



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

אגף הביקורת ותלונות הציבור

דוח ביקורת 02

אגף בכיר רישוי קורסי חובה לנהיגה נכונה

ספטמבר 2015



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

מדינת ישראל

אגף הביקורת ותלונות הציבור

איכות • יעילות • מקצועיות • אמינות • הגינות

ד' בתשרי תשע"ו
17 בספטמבר 2015
סימוכין: 16897815

לכבוד
מר **ישראל כץ**
שר התחבורה והבטיחות בדרכים
ירושלים

לכבוד
מר **עוזי יצחקי**
מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
ירושלים

שלום רב,

דוח ביקורת פנימית בנושא "אגף בכיר רישוי – קורסי חובה לנהיגה נכונה"

אוגוסט 2015

מוגש לכם בזאת דוח ביקורת פנימית בנושא: "אגף בכיר רישוי – קורסי חובה לנהיגה נכונה". (להלן – **הביקורת**). הביקורת נערכה במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, במהלך החודשים דצמבר 2013 עד ספטמבר 2014, בהתאם לתכנית עבודת הביקורת לשנת 2013. בדיקות השלמה נערכו בפברואר 2015.

אגף בכיר רישוי במשרד התחבורה (להלן – **האגף**) אחראי ליישום שיטת הניקוד בישראל. כחלק משיטת הניקוד מנהל האגף רישום של הרשעות בעבירות תעבורה ומספר הנקודות התקפות לכל נהג. שיטת הניקוד כוללת אמצעי תיקון שונים כמפורט בתקנות והכוללים בין היתר קורסי חובה לנהיגה נכונה – קורס ריענון נהיגה, קורס נהיגה נכונה בסיסי וקורס נהיגה נכונה ייעודי. האגף מממש את סמכותו באמצעות 2 זכיינים שנבחרו לניהול מערך קורסי החובה ברחבי הארץ ולתפעולם – המכרז הראשון (34/04) פורסם בשנת 2004 וכשש שנים לאחריו פורסם המכרז השני 3/2010 (להלן – החוזה), אשר אופן יישומו נשוא דוח ביקורת זה.

במהלך עריכת הביקורת שקד המשרד על עריכת מכרז חדש (32/14) שפורסם באוגוסט 2015. בביקורת זו לא נבחן אופן יישומו של המכרז החדש או אם יושמו בו המלצות דוח זה, אם כי טיטת הביקורת (ריכוז הממצאים בלבד) הועברה לחברים בוועדת המכרזים המשרדית ולאגף המקצועי כדי שיעשו שימוש במידע ויטמיעו את שצריך במפרט המכרז החדש.

ב- 21.5.2015 הועברה טיטת הדוח לתגובת אגף בכיר רישוי. ב- 12.7.2015 התקבלה תגובת מנהל אגף בכיר רישוי, ציון מזרחי וזו מצורפת כלשונה לדוח זה.

מטרות הביקורת

- בדיקה וניתוח של הליכי העבודה באגף בכיר רישוי בנושא קורסי חובה לנהיגה נכונה, לרבות פעילות האגף ועובדיו;
- בחינת העמידה של המשרד בהוראות החוק ובתקנות בנושא קורסי חובה לנהיגה נכונה;
- בחינת העמידה של המשרד בתנאי המכרז לניהול ולהפעלה של קורסי חובה לנהיגה נכונה;

איכות • יעילות • מקצועיות • אמינות • הגינות

- בחינה של תהליכי הפיקוח והבקרה של המשרד על החברות המפעילות את קורסי החובה לנהיגה נכונה (להלן – **הזכיינים**);
- בדיקת היעילות של מערכות המידע המשמשות את האגף בנושא קורסי חובה לנהיגה נכונה ואת אופן השימוש בהן;
- בדיקה של איכות השירות הניתן לציבור על-ידי המשרד באמצעות הזכיינים.

עיקר ממצאי הביקורת

1. ההתקשרות החוזית

1.1. נמצא כי אין הקפדה על יישום החוזה כלשונו. בוצעו שינויים מהותיים בתנאי המכרז ללא אישור ועדת המכרזים במועד או שהתקבל אישור ועדת המכרזים בדיעבד לשינויים מהותיים אלו (לדוגמה, הגדלת מספר התלמידים בכתה בניגוד לתנאי המכרז או מקרים בהם נכחו יותר תלמידים בכתה מהכמות המאושרת ללא שנפתחה כתת לימוד נוספת כמחויב מתנאי המכרז – התנהלות המהווה פגיעה בשירות לציבור התלמידים; אישור הממונה במשרד להחלפת מנהל הפרויקט ניתן בדיעבד ולא מראש כמתחייב מתנאי החוזה).

1.2. בניגוד לתנאי המכרז, אגף בכיר רישוי הנחה את הזכיינים להפעיל את אתרי הלימוד לפני תום תקופת הביקורת של האגף, אף שאתרים אלו לא עמדו בתנאי המכרז ובביקורת שלאחר תקופת ההתארגנות של הזכיין.

1.3. היעדר הנחיה סדורה של אגף בכיר רישוי בנוגע למשמעות היעדרות מלימודים הביאה לכך שהזכיינים פעלו כרצונם ופירשו כל אחד לפי שיקול דעתו את תקופת ההיעדרות מלימודים – האוניברסיטה הפתוחה אישרה היעדרות של עד 20% מהקורס, ואילו רשת עמל לא אישרה היעדרות כלל.

2. מרצים

2.1. לא נמצאו נהלים פנימיים של המשרד או תכנית עבודה סדורה הקשורים לקבלת מרצים, להכשרתם ולפיקוח על פעילותם.

2.2. אגף בכיר רישוי לא עורך רישום סדור של המרצים הפעילים ואינו עורך התאמת נתונים בין רשימת המרצים שבידי האגף לבין אלה המרצים בפועל בקורסים.

3. השירות לציבור

3.1. נמצאו פערים בין זמן המענה האנושי שאושר במכרז לבין הזמן בפועל;

3.2. אתרי האינטרנט של הזכיינים אינם עומדים בדרישות המכרז (לדוגמה חסר פירוט דרכי הגעה לאתרי לימוד);

איכות • יעילות • מקצועיות • אמינות • הגינות

3.3. הזכיינים אינם מעבירים למשרד פירוט של תלונות שקיבלו, והמשרד אינו דורש נתונים אלו. יתרה מכך, המשרד לא ערך סקר שביעות רצון בקרב הציבור ואין בידו מידע או משוב על שביעות רצון התלמידים מאיכות השירות של הזכיינים, רמת הקורסים, ההרצאות ודרכי ההוראה.

4. מחשוב

4.1. במערכת שיטת הניקוד אין אפשרות טכנית להגביל את מספר הדחיות שיכול נהג לבקש בהרשמתו לקורס מסוים. היעדר מגבלה זו מאפשרת לכאורה ניצול לרעה את המערכת באמצעות דחיית חוזרת ונשנית את הקורס ללא הגבלה.

4.2. אף שהטיפול במערכות המחשוב והקמתן הם באחריות אגף בכיר מערכות מידע במשרד, אין במשרד נתונים על כמות התלמידים שנכשלו בקורסי החובה או שכלל לא ניגשו למבחנים – מידע חסר המונע הפקת דוחות סטטיסטיים וניתוחם לצורך איתור מוקדי כשל ושיפור מערכי הלימוד לפי הצורך.

5. בקרה על פעילות הזכיינים

5.1. אין במשרד נהלים פנימיים לניהול קורסי החובה (התנהלות מול הזכיינים ופיקוח באתרים).

5.2. קיימת אי-התאמה בין תכנית הפיקוח החודשית לתכנית השנתית, או מקרים שבהם תכנית הפיקוח באתרים אינה מיושמת כפי שתוכננה ;

5.3. נמצא כי אתרים פעלו תקופה מסוימת ללא אישור הפעלה ואתרים שבהם כלל לא נערך פיקוח במשך כמה שנים ברציפות.

5.4. אין מעקב אחר ליקויים שנמצאו בפיקוחים השונים ; לא נעשה שימוש ממוחשב לריכוז הליקויים שנמצאו או להפקת דוחות רלוונטיים ;

5.5. אגף הפיקוח אינו מפקח על תכני הקורסים שאישר המשרד ועל אופן ביצועם ;

5.6. למרות האפשרות הקיימת בתנאי המכרז, המשרד לא דרש מהזכיינים פיצויים מוסכמים גם במקרים שהיה עליו לעשות כן, כגון במקרים של אי-הקפדה על טוהר המידות או אי-עמידת הזכיינים בתנאי השירות לתלמידים כמחויב במכרז.

6. גבייה וכספים

6.1. המשרד אינו גובה מהזכיינים את מלוא הסכומים המחויבים בחוזה. הזכיינים

משלמים למשרד רק עבור מי שעבר בהצלחה את המבחן, ולא עבור אלו שסיימו את הקורס כפי שנדרש בהסכם (במקרה שהתלמיד למד באותו הקורס כמה פעמים, וחויב בכמה תשלומים, לפי כמות הקורסים – מעביר הזכין למשרד סכום חד-פעמי רק לאחר

איכות • יעילות • מקצועיות • אמינות • הגינות

שהתלמיד עבר בהצלחה את המבחן). חישוב לדוגמה בעבור החודשים מרץ עד אפריל 2014 מעלה כי ברבעון זה היה אמור המשרד לגבות מהזכיינים 50,864 ₪ – סכום שלא נגבה ברבעון אחד ובהתאמה במהלך השנים מדובר במאות אלפי שקלים שלא נגבו בגין השיטה השגויה בה נוקט המשרד.

6.2. נמצא פער בין הנתונים שבידי המשרד לבין אלו שבידי רשת עמל בנוגע לכמות התלמידים שעברו את הבחינה (במשרד הנתונים נמוכים יותר).

7. בחינת המכרז הנוכחי (3/2010) לעומת המכרז הקודם (34/04)

7.1. במסמכי המכרזים לא נכללו הוראות מעבר בין זכיינים קיימים לבין הזכיינים החדשים.
7.2. למרות השנים שחלפו בין המכרז הנוכחי (מ-2010) למכרז שקדם לו (מ-2004), המשרד לא עדכן את הסכום שאמורים הזכיינים לשלם למשרד בגין כל מי שסיים את הקורס (15₪)¹, בעוד שבתקופה זו עודכן התשלום שמקבלים הזכיינים עבור ביצוע קורס מ-151 ₪ ל-205 ₪.

7.3. לצורך חישוב סכום הבסיס שיישלם כל תלמיד, הניח המשרד כי יהיו כמאה אלף תלמידים בשנה. הנחה זו התבררה כרחוקה מהמציאות, ובפועל (בשנת 2013) מספר התלמידים שנרשמו היה יותר מ-260 אלף (פי 2.67) מהתכנון המקורי, מה שהביא להגדלת ההכנסה עבור הזכיינים אך לא עבור המשרד.

המלצות הביקורת

ההתקשרות החוזית

1. על אגף בכיר רישוי לפעול במסגרת סמכויותיו בלבד ולהקפיד על יישום המכרז כלשונו. בכל מקרה של שינוי בכלל או שינוי מהותי בפרט החורגים מתנאים המכרז אל לו לאגף לפעול טרם שיקבל אישור **מראש ובכתב** לשינוי המבוקש מאת ועדת המכרזים.
2. לקראת יישום המכרז החדש על אגף בכיר רישוי לבחון ולוודא כי ישנן הנחיות ברורות וסדורות בכל הנוגע לאופן יישום קורסי החובה ואין עניינים שנתונים לפרשנותם של הזכיינים לפעול כפי שימצאו לנכון (כגון משמעות היעדרות מלימודים).

מרצים

¹ מיולי 2014 ונכון למועד הביקורת עודכן הסכום ל-16 ₪.

איכות • יעילות • מקצועיות • אמינות • הגינות

3. על אגף בכיר רישוי לוודא כי כל המידע שבאחריותו – בכל הנוגע לכמות המרצים, שמות המרצים, כמות התלמידים בקורסים השונים – נמצא גם ברשותו ולכל הפחות נגיש למשרד לקבלתו וכי אין פערי מידע בין הנתונים שברשותו לבין הנתונים שבידי הזכיינים.

השירות לציבור

4. על אגף בכיר רישוי להקפיד כי הזכיינים עומדים בדרישות המכרז ובכלל זה יש לוודא שהזכיינים עומדים בזמנים למענה אנושי שאושרו במכרז, וכי הזכיינים מציגים מידע כנדרש לציבור הנהגים והתלמידים באתרי האינטרנט שלהם.

5. על אגף בכיר רישוי לפעול כדי לקבל פירוט כל התלונות שקיבלו הזכיינים במסגרת פעילותם, וכן לזיום לערוך סקרי שביעות רצון בכל תקופה שתקבע מראש – לצבור את המידע, לנתחו ולהפיק לקחים לפי הצורך.

6. על אגף בכיר רישוי לקבל את מלוא המידע על תלמידים שנכשלו בקורסי החובה (סוג הכשל, סיבות, מוקדי כשל אפשריים, מספר התלמידים בכלל ולפי אזורים ועוד) כדי לנתח את הכשלים ולהפיק לקחים לשיפור.

מחשוב

7. מומלץ להגביל את פרק הזמן בו נדרש הנהג לבצע את קורס החובה, מיום הדרישה בפועל. דחיית הקורס מעבר לפרק זמן זה תגרור הטלת סנקציות.

8. יש לוודא שלמות קבלת הנתונים מהזכיינים לצורך עדכון מערכת המידע באופן שוטף באגף בכיר רישוי ולצורך הפקת דוחות סטטיסטיים וביצוע בקורות ומעקבים.

בקרה על פעילות הזכיינים

9. על אגף בכיר רישוי להכין וליישם נהלים פנימיים בנוגע לניהול קורסי החובה, בין היתר בנושאים כגון: התנהלות מול הזכיינים, פיקוח באתרים, פיקוח על פעילות המרצים (ובכלל זה התנאים לבירור/השעיה/הטלת סנקציה על מרצה), קריטריונים לנבחן להיעזר במתורגמן, מרצים – דרכי קבלתם והכשרתם.

10. יש לערוך תכנית עבודה מקיפה וישימה לפיקוח על הזכיינים; יש לעמוד בתכנית הפיקוח, לרכז את נתוני הפיקוח בצורה ממוחשבת ולעקוב אחר יישום ותיקון ליקויים שעלו בפיקוח באתרים.

11. על אגף בכיר רישוי להפעיל את סמכותו, לפי הצורך והעניין, ולגבות מהזכיינים פיצויים מוסכמים בכל המקרים האמורים בחוזה ההתקשרות. לדעת הביקורת חובה להנהיג גביית פיצוי בכל אירוע המוסכם בחוזה ובמקרים שבהם לא ידרוש המשרד פיצוי כמוסכם יש לתעד ולנמק בכתב את הסיבות לאי הגבייה.

איכות • יעילות • מקצועיות • אמינות • הגינות

גבייה וכספים

12. על אגף בכיר רישוי לוודא כי הזכיון משלם למשרד עבור מי שלמד בקורס ולא רק עבור מי שסיים בהצלחה. כמו כן, על המשרד למצות את זכויותיו אותן לא מימש ולבחון בחיוב גביית כל חובות הזכיינים בגין כל מי שעבר את הקורס – כפי שנדרש בהסכם – ולא בגין רק מי שעבר בהצלחה את הקורס – כפי שקרה בפעול; וכאמור מדובר בסכומים המצטברים במאות אלפים שלא נגבו במהלך השנים.

בחינת המכרז הנוכחי (3/2010) לעומת המכרז הקודם (34/04) – לקראת המכרז החדש

13. במכרז חדש שיהיה על המשרד לתת תשומת לבו לעניינים רבים החסרים במכרז הנוכחי או הפתוחים לפרשנות. בין היתר: עיגון עניין דמי ביטול; הבהרה בנוגע לפירוש תקנה 551(א1) בנוגע להיעדרות משעות לימוד; אפשרות נבחן להיעזר במתורגמן בעת בחינה; יש להבהיר האם זכאי הזכיון לגבות כסף עבור ההשתלמות המקצועית למרצים, מהו הסכום וכן לבחון האם לחייב את הזכיינים לגבות תשלום זהה.

14. יש לבחון מחדש את הנחת היסוד בנוגע לכמות התלמידים הצפויה בכל שנה ולמנוע ככל שניתן פער בין הצפוי למצוי.

בהתאם לסעיף 6א.א) לחוק הביקורת הפנימית, יש לקיים דיון בממצאי דוח הביקורת תוך 45 יום ממועד הגשתו. הדיון בממצאי הדוח ייערך במסגרת צוות תיקון ליקויים בראשות המנכ"ל, כאמור בהחלטת הממשלה בק/44 ו בק/92.

בכבוד רב
אורית קרופ
מבקרת המשרד

העתיקים

יועמ"ש – מלי סיטון, עו"ד
חשב – ישי בן אלי
סמנכ"ל בכיר תנועה – אבנר פלור, איג'
מנהל אגף בכיר רישוי – ציון מזרחי
אגף בכיר רישוי, מנהל אגף אי רישוי ותפעול – חנן אהרון

תוכן העניינים

<u>עמוד</u>	<u>נושא</u>
2	כללי
5	הגדרות ומונחים
7	רקע
11	מבוא
17	פירוט ממצאי הביקורת
44	סיכום
45	תגובת המבוקרים
53	נספחים

כללי

במהלך החודשים **דצמבר 2013 – ספטמבר 2014**, בהתאם לתכנית העבודה לשנת **2013**, נערכה במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן: **המשרד**), במנהל התנועה אגף בכיר רישוי (להלן: **האגף**) ביקורת מקיפה בנושא **קורסי חובה לנהיגה נכונה** (להלן: **קורסי החובה**). בדיקות השלמה נערכו בחודש פברואר 2015.

עורכי הביקורת

- [REDACTED] ר"ח, ראש הצוות
- [REDACTED] ר"ח
- [REDACTED] כלכלנית ומשפטנית
- [REDACTED] ר"ח.

בתצפיות שנערכו בקורסי חובה לנהיגה נכונה השתתף גם [REDACTED] מרכז בכיר - ביקורת ותלונות הציבור.

הביקורת נערכה בהנחיית מבקרת המשרד.

מטרות הביקורת

- בדיקה וניתוח של הליכי העבודה באגף בכיר רישוי בנושא קורסי חובה לנהיגה נכונה, לרבות פעילות האגף ועובדיו;
- בחינת העמידה של המשרד בהוראות החוק ובתקנות בנושא קורסי חובה לנהיגה נכונה;
- בחינת העמידה של המשרד בתנאי המכרז לניהול ולהפעלה של קורסי חובה לנהיגה נכונה;
- בחינה של תהליכי הפיקוח והבקרה של המשרד על החברות המפעילות את קורסי החובה לנהיגה נכונה (להלן: **הזכיינים**);
- בדיקת היעילות של מערכות המידע המשמשות את האגף בנושא קורסי חובה לנהיגה נכונה ואת אופן השימוש בהן;
- בדיקה של איכות השירות הניתן לציבור על-ידי המשרד באמצעות הזכיינים.

היקף הביקורת

הביקורת נערכה במנהל התנועה, אגף בכיר רישוי, והתבססה על תצפיות שנערכו בקורסי חובה לנהיגה נכונה באתרים שונים ברחבי הארץ.

שיטת הביקורת

הביקורת נערכה תוך דגימת נתונים מתוך מסמכים שונים ומתוך דוחות שהונפקו לבקשת הביקורת על-ידי הזכיינים, על-ידי עובדי אגף בכיר רישוי ועל-ידי עובדי אגף בכיר מערכות מידע בנוגע לשנים 2011 ועד אוגוסט 2014 כדלקמן:

- מספר התלמידים שעברו את הבחינות לפי סוג הקורס בחתך שנתי/חודשי ;
- הכנסות הזכיינים מהפעלת קורסי החובה;²
- דוחות על פעילות המוקדים של הזכיינים ;
- דוחות פיקוח שנערכו באתרי הלימוד של הזכיינים.

במסגרת הביקורת נבדקו ונסקרו חוקים, תקנות, נוהלי עבודה, מסמכי המכרז, חוזי התקשרות, פרוטוקולים מוועדת מכרזים, התכתבויות וחומרים נוספים רלוונטיים שנמסרו לבקשת הביקורת. כמו כן, נערכו ביקורות ותצפיות, גלויות וסמויות, באתרים שונים שבהם נערכים קורסי החובה, לצורך בחינת פעילות הזכיינים ועמידתם בתנאי המכרז כדלקמן:

- הביקורת השתתפה כתלמיד מן המניין בקורס חובה לנהיגה נכונה שנערך על-ידי "רשת עמל 1" באתר רמלה.
 - נערכו ביקורים ותצפיות באתרי קורסי החובה בכפר סבא, נצרת, חדרה, זמר ועפולה.
- לצורך הביקורת נערכו שיחות ופגישות עם נושאי תפקידים רלוונטיים, כמפורט להלן:

אגף בכיר רישוי

- מנהל אגף בכיר רישוי
- מנהל אגף א' (רישוי ותפעול)
- מנהל אגף א' פיקוח ובקרה
- מרכזת אמרכלות אגף בכיר רישוי
- ראש ענף בתי ספר לנהיגה
- ראש ענף פיקוח ובקרה ארצי

האוניברסיטה הפתוחה

- מנהל פרויקט
- ס. מנהל פרויקט
- מנהל תפעול³

רשת עמל

- מנהל פרויקט
- מנהלת מערך ההכשרות
- מדריך ראשי

אגף בכיר מערכות מידע

- מנהלת חטיבת יישומים (במועד הביקורת)

² קורסי חובה – קורס ריענון, קורס בסיסי וקורס ייעודי (ראה פרק "הגדרות ומונחים").
³ עבד בפרויקט קורסי חובה עד חודש אפריל 2014.

- [REDACTED] – אחראית מערכת שיטת הניקוד

אגף כלכלה

- [REDACTED] – מנהלת אגף א' תכנון כלכלי (מיקרו כלכלה), אגף תכנון כלכלי
- [REDACTED] – מנהל תחום כלכלת תחבורה, אגף תכנון כלכלי

הבסיס המשפטי

פקודות

- פקודת התעבורה (נוסח חדש), התשכ"א – 1961
- פקודת התעבורה (תיקון 102), התשע"ב – 2011

תקנות

- תקנות התעבורה, תשכ"א – 1961
- קובץ תקנות 6976 מיום 9.2.2011

צווים

- צו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר מרבי להדרכה בנהיגה נכונה והשלמות בנהיגה) התשס"ו-2006

נהלים

- נוהל ביצוע מבחנים בעל-פה - קורסי חובה מתאריך 10.1.2012
- הוראת נוהל פנימית – נהיגה 8/2011 מתאריך 27.12.11

מכרזים

- מכרז מס' 34/04 לניהול והפעלת קורסי חובה
- מכרז מס' 3/2010 לניהול והפעלת קורסי חובה
- הסכמי התקשרות בין המשרד לבין הזכיינים בשנים 2004 ו-2010

ספרות מקצועית ומשפטית

- חיקוקים בדיני תעבורה, בורסי הוצאה לאור, 2004
- אפקטיביות הקורסים לנהיגה מונעת וקורסי הריענון, ד"ר שוקי הנדלס, 2004

הביקורת נערכה בהתאם לתקנים המקצועיים המקובלים, חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992 והנחיות לשכות המבקרים הפנימיים.

- **אתר –** מקום גיאוגרפי הכולל כיתת לימוד ועמדת קבלה.
- **הזכיינים –** החברות הזוכות במכרז 3/2010 לניהול והפעלת קורסי חובה לנהיגה נכונה – רשת עמל 1 בע"מ, האוניברסיטה הפתוחה.
- **המכרז –** מכרז פומבי מס' 03/2010 לניהול והפעלת קורסי חובה לנהיגה נכונה.
- **הממונה –** מנהל אגף בכיר רישוי במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים או מי שימונה על-ידו.
- **המשרד –** משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.
- **התליית רישיון –** ביטול זמני של רישיון הרכב עד לביצוע קורס החובה הנדרש.
- **חומר הלימוד –** כל החומר הלימודי הנדרש להדרכת התלמידים בקורסי החובה לנהיגה נכונה, לרבות מערכי ההוראה הפרונטאליים, מערכי ההוראה באמצעות המולטימדיה, חוברות לתלמיד ושאלות ותשובות לבחינה.
- **כיתת לימוד –** מקום פיזי ללימוד ולהדרכה של קורסי חובה לנהיגה נכונה לציבור הנהגים.
- **מולטימדיה –** אמצעי ממוחשב להעברת מידע המשלב בתוכו סוגים שונים של מדיה ויזואלית וקולית כגון: סרטונים, תמונות, צילומים, אנימציות, גרפיקה.
- **עמדת קבלה –** עמדה הממוקמת בסמוך לכיתת הלימוד ומאוישת על-ידי פקיד/ה שתפקידו/ה לקבל את התלמידים ולרשום אותם לקורסים.
- **קורס נהיגה נכונה בסיסי –** בהתאם לתקנה 549 (א) לתקנות התעבורה – מיועד לנהגים אשר לחובתם נרשמו בתקופת הצבירה, כהגדרתה של תקופה זו בתקנה 547 לתקנות, החל מ-12 נקודות ועד 22 נקודות (כולל), בהתאם לשיטת הניקוד ולסוגי העבירות השונות. מטרת הקורס לרענן את הידע של הנהגים ביחס להתנהגות נסיעה בכביש.
- **קורס נהיגה נכונה ייעודי –** בהתאם לתקנה 549 ב' לתקנות התעבורה – מיועד לנהגים אשר לחובתם נרשמו החל מ-24 נקודות ועד 34 נקודות (כולל) בתקופת הצבירה, בהתאם להגדרתה בתקנה 547 לתקנות התעבורה. מטרת הקורס ליתן דגש על נושאים ספציפיים וייחודיים אשר יש בהם כדי להביא לשיפור מיומנויות הנהיגה של הנהגים המשתתפים בקורס.
- **קורס ריענון –** בהתאם לתקנה 213 לתקנות – קורס חובה המיועד לנהגים שבאותה שנה מלאו 5 שנים לקבלת רישיון הנהיגה הראשון שלהם, ומטרתו לרענן את הידע של הנהג.
- **קורסי חובה –** כלל הקורסים לנהגים המתחייבים על-פי תקנות התעבורה: קורסי ריענון, קורס בנהיגה נכונה בסיסי, קורס בנהיגה נכונה ייעודי.
- **שיטת הניקוד –** שיטת הניקוד היא אמצעי למעקב אחר עבירות תעבורה שביצעו נהגים. מעבר לעונש המוטל על הנהג (קנס), נצברות לחובתו נקודות בהתאם לחומרת העבירה. על-פי הנקודות התקפות הרשומות לחובת נהג,

מוטלים עליו אמצעי תיקון. שיטת הניקוד מפורטת בסעיף 69 א' לפקודת התעבורה ובחלק ז' לתקנות התעבורה.
נהג אשר בהתאם לרישומי משרד התחבורה חייב לעבור קורס חובה לנהיגה נכונה ונרשם לקורס.

• **תלמיד** –

רקע

נוכח המלחמה הבלתי פוסקת בתאונות הדרכים, בעבריינות בכבישים ובמספר מקרי המוות בדרכים, נחקקו חוקים ותקנות מחמירות.

פקודת התעבורה (נוסח חדש), התשכ"א-1961 (להלן: "**הפקודה**") היא החקיקה הראשית בנושא התעבורה בדרכים. הפקודה חוקקה בשנת 1929 (חקיקה מנדטורית), ובשנת 1961 ניתן לה נוסח עברי מחייב.

תקנות התעבורה, התשכ"א-1961 (להלן: "**התקנות**") הן חקיקת המשנה בנושא התעבורה בדרכים המנוסחות על-ידי גורמים מקצועיים ומשפטיים במשרד התחבורה ובאחריות שר התחבורה. התקנות קובצו בשנת 1961 בקובץ התקנות.

על-פי סעיף 69א לפקודה, הוענקה לשר התחבורה, בהסכמת שר המשפטים, הסמכות לקבוע בתקנות שיטה לרישום נקודות על עבירות תעבורה שבהן הורשע בעל רישיון נהיגה, ולקבוע את סוג העבירות ומספר הנקודות שיירשמו לחובתו של בעל הרישיון על עבירה שבה הורשע, וכן לקבוע בתקנות, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, אמצעי תיקון שיוטלו על בעל רישיון נהיגה שנרשמו נקודות לחובתו לפי שיטת הניקוד, וביניהם בדיקות רפואיות, בחינות, הסברה, הדרכה ופסילת רישיון נהיגה (להלן: "**שיטת הניקוד**").

על-פי סעיף 69א (ב) לפקודה, שר התחבורה רשאי לקבוע בתקנות, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, אמצעי תיקון שיוטלו על בעל רישיון נהיגה שנרשמו נקודות לחובתו לפי שיטת הניקוד.

שיטת הניקוד מונהגת במדינות רבות ברחבי העולם. בהתאם לנתוני ETSC (European Transport Safety Council)⁴, כ-19 מתוך 25 מדינות באיחוד האירופי משתמשות בשיטת הניקוד ככלי אכיפה. בין המדינות: ספרד, צרפת, אנגליה, נורבגיה, דנמרק.

ככלל, אין אחידות מוחלטת בין המדינות ביחס לעקרונות השיטה כגון: אופן ספירת הנקודות, סוגי עבירות שבגינן ניתן ניקוד ועוד. המדינות השונות מדרגות באופן שונה עבירות; המשקל הניתן לכל עבירה הוא שונה והעבירות שבגינן ניתן ניקוד שונות בין מדינה למדינה.

שיטת הניקוד בישראל נמצאת בשימוש משנות ה-70. בשנת 2003 בוצע שינוי במבנה השיטה ונכנסה לתוקף שיטת ניקוד חדשה. כמו כן, בוצע שינוי בתקנות התעבורה (חלק ז', תקנות 551-544), שבו נקבעה רשימה חדשה של עבירות ונקודות, ונקבעו מסלולי תיקון. בתוספת השיטת לתקנות, מפורטות 73 עבירות תנועה הכלולות בשיטת הניקוד, וליד כל עבירה מפורטות מספר הנקודות אשר ייצברו לנהג בגין אותה עבירה בהתאם לדרגת החומרה שנקבעה לאותה עבירה (בין 2-10 נקודות לכל עבירה).

השיטה הנהוגה בישראל היא שיטת הוספה, כפי שמקובל ברוב המדינות באיחוד האירופי. אולם בשונה מרוב המדינות באיחוד האירופי, לא קיימת שיטה המותאמת לנהגים חדשים.

שיטת הניקוד היא כלי אכיפה אשר מטרתו לאתר את הנהגים המורשעים בעבירות תעבורה חוזרות. לשיטה אין עניין בנהגים המורשעים לעתים רחוקות והיא מתרכזת בנהגים עם עבירות תכופות. כשנהג מורשע בעבירות רבות בזמן קצר, המערכת תגיב באמצעי תיקון.

⁴ המועצה האירופית לבטיחות תחבורה

המטרות של שיטת הניקוד

- הרתעת נהגים מלבצע עבירות תעבורה ;
- זיהוי מורשעי תעבורה תכופים ;
- הגנה ושמירה על בטיחותם של המשתמשים בדרך, לרבות הנהגים עצמם ;
- הקניית כלים מדורגים בידי הנהגים החוטאים בנהיגה בלתי זהירה לשיפור נהיגתם ולהבטחת כשירותם לאחוז בהגה.

אמצעי התיקון המוטלים על מי שנרשמו לחובתו נקודות לפי שיטת הניקוד

- קורס בנהיגה נכונה ומבחן בסופו ;
- מבחן עיוני בנהיגה ;
- מבחן מעשי בנהיגה ;
- פסילת נהג מלהחזיק ברישיון נהיגה לתקופה נקובה או עד למילוי תנאים שקבעה רשות הרישוי ;
- בדיקות רפואיות.

מספר הנקודות התקפות	אמצעי התיקון
12-22	קורס נהיגה נכונה בסיסי ובסופו מבחן (12 שעות לימוד)
24-34	קורס נהיגה מתקדם (ייעודי) ובסופו מבחן (12 שעות לימוד)
36 ומעלה	פסילת רישיון נהיגה ל-3 חודשים + מבחן עיוני
36 (פעם שניה תוך 6 שנים) או 72 נקודות בתנאים המפורטים לעיל	פסילת רישיון נהיגה ל-9 חודשים + בדיקות במכון הרפואי לבטיחות בדרכים + מבחן עיוני + מבחן מעשי

סיכום עקרונות שיטת הניקוד בישראל

- הנקודות התקפות הרשומות לחובתו של נהג יעמדו בתוקפן כל זמן שלא בוצעו אמצעי התיקון שהטילה רשות הרישוי.
- נקודות יהיו תקפות במשך שנתיים מיום ביצוע העבירה.
- אם נצברו לחובתו של נהג 22 נקודות או יותר בתוך פחות משנתיים, הנקודות יהיו תקפות למשך 4 שנים מיום ביצוע העבירה.
- נהג שלחובתו רשומות 72 נקודות תקפות או יותר, או נהג שהוטלה עליו פסילה בת 3 חודשים בגין 36 נקודות ורשומות לחובתו 36 נקודות נוספות תקפות או יותר בטרם חלפו שש שנים ממועד ביצוע העבירה האחרונה מבין העבירות שבגין הוטלה הפסילה האמורה, ושתים עשרה נקודות תקפות מתוכן נרשמו לחובתו בשל עבירות שבוצעו לאחר 01/01/2012, ייפסל רישיונו

לתשעה חודשים ויחודש לאחר בדיקות במכון הרפואי לבטיחות בדרכים,⁵ מבחן עיוני ומבחן מעשי.

- אמצעי התיקון יהיו מצטברים ואין בהטלתם כדי לגרוע מכל סמכות אחרת הנתונה לרשות הרישוי.
- על נהג הנדרש לעבור קורס בנהיגה נכונה, להשתתף בקורס בתוך ששה חודשים, אחרת רשאית רשות הרישוי להתלות את רישיונו.
- רישום העבירות בקובץ הנהגים מתבצע בהתאם לדיווח משטרת ישראל, לאחר תשלום קנס על ברירת משפט או לאחר הרשעה בבית המשפט.
- מועד רישום הנקודות במרשם העבירות אינו משפיע על מניין התקופות לעיל. עם זאת, לא יירשמו נקודות בשל הרשעות בעבירות שהמידע לגביהן התקבל 12 חודשים או יותר ממועד ההרשעה.

אפקטיביות השיטה

באמצעות מחקרים שונים ניתן למדוד ולהעריך את האפקטיביות של שיטת הניקוד ושל אמצעי התיקון שלה. נערכו מספר מחקרים בנושא, לדוגמה:

באוגוסט 2004 פורסם דוח על-ידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים במשרד התחבורה בנושא הערכת האפקטיביות של קורסים לנהיגה נכונה וקורסי ריענון.⁶ הבדיקה נערכה במדגם של 2,640 משתתפים ב-110 קורסים שהתקיימו במכון הארצי לתחבורה בחודשים נובמבר-דצמבר 2003.

נאספו ונותחו הנתונים בפרמטרים הבאים:

- ידע בחוקי התנועה ובכללי הנהיגה הנכונה
- התרומה של הקורסים ושביעות הרצון של המשתתפים
- תפיסת הגורמים לתאונות דרכים
- חומרתן של עבירות התנועה.

מסקנות המחקר היו בין היתר כי הקורסים תורמים לשיפור הידע של המשתתפים וכי ישנה שביעות רצון גבוהה מהקורסים.

מחקר נוסף אשר פורסם על-ידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים בשנת 2009 ונועד לבדוק את שיטת הניקוד הנהוגה בישראל, קבע בפרק הסיכום וההמלצות כי לאור ממצאי הסקר לגבי שיטת הניקוד בישראל ובהתאם למתכונת המומלצת לשיטת הניקוד של המועצה לבטיחות בדרכים האירופאית (ETSC) והמפקח על התנועה בשבדיה (RTI) הומלצו השינויים הבאים:

א. יש לנקוט בשיטה פשוטה וברורה כך שלציבור יהיה ברור אילו עבירות נכללות, כיצד וכמה נקודות נצברות בכל עבירה.

⁵ יחידת סמך של משרד הבריאות העוסקת ברפואה תעבורתית ובמניעה ראשונית של מגפת תאונות הדרכים הנגרמות בשל ליקוי בריאותי של הנהג.

⁶ אפקטיביות הקורסים לנהיגה מונעת וקורסי הריענון, 2004, ד"ר שוקי הנדלס.

ב. הומלץ לשלוח לנהגים שהחלו לצבור נקודות תזכורות אחת לכמה חודשים לגבי מספר הנקודות שצברו בליווי הסבר על פרטי השיטה ואזהרה לנהגים שהם צפויים לעונש אם יצברו מספר נתון של נקודות נוספות.

ג. יש לקבוע מספר מצומצם של עבירות חמורות אשר יש להן קשר הדוק לפגיעה בבטיחות ואשר ניתן לאכוף אותן ביעילות, ויש להגביר את האכיפה על עבירות אלו.

ד. ראוי להצמיד לאכיפה מסעות הסברה על האכיפה כדי להגדיל את ההערכה הסובייקטיבית של הסיכוי להיתפס.

ביוני 2010 פורסם על-ידי אוניברסיטת בן-גוריון מחקר בנושא הערכת אפקטיביות ואפיון תבניות התנהגות של נהגים.⁷ המסקנות המרכזיות מהמחקר הן כדלקמן:

✚ חלה ירידה משמעותית בהיקף העבירות לאורך השנים.

✚ לשיטת הניקוד יש השפעה הרתעתית על נהגים שכן נמצא הבדל בין השפעת עבירה עם ניקוד לבין עבירה שבגינה לא ניתן ניקוד.

ביום 18.8.2014 פרסם המשרד באמצעות יחידת המדען הראשי "קול קורא 25/2014 לביצוע מחקר הערכה של שיטת הניקוד והצעה לשיפורה". מחקר זה טרם פורסם.

⁷ שיטת הניקוד: הערכת אפקטיביות ואפיון תבניות התנהגות של נהגים, יוני 2010, פרופ' דוד שנער, תומר ארמי ואיילת פנחס.

מבוא

אגף בכיר רישוי במשרד התחבורה אחראי לביצוע מדיניות משרד התחבורה בכל הנושאים הקשורים לרישוי נהגים ורכב, כולל הנפקת רישיונות נהיגה ורכב, תיקון תקנות, נהלים וחקיקה, הכשרה והדרכה, רישוי והפעלת שיטת הניקוד.

כמו כן, האגף אחראי למערכות התומכות ברישוי נהגים ורכב כגון: מורים לנהיגה ובתי ספר לנהיגה, מגרשי הדרכה, מנהלים מקצועיים בבתי הספר, בוחני נהיגה, מכון רפואי לבטיחות בדרכים, לימוד והשתלמות בנושאי נהיגה, קורסים ומכונים להכשרה.

במסגרת שיטת הניקוד, האגף מנהל רישום הרשעות בעבירות תעבורה ומספר הנקודות התקפות לכל נהג.

אמצעי התיקון המפורטים בתקנות כחלק משיטת הניקוד כוללים בין היתר 3 סוגי קורסים המוגדרים "קורסי חובה". קורסי החובה על-פי התקנות הם כדלקמן:

- קורס ריענון נהיגה – בהתאם לתקנה 213 לתקנות, בעל רישיון נהיגה ברכב פרטי שבאותה שנה מלאו חמש שנים מיום שקיבל לראשונה את רישיון הנהיגה, חייב להשתתף בקורס ריענון ולעמוד בהצלחה במבחן בסופו על מנת לחדש את רישיון הנהיגה שלו.

מטרת הקורס היא ריענון הידע של הנהג.

- קורס נהיגה נכונה בסיסי – בהתאם לתקנה 549 א' לתקנות, קורס נהיגה נכונה בסיסי מיועד לנהגים אשר לחובתם נרשמו בתקופת הצבירה, כהגדרתה בתקנה 547 לתקנות, החל מ-12 נקודות ועד 22 נקודות (כולל), בהתאם לשיטת הניקוד ולסוגי העבירות המפורטות בתוספת השישית לתקנות. מטרת הקורס לרענן את הידע של הנהגים בנוגע להתנהגות נסיעה בכביש.

- קורס נהיגה נכונה ייעודי – בהתאם לתקנה 549 ב' לתקנות, קורס נהיגה נכונה מתקדם (ייעודי) מיועד לנהגים אשר לחובתם נרשמו בתקופת הצבירה, על-פי הגדרתה בתקנה 547 לתקנות, החל מ-24 נקודות ועד 34 נקודות (כולל), ומטרתו ליתן דגש לנושאים ספציפיים וייחודיים אשר עשויים לשפר את מיומנויות הנהיגה של הנהגים המשתתפים בקורס.

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, באמצעות זכיינים מורשים, מפעיל את קורסי החובה לנהיגה נכונה עבור החייבים לעבור אותם על-פי כל דין. אגף בכיר רישוי הוא הגורם האחראי להפעלת קורסי החובה הנדרשים מתוקף אמצעי התיקון המפורטים בתקנות התעבורה באמצעות אותם זכיינים.

בשנים 2010-2005, הפעילו את מערך קורסי החובה 3 ספקים שנבחרו במכרז מס' 34/04 לניהול ולהפעלה של קורסי חובה על-פי תקנות התעבורה:

- המועצה הלאומית למניעת תאונות דרכים
- המכללה למנהל
- מכללת אפק

ספקים אלו סיימו את התקשרותם עם המשרד בחודש נובמבר 2010.⁸

⁸ הביקורת לא בדקה את היישום של תנאי מכרז 34/04 ואת התנהלות המשרד בתקופה שבין מכרז זה לבין המכרז החדש (03/2010).

בשנת 2010 פורסם מכרז 03/2010, ובו נבחרו 2 ספקים לניהול ולתפעול של מערך קורסי החובה הנדרשים על-פי תקנות התעבורה. הספקים הזוכים הם:

- האוניברסיטה הפתוחה – אחראית על הניהול והתפעול של קורסי החובה באזור המרכז, השפלה והשרון (מגדרה עד חדרה). עם ספק זה נחתם הסכם התקשרות ביום 8.3.2011.
 - רשת עמל 1 – אחראית על הניהול והתפעול של קורסי החובה בצפון הארץ, בירושלים ובדרום הארץ. עם ספק זה נחתם הסכם התקשרות ביום 29.12.2010.
- קורסי החובה מתקיימים ב-40 אתרי לימוד הפרוסים ברחבי הארץ מנהריה ועד אילת.

אתרי קורסי החובה וכתובתם

רשת עמל (23 אתרי לימוד)

כתובת	מרכז לימוד	שלוחה
רחוב פנחס לבון 1 בתוך ביי"ס עמל	מח"ט פסגות	1 נהריה
מתנ"ס ארתור פוקס	דוד רזיאל 8	2 קרית שמונה
רחוב הנחשת 11, אזה"ת מזרחי	מכללת סלע	3 כרמיאל
רחוב הסביון 1	בי"ס קשת	4 נצרת עילית
בר כוכבא	עמל רב תחומי	5 טבריה
רחוב בן צבי 6	חטיבת ביניים דגן	6 קרית חיים
רחוב תל אביב 27	עירוני א'	7 חיפה
העצמאות 65 חיפה	מכללת תלתן	8 חיפה בוקר
שדרות מנחם בגין 70	העתיד-אל-מיסטיכלל	9 עפולה
אום אל פאחם - מול מחלקת הנדסה	בית הספר המקיף	10 אום אל פאחם
יישוב זמר	חטי"ב זמר (ביר אל סיכה)	11 ג'ת (מ.א. זמר)
תוצרת 12	ביה"ס עמל	12 ירושלים - עטרות
רחוב הפסגה 8	בית הארחה בית וגן	13 ירושלים
רחוב זנגוויל 25	בי"ס ליידי דיוויס	14 ירושלים- קריית יובל
רחוב עלית הנוער 2	בי"ס אמית דביר	15 בית שמש
שדרות בן גוריון	עמל	16 קרית מלאכי
רחוב סיני 25 רובע א'	מתנ"ס עוזיאל	17 אשדוד
רח' יצחק בן צבי 1	בי"ס מקיף א	18 אשקלון
רחוב הדעת 87	בי"ס מקיף רב תחומי רמות	19 באר שבע
מבצע יואב 5	המכללה הטכנולוגית להנדסה עמל	20 באר שבע בוקר
רחוב הטייסים 1	עמל רב תחומי	21 אופקים
שדרות בן גוריון 1	עמל ליימן	22 דימונה
רח' האצטדיון פינת הספורטאים (מול תחנת הדלק במערב 6)	מתחם תיכון בגין	23 אילת

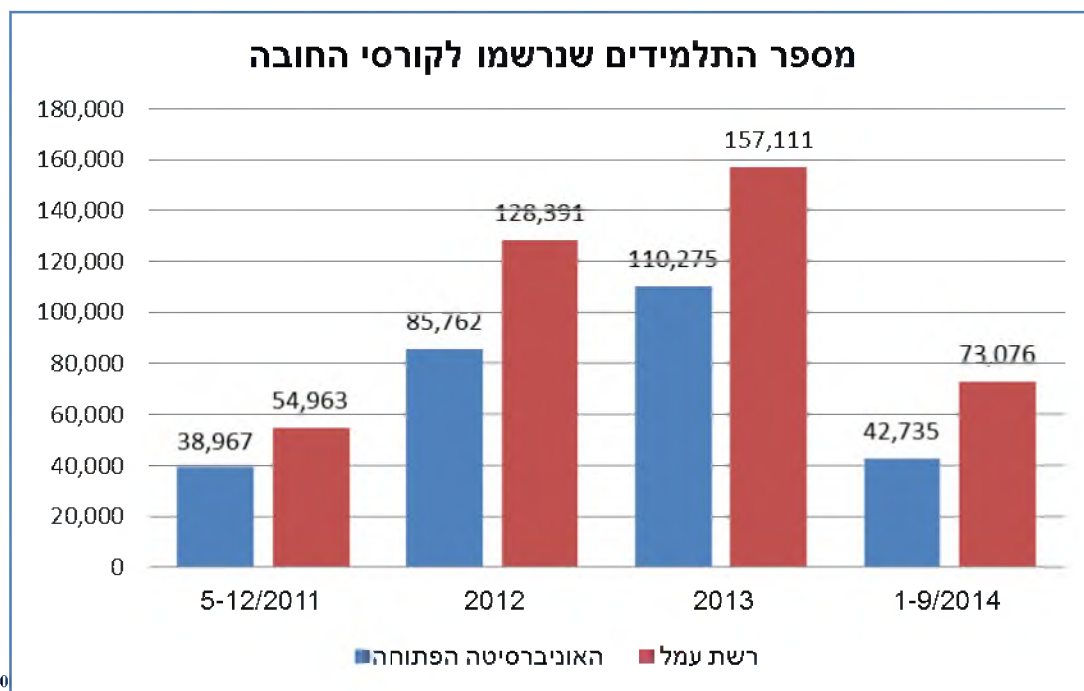
האוניברסיטה הפתוחה (17 אתרי לימוד)

שלושה	מרכז לימוד	כתובת
1 חדרה	בי"ס תיכון חדרה	לבזובסקי 6
2 נתניה	אורט יד ליבוביץ	דוד פנקס 34
3 הרצליה	תיכון עירוני חדש	שד' שבעת הכוכבים 2
4 רעננה	קמפוס האו"פ	דרך האוניברסיטה 1
5 כפר סבא	תיכון רבין	החיים 9
6 הוד השרון	מרכז לאומנויות הקתדרה	דרך כפר הדר 33
7 פתח תקווה	תיכון רשיש	אמסטרדם 6
8 תל אביב צפון	הכפר הירוק	צומת הכפר הירוק
9 רמת גן	מכללת רמת גן	האצל 13
10 בני ברק	מכללת בני ברק	הירדן 31
11 תל אביב דרום	גימנסיה הרצליה	דוד רמז 16
12 בת ים	מכללת בת ים	רהב 7
13 חולון	תיכון קציר	יצחק רבין 20
14 ראשון לציון	תיכון רביבים	גוש עציון 23
15 רחובות	בי"ח קפלן	פינסקר 1
16 רמלה	קמפוס השפלה	הזית 4
17 מודיעין	מרכז רב תחומי	עמק דותן 49

מספר התלמידים שנרשמו לקורסי החובה לתקופה אפריל 2011 – ספטמבר 2014 אצל כל זכיון⁹

חודש	האוניברסיטה הפתוחה	רשת עמל	סה"כ
אפריל	0	3,545	3,545
מאי	1,273	7,173	8,446
יוני	4,671	6,026	10,697
יולי	5,133	8,080	13,213
אוגוסט	5,672	6,409	12,081
ספטמבר	5,978	5,323	11,301
אוקטובר	4,357	6,186	10,543
נובמבר	6,430	6,804	13,234
דצמבר	5,453	5,417	10,870
סה"כ 2011	38,967	54,963	93,930
ינואר	5,941	5,868	11,809
פברואר	5,499	6,026	11,525
מרץ	5,376	6,641	12,017
אפריל	3,572	5,510	9,082
מאי	6,870	7,360	14,230
יוני	6,428	10,016	16,444
יולי	7,691	12,723	20,414
אוגוסט	7,674	15,629	23,303
ספטמבר	6,292	11,096	17,388
אוקטובר	8,167	14,949	23,116
נובמבר	10,025	17,255	27,280
דצמבר	12,227	15,318	27,545
סה"כ 2012	85,762	128,391	214,153
ינואר	11,095	17,262	28,356
פברואר	10,909	17,280	28,189
מרץ	9,203	13,773	22,976
אפריל	9,882	15,016	24,898
מאי	9,614	14,248	23,862
יוני	8,899	14,946	23,845
יולי	10,435	13,790	24,225
אוגוסט	9,953	12,824	22,777
ספטמבר	2,776	9,314	12,090
אוקטובר	9,351	11,116	20,467
נובמבר	9,315	9,347	18,662
דצמבר	8,843	8,195	17,038
סה"כ 2013	110,275	157,111	267,386
ינואר	6,970	6,725	13,695
פברואר	6,702	10,051	18,753
מרץ	6,981	9,539	16,520
אפריל	3,594	6,236	9,830
מאי	4,202	7,585	11,787
יוני	4,289	7,605	11,894
יולי	4,593	8,139	12,732
אוגוסט	2,663	9,085	11,748
ספטמבר	2,741	8,111	10,852
סה"כ 2014	42,735	73,076	115,811
סה"כ 2011-9/2014	277,739	413,541	691,280

⁹ הנתונים התקבלו מהזכיינים.



מנתוני הגרף והטבלה ניתן לראות כי מספר התלמידים שנרשמו לקורסי חובה הוא גבוה באופן משמעותי ברשת עמל 1 מאשר באוניברסיטה הפתוחה.

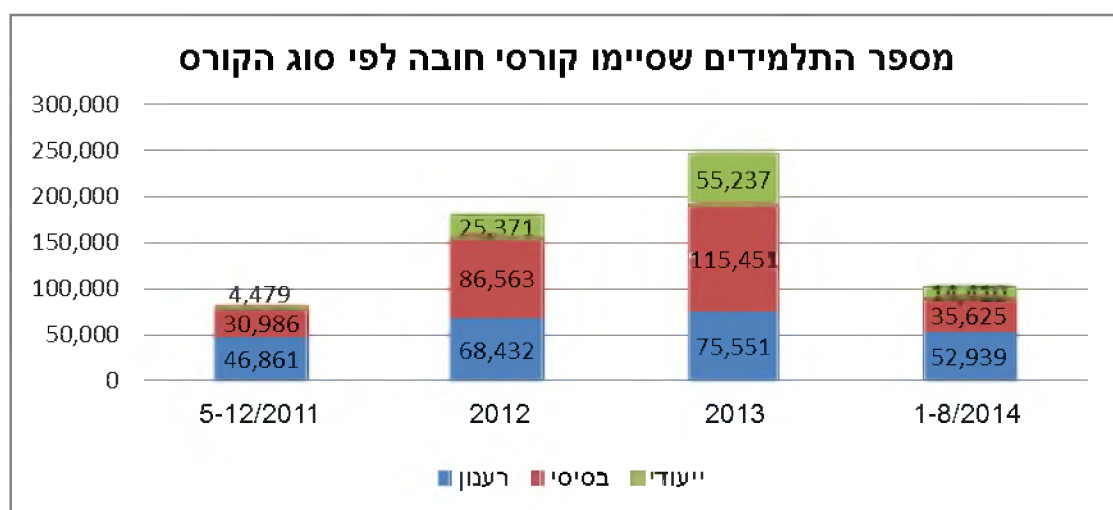
על-פי סעיף 1.7 למכרז, העבודה תחולק בין שני הזוכים בהתאם לאזורי הפעילות כפי שפורטו. המשרד שומר לעצמו את הזכות לדרוש מהספק להוסיף, להפחית או לשנות את מספר האתרים, והכול בהתאם להחלטת ועדת המכרזים.

נתון זה הוא תוצאה של חלוקת האתרים בין שני הזכיינים, אשר לא שונתה במהלך תקופת ההתקשרות.

¹⁰ הנתונים של 2011 ו-2014 הם חלקיים (אין נתונים לגבי השנה כולה).

מספר התלמידים שסיימו את קורסי החובה, לפי סוגי הקורסים, לשנים 2011-8/2014 אצל כל זכין¹¹

שנה/סטטוס	רשת עמל	האוניברסיטה הפתוחה	סה"כ
ריענון	25,939	20,922	46,861
בסיסי	17,257	13,729	30,986
ייעודי	2,539	1,940	4,479
סה"כ שנת 2011	45,735	36,591	82,326
ריענון	37,998	30,434	68,432
בסיסי	47,337	39,226	86,563
ייעודי	14,358	11,013	25,371
סה"כ שנת 2012	99,603	80,673	180,366
ריענון	42,158	33,393	75,551
בסיסי	66,001	49,450	115,451
ייעודי	30,376	24,861	55,237
סה"כ שנת 2013	138,535	107,704	246,239
ריענון	32,316	20,623	52,939
בסיסי	21,658	13,967	35,625
ייעודי	8,787	5,623	14,410
סה"כ שנת 2014 כולל אוגוסט	62,761	40,213	10,974
סה"כ 2011-8/2014	346,724	265,181	611,905



¹¹ הנתונים התקבלו מהזכיינים.

פירוט ממצאי הביקורת

ההתקשרות החוזית – מכרז מס' 03/2010

במסגרת אחריותו להפעלת מערך קורסי חובה לנהיגה נכונה, התקשר אגף בכיר רישוי עם האוניברסיטה הפתוחה ורשת עמל 1, הזכות במכרז מס' 03/2010.

פרטי ההתקשרות

- הסכם ההתקשרות עם **האוניברסיטה הפתוחה** נחתם בתאריך 08.03.2011. על-פי סעיף 5 לחוזה, תוקפו של החוזה הוא למשך שנתיים וארבעה חודשים ופג בתאריך 08.07.2013.

בהתאם לסעיף 5.3 להסכם ההתקשרות, קיימת אופציה להאריך את ההתקשרות בשנתיים נוספות, שנה בכל פעם, כך שסך תקופת ההתקשרות לא תעלה על 4 שנים וארבעה חודשים.

ועדת מכרזים בישיבתה מיום 28.4.2013 אישרה את מימוש האופציה בחוזה לתקופה של שנה נוספת מיום 8.7.2013 ועד יום 8.7.2014.

ועדת מכרזים בישיבתה מיום 22.6.2014 אישרה את מימוש האופציה והחוזה עם האוניברסיטה הפתוחה הוארך עד לתאריך 29.4.2015.

- הסכם ההתקשרות עם **רשת עמל 1** נחתם בתאריך 29.12.2010. על-פי סעיף 5 לחוזה, תוקפו של החוזה הוא למשך שנתיים וארבעה חודשים ופג בתאריך 29.04.2013.

בהתאם לסעיף 5.3 להסכם ההתקשרות, קיימת אופציה להאריך את ההתקשרות בשנתיים נוספות, שנה בכל פעם, כך שסך תקופת ההתקשרות לא תעלה על 4 שנים וארבעה חודשים.

ועדת מכרזים בישיבתה מיום 28.4.2013 אישרה את מימוש האופציה בחוזה לתקופה של שנה נוספת מיום 29.4.2013 עד יום 29.4.2014.

ועדת מכרזים בישיבתה מיום 22.6.2014 אישרה את מימוש האופציה והחוזה עם רשת עמל 1 הוארך עד לתאריך 29.4.2015.

תקופת ההתקשרות

סעיף 17 למכרז קובע את תנאי תקופת ההתקשרות.

החל ממועד החתימה על הסכם ההתקשרות, לזכיינים ניתנה תקופה של 3 חודשי התארגנות (להלן: "**תקופת ההתארגנות**"). בתקופת ההתארגנות, נדרשו הזכיינים לבצע פעולות הכנה לצורך תחילת הפעילות הכוללות: הקמת אתרי לימוד בהתאם לאפיון המבנים והכיתות כמוגדר במכרז, הקצאת כוח אדם, הכשרתו והדרכתו, התאמת מערכות המחשוב לדרישות המכרז, הכנת חומרי הלימוד ועוד.

30 יום מתום תקופת ההתארגנות, יבצע המשרד ביקורת באתרים של הזוכה (להלן: "**תקופת הביקורת**"). **תקופת הביקורת** תסתיים עם מתן אישור הממונה על עמידה מוצלחת של הספק הזוכה בתקופת ההתארגנות.

פירוט ממצאי הביקורת

בתום תקופת ההתארגנות יודיע הממונה לזכיינים על מועד תחילת הפעלה ארצית של קורסי החובה.

הביקורת ממצאה

1. בתקופה שבין סיום המכרז 34/04 (נובמבר 2010) לבין הפעלת קורסי החובה על-ידי הזוכים במכרז 03/2010, לא נערכו קורסי חובה לנהיגה נכונה (כחצי שנה).
2. אגף בכיר רישוי הנחה את הזכיינים להפעיל את אתרי הלימוד לפני תום תקופת הביקורת של האגף, אף שאתרים אלו לא עמדו בתנאי המכרז וביקורת.
3. בתאריך 22.06.14 אישרה ועדת מכרזים את הארכת החוזה עם רשת עמל 1. המשמעות היא שבמשך חודשיים מתאריך 29.04.14 עד לתאריך 22.06.14 עבדה החברה ללא אישור.

מנהל הפרויקט

בסעיף 9.1 למכרז (וכן בסעיף 8.2 להסכם ההתקשרות) נקבע כי על הזכיין להעמיד מנהל פרויקט לצורך ביצוע העבודה. מנהל הפרויקט אשר הוצע על-ידי המציע לא יוחלף במהלך כל תקופת ההתקשרות. החלפת מנהל הפרויקט כאמור תיעשה רק במקרים חריגים וקיצוניים ובאישור מראש ובכתב של הממונה.

מנהל הפרויקט יהיה אחראי לניהול ולתפעול של כל מערך קורסי החובה באזור, וכן לקיום קשר רציף עם הממונה מטעם משרד התחבורה (מנהל אגף בכיר רישוי או מי שימונה על-ידו) לרבות מתן דיווחים שוטפים לממונה.

הביקורת ממצאה

4. מנהל הפרויקט ברשת עמל 1 עזב בחודש ינואר 2013.¹² עד לתאריך 5 במאי 2013 לא אושר על-ידי ועדת המכרזים מנהל אחר במקומו, בניגוד לסעיף 9.1. בתנאי המכרז.
5. האישור להחלפת מנהל הפרויקט על-ידי הממונה¹³, לא ניתן מראש כנדרש לפי תנאי המכרז. לביקורת לא הועברו מסמכים המעידים על מקרה חריג וקיצוני שהביא להחלפת מנהל הפרויקט כאמור בסעיף 8.2 להסכם ההתקשרות.

שינויים בתנאי המכרז

בתאריך 22.6.2014 אישרה ועדת המכרזים, לאחר פניות של מנהל אגף א' (רישוי ותפעול), שינויים בתנאי מכרז 3/2010 כדלהלן:

- בדיקת המבחנים וקבלת התוצאות – הזכיינים יעבירו לתלמידים אישור על מעבר הבחינה יום לאחר הבחינה באמצעות דואר אלקטרוני/SMS/דואר רגיל, לעומת הדרישה במכרז למסירת תוצאות הבחינה בתום המבחן.
- זמן מענה במוקד הטלפוני – זמן המענה האנושי לאורח הפונה לא יעלה על 90 שניות, לעומת 15 שניות כנדרש במכרז.

¹²

¹³ "הממונה" - מנהל אגף בכיר רישוי במשרד התחבורה ו/או מי שימונה על-ידו.

- מספר השגיאות המותר במבחן – 7 שגיאות, לעומת 5 שגיאות שמותרות על-פי דרישות המכרז.

הביקורת מצאה

6. בישיבת ועדת מכרזים מיום 22.6.2014, אושרו בדיעבד שינויים מהותיים בתנאי המכרז.

הערת הביקורת

אישור המשרד לזוכים במכרז לבצע שינויים נוספים לאחר תום המכרז (כגון כמות השגיאות המותרת, זמן תגובה במענה הקולי, מס' תלמידים בכיתה) מהווה פגיעה במציעים שלא זכו שאפשר והיו מתנהלים אחרת לו ידעו על השינויים הנוספים.

הפעלת מערך קורסי החובה

בהתאם לתנאי המכרז (סעיף 5 למכרז), כל אחד מקורסי החובה כולל 12 שעות לימוד מלאות; הקורסים מתקיימים במתכונת של שני מפגשי בוקר בין השעות 8:00-14:00 או שלושה מפגשי ערב בין השעות 17:00-21:00; במפגש השלישי בשעה האחרונה מתקיים מבחן. תלמיד שנכשל במבחן יוכל לגשת למועד ב' ולמועד ג' ללא תוספת תשלום; תלמיד שייכשל גם במועד ג' יידרש לעבור את הקורס מחדש, כולל הליך הרישום ותשלום מחדש.

זימון הנהג לקורס

המשרד אחראי לזימון הנהגים לקורסי החובה (סעיף 7.1 למכרז).

המשרד שולח לנהגים את דרישת ההתייצבות לקורס ריענון בחלוף 5 שנים ממועד קבלת הרישיון לראשונה ולקורסי נהיגה נכונה אם נצברו לחובת הנהג מספר נקודות המצריך השתתפות בקורס חובה.

טופס הזימון נשלח לנהג על-ידי המשרד בדואר רשום, לכתובת הרשומה במאגר נתוני הנהגים שבמשרד. בטופס מצוין כי על הנהג לפנות לאחד מהזכיינים כדי להירשם לקורס המתאים.

הטופס כולל את הפרטים הבאים:

✚ הסעיף הרלוונטי בתקנות לביצוע הקורס

✚ שם הנהג

✚ מספר זהות

✚ מספר רישיון נהיגה

✚ תאריך הדפסת טופס הזימון

✚ פרטי ההתקשרות עם הזכיינים

הרישום לקורסי החובה

פירוט ממצאי הביקורת

נהג החייב בקורסי חובה יפנה ביוזמתו לאחד משני הזכיינים באמצעות אתר האינטרנט או המוקד הטלפוני¹⁴ לבירור המועד והמיקום של הקורס שבו הוא נדרש להשתתף. הנהג יבצע רישום ויסדיר את התשלום לספק.¹⁵

אם הנהג ירצה לבטל את הרישום, עליו להודיע על כך לזכיון עד 48 שעות לפני פתיחת הקורס. במקרה כזה, על הזכיון להחזיר לתלמיד את כספו תוך 14 יום מבקשת הביטול, ולוודא שמערכת המידע הפנימית¹⁶ עודכנה בשינוי.

אם הנהג לא הגיע לקורס ו/או הודיע על ביטול השתתפותו במועד קצר מהאמור, רשאי הזכיון לגבות דמי ביטול בשיעור 40 ש"ח.

מספר התלמידים בכיתה

על-פי סעיף 5.5 למכרז, מספר התלמידים בקורסי החובה לא יעלה על 30 תלמידים. בכל מקרה שבו יעלה מספר התלמידים על 30, יהיה על הזוכה לפתוח באותו מועד כיתת לימוד נוספת.

להלן טבלה המפרטת אישורים שניתנו לזכיינים המאשרים להם חריגה מסעיף 5.5 למכרז:

תאריך אישור	גורם מאשר	תקופת אישור	מספר תלמידים מאושר
	מנהל אגף בכיר רישוי ¹⁷	עד סוף חודש אפריל 2012	עד 34
18.3.2013	מנהל אגף א' (רישוי ותפעול) ¹⁸	החל מיום 1.5.2013	עד 30
16.1.2014	מנהל אגף בכיר רישוי ¹⁹	עד סוף חודש אפריל 2014	עד 35

הביקורת ממצאה

- בניגוד לנדרש במכרז בסעיף 5.5, במהלך תקופת ההתקשרות ביצעו הזכיינים – באישור אנשי אגף בכיר רישוי אך ללא אישור ועדת המכרזים – שינויים מהותיים במכרז (כגון הגדלת כמות התלמידים בכיתה ל-30 תלמידים ומעלה בעוד שההיתר הוא עד 30 תלמידים בלבד).
- בניגוד לאמור בסעיף 5.5 למכרז נמצאו מקרים שבהם נכחו יותר מ-30 תלמידים בכיתה ולא נפתחה כיתת לימוד נוספת.

זיהוי ואישור במעמד פתיחת הקורס

¹⁴ ראה פרק שירות לציבור.

¹⁵ ראה פרק גבייה וכספים.

¹⁶ ראה פרק מחשוב.

ביום פתיחת הקורס התלמיד מתייצב באתר הקורס שאליו נרשם.

פקיד/ת הקבלה מוודאת כי התלמיד אמור לגשת לקורס; מזהה את התלמיד באמצעות רישיון נהיגה תקף או תעודת זהות בלבד; רושם/ת את נוכחות התלמיד במערכת המידע התפעולית של המשרד, ומפנה את התלמיד לכיתה שבה מתקיים הקורס.

זיהוי ואישור במהלך הקורס

התלמיד יתייצב לכל מפגשי הקורס שאליו נרשם.

פקיד/ת הקבלה מזהה את התלמיד בתחילת כל מפגש בעזרת רישיון נהיגה תקף או תעודת זהות בלבד; רושם/ת את נוכחות התלמיד במערכת המידע התפעולית של המשרד, ומפנה את התלמיד לכיתה שבה מתקיים הקורס.

נוהלי הקורס

בתחילת המפגש המרצה מסביר לתלמידים את זכויותיהם וחובותיהם, ומקריא את רשימת התלמידים.

אם תלמיד איחר למפגש, תירשם שעת הגעתו במערכת המחשוב של הזכיון.

על-פי תקנה 551 (א1), נהג החייב בקורס נהיגה נכונה שהחסיר מעל 20% משעות הלימוד בקורס או שנכשל שלוש פעמים במבחן הקורס, ייחשב כמי שלא ביצע את אמצעי התיקון.

סעיף 4.6. בנספח ג' למכרז קובע כי:

"בתום כל מפגש, יעדכן פקיד הקבלה את החיסורים והאיחורים בהתאם לדיווח המרצה. תלמיד שלא היה נוכח בכיתה יותר מ-20% משעות הלימוד בכל הקורס, לא יורשה לגשת לבחינה עד אשר ישלים את השעות הנדרשות בקורס מקביל".

המבחן העיוני

בשעה האחרונה במפגש האחרון של הקורס מתקיים המבחן.

המבחן מורכב מ-20 שאלות רב-ברירה (מבחן אמריקאי), שנבחרות אקראית מתוך בנק שאלות שהעביר המשרד לזכיינים.

על-פי דרישות המכרז, ציון עובר יינתן לנבחן שהיו לו עד 5 שגיאות; ציון נכשל – ל-6 שגיאות ומעלה.

בישיבה בראשות מנהל אגף בכיר רישוי הקודם²⁰ מיום 11.5.2011 הוחלט שעד חודש יולי 2011, 7 טעויות במבחן פירושן ציון עובר; 8 טעויות ומעלה – ציון נכשל, והחל מתאריך 1.8.11, עד 6 טעויות – ציון עובר, ומעל 7 טעויות – ציון נכשל.

מי שנכשל בבחינה רשאי לגשת למועד ב' ולמועד ג' ללא תשלום נוסף אצל אותו הספק. כישלון בשלושת המועדים – מחייב להירשם לקורס נוסף בתשלום.

פירוט ממצאי הביקורת

בהתאם למכרז, מבחנים בעל-פה יבוצעו רק במקרים חריגים הדורשים את אישורו מראש ובכתב של הממונה.

מסירת תוצאות ואישור על מעבר בחינה בהצלחה

בהתאם לסעיף 8 למסמכי המכרז, טופסי הבחינה יועברו על-ידי המרצה לעמדת הקבלה וייסרקו אל מערכת המידע הפנימית. המערכת תבדוק את המבחן, והודעה על תוצאות הבחינה ו/או מתן אישור למסיימים בהצלחה, ייעשו מיד בסיום הליך בדיקת הבחינות.

תלמיד שעבר את הבחינה בהצלחה, ציונו יוזן למערכת המידע הפנימית והתפעולית, ותופק עבורו באתר תעודה מודפסת, מיד לאחר הזנת התוצאה במערכות המידע.

הביקורת מצאה

9. דמי ביטול הנגבים על-ידי הזכייין אינם מעוגנים בהסכם ההתקשרות של המשרד עם הזכייין, אלא רק בשאלות ההבהרה למכרז מיום 3.1.2011.
10. קיים שוני בפירוש תקנה 551 (א1) בדבר היעדרות משעות הלימוד בקורס בין שני הזכיינים. כמו כן, לא קיימת הנחיה מפורשת של אגף בכיר רישוי בנושא זה (האוניברסיטה הפתוחה מאפשרת היעדרות של עד 20% מהקורס, ואילו רשת עמל 1 אינה מאפשרת כלל היעדרות מהקורס).
11. לעתים ניתנת אפשרות לנבחנים להיעזר במתורגמן בעת הבחינה (מדובר במקרים שבהם לא קיימת בחינה בשפת התלמיד או שהוא אינו יודע קרוא וכתוב). במכרז ובהסכם ההתקשרות אין התייחסות לאפשרות של הנבחן להיעזר במתורגמן בעת הבחינה.
12. מתחילת ההתקשרות ובניגוד לסעיף 8 במכרז, הזכיינים לא מעבירים לנבחנים את תוצאות הבחינה באופן מיידי, אלא רק יום לאחר הבחינה. נושא זה אושר בוועדת מכרזים רק ביום 22.6.2014.
13. במשרד התחבורה לא נמצאו נהלים פנימיים המתייחסים לקורסי חובה לנהיגה נכונה בכלל ולנושאים המפורטים בפרט, כדלהלן:
 - ההתנהלות השוטפת עם הזכיינים
 - פיקוח על התנהלות קורסי החובה באתרים
 - פיקוח פיזי על האתרים
 - קריטריונים לנבחן להיעזר במתורגמן

תגובת המבוקרים

ממצא 11 – במהלך חיי הקורס נדרשנו לסוגיה של משתלמים שאין מבחן בשפתם כגון: צרפתית, ספרדית וכו' ואפשרנו שימוש במתורגמן לצורך הקראת השאלות. בנוסף הוחלט כי במכרז החדש נתרגם את המבחנים לשפות נוספות בכדי ליתר את הצורך במתורגמן.

ממצאים

קורסי הריענון והנהיגה הנכונה מועברים לנהגים על ידי כ-250 מרצים.

המרצים בקורסי החובה מועסקים על-ידי הזכיינים ונדרשים לעמוד בתנאי סף כפי שנקבעו בסעיף 9.2.1 למכרז: אזרח מדינת ישראל בגיל 25 ומעלה, אשר סיים 12 שנות לימוד, בעל העדר רישום פלילי, בעל תעודת גמר מטעם משרד התחבורה המעידה כי עבר קורס מרצים לקורסי חובה באחת המכללות שאושרו על-ידי המשרד או לחלופין מורה לנהיגה שהיה פעיל בהוראת נהיגה במהלך 5 השנים האחרונות.

המשרד מינה ועדת קבלה אשר מורכבת מנציגים של המשרד: מנהל אגף א' (רישוי ותפעול), מנהל משרד הרישוי מחוז ירושלים והדרום²¹ וראש ענף בתי ספר לנהיגה²² שתפקידה לבחון את עמידתם של המרצים בתנאים הנדרשים במכרז ואת כשירותם המקצועית.

לאחר שעבר ועדת קבלה מטעם המשרד, המרצה נדרש לעבור השתלמות בת 40 שעות כולל בחינת סיום (סעיף 9.2.5.1 למכרז), שאותה עורכים הזכיינים.

בתחילת ההתקשרות עם הזכיינים, התקבלו מרצים שעבדו עם הספקים מהמכרז הקודם. מרצים אלו עברו ועדת קבלה ולאחר מכן השתלמות מקצועית בת כ-40 שעות מטעם הזכיינים שמטרתה הייתה להכשירם למערכי השיעור המעודכנים (על-פי סעיף 9.2.5.1 למכרז).

על-פי סעיף 9.2.5.3 למכרז, ההשתלמות המקצועית תבוצע על חשבון הזכייין.

במסגרת ההשתלמות, מכשירים את המרצים בין היתר להעביר מערכי שיעור בשיטת ניתוח אירועים בשילוב מולטימדיה.

עם סיום ההשתלמות המקצועית, נדרשים המרצים לעבור בחינה מעשית על-ידי ועדת הסמכה (הרכב חבריה זהה להרכב ועדת הקבלה). הוועדה שולחת מכתב על תוצאות הבחינות לזכיינים. אם מרצה נכשל בבחינה, מאפשרים לו להיבחן פעמיים נוספות.

על-פי סעיף 9.2.7 למכרז, הזכיינים מקיימים על חשבונם אחת לשנה השתלמות שנתית בת 8 שעות לצוות המרצים המועסק על-ידם.

המרצים מועסקים על-ידי הזכיינים כשכירים או כעצמאיים ושכרם נקבע על-ידי הזכיינים.

הפיקוח על המרצים

על-פי סעיף 9.4 למכרז, הזכייין ממנה מפקח מטעמו. המפקח מבצע אחת לחודש הליך פיקוח ובקרה בכל הקשור לתפעול ולניהול של מערך קורסי החובה בכל אחד מהאתרים באזור. הפיקוח כולל גם הקפדה על שימוש בחומר הלימוד בלבד ושמירה על טוהר המידות במבחנים. המפקח ידווח ישירות למנהל הפרויקט על ממצאי הבדיקה. עותק מממצאי הבדיקה יועבר לידי הממונה.

הזכיינים עורכים פיקוח מטעמם על המרצים, ומעבירים את דוחות הפיקוח אחת לרבעון למנהל אגף א' (רישוי ותפעול). אם מתגלה ממצא חריג לדעתם, הזכיינים יוצרים קשר מידית עם מנהל אגף א' (רישוי ותפעול), ומעדכנים אותו בממצאי הביקורת.

מנהל אגף א' (רישוי ותפעול) עורך ביקורות פתע לבדיקת כשירותם של המרצים.

²¹

²²

פירוט ממצאי הביקורת

אם באחת הביקורות מתגלה מרצה שלא מעביר את הקורס בהתאם לתכנית הלימודים או שיש בעיה כלשהי בשמירה על טוהר המידות או כל תלונה אחרת על מרצה, המרצה מופנה לשימוע אצל הזכיינים, והם בשיתוף עם מנהל אגף אי מחליטים על המשך הטיפול במרצה.

הביקורת מצאה

14. לא נמצאו נהלים פנימיים בנוגע לקבלת מרצים, לאופן מינוי הוועדה לקבלת מרצים, להרכבה ולסמכויותיה וכן בנוגע לוועדה להסמכת מרצים.
15. לא נמצאו נהלים פנימיים בנוגע להשתלמויות המרצים.
16. לא נמצאו נהלים פנימיים בנושא הפיקוח על המרצים ובנושא ביקורות הפתע על המרצים.
17. לא קיים כתב מינוי לוועדות הקבלה וההסמכה במשרד.
18. לפי סעיף 9.2.5 למכרז, מרצה, לאחר שעבר ועדת קבלה מטעם המשרד, נדרש לעבור השתלמות מקצועית בת 40 שעות על חשבון הזכייין, כולל בחינת סיום. נמצא כי אין במסמכי המכרז אבחנה בין מרצה ותיק שבידו תעודת מרצה וצבר ניסיון מוכח, לבין מרצה חדש שקיבל את אישור ועדת הקבלה אך טרם צבר ניסיון.
19. לא קיימת במשרד תכנית עבודה שנתית לעריכת הפיקוח על המרצים.
20. לא קיים נוהל לעריכת בירורים עם מרצים, השעייתם ו/או סנקציות אחרות המוטלות על המרצים. אין תיעוד מסודר ופרוטוקולים שוטפים לגבי בירורים הנערכים למרצים.
21. באגף בכיר רישוי קיימת רשימה כללית של כ-750 מרצים הנערכת באמצעות קובץ אקסל על-ידי ראש ענף בתי ספר לנהיגה²³. לכל זכייין יש רשימה של כ-120 מרצים בלבד. אין מעקב באגף אחר המרצים הפעילים. לא נעשית הצלבה בין רשימת המרצים שבידי האגף לבין אלה המרצים בפועל בקורסים.

תגובת המבוקרים

- ממצאים 14-16 – אגף הרישוי יכין נהלים כפי הנדרש. כמו כן אגף הרישוי יכין כתבי מינוי לוועדות הקבלה וההסמכה במשרד.
- ממצא 18 "...מרצים חדשים לאחר שמקבלים את אישור ועדת הקבלה, נדרשים לעבור השתלמות מקצועית בת כ-200 שעות בהתאם לתוכנית לימודים שנקבעה ע"י האגף – לא הייתה התייחסות במכרז בנוגע למרצים חדשים.
- ההשתלמות בת ה-40 שעות למרצים ותיקים כאמור, בוצע ע"ח הזוכה כפי שנקבע במסמכי המכרז, לעומת זאת קורס למרצים חדשים ממומן ע"י המועמדים והמשרד אינו מתערב בעלות הקורס, כמובן גם משיקולי תחרות ושוק פתוח.
- ממצא 20 – הבירורים למרצים נערכים ע"י הזכיינים. יש לזכור שיש ביניהם יחסי עובד ומעביד והם מבוצעים בהתאם לכללי העבודה המקובלים בכל ארגון. אגף הרישוי מקבל העתקים על כל בירור כזה שנעשה למרצים.

הערת הביקורת

לא הובהר לביקורת מה הבסיס לקיומה של ההשתלמות בת 200 שעות למרצים חדשים. כאמור במכרז אין אבחנה בין מרצים 'ותיקים' למרצים 'חדשים' ולא ברור איך וכיצד נטל לעצמו אגף הרישוי את הסמכות ליצור אבחנה זו ללא שהדבר עוגן במכרז, או שנדון ואושר בוועדת המכרזים. יתרה מכך, בניגוד לסעיף 9.2.5.3 במכרז הקובע כי ההשתלמות המקצועית תבוצע על חשבון הזוכה, גובים הזכיינים תשלום עבור ההשתלמות המקצועית בת כ- 200 שעות (שכאמור לעיל מבוצעת ללא אישור או עיגון בחוזה). עוד נמצא כי הזכיינים אינם גובים מחיר אחיד עבור ההשתלמות והמשרד אינו מתערב כלל בקביעת עלות זו (האוניברסיטה הפתוחה גובה ₪ 7,400 לקורס ורשת עמל 1 גובה כ-10,000 ₪ לקורס).

השירות לציבור

מוקד טלפוני

בהתאם לסעיף 15 למכרז, על הזכיינים להפעיל מוקד שירות טלפוני ארצי. המוקדנים מקבלים פנייה, נותנים מענה, מזינים את פרטי התלמיד, מקבלים תשלום ונותנים מענה טלפוני לבירורים שוטפים. כמו כן, מופעל מענה אוטומטי בשעות שאין מענה אנושי.

בסעיף 15.4 למכרז נקבע כי "זמן המענה האנושי לא יעלה על 15 שניות"²⁴. בתיקון רטרואקטיבי, אישרה ועדת המכרזים זמן מענה אנושי של עד 90 שניות.

המוקד הטלפוני ב"רשת עמל"

- ברשת עמל 1 המוקד מתופעל על-ידי ספק חיצוני - טלכלל.
- זמן המענה הממוצע במוקד הוא כ-50 שניות.
- טלפון המוקד **054-4000088**

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ביום **5.1.2015** נמצאו הנתונים הבאים :

10: 37 - המתנה 3: 00 דקות – מוקד הודעות

10: 40 - המתנה 0: 03 דקות

11: 51 - המתנה 2: 11 דקות – מוקד הודעות

14: 34 - המתנה 0: 57 דקות.

²⁴ ראה נספח 1

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ביום **16.2.2015** נמצאו הנתונים הבאים :

9: 35	- המתנה 0: 50 דקות
10: 40	- המתנה 2: 47 דקות – מוקד ללקיחת הודעות – נציג חזר טלפונית אחרי 27 שניות
14: 48	- המתנה 1: 17 דקות
15: 14	- המתנה 1: 00 דקה
15: 47	- המתנה 1: 56 דקות – מוקד ללקיחת הודעות – נציג חזר טלפונית אחרי 28 שניות
16: 44	- המתנה 1: 21 דקות.

המוקד הטלפוני ב" האוניברסיטה הפתוחה"

- **האוניברסיטה הפתוחה** מפעילה בעצמה את המוקד הטלפוני.
- זמן המענה הממוצע במוקד הוא כ-120 שניות.
- טלפון המוקד **09-7782255**

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ביום **5.1.2015** נמצאו הנתונים הבאים :

10: 26	- המתנה 2: 08 דקות – מוקד ללקיחת הודעות – נציג חזר טלפונית בשעה 14: 43
10: 41	- המתנה 2: 30 דקות – מוקד ללקיחת הודעות – נציג חזר טלפונית בשעה 14: 43
11: 50	- המתנה 0: 42 דקות – מוקד ללקיחת הודעות
14: 33	- המתנה 0: 37 דקות.

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ביום **16.2.2015** נמצאו הנתונים הבאים :

9: 24	- המתנה 3: 37 דקות
10: 36	- המתנה 0: 56 דקות
14: 46	- המתנה 1: 28 דקות
15: 12	- המתנה 1: 50 דקות – מוקד ללקיחת הודעות – נציג חזר טלפונית בשעה 16: 29
15: 44	- המתנה 1: 43 דקות – מוקד ללקיחת הודעות – נציג חזר טלפונית בשעה 17: 16
16: 42	- המתנה 1: 31 דקות.

22. בפגישה שנערכה ביום 09.01.2012 בהשתתפות מנהל אגף א' (רישוי ותפעול), נציגי הזכיינים ונציגים נוספים מהמשרד, הוחלט כי זמן המענה האנושי לא יעלה על 90 שניות, בשונה מהאמור בסעיף 15.4 במכרז (15 שניות). נושא זה אושר בוועדת המכרזים רק ביום 22.6.2014.
23. בניגוד לסעיף 15.4 במכרז הזמן הממוצע של המענה במוקד האוניברסיטה הפתוחה הוא כ- 120 שניות, גבוה מהאמור במכרז (15 שניות) וגבוה מהתיקון שאישרה ועדת המכרזים (90 שניות).

אתר האינטרנט

סעיף 33 למכרז מפרט את המידע והנתונים שהזכין נדרש לפרסם באתר האינטרנט שלו. הביקורת בחנה את המידע הקיים באתרי האינטרנט של הזכיינים בהתאם לנדרש במכרז כדלהלן:

רשת עמל 1	האוניברסיטה הפתוחה	פרוט אתרי הלימוד בהם מועברים קורסי החובה
✓	✓	סוגי קורסי החובה המועברים על ידי הזכין
✓	✓	שעות וימי הפעילות של קורסי החובה
✓	✓	אופן התקשרות עם הזכין
-	-	דרכי הגעה לאתרי הלימוד
✓	-	פרסום באתר רק בנושא פעילות הזכין במסגרת המכרז

הביקורת מצאה

24. בניגוד לסעיף 33.3 למכרז באתר האינטרנט של האוניברסיטה הפתוחה נמצא קישור למערך לימודי החוץ שלהם.
25. באתרי האינטרנט של הזכיינים לא נמצאו דרכי הגעה לכל אתרי הלימוד כנדרש בסעיף 33 למכרז. באתר האינטרנט של האוניברסיטה הפתוחה לא נמצאו דרכי הגעה ל-10 אתרי לימוד מתוך 17 האתרים הקיימים. באתר האינטרנט של רשת עמל 1 לא נמצאו דרכי הגעה ל-5 אתרי לימוד מתוך 23 האתרים הקיימים.

תגובת המבוקרים

- ממצאים 24-25 – "הזכיינים יידרשו על ידנו לשפר את המידע המופיע באתר האינטרנט של הזכין, על דרכי ההגעה לאתרי הלימוד ולהוריד את הקישור לנושאים אשר אינם קשורים למכרז".

תלונות הציבור

על-פי סעיף 9.6 למכרז, המציע יעמיד לצורך ביצוע הפרויקט נציב תלונות לקבלת פניות תלמידים בנושא טיב השירות הניתן ורמתו. נציב התלונות יקבל את התלונות מהתלמידים וישיב עליהן תוך 14 יום מקבלת התלונה. התשובה תכלול את מהות התלונה, אופן הטיפול בתלונה ואת ממצאי התלונה. העתק מהתשובה יישלח למשרד.

הביקורת מצאה

26. הזכיינים אינם מדווחים למשרד על כל תלונות הציבור המתקבלות אצלם, על אופן הטיפול בתלונות ועל ממצאיהן ואינם מעבירים העתקים מהתשובות כנדרש במסמכי המכרז, והמשרד אינו מבקש זאת מהם.

סקר שביעות רצון

על-פי סעיף 36 למכרז, המשרד יהיה רשאי לערוך בכל עת ובאופן רציף סקר שביעות רצון באמצעות טופסי משוב בקרב התלמידים בקורסי החובה המופעלים ומנוהלים על-ידי הספק. הזוכה יתקן וישפר את כל הליקויים אשר יפורטו בטופסי המשוב ואשר ייבדקו על-ידי המשרד ויתבררו כנכונים.

הביקורת מצאה

27. למרות האמור בסעיף 36 למכרז המאפשר למשרד לערוך בכל עת סקר שביעות רצון, מתחילת ההתקשרות עם הזכיינים ועד למועד הביקורת לא מימש המשרד את זכותו ולא ערך סקר כאמור. מלכתחילה, לא הגדיר המשרד מדדי שביעות רצון ואין בידו מידע לגבי איכות השירות הניתן על-ידי הזכיינים ובכלל זה דעתם של התלמידים על פעילות הזכיינים, האיכות והיעילות של תכני הקורסים ושל דרך העברתם.

28. המשרד אינו עורך משובים לצורך שיפור הקורסים, ההרצאות ודרכי ההוראה.

הערת הביקורת

למרות החשיבות הרבה הנודעת לעריכת סקר שביעות רצון, לא יזם המשרד ולא מצא לנכון לערוך סקר זה. סקר כזה ממלא תפקיד מרכזי בבחינת עמידת הזכיין ברגע נתון בהתחייבויותיו, באיתור הליקויים שניתן לטפל בהם ללא דיחוי ובגיבוש תכנית פעולה אפקטיבית לשיפור השירות ללקוח (הן למשרד כלקוח של הזכיין והן לאזרח כלקוח של המשרד). על המשרד לבחון ביצוע סקר שביעות רצון בהקדם האפשרי ולכל היותר במכרז הקרוב.

תגובת המבוקרים

- ממצאים 27-28 – "במכרז הבא נפעל באופן מסודר לעריכת סקרי שביעות רצון ומשובים".

מחשוב

הטיפול במערכות המחשוב השונות מבוצע על-ידי האגף למערכות מידע שהוא אגף מטה של המשרד. כמה מערכות מחשוב משמשות את האגף בהקשר של קורסי חובה כמפורט להלן:

- מערכת שיטת הניקוד

- מערכת ריענון
- מערכת בינה עסקית (BI)

האגף אחראי לשליחת זימונים לקורסי החובה השונים בדואר רשום. מנגנון שליחת ההודעות פועל כדלקמן:

- קורס ריענון – בשנה החמישית ממועד קבלת רישיון הנהיגה, מופק לנהג באופן אוטומטי זימון ממערכת הריענון.
- קורסי נהיגה נכונה – פעמיים בשבוע מתקבל קובץ מהמשטרה הכולל הרשאות, פסקי דין וקנסות ששולמו או שעבר מועד תשלומם. האגף קולט את הקבצים ומשייך את הניקוד לנהג לפי סוג העבירה.
- אם מועברות נקודות מנהג לנהג, האגף מקבל מהמשטרה את הנתונים של הנהג וסמל העבירה.
- בהתאם לצבירת הנקודות של הנהגים, מערכת שיטת הניקוד מפיקה זימונים לקורסים באופן אוטומטי. הקבצים מועברים לספק דפוס²⁵ מטעם המשרד, אשר שולח את המכתבים לנהגים. המכתבים מופקים כל 1 בחודש. מכתבי הודעות פסילה נשלחים בדואר רשום משולב (דואר רשום עם אישור מסירה הכולל סריקת האישור והעלאתו לאתר דואר ישראל).

התליות של רישיון הנהיגה

אם חלפו שישה חודשים מיום שנודע לנהג על אמצעי התיקון, והנהג לא ביצע, רשאית רשות הרישוי להתלות את רישיונו. ההתליות נשלחות לנהגים בדואר רשום ובדואר רגיל. נהג שלא ביצע קורס במועד, לא מוטל עליו קנס נוסף על ההתלית. בתום כל יום עבודה מעביר משרד התחבורה למשטרה קובץ עם רשימת הנהגים שרישיונם נפסל או הותלה. בהתאם לנתונים אלו, מעדכנת המשטרה ברשימותיה את סטאטוס הנהג. החל מיום 1.1.2012 נכנס לתוקף שינוי בתקנות התעבורה הקובע כי רשות הרישוי לא תרשום נקודות בגין הרשעות בעבירות שהמידע לגביהן התקבל 12 חודשים או יותר ממועד ההרשעה.

מערכות המידע שבשימוש הזכיינים

על-פי סעיף 10 למכרז, הזכין נדרש להפעיל שתי מערכות מידע לצורך ניהול קורסי החובה, מעקב אחר התלמידים ודיווח למשרד התחבורה כדלהלן:

- מערכת מידע תפעולית של משרד התחבורה - מערכת הקורסים (להלן: "מערכת המידע של המשרד");
- מערכת מידע פנימית לניהול קורסי החובה (להלן: "מערכת מידע פנימית").

מערכת המידע של המשרד

הזכין קיבל רישיון לשימוש במערכת המידע המופעלת על-ידי המשרד והכוללת תקשורת נתונים מאובטחת בין הזכין ומשרד התחבורה. במערכת מבוצע רישום פרטי התלמיד, רישום נוכחות התלמיד בכל מפגש ודיווח על מעבר הקורס בהצלחה. אין דיווח על שעות ההגעה של התלמיד.

²⁵ חברת "אניה שפירא"

פירוט ממצאי הביקורת

הזכיין מקבל מהמשרד באמצעות כספות וירטואליות קובץ עם רשימת הנהגים החייבים בקורסים באזורו, וזאת תוך 30 יום מיום שליחת הזימון לנהגים על-ידי המשרד. הקובץ כולל את שם הנהג, את כתובתו ואת סוג הקורס שאליו הוא מוזמן.

בסעיף 6.4 להסכם ההתקשרות עם הזכיין נקבע: "הספק ימחק ממערכת המידע הפנימית ו/או מכל מערכת ו/או מקור אחר את נתוני הקובץ ו/או כל רישום ו/או נתון ו/או מידע אחר המתייחס באופן ישיר או עקיף לקבצים אשר התקבלו ממשרד התחבורה וזאת בתוך שנה ממועד קבלת כל קובץ ממשרד התחבורה כאמור."

בסעיף 11.2.4 למכרז נדרש כי תופק במערכת המידע תעודה לתלמיד המעידה על מעבר הקורס והצלחה בבחינה.

מערכת מידע פנימית (של הזכיין)

על-פי סעיף 11.3 למכרז, נוסף על מערכת המידע של המשרד, על הזכיינים להקים מערכת מידע פנימית לניהול קורסי החובה. מערכת המידע הפנימית תאפשר בקרה על תפעול הקורסים, רישום נוכחות התלמידים, הפקת מבחני גמר ובדיקת המבחנים. למערכת מוזנים הפרטים של קורסי החובה, והיא כוללת בנק שאלות למבחני הגמר שהועברו על-ידי המשרד. המערכת מאפשרת הפקת מבחנים בהתאם לסוג הקורס, הפקת מספר הבחינה, מספר הטופס, שם התלמיד, מספר תעודת זהות. כמו כן, טפסי הבחינה נסרקים למערכת ותוצאות המבחן מדווחות באופן מיידי.

הזכיינים מזינים במערכת מספר נתונים:

- רישום לקורס או ביטול רישום
- תאריכי מפגשים שבהם השתתף הנהג
- תאריך המבחן ותוצאתו (עבר/לא עבר).

הזכיינים לא מחויבים להזין נתון "לא עבר" בבחינה; ניתן להשאיר את השדה ריק.

הביקורת ממצאה

29. לא נעשות על-ידי אגף מערכות מידע במשרד בדיקות שלמות של הקבצים שמתקבלים מהמשרדה.
30. במערכת שיטת הניקוד אין מגבלה טכנית על מספר הדחיות שניתן לתת לנהג בהרשמתו לקורס המתאים.
31. אגף מערכות מידע במשרד לא עורך בדיקות של שלמות ונכונות פרטיהם של מסיימי קורסי החובה שהזכיינים מזינים.
32. לא נערך רישום במערכות מידע של המשרד של התלמידים שנכשלו או של אלה שלא ניגשו למבחן, מה שמונע הפקת דוחות סטטיסטיים, למשל לגבי אחוזי הכישלון בבחינות.
33. אין קישור ממוחשב בין מערכת המידע של המשרד לבין מערכת מידע פנימית. תוצאת הבחינה מוזנת אוטומטית למערכת המידע הפנימית מיד לאחר סריקת המבחנים, אולם פרטי התלמידים מוזנים ידנית למערכת המידע, במצב זה קיים סיכון אפשרי לשגיאות הזנה.

34. בניגוד לסעיף 6.4 במכרז הקבצים המועברים לזכיינים על ידי המשרד אינם נמחקים על ידם כפי שמחייב סעיף זה.
35. המשרד לא מבצע מעקב אחר מחיקת הקבצים המועברים לזכיינים.

הערות הביקורת

1. היעדר מגבלה טכנית על כמות הדחיות לביצוע קורס מאפשר לנהג לבקש דחייה של ההתליה על סמך רישומו לקורס. מיד לאחר אישור הדחייה יכול הנהג לבטל את השתתפותו בקורס, וכשיגיע מועד ההתליה החדש – יוכל להירשם שוב לקורס, לבקש שוב דחייה וחוזר חלילה. באופן זה קיים פוטנציאל לניצול לרעה את האפשרות לדחיית הקורס.

2. הקבצים המגיעים לזכיינים ממשרד התחבורה כוללים רק שם משפחה וכתובת, כדי לשפר את השירות לציבור הנהגים, יש לשקול, תוך בחינת ההיבטים המשפטיים, להעביר לזכיינים את כל נתוני הנהגים הנדרשים לעבור קורס, כולל מספר טלפון, וכך יוכלו הזכיינים לפנות ביוזמתם לתלמידים לפי הצורך.

תגובת המבוקרים

ממצאים 34-35 – ככל הידוע לנו לא נעשה כל שימוש בקבצים אלו. המלצתנו היא שלא להמשיך ולהעבירם בעתיד מסיבה זו. בנוגע לעבר לא נדרשנו לביצוע כל בקרה על מחיקת הקבצים המדוברים.

בקרה על פעילות הזכיינים

בקורסי חובה מופעלים 40 אתרי לימוד ברחבי הארץ: האוניברסיטה הפתוחה מפעילה 17 אתרים ורשת עמל 1 מפעילה 23 אתרים.²⁶

סעיף 9.4 למכרז קובע כי הזכין ימנה מפקח מטעמו, וכי אחת לחודש יבצע המפקח הליך פיקוח ובקרה בכל הקשור לתפעול ולניהול של מערך קורסי החובה בכל אחד מהאתרים.

המפקח מטעם הזכיינים בודק שהאתרים מתנהלים בהתאם לדרישות המכרז, ומעביר אחת לחודש דוחות פיקוח למנהל אגף א' (רישוי ותפעול).

על-פי סעיף 22 למכרז, "המשרד רשאי להפעיל מערכת בקרה (פנימית או חיצונית) על פעילות הזכיינים לאורך כל תקופת ההתקשרות, החל מתקופת ההתארגנות ועד למועד סיום כל ההתחייבויות הנובעות מההתקשרות בין שני הצדדים".

אגף א' (פיקוח ובקרה) עוסק בפיקוח על סניפי הרישוי, תחנות הצילום, תיאוריה, רישיון בינלאומי וקורסי חובה לנהיגה נכונה.

אגף א' (פיקוח ובקרה) באגף בכיר רישוי באמצעות מנהל אגף א' (פיקוח ובקרה)²⁷ וראש ענף פיקוח ובקרה ארצי²⁸ עורכים ביקורות באתרי הלימוד ובודקים את עמידת הזכיינים בתנאי המכרז.

²⁶ ראה פירוט בפרק המבוא

תכנית עבודה

האגף עובד לפי תכנית עבודה שנתית שממנה הוא גוזר תכנית עבודה חודשית. תכנית העבודה השנתית של האגף, הנקבעת מדי שנה על-ידי מנהל אגף א' (פיקוח ובקרה), קובעת כי בכל אתר יערך פיקוח פעמיים בשנה (ובסה"כ 80 ביקורות בשנה). בתכנית העבודה החודשית לשנת 2014 תוכננו 2 פיקוחים באתרי הלימוד בחודש, כלומר 24 פיקוחים בשנה. מאחר שבעת ביצוע הביקורת טרם נסתיימה השנה, לא נרשמו הנתונים בטבלה.

פיקוחים שערך האגף בשנים 2011–2013²⁹

2013	2012	2011 ³⁰	
27	21	37	"רשת עמל 1"-מספר הפיקוחים שנערכו
15	9	23	מספר אתרי לימוד בהם נערך פיקוח
6	16	26	"האוניברסיטה הפתוחה"-מספר הפיקוחים שנערכו
5	9	17	מספר אתרי לימוד בהם נערך פיקוח
33	37	63	סה"כ פיקוחים שנערכו
20	18	40	מספר אתרי לימוד בהם נערך פיקוח

ביצוע הפיקוח באתרים

באגף קיימת רשימת תיוג המתאימה לדרישות המכרז כדלקמן: קיום חניית נכים, קו תחבורה ציבורית, דרכי גישה ונגישות פתוחים; באתר הלימוד נבדקים פרטי הרכזים, הליך קליטת האנשים, קיום תיבת תלונות, קיום תיבת תקשורת ונעילתה, קיום דף נוכחות אצל המרצה והתאמתו לדף שבמזכירות, קיום אמצעי הדרכה, סידור שולחנות, מיזוג.

עובדי אגף הפיקוח עורכים ביקורות באתרים ומפיקים דוחות פיקוח עם הליקויים שנמצאו. הדוחות מועברים למנהל אגף בכיר רישוי, למנהל אגף א' (רישוי ותפעול) ולמנהל הפרויקט מטעם

²⁹ ראה נספח 2

³⁰ ב-2011 החלו הזכיינים לראשונה להפעיל את אתרי הלימוד. לפי תנאי המכרז אין להפעיל אתר לימוד ללא אישור המפקח. לפיכך בשנה זו כמות הפיקוחים הייתה גבוהה יחסית לשנים שלאחר מכן משום הצורך לפקח בכל האתרים.

הזכיין המפעיל את האתר שבו נערכה הביקורת. דוח הביקורת כולל דרישה מהזכיין לתיקון הליקויים.

הביקורת מצאה

36. לא קיימים נהלים המסדירים את הליכי הפיקוח והבקרה הנערכים באתרים.
37. אין אסמכתא לאישור תכנית העבודה השנתית על-ידי הממונה. לדברי מנהל אגף א' (פיקוח ובקרה) תכנית העבודה השנתית מועברת על-ידו לממונים עליו.
38. תכנית העבודה החודשית לשנת 2014 אינה מתאימה לתכנית העבודה השנתית. מספר הביקורות הנדרש בתכנית העבודה השנתית הוא 80 בעוד שמספר הביקורות הנדרש בתכנית העבודה לשנת 2014 הוא 24.
39. בשנת 2012 בוצעו בפועל 37 ביקורות ובשנת 2013 בוצעו 33 ביקורות, בשונה מתכנית העבודה השנתית, שעל-פיה נדרשות 80 ביקורות בשנה.
40. קיימים אתרים פעילים אף שלא ניתן אישור סופי להפעלתם, בניגוד לסעיף 17 למכרז. להלן דוגמאות:
 - א. אתר רשת עמל ברחוב סביון 1 נצרת עילית. האתר נבדק בתאריך 29.3.2011, ונרשם כי "האתר מאושר באופן עקרוני, לאחר ביצוע ההתאמות הנדרשות, יבוצע פיקוח נוסף ולאחריו יינתן אישור הפעלה". האתר החל לפעול מבלי לקבל אישור הפעלה. בתאריך 26.12.2011 נערך פיקוח נוסף כשהאתר כבר פועל, ובו נרשם "האתר השיג ציון לא-תקין. אבקש לקבל דוח תיקון ממצאים עד לתאריך 21.1.2012". האתר המשיך לפעול, ולמרות בקשות הביקורת, לא התקבל מסמך כלשהו על ביקורת חוזרת לבדיקת הליקויים ועל אישור "תקין" לאתר בשנת 2012.
 - ב. באתר רשת עמל בחיפה ברחוב תל אביב-עירוני א', מתקיימים 5 קורסים אף שאין גישה לבעלי מוגבלויות וקיימים שירותים משותפים לגברים ונשים.
41. האגף אינו עוקב אחר הממצאים שעלו בדוחות הפיקוח ולא עוקב אחר תיקון הליקויים שעלו בהם – לא בדרך של דיונים בעל-פה ולא בסיכומים בכתב.
42. אין באגף ריכוז של כלל הממצאים שעלו בדוחות הפיקוח ולא פילוח של הנתונים שהתקבלו לפי קטגוריה כלשהי – שנים, נושאים, זכיין וכיו"ב. יתרה מכך, האגף אף אינו עורך דוח תקופתי המרכז או מסכם נתונים שהצטברו כדי ללמוד, לשפר ולהשתפר.
43. באתרים מסוימים לא נערכה ביקורת לפחות 2 שנים, לדוגמה:
 - כפר סבא – לא נערכה ביקורת 2 שנים (2013, 2014)
 - פתח תקווה – לא נערכה ביקורת 2 שנים (2013, 2014)
 - טבריה – לא נערכה ביקורת 2 שנים (2013, 2014)
 - אום אל-פחם – לא נערכה ביקורת 3 שנים (2012, 2013, 2014)
 - נתניה – לא נערכה ביקורת 3 שנים (2012, 2013, 2014).
44. אגף הפיקוח אינו מבקר את עמידת הזכיין בתנאי החוזה בכל הנוגע לתכני הקורסים שאושרו ולאופן ביצועם.

פיצויים מוסכמים

פירוט ממצאי הביקורת

סעיף 18 למכרז קובע: "הספק יחויב בתשלום פיצוי מוסכם וקבוע מראש בגין ביצוע / אי-ביצוע כל אחד מהמעשים ו/או המחדלים כדלהלן:

מעשה/מחדל	פיצוי מוסכם בגין כל מקרה
עשיית שימוש ו/או התייחסות לחומר לימודי אחר נוסף מעבר לחומר הלימוד אשר הועבר ע"י הממונה ו/או ביצוע שינויים בחומר הלימוד אשר הועבר כאמור.	10,000 ש"ח
ניהול מערך קורסים בניגוד או בשונה מהאמור בסעיף 5 במכרז.	3,000 ש"ח
אי רישום נוכחות בתחילת ו/או בסיום שיעור כמפורט בסעיף 7.3 ובנספח ג' במכרז	3,000 ש"ח
אי הקפדה על טוהר המידות בבחינות הקורס כמפורט בסעיף 8 ובנספח ג' במכרז	3,000 ש"ח
אי הנפקת תעודה מודפסת המעידה, כי התלמיד עבר את הקורס בהצלחה.	3,000 ש"ח
אי העברת דוחות כנדרש בסעיף 16 במכרז	3,000 ש"ח
תלונות מוצדקות אשר לא טופלו ו/או תוקנו תוך פרק זמן סביר.	3,000 ש"ח
אי המצאת אישור ממושרד התעשייה מסחר ותעסוקה לעניין אישור לעסוק בהוראה והדרכה, תוך 14 ימים ממועד פקיעת תוקף האישור הקיים.	3,000 ש"ח
אי ביצוע פיקוח ובקרה בכל הקשור לתפעול וניהול מערך קורסי חובה כמפורט בסעיף 9.4 במכרז	3,000 ש"ח
אי הפעלת המוקד הטלפוני כמפורט בסעיף 15 במכרז	3,000 ש"ח
ליקויים מוצדקים שנמצאו בסקר שביעות רצון ואשר לא טופלו ו/או תוקנו בפרק זמן סביר.	3,000 ש"ח

על-פי סעיף 18.1: "הספק הזוכה יעביר למשרד התחבורה עד ה-10 בכל חודש את כל הפיצויים המוסכמים בגין אי עמידתו ו/או הפרת התחייבויותיו בהתאם למפורט לעיל."

הביקורת מצאה

45. אף שנמצאו מקרים שבהם ניתן היה לחייב את הזכיינים בפיצויים מוסכמים (כגון מקרה שבו דוח פיקוח העלה אי-הקפדה על טוהר המידות אצל זכיון שאחד המרצים שלו אפשר העתקה בבחינה או במקרה של אי-הנפקת תעודה מודפסת המעידה כי התלמיד עבר את הבחינה בהצלחה) – המשרד לא דרש מהזכיון פיצויים כמוסכם במכרז ובמשך כארבע שנים לא הופעל סעיף זה ולו פעם אחת.

ביקורים ותצפיות עורכי הביקורת בקורסי נהיגה

הביקורת ביקרה בקורסי נהיגה נכונה ובדקה את ניהול מערך קורסי החובה בהתאם לתנאי המכרז. להלן פירוט אתרי הלימוד שבדקה הביקורת:

תאריכי ביקורות	כתובת	אתר לימוד	זכיון	
10.2.2014 12.2.2014	הזית 4	רמלה ³¹ , קמפוס השפלה	האוניברסיטה הפתוחה	1
13.2.2014	שד' מנחם בגין 70	עפולה	רשת עמל 1	2
26.3.2014	החיים 9	כפר סבא, תיכון רבין	האוניברסיטה הפתוחה	3
26.3.2014	לבזובסקי 6	חדרה, תיכון חדרה	האוניברסיטה הפתוחה	4
30.3.2014	הסביון	נצרת עילית, בית ספר קשת	רשת עמל 1	5
30.3.2014		זמר, חטיבת ביניים זמר (ביר אל סיכה)	רשת עמל 1	6

הליך הביקורת התבצע כדלהלן:

הביקורת הכינה רשימת תיוג בהתאם לדרישות המכרז, ועל-פיה נערכו הביקורים והתצפיות. הבדיקה נערכה על פעולות הזכיינים ועל אופן תפעולם את האתרים השונים.

- נבדק הליך זיהוי ואישור התלמידים במעמד פתיחת הקורס ובמהלכו.
- נערכה בדיקת נוכחות של התלמידים בכיתה, ונעשתה השוואה לרשימת הנוכחות שנבדקה על-ידי המרצה והרכז.
- נעשתה בדיקת זיהוי של הרכז לעומת כרטיס הזיהוי המאפשר לו גישה למחשב.
- נבדקה העמדה של פקיד/ת הקבלה כולל דרישות המחשוב בהתאם למכרז.
- נבדקה עמדת שתייה - בהתאם לדרישות המכרז, פינת השתייה תכלול מתקן מי שתייה קרים, קומקום או מיחם להכנת משקאות חמים לרבות תה, קפה, סוכר וחלב וכן כוסות וכפיות חד-פעמיים.

³¹ הביקורת השתתפה בקורס ייעודי

- נבדקה נגישות האתרים לאנשים עם מוגבלויות ולתחבורה ציבורית.
- נבדקו כיתות הלימוד והמבנים בהתאם לדרישות המכרז - נבדקה הימצאות עזרים ותנאים פיזיים כגון לוח גלילה, לוח מחיק, מקרן, מזגן, וילונות, מספר השולחנות בכיתה.
- נבדק מספר התלמידים בכיתה.
- נבדק הליך הזיהוי לפני הבחינה וההתנהלות במהלך הבחינה.
- נבדקה עמידה בלוחות הזמנים כמוגדר במכרז.

הביקורת ממצאה

46. נמצא כי במספר כיתות היו יותר שולחנות מהמותר על-פי תנאי המכרז.

47. לביקורת נאמר על-ידי מנהל אגף א' (רישוי ותפעול) כי סוכם עם הזכיינים כי בחלק מהאתרים לא תוצב עמדת שתייה חינם כנדרש במכרז, ובמקום זאת יאפשרו לתלמידים לרכוש קפה בסכום סמלי במזנונים הקיימים באתרים. נושא זה לא הובא לאישורה של ועדת המכרזים.

גבייה וכספים

בסעיף 14.3 למכרז נקבע כי גובה התשלום אשר יגבה הזכין מהתלמיד הוא 205 ₪ כולל מע"מ. הסכום כולל את כל העלויות שיהיו לספק בגין הניהול והתפעול של מערך קורסי החובה, לרבות פיתוח מערכת המולטימדיה ואבטחת מרכזי הלימוד.

המחיר יעודכן אחת לשנה ב-1 ביולי בהתאם לשיעור השינוי במדד המחירים לצרכן. כמן כן, אם חל שינוי בשיעור המע"מ, יתעדכן מחיר הקורס גם בהתאם לשינוי שיעור המע"מ וזאת בסמוך למועד שינוי המע"מ. עדכון המחיר מבוצע במשרד, באגף תכנון כלכלי, השולח מכתבי עדכון לזכיינים.

החל מחודש יולי 2014 ונכון למועד עריכת הביקורת, מחיר הקורס הוא 224 ₪.³²

התשלום עבור קורסי החובה יכול להתבצע באמצעות כרטיסי אשראי באופן מקוון באתרי האינטרנט ובמוקד טלפוני שמפעילים הזכיינים או בבנק.

הכנסות הזכיינים מקורסי החובה לנהיגה נכונה – ינואר 2011 עד יוני 2014 (בש"ח)³³

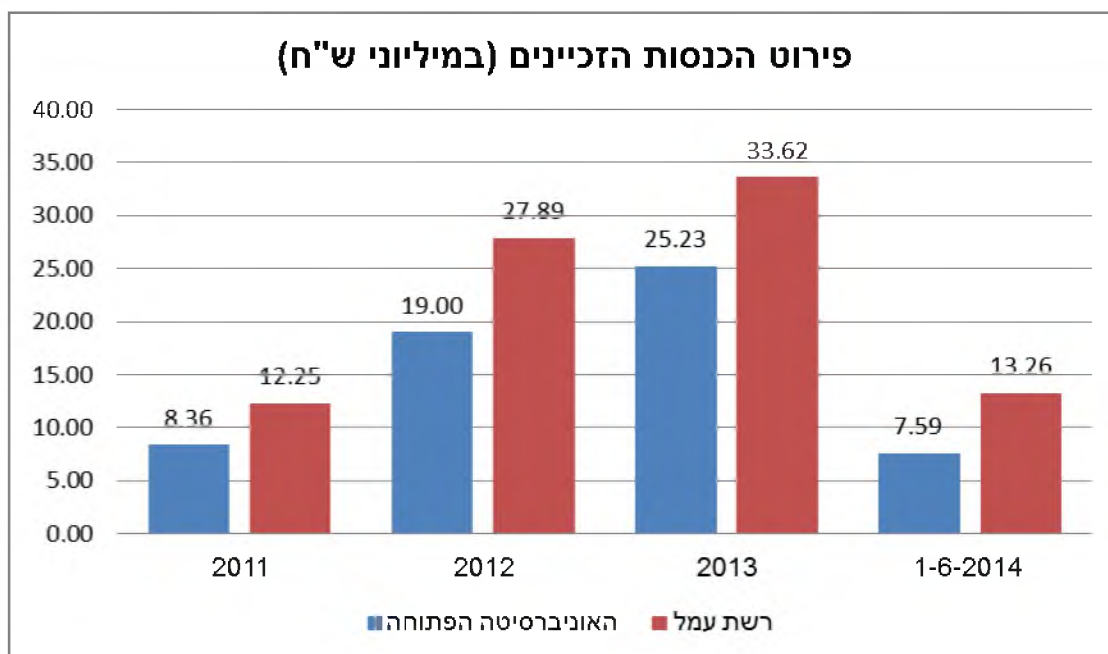
חודש	האוניברסיטה הפתוחה	רשת עמל	סה"כ
ינואר		212	212
פברואר		41,301	41,301
מרץ		34,525	34,525
אפריל		742,503	742,503
מאי	262,660	1,657,776	1,920,346
יוני	960,071	1,379,402	2,339,473
יולי	1,092,435	1,871,100	2,963,535

³² נובמבר 2014

³³ על פי הנתונים שהתקבלו מהזכיינים. רשת עמל החלה את ההתקשרות לפני האוניברסיטה הפתוחה.

פירוט ממצאי הביקורת

2,947,746	1,713,131	1,234,615	אוגוסט
2,428,401	1,134,640	1,293,761	ספטמבר
2,273,154	1,324,293	948,861	אוקטובר
2,898,518	1,506,932	1,391,586	נובמבר
2,023,822	843,560	1,180,262	דצמבר
20,613,628	12,249,375	8,364,261	סה"כ שנת 2011
2,642,070	1,356,319	1,285,751	ינואר
2,468,051	1,277,489	1,190,562	פברואר
2,576,289	1,413,886	1,162,403	מרץ
1,942,267	1,164,931	777,336	אפריל
3,033,596	1,546,572	1,487,024	מאי
3,582,164	2,147,767	1,434,397	יוני
4,443,622	2,753,351	1,690,271	יולי
5,136,115	3,450,010	1,686,105	אוגוסט
3,811,057	2,418,180	1,392,877	ספטמבר
5,085,559	3,264,133	1,821,426	אוקטובר
5,967,898	3,740,370	2,227,528	נובמבר
6,197,466	3,356,625	2,640,641	דצמבר
46,886,154	27,889,633	18,996,521	סה"כ שנת 2012
6,348,427	3,853,901	2,494,526	ינואר
6,237,842	3,763,862	2,473,980	פברואר
5,150,593	3,062,569	2,088,024	מרץ
5,497,989	3,270,617	2,227,372	אפריל
5,264,565	3,099,996	2,164,569	מאי
5,287,170	3,279,780	2,007,390	יוני
5,427,319	3,056,530	2,370,789	יולי
5,139,890	2,832,444	2,307,446	אוגוסט
2,731,092	2,089,299	641,793	ספטמבר
4,630,963	2,492,971	2,137,992	אוקטובר
4,438,552	2,152,191	2,286,361	נובמבר
2,697,703	668,334	2,029,369	דצמבר
58,852,104	33,622,484	25,229,610	סה"כ שנת 2013
6,132,649	4,517,654	1,614,995	ינואר
3,813,392	2,243,914	1,570,203	פברואר
3,722,515	2,112,914	1,609,601	מרץ
2,212,370	1,377,531	834,839	אפריל
2,649,790	1,682,255	967,535	מאי
2,677,076	1,687,773	989,535	יוני
21,207,792	13,261,316	7,586,476	סה"כ 1-6/2014
147,559,676	87,382,818	60,176,858	סה"כ



סך ההכנסות של הזכיינים מניהול והפעלה של מערך קורסי החובה מתחילת ההתקשרות עימם³⁴ ועד לחודש יוני 2014 (כפי שהתקבל מהזכיינים) הוא 147,559,676 ₪ בחלוקה להלן: האוניברסיטה הפתוחה – 60,176,858 ₪; רשת עמל 1 – 87,382,818 ₪.

בסעיף 14.6 למכרז נקבע כי הזכייין מתחייב לשלם למשרד, באופן חודשי ושוטף, סך של 15 ₪ בגין כל תלמיד שסיים את הקורס. סכום התשלום למשרד התחבורה יעודכן אחת לשנה, ב-1 ביולי, בהתאם לשיעור השינוי בין מדד המחירים לצרכן בגין חודש אפריל לבין מדד המחירים בגין חודש אפריל של השנה הקודמת.

החל מחודש יולי 2014 ונכון למועד עריכת הביקורת, הסכום המעודכן הוא 16 ₪.

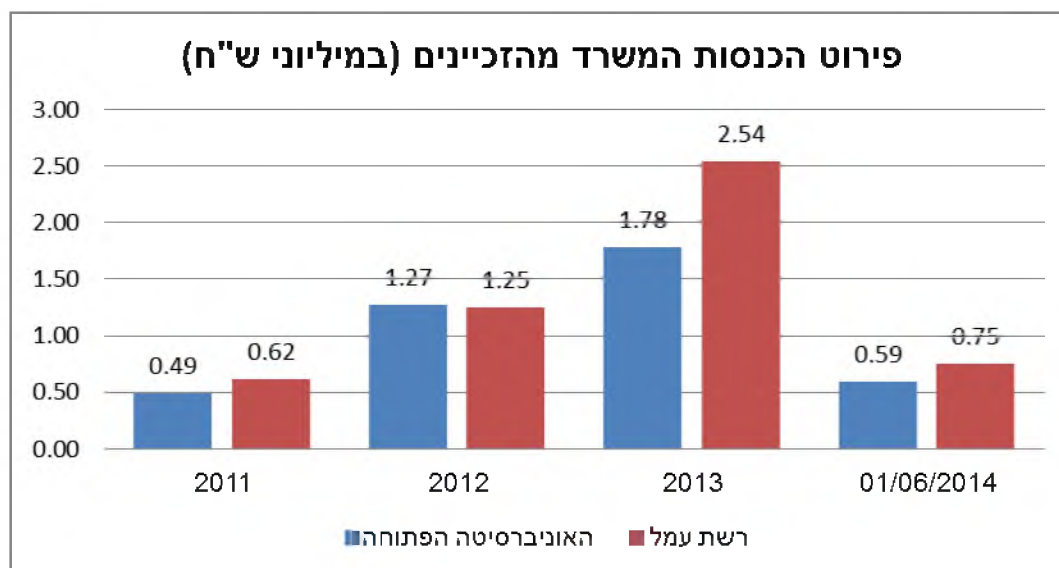
באגף מערכות מידע במשרד מפיקים דוח חיוב חודשי לכל זכייין. הדוח כולל את מספר התלמידים שעברו את הבחינה ואת החיוב בגינם.

פירוט הכנסות המשרד מקורסי חובה לנהיגה נכונה - ינואר 2011 - יוני 2014 ³⁵			
בשקלים חדשים			
סמסטר	האוניברסיטה הפתוחה	רשת עמל	סה"כ
ינואר	-	-	-
פברואר	-	13,744	13,744
מרץ	14,418	16,250	30,668
אפריל	-	-	-
מאי	11,889	-	11,889
יוני	-	7,866	7,866
יולי	54,675	70,515	125,190
אוגוסט	94,955	83,790	178,745
ספטמבר	-	89,001	89,001
אוקטובר	151,993	93,186	245,179
נובמבר	56,777	143,824	200,601

³⁴ תאריך תחילת ההתקשרות של רשת עמל 1 29.12.2010.
³⁵ תאריך תחילת ההתקשרות של האוניברסיטה הפתוחה 8.3.2011.
כפי שהתקבל מאגף מערכות מידע.

פירוט ממצאי הביקורת

209,948	105,943	104,005	דצמבר
1,112,829	624,118	488,711	סה"כ 2011
205,205	104,052	101,153	ינואר
185,644	88,443	97,201	פברואר
181,706	80,321	101,385	מרץ
162,580	83,049	79,531	אפריל
112,701	66,774	45,927	מאי
111,848	-	111,848	יוני
288,440	191,348	97,092	יולי
263,514	158,522	104,992	אוגוסט
289,232	158,528	130,704	ספטמבר
95,248	-	95,248	אוקטובר
258,832	149,760	109,072	נובמבר
363,369	170,420	192,949	דצמבר
2,518,317	1,251,216	1,267,101	סה"כ 2012
631,392	459,584	171,808	ינואר
213,440	213,440	-	פברואר
404,672	219,424	185,248	מרץ
526,640	215,536	311,104	אפריל
338,720	193,184	145,536	מאי
382,416	213,312	169,104	יוני
349,568	214,032	135,536	יולי
168,352	168,352	-	אוגוסט
468,640	137,424	331,216	ספטמבר
40,256	-	40,256	אוקטובר
288,560	288,560	-	נובמבר
509,013	211,109	297,904	דצמבר
4,321,669	2,533,957	1,787,712	סה"כ 2013
286,976	165,680	121,296	ינואר
261,600	134,768	126,832	פברואר
101,120	101,120	-	מרץ
253,475	137,456	116,019	אפריל
101,424	-	101,424	מאי
343,040	213,872	129,168	יוני
1,347,635	752,896	594,739	סה"כ 2014
9,300,449	5,162,187	4,138,263	סכום כולל



סך התשלומים ששולמו למשרד על-ידי הזכיינים מתחילת ההתקשרות ועד יוני 2014 הוא:

האוניברסיטה הפתוחה – 4,138,263 ₪.

רשת עמל 1 – 5,162,187 ₪.

הביקורת מצאה

48. למשרד התחבורה אין נתונים בנוגע למסיימי קורס אלא רק בנוגע למי שעבר את הבחינה.

49. הזכיינים מעבירים תשלום למשרד (בסך 16 ₪) רק עבור מי שעבר בהצלחה את המבחן ולא עבור תלמידים שסיימו את הקורס כפי שנדרש בהסכם. במקרה שהתלמיד למד באותו הקורס כמה פעמים, וחויב בכמה תשלומים (לפי כמות הקורסים) – מעביר הזכייין למשרד סכום חד-פעמי ורק לאחר שהתלמיד עבר בהצלחה את המבחן³⁶.

50. בחישוב התשלום בגין מסיימי הקורסים המשרד מסתמך על מידע אותו הוא מקבל מהזכיינים. לפי השוואה שנערכה על-ידי רשת עמל בין מספר התלמידים שהוזנו ידנית כ"עבר" במערכת המחשוב של משרד התחבורה על-ידי אנשי רשת עמל, לבין מספר התלמידים שעברו את הבחינה ורשומים במערכת הממוחשבת של רשת עמל, קיים פער של 3,509 תלמידים בתקופה מ-מאי 2011 ועד ליוני 2014 (כ-53,000 ₪)³⁷. מספר התלמידים שעברו את הבחינה לפי הרישום במשרד התחבורה נמוך מהרישום ברשת עמל (לאוניברסיטה הפתוחה אין דוח השוואתי כזה).

הערות הביקורת

³⁶ בחודשים מרץ עד אפריל 2014 לא עברו את הקורס ברשת עמל 3,179 תלמידים (ראה נספח 3). בגין כל תלמיד צריך היה המשרד לקבל 15 ₪ ובסה"כ 47,685 ₪ – סכום שלא נגבה רק ברבעון אחד. בהתאם, ניתן להניח כי במהלך השנים, המשרד בתת גביה בהיקף של מאות אלפים במצטבר.

³⁷ ראה נספחים 3 ו-4

1. על המשרד לקבל נתונים מהזכיינים גם בנוגע לכמות התלמידים שסיימו את הקורסים, ולוודא כי התשלום המועבר מהזכיינים הוא בגין כלל המסיימים (ולא רק בגין אלו שסיימו בהצלחה) – כנדרש בהסכם ההתקשרות עם הזכיינים.
2. יש טעם לפגם בעובדה שהמשרד מסתמך על נתונים המתקבלים מהזכיינים ללא שהמשרד יודע בוודאות אם אכן הנתונים משקפים את המציאות. נסיבות אלו מסבירות את הפער בין רישומי המשרד לבין הרישומים שעורך הזכייין פער שלמרות קיומו לא פעל המשרד לוודא שהוא זה שיחזיק במידע (בגינו הוא משולמים סכומים לא מבוטלים) ולא ניסה לכלל הפחות למצוא הסבר לקיומו.

בחינת המכרז הנוכחי לעומת המכרז הקודם

מכרז 03/2010 לניהול והפעלת קורסי חובה לנהיגה נכונה הוא המכרז הנוכחי, אשר החליף את מכרז 34/04 שהתקשרות על-פיו הסתיימה בחודש נובמבר 2010.

להלן השוואה בין שני המכרזים:

נושא	מכרז 34/04	מכרז 3/2010
מספר הספקים הזוכים	3 ספקים	2 ספקים
מספר האתרים ומיקומם	כל ספק 15-25 בפריסה ארצית	19 בצפון הארץ, ירושלים והדרום 17 אתרים במרכז הארץ
הספקים הזוכים	1. המועצה הלאומית למניעת תאונות דרכים. 2. המכללה למנהל. 3. מכללת אפק.	1. רשת עמל 1. 2. האוניברסיטה הפתוחה.
הגדרות במכרז		נוספו הגדרות כמו: תלמיד, טופס זימון, מולטימדיה, חומר הלימוד, מערך שיעור, מערכת מידע פנימית, מערכת מידע תפעולית, נציב תלונות ציבור, מפקח.
שעות הוראה כתנאי סף		נוספה דרישה של 5,000 שעות הוראה בכל אחת משלוש השנים האחרונות.
מפקח עבודה	אין דרישה	קיימת דרישה
מספר התלמידים בכיתה	מספר התלמידים בכיתה הוגבל ל- 35 תלמידים	מספר התלמידים בכיתה הוגבל ל- 30 תלמידים.
זמן מענה במוקד הטלפוני	לא יעלה על 12 דקות	לא יעלה על 15 שניות.
מרצים		הורחבו התנאים למינוי מרצים. נוספו הוראות לקיום הדרכות למרצים.
גובה התשלום עבור קורס	151 ₪	205 ₪
גובה התשלום למשרד	15 ₪	15 ₪
דוחות		נוספה דרישה לדוחות שיועברו אחת לרבעון למשרד.
פיצויים מוסכמים	אין דרישה	יש דרישה

פיקוח ובקרה		הסעיף הורחב
אתר אינטרנט	אין דרישה	יש דרישה
הוראות מעבר בין מכרזים	לא קיימות	לא קיימות

הביקורת מצאה

51. המסמכים של שני המכרזים האחרונים (34/04 ו-3/2010) לא כוללים הוראות מעבר בין זכיינים קיימים לבין הזכיינים הבאים אחריהם. בעת המעבר בין שני המכרזים האחרונים נתקבלו תלונות של נהגים שנרשמו לקורס אצל הזכיינים הקודמים ולא קיבלו תמורה ו/או את כספם חזרה או שלא עדכנו על כך שסיימו קורס.

52. למרות חלוף השנים בין המכרז הנוכחי (משנת 2010) לזה שקדם לו (משנת 2004), המשרד לא עדכן את הסכום שאמורים הזכיינים לשלם למשרד בגין כל מי שסיים את הקורס (15 ₪) בעוד שבתקופה זו גובה התשלום שמקבלים הזכיינים עבור קורס עודכן – מ-151 ₪ ל-205 ₪.

53. סכום הבסיס שמשלמים התלמידים ואשר נקבע במכרז בסך 205 ₪, חושב על-פי נתון של 100,000 תלמידים בשנה. מנתונים שנתקבלו מהזכיינים נמצא כי בשנת 2013 נרשמו 110,275 תלמידים לאוניברסיטה הפתוחה ו-157,111 תלמידים לרשת עמל, כך שהכנסות הזכיינים בפועל עלו פי 2.67 מהתכנון (הפרש של כ-34 מיליון ₪).

תגובת המבוקרים

- ממצא 51 – "מסמכי המכרז החדשים כוללים הוראות מעבר בין זכיינים קיימים לבין זכיינים הבאים אחריהם. (מועד אחרון למשלוח זימונים, גביית תשלומים העברת דוחות וכו')".
- ממצא 53 – "נושא זה נדון בהרחבה בוועדת המכרזים. אגף לתכנון כלכלי ערך בדיקה של ר"ח בכל הנוגע לסכום הבסיס שמשלמים התלמידים אל מול מס' התלמידים המשוער. ישנו מודל כלכלי שהוטמע במסמכי המכרז החדשים".

סיכום

אגף בכיר רישוי במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים אחראי ליישום שיטת הניקוד בישראל ולהפעלת קורסי החובה באמצעות זכיינים מורשים. בשנת 2004 פורסם המכרז הראשון לבחירת הזכיינים לניהול קורסי החובה ובשנת 2010 פורסם מכרז חדש – נושא דוח ביקורת זה – בו נבחרו 2 ספקים לניהול מערך קורסי החובה הפרוסים ב-40 אתרים ברחבי הארץ ולתפעולם.

בביקורת זו שנערכה בין היתר באמצעות צפייה והשתתפות של עורכי הביקורת בקורסי החובה, עלה כי הקורסים המועברים על ידי הזכיינים הנוכחיים אמנם מתנהלים תוך שיפור של איכות השירות הניתן לציבור אך יחד עם זאת נמצאו ליקויים שונים בהפעלת קורסי החובה; ליקויים שעיקרם בנושאים הקשורים להיעדר הקפדה על יישום המכרז כלשונו ובכלל זה היעדר גביית מלוא הסכומים לפי תנאי החוזה עם הזכיינים; היעדר נהלים או תכנית עבודה סדורה בכל הנוגע לפעילות מרצים, הכשרתם, ובקרה על פעילות הזכיינים; והיעדר הוראות מעבר בין המכרז הנוכחי לזה שקדם לו.

על הנהלת אגף הרישוי לשפר את התנהלותה מול הזכיינים בכל הקשור לפיקוח ולבקרה, קבלת מידע אמין ומעודכן. על האגף לפעול לניהול המידע באמצעים ממוחשבים תוך צמצום עד ביטול פערי המידע שבין הזכיינים לבין המשרד בד בבד לצמצום תלות המשרד בזכיינים בכל הנוגע לאפשרות הפקת נתונים סטטיסטיים ושמירת הידע במשרד לשימוש בהווה ולצרכים עתידיים – תלות שמשמעותה סיכון אפשרי בהיבטים כספיים, מקצועיים ואף משפטיים במקרה של איבוד נתונים או אם הזכין יחדל מלתפקד בשל נסיבות שונות.

כאמור, באוגוסט 2015 יצא המשרד למכרז חדש וממצאים שעלו הועברו כבר במהלך רישום טיוטת הדוח לגורמים המקצועיים כדי ללמוד ולהטמיע במכרז החדש. לדעת הביקורת קיימת חשיבות רבה לכך שהנהלת אגף בכיר רישוי תפעל לאלתר לתיקון הליקויים שעלו בדוח זה כדי לוודא שעניינים שעלו בעבר ויש לשפרם אכן שופרו ויושמו ויביאו להתקדמות המשרד בכל הנוגע לעבודתו עם הזכיינים במכרז החדש ובאלו שיהיו בעתיד.

תגובת המבוקרים

מדינת ישראל

משרד התחבורה
מינהל התנועה
אגף הרישוי

רח' בנק ישראל 5 בנין ג'נרי A
 ת.ד. 867 ירושלים
 טלפון: 02 - 6663050
 פקס: 02 - 6663055

ד' חשון תשפ"א
תשפ"א
22 אוקטובר 2020
2020

אל: ג [REDACTED] – מנהלת אגף הביקורות ותלונות הציבור

הנדון: דו"ח ביקורת פנימית – קורסי חובה לנהיגה נכונה

להלן התייחסות אגף הרישוי לביקורת על מכרז 3/2010 ניהול והפעלת קורסי חובה, בהתייחס לכל ממצא שהועלה בדו"ח שהועבר לאגף הרישוי בחודש מאי 2015:

עמוד	ממצא	תשובה
20	1	בתקופה זו המשרד נערך למכרז החדש הכולל פרסום מכרז, תשובות לשאלות הבהרה, ביקור באתרים המוצעים, בחירת זכיינים, חתימת חוזים, תקופת התארגנות בת 4 חודשים.
20	2	לזכיינים ניתן אישור עקרוני של האתר בכדי לאפשר תחילת עבודות במקום והכנת האתר בהתאם לתנאי המכרז. האגף לא רוצה לגרום למצב שהזכיין ישקיע באתר ובסוף הוא לא יאושר להפעלה.
20	3	ועדת המכרזים בישיבתה מיום 28.4.13 ומיום 5.5.13 אישרה לעמל מימוש אופציה בחוזה לתקופה של שנה החל מיום 29.4.13 ועד 29.4.14. ועדת המכרזים מיום 22.6.14 אישרה לרשת עמל מימוש אופציה לתקופה של שנה החל מיום 29.4.14 ועד 29.4.15. מצ"ל הארכת חוזים עם רשת עמל. אגף הרישוי לא התקשר עם רשת עמל ללא אישור וועדת המכרזים.

בתאריך 27.1.2013 מנהל אגף הרישוי דאז – [REDACTED], שלח מכתב למנכ"ל רשת עמל [REDACTED], לפיו הובא לידיעתו כי מנהל הפרוייקט שנבחר במכרז אינו מועסק יותר בתפקיד וכי עליהם לפנות במיידית למינוי מנהל פרוייקט במקומו בהתאם למפורט בתנאי המכרז – מצ"ל. בתאריך 30.1.2013 רשת עמל השיבה למכתבו של מנהל אגף הרישוי כי אכן מנהל הפרוייקט [REDACTED] אינו עובדתו ברשת עמל וכי הם מבקשים למנות את [REDACTED] במקומו – מצ"ל. בתאריך 20.2.2013 נשלח מכתב מאגף הרישוי לרשת עמל, לפיו [REDACTED] אינו עומד בתנאי המכרז ולפיכך יש להמציא מועמד אחר במקומו. – מצ"ל. בתאריך 26.2.2013 רשת עמל משיבה לאגף הרישוי כי אכן [REDACTED] לא עומד באחד מהתנאים של המכרז אך לאור תפקידו המרכזי בעמל הם מבקשים לערער על הנושא ולאשרו כמנהל הפרוייקט. – מצ"ל. בתאריך 11.4.2013 נשלח מכתב מאגף הרישוי כי למרות שאגף הרישוי לא מאשר את מינויו של [REDACTED] לתפקיד מנהל הפרוייקט, הנושא הועבר להחלטת ועדת המכרזים וכי ועדת המכרזים בישיבתה מיום 7.4.2013 החליטה לא לאשר את העסקתו של [REDACTED] וכמו כן החליטה לא להאריך את ההתקשרות עם עמל עד שיימצא מועמד חליפי מתאים או במקרה חריג להאריך עד 45 יום בלבד – מצ"ל. בתאריך 18.4.2013 רשת עמל העבירה בקשה למנות את מר [REDACTED] למנהל פרוייקט חדש וזאת לאור אי אישורו של [REDACTED]. – מצ"ל. בתאריך 5.5.13 אישרה ועדת המכרזים את מינויו של [REDACTED] למנהל הפרוייקט החדש והארכת התקשרות לשנה נוספת. – מצ"ל.	4,5	20
ישנם נושאים שתוך כדי "תנועה" נבדקו ונבחנו בשטח, הפקנו לקחים ואז ריכזנו את השינויים הנדרשים והבאנו אותם לאישור וועדת המכרזים. אי אפשר היה לצפות מראש כיצד יתבצעו הדברים בפועל.	6	21
דרישות המכרז אינן מחייבות משלוח תעודת גמר למשתלמים בדואר ולכן לא ברור לנו מדוע השינויים שבוצעו בוועדת המכרזים פגעו באיכות השירות. אדרבא, בשינויים שבוצעו חייבנו את הזכיינים לשלוח אישור על מעבר הבחינה באמצעות דואר אלקטרוני S/M/S/דואר רגיל.	7	
בחודשים הראשונים לאחר תחילת תקופת ההתקשרות עם הזכיינים, הוחלט באגף הרישוי לזמן את כל חייבי הקורס שלא ביצעו קורסים משנת 2003. מדובר בעשרות משתלמים. החלטה זו חייבה את הזכיינים להיערך בהתאם, לתגבר את המוקדנים במוקד הטלפוני ולהוסיף כיתות נוספות. איתור הכיתות החדשות ע"י הזכיינים ואישורם ע"י יחידת הפיקוח באגף הרישוי, דרשה זמן ולפיכך בתקופה זו אישר מנהל האגף פתיחת כיתות של עד 34 תלמידים. במקרים מסוימים, מתוך כ-60-70 כיתות שנפתחות בערב, פונים מנהלי הפרוייקטים למנהל אגף אי (רישוי ותפעול) – [REDACTED], בכדי לקבל אישור להגדיל את כמות התלמידים ל-31 או ל-32 תלמידים, בכיתות <u>בודדות</u>.	8,9	23

שאלות ההבהרה הינן חלק בלתי נפרד ממסמכי המכרז ומצורפים כנספח לחוזה.	10	24
הייתה מחלוקת בעניין הפרשנות של תקנה 551 (א1). לדעת אגף הרישוי היעדרות של עד 20% מחייבת השלמה ואילו היעדרות של מעל ל-20% מחייבת רישום לקורס ותשלום מחדש. <u>פרשנות זו נתמכה ע"י הלשכה המשפטית.</u> כדי לצאת מהמחלוקת, הגשנו בקשה לשינוי התקנה ולהורדת האפשרות להעדר עד 20% משעות הלימוד. מנהל אגף אי' (רישוי ותפעול), הנחה את הזכיינים להפעיל שיקול דעת במקרים נקודתיים ולא לאפשר באופן גורף היעדרות של 20% מהקורס.	11	24
במהלך חיי הקורס נדרשנו לסוגיה של משתלמים שאין מבחן בשפתם כגון: צרפתית, ספרדית וכו' ואפשרנו שימוש במתורגמן לצורך הקראת השאלות. בנוסף הוחלט כי במכרז החדש נתרגם את המבחנים לשפות נוספות בכדי ליתר את הצורך במתורגמן.	12	24
בפועל, לא ניתן לתת למשתלמים את תוצאות המבחן באופן מיידי מאחר ובשעה 21.00 שהיא שעת סיום המבחנים, לא נשאר אף משתלם באתר הלימוד ולפיכך אין למי למסור את תוצאות המבחן. יש לזכור שתהליך סריקת המבחנים וקבלת תוצאות המבחן דורש זמן ואף משתלם לא ימתין לקבלת התעודה.	13	24
אגף הרישוי יכין נהלים כפי הנדרש. כמו כן אגף הרישוי יכין כתבי מינוי לוועדות הקבלה וההסמכה במשרד.	14,15,16,17,18	24,25
סעיף 9.2.5 מתייחס למרצים בעלי תעודת מרצה אשר עסקו בפועל בהרצאות בקורסי חובה במהלך השנים. למרצים אלו לאחר שעברו ועדת קבלה, נקבעה השתלמות מקצועית בת 40 שעות שעיקרה העברת מערכי שיעור בשיטה של ניתוח אירועים ובשילוב המולטימדיה. מרצים חדשים לאחר שמקבלים את אישור ועדת הקבלה, נדרשים לעבור השתלמות מקצועית בת כ-200 שעות בהתאם לתוכנית לימודים שנקבעה ע"י האגף – לא הייתה התייחסות במכרז בנוגע למרצים חדשים. ההשתלמות בת ה-40 שעות למרצים ותיקים כאמור, בוצעה ע"ח הזוכה כפי שנקבע במסמכי המכרז, לעומת זאת קורס למרצים חדשים ממומן ע"י המועמדים והמשרד אינו מתערב בעלות הקורס, כמובן גם משיקולי תחרות ושוק פתוח.	19,20	26
בסעיף 9.4 למכרז נקבע כי אחת לחודש יבצע המפקח מטעם הספק הליך פיקוח ובקרה, הכולל פיקוח על המרצים. הזכיינים נדרשו למנות בנוסף גם מפקח פדגוגי אשר תפקידו פיקוח וביקורת על המרצים והעברת דו"חות הביקורת לאגף הרישוי ואכן מידי חודש הזכיינים מעבירים לאגף הרישוי את ממצאי הפיקוח על המרצים.	21	26
מצ"ב טופס פיקוח על מרצים	22	26
הפיקוח על המרצים נעשה ע"י המפקחים הפדגוגיים באופן שוטף וברמה חודשית, ובהתאם לממצאים ובמידת הצורך מנהל אגף אי' (רישוי ובקרה) עורך פיקוח על המרצים	23	26
הבירורים למרצים נערכים ע"י הזכיינים. יש לזכור שיש ביניהם יחסי עובד ומעביד והם מבוצעים בהתאם לכללי העבודה המקובלים בכל ארגון. אגף הרישוי מקבל העתקים על כל בירור כזה שנעשה למרצים.	24	26
בידי הזכיינים יש את רשימת כלל המרצים המאושרים על ידנו והם רשאים להעסיק כל מרצה מתוך הרשימה.	25	26

תגובות המבוקרים

מידי חודש בחודשו במהלך ארבעת שנות חיי המכרז, מקבל אגף הרישוי תכנית שיבוץ של המרצים בפריסה ארצית. משמעות הדבר שהאגף עוקב באופן שוטף אחרי רשימת המרצים הפעילים ועל תדירות ההרצאות.		
מבדיקות מדגמיות שערכנו מתחילת פעילות הזכיינים ולאורך חיי המכרז, נמצא כי זמן מענה של 15 שניות הוא לא ראלי, לאור מספר התלמידים הגדול שזומנו לקורסים מעבר לתכנון המקורי (זימון חייבי העבר).	26,27	28
הבקשה שלנו מוועדת המכרזים לאשר זמן מענה של עד 90 שניות, נגזרה מזמן המענה הממוצע בבדיקות המדגמיות שערכנו כאמור. יש להדגיש כפי שכבר הערנו שהזכיינים נתבקשו לתגבר את המוקדים בעובדים נוספים באופן משמעותי והרבה מעבר למה שנדרשו במסמכי המכרז.		
הזכיינים יידרשו על ידנו לשפר את המידע המופיע באתר האינטרנט של הזכייין, על דרכי ההגעה לאתרי הלימוד ולהוריד את הקישור לנושאים אשר אינם קשורים למכרז.	28,29	29
בתיבת תלונות הציבור הנמצאות בכל אתר ואתר, התקבלו פניות של משתלמים שמרביתן הן מכתבי הערכה ותודה על המרצים, תכני הקורס וכו'.	30	29
פניות או תלונות המתקבלות במוקד (באמצעות פקס) נענות על ידיהם ורק במקרים שהתלונות הן מהותיות, הן נבדקות ע"י הזכיינים שמעבירים תשובה לפונה עם העתק אלינו.		
המשרד היה רשאי לערוך סקר שביעות רצון ומשובים לצורך שיפור הקורסים, ההרצאות ודרכי ההוראה.	31,32	29
קיבלנו עשרות מכתבים על תגובות חיוביות הן לגבי תכני הקורסים והן לגבי ההרצאות ועל אופן ניהול הקורסים.		
במכרז הבא נפעל באופן מסודר לעריכת סקרי שביעות רצון ומשובים.		
אין אפשרות לביצוע שלמות של הקבצים המתקבלים מהמשרה. כל המידע המגיע מהמשרה נקלט במלואו אך לצערנו אין באפשרותנו לבצע כל בדיקה שתאשר כי כל המידע הועבר אלינו.	33	32
אכן אין מגבלה כזאת, בהתאם להנחיית הרישוי <u>ולמרות המלצתנו לכך</u> .	34	32
אין באפשרותנו לבצע בדיקה כזאת. המידע אודות מסיימי הקורסים ידוע לזכיינים בלבד והם מזינים אותו למחשבו לאחר בדיקות נכונות (כגון התאמה בין מספר ת"ז לרישיון נהיגה, סוג קורס וכד') בלבד.	35	32
הזכיינים מעבירים לאגף הרישוי קבצים ממוחשבים של התלמידים שנכשלו בבחינה ואחוזי הכישלון.	36	32
סעיף 11.2.3 למכרז מחייב את הזכייין ברישום נוכחות בכל מפגש ודיווח מעבר הקורס בהצלחה, במערכת המידע של משרד התחבורה .		
ואילו סעיף 11.3.2 למסמכי המכרז, מחייב את הזכייין ברישום פרטי התלמיד ומעקב אחר סטטוס התלמיד: זכאי להשתתף בקורס, זכאי לגשת לבחינה, חייב להשלים חומר, עבר את הבחינה בהצלחה, נכשל בבחינה וכדומה, במערכת המידע הפנימית של הזכייין .		
למרות האמור, אגף הרישוי דרש מהזכיינים להעביר אליו דו"ח רבעוני לפי אתרים של סה"כ עוברים ונכשלים במספרים ובאחוזים ואכן דוחות אלו מתקבלים בקובץ מחשובי אחת לרבעון.		
ההזנה ידנית בלבד תוך בדיקה באונליין של תקינות הנתונים המוזנים.	37	32
ככל הידוע לנו לא נעשה כל שימוש בקבצים אלו. המלצתנו היא שלא להמשיך ולהעבירם בעתיד מסיבה זו. בנוגע לעבר לא נדרשנו לביצוע כל בקרה על מחיקת הקבצים המדוברים.	38,39	32

הפיקוח מתבצע בהתאם לנהלים וההוראות הכתובות בכל מכרז. באם נדרש הוראות כלליות לביצוע פיקוח ובקרה, יבוצע במהלך שנת 2015.	40	34
מנהל אגף בכיר מתקף את תכנית העבודה בע"פ כפי שמוצגת לו בכתב בכל שנה. החל משנת העבודה הבאה יתוקף בכתב.	41	34
הדרישה השנתית הוגדרה מחדש, בהתאם ליכולת. לתדירות פיקוח של פעם בשנה. סה"כ 42 פיקוחים.	42	34
במהלך שנת 2014 בוצעו 24 פיקוחים ולכן תדירות הפיקוחים תיבחן פעם נוספת במהלך 2015 ותותאם באם יש צורך ב-2016.		
המחסור בכ"א והאמצעים לביצוע היקף הפיקוח הרחב באגף עולה מספר פעמים מידי שנה.		
ראה סעיף קודם.	43.	34
בהוראת מנהל אגף בכיר רישוי.	44.	34
אתר רשת עמל בנצרת עילית : א. 18.1.11. בהחלטת ההנהלה בוצע פיקוח ע"י מנהל אגף פיקוח, להקמת אתר בנצרת בניגוד להוראות המכרז, האתר לא אושר. ב. 18.1.11. כנ"ל, האתר אושר עקרונית אבל נדרשה תוכנית בינוי. ג. 15.3.11. נצרת עילית רח' הסביון 1, אושר באופן עקרוני. ד. 19.12.11. נצרת עילית רח' הסביון 1, ממצאים חמורים, האתר לא מאושר עד לתיקון הממצאים. ה. 13.3.12. באישור ההנהלה, פתיחת אתר חדש ברח' השומרון 10, האתר אושר עקרונית, נדרש תכנית בינוי. ו. 23.7.12. פיקוח בנצרת עילית רח' הסביון 1, סעיף א' מציין כי לא בוצע תיקון ליקויים מתאריך 15.3.11 וכן מתאריך 19.12.11, חניית נכים. ז. 25.12.12. כמו בר"מ סעיף א', האתר לא אושר. ח. 14.1.13. כפר כנא, כנ"ל האתר לא אושר. ט. 14.1.13. כפר ריינה, כנ"ל האתר לא אושר. י. 14.1.13. נצרת, כנ"ל האתר לא אושר. יא. 14.1.13. נצרת כר"מ סעיף ב'. אושר עקרונית נדרשה תוכנית בינוי. יב. 30.1.13. נצרת, כר"מ סעיף א. האתר לא אושר. יג. 30.1.13. נצרת עילית, האתר אושר עקרונית ומחליף את האתר שאושר (סעיף 6 בדו"ח). יד. 30.1.13. נצרת, לא אושר בסעיף 5 בדו"ח מצוין בניגוד להוראות המכרז בעמ' 6. טו. 13.2.13. נצרת, לא אושר, בניגוד להוראות המכרז. טז. 27.2.13. נצרת, לא אושר בניגוד להוראות המכרז. יז. 3.4.13. נצרת, לא אושר בניגוד להוראות המכרז. יח. 3.4.13. נצרת עילית, אושר עקרונית, נדרש לבצע התאמות, סעיף 6 מציין כי האתר מחליף את כל שאר האתרים שאושרו עד כה בנצרת עילית. יט. 15.10.13. נצרת עילית, רח' הסביון 1, ממצאים חמורים סעיף א' תיקון ליקויים מציין נגישות לנכים שלא תוקן מ-15.3.11, 19.12.11, 23.7.12. כמו כן סעיף ד' מציין אי עמידה בתנאי המכרז. כ. 24.3.14. נצרת עילית, רח' הסביון 1, סעיף ד' מציין אי עמידה בתנאי המכרז. האתר לא אושר. כא. 13.4.15. נצרת עילית, רח' הסביון 1, סעיף ג' מציין אי עמידה בתנאי המכרז. הנ"ל בוצע באישור ההנהלה. הממצאים הועברו בכתב לממונים. הפיקוח מאשר אתרים בהתאם להוראות המכרז.	45,46	34
אתר חיפה : א. 5.1.11. עירוני א' האתר אושר עקרונית נדרשו התאמות.	47.	34

ב.11.2.15 עירוני א', האתר לא אושר תיקון ליקויים סעיף 5-האתר אינו נגיש לבעלי מוגבלויות.		
ג.11.6.21 רח' לאון שטיין 5, האתר לא אושר(סעיף 5) מיקום חיפה במקום קריות, יחד עם זאת ניתנה אפשרות להחליף אתר זה באתר עירוני א' וזאת בהתאם לתנאים בדו"ח הפיקוח.		
ד.12.3.9 רח' אבא הלל סילבר 71, האתר לא מאושר.		
ה.12.3.9 רח' דרך הים 202, האתר מאושר עקרונית, נדרשות התאמות.		
ו.12.9.10 רח' העצמאות 65, האתר מאושר עקרונית, נדרשות התאמות.		
ז.12.5.12 עירוני א', עובד באישור ההנהלה. תיקון ליקויים סעיף א, אין נגישות לבעלי מוגבלויות (15.2.11) האתר לא מאושר, וכן שירותים משותפים.		
ח.13.28.5 עירוני א', תיקון ליקויים סעיף א', האתר לא אושר בעיית נגישות לבעלי מוגבלויות, מיקום חדר פקידה והכיתות. סעיף 8 נכתב קיימת הפרה בוטה של הוראות המכרז. ראה סעיף 5ב.		
ט.14.5.2 עירוני א'. האתר אושר להפעלה ע"י הפיקוח.		
הפיקוח מבצע בדיקת תיקון ליקויים בכל פיקוח שמבוצע ואם התיקון לא בוצע, מנהל אגף פיקוח מציין בדו"ח הפיקוח(ראה דוגמאות כפי שצויינו מעלה וניתן למצוא דוגמאות רבות נוספות). הפיקוח, בגלל קוצר היריעה אינו יכול לבצע פיקוח תיקון ליקויים בנפרד (אכן בעייתי בגלל התדירות בין פיקוח לפיקוח באותו אתר).	48.	34
המסמך מכרז 3/2010 לניהול והפעלת קורסי חובה – אי עמידה בתנאי מכרז שלנו סימוכין 07036113 מיום 6.5.2013 הועבר לידיעת ההנהלה ומסכם את כל הליקויים.		
אכן ניתן לבנות כלי אחר לריכוז הממצאים שעלו בדוחות הפיקוח ובפילוח לנושאים, שנים, זכיינים יחד עם זאת האגף כן מרכז נתונים ומבצע שיפורים, ראה דוגמא מסמך מרכז (התייחסות לסעיף 48) שלנו מיום 6.5.13.	49.	34
בתוכנית העבודה השנתית תדירות הפיקוח באתר קורסי חובה הוא פעם בשנה. כפי שצוין ע"י מנהל אגף פיקוח אין ספור פעמים, החוסר באמצעים וכ"א והקיצוץ המתמשך בכל שנה אינם מאפשרים עמידה ביעדים ומדדים כפי שתוכננו, לפני חלוקת האמצעים והתקציב.	50.	34
הפיקוח מבצע בדיקה על התנהלות המרצים, שימוש באמצעי תוכנה ומולטימדיה כנדרש בהוראות המכרז. הפיקוח אינו בודק רמה מקצועית של המרצים. בנושא זה יש לפנות למנהל אגף א' רישוי ותפעול.	51.	35
באגף הרישוי לא קיים מנגנון לגביית פיצויים מוסכמים מהזכיינים, בכל המכרזים. הועלתה הצעה בפני מנהל אגף הכספים, להקים ועדה שתפקידה יהיה לגבות כספי פיצויים בכל המכרזים שמופעלים ע"י אגפי המשרד השונים.	52	36
אכן נכון (ראה דוחות פיקוח)	53	37
בחלק גדול של הכיתות ישנו לוח מחיק תיקני שעליו ניתן להקרין את המצגת. הגענו למסקנה שהשימוש בלוח גלילה על לוח מחיק הינו מסורבל וגורם לאיבוד זמן יקר של לימוד וזאת באתר שהמרצה נדרש לעיתים קרובות להשתמש בלוח מחיק לתיאור מצבים ואירועים שונים.	54	37
לפיכך מנהל אגף א' (רישוי ותפעול) קיבל החלטה מקצועית שלוח גלילה יידרש רק במידת הצורך. נזכיר כי נושא זה אושר ע"י ועדת המכרזים.		
משתלמים שיוצאים להפסקה (מדובר לעיתים בכ-4-5 כיתות, דהיינו כ-150 תלמידים) הנדרשים לעמוד בפינת שתייה ולהכין לעצמם שתייה חמה, לעיתים קרובות תסתיים ההפסקה כאשר מחצית מהאנשים לא יספיקו להגיע להכנת השתייה שלא לדבר על הלכלוך ותנאי ההיגיינה במקום.	55	37
לפיכך מצאנו לנכון לאפשר סבסוד של הזכייין לשתייה חמה כך שהמשתלמים יוכלו לקבל שתייה חמה בצורה הגיינית, מהירה, מקפיטריה או מזנון הנמצא במקום בעלות סמלית.		
הסדר זה עובד מצוין ולא הייתה טענה או תלונה של אף משתלם בנושא זה.		

תגובת המבוקרים

אציין כי במסמכי המכרז החדשים הוכנס סעיף המסדיר סבסוד שתייה ומכירתו למשתלם במחיר סמלי.		
לאגף הרישוי יש נתונים על כל הנרשמים לקורסים, כמו כן יש נתונים על מספר הנכשלים (בהתאם לדוחות רבעוניים שמתקבלים באגף כאמור) וכמובן שיש את הנתונים על התלמידים שעברו בהצלחה והוזנו למערכת התפעולית של המשרד.	56	41
במסמכי המכרז החדש הזכיינים יתחייבו להעביר למשרד תשלום לא רק על משתלמים שעברו בהצלחה אלא על כל תלמיד שסיים מפגש ראשון.	57	41
אגף מערכות מידע הוא האחראי והמוסמך לעסוק בדרישת וקבלת התשלום מהזכיינים ועל בדיקת אמיתות הנתונים.	58	41
מסמכי המכרז החדשים כוללים הוראות מעבר בין זכיינים קיימים לבין זכיינים הבאים אחריהם. (מועד אחרון למשלוח זימונים, גביית תשלומים העברת דוחות וכו').	60	43
נושא זה נקבע ע"י אגף לתכנון כלכלי במשרד ואגף מערכות מידע	61	43
נושא זה נדון בהרחבה בוועדת המכרזים. אגף לתכנון כלכלי ערך בדיקה של רוי"ח בכל הנוגע לסכום הבסיס שמשלמים התלמידים אל מול מס' התלמידים המשוער. ישנו מודל כלכלי שהוטמע במסמכי המכרז החדשים.	62	43

ב ב ר כ ה

מנהל אגף בכיר רישוי

העתקים:

-סמנכ"ל בכיר תנועה
-מנהל אגף א' רישוי ותפעול

נספחים

פעילות מוקד - רשת עמל 1

מסכם		2011							
אחוזים	סה"כ	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	יולי	יוני	כמות שיחות נכנסות
	179,012	18,609	24,042	24,840	23,449	27,588	35,479	25,005	
12%	629,21	782,1	852,1	687,6	575,3	761,3	845,2	127,1	כמות שיחות ננטשות
	00:54	00:41	00:54	00:53	01:08	01:21	*	00:31	זמן המתנה
	02:49	02:24	02:22	02:41	02:39	02:45	*	04:06	זמן שיחה ממוצע
3%	1421	590	831	*	*	*	*	*	הרשמות אינטרנט
	959,44	607,5	026,7	352,6	446,5	420,6	082,8	026,6	כמות נרשמים
	29%	33%	32%	35%	27%	27%	25%	25%	אחוז נרשמים משיחות נענות
	383,157	827,16	190,22	153,18	874,19	827,23	634,32	878,23	כמות שיחות נענות

מסכם		2012												
אחוזים	סה"כ	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	יולי	יוני	מאי	אפריל	מרץ	פברואר	ינואר	כמות שיחות נכנסות
	412565	914,48	558,51	190,45	508,34	321,52	813,40	360,32	369,25	284,18	201,21	766,20	1281,2	
7%	852,26	616,1	661,1	714,1	863,1	918,3	455,2	310,3	916,2	611,1	977,1	437,2	374,1	כמות שיחות ננטשות
	00:59	00:51	00:49	00:52	00:56	01:03	01:01	01:12	01:00	00:53	01:28	00:56	00:51	זמן המתנה
	02:37	02:48	02:52	02:59	02:49	02:44	02:37	02:31	02:31	02:28	02:28	02:20	02:23	זמן שיחה ממוצע
11%	041,15	245,1	318,1	572,1	080,1	034,2	847,1	535,1	072,1	932	948	840	618	הרשמות אינטרנט
	694,132	128,16	902,17	525,15	468,11	066,16	090,13	221,10	604,7	683,5	804,6	176,6	027,6	כמות נרשמים
	34%	34%	36%	36%	35%	33%	34%	35%	34%	34%	35%	34%	30%	אחוז נרשמים משיחות נענות
	713,385	298,47	897,49	476,43	645,32	403,48	358,38	050,29	453,22	673,16	224,19	329,18	907,19	כמות שיחות נענות

מסכם		2013												
אחוזים	סה"כ	דצמבר	נובמבר	אוקטובר	ספטמבר	אוגוסט	יולי	יוני	מאי	אפריל	מרץ	פברואר	ינואר	כמות שיחות נכנסות
	078,563	929,35	796,36	287,42	282,32	769,43	934,47	897,52	389,49	892,40	355,55	834,66	714,58	
6%	062,36	061,1	086,1	450,1	287,1	773,1	011,2	723,2	419,2	366,3	550,5	186,7	150,6	כמות שיחות ננטשות
	00:58	00:56	00:56	00:56	00:55	00:49	00:55	00:56	00:58	01:03	01:02	01:08	01:11	זמן המתנה
	02:40	02:27	02:34	02:32	02:39	02:45	02:40	02:40	02:47	02:51	02:46	02:40	02:48	זמן שיחה ממוצע
9%	637,14	015,1	046,1	160,1	094,1	256,1	247,1	317,1	188,1	150,1	157,1	520,1	487,1	הרשמות אינטרנט
	211,167	014,9	113,10	079,12	819,9	511,13	551,14	974,15	187,15	040,16	740,14	150,18	033,18	כמות נרשמים
	32%	26%	28%	30%	32%	32%	32%	32%	32%	43%	30%	30%	34%	אחוז נרשמים משיחות נענות
	016,527	868,34	710,35	837,40	995,30	996,41	923,45	174,50	970,46	526,37	805,49	648,59	564,52	כמות שיחות נענות

מסכם		2014								
אחוזים	סה"כ	אוגוסט	יולי	יוני	מאי	אפריל	מרץ	פברואר	ינואר	
	728,273	421,35	726,32	059,37	892,30	373,22	211,37	397,44	649,33	כמות שיחות נכנסות
5%	608,12	673,1	861,1	039,2	170,1	648	548,1	450,2	219,1	כמות שיחות ננטשות
	00:56	00:57	01:01	00:58	00:53	00:52	00:57	00:59	00:56	זמן המתנה
	02:25	02:24	02:40	02:25	02:21	02:34	02:21	02:27	02:14	זמן שיחה ממוצע
13%	989,8	1461	1481	1248	1051	803	081,1	315,1	549	הרשמות אינטרנט
	931,68	764,9	116,8	233,8	165,8	691,6	10129	591,10	242,7	כמות נרשמים
27%	29%	26%	24%	27%	31%	28%	25%	22%		אחוז נרשמים משיחות נענות
	120,261	748,33	865,30	020,35	722,29	725,21	663,35	947,41	430,32	כמות שיחות נענות

מסכם		2014								
אחוזים	סה"כ	אוגוסט	יולי	יוני	מאי	אפריל	מרץ	פברואר	ינואר	
	728,273	421,35	726,32	059,37	892,30	373,22	211,37	397,44	649,33	כמות שיחות נכנסות
5%	608,12	673,1	861,1	039,2	170,1	648	548,1	450,2	219,1	כמות שיחות ננטשות
	00:56	00:57	01:01	00:58	00:53	00:52	00:57	00:59	00:56	זמן המתנה
	02:25	02:24	02:40	02:25	02:21	02:34	02:21	02:27	02:14	זמן שיחה ממוצע
13%	989,8	1461	1481	1248	1051	803	081,1	315,1	549	הרשמות אינטרנט
	931,68	764,9	116,8	233,8	165,8	691,6	10129	591,10	242,7	כמות נרשמים
27%	29%	26%	24%	27%	31%	28%	25%	22%		אחוז נרשמים משיחות נענות
	120,261	748,33	865,30	020,35	722,29	725,21	663,35	947,41	430,32	כמות שיחות נענות

פעילות המוקד
האוניברסיטה הפתוחה

חודש	כמות שיחות נכנסות	כמות שיחות נוטשות	זמן המתנה ממוצע	מספר נרשמים		
				רשום	שירות	אינטרנט
סך הכול הרשמות	הרשמות מוקד	הרשמות אינטרנט				
ינואר-13	47,562	2,210	00:19	00:50	*	10,556
פברואר-13	54,951	10,355	02:44	03:46	*	11,976
מרץ-13	35,983	6,927	02:23	03:54	*	8,316
אפריל-13	85,724	8,279	01:51	03:23		13,343
מאי-13	84,309	5,423	00:58	01:55		11,370
יוני-13	93,115	10,746	02:19	04:26		12,556
יולי-13	114,973	16,164	02:32	06:36		11,926
אוגוסט-13	99,657	17,331	04:05	10:07		12,385
ספטמבר-13	62,386	7,994	02:56	06:32		6,580
אוקטובר-13	34,544	7,056	01:48	04:19		9,798
נובמבר-13	28,345	5,202	01:30	03:48		7,003
דצמבר-13	81,074	5,865	01:13	02:46		6,551
ינואר-14	71,917	5,245	01:31	03:06		5,979
פברואר-14	89,145	7,415	01:59	03:59		7,313
מרץ-14	77,679	5,539	01:32	03:02		6,232
אפריל-14	49,468	2,887	01:23	02:31		4,333
מאי-14	67,862	4,156	01:36	02:24		5,597
יוני-14	73,763	4,488	01:53	02:40		5,995
יולי-14	100,532	6,330	02:14	03:11		5,641
אוגוסט-14	92,505	6,148	01:48	02:41		5,960
סיכום	1,445,494	145,760	01:55	03:47		169,410
						137,153
						32,257

מספר: ל-5
סימולין: 20689513

הנדון: פיקוח שנת עבודה 2011- סכום

הנושא	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
סניפי רישוי	2	1		3		1	1	1	1	1	3	1	15
צילום מרמנת	4	3	4		5		1	1	1	4			23
צילום טלדור	4	3	1		7	2	7	6	3		3	1	37
תיאוריה טלדור	1	1	1		2		1				1		7
תיאוריה מעל"ה צפון	2		3					1	1				7
בינלאומי טלדור					3	1	9	2					15
בינלאומי מ.מ.ס.י					1	4	5	1					11
קורסי חובה עמל	16	7	2		1	5					2	4	37
קורסי חובה אוניברסיטה			20	2							2	2	26
סה"כ	29	15	31	5	19	13	24	12	6	5	11	8	178

מספר: ל-5
סימוכין: 20686613

הנדון: תוכנית עבודה קורסי חובה עמל 2011

תחנה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
קרית שמונה	+												1
עפולה	+												1
נהריה	+												1
נצרת	++		+									+	4
כרמיאל	+												1
טבריה	+												1
חיפה	+					+							2
אום אל פאחס		+											1
חיפה		+											1
זמר													
קרית חיים													
אשדוד	+												1
אשקלון	+												1
ירושלים						+					+		2
ירושלים						+							1
קרית מלאכי	+	+											2
בית שמש	+										+		2
ב"ש	+		+									+	3

תחנה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
ב"ש		+										++	3
אילת		+			+								2
דימונה	+	+											2
אופקים	+												1
כפר כנא													
כפר ריינא													
איבן חלדון													
קרית חיים	+					+							2
מועצה זמר		+											1
קרית מוצקין						+							1
סה"כ	16	7	2		1	5					2	4	37

מספר: ל-5
סימוכין: 20688613

הנדון: תוכנית עבודה קורסי חובה האוניברסיטה 2011

תחנה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
חדרה			+										1
נתניה			++									+	3
כפר סבא			+										1
פתח תקוה			++										2
תל אביב			+										1
הכפר הירוק			+										1
ראשלי"צ			+										1
הוד השרון			+										1
רחובות			+	+									2
בני ברק			+										1
הרצליה			+	+									2
בת ים			+								+		2
חולון			+										1
רמת גן			++										2
רעננה			+										1
רמלה			+									+	2
מודיעין			+								+		2
סה"כ			20	2							2	2	26

מספר: ל-5
סימוכין: 16176513

תוכנית עבודה קורסי חובה עמל 2012 - סיכום

תחנה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
קרית שמונה													
עפולה													
נהריה													
נצרת			+				+					+	3
כרמיאל													
טבריה			+										1
חיפה									+	+		+	3
אום אל פאחם													
חיפה									+				1
זמר													
קרית חיים								+					1
אשדוד													
אשקלון							+						1
ירושלים				+				++	+		+		5
ירושלים							+	+	+		+		4
קרית מלאכי													
בית שמש													
באר שבע													
באר שבע													

תחנה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
אילת													
דימונה													
אופקים													
איבן חלדון						+		+					2
סה"כ			2	1		1	3	5	4	1	2	2	21

מספר: ל-5
סימולין: 16177413

תוכנית עבודה קורסי חובה אוניברסיטה 2012 - סיכום

תחנה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
חדרה													
נתניה													
כפר סבא						+					+		2
פתח תקווה			+										1
תל אביב						+					++		3
הכפר הירוק						++							2
ראשל"צ			+				+						2
הוד השרון													
רחובות				+				+					2
בני ברק													
הרצליה													
בת ים													
חולון							+						1
רמת גן													
רעננה													
רמלה						+							2
מודיעין											+		1
סה"כ			2	1		5	3		1		4		16

מספר: ל-5
סימוכין: 20501713

פיקוח שנת עבודה 2013 - סיכום

הנושא	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
סניפי רישוי		1		2	2		3	2		2	1		13
צילום פמי	2	3	2		2	4	5	7	4	8	4	7	48
צילום טלדור	3		2	2	1	8	5	5	2	8	6	4	46
תיאוריה אנקורי	3		1	4	2	2	1	1	1	4	1	2	22
תיאוריה בני עקיבא	3	2			4	3		2		2	1	5	22
בינלאומי טלדור	2		1	2	1	5	3	3	1	3	3	3	27
בינלאומי מ.מ.ס.י						2	1	1		2	2	2	10
קורסי חובה עמל	8	3	1	2	1	2	2		4	1		3	27
קורסי חובה אוניברסיטה	1			1			1		1	1	1		6
סה"כ	22	9	7	13	13	26	21	21	13	31	19	25	221

מספר: 5-ל
סימוכין: 16177113

תוכנית עבודה קורסי חובה עמל 2013 - סיכום

תחנה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
קרית שמונה												++	2
עפולה									+				1
נהריה													
נצרת	+++++	++		++						+			10
כרמיאל							+						1
טבריה													
חיפה					+								1
אום אל פאחם													
חיפה													
זמר													
קריית חיים			+										1
אשדוד						+							1
אשקלון													
ירושלים	+												1
ירושלים		+							+				2
קרית מלאכי													
בית שמש									+				1
ב"ש													
ב"ש													
אילת						+						+	2
דימונה													
אופקים									+				1

תחנה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
כפר כנא	+												1
כפר ריינא	+												1
איבן חלדון							+						1
סה"כ	8	3	1	2	1	2	2		4	1		3	27

מספר: ל-5
סימוכין: 16177813

תוכנית עבודה קורסי חובה אוניברסיטה 2013 - סיכום

תחנה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	סה"כ
חדרה													
נתניה													
כפר סבא													
פתח תקוה													
תל אביב													
הכפר הירוק													
ראשל"צ	+												1
הוד השרון													
רחובות													
בני ברק										+			1
הרצליה													
בת ים													
חולון											+		1
רמת גן													
רעננה													
רמלה									+				1
מודיעין				+			+						2
סה"כ	1			1			1		1	1	1		6

רשת עמלדוח סיכום מצליחים לתקופה 01/03/14 - 31/05/14

שם אתר	סה"כ עברו	סה"כ לא עברו	אחוז עברו
אום אל-פחם	1,382	147	90
אופקים	318	34	90
אילת	315	28	92
אשדוד	1,209	88	93
אשקלון	921	37	96
באר שבע	1,877	319	85
בית שמש	322	0	100
דימונה	319	20	94
זמר	1,082	179	86
חיפה	1,744	206	89
טבריה	600	76	89
ירושלים	3,964	443	90
כרמיאל	2,547	626	80
נהריה	941	189	83
נצרת עלית	1,116	298	79
עפולה	1,341	231	85
קריית חיים	1,009	144	88
קריית מלאכי	417	31	93
קריית שמונה	689	83	89
סה"כ	22,113	3,179	87

רשת עמלהפרש בין נתוני משרד התחבורה ורשת עמל

ריענון			נהיגה נכונה			סה"כ		
			(בסיסי וייעודי)					
חודש	תחבורה	עמל	הפרש	תחבורה	עמל	הפרש	תחבורה	עמל
2011								
מאי	2,385	2,694	309-	2,316	2,500	184-	4,701	5,194
יוני	2,631	2,946	315-	2,955	3,670	715-	5,586	6,616
יולי	3,020	3,981	961-	2,722	4,219	1,497-	5,742	8,200
אוגוסט	3,718	4,565	847-	2,294	2,838	544-	6,012	7,403
ספטמבר	2,806	3,327	521-	1,833	2,302	469-	4,639	5,629
אוקטובר	2,803	3,091	288-	1,837	2,016	179-	4,640	5,107
נובמבר	4,209	3,938	271	2,626	2,284	342	6,835	6,222
דצמבר	3,686	3,289	397	3,027	2,731	296	6,713	6,020
סה"כ	25,258	27,831	2,573-	19,610	22,560	2,950-	44,868	50,391
2012								
ינואר	2,948	2,922	26	3,758	2,802	956	6,706	5,724
פברואר	2,427	2,338	89	2,755	2,693	62	5,182	5,031
מרץ	3,280	3,092	188	2,078	2,048	30	5,358	5,140
אפריל	2,645	2,594	51	1,663	1,633	30	4,308	4,227
מאי	3,525	3,590	65-	2,686	2,727	41-	6,211	6,317
יוני	2,969	2,970	1-	3,165	3,191	26-	6,134	6,161
יולי	2,973	2,904	69	6,563	6,385	178	9,536	9,289
אוגוסט	3,255	3,333	78-	6,653	6,785	132-	9,908	10,118
ספטמבר	3,138	3,072	66	6,222	6,030	192	9,360	9,102
אוקטובר	2,654	2,640	14	7,269	7,206	63	9,923	9,846
נובמבר	4,260	4,262	2-	9,574	9,454	120	3,834	13,716
דצמבר	4,297	4,316	19-	10,593	10,611	18-	14,890	4,927
סה"כ	38,371	8,033	338	2,979	61,565	1,414	101,350	99,598
2013								
ינואר	3,407	3,401	6	9,933	9,916	17	13,340	13,317
פברואר	3,773	3,745	28	9,941	9,855	86	13,714	13,600
מרץ	3,960	3,800	160	9,511	9,403	108	13,471	13,203
אפריל	2,934	2,942	8-	9,140	9,127	13	12,074	12,069
מאי	3,711	3,721	10-	9,621	9,664	43-	13,332	13,385
יוני	3,656	3,656	-	9,721	9,706	15	13,377	13,362
יולי	3,363	3,364	1-	7,159	7,140	19	10,522	10,504
אוגוסט	2,464	2,488	24-	6,125	6,114	11	8,589	8,602
ספטמבר	1,870	1,870	-	4,035	4,052	17-	5,905	5,922
אוקטובר	4,627	4,638	11-	7,503	7,528	25-	12,130	12,166
נובמבר	4,275	4,281	6-	7,763	7,773	10-	12,038	12,054
דצמבר	4,239	4,244	5-	6,116	6,089	27	10,355	10,333
סה"כ	42,279	42,150	129	96,568	96,367	201	138,847	138,517
2014								
ינואר	3,898	3,906	8-	4,525	4,575	50-	8,423	8,481
פברואר	3,662	3,644	18	2,658	2,639	19	6,320	6,283
מרץ	4,341	4,329	12	4,250	4,250	-	8,591	8,579
אפריל	2,448	2,508	60-	2,751	2,766	15-	5,199	5,274
מאי	3,853	3,865	12-	4,315	4,314	1	8,168	8,179
יוני	4,543	4,531	12	4,638	4,623	15	9,181	9,154
סה"כ	22,745	22,783	38-	23,137	23,167	30-	45,882	45,950
סה"כ								
3,509-	128,653	130,797	2,14-	202,294	203,659	1,365-	330,947	334,456