

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מספר 35

לשנת 2015

כולל תגובת ראש העירייה
רחובות, אב תשע"ו



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

א ז ה ר ה

דו"ח מבקר העירייה מס' 35 לשנת 2015

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת מבקר העירייה, פרסומו של המסמך או חלק ממנו,

- לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו במועצה, ללא נטילת רשות מטעם

מבקר העירייה, - אסור על פי הוראות סעיף 170 ג' (ו), ו-334 א' לפקודת העיריות.

המפרסם ממצאי ביקורת כאמור דינו מאסר שנה.

מיועד לח"מ/לחבר ועדת ביקורת.....

תגובת ראש העירייה

לדו"ח ביקורת

מבקר העירייה

מס' 35 לשנת 2015

התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 1/35 לשנת 2015
אכיפה מנהלית – אגף גבייה

מס' סד'	סע' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
1	10.2	קליטת יתרות חוב ארנונה	לבחון אפשרות ליצירת ממשק ממוחשב	בוצע
2	10.2.2	הכנת תכנית שנתית	מומלץ להכין תכנית שנתית	הערה מקובלת
3	10.2.3	דו"ח בקרה	מומלץ להכין דו"ח בקרה ממערכת האכיפה לאיתור יתרות	בוצע
4	10.2.4	הרשאה לעובדים	לתת הרשאות לעובדים בכירים	לעובדים בכירים יש הרשאה
5	10.3	טיפול ביתרות חוב של תושבי חוץ	לקבוע מנגנון לקליטת מספר אמיתי של הדרכון	מקובל ויבוצע
6	10.4	הליכי גבייה מעשיים	הגברת הליכי אכיפה אקטיביים גם ע"י ביצוע רישום הערת אזהרה בטאבו	מבוצע
7	10.4.2	הפעלת הליך ממוחשב של הפקת עיקול	לשקול הפעלת הליך ממוחשב לעיקול בנק וניהול רשימה למקרים מיוחדים לעיכוב העיקול	המלצה לא מקובלת השיטה תמשך בהתאם לשיקול
8	10.5	הפסקת הליכי אכיפה	לא להפסיק הליך אכיפה להסדרי תשלומים בהחזר חודשי שאינו מכסה את החיוב שהתושב אינו מוכר סוציאלי	המלצה מקובלת
9	10.6	יתרות זכות	לבחון מדי שנה את היתרות לביצוע קיזוז עם החיובים	רישום הערה בכל דו חודשי על יתרת החייב

**התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 2/35 לשנת 2015
בי"ס ת"ת הרא"ם**

מס'	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר
1	32	דוחות כספיים	א. לקבל אישור לביצוע העברות תקציביות. ב. הכנסות והוצאות בחשבון הורים רק מתשלומי הורים	א. מקובל ב. לא מקובל
2.	33	ניהול תקבולים ותשלומים	א. על כל קבלת תשלום תנתן קבלה מיידית. ב. אין תיקון ידני על קבלות	א. מקובל ב. מקובל
3.	34	תשלומי הורים	א. ההנחות יותאמו למקובל בעירייה ב. הנהגת שיטת גביית חוב הורים בכל בתי הספר בעיר ג. הנחות יופעלו עפ"י פרוטוקול ועדת הנחות	א. סכום ההנחה יקבע ע"י המנהל וועד ההורים ב. מצטרף לשבח ג. מקובל
4	35	דוח נוכחות עובדים	על כל תיקון ידני לוודא אישור המנהל בחתימה	מקובל
5	36	תחזוקת ביה"ס	לבחון אפשרות במסגרת שיפוצי קיץ לשיפור התחזוקה	ייעשו מאמצים

התייחסות ראש העיר לדו"ח ביקורת 3/35 לשנת 2015
בנושא – בי"ס אור לציון

מס'	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר
1	23	מורשי חתימה	לשקול מתן זכות לעירייה בחשבונת הבנק	לא מקובל
2	24	ניהול כספים	א. ליעד את כל כספי ביטוח התלמידים ללא עודפים ב. לכלול תרומות בחשבון העירייה ג. הקטנה ביתרות פתיחה ד. לוודא ביצוע התאמות בנק אחת לרבעון ואישור המנהלת	א. מקובל ב. מקובל ג. יטופל ד. מקובל
3	25	תשלומי הורים	א. לאבחן בין תשלומי רשות וחובה ב. לגבות חובות משנה קודמת	א. מקובל ב. מקובל
4	26	הדרכת המזכירה בנושא מיחשוב	לאשר למזכירה הדרכה בנושא מיחשוב	מקובל
5	27	נוכחות עובדים	אם יש שינוי ידני בדוח המנהלת חייבת לחתום	מקובל
6	28	ספירות מצאי	לקבל אישור ועדת השבתה על ציוד שהושבת	מקובל
7	29	בדיקת ספקים	ביצוע בדיקה שנתית לספקים לציוד השוטף	מקובל

**התייחסות ראש העיר לדו"ח ביקורת 4/35 לשנת 2015
בנושא – המחלקה לרווחת האזרח המבוגר**

מס'	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר
1	22	ביקורי בקרה - חוק סיעוד – על היקף פעילות ביקורי בית	להכין אמצעי למידע, לפיקוח ובקרה על היקף ביקורי הבית אצל מטופלי חוק סיעוד, ובניית תוכנית עבודה ומעקב	אגף שר"ח יכין רשימה של מספר הביקורים חצי שנתיים למעקב
2	23	בעיית תפוסת מרכז היום	לקיים דיון למציאת פתרונות לבעיית התפוסה במרכז היום	העירייה מודעת למצב ושוקלת בניית מרכז יום נוסף
3	24	הסכם להפעלת מרכז יום	להכין הסכם מתוקן בין העירייה לעל"ה	ההסכם מכובד
4	25	ניהול כספי של המועדונים החברתיים	להכין נוהל מחלקתי לתיפעול המועדונים : אופן ניהול, גבייה העברת כספים ותיעוד	מקבל, יבוצע תוך 3 חודשים
5	26	נוהלים	להכין נוהלי עבודה לפעילויות שונות	האגף עובד עפ"י נהלי משרד העבודה והרווחה ובפיקוח
6	27	תוכנית עבודה שנתית	להכין תוכנית עבודה שנתית כמו יעדים, דרכי פעולה וביצוע, ובסיום שנה לבדוק מידת יישום והפקת לקחים	יטופל
7	28	שמירה על תיקים	להקפיד על קיום הנחיות משרד הרווחה לגבי שמירה על החומר החסוי	מקובל ויטופל יבוצע תוך 3 חודשים

מס' סעיף בדוח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר
8	חוברת מידע / הסברה לאזרח הוותיק	להכין בהקדם חוברת מעודכנת	העירייה מוציאה דוח מפורט בתפוצה עירונית, עם התייחסות לאזרח הוותיק, וגם באתר האינטרנט
9	יועץ לרשות המקומית לענייני אזרחים ותיקים	בהתאם לחוק "אזרחים ותיקים" יש למנות יועץ	מקובל – מנהלת האגף תדאג למינוי
10	תכנון רב – שנתי בתחום האזרחים הוותיקים	להכין תוכנית אב להכנת מדיניות פיתוח שירותים לאוכלוסיה הוותיקה ושילובים בתוכנית המתאר המקומי	במידה ותהיה השתתפת ממשלתית העירייה תממן ותבצע

התייחסות ראש העיר לדו"ח ביקורת 5/35 לשנת 2015
בנושא – בי"ס שפרינצק

מס'	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר
1	27	דוחות כספים חשבון רשות	למנוע פעולות כספיות לאחר ה – 31/7	מקובל
2	28	דוחות כספים חשבון הורים	לקבל הסכמת ההורים על השימוש בכספי ההורים	מקובל
3	29	ניהול התקציב והמעקב על הביצוע	לפרט מהות ההוצאה בדוח הכספי	לא מקובל – הפירוט קיים בכרטסת הנה"ח
4	30	תשלומי / חובות הורים -	להמשיך בטיפול גביית חוב הורים, ולהפעיל ועדת הנחות ותיעוד ההחלטות	מבוצע
5	31	פרוטוקול לבחירת נציג הורים	לפרסם פרוטוקול חתום על בחירת נציג הורים	מקובל
6	32	רכישות ושירותים	לבדוק התאמת ספקים ונותני שירותים ולשמור תיעוד הבחירה	מקובל
7	33	ספירת מצאי	להעביר לביה"ס תוצאות ספירת מצאי שנערכת כל שנתיים	מקובל

התייחסות ראש העיר לדו"ח ביקורת 6/35 לשנת 2015
בנושא – אגף הספורט בחברה העירונית לתרבות נוער וספורט

מס'	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר
1	ג7	כח אדם	לכלול בתקציב את עלות עובדי העירייה המושאלים – למען השקיפות	מקובל
2	ד7	תעריפי חוגים	לפרט בפרוטוקול את הליכי קביעת תעריפי החוגים	התעריפים נקבעים בדירקטוריון ונרשמים בפרוטוקול
3	ה7	ביטוח המשתתפים	בשנת 2014 בוצע תשלום עודף לביטוח, יש לדרוש את העודף	אין פערים לא קיים עודף
4	ו7	שיפוץ אולם הספורט אמית	ביצוע עבודות מיזוג אויר בהיקף שמעל לסכום פטור ממכרז	אגף הלוגיסטיקה אחראי על הפרוייקטים וצורפו המסמכים
5	ט7	התאמת חשבונות בין תוכנות המחשב	בשל אי התאמות בדוחות – לבחון אם ניתן לבצע התאמות בין תוכנת "יש כיסוי" לתוכנת "חשבשבת"	מקובל ויבוצע

התייחסות ראש העיר לדו"ח ביקורת 7/35 לשנת 2015
בנושא – שיטור עירוני

מס'	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר
1	18	בדיקת חדר נשק	למסד שגרת בדיקות שנתית מטעם אגף הבטחון של מחסן הנשק	מקובל – ביצוע מיידי
2	19	איבזור ניידות הסיור	לדרוש מהקבלן למלא את כל סעיפי החוזה לגבי ציוד הניידות במערכת קצה וציוד כבלים	מקובל – יש לדרוש מיידי
3	20	ועדה למיגור אלימות	לקיים הוראות החוק ולהפעיל את ועדת החובה למיגור אלימות, ולשלב עם פעילות ועדות "עיר לא אלימות"	מקובל - לביצוע



תוכן העניינים

לדו"ח מס' 35

<u>מספר עמודים</u>	<u>מספר הדו"ח</u>	<u>ה נושא</u>	<u>מספר סידורי</u>
1-19	1/35	אכיפה מנהלית (אגף הגביה)	.1
20-26	2/35	בי"ס ת"ת הרא"ם	.2
27-31	3/35	בי"ס לבנות "אור לציון"	.3
32-64	4/35	רווחת האזרח המבוגר – אגף לשר"ח	.4
65-71	5/35	בי"ס שפרינצק	.5
72-85	6/35	אגף הספורט בחברה העירונית	.6
86-106	7/35	שיטור עירוני	.7
107-128	8/35	מעקב אחר תיקון ליקויים	.8
129-139		מסגרת עבודת מבקר העירייה	.9



לשכת מבקר העירייה

עיריית רחובות

דו"ח ביקורת

מס' 1/35

אכיפה וגביה

דוח ביקורת - אכיפה מנהלית

רקע

1. לפי סעיף 8(א) לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992, "מועצה תמיל בכל שנת כספים ארנונה כללית, על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס."
2. ארנונה היא מס מוניציפאלי החל על מחזיקים בנכס (בעל הנכס או שוכר) שנמצא בשטח שיפוטה של הרשות המקומית.
3. מדי שנה מפרסמת העיריה צו ארנונה בו נקבע כי המועד לתשלום הארנונה במלואה יחול בתחילת השנה הקלדנרית (1 בינואר). העירייה מאפשרת פריסה ל-6 תשלומים צמודים למדד (להלן - **הסדר**), בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה של תשלומי חובה), התש"מ-1980 (להלן - **חוק הפרשי הצמדה**).
4. צו הארנונה מגדיר מהו חוב ארנונה בפיגורים וקובע כי "העירייה רשאית לבטל הסדר זה אם לא ישולם אחת מתשלומי ארנונה במועדו, ותדרוש את מלוא יתרת החיוב השנתי..."
5. לפי סעיף 6(א) לחוק עזר לרחובות (אספקת מים), התשכ"ו-1966 (להלן - **חוק עזר אספקת מים**), "בעד אספקת מים ישלם הצרכן לעירייה אגרת מים בשיעורים הקבועים בתקנות המים (תעריפי מים ברשויות המקומיות) (מס' 2), התשמ"ג-1983, לפי כמות המים שמדד מד המים או לפי כמות שנקבעה כאמור בסעיף זה".
- לפי סעיף 9(א) לחוק עזר אספקת מים "אגרת מים תשולם תוך 14 יום מתאריך מסירת הדרישה לכך מאת העירייה".
- בהתאם לנהל הפעלת הסמכות לנתק מים שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2004 "סמכותה של רשות מקומית לנתק את הספקת המים לנכס שלא שולם החוב בגין הצריכה בו... (2) חלפו 15 יום מהמועד הנקוב לתשלום החיוב והחוב לא שולם תשלח הרשות המקומית התראה לחייב. בהתראה זו יידרש החייב לשלם את חובו בתוך 15 יום והחייב יזהר בדבר סמכותה של הרשות המקומית לנתק מים אם לא ישולם החוב. (3). לא שולם החוב בתוך 15 ימים ממועד המצאת התראה לחייב, תשלח הרשות לחייב התראה נוספת. התראה זאת תקרא "התראה לפני ניתוק"... (4). לא שולם החוב בתוך 30 יום ממועד המצאת ההתראה השנייה לחייב תהא הרשות המקומית רשאית לנתק את המים לנכס בו בוצעה הצריכה."
6. סעיף 2 לחוק הפרשי הצמדה קובע כי "תשלום חובה שלא שולם תוך 30 ימים מהמועד שנקבע לשילומו, ישולם בתוספת תשלומי פיגורים".
7. סעיף 1 לאכרזת המסים (גבייה) (ארנונה כללית ותשלומי חובה לרשויות מקומיות) (הוראת שעה), תש"ס - 2000, קובע: "החובות לרשות מקומית יהיו מס כמשמעותו בפקודת מסים (גבייה)". זו הסיבה לכך שגביית ארנונה ותשלומי חובה אחרים מטופלים לפי פקודת המסים (גבייה). רשויות מקומיות רשאיות לנקוט בהליכי גבייה לגביית ארנונה ותשלומי חובה אחרים גם לפי סעיפים 305 - 323 לפקודת העיריות.

8. הרשות המקומית רשאית לבחור בין שני מסלולים להליכי גביית החובות: אכיפה מנהלית או אכיפה משפטית. משעה שפתחה הרשות המקומית בהליכי גבייה מכוח אחד המסלולים, עליה למצותו לגבי אותו חוב. לפיכך, אין הרשות רשאית לנקוט כנגד אותו חוב בשני האפיקים במקביל או שמא לזנוח לפתע מסלול אחד ולנקוט בהליך אחר.
9. **הליכי אכיפה מנהלית** ננקטים מכוח סעיפים 4-6 לפקודת מסים (גבייה), מפורטים בסעיפים 305-314 לפקודת העיריות, על-פי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 7.1002 בנושא הפעלת הליכי גבייה מנהליים לפי פקודת המסים (גבייה) מפברואר 2012 (להלן – **הנחיית היועץ הממשלתי לממשלה**) והוראות רגולטוריות נוספות.
10. האכיפה המנהלית מונה מספר שלבים רציפים, תוך קביעת פרקי זמן לכל שלב:
- שליחת מכתב דרישה ראשון - הליך הפותח את הליכי הגבייה (להלן - **הודעה ראשונה**): סעיף 306 לפקודת העיריות קובע: "**אם סכום המגיע לחשבון ארנונה שהוטלה לפי הוראות הפקודה לא שולם, תוך חמישה עשר יום מיום שחל פרעונו, תומצא לחייב בתשלומו הודעה בכתב, בה יידרש לשלם את המגיע תוך חמישה עשר יום לאחר שהומצאה ההודעה.**"
 - שליחת דרישה לתשלום מידי - פקיד הגבייה נותן כתב הרשאה לגובה מיסים¹, המסמך אותו לשלוח מכתב נוסף עם דרישה לתשלום מידי של החוב (להלן - **דרישה לתשלום מידי**).
 - הליכי גבייה מעשיים, כגון עיקול חשבון בנק, עיקול מטלטלין או רישום הערת אזהרה ברשם המקרקעין.
- סעיף 309 לפקודת העיריות קובע: "**לא שולם החוב כחום חמישה עשר יום לאחר המצאת ההודעה כאמור, יהיה לארנונה, בפיגור, וראש העיריה רשאי ליתן צו הרשאה בחתימת ידו ובחותמת העיריה המופנה לגובה הארנונה ומורה לו לדרוש תשלומו לאלתר, ואם לא ישולם - לגבותו על ידי תפיסת מיטלטליו של החייב ומכירתם, באופן שנקבע להלן.**"
11. **אכיפה משפטית** ננקטת מכוח סעיף 317 לפקודת העיריות המאפשר לרשות המקומית להגיש תביעה אזרחית כנגד החייב.
- לצורך טיפול בתביעה משפטית, הרשות מתקשרת עם עו"ד חיצוני המתמחה בגביית חובות. הליך ניהול תביעה משפטית מעמיס על הרשות עלויות משפטיות נלוות, שנזקפות לחוב. לעתים, ההליך המשפטי נמשך זמן רב ממועד הגשת התביעה, עובר למתן פסק דין ונקיטת הליכי הוצאה לפועל. העלויות הנוספות והתמשכות התהליך מהווים, לא אחת, שיקול מכריע בבחירת מסלול האכיפה המנהלית.

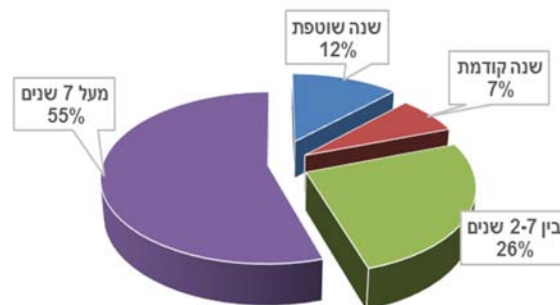
¹ "פקיד גבייה - עובד ציבורי ששור האוצר מינהו בהודעה ברשומות, להיות פקיד גבייה" (סעיף 12) לפקודת הגבייה)

² "גובה מסים - לרבות מוכתב וכל שמיוהו ממונה על הגבייה לשמש בחפקידי גובה מסים." "ממונה על הגבייה - עובד ציבורי ששור האוצר מינהו, בהודעה ברשומות, להיות ממונה על הגבייה" (סעיף 12) לפקודת הגבייה).

12. להלן נתוני יתרות חוב בגין חיובים על בסיס שנתי לשנים 2009-2014 כפי שהוצגו בדוחות הכספיים המבוקרים של העירייה :

סה"כ יתרות חוב בגין חיובים על בסיס שנתי, אש"ח	שמירה אגרת שמירה, אש"ח	מים וביוב		ארנונה		דוח כספי לשנת
		חובות מסופקים מים וביוב, אש"ח	חובות מים וביוב, אש"ח	חובות ארנונה מסופקים, אש"ח	חובות ארנונה, אש"ח	
394,303	973	29,768	46,040	156,882	160,640	2009
357,161	1,836	30,800	53,233	162,231	109,061	2010
390,841	2,228	34,060	52,580	178,821	123,152	2011
431,460	3,316	36,444	59,935	187,505	144,260	2012
473,990	1,951	47,528	53,000	210,276	161,235	2013
468,937	2,311	61,347	35,528	234,165	135,586	2014

להלן פילוח שיעורי החוב בגין ארנונה לפי גילם נכון למועד הביקורת :



13. אחריות על טיפול וגביית חובות ארנונה, מים ואגרת שמירה מוטלת על רשות האכיפה אשר מונה 7 עובדים.

14. צוות הביקורת התרשם כי עובדי רשות האכיפה והעומד בראשם הנם בעלי ניסיון וידע רב בתחום, ומעודכנים באופן שוטף בשינויי חקיקה ופסיקה .

עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבחון את נאותות הליכי האכיפה המנהלית שנוקטת רשות האכיפה, בהתאם להוראות החוק ותוך שמירה על יעילות ההליך ומנהל תקין.
2. הביקורת כללה בין היתר, את הפעולות הבאות:
 - א. פגישות עם סגן גזבר הכנסות, מנהלת אגף המסים, מנהלת מחלקת שומה, מנהלת מחלקת בקרה והנהלת חשבונות, מנהל רשות האכיפה, סגן מנהל רשות האכיפה ועובדים נוספים.
 - ב. ניתוח קבצים ממוחשבים שהופקו ממערכת הגביה העירונית של החברה לאוטומציה (להלן - **מערכת הגביה או מערכת מ.ג.ע**):
 - קובץ יתרה כספית (חובה וזכות) בכרטיסי המחזיקים בנכס, נכון ל-22.11.15 (להלן - **קובץ יתרות**). היתרה כוללת פירוט הנכסים וסוגי שירות בגינם נוצרה היתרה (לדוגמא ארנונה לשנת 2012 או מים 2014).
 - קובץ פקודות יומן שבוצעו בשנים 2014-2015 בנכסים (להלן - **קובץ פקודות יומן**).
 - ג. ניתוח קבצים ממוחשבים שהופקו ממערכת האכיפה "שילת" של חברת מטרופולינט (להלן - **מערכת האכיפה או מערכת שילת**) באמצעותה מנוהל הליך האכיפה ע"י רשות האכיפה:
 - קובץ פעולות שבוצעו ותועדו במערכת האכיפה לצורך גביית חוב ארנונה לנכסי מגורים לתקופה 1.1.13-16.8.15 (להלן - **קובץ פעולות האכיפה**).
 - קבצי יתרות חוב ליום 3.7.15 שהופקו ממערכת הגביה ונקלטו למערכת האכיפה (להלן - **קבצי יתרות חוב לטעינה**);
 - ד. עיון ברשומות של יותר מ-300 תיקים שתועדו במערכת האכיפה ו/או במערכת הגביה.
3. העבודה התבססה על ניתוח ממוחשב של הקבצים, בחירת מדגם תיקים בנפרד לכל נושאי הבדיקה בהתבסס על הניתוח הממוחשב, עיון במסמכים שנסרקו למערכות הגביה ומערכת האכיפה, שיחות עם מנהל רשות האכיפה וסגנו.
4. הביקורת התמקדה בהליכי אכיפה מנהלית לגביית חובות ארנונה. הביקורת לא כללה בדיקת נאותות הליכי אכיפה משפטית, גביית חוב כחוב מסופק או אבוד, הליכי משא ומתן, חתימה על הסכמי פשרה במסגרת הליכי הגביה והליכי מחיקת חובות.
5. התקופה שנבדקה היא התקופה 1.1.14-31.8.2015.
6. הליך איסוף ממצאי הביקורת נערך בין החודשים יולי 2015-ינואר 2016.

ממצאים

1. זיהוי חוב ארנונה

כללי

- 1.1. בהתאם לצו הארנונה, מועד תשלום הארנונה במלואו חל ב-1 לינואר של כל שנה קלנדרית. העירייה מאפשרת למחזיקים בנכסים לשלם את החיוב השנתי עד 1 בפברואר. לחלופין, הסדר תשלומים דו-חודשי ב-6 תשלומים שווים אשר יחול ביום הראשון לכל תקופת ההסדר (1 ינואר, 1 מרץ וכו').
- חיוב שלא נפרע תוך שלושים יום ממועד תשלומו הופך לחוב בפיגור בגינו העירייה נדרשת להפעיל הליכי אכיפה. עם זאת, כל עוד לא מוצו הליכי השגה או ערעור לשומת ארנונה, הקבועים בחוק³, או שהמועד להגשתם טרם חלף, החוב אינו מוגדר כחוב סופי, ולא ניתן להתחיל בהליכי אכיפה בגינו.
- כל התשלומים בגין חיובי הארנונה נקלטים למערכת מ.ג.ע.
- על חיובים ותשלומים מבוצע חישוב ריבית והצמדה בהתאם לחוק הפרשי הצמדה (הצמדה למדד מחירים לצרכן וריבית פיגורים על חוב בפיגור). חוב ארנונה בגין כל שנה מנוהל בנפרד. כך, לדוגמה, למחזיק שלא פרע חוב ארנונה בגין השנים 2012 ו-2013 יוצגו בכרטיס מ.ג.ע שתי שורות חוב נפרדות - אחת לכל שנה.
- 1.2. הליכי גבייה ואכיפה מופעלים לגבי חוב מסוים ולא לגבי כל חובות המחזיק. כאמור, החיובים מתבצעים בתדירות דו-חודשית, לכן חלה על העירייה חובה להפעיל הליכי אכיפה כלפי כל חיוב שלא נפרע במועד והפך לחוב בפיגור. בשלב מאוחר יותר, יכולה העירייה לאחד את החובות ולבצע הליכי אכיפה מנהליים זהים לכל החובות של מחזיק בנכס מסוים.
- מנהל רשות האכיפה מסר כי איחוד יתרות חוב ברמת נכס או ברמת משלם מתבצע באופן אוטומטי באמצעות מערכת האכיפה.
- 1.3. חיוב שלא שולם תוך שלושים יום ממועד אחרון לתשלומו ואין לגביו הסתייגות, נחשב לחוב בפיגור. כך לדוגמה, מועד תשלום בגין חיוב ארנונה לתקופה 6 שנת 2014 (נובמבר-דצמבר 2014) אמור להיות ביום הראשון של התקופה, קרי, 1.11.14. החיוב יהפך לחוב בפיגור שלושים יום לאחר מועד זה ביום 1.12.14. לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, נדרשת העירייה להודיע לבעל החוב על קיום חוב תוך 25 ימים מיום שהפך לחוב בפיגור, דהיינו עד 26.12.14.
- 1.4. בהתאם לכך, נדרשת רשות האכיפה לקלוט את יתרות החוב (טעינת החוב) למערכת האכיפה מדי חודשיים ומיד להפיק הודעה ראשונה לבעלי החוב החדש.
- 1.5. הליכי האכיפה מנוהלים במערכת אכיפה, ואילו החיובים השוטפים וקליטת התשלומים מנוהלים במערכת מ.ג.ע.

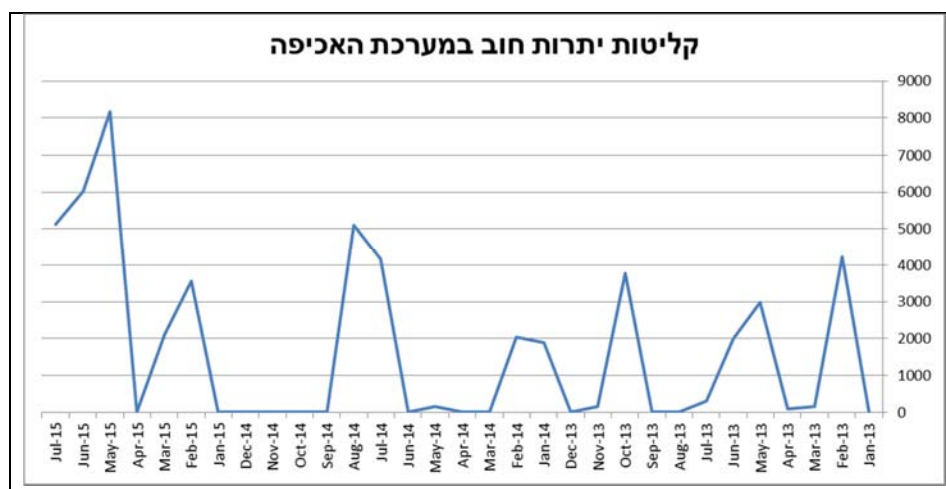
³ לפי סעיף 3א לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976, כל תושב רשאי להגיש השגה על שומת הארנונה השנתית שקיבל: "מי שחויב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך תשעים ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה...". סעיף 4 לחוק זה קובע: "(א) מנהל הארנונה ישיב למשיג תוך ששים יום מיום קבלת ההשגה; (ב) לא השיב מנהל הארנונה תוך ששים יום - ייחשב הדבר כאילו החליט לקבל את ההשגה, זולת אם האריכה ועדת הערר האמורה בסעיף, תוך תקופה זו, את מועד מתן התשובה, מטעמים מיוחדים שיירשמו, ובלבד שתקופת ההארכה לא תעלה על שלושים יום."

לא קיים ממשק מקוון בין שתי המערכות. לצורך עדכון יתרות חוב במערכת האכיפה, נדרש ממנהל רשות האכיפה לבצע הליך של הפקת יתרות חוב ממערכת הגביה לקבצי אקסל, בדיקת תקינותם ושליחת הקבצים שנוצרו לחברת התכנה לצורך קליטתם למערכת האכיפה (להלן – **טעינת יתרות החוב**). במסגרת הפעולה מוקמים במערכת האכיפה נכסים חדשים בהם נוצרו יתרות חוב בגין ארנונה, מים וביוב ואגרות שמירה, ומתעדכנות יתרות חוב שהיו בנכסים אחרים.

- 1.6. בהתאם למדיניות העירייה, הליכי אכיפה מופעלים רק כלפי חוב העולה על 300 ש"ח.
- 1.7. לאחר טעינת יתרת החוב למערכת האכיפה, מתחילה רשות האכיפה בפעולה יזומה לגביית החוב, קרי, כל עוד החוב לא נטען למערכת האכיפה, אין מתקיימים הליכי אכיפה יזומים, למעט במקרים בהם מגיע החייב למשרדי הרשות.
- 1.8. מנהל רשות האכיפה מסר לביקורת כי לא מתנהל הליך נפרד לטיפול בחובות של עובדי עירייה או ספקים לעירייה.

תדירות טעינת יתרות חוב במערכת האכיפה

- 1.9. התרשים להלן מציג את מספר יתרות החוב שנטענו למערכת האכיפה בתקופה 1.1.13 עד 31.7.15 :



בהתאם לניתוח קובץ פעולות האכיפה שערכה הביקורת כפי שהוצג בתרשים לעיל, קליטת יתרות חוב למערכת האכיפה מתבצעת פעמיים-שלוש בשנה בממוצע. אין ספק כי תדירות טעינת החוב אינה מאפשרת לעמוד בדרישות החוק ולהתחיל בהליכי האכיפה באופן מידי עם יצירת החוב.

יש לציין כי שיטת קליטת יתרות חוב פעמיים – שלוש בשנה מקובלת במרבית הרשויות המקומיות בארץ ומאפשרת טיפול נאות בכל החובות.

מנהל רשות האכיפה מסר לביקורת כי כל חודשיים מחלקת המסים נוהגת להפיק מכתבי תזכורת לבעלי חוב שוטף שטרם נפרע, גם אם יתרת החוב פחות מ-300 ש"ח. יש לציין כי פעולת שליחת מכתבי התזכורת אינה מתועדת במערכת הגביה או במערכת האכיפה.

נמצא כי לא קיימים מועדים קבועים לקליטת יתרות חוב ושליחת הודעות התראה לחייבים. כך לדוגמה, בשנת 2013 פעולות קליטת יתרות חוב בוצעו בחודשים פברואר, מאי ואוקטובר, שנת 2014 – פברואר ואוגוסט.

הביקורת סבורה כי תהליכי האכיפה ברשות אמורים להתבצע בהתאם לתכנית שנתית שהוכנה מראש ע"י מנהל רשות האכיפה ואושרה בידי הגזבר. הכנת התכנית תאפשר לרשות להשלים שלושה מעגלים מלאים של כל פעולות האכיפה בעיר.

קליטת יתרות חוב במערכת האכיפה

1.10. הביקורת ביצעה הצלבה בין קובץ יתרות החוב לבין קובץ פעולות אכיפה. נמצאו שלושה תיקים בעלי יתר חוב בהם לא אותרו פעולות אכיפה.

בעקבות ממצא זה הפיק מנהל רשות האכיפה דוח בקרה ממערכת האכיפה לאיתור כל יתרות חוב שלא נקלטו למערכת. דוח הבקרה שהופק כלל 130 מקרים. בבירור שביצע מנהל רשות האכיפה מול חברת מטרופולינט נמצא כי סיבת אי קליטה החוב למערכת האכיפה הייתה ברישום פעולה ידנית בכרטיס החייב טרם קליטת יתרות החוב ומקורה בתקלה טכנית של מערכת האכיפה.

בבדיקה 15 תיקים מתוך ה-130 נמצא כי כל התיקים טופלו, מרביתם ללא קשר לאיתור התקלה.

לאור ממצא זה, מסר מנהל רשות האכיפה כי יופק דוח בקרה ממערכת האכיפה לאיתור כל יתרות החוב שלא נקלטו, לאחר כל ביצוע קליטה של יתרות החוב למערכת.

ממשק בין מערכת האכיפה למערכת הגביה

1.11. הביקורת סבורה כי אחת הסיבות לתדירות הנמוכה של פעולת טעינת יתרות החוב הינה היעדר ממשק ממוחשב בין שתי המערכות העירוניות: מערכת האכיפה של חברת מטרופולינט לבין מערכת הגביה של חברת האוטומציה.

1.12. היעדר הממשק הממוחשב גורם ליצירת סביבה מבודדת של מערכת האכיפה מיתר המערכות העירוניות. העברת יתרות חוב ממערכת הגביה למערכת האכיפה באמצעות קבצי אקסל מורכבת מאוד, דורשת משאבים רבים, עלולה להימשך תקופה ארוכה יחסית וליצור טעויות ואי דיוקים.

1.13. לעובדי מחלקת המסים אין גישה לצפייה בנתוני מערכת האכיפה. גישה למערכת האכיפה ניתנת רק לסגן גזבר הכנסות. פקידי קבלת קהל בעירייה לא רשאים לטפל בתושבים בעלי חוב בפיגור, לרבות לגבות את הכספים. תושבים אלו מופנים לרשות האכיפה לבירור וטיפול בחוב.

1.14. מנהל רשות האכיפה מסר לביקורת כי עובדי מחלקת המסים אינם בקיאים בהליכי אכיפה והדרישות הרגולטוריות בנושא ולכן אינם יכולים לתת מענה מקצועי לפונים. הוא הדגיש כי במסגרת הפעלת תהליך אכיפה כרטיס החייב במערכת מ.ג.ע מחויב באגרות הגביה. חיוב זה מאפשר לפקידי קבלת קהל לזהות כי מדובר במשלם שנמצא בטיפול של רשות האכיפה.

1.15. הביקורת סבורה כי ישנה חשיבות רבה לכך שלעובדים בכירים של מחלקת המסים תהיה אפשרות לעיין בהליכי אכיפה ולהפיק דוחות נדרשים מתוך המערכת, ללא פניה מיוחדת לרשות האכיפה. שיטת עבודה זו תאפשר שיתוף מידע חיובי בין מחלקות העירייה, יעילות בטיפול ומתן שירות כלפי התושבים.

המלצות

1. הביקורת ממליצה לבחון אפשרות ליצירת ממשק ממוחשב בין מערכת האכיפה לבין מערכת הגביה, באמצעות יצירת שדות מפתח: מספר משלם, מספר נכס, סוג השירות ותקופת החיוב, בגינה נוצר החוב. ממשק זה יאפשר סנכרון בין שתי המערכות, טעינת יתרות חוב במערכת האכיפה מדי חודש ויכולת צפייה במערכות.
כל עוד לא הוקם הממשק הביקורת ממליצה:
- א. לפשט את ההליך של טעינת יתרות חוב במערכת האכיפה, תוך אפיון קובץ ממוחשב אשר יוכל לבצע בקרות אוטומטיות לתקינות הנתונים.
- ב. מתן הרשאות לעובדים בכירים של מחלקת המסים לצפייה במערכת האכיפה.
2. מומלץ להפיק דוח בקרה ממערכת האכיפה לאיתור כל יתרות החוב שלא נקלטו, לאחר כל ביצוע קליטה של יתרות החוב למערכת.
3. מומלץ להכין תכנית שנתית לפעולות האכיפה ולאשרה בידי גזבר העירייה.

2. שליחת הודעה ראשונה

- 2.1. היועץ הממשלתי לממשלה קבע כי "המועד למשלוח מכתב הדרישה הראשון - לאחר שחלפו 25 ימים מן המועד שבו הפך החוב לסופי".
סעיף 4(3) לעדכון פקודת הגבייה משנת 2014 קובע: "לדרישת התשלום שנשלחה בכתב לחייב לשלם את הסכום שהוא חייב לפרעו ושלא פרעו... יצורף שובר תשלום המאפשר את תשלומו של החוב בתוך 14 ימים מיום משלוח דרישת התשלום".
- 2.2. עם טעינת יתרות החוב למערכת האכיפה מופעלת תכנית אוטומטית להכנת הודעה ראשונה לבעלי החוב.
- 2.3. צוות הביקורת ערך בדיקה ממוחשבת של מספר הימים שעברו ממועד טעינת יתרות החוב למערכת האכיפה (קוד 1 במערכת האכיפה) למועד הפקת הודעה ראשונה (קוד 3 במערכת האכיפה), כפי שתועד במערכת האכיפה.
- 2.4. במסגרת בדיקת מדגם של 45 תיקים לא נמצאו יתרות חוב בגינן לא הופקו הודעות ראשונות מיד עם קליטת יתרות החוב במערכת האכיפה.

3. שליחת דרישה לתשלום מידי

- 3.1. סעיף 4(1) לפקודת המסים (גביה) קובע: "הוטל על אדם כחוק סכום כסף בקשר לאיזה מס שהוא, ולא שילם אותו אדם את הסכום... לאחר שנשלחה אליו דרישה בכתב לשלם את הסכום שהוא חייב לפרוע ושלא פרעו, יתן פקיד גבייה כתב הרשאה לגובה מסים ובו יצטווה לדרוש מאת החייב לשלם מיד את הסכום המגיע ממנו ולגבותו...".
- 3.2. על פי הוראת פקודת המסים (גביה) ניתן לשלוח את הדרישה לתשלום מידי רק לאחר שהתקיימו במלואם תנאי סף מוקדמים כאמור:
 - (א) הטלת מס על פי החוק;
 - (ב) אי תשלום במועד;
 - (ג) משלוח הודעה דרישה ראשונה;

- (ד) אי פירעוון החוב לאחר שליחת הודעת דרישה ראשונה
(ה) הוצאת כתב הרשאה.

הפקת דרישה לתשלום מידי לאחר שליחת הודעה ראשונה

- 3.3. צוות הביקורת ערך בדיקה ממוחשבת של הפקת דרישה לתשלום מידי ללא הליך מקדים של שליחת הודעת דרישה ראשונה, בהתאם לדרישות החוק. לצורך בחינת ממצאי הניתוח נבחר מדגם של 25 תיקים.
ב-3 מתוך 25 תיקי מדגם נמצא לא נמצא תיעוד במערכת האכיפה לשליחת הודעה דרישה ראשונה טרם הפקת דרישה לתשלום מידי. מנהל רשות האכיפה מסר לביקורת כי מדובר בקליטת קוד שגוי במערכת האכיפה וכי בפועל נשלחה הודעה ראשונה לחייב.

הוצאת כתב הרשאה לגובה מס

- 3.4. סעיף 2 לתקנות המסים (גביה), התשל"ד-1974 (להלן – **תקנות המסים (גביה)**) קובע: "כתב הרשאה לפי סעיף 4 לפקודה, מאת פקיד הגביה אל גובה המס, לעקל ולמכור מיטלטלין של החייב, יהא ערוך לפי טופס 2 שבתוספת".
3.5. בהתאם לדרישות טופס 2 אליו מפנות תקנות המסים (גביה), יש להפיק כתב הרשאה לגובה מסים לכל דרישה לתשלום מידי שיוצאת מהרשות המקומית.
3.6. נמצא כי סגן מנהל רשות האכיפה בעל כתב הרשאה כאמור.

עמידה בלוחות הזמנים

- 3.7. היועץ הממשלתי לממשלה קבע כי "המועד למשלוח הדרישה לתשלום מידי - לאחר שחלפו 25 ימים ממועד שליחת מכתב הדרישה הראשון". בהמשך קבע היועץ המשפטי לממשלה כי פרק הזמן המרבי "בין מכתב הדרישה הראשון לבין מכתב הדרישה לתשלום מידי - חצי שנה".
3.8. שליחת מכתבי התראה לחייב מתבצעים באופן ממוחשב בהתאם למספר משלם הקיים במערכת הגביה. מספר המשלם מורכב מספרות בלבד המשמשות, בדרך כלל, לזיהוי משלם כגון מספר תעודת זהות או מספר חברה.
3.9. צוות הביקורת ערך בדיקה ממוחשבת של מספר הימים שעברו בין מועד הפקת הודעה ראשונה (קוד 3 במערכת האכיפה) למועד הפקת דרישה לתשלום מידי (קוד 8 במערכת האכיפה), כפי שתועד במערכת האכיפה.
במסגרת דגימת 25 תיקים נמצא 2 תיקים בהם הופקה דרישה לתשלום מידי לאחר תקופה של 6 חודשים ממועד הפקת הודעת דרישה ראשונה, כלהלן:
- מספר משלם 48033800152 – נמצא כי מדובר בתושב זר החתום על הסכם השכירות בנכס. מנהל רשות האכיפה מסר לביקורת כי קיים קושי בהפעלת הליכי אכיפה כנגד החייב מאחר ומדובר במספר משלם אשר איננו מספר זיהוי ידוע ואינו קשור ישירות לחייב. נמצא כי מערכת מ.ג.ע., דומה למרבית מערכות המידע בארץ, יכולה לקלוט מספר תעודת זהות המורכב ממספרים בלבד. לעומת זאת, דרכונים של תושבי חוץ מכילים גם אותיות ולא ניתנים לקליטה במערכת הגביה. בשל כך, מחלקת המסים מקימה כרטיס משלם שמספרו אינו תואם למספר זיהוי של אותו משלם.

מבדיקות שערך צוות הביקורת בארגונים אחרים המטפלים בתושבי חוץ (כגון המוסד לביטוח לאומי, חברות ביטוח, חברות כח אדם סיעודי) עולה כי נקבע מנגנון לצורך קליטת מספר אמיתי של דרכון, באמצעות הוספת מספרים מובילים או סיווג מסוים של תושב חוץ. מנהל רשות האכיפה המליץ לקלוט במספר המשלם מספר דרכון וקוד המדינה אליה שייך התושב. בשיטה זו יתקבל מספר חד ערכי, ניתן יהיה לזהות את החייב ולהפעיל נגדו הליכי האכיפה. הביקורת מאמצת את המלצתו של מנהל רשות האכיפה.

- מספר משלם 9927600 – מנהל רשות האכיפה מסר לביקורת כי נשלחה דרישה לתשלום מיידית בגין יתרת חוב שלא נמחקה ע"י מחלקת המסים למרות שביום 22.12.2012 ניתן פסק דין למחיקת החוב.

המלצות

הביקורת ממליצה כי במסגרת הקמת כרטיס משלם שהוא תושב חוץ, ייקלט מספר הדרכון של המשלם וקוד של אותה מדינה אליה שייך המשלם.

4. הליכי גבייה מעשיים

4.1. סעיף 9(2) להנחיית היועץ המשפטי לממשלה קובע: "ככלל, הרשות חייבת לנקוט גבייה אקטיבית בטרם חונל להיעזר בגבייה פאסיבית, דהיינו, להעדיף הליכים אקטיביים לפי פקודת המסים (גבייה), על פני גבייה פסיבית. הכספים שהאזרח חייב לרשות הם כספי המס, שתשלומם נדרש להבטחת האספקה של שירותים ציבוריים וחברתיים לציבור כולו, ולכן יש לתת עדיפות להליכים שנועדו לגבות חובות בעילות ותוך פרק זמן קצר."

דוגמאות להליכי גבייה אקטיביים: עיקול בידי צד שלישי (כגון עיקול חשבונות בנק של החייב או עיקול משכורת או עיקול מטלטליו), רישום הערת אזהרה על המקרקעין של החייב ברשם המקרקעין או הליכי אכיפה משפטית.

4.2. לפי סעיף 18(1) להנחיית היועץ המשפטי לממשלה, "פרקי הזמן המרביים... שרשאית רשות לנקוט לפי פקודת המסים (גבייה)... לאחר מכתב הדרישה לתשלום מידי, ומן היום שנועד לרשות על נכסים שניתן לעקל ובין משלוח הודעה על המלת עיקול ראשון - שנה".

4.3. להלן ריכוז מספר הליכי הגבייה האקטיבית (למעט הליכי אכיפה משפטית) כלפי בעלי חוב שהפעילה רשות האכיפה בתקופה 1.1.2013 – 16.8.15, בהתאם לניתוח קובץ פעולות אכיפה:

מספר הליכים בשנת פעילות			הליך גבייה אקטיבי
2015	2014	2013	
1,299	2,231	926	עיקול בנק
60	19	27	רישום הערת אזהרה על מקרקעין
1,359	2,250	953	סה"כ

הפעלת הליכי גבייה מעשיים ללא שליחת דרישה לתשלום מידי

4.4. העירייה מחויבת להקפיד על סדר פעולות האכיפה המנהלית הנדרש. בטרם הפעלת הליכי גבייה אקטיביים עליה להודיע לחייב על קיום החוב בהודעה ראשונה ובדרישה לתשלום מידי.

4.5. במסגרת ניתוח ממוחשב של קובץ פעולות אכיפה לא נמצאו משלמים להם בוצע עיקול בנק בשנת 2015 ללא הפקת דרישה לתשלום מידי.

- 4.6. במסגרת בדיקת מדגם של 20 תיקים לא נמצאו תיקים עם תקופה מעל שנה ממועד הפקת דרישה לתשלום מידי למועד ביצוע עיקול בנק.
- 4.7. סגן מנהל רשות האכיפה מסר לביקורת כי פעולת עיקול בנק מתבצעת על ידו בלבד, באופן סלקטיבי, בהתאם לשיקול דעתו והיסטוריית הגביה. היות, וכפי שצוין, לא קיים ממשק ממוחשב בין מערכת הגביה למערכת האכיפה, נדרש סגן מנהל רשות האכיפה לבחון מחדש האם בוצע תשלום בכל יתרת החוב, טרם ביצוע עיקול, על מנת למנוע עיקול לתושב ששילם את חובו. לדעת הביקורת, הפעלת הליך עיקול בנק צריך להתבצע באופן ממוחשב לכל החייבים בהתאם לדרישות החוק והנחיות היועץ המשפטי. שיקול דעת הממונה יופעל לעצירת ביצוע עיקול מהפעולה הממוחשבת ולא לביצוע העיקול באופן סלקטיבי.
- לדעת הביקורת קיום של ממשק ממוחשב בין מערכת הגביה למערכת האכיפה יחסוך זמן עבודה רב בביצוע בדיקות טרם עיקול.
- 4.8. הביקורת מצאה כי למעט עיקול חשבון בנק מפעילה רשות האכיפה הליכי אכיפה אקטיביים נוספים במקרים בודדים בלבד. לדעת הביקורת שימוש בהליכי אכיפה אקטיביים נוספים ובעיקר רישום הערת אזהרה בטאבו משפרים את שיעורי הגביה העיר.

המלצות

- 1) הביקורת ממליצה לשקול הפעלת הליך ממוחשב של הפקת עיקול בנק וניהול רשימה של מקרים מיוחדים בהם יעוכב עיקול הבנק בהתאם לאישור מנהל רשות האכיפה.
- 2) הביקורת ממליצה להגביר את השימוש בהליכי אכיפה אקטיביים נוספים מלבד עיקול חשבון בנק. הביקורת סבורה כי ביצוע רישום הערת אזהרה בטאבו ישפרו את שיעורי הגביה העיר.

5. עיכוב הליכי אכיפה

- 5.1. סעיף 8(2) להנחיית היועץ המשפטי לממשלה קובע: "...יתכנו מקרים חריגים, שבהם תהא הרשות רשאית להקפיא את המשך הפעלת הליכי הגביה לפי פקודת המסים (גבייה), לאחר שפתחה בהם, לפי כללים שקבעה בעניין האמצעים שתנקוט לגביית החוב, בשים לב לגובה החוב (למעט באשר למשלוח מכתבי דרישה) ובכפוף להוראות הנחיה זו.

הדבר המוצדק, בין היתר, במקרים אלה:

1. מצבו הכלכלי או הבריאותי של החייב מצדיק זאת;
2. הנכס היחיד שניתן לעיקול הוא דירת מגוריו של החייב, שהיא גם דירתו היחידה;
3. עיקול הנכסים שנמצאו יגרום לפגיעה קשה בחייב;
4. יש סכסוך בעלות בנוגע לנכס שממנו מבקשים להיפרע;
5. מתקיימת אחת מהעילות שזכרו בסעיף 7 לעיל;
6. החייב ברח מן הארץ - ובלבד שהרשות ממשיכה לנקוט מזמן לזמן אמצעים כדי לאתרו;
7. המימוש אינו כדאי בשל קיומו של שיעבוד קודם על הנכס שלא משאיר יתרה מספקת;
8. במקרה של חוב אזרחי (שמקורו אינו בקנס פלילי) - החייב נפטר ויש קושי לאתר את נכסי העיזבון או את היורשים."

5.2. סעיף 7 להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מפרט את רשימת המקרים בהם קיימת עילה להשעיית הגבייה: (א) עילות השעיה מכוח דיני התיישנות. (ב) לא עלה בידי הרשות לאתר את החייב אף שנקטה בפעולות סבירות כדי לאתר. (ג) החייב שוהה בחו"ל או באזור יהודה ושומרון או חבל עזה בנסיבות שאינן מאפשרות פתיחת הליכי גבייה נגדו. (ד) הרשות והחייב הגיעו להסדר לעניין תשלום החוב. (ה) קיימת מניעה משפטית. (ו) הליכים משפטיים לרבות גישור או בוררות. (ז) המתנה לשומת מס הכנסה של קבלנים החייבים במס שבח. (ח) מדובר בחוב מורכב, שיש קושי לזהות בזמן אמת או התגבשותו או היקפו.

השעיה בהליכי אכיפה

5.3. בהתאם לקובץ פעולות האכיפה בוצעו במהלך השנים 2013-2015 פעולות השעיית גביה למשלמים כלהלן:

2015	2014	2013	סיבת עיכוב
603	1659	326	בהליכי איתור
102	459	704	בהמתנה לוועדת הנחות
56	79	107	החייב נפטר
95	73	74	ערר
52	69	84	בטיפול רווחה
54	128	8	אחר
962	2467	1303	סה"כ

5.4. צוות הביקורת דגם 30 תיקים. נמצא כי בכל התיקים הייתה הסיבה להשעיית הגביה מוצדקת.

דחיה יזומה של הליכי אכיפה

5.5. דחייה יזומה של הליכי אכיפה, ע"פ שיקול דעת רשות אכיפה או בעלי תפקידים אחרים, מתבצעת ע"י רשות האכיפה באמצעות סימון קוד מעקב במערכת האכיפה עם ציון מועד סיום. מדי חודשיים מפיק מנהל רשות האכיפה דוח של כל המשלמים להם קיים סימון קוד מעקב לדחייה בתוקף ובוחן את נכונות הדחיה לכל משלם.

5.6. הביקורת דגמה 10 מקרים בהם בוצעה דחיית אכיפה ומצאה כי בכל המקרים הייתה סיבה מוצדקת לביצוע דחייה.

6. הפסקת הליכי אכיפה

6.1. תהליכי אכיפה מנהלית מופעלים כנגד חייב עד לפירעון מלא של החוב או העברתו לטיפול משפטי או קביעה כי החוב לא ניתן לגביה.

עם זאת, במסגרת הביקורת וניתוח קובץ פעולות האכיפה נמצאו מקרים נוספים שגורמים להפסקת הליכי האכיפה, כגון ביצוע הסדר תשלומים חלקי או מלא באמצעות חתימה על הוראת קבע, הפקדת המחאות מעותדות, קבלת שובר לתשלום ועוד.

6.2. צוות הביקורת ביצע ניתוח ממוחשב של קובץ פעולות האכיפה לצורך איתור תיקים בהם גדל החוב למשלם, אך הטיפול בו הופסק בשל אחת מהסיבות שצוינו.

מניתוח הקובץ הממוחשב שבוצע דגמה הביקורת 25 תיקים בהם בוצע הסדר תשלומים חלקי ו- 25 בהם בוצע הסדר תשלומים מלא.

6.3 הביקורת מצאה כי ב 4 מקרים מתוך 25 בהם בוצע הסדר תשלומים חלקי גדלה יתרת החוב גם לאחר ביצוע הסדר התשלומים כלהלן :

מספר משלם	סוג ההסדר	מועד ההסדר	יתרת חוב למועד ההסדר בש"ח	יתרת חוב לסוף 2015 בש"ח
5477417	שובר לתשלום	6/4/14	1,630	7,315
6317461	המחאות דחיות	26/12/13	8,551	12,607
2438586	המחאות דחיות	7/8/14	11,276	12,412
2548128	שובר לתשלום	30/9/14	9,188	25,522

6.4 הביקורת מצאה כי ב 2 מקרים מתוך 25 בהם בוצע הסדר תשלומים מלא גדלה יתרת החוב גם לאחר ביצוע הסדר התשלומים כלהלן :

מספר משלם	סוג ההסדר	מועד ההסדר	יתרת חוב למועד ההסדר בש"ח	יתרת חוב לסוף 2015 בש"ח
5410258	הוראת קבע	25/8/14	207,148	221,100
5057655	הוראת קבע	3/11/14	8,525	13,319

המלצות

- 1) הביקורת ממליצה לא להפסיק הליכי אכיפה לאותם הסדרי תשלומים בהם ההחזר החודשי אינו מכסה את החיוב השוטף והתושב אינו מוכר כמקרה סוציאלי הדרש טיפול מחלקת רווחה.
- 2) הביקורת ממליצה לא להפסיק תהליך אכיפה במקרים בהם הופק שובר לתשלום אלא לאחר שנמצא כי השובר שולם.
- 3) הביקורת ממליצה לא להפסיק תהליך אכיפה במקרים בהם שולם שובר בסכום נמוך משמעותית מיתרת החוב.

7. אכיפה פאסיבית

- 7.1 אכיפה פאסיבית היא אחת הדרכים החלופיות לגביית החוב. במקרה זה העירייה אינה פועלת לגביית החוב, אלא ממתינה עד אשר החייב יהא זכאי להחזר כספי ממנה או יפנה לקבלת אישור מהעירייה (כמו היעדר חובות לרשם המקרקעין).
- 7.2 לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, "אין זה סביר שהרשות המינהלית תנקוט הליכי גבייה מינהליים לראשונה וללא צידוק לאחר שנים רבות, תוך שהיא מעמידה את האזרח, בשל הזמן הרב שחלף, במצב שבו יקשה עליו להתמודד עם טענת החוב... על הרשות לפתוח בהליכי גבייה תוך פרק זמן סביר שהוא קצר מתקופת ההתיישנות האמורה. פרק זמן כאמור, מן הראוי שלא יהיה ארוך משלוש שנים." (תקופת ההתיישנות של תובענות אזרחיות היא שבע שנים).

- 7.3. בפסק דין עיריית חיפה נגד יצחק סלומון בע"מ (ע"מ 8832/12) מ-15.4.15 קבע בית המשפט העליון כי רשות מקומית אשר לא תפעל במלך תקופת התיישנות לגבות חובות לא תוכל לדרוש את תשלום החוב במועד בקשת האישור לטאבו.
- 7.4. הביקורת ביצעה הצלבה בין קובץ יתרות החוב לבין קובץ פעולות אכיפה ומצאה כל יתרות החוב טופלו, למעט 130 יתרות חוב שלא נקלטו למערכת האכיפה עקב תקלה טכנית וטופלו באופן נאות כפי שצויין.
- 7.5. הביקורת ביצעה ניתוח ממוחשב של קובץ פעולות האכיפה לאיתור תיקים בהם לא תועדו פעולות אכיפה במשך פרק זמן ממושך (מעל שנה).
- מדגימת 50 תיקים נמצאו סיבות מוצדקות להפסקת הטיפול בתיק, כגון טיפול משפטי, היכי איתור של החייב, טיפול ע"י גורמי רווחה וכו'.

8. הודעות על חוב

- 8.1. סעיף 8.1 להנחיית היועץ המשפטי לממשלה קובע: "על הרשות להודיע לחייב על קיום החוב אחת לשנה".
- 8.2. בסעיף 8.2 להנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא הקפאת הליכי גבייה נקבע: "על הרשות - אם החליטה להקפיא או להשהות את הליכי הגבייה - לשלוח לחייב הודעה על הקפאת החוב וכן הודעה, בתדירות שלא תפחת מפעם לשנתיים, לפיה חובו עדיין קיים וממשיך להצטבר, וכי הרשות שומרת לעצמה את הזכות להמשיך ולנקוט בהליכי הגבייה, על פי שיקול דעתה, ולכלל המאוחר לכשתוסר המניעה".
- 8.3. מטרת הפקת מכתב זה הנו שמירה על רצף טיפול בחוב ומניעת התיישנותו בהתאם לחוק. הביקורת מצאה כי מדי שנה במהלך חודש מאי מפיקה רשות האכיפה מכתב התראה לכל בעלי יתרות החוב בעירייה.

9. יתרות זכות

- 9.1. במקרים בהם בוצע תשלום בסכום העולה על סכום החיוב לסוג שרות מסוים ובשנה מסוימת נותרת יתרת זכות במערכת הגבייה העירונית.
- 9.2. הביקורת ערכה ניתוח של קובץ יתרות ומצאה 474 מחזיקים בנכסים להם קיימות יתרות זכות, ובמקביל, יתרת חוב בגין תקופת ארנונה אחרת, באותו נכס.
- כך לדוגמה, למשל מספר 512075458 בנכס מספר 4790120210 רשומה במערכת מ.ג.ע יתרת חוב בגין שנת 2011 בסך 2,862 ש"ח. לעומת זאת, בגין שנת 2012 ובאותו הנכס, רשומה יתרת זכות בסך 4,201 ש"ח. כתוצאה מכך, יתרת הזכות המצטברת של המשלם בנכס היא 1,339 ש"ח.
- 9.3. נמצא כי מערכת מ.ג.ע אינה מקזזת באופן אוטומטי יתרות בגין תקופות חיוב שונות, כך שכל יתרת חוב עומדת בפני עצמה. המשמעות היא שבמקרה זה חושבה ריבית פיגורים משנת 2011 בגין חוב בגובה 2,862 ש"ח, למרות שמשנת 2012 לא היה חוב בנכסם.

פעולת קיזוז בין היתרות מתבצעת באופן ידני במחלקת המסים, לאחר פניית התושב בלבד, ואת ריבית הפיגורים שנצברה על החוב יש לבטל באופן ידני במועד הקיזוז.

9.4. לעניין זה מסבה הביקורת את תשומת הלב להחלטת בית המשפט מ-11.10.15 לאשר הגשת תובענה ייצוגית כנגד עיריית פתח תקווה⁴, בטענה שהרשות "אינה משיבה לנישומים תשלומי חובה שנגבו ביחד, בין בהשבה ובין בקיזוז, אף שהיא רושמת בגינם יתרת זכות לטובתם. כמו כן, היא גובה ריבית מיתרות חובה מבלי להתחשב ביתרות הזכות. בנוסף, עליה להשיב את יתרות הזכות בצירוף ריבית... המשיבה מבצעת החזרים של עודפי גבייה רק בעקבות פניה של תושב להחזרת כספים, והחזר כרוך במילוי טופס ומסירת פרטים על ידי המבקש. כאשר הנישום אינו יוזם פניה לקבלת החזר, לא נעשה החזר והמשיבה מחזיקה בכספים. על המשיבה חובה להשיב את תשלומי היתר בצירוף ריבית פיגורים על פי סעיף 6 בחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) תש"ם-1980."

אמנם, מדובר בשלב אישור התובענה הייצוגית בלבד ובית המשפט טרם הכריע בסוגייה המשפטית, אך כאמור, ההליך נשוא התובענה רלוונטי אף לעיריית רחובות.

9.5. ע"פ ניתוח קובץ יתרות חוב, סך יתרות הזכות מסתכמות ב 10.1 מיליון ש"ח ע"פ הפירוט הבא:

שנה	ארנונה, אש"ח	מים וביוב, אש"ח	שמירה, אש"ח	סה"כ, אש"ח
2015	(2,225)	(191)	(15)	(2,431)
2014	(588)	(100)	(13)	(701)
2013	(239)	(140)	(18)	(396)
2012	(2,464)	(66)	(6)	(2,536)
2011	(373)	(142)	-	(515)
2010	(124)	(60)	-	(184)
2009	(168)	(32)	-	(201)
2008	(88)	(21)	-	(109)
2007	(65)	(14)	-	(78)
2006	(89)	(7)	-	(96)
2005	(48)	(30)	-	(78)
עד 2004	(218)	(2,605)	-	(2,823)
סה"כ	(6,689)	(3,409)	(51)	(10,149)

המלצות

הביקורת ממליצה כי מחלקת המסים תבחן מדי שנה את יתרות הזכות של התושבים לצורך ביצוע קיזוז עם החיובים השוטפים.

⁴ הליך של בקשה לאישור תובענה ייצוגית הוא הליך מקדמי אשר בית משפט נדרש לו על מנת להכריע בשאלה האם יש מקום לדון בתובענה שהוגשה במסגרת ההליך של תובענה ייצוגית.

10. מסקנות והמלצות

10.1. כללי

נושא גבית ארנונה ותשלומי חובה אחרים המוגדרים כמס מוניציפאלי מטופלים באופן מפורט במסגרת הוראות רגולטוריות, כגון פקודת העיריות, פקודת מיסים (גביה) והנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

הרשות המקומית רשאית לבחור בין שני מסלולים להליכי גביית החובות: אכיפה מנהלית או אכיפה משפטית. האכיפה המנהלית מונה שליחת מכתבי התראה (הודעה ראשונה ודרישה לתשלום מיידי) והליכי גביה מעשיים (עיקול בנק, מטלטלין, צד ג', רישום הערת אזהרה בטאבו ועוד). האכיפה המשפטית מטופלת באמצעות עו"ד חיצוניים במסגרת הגשת תביעה אזרחית. אחריות על טיפול וגביית חובות ארנונה, מים ואגרת שמירה מוטלת על רשות האכיפה.

מטרת הביקורת הייתה לבחון את נאותות הליכי האכיפה המנהלית שנוקטת רשות האכיפה, בהתאם להוראות החוק ותוך שמירה על יעילות ההליך ומנהל תקין.

10.2. קליטת יתרות חוב ארנונה (סעיף 1)

חיובים שוטפים ותשלומים מנוהלים באמצעות מערכת הגביה של החברה לאוטומציה והליכי אכיפה מנוהלים באמצעות מערכת האכיפה של חברת מטרופולינט.

לא קיים ממשק מקוון בין שתי המערכות. לצורך עדכון יתרות חוב במערכת האכיפה והפעלת פעולות אכיפה, נדרשת רשות האכיפה לבצע הליך של הפקת יתרות חוב ממערכת הגביה לקבצי אקסל, בדיקת תקינותם ושליחת הקבצים שנוצרו לחברת מטרופולינט לצורך קליטתם למערכת האכיפה. תהליך של קליטת יתרות חוב במערכת האכיפה מתבצע פעמיים-שלוש בשנה.

הביקורת ממליצה לבחון אפשרות ליצירת ממשק ממוחשב בין מערכת האכיפה לבין מערכת הגביה, באמצעות יצירת שדות מפתח: מספר משלם, מספר נכס, סוג השירות ותקופת החיוב, בגינה נוצר החוב. ממשק זה יאפשר סנכרון בין שתי המערכות, טעינת יתרות חוב במערכת האכיפה מדי חודש ויכולת צפייה במערכות.

כל עוד לא הוקם הממשק הביקורת ממליצה לפשט את ההליך של קליטת יתרות חוב במערכת האכיפה, תוך אפיון קובץ ממוחשב אשר יוכל לבצע בקרות אוטומטיות לתקינות הנתונים.

תגובת מנהל רשות האכיפה:

"בוצע. תהליך הקליטה הופשט - הקובץ מעבר לחברת מטרופולינט שיצרה מנגנון בדיקת תקינות הקובץ וקליטתו למערכת האכיפה".

נמצא כי לא קיימים מועדים קבועים לקליטת יתרות חוב ושליחת הודעות התראה לחייבים. כך לדוגמה, בשנת 2013 פעולות קליטת יתרות חוב בוצעו בחודשים פברואר, מאי ואוקטובר, שנת 2014 – פברואר ואוגוסט.

הביקורת סבורה כי תהליכי האכיפה ברשות אמורים להתבצע בהתאם לתכנית שנתית שהוכנה מראש ע"י מנהל רשות האכיפה ואושרה בידי הגזבר. הכנת התכנית תאפשר לרשות להשלים שלושה מעגלים מלאים של כל פעולות האכיפה בעיר.

מומלץ להכין תכנית שנתית לפעולות האכיפה ולאשרה בידי גזבר העירייה.

תגובת מנהל רשות האכיפה:

"לא מקובל. אכיפה אמורה להיות תמיד דינאמית, עם חשיבה רחבה. הכנת תכנית עבודה מכניסה את מנהל אכיפה לקיבעון מחשבתית".

נמצאו 130 תיקי יתרות חוב שלא נקלטו למערכת האכיפה עקב תקלה טכנית של המערכת. עם זאת, בבדיקה נמצא כי כל התיקים טופלו ע"י רשות האכיפה.

מומלץ להפיק דוח בקרה ממערכת האכיפה לאיתור כל יתרות החוב שלא נקלטו, לאחר כל ביצוע קליטה של יתרות החוב למערכת.

תגובת מנהל רשות האכיפה:

"כבר קיים".

לעובדי מחלקת המסים אין גישה לצפייה בנתוני מערכת האכיפה. גישה למערכת האכיפה ניתנת רק לסגן גזבר הכנסות. פקידי קבלת קהל בעירייה לא רשאים לטפל בתושבים בעלי חוב בפגור, לרבות לגבות את הכספים. תושבים אלו מופנים לרשות האכיפה לבירור וטיפול בחוב.

הביקורת סבורה כי ישנה חשיבות רבה לכך שלעובדים בכירים של מחלקת המסים תהיה אפשרות לעיין בהליכי אכיפה ולהפיק דוחות נדרשים מתוך המערכת, ללא פניה מיוחדת לרשות האכיפה. שיטת עבודה זו תאפשר שיתוף מידע חיובי בין מחלקות העירייה, יעילות בטיפול ומתן שירות כלפי התושבים.

מומלץ לתת הרשאות לעובדים בכירים של מחלקת המסים לצפייה במערכת האכיפה.

תגובת מנהל רשות האכיפה:

"לא מקבל את המלצת הביקורת. הרשאות כניסה למערכת ניתנו לסגן גזבר להכנסות. יתר עובדי מחלקת המסים אינם מקצועיים בהליכי אכיפה ועם כל שאלה צריכים לפנות לרשות האכיפה".

10.3. טיפול ביתרות חוב של תושבי חוץ (סעיף 3)

נמצאה יתרות חוב של תושב זר החתום על הסכם השכירות בנכס. מנהל רשות האכיפה מסר לביקורת כי קיים קושי בהפעלת הליכי אכיפה כנגד החייב מאחר ומדובר במספר משלם אשר איננו מספר זיהוי ידוע ואינו קשור ישירות לחייב. מערכת הגביה, דומה למרבית מערכות המידע בארץ, יכולה לקלוט מספר תעודת זהות המורכב ממספרים בלבד. לעומת זאת, דרכונים של תושבי חוץ מכילים גם אותיות ולא ניתנים לקליטה במערכת הגביה. בשל כך, מחלקת המסים מקימה כרטיס משלם שמספרו אינו תואם למספר זיהוי של אותו משלם.

מבדיקות שערך צוות הביקורת בארגונים אחרים עולה כי נקבע מנגנון לצורך קליטת מספר אמיתי של דרכון, באמצעות הוספת מספרים מובילים או סיווג מסוים של תושב חוץ.

מנהל רשות האכיפה המליץ לקלוט במספר המשלם מספר דרכון וקוד המדינה אליה שייך התושב. הביקורת מאמצת את המלצתו של מנהל רשות האכיפה.

10.4. הליכי גבייה מעשיים (סעיף 4)

במקרים בהם החייבים אינם מגיבים להתראות, החוק מאפשר לרשות מקומית לנקוט בפעולות אכיפה מעשיות תוך הגברה מדורגת של הלחץ המופעל על החייב, כגון עיקול חשבון בנק, עיקול צד ג', עיקול מטלטלין, רישום הערת אזהרה בלשכת רשם המקרקעין על נכס של החייב או במשרד התחבורה על רכב של החייב.

עם זאת, נמצא כי רשות האכיפה אינה מפעילה הליכי אכיפה מעשיים, למעט עיקול חשבון בנק של החייב.

הביקורת ממליצה להגביר את השימוש בהליכי אכיפה אקטיביים נוספים מלבד עיקול חשבון בנק. הביקורת סבורה כי ביצוע רישום הערת אזהרה בטאבו ישפרו את שיעורי הגביה העיר.

תגובת מנהל רשות האכיפה:

"המלצת הביקורת מקובלת. רשות האכיפה כבר החלה בהליך של התקשרות עם החוקר שיבצע את שעבוד הנכס בטאבו ושאר הפעולות".

נמצא כי הליך עיקול חשבון בנק הינו הליך ידני המבוצע ע"י סגן מנהל רשות האכיפה, אשר נמשך זמן רב.

הביקורת ממליצה לשקול הפעלת הליך ממוחשב של הפקת עיקול בנק וניהול רשימה של מקרים מיוחדים בהם יעוכב עיקול הבנק בהתאם לאישור מנהל רשות האכיפה.

תגובת מנהל רשות האכיפה:

"המלצת הביקורת לא מקובלת. נושא גבית ארנונה זה נושא מורכב, לא ניתן לבצע עיקולי בנקים ממוחשבים בתחום הארנונה עקב מורכבות הטיפול בהם".

10.5. הפסקת הליכי אכיפה (סעיף 6)

נמצא כי רשות האכיפה נוהגת לבצע הסדרי חוב ארוכי טווח או חד פעמיים בהם החייב משלם סכום מזערי, נמוך משמועתי מיתרת החוב. לעיתים ההסדר אינו מכסה את החיובים השוטפים. עם זאת, קיום ההסדר מפסיק נקיטת הליכי אכיפה כנגד החייב.

הביקורת ממליצה לא להפסיק הליכי אכיפה לאותם הסדרי תשלומים בהם החוזר החודשי אינו מכסה את החיוב השוטף והתושב אינו מוכר כמקרה סוציאלי הדורש טיפול מחלקת רווחה.

הביקורת ממליצה לא להפסיק תהליך אכיפה במקרים בהם הופק שובר לתשלום אלא לאחר שנמצא כי השובר שולם.

הביקורת ממליצה לא להפסיק תהליך אכיפה במקרים בהם שולם שובר בסכום נמוך משמעותית מיתרת החוב.

תגובת מנהל רשות האכיפה:

המלצת הביקורת מקובלת.

10.6. יתרות זכות (סעיף 9)

במקרים בהם בוצע תשלום בסכום העולה על סכום החיוב לסוג שרות מסוים ובשנה מסוימת נותרת יתרת זכות במערכת הגביה העירונית. נמצא כי היקף יתרות הזכות עומד בסכום של כ- 10.1 מיליון ש"ח.

בימים אלו הוגשה תובענה ייצוגית כנגד עיריית פתח תקוה בעניין השבת יתרות זכות ע"י רשות מקומית לזכאים.

הביקורת ממליצה כי מחלקת המסים תבחן מדי שנה את יתרות הזכות של התושבים לצורך ביצוע קיזוז עם החיובים השוטפים.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 2/35

בי"ס הרא"ם ת"ת

דו"ח ביקורת – ביה"ס תלמוד תורה "הרא"ם"

כללי

1. ביקורת בתלמוד תורה הרא"ם נערכה בתקופה אוקטובר – דצמבר 2015. התראה על הכוונה לערוך ביקורת הועברה למנהל ביה"ס ב - 8.9.2015 לאחר קבלת תגובת ביה"ס הוחל בנובמבר בביקורת.
2. הנושאים שנבדקו: חשבונות בנק ומורשי חתימה, דוחות כספיים, ניהול התקבולים והתשלומים, תשלומי הורים, דיווח נוכחות עובדי עירייה, מצב תחזוקה, ניקיון, ביטחון, בטיחות ואבטחה, רישום ציוד בר – קיימא, ספירת מצאי וועד הורים.
3. טיוטת דוח הביקורת הועברה למנהל ביה"ס. הערותיו / הארותיו, קיבלו ביטוי בגוף הדוח לפי הצורך

רקע

4. בשנת הלימודים תשע"ו לומדים בביה"ס 222 תלמידים ב - 9 כיתות, 8 כיתות א - ח, וכיתה בשכבת ה - ו לחינוך מיוחד, בממוצע למדו, כ - 26.4 תלמידים בכיתות א - ח הרגילות, ו - 6 תלמידים בכיתה בחינוך המיוחד - סה"כ 317 ש"ש מהן 48 ש"ש במימון ההורים.
5. שיעור בתי האב ששילמו מלא בתשע"ה 90.7%, 8.1% שילמו חלקית, ורק 1.2% לא שילמו, כ - 15% ביקשו וקיבלו הנחות.
6. החוב הכולל (רב שנתי) של ההורים מסתכם בכ - 36 אלש"ח, נכון ל - 15.1.16 והטיפול בגבייה נמשך וכנראה יצומצם לקראת סוף השנה.
7. ועד הורים מונה 5 חברים שמתמנים לאחר הסכמתם לשמש כחברי ועד. בשנת תשע"ו הוחלפו 2 חברי ועד. הועד מתעדכן על כל נושאי ביה"ס כולל תשלומי הורים, לפני פתיחת שנה"ל.
ב - 1.4.15 יצאה מזכירת ביה"ס לגמלאות ובמקומה מונה 2 עובדות, מזכירה ומנהלת חשבונות, במשרות חלקיות. מנהלת החשבונות הגיעה ב - 1.9.15 ומועסקת 10 ש"ש. כתוצאה מיציאת העובדת לגמלאות, המחליפות בשלבי לימוד וקיים פיגור ברישומי הנהח"ש שמצריך השלמה.
8. קיימת ירידה של שישה עשר תלמידים בביה"ס בהשוואה לשנת הלימודים תשע"ה (בשנת תשע"ה למדו 239 תלמידים ואילו בתשע"ו כאמור 222 תלמידים). ירידה של 7.1%.
9. מנהל ביה"ס מכהן בתפקיד מזה 33 שנה. סגנו מועסק בביה"ס מאז 1985 וכסגן מזה 25 שנה.

ממצאים

10. חשבונות בנק ומורשי חתימה

- א. ביה"ס מנהל 2 חשבונות בנק, חשבון העירייה וחשבון ההורים. מורשי החתימה כ - 30 שנה מנהל ביה"ס ומזכירתו. המזכירה פרשה לגמלאות וסמכות החתימה הועברה למזכירה החדשה. אין הערות.

11. דוחות כספיים

נתקבלו דוחות כספיים לחשבון העירייה ולחשבון הורים.

להלן הערות הביקורת לדוחות אלו:

א. תשע"ג – ערייה

1. תיגבור לימודי יהדות הוצאות מעל לתקבולים בסך כ 15,300 ₪ בסה"כ בתקציב היה עודף של 54,280 ₪. אולם בעיקרון אין לחרוג מהתקציב וצריך לבקש אישור להעברה ולא לחרוג מהתקציב. הוסבר שהחריגה נבעה מכך שנתקבל תקציב לתגבור לימודי יהדות עד לחודש דצמבר ולא היה מימון עד לסוף השנה.
2. בשנת תשע"ג ניתן תקציב לטיולים. ביה"ס העביר את התקציב לחשבון הורים, דבר שלא היה נכון מאחר וחשבון הורים ממומן רק ע"י הורים. התקציב לטיולים היה צריך להישאר בחשבון העירייה ואת ההוצאה היה צריך לזקוף גם לחשבון העירייה, מול התקציב שנתקבל. מנהל ביה"ס הודיע בתגובה שהדבר יתוקן בדוחות הבאים.

ב. תשע"ד – תשלומי הורים

1. מילגות בסך 10,260 ₪ חולקו לתלמידים בצורת הקטנת תשלומי הורים אך הוצגו בטעות כעודף.
2. המילגות היו צריכות להופיע בחשבון העירייה מאחר שלא מומנו ע"י ההורים.
3. תשלומים מתרומות בסך 4,748 ₪ היה צריך לציין בהערות לאיזו מטרה יועדו ולא הוצאה כתרומה. (נתקבל פירוט מביה"ס על ההוצאה להבא מבוקש לציין בהערות לדוח הכספי)

ג. תשע"ה

1. תקציב להארכת שנה"ל – צריך להיות מנוהל בחשבון העירייה ולא בחשבון הורים, שהרי לא נתקבל מההורים. (ההערה נתקבלה ולהבא תתוקן).
2. בחשבון הורים הייתה הוצאה מעבר לתקבולים בסך כולל של – 5,333 ₪, לאחר שימוש בכל העודפים משנה קודמת בסך 52,450 ₪ שבעיקרו שולם עבור סייעות ותל"נ. ביה"ס הסביר שהגרעון נתברר לאחר פרסום המאזן.

12. ניהול התקבולים והתשלומים

- א. ניהול התקבולים והתשלומים מפגר השנה ויש רישומים רבים של תקבולים ושל הוצאות שעדיין לא הועברו ברישומים.
- ב – 17.11.2015 דווח ע"י המנהל, להורים על תיקון התקלה והעברת קבלות מפורטות על התשלומים. הקבלות עוכבו עקב ההחלפה של המזכירה שיצאה לגמלאות. לדעת הביקורות, אי ניפוק הקבלות ביום מתן התשלום נוגד את ההוראות.
- ב. הביקורת עקבה אחר העדכונים ברישומים ואמנם יש התקדמות אך נראה שביה"ס זקוק לתוספת שעות למנהלת החשבונות כדי להתגבר על הפיגור, נתנו קבלות אך עדיין יש פיגור ניכר ברישומים של ההוצאות, דבר העלול לעכב את המאזן ומה שנראה חמור, אין אפשרות עד היום לבצע התאמת בנק.
- ג. הביקורת מצאה קבלה שסכומה הוקטן מ – 2330 ₪ ל 2210 ₪, תיקון כנ"ל אסור, יש לבטל את הקבלה, לתת חשבונית חדשה תוך צירוף המקור לקבלה המוחלפת. התקבל הסבר המנהל לפיו ההורה שילם את הסכום המלא בקבלה והתחרט ועל כן הקבלה תוקנה במקור בהעתק, המנהל קיבל את בקשת הביקורת להוציא קבלה חדשה ולבטל את הקודמת.

13. ההקצבות לביה"ס לפי מקורות ושנים (באלפי ₪)

מס'	המקור	תשע"ג		תשע"ד		תשע"ה		הערות
		הכנסה	הוצאה	הכנסה	הוצאה	הכנסה	הוצאה	
1	יתרות	27.8	-----	54.3	-----	44.8	-----	
	החינוך העצמאי	150	118.4	71.2	76.8	23.9	28.9	
2	הסתדרות המורים	3.1	3.1	1.4	1.4	0.5	1.0	
3	העירייה	81.3	86.4	64.8	68.7	58.8	81.9	כולל ביטוח תלמידים
4	תרומות	5.4	5.4	4.7	4.7	2.0	2.0	
5	סה"כ	267.6	213.3	196.4	151.6	130.0	113.8	
6	יתרה	-----	54.3	-----	44.8	----	16.2	

14. תשלומי הורים

- א. בית הספר (תלמוד תורה) הרא"ם כפוף לרשת החינוך העצמאי, לרשת אין הנחיות משלה לגבי סכום הגבייה מההורים, מה הרשת אמורה לתת לביה"ס וכדומה.
- ב. כתוצאה מהאמור יש לביה"ס חופש פעולה לקבוע את גובה תשלום ההורים, לדוגמא, לא להעלות התשלום מאז שנה"ל תש"ע, כנ"ל לקביעת כללי הנחות בתשלומי הורים.
- ג. מנהל ביה"ס, על דעת ועד ההורים מוציא הנחיות להורים לתשלומי רשות וחובה וכן קריטריונים לקבלת הנחות, הביקורת עיינה בחוזרי תשע"ג – תשע"ו, נראה שהנחה אוטומטית של 10% מהתשלומים עבור התל"נ והסייעת, למשלמים עד תום חודשיים מתחילת שנת הלימודים, הינה גבוהה מדי, גם 5% הנחה לאלה המסדרים עד אותו מועד את התשלומים, נראית מיותרת.
- לדעת הביקורת יש להתאים את שיעור ההנחה למקובל בעירייה בתשלומי ארנונה מראש.
- ד. שיעור הגבייה מההורים ב - תשע"ה 90%, ב - תשע"ד 90.5%, וב - תשע"ג 91.8%.
- ה. סדר בחירת ועד ההורים: - מועבר חוזר להורים להציע ולהציג מועמדותם לועד, 7 המועמדים שזכו במירב הקולות ייבחרו לועד. אם יוצגו עד 7 מועמדים לא יתקיימו בחירות. הבחירה אינה בהתאם להנחיות משרד החינוך, מאחר ומדובר ברשת החינוך העצמאי, אין לביקורת הערות לשיטת הבחירה.
- ו. קיום סל תרבות אחיד לכל הכתות, לא נראה לביקורת (ילדים בגיל 6 – 14 בשיעור אחד) חלוקה לשלוש רמות הייתה מקובלת וסבירה.
- ז. הביקורת גם בדקה כמה דוגמאות של טיולים שקיים ביה"ס, בדיקת התכנון לעומת הביצוע ולא נמצאו ליקויים.
- ח. הביקורת מציינת לשבח את שיטת הגבייה מההורים, לפיה החוב עובר משנה לשנה ויתרת החוב המשתקפת בדוח של כל שנה, מהווה את יתרת החוב הרב – שנתית, לא כולל חובות אבודים של תלמידים שסיימו / שהפסיקו את לימודיהם בביה"ס. ההתקשות שכל הורה ישלם את חובו מהווה חינוך חיובי לתלמידים ולהורים.
- ט. הביקורת בדקה את תיק ההנחות לשנת תשע"ו, נראה לביקורת שיש להוציא פרוטוקול מסכם וחתום של ועדת ההנחות. (מנהל, סגן, ומזכירת ביה"ס), אין הערות להחלטות.
- י. פרסים לעידוד תלמידים – הביקורת רואה בחיוב הנהגת פרסים לעידוד תלמידים להישגים בלימודים ובהתנהגות, המחולקים לתלמידים ע"י המנהל וסגנו (8000 ₪

בשנה מתשלומי הורים), בצורת קופונים. לפרסים מעודדים, התלמיד מקבל "כרטיס גירוד", צריך להשלים חומר ורק לכשישלים יקבל הפרס.

15. כ"א ונוכחות עובדים

- א. בביה"ס 8 עובדים, אב בית, מזכירה, מנה"ח, סייע וסייעת ו- 3 עובדי נקיון. רק אב הבית במשרה מלאה, היתר במשרות חלקיות – בסה"כ 5.75 משרות.
- ב. עם התפנות משרת המזכירה פורסם ע"י העירייה מכרז והעובדת נבחרה במכרז בניהול מנכ"ל העירייה.
- ג. נתקבלו לבדיקה דוחות נוכחות של העובדים לחודשים אוגוסט וספטמבר 2015, נמצא שאין חתימה של המנהל על תיקון ידני של עובד ב- 4 מקרים. חתימת המנהל נדרשת על כל תיקון ידני, לאישור השינוי בשעות העבודה הכרוך בשינוי בתשלום. המנהל הודיע, שיאשר תיקון בדוחות נוכחות עובדים בעתיד בחתימתו.

16. רכישות ציוד ושירותים ע"י ביה"ס – ביה"ס הציג לביקורת דוגמאות של הצעות מחיר להסעות תלמידים ולרכישות – נראה צורך לבדוק ספקים אלטרנטיביים קטנים אחת לשנה, כגון מכולת ואספקות שוטפות. הבדיקה תבוצע בכתב ותישמר בתיק.

17. אבטחה, בטיחות ותרגול חירום

- א. האבטחה בשער הכניסה מבוצעת כיאות, בכל פעם שביקרה הביקורת בביה"ס נהג המאבטח בשער בהתאם להוראות. האבטחה בשער בין השעות 14:00 עד 16:35 ממומנת מחשבון הורים.
- ב. הביקורת לא נוכחה בתרגיל חירום אך עיינה בדוחות של ביה"ס על תרגילים שונים, כניסה למקלטים, רעידת אדמה, ירי טילים ועוד. לביקורת אין הערות.

18. תחזוקה וניקיון

- א. מבנה ביה"ס ישן וזקוק לשיפוץ יסודי, מצב המזגנים גרוע, מתוך 14 דרישות של ביה"ס, נענו רק שניים והיתר לא מתבצעים מסיבה תקציבית כגון: שיפוע המרזבים בגג, תיקון קרמיקה וברזיות, שיפוץ חדר מורים, החלפת חלונות שרופים ושבורים, ריצוף בית הכנסת ופתרון בעיית הסחף שממלא בחול את חצר ביה"ס.
- ב. גם הבקשות לחידוש ציוד כגון שולחנות וכסאות לתלמידים לא נענו, דוגמא: מתוך בקשה ל- 70 כסאות תלמיד סופקו 20 בלבד, והבקשה ל- 20 כסאות למורה לא סופקה כלל.

19. ספירת מצאי – נערכה במרס 2014, החוסרים בעיקרם נבעו מבלאי. ספירה קודמת נערכה בהתאם להוראות, בפברואר 2012. ראוי שיהיו בידי ביה"ס תוצאות הספירה והטיפול בחסרונות / עודפים.

20. קבלת תרומות – כל תרומה מועברת לאישור מנהלת המחלקה לחינוך יסודי בעירייה ועם אישורה היא מתווספת לתקציב. הביקורת סבורה שעל ביה"ס לציין בדוח השנתי בהערות את ייעוד התרומה, כלומר את מהות ההוצאה, שמקורה בתרומה. ביה"ס הודיע שהתיקון יקבל ביטוי בעתיד.

21. דמי שתייה למורים – מהדוחות הכספיים ניתן ללמוד כי דמי השתייה למורים לא מועברים באופן סדיר לביה"ס עבור המורים, לדעת הביקורת הדבר צריך לקבל ביטוי בפניית המנהל למקור הממן את דמי השתייה. המנהל הציג לביקורת את פניית ביה"ס.

22. סיכום

- א. הביקורת מבקשת לציין את שיתוף הפעולה עם הביקורת מצד המנהל וסגנו וכל נתון שנתבקש נתקבל ע"י הביקורת. כללית, ניתן לומר, לדעת הביקורת, שביה"ס מסודר ופועל טוב.
- ב. מבחינה כספית ומנהלית ביה"ס מתנהל כראוי.

מסקנות

23. דוחות כספיים

- א. תשע"ג – עירייה
- 1) אין לחרוג מהתקציב אפילו אם קיים עודף בסעיפים אחרים. יש לבקש אישור להעברה תקציבית
- 2) בחשבון הורים יש לכלול רק תשלומי הורים והוצאות מתשלומי הורים, כל הכנסות ממקור אחר יכללו בחשבון העירייה.
- ב. תשע"ד – הורים
- 1) מילגות צריכות להיכלל בחשבון העירייה
- 2) יש לתת פירוט להוצאות בגין תרומות.
- ג. תשע"ה
- 1) תקציב להארכת שנה"ל צריך להיות מנהל בחשבון העירייה.

24. ניהול תקבולים ותשלומים

- א. כל תשלום לקופה צריכה להימסר קבלה באותו יום, ביה"ס צריך להתארגן שתינתן קבלה למשלם עוד באותו יום. נבע מיציאת המזכירה לגמלאות.
- ב. ברישומי ההוצאות קיים פיגור ניכר שבעקבותיו אין גם התאמת בנק.
- ג. מוסכם ומקובל על מנהל ביה"ס שקבלות לא מתקנים, מבטלים ומוציאים קבלה חדשה.

25. תשלומי הורים

- א. ביה"ס קובע הנחיות למתן הנחות שאינן מקובלות על דעת הביקורת. הכוונה לעודד הורים לתשלום היא ברוכה אך אין לאשר הנחות שלא מקובלות במוסדות ציבור.
- ב. הביקורת ציינה לשבח את שיטת הגבייה מההורים לפיה חוב הורים נשאר כחוב כל עוד לא נפרע, או שהתלמיד פרש מביה"ס, אז הופך לחוב אבוד.
- ג. פרוטוקול וועדת הנחות – חייב להיות פרוטוקול חתום של וועדת הנחות כבסיס וכאסמכתא למתן הנחות.

26. דוחות נוכחות עובדים – בדוחות הייתה חסרה חתימת המנהל, בכל מקרה של תיקון ידני בדוח הרשום.

27. תחזוקה וניקיון – מבנה ביה"ס ישן וזקוק לשיפוץ יסודי, מצב המזגנים גרוע.

28. ספירת מצאי – ראוי שיהיו בביה"ס תוצאות של ספירת מצאי.

29. דמי שתייה למורים – דמי השתייה לא מגיעים באופן סדיר למורים.

30. הכנסה והוצאה בגין תרומות – הוצאה בגין תרומות, צריכה להיות רשומה לפי מהות ההוצאה.

31. ביה"ס הודיע שכל ההערות נתקבלו ויושמו וניתן לומר שיושמו גם בפועל.

המלצות

32. דוחות כספיים מומלץ:

- א. לקבל אישור לבצע העברות תקציביות ולא לחרוג בסעיפי תקציב.
- ב. לכלול הכנסה והוצאה בחשבון הורים רק אם המקור בא מתשלומי הורים, כל הכנסה / הוצאה אחרת תיכלל בחשבון העירייה.

33. ניהול תקבולים ותשלומים

- א. על ביה"ס להיערך שעל כל קבלת תשלום תינתן קבלה באותו יום.
- ב. קבלות לא מתקנים ידנית מבטלים ונותנים קבלה בסכום שנתקבל.

34. תשלומי הורים

- א. מומלץ כי שיעורי ההנחות יותאמו למקובל בעירייה, אין לעודד הורים ע"י מתן הנחות מעל למקובל ברשות.
- ב. הביקורת ציינה לשבח את שיטת הגבייה מההורים בביה"ס, ממליצה להנהיג שיטה זו, לפיה חוב הורים לא מתבטל ונשאר חוב כל עוד לא נפרע, בכל בתי הספר בעיר.
- ג. יש לפעול במתן הנחות רק עפ"י פרוטוקול וועדת הנחות.

35. דוחות נוכחות עובדים – לוודא אישור המנהל בחתימתו, על כל תיקון ידני בנוכחות עובדים שמשמעותו תוספת או הורדה בשכר העובד.

36. תחזוקת ביה"ס – מומלץ לבחון מצב תחזוקת ביה"ס ולאשר במסגרת שיפוצי הקיץ הקצאת נתח תקציבי שיאפשר שיפור התחזוקה של ביה"ס.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 3/35

בי"ס אור - לציון

דו"ח ביקורת בי"ס תורני חרדי לבנות "אור לציון" –

כללי -

1. ביקורת בביה"ס נערכה בחודשים יוני – אוקטובר 2015
2. נבדקו : ניהול כספים ותקציבים, דוחות כספיים, תשלומי הורים, דוחות נוכחות עובדים, מצב תחזוקה וניקיון, ביטחון, בטיחות, רישום ציוד וספירת מצאי.
3. טיוטת דוח הביקורת הועברה למנהלת ביה"ס, הערותיה והארותיה נכללו בגוף הדוח.

רקע -

4. בביה"ס למדו בתשע"ה 289 תלמידות ב – 13 כיתות בממוצע 22.2 בכיתה. מספר התלמידות הגבוה ביותר בכיתה ג – 30 תלמידות והנמוך ביותר בכיתה לחינוך מיוחד ז – 2 עם 10 תלמידות. קיים גידול במספר התלמידות בתשע"ה בהשוואה לתשע"ד של 6.3% ובהשוואה לתשע"ג של 30.2%.
5. ביה"ס הינו מוסד חינוכי חרדי ותקנון ביה"ס קובע כללי התנהגות ואורח חיים במבנה ביה"ס ומחוצה לו. דורש נימוסים ודרך ארץ, גם מחוץ לכותלי ביה"ס.
6. ביה"ס כפוף לרשת מעין החינוך התורני, עמותה עצמאית.
7. העירייה משתתפת במימון ביה"ס בסכום של 48 ₪ לתלמידה לשנה.
8. במהלך הביקורת הוצגו שאלות ומנהלת ביה"ס הגיבה בחוברת נאה ומסודרת לכל השאלות בתוספת מאזן והתאמת בנק לשנת תשע"ה ותשע"ו כולל פלט על כל ההוצאות בתשע"ה. ממצאים :

9. מורשי חתימה -

- א. חשבונות הבנק (חשבון העירייה וחשבון הורים) מנוהלים בבנק הפועלים ומורשי החתימה מנהלת ומזכירה, הם המורשים מטעם העירייה.
- ב. בטופס "הצהרה על נהנה בזכויות הגלומות בחשבון" עליו חתומים מורשי החתימה, נאמר בסעיף ראשון (העתקו רצ"ב בנספח א) "אין נהנה בזכויות הגלומות בחשבון זולת בעלי החשבון".
- ג. מאחר והחשבון ממומן מהעירייה, נראה לביקורת, שהעירייה תהפוך לנהנית, כאשר תישאר יתרה שאינה מיועדת להוצאה עבור ביה"ס, ברור שהיתרה לא שייכת למורשי החתימה (מנהלת / מזכירה) אלא לעירייה והיא צריכה להיות הנהנית.
- ד. גם בחשבון הורים, העירייה היא שתפסוק ברגע שיהיו יתרות לא בהירות ולא ברורות בחשבון.
- ה. אשר על כן נראה כי צריך לייחס זכות מסויימת, חריגה, בחשבונות הבנק ולא רק לבי"ס זה אלא לכל מוסדות החינוך ברשות.
- ו. סעיף זה נכתב לידיעה, מיועד יותר לגזברית העירייה.

10. ניהול כספים -

- א. נבדק אופן רישום התקבולים והתשלומים ולא נמצאו הערות.
- ב. דוחות כספים של חשבונות העירייה – אין הערות.
- ג. דוחות כספים של חשבון הורים:
 1. שנת תשע"ג – דווח על קיום יתרה בסך 270 ₪ בנושא ביטוח תלמידים. כל ההוצאות מהכנסות על הביטוח מיועדות להוצאות השוטפות של ביה"ס ולא תיתכן יתרה בסעיף זה.
 2. במאזן לשנת תשע"ד – נכללה הכנסה מתרומות בסך 576 ₪ ללא הוצאה, אבל מהווה חלק מהיתרות בחשבון הורים – הביקורת בדעה שתרומות לא צריכות להיכלל בחשבון הורים אלא בחשבון העירייה וכל סכום שאינו נובע מתשלומי הורים, לא צריך להיכלל בחשבון הורים.
 3. במאזן בוחן, חשבון הורים, יש מידי שנה שימוש ביתרות הפתיחה בשנת תשע"ב 555 ₪, בשנת תשע"ג 1235 ₪ ובשנת תשע"ד 364 ₪, אין איסור להשתמש ביתרות לייעודן אולם נדרש לציין נושא ההוצאה.
- ד. התאמות בנק
 1. ביה"ס ביצע בניגוד להוראות התאמת בנק רק בסוף שנת הלימודים למאזן השנתי.
 2. לבקשת הביקורת הכין ביה"ס התאמה לבדיקה לסוף יולי 15 שנמצאה תואמת.
 3. נדרש לבצע התאמה לפחות אחת לרבעון, כאשר ההתאמה מאושרת ע"י המנהלת.
- ה. הוצאות בחשבון העירייה הביקורת קיבלה תדפיס של ההוצאות בפירוט הסעיפים לכל ההוצאות בשנת תשע"ה – לא נמצאו הערות.
- ו. תשלומי הורים
 1. לא נמצאו הנחיות "רשת החינוך מעיין" על תשלומי הורים כמקובל במשרד החינוך. המנהלת הודיעה שהיא מתאימה את התשלום להנחיות משרד החינוך ברשת הממלכתית.
 2. בהנחיות אין אבחנה בין תשלומי רשות ותשלומי חובה.
 3. ההנחיות כוללות תשלום עבור הסעות תלמידים הגרים מחוץ לעיר (קרית עקרון וגדרה) הממומן כולו ע"י ההורים. ההפרשים הקיימים בביצוע לעומת התשלום נובעים מחוסר מידע מדויק על מחיר ההסעה.
 4. שיעור הגבייה מההורים: בתשע"ג 86%, בתשע"ד 75%, ובתשע"ה בסוף יוני 15% 73%. אין ביה"ס גובה חובות משנים קודמות ומה שלא שולם עד סוף שנת הלימודים, הופך לחוב אבוד.
 5. נציגות הורים בית ספרית לא נבחרת, אין הסכמות מצד ההורים והתחום פועל באחריות הנהלת בית הספר בלבד. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך 2.22.3 יז' הקמת נציגות הורים היא זכות ולא חובה.

ז. המזכירה מבצעת את הרישומים אחראית לתקבולים ולתשלומים והינה מורשית חתימה מאז 2009. הניהול תקין ולא נמצאו הערות לפעילותה. הביקורת ביקשה ממנה כמה נתונים כמו שעור הביצוע בתשלומי הורים והיא נזקקה לעזרה להפקת הנתונים. הביקורת רואה צורך לאשר לה הדרכה / השתלמות שיאפשרו לה ביצוע שוטף של העבודה.

11. דוח נוכחות עובדים -

א. בבית הספר עובדים 8 עובדי עירייה שהם 4.93 משרות, 2 מזכירות, אב בית, 3 עובדות ניקיון, מנהלת חשבונות וסייעת.
ב. נבדק רישום הנוכחות בחודשים אפריל ומאי 2015 ונמצא כי תיקון ידני של שעות העבודה הנעשה ע"י עובדים, אינו מאושר בחתימת המנהלת (2 מקרים).

12. ספירת מצאי -

א. ספירת מצאי אחרונה נערכה בשנת 2013, בה נתגלו חוסרים שהבולטים בהם:
שולחנות – 34
כסאות – 42
מדפסת – 3

ב. מתברר כי לא דווח על ציוד שיצא מכלל שימוש, לא קיבל אישור להשבתה ולא הורד כנדרש מהמלאי.

13. מצב תחזוקה וניקיון –

סביר ואין הערות.

14. אבטחת הכניסה לביה"ס –

נבדק ובכל ביקורי הביקורת בביה"ס נמצא תקין.

15. קניות ושירותים -

א. נמצאו בקשות הצעת מחיר להסעות.
ב. מאידך לא נמצאה בדיקה תקופתית של ספקים / נותני שירות אלטרנטיביים (רצוי אחת לשנה).

מסקנות

16. מורשי חתימה

- א. קיים טופס של הבנק "הצהרה על נהנה בזכויות הגלומות בחשבון" ובו מאשר הבנק "אין נהנה בזכויות הגלומות בחשבון זולת בעלי החשבון", מאחר והחשבון ממומן ע"י העירייה, כאשר תישאר יתרה שאינה שייכת לביה"ס, ברור שהיתרה אינה שייכת למורשי החתימה – מנהלת ומזכירה, אלא לעירייה שהיא המממנת את החשבון.
- ב. הדבר נתון לשיקול העירייה שיכולה להחליט להשאיר עודפים כאלו לרשות ביה"ס.
- ג. השאלה נוגעת לכל מוסדות החינוך בעיר ובסמכות העירייה בלבד (הגזברות).

17. ניהול כספים

- א. יתרות בנושא ביטוח תלמידים – כספי הביטוח מיועדים להוצאת ביה"ס, לא יכולות להיות יתרות בסעיף. כל הסכום מיועד מראש להוצאות ביה"ס.
- ב. תרומות -
ההכנסה וההוצאה של תרומות אינה צריכה להיכלל בחשבון הורים אלא בחשבון העירייה, אין הם כספי הורים.
- ג. יתרות פתיחה בחשבון הורים –
מידי שנה מתבצעת הקטנה ביתרות, אין איסור להשתמש ביתרות ליעודן, אבל אין להקטין יתרות אלא להשתמש בהן ליעודן.
- ד. התאמות בנק – נדרש לבצע התאמת בנק לפחות אחת לרבעון ולא רק בסוף השנה.

18. תשלומי הורים

- א. בחוזר המועבר להורים על תשלומי ילדיהם אין הבחנה בין תשלומי רשות לבין תשלומי חובה.
- ב. שיעור הגביה הגיע בתשע"ד ל – 75%, נראה שיש מקום לטפל בגביית החוב בחשבון רב – שנתי ולא למחוק החוב להורים שלא שילמו.

19. הדרכת המזכירה בנושא מיחשוב –

במהלך הביקורת נראה שהמזכירה אינה שולטת בהפקת דוחות מיחשוב בעבודתה השוטפת, נראה הצורך בהכשרתה בתחום המיחשוב.

20. בדיקת נוכחות עובדים -

בביקורת נמצאו תיקונים ידניים של שעות העבודה שלא קיבלו אישור וחתימת המנהלת.

21. ספירת מצאי -

ציוד שהושבת יש לקבל עליו אישור ועדת ההשבתה ולהורידו מהמלאי.

22. בדיקות ספקים –

לא נמצא תיעוד על בדיקת ספקים אלטרנטיביים.

המלצות – מומלץ :

23. מורשי חתימה –

לשקול מתן זכות רשמית לעירייה בחשבונות הבנק בביה"ס בכל מוסדות החינוך.

24. ניהול כספים –

א. יש ליעד את כל כספי ביטוח התלמידים להוצאות ביה"ס ולא להותיר עודפים בסעיף זה.

ב. יש לכלול תרומות בחשבון העירייה ולא בחשבון הורים.

ג. הקטנה ביתרות פתיחה – לא לבצע הקטנות ביתרות ולהשתמש בהן בהתאם להוראות.

ד. יש לוודא ביצוע התאמות בנק לפחות אחת לרבעון ולאשר אותן ע"י המנהלת.

25. תשלומי הורים –

א. בהנחיות לתשלום להורים יש לערוך אבחנה בין תשלומי רשות לתשלומי חובה.

ב. יש לטפל בתשלומי הורים כחוב רב שנתי ולגבות את החובות משנה קודמת.

26. הדרכת המזכירה בנושא מיחשוב –

לאשר למזכירה הדרכה בנושא מיחשוב.

27. נוכחות עובדים –

המנהלת צריכה לחתום על שינוי בש"ע ידני בדוח נוכחות עובד.

28. ספירות מצאי –

יש לקבל אישור ועדת ההשבתה על ציוד שהושבת ולהורידו מהמלאי.

29. בדיקת ספקים –

יש לבצע מידי שנה בדיקת ספקים לרכישות ציוד שוטף לביה"ס, הבדיקה תתועד בביה"ס ותישמר לבקרה.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 4/35

המחלקה לרווחת האזרח
המבוגר

המחלקה לרווחת האזרח המבוגר

כללי

1. המחלקה לרווחת האזרח המבוגר באגף לשירותים חברתיים מספקת את שירותי הרווחה האישיים לתושבי העיר הותיקים (מגיל 67 ומעלה גברים, מגיל 62 ומעלה נשים). כזרוע ביצועית להפעלת חלק מהתוכניות משמשת (באישור משרד הרווחה ועיריית רחובות) העמותה למען המבוגר ברחובות (על"ה).
2. מטרת הביקורת היתה לבדוק את אופן מתן השירותים הניתנים ללקוחות הרווחה בעיקר מההיבט האירגוני-מינהלי ומבחינת אופן קיום ההנחיות המחייבות (בעיקר הוראות התע"ס של משרד הרווחה).
כמו כן נבחן קיומה של היערכות רב-שנתית למתן מענים הולמים לצרכי כלל אוכלוסיית הותיקים בעיר (לא רק ללקוחות הרווחה), ונבחנו תוכניות/פעילויות המוצעות לאוכלוסייה זו.
3. לצורך הביקורת (שבוצעה ברבעון השני של שנת 2015) נערכו הפעולות הבאות:
 - ראיונות עם: מנהלת המחלקה לרווחת האזרח המבוגר; עו"סית במחלקה מרכזת יח' למניעת התעללות; עו"סיות במחלקה רכזות חוק סיעוד; עו"סית במחלקה אחראית למועדונים החברתיים; סגנית מנהלת האגף לשירותים חברתיים; אמרכלית האגף לשירותים חברתיים; מנהלת מרכז היום; ראש המינהל הכללי בעמותת על"ה; גזבר עמותת על"ה; ראש מינהל סיעוד ורווחה בעמותת על"ה; צוות קהילה תומכת בעמותת על"ה.
 - ביקורי בדיקה במרכז היום וב-5 מועדונים חברתיים.
 - בדיקת וניתוח תומך הקשור לנושא הביקורת.
4. נהוג כיום בארץ להגדיר את קבוצת האזרחים המבוגרים בשמות שונים, כגון:
 - אזרחים ותיקים
 - בני גיל הזהב
 - בני הגיל השלישי
 - זקנים
 - קשישים
 - גימלאיםיש לציין כי בהתאם לחוקי המדינה המינוח הרשמי הוא "זקן"; הגוף המקצועי העוסק בקבוצה זו במשרד הרווחה נקרא במשך כל השנים "השירות לזקן" (אם כי מיוני 2015 שונה השם ל"שירות לאזרחים ותיקים"); הקיצבה מהביטוח הלאומי נקראת "קצבת זקנה" וארגון "ג'וינט ישראל" עוסק "בתיכנון ובפיתוח שירותים לזקן בישראל".

במסגרת דו"ח ביקורת זה בחרנו להשתמש בעיקר במינוח "האזרח הותיק".

5. חוקים ותקנות עיקריים המתייחסים לעבודה של אגפי הרווחה בטיפול באזרחים הותיקים:
- "חוק ביטוח סיעוד" (שהוא פרק י' בחוק הביטוח הלאומי) – המתייחס לסיוע הטיפולי לזקנים הזקוקים לעזרה בפעולות היומיום.
 - "חוק האזרחים הותיקים" – המקל על אזרחים שהגיעו לגיל פרישה בעיקר מהבחינה הכלכלית (הנחות, הטבות וכו').
 - "חוק הכשרות המשפטית והאפוסטרופסות" – המתייחס להגנה משפטית במקרים בהם הזקן אינו מסוגל לדאוג לענייניו הכספיים ו/או הרפואיים, כשהמטרה להגן על הזקן בעיקר מפני ניצול כלכלי או התעללות.
 - "חוק הגנה על חוסים" – שמטרתו להגן על זקנים שאינם מסוגלים לדאוג לצרכיהם ומקנה לפקידי הסעד זכות להתערב במקרה בו הם מבחינים בפגיעה בזקן.
 - "חוק הפיקוח על המעונות" – הקובע את התנאים הנאותים הנחוצים לטיפול ואשפוז זקנים בבתי אבות ובמוסדות אחרים.

ההוראות המעשיות לטיפול השוטף של מחלקות הרווחה ברשויות בתחום זה – מפורטות בעיקר בפרק 4 של תקנון עבודה סוציאלית (תע"ס) מטעם משרד הרווחה.

6. גופים מרכזיים נוספים בישראל המעורבים במתן השירות לאזרח הותיק, הם:
- המוסד לביטוח לאומי (שירותי סיעוד וקצבאות).
 - משרד הבריאות וקופות החולים.
 - המשרד לאזרחים ותיקים (בעיקר פיתוח תוכניות והסברה כללית).
 - אגודת "גוינט ישראל-אש"ל", המתכננת ומפתחת שירותים למען הזקן בישראל.

ממצאים

7. המחלקה לרווחת האזרח המבוגר – מבנה אירגוני

א. כללי

כל מי שהגיע לגיל פרישה (67 גברים, 62 נשים) ומבקש לקבל שירות מהרווחה ברשות המקומית באזור מגוריו – מופנה לטיפול במחלקה לזקן, לגבי כל סוג בעיה. זאת בשונה מהמיון "הרגיל" של הפונים לרווחה, לפיו ההפניה ליחידה המטפלת היא בדרך כלל עפ"י סוג הבעיה (נכות, התמכרויות, מצוקה כלכלית וכד'). גם לגבי מי שהיה מטופל באחת מהיחידות האחרות ברווחה והגיע לגיל הנ"ל – הטיפול בתיקו עובר למחלקה לזקן, בלי קשר למהות הבעיה.

בנוסף לכך, בשונה מיחידות אחרות ברווחה, לגביהן הקשר הראשוני והקליטה נובע בדרך כלל מפניית הלקוח – הרי שלגבי האזרח הותיק הקשר הראשוני והקליטה נעשים פעמים רבות ביוזמת המחלקה, לאחר קבלת מידע מגורמים שונים בקהילה כגון: קופות החולים, בתי חולים, מרכזי יום, מועדונים חברתיים, סביבת מגוריו של הזקן וכד'. כמו כן חלק ניכר מהמפגשים עם הלקוחות נעשה בביתם, בשל הקושי של רבים להגיע פיזית למחלקה.

מטרת מתן השירות ע"י המחלקות לזקן/לאזרח הותיק:

- טיפול במצוקות אישיות וחברתיות ושיפור איכות החיים.
- הגנה והבטחת שלומם של זקנים חסרי ישע, בסיכון ובמצבי משבר.
- פיתוח וחיזוק רשתות תמיכה חברתיות ומיצוי זכויות הזקן לתנאי קיום בסיסיים.

ב. אופן מתן השירות ע"י המחלקה

במחלקה ניתנים השירותים העיקריים הבאים:

- טיפול אישי בזקן ובמערכת המשפחתית שסביבו ע"י: מתן ייעוץ, הכוונה ותמיכה (לרבות טיפולים אישיים וקבוצתיים); מתן סיוע חומרי למיעוטי יכולת (כגון: החזר נסיעות לצרכים רפואיים, רכישת ציוד אישי וביתני הכרחי, רכישת ציוד רפואי, וכד' – לפי כללי משרד הרווחה); תיווך וקשר עם גורמים טיפוליים נוספים בקהילה.
- טיפול בזקנים הסובלים מהתעללות והזנחה וכן פעולות מניעה כלליות בנושא זה.
- הפעלת חוק סיעוד (פיקוח ובקרה) לזכאים עפ"י קביעת הביטוח הלאומי.
- פיקוח ובקרה על מרכז היום לזקנים הפועל בעיר.
- תיאום שירותים בבית הזקן (למי שאינו זכאי לחוק סיעוד), כגון עזרה בניהול משק בית.
- סיוע בסידורם של זקנים בבתי אבות (המאושרים ע"י משרד הרווחה).
- הפעלת מועדונים חברתיים לגימלאים.

השירות במחלקה ניתן על בסיס גיאוגרפי: שטח העיר מחולק ל-10 אזורים, כשכלל אזור אחראי עו"ס מסוים לכל היבטי הטיפול של הלקוחות הגרים במקום. כאשר נדרש טיפול ייחודי בנושא ספציפי (חוק חוסים, עו"ס לסדרי דין וכד') – לצורך אותו ענין הטיפול עובר זמנית לעו"ס בצוות המקצועי במחלקה לנושא זה, אולם הליווי הכללי והמעקב אחר הנעשה בתיק נשאר בידי העו"ס האזורי.

מיון ראשוני של הפונים למחלקה (למעט פניות בנושאי חוק סיעוד) נעשה ע"י עו"סית "מרכזת מרכז ייעוץ, מידע וסיוע" במחלקה, ואם נמצא כי קיים צורך בהתערבות –

הנ"ל פותחת תיק ברווחה (כולל כל המסמכים והטפסים הנדרשים) ולאחר קליטה ראשונית זו, במקרים מורכבים התיק מועבר לטיפול העו"סית האזורית.

ג. היקף כח אדם

בעת הביקורת מועסקים באגף לשירותים חברתיים עובדים המאיישים 82.59 משרות מתקני משרד הרווחה והעיריה (51.77 תקני עו"סים ו-30.82 מינהליים), כדלהלן:

סה"כ תקנים	מינהליים (כולל סיוע ואחרים)	עו"סים	
72.97	25.32	47.65	תקני משרד הרווחה (השלמת עיריה)
9.62	5.50	4.12	תקני עיריה 100%
82.59	30.82	51.77	סה"כ

בנוסף לכך נהנה האגף משירותי עו"סים ועובדים מינהליים מהמקורות הבאים (מספר משרות):

סה"כ משרות	מינהליים (כולל מדריכים ואחרים)	עו"סים	
7.50	1.50	6.00	מתקני עלייה
6.75	1.00	5.75	מתקני שיקום שכונות
4.65	0.25	4.40	רכזי חוק סיעוד
0.65	0.65	-	עלייה
2.00	2.00	-	מתקציבי פעולה עיריה
34.90	18.70	16.20	מתקציבי פעולה (חב' עירונית וחוויות)
6.15	3.30	2.85	מוניציפלי המועסקים באמצעות חברה עירונית
62.60	27.40	35.20	סה"כ

הערה: מתקציבי פעולה מועסקים דרך חברה עירונית ורשת חוויות עובדים נוספים (לא עו"סים) על בסיס שעות.

במחלקה לרווחת האזרח המבוגר פועלים, בעת הביקורת, 17 עובדים המועסקים ע"י עיריית רחובות: 13 עו"סים המאיישים 10.5 משרות (20.3% מכלל משרות העו"סים באגף מתקני משרד הרווחה/עיריה) וכן 4 עובדים מינהליים המאיישים 2.5 משרות (כ-8.1% מכלל משרות העובדים המינהליים באגף, מתקני משרד הרווחה/עיריה).

במחלקה פועלים עו"סים מתקני משרד הרווחה/עיריה, כאשר מתוך העו"סים הנותנים שירות לאגף במסגרת אותן 35.20 המשרות הנוספות לתקני משרד הרווחה/עיריה (כמפורט לעיל), אין מביניהם עו"סים הנותנים שירות למחלקה.

להלן רשימת העובדים במחלקה, לפי תפקיד והיקף העסקה:

עובדים סוציאליים

מס'	התפקיד	היקף העסקה במחלקה	הערות
1.	מנהלת המחלקה	100%	
2.	מרכזת מרכז יעוץ, מידע וסיוע + מרכזת היח' לטיפול בהתעללות + פקידת סעד	100%	
3.	מרכזת ועדת חוק סיעוד + עו"ס אזורית + פקידת סעד	75%	
4.	מרכזת ועדת חוק סיעוד + עו"ס אזורית	75%	
5.	עו"ס קהילתית + מרכזת המועדונים החברתיים	75%	
6.	עו"ס אזורית + רכזת נושא אלצהיימר	100%	
7.	עו"ס אזורית + פקידת סעד	100%	
8.	עו"ס אזורית + פקידת סעד	100%	
9.	עו"ס אזורית + פקידת סעד	75%	
10.	עו"ס אזורית	50%	
11.	עו"ס אזורית	75%	
12.	עו"ס אזורית	75%	
13.	עו"ס אזורית	50%	
	סה"כ	13 עו"סים	10.5 משרות

עובדי סמך מקצועיים

מס'	התפקיד	היקף העסקה במחלקה	הערות
1.	עובדת זכאות	75%	
2.	מזכירת חוק סיעוד	75%	
3.	עובדת שכונתית	50%	
4.	עובדת שכונתית	50%	

4 עובדים 2.5 משרות	סה"כ
-----------------------	------

הערה: מתקן החברה העירונית: 50% משרת עו"ס, 75% משרת מזכירת ח. סיעוד.

- כל העו"סים במחלקה הן נשים.
- מתוך כל העו"סיות במחלקה 3 הן בעלות תואר שני.
- 7 עו"סיות עובדות במחלקה (ובאגף) 20 שנה ומעלה.

ד. היקף התיקים הפעילים ועומס העבודה

לפי הגדרות משרד הרווחה לגבי תיקי הלקוחות, קיימות 4 קבוצות מיון שסיווגן מבוסס על תדירות הקשר של הלקוח עם המחלקה: ככל שעולה התדירות משתמעת ממנה רמת טיפול באינטנסיביות גבוהה יותר. קבוצות המיון הן:

- תיקים בגניזה (קבוצה 1): מטופלים שלא היה להם קשר עם המחלקה במשך שנה, אין לגביהם כל תכנית טיפול ו/או הטיפול בהם למעשה הסתיים, דהיינו: תיקים "לא פעילים". במחלקות לזקן רוב התיקים הגנוזים הם של נפטרים.
- תיקים לבקרה תקופתית (קבוצה 2): תיקים שלגביהם העו"ס צריך לעשות בקרה תקופתית בלבד, ללא טיפול שוטף במחלקה (כגון: מטופלים בבית אבות).
- תיקים לטיפול ברמת אינטנסיביות נמוכה (קבוצה 3): תיקים שלגביהם קיים ב-3 החודשים האחרונים קשר עם העו"ס בתדירות של עד פעם בחודש.
- תיקים לטיפול ברמת אינטנסיביות גבוהה (קבוצה 4): תיקים שלגביהם קיים ב-3 החודשים האחרונים קשר עם עו"ס בתדירות של פעמיים לחודש ויותר.

נכון לתחילת מאי 2015, **בטיפול האגף לשירותים חברתיים 7177 תיקים פעילים:**

- 1110 תיקים (15.5%) באינטנסיביות טיפול "2" (בקרה תקופתית).
- 4457 תיקים (62.1%) באינטנסיביות טיפול "3" (נמוכה).
- 1610 תיקים (22.4%) באינטנסיביות טיפול "4" (גבוהה).

מתוך סה"כ התיקים הנ"ל – **3402 תיקים פעילים בטיפול המחלקה לרווחת האזרח המבוגר** (47.4% מכלל התיקים הפעילים באגף), כדלהלן:

- 279 תיקים (8.2% מכלל תיקי המחלקה) באינטנסיביות טיפול "2" (תקופתית).
- 2946 תיקים (86.6% מכלל תיקי המחלקה) באינטנסיביות טיפול "3" (נמוכה).
- 177 תיקים (5.2% מכלל תיקי המחלקה) באינטנסיביות טיפול "4" (גבוהה).

78.8% מהתיקים המטופלים במחלקה הם תיקים של זקנים סיעודיים, מרביתם באינטנסיביות טיפול "3" (נמוכה).

יש לציין כי תיקים באינטנסיביות טיפול גבוהה מהווים 22.4% מכל תיקי האגף, אולם רק 5.2% מתיקי המחלקה, דהיינו: במחלקה נדרש הרבה פחות לטפל בתיקים באינטנסיביות גבוהה.

חלוקת התקנים בין היחידות השונות של האגף נעשית ע"י הנהלת האגף בהתאם לניתוח הצרכים והעומס, ולפי מדיניות ושיקולים מקצועיים. משרד הרווחה אינו מחלק את תקני העו"סים לפי היחידות השונות בכל אגף רווחה ברשות המקומית – אלא קובע תקן כל-אגפי.

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היקף המשרות אינו מספיק לעומת היקף המטלות הנדרשות. כתוצאה מכך, למרות המאמצים והרצון לא ניתן לבצע פעילות מורחבת כגון איתור והגעה אל זקנים שאינם נמצאים כיום במערכת הרווחה ויתכן כי זקוקים לסיוע (ולמחלקה לא הגיע מידע אודותם), או ביקורי בדיקה אצל מטופלי חוק סיעוד בתדירות גבוהה יותר וכד'.

מבקר המדינה התייחס לסוגיה זו בדו"ח הביקורת על השלטון המקומי מ-12/2014: **"הביקורת העלתה עוד כי עומס העבודה הרב המוטל על כתפי העו"סים ברשויות המקומיות מגביל את יכולתם להבטיח טיפול נאות בזקנים שבטיפולם; הטיפול הוא תגובתי וניתן בעיקר בעיתות משבר כמענה לקרות אירוע חריג או צורך מיידי. לכן אי אפשר להקפיד ולקיים רצף טיפולי ומעקב תקופתי" ... (עמ' 241).**
"משרד הרווחה לא קבע כללים הנוגעים למספר הזקנים שראוי ש"ס לזקן יטפל בהם כדי להבטיח טיפול נאות ומקצועי" (עמ' 232).

8. תקציב

א. כללי

תקציב שירותי הרווחה ברשויות המקומיות מבוסס על מימון ממשלתי (משרד הרווחה), המעביר בכל שנה לכל רשות 75% מאותן ההוצאות המוכרות על ידו לצורך השתתפותו.

את המימון המשלים לתקציב הרווחה המקומי מספקת הרשות המקומית (היכולה בנוסף לכך לתקצב סעיפים שונים במימון של 100% מתקציבה) וכמו כן נעשית גביית דמי השתתפות עצמית ממקבלי השירות (בחלק מהשירותים).

תקציב ההשתתפות של משרד הרווחה בהוצאות הרווחה העירוניות מורכב מ-4 סוגים: - עבור סידור במסגרות חוץ-ביתיות (פנימיות, מוסדות, מעונות וכד'), כשהתשלום וההתחשבות נעשים עפ"י הוצאות ההחזקה בפועל ובאישור תקציבי מראש. סוג זה נקרא "מכסות כמותיות" והוא בדרך כלל מהווה חלק משמעותי ביותר מכלל התקציב המועבר ממשרד הרווחה לרשות.

- עבור פעולות רווחה לפי סיווג, בפרטים תקציביים מוגדרים ומאושרים מראש (התקציב הוא עבור הפעולה ללא התנייה במספר הנהנים מהפעולה/שירות).
- עבור כח אדם, שכר עובדי הרווחה לפי מספר המשרות שאושרו על ידי המשרד.
- עבור הוצאות מינהליות, בדרך כלל סכום זעום (כשבעיקר הנטל בתחום זה נושאת על פי רוב הרשות המקומית).

הרווחה ברשות המקומית מנהלת את הדיווחים הכספיים בשתי מערכות מקבילות: באמצעות תקשורת שוטפת עם משרד הרווחה (עיקר הניהול הכספי), וכן עם הנהח"ש בגזברות העירונית.

ב. הוצאות המחלקה לרווחת האזרח המבוגר

ההוצאות לפעולות המח' לרווחת האזרח המבוגר, במסגרת סעיפי ההוצאות לפעולות של כל האגף, היו בשנת 2014 בסך 5,178,265 ₪. להלן טבלת ההוצאות לפעולות של המחלקה (לפי הנח"ש העירייה):

מס' סעיף	סוג הפעולה/שירות	סה"כ הוצאה (בש"ח)
1844301780	אחזקת זקנים במוסדות	13,389
1844301840	אחזקת זקנים במוסדות	4,113,943
1844302840	נופשון לזקן	93,437
1844402760	מועדון	18,689
1844402780	מועדון קשישים	133,041
1844403780	טיפול בזקן בקהילה	113,754
1844403840	טיפול בזקן בקהילה	75,747
1844407780	שכונה תומכת	134,200
1844408780	השתתפות בפעילות קשישים	99,300
1844409780	מועדונים – תכנית העשרה	46,683
1844410780	שירותים לניצולי שואה	95,415
1844501840	מסגרות יום לזקן	240,667
	סה"כ	5,178,265

9. העמותה למען המבוגר – רחובות (על"ה)

עמותת על"ה (להלן: "העמותה") משמשת למעשה, בחלק ניכר מפעילותה, כזרוע ביצועית של משרד הרווחה ועיריית רחובות (באישור משרד הרווחה) לביצוע תוכניות ופעילויות לאזרח הותיק בעיר רחובות.

העמותה הוקמה בשנת 1983. יו"ר הנהלה (בהתנדבות) הוא ראש עיריית רחובות לשעבר; ראש מינהל רווחה וסיעוד וחברת הנהלה (בהתנדבות) היא עו"סית שהיתה, בין השאר, המנהלת של האגף לשירותים חברתיים בעירייה; ראש מינהל חברה ותרבות וחברת הנהלה (בהתנדבות) היא

עו"סית מומחית לזקנה שעבדה, בין השאר, באגף לשירותים חברתיים בעיריה ובביטוח הלאומי; כמו כן כוללת ההנהלה את ראש מינהל הכספים (בהתנדבות) ואת ראש המינהל הכללי.

בין התוכניות שהעמותה מבצעת, בתיאום ובשיתוף פעולה עם האגף לשירותים חברתיים: הפעלת מרכז היום; הפעלת תוכנית "קהילה תומכת"; תכנית "בית חם"; שירות "אוזן קשבת" ועוד (פירוט התוכניות העיקריות במסגרת סעיפי דו"ח ביקורת זה).
בנוסף לאמור לעיל, העמותה מפעילה שירותי סיעוד – באישור ובפיקוח של הביטוח הלאומי.

מימון הפעילויות של העמותה (ללא שירות הסיעוד) מקורו מהעברות תקציביות לעמותה מעיריית רחובות, ממשד הרווחה, מהביטוח הלאומי, מגופים נוספים וכן מגביית דמי השתתפות עצמית. בשנת הכספים 2014 העבירה עיריית רחובות לעמותה (בהתאם לנתוני הנח"ש העירייה) סך של 520,000 ₪ כתמיכה כללית בעמותה + כ-1.3 מיליון ₪ עבור השתתפות בפעילויות.

הביקורת ביקשה להפיק מידע מהדו"ח הכספי השנתי המבוקר של העמותה לשנת 2014 לגבי ריכוז ההעברות מעיריית רחובות לעמותה; לגבי פירוט ההכנסות וההוצאות של כל אחד מהפרויקטים וכד'.

מקריאת סעיפי הדו"ח, בהתאם לאופן עריכתו והצגתו (גם כאשר הוא נכתב לפי כל כללי הביקורת החשבונאית) לא ניתן לקבל נתונים לגבי:

- ריכוז תקבולים לפי גופים (עיריה, מ. רווחה, ביטוח לאומי) – לא סה"כ כללי ולא לפי כל אחד מהפרויקטים.
- פירוט מרכיבי ההוצאות השונות בכל אחד מהפרויקטים.

כמו כן ההכנסות וההוצאות של הפעלת שירותי הסיעוד ע"י העמותה אינם רשומים בפרק נפרד בדו"ח, אלא ביחד עם הפעולות האחרות של הרווחה.

10. שירותים לזכאי חוק סיעוד

א. כללי

הביטוח הלאומי נותן גמלת סיעוד למי שהגיע לגיל הפרישה, הוא גר בבית, וזקוק לעזרת אדם אחר בביצוע פעולות היום-יום או שהוא זקוק להשגחה בבית למען בטיחותו. הזכאי לגמלת סיעוד יכול לבחור שירותים מתוך סל השירותים להלן (כל זמן שיש במקום מגוריו שירותים אלה ואפשר לספק לו אותם): עזרה של מטפלת בבית המבוטח; טיפול/ביקור במרכז יום לקשישים; אספקת מוצרי ספיגה חד-פעמיים; אספקת משדר מצוקה; שירותי כביסה).
הזכאים רשאים להשתמש בגימלה תוך שילוב יותר מסוג שירות אחד – במסגרת סה"כ שיעור הגימלה שנקבעה להם.

מטרת החוק היא לאפשר, ככל שניתן, המשך הישארותו של הזקן בביתו, בחיק משפחתו ובתוך הקהילה – בסביבת חיים המוכרת להם – ובכך לתרום להאטת הנסיגה באיכות חייהם.

בעקרון, סכום הגימלה שנקבע ע"י ביטוח לאומי עובר ישירות מביטוח לאומי לנותני השירות/ספקים שהוכרו על ידו לצורך זה. יחד עם זאת, לאחרונה אישר הביטוח הלאומי (לאחר ניסוי בכמה ערים) אפשרות קבלת גימלה בכסף במקום שירותים לצורך העסקת מטפל צמוד (העסקה בלעדית ללא תיווך חברת סיעוד) – בתנאים מסוימים בלבד.

עפ"י החוק נקבעו 3 רמות לשיעורי הגימלה:

- רמה א': שווי של 9.75 שעות טיפול שבועיות (91% משיעור קצבת יחיד מלאה), למי שנמצא תלוי במידה רבה בעזרת הזולת ברוב פעולות היום-יום, וכן מי שנמצא זקוק להשגחה.

- רמה ב': שווי של 16 שעות טיפול שבועיות (150% משיעור קצבת יחיד מלאה), למי שנמצא תלוי במידה רבה מאוד בעזרת הזולת ברוב פעולות היום-יום ברוב שעות היממה..

- רמה ג': שווי של 18 שעות טיפול שבועיות (168% משיעור קצבת יחיד מלאה), למי שנמצא תלוי לחלוטין בעזרת הזולת בכל פעולות היום-יום בכל שעות היממה, וכן מי שנמצא זקוק להשגחה מתמדת. זוהי גימלה מלאה.

קיימת אפשרות שימוש במיכסת שעות טיפול לצורך ביקורים במרכז יום וכן לקבלת שירותים אחרים. כמו כן ישנה אפשרות לקבלת תוספת של שעות טיפול אישי בבית – בתנאים מסוימים.

את שירות המטפלים בבית נותנות חברות שאושרו לענין ע"י הביטוח הלאומי (חברות סיעוד) כאשר עבור כל ישוב קיימת רשימת חברות שזכו במכרז ביטוח לאומי.

הבחירה בשירותי חברה מסוימת היא בדרך כלל לפי בקשת הקשיש ו/או משפחתו – וזו מסתמכת פעמים רבות על "שירות טרום סיעוד". זהו מושג שאינו קיים בחוק אך התפתח במציאות בשל התחרות הרבה בין ספקי שירותי הסיעוד. במסגרת זו חברות סיעוד מסכימות לספק שירותי סיעוד בפועל, גם לפני שתביעתו של אדם אושרה ע"י הביטוח הלאומי – וזאת בחינם וללא תמורה מתוך ציפייה כי בהמשך, כאשר התביעה תאושר, הוא ימשיך בהתקשרות עם החברה שהעניקה לו את השירותים בשלב ה"טרום סיעוד".

בכל ישוב קיימת "ועדה מקומית מקצועית" לענייני סיעוד שחבריה הם: אחות של שירותי הבריאות, עו"ס משירותי הרווחה המקומיים ועובד המוסד לביטוח לאומי. לאחר הקביעה העקרונית של הביטוח הלאומי כי אדם זכאי לגימלת סיעוד – ניתנת הודעה על כך לועדה המקומית ולרווחה ברשות המקומית, ובכך מתחיל הטיפול המעשי בהפעלת השירות.

- עיקר הטיפול של הרווחה ברשות המקומית בזכאי חוק סיעוד:
- פתיחת תיק לזכאי ברווחה (במקרה שלא היה עבורו תיק בענין קודם).
 - ביקור בית ראשוני של עו"ס מהרווחה להערכת מצב הקשיש, למתן מידע ולמשפחתו, לאבחון צרכיו ולבניית תוכנית טיפול מותאמת לצרכים.
 - התכנית האישית עוברת לאישור ביטוח לאומי, לרבות אישור לגבי החברה ספקית השירות.
 - ביצוע ביקורי בקרה בקרב זכאי חוק סיעוד, לפי ההנחיות בתכיפות של פעמיים בשנה לפחות.
 - מעקב ו/או טיפול במצבים מיוחדים, כגון: קבלת מידע על יחס בלתי הולם של המטפלת/ת או החברה כלפי הקשיש; אלימות ו/או הזנחה של הקשיש ע"י בני המשפחה; הטרדת מטפלת ע"י הקשיש ו/או אחד מבני המשפחה; שינוי משמעותי במצבו של בן משפחה שמשלך על מצב הקשיש והשירותים שהוא נזקק להם.

ב. טיפול בזכאי חוק סיעוד במחלקה

- (1) היקף
- המחלקה לרווחת האזרח המבוגר מטפלת (בעת הביקורת) ב-3079 **תיקים** של זכאי חוק סיעוד.
- הביקורת ביקשה לקבל נתונים בסיסיים לגבי התפלגות תיקי הסיעוד במחלקה לפי החלוקה הבאה:
- מס' מקבלי טיפול ביתי ללא שירות נוסף.
 - מס' מקבלי טיפול ביתי + שירות נוסף.
 - מס' משתמשים בגימלת הסיעוד לשירותים שאינם כוללים טיפול ביתי (מרכז יום, לחצן מצוקה, מוצרי ספיגה).

ברשות המחלקה לא נמצאו נתוני סה"כ מקבלי טיפול ביתי בלבד (ללא שירות נוסף).

- (2) צוות חוק סיעוד במחלקה
- את ריכוז הטיפול בכ-3080 תיקי חוק הסיעוד מחלקות ביניהן שתי עו"סיות, המועסקות באגף (ובמחלקה) בהיקף של 0.75 משרה כל אחת (הטיפול השוטף נעשה ע"י העו"סיות האזוריות).

במסגרת היקף משרה זה הן מטפלות, בנוסף לתיקי חוק הסיעוד גם בנושאים נוספים: אחת מהן היא גם פקידת סעד בנושא חוקי הגנה על זקנים (בעיקר כותבת תסקירים לבתי משפט) וכן משמשת עו"ס אזורי בהיקף לקוחות מצומצם, יחסית (כ-110 תיקים); השנייה משמשת גם כעו"ס אזורי המטפלת בכ-170 תיקים.

צוות חוק הסיעוד נעזר בעבודתו בתוכנת "סיעוד ישיר", המקושרת און-ליין למחשבי הביטוח הלאומי, וכוללת את הנתונים הבסיסיים אודות המטופל ואת החלטות הביטוח הלאומי והועדה המקומית המקצועית בעניינו.

(3) פיקוח ובקרה

- הועדה המקומית המקצועית לענין חוק סיעוד (שכאמור לעיל מורכבת מעובד המוסד לביטוח לאומי, עו"ס מהרווחה המקומית שהיא הרכזת ואחות שירותי הבריאות) – מתכנסת מדי כחודש עד חודש וחצי, מחליטה במקרים המוצגים בפניה, ולמעשה מהווה גורם פיקוח כללי.

- החברות המספקות את המטפלים חייבות, לפי הוראות הביטוח הלאומי, לערוך ביקור בית אצל מקבל השירות אחת לחודשיים (לפחות), למלא "דו"ח פיקוח" ולשמור אותו בתיק הזקן בחברה, כאשר במערכת הממוחשבת של החברה יש לשמור פרטים על תאריך הביקור ועל מבצע הביקור

הפיקוח והבקרה על ביקוריהם אמור להיעשות ע"י הביטוח הלאומי. לרווחה ברשות המקומית אין מידע שוטף על ביצוע הביקורים.

(4) ביקורי בקרה בבית המטופל

בהתאם למסמך המשותף לביטוח הלאומי + משרד הרווחה + שירותי בריאות כללית, (מפברואר 2013) – בנוסף לביקור הבית הראשוני לצורך בניית תוכנית טיפול יש לערוך **לפחות פעמיים בשנה** ביקורי בקרה בקרב זכאי חוק סיעוד.

הביקורים נערכים ע"י "עובד מקצועי אחראי" (**עמ"א**) שנקבע ע"י הועדה המקומית (עו"ס מהרווחה או אחות מוסמכת), כאשר הועדה מטילה בדרך כלל את הביקורים במקרים היותר רפואיים-סיעודיים על האחות ואת השאר על העו"סים. החלטת הועדה נרשמת בנתוני תוכנת "סיעוד ישיר".

לפי משרד הרווחה את הביקורים יש לערוך בהתאם לסדרי עדיפויות כדלהלן:

- זקנים בודדים; בעלי ירידה קוגניטיבית; גיל מעל 90; שני בני זוג זכאים; מקבלי גימלה בכסף; משפחה עם צרכים מיוחדים; קיים חשד להתעללות של המטפל; המטפל הינו בן משפחה; לזקן מונה אפוטרופוס; אחרים, שאינם נמנים על המוזכרים לעיל.

הביקורת ביקשה נתונים לגבי כמה מביקורי העמ"א בעיר אחריות הביצוע (בהתאם להחלטת הועדה המקצועית המקומית) היא על המחלקה ולגבי כמה אחריות הביצוע היא על האחות.

נתונים בסיסיים אלו לא היו ברשות המחלקה

בעקבות בקשת הביקורת נשלחה פנייה לביטוח לאומי, ובהתאם לתשובתם להלן הנתונים (נכון למועד הביקורת):

- 2,454 זכאי חוק סיעוד באחריות עמ"א עו"ס מחלקה (79.7% מכלל התיקים).
- 625 זכאי חוק סיעוד באחריות עמ"א אחות (20.3% מכלל התיקים).

ביקורי עמ"א מטעם הרווחה בבתי המטופלים מבוצעות ע"י עו"סיות עובדות המחלקה כחלק משאר תפקידיהן השוטפים. יחד עם זאת חלק ניכר מהביקורים נעשים ע"י מט"זיות (מטפלות בית בזקן) שאינן עו"סיות – בניגוד להנחיות הביטוח הלאומי ומשרד הרווחה. לדברי מרכזות תחום סיעוד במחלקה, המט"זיות עושות זאת בביקוח ובהכוונה של העו"סית האחראית על המטופל, כאשר ביקורים לגבי מקרים מורכבים נערכים בכל מקרה בידי עו"סיות. דיווחי המט"זית נעשים על גבי טופס "כרטיס מעקב באמצעות ביקור בית/טלפון", המוכנס לתיק הלקוח – בעוד העו"סית אמורה לתעד את הביקור בגליון הטיפול שבתיק.

הביקורת ביקשה לקבל מידע אצל כמה מטופלים לא נערך ביקור בשנה-שנתיים האחרונות, אולם נתונים אלו אינם בנמצא במחלקה. ישנם רק נתונים כמותיים של סה"כ הביקורים, וזאת מאחר והרווחה המקומית צריכה לדווח מדי חודש ברשימה מרוכזת על כמות הביקורים, באמצעות מערכת המיחשוב, הן למשרד הרווחה והן לביטוח הלאומי (עבור כל ביקור משרד הרווחה מעביר לעיריה סך של 152.90 ₪, הנכללים במסגרת העברות לשכר משרד הרווחה לעיריה).

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא מודעת לעובדה שאכן לא נערכים ביקורים אצל כל מקבלי הטיפול הסיעודי הביתי בתדירות של פעמיים בשנה. זאת בשל היקף כח האדם הקיים לעומת עומס המטלות המביא לידי כך שאם הבדיקות יערכו בתדירות הפורמלית הנדרשת עלולה להיות פגיעה משמעותית בתחומים אחרים – עד כדי שיתוק עבודת המחלקה. זאת גם הסיבה, לדבריה, שמשתמשים בשירותי מט"זיות לביצוע רבים מהביקורים, במקום עו"סיות. לדבריה בכל מקרה בעייתי מתבצע ביקור בהתאם לצרכים המקצועיים, לעתים אף יותר מפעמיים בשנה.

5) בדיקת תיקים ע"י הביקורת

הביקורת בדקה 6 תיקים של זכאי חוק סיעוד שנבחרו באופן אקראי, במטרה לבדוק אם קיים תיעוד של ביקור עמ"א בבית המטופל. הבדיקה נערכה בתאריך 4.6.15:

תיק מס' 1

אשה ילידת 1938. אחוז זכאות 168%.

ביקור אחרון: מט"זית ב-20.11.14. מעודכן במחשב. יש עדות בתיק לקשר עם הלקוח ולמעקב.

תיק מס' 2

אשה ילידת 1934. אחוז זכאות 168%.

ביקור אחרון: מט"זית ב-16.2.15. מעודכן במחשב. יש עדות בתיק לקשר עם הלקוח ולמעקב.

תיק מס' 3

אשה ילידת 1927. אחוז זכאות 168%.

ביקור אחרון: מט"זית באוקטובר 2014. מעודכן במחשב. יש עדות בתיק לקשר עם הלקוח ולמעקב. ביקור קודם: אפריל 2011 (לפני כ-4 שנים).

תיק מס' 4

זוג, ילידי 1927 ו-1932. אחוז זכאות 150% (לגבר), 91% (לאשה). ביקור אחרון: מט"זית באוקטובר 2014. מעודכן במחשב. יש עדות בתיק לטיפול מתמשך ורצוף עם הזוג. ביקור קודם: אוקטובר 2013.

תיק מס' 5

גבר יליד 1935. זכאות מופחתת 84%. ביקור אחרון: מט"זית בספטמבר 2014. מעודכן במחשב. ביקור קודם: אוקטובר 2012 (לפני כ- שנתיים וחצי).

תיק מס' 6

אשה ילידת 1923. אחוז זכאות 168%. ביקור אחרון: מט"זית בנובמבר 2014. מעודכן במחשב. יש עדות בתיק לקשר עם הלקוח ולמעקב. ביקור קודם: מאי 2012.

מבדיקת התיקים הנ"ל עולה:

- את כל הביקורים ערכו מט"זיות ולא עו"סיות.
- נערכו ביקורי בית בחודשים האחרונים, ונמצא כי הביקור נרשם.

11. יישום חוקי הגנה על האזרח הותיק

א. כללי

אחת התופעות שעל אנשי הרווחה להתמודד עמה הינה תופעת ההתעללות בזקנים והזנחתם המתרחשת בקהילה ובמסגרות. מרבית מקרי ההתעללות מתבצעים ע"י מישהו מסביבתו הקרובה של הזקן (בן משפחה, מטפלות, אפוטרופוס, וכד').

סוגי ההתעללות העיקריים:

- התעללות פסיכולוגית (גרימת סבל נפשי, השפלה, איומים, סנקציות וכו').
- התעללות פיזית (גרימת כאב או פגיעה פיזית).
- התעללות מינית (הטרדה ומגע מיני ללא הסכמה מודעת).
- ניצול כלכלי.
- הפרת זכויות (נסיון לכפות אורח חיים ו/או צורת מגורים, הגבלת תנועה).
- הזנחה (מניעה או חסך בצרכים בסיסיים ו/או שירותים חיוניים) – לרבות בתחומי בריאות ומזון, וכן נטישה.

העו"סים ברווחה נדרשים לפעול למניעה ולטיפול באוכלוסיית הזקנים החשופים להתעללות ולהזנחה – כולל הפעלת חוקי ההגנה, פעולות בתחום ההסברה, מניעה ואיתור, וכן ביצוע תוכניות טיפוליות שונות.

שימוש/יישום חוקי הגנה נעשה ע"י שני סוגי עו"סים ברווחה ברשות המקומית, שקיבלו מינוי אישי לכך מטעם משרד הרווחה (נקראו בעבר "פקידי סעד"):

- עו"ס לעניין סדרי דין.
- עו"ס לפי חוק ההגנה על חוסים.

עו"ס לעניין סדרי דין מתערב, באופן זמני, במשפחה לצורך אבחון ומתן חוות דעת והמלצות ("יתסקיר") לערכאות משפטיות בסוגיית אפוטרופוסות (בעיקר לזקנים ולקטינים). צו לכתובת תסקיר לעניין מינוי אפוטרופוס מגיע בדרך כלל מערכאה משפטית, אולם הטיפול יכול להתחיל מיוזמתו של עו"ס מטפל.

עו"ס לענין חוק ההגנה על חוסים: "חוסה" הוא קטין/נכה/לקוי בשכל/זקן שאינו מסוגל לדאוג לצרכי חייו הבסיסיים. האחראי על חוסה הוא הורה/מאמץ/אפוטרופוס/מי שהחוסה נמצא במשמרתו או בהשגחתו/מי שהחוסה נתון באותה שעה להשפעתו. התערבות של עו"ס לענין חוק ההגנה על חוסים הינה על מנת למנוע ניצול, הפקרה, הזנחה והגנה על שלומו של החוסה – כאשר על פקיד הסעד למצות קודם כל את כל דרכי הטיפול הסוציאלי, ורק לאחר מכן, ובמקרים קיצוניים, הוא יכול לפנות לבית המשפט בבקשה למתן הוראות לסוגי התערבות שונים. ההתערבות תהיה בדרך כלל מהירה ונקודתית המאפשרת הפעלת סמכות חוקית לחילוץ זקנים ממצבים קשים של התעללות שהם אינם יכולים להתמודד עימה, אולם אינה נותנת, כמובן, מענה הולם למצבו של הזקן לטווח הארוך.

ב. הטיפול בנושא במחלקה

במחלקה לרווחת האזרח המבוגר עוסקות בנושא זה 6 עו"סיות, כולל מנהלת המחלקה - שלכולן מינוי ממשרד הרווחה גם כעו"ס לענין סדרי דין וגם כעו"ס לפי חוק ההגנה על חוסים. כולן עוסקות בנושא זה בנוסף לתפקידים נוספים במחלקה ולא באופן בלעדי.

בשנת 2014 הטיפול במחלקה כלל:

- 70 תסקירים לבית המשפט לפי "חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופוסות".
- לכל תסקיר נדרשות, בממוצע, כ-15 שעות העבודה (לכל שלבי התהליכים).**
- 3 מקרים של הפעלת חוק הגנה על חוסים באמצעות בימ"ש, וכן 49 מקרים של פעילות "בצל החוק", דהיינו: פעילות תוך שימוש בסמכות החוק לצורך הרתעה/בדיקה – אולם עדיין ללא הפעלתו.

לכל מקרה נדרשות, בממוצע, 20-30 שעות טיפול.

בנוסף לכך עוסקים במחלקה בפעולות הסברה ומניעה בתחום אלימות נגד קשישים, לרבות הדרכה קבוצתית לבני זוג של מטופלים; קבוצת תמיכה לבנים ובנות המטפלים בהוריהם ונמצאים בעומס תיפקודי ורגשי; קבוצת תמיכה לבני זוג של חולי אלצהיימר. כמו כן מתקיימות הרצאות להגברת המודעות בקופות חולים, במרכז היום ובחברות הסיעוד.

12. מרכזי יום

א. כללי

מרכזי יום הם מסגרות לטיפול באזרחים הותיקים המספקות תחת קורת גג אחת מגוון רחב של שירותים ופעילויות – במטרה לשמור על איכות חייהם כאשר כוחותיהם הפיזיים והנפשיים נחלשים ויכולתם הטיפקודית נפגעת, וכן להקלת העומס על בני משפחתם. הזקן נהנה במרכז משירותים תומכים המאפשרים לדחות ו/או למנוע את הוצאתו למסגרת מוסדית, ולהזדקן בביתו ובסביבתו הטבעית. המבקרים במרכז נהנים ממפגש עם בני גילם ומשורה של תכניות וטיפולים שמטרתם להנעים את זמנם ולעודדם לעסוק בפעילויות חברתיות, גופניות, קוגניטיביות ויצירתיות.

המרכזים מיועדים בעיקר לשתי קבוצות:

- זקנים **"תשושים"**: אשר מפאת תיפקודם זקוקים לעזרה חלקית בפעולות היומיומיות.
 - זקנים **"תשושי נפש"**: הסובלים מירידה קוגניטיבית בתחומים כגון זיכרון, שיפוט, התמצאות.
- תשושי הנפש נמצאים במסגרת נפרדת, לעתים באגף נפרד באותו המבנה של מרכז היום לתשושים.

על מרכז יום לפעול לפחות 6 שעות רצופות (לא כולל הסעות), בשעות הבוקר, לפחות 5 ימים בשבוע במשך כל השנה, למעט שבתות וחגים.

השירותים הניתנים במרכז היום (סל השירותים הכלול בתעריף), לפי תע"ס 4.13:

- הסעות מהבית וחזרה.
- ארוחת בוקר וצהריים.
- טיפול אישי (עפ"י תכנית שנקבעה בועדת הקבלה) לזקוקים לכך: רחצה, עזרה בהלבשה, גילוח, עזרה בניידות, טיפול בהפרשות.
- פעילות חברתית, תרבותית ותעסוקתית.
- טיפול סוציאלי.

המרכז רשאי לפתח שירותים נוספים בתשלום, כגון: מניקור, פדיקור, מספרה, שירותי כביסה, תיקוני בגדים ועוד. התשלום עבור שירותים אלה נגבה מהמשתתפים ישירות ע"י מרכז היום.

הפעלת מרכז יום יכולה להיעשות ע"י גופים ציבוריים או פרטיים (כ-80% מהמרכזים בארץ מופעלים באמצעות עמותות מקומיות למען הזקן, כ-15% באמצעות גופים וולנטריים, וכ-5% באמצעות גופים פרטיים). **כל מרכז חייב לקבל אישור הפעלה של משרד הרווחה ועליו לפנות מדי שנה בשנה למשרד הרווחה לחידוש אישור זה.** משרד הרווחה מפעיל בקרה שוטפת, באמצעות מפקחיו, על המרכזים. כמו כן, בהתאם לתע"ס, לרווחה ברשות המקומית אחריות לוודא שכל סל השירותים ניתן לזקנים במרכז היום.

את פעילות המרכז מלווה ועדת היגוי (שהרכבה מפורט בתע"ס), שתפקידה לדאוג להספקת סל השירותים וכן להעריך את התכניות המוצעות בהתאם לצרכי הזקנים. העדיפות לקליטת זקן במרכז היום היא:

- זקנים זכאי חוק ביטוח סיעוד.
- זקנים תשושים או תשושי נפש שאינם זכאי חוק סיעוד.
- זקנים שאינם נמנים על הקבוצות לעיל.

התעריפים הארציים לשירותי מרכזי היום (נכון למועד הביקורת):

- תעריף בסיסי לזכאי ביטוח לאומי: 111 ₪ + 15 ₪ השתתפות עצמית. סה"כ 126 ₪.
- תעריף מוגדל לזכאי ביטוח לאומי שבחרו לנצל את כל גימלת הסיעוד לא במסגרת מרכז היום – וכן תעריף מירבי עבור מימון עצמי: 162.30 ₪ + 15 ₪ השתתפות עצמית. סה"כ 177.30 ₪.
- השתתפות עצמית של מופנה רווחה: לפי רמת הזכאות, בין 15 ₪ ל-73 ₪.
- השתתפות עצמית של מי שהוכר כניצול שואה: 5 ₪ (ועדת התביעות משלמת למפעיל את 10 ₪ ההפרש – עבור עד 13 ימי שהות בחודש).

לפי התע"ס, מרכז היום לא יגבה מהזקן (ו/או מבני משפחתו) המגיע באופן פרטי, עבור שהייתו במרכז היום – מעבר לתעריף המירבי שנקבע ע"י משרד הרווחה או המוסד לביטוח לאומי.

ב. מרכז היום ברחובות

1) נתונים כלליים

בעיר רחובות מרכז יום אחד, המופעל ע"י עמותת עלי"ה. בעת הביקורת רשומים במרכז 172 איש תשושים + 62 איש באגף תשושי נפש (סה"כ 234 איש). התפלגות הלקוחות לפי מקורות המימון:

- חוק סיעוד (ביטוח לאומי): 203 איש
- זכאי רווחה: 13 איש
- מימון עצמי מלא: 18 איש

מבין הנ"ל, 86 איש מוכרים כניצולי שואה.

להלן מספר המבקרים, בממוצע, בכל אחד מימות השבוע:

יום	תשושים	תשושי נפש	סה"כ
ראשון	92	37	129
שני	99	33	132
שלישי	94	42	134
רביעי	100	39	139
חמישי	98	43	141

האישור מטעם משרד הרווחה להפעלת המרכז (לרבות האישור השנתי האחרון) הוא עבור מספר מירבי של 130 מבקרים (90 תשושים ו-40 תשושי נפש). מהטבלה לעיל עולה כי: באגף התשושים מספר המבקרים הממוצע בכל ימי הפעילות בשבוע עולה על המותר; באגף תשושי הנפש כנ"ל בשני ימים בשבוע; ובשני האגפים ביחד סה"כ מספר המבקרים הממוצע עולה על המותר ב-4 מתוך חמשת ימי הפעילות בשבוע.

לביקורת הוצג מסמך נייר עמדה שנכתב בנובמבר 2013 ע"י ועדת ההיגוי של מרכז היום (המורכבת מנציגים של משרד הרווחה, עיריית רחובות, אש"ל, עמותת עלי"ה והביטוח הלאומי) – הקובע, בין השאר, כי מרכז היום עומד על תפוסה מלאה וכי הועדה הגיעה למסקנה חד-משמעית כי יש צורך במרכז יום נוסף על מנת להעניק את השירותים הנחוצים לאוכלוסייה המתבגרת וכי בקרוב יאלצו לדחות זקנים נזקקים ולהכניסם לקבוצת המתנה.

לדברי מנהלת מרכז היום, אנשי העמותה ומנהלת המחלקה לרווחת האזרח המבוגר - קיימת כיום בעייה חריפה בנוגע ליכולת הקליטה באגף תשושי הנפש, וכי קיימת רשימת המתנה.

2) אישור שנתי להפעלת המרכז

בבדיקת הביקורת נמצא כי קיים "אישור לנותן שירותי סיעוד במרכז יום" בתוקף עד 31.10.2015 (תקף בעת הביקורת).

3) אישור לאמצעי בטיחות אש

בבדיקת הביקורת נמצא כי קיים "אישור על ביצוע סידורי כבאות ואמצעי בטיחות אש" מיום 10.11.2014 (תקף בעת הביקורת).

4) הסכם בין העיריה ובין המפעיל

הביקורת ביקשה לבדוק את ההסכם בין העיריה ובין המפעיל (העמותה) לגבי הקצאות הקרקע להקמת/הפעלת מרכז היום וכן את תנאי ההתקשרות והחובות/זכויות של הצדדים.

נמצא כי:

- קיים הסכם מיוני 1987 בין העיריה ובין העמותה למען הקשיש ברחובות.
- במסגרת ההסכם, בין השאר, העיריה נותנת לעמותה רשות לחזקה ולשימוש במגרש ללא כל תמורה בתנאי שהעמותה תבנה בו את המרכז וכי תנהל בעצמה באופן רצוף את המרכז לתועלת תושבי רחובות הנזקקים לו.
- אין בהסכם סעיף המדגיש כי במקרה ותופסק פעילות העמותה החזקה בקרקע תוחזר לעיריה.
- ההסכם אינו מפרט את חובות העמותה בכל הנוגע לניהול ולתפעול השוטף ולמילוי החובות המקצועיות והשירותים שיש להעניק בהתאם לדרישות בהוראות התע"ס.

5) התוכניות והפעילויות

הביקורת מצאה (לרבות בביקור הבדיקה שנערך במקום) כי במרכז היום מופעלת עבור החברים תוכנית פעילות והעשרה מגוונת הכוללת פעילות חברתית ותרבותית, חוגים, הרצאות, פעילות גופנית, יצירה וכד'.
כן ניתנים הטיפולים האישיים והסוציאליים, ע"י אנשי המקצוע המתאימים, כנדרש בתע"ס.

6) המבנים/ציוד/סביבה

בבדיקת הביקורת נמצא כי קיים הבדל בין החדרים/השטחים/התחזוקה של שני האגפים: באגף לתשושי נפש יש צורך ברענון במבנה (צביעה, שיפוצים), והמטבח קטן וצפוף ויש בו סימני נזילת מים בתקרה. באגף לתשושים התחזוקה טובה, אם כי יש צורך בצביעה בחדר המקלט (המשמש לפעילות) ולהחלפת אחד המזגנים בחדר האוכל. השטחים הציבוריים נקיים ומטופחים, חדרי השירותים בשני האגפים נמצאו נקיים. באגף התשושים לא מותקן מכשיר המפיץ ריח נעים, כפי שנעשה באגף תשושי הנפש.

7) גביית כספים

הביקורת בדקה את תהליך גביית הכספים (השתתפות עצמית או מימון עצמי מלא) עבור מרכז היום – לרבות בדיקה אם הכספים הנגבים הם בהתאם להנחיות ביטוח לאומי/משרד הרווחה.
לגבי מופני רווחה נבדק אם הסכום הנגבה הוא בהתאם לזכאות שנקבעה.
נבדקו מדגמית פירוט התשלומים של מבקרים.

- נמצא כי לגבי מופני רווחה הסכום שנגבה הוא בהתאם להנחיות הזכאות.
- נמצא כי לא נגבה סכום מעבר לתעריף המירבי שנקבע ע"י משרד הרווחה/ביטוח לאומי.

כל הכספים הנגבים עבור השהות במרכז עוברים לחשבון העמותה. בתחילת כל חודש מופקת קבלה ממוחשבת על סה"כ הסכום ונמסרת לקשיש (או לבן משפחה/מטפל, או נשלחת בדואר). לפי בקשה מופק גם גליון הסבר לחיוב הכספי – ימי נוכחות מול חיוב יומי.

13. פרויקט קהילה תומכת

א. כללי

תוכנית קהילה תומכת פותחה ע"י אירגון "גיוינט ישראל – אש"ל", ומופעלת ביוזמת משרד הרווחה והרשויות המקומיות בעשרות רבות של רשויות בכל הארץ. בהתאם להוראות התע"ס (4.11) הגוף המפעיל את התוכנית הוא עמותה או חברה, בכפוף להנחיית ועדת היגוי, שהיו"ר שלה הוא נציג הרווחה ברשות המקומית. משרד הרווחה משתתף במימון הפעלת התוכנית ואמור להפעיל פיקוח ובקרה שוטפת באמצעות

מפקחיו ועובדיו. אחת לשנה הרווחה ברשות המקומית צריכה לשלוח למשרד הרווחה דיווח "פרופיל קהילה תומכת".

התוכנית מיועדת לנשים וגברים בגיל זיקנה (כפי שמוגדר בחוק גיל הפרישה), בודדים וזוגות המתגוררים בבתייהם – בקהילה המוכרת להם – ומבטיחה להם מיגוון שירותים המסייעים להם להמשיך להישאר בסביבתם, גם כאשר חלה ירידה בבריאותם ובתיפקודם, תוך מתן שירותי תמיכה (בתשלום).

סל השירותים הבסיסי כולל:

- לחצן מצוקה המחובר למוקד חירום 24 שעות ביממה ומאפשר קשר עם מוקד רפואי, משטרה, אב-קהילה, בני המשפחה וכו'.
- שירותי אב קהילה, המקיים קשר קבוע ותומך עם החברים ומסייע לניהול התקין של חיי היום-יום.
- שירותים רפואיים:
- 1) הזמנת רופא לביקור בית 24 שעות ביממה, באמצעות מוקד המצוקה, תמורת השתתפות עצמית נמוכה.
- 2) שירות אמבולנס במקרה חירום, באמצעות מוקד החירום – ללא תשלום או בהשתתפות עצמית נמוכה (בהתאם למצבים השונים).
- פעילות חברתית קבועה, (אחת לשבוע לפחות), מותאמת למאפיינים של החברים בכל קהילה, כגון: הרצאות, פעילות גופנית, חוגים שונים וכד'.

עקרונות וקריטריונים נוספים להפעלת התוכנית (תע"ס 4.11):

- כל קהילה כוללת עד כ-200 בתי-אב (כאשר התנאים מתאימים, יכולות לפעול ברשות מקומית אחת מספר קהילות).
- הפעלת התוכנית נעשית בהתקשרות של הרשות המקומית עם הגוף המופעל.
- התוכנית מובלת ע"י ועדת היגוי (שהרכב חבריה מפורט בתע"ס), שעליה להתכנס אחת לשלושה חודשים בקביעות, והחלטותיה מחייבות את השותפים והמפעילים.
- קיימת ועדת הפעלה (שהרכב חבריה מפורט בתע"ס) הדנה ביישום וביצוע החלטות ועדת ההיגוי, שעליה להתכנס בתדירות שלא תפחת מפעם בחודש.
- **הגוף המפעיל אחראי לגיוס והעסקת כוח האדם עבור כל קהילה, כדלהלן:**
 - 1) מרכז תוכנית – רבע משרה.
 - 2) אב קהילה – משרה מלאה.
 - 3) רכז חברתי – רבע משרה.
 - 4) מתנדבים.

חבר בקהילה משלם את דמי ההשתתפות ישירות לגוף המפעיל.

התעריפים מטעם משרד הרווחה (בעת הביקורת): קהילה תומכת עם לחצן מצוקה – 137 ש"ח; קהילה תומכת ללא לחצן מצוקה – 132 ש"ח.

זכאי רווחה משלמים עפ"י שתי דרגות זכאות: 45 ש"ח ו-59 ש"ח (הגוף המפעיל מקבל את ההפרש ממשרד הרווחה).

ב. קהילה תומכת ברחובות

1) היקף

ההפעלה ברחובות של תוכנית "קהילה תומכת" היא מהראשונות בארץ, ולדברי אנשי עמותת על"ה ההפעלה המקומית היתה בטרם הוכרה התוכנית כפרויקט ארצי במרבית הרשויות בארץ. ברחובות קיימות 3 קהילות תומכות, המופעלות ע"י עמותת על"ה. להלן נתונים בסיסיים על הקהילות (נכון למועד הביקורת):

מסובסדי רווחה מסה"כ החברים	סה"כ חברים	סה"כ בתי אב	שנת הקמה	
31	339	254	5/2000	קהילה א'
50	239	192	7/2002	קהילה ב'
44	57	43	5/2009	קהילה אמהרית
125	635	489		סה"כ

2) השירותים שניתנים

סוגי השירותים הניתנים ברחובות הם בהתאם לתע"ס: לחצן מצוקה וקשר מידי 24 שעות ביממה עם המוקד הרפואי + קישור לשירותי חירום; שירותים רפואיים (פירוט בהמשך); סיוע של אב-הבית במיגוון צרכים ופעילויות, כגון: ביצוע תיקונים קלים בבית, הזמנת אנשי מקצוע ופיקוח על עבודתם, סיוע בהליכים אדמיניסטרטיביים שונים, סיוע במיציא זכויות, יצירת קשר בין הלקוחות ובין העו"סיות של אגף הרווחה, וכד'.

השירותים הרפואיים שניתנים:

- יעוץ טלפוני עם המוקד ועם רופא – ללא תשלום.
- עבור ביקור רופא שהוזמן על ידי המוקד - 30 ש"ח (תשלום לרופא).
- פינוי באמבולנס עקב הפנייה של רופא המוקד – 30 ש"ח, אם הסתיים ללא אישפוז.
- הרמת אדם – (ללא עלות עד 3 פעמים בשנה)
- זכאות ל-6 שעות סיעוד בחינם (ע"י עמותת על"ה) לחברי הקהילה החוזרים לביתם לאחר אישפוז בב"ח.

לגבי הפעילות החברתית הנדרשת להינתן לפי התע"ס אחת לשבוע לפחות – זו נעשית ע"י מתן אפשרות להשתתף ללא תשלום בהרצאה + קפה ועוגה בקפה תרבות של על"ה.

3) התעריפים וגביית הכספים

עבור חברות בקהילה תומכת, התשלום החודשי לעמותה הוא כדלהלן:

הערות	מחיר בש"ח	סטטוס
	135	מחיר מלא
ביטוח לאומי משלים 43 ₪	92	חוק סיעוד (רבע שעה שבועית)
ביטוח לאומי משלים 82 ₪	53	חוק סיעוד (חצי שעה שבועית)
משרד הרווחה משלים 90 ₪	45	זכאי רווחה רמה 1
משרד הרווחה משלים 76 ₪	59	זכאי רווחה רמה 2
מ. הרווחה וב.ל. משלימים 122 ₪	13	זכאי רווחה רמה 1 + ח. סיעוד
מ. הרווחה וב.ל. משלימים 114 ₪	21	זכאי רווחה רמה 2 + ח. סיעוד
מ. הרווחה וב.ל. משלימים 110 ש"ח	25	קהילה תומכת "אמהרית" (זכאי רווחה)

בבדיקה מדגמית שערכה הביקורת של דו"חות התשלום נמצא כי לא נגבה תשלום מעל הסכום המירבי (135 ₪).

כמו כן נמצא כי ממופני הרווחה נגבה תשלום בהתאם לאישור הזכאות.

עבור התשלום החודשי בהוראת קבע הלקוח לא מקבל קבלה/אישור, והמעקב שיש בידי העמותה הוא באמצעות רשימת התשלומים המועברת מהבנק לעמותה.

בשנת 2014 עיריית רחובות העבירה לעמותה עבור תפעול וסיבסוד פרויקט קהילה תומכת סך של 134,000 ₪.

14. מועדונים חברתיים

א. כללי

המועדונים החברתיים לאזרח הותיק הם מסגרות לקשר אנושי ומפגש חברתי לצורך הפגת בדידות ולניצול שעות הפנאי. משרד הרווחה מגדיר את המועדון כ"מוקד לפעילות יומית חברתית, מעשירה, תרבותית-השכלתית – המתנהלת בזמנים קבועים ומיועדת לאוכלוסיית הזקנים העצמאיים".

לפי התע"ס, הפעלת המועדונים היא "באחריות המחלקה לשירותים חברתיים ברשות המקומית". משרד הרווחה משתתף במימון להפעלת המועדונים, ויש לדווח למשרד אחת לשנה "דו"ח פרופיל מועדונים" וכן להעביר דיווחים שוטפים על הוצאות ותקבולים. המטרות להפעלת המועדון (לפי תע"ס 4.12) הן, בין השאר:

- בילוי שעות הפנאי בפעילות חברתית, תרבותית ומעשירה.
- העמקת ההשתייכות ושילוב הזקן בסביבתו הטבעית, ומניעת מצבי בדידות והסתגרות.
- בניית מערכת חברתית תומכת, המסייעת במצבי משבר ומאתרת מצבי סיכון.
- איתור מצבי התעללות והזנחה.
- מתן שירותים של ייעוץ, תמיכה, מידע ותיווך – לזקן ולמשפחתו.
- אמות המידה של משרד הרווחה להפעלת מועדון, הן (בין השאר):
- מספר המבקרים במועדון לא יפחת מ-20 זקנים ביום פעילות.
- המועדון יפעל לא פחות מ-3 ימים בשבוע, ולא פחות מ-4 שעות ביום.
- המועדון יפעל במבנה ציבורי המותאם לאוכלוסיית הזקנים, נגיש לאוכלוסייה ומותאם לה.
- כמו כן קיימות הנחיות לגבי ציוד וריהוט, גודל, מתקנים, תאי שירותים, וכד'.
- סל השירותים הבסיסי (לפי התע"ס):
- חוגים (לפחות 2 חוגים שונים בשבוע).
- הרצאות, משחקי חברה, הפעלה גופנית, תוכניות בריאות ומניעה.
- מסיבות, אירועים, טיולים, תוכניות קיץ.
- עבור שירותים אפשריים נוספים (כגון ארוחה קלה, הסעות, נופש, חוגים נוספים מעבר לסל הבסיסי, וכד') – ניתן לגבות תשלום נוסף.
- **במהלך שעות הפעילות יוגשו לחברים שתייה וכיבוד קל.**

לפי התע"ס החברים במועדון ישלמו דמי חבר שלא יפחתו משמינית נקודת זיכוי (בעת הביקורת שווה ערך לכ-27 ₪), ובמועדון המפעיל תוכנית העשרה יגבו לא פחות משישית נקודת זיכוי (כ-36 ₪) כדי חברות במועדון.

ב. המועדונים ברחובות

1) היקף ומאפיינים

המועדונים ברחובות מופעלים באחריות ובניהול כללי של **המחלקה לרווחת האזרח המבוגר** באגף לשירותים חברתיים בעיריה. באופן שוטף עוסקת בכך עו"סית מהמחלקה, כאשר בכל מועדון ישנה רכזת המועסקת באמצעות עמותת על"ה (או ע"י רשת המתנס"ים/חוויות"). הניהול הכספי נעשה דרך עמותת על"ה (ראה להלן).

המחלקה מפעילה בעיר 7 מועדונים, להם רשומים 224 תושבים, כדלהלן:

מספר מבקרים רשומים	ימי ושעות פעילות	שם המועדון, כתובת וקהל היעד
50	א, ג' 09.00 – 12.00	מועדון "אושיות" (רח' החבורה 20) לאוכלוסייה הותיקה
35	ב, ד' 09.00 – 12.00	מועדון "שעריים" (רח' בר-כוכבא 15) לאוכלוסייה הותיקה

35	א',ד' 16.00 – 19.00	מועדון "מרכז היום" (רח' בורוכוב 10) לאוכלוסייה הותיקה
35	א',ב',ד' 09.00 – 12.30	מועדון "מילצין" (רח' יעקובי 6) ליוצאי אתיופיה
30	ג',ד',ה' 09.00 – 12.30	מועדון "קרית משה" (רח' גבריאלוב 20) ליוצאי אתיופיה
22	ב',ד' 16.00 – 19.30	מועדון לניצולי שואה (כפר גבירול, רח' דוד אלעזר 18)
17	א' 16.000 – 18.00	מועדון לניצולי שואה ("בית האכר")

הפעילויות המאורגנות עבור המשתתפים במועדונים הן מגוונות וכוללות, בין השאר: סוגים של התעמלות/הפעלה גופנית; ריקודים; שירה בציבור; הרצאות, אמנות וכו' – וכן אירועים שונים.

(2) הניהול הכספי

בכל מועדון נגבים דמי חבר: ב-3 המועדונים לאוכלוסייה הותיקה – 40 ₪ לחודש מכל חבר (עבור חוג מיוחד תוספת תשלום); במועדונים ליוצאי אתיופיה – 12 ₪ מכל חבר; במועדונים לניצולי שואה: באחד 15 ₪ ובשני 10 ₪ מכל חבר (בהתאם למספר ימי פעילות).

התיפעול הכספי השוטף מתבצע דרך עמותת על"ה: תקבולי דמי החבר מועברים לעמותה וזו משלמת לנותני השירות. משרד הרווחה ועיריית רחובות מממנים את הפרויקט. עבור רכישת כיבוד ושתייה חמה, חומרי ניקוי וטואלטיקה, וכד' – העמותה בשיתוף העו"סית מהמחלקה מנהלים מעין "קופה קטנה" לכל מועדון ותיקים (הקצבה חודשית של כ-800 ₪ למול קבלות על הרכישה, ותייעוד בטופס "ריכוז קופה קטנה"). במועדוני יוצאי אתיופיה הגבייה היא בסכום נמוך, ולכן משתמשים בכסף לרכישה עצמית (ללא העברה לעמותה) בביקוח העו"סית מהמחלקה.

בכל המועדונים, החברים לא מקבלים קבלה עבור תשלום דמי החבר והסכום הנגבה נרשם על גבי טופס מיוחד הכולל את שמות החברים. בדרך כלל אין ציון תאריך התשלום ובחלק מהמקרים אין אישור חתימה של המשלם.

אין באגף/מחלקה כל נוהל כתוב המתייחס לדרך גביית הכספים והשימוש בהם במועדונים.

(3) ביקורי בדיקה במועדונים

הביקורת ביקרה במועדונים חברתיים בעת הפעילות. בביקורים נכחה העו"סית מהמחלקה האחראית למועדונים וכן הרכזת של המועדון. להלן תמצית הממצאים:

מועדון "שעריים"

- כל החברים המשתתפים הם נשים מהשכונה.
- בממוצע כ-30 משתתפים בכל יום פעילות.
- המקום עבר שיפוץ לפני מספר שבועות. נקי, מסודר.
- השטח סביר, אם כי קצת צפוף בעת פעילות גופנית.
- שני תאי שירותים.
- **לא ניתן לצרף חברים חדשים, למרות הביקוש, בשל התפוסה המלאה בשטח הקיים.**

מועדון "אושיות"

- כל החברים המשתתפים הם נשים מהשכונה.
- בממוצע כ-45 משתתפים בכל יום פעילות.
- המקום נקי ומסודר (בבנין רשת "חוויות").
- ישנם מספר תאי שירותים.
- שטח האולם מתאים למספר האנשים.
- לרשות המועדון אין ארון לאיחסון ציוד הדרוש עבור חלק מהפעילויות, ובכך לא ניתן להרחיב אותן.

מועדון "מילצ'ן"

- מרבית המשתתפים הם נשים יוצאות אתיופיה, אם כי לפעילות הגופנית מצטרפות נשים ותיקות מהסביבה.
- בממוצע כ-30 משתתפים בכל יום פעילות.
- המקום נקי ומסודר.
- שלושה תאי שירותים.
- חדר הפעילות בגודל סביר, אם כי צפוף בעת פעילות גופנית.
- לרשות המועדון אין ארון לאיחסון ציוד הדרוש עבור חלק מהפעילויות, ובכך לא ניתן להרחיב אותן.
- המועדון נמצא במבנה פיס בו מספר גופים מקיימים פעילויות. אין גורם מינהלי מתאם במקום (מעין "אב-בית") ולכן לפני הגעת החברים למועדון הרכות צריכה לסדר את החדר מפעילות הערב הקודם ולהכשירו.
- חדר המרכזות קטן ביותר.
- חלק מהחברות במועדון נוהגות להגיע למקום לפני זמן הפתיחה, ובהיעדר ספסל ישיבה ברחוב ליד הכניסה הן נאלצות להמתין בעמידה לפתיחת המועדון.

15. נוהלים

קיים נוהל של כל האגף לשירותים חברתיים, העוסק בעיקר בנושאים מינהליים-אירגוניים שונים. **אין כל נוהל להכוונת עבודת המחלקה לרווחת האזרח המבוגר בנושאי הטיפול השונים (חוק סיעוד, ניהול תיקים, בקרת מרכזי יום, בקרת קהילה תומכת, בקרת מועדונים חברתיים לרבות נושאים כספיים, וכד').**

הכוונה בעיקר לתהליכי העבודה בתוך המחלקה ולנושאי פיקוח ובקרה – מעבר להנחיות המקצועיות של הוראות התע"ס.

16. תוכנית עבודה שנתית

המחלקה אינה מכינה ופועלת לפי תוכנית עבודה שנתית כתובה, הכוללת מרכיבים כגון: יעדים, דרכי פעולה, גורם אחראי, תאריכי ביצוע, מדדים להצלחה, וכד'.

17. שמירה על החומר החסוי

תיקי המטופלים ברווחה כוללים מידע רגיש וחסוי המכיל נתונים על מצבם האישי, הכלכלי, הבריאותי, הנפשי וכד'.

הגעת המידע לידי מי שאינו מוסמך לכך עלולה לפגוע בצנעת הפרט. משרד הרווחה קבע שורה של הנחיות לשמירה על החומר, וביניהן: "בטרם צאת העו"ס מחדרו ינעל את כל התיקים במגירת ארון התיקים וישמור את המפתח במקום חסוי. עותקים של כל מפתחות מגירות התיקים ישמרו אצל מנהל המחלקה". בנוהלי האגף (סעיף 26) נכתב, בין השאר: "על העובדים לשמור את תיקי הפונים בארונות בחדריהם, ולנעול אותם בסוף היום. עובדים שאין להם מספיק ארונות ישמרו אותם כך שלא יהיו חשופים".

הביקורת ערכה ביקור בדיקה בחדרי עו"סים מיד בסיום יום העבודה ונמצא כי תיקים הושארו בחוץ (לא בארונות) וכי מגירות הארונות עם התיקים לא היו נעולות.

תגובת האגף: ראוי לציין כי המחלקה מוגנת באמצעות שתי דלתות הניתנות לפתיחה רק באמצעות קודן. בסיום יום עבודה לאחר סגירת הדלתות אדם שאינו עובד במחלקה לא יכול להיכנס למחלקה.

18. סביבת העבודה

משרדי המחלקה נמצאים יחד עם משרד מחלקות האגף האחרות בבנין ברחוב הנביאים 8. האגף עבר למבנה במחצית 2012 וכל חדריו עברו שיפוץ כללי לפני כן. המקום נאה, מסודר ומעניק תחושה נעימה לעובדים וללקוחות.

בכל שולחן של עובד קיים לחצן מצוקה המקושר לאבטחה. בכל שעות פעילות האגף נמצא במקום מאבטח (וכן מאבטחים בשער הכניסה מהרחוב).

לרשות העו"סיות במחלקה אין חדר ייעודי לצורך שיחות טיפוליות, וכאשר יש צורך בשיחה טיפולית ע"י אחת מ-10 העו"סיות החולקות חדר עבודה עם עו"סית נוספת – העו"סית השנייה צריכה לעזוב את החדר ולחפש מקום אחר באותה עת.

19. חוברת מידע/הסברה לאזרח הותיק

לרשות המחלקה עותקים של חוברת מודפסת "מדריך לאוכלוסייה המבוגרת ברחובות" – אשר מפרטת מידע על השירותים השונים, על הזכויות וכד'.
חוברת זו היא משנת 2005 (כעשר שנים לפני מועד הביקורת).

20. יועץ לרשות המקומית לענייני אזרחים ותיקים

בהתאם ל"חוק האזרחים הותיקים" (תיקון מס' 9 משנת 2010) על רשות מקומית למנות, מבין עובדיה, עובד שדרגתו מנהל מחלקה לפחות, להיות יועץ לענייני אזרחים ותיקים. על הרשות להודיע על המינוי למשרד לאזרחים ותיקים, להעביר עותק מהמינוי ליועץ שנבחר ולהציג את המינוי לפני מועצת הרשות. בתור יועץ ניתן למנות מי שהוא בעל תואר אקדמאי מוכר והוא בעל נסיון מוכח של 3 שנים לפחות בתפקיד ניהולי או בעיסוק בתחומים הנוגעים לענייני אזרחים ותיקים.

תפקידי היועץ, הכפוף במישרין לראש הרשות המקומית – ליועץ לראש הרשות, למועצת הרשות ולעובדי הרשות בכל ענין הנוגע לאזרחים הותיקים שבתחומי הרשות המקומית (מתן ייעוץ בלבד כשהיועץ לא רשאי לתת הוראות לעובדי הרשות).
נושאי ייעוץ עיקריים:

- הרחבה ושיפור של שירותים קיימים לאזרחים ותיקים.
- גיבוש מדיניות הרשות לשם קידום ענייני האזרחים הותיקים.
- איסוף מידע ונתונים הנוגעים לאזרחים ותיקים ואיתור צרכיהם.
- שיתוף פעולה עם אנשים, גופים ואירגונים הפועלים בתחום הרשות בענייני אזרחים ותיקים.
- בחינת ההשלכות של החלטות הרשות הנוגעות לעניינים של האזרחים הותיקים.

כמו כן על היועץ לדווח, מדי שנה, למשרד לאזרחים ותיקים ולמועצת הרשות המקומית על פעולותיו בנושאי הייעוץ שנקבעו בחוק. דיווח זה יהיה פתוח לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסם באתרי האינטרנט של הרשות המקומית ושל המשרד לאזרחים ותיקים.

עיריית רחובות (משאבי אנוש) מסרה בסוף 2010 למשרד לאזרחים ותיקים פרטים אישיים של מנהלת המחלקה לרווחת האזרח המבוגר על גבי טופס של המשרד "יועץ לענייני אזרחים ותיקים ברשות המקומית". הנ"ל מסרה לביקורת כי **לא ניתן לה כל מינוי רשמי לכך, לא הוסבר לה מהות התפקיד והיא לא נתבקשה לבצע פעולה כלשהיא.**

מבקר המדינה התייחס לסוגיה זו (בדו"ח הביקורת על השלטון המקומי 2014) והדגיש את המצב כי ברבות מהרשויות המקומיות מונה לתפקיד זה מנהל מחלקה מהרווחה לו עומס עבודה רב בתפקידו השוטף וכי בכך נמנע ממנו מלמלא אחר מטלותיו כיועץ לענייני אזרחים ותיקים. המבקר מציין כי המשרד לענייני אזרחים ותיקים מסר לו כי "הוא מודע לעומס הרב המוטל על היועצים וזאת מתוקף היותם גם מנהלי מחלקות שירותים חברתיים, ולכן המשרד נמצא בדיונים

תקציביים מול משרד האוצר על מנת לאפשר מינוי ממונה אזרחים ותיקים ברשויות המקומיות המיועד לתפקיד זה בלבד".

21. תכנון רב-שנתי בתחום האזרחים הותיקים

א. היקף האזרחים הותיקים בישראל

עפ"י נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (בהודעה מ-29.9.14), בסוף שנת 2013 מנתה אוכלוסיית בני 65 ומעלה בישראל כ-866 אלף איש, המהווים 10.6% מתושבי המדינה. חלקם של בני 66 ומעלה בקרב האוכלוסייה היהודית בלבד היה 12.5% בעוד חלקם באוכלוסייה הערבית היה 4.3%. עם קום המדינה היו בני 65 ומעלה 4% מכלל אוכלוסיית המדינה; עד 1955 נרשמה עלייה בחלקם; מאז ובשנים שלאחר מכן חלקם באוכלוסייה היה יציב (כ-10%), ובשנים האחרונות חלה מגמת עלייה הדרגתית. על פי תחזיות האוכלוסייה – עד שנת 2035 יעלה חלקם של בני 65 ומעלה ל-14.6% מכלל האוכלוסייה, כשקבוצה זו תכפיל את מספרה ותמנה כ-1.66 מיליון איש.

ב. היקף האזרחים הותיקים ברחובות

לפי נתוני מפקד האוכלוסין האחרון (2008), מתוך אוכלוסיית תושבים ברחובות של 111,000 איש, מספר בני 65 ומעלה הוא 13,450 (12.1%). לפי נתוני השנתון הסטטיסטי לישראל 2014 (המתייחס לנתוני 2013), מספר תושבי רחובות הוא 123,000, כשמספר המבוגרים מגיל 65 ומעלה הוא 16,700 (9,300 בגילאים 65-74, 7,400 בגילאי +75), דהיינו: 13.6% מכלל תושבי העיר.

לפי נתונים שנמסרו לביקורת מסגנית מנהל האגף לשירותים חברתיים, המבוססים על נתוני מרשם האוכלוסין ממאי 2015 – סה"כ התושבים בעיר הוא 139,000 מתוכם 22,400 הם בקבוצות הגיל נשים מגיל 62 ומעלה, גברים מגיל 67 ומעלה – דהיינו – כ-16.1%.

ג. הצורך בהיערכות עירונית רב-שנתית

בעקבות הגידול המשמעותי באוכלוסיית הותיקים בישראל ולאור התחזיות המצביעות על המשך מגמת הגידול – גברו הדרישות מנותני השירותים לספק מענים הולמים לאוכלוסייה זו, באופן שיותאם לצרכיה בעידן הנוכחי. אוכלוסיית הותיקים כיום מתאפיינת ביותר ניידות, ברמת השכלה גבוהה יותר, ביכולות טכנולוגיות משופרות, בצריכה עשירה יותר של תרבות פנאי ובנכונות לתרום לקהילה גם לאחר הפרישה – כאשר לסביבת החיים היישובית-מקומית השפעה רבה על איכות חייה. גם מבקר המדינה קובע (דו"ח ביקורת על השלטון המקומי, 2014, עמ' 264) כי "הזדקנות האוכלוסייה קורית בקצב מהיר ומשפיעה על הביקוש לשירותים ציבוריים ופרטיים הנוגעים לטיפול בזקן. הביקוש ההולך וגדל לשירותים אלה מחייב את היערכותם המתאימה של הרשויות המקומיות, של משרדי הממשלה ושל גופים מטפלים נוספים".

מתוך הכרה בצורך בתיכנון ובהיערכות רב-שנתית בנושא זה, קבעה ממשלת ישראל בהחלטתה מיום 3.10.2011, בין השאר:

- מטילים על המשרד לאזרחים ותיקים לפעול לפיתוח תכניות אב ברשויות המקומיות המותאמות למאפייניהן הייחודיים, למען האזרחים הותיקים.
 - רשות מקומית המבקשת להשתתף בפרויקט תידרש להשתתף במימון הכנת התוכנית (בחלק הנגזר מדירוגה במדד הסוציו-אקונומי ושל הלמ"ס).
- לצורך ביצוע הפרויקט הועמד תקציב ממשלתי (עלות מלאה של עריכת תוכנית ביישוב אחד הוערכה בכ-250 אלף ₪) – שאזל ב-2014, ומאז המימון הממשלתי החלקי הופסק. עד אז הספיקו כ-60 רשויות מקומיות ליטול חלק בתוכנית, בשלבים שונים (חלקן רק בשלב ההתחלתי ובשלב הפיילוט).

ביולי 2013 נחתם הסכם בין עיריית רחובות ובין מפע"מ עמק יזרעאל לביצוע תוכנית אב יישובית לצורך קידום אוכלוסיית האזרחים הותיקים. בהתאם לחוזה עלות הכנת התוכנית מוערכת בכ-250,000 ₪, כאשר הרשות תשתתף ב-50,000 ₪ מתוכם ויתרת העלות תהיה ממקורות המשרד לאזרחים ותיקים.

הכנת התוכנית לא יצאה אל הפועל, בשל הקפאת ההשתתפות הכספית מצד המשרד לאזרחים ותיקים.

העירייה לא יזמה מצידה הכנת תוכנית כזו (שאותה ניתן להכין בהתקשרות ישירה עם אנשי המקצוע - גם ללא מעורבות של המשרד לאזרחים ותיקים).

מסקנות והמלצות

22. ביקורי בקרה – חוק סיעוד (סעיף 10 ב')

א. בהתאם למסמך המשותף של הביטוח הלאומי, משרד הרווחה וקופת חולים – יש לערוך לפחות פעמיים בשנה ביקורי בקרה בקרב זכאי חוק סיעוד (בנוסף לביקור הראשוני לצורך בניית תוכנית טיפול). הביקורים מתחלקים בין עו"סיות מהרווחה ובין אחות קופת חולים – לפי קביעת הועדה המקומית המקצועית לענין זה.

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין בידי המחלקה (צוות חוק סיעוד) ריכוז נתונים בסיסיים אצל כמה מכלל 3,079 מקבלי הטיפול הביתי לפי חוק סיעוד ברחובות ביקורי הבקרה צריכים להיעשות ע"י עו"סיות מהמחלקה.

כמו כן אין ריכוז נתונים בסיסיים אצל כמה מזכאי חוק סיעוד לא נערך ביקור בשנים האחרונות (ישנם רק נתונים כמותיים של סה"כ הביקורים).

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא מודעת לעובדה כי אכן לא נערכים ביקורים אצל כל מקבלי הטיפול הסיעודי הביתי בתדירות של פעמיים בשנה. לדבריה, בהיקף כ"א הקיים לעומת עומס המטלות הגדל לא ניתן לבצע זאת מבלי לפגוע משמעותית בתחומים אחרים (עד כדי שיתוק עבודת המחלקה), וזאת גם הסיבה שמשתמשים בשירותי מט"זיות (במקום עו"סיות) לביצוע רבים מהביקורים. יחד עם זאת, לדבריה, במקרים הבעייתיים מתבצע ביקור אף יותר מפעמיים בשנה, ובהתאם לצורך המקצועי.

הביקורת סבורה כי אין זה ראוי שבידי המחלקה לא יהיה כלי ניהולי בסיסי כמו רשימה מרוכזת של הלקוחות אצלם הביקור צריך להיעשות ע"י עו"סיות מהמחלקה, תוך פירוט מועדי הביקור אצל כל לקוח (ומכאן נגזר משך התקופה בה לא נערכו כלל ביקורים).

ב. יש להכין בהקדם אמצעי למידע, לפיקוח ולבקרה על היקף ביקורי הבית אצל כל אחד ממטופלי חוק סיעוד – תוך בניית תוכנית עבודה לביקורים ומעקב אחר היישום.

23. תפוסת מרכז היום (סעיף 12 ב')

א. למרכז היום, המופעל ע"י עמותת על"ה, אישור הפעלה מאת משרד הרווחה למספר מירבי של 130 מבקרים (90 תשושים + 40 תשושי נפש).

מנתוני מספר המבקרים, בממוצע, בכל אחד מימות השבוע – עולה כי: באגף התשושים מספר המבקרים הממוצע בכל ימי הפעילות בשבוע עולה על המותר ברישיון; באגף תשושי הנפש כנ"ל בשני ימים בשבוע; ובשני האגפים ביחד סה"כ מספר המבקרים הממוצע עולה על המותר ב-4 מתוך 5 ימי הפעילות בשבוע.

לביקורת הוצג מסמך נייר עמדה שנכתב בנובמבר 2013 ע"י ועדת ההיגוי של מרכז היום (המורכבת מנציגים של משרד הרווחה, עיריית רחובות, אש"ל, עמותת על"ה והביטוח הלאומי) – הקובע, בין השאר, כי מרכז היום עומד על תפוסה מלאה וכי הועדה הגיעה למסקנה חד-משמעית כי יש צורך במרכז יום נוסף על מנת להעניק את השירותים הנחוצים לאוכלוסייה המתבגרת וכי בקרוב יאלצו לדחות זקנים נזקקים ולהכניסם לקבוצת המתנה. לדברי מנהלת מרכז היום, אנשי העמותה ומנהלת המחלקה - קיימת כיום בעייה חריפה בנוגע ליכולת הקליטה באגף תשושי הנפש, וכי קיימת רשימת המתנה.

ב. הביקורת ממליצה לקיים בהקדם דיון אופרטיבי למציאת פתרונות לבעיית התפוסה במרכז היום, במטרה לתת מענה הולם לתושבי העיר המבקשים לשהות במרכז היום.

24. הסכם להפעלת מרכז היום (סעיף 12 ב')

א. קיים הסכם מיוני 1987 בין העיריה ובין העמותה למען הקשיש ברחובות, לפיו העיריה נותנת לעמותה רשות לחזקה ולשימוש במגרש ללא כל תמורה בתנאי שהעמותה תבנה בו את המרכז וכי תנהל אותו בעצמה באופן רצוף לתועלת תושבי רחובות הנזקקים לו.

בהסכם אין סעיף המדגיש כי במקרה ותופסק פעילות העמותה, החזקה בקרקע תוחזר לעיריה; וכן ההסכם אינו מפרט את מחויבות העמותה בכל הנוגע לניהול ולתפעול השוטף ולפעילות המקצועית והשירותים שיש לספק בהתאם לדרישות בהוראות התע"ס.

ב. יש להכין הסכם מתוקן אשר יכלול במסגרתו את המרכיבים המפורטים לעיל.

25. ניהול כספי של המועדונים החברתיים (סעיף 14 ב')

א. ב-7 המועדונים החברתיים לאוכלוסיה הותיקה נגבים דמי חבר (זאת בהתאם להוראות התע"ס); הרישום של הגבייה נעשים בכל מועדון (אם כי החברים המשלמים לא מקבלים קבלה); התקבולים מועברים לעמותת על"ה לצורך תשלום לנותני השירותים; משרד הרווחה ועיריית רחובות מממנים את הפרויקט.

האחריות לניהול הכללי של המועדונים היא על עו"סית מהמחלקה לרווחת האזרח המבוגר.

התיעוד ודרך הגבייה אינם אחידים. אין באגף/במחלקה כל נוהל כתוב המתייחס לדרך גביית הכספים והשימוש בהם במועדונים.

ב. יש להכין בהקדם נוהל מחלקתי לתיפעול המועדונים - לרבות אופן הניהול, הגבייה, העברת הכספים והתיעוד.

26. נוהלים (סעיף 15)

א. קיים נוהל של כל האגף לשירותים חברתיים, העוסק בעיקר בנושאים מינהליים-אירגוניים שונים.

אין כל נוהל להכוונת עבודת המחלקה לרווחת האזרח המבוגר בנושאי הטיפול השונים (חוק סיעוד, ניהול תיקים, בקרת מרכזי יום, בקרת קהילה תומכת, בקרת מועדונים חברתיים, וכד').

ב. יש להכין נוהלי עבודה לפעילויות השונות של המחלקה. הכוונה בעיקר לתהליכי העבודה בתוך המחלקה ולנושאי פיקוח ובקרה – מעבר להנחיות המקצועיות של הוראות התע"ס.

27. תוכנית עבודה שנתית (סעיף 16)

- א. המחלקה אינה פועלת לפי תוכנית עבודה שנתית כתובה.
- ב. יש להכין עבור כל שנה תוכנית עבודה הכוללת מרכיבים כגון: יעדים, דרכי פעולה, גורם אחראי, תאריכי ביצוע, מדדים להצלחה, וכד'. בתום כל שנת עבודה יש לבדוק את מידת היישום והעמידה בתוכנית – תוך הפקת לקחים.

28. שמירה על התיקים (סעיף 17)

- א. תיקי המטופלים ברווחה כוללים מידע רגיש וחסוי המכיל נתונים על מצבם האישי, הכלכלי, הבריאותי, הנפשי וכד'. הגעת המידע לידי מי שאינו מוסמך לכך עלולה לפגוע בצנעת הפרט. משרד הרווחה קבע שורה של הנחיות לשמירה על החומר, וביניהן: "בטרם צאת העו"ס מחדרו ינעל את כל התיקים במגירת ארון התיקים וישמור את המפתח במקום חסוי. עותקים של כל מפתחות מגירות התיקים ישמרו אצל מנהל המחלקה". בנוהלי האגף (סעיף 26) נכתב, בין השאר: "על העובד לשמור את תיקי הפונים בארונות בחדריהם, ולנעול אותם בסוף היום. עובדים שאין להם מספיק ארונות ישמרו אותם כך שלא יהיו חשופים". בבדיקת הביקורת בחדרי עו"סים מיד בסיום יום העבודה נמצא כי תיקים הושארו בחוץ (לא בארונות) וכי מגירות הארונות עם התיקים לא היו נעולות. בתגובה מסר האגף כי המחלקה מוגנת באמצעות דלתות הניתנות לפתיחה רק באמצעות קודן, ובסיום יום העבודה לאחר סגירתן אדם שאינו עובד במחלקה לא יכול להיכנס.
- ב. יש להקפיד על קיום ההנחיות של משרד הרווחה ושל האגף עצמו בנוגע לאופן השמירה על החומר החסוי.

29. חוברת מידע/הסברה לאזרח הותיק (סעיף 19)

- א. החוברת אשר ברשות המחלקה ("מדריך לאוכלוסייה המבוגרת ברחובות"), אשר מפרטת מידע על השירותים השונים, על הזכויות וכד' – היא משנת 2005 (כעשר שנים לפני מועד הביקורת).
- ב. יש להכין בהקדם חוברת מעודכנת.

30. יועץ לרשות המקומית לענייני אזרחים ותיקים (סעיף 20)

- א. בהתאם ל"חוק האזרחים הותיקים" על רשות מקומית למנות מבין עובדיה (שדרגתם מנהל מחלקה לפחות) יועץ לענייני אזרחים ותיקים.

תפקיד היועץ, הכפוף במישרין לראש הרשות המקומית, ליעץ (בלבד) לראש הרשות, למועצת הרשות ולעובדי הרשות בכל עניין הנוגע לאזרחים הותיקים, כשהחוק מציין מספר נושאי ייעוץ.

בנוסף לכך על היועץ לדווח מדי שנה, למשרד לאזרחים ותיקים ולמועצת הרשות, על פעולותיו בנושאי הייעוץ שנקבעו בחוק. דיווח זה צריך להיות פתוח לעיון הציבור בין השאר ע"י פירסומו באתר האינטרנט של הרשות.

עיריית רחובות (משאבי אנוש) מסרה בסוף 2010 למשרד לאזרחים ותיקים פרטים אישיים של מנהלת המחלקה לרווחת האזרח המבוגר על גבי טופס של המשרד "יועץ לענייני אזרחים ותיקים ברשות המקומית". הנ"ל מסרה לביקורת כי לא ניתן לה כל מינוי רשמי לכך, לא הוסבר לה מהות התפקיד, והיא לא נתבקשה לבצע פעולה כלשהיא.

ב. יש לקיים את הוראות החוק: למנות יועץ בדרך הנדרשת בחוק ולוודא כי הוא ידווח מדי שנה על פעולותיו, באופן הקבוע בחוק. כמו כן על העירייה להשתמש בשירותיו של היועץ לקידום תחום האזרחים הותיקים בעיר.

31. תכנון רב-שנתי בתחום האזרחים הותיקים (סעיף 21)

א. לפי תחזיות אוכלוסין קבוצת האזרחים הותיקים בישראל תכפיל את מספרה עד שנת 2035. אוכלוסיה זו מתאפיינת כיום ביותר ניידות, ברמת השכלה גבוהה יותר, ביכולות טכנולוגיות משופרות, בצריכה עשירה יותר של תרבות הפנאי, וכד'. מגמות אלה מחייבות היערכות מתאימה למתן שירותים המותאמים למאפיינים הייחודיים של קבוצה זו - במישור הארצי והמוניציפאלי.

על אף האמור לעיל, לא קיימת בעיריית רחובות תוכנית להיערכות רב-שנתית ולא גובשה כל מדיניות מקיפה בתחום זה.

ב. הביקורת ממליצה להכין תוכנית אב (ע"י אנשי מקצוע המתמחים בכך) שמטרתה להכין בסיס לגיבוש מדיניות פיתוח שירותים לאוכלוסיית האזרחים הותיקים תוך שילוב צורכי אוכלוסיה זו בתוכנית המתאר הישובית ובתהליכי תכנון מקומי – בעיקר בתחומים הבאים: המרחב הפיזי; נגישות ותחבורה; חברה ותרבות; בטחון ומוגנות אישית.

תגובת האגף והמחלקה בעניין מידע:

"נתבקשנו ע"י המבקר להמציא נתונים שלא היו נגישים עבורנו בשל בעיות טכניות, מיחשוב ואוטומציה. יש צורך בתיאום עם המשרדים השונים ובעריכת תוכנה מתאימה ומונגשת".

* * *



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 5/35

בי"ס שפרינצק

דו"ח ביקורת – בי"ס שפרינצק

כללי

1. הביקורת בביה"ס החלה באפריל 2015. קדם לביקורת מכתב למנהלת ביה"ס מיום 3.3.15 ובו הודעה על הכוונה לקיים את הביקורת, הנושאים שיבוקרו וכן בקשת נתונים מקדימים לקראת הביקורת.
2. פגישת הביקורת עם המנהלת התקיימה ב- 20.4.15 ובהמשך פגישה עם מנהלת החשבונות לבירור וקבלת הבהרות בתחומים המנהלי והכספי של ביה"ס.
3. טיוטת ממצאי הביקורת הועברו למנהלת ביה"ס הערותיה/הארותיה, קיבלו ביטוי במידת הצורך בגוף הדו"ח.

רקע

4. בביה"ס היסודי "שפרינצק" למדו בשנת תשע"ה 563 תלמידים בהם 4 עולים חדשים, ב- 18 כיתות, 3 כיתות בכל שכבה בתוספת 3 כתות של לקויי למידה – 2 בכיתה ה' ואחת בכיתה ו', סה"כ 21 כתות בממוצע, כ- 27 תלמיד בכיתה כאשר מספר התלמידים הנמוך ביותר 8 בכיתה ה' – 40 ו' - 50 (לקויי למידה).
5. מחוץ לשעות הלימודים, באחריות רשת חוויות, מתקיימים בביה"ס חוגים בתשלום: מחול, מקצועות ספורט שונים, נגינה משחקי חשיבה, מדעים, מחשבים ועוד.
6. ביה"ס בניהול עצמי, ההקצבה לכל תלמיד לשנה"ל תשע"ה - 614 ₪.
7. תקנון ביה"ס מכיל כללי התנהגות, בטיחות ומניעת אלימות וטווח תגובות במקרים של הפרת הכללים. ה"אני מאמין" של ביה"ס קורא לשמירת ערכי כבוד האדם, יחסי שותפות והדדיות, אמון, פתיחות והקשבה.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

ממצאים

8. חשבונות בנק ומורשי חתימה – ביה"ס מנהל 2 חשבונות בנק, חשבון עירייה וחשבון הורים מורשי החתימה הם באישור העירייה ואין הערות.

9. ניהול תשלומים ותקבולים – מנוהל כיאות ואין הערות, כנ"ל לגבי התאמות בנק.

10. דו"חות כספיים – חשבון הרשות

א. מאזן לשנת תשע"ב-

- (1) לצהרון הוקצב 15,000 ₪ והביצוע 0 (אפס), תגובת המנהלת – נוצל בשנת תשע"ד.
- (2) שגרה מפתח הלב – ביצוע בסך 1256 ₪ ללא תקציב

ב. מאזן לשנת תשע"ג -

- (1) צהרון כמו בתשע"ב תקציב בסך 10,000 ₪ לא נוצל
- (2) שגריר מפתח הלב – עודף בסך 3,387 ₪, תגובת המנהלת – נוצל בשנת תשע"ד.

ג. מאזן לשנת תשע"ד -

- (1) שגריר מפתח הלב – ביצוע ללא תקציב בסך 5,170 ₪ (סה"כ לשנים תשע"ב – תשע"ד גרעון 3,033 ₪. המנהלת הציגה תכנית וביצוע לשנים תש"ע- תשע"ה, לפיה הביצוע היה מעודפים.
- (2) תרומת הורים (בזאר) – הכנסה 14,000 הוצאה 15,786 ₪ (בתשע"ב עודף 2,166 תשע"ג עודף 8,903 ובסה"כ גרעון מצטבר בסך 3,417 ₪. המנהלת הציגה נתונים לפיה בתמונה רב שנתית התקציב והביצוע היו מאוזנים.
- (3) צהרון – תקציב 5,000 וביצוע 20,830 ₪ גרעון 15,830 ₪ ע"י ניצול עודף תקציב משנים קודמות, לתחזוקה משותפת של כיתת הצהרון בבית הספר.
- (4) בהתאמת בנק נמשך צ'ק בתאריך 18.8.14 בסך 764.15 ₪ כאילו לאחר הגשת הדו"ח השנתי ב- 31.7.14.

11. דו"חות כספיים – חשבון הורים

א. מאזן תשע"ד

- (1) עודף בסך 42,290 ₪ שהם 4 אחוז מהמתוכנן בנושא השאלת ספרים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

- (2) פעילות חוץ בית ספרית לכתות ה' ו-ו' יש הוצאה כוללת בסך 3,287 ₪ למרות שאין הכנסה מתוכנת בצידה מההורים. פעולה דומה קיימת בתשע"ג בסך 3,187 ₪. ביה"ס השתמש בעודפי שנים קודמות של כתות אחרות משנים קודמות, אין הסתייגות לשימוש בכסף, באישור ועד ההורים.

12. ניהול תקציב והמעקב על הביצוע

ניהול התקציבים והמעקב מנוהלים כיאות. מן הראוי לתת את הדעת על הכנסות כמו: בזאר, רשת חוויות בתשע"ד המסתכמות ב- 30,216 ₪ כאשר ההוצאות מתייחסות לסעיף ההכנסות ללא שקיפות למה הוצאו הכספים (רשת חוויות, והכנסות מבזאר, ואיסוף מיכלי אשפה), אינן סעיפי הוצאות, מה שנדרש שיקוף ההוצאה בראשי פרקים עפ"י נושאים. כאשר חופש הפעולה בהוצאה נותר למנהלת בית הספר.

תגובת המנהלת שהנהלים לא מחייבים פירוט. הביקורת סבורה שדו"ח כספי, צריך לשקף את ההכנסות ואת ההוצאות. כאשר יש הכנסות בסכום מעל 30 אלפי ₪, יש מקום לתת בכתרות למען השקיפות, על מה היו ההוצאות.

13. תשלומי הורים

א. חוזרי התשלומים

נבדקו החוזרים לשנים תשע"ב, תשע"ג ותשע"ד, גובה התשלומים בהתאם לאישור מפקחת משרד החינוך או נמוך יותר: בשנת תשע"ב נגבה 0.90 ₪ לשנה פחות מהמאושר. בשנים תשע"ג לכתות ג', ד' ו - ה' נגבו סכומים נמוכים מהאישור מפקחת משרד החינוך. כנ"ל בשנים תשע"ד ו-תשע"ה הסכומים שנקבעו לכתות ב', ג, ו- ה' היו נמוכים מהמאושר.

אין הערות לאמור.

ב. גביית התשלומים

1. שיעורי הגבייה בתשע"ה הגבוה ביותר והגיע ל-90 אחוז בתשע"ב 89 אחוז ובתשע"ג 86 אחוז בתשע"ד 81 אחוזים.
 2. שיעור הגבייה משתנה לפי נושאים וכיתות וההפרשים גבוהים, בתשע"ב לדוגמה בין 75 ל- 99 אחוזים.
 3. צבירת חובות
- (א) במרוצת 4 שנים האחרונות תשע"ב עד תשע"ה נצבר חוב הורים שלא נגבה לסך כ- 162 אלף ₪ כמפורט להלן (בש"ח):

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

השנה	סכום לגבייה	שולם בפועל	יתרה	
			בש"ח	ב-%
א	ב	ג	ד	ה
1. תשע"ב	292,849	259,339	33,510	11.6
2. תשע"ג	257,091	245,867	11,224	4.4
3. תשע"ד	437,517	358,288	84,229	19.3
4. תשע"ה	325,607	242,575	33,032	10.1
5. סה"כ	1,313,064	1,151,069	161,995	12.3

- (ב) סה"כ החוב המצטבר ב-4 השנים האחרונות מגיע לכ- 50 אחוזים מהסכום לגבייה בשנת תשע"ה. חוב זה לא מטופל מתום שנה והופך לחוב אבוד.
- (ג) נראה לביקורת שיש לראות ביתרה כחוב לכל דבר ולפעול לגבותו במיוחד מהורים בעלי יכולת. מודגש כי בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך נקבע שאין למנוע מתלמידים השתתפות בפעילות בשל אי תשלום, עקב קשיים כלכליים, אך מותר לא לשתף או למנוע מתלמידים כאשר להורים יש היכולת ולא משלמים, כדי לא להרחיב את התופעה של העדר תשלומים. הכרחי לבצע אכיפה ולטפל בחוב זה כמו לגבי כל חוב עירוני אחר.
- (ד) ועדת הנחות – לא מתקיימת ועדת הנחות מאחר ואין אפשרות לאכוף את התשלומים. בשנת תשע"ה השתמשו במילגות להקטנת העומס מהורים שאין ביכולתם לשלם בשנים קודמות לא אושרו מילגות.

14. בחירת נציגות

מתקיימת בחירה של נציגות הורים אולם לא הוצגו פרוטוקולים של הבחירה. המנהלת הודיעה כי להבא יוקפד על הכנת פרוטוקול וחתירתו על בחירת נציגות הורים. הפרוטוקול לשנת תשע"ה שוכתב והועבר לביקורת.

15. בחירת ספקים לביצוע רכישות ושירותים

ביה"ס טוען שהוא מקיים בדיקה לקביעת ספק אך לא ניתן היה לראות דוגמאות מוחשיות. לטיולי תלמיד. בית הספר משתמש בספק אגד מטעמי בטיחות. לדעת הביקורת יש לערוך את הבחירה בכתובים תוך ציון הסיבה לבחירת הספק.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

16. **בטחון, בטיחות ותרגול לשע"ח**
הביקורת התקיימה בתקופה שלא נערכו תרגילי בטחון וחרום. אבל נתקבלו עותקי סיכום של התרגילים שנערכו בבית הספר, אין הערות. כ"כ דווח על הגברת הסיורים וכן חידוד הנהלים. ביה"ס מבקש ממשמרות סע לשלום להתייבב למשמרת במלוא היקפה להגברת ביטחון התלמידים בשעות ההגעה לביה"ס.
17. **שימוש גורמי חוץ במתקני ביה"ס**
למעט רשת חוויות הפועלת באישור הרשות, אין גורמי חוץ נוספים הפועלים בביה"ס.
18. **רישום ציוד בר קיימא וביצוע ספירת מצאי**
ביה"ס ביצע ספירת מצאי לאחרונה, אך לא נמצאו מסמכים ותוצאות של הספירה.
19. **עובדים**
- א. מטעם העירייה מועסקים 27 עובדים אב בית, מזכירה, מנה"ח (40% משרה), 3 סייעות אישיות (2.3 משרה), סייעות (9 משרות), עוזרות משק 5 סה"כ 27 עובדים שהם 18.3 משרות.
- ב. הביקורת קיבלה לבדיקה דו"חות נוכחות לגבי החודשים פבר' ומרס 2015 ולהלן ההערות:
(א) פברואר 2015:
1) חסר דו"ח נוכחות לגבי עובדת משק מיכל טנגה דסטה
2) העובדת מדהלה חבצלת עובדת משק לא מופיעה ברשימת העובדים.
(ב) מרס 2015:
1) חסרה חתימת המנהלת על הדו"חות (בגלל פסח)
2) המזכירה (רעות), חותמת על דו"ח הנוכחות במקום כמה מהעובדים
3) תיקוני שעות ע"י עובדים – לא מאושרים
4) אקוה רוזה – יש דו"ח נוכחות, לא מופיעה ברשימת העובדים (עובדת נקיין)
5) דו"ח נוכחות לא סגור ולא חתום – זהבי רויטל
- ג. המנהלת הודיעה שההערות לגבי הגשת דוחות נלמדו ותוקנו.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

מסקנות:-

20. **דוחות כספיים – חשבון הרשות**
במאזן תשע"ד נמשך צ'ק ע"ס כ – 700 ₪ בחודש אוגוסט לאחר סגירת השנה
ב - 31.7
21. **דוחות כספיים – חשבון הורים**
שולם סך 3187 של תוכננו בהוצאות, טעון הסכמת ועד הורים.
22. **ניהול התקציב והמעקב על הביצוע**
נדרש להבהיר בדוח הכספי מהות ההוצאה בכותרת, כאשר ההכנסה לא
מבהירה זאת כגון, הכנסה מרשת חוויות / מתרומות.
23. **תשלומי הורים**
א. חובות הורים נמחקים ומתבטלים מידי סוף שנה.
ב. יש לקיים את ועדת ההנחות בביה"ס ולתעד החלטותיה בתיק ועדת
הנחות.
24. **בחירת נציגות הורים**
חסר פרוטוקול חתום על בחירת נציגות הורים (הובטח שיתוקן).
25. **רכישות ושירותים**
חסר תיעוד על בחירת ספקים ונותני שירותים.
26. **ספירות מצאי**
אין תוצאות של ספירת מצאי האחרונה בביה"ס.

המלצות: -

27. **דוחות כספיים – חשבון הרשות**
מומלץ למנוע מצב של פעולות כספיות בגין שנת כספים לאחר 31.7
28. **דוחות כספיים – חשבון הורים**
מומלץ לקבל הסכמת ועד הורים על הוצאה לא מתוכננת בחשבון הורים.
29. **ניהול התקציב והמעקב על הביצוע**
מומלץ לפרט מהות ההוצאה בכותרות בדוח הכספי כאשר סעיף ההכנסה לא מבהיר את ההוצאה (כגון – הכנסות מרשת חוויות / מתרומות)
30. **תשלומי הורים**
מומלץ –
א – להמשיך בגביית חוב הורים ולטפל בחוב הורים, כחוב לכל עניין.
ב - להפעיל את ועדת ההנחות, תוך תיעוד החלטותיה
31. **פרוטוקול לבחירת נציג הורים**
לפרסם פרוטוקול חתום על בחירת נציגי הורים (הובטח שיתוקן).
32. **רכישות ושירותים**
יש לבדוק התאמת ספקים ונותני שירותים ולשמור התיעוד שהביאו לבחירתם.
33. **תוצאות ספירת מצאי בבית הספר**
מומלץ להעביר לבית הספר, תוצאות ספירת מצאי הנערכת מידי שנתיים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 6/35

החברה העירונית לתרבות נוער וספורט

אגף הספורט

ביקורת בנושא הספורט ברחובות

1. כללי

נושא הספורט בעיר, מתנהל ע"י העירייה במסגרת החברה העירונית רחובות לתרבות ספורט ונופש. להלן החברה.

הטיפול בנושא מתבצע במסגרת אגף הספורט וכולל בעיקר את הפעילויות הבאות:

- א. הפעלת בתי ספר למקצועות ספורט שונים כגון: כדורגל, כדורסל, כדור יד וחוגי ספורט במקצועות השונים.
- ב. יוזם מפעלי ספורט במסגרת החינוך הפורמלי, כגון אליפויות בתי ספר, מפעל השחיה.
- ג. יוזם אירועי ספורט עירוניים כגון מרוץ מרתון, טורנירים.
- ד. אחזקה והשדרוג מתקני ספורט קיימים והקמת חדשים כגון: מגרשי כדורגל, בריכת שחייה ועוד.
- ה. טיפול בקבלת תמיכות והקצבות מגופים ממלכתיים כגון: משרד החינוך, הטוטו, לפעילות שוטפת מסל הספורט ולהקמת מתקנים מקרן הטוטו.
- ו. הכנת קריטריונים ונתונים לוועדת התמיכות העירונית בנושאי הספורט.
- ז. ניהול כוח אדם המקצועי להפעלת נושאי הספורט, הן שכירים והן נותני שירותים חיצוניים.

הביקורת בחנה מדגמית (שנת 2014) את ההיבטים האדמיניסטרטיביים של פעולות האגף וקיבלה לשם כך את מלוא ההסברים ממנהל האגף, כולל תדפיס

פעילויות שונות, כגון פירוטי חוגים ומשתתפים, נתונים כספיים על הכנסות והוצאות, ביצוע מול תקציב, נהלים, דוגמאות חוזים, אישורים על תמיכות והקצבות מגופים ממלכתיים, חומרים יחודיים כולל מסמך מטעם משרד התרבות והספורט על ביקורת חיובית ביותר שנעשתה מטעמה בנושא סל הספורט.

הביקורת מודה למנהל האגף על שיתוף הפעולה המלא עם עבודת הביקורת ומציינת בחיוב את כל הפעילויות הרבות המוטלות ומתבצעות ע"י האגף.

2. בתי ספר, חוגים ומשתתפים בשנת 2014

א. כללי

בשנת 2014 נרשמו לפעילויות הספורט כ- 2000 משתתפים בכ-20 פעילויות/חוגים.

בנוסף לפעילויות בשנת 2014, תוכננו חוגים חדשים נוספים כגון: בייס עירוני למחול ותנועה, טניס שולחן, נינגייטו וקפוארה.

העלות למשתתף משתנה בין 110 ₪ לחוג ועד כ-415 ₪ לחודש.

ההסבר שניתן היה שתעריף נקבע על סמך אורך ומספר פעמים בשבוע שבו מתקיים כל חוג, בנוסף יש הוצאות מיוחדות בחוגים מסויימים כגון: השתתפות בליגה.

נמסר שהתעריף נקבע בישיבת עבודה של האגף עם מנכ"לית החברה. לא מתבצע רישום פרוטוקול בנושא זה.

הוצג לביקורת נוהל חוגים המתאר את תחומי האחריות המוגדרים לכל מורה/מאמן/מדריך. הן בהיבט האדמיניסטרטיבי והן בהיבט המשמעותי (נוכחות), ו/או בריאותית (פציעה).

להלן הערות הביקורת:

מומלץ שיקבעו קריטריונים אחידים מוגדרים מראש ובכתב לאופן הכנת התעריפים לחוגים השונים, לרשום פרוטוקול ישיבת קביעת התעריפים השונים, כמוכן להכין נוהל כתוב למתן הנחות ע"י ועדת הנחות שאינן מוגדרות בפרסומים של חוברת החוגים.

ב. כח אדם

צוות העובדים של האגף מונה כ-116 עובדים, מתוכם כ-91 שכירי החברה במשרות מלאות או חלקיות כ-12 נותני שירות חיצוניים ו-13 עובדים מושאלים מהעירייה לנושא הספורט (משרה שמתחלקת למעשה בין אגף החינוך בעירייה לאגף הספורט לאחזקת אולמות ספורט במספר בתי ספר, המשמשים הן את אגף החינוך והן את אגף הספורט).

ג. קניית השירותים להדרכה וניהול חוגי ספורט מתבצעת לאחר בחירת מקצוען בתחום החוג, במסגרת חוזה שנערך ע"י החברה והמגדיר את סך המחויבויות של נותן השירות כלפי החברה.

נושא האחריות והביטוח המקצועי של נותן השירות מתבטא בחוזה בהטלת האחריות על נותן השירות והתחייבותו לערוך ביטוחים מתאימים בהתאם לשיקול דעתו הבלעדי.

אין אזכור למינימום היקפי הביטוח ולזכויותיה של החברה למקרה של אירוע ביטוחי.

אין אזכור בחוזר למקרים של היעדרות נותן השירות מסיבות בלתי צפויות וכיצד לנהוג.

אין אזכור לנוהל הקיים "אחריות על חוגים" בחוזה עם נותן השירות.

ד. בתקציב אגף הספורט עלות העובדים המושאלים מהעירייה לא מקבל ביטוי בהכנסות ובהוצאות. לדעת הביקורת ולמען השקיפות עלות חלקם היחסי של המושאלים לאגף הספורט אמור להופיע בתקציב החברה והן בתקציב העירייה לספורט.

להלן הערות הביקורת

- מומלץ שבחווזה עם נותני השירות יהיה סעיף הקובע שהמבוטח בפוליסת הביטוח של נותן השירות תהיה גם החברה.
מומלץ שסכומי הביטוח המינימליים יוגדרו בחווזה מראש.
 - להוסיף בחווזה פרטים של ממלא מקום לנותן השירות במקרה של היעדרות מצידו, ומהו מנגנון קבלת השירות במקרה של היעדרות.
 - לכלול בחווזה התייחסות לנוהל הקיים לאחריות על חוגים שקיימים בחברה.
 - בהצעת התקציב למפעלי ספורט בתי ספר לספורט וחוגי ספורט ינואר – דצמבר 2015 מסתכמות הכנסות למפעלי הספורט בסך 8.8 מלש"ח ממקורות עיקריים דהיינו: משתתפי החוגים כ- 6 מלש"ח, משרד התרבות והספורט 0.3 מיליון ש"ח ועיריית רחובות כ- 2.5 מיליון ש"ח זאת בנוסף לתקציב בסך 0.5 ש"ח לאירועי ספורט כגון צעדת רחובות, מרוץ רחובות ושונים. שממומן רק ע"י העיריה.
- חלק ההוצאות של 13 העובדים המושאלים מוערך ע"י הביקורת ב-0.5 מיליון ש"ח בשנה, כחלקו של אגף הספורט.
- ראוי לדעת הביקורת שסכום זה יקבל ביטוי בתקציב ובביצוע. הסעיף של הכנסות מעיריית רחובות לנושא הספורט.

3. מתקני ספורט

א. בהתאם לרשימות שהוצגו ע"י האגף, פעילויות הספורט מתבצעות ב-39 אתרים (מגרשים ואולמות) בהם מותקנים 236 מתקני ספורט שונים כגון: סלי שער, סלי בליטה, סולמות שבדיים שערים לקט רגל ולכדורגל וכד'.

הוצגו טבלת ריכוז בדיקות בטיחות למתקני ספורט לשנת 2014, ודו"ח פרטני לכל מתקן, המאשרים את תקינות המתקנים. ראוי לציין שהנושא מטופל בצורה יסודית.

הביקורת ביקשה לאמת את טבלת ריכוז הבדיקות לרשימות של המתקנים המצויים באגף הספורט, במדגם נמצא שקיימים מקרים בהם אין זהות ברורה בין שמות המתקנים בשתי הרשימות, למשל מתקן הקרוא מגרש ספורט ההגנה, מתייחס למעשה למתקן הנמצא בבניה"ס למדעים הנמצא בשכונת ההגנה, לו היה מספר זהוי לכל מתקן ניתן היה בקלות לזהות כל מתקן.

ב. בסיוור שערכה הביקורת יחד עם מנהל האגף, במתקני הספורט אמי"ת, שז"ר קציר ומועדון היאבקות, קיבלה הביקורת הסברים על אופן ניהול האחזקה של המתקנים. לאולמות הספורט יש מנהל אחזקה שמנהל ביומיום, ואחת לכמה מגיש רשימת תיקונים ושדרוגים שראוי לבצע לקראת השנה החדשה.

לשנת 2015 הומלץ לשדרג את אולם אמי"ת שהוקם לפני שנים רבות ויש צורך לשפצו. (תקרה מתפרקת, רצפה בלועה וכד'). את השיפוץ הומלץ לבצע לאור הסטנדרטים לאולמות ספורט הכוללים התקנת

מושבים עמידי אש לצופים (במקום המושבים שאינם עמידי אש והמותקנים כיום), התקנת מיזוג אוויר בדומה לקיים והודגם לביקורת באולמות החדשים שז"ר וקציר.

הביקורת בחנה את הליך ביצוע השדרוג והשיפוץ - ראה פרק בנפרד.

ג. במהלך הסיור הוצגו לביקורת מספר (מתקני כושר חיצוניים) המצויים בשטחי ציבור באחריות אגף גנים ועיצוב הסביבה, ואינם באחריות אגף הספורט (למעט עמודי כדורסל).

להלן הערות הביקורת

- מומלץ ליצור רשימה ולקבוע מספר אינוונטרי לכל מתקן בנוסף לפרטים מאפיינים, עיקריים הקשורים למתקן, כולל תאריך הבדיקה האחרונה שבוצעה, מספר דוח הבדיקה, ונתונים נוספים כגון: כתובת מיקומו וכדו'. מנהל האגף הורה כבר במהלך הביקורת לבצע את המלצותיה בנדון.
- מומלץ שבידי מנהל האחזקה בכל אולם ואתר, יימצאו רשימת המתקנים הנמצאים בהם והעתקי אישורי הבטיחות.
- לתאם עם אגף גנים ונוף קבלת רשימות של מתקני הספורט שבאחריותם והעתקי אישורי הבטיחות לאותם מתקנים.

ביטוח המשתתפים בחוגי ספורט ובאירועים .4

ביטוח המשתתפים בחוגי הספורט ובפעילויות המאורגנות ע"י אגף הספורט הינו דבר מובן מאליו וגם מוגדר בחוק הספורט הקובע חובת ביטוח המשתתפים ע"י הגוף המארגן.

הביקורת בחנה אופן ההתקשרות לביצוע הביטוחים שנעשו באמצעות סוכנות ביטוח כהן גבעון בחברת הביטוח אילון חברה לביטוח בע"מ, לשנה 31/8/2014 - 1/9/2013.

נמסר מהאגף, שככלל גובים תשלום חד פעמי עבור הביטוח בעת ההרשמה לחוגים ולא גובים תשלום מהמשתתפים באירועים חד פעמיים. עלות ביטוחים מתכסה מתשלומי ביטוחי המשתתפים בחוגים.

הביקורת בחנה את תשלומי הפרמיה לביטוחים לשנה הנ"ל ונמצא כדלהלן:

לקראת שנת הביטוח, שלחה סוכנות הביטוח הצעת ביטוח ביום 15/8/13 שנוקבת בפרמיה לתשלום "ללא שינוי משנה קודמת למעט האמור בסעיף המשנה לפיו תועמד פרמיית הביטוח למשתתף על סך 100 ₪ למשתתף, כמחיר גלובלי, בגלל השוני בתמחור בפרמיות בין בוגרים וצעירים, משתתפי חוגים ומשתתפי פעילויות הספורט וכדומה.

הביקורת ביקשה לבחון האם נעשה ניתוח תעריפים ו/או נרשם פרוטוקול בנושא אך למעט צילום ההצעה כפי שאושרה ע"י מנהל אגף הספורט לבדו כבר ב-21/8/2013 לא נמצא רישום. במקביל שלחה הסוכנות הצעה נוספת, ב-15/8/2013 הקובעת שפרמיה לתשלום הינה ללא שינוי משנה קודמת. גם הצעה זו אושרה ע"י מנהל האגף והוא כולל אישור מנכ"לית החברה וזאת ביום 1/9/2013, אין אזכור כלל לסכום הביטוח למשתתף למעט הערת המנכ"לית "על פי רשימות שמיות"

מבדיקת חיובי התשלומים בפועל עולה שהפוליסה שהוציאה חברת הביטוח ב-3/10/2013 נוקבת בפרמיה של – 73808 ₪ עבור 1000 משתתפים, דהיינו 73.80 ₪ למשתתף, הפרמיה שולמה בהתאם.

אין כל התייחסות לתעריף לכאורה של 100 ₪ למשתתף, הביקורת ביקשה פרוטוקול שאמור היה להיערך לאישור השינוי בתעריפים משנה קודמת ל-100 ₪ למשתתף, כולל תחשיב המצביע על 100 ₪ כפרמיה גלובלית, מסמך כזה לא הוצג לביקורת.

התברר שב-30/12/2013 הועברה רשימה פנימית של האגף המפרטת 1718 המשתתפים בחוגי הספורט השונים וכוללת את תעריף הגבייה ממשותף, לסוכנות הביטוח כרשימת משתתפים מעודכנת. הסוכנות חישה את סכום הפרמיה הכולל עבור הביטוח לפי 100 ₪ למשתתף וחייבה את החברה באופן גורף בהפרש בין חישוב לפי 73 ₪ למבוטח (לפי תנאי הפוליסה הנ"ל) לכל הסכום, (כולל הפרשים לתשלום הראשוני ששולם כאמור לעיל).

על גבי דרישת התשלום ל-1718 משתתפים נמצאו חישובים בכתב יד המצביעים על בדיקת החיוב המוגדל ועל המודעות שיש הפרש בין העלות למשתתף לבין התשלום שדורשת סוכנות הביטוח ולמרות זאת שולם מלוא הסכום שנדרש לחברת הביטוח, שוב ללא אסמכתא ופרוטוקול פנימיים.

לא הוצגו לביקורת מסמכים שנעשו לכאורה לאישור תשלום היתר הנ"ל.

הביקורת בחנה את גובה התשלומים לחברת הביטוח בשנה הקודמת לשנה שבנדון ונמצא שהפרמיה עבור כל משתתף בחוגים השונים הייתה בגובה 60 ₪ לשנה (לעומת חוגים שאינם ספורט בגובה 25 ₪ לשנה ולאירועים חד פעמים כגון טורנירים בגובה של 25 ₪ לחודש).

אין כל ספק שהמחיר הגלובלי שלכאורה סוכם מגדיל את גובה הפרמיה באופן משמעותי כ-65 אחוז, ואילו התעריף הראשון בפוליסה 73.80 ₪ למשתתף לשנה אמור היה להיות תעריף גלובלי סביר.

כאמור לא הוצג כל מסמך לעריכת חישובים טרם אישור ההצעות של סוכנות הביטוח.

להלן הערות הביקורת

- סוכנות הביטוח שלחה לחברה שתי הצעות לחידוש ביטוח הספורטאים, הקובעת הקובעת במפורש שהפרמיה למשתתף תתבסס על תעריף שנה קודמת. בפועל שילמה החברה פרמיה יקרה בכ-70% (מ60 ₪ ל-100 ₪ לשנה למשתתף).
לא בוצעה בדיקה מסודרת לדרישות סוכנות הביטוח וזאת למרות שנופקה פוליסה המחושבת לפי 73.80 ₪ למשתתף.
- לדעת הביקורת ההצעה המאוחרת שאושרה, ופוליסת הביטוח שנופקה מתייחסות למחיר של 70- ₪ למשתתף וזהו הסכום הראוי לתשלום (ולא 100 ₪ הנגבה מכל משתתף), ושאמור לכלול עלות ביטוח לאירועים חד פעמיים.
- ראוי שהחברה תדרוש החזר עבור דמי הביטוח העודפים ששולמו מעבר לפוליסה המקורית. (כ-50000 ₪)
- היקף ההוצאה לביטוח מחייב נוהל לקבלת הצעות מחיר מסודרות ובמידת הצורך לבצע מכרז שנתי (אפשרי זוטא).
- ראוי שתעריף הביטוח למשתתף באירוע חד פעמי ו/או טורניר, יהיה מותאם יחסית למשך התקופה לתוקף הביטוח כפי שהיה קיים בעבר.
- דרישות תשלום לתוספות מבוטחים אינן נוקבות פרטי מספר המשתתפים ותעריפים, מה שמחייב עריכת בדיקה מעמיקה, מה שלא בוצע עד כה.

5. תקציב וביצוע מול תכנון

- א. הביקורת ביקשה לבחון את אופן ניהול ביצוע מול תכנון של ההכנסות וההוצאות.
- הוצגו לביקורת טבלאות המפרטות את ההכנסות וההוצאות של אגף הספורט לפי הפעילויות השונות באופן מסודר ומפורט המאפשר בקרה יעילה ושמירה על התקציב.
- מעיון בהצעת התקציב ל-2015 מוצגים הנתונים לגבי שנת 2014, תקציב וביצוע, המאפשרים מעקב מסודר על ניהול התקציב. מעיון בנתונים נמצאו מספר חריגות שמוסברות מאליו ושניתן להסבירן מנתוני הטבלאות בהכנסות ובמקביל גם גידול בהוצאות (אגרוף תאילנדי). לעומת זאת נמצא ביצוע מוגדל של ההוצאות לעומת התקציב המקורי ב-50% ללא עליה בהכנסות (נושא כדורסל).
- לשאלת הביקורת על מהות הגידול בהוצאות בסך כ-600 אלף ₪ בשנת 2014. בנושא הכדורסל נעשתה בדיקה ע"י האגף שמסר שהדבר נגרם כתוצאה מקבלת ניהול קבוצות הנוער של מכבי רחובות כדורסל לאחריות האגף.
- לא הוצגו לביקורת פרוטוקולים על ניתוח של חריגות מסוג זה, ניתוח שאמור להפיק לקחים על תכנון תקציב ועל סטיות בהוצאות.

- ב. במהלך בדיקת ביצוע מול תכנון הוצגו לביקורת בנוסף לטבלאות הפרטניות, נתוני ריכוז מפלט ישיר מהמחשב בתוכנת "יש כסוי" לשנת 2014 המותקנת בחברה.
- עיון שטחי בנתונים העלה שקיים תקציב הוצאות של 1418328 ₪ עבור גיל הזהב ותקציב הכנסות של 1391737 ₪. ביצוע ההכנסות מסתכם לפי הטבלה ב- 715494 ₪ בלבד וביצוע הוצאות בסך 68198 ₪ בלבד.
- הביקורת הציגה את הנתונים בפני מנהל האגף והנה"ח, שמסרו שאלו לכאורה נתונים שגויים.
- מנה"ח ביקשה להפיק את הדוחות מהמחשב שלה (הקודם הופק ממחשב באגף ספורט), ואכן הוצגו בו נתונים שונים לחלוטין לגבי גיל הזהב (תקציב הוצאות 58328 הכנסות 31737), אך התברר שנתון הס"ה ביצוע הוצאות הכללי של האגף הופיע סכום שונה בין הדו"ח שהופק במחשב האגף לבין זה שהופק ממחשב הנה"ח. לא ניתן היה במהלך הביקורת לבדוק את מהות הפרשים, וגם פניה לחברת המחשב לא העלתה תשובה מניחה את הדעת.
- יצוין שהשימוש בתוכנת "יש כסוי" הינו במקביל לשימוש בתוכנת חשבשבת שבאמצעותה מתבצעת הנה"ח הרשמית של החברה.

להלן הערות הביקורת

- מומלץ שיקבע אחוז סטייה מחריגות בתקציב שיחייב דיון ופרוטוקול שנתי לסיבות שגרמו לסטייה.
- יש לבצע בדיקה מעמיקה למהות ההפרשים בתצוגות בין מחשב אגף הספורט לבין זה של הנה"ח בתוכנת "יש כסוי" כמו כן את הנחיצות של עבודה בשתי תוכנות במקביל.

6. שיפוץ אולם ספורט אמ"ת

- א. בסיור שערכה הביקורת יחד עם מנהל אגף הספורט, במדגם של 4 מתקני ספורט (אמ"ת, שז"ר, קציר ומועדון האבקות) הוצגו ע"י מנהל האגף ההיבטים להליך דרישת שיפוץ של מתקן מסוים.
- ההליך מתבצע ע"י קבלת רשימת דרישות לשדרוג או ביצוע תיקונים במתקן ע"י מנהל האחזקה של המתקן. נערכת בחינה להערכת עלות ביצוע התיקונים/ שיפוצים ובמסגרת התב"ר העירוני הייעודי לשיפוץ מתקני ספורט נקבעות ההעדפות בהן מביאים בחשבון גם השתתפות של גורמי חוץ בהוצאה, כגון: קרן המתקנים של הטוטו.
- חשיבות השיפוץ של מתקן אמ"ת הוצגה לביקורת בכך שהמתקן קיים כבר שנים רבות והוא נחות במידה רבה ממתקן חדש (למשל מתקן בקציר) שנבנה לפי תקנים חדשים, כגון מושבי קהל צופים עמידים, מיזוג אוויר של האולם, רצפת פרקט למשחקי כדור וכד'.

לאחר האישור העירוני לתב"ר נדרש לנושא, מתחיל הליך הביצוע לקבלת הצעות מחיר למפרט תכנון וכתב כמויות.

- ב. הביקורת בחנה את ההליך שבוצע לגבי שיפוץ מתקן אמי"ת ונמצא כדלקמן: -
- בעירייה קיים מכרז מסגרת לביצוע אחזקה לשיפוץ של מבני העירייה, המפרט רשימת עבודות אפשריות ומחירים להתייחסות המגישים ע"י מתן הנחה/תוספת אחוזית כללית למחירים הנקובים מראש. בבדיקה נמצא שהצעת המחיר שהגיש אחד מהזוכים במכרז (אחד מששת הזוכים שנבחר לביצוע עבודה זו), מרכיב סעיפי העבודות הנדרשות לביצוע מסתכם ב- 600,539 ₪ ובנוסף סעיפים שאינם כלולים במכרז המסגרת והמסתכמים ב-442,220 ₪ (הסכומים לפני ההנחה שנתן הזוכה במכרז).
- הביקורת ביקשה לבחון כיצד אושרו להזמנה סעיפי חוזה משמעותיים בהיקפם (מיזוג אוויר בסך 245,900 ₪ ומושבי מתכת ורצפת פרקט בסך 196320 ללא מכרז) יצויין שלפי דיני העיריות (מכרזים), יש חובה לערוך מכרז לעבודות שהיקפן גבוה מ-142301 ₪ (נכון ל-15/1/15).
- הליך המכרז להיקפי העבודות הנוספות הני"ל מאפשר הליך זוטא בין 4 ספקים רשומים מראש בעיריה, אך מחייבים את הליך ההגשה והדיון בוועדת המכרזים.
- הביקורת פנתה למנהל אגף הספורט בשאלה כיצד התקבלה ההחלטה לבצע הזמנת עבודה כולל הסעיפים הנוספים ללא מכרז, על כך לא ניתנה תשובה למעט פניה למנהל אגף לוגיסטיקה בעירייה שמסר לדברי מנהל אגף הספורט שהחומר לא נמצא בידיו ויש לפנות ללשכה המשפטית.
- בבדיקה שנערכה לא הוצגו מסמכים של קיום מכרז לסעיפים הני"ל ו/או התבססות על מכרזים של החברה למשק וכלכלה ו/או בחברה העירונית "הלר". הוצגו לביקורת הצעת מחיר שקיבל הקבלן בנושא מיזוג אוויר ו-2 הצעות לקבלן לכיסאות טריבונוה. הצעות אלה אינן עומדות בדרישה להליך מחייב של מכרז כאמור בתקנות.
- נמצא שאין סמכות ברורה לאחריות ביצוע עבודות הנדסיות בהיקף גדול לא האגף היוזם במקרה הנדון אגף הספורט ולא האגף שלכאורה אחראי לביצוע במקרה הנדון אגף לוגיסטיקה. ראוי שייקבע אחראי להכנת הזמנה ופיקוח על הביצוע כולל עמידה בדרישות תקנות המכרזים.
- ג.

ד. הוצגה לביקורת הזמנת עבודה פאושלית שנמסרה לקבלן והחתומה ע"י מנכל העירייה הכוללת מרכיבי מיזוג אוויר, וכיסאות טריבונה ללא מסמך טכני המפרט את הדרישות מסעיפים אלה, כגון דרישות לרמה אנרגטית, ואספקת חשמל למתקנים וכד', מצב שעלול להיות פתח לחילוקי דעות עם הקבלן המבצע.

מנהל האגף הספורט ציין שמונה לפרוייקט מהנדס מטעם העירייה, משיחה טלפונית מיום 16/9/15 של מנהל אגף הספורט עם מנהל הפרוייקט והפיקוח שמונה לכך, עולה שהדרישה לחישוב הספק מיזוג האוויר העלתה שהמערכת הרצויה עלולה לעלות כ- 600 אלף ₪ לעומת התקציב הראשוני של כ- 250 אלפי ₪, שלכאורה סוכם עם הקבלן המבצע. פרטי הנושא הועברו לדבריו למנהל אגף לוגיסטיקה שלא הגיב לשינוי ולכן הושאר התכנון למיזוג אוויר בדומה למיזוג המותקן באולם ע"ש אוסי וזוהר.

לא התקיים דיון מעמיק למשמעות של אי קבלת הייעוץ בנושא מיזוג אוויר.

להלן הערות ביקורת

- מרגע שהוחלט לבצע את הפרוייקט, ראוי שייכתב פרוטוקול המגדיר את הגורם האחראי לביצוע של הפרוייקט, מטעם העירייה.
- לא נערך מכרז לעבודות הנוספות על אלו המפורטות במכרז המסגרת והמהוות כ- 40% מעלות העבודה.

7. סיכום:

- א. מגוון פעילויות הספורט בעיר מצביע ככלל על הערכות נאותה של אגף הספורט בחברה הכוללת את היבטי כ"א להפעלת הפעילויות, האתרים והמתקנים לביצוע פעילויות הספורט, הטיפול בניהול תקציב הכנסות והוצאות בהיקף של כ-8 מיליון ₪ לשנה.
- ב. הביקורת בחנה במדגם מספר היבטים מכלל הפעילויות ומצאה ככלל ניהול תקין שרובו מגובה במסמכים. לא נבחנו הצדדים המקצועיים של פעילויות הספורט.
- ג. הביקורת ממליצה לכלול בתקציב למען השקיפות את עלות עובדי העירייה המושאלים לאגף הספורט.
- ד. מומלץ לפרט בפרוטוקול את הליכי קביעת תעריפי החוגים למשתתפים.
- ה. בנושא הביטוח של המשתתפים, בשנת 2014 נמצאו לכאורה תשלומים עודפים לחברת הביטוח מבלי שהנושא נדון ונרשם, את עודף התשלומים לכאורה יש לתבוע מחברת הביטוח (כ-50,000 ₪).
- ו. בנושא שיפוץ אולם אמ"ת הוכנה הזמנה לביצוע הכוללת עבודות (מיזוג אוויר) שהיקפן הינו מעבר לסכום פטור מחובת המכרזים.

- ז. הדרישה לקבלת חישוב לצרכי התאמת מיזוג אוויר, לא בוצעה עד כה.
- ח. לא צורפו להזמנה מפרטים טכניים כגון: הספקי הקירור של מיזוג האוויר דרושים, הטיפול ברצפת הפרקט ואפיון של מושבי הצופים
- ט. במערך המחשוב של תוכנת "יש כיסוי" נמצאו אי התאמות בדוחות שהופקו בהנה"ח במקביל לאגף הספורט וראוי לבחון בהקדם את הסיבות לכך. יש לבחון האם ניתן לקבל את הנתונים המופקים מתוכנה זו מתוכנת החשבשבת שנמצאת גם היא בשימוש החברה.

8. תגובת המבוקר

- א. טיוטת ממצאי, מסקנות והמלצות הביקורת הועברו למבוקר, התיחסותו של המבוקר מצורפת כנספח לדוח.
- ב. הביקורת איננה מקבלת את הסברי המבוקר בתגובתו הנ"ל לגבי סעיפים שיפורטו להלן, ומותירה את טיוטת הביקורת כדו"ח סופי.
- ג. אין בהערות המבוקר לסעיף 2 ד' טיעון שעונה לקביעת הביקורת שעלות מושאלי העירייה לאגף הספורט אמורה להכלל בסעיפי ההכנסות וההוצאות של אגף הספורט.
- לא ברורה הקביעה של המבוקר "חל איסור על רשום כפול, כל רישום בספר תקציב החברה מחייב גם ביצוע שבפועל אינה יכולה לבצע". האם פעולות המושאליים אינה חלק מפעולות לתפעול אגף הספורט?.
- ד. הסברי אגף הספורט בנושא בטיפול הביטוח למשתתפים בחוגי הספורט, לא לווה בפרוטוקולים מסודרים המסבירים גידול של 70% בעלויות הביטוח לשנת 2014 לעומת 2013 ובניגוד לפוליסה שהונפקה ע"י חברת הביטוח.
- הטיעונים על מערכות שגויות לכאורה הן של סוכן הביטוח והן של חברת הביטוח אינן הצדקה להוצאה המוגדלת וזאת ללא הכנת פרוטוקול שמבסס את הטענות לכאורה של חברת הביטוח שהפיקה חיוב מוגדל ללא הסברים.
- הביקורת קובעת שהיה חיוב לא תקין ויש לדרוש את ההפרשים מחברת הביטוח.
- ה. הסברי המבוקר ביחס לתוכנות המחשוב אינן מקובלות על הביקורת, וראוי לבחון את הנושא ע"י מומחה למחשוב ולהנה"ח.
- ו. לענין שפוץ אולם הספורט אמית וטיעוני המבוקר שהאחריות לכך הינו הגורם המקצועי באגף לוגיסטיקה: הביקורת מציינת שהדו"ח מתאר מצב שלא נמצא. במהלך הביקורת, אחראי פורמלי לנושא השיפוץ ומומלץ שהנהלת העירייה תקבע סמכות ברורה לאחריות מכלול ההיבטים בעבודות הנדסיות מהסוג המדובר.
- הביקורת איננה ממליצה על אחראי מסוים כגון אגף הלוגיסטיקה ו / או אגף בהנדסה.
- במקרה הנדון האגף המזמין (אגף הספורט) יהיה אמור לבחון קיום אחראי מוגדר לכך.



לשכת מבקר העירייה

עיריית רחובות

דו"ח ביקורת

מס' 7/35

שיטור עירוני

שיטור עירוני - סיירת ביטחון

כללי

1. עיריית רחובות מפעילה באמצעות קבלן החל משנת 2009, סיירת בטחון עירונית. פעילות הסיירת נעשית בהכוונת ובפיקוח אגף ביטחון, חירום, בטיחות, תקשוב, מוקד עירוני ורכש בעיריה (להלן: אגף הביטחון) – ובהתאם להנחיות המשרד לביטחון פנים. אנשי הסיירת מסיירים 24 שעות ביממה בתחומי העיר באמצעות ניידות: הן סיורים כלליים, הן סיורים במוקדים שונים (גנים ציבוריים, שטחים פתוחים, מוקדי בילוי, מעברי חצייה ליד בתי"ס וכד') והן סיורי בדיקה בעקבות הפניות מהמוקד. נוכחותן של הניידות ופעילותן אמורה להגביר את תחושת ביטחונם האישי של התושבים.
2. בעת הביקורת לא משולבים שוטרי משטרת ישראל בניידות, ונושא זה נמצא בשלבים מתקדמים של הכנות בכוונה ליישם זאת (הקמת "שיטור עירוני" ו/או, בשלב ראשון, צירוף אנשי משטרה לסיירת הנוכחית).
3. מטרת הביקורת היתה לבדוק את פעילות סיירת הביטחון העירונית, לרבות דרכי הבקרה על עבודתה. הביקורת התייחסה גם להיקף התקבולים מהתושבים עבור היטל השמירה לעומת ההוצאות עבור הפעלת הסיירת וכן התייחסה לתוכנית "עיר ללא אלימות" המופעלת בעיר ולהיערכות לקראת הפעלת תוכנית "מערכי אכיפה עירוניים" (שיטור עירוני).
4. לצורך הביקורת (שבוצעה בסוף 2015 / תחילת 2016) נערכו הפעולות הבאות:
ראיונות עם: מנהל אגף ביטחון; סגן מנהל אגף ביטחון; מנהל הסיירת; סגן מנהל (בפועל) של הסיירת.
ביקורי בדיקה: במתחם מטה הסיירת (לרבות במחסן הנשק) ובדיקת ניידות הסיור; וכן התלוות לנסיעת ניידת בסיור בשטח.
בדיקת וניתוח חומר הקשור לנושא הביקורת.

5. סמכויות הרשות המקומית לשמירת הבטחון האישי והסדר הציבורי

- א. בהתאם לפקודת העיריות [סעיף 249 (33)] מסמכויותיה של עיריה: "להסדיר עניינים של שמירה, אבטחה וסדר ציבורי בתחומה – בנושאים, בתנאים ובסייגים שקבעו שר הפנים והשר לבטחון פנים כאחד".
- ב. בהתאם לתקנון העיריות (שמירה, אבטחה וסדר ציבורי ברשות מקומית), תשע"ב – 2011:
רשות מקומית מוסמכת להסדיר עניינים של שמירה, אבטחה וסדר ציבורי בתחום שיפוטה בנושאים אלה:
- שמירה ואבטחה נייחת וניידת במרחב הציבורי ובמתקני הרשות המקומית, לרבות לצורך מניעת פעילות חבלנית עוינת.
- סיוע למשטרת ישראל בפעולותיה לשמירת שלום הציבור והסדר הציבורי, לרבות באבטחת אירועים המוניים.
- מניעת פגיעה ברכוש של הרשות המקומית.
- ג. בהתאם לחוק עזר לרחובות (שירותי שמירה) – "העיריה מוסמכת להפעיל שירותי שמירה בתחומה".
- ד. "חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) תשע"א – 2011" קובע, בין השאר:
מטרתו של חוק זה לייעל את יכולת הפיקוח והאכיפה של הרשויות המקומיות בעבירות שבתחום אחריותן וכן לאפשר להן לסייע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות – והכל בלי לגרוע מתפקידיהן של משטרת ישראל ושל הרשות המקומית לפי דין.
לשם השגת מטרת חוק זה יוסמכו פקחים עירוניים **"פקח מסייע"**, לשם סיוע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות – במסגרת מערך אכיפה עירוני (שיטור עירוני). "פקח מסייע" חייב להיות עובד הרשות המקומית, חייבים להתמלא לגביו מספר תנאים המנויים בחוק, והוא צריך לקבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות המסורות לו – בשים לב לסוג המקום שבו יעשה שימוש בסמכויותיו בהתאם להסמכתו, ולרבות לעניין השימוש בסמכויות אלה.
פקח מסייע לשם סיוע למשטרה יפעיל את סמכויותיו רק לשם מטרה זו בפעולות למניעת אלימות, בעת מילוי תפקידו, ובהתקיים אלה:

- הוא פועל בנוכחות שוטר או בהתאם להנחיות מפקד תחנת המשטרה שבשטח אחריותה הוא פועל.
- הוא לבוש מדי פקח מסייע, ובלבד שאינם נחזים להיות מדי משטרה והם שונים ממדי פקח עירוני ברשות המקומית; והוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו.
- יש ברשותו תעודת פקח מסייע שאותה יציג לפי דרישה.

6. תוכניות להגברת הבטחון האישי והסדר הציבורי ברשויות המקומיות

א. בשנים האחרונות חלה עלייה בכל הארץ במספר האירועים של הפרת הסדר הציבורי, ונדליזם ואלימות – שגרמו לנזקים ברכוש ולפגיעה פיזית במבלים ובתושבים תמימים ומעוררים תחושה של חוסר בטחון בקרב הציבור. רבים מהאירועים מתרחשים במקומות בילוי כגון מועדונים, פארקים, גנים ציבוריים, אירועים המוניים, וכד'. כמו כן ניכרת החמרה באירועי הפרעות מנוחה, רעש, גניבות ופגיעה ברכוש, ובעבירות עקב צריכת סמים ואלכוהול. בנוסף לכך הבטחון האישי מאותגר גם ע"י אירועים של פח"ע, חלק ניכר מהם מבוצע ע"י מפגעים בודדים ברחובות הערים.

ב. על מנת להגביר את תחושת הבטחון האישי של תושבי ישראל ע"י הפחתת הפשיעה והאלימות – החליטה ממשלת ישראל על שתי תוכניות לאומיות מרכזיות:

- "עיר ללא אלימות".
- "מערכי אכיפה עירוניים" (שיטור עירוני).

ג. תוכנית "עיר ללא אלימות"

תוכנית מערכתית רב-תחומית שמתמודדת עם כל סוגי ומצבי האלימות, הפשיעה וההתנהגות האנטי-חברתית המתרחשים בעיר. מובלת ע"י ראש הרשות בשותפות עם כל הגופים והמנגנונים הפועלים בעיר בתחום (אכיפה, רווחה, חינוך, קליטה וכו'). בעת הביקורת מופעלת התוכנית בכ-140 רשויות מקומיות.

ברמה הלאומית התוכנית מובלת ע"י ועדת השרים למאבק באלימות, ומנוהלת ע"י ועדת היגוי לאומית בה משתתפים נציגי כלל משרדי הממשלה העוסקים בתחום. הועדה מלווה, מנחה ומבקרת את יישום התוכנית בערים. התוכנית ממומנת ע"י ממשלת ישראל באמצעות המשרד לבטחון פנים, והרשויות המקומיות משתתפות במימון יחסי של התוכנית, בהתאם לתנאי חוזה הצטרפותם לתוכנית.

- התוכנית מציעה התערבות המבוססת על רמות פעולה שונות המופעלות באופן מקביל ומתואם: מניעה, טיפול, אכיפה, מתן אלטרנטיבות חיוביות ויצירת שינוי סביבתי קהילתי. התוכנית מביאה עמה ליישוב סל "תוכניות ליבה" אחידות – המופעלות במסגרת יעדים, הגדרות, עקרונות ודרכי מדידה אחידים:
- תוכניות ליבה בחינוך (מדריכים, מנחים, תוכניות מניעה וכו').
 - תוכניות ליבה בפנאי (תאורה במגרשים, קידום מנהיגות והתנדבות וכו').
 - תוכניות ליבה ברווחה (קידום החיבור בין גורמי הטיפול לבין גורמים אחרים).
 - תוכניות ליבה באכיפה (סיירת הורים, מוקד רואה).

בעיר רחובות מופעלת תוכנית "עיר ללא אלימות" החל מפברואר 2013.

במסגרת התוכנית הנ"ל קיימת "ועדת מטה העירוני" שחבריה הם: ראש העיר; סגן ראש העיר; מנכ"ל העירייה; מנהל אגף בטחון; מנהלת אגף שירותים חברתיים; מנהל אגף תנועה; מנהל אגף גנים; מנכ"ל רשת "חוויות"; מנהלת אגף החינוך; מנכ"לית החברה העירונית לתרבות נוער וספורט; מפקדים בתחנת המשטרה ברחובות, וממלאי תפקידים נוספים בעירייה.

ישיבת הועדה האחרונה (בעת הביקורת) התקיימה ב-24.8.2015, ובין השאר נדונו בה נושאים מתחום האכיפה.

כמו כן קיימת במסגרת התוכנית "ועדת אכיפה", שחבריה הם: מפקד תחנת המשטרה ברחובות + 4 קצינים בכירים המתחנה; מנהל אגף בטחון בעירייה + ממלאי תפקידים באגף ומנהל סיירת הבטחון; מנהלת אגף הרווחה; מנהל אגף גנים; סגן מנהל אגף תנועה; מנהל מחלקת פיקוח איכות הסביבה; מנהלת מחלקת שח"ר באגף החינוך; מנהל מחלקת נוער; נציג יועמ"ש העירייה; נציג הרשות למלחמה בסמים.

ישיבה רשמית של הועדה (הכוללת פירסום פרוטוקול) התקיימה ב-23.6.15.

תוכנית "מערכי אכיפה עירוניים" (שיטור עירוני)

ממשלת ישראל החליטה ביום 24.6.2010 (החלטה 1848) כי "על מנת לאפשר רפורמה מהותית ויסודית, שתגביר במידה משמעותית את הבטחון האישי ואת תחושת הבטחון האישי של אזרחי ותושבי המדינה, כדרך מרכזית וכמנוף לשיפור כולל באיכות החיים במדינת ישראל", לפעול כדלקמן (בין השאר):

- 1) לחזק באופן מהותי את יכולת ההרתעה והאכיפה ברמה המקומית-מוניציפאלית וזאת על ידי הקמת מערך אכיפה עירוני שתכליתו להפחית באופן ניכר את רמת האלימות, העבריינות וההתנהגות האנטי חברתית, תוך

- דגש ברור על עבירות שבתחום איכות החיים - כדרך מרכזית לשיפור איכות החיים של התושבים ברשות המקומית הרלבנטית.
- (2) החזון: יצירת סביבת חיים מוגנת ואיכותית שמעניקה רמה גבוהה של בטחון אישי וקהילתי במרחב המוניציפאלי.
- (3) ייעוד מערך האכיפה העירוני: להוות מערך אכיפה עירוני אשר ירתיע, ימנע ויאכוף בתחום של עבירות איכות החיים, באלימות וההתנהגות האנטי חברתית.
- (4) ראש הרשות המקומית יעמוד בראש ויוביל את מערך "האכיפה העירוני". ראש הרשות יעמוד בראש "מועצה לאכיפה עירונית" (להלן: המועצה העירונית) שתפקידה יהיה להתוות את המדיניות בתחומי העיסוק של מערך האכיפה העירוני ברמה המוניציפאלית (ראה פירוט בהמשך).
- (5) מערך האכיפה העירוני יפעל בתחומי הרשות המקומית ולצרכיה תחת ההנחה כי הרשות המקומית מהווה את לבנת היסוד ויחידת השינוי הבסיסית, אשר בכוחה ובכוח מנהיגיה ניתן יהיה ליצור שינוי עמוק ויסודי ברמה המקומית.
- (6) מערך האכיפה העירוני אמור לאפשר מענה שלם, יעיל, מגוון ומהיר לשורה של בעיות וצרכים רלוונטיים ברמה המקומית ולתת כלי אפקטיבי בידי ראש הרשות להוציא מן הכוח אל הפועל את מדיניותו בכלל ואת סדר עדיפותו בפרט.
- (7) מערך האכיפה העירוני מהווה חלק מתפישה רחבה יותר אשר משלבת בתוכה מאמץ אזרחי רחב ומשמעותי לטיפול באלימות, עבריינות והתנהגות אנטי חברתית ברמה המוניציפאלית, תוך שילוב מאמץ במקרים הרלוונטיים עם התוכנית הלאומית "עיר ללא אלימות".
- (8) מערך האכיפה העירוני ברשות המקומית יורכב משתי מסגרות – משטרתית ואזרחית – והן:
- כוח שיטור עירוני ייעודי במשטרת ישראל.
 - כוח פיקוח ייעודי ברשות המקומית.
- (9) תפקידי מערך האכיפה העירוני:
- מתן יכולת אפקטיבית בידי ראש הרשות ובשיתוף משטרת ישראל על מנת לממש את היעדים בתחום של מניעת אלימות, עבירות איכות חיים והתנהגות אנטי חברתית.
 - לפעול ליישום המדיניות העירונית ולהשלטת החוק והסדר וחיזוק הבטחון האישי ותחושת הבטחון האישי בתחומי הרשות וזאת על ידי הגברה משמעותית של רמת הנוכחות והבולטות של כוחות אכיפה משטרתיים ואזרחיים וביצוע פעולות מניעה, הרתעה ואכיפה.

- שיפור הזמינות והתגובה של כוחות אכיפה ומתן מענה שירותי מתקדם ויעיל לאזרח בתחומי הרשות המקומית.

10) תפקידים עיקריים של כוח השיטור העירוני הייעודי:

- (א) פעילות בתחום המאבק בתופעות בריונות, אלימות וונדליזם כגון:
- נוכחות וסיורים למניעת בריונות רחוב וונדליזם במקומות מועדים, במוקדי אלימות, בריכוזי קהל, במרחב הציבורי תוך שימת דגש על גנים ציבוריים, פארקים ומתקנים ציבוריים/עירוניים ומתנ"סים לרבות בתי ספר.
 - נוכחות וסיורים רגליים במוקדי בילוי, "מאתרים", פיצוציות, שווקים, חופי רחצה וקניונים.
 - סיורים ונוכחות באזורים של מוסדות ומשרדים עירוניים לשם הרתעה מפני אלימות כלפי עובדי הרשות, בהתאם להערכת סיכונים, או במקומות רגישים בהם מתבצעת פעילות פיקוח של פקחי הרשות המקומית לפי חוק או ליווי משימות פיקוח כאמור כאשר קיים צפי לאלימות או להפרת הסדר הציבורי.
- (ב) פעילות בתחום המאבק בעבירות איכות החיים כגון:
- טיפול מניעתי ותגובתי למטרדי רעש והפרעת המנוחה.
- (ג) סיוע בתחום אכיפת עבירות רישוי בניה וביצוע צווי בימ"ש עירוניים כגון:
- סיוע לפקחי הרשות המקומית בעת מילוי תפקידם ובפרט בכל הנוגע לאכיפת חוק רישוי עסקים וחוק תכנון ובניה בעת שנדרשת נוכחות של שוטרים.
 - ביצוע צווי הבאה של בתי משפט עירוניים.
- (ד) תחום המאבק בשכרות ואכיפת עבירות הקשורות לאלכוהול כגון:
- אכיפה וטיפול בכל הנוגע למאבק בשכרות והפרות הסדר הציבורי הנובעת ממנה.
 - אכיפת עבירות המתבצעות אגב מכירת אלכוהול.
- (ה) פעילות בתחום התנועה כגון:
- סיוע באכיפת עבירות בתחום התנועה, לרבות עבירות חנייה וגרירת כלי רכב.
 - טיפול באכיפת ובהזרמה של התנועה.
- (ו) פעילות בתחום אבטחת אירועים כגון:
- סיוע באבטחת אירועי סדר ואירועים תחת כיפת השמיים רחבי היקף של הרשות המקומית.
- (ז) בנוסף, ראש הרשות המקומית יוכל להציע כי מערך האכיפה העירוני הייעודי יבצע תפקידים נוספים בתחום מניעת האלימות ואכיפת החוק כנגזרת מצרכים מקומיים ייחודיים ובתנאי שיעמדו בהלימה עם ייעוד מערך האכיפה העירוני על ידי המינהלה הארצית בתיאום עם משטרת ישראל.

11) תפקידים ומשימות עיקריות של כוח הפיקוח העירוני הייעודי:

- א) תפקידי פיקוח ואכיפה בתחום סמכותם ובייחוד:
- בתחום המאבק בעבירות איכות חיים.
 - טיפול מניעתי ותגובתי למטרדי רעש והפרעת המנוחה.
 - טיפול בתחום עבירות תכנון הבנייה.
- ב) סיוע למשטרת ישראל בכלל משימות השיטור העירוני בתיאום ובשיתוף פעולה עם משטרת ישראל
- ג) באירוע אסון המוני כוח הפיקוח העירוני יוכל להיות מוכפף למשטרת ישראל כאמור בסעיף 90 ד' לפקודת המשטרה לשם ביצוע תפקידו על פי דין ולביצוע כל הנחיה סבירה אחרת של משטרת ישראל ובכלל זה נקיטת כל אמצעי הנדרש לשם הערכות או לצמצום נזק של האירוע, הכוונת תנועה ועוד.
- 12) גודלו של כוח הפיקוח העירוני הייעודי יקבע כנגזרת מגודלו של כוח השיטור העירוני, ויעמוד עקרונית על יחס של פקח על כל שוטר, כאשר ניתן יהיה להגדיל או להקטין את כמות הפקחים ביחס של עד 50% מסד"כ העוגן שנקבע לכוח המשטרתית - וזאת על פי קביעת המנהלת הארצית בהתחשב במאפייני וצרכי הרשות המקומית ובתיאום איתה, ובכלל זה בדרוג החברתי-כלכלי שלה, ובתיאום עם משטרת ישראל (תיקון בהחלטת ממשלה מ-21.8.2013).

13) תקצוב התוכנית:

תקצוב התכנית יתחלק בין המדינה/משטרת ישראל לרשויות המקומיות, כך שכל צד יממן את חלקו בתכנית, דהיינו משטרת ישראל תממן את כוח השיטור העירוני והרשות המקומית תממן את כוח הפקחים הייעודי, וזאת בהתאם לסד"כ המבצעי שנקבע ע"י הגורמים המקצועיים, כאמור לעיל (תיקון בהחלטת ממשלה מ-21.8.2013).

יש להדגיש כי כל עיריה המבקשת להפעיל שיטור עירוני יכולה להחליט באילו עבירות מתוך "סל העבירות" הנ"ל, יטפל כוח השיטור העירוני וכוח הפיקוח העירוני.

ה. השיטור העירוני בעיר רחובות

בהתאם ל"צו לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (שינוי התוספת הראשונה לחוק) (מס' 3), התשע"ד-2014, שהתקבל ביום 17 בספטמבר 2014 (בתחולה מ-1.1.2015):

העיר רחובות נכללת בין הרשויות המקומיות בהן יכול לפעול מערך אכיפה עירוני – שיורכב מיחידת פיקוח עירוני ייעודית של פקחים מסייעים ומכוח שיטור עירוני ייעודי של שוטרים.

נמסר לביקורת כי הדיונים בין העירייה ובין המשרד לבטחון פנים להפעלת שיטור עירוני בעיר – נמצאים בשלבים מתקדמים.

לצורך קידום הפעלת השיטור העירוני ברחובות, ולצורך אפשרות לשילוב שוטרים בניידות סיירת הבטחון – נעשו הצעדים הבאים:

- 12 מעובדי הקבלן של הסיירת (לרבות המנהל וסגנו) הגישו בקשה להעסקה כעובדי עירייה זמניים במשרה חלקית, זאת מאחר ופקח מסייע חייב להיות עובד עירייה. הכוונה כי הם יחשבו כעובדי עירייה רק בעת פעילותם בשיטור, ובמקביל תמשך העסקתם כעובדי קבלן. עם סיום הביקורת נמסר כי בקשתם זו אושרה פורמלית.

- מועצת העיר אישרה בישיבתה מיום 23.12.15 את הסמכת 12 העובדים הנ"ל להשתמש בסמכויות הניתנות לשוטר בחוק סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) בנוגע לעבירות שבסמכות בימ"ש לעניינים מקומיים, לפי סעיף 264 לפקודת העיריות.

הכוונה המעשית בהחלטה זו היא למנותם כ"פקח מסייע" לצורך פעילותם בשיטור העירוני העתידי או, בשלב ראשון, במסגרת הקיימת לצורך סיור משותף עם שוטר ברכב הסיירת.

7. המכרז להפעלת סיירת הבטחון

א. החברה למשכ"ל פירסמה מכרז פומבי מס' ש/14/2014 ל"שירותי אבטחה וסיור במוסדות חינוך, אבטחת טיולים, אבטחה היקפית, שירותי סיור עירוניים, אבטחת מוסדות חינוך, אבטחת ישובים ושירותי מוקד".

החברה למשכ"ל העבירה לעיריית רחובות הצעת מחיר מטעם 5 זכיינים אשר זכו במכרז הנ"ל. העירייה ערכה סיור קבלנים לזכיינים והעבירה להם ב-11.3.15 נוהל המותאם לצרכי העיר רחובות הכולל פירוט הדרישות המדויקות עבור העיר – והקבלנים נתבקשו להגיש הצעות מחיר מעודכנות בהתאם לנוהל זה. לשתיהן החברות המציעות הזולות ביותר נערך שימוע במשכ"ל.

ביום 13.4.15 המליצה ועדת הבחינה בעיריה לבחור בהצעת חברת "צוות 3" בע"מ, בהיותה הזולה ביותר. בישיבה הועדה מסר מנהל אגף ביטחון כי לעיריה נסיון קודם מוצלח עם החברה, שהיא מנוסה במתן השירותים נושא המכרז. ראש העיריה אישר המלצת הועדה ביום 19.4.15.

הערה: החברה הנ"ל נתנה שירותים אלה גם ב-3 השנים שקדמו למכרז זה.

ב. ביום 14.5.2015 נחתם חוזה ההתקשרות בין העיריה ובין החברה, בתוקף מיום 1.6.2015 למשך 36 חודשים.

8. אופן הפעילות של הסיירת

פעילותה העיקרית של סיירת הבטחון נעשית באמצעות סיורים ממונעים בניידות. בכל ניידת נוסעים 2 סיירים. הרכבים + הדלק מתוקצבים ע"י העיריה. סה"כ לרשות הסיירת עומדות 5 ניידות. כל ניידת מצוידת כמפורט בסעיף 10 בדו"ח זה; נוסעת עם מהבהב גג ("צ'קלה") מופעל, ועם שילוט רכב (מדבקות) "בטחון עירוני רחובות".

הפעילות כוללת:

- סיור שוטף בגזרה קבועה ומתוחמת.
- טיפול בפניות ממוקד העיריה.
- פעילות יזומה קבועה: סיוע ליד מעברי חצייה של מספר מוסדות חינוך (פירוט להלן).
- פעילות יזומה תקופתית או במצב מסוים: כגון הפעילות בחודשי הקיץ, סיורים מתוגברים ליד מוקדי בעיות, וכד'.

משמרת בוקר (07.00 – 15.00)

3 ניידות מסיירות. משימה קבועה: סיורי אבטחה מקדימים בטרם פתיחת יום הלימודים + התמקמות במעברי חצייה לצורך הגעת התלמידים בבטחה ללימודים וחזרה מהם. סדרי עדיפות בהתאם לבקשות מחלקת בטיחות בדרכים. שעות התחלה: בבוקר 07.25, בצהריים 12.30. מיקומים בעת הביקורת: ב"ס "הרצוג" + ב"ס "נבון"; ב"ס "ויצמן"; ב"ס "פרחי המדע".

משמרת אחה"צ/ערב (15.00 – 23.00)

3 ניידות מסיירות. בשעות 18.00 – 16.00 ניתן דגש על סיור בגנים ציבוריים בהם יש מתקני משחקים, שם יש ריכוז הורים וילדים.

משמרת לילה (23.00 – 07.00)

4 ניידות מסיירות. מאופיינת בריבוי של קריאות מוקד, בעיקר מפגעי רעש וונדליזם, בין השעות 04.00 - 23.00. כמו כן סיורים באזורים מסוימים (למשל במקומות בהם היו פריצות ואירועים שונים).

כל פעילות שהיא מעבר לנסיעה שוטפת בגזרה אלא היא פעילות מכוונת מטרה – הינה בהתאם להפניית המוקד העירוני (מוקדנית מיוחדת לתחום זה – ראה סעיף 9 להלן).

פעילויות נוספות ומיוחדות של מאבטחים מטעם הקבלן באחריות מנהלי הסיירת:

- הצבת סיירים + סדרנים בכל יום שישי בשעות 13.00 – 10.00 ב"כיכר הקניון".

- הצבת שומרים בגנים ציבוריים, בפרט בחודשי חופשת הקיץ.

כמו כן בעת מעבר לשעת חירום – פתיחת המקלטים בפועל נעשית בסיוע ניידות הסיירת, עפ"י חלוקה מראש ל-4 אזורים. בתחנת הסיירת נמצאת רשימת מקלטים מעודכנת, לפי חלוקה לאזורים.

9. התפלגות פניות מוקד

כאמור בסעיף 8 לעיל – הכוונת ניידות הסיור לקריאות מהציבור/לאירועים נעשית ע"י המוקד העירוני.

סיכום התפלגות הקריאות יכול לתת תמונה על מאפייני הנושאים בהם נדרשת הסיירת לעסוק.

להלן התפלגות הפניות לפי נושאים, בשנים 2014, 2015:

2014	2015	נושא
	5164	הפרעת מנוחה/מטרדי רעש
	1094	מטרד רעש בגנים ציבוריים
	164	מטרד רעש ממוסדות חינוך
8566	6422	סה"כ מטרדי רעש
4522	3390	אימות דיווח על מפגעים
883	790	פעולות יזומות + סיורים יזומים
294	190	אדם חשוד
99	90	מפגעי אש
97	82	תאונות דרכים
107	80	ונדליזם ברכוש עיריה
111	64	חפץ חשוד
159	57	אלימות/אלכוהול

85	40	טיפול בשב"חים
97	38	חסימת/הכוונת תנועה
1389	550	אחרים
15,909	11,793	סה"כ

מהנתונים לעיל עולה :

- חלק גדול מכלל ההפניות הן בנושא "מטרדי רעש" : (כ-54% בשנת 2015, שיעור זהה בשנת 2014); כן בולטת ההפנייה בנושא "אימות דיווח על מפגעים" (כ-29% בשנת 2015, כ-28% בשנת 2014).
- סה"כ ההפניות בשנת 2015 נמוכות ב- 4,116 הפניות מאשר אלו ב- 2015: עיקר הירידה במטרדי רעש (2,100 הפניות פחות); ובאימות דיווח על מפגעים (1,132 פניות פחות).
- בתשובה לשאלת הביקורת על ההפרשים המשמעותיים בסה"כ הפניות המוקד בין 2015 ו-2014, מסר סגן מנהל האגף כי אין לו הסבר לכך ואלו הנתונים שמסרה מערכת המוקד.
- לדעת הביקורת יש מקום לבדיקה של אופן ניהול הרישום במוקד של הפניות לטיפול סיירת הבטחון, כולל הסיווג לפי נושא הפנייה.**

10. בדיקת עמידת החברה בתנאי החוזה

א. אספקת כח אדם

על החברה לספק:

- מנהל סיירת – לפי דרישות ספציפיות בחוזה.
- אחראי משמרת (אחמ"שים) – לפי דרישות ספציפיות.
- סיירים חמושים – לפי דרישות ספציפיות.
- מוקדנים במוקד העיריה.
- כל העובדים חייבים, לצורך העבודה בסיירת, אישור של סגן מנהל אגף ביטחון לאחר ראיון אצלו.

בבדיקת הביקורת נמצא כי:

- לצורך העבודה השוטפת של הסיירת עומדים 40 איש, כדלהלן: 1 מנהל סיירת; 8 אחמ"שים (אחד מהם משמש בפועל כסגן ומ"מ מנהל הסיירת); 31 סיירים חמושים. כל הנ"ל עומדים בדרישות החוזה.
- כל חברי הצוות הנ"ל אושרו ע"י סגן מנהל האגף – לאחר ראיון אצלו.
- בנוסף לכך מוקדנית אחת עובדת החברה משובצת כל יום במוקד העירוני במשמרת לילה, לצורך הפעלת השיטור.

מדי יום מופעלים כ-22 סיירים (בממוצע – מאחר ומספר הניידות המופעלות בלילה משתנה בהתאם לצרכים), 3 אחמ"שים (כולל סגן המנהל בפועל) ומוקדנית אחת. האחמ"שים שאינם באותו יום בתפקידם זה (כאחראי משמרת) משתלבים בסיורים.

ב. חדר נשק והטיפול בנשק

על החברה להפעיל חדר נשק, בהתאם להנחיות המשרד לביטחון פנים. רשיון למערכת נשק של חברת אבטחה ניתן כל שנתיים החל מחודש מרץ בכל שנתיים זוגיות. לקראת כל חידוש רשיון מבצע המשרד ביקורת לאחראי על הנשקים מטעם חברת האבטחה. בנובמבר 2013 נערכה הביקורת האחרונה ע"י המשרד, לקראת חידוש הרשיון של מרץ 2014. לפי מסמך תוצאות ביקורת זו - הטיפול בכל הנוגע לכלי הירייה, לרבות מחסן הנשק (ראה להלן), נמצא תקין ומקצועי ביותר.

במתחם העירוני ליד משרד הסיירת נמצא חדר נשק תת-קרקעי. הדלת בעלת קוד ומוגנת במצלמה ובמערכת אזעקה. בתוך החדר כספת בה נשמרים כלי הנשק. נמצא כי במקום מתנהל רישום קפדני ביומן לגבי קבלת הנשק והחזרתו בכל משמרת – לרבות חתימת אישור של מקבל הנשק ושל האחמ"ש. ההתחמשות והפריקה בכלי הנזק מבוצעים בהתאם ל"נוהל התחמשות ופריקה" מטעם הקבלן (לפי הנחיות המשטרה).

בבדיקת נושא זה שנערכה ב-13.1.14 ע"י מנהל אגף ביטחון, סגנו ומנהל מערך כלי ירייה של החברה – נמצא, בין השאר, כי הנוהל מבוצע הלכה למעשה ובצורה תקינה.

יחד עם זאת – מאז בדיקה זו (כשנתיים לפני מועד הביקורת) לא נערכה בדיקה נוספת בנושא זה ע"י אגף ביטחון.

במסגרת ביקורת נהלים של הסיור העירוני שערכה החברה ביום 18.3.15, נמצא בנושא זה כי: החימוש/פריקה מתבצעים בצורה מסודרת; מיקום החדר הוא צדדי וסטריילי והתהליך מקצועי ואיכותי.

ג. חימוש

מפרט נשק ואביזרים נלווים לסייר ולממלאי תפקידים הוא לפי הנחיות משטרת ישראל לכל חברות האבטחה בארץ – כשהנחיות אלה מפורטות בחוזה.

אנשי סיירת הבטחון מצוידים באקדח סי זד פולימרי דיוטי C75 (שהוא אחד הסוגים המוצעים בהנחיות המשטרה).

לפי דברי סגן מנהל מחלקת בטחון בעיריה ומנהל הסיירת - ברשותם כל האביזרים והתחמושת כנדרש.

בבדיקת הביקורת את כל הסיירים שבמשמרת במועד הבדיקה – נמצא כי לכולם אביזרים (אקדח, מחסניות, פונדה, נרתיק, תרסיס פלפל, פסים זוהרים), כנדרש בחוזה.

ד. הפעלת משרד

בהתאם לחוזה העיריה מספקת לקבלת משרד וחנייה ללא תשלום, ועל הקבלן לשלם את הוצאות הפעלת המשרד, לרבות: טלפונים, פקס, מחשב, חיבור לרשת, מקרר, מתקן מים חמים/קרים, מיקרוגל, שולחן וכסאות. באחריות הקבלן לשמור על אחזקת המבנה תוך הקפדה על סדר ונקיון. בבדיקת הביקורת במשרד הוא נמצא מסודר, נקי ועם הציוד הנדרש.

ה. אמצעי קשר

בהתאם לחוזה כלל עובדי הסיירת יצויידו באמצעי קשר מסוג מירס מבוסס ג'י-פי-אס בבעלות הקבלן, עם אפשרות לעבודה בקבוצה ופתוח לרשתות חיצוניות. כמו כן 2 מכשירי מירס של מנהל הסיירת והאחמ"ש יהיו פתוחים לשיחות יוצאות.

בבדיקת הביקורת נמצא כי הדרישות הנ"ל מתקיימות.

ו. כלי רכב לפיקוח

בהתאם לחוזה הקבלן יעמיד רכב צמוד לטובת הפיקוח השוטף של מנהל הסיירת.

בבדיקת הביקורת נמצא כי דרישה זו מתקיימת.

ז. ביגוד

על הקבלן לצייד כל סייר בביגוד החברה, עפ"י הפירוט דלהלן: 5 זוגות מכנסי דגמ"ח ארוכים; 5 חולצות שרוול ארוך עם תג זיהוי רקום: "ביטחון עירית רחובות"; 5 חולצות שרוול קצר כנ"ל; מעיל אחד עם תג זיהוי רקום "ביטחון עירית רחובות"; גופיית כותנה אחת; כובע אחד; זוג נעליים סגורות עם סוליות המתאימות לריצה; חליפה זוהרת אחת לפי מפרט העיריה; חליפת גשם אחת. על הקבלן לדאוג להחלפת בלאי עפ"י הצורך ולחידוש מלאי ואספקה אחת לשנה.

לדברי סגן מנהל אגף ביטחון בעיריה ומנהל הסיירת, דרישה זו מתבצעת. בבדיקת הביקורת את כל הסיירים שבמשמרת במועד הבדיקה – נמצא כי כולם לבושים עפ"י המפרט הנ"ל.

ח. אבזור הניידות

על הקבלן לספק עבור כל ניידת:

(1) מערכת בקרה ושליטה

הניידות יצוידו במערכת המשמשת כיחידת קצה המקושרת למערכת בקרה ושליטה בהתאם לסוג שייקבע ע"י אגף הביטחון. בתום תקופת ההתקשרות המערכת תשאר ברשות. יש לאשר את דגם ומפרט המערכת מול סגן מנהל אגף ביטחון.

דרישה זו בחוזה לא מולאה ע"י הקבלן.

(2) פנס מג לייט + מטען

קיים.

(3) כבלים 600 אמפר

נמצאו רק בניידת אחת – במקום בכל הניידות כנדרש בחוזה.

(4) מהבהב גג

קיים.

(5) מדבקות שילוט לרכב

קיימות.

(6) מדבקות שילוט מגנטיות

קיימות.

(7) דיבורית מרס

קיימת.

(8) מערכת כריזה לניידת

קיימת.

(9) תיק עזרה ראשונה תיקני

לא קיימים.

לקאת סיום הביקורת נמסר כי נרכשו תיקי ע"ר חדשים לכל הניידות.

11. בדיקה חזותית של הניידות

בבדיקה חזותית של הביקורת את כל ניידות הסיור – נמצא כי כולן נקיות בפנים ומסודרות, ועם הציוד והאבזור הנדרש (ובהתאם לנוהלי העבודה של הסיירת – סעיף "נקיון בניידת").

12. בדיקה חזותית – הופעה חיצונית של הסיירים

בבדיקה חזותית של ההופעה החיצונית של כל הסיירים במשמרת במועד הבדיקה – נמצא כי ההופעה ייצוגית כנדרש, עם כל המדים והאבזור התקניים (ובהתאם לנוהלי העבודה של הסיירת – סעיף "הופעה ולבוש").

13. נוהלים

ברשות מנהלי הסיירת סדרה של הנחיות/נוהלים בכתב בכל הנוגע לעבודה השוטפת: חלקם בשיתוף עם אגף בטחון; חלקם מעוגנים בהנחיות משטרת ישראל; חלקם מטעם חברת האבטחה.

בין הנוהלים: אבטחה ובטחון (כללי); נוהלי עבודה שוטפים לרבות התנהגות בעת המשמרת; דוגמת תדריך של כל משמרת; תרגילים וביקורות; נוכחות במעברי חצייה; נוכחות בכיכר הקניון; קליטת סייר חדש ואופן הכשרתו; זיהוי ודיווח מוקדי פסולת; סיוע לפקח מחלקה וטרינרית; זיהוי וטיפול בהדלקת אש בגנים ציבוריים; שת"פ עם סיירת הורים עירונית; היערכות לקראת חופשת הקיץ; וכד'. כמו כן קיים נוהל לפתיחת מקלטים בחירום.

14. תירגול וביקורת

תירגול אנשי הסיירת נעשה ע"י הקבלן לצורך: בחינת העירנות; בחינת יישום נוהלים והוראת בטחון; תפקוד המערך הכולל בפתרון בעיות ואירועים; הפקת לקחים ברמה האישית וברמה הכוללת.

סוגי התרגילים: מענה לאירועי המוקד העירוני (פח"ע/פלילי); תרגילים יזומים; מתן שירות.

בהתאם לחומר שהועבר לביקורת נמצא כי הקבלן עורך תרגילים כנדרש, כשהאחרונים (בעת הביקורת) הם: 28.12.15 תירגול אירוע דקירת סייר; 30.12.15 בדיקת תיפקוד בקריאה לשטח;

10.1.16 תרגיל פח"ע (4 ניידות + מוקד); 18.1.16 תרגיל פלילי (3 ניידות ומוקד).

כמו כן נערכת מעת לעת ביקורת כללית (ISO) של הקבלן: בביקורת האחרונה שנערכה ב-

18.3.15, נבדקו נושאים שונים – בעיקר מינהליים ואירגוניים. המבקר קבע כי "הביקורת עברה ברמה גבוהה מאד".

15. היטל שירותי שמירה

- א. בהתאם לחוק עזר לרחובות (שירותי שמירה), התשס"ט-2008 – אם העיריה מפעילה שירותי שמירה (דהיינו שירותי שמירה ואבטחה הניתנים בתחום שיפוטה של העיריה באמצעות אדם או תאגיד העוסקים בכך כשומרים או מפקחים בשכר) – כל מחזיק בנכס ישלם לעיריה היטל.
- כספי ההיטל יופקדו בקרן ייעודית שתשמש אך ורק לצורכי מימון עלות שירותי השמירה.
- ב. בתקנות העיריות (סכום מירבי של אגרה או היטל בעד שירותי שמירה, אבטחה וסדר ציבורי ברשות מקומית), התשע"ג-2013, נקבע מהו הסכום המירבי של היטל או אגרה שניתן להטיל בעד שירותי שמירה. התעריף המירבי הבסיסי הוא 1.54 ₪ למ"ר. סכום זה יעודכן ב-1 בנובמבר של כל שנה לפי שיעור שינוי המדד.
- ג. בתיקון לפקודת העיריות מ-2015 נקבע, בין השאר (סעיף 251 ד'), כי:
- העיריה רשאית להשתמש בסכומים שנגבו כהיטל שמירה או כאגרת שמירה אך ושרק למימון ענייני שמירה, אבטחה וסדר ציבורי בתחומה, בנושאים שנקבעו בסעיף 249 (33) לפקודת העיריות (פירוט בסעיף 5 ב' לדו"ח ביקורת זה).
 - הוראות סעיף זה יחולו גם על כספי היטל/אגרת שמירה שנקבעו בחוק עזר שהיה בתוקף לפני תחילתו של התיקון הנוכחי.
- ד. חוזר מנכ"ל הפנים 2/2013, מיוני 2013, מפרט את עקרונות התחשיב וההיטל וקובע בין השאר:
- במסגרת התחשיב לא ניתן לכלול אלא הוצאות ומרכיבים הנדרשים לצורך הסדרת הנושאים שנקבעו בתקנות.
 - ניתן יהיה לכלול הוצאות שוטפות הנדרשות לצורך השירותים האמורים ולא ניתן יהיה לכלול הוצאות שהינן בגדר פעולות פיתוח ובינוי. עם זאת ניתן יהיה להכיר בהוצאות בגין החזר הון ככל שהינו נדרש לפעולות רכישת ציוד הנדרש במישרין לצורך פעולת הרשות המקומית לצורך שמירה, אבטחה וסדר ציבורי, כגון ההוצאות עבור רכישת מצלמות. לא ניתן יהיה לכלול רכישת כלי רכב, הוצאות עבור גדרות, אמצעי זיהוי נייחים ומרכיבי בטחון הממומנים ע"י גורמים אחרים.

- כמו כן לא ניתן יהיה לכלול מימון שכר עובדי הרשות המקומית, למעט פקחים מסייעים שהוסמכו כחוק שעיקר עבודתם בביצוע הפעולות שלשמן הן הוסמכו וזאת בנוגע למרכיבי שכר שאינם ממומנים ע"י גורמים אחרים.
- ככל שקיים מימון ממקור אחר להוצאות השמירה, האבטחה והשמירה על הסדר הציבורי - לא יוכרו עלויות אלה לצורך החישוב וההיטל.
 - **במסגרת התחשיב, על הרשות המקומית להביא בחשבון שיעורי גבייה, כפי שיאושרו ע"י המינהל לשלטון מקומי.**

ה. עיריית רחובות ביקשה ממושרד רו"ח חיצוני לערוך תחשיב היטל שמירה (בדיקה חשבונאית כלכלית למערך העלויות בגין אבטחת העיר, במקביל לחישוב תעריף אשר יוטל על השטחים הבנויים ושטחי המסחר בעיר על מנת לממן את עלויות השמירה והאבטחה בעיר). התחשיב הוגש לעירייה בנובמבר 2015.

תעריף ההיטל השנתי המוצע לפי התחשיב הנ"ל: 1.53 ₪ למ"ר. בעת הביקורת מועצת העיר אישרה חוק עזר חדש (שירותי שמירה) ובו הצעה לתעריף חדש כפי שהומלץ כנ"ל ע"י החברה. הצעת החוק מחייבת אישור משרד הפנים.

ו. בשלב זה ההיטל עודכן בהתאם להתייקרויות, ויעמוד מיום 1.3.2016 על 1.39 ₪ למ"ר (בסיסי), במקום 1.37 ₪.

ז. להלן סיכום הכנסות והוצאות היטל שמירה, לשנים 2014-2015 (בש"ח):

2014	2015	
5,761,709	5,851,851	הכנסות מהיטל שמירה
5,464,573	5,422,061	הוצאות תיפעול
+ 297,136	+ 429,790	יתרה

מהנתונים לעיל עולה כי קיים עודף של הכנסות לעומת ההוצאות: כ-300,000 ₪ בשנת 2014 ולמעלה מ-400,000 ש" בשנת 2015.

הערה: יש לציין כי ההכנסות בפועל הנ"ל הן לפי שיעור גבייה של כ-87% בשנת 2014 ושל כ-78% גבייה בשנת 2015.

ח. בתשובה לשאלת הביקורת לגבי חוסר האיזון בין ההכנסות וההוצאות – מסרו גזברית העירייה ורו"ח העירייה כי עד עתה לא נרשמה בצד ההוצאות תקורה של כ-3.5% מסך הגבייה של ההיטל, ולכן נוצר עודף הכנסות.

בעקבות הערת הביקורת, מסרו הנ"ל כי מעתה תתווסף התקורה להוצאות –
רטרואקטיבית מתחילת גביית ההיטל – תהליך האמור להביא לאיזון תקציבי
בנושא זה.

16. ועדה עירונית למיגור אלימות

בהתאם לסעיף 149 יב.א) של פקודות העיריות על מועצת העיריה לבחור – בתור אחת
מועדות החובה – ועדה למיגור אלימות שתפקידה לאסוף ולנתח נתונים הנוגעים למעשי
האלימות, העבריינות והפשיעה בתחום העירייה, לבחון את התכניות הקיימות
להתמודדות עם מעשים אלה ולגבש תכניות חדשות. הועדה תגיש לאישור המועצה את
תכניותיה ותעקוב אחר ביצוע התוכניות המאושרות.
חברי הועדה הם:

יו"ר: ראש העיריה או סגנו שהוא ממלא מקומו הקבוע.
חברים: מנכ"ל העיריה; מנהל אגף החינוך; מנהל אגף הפיקוח; מנהל הביטחון; מנהל
אגף הרווחה; היועץ לענייני אזרחים ותיקים בעיריה; נציג אחד או יותר של משטרת
ישראל; שני חברי המועצה לכל היותר; חברים נוספים ובין השאר נציגי אירגונים
העוסקים בזכויות נפגעי עבירה.

כועדת חובה – על הועדה להתכנס לפחות אחת לשלושה חודשים.
למרות הוראות החוק – בעיריית רחובות לא פועלת ועדת חובה זו.
יחד עם זאת יש לציין (כמפורט בסעיף 6 לעיל) כי במסגרת תוכנית "עיר ללא אלימות"
בעיר קיים "המטה העירוני" של התוכנית, שמשותפים בו מרבית החברים בוועדת החובה
הנ"ל, ושעוסק בדיוניו גם בתחום האכיפה; וכן קיימת "ועדת אכיפה" שחבריה הם:
מפקד תחנת המשטרה ברחובות + 4 קצינים מהתחנה; מנהלי אגפים בעיריה; בעלי
תפקידים נוספים בעיריה. הועדות הנ"ל אינן מתכנסות בתכיפות גבוהה.

סיכום והמלצות

17. כללי

בהתאם לסמכויותיה בפקודת העיריות, בתקנות העיריות ובחוקי העזר – עיריית רחובות
נוקטת בפעולות שתכליתן להפחית את רמת האלימות, הפרת הסדר הציבורי, ונדליזם,
מטרדי רעש וכד' בתחום שיפוטה – המעוררים תחושה של חוסר בטחון בקרב הציבור,
לנוקים ברכוש ואף לפגיעות פיזיות.
בעיר מופעלת התוכנית הלאומית "עיר ללא אלימות"; וקיימת היערכות מתקדמת
להפעלת תוכנית "מערכי אכיפה עירוניים" (שיטור עירוני).

החל משנת 2009 פועלת בעיר, באמצעות קבלן, סיירת ביטחון עירונית – בהכוונת ובפיקוח אגף ביטחון בעיריה. אנשיה מסיירים 24 שעות ביממה בתחומי העיר באמצעות ניידות – הן סיורים כלליים, הן סיורי בדיקה בעקבות הפניות מהמוקד, והן סיורים במוקדים בעייתיים (גנים ציבוריים, שטחים פתוחים, מוקדי בילוי וכד').

מבדיקת הביקורת את פעילות הסיירת העירונית (מבחינת אירגון וניהול בקרה, שמירת נהלים וכד'): הביקורת לא עסקה במסגרת זו בהתנהלות השוטפת של הסיירים בשטח, בנקודות המגע היום-יומיות עם תושבים) - עולה כי **ניהול הסיירת והבקרה על פעילותה מטעם אגף הבטחון נעשים כראוי.**

18. בדיקת חדר נשק (סעיף 10 ב')

במתחם העירוני, בסמוך משרד הסיירת נמצא חדר נשק תת-קרקעי. הדלת בעלת קוד ומוגנת במצלמה ובמערכת אזעקה. בתוך החדר נמצאת כספת בה נשמרים כלי הנשק. רשיון למעריך נשק של חברת אבטחה ניתן כל שנתיים ע"י המשרד לבטחון פנים, בהמשך לביקורת נשק, שהמשרד עורך בחברת האבטחה. הביקורת האחרונה, לרבות במחסן הנשק, נערכה ע"י המשרד בנובמבר 2013. בינואר 2014 נערכה בדיקת נושא מערך כלי הירי בחברה ע"י מנהל אגף בטחון בעירי וסגנו. בשתי הבדיקות התוצאות היו חיוביות ביותר.

יחד עם זאת מאז ינואר 2014 לא נערכה בדיקת מחסן הנשק של החברה – לא ע"י המשרד לבטחון פנים ולא ע"י העיריה.

הביקורת ממליצה למסד שגרת בדיקות שנתית מטעם אגף הבטחון של מחסן הנשק.

19. איבזור ניידות הסיור (סעיף 10 ח')

הקבלן אינו ממלא את דרישות החוזה החתום בינו ובין העיריה, בנושאים הבאים:

- ציוד כל ניידת סיור במערכת המשמשת כיחידת קצה המקושרת למערכת בקרה ושליטה, בהתאם לסוג שייקבע ע"י אגף הבטחון. בתום תקופת ההתקשרות על המערכת להישאר ברשות.
- ציוד כל הניידות בכבלים.

יש להקפיד לדרוש מהקבלן למלא את כל סעיפי החוזה.

בהתאם לפקודת העיריות יש להקים בתור אחת מועדות החובה, ועדה למיגור אלימות, כועדת חובה עליה להתכנס לפחות אחת לשלושה חודשים. תפקידה לאסוף ולנתח נתונים הנוגעים למעשי האלימות, העבריינות והפשיעה בתחום העיריה, לבחון את התוכניות הקיימות להתמודדות עם מעשים אלה ולגבש תוכניות חדשות. הועדה תגיש לאישור המועצה את תכניותיה ותעקוב אחר ביצוע התוכניות המאושרות.

למרות הוראות החוק – בעירית רחובות לא פועלת ועדת חובה זו.

יחד עם זאת יש לציין (כמפורט בסעיף 6 ג' לעיל) כי במסגרת תוכנית "עיר ללא אלימות" בעיר מתכנס "המטה העירוני" של התוכנית, שמשתתפים בו מרבית החברים בועדת החובה הנ"ל, ושעוסק בדיוניו גם בתחום האכיפה; וכן "ועדת אכיפה" שחבריה הם: מפקד תחנת המשטרה ברחובות + 4 קצינים מהתחנה; מנהלי אגפים בעיריה; בעלי תפקידים נוספים בעיריה. הועדות הנ"ל אינן מתכנסות בתכיפות גבוהה.

יש לקיים את הוראות החוק, ולהפעיל את ועדת החובה למיגור אלימות. מומלץ לבחון האם ניתן לשלב את פעילות ועדת החובה הנ"ל עם פעילות ועדות "עיר ללא אלימות".

מאחר וההיערכות להקמת שיטור עירוני נמצאת בשלבים מתקדמים, הביקורת מוצאת לנכון להזכיר שני היבטים שיש להיערך לקראתם במסגרת זו – בנוסף להיבטים האחרים כגון כח אדם, תקציב וכד':

- על "פקח מסייע" לקבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות המסורות לו לפי החוק – בשים לב לסוג המקום שבו יעשה שימוש בסמכויותיו ולרבות לעניין השימוש בסמכויות אלה.

- יש לקבוע מדדים להערכת ולבדיקת הצלחת הפעילות (כגון ירידה בהיקף נזקים לרכוש העיריה עקב ונדילזם – נתונים כמותיים וכספיים; בדיקת שביעות רצון התושבים לגבי תחושת בטחונם האישי, ועוד) – ולבחון את הפעילות לאור מדדים אלה.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 8/35

מעקב אחר תיקון ליקויים



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 1/33 - החברה העירונית לתרבות נוער וספורט

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	47	דירקטוריון החברה	א. למנות בהקדם חבר מועצה נוסף כנציג ציבור. ב. לשקול לכלול בוועדת כ"א, נציג ציבור. ג. להביא למינוי ועדת ביקורת עם רוב של נציגי ציבור או רק מנציגי ציבור.	
2.	48	הרשאה כספית לפעילות החברה	א. להביא לאישור תקציב לפעילות החברה לפני תחילת השנה התקציבית, כדי לוודא שלא תהא פעילות כספית מבוצעת ללא תקציב. ב. להימנע מביצוע פעילות שלא מכוסות בתקציב מאושר. ג. להביא לאישור הדירקטוריון שינויים בתקציב במהלך שנת תקציב כדי לאפשר ביצוע פעילות שלא תוכננה או שלא נצפתה באישור התקציב השנתי. ד. שפרוטוקול הדיון על אישור התקציב יכלול פירוט מה אושר והסכום שאושר, או לצרף את התקציב המאושר כנספח מסומן של הפרוטוקול. ה. סעיפי התקציב צריכים להיות מוגדרים ו"הוצאות שונות" יהיו חריג בסכום ובשיעור נמוכים מההוצאה כולה.	
3.	49	דיווח על פעילות החברה	א. לכלול דיווח על תזרים המזומנים, כולל תזרים ההכנסות וההוצאות. ב. להוסיף לדיווח לדירקטוריון, דו"ח חצי שנתי שיתן לדירקטוריון תמונת מצב כספית ופעילותית על מחצית השנה. הדבר מעוגן בחוק החברות הממשלתיות ובתקנות תאגידי שונים ומומלץ להנהיגו גם בחברה.	
4.	50	הסכם עקרונות להתקשרות החברה לביצוע עבודות לעירייה	א. מומלץ לפרסם בהקדם את הסכם העקרונות שטרם הוצא מאז הקמת החברה ב- 1.9.11. ב. לפעול לשקיפות הנתונים של הוצאות החברה הממומנים ע"י העירייה, שקיפות שתקבל ביטוי בדו"חות הכספיים של החברה ותאפשר תמונת מצב בהירה על העלות בפועל של הוצאות החברה.	
5.	51	מינוי רואה חשבון וקביעת שכרו	מומלץ להביא למינוי רואה חשבון לחברה ע"י האסיפה הכללית ושתורה גם על שכרו.	
6.	52	מעקב אחר יישום החלטות הדירקטוריון	מומלץ לדווח לדירקטוריון בכתב על יישום החלטות הדירקטוריון. הדו"ח יהיה לפחות אחת לשנה ובמצטבר על כל החלטות שנתקבלו בדירקטוריון.	
7.	53	התקשרויות החברה	הביקורת מודעת לקושי הכספי לחיוב מרצים בביטוח נזקי צד ג' - אך ממליצה לבחון כיסוי ביטוחי כולל של החברה למקרה נזק כגון זה.	



עיריית רחובות **לשכת ראש העיר**
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

8.	54	התאמת יתרות בהתחשבות עם העירייה	מומלץ לאתר את הכלים הנדרשים לביצוע התאמת היתרות בספרים בין החברה והעירייה ולבצע את ההתאמה.
9.	55	הוצאות הנהלה	מומלץ לבצע בקרה תקציבית ולמנוע הוצאה שאינה מתקצבת.
10.	56	השוואת הכנסות להוצאות בחברה	מומלץ למצוא דרך לאיזון ע"י העברות תקציביות ולהימנע ממצב בהן הפער בין ההכנסה להוצאה גבוה בעשרות אחוזים.
11.	57	דו"חות נוכחות עובדים	לוודא חתימת ממונה על תיקון ידני בדו"ח נוכחות עובדים.
12.	58	דמי תיפעול	א. לאתר את השגיאה המיחשובית בחישוב דמי התיפעול. ב. להקטין דמי התיפעול למינימום בהוצאות המיועדות לאוכלוסיות מיוחדות/נתמכות.
13.	59	תקציבים המועברים מאגפי העירייה לאחריות מינהלית של החברה	א. לבצע בקרה תקציבית גם בתקציבים המועברים מאגפי העירייה לאחריות מינהלית של החברה, ולמנוע חריגות בתקציב. ב. לוודא תיקוב פעולות בשווה כסף. (אחריות ביצוע ההמלצה אמנם על האגף המקצועי, אך הביקורת חייבת להצביע על הליקוי ולהמליץ על תיקונו).
14.	60	החברה העירונית ו"קרן רחובות"	א. לגבות את הסכום שנוטר לזכות החברה של כחצי מיליון ₪. ב. להפעיל את "קרן רחובות" כגוף המגייס תרומות לפעולות החברה או לחילופין ליזום הקמת עמותה שתבצע את המשימה. ג. להתריע על הוצאות בקרן שאין להן כיסוי בהכנסות.
15.	61	נוהלי החברה	להיערך בתוכנית עבודה לפרסום כל נוהלי העבודה בכל תחומי אחריותה בהקדם.
16.	62	ניהול מצאי וספירות מצאי	א. לבצע בהקדם רישום המלאי והעברתו ברישומים מהעירייה לחברה (היה צריך להתבצע בשלב ההקמה). ב. לערוך ספירת מצאי בהנהלה וביחידות החברה כנדרש מידי שנתיים. (לא נערכה כלל מההקמה).
17.	63	איוש תפקידי מפתח בחברה	יש לאייש בהקדם את תפקיד חשב לחברה או תפקיד מקביל של מנהל כספים (הדבר חיוני לבקרה של ניהול הכספים בחברה).



עיריית רחובות לשכת ראש העיר
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 2/33 – בי"ס עידוד

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	19	דו"חות כספיים	א. במאזן תשע"א נתגלתה טעות (כאילו עודף 400 ₪), יש להוציא דו"ח כספי מתוקן. ב. עודפי תקציב הרווחה יופרדו ויוחזרו לתקציב השנה הבאה. ג. יש להקפיד על הגשת המאזנים באופן אחיד וקבוע מאחר וביה"ס לא מסיים בתקציבי הרווחה לפי לוח השנה העברי, מומלץ לתאם עם אגף החינוך מועד קבוע על הגשת הדו"חות.	
2.	20	תשלומי הורים	לנסות ולגבות תשלומי הורים בגין סל תרבות כנהוג בכל בתי הספר (כיום גובים רק תשלומי ביטוח).	
3.	21	ועד הורים	מומלץ לוודא שפרוטוקול בחירת ועד הורים והיו"ר ירשם ויחתם.	
4.	22	נוכחות עובדים –	לוודא סגירת ימי הנוכחות של עובדים ע"י תיקון הדו"ח ואישורו ע"י המנהלת.	

3. דו"ח ביקורת מס' 3/33 – בי"ס לוטם התייחסות ראש העיר

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	31	הניהול הכספי בשנים תשס"ג עד תש"ע	מומלץ להדק הבקרה ולמנוע מצב שביה"ס יחרוג מההוראות במשך 8 שנים, ללא טיפול משמעותי.	
2.	32	דו"חות כספיים לשנים תשע"א ותשע"ב	א. להפעיל סנקציות כמו טיפול משמעותי או חיוב אישי נגד מנהלים החורגים מהתקציב המאושר וכן כאשר גובים או לא מחזירים עודפים להורים כנדרש בהוראות. ב. להוציא חוזר לבתי ספר בדבר הצורך בשימור מסמכים כספיים בהתאם להוראות.	
3.	33	בחירת ועד הורים ויו"ר ועד הורים	לוודא בחירה נאותה של נציגות ההורים.	
4.	34	דו"חות נוכחות עובדים	לוודא אישור המנהלת על תיקונים ידניים המבוצעים בדו"חות נוכחות.	



עיריית רחובות **לשכת ראש העיר**
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

	<p>א. לדרוש משופרסל את הסכומים שגבו בניגוד לסיכום. ב. לנהל מו"מ לקבלת הנחה סבירה או להחליף ספק. ג. יש לחזק הבקרה על המטבח ע"י המנהלת או אחת המורות. ד. אין לבצע הכנסה או הוצאה ללא רישום בספרים. ה. יש להפריד בין רכוש המטבח לבין הנופשון ולמנוע שימוש לרעה ברכוש ביה"ס. ו. לוודא שרכישת ציוד מטבח ותיקון ציוד מטבח יתקצבו ולא יבואו מתקציב הארוחות לתלמידים.</p>	בישול עצמי	35	5.
	<p>א. לוודא עריכת ספירת מצאי בבתי ספר מידי שנתיים. ב. לשקול לאסור ביצוע הרכישות עבור בתי הספר שלא באמצעות הרכש בעירייה כדי למנוע שימוש לרעה בציוד או אי רישומו כנדרש.</p>	ספירת מצאי ורישום ציוד בר קיימא	36	6.



עיריית רחובות **לשכת ראש העיר**
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 4/33 - נושא ההזנה

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	18	תפריט ארוחות	א. לפרסם בהקדם תפריט ברור הכולל כמויות של כל מרכיבי הארוחה. ב. להוציא חוזר, מידי שנה, לבתי ספר ולמועדוניות, כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מ-1.3.13 ("הזנה וחינוך לתזונה נכונה").	
2.	19	אספקת ארוחות לא מספיקות	לפעול לביטול התופעה של מקבלי ארוחות שנשארים רעבים לאחר הארוחה. (הקפדה על כמויות וכן שינוי תוספות שאינן נאכלות כמפורט בחוזה	
3.	20	קיום חובות הספק על החוזה	להתריע בכתב בפני הספק על כל חריגה בביצוע החוזה לאספקת ארוחות: איכות, כמות והגשה אסתטית.	
4.	21	בקרה ושליטה	א. לקיים בקרה שוטפת בכתב שתצביע על הליקויים בכתב ותעקוב אחר תיקונם. ב. לבצע בדיקות משקל וכמויות של כל מרכיבי הארוחה לפחות אחת לחודש.	
5.	22	תקציב וביצוע	לבצע בקרה ולמנוע חריגות מהתקציב.	
6.	23	ביטול החוזה ובחירת ספק	אם לא ניתן להבטיח אספקת ארוחות מספיקות וסבירות, בכמות ובאיכות, מומלץ לשקול הפעלת קנסות כנגד הספק עד כדי ביטול החוזה והתקשרות עם ספק אלטרנטיבי. תפריט משרד הבריאות שבנספח 2 תוך פירוט הכמויות, צריך להיות המוביל ב-מו"מ עם הספק או עם מחליפו.	



עיריית רחובות
לשכת ראש העיר
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 5/33 – בטיחות מוסדות חינוך

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	22		1) על העירייה לקבוע גורם מקצועי מרכזי שירכז ויתאם את הפעילויות בתחום הבטיחות במוסדות החינוך, לאורך כל שלבי התיעוד, הטיפול והמעקב. על גורם זה לפעול במסגרת אגף החינוך או במסגרת אגף בטחון ובטיחות – ובכל מקרה שני אנפים אלה צריכים להגביר את מעורבותם	
2.				
3.				
4				



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

	<p>בנוגע לכל תהליכי הטיפול והמעקב בתחום זה.</p> <p>2) קביעת סדרי העדיפויות לטיפול בליקויים/מפגעים (במסגרת זמן התקן הקצוב לכל סוג ליקוי) צריכה להיעשות בתיאום עם גורמי הבטיחות המקצועיים באגף בטחון ובטיחות ועם אנשי אגף החינוך – ואין להשאיר זאת לשיקול בלעדי של הגורם המבצע (בדרך כלל אגף התחזוקה).</p> <p>3) יש להכין בהקדם נוהל עבודה עירוני בתחום הבטיחות במוסדות החינוך - אשר יגדיר את תהליכי העבודה, חלוקת האחריות, תיעוד, מעקב ובקרה, וכן את ממשקי העבודה בין אגפי העירייה.</p> <p>4) יש לעמוד בזמן התקן שנקבע לטיפול ליקויים/מפגעים, ובמיוחד במפגעים המהווים סכנה מוחשית לשלומם של התלמידים – ולנהל מעקב קפדני על כך. יש למצוא הסדרים מתאימים שיאפשרו זירוז תחילת הטיפול, בעיקר בליקויים הדחופים יותר.</p> <p>5) יש ליישם בהקדם האפשרי את הכוונה לערוך את מבדקי הבטיחות השנתיים במוסדות חינוך תוך כדי שימוש במערכת ממוחשבת שתאפשר הקלדת הממצאים (סעיפי הליקוי) בזמן אמת מהשטח תוך ניתובם און-ליין כפניות מוקד.</p> <p>6) יש לערוך במהלך שנת הלימודים ביקורות בטיחות יזומות, מקיפות ומתועדות במוסדות החינוך, לפי תוכנית עבודה – בנוסף למבדקי הבטיחות השנתי הנערך אחת לשנה (כאשר במצב כיום במשך שנה שלמה, מאז סיום כל מבדק, לא נערכת בדיקה כני"ל).</p> <p>7) יש לנהל מעקב פעיל ושוטף אחרי הליקויים/המפגעים לפי פילוח של כל אחד ממוסדות החינוך ולפי סוג הליקוי/מפגע – על מנת שניתן יהיה להפיק לקחים ולעמוד על נקודות תורפה עפ"י הפילוח הני"ל.</p>		5.
--	--	--	----



עיריית רחובות **לשכת ראש העיר**
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 6/33 – קב"סים בחינוך

מס' סד'	סע' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	13	בקרה מינהלית על עבודת הקב"סים	הביקורת ממליצה להתחיל לחייב את הקב"סים במסירת דו"חות חודשיים כמותיים (מספר/היקף השעות). אין הכוונה בהמלצה זו לחייבם במילוי פרטים מקצועיים ואחרים לגבי תוכן הפעולות (הם נדרשים לעשות זאת באופן שוטף במסגרת עדכון תיקי המטופלים) – אלא למסור רק דיווח בסיסי, כמותי-מספרי.	
2.	14	מידע מהמסגרת החינוכית לקב"ס	יש להתחיל להשתמש באופן קבוע בנתונים מהמערכת הממוחשבת שבבתי"ס העל-יסודיים לצורך קבלת דו"חות תקופתיים לגבי נוכחות תלמידים. נתונים אלו ישמשו כמכשיר ראוי לצורך פיקוח ובקרה בנושאי הביקור הסדיר – הן מצד בתי"ס והן מצד הקב"סים.	
3.	15	נוהלים	יש להכין נוהלי עבודה בנושאים אלו (כגון סדרי דיווח ביצוע, דרכי מעקב ובקרה, וכד').	
4.	16	סביבת העבודה	יש למצוא פתרון הולם בנושאים הבאים: -העמדת מקום מתאים לפגישות הקב"סים עם הורים ו/או תלמידים בנושאי הטיפול הרגישים – שיאפשר עבודה מקצועית ושמירה על צנעת הפרט. -העמדת מקום מתאים עבור ישיבות הצוות של המחלקה, שנערכות באופן שוטף. -העמדת חדר עבודה מתאים לרשות מנהלת המחלקה, כפי שנהוג לגבי מנהלי המחלקות האחרים באגף.	
5.	17	מזון לתלמידי המועדוניות	יש לוודא כי יבוצע יישום של המלצות הדו"ח הנפרד הני"ל. (בדו"ח 4/33)	
6.	18	אבטחה/לחצן מצוקה במרכז הטיפול לגיל הרך	יש למצוא הסדר מתאים לסוגייה זו, (כגון אבטחה ו/או לחצן מצוקה) - שיעניק את הבטחון המינימלי הדרוש לעובדים במקום בשעות הני"ל.	



עיריית רחובות
לשכת ראש העיר
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 7/33 - מחלקת המים

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	10		<p>א. מומלץ להקים רישום תמציתי של התיקיות ברשימות מחשב והכוללת נתונים בסיסיים על הצנרות ועל התיקונים שבוצעו בהם.</p> <p>ב. מומלץ שלחשבון יצורף החשבון המקורי שהוגש עם העידכונים כאמור. מלימוד החשבון המקורי והעידכונים ניתן יהיה ללמוד ולעקוב אחר מהימנות הקבלן ועל עומק הפיקוח.</p> <p>ג. מומלץ שעל מנת לקבל החלטה על גודל הצוות הדרוש, ראוי לאסוף נתונים כמותיים על השעות המושקעות ע"י הצוות לפי קריאות המוקד, באופן שוטף ולא רק למקרים שיש כוונה לחייב בהוצאות את הגורם לנוק.</p> <p>ד. יש לסקור קיום מדידה של שימוש במים, במיוחד צרכנים גדולים כגון: גינות, על מנת שנתוני הפחת יצביעו רק על נזילות צנרת לפני המדידה.</p> <p>ה. ראוי לחדש את צנרות המים הישנות בקצב יותר גבוה, על מנת להקטין את פחת הנזילות ועל מנת לשמור על המשאב הלאומי. קיים עודף הכנסות מספיק לביצוע עבודות אלה.</p> <p>ו. קיימת תוכנית אספקת מים לתושבים בשעת חרום. לתוכנית לא מצורף נוהל הערכות פיזית לתפעול התוכנית. במידה וקיים הנהל הוא אמור להמצא אצל כל הגורמים הקשורים בהפעלת תוכנית החרום.</p>	



עיריית רחובות **לשכת ראש העיר**
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 8/33 - מחלקת שילוט

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	3	היקף ההכנסות	נמצאו אי התאמות מהותיות בנתוני היתרות בדו"חות שהופקו ע"י ה.ל.ר ממחשב ניהול מערך השילוט שהיא מפעילה. הביקורת ביקשה לבחון את אי ההתאמות ולתקן את הנדרש על מנת שהדיווחים יהיו אמינים. האגף לא הציג לביקורת את הפעולות שנעשו לעדכון המערכת. דווח אמין הינו כלי ניהולי חשוב, ולא יתכן שיתקבלו נתונים שונים למצב קיים משתי אפליקציות מאותו מחשב. (סעיף 3 ב').	
2.	4	חובות של אגרות שילוט	החובות הנצברים של אגרות שילוט עד 2009 מסתכמים בכ- 8 מליון ש. מהאגף נטען שהם ממתנינים מאז 30.11.10 להגדרת דרכי פעולה ע"י היועצת המשפטית לעירייה. יש לטפל באכיפת החוב, באופן מיידי, באותן הדרכים בהם נאכף החוב עד כה ע"י (מילגם), ולעדכן במידת הצורך.	
3.	5	אגרות שילוט	הביקורת העלתה שאגרות לשילוט חוצות נגבו על בסיס תעריף של שלט רגיל ולא כשלט פרסום. חשבת אגף תנועה ושילוט ופיקוח טענה שהקביעה נעשתה ע"י מנהל האגף הקודם.	
4.	6	דמי הזכיין	גביית דמי הזכיין והאגרות בנושא פרסום חוצות מתבצע כחבילה אחת. אין הפרדה במערכת המ.ג.ע בין סוגי החיוב השונים, ולמעשה לא קיימת הפרדה בין סכומי החיובים לפי מהותם. לטענת מנהל רשות האכיפה והגבייה המטפל בחובות שחייבת חברת S.M פרסום חוצות, אין בידיו נתונים אמינים. הביקורת ממליצה שמחלקת השילוט תכין מסמך מרכז של כל החובות הפתוחים של הספק הנדון לצורך גבייתם כחוק.	
5.	8	מכרז 56/12	מכרז 56/12 פורסם ללא מפרט טכני. מנהל המחלקה הסביר שהמפרט יוגדר סמוך להתקנה. הדבר מנוגד באופן מהותי לתקנות המכרזים.	



עיריית רחובות **לשכת ראש העיר**
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 1/32 – בי"ס אמי"ת בנות

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	24	חוזרים המאשרים סכומי גביה מההורים	יש להקפיד ולשמור בארכיב ביה"ס עותקים מאישורי משרד החינוך על סכומי הגבייה מההורים ועל חוזר ביה"ס להורים בדבר הגבייה, לצורכי מעקב וביקורת.	המלצה מקובלת ותבוצע.
2.	25	אישורי הבנק על היתרות בחשבונות ביה"ס	יש לוודא שהיתרות שמאשר הבנק תהיינה חד-משמעיות ללא הסתייגות כלשהי. (הערת הבנק: "יתרות שקליות בעו"ש לא כוללות ריבית צבורה" – אינה מקובלת על הביקורת ויש לוודא ביטולה).	המלצה מקובלת יטופל ע"י בי"ס מול הרשת.
3.	27	מבנה ביה"ס	יש לתקן באופן יסודי את בעיית ההצפות בימי הגשמים ולאפשר בכך כניסה נגישה ועבירה לתלמידות ולבאי ביה"ס.	הנושא יבחן במסגרת שיפוצי קיץ מול השתתפות של רשת אמי"ת.
4.	28	ספירת מצאי	יש לבצע מידי שנתיים ספירת מצאי של כל ציוד בר קיימא הקיים בביה"ס ולנהל רישום שוטף על ציוד שמתוסף או נגרע מהמצאי. בתום כל ספירה יופץ דו"ח הנותן הסבר לעודפים וגרעונות.	המלצה מקובלת ותבוצע.

דו"ח ביקורת מס' 2/32 - קריית חינוך ע"ש אהרון קציר

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	29	תרומות	על ביה"ס לקבל אישור העירייה לתיקצוב ההכנסות וההוצאות מתרומות.	מקובל.
2.	30	תשלומי הורים	ב. על ביה"ס לשמור על אישור משרד החינוך למערכת כעל מסמך כספי המחייב שמירה וגניזה במשך 7 שנים. ג. לקיים בחירה ליו"ר ועד הורים ולגזבר מדי שנה.	ב. מנכ"ל העירייה מורה לביה"ס לסרוק את הניירת הנדרשת לשמירה. ג. מקובל ומבוצע
3.	31	נוכחות עובדים	מומלץ לאשר בחתימת יד הממונה תיקוני עובד בדו"ח הנוכחות ולא להסתפק בחותמת.	מקובל ומבוצע.



עיריית רחובות **לשכת ראש העיר**
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

מס' סד'	סע' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
4.	32	ספירות מצאי ורישום ציוד	<p>א. יש לבצע ספירות מצאי אחת לשנתיים בהתאם לנוהל בכל מתחמי קריית החינוך. את הספירה בקציר א' נדרש לבצע מיידית (לא נערכה מאז שנת 2007).</p> <p>ב. את הספירה באשכול פיס יש צורך להשלים להציג פערים ולבדוק אותם.</p> <p>ג. מומלץ לבדוק חוסר הסבירות (פירוט בנספח ג') בספירה שבוצעה בשנת 2010 בקציר ב' (חטי"ע, חטיבת ביניים, והנהלה, לאור הפערים המשמעותיים, בין הספירה לבין הכמות שהייתה צריכה להימצא עפ"י הספרים.</p> <p>ד. מומלץ לוודא רישום שוטף במחשב של הציוד שמתווסף או נגרע מאז הספירה האחרונה. במיוחד לבצע רישום לגבי כל הציוד שנרכש מאז 2010 ולא נרשם בספרי מח' הרכש מאז 2010.</p> <p>ה. מומלץ שמנהלת קרית החינוך תמנה אדם שיקיים בקרה באופן שוטף, על שלושת הישויות האחראיות לבצע ספירות מצאי ולרשום הציוד בתחומן: קציר ב' (כולל חטיבה עליונה, חטי' ביניים והנהלה), קציר א' ואשכול פיס.</p>	<p>א. מקובל ומבוצע.</p> <p>ב. באשכול פיס נעשתה ספירה אך לא הועברה לרכש.</p> <p>ג. מקובל ויבוצע.</p> <p>ד. מקובל ויבוצע.</p> <p>ה. מקובל ויבוצע.</p>

3. דו"ח ביקורת מס' 3/32 – הסעות תלמידים

מס' סד'	סע' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	18	הסעות החינוך הרגיל	<p>הקלדת ההחלטה המזכה את הורי התלמיד בתשלום עבור ההסעה, תיחתם ע"י שני עובדים המקליד והבודק (לביצוע ההמלצה דורש מנהל מח' ההסעות תוספת של ש"ע בגלל עומס ומורכבות העבודה).</p>	המלצה מקובלת ותבוצע



עיריית רחובות
לשכת ראש העיר
 (מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

מס' סד' מש' סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע	
2.	מלווי ההסעות	19	א. להבטיח שכל מלווה יצייד בחוזר חתום ע"י "רשת חוויות" (המעסיק הרשמי), שיכלול פירוט תפקידו של המלווה והנחייה שרק מנהל מח' הסעות או עובד שלו, שיוסמך לכך יהיה רשאי לתת הוראות למלווה. ג. להקפיד על מילוי הטופס ע"י המלווים לציון מספר התלמידים המוסעים ומס' הרכב שביצע את ההסעה. ד. לוודא בקרה ובדיקת חיוב "רשת חוויות" על העמלה (בסכום העמלה, חלה טעות שלא נבדקה).	א. מקובל ויבוצע. ג. כהמלצה מקובלת ומבוצעת. ד. מקובל ויבוצע
3.	חשבונות הקבלנים	20	א. למסד את פקודות החיוב לקבלנים ע"י פקודות חיוב ממוספרות, כפי שיקבע ע"י הגזברות (למנוע השמטת פקודות ואי חיוב הקבלנים). ב. לוודא קיום מעקב שוטף על חיובי הקבלן על ידי מחלקת ההסעות בגין: פיצוי מוסכם, איחורים, התנהגות הנהג, שילוב מסלולים וכד'. ג. לוודא אחידות בציון מסלולי ההסעות לפי מספרי המסלול של משרד החינוך ו/או המכרז.	א. מקובל ויבוצע ב. מקובל ויבוצע ג. יפורט בדו"ח שבהמלצה 16.
4.	הצעות מחיר	21	א. הקבלנים יגישו את הצעות המחיר במעטפה סגורה, ישלשלו אותה לתיבת מכרזים, שתיפתח בנוכחות 2 עובדים, תוך רישום פרוטוקול פתיחת המעטפות, כמקובל במכרז. ב. בכל מקרה שלא מומשה הצעת מחיר הזולה יותר ייכתב מזכר שיצורף להצעות המחיר הרלבנטיות ובו תצוין הסיבה שלא נבחרה, אותה ההצעה הזולה ביותר.	א. המלצה מקובלת.
5.	פיקוח ובקרת ההסעות	22	כהמלצה חוזרת מדו"ח ביקורת קודם, להגדיר שיטה לביצוע הבקרה על ההסעות ולבצע הפיקוח והבקרה הלכה למעשה. (בדו"ח ביקורת קודם משנת 2004 הומלץ – וההמלצה אושרה – שעובד יבצע מידי יום ביקורת פתע במסלול הסעה אחד או שניים – ההמלצה לא בוצעה בטענה של מחסור בכ"א).	

**הערה: א. המנכ"ל מורה להפוך דו"ח ביקורת זה לנוהל עבודה במחלקת הסעים.
 ב. למרות מפתח ההתחשבות עם משרד החינוך של 40%-60% בהסעות בעיר ו50%-50% בהסעות מחוץ לעיר, בפועל מתוך עלות הסעות כוללת של 14 מלש"ח, העירייה נושאת בתשלום של 9 מלש"ח.**



עיריית רחובות **לשכת ראש העיר**
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 4/32 - המחלקה לתרבות תורנית
המלצות הביקורת כפי שמופיעות בדו"ח מקובלות.
המנכ"ל מורה להפוך את המלצות אלו לנהלי עבודה למחלקה.

סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
11	תכנית עבודה	להצעת התקציב יש להוסיף תכנית עבודה שנתית ומפורטת. כמו כן, יש לציין את הקריטריונים לפיהם מוקצים הכספים לפעילויות ע"פ יעדים (טקסים, קברות צדיקים וכו').	
12	דו"חות ביצוע	לאחר כל ארוע באמצעות המחלקה יש למלא דו"ח ביצוע. באמצעות דו"חות אלו יבחנו תכניות הביצוע הן אלו שתוכננו לצורך הארוע והן התכניות העתידיות.	
13	מעקב תקציבי	יש לנהל מעקב תקציבי הדוק התואם את תכנית הביצוע השנתי ובכך לא ייווצרו מצבים של חוסר בתקציב לארועים הכרחיים כבר במהלך השנה השוטפת.	
14	פרוטי משנה	יש להגביר סעיפים תקציבים לפעילויות משנה (פרסום, רכישת ספרים, הדפסת עלונים וכו'), וזאת לצורך בחינת עלויות. אין להבליע שרותים אלו בפעילות הגלובלית.	
15	ארועים	א. הומלץ כי החלטות ה"צוות המנחה" ינתנו לאחר דיון בפניות בכתב של גופים המבקשים/מציעים ארועי תרבות תורניים. מומלץ לא לדון בפניות ובקשות בע"פ שאינן מוגדרות. ב. מומלץ כי בהחלטת ה"צוות המנחה" יפורטו הדרישות מהספק והן אף יוכתבו בהזמנת העבודה התקציבית שתאושר בגזברות כחלק אינטגרלי מחייב. ג. מומלץ לערוך הסכם או חוזה סטנדרטי עם המוסד הפונה בהצעה/בקשה לארוע תרבות תורני. ובו יפורט מה העירייה תספק (הפרוט בהזמנת העבודה התקציבית), ומה מוטל עליו כהשלמה לבצוע הארוע, כמו כן, האם תבוצע גביה עצמית ושעורה. ד. לאחר הארוע יש לאשר כי אכן הארוע בוצע בהתאם למפרט ולהסכם. וכן לערוך מסמך הפקת לקחים. ה. יש להקפיד על סדר הוצאות הזמנה תקציבית הסכם/חוזה, קבלת חשבונית, בדיקה ואשור של פרטי הארוע ותשלום.	
16		תכנית תקציבית מפורטת עם דברי הסבר לתרבות תורנית תבטיח את יעוד המחלקה כיוזמת ומפיצה תרבות תורנית ולא כפי שהיא מצטיירת כיום כעוסקת במתן תמיכה.	
17		יש לשקול שלוב תכניות העבודה של המחלקה לתרבות תורנית במערך הכולל של פעילות התרבות בעיר.	



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 5/32 - המחלקה הוטרינרית העירונית

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע	
1.	17	אכיפת תחום הוטרינריה בעסקים	יש להגביר את אמצעי האכיפה העירוניים ואת הסנקציות בתחום רישוי העסקים לגבי כל העסקים בעיר הטעונים רישוי עסק וטרינרי, לרבות קביעת הגדרה ברורה ואכיפתה לגבי תקופת הזמן בו על בעל העסק לתקן את הליקויים החמורים שנמצאו והמהווים סכנה לבריאות הציבור וכן לא לאפשר מצב בו עסקים טעוני רישוי עסק וטרינרי ממשיכים לפעול תקופה ממושכת ללא רישיון זה. כמו כן, יש לנקוט בכל האמצעים על מנת לוודא כי כל מי שמחזיק ומוכר מוצרים מן החי (גם אם העסק אינו טעון רישיון עסק וטרינרי), יביא את מוצריו לבדיקת טרום שיווק, כנדרש בחוק העזר העירוני.	יש צורך לפעול לאלתר לצווי סגירה, לאותם עסקים טעוני רישיון עסק וטרינרי, אשר פועלים במשך שנים ללא רישיון וטרינרי. הנושא ייבדק עם מחלקת רישוי עסקים והלשכה המשפטית, זאת לאחר פניה חד-משמעית לאותם עסקים הדורשת מהם להסדיר באופן מיידי את רישוי העסק הוטרינרי ובמידה ולא יישמו זאת, יוצאו צווי סגירה.	
2.	18	בדיקות מוצרים בעסקים	יש להכין תוכנית בדיקות שנתית (שתעודכן מדי חודש) המבוססת על התדירות הנדרשת בכל אחד מהעסקים לפי קריטריונים מקצועיים ובהתאם להיקף הזמן העומד לרשות הוטרינר מבצע הבדיקות - ולנהל מעקב אחר יישומה. יש לשקול ביצוע ביקורות רישוי העסקים הוטרינרי בשטח באמצעות זוג בודקים (וטרינר + תברואן, מפקח וכד'), כנהוג בעיריות רבות אחרות. מומלץ לשקול אפשרות הכשרת כ"א עירוני במסגרת קורס "מפקחים וטרינריים ברשות המקומית", הנערך ע"י משרד הפנים ומפע"מ. בנוסף לכך, יש לעקוב אחר תוצאות פניית המנכ"ל למשטרה בענין סגירת התיקים נגד תוקפי הוטרינר.	המלצה מקובלת ותבוצע.	במקרים של ביקורות בעיתיות, המחלקה תבקש ליווי של השיטור העירוני.



עיריית רחובות **לשכת ראש העיר**
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
3.	19	מעקב אחר רישוי וחיסון כלבים	יש להתחיל "במבצע" לאיתור בעלי כלבים הרשומים כתושבי רחובות שלפי הנתונים לא חידשו את רישונם ולא חיסנו את כלביהם. לצורך זה מומלץ להקצות למחלקה כח אדם זמני (כגון ע"ב שעות מקבלן חיצוני) שיעסוק בנושא ו"יאפס" את המידע. כמו כן יש לפעול לכך כי שינויי נתוני כתובת (בתוך העיר או מעבר לישוב אחר) וכן נתוני פטירת בעלי כלבים – הנרשמים במחלקות העירייה השונות – יועברו בזמן אמת לידיעת המחלקה הוטרינרית.	המחלקה תוציא הודעה בעיתונות ובאינטרנט המקומי המבקשת מבעלי כלבים המוחזקים ללא רישיון בתוקף להסדיר הנושא מול המחלקה הוטרינרית, כדי לחסן את כלבים והוצאת רישיון.
4.	20	תשלום עבור שירותי וטרינריה	יש להפעיל את מערכת התשלומים החדשה בהקדם.	המערכת תכנס לעבודה שוטפת תוך חודשיים.
5.	22	נהלים	יש לקבוע נהלי עבודה כתובים בכל הנוגע לדרכי ושיטות העבודה, ההתנהלות בשטח, הרישום, הדיווח, המעקב וכד' – בכל הנוגע לתחומי הפעולה השונים, כגון: בדיקות טרום-שיוק, ביקורות בעסקים, מעקב אחרי רישוי וחיסון כלבים, טיפול בכלבים משוטטים ובכלבים שנשכו, טיפול בחתולי רחוב, תהליכי הטיפול בתחנת ההסגר, רישום תקבולים, וכד'.	נעשה באופן שוטף, בהתאם לנושאים.

דו"ח ביקורת מס' 6/32 – מחלקת רישוי עסקים

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	26	תהליך קבלת הרישיון	א. להתחיל רישום ומעקב במחשב מרגע התגלות העסק, דהיינו מהיום שנודע למחלקה דבר קיומו של העסק. ב. לצמצם למינימום את התקופה שבה העסק פועל ללא רישיון ובניגוד לחוק ע"י זירוז והפעלת כל פעולות האכיפה והבקרה האפשריים. ג. לקיים הסברה שתעודד קבלת חוות דעת מקדמית לעסק, כדי שמפעילי העסק יקבלו מושג על ההוצאות הצפויות והפעולות הנדרשות בפתחת עסק.	א. בקשה לרישיון עסק מוקלדת מיד עם הגשתה. המנכ"ל מורה שגם במידה והעסק מתגלה ע"י פקח או תברואן, גם נתונים אלו יש להכניס למחשב. ב. מקובל ככל האפשר. לא תמיד זירוז ההליך תלוי במחלקה, במקרים בהם המחלקה יכולה, היא פועלת לזירוז הוצאת הרישיון גם בגופים החוץ עירוניים. ג. מקובל ויבוצע.



עיריית רחובות
לשכת ראש העיר
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
2	27	תהליך חידוש הרשיונות לעסקים	א. לפעול בחודשים ספט' – אוק' לחידוש כל הרשיונות לשנה החדשה, באופן שלא ישארו רשיונות שלא חודשו. ב. לשקול הטלת סנקציות נגד סרבני החוק, כל בעל עסק שלא מחדש רשיונו לא יוכל לקבל שרותים אחרים בעירייה. ג. לעדכן את נתוני החידוש במחשב באופן שניתן יהיה לקבל תמונת מצב אמיתית על רשיונות שלא חודשו.	א. מקובל ויבוצע. ב. לא ניתן למנוע מעסק שירותים עירוניים. ג. מבוצע.
3	28	הבקרה על רישוי עסקים	א. יש להכין תוכנית עבודה מפורטת לפי אזורים, לבקרה של כל העסקים מידי שנה, זאת בנוסף לבקרות פתע בעסקים ובמיוחד בעסקי מזון. ב. לחייב אגפים/מחלקות מתאימות (מינהל הנדסה, מינהל כספים ומחלקות פיקוח), להצלבת נתונים עם מחלקת רישוי עסקים, שישפרו את הבקרה בנושא רישוי עסקים. ג. להגביר את מערכת האכיפה ולטפל בדחיפות בכל חריגה מהחוק, בעיקר של פעולת עסק ללא רישיון.	א. מקובל ומבוצע. ב. המלצה מקובלת. ג. מקובל.
4	29	מיחשוב רישוי עסקים	א. לוודא ניקוי המערכת מכל הרישומים שאינם רלוונטים ולהביא לעידכון, באופן שדו"ח שיופק יהיה עדכני. ב. להערך בעקבות הרפורמה ששינתה את כל תהליך רישוי עסקים, הרפורמה שנכנסה לתוקף ב- 2013 עדיין לא הוחל בהתארגנות מנהלית ובהערכות הנדרשת לביצועה כחוק. ג. לתדרך העובדים בנושא מחשוב, כולל הפקת דו"חות ונתונים שוטפים לפי הצורך. ד. לשפר ביצועי מערכת המחשוב באופן שתפעל ON LINE.	א. מבוצע כעת בעקבות הרפורמה החדשה. ב. מקובל. ג. מקובל ויבוצע. ד. מקובל ויבוצע.
5	30	עסקים הפועלים מהבתים ללא רישיון	לאתר דרך משפטית שתמגר התופעה של פעילות העסקים בניגוד לחוק מהבתים.	
6	31	כ"א ואמצעים לביצוע פעילות המחלקה	להשקיע אמצעים שיביאו לבניית המחלקה מחדש ועדכונה, לא נראה שהמחלקה תוכל לעמוד על רגליה ללא סיוע. (אותם הליקויים מלפני עשר שנים), האמור מחייב שינויים בכ"א במחלקה. השקעה במחשוב בהדרכה והשתלמויות.	



עיריית רחובות
לשכת ראש העיר
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 7/32 - צריכת חשמל

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	8		<p>א. העירייה בוחנת את צריכת החשמל במתקניה השונים, באמצעות חברה חיצונית המדווחת על חריגים המשמשים לבחינה פרטנית של השימוש של צרכן ספציפי.</p> <p>ב. הנתונים שהוצגו בפני הביקורת לא שימשו את העירייה לעריכת סקר אנרגיה שנתי שאמור לשמש כאינדיקטור השוואתי לצריכות חשמל בתוך קבוצות צרכנים דומות, סקר שמומלץ ע"י הביקורת לבצע בשיתוף עם החברה החיצונית, תוך הכנת קריטריונים מתאימים לכל קבוצה בשיתוף עם קבוצות הצרכנים.</p> <p>ג. הביקורת מצאה אי התאמות בדווחי החברה החיצונית, שמחייבים בירור יסודי למקור היווצרותם, ועל מנת שהביקורת והסקר המוצע יוכנו על בסיס אמין ומוחלט.</p> <p>ד. הממונה על האנרגיה בעירייה בשיתוף אגף התחזוקה ימצאו את הדרך הטובה ביותר לחסוך בתצרוכת החשמל בתאורת רחוב ובכלל.</p> <p>ה. תאורת הרחובות הינה צרכנית משמעותית של חשמל: תפעול נכון של המערכת, ציודים, שיטות תחזוקה וכדומה. עשויים לחסוך לעירייה סכומי כסף לא מבוטלים. הביקורת לא מצאה במחלקת החשמל מאגר נתונים בנושא התאורה שעשוי לשמש בסיס לעריכת סקרים, בדיקות וכדומה (רשימת מרכזות וסוגי כמות הפנסים הקשורים לכל מרכזת), תיעוד בדיקות תאורה במידה ונערכו, השוואה לתקני תאורה וכדומה. נתונים שיאפשרו לתפעל את המערכות באופן יעיל ולשמש גם בסיס להשקעות עתידיות. מומלץ איפוא שיוקם מאגר נתונים כנ"ל.</p>	<p>ב. המנכ"ל מבקש לערוך מדגם השוואתי בין מספר בתי ספר.</p> <p>ג. אי התאמה בדווחי החברה נובעים מנתוני חברת החשמל שלעיתים מודדת עפ"י קריאת מונים ולעיתים עפ"י הערכות.</p> <p>ד. המנכ"ל מבקש לערוך בדיקה כלכלית של התקנת משנקים אלקטרוניים בכל העיר.</p> <p>ה. המנכ"ל מורה למנהל מח' חשמל להכין בסיס נתונים מפורט בהתאם לדרישות הביקורת.</p>



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

דו"ח ביקורת מס' 8/32 - השירות הפסיכולוגי-חינוכי (שפ"ח)

מס' סד'	סע' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
2.	25	בקרה מינהלית	<p>ב. יש להתחיל לחייב את הפסיכולוגים במסירת דו"חות כמותיים חודשיים (מספר הפגישות הפרטניות, מספר האיבחונים, מספר הפגישות עם מנהל מוסד חינוכי, מספר השתתפויות בוועדה, מספר הפגישות עם יועצת וכו' – והיקף השעות של כל פעילות). אין הכוונה בהמלצה זו לחייבם במילוי פרטים מקצועיים ואחרים על התוכן של הפעילויות, אלא רק דיווח בסיסי כמותי-מספרי.</p> <p>ד. יש להתחיל בתכנון ראשוני, תקציבי ואירגוני, לקליטה ולשימוש בעתיד של תוכנת משפח"ה (או תוכנה מקצועית אחרת לניהול שפ"חים).</p>	<p>ב. ההמלצה מקובלת ותבוצע. החל מה 15/5 המנכ"ל מבקש לקבל אחת לחודש דווח על פעילות הפסיכולוגים במגוון התוכניות השונות ועל עמידה בתוכנית עבודה.</p> <p>ד. תוכנית משפחה נבדקה ברשויות אחרות ונמצאה לא מתאימה. המחלקה תבדוק אפשרויות אחרות.</p>
3.	27	רישום נתונים בסעיפי התקציב	<p>ב. יש לנהל את רישום התשלום לשכר הפסיכולוגים תוך הפרדה בין שכרם עבור עבודתם לפי התקנים (של משרד החינוך והעירייה) ובין עבודה במימון מקורות שונים הנעשית מעבר לשעות התקן.</p> <p>ג. לדעת הביקורת, אין להשלים עם מצב בו נפגעת העבודה השוטפת של הפסיכולוגים בשל ציוד מיושן או תקלות מחשב לא מורכבות שאינן מטופלות בזמן סביר. יש למצוא הסדר מתאים לשירות תיקונים שוטף ויעיל בזמינות גבוהה. כמו כן, רצוי לשדרג את החומרות/ תוכנות.</p>	<p>ב. המנכ"ל מבקש ממנהל אגף החינוך לבדוק יחד עם כ"א והגזברות דו"ח מפורט של מרכיבי השכר התקני ומרכיבי השכר בגין פרויקטים.</p>
4.	28	מערכת המיחשוב	<p>ג. הפסיכולוג המרכז את נושא המיחשוב בשפ"ח יעבור השתלמות מתאימה בתחום שימושים במחשב ככלי ניהולי ומקצועי, וכי יוקצה עבורו זמן תקני מתאים לריכוז הנושא באופן שוטף.</p>	<p>ג. מקובל ויטופל.</p>



עיריית רחובות
לשכת ראש העיר
(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
5.	29	נהלים	ב.יש לקבוע ולפרסם נוהלי עבודה בכל הקשור להיבטים האירגוניים והמינהליים של עבודת השפ"ח (שחלקם הוזכרו בדו"ח ביקורת זה).	ב.המחלקה לקחה לתשומת ליבה את נושא כתיבת הנהלים ועושה זאת בהתאם ליכולתה.
6.	30	השירות הפסיכולוגי המורחב – שפ"מ	ח. לטפל בהנהלת החשבונות השוטפת של השפ"מ בסיוע של איש מקצוע בתחום זה (באמצעות מערכת ממוחשבת), שירכז את המעקב אחר התנועות והפעילויות ויעביר דיווחים לאחראים בשפ"מ. -לבדוק אפשרויות לתשלום עבור נוכחות של מזכירה בשעות קבלת הקהל. -להחליף את הקבלות, הניתנות כיום ללקוחות המשלמים, בקבלות הולמות מסוג חדש. -להכין נוהל כתוב לגבי כל היבטי עבודת השפ"מ, לרבות קבלת כספים ודיווחים.	ח.השפ"מ פועל בצורה מינורית ויעילותו תבדק.



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

1. דו"ח ביקורת מס' 4/31 – פינוי אשפה ופסולת

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע /וידוא ביצוע
1.	25	פינוי אשפה ביתית ע"י עובדי העירייה	ד. לאחר שיותקנו בעתיד מאזני שקילה בכניסה לתחנת המעבר העירונית (סעיף 30 להלן), יהיה צורך בהפקה שוטפת של נתוני כמויות האשפה (ונתונים נוספים) – לצורך פיקוח, בקרה וניהול מערך איסוף האשפה.	ד. ההמלצה מקובלת.
2.	26	עלויות פינוי דחסנים	יש לבדוק את חישובי מחיר ההובלה של הדחסנים מ"לבדי לביא" ומהשוק העירוני לתחנות הקליטה, ולעגן את סיכומי הבדיקה במסמך.	ההמלצה מקובלת – מנהל האגף יוציא מסמך לעיגון ההסכם.
3.	27	קליטה וטיפול בפסולת מוצקה וגזם	יש להפריד בחשבונית החודשית בין עלות קליטת הפסולת והטיפול בה בין עלות היטל ההטמנה.	ההמלצה מקובלת – תוצא דרישה לנען על הפרדת הנתונים בחשבונית.
4.	29	פיקוח ובקרה על עבודת הקבלנים	יש להדק את הפיקוח על ביצוע העבודות ע"י הקבלנים: - לקבוע מתכונת מחייבת יותר לדיווח יומי וחודשי של הקבלנים על ביצוע העבודות בפועל. - לייחד לנושא הפיקוח והבקרה על הקבלנים בעל תפקיד שזה יהיה עיסוקו הבלעדי. - לקיים ביקורות פתע יומיות מתועדות למעקב אחר הביצוע. ד. יש להעמיד לרשות מנהל תחנת המעבר אמצעי מיחשוב לניהול המעקב והבקרה אחר תנועת כלי הרכב המשנעים את האשפה לאתר בנגב, לרבות מעקב אחר הכמויות הנפרקות.	בוצע. ד. העירייה עורכת תוכנית לשדרוג התחנה באופן יסודי.
5.	32	ניהול ממוחשב של נתונים ומידע	יש לפעול להקמת מערך לניהול ממוחשב של כל הנתונים והמידע בנוגע לפינוי האשפה והפסולת – לצורך שיפור הניהול, הפיקוח והבקרה.	ההמלצה מקובלת – המנכ"ל מבקש להעזר ביועץ ולמחשב את כל נתוני האגף.
6.	33	נהלים	יש להכין בהקדם נוהלי עבודה מקיפים בכתב.	ההמלצה מקובלת.



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח 35 לשנת 2015)

2. דו"ח ביקורת מס' 5/31 – ארכיון העירייה

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	19 ב		<p>למנות איש מקצוע בתחום הניהול הארכיוני כ"מנהל הרשומות בעירייה", בתור עובד עירייה בכפיפות ישירה למנכ"ל. קיימים עבור נושא הטיפול בחומר הארכיוני שני תקנים לא מאוישים, וניתן להשתמש לפחות באחד מתקנים אלה (וגם זאת לא חייב להיות בהיקף העסקה של משרה מלאה).</p> <p>- יועץ חיצוני, מיומן ככל שיהיה – יתקשה להפעיל סמכות כלפי יחידות העירייה כפי שיכול לעשות עובד עירייה הכפוף ישירות למנכ"ל.</p> <p>- לחייב את כל יחידות העירייה – ללא יוצא מן הכלל – לטפל בחומר הארכיוני באמצעות "מנהל הרשומות בעירייה" ובהנחייתו, תוך שיתוף פעולה מלא.</p> <p>- להעמיד לרשות "מנהל הרשומות בעירייה" חדר עבודה עם עמדת מחשב המתאימה לעבודתו (מבחינת חומרה ותוכנה), והכולל ארון עם נעילה מתאימה לשמירת חומר.</p> <p>- להכין בהקדם נוהלים בכתב לגבי כל נושאי התיק ושמירת החומר הארכיוני (וכמפורט בסעיפים השונים בדו"ח זה).</p>	<p>ב. 1. הנושא יבדק.</p> <p>2. יואב לוי יוציא הנחיה ליחידות העירייה בנושא נוהלי ארכיון.</p> <p>3. עודד עמרם הוציא מכתב כמבוקש. מכתב כזה יוצא בשנית.</p>
2.	27 ב	הארכיון לתולדות רחובות	<p>מומלץ לערוך בדיקה ע"י אנשי מקצוע לאפשרות של דילול החומר המאוחסן כיום בארכיון זה ע"י הוצאת חומר שאינו בעל ערך היסטורי מיוחד ו/או שיוצר בשנים מתקדמות יותר (לדוגמא, משנות ה-70) – והעברתו לארכיון "רגיל".</p> <p>כמו כן מומלץ לערוך בדיקת היקף הצורך בכח האדם המתפעל את המקום (אפשרות צמצום שעות פתיחה, צמצום שירותי מחשוב וכד').</p>	<p>החומר המועבר לארכיון תלוי במהות החומר. חומרים מהותיים להתפתחות העיר צריך שיועברו לארכיון ההיסטורי, גם אם הם עדכניים.</p> <p>חומר שאין לו ערך היסטורי, אין מקומו בארכיון ההיסטורי. אחריות להחלטה איזה חומר יקלט בארכיון ואיזה לא, יהיה בשיקול דעתה של מנהלת הארכיון.</p>
3.	20 – 26			<p><u>התייחסות כללית:</u> הוגשה בקשה לעריכת מכרז פומבי בקרוב יוצא מכרז לשירותים ואחסנה.</p>



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 35

מסגרת עבודת מבקר
העירייה



מסגרת עבודת מבקר העירייה

מבנה ותקן

1. מבנה לשכת מבקר עיריית רחובות, כולל את בעלי התפקידים שלהלן: -:

- א. מבקר העירייה – תקן מלא (כמתחייב בחוק).
- ב. סגן מבקר העירייה.
- ג. מנהלת לשכה.

כפיפות

2. מבקר העירייה במסגרת המבנה הארגוני של העירייה כפוף ארגונית בלעדית לראש העירייה. מנגד, יש למבקר העירייה סמכות ייחודית עפ"י החוק (פקודת העיריות) בנושא המקצועי והוא זה שקובע את תוכנית עבודתו על פי שיקול דעתו. יחד עם זאת מאפשר החוק לראש העירייה לדרוש מהמבקר לבקר עניין פלוני ולועדת הביקורת להמליץ למבקר על נושא לבדיקה, כל זאת במסגרת תוכנית עבודת המבקר.

תקציב

3. כמתבקש בחוק, מגיש מבקר העירייה הצעת תקציב שנתית ללשכתו – לרבות הצעת תקן – במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה (פקודת העיריות). הצעה זו תידון בוועדת הכספים ובמועצת העירייה במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתית. מיותר לציין כי למסגרת תקציב מבקר העירייה השפעה ישירה על יישום תוכנית עבודת הביקורת.

כללי (עבודת הביקורת)

4. מבקר העירייה, פועל עפ"י חוק – פקודת העיריות ותקנות בדבר דין וחשבון מבקר העירייה. לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן מבקר העירייה, ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית, וגורמי העירייה ימציאו למבקר על פי דרישתו כל מסמך, ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה. למבקר תהיה גישה לכל מאגר נתונים רגיל או ממוחשב, לכל תוכנית עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה, או של המשרתים את העירייה.

5. בשנת תשנ"ב (1992) חוקק "חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב–1992" שבא להסדיר בצורה חוקית את עבודתו של "המבקר הפנימי" במוסדות אשר לא פעלו עד לאותה עת עפ"י חוק.

מבקרי העיריות שתפקידם דומה לתפקיד "מבקר פנימי", פעלו ופועלים כאמור לעיל עפ"י חוק (פקודת העיריות) המסדיר את פעילותם. ישנם גופים מבוקרים לפי סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, ביניהם העיריות, אשר אינם כלולים בהגדרה של "גוף ציבורי" לפי "חוק הביקורת הפנימית", לכן, על העיריות לא חל "חוק הביקורת הפנימית", דהיינו לא חל על מבקר העירייה. על מבקר עירייה חלים אפוא סעיפי הוראות שבפקודת העיריות, (שפירוטם מובא החל מסעיף 16 בהמשך) אשר מהווים מערכת נפרדת ועצמאית שאינה קשורה "לחוק הביקורת הפנימית".



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

6. תוכנית עבודת המבקר נקבעת כאמור ע"י המבקר. תקציב המבקר המבוסס על תכנית עבודת המבקר, מאושר (במסגרת פרק מיוחד בתקציב העירייה) ע"י ועדת הכספים ומועצת העירייה. תוכנית עבודת המבקר מכתיבה את מסגרת העבודה למבקר, עם שיקול דעת שמאפשר למבקר להוסיף לבדיקה מקרים חריגים/מזדמנים בהם הוא נתקל ואו המובאים לידיעתו.
7. הכתובת להגשת דו"ח הביקורת (ממצאי המבקר בכל בדיקה/ביקורת), הינה ראש העירייה ולידיעת חברי ועדת הביקורת.
8. המבקר מקבל כל מידע מכל גורם פנימי וחיצוני שיעזור לו לבצע את תפקידו/את בדיקתו.
9. **אי תלות**
עבודת המבקר חייבת להתבצע ללא תלות (בשום גורם פנימי ו/או חיצוני) והיא צריכה להיעשות בכל הפעילויות אותן הוא מבקר. מבקר בלתי תלוי משמע, כאשר הוא יכול לבצע את עבודתו באורח חופשי ואובייקטיבי ללא קשיים תקציביים ובבחירת כ"א ע"י המבקר שיקדם את עבודת הביקורת. אי תלות זו מאפשרת למבקר למסור את שיקול דעתו ללא משוא פנים ודעה קדומה, החיוניים לניהול נאות של הביקורת. כל זה מושג באמצעות מעמד ארגוני ואובייקטיביות.
10. **מעמד ארגוני**
מעמדה הארגוני של יחידת הביקורת צריך להיות כזה, שיאפשר מילוי תפקידי הביקורת, באחריות וללא תלות ארגונית כל שהיא בארגון. למבקר צריכה להיות תמיכה של ההנהלה ושל מועצת העירייה על מנת שיזכה לשיתוף פעולה מצד המבוקרים ויוכל לבצע את עבודתו ללא הפרעה, כמתחייב מפקודת העיריות (המצאת מידע ומסמכים לביקורת). כפיפותו הארגונית של המבקר הינה לראש העירייה בלבד. כפיפות זו אינה כוללת את הנושאים והשיקולים המקצועיים לביצוע הביקורת שנקבעו בחוק במסגרת סמכותו הבלעדית של המבקר.
11. **אובייקטיביות**
המבקר צריך להיות אובייקטיבי בביצוע עבודת הביקורת. אובייקטיביות הינה גישה מחשבתית עצמאית שמבקר צריך לנהוג על פיה בביצוע ביקורת. מבקר לא יכפיף את שיקול דעתו בענייני ביקורת לשיקול דעתם של אחרים. מבקר לא יועמד במצבים בהם לא יוכל להגיע לשיקול דעת מקצועי אובייקטיבי. מבקר לא יקבל על עצמו אחריות תפעולית, וזאת מאחר ויש להניח שהאובייקטיביות של המבקר תיפגע ותיפגם כאשר יבקר פעילות כלשהי, אשר לגביה הייתה לו סמכות או אחריות.
12. כאמור, פקודת העיריות מכתיבה לעירייה ולביקורת את דרכי עבודת הביקורת. בפקודת העיריות מפורטים תפקידי הביקורת, דרך הגשת דו"ח הביקורת, פרסום דו"ח הביקורת, חובת המצאת מידע ומסמכים לביקורת, דרכי מינוי ופיטורים של עובדי הביקורת, זכות ווטו המוקנית למבקר בקשר למינוי עובדי הביקורת, תקציב הביקורת, הוועדה לענייני ביקורת ונוהל עבודת הוועדה לענייני ביקורת.



13. חוק עידוד טוהר המידות

לפני מספר שנים חוקק חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבורי התשנ"ב-1992. בחוק זה מצוין כי עובד הציבור שהתלונן בפני "גוף בודק" בתום לב ועל פי נהלים תקינים, על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות שבוצעו במקום עבודתו ונמצאה תלונתו מוצדקת, יצוינו ממצאי הבדיקה בכתב על ידי הגוף הבודק ועל ידי מי שעומד בראש הגוף שבו הייתה הפגיעה ותימסר למתלונן תעודה על כך. (בסעיף זה "גוף בודק" – מי שעומד בראש הגוף שבו הייתה הפגיעה או היועץ המשפטי לממשלה, מבקר המדינה וכל גוף המוסמך על פי דין לבדוק את התלונה). תלונה מצודקת לעניין חוק זה היא תלונה שבית משפט, מבקר המדינה, המבקר הפנימי (מבקר עירייה) או הממונה על המתלונן במקום עבודתו, או היועץ המשפטי לממשלה, הגיעו למסקנה שהייתה מוצדקת.

חיקוק

14. הקשר והזיקה, המגע או החיכוך בין הנבחרים למועצת העירייה, לבין העירייה ועובדיה בכלל, ובין מבקר העירייה בפרט חייבו ביסוס חוקי ומשפטי מפורט לגבי הסמכויות והמגבלות שמוצאים את ביטויים בחיקוקים – שפורסמו – המסדירים את מערכות הארגון וסדרי השלטון המקומי המועצה, שיהיו מושתתים על יסודות החוק והמשפט.

15. להלן מובאים קטעים מפקודת העיריות ומתקנות שר הפנים המעגנים את הפעילות החוקית של הביקורת בעירייה בכלל ואת נושא מבקר העירייה בפרט.

פקודת העיריות בנושא מבקר העירייה

16. 170א. **תפקידי המבקר** (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב) (א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;
 - (3) לבדוק את סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
 - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי, כדי יותר מעשירית, לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".



- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת:
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
 - (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני;
 - (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

תקציב המבקר

- (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

17. 170ג. דין וחשבון המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

(א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; הדו"ח יוגש אחת לשנה לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח; בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדו"ח לפי סעיף קטן זה ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראת סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א' ו-21 ב' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח – 1958 (נוסח משולב).

- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה, כאמור בסעיף קטן (ג); לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה;



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

(2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד'), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדו"ח לכל חברי המועצה, והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין התשל"ז-1997, (ס"ח התשל"ז עמ' 226) יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

170 ג 1. "חומר שאינו ראייה" (תיקון : תשס"ב)

דו"חות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראייה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראייה בהליך משמעתי.

18. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת (תיקון : תש"ן)

334 א. המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג. (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

19. 170 ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון : תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

(א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.



- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) נוכחות המבקר בישיבות
לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

20. 167. דרכי מינוי מבקר ועובדי ביקורת (תיקון: תשל"א, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ד)

- (ב) המועצה, בהחלטה של רוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה;
- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
 - (2) הוא תושב ישראל;
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
 - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ, שהכיר בו – לעניין זה – מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון; (הוראות מעבר המתייחסות לסעיף (ג) דלעיל - פורסם בחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 54) התשנ"ה-1995 (ספר החוקים 1512, 24.3.95): "4. אין בהוראות חוק זה כדי לפגוע בכהונתו של מי שמילא בפועל את התפקיד של מבקר עירייה ביום פרסומו של חוק זה, אף אם אין לו הכישרים לפי סעיף (4)."
 - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
 - (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית (יחול על מי שמונה או החל לכהן כמבקר עירייה לאחר תחילתו של חוק זה).



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(1ג) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה בשום עירייה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

167. א. מועצה שלא מינתה מבקר (תיקון : תשנ"ה, תשס"ב)

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.

(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו.

168. משכורת (תיקון : תשל"ט)

אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

170. דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד ביקורת (תיקון : תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ג, תשס"ד).

(א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש להן הקצבה בתקציב המאושר.

(ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה לפי סעיף קטן (א) אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך, הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).

(1)(1) במהלך מינוי למשרת גזבר, יועץ משפטי, מבקר, מהנדס, מזכיר, מנהל כללי או פקח תונח לפני ועדת המכרזים חוות דעתו של היועץ המשפטי של העירייה בדבר קיום הרשעה של המועמד בעבירה שבשל אופייה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בתפקיד; במהלך מינוי למשרת יועץ משפטי תונח לפני ועדת המכרזים חוות דעת כאמור, על ידי

היועץ המשפטי של משרד הפנים; החליטה ועדת המכרזים בניגוד לחוות דעתו של היועץ המשפטי תחליט המועצה בענין מינוי אדם למשרה כאמור; בפסקה זו, "פקח" – לרבות נושא משרה בעירייה הממלא תפקידי פיקוח.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

- (2) שר הפנים, בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים ושר המשפטים, ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת רשאי לקבוע בעלי תפקידים נוספים שלגביהם תידרש חוות דעת היועץ המשפטי של העירייה כאמור בפסקה (1).
- (3) השר לביטחון הפנים של הכנסת יקבע דרכי מסירת מידע בדבר קיום הרשעה של מועמד כאמור בסעיף זה.
- (ג) השר, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע בתקנות כללים בדבר דרכי מכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגי משרות, ורשאי הוא בתקנות כאמור, לקבוע משרות וסוגי משרות שעליהם לא תחול, בתנאים שיקבע, חובת מכרז.
- (ד) לא תחול חובת מכרז לפי סעיף קטן (ב) על משרות שלהן מתקבל אדם באמצעות לשכת תעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959.
- (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד); תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר תושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג)(1) עד (4) (לא יחול על עובד ביקורת שמונה או כיהן כעובד ביקורת ערב תחילתו של חוק זה - תיקון מס' 80 התשס"ב - 2002).
- (ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)(4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.
- (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.
- (ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).
- (ח) בסעיף זה "עובד ביקורת" – עובד המבצע פעולת ביקורת.



171. פיטורי עובדים בכירים (תיקון: תשל"ח, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב, תשס"ד)

- (ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה או הגזבר, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורין ידון באותה ישיבה.
- (2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגזבר, או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.

- (1ג) (1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב) (1) וסבר הגזבר כי ההחלטה לפטרו התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לענין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושמספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הוועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העירייה להשמיע טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.
- (2) הוועדה האמורה בפסקה (1) רשאית, מיזמתה או לבקשת ראש העירייה לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הוועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העירייה לפטר את הגזבר; ראש העירייה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הוועדה כאמור, ישיבת מועצה לענין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב) (1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב), (ג) ו-(1ג), יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.



21. 149ג. ועדה לענייני ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב)

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.
- (ב) מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הוועדה יהיה תואם ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

(ג)1) יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2), מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

- (א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה;
 (ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;
 (ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;
 (ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

(א) אין הוא חבר בוועדת ההנהלה;
 (ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או מכרזים;
 (ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר.
 (ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

22. 166 הנהל בעבודת הוועדה (תיקון: תשל"ו)

(א) יושב ראש הוועדה של המועצה רשאי בכל עת לקרוא לישיבת הוועדה, והוא חייב לקרוא לישיבה על פי החלטת הוועדה, או על פי בקשת שליש חבריה, או על פי בקשה של המועצה או של ראש העירייה.

(אא) ועדה – שחובה להקימה לפי כל דין – תכונס לפחות אחת לשלושה חודשים; לא כונסה ועדה כאמור, יורה ראש העירייה לכנסה, והוא יקבע את סדר היום של ישיבת הוועדה; לא נכח יושב ראש הוועדה בישיבה, או סרב לנהלה, ינהלה זקן חברי הוועדה.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

- (ב) כל ועדה של המועצה רשאית, בשים-לב להחלטות המועצה, ובמידה שלא נקבעה הוראה אחרת בעניין זה, להסדיר בעצמה את עבודתה ואת דיוניה.
- (ג) ועדה של המועצה רשאית למסור לוועדת-משנה, שתיבחר מבין חבריה, את בירורו של עניין מסוים, שבתחום סמכותה, ועדת המשנה תביא את מסקנותיה בעניין האמור לפני הוועדה.
- (ד) היו הקולות שקולים בוועדה, יבואו ההצעות השקולות להכרעת המועצה.
- (ה) ההחלטות של ועדות המועצה טעונות אישור המועצה אם אין בפקודה כוונה אחרת משתמעת.

תקנות בדבר דין-וחשבון מבקר העירייה*

23. בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות**, אני מתקין תקנות אלה:

- א. תאריך הגשת דין - וחשבון
מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט בכל שנה, דין וחשבון המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הביקורת שערך. **(ראה הערה).**
- ב. תוכן דין-וחשבון
בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת, ויפרט בו את הליקויים.
- ג. המלצות
המבקר יביא בדין-וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.
- ד. רשימת מעקב
הדין-וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים - וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו – תוקן.
- ה. תחילה
תחילתן של תקנות אלה – ביום השלושים לאחר פרסומן.
- ו. השם
לתקנות אלה ייקרא "תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה). תשל"ד 1974".

(-)
יוסף בורג
שר הפנים

י"ז באדר תשל"ד (11 במרס 1974)

* קובץ תקנות מס' 3157, י"ב בניסן תשל"ד 4.4.1974

** דיני מדינת ישראל, נוסף חדש 8, תשכ"ד, עמ' 197.

הערה לסעי' 23.א. בדף זה: בחוק לתיקון פקודת העיריות (תיקון מס' 80) התשס"ב-2002, שונה מועד הגשת הדו"ח – לא יאוחר מ-1 באפריל בכל שנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח.

- סוף מסגרת עבודת מבקר העירייה -



מסגרת עבודת מבקר העירייה

מבנה ותקן

1. מבנה לשכת מבקר עיריית רחובות, כולל את בעלי התפקידים שלהלן: -:

- א. מבקר העירייה – תקן מלא (כמתחייב בחוק).
- ב. סגן מבקר העירייה.
- ג. מנהלת לשכה.

כפיפות

2. מבקר העירייה במסגרת המבנה הארגוני של העירייה כפוף ארגונית בלעדית לראש העירייה. מנגד, יש למבקר העירייה סמכות ייחודית עפ"י החוק (פקודת העיריות) בנושא המקצועי והוא זה שקובע את תוכנית עבודתו על פי שיקול דעתו. יחד עם זאת מאפשר החוק לראש העירייה לדרוש מהמבקר לבקר עניין פלוני ולועדת הביקורת להמליץ למבקר על נושא לבדיקה, כל זאת במסגרת תוכנית עבודת המבקר.

תקציב

3. כמתבקש בחוק, מגיש מבקר העירייה הצעת תקציב שנתית ללשכתו – לרבות הצעת תקן – במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה (פקודת העיריות). הצעה זו תידון בוועדת הכספים ובמועצת העירייה במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתית. מיותר לציין כי למסגרת תקציב מבקר העירייה השפעה ישירה על יישום תוכנית עבודת הביקורת.

כללי (עבודת הביקורת)

4. מבקר העירייה, פועל עפ"י חוק – פקודת העיריות ותקנות בדבר דין וחשבון מבקר העירייה. לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן מבקר העירייה, ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית, וגורמי העירייה ימציאו למבקר על פי דרישתו כל מסמך, ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה. למבקר תהיה גישה לכל מאגר נתונים רגיל או ממוחשב, לכל תוכנית עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה, או של המשרתים את העירייה.

5. בשנת תשנ"ב (1992) חוקק "חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב–1992" שבא להסדיר בצורה חוקית את עבודתו של "המבקר הפנימי" במוסדות אשר לא פעלו עד לאותה עת עפ"י חוק.

מבקרי העיריות שתפקידם דומה לתפקיד "מבקר פנימי", פעלו ופועלים כאמור לעיל עפ"י חוק (פקודת העיריות) המסדיר את פעילותם. ישנם גופים מבוקרים לפי סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, ביניהם העיריות, אשר אינם כלולים בהגדרה של "גוף ציבורי" לפי "חוק הביקורת הפנימית", לכן, על העיריות לא חל "חוק הביקורת הפנימית", דהיינו לא חל על מבקר העירייה. על מבקר עירייה חלים אפוא סעיפי הוראות שבפקודת העיריות, (שפירוטם מובא החל מסעיף 16 בהמשך) אשר מהווים מערכת נפרדת ועצמאית שאינה קשורה "לחוק הביקורת הפנימית".



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

6. תוכנית עבודת המבקר נקבעת כאמור ע"י המבקר. תקציב המבקר המבוסס על תכנית עבודת המבקר, מאושר (במסגרת פרק מיוחד בתקציב העירייה) ע"י ועדת הכספים ומועצת העירייה. תוכנית עבודת המבקר מכתיבה את מסגרת העבודה למבקר, עם שיקול דעת שמאפשר למבקר להוסיף לבדיקה מקרים חריגים/מזדמנים בהם הוא נתקל ואו המובאים לידיעתו.
7. הכתובת להגשת דו"ח הביקורת (ממצאי המבקר בכל בדיקה/ביקורת), הינה ראש העירייה ולידיעת חברי ועדת הביקורת.
8. המבקר מקבל כל מידע מכל גורם פנימי וחיצוני שיעזור לו לבצע את תפקידו/את בדיקתו.
9. **אי תלות**
עבודת המבקר חייבת להתבצע ללא תלות (בשום גורם פנימי ו/או חיצוני) והיא צריכה להיעשות בכל הפעילויות אותן הוא מבקר. מבקר בלתי תלוי משמע, כאשר הוא יכול לבצע את עבודתו באורח חופשי ואובייקטיבי ללא קשיים תקציביים ובבחירת כ"א ע"י המבקר שיקדם את עבודת הביקורת. אי תלות זו מאפשרת למבקר למסור את שיקול דעתו ללא משוא פנים ודעה קדומה, החיוניים לניהול נאות של הביקורת. כל זה מושג באמצעות מעמד ארגוני ואובייקטיביות.
10. **מעמד ארגוני**
מעמדה הארגוני של יחידת הביקורת צריך להיות כזה, שיאפשר מילוי תפקידי הביקורת, באחריות וללא תלות ארגונית כל שהיא בארגון. למבקר צריכה להיות תמיכה של ההנהלה ושל מועצת העירייה על מנת שיזכה לשיתוף פעולה מצד המבוקרים ויוכל לבצע את עבודתו ללא הפרעה, כמתחייב מפקודת העיריות (המצאת מידע ומסמכים לביקורת). כפיפותו הארגונית של המבקר הינה לראש העירייה בלבד. כפיפות זו אינה כוללת את הנושאים והשיקולים המקצועיים לביצוע הביקורת שנקבעו בחוק במסגרת סמכותו הבלעדית של המבקר.
11. **אובייקטיביות**
המבקר צריך להיות אובייקטיבי בביצוע עבודת הביקורת. אובייקטיביות הינה גישה מחשבתית עצמאית שמבקר צריך לנהוג על פיה בביצוע ביקורת. מבקר לא יכפיף את שיקול דעתו בענייני ביקורת לשיקול דעתם של אחרים. מבקר לא יועמד במצבים בהם לא יוכל להגיע לשיקול דעת מקצועי אובייקטיבי. מבקר לא יקבל על עצמו אחריות תפעולית, וזאת מאחר ויש להניח שהאובייקטיביות של המבקר תיפגע ותיפגם כאשר יבקר פעילות כלשהי, אשר לגביה הייתה לו סמכות או אחריות.
12. כאמור, פקודת העיריות מכתיבה לעירייה ולביקורת את דרכי עבודת הביקורת. בפקודת העיריות מפורטים תפקידי הביקורת, דרך הגשת דו"ח הביקורת, פרסום דו"ח הביקורת, חובת המצאת מידע ומסמכים לביקורת, דרכי מינוי ופיטורים של עובדי הביקורת, זכות ווטו המוקנית למבקר בקשר למינוי עובדי הביקורת, תקציב הביקורת, הוועדה לענייני ביקורת ונוהל עבודת הוועדה לענייני ביקורת.



13. חוק עידוד טוהר המידות

לפני מספר שנים חוקק חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבורי התשנ"ב-1992. בחוק זה מצוין כי עובד הציבור שהתלונן בפני "גוף בודק" בתום לב ועל פי נהלים תקינים, על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות שבוצעו במקום עבודתו ונמצאה תלונתו מוצדקת, יצוינו ממצאי הבדיקה בכתב על ידי הגוף הבודק ועל ידי מי שעומד בראש הגוף שבו הייתה הפגיעה ותימסר למתלונן תעודה על כך. (בסעיף זה "גוף בודק" – מי שעומד בראש הגוף שבו הייתה הפגיעה או היועץ המשפטי לממשלה, מבקר המדינה וכל גוף המוסמך על פי דין לבדוק את התלונה). תלונה מצודקת לעניין חוק זה היא תלונה שבית משפט, מבקר המדינה, המבקר הפנימי (מבקר עירייה) או הממונה על המתלונן במקום עבודתו, או היועץ המשפטי לממשלה, הגיעו למסקנה שהייתה מוצדקת.

חיקוק

14. הקשר והזיקה, המגע או החיכוך בין הנבחרים למועצת העירייה, לבין העירייה ועובדיה בכלל, ובין מבקר העירייה בפרט חייבו ביסוס חוקי ומשפטי מפורט לגבי הסמכויות והמגבלות שמוצאים את ביטויים בחיקוקים – שפורסמו – המסדירים את מערכות הארגון וסדרי השלטון המקומי המועצה, שיהיו מושתתים על יסודות החוק והמשפט.

15. להלן מובאים קטעים מפקודת העיריות ומתקנות שר הפנים המעגנים את הפעילות החוקית של הביקורת בעירייה בכלל ואת נושא מבקר העירייה בפרט.

פקודת העיריות בנושא מבקר העירייה

16. 170א. **תפקידי המבקר** (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב) (א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;
 - (3) לבדוק את סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
 - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי, כדי יותר מעשירית, לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".



- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת:
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
 - (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני;
 - (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

תקציב המבקר

- (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

17. 170ג. דין וחשבון המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

(א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; הדו"ח יוגש אחת לשנה לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח; בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדו"ח לפי סעיף קטן זה ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראת סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א' ו-21 ב' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח – 1958 (נוסח משולב).

- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה, כאמור בסעיף קטן (ג); לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה;



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

(2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד'), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדו"ח לכל חברי המועצה, והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין התשל"ז-1997, (ס"ח התשל"ז עמ' 226) יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

170 ג 1. "חומר שאינו ראייה" (תיקון : תשס"ב)

דו"חות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראייה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראייה בהליך משמעתי.

18. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת (תיקון : תש"ן)

334 א. המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג. (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

19. 170 ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון : תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

(א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.



- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) נוכחות המבקר בישיבות
לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

20. 167. דרכי מינוי מבקר ועובדי ביקורת (תיקון: תשל"א, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ד)

- (ב) המועצה, בהחלטה של רוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה;
- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
 - (2) הוא תושב ישראל;
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
 - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ, שהכיר בו – לעניין זה – מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון; (הוראות מעבר המתייחסות לסעיף (ג) דלעיל - פורסם בחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 54) התשנ"ה-1995 (ספר החוקים 1512, 24.3.95): "4. אין בהוראות חוק זה כדי לפגוע בכהונתו של מי שמילא בפועל את התפקיד של מבקר עירייה ביום פרסומו של חוק זה, אף אם אין לו הכישורים לפי סעיף (4)."
 - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
 - (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית (יחול על מי שמונה או החל לכהן כמבקר עירייה לאחר תחילתו של חוק זה).



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(1ג) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה בשום עירייה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

167. א. מועצה שלא מינתה מבקר (תיקון : תשנ"ה, תשס"ב)

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.

(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו.

168. משכורת (תיקון : תשל"ט)

אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

170. דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד ביקורת (תיקון : תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ג, תשס"ד).

(א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש להן הקצבה בתקציב המאושר.

(ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה לפי סעיף קטן (א) אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך, הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).

(1)(1) במהלך מינוי למשרת גזבר, יועץ משפטי, מבקר, מהנדס, מזכיר, מנהל כללי או פקח תונח לפני ועדת המכרזים חוות דעתו של היועץ המשפטי של העירייה בדבר קיום הרשעה של המועמד בעבירה שבשל אופייה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בתפקיד; במהלך מינוי למשרת יועץ משפטי תונח לפני ועדת המכרזים חוות דעת כאמור, על ידי

היועץ המשפטי של משרד הפנים; החליטה ועדת המכרזים בניגוד לחוות דעתו של היועץ המשפטי תחליט המועצה בענין מינוי אדם למשרה כאמור; בפסקה זו, "פקח" – לרבות נושא משרה בעירייה הממלא תפקידי פיקוח.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

- (2) שר הפנים, בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים ושר המשפטים, ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת רשאי לקבוע בעלי תפקידים נוספים שלגביהם תידרש חוות דעת היועץ המשפטי של העירייה כאמור בפסקה (1).
- (3) השר לביטחון הפנים של הכנסת יקבע דרכי מסירת מידע בדבר קיום הרשעה של מועמד כאמור בסעיף זה.
- (ג) השר, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע בתקנות כללים בדבר דרכי מכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגי משרות, ורשאי הוא בתקנות כאמור, לקבוע משרות וסוגי משרות שעליהם לא תחול, בתנאים שיקבע, חובת מכרז.
- (ד) לא תחול חובת מכרז לפי סעיף קטן (ב) על משרות שלהן מתקבל אדם באמצעות לשכת תעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959.
- (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד); תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר תושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג)(1) עד (4) (לא יחול על עובד ביקורת שמונה או כיהן כעובד ביקורת ערב תחילתו של חוק זה - תיקון מס' 80 התשס"ב - 2002).
- (ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)(4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.
- (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.
- (ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).
- (ח) בסעיף זה "עובד ביקורת" – עובד המבצע פעולת ביקורת.



171. פיטורי עובדים בכירים (תיקון: תשל"ח, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב, תשס"ד)

- (ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה או הגזבר, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורין ידון באותה ישיבה.
- (2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגזבר, או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.

- (1ג) (1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב) (1) וסבר הגזבר כי ההחלטה לפטרו התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לענין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושמספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הוועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העירייה להשמיע טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.
- (2) הוועדה האמורה בפסקה (1) רשאית, מיזמתה או לבקשת ראש העירייה לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הוועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העירייה לפטר את הגזבר; ראש העירייה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הוועדה כאמור, ישיבת מועצה לענין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב) (1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב), (ג) ו- (1ג), יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.



21. 149ג. ועדה לענייני ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב)

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.
- (ב) מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הוועדה יהיה תואם ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

(ג)1) יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2), מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

- (א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה;
 (ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;
 (ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;
 (ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

(א) אין הוא חבר בוועדת ההנהלה;
 (ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או מכרזים;
 (ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר.
 (ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

22. 166 הנהל בעבודת הוועדה (תיקון: תשל"ו)

(א) יושב ראש הוועדה של המועצה רשאי בכל עת לקרוא לישיבת הוועדה, והוא חייב לקרוא לישיבה על פי החלטת הוועדה, או על פי בקשת שליש חבריה, או על פי בקשה של המועצה או של ראש העירייה.

(אא) ועדה – שחובה להקימה לפי כל דין – תכונס לפחות אחת לשלושה חודשים; לא כונסה ועדה כאמור, יורה ראש העירייה לכנסה, והוא יקבע את סדר היום של ישיבת הוועדה; לא נכח יושב ראש הוועדה בישיבה, או סרב לנהלה, ינהלה זקן חברי הוועדה.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

- (ב) כל ועדה של המועצה רשאית, בשים-לב להחלטות המועצה, ובמידה שלא נקבעה הוראה אחרת בעניין זה, להסדיר בעצמה את עבודתה ואת דיוניה.
- (ג) ועדה של המועצה רשאית למסור לוועדת-משנה, שתיבחר מבין חבריה, את בירורו של עניין מסוים, שבתחום סמכותה, ועדת המשנה תביא את מסקנותיה בעניין האמור לפני הוועדה.
- (ד) היו הקולות שקולים בוועדה, יבואו ההצעות השקולות להכרעת המועצה.
- (ה) ההחלטות של ועדות המועצה טעונות אישור המועצה אם אין בפקודה כוונה אחרת משתמעת.

תקנות בדבר דין-וחשבון מבקר העירייה*

23. בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות**, אני מתקין תקנות אלה:

- א. תאריך הגשת דין - וחשבון
מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט בכל שנה, דין וחשבון המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הביקורת שערך. **(ראה הערה).**
- ב. תוכן דין-וחשבון
בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת, ויפרט בו את הליקויים.
- ג. המלצות
המבקר יביא בדין-וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.
- ד. רשימת מעקב
הדין-וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים - וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו – תוקן.
- ה. תחילה
תחילתן של תקנות אלה – ביום השלושים לאחר פרסומן.
- ו. השם
לתקנות אלה ייקרא "תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה). תשל"ד 1974".

(-)

יוסף בורג
שר הפנים

י"ז באדר תשל"ד (11 במרס 1974)

* קובץ תקנות מס' 3157, י"ב בניסן תשל"ד 4.4.1974

** דיני מדינת ישראל, נוסף חדש 8, תשכ"ד, עמ' 197.

הערה לסעי' 23.א. בדף זה: בחוק לתיקון פקודת העיריות (תיקון מס' 80) התשס"ב-2002, שונה מועד הגשת הדו"ח – לא יאוחר מ-1 באפריל בכל שנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח.

- סוף מסגרת עבודת מבקר העירייה -