת או סרטן. הזנה נאותה ומספקת במהלך הלימודים תוך הקפדה על האיכות, הגיוון, המינון והזמינות של המזון תשפר את הרכב המזון שהתלמיד צורך ותשפיע לטובה על בריאותו ועל יכולותיו. תזונה לא מאוזנת ולא מספקת תשפיע לרעה על היכולת הקוגניטיבית של התלמיד, ותפגע ביכולתו הלימודית ובבריאותו.⁸

במסמך בנושא "הפיקוח על הסעדה במוסדות חינוך" שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביוני 2011 נכתב, בין היתר: "הארוחה החמה המוגשת לתלמידים במוסדות החינוך היא, לעיתים קרובות, הארוחה החמה היחידה הניתנת לתלמידים באותו היום ויש לה מקום מרכזי בתזונתם של התלמידים. לא ניתן להגזים בחשיבותה של ארוחה זאת מבחינת הרכב הארוחה, הקניית הרגלי אכילה נכונים והקפדה על טיב המזון ואיכותו. פיקוח תזונתי ותברואתי מחמיר על ההזנה חיוני על מנת להבטיח כי התלמידים מקבלים מזון באיכות גבוהה, בכמות ובהרכב מספקים."⁹

⁷ לפי אתר האינטרנט של משרד התמ"ת, נכון לשנת הלימודים תשע"ב ותשע"ג אושרו כמוכרים 124 צהרונים ו-187 צהרונים, בהתאמה.

⁸ מתוך חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ז/3א בנושא "אורחות חיים במוסדות החינוך" מ-11.06.11.

⁹ המסמך עסק בהסעדה במוסדות החינוך לא כולל צהרונים, אך הביקורת מתייחסת גם לארוחה החמה המוגשת בצהרונים כאל מרכיב מרכזי בתזונה היומית של הילדים.

הביקורת התמקדה באספקת ארוחות חמות לילדי הצהרונים, אלא אם צוין אחרת.

6.2 מכרז - חברות הסעדה בצהרונים

- א. בשנת 2011 פרסמה החברה העירונית "מכרז לאספקת ארוחות לצהרונים ומעונות ילדים בתחומי ראשון לציון" (מספר 015/11) (להלן - **מכרז**)¹⁰.
- ב. לפי המכרז, הסכום שבתחרות בין המציעים הוא התמורה המבוקשת עבור ארוחה חמה לילדים, לגביו נקבע כי "לא יעלה על 9.5 ש"ח כולל מע"מ".
במסמך מיוני 2011 שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא "הפיקוח על הסעדה במוסדות חינוך" נכתב, בין היתר, כי הוטרניר הראשי של השירותים הוטרניריים של גוש דן מסר: "המחיר הנמוך שנקבע לארוחה מעודד את ספקי המזון לעשות כמיטב יכולתם להוזיל את מחיר הארוחה, זאת לעתים על חשבון ערכים תזונתיים ובטיחותיים וכי בטיחות המזון איננה נמצאת בראש סדר העדיפויות של מקבלי החלטות בעת קביעת ספקי המזון".
ב-12.8.11 כתב מנהל השירות הוטרנירי למנכ"ל החברה העירונית, בין היתר, כי לדעתו קיימת בעייתיות בקביעת מחיר מרבי לארוחה חמה שלא יעלה על 9.5 ש"ח כולל מע"מ: "מדובר במחיר הנמוך משמעותית ממחירה של 'מנה פלאפל', החשש שלי הוא שקבלן אשר ירצה לעמוד במחיר 'רצפה' זה ולהרוויח, יהיה חייב לבצע קיצוצים אשר עלולים להיות גם על חשבון איכות ובטיחות המזון שיוגש".
ב-1.11.11 כתב מנהל השירות הוטרנירי למנכ"ל העירייה בנוגע למחיר מרבי עבור ארוחה חמה: "מומלץ לבחון שוב את מחיר המקסימום הנדרש ע"י העירייה/חברה עירונית כתנאי סף במכרזי ההסעדה. נראה כי במחיר זה, מעטות החברות המוכנות להגיש מועמדות ואלו אשר עושות זאת אינן יכולות אפילו תיאורטית לעמוד בדרישות המכרז מבלי להינזק כלכלית [ולכן] נוקטות בפעולות 'יצירתיות' כדי למזער נזקים".
- ג. תשע חברות קייטרינג השתתפו בכנס מציעים שנערך ב-26.7.11 ושתי חברות רכשו את מסמכי המכרז. למכרז הוגשה הצעה אחת בלבד (להלן - **קייטרינג א'**) - תמורה בסך 8.9 ש"ח כולל מע"מ¹¹, למנה חמה. בין החברה לבין קייטרינג א' נחתם הסכם (להלן - **הסכם או ההסכם החתום**).
- ד. סעיף 5.1 להסכם קובע: "תקופת תוקפו של חוזה זה הנה למשך 2 שנים... החל מיום חתימת הסכם זה."
בהסכם לא צוין תאריך החתימה בידי הצדדים.
- ה. סעיף 15.7 להסכם קובע: "החברה מצהירה כי כל העובדים אשר יועסקו על ידה לביצוע רכישת המזון, הכנתו ואספקתו הנם בריאים וכשרים לביצוע עבודתם במסגרת חוזה זה, והנה מתחייבת להמציא אישורים מתאימים על כך תוך 7 ימים מתאריך חתימת הסכם זה."
נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם הומצאו לביקורת האישורים הנ"ל.

¹⁰ הזנה בצהרונים בגני ילדים. כאמור, המפעילים הפרטיים הם אלו שבחרים את חברות ההזנה בצהרונים שהם מפעילים.

¹¹ בפברואר 2013 אישרה ועדת מכרזים של החברה העלאת התמורה למנה ב-0.5 ש"ח כולל מע"מ.

תגובת החברה:

"ספק המזון התבקש להמציא אישורים על כשירות העובדים במטבח, טרם קיבלנו תשובות."

6.3 הבדלים בין ההסכם שצורף למכרז לבין ההסכם החתום - קייטרינג א'

א. סעיף 11 למסמכי המכרז קובע:

11.1" החברה העירונית רשאית בכל עת, קודם למועד האחרון שנקבע להגשת הצעות, לבצע שינויים ותיקונים במסמכי המכרז, ביוזמת ו/או בתגובה לשאלות המשתתפים במכרז.

11.2 השינויים ו/או התיקונים יהיו חלק בלתי נפרד מתנאי המכרז ויובאו בכתב לידיעתם של רוכשי המכרז בדואר רשום ו/או באמצעות הפקסימיליה."

ב. הביקורת ערכה השוואה בין נוסח ההסכם שצורף כנספח ב' למכרז (להלן - **הסכם מקורי**) לבין ההסכם החתום בין החברה לבין קייטרינג א' ואיתרה שינויים בהסכם החתום שלא דווחו במסמך "תשובות לשאלות כנס מציעים" מ-28.7.11. להלן ממצאי הביקורת:

▪ בחלק מהסעיפים שנכללו בהסכם המקורי¹² חלו שינויים, כמפורט להלן:

- סעיף 8.2 להסכם המקורי: "כל הארוחות יסופקו בטרמופוטים או ארונות חימום מיוחדים השומרים על חום של 65°C ומעלה וקור שלא יעלה על 7 מעלות, כשהן אטומות היטב... היה ותספק החברה [קייטרינג א'] ירקות שלמים אזי הירקות צריכים להיות מועברים שטופים היטב ובשקיות סגורות ונקיות."

נוסח הסעיף בהסכם החתום: "כל הארוחות יסופקו בטרנספורטים [כך במקור] מיוחדים השומרים על חום וקור לפי העניין, כשהן אטומות היטב."

- סעיף 8.9 להסכם המקורי: "החברה תשתמש בארבעה כלי רכב (בעלי רישיון תקף להובלת מזון) לפחות להובלת הארוחות לצהרונים ולמעונות הילדים...".
נוסח הסעיף בהסכם החתום: "החברה תשתמש בארבעה כלי רכב לפחות להובלת הארוחות...".

- סעיף 12.2 להסכם המקורי: "החברה [קייטרינג א'] מתחייבת כי המזון יסופק ויווצר במתקן המאושר על ידי שירות המזון של משרד הבריאות בלבד וכי למטבח רישיון יצרן ורישיון להובלת מזון". [ההדגשה אינה במקור].
הסיפא של הסעיף (המשפט המודגש) נשמט ולא נכלל בהסכם החתום.

- סעיף 12.16 להסכם המקורי: "החברה העירונית רשאית לערוך 4 פעמים בשנה בדיקות מזון במעבדה מוסמכת ע"י משרד הבריאות לבדיקת האיכות המיקרוביאלית והרכב המזון וכן 3 סובים¹³ למשטחי עבודה וידי העובדים בכל פעם."

¹² סעיפים 3, 8 ו-12 הוגדרו בהסכם המקורי ובהסכם החתום כ"סעיפים יסודיים ועיקריים שהפרתם על ידי החברה [קייטרינג א'] תהווה הפרה יסודית של חוזה זה."
¹³ משטח ללקיחת מדגם של חיידקים.

סעיף 12.17 להסכם המקורי: "עלות בדיקות המעבדה והסוובים תהא על חשבונה ואחריותה של החברה [קייטרינג א']". כמו כן, בסעיף פורטו הפרמטרים הנדרשים בבדיקות מזון ובבדיקות סווב, לפי סוגי הבדיקות. בהסכם החתום הסעיפים אוחדו לסעיף אחד ואף צומצמו (מספר פעמים, סוובים), כדלקמן: "החברה העירונית רשאית לערוך פעמיים בשנה בדיקת מזון ע"י מכון התקנים לבדיקת איכות והרכב המזון אשר תתבצע על חשבון החברה [קייטרינג א']". בהסכם החתום לא פורטו הפרמטרים הנ"ל.

■ מההסכם החתום נשמטו סעיפים שנכללו בהסכם המקורי, כמפורט להלן:

מספר סעיף בהסכם המקורי	מהות
3.6	"החברה [קייטרינג א'] מצהירה כי הנה בעלת רישיון יצרן מזון בתוקף ממשדד הבריאות למטבח ממנו הוא מבשל [כך במקור] את המזון... החברה מתחייבת כי רישיון זה יהיה בתוקף בכל תקופת ההתקשרות. החברה מצהירה כי ידוע לה כי סעיף זה הנו יסודי ומהותי ". [ההדגשה אינה במקור]
3.7	"החברה [קייטרינג א'] מצהירה כי הנה בעלת רישיון בתוקף להובלת מזון לכל כלי הרכב בהם היא משתמשת." *
12.1	"החברה העירונית רואה בניהול ושמירה על איכות ובטיחות המזון תנאי הכרחי וראשון במעלה לקיום מערך מזון ולאספקת ארוחות נשוא מכרז זה."
12.7	"כל הפירות והירקות שיסופקו יעברו חיטוי ושיטיפה ע"י חומר חיטוי לפירות וירקות המאושר ע"י משרד הבריאות."
12.8	"הקבלן ישמור כל יום דגימות מזון ל-72 שעות ממועד הגשתם. הדגימות ישמרו באופן מסודר ומסומן במתקן קירור ויכללו את כל המנות שהוגשו..."
12.9	מזון חם יגיע בטמפרטורה מינימאלית של 65 מעלות במרכז."
12.10	מזון קר יגיע בטמפרטורה מקסימאלית של 7 מעלות במרכז."
12.11	"כל חומרי הגלם יהיו מספקים מורשים, בעלי תו תקן ממכון התקנים ובעלי רישיון יצרן ועל המטבח המבשל לוודא כי בכל עת ברשותו רישיונות תקפים להצגה לנציגי החברה העירונית מעת לעת."

* לביקורת לא הומצאו רישיונות בתוקף להובלת מזון לכל כלי הרכב בהם השתמש קייטרינג א', נכון למועד ההתקשרות. חשבת יחידת הצהרונים מסרה לביקורת ב-6.11.13: "לחברת [קייטרינג א'] אין אפשרות להנפיק עבורנו את רישיונות הרכב משנת 2011."

■ ההסכם החתום לא כלל חלק מהנספחים שנכללו בהסכם המקורי, כמפורט להלן:

מספר נספח בהסכם המקורי	מהות
ד'	הגדרת חומרי גלם - דרישה כי חומרי הגלם יהיו מספקים מורשים שעומדים בכל הדרישות החוקיות של משרד הבריאות, יעמדו בדרישות תקנות בריאות הציבור והתקנים הישראלים הרלוונטיים ועוד.
ה'	הגדרת כלים - חמגשית וגסטרונום חד-פעמי. *
ו'	כשרות המטבח המבשל, המוצרים וחומרי הגלם שישמשו לבישול.

מהות	מספר נספח בהסכם המקורי
<p>הגדרת תפריטים ומשקלים - בנספח זה נקבע, בין היתר:</p> <ul style="list-style-type: none"> - החברה יכולה לשנות את התפריטים במהלך ההתקשרות על-פי שיקול דעתה; - הזוכה יקיים על חשבונו לפחות פעם בשנה טעימות לנציגי החברה העירונית ובסיומן תבחר החברה העירונית מנות חדשות. במידה שלא יימצאו מנות חדשות - תוכל החברה לבקש טעימות חוזרות מהספק. - סוג, משקל ותדירות המנות העיקריות, הפחמימות, הירקות והפירות. 	ז'

* תבנית עשויה מנירוסטה.

▪ בחלק מהנספחים שנכללו בהסכם המקורי חלו שינויים, בין היתר, כמפורט להלן:

- נספח ח' להסכם המקורי הוא תפריט ארוחות חודשי לצהרונים, בעוד שנספח ד' להסכם החתום הוא תפריט ארוחות דו-שבועי לצהרונים¹⁴.
- בנספח ח' להסכם המקורי נרשם: "אין להכניס בכל מקרה פול לארוחות." דרישה זו נשמטה מנספח ד' להסכם החתום.
- נספח ט' להסכם המקורי הוא תפריט ארוחות חודשי למעונות יום, בעוד שנספח ה' להסכם החתום הוא תפריט ארוחות דו-שבועי למעונות.
- בנספח ט' להסכם המקורי נרשם כי ארוחות מנחה יומית במעונות יום היא פרי, למעט בימי ה' - אז תוגש עוגה. בנספח ה' להסכם החתום נרשם כי ארוחות מנחה בימי א' היא שוקולד למריחה, בימי ב' ו-ג' ביסקוויט ופרי ובימי ד' פרי ועוגיות (בימי ה' - עוגה).

ג. ב-9.4.13 פנתה הביקורת לסמנכ"ל החברה העירונית בשאלה על אודות ההבדלים בין ההסכם המקורי להסכם החתום. ב-4.6.13 השיב היועץ המשפטי החיצוני של החברה העירונית:

"3. בהמשך לפנייתך, נערכה בדיקה שממנה עלה כי בטעות הוחתמה [קייטרינג א'] על טיוטה קודמת של הסכם ההתקשרות.

4. יודגש, אף לא אחד מהצדדים היה ער לטעות זו. נבקש לציין כי בפועל נהגו הצדדים בהתאם להוראות הסכם ההתקשרות אשר צורף למסמכי המכרז. מיד לכשנודע לנו דבר טעות זו, תוקנה הטעות מידית, וביום 06.05.2013 נחתם הסכם ההתקשרות המעודכן אשר היווה את הבסיס לזכייה במכרז 015/11..."

6.4 הסכם נוסף

לדברי סמנכ"ל החברה העירונית, היקף האספקה הצריך התקשרות עם חברה נוספת. מאחר שלא הוגשה במסגרת המכרז הצעה נוספת, ב-28.8.11 חתמה החברה על הסכם לאספקת ארוחות וכריכים עם ספק נוסף (להלן - קייטרינג ב'). זאת, במסגרת מכרז

¹⁴ התפריט לילדים בצהרונים של המפעילים הפרטיים הוא תפריט שבועי קבוע לאורך כל השנה. כלומר, פחות גיוון במזון המוגש לילדים.

שפרסמה החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ שקייטרינג ב' היה בין זוכיו. ההסכם בתוקף מ-1.9.11. נציגת העירייה לצורך ההסכם היא חשבת יחידת הצהרונים.

6.5 טעימות

כאמור, בנספח ז' להסכם המקורי עם קייטרינג א' נקבע כי ספק הארוחות יקיים לפחות פעם בשנה טעימות לנציגי החברה העירונית שבסיומן תבחר זו האחרונה מנות חדשות.¹⁵

בהסכם שנחתם בין החברה לבין קייטרינג ב' נכתב בנוגע לטעימות:

"2.1 הספק [קייטרינג ב'] מתחייב בזה לתאם פגישה עם נציג הרשות המזמינה לטעימת הארוחות..."

2.2 בפגישה כאמור יהא על הספק להציע לרשות המזמינה לפחות 7 תפריטים שונים לילדים ותלמידים..."

לאחר הפגישה בין הספק לרשות המזמינה תיערך על פי דרישת הרשות המזמינה טעימה של נציגי הרשות המזמינה במשרד/מטבחי הספק או ברשות המזמינה, במועד שנקבע ולאחר ביצוע הטעימות תודיע הרשות המזמינה לספק את מרכיבי הארוחות... בהתאם למפורט במסמכי המכרז."

בקשת הביקורת לעיין בפרוטוקולים מפגישות אלו נענתה בקבלת סיכום ממפגש טעימות עם קייטרינג א' שנערך ב-8.10.13 ובסיכום ממפגש טעימות עם קייטרינג ב' שנערך ב-3.10.13.

נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת טרם הועברו לביקורת סיכומים ממפגשי טעימות שנערכו בשנים 2011 ו-2012.

תגובת החברה:

"בשנת הלימודים תשע"ג לא נערכו טעימות. בשנת הלימודים תשע"ד ערכנו טעימות בהן השתתפו כל העובדים באגף לחינוך קדם יסודי. התפריט נבנה ע"י חוות דעת של העובדים באגף."

6.6 ערבות בנקאית

נספח א' להסכם שצורף למסמכי המכרז הוא נוסח כתב ערבות שעל הזוכה היה למלא ולהפקיד בחברה. מעיון בנספח א' להסכם המקורי עם קייטרינג א' עולה כי מאן דהוא מחק את סכום הערבות בגובה 500,000 ש"ח (כולל מע"מ).

שאלת הביקורת בנוגע לערבות שהופקדה בשנת 2011 נענתה בין היתר בקבלת מכתב מ-1.9.11 שכתב הבעלים של קייטרינג א' לחברה, בו נאמר:

"בהמשך להסכם אשר נחתם... חברת [קייטרינג א'] מסכימה ומתחייבת ללא כל טענה כי הכספים אשר חייבת לה החברה העירונית מעת לעת בגין חשבונות מאושרות עבור אספקת ארוחות חמות לילדי צהרונים החברה העירונית (כפי שמוסכם בחוזה) כספים עד לסכום של 500,000 ₪ יהיו כבטחון לקיומו של ההסכם שנחתם. תוספת להסכם זה

¹⁵ הסעיף הרלוונטי אמנם לא נכלל בהסכם החתום, אך לפי היועץ המשפטי של החברה, הצדדים נהגו לפי ההסכם המקורי.

מחליפה את סעיף הערבות הבנקאית הנדרשת בחוזה. תוספת להסכם זה הנה בתוקף עד לתאריך 31/8/2013..."

לביקורת הוצגה ערבות בתוקף מ-16.9.13 בגין ההסכם עם קייטרינג א' ממנה עולה כי סכום הערבות הוא 50,000 ש"ח בלבד. כמו כן, נוסח הערבות אינו זהה לנוסח שצורף למסמכי המכרז, כך לדוגמה, לפי נספח א' להסכם, את הערבות יש לשלם תוך חמישה ימי עסקים ממועד דרישת החברה העירונית, בעוד שלפי הערבות שהוצגה לביקורת, יש לשלם את הערבות תוך שבעה ימים ממועד הדרישה.

תגובת מנכ"ל החברה:

"אבקש להבהיר את התנהלותנו בנושא מכרז ההזנה לצהרונים:

א. החברה יצאה למכרז הזנה במהלך שנת 2011 ובה נקבעה [קייטרינג א'] כזוכה במכרז.

סה"כ צפי המנות המדובר 1,250 מנות בלבד.

ב. היות ובשנה זו חל גידול משמעותי בהיקף הילדים/ות במערך הצהרונים חששנו להטיל על הזכייין את כלל מערך אספקת המזון לכל רחבי העיר.

ג. למרות שלא צוין במכרז באופן ברור חלוקה ו/או תוסי' זכייין, גייסה החברה העירונית ספק מזון נוסף [קייטרינג ב'] אשר אותר במכרז המשכ"ל ובהתאם להנחיותיה.

ד. מסתבר כי המשכ"ל - החברה למשק וכלכלה במשרד התמי"ת אשר הנו גוף 'בר סמכא' דורש ערבות ע"ס 25,000 ש"ח בלבד.

לשאלתנו לפשר גובה הערבות הנמוכה נענינו כי במצב העניינים בו החברה משלמת 'שוטף+60' דהיינו בכל זמן נתון דווקא החברה העירונית היא זו החייבת מאות אלפי ש"ח בכל חודש לספק, אז הערבות הנה בהתאם...

ה. לאור החלוקה של העיר לשני ספקים ביקשה [קייטרינג א'] כי נשווה את הערבויות בהתאם על בסיס הגיון דומה לזה של המשכ"ל.

ו. לאחר דין ודברים מול הזכייין קיבלתי החלטה להסתפק בערבות ע"ס 50,000 ש"ח. מצ"ב אחד ממכתביו של הספק [קייטרינג א'] לעניין הערבות וכמו כן צילום הערבות [מ-16.9.13]."

לתגובה צורפה תכתובת אלקטרונית מ-15.9.13 ששלח נציג קייטרינג א' לסמכ"ל החברה העירונית בה נכתב, בין היתר:

"...בנוגע... [ל]ערבות של 200,000 ש"ח למכרז שאני חושב שזה לא הגיוני וגם לא הגון ביחס לספק השני... הערבות שהוא נותן לשלטון המקומי גם אני נותן שם כי אני ספק שלהם והיא 50,000 ש"ח... בכל רגע נתון יש אצלכם סכום של 1,000,000 (מיליון ש"ח) ויותר שאתם מחזיקים לי בשוטף... אני ספק ותיק של העיר... המחיר שאנחנו מקבלים מהעיר הוא לפי מכרז שהיה לפני 3 שנים... למען הסדר הטוב ולמען ההגינות, אני מציע שאתן ערבות של 50,000 (חמישים אלף ש"ח), כדי שכל אחד יוכל להיות גם מכוסה וגם מרוצה..."

6.7 תשלומים

בשנת 2012 שילמה החברה לקייטרינג א' ולקייטרינג ב' סך של 2,706,572 ש"ח ו-3,700,809 ש"ח, בהתאמה.

א. דיווח חודשי

לפי ההסכם עם קייטרינג א', בראשית כל חודש יגיש הספק דוח שיפרט את התמורה המתבקשת עבור כל צהרון ואת התחשיב שביסודו, לרבות פירוט המנות שסופקו במהלך החודש שחלף. כמו כן, יצורפו העתקי אישורים יומיים עליהם נדרשים לחתום מנהלי הצהרונים עם קבלת המזון מדי יום. הביקורת בדקה את הדוחות שהוגשו בגין חודשים נובמבר 2012 ופברואר 2013 ומצאה כי המסמכים שצורפו לחשבוניות היו פירוט יומי וחשוב כספי לכל אחד מהצהרונים שביצעה מנהלת יחידת הצהרונים. לא הועברו העתקים יומיים עליהם נדרשים לחתום מנהלי הצהרונים עם קבלת המזון מדי יום.

תגובת החברה:

"הצוות החינוכי שעובד בבוקר מקבל את ארוחות הצהריים שמספקת חברת קייטרינג א'. נדאג שנוהל זה יבוצע כפי שמצוין בהסכם."

לפי ההסכם עם קייטרינג ב', אחת לחודש יגיש הספק חשבון מפורט בגין השירותים שנתן בחודש שחלף. לחשבון יצורף טופס ריכוז ביצוע עבודה חודשי, בגין כל צהרון.

הביקורת בדקה את החשבוניות המפורטים שהוגשו בגין חודשים ינואר ויוני 2013 ומצאה כי לחשבוניות צורפו טופסי דיווח ביצוע אספקת ארוחות חתומים בידי מנהלת האגף לחינוך קדם יסודי במינהל חינוך, כנדרש.

ב. מנות מיוחדות

לפי ההסכמים (המקורי והחתום), מנות מיוחדות יוגשו לילדים שאינם אוכלים את המנה הרגילה מסיבות בריאותיות או מאחר שאוכלים סוגי מזון קבועים. התמורה למנה מיוחדת (ארוחה חמה) לפי ההסכם עם קייטרינג א' ותשובות שנמסרו בכנס מציעים, היא 7.6 ש"ח, לפני מע"מ, ל-15 המנות הראשונות (החל מינואר 2013 עלות מנה היא 8.1 ש"ח), ותוספת של 10 ש"ח, כולל מע"מ, לכל מנה מיוחדת נוספת שתסופק מעבר ל-15 המנות הראשונות.

הביקורת איתרה כי החברה שילמה לקייטרינג א' עבור כל מנה מיוחדת 22 ש"ח לפני מע"מ¹⁶. מבדיקת הסכום ששילמה החברה ביתר בגין התקופה ספטמבר 2012 עד יוני 2013 עולה כי מדובר בסך של כ-2,500 ש"ח, לפני מע"מ.

חשבת יחידת הצהרונים מסרה לביקורת שהיא מכינה את התשלום לקייטרינג א' על סמך נתונים שקיבלה מהחברה העירונית כי יש לשלם לספק סך של 22 ש"ח לפני מע"מ, עבור כל מנה מיוחדת. לדבריה, אינה מכירה את ההסכם שנחתם בין החברה לבין קייטרינג א' ובלאו הכי מנהלת אגף הגיל הרך בחברה אמורה לבדוק את החישוב שביצעה.

¹⁶ עלות מנה מיוחדת לפי ההסכם עם קייטרינג ב'.

תגובת החברה:

"מברור עם חב' קייטרינג א' הכוונה למנות מיוחדות של שניצל או מנה צמחית ולא המיועדות לילדים עם רגישויות למזון.

המנות לילדים עם רגישויות למזון נקנות ע"י חב' קייטרינג מתמ"מ. לחברה עולה כל מנה 20 ש"ח לא כולל מע"מ."

הביקורת מדגישה כי לפי ההסכמים, אין הבחנה בין מנות לילדים עם רגישויות למזון למנות לילדים שרגילים לאכול מזון קבוע. שני המקרים מוגדרים כמנה מיוחדת בתעריף שנקבע. זאת ועוד, לא נמצא כי שולם לקייטרינג א' עבור מנות לילדים עם רגישויות למזון.

ג. כלי הגשה

להלן הנחיות רלוונטיות בהסכם החתום עם קייטרינג א':

- סעיף 8.3 : "כל הארוחות תגענה כשהן ארוזות במכלים אישיים וטריות וחמות או טריות וקרות לפי העניין."
- סעיף 8.5 : "כל מנה תסופק בכלי סגור בנפרד."¹⁷
- סעיף 8.8 : "בנוסף לכלי האחסון בהם מגיע האוכל והנלקחים מדי יום, תספק החברה [קייטרינג א'] כלי הגשה קבועים: מגשים וקערות שיישארו במסגרות ע"פ מספר הסועדים בהם..."
- סעיף 12.5 : "ניקיון כל הכלים לרבות כלי ההגשה, כלי האספקה וכלי ההובלה יהיו באחריותה הבלעדית של החברה [קייטרינג א']".

להלן הנחיות רלוונטיות בהסכם שנחתם עם קייטרינג ב':

- סעיף 2.12 : "מוסכם בין הצדדים כי כל כלי ההגשה לרבות המגשית, צלחות חד פעמיות, סכו"ם, מפית אישית (בצירוף לכל ארוחה), שקיות אשפה מתכלות... על פי הצורך, לרבות אמצעי עזר כגון: מגשים, כוסות וכו', יסופקו על ידי הספק ועל חשבוננו, לפי דרישת הרשות המזמינה. הכלים החד פעמיים יסופקו בכמות המתאימה למספר הסועדים בתוספת 30% לכל אחד מהפריטים."
- סעיף 7.2 : בגין אי-אספקת כלים חד-פעמיים מוסכם כי הספק ישלם 30 ש"ח לכל יום איחור באספקה.
- נספח א' : "הארוחות יוגשו בתמגשיות שיסופקו על ידי הספק ועל חשבוננו, או בתפזורת עם כלים חד פעמיים ויכללו סכו"ם חד פעמי ומפית."

ההסכם בין החברה לבין קייטרינג א' אינו כולל התייחסות לאספקת כלים חד-פעמיים לצהרונים, אלא למעונות יום בלבד (ללא תשלום נוסף). מעיון בחשבונות שהפיק קייטרינג א' לחברה בחודשים ינואר-יוני 2013 עולה כי סיפק קייטרינג א' צלחות וכפות חד-פעמיות מדי חודש, בעלות של 16,956 ש"ח, כולל מע"מ. לדברי עובדת מחלקת הנהלת חשבונות בחברה העירונית, מדובר על אספקת כלים חד-פעמיים לצהרונים בלבד.

¹⁷ מנה מוגדרת בהסכם כ"הרכב וכמות המזון המוקצב לאדם בהתאם למפורט בהסכם זה..."

כאמור, ההסכם בין החברה לבין קייטרינג ב' קובע כי זה האחרון יספק לצהרונים כלים חד-פעמיים על חשבוננו. בבדיקת החשבוניות שהפיק קייטרינג ב' בגין חודשים נואר-יוני 2013 נמצא כי החברה הזמינה כלים חד-פעמיים מקייטרינג ב' ושילמה עבור רכישות אלו סך של כ-10,000 ש"ח, כולל מע"מ. חשבת יחידת הצהרונים מסרה לביקורת שהיא אינה מכירה את ההסכם שנחתם בין החברה לבין קייטרינג ב' ולא ידעה כי עלות מנה כוללת אספקת כלים חד-פעמיים.

נוסף על כך, מדוחות חברת פיקוח מטעם החברה העירונית (ראו סעיף 6.8) עולה כי בשניים מהצהרונים שקייטרינג ב' מספק להם ארוחות דווחו חוסרים בכלים חד-פעמיים, ולגבי צהרון נוסף שבדקה דווח כי מסופקים סכינים חד-פעמיים שלא נעשה בהם שימוש.

תגובת החברה:

"בשנת הלימודים תשע"ג חברות הקייטרינג סיפקו כלים חד פעמיים בצהרונים המופעלים בגני ממ"ד. כמו כן בימים הארוכים בהם הצהרון פעל משעות הבוקר סופקו לצהרונים כלים חד פעמיים לארוחות הבוקר. בשנת הלימודים תשע"ד הפקנו לקחים בהתאם לכך הוחלט שבימים ארוכים יאכלו הילדים בכלי האוכל של הגן בו פועל הצהרון. מבדיקה שערכנו לצהרון סופקו כלים חד פעמיים בהתאם למספר הילדים בצהרון. החוסר נבע כאשר צוות הצהרון משתמש בכלים לצרכים נוספים. חב' הקייטרינג ב' סיפקה סכו"ם חד פעמי באריזות אישיות של מזלג וסכין."

6.8 פיקוח ובקרה של החברה העירונית

- א. כאמור, לפי ההסכם המקורי עם קייטרינג א', החברה העירונית רשאית לערוך ארבע פעמים בשנה בדיקות מזון (איכות מיקרוביאלית ואיכות המזון) ושלושה סובים למשטחי עבודה וידי העובדים במעבדה מוכרת על ידי משרד הבריאות. עלות הבדיקה לפי ההסכם תהא על חשבוננו ואחריותו של קייטרינג א'.
- ב. לפי ההסכם עם קייטרינג ב', החברה העירונית רשאית לקחת מעת לעת דוגמאות של ארוחות לבדיקות מיקרוביולוגיות ובדיקות משקל של כל אחד מרכיבי הארוחה במעבדה מוכרת על ידי משרד הבריאות. כל זאת, על חשבון קייטרינג ב'.
- ג. החברה התקשרה עם חברה המתמחה בליווי, ייעוץ ופיקוח על מערכי הסעדה (להלן - **חברת הפיקוח**) במטרה שזו תסייע בניסוח המכרז, וכן תערוך בעבורה ביקורות בטיחות מזון למטבחים שמפעילים קייטרינג א' וקייטרינג ב' וכן למזון שחברות הקייטרינג מספקות לצהרונים.
- ד. בהצעת מחיר מ-12.7.11 שהגישה חברת הפיקוח לחברה העירונית צוינה עלות חודשית עבור ביקורת במטבח מרכזי של חברות הקייטרינג ושלוש ביקורות בצהרונים. עלות חודשית לבדיקת דגימות במעבדה נרשמה בנפרד, ואף נרשם: "ניתן לחייב את קבלן ההסעדה."
- ה. פניית סמנכ"ל החברה העירונית לעובד חברת הפיקוח לקבלת בדיקות מעבדה שבוצעו נענתה: "בעיקרון מתבצעות 3 ביקורות בחודש בצהרונים + ביקורת

בטיחות מזון במטבח של [קייטרינג א']/[קייטרינג ב'] לסירוגין. סה"כ 4 ביקורות
בחודש מבוצעות ע"י רופא ווטרינר. המשמעות היא כי החברה העירונית לא
בדקה את רכיבי הארוחות במעבדה.

בניגוד לקבוע בהסכמים הנ"ל, נמצא כי החברה העירונית נושאת בכל עלות
הבדיקות שביצעה חברת הפיקוח.

לביקורת הוצגו בדיקות מיקרוביולוגיות ומיקרוביאליות שביצע קייטרינג א'
ביוזמתו. תוצאות הבדיקות נשלחו ליחידת הצהרונים ב-29.10.13 (לאחר בקשת
הביקורת).

תגובת החברה:

"אנו יכולים על פי דרישה לקבל מחברות הקייטרינג תוצאות בדיקות דגימות מזון.
בעבר ביקשנו לקבל תוצאות בדיקות מעבדה. [חברת הפיקוח] בודקת את מקרי
חב' הקייטרינג שאכן נשמרות דגימות מזון למעבדה."

ג. מעיון בדוחות חברת הפיקוח בשנת 2012 עולה כי נערכו 34 ביקורות ב-36
מהצהרונים. להלן עיקרי הממצאים מהביקורות שנערכו בשנת 2012 בצהרונים:

- ב-31 מהביקורים נמצא כי טמפרטורת המזון שהוגש נמוכה מהטמפרטורה
המותרת (לפחות 65°C).
- בעשרה מהמקרים דווח על עודף שמן באוכל. זאת, חרף העובדה שבחוזר
מנכ"ל משרד החינוך בנושא "ארוחות חיים במוסדות החינוך" נרשם: "הספק
יימנע לחלוטין משימוש במזון מעובד ומטיגון המזון, ויספק מזון מבושל."
- בתשעה מהביקורים נמצא כי סופקו פחות מנות חלבון ממספר הילדים או
שגודל מנת החלבון הייתה קטנה מהקבוע בהסכם.
- בשמונה מקרים דיווח צוות הצהרון שכמות הירקות אינה מספיקה לכל
הילדים, ובמספר מקרים זהה התלוננו שהפירות שהובאו היו רקובים, פגומים
או לא בשלים למאכל.
- בארבעה מקרים דווח על אוכל שרוף, בשלושה מקרים דווח על אוכל בטעם
תעשייתי, בשלושה מקרים דווח על גסטרונומים לא נקיים ועל כך שמספר
המנות שהובאו לא נרשם על תעודת המשלוח.

תגובת החברה:

"בכל דוחות הביקורת שהעבירה [חברת הפיקוח] חברות הקייטרינג התבקשו
להגיב לגבי הערות ביקורת של מבקר המזון. חברות הקייטרינג קיבלו הערה על
ספירה לא נכונה של מנות החלבונים. נדיר שמנת החלבונים לא הספיקה בצהרון.
במקרה שהיו חסרות מנות חלבון מחברת הקייטרינג ב' החברה הייתה דואגת
לספק באופן מידי. חברות הקייטרינג התבקשו לציין בתפריט השבועי את המספר
הקטלוגי לכל מנת חלבונים וזאת על מנת שנוכל לעקוב שאכן החברה מספקת מנת
חלבונים לפי המשקל ובאיכות כפי שמצוין בהסכם.

המבקרת ציינה שבדוח מבקר המזון צוין שבבדיקה נמצא עודף שמן באוכל. מנת
החלבונים אינה עוברת טיגון אלא אפייה בלבד..."

ד. חברת הפיקוח דיווחה על עריכת 12 ביקורות במטבחים מרכזיים של קייטרינג א' וקייטרינג ב': 7 ו-5 פעמים, בהתאמה.

בביקורות במטבח המרכזי של קייטרינג א' נמצא בחמש מתוך שבע הביקורות אוכל בטמפרטורה נמוכה מהנדרש, בארבע מהביקורות נמצאו מוצרי מזון שפג תוקפם ובאחת מהביקורות דווח על שקית מלח פתוחה מזוהמת בלשלת ציפורים. כמו כן, בחמישה מהדוחות דווח כי חלק מהממצאים חוזרים.

להלן דוגמאות לממצאים מהביקורות שערכה חברת הפיקוח במטבחים המרכזיים בשנים 2012-2013:

ממצא חוזר	ממצאים	תאריך בדיקה	ספק
✓	חלק מרכבי ההובלה ללא ציפוי PVC על הרצפה	11.06.12	קייטרינג א'
	חלק מהאוכל המבושל צונן מחוץ למקרר באופן לא מבוקר		
✓	העובדים אינם לובשים בגדי עבודה מלאים		
✓	טמפרטורת קציצה בארון חימום עמדה על 50°C במקום 65°C לפחות *		
	עשרים דליים של קטשופ שפג תוקפו	30.08.12	
✓	העובדים אינם לובשים בגדי עבודה מלאים		
✓	ארונות חימום לא תקינים: אוכל בטמפרטורה של 50°C במקום 65°C לפחות	16.12.12	
✓	רכבי הובלה ללא רצפת PVC תקנית		
** ✓	מוצרים שפג תוקפם (קבב ונקניק)		
	מוצרים ללא תאריך פג תוקף		
	ארונות עם מדי חום לא תקינים	16.12.12	
✓	תירס בקלקר מוכן לשילוח בטמפרטורה של 58°C במקום 65°C לפחות		

* הנחיות להזנה במוסדות החינוך, בתי ספר וגני ילדים שפרסמה המחלקה לבריאות הסביבה במשרד הבריאות ב-23.5.05 קובעות כי מזון חם יוכנס לאריזה מבודדת בטמפרטורה של 80°C לפחות.

** בדוח נרשם כי מדובר על ממצא שחזר בארבעת המבדקים האחרונים.

ממצא חוזר	ממצאים	תאריך בדיקה	ספק
	עגלות עם שוקי עוף ללא תאריך תפוגה	11.09.12	קייטרינג ב'
	ידית שבורה בדלת חדר הקפאה		
	סכינים לא נקיים על מגנט	18.11.12	
✓	ידית שבורה בדלת חדר הקפאה		
	קרטונים עם שזיף קפוא פגי תוקף	13.01.13	
	מוצרי בשר קפואים ללא תאריך תפוגה		
	עגלה עם כדורי בשר קפואים ללא תאריך תפוגה	13.01.13	
	אריזות פסטרמה שפג תוקפן		

בבדיקת הביקורת לא נמצא נוהל המגדיר את בעלי התפקידים בחברה האחראיים לקבלת הדוחות, בבדיקת הממצאים ופיקוח על תיקון הליקויים.

6.9 בדיקות השירות הוטרני העירוני

א. משרד החינוך קבע בחוזר מנכ"ל בנושא "אורחות חיים במוסדות החינוך" בנוגע להפעלת מערך ההזנה במוסד החינוכי: "הוטרני של הרשות המקומית יסייע במסגרת תפקידו בבחירת ספק ההזנה, יבדוק עם הוטרני שבתחומה ספק המזון פועל את כל הקשור לרישוי פעילותו ויקיים פיקוח על מערך ההזנה במוסדות החינוך". במסמך בנושא "הפיקוח על הסעדה במוסדות חינוך" שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביוני 2011 נכתב, בין היתר:

"השלטון המקומי עוסק ברישוי ופיקוח על ספקי מזון במסגרת הפיקוח העירוני על עסקי מזון טעוני רישוי. משרד החינוך המסדיר נושא זה מטיל על הוטרני העירוני חלק ניכר מן האחריות לפיקוח אלא שלדברי מנהל המחלקה הוטרנירית במשרד הבריאות אין הנחיה ממשלתית בנושא זה ושירותים וטרניריים עירוניים המעורבים בפיקוח עושים זאת ביוזמת הרשות המקומית במסגרת עבודת הפיקוח של השירותים הוטרניריים על ייצור מזון מן החי, הובלתו ושיווקו. לפי בדיקה שערכנו רק בחלק מן הרשויות המקומיות מעורבים השירותים הוטרניריים העירוניים בפיקוח על מערך ההזנה... שירותים וטרניריים עירוניים גוש דן - דורשים כי כל ארוחה הנכנסת למוסד חינוכי (כולל גני ילדים וצהרונים) תעבור בדיקה של השירות הוטרנירי. במסגרת הבדיקה מגיעים כלי הרכב שבהם מובלות הארוחות למרכז פיקוח בו נבדקים חומרי הגלם שמהם יוצר המזון, תנאי ההכנה, טמפרטורת המזון בעת ההובלה והיגיינת ההובלה... הדבר נעשה ביוזמה מקומית ומתוך תפיסה כי על השירות להקצות לצורך כך את המשאבים המתאימים. השירות נתקל בקשיים ניכרים הנובעים מהיעדר שיתוף פעולה של הספקים..."

סעיף 3.10 להסכם המקורי שנחתם עם קייטרינג א' קובע: "...מתחייבת החברה [קייטרינג א'] כי תשתף פעולה עם הוטרניר העירוני ותעמוד בכל הדרישות ו/או הערות אשר יהיו לוטרניר העירוני באופן מידי. החברה מצהירה ומתחייבת כי תעמיד את רכבי החברה לבדיקת הוטרניר על התאמת הרכבים ותקינותם לצורך העברת מזון וכן את המזון לצורך בדיקת התאמתו ו/או טיבו ו/או טריותו בכל עת."

סעיף 5.1 להסכם שנחתם עם קייטרינג ב' קובע: "החברה [קייטרינג ב'] מנהלת ו/או נציג הרשות המזמינה יהיו רשאים, בכל עת, לבדוק את הליכי ייצור הארוחות... הובלתם וכל עניין אחר שהוא הקשור לאספקת הארוחות... ועל הספק לאפשר ולסייע לו/להם לעשות זאת ללא סייג."

ב. מעיון בתכתובות בין מנהל השירות הוטרנירי למנכ"ל החברה העירונית עולה כי זה הראשון יזם פניות בנושא וביקש להיות מעורב בפיקוח על פעילות חברות ההסעדה גם בצהרונים. להלן דוגמאות:

▪ ב-25.7.11 כתב מנהל השירות הוטרנירי כי הוא ממליץ להגיש את הארוחות בחמגשיות ולא בתפזורת מכיוון שרוב הצהרונים אינם ערוכים להגשה זו. עוד

הוסיף: "מאחר ומדובר בייעוץ מקצועי של השירות הווטרינרי העירוני, אני מבקש לדאוג לכך שיוזמן גם נציג של השירות הווטרינרי העירוני למכרז הבא שיתקיים."

- ב-31.7.11 כתב מנכ"ל החברה העירונית למנהל השירות הווטרינרי:
 - למכרז החדש נשכרה חברת ייעוץ "הן להקמת מפרטי המכרז והן הובלתו! כמו כן נסגרו עמו בדיקות סדירות הכוללות לקיחות דגימות למעבדה!!"
 - נקבע כי רכבי האספקה של הזוכה במכרז יחויבו לעבור על-פי דרישה בשירות הווטרינרי העירוני.
 - המכרז ("עדיין באוויר) במידה ויש לך שאלות עתה זה הזמן!"
- ב-12.8.11 השיב מנהל השירות הווטרינרי למנכ"ל החברה העירונית, בין היתר, בנוגע לטיטוט המכרז, כי מזון המוגש כשהוא מצונן יש לשמור בטמפרטורה שלא תעלה על חמש מעלות צלזיוס עד למועד הגשתו, ולא שבע מעלות צלזיוס כפי שנדרש במכרז.
- ב-28.8.11 כתב נציג חברת הפיקוח לסמנכ"ל החברה: "לגבי האוכל הקר - הווטרינר צודק שהוראת משרד הבריאות היא חמש מעלות. אבל מניסיונו הרב ספקים לא עומדים בדרישה. גם בשבע מעלות אין התפתחות של חיידקים ואנחנו נהיה יותר ממאושרים אם הם יעמדו בזה ולכן ביקשנו את הטמפרטורה הזאת. למרות זאת ניתן לתקן את הדרישה מהספקים."
- מעיון בהסכמים שנחתמו בין החברה לבין קייטרינג א' (לרבות ההסכם המקורי שנחתם במהלך איסוף הממצאים) עולה כי הטמפרטורה המרבית שנדרשה להגשת מזון מצונן עמדה על שבע מעלות צלזיוס.
- נוסף על כך, מנהל השירות הווטרינרי חזר על בקשתו כי נציג השירות הווטרינרי העירוני ישתתף בוועדת המכרזים לבחירת ספק לארוחות.
- ב-1.11.11 כתב מנהל השירות הווטרינרי למנכ"ל העירייה מכתב שנושא "דוח ממצאי בדיקה מקיפה שביצע השירות הווטרינרי העירוני בנושא 'מפעל ההזנה'¹⁸ העירוני":
 - נציג השירות הווטרינרי לא הוזמן לוועדת מכרזים בה נבחרו החברות המסעידות (קייטרינג א' וקייטרינג ב'). כך גם בנוגע להשתתפות במכרז להעסקת ספק ארוחות של המינהל לשילוב חברתי שאף לא היה שותף בכתיבתו.
 - המלצת מנהל השירות הווטרינרי: "אין לפרסם מכרז להסעדה של גופים עירוניים ללא קבלת חוות דעת מקצועית של השירות הווטרינרי, ואין לקבל החלטות לגבי זוכים במכרזים אלו אלא כשנציג השירות משתתף בוועדת מכרזים."

¹⁸ מרכז המחקר והמידע של כנסת ישראל משתמש במונח "מפעל ההזנה" לתיאור הארוחות החמות שמקבלים ילדים בגני ילדים ובבתי ספר (לא כולל צהרונים) מכוח חוק ארוחה יומית לתלמיד, התשס"ה-2005. מנהל השירות הווטרינרי התכוון בשימוש במונח זה גם להזנת הילדים במסגרת הצהרונים שמפעילה החברה העירונית.

מרכזת ועדת מכרזים בעירייה מסרה לביקורת כי נציגי השירות הווטרינרי נכחו במכרז לאספקת ארוחות צהריים לבתי ספר שנערך בשנת 2013. אחראית חוזים והתקשרויות במינהל לשילוב חברתי מסרה לביקורת כי נוסח המכרז לאספקת ארוחות שבאחריות מינהל זה הוא של החברה למשק וכלכלה. לדבריה, ב-8.4.13 פנה אליה מנהל השירות הווטרינרי בנושא זה, והיא העבירה לו את הסכם ההתקשרות עם הזכין.

תגובת מנהל השירות הווטרינרי העירוני:

"מכרזי ההסעדה של החברה למשק וכלכלה (כפי שניתן לראות במכרז מס' 8372 שנחתם בין חברת ההסעדה 'ש"ב' לבין נציגי המינהל לשילוב חברתי) אינם עוברים הגהה של רופא וטרינר רשותי, אין כל אזכור לכללי בטיחות מזון ולחובת הספק להישמע להנחיות השירות הווטרינרי העירוני שהנו הגוף היחידי ברשות המקומית אשר תחום התמחותו הוא בריאות הציבור. לדוגמא: במכרז שפרסם המינהל לשילוב חברתי באמצע שנת 2013, המליץ השירות הווטרינרי העירוני שלא להתקשר עם אותו הספק (ש"ב) ממניעים מקצועיים אשר התקבלו ע"י ועדת המכרזים העירונית. לאור האמור הנני בדעה כי בתחום המזון אין לאמץ מכרזים של החברה למשק וכלכלה."

- רכבי ההובלה של חברות הקייטרינג אינם עוברים בדיקות טרם שיווק, מלבד ספק מזון למועדוניות של המינהל לשילוב חברתי שחלק מרכביו עוברים פעם בשבוע בדיקה בשירות הווטרינרי.

המלצת מנהל השירות הווטרינרי: כל ספק קייטרינג חייב לעבור בדיקה שבועית בשירות הווטרינרי; תעודת המשלוח תוחתם ותישמר בצהרון. בנוהל פנימי של השירות הווטרינרי בנושא "מפעל ההזנה - הסעדה" נרשם כי בדיקת רכבים המובילים ארוחות חמות מתקיימת מדי יום ג' בשירות הווטרינרי.

ב-25.8.13 מסר מנהל השירות הווטרינרי לביקורת: "כל חברות הקייטרינג המחויבות על פי החוזה להגיע אלינו לבדיקה אינן מגיעות כלל. [קייטרינג א'] מגיע רק לעתים. ממליץ כי במכרזים הבאים וכן בהארכת המכרז הקיים (אם ניתן מבחינה משפטית) יינתנו קנסות על אי-עמידה בתנאי המכרז."

- בכל הצהרונים והמועדוניות שבדקו נציגי השירות הווטרינרי נמצא כי המזון מסופק בתפוזרות והאוכל מוגש בצלחות מרכזיות לצורך שירות עצמי או שמחולק בידי אנשי הצוות לצלחות אישיות.

המלצת מנהל השירות הווטרינרי: יש להעדיף קבלת מזון בחמגשיות אישיות על מנת למנוע מחסור, זיהום מאכילה בכלים לא נקיים וזיהום המזון עקב אכילה מצלחת מרכזית.

- במרבית המקרים בהם נמדדה הטמפרטורה של המזון החם (מיד עם פתיחת המיכל) נמצא כי היא נמוכה מהנדרש.

- במרבית המקומות אין תנאים ו/או הקפדה של הצוות על נושא נטילת ידיים של הסועדים לפני האוכל.

- כמעט בכל המקומות בהם נעשה שימוש בכלים רב-פעמיים נמצא כי אינם ראויים לשימוש מבחינת ניקיונם ומצבם הפיזי הירוד. המלצת מנהל השירות הוטרנירי: יש להקפיד כי יירכשו כלים איכותיים אשר אינם מתבלים בקלות, יש להחליף את אלו שהתבלו ולוודא כי יש מדיח כלים תקין.
- ההסעדה בצהרונים שמפעילים מפעילים פרטיים: "מסעידים את הילדים בדרכים יצירתיות אשר אין להן כל קשר להנחיות שניתנו לנושא זה על ידי הגופים העירוניים. בין השאר נמצא כי חלק מספקי המזון אינם מחזיקים ברישיון עסק ו/או רישיון יצרן וכי מספר המנות המסופקות קטן ממספר הילדים במסגרת וחלקם אינו זוכה לארוחה משביעה."
- המלצת מנהל השירות הוטרנירי: "המפעילים הפרטיים ירכשו את הארוחות רק מספקים שאושרו במסגרת מכרז של החברה העירונית. במקרים מיוחדים ולבקשת מפעיל פרטי ניתן יהיה לשקול לאשר קנייה מספק אחר, וזאת לאחר שהחברה והשירות הוטרנירי ייבחנו את הנושא ובתנאי שהספק יענה על כל התנאים הנדרשים. מחיר מרבי של ארוחה לא יהווה תנאי סף במקרה זה."
- במרבית המועדוניות והצהרונים התלונן הצוות על כך שהמזון ירוד מאוד מבחינה קולינרית וכן שחלק מהספקים אינם מאפשרים גיוון בארוחה המסופקת מדי יום.

תגובת החברה:

"רכבי ההובלה עוברים בכל יום שלישי בדיקות בשרות הוטרנירי. האוכל בצהרונים בגניי מסופק בתפזורת. אנשי הצוות מחלקים את האוכל לצלחות אישיות. קיימים תנאים לשטיפת ידיים. צוות הצהרון מחויב להקפיד שהילדים ייטלו ידיים לפני הארוחה. בשנת הלימודים תשע"ג הוחלפו בצהרונים כלי האוכל. הכלים באיכות טובה שאינם נשרטים או מתבלים מהר."

ג. לביקורת הועברו דוחות מביקורות יזומות שערכו עובדי השירות הוטרנירי העירוני בשנים 2011-2012 בחלק מהמוסדות העירוניים בהם מסופקות ארוחות חמות. מהמסמכים עולה כי מספר הביקורות שערכו נציגי השירות הוטרנירי בשנים 2011 ו-2012 היה 25 ו-19, בהתאמה. להלן דוגמאות לממצאים:

ממצאים	תאריך בדיקה	ספק	צהרון/מפעיל
צורת הגשה: מזון (הילדים לוקחים את האוכל בעצמם)	22.09.11	ה'	ט' *
המזון מאוחסן בכלי פלסטיק חד-פעמיים שנעשה בהם שימוש חוזר - חלקם מעוותים מהחום, לא הוגשו ירקות טריים - כחלופה הוגש תירס מקופסת שימורים, הוגש סוג אחד של מזון - אין אפשרות בחירה	25.09.11	קייטרינג א'	צ"ב *

ממצאים	תאריך בדיקה	ספק	צהרון/מפעיל
טמפרטורת המזון נמוכה מהנדרש (שניצל 50°C , אורז 60°C), הגיעה כמות מדויקת של מזון לפי מספר הילדים (לא היה רזרבה), הוגש סוג אחד של מזון - אין אפשרות בחירה	25.09.11	קייטרינג א'	הש"י
מזון תפל ושמונוני, לחם יבש ולא אכיל, אין מספיק ירקות, הגשת המזון בצלחות בנות כחמש שנים - שרוטות ומלוכלכות, גסטרונומים שומניים מבחוץ ומבפנים, הוגש סוג אחד של מזון - אין אפשרות בחירה	26.09.11	קייטרינג ב'	המ"צ
מזון שמנוני, הוגש סוג אחד של מזון - אין אפשרות בחירה, האוכל הוגש בכלי פלסטיק שרוטים	26.09.11	קייטרינג ב'	ד"ה
טמפרטורת המזון נמוכה מהנדרש (שניצל 58°C , אורז 52°C)	02.10.11	קייטרינג א'	ה"ש *
טמפרטורת המזון נמוכה מהנדרש (שניצל 58°C , המזון נראה שרוף (שניצל ואטריות) אין הקפדה על שטיפת ידיים	04.10.11	קייטרינג ב'	ש"ש
מספר צלחות פגומות, חסרה סבוגיה בשירותי הילדים	24.10.11	ר'	ה"ש *
אין נייר מגבת לייבוש ידיים, טמפרטורת המזון נמוכה מהנדרש (שניצל 22°C , קציצות בשר 35.8°C , פסטה 38°C)	23.01.12	קייטרינג א'	א"כ
אכילת שניצל באמצעות כף (נאכל בידיים), התקבלו חמישים מנות עבור שבעים ילדים, טמפרטורת המזון נמוכה מהנדרש (שניצל 44°C , אורז 47°C , שעועית 57°C)	05.02.12	ר'	ה"ש *
טמפרטורת המזון נמוכה מהנדרש (בשר 30°C)	13.02.12	ר'	צ"ב *
טמפרטורת המזון נמוכה מהנדרש (בשר 30°C)	30.01.12	ר'	נ"ח *

* מפעיל פרטי.

תגובת החברה:

"הייתה ביקורת בתשע"ב שבעטיה קבלנו הנחיה להחליף את כלי האוכל בצהרונים מכיוון שהיו פגומים. בשנת תשע"ג החלפנו את כל כלי האוכל בצהרונים."

ד. בבדיקת הביקורת לא נמצא נוהל המגדיר את בעלי תפקידים בחברה האחראיים לקבלת הדוחות מהשירות הווטרינרי, בדיקת הממצאים, פיקוח על תיקון הליקויים ודיווח על כך.

6.10 פיקוח החברה העירונית

לביקורת הועברו שני סיכומי פגישות שנערכו במועד לא ידוע, ככל הנראה, בנוכחות סמנכ"ל החברה העירונית, אחראית מרכזים קהילתיים בחברה, מנהלת יחידת צהרונים בחברה ונציגי קייטרינג א'/קייטרינג ב'.

בסיכום הפגישה שנערכה עם קייטרינג א' נכתב, בין היתר:

- לעתים מנת הירקות אינה מספיקה לכל הילדים.
- לעתים הפירות רכים מדי או אינם ראויים לאכילה. כמו כן, חסר גיוון בסוגי הפירות (אותו פרי נשלח מספר ימים ברצף).

- תפריט שבועי קבוע לאורך כל השנה.
 - בניגוד להסכם, לא סופקו לצהרונים מלח, שמן וסוכר.
 - ארוחות צהריים הגיעו לעתים באיחור, לאחר השעה 15:14.
 - בסיכום הפגישה שנערכה עם קייטרינג ב' נכתב, בין היתר:
 - מנת הירקות המסופקת כוללת לעתים עגבניות רכות או ירקות או פגומות שאינן ראויות לאכילה. סוכם כי קייטרינג ב' יגוון בירקות נוספים על-פי המוצע בהסכם.
 - לעתים כמות המנות העיקריות שמגיעה נמוכה ממספר הילדים. סוכם שקייטרינג ב' ייתן את הדעת למניעת ספירה שגויה של מנות.
 - מספר הירקות קטן בגודל ובמשקל ביחס לכמות הילדים. סוכם כי קייטרינג ב' יספק כמות גדולה יותר של ירקות.
 - ארוחות צהריים הגיעו לעתים באיחור, לאחר השעה 15:14. סוכם שבאיחורים חוזרים עובדות יחידת הצהרונים יידעו את החברה למשק וכלכלה ואת החברה העירונית.
- מוזכרת יחידת הצהרונים מסרה לביקורת כי סיכומים אלה הוכנו בידי מנהלת יחידת הצהרונים וכי הממצאים נמסרו בעל-פה בישיבה לנציגי קייטרינג א' וקייטרינג ב'. לביקורת לא הועבר דיווח בדבר יישום הסיכום מפגישות אלו.

תגובת החברה:

"בסיום שנת הלימודים תשע"ג התקיימה בחברה העירונית פגישת סיכום עם כל אחת מחברות הקייטרינג. לכל אחת מחברות הקייטרינג הועבר סיכום הפגישה וההחלטות שנקבעו בעקבות הפגישה.

קיים מעקב של בדיקת יישום הדברים שסוכמו בפגישה ע"י מנהלת הצהרונים."

מנהלת יחידת הצהרונים מסרה לביקורת כי, למעט הסיכום הנ"ל, אין תיעוד בכתב ליישום ההנחיות שהתקבלו לאחר הפגישות האמורות.

6.11 התאמת הדרישות מספקי המזון לדרישות משרד החינוך ומשרד הבריאות

בנובמבר 2006 פרסם משרד החינוך חוזר מנכ"ל בנושא "ארוחות חיים במוסדות החינוך"¹⁹, שריכז את המדיניות, ההנחיות וההוראות בנושאים הבאים: חינוך לתזונה נכונה, התארגנות להזנה, נוהלי התקשרות עם ספקי הזנה, הנחיות לפיקוח תברואתי ועוד.

ביולי 2006 פרסם משרד הבריאות "מדריך להזנת תלמידים במסגרות חינוכיות"²⁰, שקבע דרישות תזונתיות לתפריטים שבועיים שיוגשו לתלמידים.

הביקורת בדקה את קיומן של מספר דרישות שקבעו משרד החינוך ומשרד הבריאות כאמור בהסכמים שנחתמו עם קייטרינג א' וקייטרינג ב'. להלן הממצאים:

- בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נרשם כי התפריט לא יכלול שתייה ממותקת.

מעיון במכרז ובהסכמים שנחתמו עם קייטרינג א' עולה כי זה האחרון נדרש לספק למעונות היום אחת לחודשיים בקבוק מיץ ממותק בטעם ענבים.

¹⁹ הזנה בבתי הספר שלא במסגרת הצהרונים.

²⁰ המדריך מיועד לכל המסגרות החינוכיות המספקות מזון לתלמידים, לרבות צהרונים.

מעיון בהסכם שנחתם עם קייטרינג ב' עולה כי זה האחרון נדרש לספק לכל מנה חמה "משקה קל - פחית/שקית/תרכיז ממותק". בנוגע לתפריט כיבוד לחגים או אירועים מיוחדים נרשם: "ניתן להמיר את שקיות השתייה הקלה בתרכיז ממותק על פי דרישת הרשות המזמינה."

הביקורת מציינת כי בהסכמים עם קייטרינג א' נרשם כי יש לספק פעם בשבוע שתי קופסאות של שוקולד למריחה 500 גרם כל אחת, ובהסכם עם קייטרינג ב' נרשם כי יש לספק למעונות היום כמות זהה של שוקולד. כמו כן, בתפריטים השבועיים של חלק מהמפעילים הפרטיים (פ"פ ו-ב"ה) רשום כי פרוסה עם שוקולד/ריבה היא תחליף לפרי, ובתפריט השבועי בשני צהרונים אחרים ("י"ט) נרשם כי בימי ג' מקבלים הילדים ופל במקום פרי ובימי ה' מקבלים "עוגת הבית". גם חברת הפיקוח דיווחה בשנת 2012 כי באחד הצהרונים בגני הילדים הוגשו גלילי ופל כקינוח.

תגובת החברה:

"למרות שמצוין בחוזה לספק לצהרונים שתייה ממותקת חברות ההזנה התבקשו לא לספק. משנת הלימודים תשע"ג ביקשנו מחברות הקייטרינג לא לספק ממרח שוקולד. 2 חברות הקייטרינג התבקשו לספק 3-4 פעמים בשבוע פרי ולפחות פעם בשבוע חטיף גרנולה או חטיף חלבה."

- בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נרשם כי הספק יימנע לחלוטין משימוש במזון מעובד ומטיגון המזון, ויספק מזון מבושל.
- תפריט ארוחות חודשי בהסכם המקורי שנחתם עם קייטרינג א' כולל מנת קוביות עוף מטוגנות. כמו כן, מממצאי חברת הפיקוח כאמור עולה כי סופק מזון בטעם תעשייתי.

תגובת החברה:

"האוכל המסופק לצהרונים הנו מזון מעובד כמו בכל הערים בארץ. מרכיבי המזון כולם מחברות מוכרות. כל מנות החלבונים נאפים בתנור."

- בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נרשם כי צוות התזונה המוסד²¹ יקבל משוב מהתלמידים ומההורים על שביעות הרצון מהאוכל: הטעם, האסתטיקה, הכמות, המגוון, צורת ההגשה, הניקיון וכדומה. כמו כן, הצוות יהיה מעורב בניהול הקשר עם הספק ובהתאמת השירות לצרכים ולדרישות של ההורים והתלמידים.
- הביקורת מעירה כי הנחיית משרד החינוך נוגעת אמנם להזנה בבתי הספר שלא במסגרת הצהרונים, אך ראוי היה לדעתה להחילה גם בנושא ארוחות בצהרונים. הביקורת לא איתרה כל משוב מהורי התלמידים בצהרונים בנוגע להזנת ילדיהם, למעט בצהרון של המפעיל פ"פ. זאת ועוד, מעיון בדוחות הביקורת שמילאו נציגי השירות הווטרינרי, נציגי חברת הפיקוח ואף מחוות הדעת שהכינה מנהלת יחידת

²¹ ימונה על ידי המוסד החינוכי וחבריו יהיו הורים, תלמידים, נציגי ההנהלה ונציג מינהל חינוך בעירייה.

הצהרוננים עולה כי הצוות החינוכי העלה בפניהם את אי-שביעות רצונו מהאוכל, אך הטענות לא הובאו ככל הנראה באופן שוטף לידיעת ספקי המזון.

תגובת החברה:

"בשנת הלימודים תשע"ג ב-2 חברות הקייטרינג שונה התפריט השבועי מספר פעמים בשנה. נערך מדגם ע"י מנהלת יחידת הצהרוננים בו בדקה את שביעות הרצון של הצוותים מהאוכל, כמו כן, מה הילדים אוכלים או נמנעים לאכול ובהתאם לכך שונה התפריט."

- ב"מדריך להזנת תלמידים במסגרות חינוכיות" שפרסם משרד הבריאות נרשם: "על ספק המזון לעמוד בדרישות התזונתיות של התפריט הרגיל ושל התפריטים עם צרכים מיוחדים. יש לקבל אישורים מדיאטנית מוסמכת, המעידים כי מתקיימים כל התנאים התזונתיים המופיעים בתדריך זה, בתפריטים המוגשים לילדים המקבלים תפריט רגיל והן אלו המקבלים תפריטים מותאמים לצרכים מיוחדים." לבקשת הביקורת לקבל אישורים כאמור, הוצג בפניה מכתב שנשלח לקייטרינג א' ב-1.3.12 ובו נכתב: "חברתנו מעניקה לקייטרינג [א'] שירותי הבטחת איכות ובטיחות מזון ע"י מהנדסת הנמצאת במקום אחת לשבוע". כמו כן, הוצגו תפריטים חודשיים שאישרה דיאטנית עבור קייטרינג ב'. למעט התפריטים, לא הוצגה התייחסות לקיומם של התנאים התזונתיים המופיעים במדריך הנ"ל.

תגובת החברה:

"בשנת הלימודים תשע"ד ערכנו טעימות באגף לחינוך קדם יסודי. התפריט השבועי נבנה ע"י חוות דעת שקיבלנו מהעובדים שטעמו את האוכל. ספקי המזון התבקשו להגיע עם מפרט מנות החלבונים. מפרט המזון נבדק ע"י תזונאית שמלווה את הגננות בוקר בעיר."

- בהשוואה בין גודל המנות שקבע משרד הבריאות עבור מנה חמה לילדים גילאי 6-8 לבין הכמויות שנקבעו בהסכמים עולה כדלקמן:

מרכיבי הארוחה	משרד הבריאות	הסכם מקורי עם קייטרינג א'	הסכם עם קייטרינג ב'
מנה עיקרית (עשירה בחלבון)	100 גרם	100 גרם	90 גרם למנת חזה הודו/חזה עוף/שיפודי הודו/שיפודי עוף/קציצות/המבורגר/קבב, 120 גרם למנת שניצל עוף
תוספת פחמימות	240 מ"ל (כוס)	140 גרם	180 מ"ל (3/4 כוס)
תוספת ירק חם	150 גרם	100 גרם	120 מ"ל (חצי כוס)
ירק חי	150 גרם	75 גרם	120 מ"ל (חצי כוס)
פרי העונה	90 גרם בננה, 120 גרם אגס/תפוח, 140 גרם משמש/מנגו/נקטרינה/שזיף, 150 גרם קלמנטינה/תפוז, 180 גרם מלון, 300 גרם פומלה, 370 גרם אבטיח	100 גרם	150 גרם

6.12 מספר מנות

לדברי עובדת יחידת הצהרונים, נציגי קייטרינג א' וקייטרינג ב' מסרו לה שהם מספקים 10% תוספת של מנות מדי יום. הביקורת ערכה השוואה בין מספר הילדים שנכחו בצהרונים בחודש פברואר 2013 לפי דיווחי הצהרונים לבין מספר המנות החמות שסופקו, ואיתרה מקרים בהם סופקו לכאורה פחות מנות ממספר הילדים הנוכחים/רשומים, כמפורט להלן:

הערה	מס' מנות יומי לפי החשבונית שהנפיק הקייטרינג	מס' ילדים רשומים לפי "דף נוכחות לחודש פברואר שנת 2013"	מס' מנות לפי מסמך "עדכון מנות לחודש פברואר - נכון לתאריך 15.2.2013"	צהרון	קייטרינג
ב-18.2.13 וב-26.2.13 הגיעו לצהרון כל הילדים הרשומים	24	25	24	ח'	א'
בשישה מימי החודש הגיעו לצהרון כל הילדים הרשומים	19	20	19	אד"ד	א'
במרבית ימי החודש הגיעו לצהרון כל הילדים הרשומים	12	13	12	נמ"ה	א'
באף אחד מימי החודש לא הגיעו כל הילדים הרשומים לצהרון	16	17	16	ה'	ב'
באף אחד מימי החודש לא הגיעו יותר מ-20 ילדים הרשומים לצהרון	20	22	20	מ"נ	ב'

תגובת החברה:

"בשנת הלימודים תשע"ג לא הקפדנו על כניסות של ילדים בתאריכים מסוימים. השנה בשל הגידול במספר הילדים בצהרון קיים נוהל כניסת ילדים לצהרון. כניסת ילדים לצהרונים מתקיימת ב-1 וב-15 לחודש."

7. בדיקות מדגמיות בצהרונים

עובדי הביקורת ערכו ביקורת מדגמית²² ב-24 צהרונים ב-20 מסגרות חינוכיות (גני ילדים, בתי ספר, מרכזים קהילתיים) ובדקו את נושא ההזנה. ממצאי הביקורת יובאו להלן.

7.1 מספר מנות

כאמור, ספקי המזון נדרשים להמציא מדי יום כמות מנות לפי מספר הילדים בכל צהרון בתוספת של 10% רזרבה. להלן דוגמאות לממצאי הביקורת:

²² לביקורים בחמישה מהצהרונים התלווה נציג השירות הוטרנרי העירוני.

מספר מנות עיקריות	מספר ילדים בעת הביקורת	ספק	צהרון/מפעיל
16	16	קייטרינג א'	ס"מ
22	22		מב"ב
21	21	ל"ט	ני"י *

* מפעיל פרטי.

להלן הערות של צוות הצהרונים בהם ביקרו עובדי הביקורת בנוגע לכמויות האוכל שמגיעות:

הערות הצוות החינוכי	ספק	צהרון
אין מספיק שניצלונים לתוספות, העוף אינו טעים	קייטרינג א'	ע"א
אין מספיק שניצלים לתוספות, חסר קטשופ		מש"ק
חסר קטשופ		ס"מ
התקבלה מנה של תירס שלא הספיקה לכל הילדים	קייטרינג ב'	יש"ע
אין מספיק שניצלים לתוספות		ש"ש
הילדים אינם אוהבים המבורגר וקבב; הגנת פנתה מספר פעמים לספק ההסעה, אך מזונות אלה אינם מוחלפים; אין מספיק שניצלים		ב"ה
לעתים המיכל אינו אטום והמרק נשפך בטרמפוט, נייר הכסף שעוטף את המזון מוריד צבע על המזון		יעעש"ז
התקבלו 22 שוקיים שאינן מספיקות ל-18 ילדים		שלי"ע

תגובת החברה:

"בשנת הלימודים תשע"ג 2 חברות הקייטרינג סיפקו לכל צהרון תוספת של 10% במנות הפחמיות. פרט לשניצלונים לא הגיעה תלונה של צוותים שיש חוסר במנות החלבונים.

בשנת הלימודים תשע"ד בצהרונים שביקשו תוספת חלבונים הוספנו 2 מנות נוספות. בביקורים שערכה מנהלת יחידת הצהרונים בשעות [ארוחת] צהריים בצהרונים לא הייתה חסרה מנת חלבונים. בכל הפעמים, מנהלת יחידת הצהרונים ישבה עם הילדים לאכול ומנת חלבונים לא הייתה חסרה.

חברות הקייטרינג מספקות קטשופ בהתאם להסכם. אנו מבקשים מהצוות לעודד את הילדים לצרוך פחות קטשופ. ישנם צוותים שבביקורת שערכה מנהלת האגף לחינוך קדם יסודי בגנים מצאה בארונות מלאי של בקבוקי קטשופ. בצהרונים אלה התבקשו הצוותים להחזיר את הקטשופ לחב' הקייטרינג.

חברות הקייטרינג מאפשרות לשנות את מנת החלבונים לכלל הצהרונים שבאחריותן. בצהרון בו מספר ילדים אינם אוכלים את מנת החלבונים בתפריט, אנו מבקשים מחברת הקייטרינג לספק בכל יום מספר מנות של שניצל."

7.2 תפריט

נמצא כי בחלק מהצהרונים לא נתלה תפריט על לוח המודעות. כמו כן, מספר עובדות בצהרונים מסרו כי האוכל שמגיע בפועל אינו תואם את התפריט לאותו יום.

תגובת החברה :

"המפעילות בצהרונים מחויבות לתלות את התפריט השבועי. בד"כ האוכל שמגיע תואם את התפריט לאותו יום. במקרה שיש שינוי בתפריט, חברת ההזנה מחויבת ליידע את יחידת הצהרונים."

תגובת מנהלת אגף הגיל הרך :

"בכל צהרון ניתן למצוא את התפריט השבועי, בד"כ האוכל תואם את התפריט, בקשתי להיצמד לתפריט או להחליפו בהתאם למנות שמסופקות לילדים."

7.3 שעת הגעת האוכל

אחת התשובות לשאלות שעלו בכנס מציעים שהתקיים ב-26.7.11 הייתה כי שעת הגעת האוכל לצהרונים היא 11:45-15:13. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "אורחות חיים במוסדות החינוך" נקבע: "המזון יגיע למוסד החינוכי כ-45 דקות לפני הארוחה... שהות המזון מרגע יציאתו ממערך הייצור של קבלן המזון ועד לארוחה לא תעלה על ארבע שעות." להלן דוגמאות לממצאי הביקורת:

שעת פתיחת הטרימפוטים	שעת הגעת המזון ביום הבדיקה לדברי צוות הצהרון	ספק	צהרון/מפעיל
14:00	11:00	קייטרינג ב'	א'
14:00	10:30		ש"ש
14:15	11:00		מ"פ
14:05	14:00		יעעש"ז
14:10	14:00		שלי"ע
14:00	11:00	ר'	פ"פ *

* מפעיל פרטי.

הביקורת מציינת כי גם בביקורות שערכה חברת הפיקוח בשנת 2012 דווחו מקרים בהם הגיעו הארוחות מוקדם מהרצוי:

שעת הגעת המזון לצהרון	ספק	צהרון
09:30	קייטרינג ב'	א"י
10:00		צ"ן
10:30		ב"ה

ממצאי הביקורת וממצאי חברת הפיקוח מלמדים כי המנות שאכלו הילדים הוכנו שעות רבות קודם לכן.

תגובת החברה :

"חלוקת האוכל לצהרונים מתבצעת מהשעה 9:30. מבדיקה עם נציג חברת [הפיקוח] התברר שהטרימפוטים יכולים לשמור על טמפי של 65 מעלות צלזיוס עד לשעה 14:00 ובתנאי שלא יפתחו את הטרימפוטים עד לשעת ארוחת צהריים."

7.4 טמפרטורת המזון

להלן הנחיות רלוונטיות בהסכם המקורי עם קייטרינג א':

סעיף 12.9 : "מזון חם יגיע בטמפרטורה מינימאלית של 65 מעלות במרכזו."

סעיף 12.10 : "מזון קר יגיע בטמפרטורה מקסימאלית של 7 מעלות במרכזו."

בנספח א' להסכם שנחתם עם קייטרינג ב' נרשם: "בזמן הובלת המזון הוא יוחזק בטמפרטורה הבאה:

מזון חם - בטמפרטורה פנימית של 70° צלזיוס לפחות..."

להלן דוגמאות לממצאי הביקורת בנוגע לטמפרטורת החלבון (בשר/עוף) שהוגש לילדים בצהרונים שנבדקו בעת פתיחת הטרמופוטטים:

טמפרטורה במעלות צלזיוס	ספק	צהרון/מפעיל
54.4	קייטרינג א'	ר"ה
51.9		יש"ע
53.0		מב"ב
53.3	קייטרינג ב'	יעעש"ז
54.1		ב"ה
53.0		ה"ה
53.0		מ"פ
48.0	ר'	ה"ש *
47.0		צ"ב *
55.0		פ"פ *

* מפעיל פרטי.

תגובת החברה:

"חברות הקייטרינג טוענות שצוותי הבוקר כנראה פותחים את הטרמופוטור וזו הסיבה לטמפי' הנמוכה. במקרים בו אנו מקבלים דוחות ביקורת על בדיקת טמפי' של מזון אנו דואגים להתקשר לנן ולמפעילה ומבקשים לחדד את הנוהל שאין לפתוח את הטרמופוטור לפני שעת ארוחת צהריים."

הביקורת מעירה כי עובדי הביקורת היו עדים לפתיחת טרמופוטטים בצהרונים ומכאן שההסבר כי הצוות פתח את המכל קודם לכן לכאורה אינו נכון. דוגמה לכך היא בדיקה שנערכה ב-1.5.13: בשעה 13:00 הגיע צוות הביקורת לצהרון (צוות הצהרון מסר כי המזון הגיע לצהרון בשעה 12:45), בשעה 13:04 נפתח הטרמופוט ובשעה 13:09 חולק המזון. טמפרטורת השניצלים בעת הפתיחה - 48°C.

7.5 רישום פרטים בתעודת משלוח

להלן הנחיות רלוונטיות בהסכם שנחתם עם קייטרינג ב':

סעיף 2.5 : "לכל אספקה של ארוחות... יצרף הספק תעודת משלוח יומית

לחתימת נציג הרשות המזמינה."

נספח א' : "על הספק לציין על גבי אריזת הארוחה את הפרטים הבאים: שם

היצרן וכתובת מקום הייצור, משקל תכולת ארוחה המסונן בגרמים כשהיא מוכנה לאכילה, לפי סוג הפריטים שבתוכה, ואת ערכה

התזונתי.

בנוהל עבודה פנימי של השירות הוטרירני בנושא "מפעל ההזנה העירוני - הסעדה" נכתב כי על ארגון הקיבול להובלת המזון יודפסו או יסומנו שם חברת ההסעדה וכתובתה, מען ומספר הטלפון של בעל הרכב או החברה, שם מוצר המזון המובל וסוג וטמפרטורה נאותה להובלת המזון.

הביקורת מצאה רישום של שם היצרן וכתובתו על מדבקה שהודבקה על הטרמופוט רק בחלק מהצהרונים שנבדקו. בכל הצהרונים שנבדקו נמצא כי ספקי המזון לא ציינו את משקל המזון ואת ערכו התזונתי וכן לא ציינו פרטי בעל הרכב.

תגובת החברה:

"לא היה מוכר לנו סעיף זה. פנינו ל-2 חברות קייטרינג ליישום שצוין בהסכם."

7.6 ירקות ופירות

להלן הנחיות רלוונטיות בהסכם המקורי עם קייטרינג א':

סעיף 8.2 : "היה ותספק החברה [קייטרינג א'] ירקות שלמים אזי הירקות

צריכים להיות מועברים שטופים היטב ובשקיות סגורות ונקיות."

סעיף 12.7 : "כל הפירות והירקות שיסופקו יעברו חיטוי ושטיפה ע"י חומר

חיטוי לפירות וירקות המאושר ע"י משרד הבריאות."

נספח ד' : "כל הפירות והירקות שיסופקו לחברה העירונית ע"י קבלן

ההסעדה יהיו מסוג א' בלבד."

נספח ז' : "הירקות יגיעו שלמים ולאחר חיטוי ושטיפה ובכלי חד פעמי נקי."

"בכל יום יגיעו לפחות 3 סוגי ירקות שונים בחלוקה שווה ביניהם

או אחרת ע"פ החלטת החברה העירונית."

"כל הירקות יסופקו מסוג א'."

"הפירות יגיעו שלמים ולאחר חיטוי ושטיפה ובכלי חד פעמי נקי."

"כל הפירות יסופקו מסוג א'."

ב-16.10.11 כתב הבעלים של קייטרינג א' לחברה בנוגע לליקויים שנמצאו באחד המבדקים שבוצעו במטבח, בין היתר: "על הירקות והפירות מצוין במפורש כי הם אינם שטופים בידיעתו ובאישורו של משרד הבריאות..."

ב-1.11.11 כתב מנהל השירות הוטרירני למנכ"ל העירייה, בין היתר, כי אחת ההמלצות לשיפור נושא ההזנה היא לדרוש כי ירקות יעברו שטיפה וחיטוי לפני קבלתם בצהרונים.

בנספח א' להסכם שנחתם עם קייטרינג ב' נרשם: "פירות וירקות חיים יוגשו כשהם רחוצים ויבשים ומוכנים לאכילה."

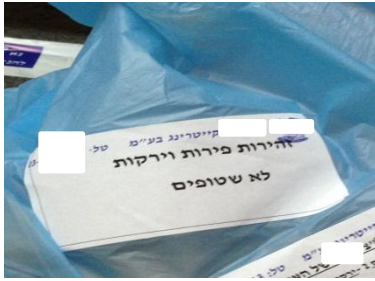
הביקורת העלתה כי ברוב המקרים הגיעו הירקות והפירות לצהרונים בשקיות ניילון, לפני חיטוי, ולעתים הגיעו ירקות ופירות פגומים שאינם סוג א' ואף רקובים.

כמו כן, נמצא כי הירקות שסופקו היו מלפפונים ועגבניות בלבד. באחד הצהרונים סופקו ירקות אחת למספר ימים (קייטרינג ב') ולגבי הפירות נמסר בצהרון אחר כי אין גיוון (קייטרינג א').

תגובת החברה :

"הצוותים בצהרונים קיבלו הנחיה לשטוף את הפירות והירקות."

להלן תמונות שצולמו בצהרונים (קייטרינג א'): :



על השקיות רשום כי הפירות והירקות אינם שטופים



קלמנטינה רקובה



מלפפון רקוב

במועד הביקורת נמצא כי בשניים מהצהרונים (קייטרינג א') סופקה חלבה במקום פירות ובצהרון אחר (מפעיל פרטי) קיבלו ופלים במקום פירות. במספר צהרונים נמצא כי צוות הצהרון לא הגיש לילדים את הירקות שהובאו ובצהרון אחר הירקות החתוכים הוגשו רק בסיום הארוחה.

תגובת החברה :

"משנת הלימודים תשע"ג למרות המצוין בהסכם חברות הקייטרינג התבקשו לספק 3-4 פעמים בשבוע פרי ולפחות פעם בשבוע חטיף חלבה או חטיף גרנולה."

7.7 אריזות אישיות וכלי הגשה

- א. בהנחיות להזנה במוסדות החינוך, בתי ספר וגני ילדים שפרסמה המחלקה לבריאות הסביבה במשרד הבריאות נרשם כי המזון יסופק במנות אישיות ארוזות וכי לאספקת מזון בתפוזרת יש צורך בקבלת אישור מיוחד ונפרד מהמנהל הכללי של משרד הבריאות או מי שהסמיכו לעניין. מנהלת אגף הגיל הרך בחברה מסרה לביקורת כי לא התבקש ולא התקבל אישור כאמור.
- ב. הביקורת העלתה כי בכל הצהרונים שנבדקו הוגש המזון בתפוזרת (למעט מנות מיוחדות כגון ללא גלוטן). בביקור של צוות הביקורת שנערך ב-5.3.13 באחד הצהרונים שבהפעלת פ"פ, לקחו הילדים את המזון מהמגשים באופן עצמאי. נמצא

כי רק חמישה מבין 24 הילדים העבירו לצלחתם מנה סבירה של בשר וכל יתר הילדים הסתפקו בכף קוסקוס. נמצא כי ברוב הצהרונים בגני ילדים שנבדקו מוגש האוכל בצלחות רב-פעמיות העשויות פלסטיק קשיח. באחד הצהרונים נמצא כי עובדות הצהרון הביאו סכו"ם רב-פעמי לשימוש הילדים, לדבריהן, זאת מאחר שהסכו"ם החד-פעמי שסופק היה שביר וסיכן את הילדים.

תגובת החברה:

"מבדיקה שערכה מנהלת יחידת הצהרונים בצהרון... קיים סכום רב פעמי. חברת הקייטרינג לא סיפקה סכום חד פעמי."

בצהרונים המופעלים בידי מפעילים פרטיים מוגש האוכל בצלחות חד-פעמיות. הביקורת מעירה כי הצלחות בהן הוגש המזון אינן קשיחות מספיק ואינן מתאימות למזון המוגש לילדים (לדוגמה: מרק עם קוסקוס). במקרים בהם הוגש לילדים סכו"ם חד-פעמי נמצא כי אינו איכותי ואינו מתאים לאוכל שהוגש מאחר שהיה קטן ושביר. כך לדוגמה, באחד הצהרונים נצפו הילדים אוכלים שניצלים באמצעות כפית מפלסטיק ועל כן חלקם נאלצו לאחוז את המזון בידיהם.

תגובת מנהלת אגף הגיל הרך:

"ניתנה הנחייה ברורה לכל מנהלי הצהרונים בנושא הגשת מזון, תהייה הקפדה נוספת בעניין המזון."

7.8 שתייה

א. בנספח א' להסכם שנחתם עם קייטרינג ב' נרשם כי הארוחות יכללו: "שתייה קלה - פחית/שקית/בקבוק (לא זכוכית)". מבלי להתייחס להנחיית משרד החינוך בנוגע להגשת שתייה ממותקת (ראו סעיף 6.11), נמצא כי השתייה שהוגשה הייתה בבקבוקים אישיים שהילדים הביאו עמם לגן, למעט ילדים ששכחו את הבקבוק בבית וצוות הצהרון מזג להם מים בכוס חד-פעמית. בכל מקרה, הארוחה לא כללה שתייה מספק המזון.

תגובת החברה:

"חברות הקייטרינג אינה מספקת שתייה ממותקת לצהרון. הילדים בגן שותים בבקבוקי מים אישיים וכך גם בצהרון."

ב. באחד הצהרונים נמצא כי בר מים חמים וקרים נגיש לילדים.

7.9 בדיקות מעבדה

הביקורת שלחה לבדיקת מעבדה חיצונית²³ ארבע מנות שהוגשו לילדי שניים מהצהרונים²⁴:

- קייטרינג א' - שניצל ואורז (9.2.14) תוצאות המעבדה היו תקינות.
- קייטרינג ב' - שניצל ופתיתי אורז (2.2.14) נמצאו תוצאות שחרגו מהכמות המרבית התקנית לפי המעבדה, ועל כן נערכה בדיקה נוספת של מזון שהוגש ב-17.2.14 (עוף וקוסקוס). להלן התוצאות בשתי הבדיקות:

כמות מרבית לפי המעבדה	תוצאה	מזון	בדיקה
פחות מ-10	27,000 (2.7×10^4)	שניצל	ספירה כללית של חיידקים
	5,900 (5.9×10^3)		קוליפורמים
	435		שמרים
	2,400 (2.4×10^3)	פתיתי אורז	ספירה כללית של חיידקים
	1,100 (1.1×10^3)		קוליפורמים
	4,900 (4.9×10^3)	עוף	ספירה כללית של חיידקים
	5,200 (5.2×10^3)		שמרים
	455		עובשים
	4,000 (4.0×10^3)	קוסקוס	ספירה כללית של חיידקים
	2,800 (2.8×10^3)		שמרים
	755		עובשים

הממצא מעיד לכאורה על התנאים התברואתיים הירודים במטבחי הספק ועל טריות המזון.

לדברי מנהל השירות הווטרינרי, אמנם אין תקן בנושא, אך עבודה על-פי דרישות משרד הבריאות וההנחיות תמנע תופעות אלה. התקן של קוליפורמים לבשר טחון הוא לא יותר מ- 5×10^3 לחומר הגלם, בעוד שהבדיקה העלתה כי התוצאה במזון המוכן הייתה גבוהה אף יותר.

²³ הבדיקות שנערכו: ספירה כללית, קוליפורמים, סטפילוקוקוס אאראוס (קואגולו חיובי), שמרים/עובשים, סלמונלה, סטרפטוקוקוס צואתי, ליסטריות מונוציטוגנס ואשריכיה קולי בשיטת ביתא.

ספירה כללית - תוצאה של ספירת כלל החיידקים האווירניים בדגימה. לא מבצעים זיהוי פרטני של חיידקים, אך מקבלים הערכה לנוכחות זיהום חיידקי במוצר, שמהווה מדד לטריות המוצר או מצבו התברואי.

ספירת קוליפורמים - חיידק שאינו מזיק בעצמו, אלא מהווה אינדיקטור לרמה התברואתית. תוצאות חיוביות הן הערכה לנוכחות זיהום חיידקי במוצר, שמהווה גם מדד לטריות המוצר או להיגיינה של תהליכי הייצור.

שמרים ועובשים - שמרים עשויים להעיד על חוסר טריות, ועובשים - על זיהום סביבתי או חומר גלם מזוהם.

²⁴ נבחרו באופן אקראי וללא הודעה מוקדמת.

7.10 ניקיון והיגיינה

הנחיות להזנה במוסדות החינוך, בתי ספר וגני ילדים שפרסמה המחלקה לבריאות הסביבה במשרד הבריאות קובעות כי בסמוך למקום האכילה ימצאו ברזים לנטילת ידיים, מתקנים לסבון נוזלי ולנייר לניגוב ידיים. כמו כן, אנשי הצוות ידאגו לרחיצת ידיים של הסועדים לפני הארוחה.

הביקורת בדקה הימצאות כיור, סבון נוזלי ומים חמים בכל צהרון, האם צוות הצהרון שלח את הילדים לשטוף ידיים לפני ארוחת הצהריים ויודא שאכן עשו זאת, ניקיון שולחנות האוכל ורצפת הצהרון.

להלן ממצאי הביקורת:

- בחלק מהצהרונים אין מים חמים.

תגובת החברה:

"בגנ"י מטעמי בטיחות אין ברז של מים חמים בחדרי רחצה."

- בחלק מהצהרונים, הילדים לא שטפו ידיים לפני הארוחה, בצהרונים אחרים - איש מאנשי צוות הצהרון לא פיקח על הילדים בעת ששטפו ידיים ובצהרון נוסף - הילדים ניגבו את ידיהם בחולצות.

תגובת החברה:

"על צוות הצהרון לדאוג שהילדים ייטלו ידיים לפני שהם ניגשים לאכול."

- בשניים מהצהרונים לא היה סבון נוזלי, בצהרון אחר - מתקן הסבון היה גבוה מדי לשימוש הילדים, באחד הצהרונים לא היה כלל מתקן לסבון ואף לא נייר טואלט, ובאחר - מרבית הילדים לא סיבנו את ידיהם כלל, אלא שטפו במים בלבד.
- באחד הצהרונים - הרצפה לא הייתה נקייה ובצהרון אחר - הרצפה הייתה חלקה.

תגובת החברה:

"משנת הלימודים תשע"ג הספקת חומרי ניקוי באחריות מנהלת הגן שבגנה פועל צהרון. סייעת הבוקר מחויבת בסיום יום עבודתה בנוסף לדאגה להיגיינה בשירותים ולבדוק שיש בחדר הרחצה סבון נוזלי לידיים ונייר לניגוב ידיים."

ריכוז ממצאים ומסקנות

1. המערך התפעולי

לא קיימים נהלים כתובים, הוראות עבודה או תקנונים בנוגע לאופן תפעול הצהרונים ולפיקוח על חברות ההזנה.

2. מפעילים פרטיים

2.1 החברה העירונית לא פרסמה מכרזים טרם ההתקשרות עם 23 מפעילי הצהרונים לילדים גילאי 6-9. זאת, אף על פי שההתקשרות עם חלק מהמפעילים החלה לפני

יותר מעשר שנים. בחלק מההתקשרויות נחתמו החוזים עם המפעילים הפרטיים לאחר מועד תחילת תקופת ההתקשרות או באותו יום.

2.2 בחוזה בין החברה למפעילים נקבע כי אלו האחרונים יעסיקו לצורך פעולות ההפעלה אנשי צוות בעלי השכלה, ידע וכישורים הדרושים לביצוע הפעילות ברמה גבוהה. בחוזה אין פירוט מספק לקביעת ההשכלה והכישורים הנדרשים. וכך לדוגמה, מנהלות של שני צהרונים והעובדות הנוספות הן בעלות 12 שנות לימוד בלבד. החוזה אינו כולל התייחסות, בין היתר, למספר המזערי הנדרש של אנשי הצוות, לספקי המזון ולמילוי תצהירים בדבר היעדר הרשעות של עובדי הצהרונים. כמו כן, החברה לא וידאה שהמפעילים הפרטיים עומדים בדרישות החוזה ולא החילה עליהם את דרישות נוהל צהרונים שנועדו להבטיח את רמת השירות שיקבלו הילדים ולפקח על ביטחונם.

2.3 החברה העירונית נשאה בעלות אבטחת צהרונים אף על פי שלפי החוזה, המפעילים הפרטיים הם האחראיים לאבטחה, על חשבונם.

3. מדריך חינוכי

על מפעיל הצהרון להעסיק מדריך חינוכי בהיקף של ארבע שעות חודשיות לפחות לצהרון ושתחת פיקוחו יהיו עשרים צהרונים לכל היותר. כמו כן, על המדריך למלא אחת לחודש דוח פיקוח ולמסור העתק ממנו למנהלת הצהרון. נכון ליוני 2013, שש מדריכות חינוכיות בלבד אחראיות על 187 צהרונים המופעלים בגני ילדים. כל אחת מהן מועסקת חמש שעות שבועיות בלבד ובסה"כ הן יכולות לפקח מדי חודש על 30 צהרונים בלבד. בצהרונים לא נשמר עותק מהדוח החודשי שכל מדריכה חינוכית נדרשת למלא לפי נוהל צהרונים.

4. פרסום באתר האינטרנט

הפרסום בנושא הצהרונים באתרי האינטרנט של החברה ושל העירייה לוקה בחסר: באתר של החברה לא הוצגו פרטים על בעלי התפקידים הרלוונטיים בחברה, למעט שמה של מנהלת האגף (נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים הסופית הממצא תוקן), ובאתר של העירייה הוצגה רשימת צהרונים מוכרים במשרד התמי"ת נכון לשנת הלימודים תשע"א.

5. הזנה

5.1 בשנת 2011 פרסמה החברה העירונית מכרז לאספקת ארוחות לצהרונים, לפיו התמורה המבוקשת עבור ארוחה חמה לילדים לא תעלה על 9.5 ש"ח כולל מע"מ. מנהל השירות הווטרנרי הצביע על הבעייתיות בקביעת מחיר מרבי זה לארוחה חמה שאינו מאפשר לשמור על איכות ובטיחות המזון שיוגש בצד רווח לקבלן המזון. למכרז הוגשה הצעה אחת בלבד בסך 8.9 ש"ח כולל מע"מ, למנה חמה.

5.2 מעיון בהסכם שנחתם בין החברה לספק המזון שהגיש את ההצעה הנ"ל עולה כי נוסח ההסכם שונה מהנוסח שצורף למסמכי המכרז - נערכו שינויים בחלק מהסעיפים, והושמטו סעיפים שונים, לרבות כאלו שהוגדרו בהסכם שצורף למכרז כמהותיים ויסודיים (במהלך הביקורת הממצא תוקן).

- 5.3 הביקורת רואה בחומרה רבה את העובדה כי החברה לא דרשה תוך שבוע מתחילת ההתקשרות כי ספק המזון ימציא אישורי בריאות של עובדיו, כפי שנדרש בהסכם. לא זו בלבד, הביקורת סבורה כי על החברה היה לדרוש אישורי בריאות עדכניים מעת לעת.
- 5.4 בניגוד לדרישה במכרז, אף על פי שבשנת 2011 לא הפקיד כלל הספק הזוכה ערבות, החברה התקשרה עמו. נוסח כתב הערבות שהפקיד הספק בספטמבר 2013 שונה מהנוסח בהסכם שצורף למסמכי המכרז, כולל סכום הערבות העומד על 50,000 ש"ח במקום סכום של 500,000 ש"ח. הביקורת רואה זאת בחומרה רבה מאחר שדרישת ערבות/סכום ערבות עשויה הייתה להוות שיקול של מציעים פוטנציאליים אם להשתתף במכרז, אם לאו.
- 5.5 חשבונות אחד משני ספקי המזון אושרו מבלי שצורפו להם העתקי אישורים יומיים על קבלת המזון בחתימת מנהלי הצהרונים. כמו כן, החברה שילמה לספק זה עבור כל מנה מיוחדת סכום גבוה מהמצוין בהסכם. הביקורת תמחה על תשובת חשבת יחידת הצהרונים המאשרת את החשבונות כי אינה מכירה כלל את ההסכם שנחתם בין הצדדים.
- 5.6 אף על פי שלפי ההסכמים, החברה העירונית הייתה רשאית לערוך בדיקות מעבדה לרכיבי המזון, היא לא ביצעה זאת. נוסף על כך, בניגוד לקבוע בהסכמים, החברה העירונית נשאה בעלות הבדיקות שביצעה חברת הפיקוח מטעמה (ביקורות בצהרונים ובמטבחים בלבד). הביקורת רואה בבדיקות מעבדה בקרה חשובה מאוד על איכות המזון שניתן לילדים ואין להסתמך על בדיקות שערכו ספקי המזון, במידה שערכו. ביוזמת הביקורת נערכו בדיקות מעבדה של מזון שנאסף משניים מהצהרונים. בבדיקות נמצאה כמות חיידקים, שמרים ועובשים מעבר לכמות המרבית המותרת במזון שסיפק קייטרינג ב' לפי הקריטריונים של המעבדה שביצעה את הבדיקה. הממצא מעיד לכאורה על התנאים התברואתיים הירודים במטבחי הספק ועל כך שהמזון אינו טרי.
- 5.7 מנהל השירות הווטרינרי העירוני לא זומן להשתתף במכרזים לבחירת ספקי המזון, חרף בקשותיו לקחת חלק בדיונים אלה. כמו כן, רכבי ההובלה של ספקי המזון לצהרונים אינם עוברים באופן קבוע בדיקות של השירות הווטרינרי טרם חלוקת המזון בצהרונים.
- 5.8 מדוחות בדיקת מזון בצהרונים שמילאו עובדי חברת הפיקוח מטעם החברה ועובדי השירות הווטרינרי העירוני עולים ממצאים בדבר עודף שמן באוכל, אספקת מזון בטמפרטורה נמוכה מהמותרת, אספקת פחות מנות חלבון ממספר הילדים, גודל מנת החלבון קטנה מהקבוע בהסכם, כמות ירקות שלא הספיקה לכל הילדים, פירות רקובים, פגומים או לא בשלים למאכל, אוכל שרוף, אוכל בטעם תעשייתי ועוד. בדוחות חברת הפיקוח במטבחים מרכזיים של ספקי המזון דווח על ממצאים חוזרים של אוכל בטמפרטורה נמוכה מהנדרש, מוצרי מזון שפג תוקפם ועוד.
- 5.9 לא קיים נוהל המגדיר את בעלי התפקידים בחברה האחראיים לקבלת דוחות בדיקת המזון הנ"ל, לבדיקת הממצאים, לפיקוח על תיקון הליקויים ולדיווח על תיקונם.

5.10 דרישות המזון בהסכמים שנחתמו עם ספקי המזון והמזון שהגיע בפועל לצהרונים לא תאמו את הנחיות משרד החינוך ומשרד הבריאות להקפיד על אספקת ארוחות בריאות ומזינות: שני ספקי המזון סיפקו שוקולד למריחה; בחלק מהצהרונים בבתי ספר ובמרכזי קהילה הומר פרי בפרוסה עם שוקולד/ריבה, ופלים או עוגה; סופק מזון שמנוני או בטעם תעשייתי; משקל מנה חמה היה לעתים נמוך מזה שקבע משרד הבריאות; סופקו לכאורה פחות מנות ממספר הילדים. נוסף על כך, המזון סופק לצהרונים בתפזורת (למעט מנות מיוחדות), ולא כמנות אישיות, בניגוד להנחיות משרד הבריאות ומנהל השירות הווטרנרי העירוני. הביקורת סבורה כי מנות אישיות עדיפות על הגשה בתפזורת, על מנת לשמור על היגיינה של המזון וכן כדי לוודא כי לכל ילד מוגשת מנה בכמות הרצויה.

5.11 בבדיקות מדגמיות שערכה הביקורת ב-24 צהרונים נמצא כי כמות המנות הייתה קטנה מהנדרש (ללא תוספת של 10% רזרבה), התפריט לא נתלה על לוח המודעות ולעתים האוכל שהגיע לא תאם את התפריט לאותו יום, המזון הגיע בשעה מוקדמת מהנדרש (מעל ארבע שעות לפני הפתיחה), טמפרטורת מנת החלבון הייתה נמוכה מ-65°C ועל תעודת המשלוח לא צוינו פרטי יצרני המזון והמזון שסופק. לגבי הירקות והפירות שסופקו נמצא כי לא עברו חיטוי ושיטיפה בניגוד להסכם עם ספק מזון, לעתים היו פגומים ואף רקובים, וכן לא היה גיוון. כמו כן, אחד מספקי המזון לא סיפק שתייה לצהרונים, אף על פי שלפי ההסכם עמו התמורה כוללת שתייה קלה. עוד נמצא בביקורים בצהרונים כי חלק מהילדים לא שטפו ידיים לפני הארוחה, בחלק מהצהרונים לא היה סבון נוזלי ובכל מקרה חלק מצוותי הצהרונים לא ווידאו כי הילדים שוטפים ידיהם ומשתמשים בסבון. רוב אנשי הצוות החינוכי בצהרונים בהם ביקר צוות הביקורת לא עברו הדרכה בנוגע לציוד כיבוי אש ועזרה ראשונה.

המלצות

1. נוהל עבודה

יש לעגן את תהליכי העבודה בנוהל עבודה, שיכלול התייחסות לתפעול הצהרונים, לפיקוח על התנהלות חברות ההזנה בהתאם להסכמים, יישום הנחיות ותיקון ליקויים שהועלו בביקורות של גורמים מקצועיים על חברות ההזנה, לרבות קביעת בעלי התפקידים שיהיו אחראיים לכך.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

2. מפעילים פרטיים

2.1 יש לצאת בהקדם למכרזים להפעלת צהרונים במרכזי קהילה ובבתי ספר, ולוודא כי ההסכמים עם הזוכים ייחתמו לפני תחילת הפעילות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה בוצעה.

2.2 יש לעגן בחוזה דרישות בנוגע לספקי המזון, לרבות המצאת אישורי בריאות עדכניים של העובדים ובדיקות מעבדה של דגימות מזון, וכן דרישות לפי נוהל צהרונים בנושא העסקת מספר מזערי של אנשי צוות והגשת תצהיר לגבי היעדר הרשעות (לרבות בידי נשים).

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה בוצעה.

2.3 יש לפקח על יישום ההסכמים עם המפעילים הפרטיים, כגון בנוגע להשכלת הצוות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

2.4 על החברה העירונית לחשב את עלות אבטחת הצהרונים בה נשאה ולהטילה על המפעילים הפרטיים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

3. מדריך חינוכי

על המדריכים החינוכיים לערוך ביקורת בצהרונים בהתאם להיקף שנקבע בנוהל צהרונים. כמו כן, יש לוודא כי המדריכים ממלאים דוח פיקוח לכל צהרון והעתק ממנו נשמר בצהרון.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר: "מבוצע - השנה יש יותר מדריכות."

4. פרסום באתר האינטרנט

יש לפרסם באתר האינטרנט של העירייה מידע מעודכן על אודות הצהרונים המוכרים בכל שנת לימודים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה בוצעה.

5. הזנה

5.1 יש לשתף את מנהל השירות הווטרינרי בכל מכרז הזנה עוד טרם פרסומו ולקבל את חוות דעתו המקצועית בנוגע לדרישות המכרז והחוזה המצורף אליו. כמו כן, יש להזמין לכל ועדת מכרזים העוסקת בבחירת חברות הזנה, לרבות כשמדובר בהתקשרויות עם ספקים שזכו במכרז של החברה למשק וכלכלה, ולחייב את ספקי המזון לעבור בדיקות שבועיות טרם שיווק באופן קבוע בשירות הווטרינרי.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

5.2 הביקורת מאמצת את המלצת מנהל השירות הווטרינרי, לפיו המפעילים הפרטיים יידרשו לרכוש את הארוחות רק מספקים שאושרו במסגרת מכרז של החברה העירונית. במקרים מיוחדים, ולבקשת מפעיל פרטי, ניתן יהיה לשקול לאשר קנייה מספק אחר, לאחר שהחברה והשירות הווטרינרי יבחנו את האפשרות ובתנאי שהספק המוצע יענה על כל התנאים הנדרשים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה מבוצעת.

5.3 על היועץ המשפטי של החברה העירונית לפקח על כך שהחווה שנחתם עם ספקים יהא הנוסח שצורף למכרז, וכן לא ייערכו בו שינויים עליהם לא דווח בסיכום כנס מציעים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה בוצעה.

5.4 על החברה לקבל חוות דעת משפטית לגבי כל שינוי הנערך בתנאי מכרז, עובר לבחירת זוכה, ובהתאם לחוות הדעת להחליט האם להודיע על השינוי לספקים שהשתתפו בכנס מציעים או לפרסם מכרז חדש. זאת, על מנת לוודא כי בהליך ההתקשרות שומרים על שוויון הזדמנויות, תחרות הוגנת ושקיפות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

5.5 יש לוודא כי ספקי המזון ימציאו לחברה את כל המסמכים הנדרשים לפי ההסכמים שנחתמו עמם, לרבות כאלו שהיה עליהם להמציא עם תחילת ההתקשרות, וכן כאלה שיש להמציאם באופן שוטף (עת מוחלף עובד, רישיון יצרן בתוקף ממשרד הבריאות וכדומה).

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

5.6 יש להעביר העתק מההסכמים עם ספקי המזון גם לחשבת יחידת הצהרונים על מנת שתוכל לערוך בקרה נאותה על החשבונות המוגשים לאישורה, לרבות סכומים לחיוב והגשת כל המסמכים הנדרשים לפני האישור. כמו כן, יש להנחות את מנהלי הצהרונים בגני הילדים בדבר חובותיהם של ספקי המזון לספק פריטי מזון ושתייה שונים כגון בקבוק שתייה אישי לכל ילד (מים), ולקבל מכל צהרון בו היו ליקויים דיווח בסוף חודש. זאת, גם לגבי כמות מנות חלבון יומיות (כולל 10% רזרבה), ירקות ופירות מגוונים, טריים, מחוטאים ושטופים. הדיווחים ייבחנו לפני התשלום, כך שבגין אי-עמידה בדרישות ההסכם יקוזז סכום מתאים מהתשלום החודשי.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

5.7 על החברה העירונית לערוך בדיקות מעבדה לרכיבי המזון, לפחות במספר הפעמים שצוינו בהסכם עם ספקי המזון ולהעמיס את העלויות על אלו האחרונים. נוסף על כך, תבקש החברה העתק מבדיקות המעבדה שעורכים ספקי המזון בעצמם. לגבי הבדיקות שבוצעו באמצעות חברת הפיקוח והחברה נשאה בעלותן - יש לקזז את הסכומים בהתאם להסכמים מהתשלום לספקי המזון.

בנוגע לתוצאות בדיקת המעבדה של מזון שסיפקה אחת מחברות ההזנה ונמצאו חריגות, יש לערוך בירור מול הספק, לשפר את נוהלי העבודה שלו בהכנת המזון ובדיקת יישום ההנחיות, לרבות בדיקות של משטחי עבודה במטבחים, היגיינה אישית של העובדים, שמירה על שרשרת טמפרטורות, טריות חומרי הגלם והמזון המוכן. יש לערוך בדיקות מעבדה נוספות על מנת לוודא שהממצאים לא יישנו, אחרת, יש לשקול להחליף את הספק.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט: "יבוצע... החברה תערוך את הבדיקות בעצמה, ולא תסתפק בבדיקות מעבדה שעורכים ספקי המזון."

5.8 יש לוודא כי המכרז העתידי לבחירת חברות הזנה יכלול דרישות התואמות להנחיות משרד החינוך ומשרד הבריאות, כגון גודל כל מנה ואספקת מנות בריאות ומזינות בהתאם לחוות דעת של תזונאי. יש לשקול לשתף נציגות של הורים בבחירת המנות שיוגשו.

ממצאי חברת הפיקוח, עובד השירות הווטרינרי העירוני והביקורת מצביעים על ליקויים חמורים חוזרים באיכות המזון, זאת, חרף העובדה שהמידע הועבר לחברות ההזנה ואף נערכה עמן פגישה בנושא. לדעת הביקורת, על החברה העירונית לערוך פיקוח הדוק ותדיר יותר על ספקי המזון ולוודא הקפדה על טמפרטורה של המזון, על כמויות ועוד. כמו כן, יש להוסיף למכרזים העתידיים אפשרות להטיל קנסות על חברות ההזנה במידה שיימצאו ליקויים בבדיקות שיערכו בצהרונים ובמטבחים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

5.9 יש להנחות את צוותי הצהרונים להקפיד כי הילדים ישטפו ידיים בסבון וכי יימצא בצהרונים נייר לניגוב הידיים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה מבוצעת.

5.10 כל עוד המזון מוגש בתפזורת, על המדריכים לוודא כי הילדים לוקחים מנת חלבון מספקת ואינם מסתפקים בתוספות בלבד.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה מבוצעת.

5.11 יש להעביר לאנשי הצוות בצהרונים הדרכה מקצועית בנוגע לציוד כיבוי אש ועזרה ראשונה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

חלק ב' - ועדת הנחות בחברה העירונית

כללי

בדוח לשנת 2013 של הארגון לשיתוף פעולה כלכלי של מדינות המוגדרות כמפותחות (OECD) דורגה ישראל בין חמש המדינות בעלות אי-השוויון הגדול ביותר מבין חברות הארגון. מחברי הדוח מזהירים מפני פגיעה באוכלוסיות חלשות, ככל שיימשך המשבר העולמי בכלכלה ובשוק התעסוקה, הגורר גם קיצוצים נרחבים בתקציבי רווחה. אחד הנתונים המדאיגים בדוח מראה כי שיעור הנשים החיות בעוני בישראל הוא הגבוה ביותר בקרב המדינות שנבדקו, וגבוה בהרבה מממוצע מדינות הארגון. ארגון ה-OECD רואה בקידום שוויון בין המינים וזכויות נשים נושא מרכזי, והוא הוגדר כאחת ממטרות הפיתוח של המילניום והאצת הפיתוח הגלובלי. הנושא נתפס כחשוב בזכות עצמו, כתנאי הכרחי לבריאותן ולהתפתחותן של משפחות וקהילות וכמניע של צמיחה כלכלית. לפיכך, מטרות תכנית העבודה²⁵, שנקבע כי תתחיל בשנת 2015 וקיבלה את המלצת האו"ם, הן קידום שוויון בין המינים והעצמת נשים וקידום מטרות מגדריות ספציפיות.

בישראל, צומצם בעשור האחרון הסיוע שניתן לאוכלוסיות חלשות, ובעיקר הקצבאות, מתוך מטרה להגביר את השתתפותן בשוק העבודה. אובדן ההכנסה מהסיוע הממשלתי, העלאת המע"מ ותהליכים כלכליים אחרים מהווים "אחד הבלמים לצמיחה כלכלית ארוכת טווח"²⁶. זאת, עקב חוסר יכולתה של האוכלוסייה הענייה להשקיע ברמה נאותה בחינוך הילדים, ובכך הם מופקרים לגורלם.

לאור המציאות הכלכלית ועליית שיעורי העוני, יציאת שני בני הזוג לעבודה היא הכרח. מדיניות ציבורית צריכה אפוא לסייע ביצירת תנאים ליציאתם לעבודה, ובעיקר בפריצת המחסומים המבניים והארגוניים העומדים בפני נשים בשוק העבודה. כיום ידוע כי קידום נשים יקדם את המצב הכלכלי המשפחתי, כמו גם את המצב החברתי-לאומי. סיוע של העירייה במימון צהרון מבטא את ההכרה וההתחשבות בצורכי האישה העובדת, בתרומתה לכלכלת המשפחה ובאחריות ההורית המשותפת.

רקע

1. לצהרון חשיבות ניכרת כמסגרת המאפשרת להורים לקחת חלק בשוק העבודה, בזמן שיש מי שמטפל, שמחנך ושדואג לילדיהם. אולם, אפשרות זו תלויה באיכות המוסדות, בזמינותם, ובעיקר, בעלותם הכספית המהווה אחד החסמים המרכזיים להשתתפות מוגברת של שני ההורים בשוק העבודה.

בחברה העירונית פועלת ועדת הנחות (להלן - **ועדת הנחות**) שחברים בה מנכ"ל החברה, חברי מועצת העיר ואנשי ציבור. הוועדה פועלת במקביל לוועדת הנחות של משרד

²⁵ <http://www.oecd.org/dac/POST-2015%20Gender.pdf>

²⁶ מדברי פרופ' מומי דהן, ראש בית הספר למדיניות ציבורית באוניברסיטה העברית ומהמכון הישראלי לדמוקרטיה.

התמ"ת²⁷, והיא מעניקה הנחות למשפחות שהכנסתן נמוכה. לעתים, ניתנת הנחה נוספת על זו של משרד התמ"ת, ולעתים, משפחות שנדחו בידי משרד התמ"ת מקבלות הנחה מוועדת הנחות.

אחת המטרות של העירייה וועדת הנחות היא לקדם ככל הניתן משפחות, ובעיקר נשים המעוניינות בכך, להשתתף בשוק העבודה. בצד הרצון לעודד אוכלוסייה להשתתף בשוק העבודה, קיימת ההכרה בכך שברמות השכר המקובלות, ובמיוחד עבור משפחות עם ילדים, יציאה לעבודה לעתים "לא משתלמת". לפיכך, מציעה העירייה הנחה בצהרונים, להורים הזכאים לכך לפי מפתח הכנסה ותעסוקה (ראו נספח ב').

2. בשנת הלימודים תשע"ד פעלו בעיר סה"כ 218 צהרונים - 195 צהרונים שקיבלו הכרה ממשרד התמ"ת בגני ילדים ו-23 צהרונים בהפעלת מפעילים פרטיים עמם התקשרה החברה העירונית, מתוכם 13 קיבלו הכרה.

עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבחון את אופן הקצאת ההנחות עבור השתתפות בצהרונים ולברר על בסיס אלו קריטריונים פורמליים ובלתי-פורמליים נקבעת זכאות זו.
2. במסגרת הביקורת נבדקו בקשות של 199 משפחות (136 בקשות שהוגשו לוועדה הראשונה במהלך חודש אוגוסט 2013 ו-63 בקשות שהוגשו לוועדה שהתקיימה בנובמבר 2013) ונערך דיון בעניינן במהלך תקופת הביקורת.
3. המידע על אופן התנהלותם של הצהרונים נאסף בכמה אופנים:
 - ראיונות עם מזכירת ועדת הנחות המאגדת את כל הפניות של המשפחות הפונות לקראת הדיון בוועדה, עם חשבת הצהרונים ביחידת הצהרונים, עם מנהלת אגף הגיל הרך בחברה ועוד.
 - מסמכים של העירייה והחברה העירונית שפורסמו באתר העירייה בנושא הצהרונים.
 - בניית מאגר נתונים ממוחשב לצורך בדיקת אופן העבודה של הוועדה, הכולל נתוני רקע ונתונים סוציו-אקונומיים על כל אחת מהמשפחות.²⁸ הנתונים נלקחו מתוך הנתונים על המשפחות שהוזנו למחשב בחברה העירונית ומתוך התיקים של המשפחות (לצורך השלמת נתונים).
4. הביקורת בוצעה בידי יועצת חיצונית לביקורת²⁹, מטעם מרכז דפנה באוניברסיטת בר-אילן.

²⁷ משרד התמ"ת מאשר הנחות רק לילדים הרשומים בצהרונים מוכרים, לפי מבחן הכנסה ותעסוקה - ראו נספח א'.

²⁸ מאחר שההתייחסות היא לשתי ועדות ועקב העובדה שהתקבלו נתונים משני גורמים שונים וכן קשיים נוספים בהשגת מידע, הקובץ כולל כ-90% מהפונים בלבד.

²⁹ יועצת הביקורת עוסקת במחקר בתחומים סוציולוגיה של החברה הישראלית, אי-שוויון בחברה הישראלית, סוציולוגיה של החינוך ועולם העבודה. לחוקרת ניסיון רב במחקרי הערכה של תכניות חברתיות וחינוכיות, כגון: שילוב תעסוקתי של נפגעות תקיפה מינית, תודעה היא כלי עבודה - רשת קשרים וכישורים בעולם העבודה בקרב בני נוער במצבי סיכון ושילוב מורות ערביות בחינוך הממלכתי יהודי.

ממצאים

1. מאפייני המשפחות

1.1 רקע

נמצא כי מרבית המשפחות שפנו בבקשת הנחה בשנת הלימודים תשע"ד הן משפחות חד-הוריות (62.6%). מספר הילדים במשפחה עומד בדרך כלל על שניים-שלושה ילדים, ובקרב משפחות חד-הוריות - על ילד אחד או שניים. כל הפונים לוועדה דיווחו על מצב כלכלי קשה, אולם רבע מהם תיארו קשיים כלכליים חריגים. קשיים נוספים שדווחו ואשר מובילים להתנהלות כלכלית לא תקינה הם: אב במעצר, אלימות במשפחה ועולים חדשים המתקשים בהסתגלות. ראו בלוח להלן ריכוז הפניות:

מאפייני רקע של המשפחות שבקשתן נדונה בוועדת הנחות (N=199)

משתני רקע	מספר המשפחות המבקשות	אחוז מתוך כלל המשפחות המבקשות
ועדה	ראשונה	68.3
	שנייה	31.7
מבנה משפחה	חד-הורית	62.6
	שאינה חד-הורית	37.4
גודל משפחה *	2+1	24.1
	3	3.5
	3+1	24.6
	4	12.6
	4+1	11.6
	5	15.1
	5+1	2.0
	6	3.5
	7	2.5
	7	2.5
נכות (מדווחת) במשפחה	ילד	4.0
	אב	7.0
	אם	8.0
סוג הקשיים	כלכליים חריגים	22.6
	אב המשפחה במאסר/מעצר/מעצר בית	4.5
	אלימות במשפחה	2.0
	עולים חדשים	1.5

* כאשר מדובר במשפחה חד-הורית, בחישוב להכנסה לנפש חושבה נפש נוספת (+1). כלומר, משפחה הכוללת אם ושני ילדים חושבה: 3+1.

מספר המשפחות המבקשות	אחוז מתוך כלל המשפחות המבקשות	משתני רקע	
6	3.0	עד 726	הכנסה לנפש (בש"ח)
6	3.0	727-822	
37	18.5	823-1,350	
150	75.5	מעל 1,350	

מהנתונים ומהראיונות עם בעלות תפקיד נמצא שמרבית דורשי ההנחות הן נשים אשר לרוב הן אלה שנשארות בבית במקרה שאין ביכולתן לממן מסגרת צהרון, ובכך מצמצמות את סיכוייהן להשתלב בשוק העבודה. ממצא זה מתאים למגמה הכללית בחברה, על-פיה האחריות העיקרית על הילדים והטיפול בהם מוטלת על האם.

1.2 בקשות שאושרו

לוועדה הראשונה הוגשו 136 בקשות, ואושרה הנחה ל-70 מהן (51%). לוועדה השנייה הוגשו 63 בקשות, ואושרה הנחה ל-39 מהן (62%).

1.3 הכנסת המשפחות

מניתוח נתוני ההכנסה לנפש עולה שיעור גבוה יותר של משפחות חד-הוריות ברמות הנמוכות והבינוניות, ואילו בהכנסות הגבוהות יותר גדול שיעורן של המשפחות שאינן חד-הוריות.

ממצא מעניין נוסף שעלה הוא שיעורם הגדול של מבקשי ההנחה, אשר אינם זכאים להנחה על-פי הקריטריונים של הוועדה: ההכנסה לנפש של 150 משפחות, מתוך 199, היא מעל 1,350 ש"ח. ממצא זה מעלה את השאלה האם אכן רק הקבוצה הקטנה יחסית שפנתה לוועדה ועמדה בקריטריונים של הוועדה (סה"כ 49 משפחות) זקוקה להנחה או שיש משפחות שאינן חשופות לאפשרות ולמידע (עקב קשיי שפה, קושי להתמודד עם ההליך הביורוקרטי וכדומה), אך זקוקות להנחה. משרד התמיכת מפרסם באתר האינטרנט מידע על הזכאות להנחה בשפה העברית בלבד. ישנו טופס המתאר דגשים למילוי טופסי ההנחה, והוא כולל סעיף בו נאמר שיש מענה קולי באחת מארבעת השפות: עברית, ערבית, אמהרית ורוסית. ועדת ההנחות בחברה העירונית לא יצאה בפרסום מכל סוג שהוא, בדבר ההנחות.

2. הנחות שניתנו למשפחות

2.1 גובה ההנחות

אחוז ההנחה השכיח ביותר בשתי האוכלוסיות הוא 10%: ניתן ל-37 משפחות חד-הוריות ול-22 משפחות שאינן חד-הוריות. כמו כן, שיעורי ההנחות הגבוהים יותר (20% ומעלה) ניתנו בעיקר למשפחות חד-הוריות (29 משפחות לעומת תשע משפחות שאינן חד-הוריות).

(לפירוט ההנחות שאושרו ראו נספח ג')

לצד משפחות אלה שבקשתן להנחה נענתה, הוועדה דחתה כמחצית הפניות: כ-41% מהמשפחות החד-הוריות ו-53% מהמשפחות שאינן חד-הוריות.

2.2 עמידה בקריטריונים

כאמור, מרבית מבקשי ההנחה (149 מתוך 199) אינם זכאים לה על-פי הקריטריונים הפורמליים של הוועדה. מספרם הגדול עשוי להצביע על כך שאף על פי שהם אינם נמצאים מתחת לקו העוני, השכר שהם משתכרים עבור עבודתם אינו גבוה משמעותית משכר המינימום והם אינם יכולים לנהל כלכלת משפחה סבירה ללא עזרה ותמיכה נוספת ("עובדים עניים").

מספר המשפחות שקיבלו הנחה לפי אחוזי ההנחה וסוג המשפחה ולפי נתוני השכר לשעה של האישה וזכאות להנחה על-פי קריטריון הוועדה - ועדה ראשונה (N=64)³⁰

40.01 ש"ח לשעה ויותר		23.13 ש"ח לשעה עד 40 ש"ח לשעה		עד שכר מינימום (23.12 ש"ח לשעה)		טווח שכר האישה לשעה	אחוז ההנחה שהתקבלה
לא זכאית להנחה	זכאית להנחה	לא זכאית להנחה	זכאית להנחה	לא זכאית להנחה	זכאית להנחה		
8		9				משפחה חד-הורית	0% הנחה
3		7		2		משפחה שאינה חד-הורית	
2		6	3	1		משפחה חד-הורית	10% הנחה
1			3	2	2	משפחה שאינה חד-הורית	
1		1	* 1	1		משפחה חד-הורית	15% הנחה
1						משפחה שאינה חד-הורית	
			* 2	1	* 1	משפחה חד-הורית	20% הנחה
						משפחה שאינה חד-הורית	
		1	1		** 2	משפחה חד-הורית	25% הנחה
						משפחה שאינה חד-הורית	
				1		משפחה חד-הורית	50% הנחה
						משפחה שאינה חד-הורית	
			* 1			משפחה חד-הורית	90% הנחה
						משפחה שאינה חד-הורית	
16		24	11	8	5	סך-הכול	

* זכאות ל-10% הנחה
** משפחה אחת זכאית ל-20% הנחה

הממצאים מלמדים שכל משפחה שדרשה הנחה והייתה זכאית לה לפי הקריטריונים ובהתאם לטבלת ההנחות שקבעה הוועדה, אכן קיבלה הנחה, לעתים אף מעבר להנחה שהייתה זכאית לה. מנכ"ל החברה העירונית הסביר זאת בכך

³⁰ אמנם שבעים משפחות קיבלו הנחה בוועדה הראשונה, אך הביקורת איתרה נתונים רק על 64 מהמשפחות.

שהוועדה לא תמיד נצמדת לקריטריונים בנוקשות ושיש מקרים ש"רואים מול העיניים". יש משפחות שכבר מוקרות למערכת ועובדים סוציאליים ורכזים מעבירים עליהן מידע המשפיע על ההחלטה.

2.3 ועדה שנייה

מפאת חלקיות הנתונים על משפחות שהגישו בקשה להנחה לקראת הוועדה השנייה, לא ניתן להציג ממצאים מקבילים. עם זאת, לקראת הוועדה השנייה התקבלו נתונים נוספים מעבר לאלה שהוגשו לוועדה הראשונה, ובהם כתובות מדויקות של 37 משפחות מבין מבקשי ההנחות (מתוך 63 משפחות). באמצעות מדדי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ניתן לאפיין את הרמה החברתית-כלכלית לפי אזור המגורים של דורשי ההנחות. לגבי 37 המשפחות הנ"ל נמצא כי ממוצע הרמה החברתית-כלכלית בקרב המשפחות שפנו בבקשה להנחה (0.275) גבוה מהממוצע הכלל-ארצי. שבע מהמשפחות (19%) ממוקמות מתחת לממוצע הכלל-ארצי (0.083-1.191) ושתי משפחות (5.4%) ממוקמות בממוצע. ממצא מעניין הוא ש-28 מהמשפחות (75.6%), ממוקמות מעל הממוצע הארצי.

ממצאים אלה מעלים שוב את הסוגיה בדבר הפצת האפשרות להנחה בקרב קהל היעד הרלוונטי הממוקם מתחת לממוצע הכלל-ארצי.

הסבר אפשרי נוסף קשור לכך שגם משפחות המדורגות מעל הממוצע (ושכרן לא גבוה משמעותית מהשכר הממוצע במשק) עדיין מתקשות מבחינה כלכלית, במימון מסגרות צהרונים, ללא סבסוד ותמיכה.

3. מדיניות הוועדה

3.1 הממצאים מלמדים שעל אף שישנם קריטריונים ברורים לקבלת הנחות, נוקטת הוועדה בגישה גמישה ביחס למציאות מורכבת. ועדת ההנחות מביאה בחשבון הכנסה ומספר נפשות ואף סוגי משפחה מגוונים, ולפיכך היא מצליחה לקיים הליך הוגן מבחינה מגדרית. במילים אחרות, הקריטריונים היו כלי עבודה בידי הוועדה, אולם, לא היו בבחינת "כזה ראה וקדש", אלא המלצות שגמישות ושכל ישר עומדים בצדן. עם זאת, לדברי מנכ"ל החברה, כאשר האם אינה עובדת, גם אם האב עובד בשכר מינימום, יש נטייה לסרב לבקשה לקבל הנחה, ונדרש מהאם למצוא עבודה בשכר ולהוכיח הכנסה, על מנת שתהיה זכאית להנחה (להוציא מקרים חריגים בהם האם אינה יכולה לעבוד).

3.2 הוועדה מביאה בחשבון את מועד פתיחת שנת הלימודים ומודיעה להורים על היקף זכאותם כבר בתחילת שנת הלימודים. בכך, מתאפשר למשפחות ליהנות מההנחה במקום לקבל החזר בשיטה מסורבלת.

3.3 חשובה במיוחד מדיניות הענקת הנחה בגובה של 15% למשפחות בנות הקהילה האתיופית, גם אם לא הציגו מסמכים המעידים על מצוקה חומרית. לצד חשיבותה של מדיניות זו, יש לשים לב לאופי המוטה של הבטחת המודעות הציבורית להנחה האמורה אשר מובאת לידיעת אוכלוסייה מסוימת בלבד.

3.4 מהבדיקה עולה כי כל הורה מקבל בתחילת שנת הלימודים מהחברה, דרך הצהרונים, מעטפת הנחיות המלמדת אותם על ההליך הנדרש לצורך בדיקת זכאותם להנחה ממשרד התמ"ת (בצהרונים המוכרים), ומנהלת הצהרון מיידעת את ההורים על כך באסיפת ההורים. המתקשים במילוי אף מקבלים סיוע לכך מצוות הצהרון. אולם, לא ניתנות הנחיות מקבילות לגבי האפשרות לקבל הנחה מוועדת ההנחות בחברה העירונית. כתוצאה מכך, ייתכן כי רבות מהמשפחות שהכנסתן נמוכה, כלל אינן יודעות על האפשרות לזכות בהנחה זו.

מסקנות והמלצות

1. כדי לעודד אוכלוסייה להשתתף בשוק העבודה, יש צורך להבטיח שהעבודה "תשתלם יותר". קיימת הכרה בכך שברמות השכר המקובלות, ובמיוחד עבור משפחות עם ילדים, עידוד התעסוקה של שני בני הזוג הוא המפתח ליציאה מהעוני. העירייה נוקטת במדיניות הוגנת מגדרית בכל הנוגע לקידום כלכלת המשפחה ועידוד האפשרות של שני ההורים לצאת לעבוד. עידוד זה בולט במדיניות הקצאת הנחות למשפחות השולחות את ילדיהן לצהרונים. מדיניות זו מאפשרת למשפחות לקבל הנחות בגובה 10%-90% מהתשלום החודשי.
2. הממצאים מלמדים שעל אף שישנם קריטריונים ברורים לקבלת הנחות, נקטה הוועדה בגישה גמישה ביחס למציאות מורכבת שנדרשה לה התייחסות כוללנית. ועדת ההנחות נוהגת להביא בחשבון הכנסה ומספר נפשות ואף סוגי משפחה מגוונים, ולפיכך היא מצליחה לקיים הליך הוגן מבחינה מגדרית. עם זאת, כאשר האם אינה עובדת, המשפחה אינה מקבלת הנחה ונדרש ממנה למצוא עבודה בשכר ולהוכיח הכנסה, על מנת שתהיה זכאית להנחה (להוציא מקרים חריגים בהם אינה יכולה לעבוד).
3. הוועדה עובדת ביעילות ומביאה בחשבון את מועד פתיחת שנת הלימודים. היא מודיעה להורים על היקף זכאותם ומאפשרת להם ליהנות ממנה כבר בתחילת שנת הלימודים (במקום שיטת החזר מסורבלת). מדיניות זו, המבטיחה השתתפות בצהרון וליווי בהכנת שיעורי בית המגולם בו, היא חשובה ביותר להבטחת ההגשה של מערכת החינוך לילדי משפחות עולים. זאת, בשל תרומתה לצמצום חסמי השפה, לעתים גם בדור שני. כלומר, מדיניות זו מאפשרת במקרים רבים לילדים גם קידום ושיפור הישגים לימודיים. לתרומה זו חשיבות רבה, והיא משקפת את ההכרה בקשר שבין הון אנושי ויכולת כלכלית. בעניין זה יש להדגיש את המדיניות המעניקה למשפחות בנות הקהילה האתיופית הנחה בגובה של 15%, אף אם לא הציגו מסמכים המעידים על מצוקה חומרית. נוסף על כך, קיבלו ההורים בתחילת שנת הלימודים מעטפת הנחיות המלמדת על ההליך הנדרש לצורך בדיקת זכאותם להנחת משרד התמ"ת ומנהלת הצהרון מיידעת אותם על כך באסיפת ההורים. המתקשים במילוי, אף מקבלים סיוע לכך מצוות הצהרון.

4. הביקורת לא איתרה הנחיות שפורסמו לגבי אפשרות לקבל תמיכה גם מהחברה העירונית³¹. כך קורה שההנחה ניתנת רק למשפחות הפונות לקבלת מידע בנושא ואין מיידעים את כלל ההורים לילדים המשתתפים בצהרונים לגבי אפשרות קבלת הנחה מהחברה העירונית.

זאת ועוד, ניתוח מאפייני הפונים מלמד שחלק גדול מהם אינו זכאי להנחות על-פי הקריטריונים שנקבעו (ואכן, לא קיבלו). ניתן להסיק אפוא כי משפחות בעלות הכנסה נמוכה ככל הנראה כלל אינן יודעות על אפשרות זו לזכות בהנחה, ואינן נתמכות על ידי המדיניות לה הן כה זקוקות. הדבר מעלה את התהייה באשר למשפחות אשר זכאיות להנחות, אולם אין בכוחן לפנות לוועדה מסוג זה, מטעמים שונים, כגון היעדר מידע וחוסר יכולת להתמודד בכל הכרוך בתהליך הגשת בקשות לוועדה.

מומלץ אפוא ליצור מנגנון אשר יחשוף אפשרות זו בפני אלה שהמידע אינו נגיש להם ו/או מתקשים להתמודד עם ההליך הביורוקרטי, ואף לסייע להם בהגשת הבקשה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

³¹ נוסף לסבסוד שכר הלימוד באמצעות משרד התמ"ת.

נספח א'

השתתפות הממשלה בתשלום לצהרון מוכר - תשע"ד

(מתוך אתר משרד התמי"ת, 3.11.13)

השתתפות הממשלה לחודש בש"ח	רמת הכנסה לנפש בש"ח (לפי חודש פברואר 2013)	דרגה
500	חד-הוריות	1
400	1,594-2,135	3
400	2,136-2,590	4
350	2,591-3,045	5
300	3,046-3,500	6
300	3,501-3,955	7
300	3,956-4,410	8
250	4,411-4,865	9
250	4,866-5,340	10
0	5,341-5,900	11
0	מעל-5,900	12

נספח ב'

טבלת הנחות של ועדת הנחות (2013-2014)

סבסוד צהרונים וחוגים לפי הכנסה ממוצעת לנפש

גובה ההנחה		הכנסה חודשית ממוצעת לנפש * (ברוטו, ש"ח)
צהרונים	חוגים	
25%	90%	עד 656
	80%	726-657
20%	70%	778-727
	60%	822-779
10%	50%	1,150-823
	40%	1,200-1,151
	30%	1,250-1,201
	20%	1,300-1,251
	10%	1,350-1,301

* במשפחה חד-הורית יש להוסיף עוד נפש בחישוב הכללי.

נספח ג'

שיעורי הנחות שאושרו בוועדות

מספר משפחות		שיעור הנחה
ועדה שנייה	ועדה ראשונה	
1	1	5%
20	39	10%
2	7	15%
4	6	20%
10	13	25%
1	3	50%
1		70%
	1	90%
39	70	סה"כ

