

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מספר 32

לשנת 2012

כולל תגובת ראש העירייה

רחובות, תמוז תשע"ג, ביוני 2013

מיועד ל-



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(1/1710)

א ז ה ר ה

דו"ח מבקר העירייה מס' 32 לשנת 2012

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.....



ה' תמוז תשע"ג
13 יוני 2013

לכבוד
ח"מ מנחם קליין
יו"ר ועדת הביקורת
עיריית רחובות

שלום רב,

הנדון: דו"ח מבקר עיריית רחובות לשנת 2012

1. כמתחייב מסעיף 170 ג' לפקודת העיריות, הנני מתכבד להגיש לך את דו"ח מבקר עיריית רחובות מס' 32 לשנת 2012, הכולל את הערותיי לדו"ח.
2. ההערות מתייחסות גם למעקב אחר ביצוע המלצות בדוחות הקודמים.
3. כידוע לך, אני מייחס חשיבות רבה לאיתור ממצאים ע"י הביקורת ורואה בעבודה זו חשיבות מרובה במסגרת מכלול פעילותה של העירייה, על ועדותיה והנהלתה, שעושה מאמצים לתיקון הליקויים הנחשפים בביקורות השונות.
4. בטוחני שעובדי העירייה לומדים את הנושאים המאותרים ע"י הביקורת ומפיקים את הלקחים והליקויים היטב, על מנת שלא יישנו. אך טבעי הוא שיפלו שיבושים וטעויות במהלך העבודה השנתית השוטפת של המבוקרים ואנו עושים הכל כדי לתקנם.
5. ברצוני לציין כי העירייה תמשיך בביצוע משימותיה תוך שמירה על החוק ועל כללי המינהל, כשמעל לכל עומד ויעמוד הרצון והשאיפה להעניק לאזרחי רחובות את השירותים והטיפול להם הם זכאים.
6. הריני מברך בזאת את פעילותכם ורוצה להודות למבקר העירייה וצוות עוזריו.

בכבוד רב,

רחמים מלול
ראש העיר

העתקים: חברי ועדת הביקורת
חברי מועצת העירייה
מנכ"ל העירייה
מבקר העירייה

תגובת ראש העירייה

לדו"ח ביקורת מבקר העירייה

מספר 32 לשנת 2012



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

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

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
1.	23	דוחות כספיים	יש להקפיד על מועד נכונות הדו"ח ולא לכלול בדו"ח השנתי הוצאות מעבר לשנת הלימודים (31.8)	המלצה מקובלת ותבוצע.
2.	24	חוזרים המאשרים סכומי גביה מההורים	יש להקפיד ולשמור בארכיב ביה"ס עותקים מאישורי משרד החינוך על סכומי הגביה מההורים ועל חוזר ביה"ס להורים בדבר הגביה, לצורכי מעקב וביקורת.	המלצה מקובלת ותבוצע.
3.	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.
4.	26	חשבון תשלומי הורים	מומלץ לשנות את שם חשבון הבנק במקום: "נשי אמי"ת" צריך להיות "תשלומי הורים – ביה"ס אמי"ת". השינוי מתחייב כדי להתאים שם החשבון ליעודו.	המלצה לא מקובלת.
5.	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.
6.	28	ספירת מצאי	יש לבצע מידי שנתיים ספירת מצאי של כל ציוד בר קיימא הקיים בביה"ס ולנהל רישום שוטף על ציוד שמתווסף או נגרע מהמצאי. בתום כל ספירה יופץ דו"ח הנותן הסבר לעודפים וגרעונות.	המלצה מקובלת ותבוצע.
7.	29	הקצבות העירייה	בהיות ביה"ס מנוהל תחת רשת אמי"ת, מומלץ לקיים בקרה של אגף החינוך על ניהול הקצאות העירייה לביה"ס.	הדו"חות נמצאים באגף החינוך ונידונים בוועד המנהל, בו יושבים גם מנהל האגף ומנהלת המחלקה לעל יסודי.



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

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

מס' סד'	סע' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
1.	27	הצגת העודף במאזן במלואו ביתרות הפתיחה בשנה העוקבת	יש להציג את העודף במאזן במלואו ביתרות הפתיחה של השנה.	בשנה שנבדקה התקבלה תרומה בסך כחצי מלש"ח לבניית סיפרייה. לא ניתן להקיש משנה זו לשנים אחרות. ההמלצה מקובלת ותבוצע.
2.	28	תקציב ביה"ס (חשבון עירייה)	יש לאשר לקריית החינוך "קציר" – ניהול כספי עצמי, לחילופין לצמצם את סעיפי התקציב המוגדרים לסעיפים החיונים לבקרה, כמו: סל לעולה, מלגות, סמים וכד'.	תהליך של ניהול עצמי נבדק בימים אלו לגבי כלל בתי הספר העירוניים. מגמת העירייה הינה לעבור לניהול עצמי. המנכ"ל מבקש ממנהל אגף החינוך נייר עמדה להפעלת ההליך בדה-שליט וקציר החל מה-1/9. מקובל.
3.	29	תרומות	על ביה"ס לקבל אישור העירייה לתיקוב ההכנסות וההוצאות מתרומות.	מקובל.
4.	30	תשלומי הורים	א. יש לקבל אישור משרד החינוך לגבייה מהורי התלמידים עבור המגמות. 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.	א. נושא המגמות מנוהל עפ"י הוראות משרד החינוך. ב. מנכ"ל העירייה מורה לביה"ס לסרוק את הניירת הנדרשת לשמירה. ג. מקובל ומבוצע
5.	31	נוכחות עובדים	מומלץ לאשר בחתימת יד הממונה תיקוני עובד בדו"ח הנוכחות ולא להסתפק בחותמת.	מקובל ומבוצע.
6.	32	ספירות מצאי ורישום ציוד	א. יש לבצע ספירות מצאי אחת לשנתיים בהתאם לנוהל בכל מתחמי קריית החינוך. את הספירה בקציר א' נדרש לבצע מיידי (לא נערכה מאז שנת 2007). ב. את הספירה באשכול פיס יש צורך להשלים להציג פגרים ולבדוק אותם. ג. מומלץ לבדוק חוסר הסבירות (פירוט בנספח ג') בספירה שבוצעה בשנת 2010 בקציר ב' (חטי"ע, חטיבת בנינים, והנהלה), לאור הפגרים המשמעותיים, בין הספירה לבין הכמות שהייתה צריכה להימצא עפ"י הספרים. 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. 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, חטיבת בנינים והנהלה), קציר א' ואשכול פיס.	א. מקובל ומבוצע. ב. באשכול פיס נעשתה ספירה אך לא הועברה לרכש. ג. מקובל ויבוצע. ד. מקובל ויבוצע. ה. מקובל ויבוצע.
7.	33	הכנסה משכירות – אשכול פיס	א. דמי השכירות יקבלו אישור מח' נכסים בהתאם לנוהל. ב. מח' נכסים צריכה לרכז נתונים על פוטנציאל השכירות בכל בתי הספר ולוודא קיום בקרה על גובה השכירות ברמה סבירה.	המצב כיום בו דמי שכירות אשכול פיס משמשים לתפעול ההיכל מקובלים על העירייה.



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

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

מס' סד'	סע' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
1.	16	עלות ההסעות המלווים והשתתפות משרד החינוך	<p>א. ליצור כלים בשיתוף הגזברות שיאפשרו לבדוק את גובה השתתפות משרד החינוך בהסעות ובמלווים בהשוואה לנדרש, ע"י הצגה בסעיף תקציבי נפרד של ההוצאות להסעות לתלמיד בקריטריונים של משרד החינוך:</p> <p>(1) הסעות תלמידים ללא השתתפות משרד החינוך.</p> <p>(2) הסעות תלמידים בהשתתפות משרד החינוך.</p> <p>ב. לבחון הליך שיאפשר מעקב שיטתי להתאמת התקבולים ממשרד החינוך לסכום האמור להתקבל, לפי קטלוג משרד החינוך.</p> <p>(הערה: שתי ההמלצות מקובלות על המבוקר אך לא מתבצעות בגלל מגבלות כ"א).</p>	<p>א. בעקבות המלצת הביקורת, המחלקה עשתה הפרדה בחיובי הגזברות, כמו כן, מנכ"ל העירייה מבקש לקבל דו"ח מפורט על ההסעות, עלותם והשתתפות משרד החינוך. דו"ח למלווים ודו"ח להסעות – פר הסעה ופר תלמיד. בטבלה יצויין גם מס' קטלוג משרד החינוך, וכן האם הכסף התקבל. הדו"ח יועבר למנכ"ל ולביקורת.</p> <p>ב. ראה לעיל.</p>
2.	17	מכרז ההסעות	<p>א. לוודא שמציעי המכרז ייבחנו בתנאי תחרות, כאשר מחירי המטרה יכולים להיות מחירי המסלולים בשנה החולפת עם הנחה או תוספת באחוזים. (הובטח שהנושא ייבחן עם משרד החינוך).</p> <p>ב. במסגרת עריכת המכרז, לדרוש לקבל מהמציעים ניתוח מחיר מחייב: לפי סוג הרכב, מרחק נסיעה, מספר מוסדות חינוך ומספר המוסעים. (מקובל ויכלול בדרישות המכרז הבא).</p> <p>ג. לכלול במכרז דרישה מהמציעים, להצגת פרטי ההתקשרות להעסקת קבלן משנה ולחייב את קבלן המשנה לעמוד בכל התנאים המחייבים את המציע הזוכה.</p> <p>ד. לכלול במכרז דרישה שאין לאשר נהגים בעלי הרשעות תנועה חמורות במהלך השנתיים האחרונות (להצגת האמור במכרז, כתנאי סף להסעת קטינים, נדרשת מעורבות היועצת המשפטית).</p> <p>ה. לעגן במכרז את האפשרות לחייב את המציע הזוכה לפצות את העירייה, בהפרש עלות מסלול בהסעה בגין תשלום יקר יותר לקבלן אחר וכן פיצוי על נזקים שנגרמו לעירייה בגין ביצוע לקוי של הקבלן.</p> <p>ו. ליצור מנגנון סטטיסטי שידרג איכות המציעים פוטנציאליים לפי ביצועי העבר וישמש מקדם בבחירת הזוכים במכרזים הבאים (הנתונים נאספים ממילא ע"י המחלקה מזה 3 שנים וראוי להשתמש בהם).</p>	<p>א. מכרז ההסעות לשנת תשע"ד פורסם אך במידה והמציע לא יהיה מוכן לקבל קווים, הוא יפסל והערבות תחולט.</p> <p>ב. בוצע בצורה דומה במכרז שפורסם לאחרונה.</p> <p>ג. צויין בתנאי הסף במכרז.</p> <p>ד. ע"פ החוק לא ניתן לבקש רישום פלילי לנהגים על עברות תנועה אלא רק לעברות מין וכך נוהג האגף.</p> <p>ה. מקובל ויבוצע.</p> <p>ו. מקובל ויבוצע.</p>



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
3.	18	הסעות החינוך הרגיל	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).	המלצה מקובלת ותבוצע
4.	19	מלווי ההסעות	א. להבטיח שכל מלווה יצויד 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. ב. לבחון צמצום העמלה ל"רשת חוויות" בשיעור של 5% מעלות שכר המלווים, שיעור הנראה לביקורת מוגזם ביותר להכנת משכורות. 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. ב. המלצה לא מקובלת. ג. כהמלצה מקובלת ומבוצעת. ד. מקובל ויבוצע
5.	20	חשבוניות הקבלנים	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.
6.	21	הצעות מחיר	א. שהקבלנים 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 יכתב מזכר שיצורף להצעות המחיר הרלבנטיות ובו תצוין הסיבה שלא נבחרה, אותה ההצעה הזולה ביותר.	א. המלצה מקובלת.
7.	22	פיקוח ובקרת ההסעות	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 60%-40% בהסעות בעיר ו-50% 50% בהסעות מחוץ לעיר, בפועל מתוך עלות ההסעות כוללת של 14 מלש"ח, העירייה נושאת בתשלום של 9 מלש"ח.



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

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

מס' סד'	סע' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
1.	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').	
2.	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.	
3.	13	מעקב תקציבי	יש לנהל מעקב תקציבי הדוק התואם את תכניות הביצוע השנתי ובכך לא יוצרו מצבים של חוסר בתקציב לארועים הכרחיים כבר במהלך השנה השוטפת.	
4.	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.	
5.	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 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.	
6.	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.	



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

מס' סד'	מס' סעי' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
7.	17		יש לשקול שלוב תכניות העבודה של המחלקה לתרבות תורנית במערך הכולל של פעילות התרבות בעיר.	

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

מס' סד'	מס' סעי' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
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

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
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 ליישוב 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 כלבם והוצאת רישיון.
4.	20	תשלום עבור שירותי וטרינריה	יש להפעיל את מערכת התשלומים החדשה בהקדם.	המערכת תכנס לעבודה שוטפת תוך חודשיים.
5.	21	תחנת ההסגר הרשותית	יש למצוא פתרון תקציבי להסדר קבוע של העסקת עובד למשמרת שנייה/סופי שבוע וכן למקרי מחלה/חופשה של האחראי – בנפרד ממפקח המשמרת השנייה, שאינו יכול תמיד להקדיש זמן עבור עבודה בכלביה במסגרת משימותיו בשטח.	המלצה לא מקובלת. לא תתכן תוספת בכ"א.
6.	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-שיווק, 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 התייחסות רה"ע

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
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

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

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



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

דו"ח ביקורת מס' 7/32 - צריכת חשמל התייחסות רה"ע

מס' סד'	סע' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
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 שהבקורות 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>ו. יש לבחון אפשרות להשתמש בחלק מהחסכון שיושג בצריכת חשמל, כתוצאה ממשמעת שימוש ביחידות השונות, למטרות הארגון המסוים. לדוגמה ברשויות מסוימות חסכון בתקציב חשמל שנתי לתחזוקה בבתי ספר בניהול עצמי, משמש לקידום רווחת אותם בתי"ס.</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> <p>ו. הערה לא רלוונטית לביקורת.</p>



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

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

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
1.	24	תקנים, היקף ועומק השירות	<p>ג.-להגביר את המאמצים בדרישה ממשרד החינוך להגדלת תקני הפסיכולוגים.</p> <p>-להתאים את התקנים העירוניים לצרכים הנוכחיים.</p> <p>-למצוא מקורות מימון להשתתפות בעלות ביצוע איבחונים לתלמידי בתי"ס היסודיים והעל-יסודיים שידם אינה משגת ביצוע איבחון פרטי. כמו כן מומלץ לקיים מדי שנה סקר מרכזי של צרכי האיבחונים במסגרות החינוך, שישמש כמרכיב בתכנון חלוקת המשאבים.</p>	<p>ג.המנכ"ל דוחה את הדרישה לעליה בתקנים. העירייה פועלת בהתאם למימון משרד החינוך, במפתח ההתחשבות המתאים.</p>
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 בועדה, 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>



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
3.	26	מבנה אירגוני וכ"א	<p>3. הביקורת סבורה כי קשה להשלים עם מצב בו בכל המחלקה, המעסיקה 44 פסיכולוגים – אין אף עובד המועסק במשרה מלאה והעובדים הבכירים ושדרת הניהול מועסקים במשרה חלקית. מצב זה אינו סביר מבחינה אירגונית- מינהלית ועלול לפגוע ביכולת הזמינות המקצועית של בכירים בשעות העבודה ובמקרי חירום לאחר שעות העבודה.</p> <p>יש לנסות למצוא הסדרים מתאימים אשר יאפשרו שיבוץ השדרה הניהולית של השפ"ח בבעלי תפקידים שמועסקים במשרה בהיקף גבוה, (במסגרת התקן הקיים), תוך תיגמול מתאים של הני"ל לפי רמת האחריות המוטלת עליהם.</p> <p>4. יש להתאים את היקף כח האדם המינהלי בשפ"ח למשימות ולצרכים המקצועיים הנוכחיים.</p> <p>כמו כן, כדי לוודא ביצוע השתלמות מקצועית מתאימה למזכירות, על מנת שיוכלו לתרום יותר בעבודתן.</p>	<p>3. המצב המתואר לא מקובל גם על המנכ"ל אך לצערנו זה המצב בכל הרשויות, עקב שכר נמוך ביותר של הפסיכולוגיים.</p> <p>4. המנכ"ל יבדוק אפשרות לשינוי המצב.</p>
4.	27	רישום נתונים בסעיפי התקציב	<p>3. 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>4. 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>3. המנכ"ל מבקש ממנהל אגף החינוך לבדוק יחד עם כ"א והגזברות דו"ח מפורט של מרכיבי השכר התקני ומרכיבי השכר בגין פרויקטים.</p>
5.	28	מערכת המיחשוב	<p>4. 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>4. מקובל ויטופל.</p>



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות רה"ע
6.	29	נהלים	<p>ב. יש לקבוע ולפרסם נוהלי עבודה בכל הקשור להיבטים האירגוניים והמינהליים של עבודת השפ"ח (שחלקם הוזכרו בדו"ח ביקורת זה).</p>	<p>ב. המחלקה לקחה לתשומת ליבה את נושא כתיבת הנהלים ועושה זאת בהתאם ליכולתה.</p>
7.	30	השירות הפסיכולוגי המורחב – שפ"מ	<p>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.</p> <p>-לבדוק אפשרויות לתשלום עבור נוכחות של מזכירה בשעות קבלת הקהל.</p> <p>-להחליף את הקבלות, הניתנות כיום ללקוחות המשלמים, בקבלות הולמות מסוג חדש.</p> <p>-להכין נוהל כתוב לגבי כל היבטי עבודת השפ"מ, לרבות קבלת כספים ודיווחים.</p>	<p>ח. השפ"מ פועל בצורה מינורית ויעילותו תבדק.</p>



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

1. דו"ח ביקורת מס' 3/31 – מוקד קליטה לעולי אתיופיה התייחסות רה"ע

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע/וידוא ביצוע
1.	31	ועדת היגוי ישובית	<p>א. להפעיל ועדת היגוי בהתאם לנוהל הפעלת מוקד קליטה דהיינו: לכנס הוועדה מידי רבעון ולדאוג להוצאת מינוי לכל חברי הוועדה.</p> <p>ב. להודיע ל- שניים מחברי הוועדה שהם אינם יכולים לשמש כחברי ועדת היגוי, בהיות העמותה, שהם עומדים בראשה, נתמכת ע"י המוקד – יו"ר עמותת הספורט "יצ'אלאל" וחשב העמותה.</p>	<p>א. קיימת ועדת היגוי אשר מתכנסת 2-3 פעמים בשנה במקום פעם אחת ברבעון, הנושא יתוקן.</p> <p>ב. ההמלצה לא מקובלת.</p>
2.	32	עובדי המוקד	<p>מומלץ לקיים את הנוהל ולהפוך את עובדי המוקד לעובדי הרשות.</p>	<p>ההמלצה לא מקובלת.</p>
3.	33	נתונים על האוכלוסייה	<p>א. מומלץ לערוך מפקד אוכלוסין של העדה האתיופית, ברחובות וביישובים בהם מטפל המוקד.</p> <p>ב. בהעדר מקורות תקציב או נתונים מהימנים (משרד הפנים) מומלץ שנתוני משרד הקליטה ישמשו בסיס למספר התושבים הזכאים לשירותי המוקד.</p> <p>ג. מאחר ולמוקד אין את היכולת הפיזית לקיים אחת ממטרותיו "להקים מאגר מידע הכולל נתונים דמוגרפיים...", לשקול ביטול מטרה זו.</p>	<p>א. ההמלצה מקובלת. הספירה האחרונה בוצעה ב- 2002.</p> <p>ב. סקר שיבוצע יפתור בעיה זו.</p> <p>ג. המלצה מקובלת.</p>
4.	34	נגישות המוקד לאוכלוסייה	<p>א. מומלץ לקבוע מועדי פגישות קבועים תקופתיים (אחת לשבוע או שבועיים), במרכזי השכונות הגדולות בעיר מחוץ לקרית משה, במרכזי היישובים בהם אמור המוקד לתת שרות לעדה האתיופית, במשרדים קבועים כגון מתנ"סים, תוך פרסום נאות בכדי התושבים יוכלו להגיע קרוב לביתם, לקבל את השרות.</p> <p>ב. הנגישות תצריך אמנם אמצעים בפרסום ובשעות עבודה אך היא חיונית במידה ומעוניינים לתת את השרות לאוכלוסייה באופן שווה.</p>	<p>א. ההמלצה מקובלת.</p> <p>ב. ההמלצה מקובלת.</p>
5.	35	השתתפות האוכלוסייה בהוצאות	<p>א. מומלץ לשנות הנהל שאין לגבות כל תשלום עבור השתתפות באירוע או בפרויקט ולקבוע השתתפות ולו סמלית כאקט חינוכי, כמקובל ברשת המתנ"סים.</p> <p>ב. הגבייה שנעשית כיום במקרים בהם ניתן היתר, מחייבת בקרה של המוקד שכן לא ניתן להשאיר לשיקול דעת ואחריות של הקבלן/המפעיל.</p>	<p>א. ההמלצה מקובלת אך רק בפעילויות המופעלות ע"י גורמים חיצוניים כיוון שלעובדי המוקד אסור לגבות כספים.</p> <p>ב. ההמלצה מקובלת.</p>
6.	36	תקציב וביצוע	<p>א. מומלץ לתכנן משימות מגירה שיאושרו במקרה של חוסר יכולת לבצע תוכנית תקציבית מאושרת ולמנוע בכך עודפים כאשר הצרכים רבים.</p> <p>ב. מומלץ שועדת ההיגוי תנחה ותבחן את המוקד לוודא הפניית תקציבים לפעילות העיקרית של המוקד ולא רק לנושאי תרבות וספורט.</p>	<p>א. ההמלצה מקובלת.</p> <p>ב. ההמלצה מקובלת.</p>



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע /וידוא ביצוע
7.	37	משרד המוקד	<p>א. לכלול את משרדי המוקד בתוכניות השיפוץ שמתבצעות כמו בתי ספר ומתקנים אחרים שבאחריות העירייה.</p> <p>ב. לפרסם את חוברת המידע "ברהן" במועד קבוע, אחת לשנה, שכן המידע מסייע וחיוני לקהילה.</p> <p>ג. מומלץ להקצות חדר נוסף למוקד לאפשר פעילות מינימלית בתחום הנוער, הדרכה ופעילות אחרת של המוקד.</p> <p>ד. מומלץ להגדיל את שעות הפעילות של מזכירת המוקד בשעות אחה"צ כדי לתת מענה לפונים בכל שעות הפעילות.</p>	<p>א. המנכ"ל יערוך סיור במקום.</p> <p>ב. ההמלצה מקובלת.</p> <p>ג. יש למצות עד תום את המוקדים הקיימים כגון מתנ"ס.</p>
8.	38	רישום ציוד בר קיימא ותיעוד ספירת מצאי	<p>א. מומלץ לקיים רישום ולדווח על כל רכישת ציוד בר קיימא.</p> <p>ב. כן מומלץ לשמור התיעוד על ספירת המצאי המתקיימות במוקד.</p>	מבוצע בפועל.
9.	39	עידוד הספורט	מומלץ לעודד את הספורט גם בענפים אחרים, כמו: אתלטיקה קלה וכדור סל ולא רק כדור רגל וקט רגל.	ההמלצה מקובלת.
10.	40	רכישות למוקד	מומלץ לבצע רכישות תוך קיום הנהלים של בדיקת הצעות מחיר ותיעודן. לגבי ספקים קטנים לרכישות שוטפות מומלץ, לקיים בדיקה תקופתית אחת לשנה לקביעת הספק ממנו תבוצע הרכישה.	ההמלצה מקובלת.
11.	41	ליכוד העדה	מומלץ להביא לגישור ע"י גורם מקובל שיביא לליכוד העדה וצמצום חילוקי הדעות בה.	ההמלצה מקובלת.
12.	42	מעורבות הרשות במוקד	מומלץ להביא למעורבות בונה במוקד מטעם הרשות ובמיוחד ע"י מחלקת הקליטה שתקדם ותשפר הטיפול באוכלוסייה.	ההמלצה מקובלת.



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

2. דו"ח ביקורת מס' 4/31 – פינוי אשפה ופסולת התייחסות רה"ע

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע /וידוא ביצוע
1.	25	פינוי אשפה ביתית ע"י עובדי העירייה	<p>ב. הביקורת ממליצה להזמין, מחברה חיצונית המתמחה בכך, עבודת ייעוץ לבחינת אפשרויות ייעול מערך האשפה בעיר (אופטימיזציה של מסלולי פינוי אשפה – מבחינת מסלולי הקוים, היקף וסוג כלי האצירה אותם מפנים הקוים, וכד'). בכך אפשר להביא לשיפור השירות לתושב, לייעול התיפקוד ואולי אף לחיסכון כספי לעירייה – וזאת ללא שינוי בהיקף כח האדם העוסק בכך היום.</p> <p>ד. לאחר שיותקנו בעתיד מאזני שקילה בכניסה לתחנת המעבר העירונית (סעיף 30 להלך), יהיה צורך בהפקה שוטפת של נתוני כמויות האשפה (ונתונים נוספים) – לצורך פיקוח, בקרה וניהול מערך איסוף האשפה.</p>	<p>ב. ההמלצה לא מקובלת - במהלך השנים המסלולים נבחנו מספר פעמים והמסלולים כיום הם תוצאה של תכנון, מו"מ בין ההנהלה לועד עובדים ובדיקה מדוקדקת של תפוקות. אין צורך ביועץ חיצוני.</p> <p>ד. ההמלצה מקובלת.</p>
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 לעיון 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	<p>יש להדק את הפיקוח על ביצוע העבודות ע"י הקבלנים:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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. <p>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.</p>	<p>בוצע.</p> <p>ד. העירייה עורכת תוכנית לשדרוג התחנה באופן יסודי.</p>
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

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

3. דו"ח ביקורת מס' 5/31 – ארכיון העירייה התייחסות רה"ע

מס' סד'	סע' 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 בכפופות 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 מחשב 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>התייחסות כללית: הוגשה בקשה לעריכת מרכז פומבי בקרוב יוצא מרכז לשירותים ואחסנה.</p>



עיריית רחובות לשכת ראש העיר

(תגובת ראש העיר לדו"ח 32 לשנת 2012)

1. דו"ח ביקורת מס' 1/10 - המועצה הדתית התייחסות רה"ע

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע /וידוא ביצוע
4.	69	חתימת חוזים של המועצה ע"י הרשות המקומית	מומלץ לקיים את סעיף 12 לחוק שירותי הדת ולהחתים נציג בכיר של העירייה על חוזים המוצאים ע"י המועצה. הביקורת ממליצה שהנציג יהיה גזבר העירייה	מטופל כחוק.
5.	70	הליכים משפטיים פתוחים	א. מומלץ לקבל יעוץ משפטי נוסף, לגבי ההליכים הפתוחים יתכן וכדאי לפעול בשיטת גישור או בשיטה אחרת שתזיל ותאיץ סיום ההליכים. ב. כן מומלץ להתייעץ לגבי נושאים שעתידיים להפתח, במגמה לצמצם את הנזק למועצה.	כיום נותר תיק אחד פתוח.

2. דו"ח ביקורת מס' 4/10 – ה.ל.ר החברה לפיתוח רחובות בע"מ התייחסות רה"ע

מס' סד'	סעי' בדו"ח	נושא	החלטות מועצה	דיווח ביצוע /וידוא ביצוע
4.	45	אישור תכניות עבודה והתקציב	א. לוודא אישור מועצת המנהלים לתקציב החברה. ב. לוודא קיום תקציב לעבודת החברה לפני יום השנה התקציבי.	א. מבוצע. ב. ההמלצה לא ניתנת לביצוע. התקציב מועבר ע"י העירייה לחברה, עפ"י פרויקט ולא עפ"י שנת תקציב.
5.	46	הסכם עקרונית לביצוע עבודות החברה ע"י העירייה	א. לוודא המצאות מזכר התקשרות בהתאם להסכם. ב. לקבוע עקרונית שיעור תקורה, בהתאם למעורבות החברה. (ההסכם כיום קובע שהשיעור הוא 5% אלא אם נקבע אחרת). ג. דיווח החברה על ביצוע הפרויקטים יעוגן גם בכתב מידי רבעון.	א. לא קיימת עבודה המבוצעת ללא אחד מן האפשרויות הבאות - חוזה/הזמנת עבודה/ מזכר התקשרות ב. המלצה לא מקובלת. שיעור התקורה ייותר קבוע, אלא אם כן במקרים יוצאי דופן, בהתאם להערכות מצב תקופתיות. ג. הדיווח נערך אחת לשבוע בישיבות פרויקטים.
7.	48	פניות הציבור	לא להשאיר פניות פתוחות למעלה מ- 3 חודשים, כאשר הפנייה מותרת מפגעים ברשות הרבים.	כעיקרון, ההערה מקובלת, למעט פניות הנוגעות לפרויקטים בביצוע, אשר הועברו לסטטוס "טיפול מתמשך" ורק עם תום הפרויקט יסווגו כ"טופל".
8.	50	שילוט	שלא להעביר נושא חדש לטיפול החברה בטרם נחתם ההסכם בין העירייה לחברה.	הסכם השילוט אושר ע"י חברת הל"ר וע"י היועמ"ש של עיריית רחובות והועבר לחו"ד יועץ הביטוח של העירייה. עם קבלת חו"ד זו, ההסכם יחתם.
10.	52	הוצאות החברה	א. לבחון הגידול בהוצאות החברה בשים לב לגידול בפעילות. ב. לבחון החוזים עם הקבלנים, הפועלים בהנהלה שמהם עולה החשש של קיום יחסי עובד מעביד.	א. המלצה מקובלת ומבוצעת. ב. הנושא נמצא בבחינה ותגובת העירייה תנתן בהמשך.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

טל': 08-9392458, פקס': 08-9392459

21 במרץ 2013
י' בניסן תשע"ג
מספרנו: 1/1710

לכבוד
מר רחמים מלול
ראש העיר

אדוני ראש העיר,

הנדון: דו"ח מבקר העירייה מס' 32 (לשנת 2012)

1. הנני מתכבד להגיש לך את דו"ח מבקר העירייה מס' 32 לשנת 2012, זאת ע"פ הוראות סעיף 170 ג.א) לפקודת העיריות (נוסח חדש). הדו"ח כולל מגוון ביקורות שנערכו בשנת 2012, חלקן בהתאם לתכנית העבודה השנתית וחלקן בעקבות פניות גורמים עירוניים וכן נושאים יזומים על פי שיקול דעתי. הדו"ח נמסר אף לחברי ועדת הביקורת, לידיעה.
2. בהתאם להוראות הפקודה עליך להגיש לוועדת הביקורת את הערותיך לדו"ח זה ולהעביר לחברי מועצת העירייה עותק מהדו"ח ומהערותיך עליו, תוך שלושה חודשים מיום קבלתו. על הועדה לדון בדו"ח ובהערות רה"ע עליו ולהגיש למועצת העיר את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שקיבלה את תשובת רה"ע.
3. תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים מועצת העיר ישיבה שלא מן המניין לדיון בהצעות ובסיכומי הוועדה.
4. בדו"ח זה עמדו לנגד עיני קידום פתרונות איכות, יעילות ואפקטיביות בפעולות העירייה ועובדיה, הגדלת הכנסות העירייה והקטנת הוצאותיה. כמו כן, לנגד עיני עמדו יישום איכות, יעילות ומקצועיות מירבית במערכות העירייה תוך יצירת תרבות ארגונית המבוססת על שמירת החוק, מינהל תקין וטוהר מידות. הקו המנחה את הביקורת הוא המודעות לכך שעובדי העירייה ונבחריה הם משרתי הציבור ולא אדוניו.

5. ברצוני לציין את ערנותך ומודעותך לנושא הביקורת שהתבטא בשיתוף פעולה מלא מצדך, בהצבת הביקורת ככלי עזר למערכת ביישום דפוסי עבודה שהתבססו על מינהל תקין וטוהר מידות.
6. מוסכם בזאת כי עובדי העירייה, מנהליה, נבחריה ועובדי הגופים העירוניים המבוקרים, הינם משרתי ציבור שחובתם להקפיד הקפדה יתירה על מילוי הוראות החוק והכללים המרכיבים את המגע היום יומי השוטף בינם לבין ציבור תושבי העיר, מטרתי היא לקיים כאמור ביקורת בונה וע"י כך להיות שותף בשיפור איכות המערכת העירונית ושירותיה. מטרה זו יכולה לבוא לידי מימוש אך ורק במידה ותהיה התייחסות חיובית של המבוקרים למסקנות הביקורת ועל ידי ישום המלצותיה.
7. ברצוני להודות למנהלי האגפים והמחלקות שבוקרו, על שיתוף הפעולה.
8. יש לציין, כי בין הנושאים בדו"ח זה שבדיקתם נסתיימה כלולים נושאים שבבדיקתם נסתייעה הביקורת בכוחות עזר מקצועיים חיצוניים. על שולחן הביקורת נמצאים נושאים נוספים שבדיקתם טרם הסתיימה, שיוגשו לך כמתחייב לאחר סיום בדיקתם.
9. חובה נעימה היא לי, לברך את צוות העובדים בלשכת המבקר, על עבודתם המסורה והמקצועית שתרמה להוצאת דו"ח זה.

בכבוד רב,

נחום איזנר
מבקר העירייה
וממונה על פניות הציבור

העתק : ועדת הביקורת
נא/של



(1/1710)

תוכן העניינים

לדו"ח מס' 32

<u>מספר עמודים</u>	<u>מספר הדו"ח</u>	<u>ה נו ש א</u>	<u>מספר סידורי</u>
6 - 1	1/32	בי"ס אמי"ת בנות	.1
18 - 7	2/32	קרית חינוך ע"ש אהרון קציר	.2
34 - 19	3/32	הסעות תלמידים	.3
43 - 35	4/32	המחלקה לתרבות תורנית	.4
72 - 44	5/32	המחלקה הוטרינרית העירונית	.5
88 - 73	6/32	מחלקת רישוי עסקים	.6
95 - 89	7/32	צריכת חשמל	.7
132 - 96	8/32	שרות פסיכולוגי – חינוכי (שפ"ח)	8
143 - 133		מסגרת מבקר העירייה	.9



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 1/32

בי"ס אמי"ת בנות

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(1/32 – 1/1710)

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

כללי

1. הביקורת בביי"ס אמי"ת נערכה לסירוגין בחודשים אוגוסט- דצמבר 2012.
2. הביקורת כללה בדיקה מנהלית וכספית של ביה"ס ולצורך ביצועה נפגשה עם: מנהלת ביה"ס, הסגן המינהלי, עם המורה האחראי בנוסף לתפקידו לנושא: בטחון בטיחות וטיולים, המינהלן, מזכירת ביה"ס ואחראית הכספים. כ"כ התבצעו שיחות טלפוניות עם חשבת אמי"ת לקבלת נתונים כספיים שנדרשו לצורך הביקורת.
3. טיוטת הדו"ח הועברה למנהלת ביה"ס בשני עותקים כאשר עותק אחד מיועד לרשת אמי"ת, למתן הערות והארות.

רקע והישגי ביה"ס

4. ביה"ס אמי"ת בנות רחובות הינו ביי"ס תיכון ממלכתי דתי שש שנתי בו לומדות בתשע"ג כ- 435 בנות מתוכן 80% תושבות רחובות והיתר מהישובים בסביבה (משעלבים ועד גדרה).
5. מספר התלמידות עומד כמעט על אותה רמה (בשנת תש"ע 432, תשע"א 450, תשע"ב 433 ותשע"ג 435). מספר התלמידות בכתה רגילה (14 כתות) נע בין 15 ל- 32 ובכתות של חינוך מיוחד (4 כתות) בין 9 ל- 35. בביה"ס בסה"כ 18 כתות, כ-24 תלמידות בממוצע לכתה.
6. ביה"ס מחנך לאורח חיים דתי ולהשקפת עולם ציונית דתית, תוך מעורבות ותרומה לחברה לעם ולמדינה. ביה"ס הצטיין בהישגים לימודיים וחינוכיים בשנת תשע"ב וקיבל פרס חינוך מחוזי על איכות ומצויינות לשנת תשע"א.
7. בביה"ס 6 מסלולי לימוד/מגמות: פיזיקה, תקשורת, ביולוגיה, מדע המחשב, ספרות ומחול
8. ביה"ס עולה בהשגיו מדי שנה ובשנת תשע"ג הגיע לרמה ש- 95% מתלמידותיו זכאיות לבגרות ומתוך 100% כיתות מב"ר שניגשו לבחינות עברו 100%.
9. ביה"ס מנוהל תחת רשת אמי"ת – רשת חינוך ציונית דתית שמאגדת בתוכה בתי ספר יסודיים ותיכונים דתיים, ישיבות, אולפנות, מכללות, מדרשות ישיבות הסדר ועוד.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(1/32 – 1/1710)

10. הקצבות העירייה ורשת אמי"ת (באלפי ₪)

תשע"ב	תשע"א	תש"ע	השנה מקור
860	850	828	עיריית רחובות
360	360	360	רשת אמי"ת

ממצאים

11. ניהול חשבון בנק

- א. ביה"ס שייך לרשת אמי"ת רחובות וכל נושא הכספים מתבצע ע"י הרשת ולא ע"י ביה"ס. הדו"חות הכספיים הוגשו לעיון הביקורת ע"י חשבת הרשת, הגב' רונית גרוהר.
- ב. חשבון תשלומי הורים מנוהל בבנק מזרחי טפחות תחת השם "נשי אמי"ת" ומורשי החתימה בחשבון – בקבוצה א' מנהלת ביה"ס והסגן המנהלי - בקבוצה ב' שניים מנציגי הרשת, סמנכ"ל בכיר לכספים וחשבת הרשת.
- ג. לביקורת הסתייגות משם חשבון הבנק. לדעתה שם החשבון צריך להיות "תשלומי הורים ביה"ס אמי"ת רחובות".

12. דו"חות כספיים

- א. הביקורת קיבלה דו"ח הכנסות והוצאות, בגין תשלומי הורים לשנים תשע"א ותשע"ב. לא נתקבל הדו"ח לשנת תש"ע.
- ב. בשנת תשע"א ותשע"ב הוקטנו היתרות בהוצאות ששולמו בתשע"ב/תשע"ג בסך 10,654 ₪ בהתאמה, כאשר המאזן צריך להיות לפי ההנחיות, נכון לסוף כל שנת לימודים (31.8), ולא לכלול תשלומים ששולמו לאחר מכן.
- ג. להלן ריכוז ההכנסות וההוצאות:

	תשע"ב 1.9.11 – 31.8.12			תשע"א 1.9.10 – 31.8.11			הנושא
	הפרש	הוצאות	הכנסות	הפרש	הוצאות	הכנסות	
1	-12,816	214,226	201,410	67,567	190,254	257,827	טיולים ותרבות
2	--	--	--	--	410	410	תל"ן
3	--	127,913	127,913	--	105,199	105,199	תלמידי מדרשות
4	-9,305	14,858	5,553	-9,407	15,334	5,927	ביטוח תאונה
5	+8,103	40,014	48,117	--	--	--	מסע ישראלי
6	+1,500	75,550	77,050	--	--	--	פולין
7	-12,518	472,561	460,043	58,160	311,197	369,357	סה"כ

הערות: בשנת תשע"א עודף הכנסות על הוצאות 58,160 ₪.
בשנת תשע"ב ההוצאות גבוהות מההכנסות בסך 12,518.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(1/32 – 1/1710)

13. תשלומי הורים
- א. חוזר ביה"ס על תשלומי הורים לשנת תשע"ג
- 1) החוזר חתום ע"י מנהלת ביה"ס ויו"ר ועד הורים כנדרש.
 - 2) במקום רכישה מרוכזת של שרותים וציוד אישי לתלמיד שהותרה לגבייה, באישור משרד החינוך, נרשם בחוזר להורים: פעילות תרבות חינוכית – פעילויות הרצאות וימי שיא, פעילות שאינה תואמת את האישור.
 - 3) גבייה שונה, מהחוזר:
 - א) כתה ז' 3 – החוזר דורש מההורים בנוסף 2,570 עבור פעילויות ברשות (תוספת בית מדרש הרצאות סדנאות, פעילויות ערכיות וסמינריון), לעומת זאת לא נכללת בדרישה המאושרת ע"י משרד החינוך עבור רכישה מרוכזת 185 ₪. נטו התוספת לתלמיד בכתה שלא אושרה לגבייה מההורים - 2,385 ₪.
 - ב) כתה ח' 3 כמו ז' 3 עבור פעילות ברשות, תוספת 2,385 ₪.
 - ג) כתה ט' 3 כמו ז' 3 עבור פעילות ברשות תוספת נטו 2,385 ₪.
 - ד) כתה י' 3 גובים בנוסף לחוזר מערכת אפיק 1,070 ₪ לעומת זאת לא גובים עבור רכישה מרוכזת 185 ₪ תוספת נטו, שלא אושרה לגביה מההורים - 885 ₪.
 - 4) בפועל גבו מההורים, בשנת תשע"ב 67.6 אחוז מהחוזר להורים, לאחר הבאה בחשבון של המלגות (סה"כ נדרש 768,932 ₪ מלגות 76,789 ₪, שולם 442,543 ₪, יתרה שלא שולמה 249,600 ₪ שהם 32.4 אחוז).
 - 5) הביקורת בקשה את "חוזר מערכת אפיק וכן את חוזר ביה"ס להורים" לשנים קודמות תש"ע, תשע"א ו- תשע"ב ולא קיבלה. כתוצאה מכך הביקורת נערכה רק לגבי שנת תשע"ג. ועד ההורים אינו מעורב לא בהכנסות ולא בהוצאות של תשלומי ההורים. הגבייה נעשית בביה"ס, אך כל הטיפול בהכנסות ובהוצאות מבוצע ע"י הרשת.
14. ועד הורים – הוצג פרוטוקול ישיבת ועד הורים מ- 6 נובמבר 2012, (כ"א בחשון תשע"ג), בנוכחות מנהלת ביה"ס, יועצת ביה"ס, מנהלן ונציגי ההורים בחלק מהכתות - בפרוטוקול נבחרה יו"ר ועד ההורים שכיחנה בתפקיד גם בשנה קודמת.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(1/32 – 1/1710)

15. ביטחון, בטיחות וטיולי ביה"ס
א. נושאי הביטחון, הבטיחות וטיולי ביה"ס הוצג בפני הביקורת ע"י המורה האחראי לנושאים אלו בביה"ס, הליך הביצוע בפועל, כולל הנחיות מפורטות תרגולים ומערך דיווח.
ב. נמצא שהנושאים מטופלים בצורה הראויה לציון.
16. תהליך גבייה רישום מתן קבלה והפקדות הכספים - נבדק ואין הערות.
17. אישור יתרות הפתיחה ליום 31.8
א. הבנק (מזרחי טפחות רחובות), המציא אישור יתרות לשנת 2010, 2011 ו-2012 חתום ע"י מנהל הסניף, באישור הבנק בכל השנים מציין הבנק בהערה: "יתרות שקליות בעו"ש לא כוללות ריבית צבורה".
ב. חשבת הרשת הגיבה "זה נוסח סטנדרטי של בנק מזרחי בכל אישורי היתרה שלהם".
ג. לדעת הביקורת הבנק צריך לאשר את היתרה עד לאגורה ומהערת הבנק ניתן להבין שהיתרה אינה סופית והדבר אינו תקין כשמדובר ביתרות למאזן.
18. דו"ח נוכחות עובדים
א. בביה"ס מועסקים 8 עובדים מנהליים שהם 6.6 משרות מתוכם עובדת אחת שנותרה כעובדת העירייה (משרה מלאה).
ב. הביקורת בדקה דו"חות נוכחות לחודשים יוני וספטמבר 2012 ואין הערות.
19. מבנה ביה"ס
א. הניקיון ותחזוקת הבית ראויים לציון, אולם המבנה הטופוגרפי לקוי ובשל כך יש הצפות חוזרות ונשנות בימי גשם, כולל במתחם הכניסה, לבית הספר, המונעות כניסה ראויה לביה"ס, ובמיוחד לתלמידות, בימים שהגשמים עזים, מתחייב סיוע במעבר התלמידות ובחילוץ מכוניות חונות.
הביקורת מצאה תיקון שנעשה לניקוז עודפי המים, אך התיקון לא פתר את הבעיה.
ב. המבנה ישן ומצריך שיפוץ יסודי.
ג. ספריית ביה"ס מיושנת ומצריכה חידוש.
20. ספירת מצאי
א. ספירת מצאי אחרונה נערכה ב- 1.1.2012 ספירה קודמת בוצעה בשנת 2010. תוצאות הספירה אינן בידי ביה"ס. בספירה לא נכלל ציוד הנרכש ע"י ביה"ס/הרשת. בשיחת הביקורת עם חשבת הרשת מתברר כי מתבצעת אחת לשנה ספירה מטעמם רק לגבי ציוד מעבדה, גם בספירה זו אין לביקורת תוצאות.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(1/32 – 1/1710)

ב. נראה כנכון לבצע ספירת מצאי אחת לשנתיים של כל ציוד ביה"ס, כולל ציוד הנרכש עבור ביה"ס, מידי שנה, ובמהלך כל שנה, כדי להבטיח בקרה על שמירת הציוד הציבורי בביה"ס. ספירה ללא הצגת פערים בין המצאי בפועל, לעומת הדרוש כמוה כפי שלא נערכה ספירה כלל.

21. הקצבות העירייה וגורמים אחרים

א. לבקשת הביקורת המציאה חשבת הרשת דו"ח הכנסות והוצאות תכנון לעומת ביצוע לשנת תשע"ב וכן התכנון לשנת תשע"ג כלהלן, באש"ח:

	תשע"ב		תשע"ג
	תכנון	ביצוע	
1	משרד החינוך	6044	6212
2	הקצאת הרשות	35	20
3	השתתפות העירייה	560	560
4	הקצאת אמ"ת	363	250
5	סה"כ	7002	7042
6	עודף + גרעון -	--	-302

הערה: לסעיף 3 בטבלה: בנוסף הקצתה העירייה שעות תקן בסכום כולל של 300 אש"ח ובסה"כ הקצתה 860 אש"ח.

ב. לביקורת נראה שיש צורך בבקרת אגף החינוך בעירייה על הקצאות העירייה לרשת/לביה"ס.

22. לסיכום הממצאים, ניתן לומר שביה"ס מתנהל גם בתחום המנהלי כיאות ולמעט נושא ספירות מצאי, לא נמצאות ליקויים.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(1/32 – 1/1710)

המלצות

23. דוחות כספיים – יש להקפיד על מועד נכונות הדו"ח ולא לכלול בדו"ח השנתי הוצאות מעבר לשנת הלימודים (31.8).
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.
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).
26. חשבון תשלומי הורים – מומלץ לשנות את שם חשבון הבנק במקום: "נשי אמי"ת" צריך להיות "תשלומי הורים – ביה"ס אמי"ת". השינוי מתחייב כדי להתאים שם החשבון לייעודו.
27. מבנה ביה"ס – מומלץ לתקן באופן יסודי את בעיית ההצפות בימי הגשמים ולאפשר בכך כניסה נגישה ועבירה לתלמידות ולבאי ביה"ס.
28. ספירת מצאי - מומלץ לבצע מידי שנתיים ספירת מצאי של כל ציוד בר קיימא הקיים בביה"ס ולנהל רישום שוטף על ציוד שמתווסף או נגרע מהמצאי. בתום כל ספירה יופץ דו"ח הנותן הסבר לעודפים וגרעונות.
29. הקצבות העירייה – בהיות ביה"ס מנוהל תחת רשת אמי"ת, מומלץ לקיים בקרה של אגף החינוך על ניהול הקצאות העירייה לביה"ס.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 2/32

קרית חינוך ע"ש אהרון
קציר

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(2/32 – 1/1710)

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

כללי

1. ביקורת בקריית החינוך נערכה לסירוגין בחודשים אפר – יולי 2012. נבדקו הנושאים הבאים: ניהול כספים, תחזוקה, בטיחות, תירגול והכנה לחרום, רישום ציוד וספירת מצאי.
2. לצורך הבדיקה קיימה הביקורת שיחות עם: מנהלת ביה"ס, הנח"ש, אבות הבית, עוזר קב"ט לחט' עליונה, המורה האחראית למערך הטיולים, מזכירת אשכול פיס ורואה החשבון של ביה"ס מר ערן ממשרד רואי חשבון "שחף".
3. טיוטת הביקורת הועברה למנהלת קריית החינוך לקבלת הערותיה/הארותיה. תגובתה נתקבלה במשרדי המבקר ב- 4.9.12 וקיבלה ביטוי בגוף הדו"ח.

רקע

4. נתונים כללים
 - א. "קריית החינוך שש שנתית ע"ש אהרון קציר" כוללת: 2 חטיבות ביניים (קציר א' + קציר ב'), חטיבה עליונה ומרכז למדעים ואמנויות "אשכול פיס".
 - ב. מספר התלמידים בשנה"ל תשע"ב 2,080 מהם 1,128 (38 כתות), בחטיבות הביניים ו- 952 (27 כתות), בחטיבה העליונה. מספר התלמידים נמצא בירידה קלה (שנת תשע"א 2,090 ושנת תש"ע 2,141), בתשע"ב בהשוואה לשנת תש"ע ירידה של 3%.
 - ג. מס' העובדים בתשע"ב במנהלה ובסיוע 55 עובדים המסתכמים בכ- 50 משרות: 7 מזכירות, 9 – לבורנטים, 3 הנח"ש, 4 ספרנים, 2 רופא ואחות, 26 – נקיון ותחזוקה ו- 4 סייעות.
 - ד. מנהלת הקרייה לחינוך מכהנת מאז תשס"ט.
5. ביה"ס מפעיל 8 מגמות לימודיות נוספות שהן: מחול, תקשורת, ביוטכנולוגיה, כימיה, גיאוגרפיה, פסיכולוגיה. כמו כן, פעילויות העשרה בתחומים: מוסיקה, מחול, ספורט ותקשורת, הממומנות ע"י ההורים.
6. ליד ביה"ס פועל מרכז למדעים ואומנויות "אשכול פיס" המשרת את קריית החינוך "קציר" בשעות לפני הצהריים ובשעות אחה"צ עומד לרשות הקהל הרחב ללימודים והעשרת ידע. ההכנסות מהשכרת חדרי הלימוד משמשות מקור לכיסוי הוצאות אשכול פיס.
7. הנהלת החשבונות מתנהלת במסגרת הקריה והיא כוללת את כלל הפעילות הכספית בקריה, כולל "אשכול פיס". הנה"ח מבוקרת ע"י משרד רואי חשבון "שחף" שמפרסם את מאזני ביה"ס (חשבון עירייה וחשבון הורים).

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(2/32 – 1/1710)

ממצאים

8. חשבונות בנק ומורשי חתימה
הוצג לביקורת מכתב גזברית ומנהל אגף החינוך בעירייה המופנה:
א. לבנק הפועלים סניף 615 מיום 13.9.09 ובו מפורטים 2 מורשי חתימה שבתוקף בחשבון הבנק 191703 של קריית החינוך, המנהלת והמזכירה (חשבון עירייה).
ב. לבנק מרכנתיל דיסקונט סניף רחובות מיום 13.9.09 ובו מפורטים 3 מורשי חתימה בחשבון מס' 107484 שבתוקף: מנהלת קריית החינוך והמזכירה ונציג ההורים מר שמעון בלאוער (חשבון הורים).

9. הניהול הכספי
א. נבדק מדגם הכנסות והוצאות לשנים תש"ע, תשע"א ותשע"ב וכן תהליך רישום התקבולים וההוצאות בחשבון העירייה ובחשבון הורים ונמצא תקין ללא הערות.
ב. בוצעה התאמת בנק לתאריך 6.5.12 בחשבון הורים ועירייה ונמצאה התאמה ללא הערות.
ג. הדו"חות הכספיים לשנים תש"ע ותשע"א (חשבון עירייה), הוגשו במועד, נמצאה אי התאמה. בשנת תש"ע הסתכם העודף בסך 176 אש"ח ואילו יתרת הפתיחה בשנת תשע"א הסתכמה ב- 120.6 אש"ח להפרש בסך 55.4 אש"ח הוסבר שמדובר בעודף שאינו שייך לביה"ס כמו מלגות ותרומות, שצריך להיות מוחזר לסעיף ולכן טכנית מוקטנת יתרת הפתיחה אך ברישומים מופיעה הוצאת העודף בספרים. לביקורת נראה שלא צריך להקטין את יתרות הפתיחה ולשריין את היתרות להוצאה בשנה הבאה.
ד. נתוני מקורות ושימושים, עפ"י המאזנים לשנים תשע"א ותש"ע מצורפים בנספח א'.

10. תקציב ביה"ס (חשבון עירייה)
א. הביקורת התמקדה בשנה"ל תשע"א כי שנת תשע"ב טרם סוכמה.
ב. המקורות שעמדו לרשות ביה"ס הסתכמו ב- 1,750.3 אש"ח כלהלן:

הנושא	הכנסות	הוצאות	יתרה
עירייה	201.6	187.8	+ 13.8
שוטפות	532.8	593.6	- 60.8
אשכול פיס	116.4	58.0	+ 58.4
ספריה – חוברות עבודה	76.0	73.3	+ 2.7
תרומות	526.5	448.6	+ 78.0
קורסי קיץ	77.5	40.6	+ 36.8
מלגות	80.0	79.9	+ 0.1
משרד החינוך	19.0	19.2	- 0.2
יתרות פתיחה	120.5	--	+ 120.5
סה"כ	1,750.3	1,501.0	+ 249.3

הגרעון בשוטפות נבע מביצוע שיפוצי קיץ, שמומנו חד פעמית ע"י ביה"ס.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(2/32 – 1/1710)

ג. העירייה הקצתה תקציב לסעיפים המוגדרים להוצאה בסך 201.6 אש"ח ולצרכים שוטפים 200 אש"ח ובנוסף התירה להוציא הכנסות שביה"ס גובה, כמו ביטוח תלמידים, הכנסות משכירויות, קורסי קיץ, אשכול פיס ועוד. בסה"כ מסתכמים המקורות לשימוש ביה"ס ב- 927 אש"ח מתוכם כ- 78 אחוז לסעיפים לפי החלטת מנהלת קריית החינוך.

ד. יתרת המקורות בעיקרה אינה קבועה, תרומות ומלגות, המוצאות לפי קביעת התורם ולמקבלי המלגות.

ה. בפועל בשני סעיפים עיקריים המוגדרים מראש כתקציב שנתי יש הפרשים ניכרים בין התקציב לביצוע בשנת תשע"א כלהלן (בש"ח):

הנושא	הכנסות	הוצאות	יתרה
חומרים	88,956	18,400	+ 70,556
אגרת שיכפול	41,472	109,301	- 67,829

ו. העודף בסעיף חומרים והגרעון באגרת שיכפול חוזר מידי שנה ומופיע גם בדו"חות ביקורת קודמים. נראה לביקורת, בהעדר אפשרות להתאים את ההוצאה לשיכפול, לצמצם את סעיפי התקציב המוגדרים מראש לסעיפים שהבקרה נדרשת כמו סל לעולה, מלגות העירייה, סמים וכד' ואילו ליתר הסעיפים לאפשר הוצאה עפ"י הצעה שיעביר ביה"ס בתחילת השנה התקציבית שתאושר ע"י אגף החינוך או לבחון אפשרות אחרת של ניהול כספי עצמי, לגבי קריית החינוך "קציר".

11. תרומות

א. היקף התרומות שנתקבל עבור ביה"ס בתשע"א הסתכמו בסך 526,400 ₪ מתוכם הוצאו 448,577 ₪. סכומי התרומות מועברים לידיעת העירייה ומוצאים עפ"י דרישת התורם. (התרומה חד פעמית לבניית ספריית ביה"ס, אולם בדרך כלל התרומות הינן בסכומים קטנים).

ב. נראה לביקורת שביה"ס צריך לקבל את אישור העירייה לתרומות, ולא להסתפק בהודעה, כדי להכלילן בתקציב ההכנסות.

12. מלגות

א. היקף הסכום למלגות בתשע"א בסך 140 אש"ח מתוכם 80 אש"ח מגורמי חו"ל ו-60 אש"ח מהעירייה.

ב. הורי התלמידים שזוכו במילגה קיבלו הודעה בכתב, בחתימת מנהלת קריית החינוך והוחתמו על קבלת המילגה.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(2/32 – 1/1710)

13. תשלומי הורים

- א. אגרת תשלומי הורים שהוצאה לשנת הלימודים תשע"ב נמצאה תואמת לאישור משרד החינוך, מערכת אפיק למעט:-
- 1) תכנית שלי"ח לכתות ח' ו-ט' – ששולבה בטיול השנתי שכלל לימודי ידיעת הארץ (גיחה).
 - 2) לתוספת למגמות אין אישור משרד החינוך (תוספת לכתות ולמגמות). לדברי המנהלת, משרד החינוך לא מתערב בעצם הגבייה ובסכומה ומשאיר זאת לשיקול דעת ביה"ס.

להלן הסכום השנתי בש"ח שנגבה מהורי התלמידים בשנת תשע"ב, לפי כתות ומגמות: (לא כל הסכומים מועברים לקופת ביה"ס חלק מועבר לעירייה לדוגמה 1,600 ₪ ספורט מועברים לעירייה כנ"ל 1,100 ₪ למחול).

המגמות													כתה	
ספורט	מחול	מוסיקה	נחשון	ג"ג	תקשורת	הנדסת תוכנה	ביו טכנולוגיה	כימיה	אמנות	סוצ'	ביולוגיה	ערבית	ספורט	
			1,000	--	--								1,600	ז
		1,250	*800	--	--								1,600	ח
		1,250	--	--	--								1,600	ט
		1,250	1,000	65	**300	100	190	45					1,600	י
350		1,250	1,000	90	**300	155		55	350	100	55	177	1,900	יא
		1,250	1,000	90	**300			55	350	60	55		1,300	יב

- הערות: * כתה ח' מחול לא כולל קיזוז ע"ח יתרות תשע"א.
- ** כתות י', יא' ו- יב' בתוספת פקדון בסך - 350 ₪.
- *** כתות י', י"א' ו- י"ב' הסכומים לספורט הם למקרה שתלמיד בוחר ענפי ספורט שונים בפועל בוחרים סעיף אחד בלבד לפיכך, הסכום המירבי כתה י' 950 ₪, כתה י"א' 800 ₪, כתה י"ב' 650 ₪.
- ב. אישור משרד החינוך למערכת אפיק לשנים תש"ע ו- תשע"א לא נתקבל מביה"ס ושנים אלו לא נבדקו ע"י הביקורת, הוסבר ע"י ביה"ס שהאישור לא נשמר במחשב ואין אפשרות להשיגו גם ממשרד החינוך, ראוי שביה"ס ישמור עותק בתיק, בהעדר אפשרות שמירה במחשב.
- ג. החזר עודפים לתשלום הורים מעל 10 אחוזים מתבצע מידי שנה ע"י קיזוז התשלומים. בשנה העוקבת - בכתות י"ב לא משאירים עודף.
- ד. במכתב הביקורת אל מנהלת ביה"ס נתבקשה המנהלת להמציא תצלום מאישור ועד ההורים לשימוש בעודפי כספים של הורים וכן פרוטוקול לבחירת ועד ההורים לשנים תש"ע, תשע"א ותשע"ב בתשובת ביה"ס נכתב "לא צורף עפ"י בקשת ועד ההורים".

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(2/32 – 1/1710)

הביקורת שוחחה עם יו"ר ועד ההורים שהבטיח להעביר את פרוטוקול בחירת הועד, אשר לאישור הועד לגבי השימוש ביתרות הודיע שהחומר נמצא בביה"ס ויודיע לביה"ס למוסרו לביקורת. אכן הוצגה לביקורת דוגמת אישורים לשימוש בעודפי תשלומי הורים. הפרוטוקולים נתקבלו מהמנהלת מהם מסתבר שהבחירות האחרונות ליו"ר הועד והגזבר נערכו לאחרונה בתשס"ט ומאז הוארכה כהונת יו"ר והגזבר, באישור הועד.

ה. לביקורת אין הערות למאזני תשלומי הורים לשנים תשע"א ו- תש"ע. ריכוז ההכנסות, ההוצאות והיתרות מופיע בנספח ב'.

14. תלמידי חוץ – הביקורת בדקה ונמצא שהעירייה באחריות אגף החינוך מבצעת את הגבייה עבור לומדי חוץ.

15. נוכחות עובדים

א. נבדקה נוכחות 55 עובדי ביה"ס בנושא מנהלה וסיוע, בחודשים פבר' ומרס 2012.

ב. נמצא כי העובדים מחתימים כרטיסי נוכחות ובמקרה של היעדרות העובד מציין סיבת ההיעדרות או מוסיף שעת הגעה/יציאה וכן מוטבעת חותמת מנהלת ביה"ס ללא חתימה על תיקוני העובד, לדוח הנוכחות החודשי.

ג. כמו כן נבדק מידגם של גליונות הנוכחות המצומצמים, כדי לוודא שההעדרויות שהעובד לא זכאי להן לא שולמו.

ד. עובדים מסוימים לא החתימו כרטיס נוכחות בפורים וצוינה כסיבה "ע"פ הסכס". בשיחת הביקורת עם מנהל אגף כ"א מתברר שהדבר אכן עוגן בהסכם עם ועד העובדים.

16. אבטחה ומערך החרום

א. בשעות הפעילות קיימת אבטחה ובקרה בכניסות לביה"ס. ביה"ס אינו מאובטח לאחר שעות הפעילות דבר המאפשר גרימת נזקים לביה"ס ע"י אורחים לא רצויים.

ב. הביקורת שמעה סקירה על מערך החרום, נוכחה בתרגיל חפץ חשוד שנערך בקציר ב' ואין הערות.

17. נושאי תחזוקה

א. במהלך הביקורת בקציר א' – ב' ואשכול פייס ראתה הביקורת מפגעים בטיחותיים וכאלה המפריעים למהלך הלימודים בעיקר בימי גשמים.

ב. המנהלת העבירה לביקורת את הנושאים שאושרו לשיפוצי קיץ מתוך מודעות לכך שבמגבלות התקציביות של העירייה אין מאפשרות לתקן הכל.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(2/32 – 1/1710)

18. ספירת מצאי ורישום ציוד בר קיימא
- א. ספירת מצאי נערכה בשנת 2010 בכל קריית החינוך למעט קציר א' שנערכה לאחרונה ב- 2007, בניגוד להוראות המחייבות לבצע ספירה אחת לשנתיים. נדרש לבצע הספירה בהקדם.
- ב. באשכול פיס נערכה ספירה במאי 2010, אך לא פוענחו עד כה משמעויות הספירה, הכמות הנדרשת ובהשוואה למצאי, הפערים וכיצד טופלו בחוסרים.
- ג. בכל מקרה נדרשת ספירה חוזרת לגבי כל הקריה בשנת 2012.
- ד. גם בספירה בקציר ב' הנהלה וחט' עליונה לא נבדקו התוצאות ויש בה נתונים בלתי סבירים המעידים שלא נבחנו הפערים ובהשוואה לרישומי מחשב. (ראה נספח ג')
- ה. בנספח ג' נדגמו מוצרים שתוצאות הספירה לגביהם מצביעים על חוסר סבירות לדוגמה כסא מורה צ"ל לפי המחשב 125 בספירה לא נספרו כלל כסאות מורה, כלומר חוסר 100% לעומת זאת יש עודף של 853 כסאות תלמיד.
- ו. הביקורת קיבלה נתונים מהנהלת החשבונות של בית הספר על ציוד שנרכש בשנים האחרונות לביה"ס, מהבדיקה עולה שלא נתווסף מאז 2010 ציוד שנרשם למרות שנרכש ציוד רב בסכומים נכרים, ציוד מחשבים ספרייה ועוד. (לפי דיווח בע"פ ע"י מחלקת הרכש).
- ז. לדעת הביקורת נושא בקרת רישום הציוד וספירת מצאי, מפוצל בין שלושה רכזים (הנהלה, חטיבה עליונה, וקציר ב' – רכז אחד, קציר א' – רכז שני ואשכול פיס רכז שלישי), חיוני שמנהלת ביה"ס תמנה אדם שיהיה אחראי לנושא וינהל מעקב אחר הגופים, לוודא קיום רישום הציוד וספירתו כנדרש. כמו כן, מוצע לנהל רישום שוטף במחשב, של ציוד הנרכש או נגרע ע"י ביה"ס, כדי להבטיח שכל הציוד המתקבל ונגרע, אכן נרשם בספרים.
19. הכנסות משכירויות
- א. ביה"ס מעמיד חדרים באשכול פיס לאחר שעות הפעילות כתות ללימוד והדרכה לקהל הרחב, ההכנסה משכירויות הסתכמה בשנת תשע"ב בכ-30 אש"ח, (סה"כ ההכנסה כ- 80 אש"ח מהם כ- 50 אש"ח יתרות משנה קודמת) סכום העומד לרשות אשכול פיס להוצאותיו.
- ב. מנהלת אשכול פיס הסבירה שסכום הגבייה נקבע ע"י מטה אשכול פיס בארץ ובמקרים חריגים מובא לאישור מח' נכסים. נראה לביקורת שנדרש אישור מח' נכסים של העירייה עקרוני לגבי גובה השכירות.
- ג. הביקורת בררה עם מנהל מח' נכסים ומסתבר שאין במח' נתונים מרוכזים לגבי פוטנציאל השכירות, הסכום הנדרש לגבייה והעדר אישור המחלקה לגובה השכירות.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(2/32 – 1/1710)

20. **לסיכום**: הביקורת התרשמה מאוד לטובה בתחום המנהלי של קריית החינוך ובמיוחד בחלק הכספי.

מסקנות

21. **הניהול הכספי** - העודף במאזן שנתי תש"ע (176 אש"ח), אינו משתקף במלואו ביתרת הפתיחה בשנה העוקבת תשע"א 120.6 אש"ח, 55.4 אש"ח פחות, ביתרות הפתיחה. המשמעות הקטנה טכנית של העודף, כדי שיובטח שלא יהיה שימוש אחר בעודף.

22. **תקציב ביה"ס (חשבון העירייה)**

א. צמצום סעיפי תקציב מוגדרים מראש

תקציב ביה"ס ברובו הגדול (78 אחוז בתשע"א), ניתן להחלטת מנהלת קרית החינוך. בשני סעיפים המוגדרים בתקציב יש הפרשים מידי שנה בין התקציב לביצוע, בסעיף אחד – הוצאות שיכפול, יש תמיד חוסר ובשני - חומרים יש תמיד עודף - בשנת תשע"ב נתקבל אומנם אישור אגף החינוך לשינוי התקציב אך הביקורת בדעה שיש לצמצם את סעיפי התקציב המוגדרים מראש, לסעיפים שהבקרה בהם דרושה וחיונית כמו סל לעולה, מלגות, סמים וכד'.
ב. כספי תרומות – מובאים ע"י הנהלת ביה"ס לידיעת אגף החינוך, אין בידי ביה"ס אישור בכתב להכנסה ולהוצאה בתקציב ביה"ס.

23. **תשלומי הורים**

א. **אגרת להורים לתשלומי – רשות וחובה** – האגרת שהוצאה ע"י ביה"ס, תואמת את אישור משרד החינוך, למעט התוספת למגמות אותה גובה ביה"ס, ללא אישור. מדובר בסכום גבוה של כחצי מליון ₪ בשנת תשע"א העובר כתשלומי הורים למגמות. בנוסף לסכומים המועברים לעירייה ישירות, לתפעול המגמות.
לדברי המנהלת, משרד החינוך אינו מתערב בגבייה אך לדעת הביקורת, צריך שגבייה זו תהיה מעוגנת באישור בכתב המתיר גבייה נוספת מההורים.
ב. **אישור משרד החינוך לגבייה מן ההורים**
הביקורת לא יכלה לקבל מביה"ס, את אישור משרד החינוך לתשלום הורים (מערכת אפיק), לשנים קודמות, תשע"א ו- תש"ע, מהסיבה שהאישור לא נשמר גם במשרד החינוך. חוסר העותק של האישור מנע ביצוע הביקורת בשנים אלו.
ג. **בחירות ועד הורים** – פרוטוקולים שנתקבלו ממנהלת ביה"ס מעידים על הארכת כהונה של יו"ר ועד ההורים והגזבר מאז שנת תשס"ט, כלומר בוצעה הארכה ולא בחירה במשך מספר שנים.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(2/32 – 1/1710)

24. בדיקת נוכחות עובדים
- א. נמצא כי העובדים (בנושאי מנהלה וסיוע), מחתימים כרטיסי נוכחות בכניסה וביציאה מהעבודה.
- ב. במקרה של היעדרות העובד מציין בדף החודשי את סיבת ההעדרות או מוסיף את שעת ההגעה או את שעת היציאה כשעל דף הנוכחות מוטבעת חותמת מנהלת הקרייה, ללא חתימה על תיקוני העובד, למעט חלק מהעובדים, בהם חותם הממונה הישיר בנוסף לחותמת המנהלת.
- לדעת הביקורת חתימת הממונה דרושה כדי לוודא שהייתה בדיקה של סיבת ההיעדרות ואימות דיווח העובד.

25. ספירת מצאי ורישום ציוד בר קיימא
- א. ספירת מצאי לא נערכה בקציר א' מאז 2007, בניגוד לנוהל המחייב ביצוע בפירה מידי שנתיים.
- ב. ספירת המצאי בוצעה באשכול פיס ב- 2010 מבלי שיש במח' הרכש, תוצאות וסיכום של הספירה.
- ג. בקציר ב' (הנהלה, חטיבה עליונה וחטיבת ביניים), נערכה ב- 2010, עם תוצאות מאוד בלתי סבירות (פרוט בנספח ג'), והבדלים משמעותיים בין המצאי הנדרש לבין הספירה בפועל.
- ד. ציוד שנרכש בבי"ס מאז 2010 לא התווסף עד כה ברישום המרכזי במח' הרכש, ציוד המוערך במאות אלפי ₪.
- ה. בקרת רישום הציוד וביצוע ספירות מצאי מפוצלת בין 3 רשויות וחסרה בקרה מרכזית מטעם המנהלת, לוודא בקרה זו באופן שוטף.

26. הכנסות משכירויות
- א. הכנסות אשכול פיס משכירויות כתות לימוד והדרכה לאחר שעות הפעילות בביה"ס, אינה מפוקחת ומאושרת ע"י מח' נכסים בעיריה.
- ב. במח' נכסים אין נתונים מרוכזים על פוטנציאל השכירות, על הסכום הנדרש לגבייה והעדר אישור של המחלקה לביה"ס, על השכירות.

המלצות

27. הצגת העודף במאזן במלואו ביתרות הפתיחה בשנה העוקבת – מומלץ להציג את העודף במאזן במלואו ביתרות הפתיחה של השנה.
28. תקציב ביה"ס (חשבון עירייה)
מומלץ לאשר לקריית החינוך "קציר" – ניהול כספי עצמי, לחילופין לצמצם את סעיפי התקציב המוגדרים לסעיפים החיונים לבקרה, כמו: סל לעולה, מלגות, סמים וכד'.
29. תרומות – על ביה"ס לקבל אישור העירייה לתיקצוב ההכנסות וההוצאות מתרומות.
30. תשלומי הורים
- א. יש לקבל אישור משרד החינוך לגבייה מהורי התלמידים עבור המגמות.
- ב. על ביה"ס לשמור על אישור משרד החינוך למערכת כאל מסמך כספי המחייב שמירה וגניזה במשך 7 שנים.
- ג. לקיים בחירה ליו"ר ועד הורים ולגזבר מדי שנה.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(2/32 – 1/1710)

31. נוכחות עובדים – מומלץ לאשר בחתימת יד הממונה תיקוני עובד בדו"ח הנוכחות ולא להסתפק בחותמת.
32. ספירות מצאי ורישום ציוד –
- 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).
- ב. את הספירה באשכול פיס יש צורך להשלים להציג פערים ולבדוק אותם. במח' רכש אין ספירה מעודכנת.
- ג. מומלץ לבדוק חוסר הסבירות (פירוט בנספח ג') בספירה שבוצעה בשנת 2010 בקציר ב' (חט"ע, חטיבת ביניים, והנהלה לאור הפערים המשמעותיים בין הספירה לבין הכמות שהייתה צריכה להימצא עפ"י הספרים).
- 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.
- 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, חט' ביניים והנהלה), קציר א' ואשכול פיס.
33. הכנסה משכירות – אשכול פיס – מומלץ :
- א. שהשכירות יקבלו אישור מח' נכסים בהתאם לנוהל.
- ב. מח' נכסים צריכה לרכז נתונים על פוטנציאל השכירות בכל בתי הספר ולוודא קיום בקרה על גובה השכירות ברמה סבירה.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(2/32 – 1/1710)

נספח א'

חשבון עירייה – מקורות (הכנסות) ושימושים (הוצאות) בשנים תשע"א ותשע"ב
(באלפי ₪)

א. שנת תשע"א

מס'	הנושא	מקורות	שימושים	הפרש
1.	עירייה ושוטפות	850.8	839.4	+ 11.4
2.	קורסי קיץ	77.5	40.6	+ 36.9
3.	ספרייה, חוברות עבודה ועוד	76.0	73.3	+ 2.7
4.	מלגות	80.0	79.9	+ 0.1
5.	משרד החינוך	19.0	19.2	- 0.2
6.	תרומות	526.5	448.6	+ 77.9
7.	יתרת פתיחה	120.5	--	+120.5
	סה"כ	1,750.3	1,501.0	+ 249.3

ב. שנת תש"ע

מס'	הנושא	מקורות	שימושים	הפרש
1.	עירייה ושוטפות	644.3	538.7	+105.6
2.	קורסי קיץ	49.0	48.1	+ 0.9
3.	ספרייה, חוברות עבודה ועוד	51.7	49.5	+ 2.2
4.	מלגות	100.4	100.4	--
5.	משרד החינוך	9.2	12.8	- 3.6
6.	תרומות	36.0	36.0	--
7.	יתרת פתיחה	71.0	--	+ 71.0
	סה"כ	961.6	785.5	+ 176.1

הערות:

- (1) הוצאה לנבחרת ספורט בסך 6.1 בשנת תש"ע ללא תיקצוב.
- (2) גרעון בשכפול בתש"ע 63.7 אש"ח בתשע"א 67.8 אש"ח.
- (3) עודף בחומרים בתש"ע 56.3 . בתשע"א 70.6 אש"ח.
- (4) העודף המצטבר בשנת תש"ע בסך 176.1 אש"ח, כולל 71 אש"ח משנים קודמות.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(2/32 – 1/1710)

נספח ב'

חשבון הורים ריכוז הכנסה והוצאה בשנים תשע"א ותש"ע (באש"ח)

א. שנת תשע"א

מס'	הנושא	גביה נטו	הוצאה	יתרה (2) משנים קודמות	יתרה סופית
1.	חט"ע וחטיבות ביניים	1,662.0	1,712.9	233.2	182.3
2.	מגמות	501.5	478.0	71.2	94.7
3.	יתרות שנים קודמות בניכוי הוצאות ⁽²⁾	--	--	101.1	101.1
	סה"כ	⁽³⁾ 2,163.5	2,190.9	405.5	378.1

ב. שנת תש"ע

מס'	הנושא	גביה נטו	הוצאה	יתרה (2) משנים קודמות	יתרה סופית
1.	חט"ע וחטיבות ביניים	1,750.5	1,535.7	18.5	233.3
2.	מגמות	453.6	426.6	44.2	71.2
3.	יתרות שנים קודמות בניכוי הוצאות ⁽²⁾	--	--	149.2	149.2
	סה"כ	⁽³⁾ 2,204.1	1,962.3	211.9	453.7

הערות:

- (1) המקור מאזני רו"ח
- (2) היתרות משנים קודמות בניכוי החזר להורים והוצאות
- (3) הגבייה נטו בניכוי הנחות

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(2/32 – 1/1710)

נספח ג'

ספירת מצאי קציר ב' (הנהלה, חטיבה עליונה, וחטיבת ביניים) – תוצאות בלתי סבירות.

מס'	הפריט	עודף	חוסר	באחוזים
.1	כסא מורה	--	125	100
.2	כורסות	--	12	67
.3	כסא תלמיד	853	--	57
.4	מושב לכסא תלמיד	--	400	100
.5	לוח לשולחן תלמיד	--	200	100
.6	טלפון	--	29	100
.7	מסך מחשב	--	134	100
.8	מבנה טרומי	--	1	100
.9	מחשבים שונים	125	141	--
.10	מדפסת לייזר שחור	--	12	100
.11	מדפסת לייזר צבע	12	--	100
.12	מתקן שתייה	9	--	100
.13	מזגן מפוצל	1	--	--
.14	גנרטור	6	--	100
.15	דינמומטר	--	16	80



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 3/32

הסעות תלמידים

דו"ח ביקורת מס' 3/32 – הסעות תלמידים

כללי

1.

הסעות של תלמידים למוסדות החינוך הרגיל והמיוחד מבוצעות ע"י העירייה, בהתאם להוראות משרד החינוך, המשתתף בעלות חלקית של ההסעות המאושרות על ידו על פי הקריטריונים שבהוראות הנ"ל. השתתפות משרד החינוך בעלות ההסעות מותנית בפרסום מכרז להסעות בתנאים המוכתבים בנוסח מכרז שנקבע ע"י משרד החינוך. הסעות של תלמידים שאינם נכללים בקריטריונים שקובע המשרד, מתבצעות לפי החלטות העירייה, ומכוסות כולן מתקציב העירייה.

בנוסף להסעות ובהתאם לחוק, זכאים חלק ניכר מהתלמידים בחינוך המיוחד לליווי הסעותיהם, כאשר גם בעלויות אלה משתתף משרד החינוך. נמסר שההיקף הכספי השנתי לביצוע ההסעות והליווי כאמור, מסתכם בכ- 14 מליון ₪. מתוכם אומדן השתתפות משרד החינוך מסתכמת בכ- 5 מליון. הטיפול בנושא ההסעות כולל מגוון רחב של מטלות כפי שגם עולה מתאור תפקיד שפרסמה היחידה לכח אדם ברשויות המקומיות של המנהל לשלטון מקומי במשרד הפנים כדלקמן:

- א. הכנת רשימות תלמידים זכאים ותכנון מסלולי הסעות למוסדות החינוך השונים.
- ב. הכנת חומרים לפרסום מכרזים וניתוח ההצעות לועדת מכרזים.
- ג. קביעת נהלים למעקב אחר ביצוע ההסעות.
- ד. שיבוץ והנחיות המלווים ופיקוח עליהם, כולל בדיקת נתוני הנוכחות לתשלום.
- ה. הפעלת קצין הבטיחות של העירייה לקיום הבטיחות ברכבי ההסעות.
- ו. הגשת דיווחים למשרד החינוך לאישור השתתפותו בעלויות השונות.
- ז. קשר שוטף ופתרון בעיות יום יומיות עם מוסדות חינוך, חברות ההסעה, הורים ומלווים.
- ח. ביקורת על ההסעות.

מבקר העירייה, ערך בשנים האחרונות מספר דו"חות ביקורת בנושא ההסעות.

נוכח התקציב הגבוה הנדרש להסעות, ונוכח חשיבות ומורכבות הנושא הן מההיבט של תשלומים מחד גיסא ובקרה על קבלת השתתפות ממשרד החינוך מאידך גיסא, ומההיבט הבטיחותי החליט המבקר לבחון את יסוּם ההמלצות בדו"חות הקודמים ע"י עריכת ביקורת נוספת.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

2. עלות ההסעות והמלווים

מנהל מחלקת ההסעות הציג לביקורת מסמך דרישת תקציב לשנת 2013 לביצוע ההסעות ולווין, בהתבסס על ביצוע בשנת 2012 של ההוצאות וההכנסות. מהמסמך עולה הדרישה לתקציב של כ- 14 מליון ₪ לפי הפרוט הבא:

הסעות לחינוך רגיל 8178/710	-	2 מליון
הסעות לח. מיוחד 8178/713	-	6 מליון
תחבורה ציבורית 8178/711	-	2 מליון
מלווים 8178/712	-	3.8 מליון
שונות	-	0.2 מליון

בביאורים לתקציב הוצגה טבלת הוצאות נסיעה וליווי שמממנת העירייה ללא השתתפות של משרד החינוך (דהיינו הסעות שלא עומדות בקריטריונים של משרד החינוך, כגון מרחק נסיעה קצר, או הסעות תלמידי שכונות לבתי ספר משיקולים של העירייה וכו').

הוצאות אלה מסתכמות ב- 2,884,523 ₪ בשנה (ראה נספח א'), בביאורים נאמר שהשתתפות משה"ח בהסעות לחינוך הרגיל (סעיפים 710 + 711), הינה 40%, השתתפות בעלות הלווי (סעיף 712), הינה 30%, והשתתפות בהסעות החינוך המיוחד (סעיף 713), 40% בעיר ו- 50% להסעות מחוץ לעיר. ביאורים אלה אינם מתיישבים עם ההכנסות בסך 5,980,829 ₪, שהוצגו בטבלת הדרישה לתקציב 2013, ומצביעות על ניתוח שגוי של נתוני ההכנסות ממשרד החינוך שהוצגו בטבלה.

לדעת הביקורת הצגה נפרדת של ההוצאות העומדות בקריטריונים של משרד החינוך, בכל אחד מסוגי ההסעות, קרי לחינוך הרגיל ולחינוך המיוחד, יאפשרו לקבל תמונת אמת לגובה השתתפות משה"ח בהוצאה בפועל זאת מאחר והשתתפות משרד החינוך נקבעת שלא לפי העלות בפועל המכרז, אלא לפי תעריפי ההסעות ההיסטוריים של מסלולים קיימים.

יש לציין, שניתן לבצע בדיקה כזאת רק בדיעבד מאחר והחלטות משה"ח לגבי השתתפותו מתפרסמות לפחות בפיגור של שנה לאחר ביצוע ההסעות, וגם זאת בהתאם לשנה עברית. בניגוד לתקציב המיועד לפי השנה האזרחית, מכאן שמומלץ לבחון ישום רשום מתאים בשיתוף עם הגזברות. סעיף נפרד בהוצאות, ראוי שיוגדר להסעות תלמידים ללא השתתפות משה"ח, הן לצורך בקרה תקציבית והן לקבלת שקיפות סעיפי ההוצאה שאינם מחויבים לפי החוק.

בהתייחסותו מבהיר מנהל המחלקה כי בכוונתו אכן לבצע את האמור לעיל בנושאים האפשריים. אין אפשרות להפריד ההוצאות בחינוך המיוחד.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

משרד החינוך

השתתפותו של משרד החינוך מהווה מרכיב חשוב בעלות ההסעות. כאמור, מבצעת מחלקת הסעות הליך של הגשת בקשות למשרד החינוך תוך פירוט וצרוף המסמכים הנדרשים כגון: אישורי ועדות השמה וכו'. פרטי הבקשות ממוחשבים במשרד החינוך לדו"ח הנקרא קטלוג, בו מפורטים האישורים ואו-אי אישור, של המסלולים השונים גובה ההשתתפות על בסיס מחיר תיאורטי למסלול, כאשר בנפרד מופיע בדו"ח המחיר המשולם בפועל ע"י העירייה.

הביקורת ביקשה הסברים על אופן בחינת הדו"ח ע"י מחלקת הסעות הן בשלב קבלת הדו"ח, והן בשלבים יותר מאוחרים של קבלת הכספים המגיעים לפי הדו"ח.

מתברר שאין מעקב שיטתי על אישור או אי אשור של מסלול או מחיר הסעה, והעברת תגובה/ערר על אי אישורים שאינם מקובלים על העירייה.

הוצגו בפני הביקורת ערעורים אקראיים שהועברו למשרד החינוך אך נמסר שלא מבוצעת בדיקה שיטתית.

גם בנושא מעקב מסודר לקבלת כספי ההשתתפות, מתבצע כמובן רישום של ההכנסות, אך אין מעקב השוואתי והתאמת התקבולים לסכומים הסופיים לפי הקטלוג.

ניסיונות הביקורת במהלך העבודה, לבצע התאמה בעזרת עובדי גזברות שמטפלים בנושא לא העלו תוצאות.

הביקורת חוזרת על המלצתה לבחון הליך שיתאים לביצוע בקורות והתאמות לנושאים אלה.

מנהל המחלקה מכיר בחשיבות הנושאים אך עקב מחסור בכ"א אין באפשרותו לבצעם.

מכרז ההסעות

3.

א. במהלך הביקורת שרותי ההסעה בוצעו על בסיס מכרז פומבי 3/2010 לשנת תשע"א ואופציה לשנים נוספות שפורסם ע"י העירייה על בסיס נוסח משה"ח להסעות תלמידים.

מנוסח המכרז בסעיף 3.5 עולה שמחירי ההצעה למסלול מוגדר כך: "לא יעלו על המחיר ששולם עבור ביצוע אותו מסלול בשנת הלימודים החולפת (בתוספת התייקרויות מאושרות)".

משמעות הדבר שבמידה והמחיר הקודם היה לא ריאלי (זול), הסיכוי לקבל מספר הצעות לאותו מסלול ישאף לאפס.

לדעת הביקורת, מטרות פרסום מכרז הן שהמזעירים יבחנו את המחיר שיוגש בתנאי תחרות כאשר מחירי המטרה יכולים להיות המחירים למסלולים בשנה החולפת, עם הנחה או תוספת ב- %.

למותר לציין שבסיפא של אותו סעיף אין לכאורה איסור הגשת הצעה יקרה מהמחיר הקודם. המגבלה שהוצבה לכאורה בסעיף 3.5 גרמה לדעת הביקורת להסתבכות שגרמה לעירייה להוצאה כספית מיותרת, כפי שיפורט בהמשך.

התייחסות מנהל המחלקה – הנושא יופנה למשרד החינוך, במגמה לתקן את העיוות ולהגביל את ההצעות למחיר המקסימלי.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

- ב. סעיף 32 לחוזה מאפשר לעירייה לדרוש מכל קבלן זוכה לבצע תוספת של מסלולי נסיעה כאשר התשלום למסלול נסיעה נוסף יהיה כמפורט בסעיף 7.3 לחוזה, פיסקה ג' (ולא ב' כמפורט בנוסח החוזה). לפי פיסקה זו המחיר למסלול חדש יבוצע על סמך ניתוח מחירים. העירייה רשאית למסור את ביצוע המסלול החדש לקבלן שיבחר על ידה. לענין זה ממליצה הביקורת לבחון במסגרת עריכת המכרז והצעות המחיר דרישה לקבל ניתוח מחיר מחייב לפי סוג רכב, מרחק נסיעה, מספר מוסדות החינוך במסלול, מספר המוסעים. ניתוח מקדמי כנ"ל יעזור לבחון את המחירים שהוצעו למסלולים שונים וכמו כן, לבחירת זוכים במסלולים חדשים (ראה גם סעיף ז' להלן).
- התייחסות מנהל המחלקה – הנושא יבדק ויכלל במכרז הקרוב.
- ג. הביקורת בחנה מדגמית אופן הגשת נתונים ע"י מחלקת הסעות לועדת המכרזים ומצאה שהוגשו טבלאות מסודרות של כשרות כלי רכב ונהגים על פי דרישות המכרז. נבדקו התאמות של מדגם של חשבונות קבלנים שהוגשו לתשלום ליוני 2012, לפי סוגי כלי רכב ומסלולים ונמצא שלא היתה חריגה מעבר לפוטנציאל שאושר בעת המכרזים.
- ד. סעיף 3.7 למכרז מתייחס לאפשרות של העסקת קבלני משנה במקרים שאין בידי המציע מספר כלי רכב בכמות הדרושה. העסקה כזו חייבת להיות מוגדרת מראש ולהיות מוצגת בשלב הגשת הנתונים הנלווים להצעה, כמוגדר בסעיף 2.3 למכרז, דהינו שהמציע יעביר את רשימת כלי הרכב שבבעלותו ו/או רשומים במשרדו, ואת רשימת כלי הרכב ויתר הנתונים של קבלן המשנה המוגדר בכמות התואמת את אפשרות הביצוע של המסלולים המוצעים. לדעת הביקורת אין לקבל הצהרות כלליות על אפשרות העסקת קבלן/קבלני משנה וכך לאפשר הגשת הצעות מחיר למקסימום מסלולים (בניגוד לכוונת סעיף 2.3).
- להערכת הביקורת, העסקת קבלני משנה מסרבלת את הליכי קבלת שרותי ההסעה והפיקוח על ביצועם הנאות, ומנוסח המכרז ניתן להעריך שהליך כזה אמור להתקבל על דעת העירייה רק במקום של חוסר ברירה, דהיינו, כאשר במכרז יש לפחות חלק מכלי הרכב הדרושים לביצוע המסלולים המוצעים.
- יודגש שפרק 4 לחוזה, מותיר בידי העירייה את האפשרות לאשר או לא לאשר העסקת קבלן משנה מסוים. בכל מקרה על קבלני המשנה לעמוד בכל התנאים המפורטים בפרקים 1+2 לתנאים הכלליים למכרז, ולא לפני שיוצגו בפני העירייה פרטי ההתקשרות עם קבלן המשנה, כבר בשלב המכרז.
- בטבלת בדיקת מסמכים שהוצגה בפני ועדת המכרזים אין דרישה להצגת פרטי ההתקשרות עם קבלן משנה (למעט עצם הבקשה להעסיק קבלן משנה), לדעת הביקורת, כאמור לעיל, הסכם ההתקשרות עם קבלן משנה אמור להיות תנאי שנבדק מראש ע"י ועדת המכרזים. התייחסות מנהל המחלקה – הדרישה מקובלת ומציע להוסיף בתנאי המכרז שקבלן המשנה, אם יופעל יעמוד בכל התנאים שחויב המציע הזוכה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

- ה. סעיף 2.5 למכרז ו- 2.2 לחוזה.
מנוסח המכרז עולה שהדרישה שהיתה נהוגה בעבר שאין לאשר נהגים בעלי הרשעות תנועה חמורות במהלך 5 השנים האחרונות להסיע קטינים, הוסרה, ובמקומה הוגדרו תנאי סף המחייבים את נהגי ההסעות להיות בעלי נסיון של שנתיים לפחות בנהיגה ברכב בו הם נוהגים.
הביקורת ממליצה שאיכות הנהג המסיע קטינים תקבע לא רק על סמך וותק כאמור של שנתיים בנהיגה, אלא בהגדרת אופן הנהיגה, שניתן לקבוע על סמך הדרישה הקודמת בעבר להיעדר הרשעות. במידה וקיימת כאן סתירה לחוק הגנת הפרטיות מומלץ לבחון משפטית תיקון לחוק, תוך התייחסות מיוחדת להסעת קטינים, כפי שקיים לגבי עבירות מין.
במידת הצורך מומלץ לערב בנושא את המועצה לבטיחות בדרכים ואת מרכז השלטון המקומי.
התייחסות מנהל המחלקה – היה בעבר כתנאי סף של המציע במכרז והורד ע"י משרד החינוך. מציע לערב בנושא את היועצת המשפטית.
- ו. מכרז הסעות התלמידים 3/10, הנ"ל, נדון בישיבת ועדת המכרזים ב- 15.6.10 (פרוטוקול 32), לאחר שהתקבלה חוות הדעת המקצועית של מנהל המחלקה, על פוטנציאל כלי הרכב של המציעים, כשרותם, ונתונים נוספים לאופן עמידת המציעים בתנאי המכרז. על סמך חוות הדעת המפורטת הוחלט שאחד המציעים, להלן מ.כ., זוכה ב- 37 מסלולים (מתוך 151 שבמכרז). (מסלול נוסף אושר לאותו מציע בישיבה מיום 20.6.10 (פרוטוקול 33), עקב טעות טכנית שהתגלתה).
לאחר כחודש, בתאריך 18.8.10, פנה הזוכה מ.כ. למנהל מחלקת ההסעות בבקשות שונות לגבי מספר מסלולים, בין השאר ביקש לא לבצע 7 מהמסלולים בהם זכה.
מנהל המחלקה פנה ליוע"מ לעירייה, בעניין, וזו העלתה את הנושא לוועדת המכרזים שהתכנסה ביום 24.8.10 (הפרוטוקול 39), שהחליטה להיעתר לבקשת המציע להחזיר את הזכייה של 7 מסלולים, לפנים משורת הדין.
- מנהל מחלקת ההסעות מציין במכתבו מיום 23.9.10 למ.כ. את העניין הפורמלי לביצוע ההסעות ב-7 המסלולים שבנדון, לאחר שמ.כ. הגיב להחלטת ועדת המכרזים שנשלחה אליו בפקס ביום 25.8.10, כי ברצונו לבצע את 7 המסלולים הנ"ל, בניגוד לבקשתו המקורית. לכאורה נראה היה שהנושא נסגר אלא שביום 31.8.10 בשעה 22.30 הודיע מ.כ. שהוא לא יבצע את המסלולים 58 ו- 59. נוכח זאת, נאלצה העירייה לאתר מסיע אחר וכמו כן, לבחור בקבלן חלופי להמשך ביצוע ההסעות במסלולים אלה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

להלו הערות הביקורת:

בישיבת ועדת המכרזים מיום 24.8.10, מסר מנהל מחלקת ההסעות שמשמעות ויתור על שבעת המסלולים הינה תוספת עלות על המחירים שהוגשו במכרז שמשמעותה 365 ₪ ליום. המחיר התבסס על מחירי הזוכה הבא במכרז.

משמעות תוספת זו, לפי 220 ימי הסעה בשנה ובתוספת 16% מע"מ הינה 93,148 ₪ לשנה, ובמידה ותמומש האופציה לפי המכרז לשנתיים נוספות הרי מדובר היה בכ- 280 אש"ח.

הערכה זו לא נדונה לכאורה ע"י הועדה, שלפני משורת הדין בחרה לוותר למ.כ. על ביצוע הצעתו במכרז, דהיינו שהיה מקום לדעת הביקורת לחלט את ערבות המציע לעמידה בתנאי המכרז, במידה שלא יבצע את המסלולים שבנדון.

מתברר, שבכך לא הסתיימה הפרשה. לצורך הפעלה קבועה של שני המסלולים הנ"ל, פנה מנהל מחלקת ההסעות למספר חברות בבקשה להצעות מחיר, זאת לאחר שהזוכה השניה לכאורה לביצוע המסלולים (לחברת כ.), סירבה לבצעם במחיר שהיא נקבה במכרז, דהיינו 378 ₪ למסלול.

תוצאות הצעות המחיר היו 482 ₪ ו- 524 ₪ למסלולים 58 + 59 בהתאמה. המשמעות עלות של 1006 ₪ ליום לעומת עלות הזכייה של מ.כ. של 496 ₪ ליום שמשמעותם תוספת של 510 ₪ ליום, דהיינו 130,152 ₪ כולל מע"מ לשנה, גם ההליך של קבלת הצעות מחיר אמור היה להיות לדעת הביקורת בנסיבות האמורות להתבצע במסגרת של מכרז פומבי, מאחר ותוצאותיה לתקופה של 3 שנים משמעותם כ-390 אש"ח, ולאור המורכבות והחיסיון הנדרשים, ודליפת מידע אפשרית של תוצאות המכרז הראשון, היה מקום שועדת המכרזים תדון בנושא ותיבחון אפשרות למו"מ.

בהתאם להתחייבויות המציעים במכרז, ניתן היה לאלץ את שני המציעים הנ"ל לבצע את המסלולים במחירים שהם נקבו, ובאין ברירה להטיל את המשימה על מציעים אחרים בהליך של ניתוח מחירים למו"מ כאמור. לעניין זה ממליצה הביקורת לקבוע במכרז הבא הגדרת נוסחה לניתוח מחיר, כפי שפורט בסעיף ב' לעיל.

ז. הביקורת העלתה שקיימים מספר מקרים נוספים של העברת ביצוע מסלולי נסיעה מקבלן אחד (שזכה במכרז), לקבלן אחר, תוך תשלום יותר גבוה לקבלן החדש וללא חיוב הקבלן שזכה במכרז, בפיצוי. להלן דוגמאות:

- (1) מרחובות לראש"צ (אחרון הבילויים – עמל עמית), הועבר מ.מ.כ. למגה בוס בעלות 248 ₪ במקום 188 ₪ החל מ- 1.12.11.
- (2) מרחובות לנטעים הועבר מ.מ.כ. לנתיבים בעלות 340 ₪ במקום 178 ₪ החל מ- 17.11.10 בוצע חיוב בגין שילוב אבל לא על שינוי מחיר בחברה החדשה.
- (3) מרחובות לפ"ת (רננות מרחביה גהה ועוד), הועבר מ.מ.כ. לנתיבים בעלות 490 ₪ במקום 258 ₪.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

(4) ברחובות (ק.משה לסמילנסקי), הועבר ממ.כ. לאגד החל מ- 19.11.10 בעלות 374 במקום 368 ₪. התייחסות מנהל המחלקה – לא היה תקדים לדרישת פיצוי. יש צורך להרגיש בתנאי המכרז הבא.

ח. נוכח ההודעה החד צדדית ערב תחילת שנה"ל, מצד מ.כ. על אי ביצוע מסלולים 58, ו- 59, ונוכח מסכת ההתכתבויות שהוצגו לביקורת על איכות ביצוע הסעות על ידי המציעים השונים, דהיינו איחורים בהתייצבות, התנהגות נהגים וכדומה, ממליצה הביקורת ליצור מנגנון סטטיסטי שידרג איכות מציעים פוטנציאליים לפי ביצועי העבר, שישמש מקדם בבחירת הזוכים במכרז הבא. מכרז דומה למוצע נערך בעיריית פ"ת, באישור של משרד החינוך. יש לציין שבמחלקת הסעות מנוהל דו"ח שוטף על אירועים בהסעות, וראוי להשתמש בנתונים הנאספים ממילא. התייחסות מנהל המחלקה – הנושא ייבדק וייכלל במכרז הקרוב.

ט. מעיון בהתכתבויות במחלקת הסעות עולה שחלק ניכר מהשינויים שנעשו להחלפת קבלנים במסלולי הסעות שונים, כפי שצוין לעיל הינם איכות הביצוע ו/או עמידה בתנאי המכרז של הקבלן מ.כ. הסירוב לבצע את המסלולים 58 + 59 לאחר בקשה לסגת מההצעה של 7 קווי הסעה, באישור ועדת המכרזים, והודעה על חזרת המצב לקדמותו, ולאחר מכן הודעה חד צדדית על אי ביצוע המסלולים הנ"ל מספר שעות לפני תחילת שנה"ל מצביעים על התנהלות חריגה מצד המציע. יתרה מזה, התהליכים הללו מתבצעים תוך כדי התכתבות בין עורכי דין של הקבלן ללשכה המשפטית של העירייה, ולאחר מכן, לאור ביצועים ירודים בקווי הסעה נוספים.

במפגש בירור אצל מנכ"ל העירייה, מיום 6.10.10 עם הקבלן מ.כ. נרשם הסיכום הבא:

"אני מודיע כי אם תישננה התקלות, תחלט העירייה את ערבות הביצוע של מ.כ. ותעביר את הביצוע למסיעים אחרים. העירייה לא תסבול תקלות נוספות" ... "אני מקווה שהחברה תיישר קו ותתפקד כראוי אחרת ללא שימוע נוסף תאלץ העירייה להעביר את ההסעות בהם זכתה החברה לביצוע של מסיעים אחרים" למרות זאת, המשיכו להגיע למחלקת ההסעות טענות של גורמים שונים על איכות הביצוע של ההסעות, ע"י הקבלן מ.כ. כגון:

אירוע מיום 25.11.11 תלונת הורה למשרד החינוך מיום 25.10.10, תלונת רכז הסעות מבי"ס נטעים מיום 16.11.10, תקלות בהסעות לאחרון הבילויים בשנת 2011.

מנהל מחלקת הסעות נקט בצעדים להעברת אותם מסלולים שזכה בהם מ.כ. בהן חלו תקלות לחברות אחרות, בדומה לאמור לעיל.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

הפתרון הזה משמעותו כאמור תוספת עלות כספית לעירייה, כאשר האחראי לתקלות ולתלונות הינו לכאורה מ.כ., שאינו נושא בעלות כספית שנגרמת לעירייה. להערכת הביקורת ראוי לבחון משפטית באיזה צעדים יש לנקוט כלפי קבלנים במקרים כאלה, שהעירייה נאלצת להעביר את הביצוע לקבלנים אחרים. יצויין שנציג הביקורת נפגש עם מנכ"ל מ.כ., לבקשתו של האחרון שנודע לו כי מתקיימת ביקורת, שהטיח בפניו האשמות אישיות כלפי מנהל מחלקת ההסעות של העירייה. נציג הביקורת ביקש לקבל מהקבלן ראיות על אפילויות שמבצע לדבריו מנהל מחלקת הסעות בין המציעים, או לפחות תצהירים חתומים על מקרים כאלה, אך עד למועד כתיבת הדו"ח לא התקבל ממנו דבר. עיון בהתכתבות קודמת בין המחלקה המשפטית עם נציג מ.כ. מצביע על דחיית טענות אחרות שונות שהעלה מ.כ. בעבר. הביקורת חוזרת על המלצתה לבחון הצעות במכרזים על בסיס איכות ביצועי קבלני בעבר, למשל על בסיס יומן אירועים/תלונות, כמקדם לתוספת/גרועה משוקלל להצעות הקבלנים. התייחסות מנהל המחלקה – הנושא נבחן ונלמד, להכללה במכרזים הבאים. יומן אירועים על התקלות/תלונות מנוהל מזה 3 שנים שיכול לשמש בסיס לדירוג איכות הביצוע של הקבלנים המסיעים.

הסעות חינוך רגיל

.4

הסעות החינוך הרגיל לזכאים מתבצע הן ע"י הפעלת הסעות יעודיות, והן ע"י החזר הוצאות נסיעה בתחבורה ציבורית, כמו כן, נושאת העירייה בהוצאות נסיעה או בחלקן לתלמידים שאינם זכאים לפי קריטריונים של משרד החינוך, בהתאם למבחני הכנסה שנדונות בוועדת חריגים, או תשלום לאוכלוסיית תלמידים המומלצות ע"י אגף החינוך לצרכי אינטגרציה. הביקורת מציינת שהוצגו בפניה טבלאות קריטריונים לפיהם דנה הוועדה וקלסר הפרוטוקולים, כמתבקש. התשלום לזכאים השונים כנ"ל, בהסעות תחבורה ציבורית, מתבצע ע"י החזר עלות של כרטיסי רב קו, באמצעות הוראות לגזברות (ממוחשבות), להעברת ההשתתפות של העירייה לחשבון הבנק של הורי התלמיד הזכאי. הביקורת בחנה את הליך הכנת הוראת התשלום ומצאה שהחלטות ועדת החריגים, הן שקובעות את גובה החזר באחוזים מעלות כרטיס רב קו, כאשר התשלום מתבצע פעמיים בשנה. בבדיקה מדגמית נמצא שהחלטות הוועדה מוקלדות לתוכנה ע"י אחד העובדים, שמשמעותה תשלום החזר כספי להורה. ההקלדה אינה מבוקרת ע"י עובד נוסף, וכבר במדגם שערכה הביקורת נמצא שהוקלד נתון שגוי למערכת. (דהיינו זכאות להחזר של 100% במקום 50% מעלות רב קו שקבעה הוועדה). הביקורת הצביעה כבר במהלך הביקורת על ההכרח לבצע בדיקה כפולה של הנתונים המוקלדים המוזרמים לגזברות, בעקבות זאת, בוצעה ע"י המחלקה בדיקה חוזרת כוללת של התשלום הראשון לשנת תשע"ג, שנמצאו 2 שגיאות נוספות. קיימת חשיבות רבה בעריכת ביקורת על הדיוק בהעברת החלטות הוועדה לפקודת תשלום, והמלצת הביקורת שהיא תבדק תמיד ע"י עובד נוסף שתלווה בשתי חתימות, המקליד והבודק.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומו של המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה, אסור עפ"י הוראות סעיף 170ג(ו) ו-334א לפקודת העיריות. המפרסם מסמך ביקורת כאמור דינו מאסר שנה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

התייחסות מנהל המחלקה – ההערה מקובלת, אולם המחלקה משוועת לתקן עובד נוסף בגלל עומס ומורכבות העבודה.

5. מלווים

א. למרבית מסלולי ההסעה בחינוך המיוחד, מוצמד מלווה. משרד החינוך מגדיר את סוגי הלקויות המחייבות הסעה עם לוויתן צמוד. בפועל מצבת המלווים בעת עריכת הביקורת היתה 103 (כולל 4 מחליפים).

מבחינה ארגונית מטפלת בנושא המלווים רכזת, שמגייסת את המלווים, מדריכה אותם ומשבצת אותם למסלולים השונים לפי שעות איסוף ופיזור לכל מסלול.

נמסר שהאחריות להעסקת המלווים, ע"י העירייה, נקבעה רק לפני כ- 4 שנים לאחר שבעבר העסקתם נעשתה ע"י הזכיינית להסעות, דבר שהיווה ניגוד אינטרסים בהיבט שמתפקידי המלווה גם לפקח על אופן ביצוע ההסעה והנהיגה.

באופן פורמלי מועסקים המלווים ע"י "רשת חוויות" העירונית, המשמשת לעירייה כקבלן משנה להעסקתם, כך שתשלום שכרם מתבצע ע"י "רשת חוויות" ולא ישירות מקופת העירייה. בפועל מבצעת רכזת המלווים את כל הפעולות של גיוס, הדרכה, ניהול שוטף, הגדרת היקף שעות העבודה לפי מסלולי הליווי והוצאות הנסיעה לכל מלווה. הרכזת בודקת את דו"חות הנוכחות של המלווים.

ב. לקראת העסקת מלווה חדש, מטופל המלווה ע"י הרכזת בהיבט של החתמתו על חוזה עבודה עם "רשת חוויות", קבלת טופס 101 והעברתם לרשת לחתימתה. הביקורת העלתה שהרשת אינה חותמת על עותק החוזה ואינה מחזירה אותו חתום למלווה. יצויין שבנספח לחוזה לא מוגדרים תפקידי המלווה, כמתבקש, ומי רשאי לתת לו הוראות (הממונה הישיר), ראוי שירשם שרק מחלקת ההסעות בעירייה רשאית לתת לעובד הוראות. בפועל מבצעת "רשת חוויות" את הכנת תלושי המשכורת של המלווים, כאשר אפילו הדפסתם נעשית ע"י רכזת המלווים במחלקת ההסעות. הביקורת העלתה שהעירייה משלמת ל"רשת חוויות" עבור הכנת המשכורות כאמור 5% מעלות שכר המלווים. הביקורת מציינת שהתשלום לחוויות מתבצע ללא חוזה בין העירייה ל"רשת חוויות", חוזה שמגדיר את מחויבויותיה של "רשת חוויות" כלפי העירייה, ובמיוחד נושאי ביטוח המלווים. גובה העמלה שגובה הרשת, עבור הטיפול בהכנת משכורות נראה מוגזם ביותר ויש לשקול את התרומה שבהעסקת הרשת למטרות ביצוע ההסעות.

ג. להנחיות המלווים הנמסרות להם בעת תחילת עבודתם, מצורף ריכוז מטלות שעל המלווה לאשר בחתימתו, שהוא מכיר ומבין את כל ההנחיות הכלולות בספר המידע שנמסרו לו. לא קיים הליך לפיו דואגים לקבלת חתימה של העובד לכך, וראוי שהדבר יבוצע.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

ד. דיווח נוכחות של המלווים מתבצע בטופס מיוחד, המיועד לעזור בביקוח על ההסעה.
על המלווה לציין בטופס את מספר התלמידים המוסעים ואת מספר הרכב שביצע את ההסעה.
הביקורת העלתה שבפועל המלווים אינה ממלאים את החלק הזה של הדו"ח.
הביקורת המליצה בעבר להעזר בדיווחי המלווים, בביקוח על ההסעות ומתברר שהמלצתה יושמה ע"י מחלקת הסעות ביצירת טופס, אך לא בהקפדה על מילוי התקין.
הביקורת ממליצה לעדכן את הטופס ע"י רישום של שם הנהג המסיע בנוסף על מספר הרכב. ולהקפיד על מילוי התקין.
ראוי שנתונים אלה יבדקו בהשוואה לרשימת רכבים ונהגים שאושרו לביצוע ההסעות.

ה. בבדיקת חיוב השכר בתוספת העמלה לחודש אוקטובר 2012, שהעבירה לעירייה "רשת חוויות", בסכום של 267,719 ₪, נפלה כנראה טעות אריטמטית או טעות סופר, כאשר הסכום אמור היה להיות 267,220 ₪. החישוב שעורכת "רשת חוויות" לא נבדק במחלקת ההסעות וגם לא בגזברות, וראוי שהוא ייבדק ע"י גורם מוגדר.
התייחסות מנהל המחלקה – הערות הביקורת מ קובלות בסעיפים ג'-ד' ויושמו בהתאם.

6. חשבונות הקבלנים

א. קבלני ההסעות מגישים את החשבונות עבור ההסעות בצרוף טבלה המפרטת את ביצוע ההסעות בכל יום לכל מסלול, תוך ציון המחיר להסעה בכל מסלול.
הטבלאות נבדקות ע"י מחלקת הסעות, בהתאמה לימי הלימודים שמתקיימים בכל חודש ובמיוחד לגבי חופשות, שעות איסוף שונות וכו' המחייבים שינויים במספר רכבים במסלול מסוים וכדומה.
כמו כן, רשאי העירייה לקבל פיצוי מוסכם מהקבלנים בגין מחדלי איחורים, התנהגות הנהג, שילוב מסלולים וכד'.
עבור תיקון החשבונית לתשלום ו/או עבור פיצוי מוסכם, מוציא מנהל מחלקת ההסעות מכתב לקבלן בו מוגדר הסכום שהעירייה תחייב את חשבונו. העתק של המסמך מועבר להנה"ח בגזברות כפקודת חיוב.
המסמך נערך בכתב יד וללא ספרור רץ, כנהוג בהנה"ח.
במחלקת הסעות לא מתבצע מעקב שוטף האם חשבון הקבלן אכן חויב, ואין ודאות שמסמכים כאלה אינם הולכים לאיבוד.
לדעת הביקורת יש למסד את "פקודות החיוב" הנ"ל, על גבי טופסי פקודות חיוב ממוספרות, כפי שיקבע ע"י הגזברות.
התייחסות מנהל המחלקה – הכנת פנקסי חיוב ממוספרים תיבדק.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

ב. מספרי המסלולים במכרז אינם ממוספרים לפי מספרי המסלול של משה"ח, כאשר גם בחשבונות הקבלנים אין התייחסות למספרי משרד החינוך ו/או למכרז. הביקורת המליצה בעבר וממליצה שוב, שתהיה אחידות הגדרה במסמכים השונים על בסיס מספרי המסלול שנקבע ע"י משרד החינוך. בשיטה זו ניתן יהיה לבצע בדיקות והתאמות ביתר קלות.
התייחסות מנהל המחלקה – תבוצע בדיקה לצורך אחידות סיפור המסלולים.

7. הצעות מחיר

בנוסף להסעות שמפורטות במכרז נאלצת מחלקת הסעות, לבצע מסלולים נוספים ו/או להחליף את הקבלן שזכה במכרז בקבלן אחר, ולשם כך היא מבקשת הצעת מחיר בכתב מרשימת קבלנים.
ההצעות מתקבלות בכתב, לעתים אפילו בפקס. למחלקת הסעות שאמורה לבצע השוואת מחירים ולהוציא הזמנה למציע המתאים בהיבט של עמידה בדרישות, הזול ביותר.
הביקורת בחנה אופן בדיקת הצעות ל-3 מסלולים, באוגוסט 2011, מרחובות לביה"ס אילן רמון, לביה"ס הרא"ם, לביה"ס הרצוג.
נמצא שמתוך 4 הצעות נבחרו הזולות משני מציעים לשני בתי ספר ואילו לביה"ס רמון נבחרה הצעה שאיננה הזולה ביותר. מנהל מחלקת הסעות נתן הסבר שלמיטב זכרונו המציע לא היה מסוגל לבצע את ההסעה בגלל מגבלות כמות הרכבים שלרשותו; הביקורת מציינת שלמען הסדר הטוב ראוי שהחלטה כזו תגובה במסמך כתוב בעת מסירת ההזמנה, שתוצמד להצעת המחיר שהוגשה, ע"י המציע הזול שאת הצעתו הוחלט שלא לקבל.
להצעות שמשמעותן פחות מ-135.500 ₪ היקף שנתי אין צורך בהליכי מכרז, כמשמעותו בתקנות, ולמרות זאת ממליצה הביקורת שרצוי לדרוש מהקבלנים להגיש את הצעותיהם במעטפה סגורה שתשולשל לתיבת הצעות סגורה, שתפתח בנוכחות 2 עובדים תוך רשום פרוטוקול על גובה הצעותיהם. התייחסות מנהל המחלקה – מקובל וייושם.

8. פיקוח וביקורת ההסעות

מרכיב חשוב בבדיקת עמידת הקבלנים שמבצעים את מערך ההסעות אמור להיות פיקוח בשטח לעמידה בתנאי המכרז.
למרות שבפועל הומלץ בעבר למנות עובד שיבצע מדי יום ביקורת פתע מדגמית על מסלול אחד או שניים, מסר מנהל המחלקה שבפועל לא מתבצע כלל פיקוח כמתבקש. פניות שנעשו לדבריו לתגבור עובד אפילו במשרה חלקית לא נענו, כמו כן, העלה מנהל המחלקה, לדבריו, אפשרות לשלב את פקחי החניה בביקורת פתע של מערך ההסעות לא קיבלו אוזן קשבת.
הביקורת מציינת שבדו"ח הביקורת 1/04 בנושא ההסעות הומלץ להגדיר נוהל כתוב, שיטה לביצוע ביקורת על ההסעות השיטה אמורה היתה לכלול רשימת נקודות לביקורת וכן הגדרת סנקציות כלפי חברות ההסעה שלא תעמודנה בקריטריונים המוגדרים, במסגרת המכרז והחווזה.
ההמלצות היו מקובלות ע"י הנהלת העירייה ונמסר אז שהן תיושמה. כאמור, עד כה לא נעשה בעניין דבר.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

חשיבות הביקורת מקבלת ביטוי בדו"חות ביקורת בנושא, שהעביר משרד החינוך לעירייה לתקופה מרץ 2011 ואוקטובר 2011. בדו"חות מוגדרים בטבלה מובנית רשימת הנקודות הקריטיות שיש לבצע במהלך הפיקוח המתבקש. כגון:

- רשימה שמית של התלמידים המוסעים.
- גיל הרכב.
- שילובי מסלולים.
- חגורות בטיחות.
- המצאות מלווה (אם מוגדר למסלול).
- מעלון (אם מוגדר למסלול).

החשיבות שבפיקוח נאות אינה מוטלת בספק, הן לשמירה על הבטיחות בהסעה, שמקבלת את בטויה בדרישות במכרז ההסעות, והן בהיבט של בדיקה לקבלת ההסעות המוזמנות בהרכב שנדרש, דהיינו הסעת מספר תלמידים ברכב, כמוגדר בהזמנות, כלומר מניעת שילובים של קווי הסעה, השילובים מאריכים את זמני ההסעה, וכן גורמים לעתים להסעת ילדים חריגים שונים שראוי לא להסיעם בצוותא. הפיקוח אמור גם לבחון המצאות המלווה הנדרש ואופן השמירה על אמצעי הבטיחות (חגורות בטיחות וכו'). להערכת הביקורת ראוי למנות לנושא הפיקוח עובד ב- 1/2 משרה שיבצע באופן אקראי מדגמי ביקורת על רכבי ההסעות הן בשעות האיסוף והן בשעות הפיזור. התייחסות מנהל המחלקה – קיים בחוזה עם הקבלן סעיף המפרט את טבלת הקנסות לפי ליקויים.

מסקנות

9. עלות ההסעות המלווים והשתתפות משרד החינוך
- א. השתתפות משרד החינוך בפועל בעלות ההסעות והמלווים, אינה מסתדרת לכאורה עם ההנחיות של משרד החינוך לגבי גובה ההשתתפות שנראית נמוכה.
- ב. מאחר ומשרד החינוך מכסה חלק מהעלויות וגם התשלום מבוצע לא לפי המכרז בפועל אלא לפי תעריפי הסעות היסטוריים נדרש ליצור כלים שיאפשרו בדיקת השתתפות משרד החינוך ע"י סעיף נפרד בהוצאות להסעות תלמידים ללא השתתפות משרד החינוך.
- ג. חסר מעקב שיטתי על אישור/אי אישור ההשתתפות הנדרשת ממשרד החינוך, המוסבר בחוסר כ"א מספיק. להערכת הביקורת נדרשת תוספת של עובד בחצי משרה.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

10. מכרז ההסעות
- א. נוסח המכרז גרם לכאורה להוצאה כספית מיותרת (הובטח שהנושא יועבר למשרד החינוך במגמה לתקן את נוסח המכרז).
- ב. דרישה מהקבלן למסלול נסיעה נוסף – במסגרת ההצעות למכרז, נדרש שהמזייע יעביר ניתוח מחיר מחייב לפי סוג רכב, מרחק נסיעה ועוד, דבר שיעזור לבחון את המחירים במסלולים החדשים (הדרישה מקובלת על המבוקר).
- ג. אין דרישה במכרז, להצגת המזייע את פרטי ההתקשרות עם קבלן משנה (מקובל ויתוסף).
- ד. הדרישה שהייתה בעבר שאין לאשר נהגים בעלי הרשעות להסעות קטינים הוסרה. נדרש לסייג את הנהגים ולהחזיר את התנאי במכרז שלא לאשר בעלי הרשעה (מקובל).
- ה. חיפוש קבלן אחר לביצוע מסלולים 58 ו-59 היה צריך להתבצע במכרז (לאור תוספת המחיר לתקופת המכרז, כ-400 אש"ח), או להכרעה ב- מו"מ עפ"י החלטת ועדת המכרזים, ולא עפ"י הצעות מחיר.
- ו. הביקורת העלתה 4 מקרים בהם לא נדרש פיצוי מהקבלן הזוכה בגין תשלום יקר יותר לקבלן אחר שביצע העבודה במקומו.
- ז. נדרש מנגנון שידרג את איכות הביצוע של הקבלנים המזייעים באופן שוטף. הדירוג ישמש לבחירת הזוכים במכרזים הבאים. אי ביצוע קבלן של מסלולי הסעות או ביצוע לקוי של ההסעה גורם בפועל לתוספת הוצאות מבלי שהקבלן הזוכה מחויב בתוצאות.
11. הסעות החינוך הרגיל
- התשלום בגין ההסעות להורי התלמיד הזכאי מתבצע לאחר החלטת ועדה והקלדת הזכות במחשב ע"י אדם אחד ללא בדיקה נוספת של הזכאות ועל הסכום המשולם.
12. מלווי הסעות
- א. הטיפול בגיוס והפעלת מלווי הסעות מבוצע ע"י רכזת ההסעות אולם באופן פורמלי הם אינם מועסקים ע"י העירייה אלא משולמים ע"י "רשת חוויות" ולא ישירות מקופת העירייה. נדרש להבטיח שהמלווה יצויד בחוזה חתום ע"י "רשת חוויות" שיכלול פירוט תפקידו של המלווה ורק מנהל המחלקה או עובדי המחלקה רשאים לתת הוראות למלווה.
- ב. העירייה משלמת עמלה בגין הכנת המשכורות למלווים, ל"רשת חוויות" 5% מעלות שכר המלווים סכום שלדעת הביקורת מוגזם ביותר.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

- ג. בין העירייה לבין "רשת חוויות" אין חוזה שמגדיר מחויבות הרשת כלפי העירייה ובמיוחד בנושא ביטוח המלווים.
- ד. ההנחיות למלווים וריכוז המטלות אין אישור בחתימת ידו של המלווה שקרא את ההוראות ומתחייב לפעול לפיהן. בין היתר נמצא שאין הקפדה שהמלווים מציינים בטופס את מספר התלמידים המוסעים ואת מספר הרכב שביצע את ההסעה.
- ה. נתגלתה טעות בחיוב "רשת חוויות" בעמלה – הטעות לא נבדקה לא בגזברות ולא במחלקת ההסעות.
13. חשבונות הקבלנים
א. על חיוב הקבלנים ע"י מחלקת ההסעות בגן; פצוי מוסכם, איחורים, התנהגות הנהג, שילוב מסלולם וכד', לא מתבצע מעקב שוטף אם אמנם חויב הקבלן ואם מסמך החיוב לא הלך לאיבוד.
- ב. מסלולי ההסעות אינם ממוספרים לפי מספרי המסלול של משרד החינוך או מכרז.
14. הצעות מחיר
בהצעות מחיר שמבקשת המחלקה נתגלתה הצעה שאינה הזולה ביותר דבר שהוסבר שהמציג הזול לא היה מסוגל לבצע את ההסעה. נדרש שההסבר יעוגן בכתב ויוצמד להצעות המחיר.
15. פיקוח ובקרת ההסעות
ההמלצה שאושרה בדו"ח 1/04 לפרסם נוהל כתוב ובו שיטה לביצוע ביקורת על ההסעות לא בוצעה. גם הפיקוח והבקרה לא מתבצעים הלכה למעשה מסיבות מחסור בכ"א (באותו דו"ח הומלץ על עובד שיבצע מידי יום ביקורת פתע במסלול אחד או שניים).

המלצות

16. עלות ההסעות המלווים והשתתפות משרד החינוך – מומלץ
א. ליצור כלים בשיתוף הגזברות שיאפשרו לבדוק את גובה השתתפות משרד החינוך בהסעות ובמלווים בהשוואה לנדרש, ע"י הצגה בסעיף תקציבי נפרד של ההוצאות להסעות לתלמיד בקריטריונים של משרד החינוך:
(1) הסעות תלמידים ללא השתתפות משרד החינוך.
(2) הסעות תלמידים בהשתתפות משרד החינוך.
- ב. לבחון הליך שיאפשר מעקב שיטתי להתאמת התקבולים ממשרד החינוך לסכום האמור להתקבל, לפי קטלוג משרד החינוך.
(הערה: שתי ההמלצות מקובלות על המבוקר אך לא מתבצעות בגלל מגבלות כ"א).

17. מכרז ההסעות – מומלץ

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

- א. לוודא שמציעי המכרז ייבחנו בתנאי תחרות, כאשר מחירי המטרה יכולים להיות מחירי המסלולים בשנה החולפת עם הנחה או תוספת באחוזים. (הובטח שהנושא ייבחן עם משרד החינוך).
- ב. במסגרת עריכת המכרז, לדרוש לקבל מהמציעים ניתוח מחיר מחייב: לפי סוג הרכב, מרחק נסיעה, מספר מוסדות חינוך ומספר המוסעים. (מקובל ויכלל בדרישות המכרז הבא).
- ג. לכלול במכרז דרישה מהמציעים, להצגת פרטי ההתקשרות להעסקת קבלן משנה ולחייב את קבלן המשנה לעמוד בכל התנאים המחייבים את המציע הזוכה.
- ד. לכלול במכרז דרישה שאין לאשר נהגים בעלי הרשעות תנועה המורות במהלך השנתיים האחרונות (להצגת האמור במכרז, כתנאי סף להסעת קטינים, נדרשת מעורבות היועצת המשפטית).
- ה. לעגן במכרז את האפשרות לחייב את המציע הזוכה לפצות את העירייה, בהפרש עלות מסלול בהסעה בגין תשלום יקר יותר לקבלן אחר וכן פיצוי על נזקים שנגרמו לעירייה בגין ביצוע לקוי של הקבלן.
- ו. ליצור מנגנון סטטיסטי שידרג איכות המציעים פוטנציאליים לפי ביצועי העבר וישמש מקדם בבחירת הזוכים במכרזים הבאים (הנתונים נאספים ממילא ע"י המחלקה מזה 3 שנים וראוי להשתמש בהם).
18. הסעות החינוך הרגיל – מומלץ שהקלדת 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).
19. מלווי ההסעות – מומלץ :
- א. להבטיח שכל מלווה יצויד 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.
- ב. לבחון צמצום העמלה ל"רשת חוויות" בשיעור של 5% מעלות שכר המלווים, שיעור הנראה לביקורת מוגזם ביותר להכנת משכורות.
- 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).
20. חשבונות הקבלנים – מומלץ

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(3/32 – 1/1710)

- א. למסד את פקודות החיוב לקבלנים ע"ג 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.
21. הצעות מחיר – מומלץ
- א. שהקבלנים יגישו את הצעות המחיר במעטפה סגורה, ישלשו אותה לתיבת מכרזים, שתפתח 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.
22. פיקוח ובקרת ההסעות – מומלץ 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).



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 4/32

המחלקה לתרבות תורנית

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(4/32 – 1/1710)

דו"ח ביקורת מס' 4/32 - המחלקה לתרבות תורנית

כללי

1. ביקורת על המחלקה לתרבות תורנית נערכה לסירוגין בחודשים אפריל – דצמבר 2012.
2. לצורך הביקורת קוימו פגישות עם חבר המועצה מחזיק התיק, מנהל אגף מוסדות העירייה, גורמי ביצוע אחרים הקשורים בפעילות המחלקה. כמו כן, עיינה הביקורת בפקודות יומן בגזברות ובחומר נוסף שישפוך אור על פעילות המחלקה.
3. בדו"ח הביקורת שולבו הערות והארות מנהל המחלקה לתרבות תורנית שקיבל לעיונו את טיוטת הדו"ח לצורך התייחסות.

רקע

4. המחלקה מאשרת ארועים/הרצאות בתחום התרבות התורנית. כל אירוע מאושר ע"י צוות של שלושה, המורכב מחבר המועצה מחזיק התיק, ראש מנהלת מוסדות העירייה ומנהל המחלקה (להלן – הצוות המנחה).
5. לאישור האירוע מצורפת הצעת מחיר אחת, לעיתים רחוקות, יותר מהצעה אחת, המוגשת ע"י הספק המבצע את האירוע, הכוללת תנאי הספק לביצוע האירוע. האמור מובא בפני הצוות לאישור. ע"ג הצעת המחיר מאשר מנהל המחלקה את הסכום שאושר לאירוע בהתאם להצעת המחיר או בסכום נמוך ממנה, אישור המהווה בסיס להוצאת ההזמנה והתשלום.
6. הביקורת בדקה מדגם של אירועים והרצאות והערותיה פורטו בממצאים. לא הוצג לביקורת רישום שוטף על האישורים ועל שיטת המעקב של הביצועים. וכן לא הוצגו דו"חות ביצוע לשנים עברו. הביקורת הסתמכה על חומר שהועבר ע"י המחלקה ונרשם בגזברות.

ממצאים

7. **תוכנית עבודה של המחלקה**
 - א. לביקורת הוצגה בקשת תקציב לשנת 2012 שהוגשה לראש העיר ב-10.1.12 על סך 2.6 מ"ח (בקשה לתוספת של כמיליון ₪ לעומת תקציב 2011), בהצעת התקציב: הסכום המבוקש לכל חג, ההוצאות לקירוב לבבות, פרסום, הסעות לקברות צדיקים, ערבי תרבות, ספרים, צילומים, הדפסות ועוד. בהצעת התקציב אין פירוט ברמה הכללית, חלוקה למגזרים או שכונות.
 - ב. התקציב שאושר בסך 1,580 א"ח, כמו ב-2011. לסכום שאושר אין תוכנית לחלוקה ודברי הסבר כלשהם, למעט חלוקת התקציב לסעיפים: אירועים 980 א"ח והרצאות 600 א"ח.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(4/32 – 1/1710)

- ג. למעט הצעת התקציב שאינה מפורטת כאמור, לא הוצגה לביקורת התוכנית לחלוקת התקציב המאושר ואין כל קריטריון בדבר תכנון התקציב בחלוקה כלשהי. לא הוצג גם מסמך פנימי של המחלקה, המציג קריטריונים או קובע את ייעוד התקציב וכיצד יחולק.
- ד. אין גם דו"חות ביצוע לפי חגים/שכונות/עונות וגם לא דוחות ביצוע שנתיים.
- ה. בהעדר תוכנית לתקציב המאושר, לא הייתה חלוקת תקציב יחסית. כתוצאה מכך, נותרה המחלקה ללא תקציב כבר באירועי סוכות (אוקטובר 2010), והיה צורך לפנות לראש העיר לקבל אישור לתוספת תקציב.
- ו. לדעת הביקורת הפעילות ללא תוכנית ידועה, שקופה ומפורטת, למטרות ולנושאים, אינה תקינה.

8. תקציב המחלקה

- א. התקציב המאושר למחלקה לשנת 2012 מסתכם בכ-2.2 מ"ח מזה 1,580 אש"ח לפעילות המחלקה כלהלן, באש"ח:

הנושא	תקציב 2012	תקציב 2011		הגידול בתקציב 2012		הפרש ביצוע 2011	
		תקציב	ביצוע	באש"ח	%-ב	באש"ח	%-ב
1 סה"כ	2,183	2,032	2,094	151	7.4	- 62	- 3.1
2 תרבות תורנית	980	980	931	--	--	+ 49	+ 5.0
3 הרצאות	600	600	565	--	--	+ 35	+ 5.8
4 פעולות נוספות	400	400	414	--	--	- 14	- 3.5
5 שכר ונלוות	203	52	184	151	- 290.4	- 132	- 253.8

- הערות: (1) מקור הנתונים: גזברות.
(2) תקציב לפעילות נוספות יועד לתשלום משכורת למתנ"ס חרדי.
- ב. לחלוקה התקציבית לסעיפים אירועי תרבות תורנית והרצאות אין משמעות משום שההוצאות בפועל נרשמו ללא אבחנה. הרצאות נרשמו כאירוע תרבות וההיפך. הביצוע הכללי בהרצאות בפועל היה נמוך מהתקציב. לדעת הביקורת, הביצוע צריך להירשם בהתאם לתקציב המאושר.
- ג. יש להגדיר סעיפי תקציב מיוחדים לפעילות שאינה אירועים/הרצאות, כגון: פרסום, רכישת ספרים, הוצאות עלון וכד'. אין לבצע הוצאות שאינן מאושרות בפירוש בתקציב.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(4/32 – 1/1710)

9. תהליך אישור ארוע והוצאות הזמנה
- א. כל אירוע מאושר ע"י צוות של שלושה : ח"מ מחזיק התיק, ראש מנהלת מוסדות העירייה ומנהל המחלקה לתרבות תורנית. אין בקשה של גוף לביצוע הרצאה/אירוע. לא נמצא גם בכתובים יזם לפעילות וגם לא סיכום דיון כתוב על פרטי האישור. אבל, כל הוצאה כספית מאושרת בחתימתם של שלושת אנשי הצוות, על גבי ההזמנה. המסמכים שעל פיהם התקיימה הפעילות לא הוצגו לביקורת.
- ב. אין בקשה לביצוע אירוע. הספק שאמור לבצע את האירוע מגיש הצעת מחיר. לרוב יש הצעת מחיר אחת בלבד כאשר יש יותר מהצעה אחת הזוכה מאושר בצוות. ההזמנה לאירוע/הרצאה/הופעה נחתמת ע"י מנהל המחלקה על בסיס אישור הצוות, ואין סיכום כזה בכתובים. לעתים הצעת המחיר מקוצצת והסכום המאושר קטן מהצעת המחיר. ללא כל הנמקה או דברי הסבר לאישור/לקיצוץ. הסכום המאושר לאירועים/הרצאות נתון לכאורה להחלטת הצוות ללא כל אבחנה או קביעה מאושרת ומתוכננת מראש. גם לגבי הגוף המקבל, אין הנמקה או הקצאה, ממנה אפשר לקבל מידע מדוע מאושר סכום זה או אחר.
- ג. אין בהזמנה פירוט מה מצפים מהספק לקבל ואילו אמצעים הוא חייב לספק.
- אין הסכם או חוזה סטנדרטי עם הקבלן המבצע. לעתים התנאים מפורטים בהצעת מחיר ע"י הקבלן, אך לא כחלק מההזמנה. לדעת הביקורת, נדרש חוזה סטנדרטי בו יוכתבו תנאי העירייה לביצוע האירוע וקבלת התשלום.
- ד. אין תקציב מיוחד לפרסום האירועים, והפרסום משולם מתוך התקציב המאושר למחלקה. עפ"י הצעה למחיר עמוד, בעיתון.
- ה. בהזמנות לאירועים/הרצאות/הוצאות מצוין המזמין והמקבל – המחלקה לתרבות תורנית, סכום ההזמנה והנחיות הגזברות לספק. אך מקבל האירוע, בעצם אותו מוסד/ארגון/ביכ"נ עברו מוזמן האירוע אינו מכותב כלל באירוע לא כמבקש אירוע ולא כמאשר ביצועו. ברוב המכריע של האירועים, הגוף, עברו מתבצע האירוע, קובע את הספק (מפיק, זמר, מקליט מצלם וכו'), אך כאמור איננו חלק רשמי בתהליך לא כמזמין ולא כמקבל.
- למעשה ניתן לראות במרבית האירועים תמיכה של העירייה במוסד, בארגון או ביה"כנ עבורם מופק האירוע, הם הנהנים ממנו אך אינם מעורבים רשמית כלל בנעשה. התשלום מבוצע ישירות לספק על סמך אישור ביצוע של מנהל המחלקה, ללא אסמכתא שהאירוע בוצע.
- ו. הספק יכול ליהנות לכאורה באופן ישיר או עקיף מהאירוע בצורת פרסום או אפילו בגביית כספים מהציבור, כאשר אין הוראה או הנחייה המונעת ממנו לעשות זאת. אין גם פיקוח שימנע לדרוש ולקבל טובות הנאה כאלו.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(4/32 – 1/1710)

לעתים הוא אף מורשה לגבות או לקבל טובת הנאה כדי לכסות מה שהמחלקה לתרבות תורנית לא מכסה לו, לדוגמה כאשר מקציבים לו סכום נמוך מדרישתו בנימוק שאין יותר תקציב. (עפ"י הסבר מנהל המחלקה לביקורת, אולם לא הוצג משהו כתוב על הסיכום עם הספק).

- ז. החומר היחידי שהביקורת יכלה לקבל ולבדוק היה מפקודות היומן בגזברות.
במחלקה לא ניתן לקבל מסמכים בטענה שאין כל חומר נוסף.
דוגמה: הספק כותב הצעת מחיר "בהתאם למפרט שפורסם" ע"י מנהל המחלקה, הביקורת ביקשה את המפרט, שלטענת הספק, הוצא ע"י המחלקה לתרבות תורנית, ולא ניתן היה לקבל אותו.
חוסר אפשרות לקבל תכתובת בנושא הזמנות של המחלקה, אינו מקובל על הביקורת, אינו תקין, ולא ניתן לאפשר המשך פעילות המחלקה בצורה זו. חל איסור להשמיד חומר. לא ברור היכן הוא מוחזק והדבר אינו תואם את הוראות החוק.
- ח. ביצוע ההזמנה מאושר ע"י מנהל המחלקה ע"י אישור לתשלום מבלי שנבדק בפועל אם הספק ביצע את כל תנאי ההזמנה. תיאורטית ייתכן שהאירוע כלל לא התקיים. לביקורת ברור, שלא ניתן לדרוש מעובד אחד (מנהל המחלקה), להיות נוכח בכל אירוע ולאשר ביצועו אך הביקורת לא מצאה אפילו מדגם סביר או בקרה של מקרה אחד שנבדק ואושר הביצוע. לעתים גם מאושרת החשבונתית (ולעיתים אף התשלום), עוד בטרם בוצע האירוע.
- ט. לא הוצגו לביקורת ולא נמצאו בגזברות בקשות לביצוע אירוע ע"י מוסד/ארגון/ביכ"נ. מאידך ברור שקיים גוף ידוע המקבל את האירוע שקהלו נהנה מהאירוע, אך גוף זה, אינו נוטל חלק רשמי באירוע, איננו מכותב ומעורב, לא בהזמנה, לא בביצוע, לא בתנאים ואפילו לא במתן חוות דעת על טיב האירוע לצורך לימוד לקחים בעתיד. אך גוף זה מכתוב, במרבית המקרים, את הספק שיפיק ויבצע את האירוע, שלא ניתן לבצעו ע"י גורם אחר, הגוף המקבל והנהנה איננו חלק רשמי באירוע, ולכאורה אינו קיים בכלל.
- י. המחלקה גם לא מפיקה דו"חות ביצוע (חודשי/עונתי/שנתי). קיים תקציב שלא מפורט הן התכנון והן הביצוע שלו, אין גם נתונים כלל על הביצוע, לא ברמה של מוסדות ולא בחלוקה לפי הפעילויות. לכאורה יש תקציב שנתי ידוע, ללא פירוט מה נכלל בו, איננו שקוף וגם לא ניתן לבקר. הדבר אינו תקין ומצריך היערכות מתאימה הן בתחום תכנון התקציב והן בתחום הבקרה והדיווח על הביצוע.
- יא. במהלך הביקורת עידכן מנהל המחלקה כי התקבלה החלטה ע"י "הצוות המנחה", כי במידה ותוך שבועיים מיום הוצאת ההזמנה חתומה ע"י גזברות העירייה לא ימציא הספק את כל המסמכים הדרושים לצורך תשלום תבוטל הפעילות באמצעות המחלקה.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(4/32 – 1/1710)

10.

הערות הביקורת לאירועים ספציפיים

האירועים לוקטו מתוך עיון בפקודת יומן בגזברות באקראי (לא לפי תאריכים):

א. אירועי פורים

- (1) הפנינג פורים – הפקת 2 ימי בידור לילדים בביהכ"נ "מקור השמחה" בסך 8,000 ₪ - הצעת מחיר אחת. הערת הביקורת: מדוע רק הצעת מחיר אחת, מדוע רק לביהכ"נ "מקור השמחה", כמו כן, לא נמצא אישור ביצוע. מנהל המחלקה הבהיר כי החלטה לבחור במוסד זה התקבלה ע"י "הצוות המנחה".
- (2) הופעת זמר להורים בפורים ב- 8.3.12 הערה הביקורת: חשבונית וזיכוי הספק הוצאו לפני קיום האירוע, לא נמצא הסבר להקצאה לקבוצת הורים מסוימת.
- (3) תשלום לספק עבור 4 אירועי פורים, "הילולת משה" והנחת אבן פינה (הזמנה 72205 מ- 1.3.12). שאלות הביקורת: הסבר להקצאה, היכן ומתי בוצעו האירועים ומדוע רק הצעת מחיר אחת.
- (4) תשלום לספק בסך 36,920 ₪ עבור פסטיבל פורים ואירועי חודש אדר. הערת הביקורת: חסר הסבר להקצאה לספק מסוים ומדוע הצעת מחיר אחת.
- (5) פורים בישיבת מאור התלמוד והפקת בן הזמנים (הזמנה 23317 על סך 5,000 ₪), הצעת מחיר אחת ללא פרוט מה כוללת כמו כן, חסר אישור על הביצוע.
- (6) פורים בישיבת צעירים 3,000 ₪ הצעת מחיר אחת ללא פירוט (הזמנה 23338).

ב.

תקליטייה והגברה/וידאו

- (1) צילום עבור ביהכ"נ "אהבה ואחוה" בתאריך 29.2.12 (הזמנה מ-1.3.12). שאלות הביקורת: הסבר למהות האירוע ומי מקבל את התמונות והתקליטור, (כמו כן, לא נמצאה זיקה למח' לתרבות תורנית), וכן הוצגה רק הצעת מחיר אחת.
- (2) תקליטייה והגברה להכנסת ספר תורה – האירוע בתאריכים 20.2.12 ו- 28.2.12 הזמנה 72197 מ- 1.3.12. שאלות הביקורת: הוצאת ההזמנה בדיעבד לאחר האירוע ולאחר הפקת החשבונית 19.2.12. מנהל המחלקה מבהיר כי התמונות והתקליטור הינם רכוש העירייה ומועברים לעירייה. כמו כן, ההחלטה לאשר ההוצאה נקבעה ע"י "הצוות המנחה" לתועלת הציבור והקהילה. באשר לתאריכי ההזמנה והחשבונית מסביר המנהל כי ההזמנה הידנית הוצאה טרם המצאת החשבונית.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(4/32 – 1/1710)

- ג. הוצאת הזמנה לאחר כ- 6 חודשים מהביצוע –
הזמנה ע"ס 8,990 הזמנה לפרסום אירוע מ- 30.8.11 הוצאה
ב- 27.2.12 (הזמנה 72189), שאלות הביקורת:
"ההנחיה" להוצאת ההזמנה הוצאה ע"י העיתון שהוא בעצם הספק.
בהנחיית העיתון נכתב שהעלות 8,004 ₪ (בלי מע"מ) ואילו ההזמנה
הינה בסך 8,990 ₪ (הפרש 986 ₪).
- ד. הכנסת 2 ספרי תורה של 2 משפחות בסך 4,400 ₪ - מבוקשת הבהרה
מדוע דווקא ב- 2 משפחות אלו.
הסבר מנהל המחלקה ניתן לסעיפים ב. 2.
- ה. הפקת בין הזמנים -
על סך 15,000 ₪ (הזמנה 23317),
הצעת מחיר אחת אין פירוט מה נדרש הספק לבצע ואין אישור
שהאירוע בוצע (הסעה לקברות צדיקים 4 אוטובוסים היו צריכים
להסתכם ב- 6,000 ₪ לפי 1,500 ₪ לאוטובוס ולא ב- 12,000 ₪ +
3,000 ₪ להוצאות רבנים ומרצים ללא פירוט).
מנהל המחלקה בהתייחסותו מבהיר כי "הצוות המנחה" החליט כי
בתקופת "בין הזמנים" מימון ההסעות הינו מלא, היינו 3,000 ₪,
לאוטובוס ללא כל השתתפות עצמית של הנהנים. בנוסף להסעות
ניתנו הוצאות תורניות והופקו חוברות תורניות בעלות של 3,000 ₪.
- ו. הסעות לקברי הצדיקים
1) הוצאה בסך 1,400 ₪ הזמנה 2334 – אין השתתפות
התלמידים בהוצאות ההסעה.
2) 5 אוטובוסים עבור 2 קהילות בסך 7,500 ₪ הזמנה 72184 מ-
28.2.12 החשבונית מ- 10.2.13 מבוקש הסבר למהות ההוצאה
והאם לא ניתן לגבות השתתפות ולו סמלית מהנוסעים.
התייחסות המנהל: עלות מלאה של אוטובוס הינה 3,000 ₪
ולפיכך בסעיף 1 היתה השתתפות ובסעיף 2, 5 אוטובוסים
בעלות של 50% מימון העירייה עומדת על סך 7,500 ₪.
- ז. אירועי כ"א באדר –
הוצאה בסך 15,000 ₪. הצעת מחיר אחת, ההזמנה בדיעבד לאחר
הגשת החשבונית, חסר פירוט להוצאה.
- ח. ל"ג בעומר, שבועות - הזמנה 23327 הצעת מחיר אחת ללא כל פרוט
תוכנית לביצוע.
- ט. הזמנת פרסום בעיתון מראש 50 עמ' – ההזמנה במחיר 675 ₪
לעמוד, שולם בטרם הביצוע ההזמנה מ- 26.2.12 ותשלום מ- 29.2.12
מראש. מבוקש פירוט המעקב על הביצוע.
לדברי מנהל המחלקה פרסום שנעשה ע"י העירייה באופן רגיל הוא
בעלות של 1,444 ₪ כיוון שהפרסומים בדבר אירועים עיקריים ידוע
מראש, סוכם על עלות שנתית ותשלום מראש בעלות של 675 ₪
לעמוד, תכנית הפרסומים הומצאה בעת ההתייחסות.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(4/32 – 1/1710)

- י. הרצאה על מורשת ישראל
מימון 16 הרצאות בסך 8,000 ₪ לעובדי מכון ויצמן דוברי רוסית ותושבי רחובות - מרצים מעבירים הרצאות לתושבי רחובות. ללא פרסום על קיום ההרצאות ומדוע מעבירים התשלום ללא דיווח על ביצוע ההרצאות. החיוב היה לסעיף אירועים ולא הרצאות. (הסעיף התקציבי הנכון).
לדברי מנהל המחלקה הפרסום מבוצע בקרב ציבור דוברי הרוסית ולפיכך, לא בא לידי ביטוי בפרסומים בעברית.
- יא. הסעות למצדה לביה"ס צביה –
הקצאת 5 אוטובוסים בסך 21,000 ₪ מדוע דווקא לביה"ס צביה, מה התרומה לתרבות תורנית המחיר נראה מוגזם צ"ל רק 7,500 ₪ (5 X 1,500 ₪).
התייחסות המנהל – הפעילות נקבעה בהתאם להחלטת "הצוות המנחה" וכללה נסיעה כפולה (סוף שבוע במצדה).
- יב. השכרת אולם לעטרת שלמה –
בסך 10,000 ₪ התמיכה בעמותה מצריכה הבהרה, מהי התרומה לתרבות תורנית, יש רק הצעת מחיר אחת.
לדברי מנהל המחלקה מחיר האולמות בכשרות הנדרשת ע"י המוסד שביצע את הפעילות הוא זהה ולפיכך, בחרה הקהילה לציין את האירוע של 25 שנה ליסוד ביה"כ והקהילה באולם זה שהתאים לצרכיה.
- יג. הקפות שניות בשמחת תורה –
הביקורת קיבלה עותק מ-5 הזמנות לספקים שונים לביצוע הקפות שניות במוצאי חג שמחת תורה וביקרה ב-4 מתוך ההזמנות (לאחת לא הגיעה הביקורת משום שכתובת ביה"כ" לא אותרה רק באחת מתוך הארבעה, היה ציבור גדול, שהצדיק את ההוצאה, ביתר המקומות היה קהל מועט (בית אהרון בשערים – 7,000 ₪, מרמורק 4,000 ₪, ושכונת אפרים 6,000 ₪). לדעת הביקורת ראוי להפיק לקחים בנושא לשנים הבאות ע"י העדפת ביצוע ההקפות במרכז העיר עם קהל רב.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(4/32 – 1/1710)

המלצות ומסקנות

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 תכניות הביצוע השנתי ובכך לא יוצרו מצבים של חוסר בתקציב לארועים הכרחיים כבר במהלך השנה השוטפת.
14. **פרוטי משנה**
יש להגדיר 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 הוצאת הזמנה תקציבית הסכם/חוזה, קבלת חשבונית, בדיקה ואשור של פרטי הארוע ותשלום.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(4/32 – 1/1710)

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. מומלץ לשקול שלוב תכניות העבודה של המחלקה לתרבות תורנית במערך הכולל של פעילות התרבות בעיר.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 5/32

המחלקה הוטרינרית
העירונית

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

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

כללי

1. המחלקה הוטרינרית העירונית (השירות הוטרינרי העירוני) עוסקת בעיקר במניעת מחלות בעלי חיים (ומחלות המשותפות לבעלי חיים ולאדם) והדברתן, ובפיקוח על מזון שמקורו מבעלי חיים, לרבות בדיקות בעסקים.
2. מטרת הביקורת היתה לבדוק את תהליכי העבודה ואת ההיערכות האירגונית של המחלקה, במרכיבי פעילותה השונים.
3. לצורך הביקורת נערכו הפעולות הבאות:
 - שיחות עם: מנהל המחלקה (הוטרינר העירוני); שני הוטרינרים העובדים במחלקה; מזכירת המחלקה; אחראי לכלביה.
 - בדיקות בשטח.
 - בדיקות מסמכים הקשורים לנושאי הביקורת.

רקע

4. השירות הוטרינרי ברשויות המקומיות עוסק בנושאים הבאים:
 - א. פיקוח על מזון שמקורו מבעלי חיים (מבהמה, עוף, דג או בעל חיים אחר שבשרו מיועד למכירה) – הבשר עצמו ומוצריו וכן מאכלים המכילים בשר.
הפיקוח נעשה בדרכי הבאות:
 - ביצוע בדיקת טרום-שיווק של המוצרים עם הכנסתם לתחום השיפוט של הרשות ולפני הכנסתם לעסק ("בדיקת משנה").
 - ביצוע בדיקות ב"עסקים" – במקומות המשמשים למכירת **מוצרים מן החי** ו/או לטיפול בהם.
 - פיקוח על רישוי עסקים הטעונים רשיון עסק וטרינרי ו/או המחזיקים/מוכרים מוצרים מן החי.
 - ב. פיקוח על החזקת בעלי חיים בתחום הישוב; מניעת מחלות בעלי חיים, הדברתן ומניעת התפשטותן; סיוע לבעלי חיים במצוקה.
הפעילות נעשית בדרכים הבאות:
 - רישום, חיסון וסימון כלבים (חיסון חתולי בית – וולונטרי).
 - עיקור, סירוס וחיסון חתולי רחוב.
 - לכידת כלבים משוטטים והכנסתם למכלאה/תחנת הסגר לתצפית כלבת.
 - מניעת צער בעלי חיים (כגון התעללות) ודאגה לרווחתם הבסיסית.
 - ג. טיפול בפניות הציבור על מפגעים ומטרדים מבעלי חיים.
 - ד. הסברה לציבור בנושאים וטרינריים.
5. המחלקות הוטרינריות פועלות בזיקה מקצועית למשרד הבריאות (שירותי המזון והתזונה), בעיקר בכל הנוגע לטיפול במזון שמקורו מבעלי החיים; ולמשרד החקלאות (השירותים הוטרינריים ובריאות המקנה) בעיקר בכל הנוגע בטיפול בבעלי החיים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

6. הבסיס החוקי למערכת הסמכויות והפעולות של השירותים הוטרינריים ברשויות המקומיות מעוגן במספר רב של חוקים, פקודות, תקנות, צוים והנחיות שונות.
להלן העיקריים שבהם:
- חוק הרופאים הוטרינריים, תשנ"א – 1991.
 - חוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, תשי"ז – 1957.
 - פקודת בריאות הציבור (מזון), התשמ"ג – 1983.
 - חוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968.
 - חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, תשי"ח – 1957.
 - חוק בשר ומוצריו, תשנ"ד – 1994.
 - פקודת הכלבת, 1934.
 - פקודת מחלות בעלי חיים, תשמ"ה – 1985.
 - חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), תשנ"ד – 1994.
 - חוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג – 2002.
7. נושאי טיפול עיקריים של השירות הוטרינרי ברחובות מוסדרים בחוקי עזר עירוניים:
- חוק עזר לרחובות (פיקוח על מכירת בשר ומוצריו), התשע"ב – 2011; זהו חוק עזר חדש ומתקדם המתייחס בהרחבה להיבטים של החזקת בשר ומכירתו בעיר, אחסון בשר וטיפול בו, בדיקות המשנה, סמכויות הוטרינרים וכד'.
 - חוק עזר לרחובות (פיקוח על כלבים), התשנ"ו – 1996: מתייחס בעיקר לרישוי ולסימון כלבים.
 - חוק עזר לרחובות (החזקת בעלי חיים), התשנ"ו – 1996: מתייחס בעיקר לאיסור החזקת בעלי חיים ללא היתר ולתנאים להחזקת בעלי חיים בתחום העיר.

ממצאים

8. הפיקוח על מזון שמקורו מבעלי חיים
- א. בדיקות טרום-שיווק ("בדיקות משנה")
(1) כללי
"בדיקת משנה" היא בדיקה מוקדמת של מזון שמקורו מבעלי חיים, הנערכת ע"י השירות הוטרינרי הרשותי – מיד עם היכנסו לתחום השיפוט של הרשות ולפני העברתו לעסק. הבדיקה נעשית ברכב הקירור המוביל את המזון.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

הבסיס החוקי לבדיקות הוא "תקנות מחלות בעלי חיים (שחיטת בהמות), התשכ"ד – 1964" מטעם משרד החקלאות, ו"תקנות בריאות הציבור (מזון) (בדיקת דגים), התשמ"א – 1981" מטעם משרד הבריאות. כמו כן עוסק בנושא זה "חוק עזר לרחובות (פיקוח על מכירת בשר ומוצריו), התשע"ב – 2011". המזון החייב בבדיקה הנ"ל מקורו בבהמות, עופות, דגים ובעלי חיים ימיים – מצונן, קפוא, מבושל, מעושן ומעובד – לרבות מוצרים המכילים מזון זה בתוכם (כגון תבשילים, סלטים, מוצרי מאפה, וכו'). מטרת בדיקות המשנה: לבדוק האם המוצר הנכנס לתחום הרשות הוא בהתאם לדרישות החוק, ובין השאר: מלווה בתעודה וטרינרית מתאימה; המוצרים מסומנים; תנאי ההובלה מתאימים; המוצר אינו יכול להזיק לבריאות הציבור ואינו בלתי ראוי למאכל/לצריכת אדם.

היקף הבדיקות

(2)

להלן טבלה המפרטת את היקף בדיקות המשנה ברחובות, בשנים 2010, 2011. מאחר והבדיקה היא מיידגמית-כללית, לא כל הכמות המצוינת בטבלה נבדקה בפועל – אלא הפירוט הוא של הכמות שהיתה באותן משאיות שנבדקו (הכמות שנכנסה לעיר), עפ"י סיכום תעודות המשלוח של כל משאית:

2010		2011		סוג המוצר
נפסלו לשיווק (בק"ג)	נבדקו (בק"ג)	נפסלו לשיווק (בק"ג)	נבדקו (בק"ג)	
3345	1,337,963	2890	1,271,509	בשר בקר קפוא
1566	347,918	1025	372,211	בשר בקר מצונן
15	15,007	35	11,064	בשר צאן
5343	971,505	7552	921,010	עוף קפוא
6458	3,229,361	5210	3,604,505	עוף מצונן
---	417,712	24	313,818	הודו כללי
548	537,538	412	557,836	דגים קפואים
261	174,155	157	197,077	דגים מצוננים
---	25,903	---	23,985	דגים חיים
63	41,648	150	72,002	בשר לבן
1365	910,177	1713	943,007	שונות
18,964	8,011,761	19,168	8,300,938	סה"כ בק"ג
18.97	8,011.77	19.17	8,300.94	סה"כ בטונות

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

מהטבלה לעיל עולה, בין השאר :

- הכמות החודשית הממוצעת הנבדקת היתה כ- 691 טון בשנת 2011, וכ- 688 טון בשנת 2010.
- הכמות שנפסלה לשיווק ע"י הבודקים היתה בשנת 2011 כ- 0.23% מסה"כ כמות הבשר, וכ- 0.24% בשנת 2010.
- המוצר השכיח ביותר מבין המוצרים הנכנסים לעיר ומגיעים לבדיקה הוא העוף המצונן (כ- 43% בשנת 2011 וכ- 40% בשנת 2010). אחריו בשכיחות הוא בשר הבקר הקפוא (כ- 15% ב- 2011, כ- 17% ב- 2010).

כל נתוני הכמות המפורטים בטבלה לעיל, מתבססים על הנתונים אותם רושמים נהגי משאיות הקירור ע"ג טופס מיוחד בדלפק במשרד המחלקה. בהיעדר כח אדם במחלקה הוטרינרית למטרת רישום הנתונים בטפסים, עושים זאת הנהגים המובילים, כשבדרך כלל הם מעתיקים את הנתונים הרשומים בתעודת המשלוח הוטרינרית שבידיהם – שהוצאה ע"י הוטרינר של הגורם (המפעל) ממנו הגיע המוצר.

הביקורת בדקה את דיוק רישום הכמויות שנרשמו בטפסים בדלפק המחלקה הוטרינרית בעיר – לעומת הרישום בתעודות המשלוח הוטרינריות מהמפעל. נמצא כי כאשר תעודת המשלוח כוללת דף אחד ומספר מועט של מוצרים – הרישום שנעשה בטופס המחלקה הוטרינרית הוא בדרך כלל זהה.

אולם קיימת בעיה כאשר מאותו מפעל (באותה משאית) מגיעות מספר תעודות וטרינריות (במקרים מסוימים מגיעות כ- 15 תעודות בהובלה אחת – תעודה אחת או יותר עבור כל אחד מהלקוחות בעיר); וכמו כן כאשר כל אחת מהתעודות כוללת רישומים של סוגים שונים של מוצרים (לעתים גם, באותה תעודה, מוצרים שאינם דורשים כלל בדיקה וטרינרית). במקרים אלה הרישום בטופס בדלפק המחלקה אינו תמיד זהה לרישום בתעודה הוטרינרית.

לדוגמה :

נבדק רישום מוצרים שהגיעו ביום 23.7.12 ממפעל "ע.י." עם 7 תעודות משלוח וטרינריות בהן היתה רשומה סה"כ כמות כדלהלן :
1348 ק"ג עוף טרי ; 79 ק"ג הודו טרי ; 150 ק"ג דג קפוא ; 12 ק"ג בשר קפוא. סה"כ 1589 ק"ג בשר ודגים.
הנהג-המוביל רשם בטופס בדלפק המחלקה (סיכום מ- 7 התעודות הנ"ל) כמות מדויקת של בשר הודו, דג ובשר קפוא, אך כמות של 1200 ק"ג עוף טרי - במקום 1348 ק"ג (פחות 148 ק"ג).
יש לציין כי גם לביקורת נדרש זמן לא קצר, יחסית, לסכם במדויק (בתנאי משרד ללא לחץ) כמויות (מידגמיות) של סוגי מוצרים שונים ממספר תעודות משלוח המגיעות ממפעל אחד. קל וחומר הזמן הנדרש לנהג מוביל אשר צריך לבצע זאת במהירות, כאשר המשאית המותנעת שלו עומדת בתור ארוך בתהליך הבדיקה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

לדברי אנשי המחלקה הוטרינרית הם פנו מספר פעמים לוטרינרים במספר מפעלים (לרבות המפעל המוזכר לעיל) בבקשה להוציא סיכום של כל אחד מהמוצרים בנפרד (עוף, בקר, דגים וכו') וכך התייעוד אמור להיות פשוט ויעיל יותר. לדבריהם, בקשתם לא נענתה. חשוב לציין כי להיעדר החפיפה המוחלטת בין נתוני הכמות בתעודות המשלוח מהמפעל ובין הנתונים הנרשמים בדלפק המחלקה הוטרינרית – אין כל משמעות כספית, לא לעיריה ולא לגורם ממנו מגיעים המוצרים.

זאת מאחר ותקבולי אגרת הבדיקה לעיריה אינם מגיעים ישירות מהנבדקים לקופת העיריה לפי הכמות וסוגי המוצרים הנבדקים – אלא בהתאם לחישוב המבוסס על הסכם בין מרכז השלטון המקומי והרשויות המקומיות (כולל רחובות).

לפי הסכם זה האגרה נגבית ע"י מרכז השלטון המקומי ישירות מהיבואנים/ ספקים/ יצרנים, כאשר המרכז מעביר לכל רשות הקצבה שנתית, לפי מפתח של מספר התושבים ברשות.

הערת הביקורת: המפתח הנ"ל (מס' התושבים) לתשלום אינו מעיד בהכרח על כמות המוצרים הנבדקים. כך, למשל, בערי תיירות בעלות מספר תושבים קטן אולם שבתחומן מצויים מלונות ומסעדות בהיקף גדול (לדוגמה: אילת, הרצליה) – קיימת אפשרות סבירה שכמות המוצרים הנבדקת ע"י השירותים הוטרינריים המקומיים גבוהה בהרבה מאשר הכמות בערים בעלות מספר תושבים זהה או אף גבוה יותר.

כמו כן, ישנם הבדלים בין המוצרים חייבי הבדיקה הנצרכים בערים שונות לפי מרכיבים סוציו-אקונומיים ותרבותיים. והיות ומחירי אגרת הבדיקה לסוגי המוצרים השונים אינם אחידים, יש לכך השלכה גם על התקבולים הפוטנציאליים.

בשנת 2011 העביר מרכז השלטון המקומי לעיריית רחובות סך של 317,528 ש"ח עבור ביקורות המשנה, **לפי המפתח הקבוע של מספר התושבים בעיר.**

3) אופן הבדיקה

בדיקות המשנה נערכות בימים א'-ה' בין השעות 06.30 – 14.30, וביום ו' בין השעות 07.00 – 11.00.

מספר המשאיות הנבדקות הוא, בממוצע, 51 משאיות ביום. יחד עם זאת קיים שוני בעומס הבדיקה בימי השבוע השונים: בימים שני, שלישי, רביעי – מגיעות לבדיקה בדרך כלל בין 60-80 משאיות בכל יום; בימי א' (לאחר יום שבת בו אין שחיטות) וכן ביום ה' מגיעות בדרך כלל כ- 40 משאיות בכל יום; ובימי שישי בדרך כלל כ- 15 משאיות ביום. מכאן שבימים העמוסים (ב', ג', ד') נבדקות עד כ- 80 משאיות בטווח זמן מכסימלי של 8 שעות – ממוצע של 6 דקות למשאית. יחד עם זאת פיזור המשאיות המגיעות לבדיקה אינו אחיד לאורך כל שעות הקבלה, ולעתים קרובות מגיע מספר רב של משאיות בבת-אחת, ואז הזמן המוקדש לבדיקת כל משאית הוא קצר מאד. בעת נוכחות הביקורת באיזור הבדיקה, עמדו בתור לבדיקת משנה (בשעה 11.15) 8 משאיות ביחד.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

את הבדיקות מבצעת בדרך כלל וטרינרית ייעודית לנושא זה, ובהיעדרה מבצע את הבדיקה הוטרינר הנוסף במחלקה ובמקרה הצורך וטרינרים חיצוניים (בעלי הסמכה כ"רופא רשותי"). במסגרת זמן עבודתה במחלקה הוטרינרית היא גם מבצעת, מספר ימים בשבוע, בדיקה וטרינרית בשני מפעלי בשר (ראה פירוט בסעיף "מבנה אירגוני וכ"א – להלן).

הבדיקה נעשית כדלהלן:

- נבדקים קיום תיעוד וטרינרי למוצרים וקיום רשיון בר-תוקף עבור הרכב להובלת מוצרים מסוג זה.
- לאחר פתיחת דלת תא המטען של כל אחת מהמשאיות, הוטרינר בודק (מבחוץ או תוך כדי כניסה לתוך התא) מספר היבטים עיקריים של הדרישות המקצועיות שבתקנות, כגון:
 - סידור המוצרים בתא ונקיון; רישום, סימון ותוקף; אטימות התא; טמפרטורה אופפת בתא שנבדקת ע"י מד לייזר; לעתים נבדקת גם טמפרטורת המוצר עצמו באמצעות דוקרן מיוחד.

כאשר הבדיקה נמצאת תקינה מטביעים על תעודת המשלוח (הן בעותק שנשאר אצל הנהג והן במקור הנשאר במחלקה) חותמת "נבדק והותר", עם התאריך.

אם יש ליקוי, מבוצע תהליך פסילה או השמדה. בתהליך של פסילה, המוצרים נאסרים לשיווק בעיר (בשל ליקויים בקירור, בסימון, באריזה וכד'). בתהליך של השמדה (מסיבות של תקלות חמורות עד כדי סכנה לבריאות הציבור והיותו אי-ראוי למאכל אדם) המוצרים נלקחים מהמשאית ומתבצע תהליך של השמדתם, בהתאם לתקנות. בשני מצבים אלה מוטבעת חותמת "נפסל לשיווק", תוך פירוט הסיבה.

הביקורת סקרה, בשני מועדים שונים, את תהליך בדיקות המשנה במשאיות שהובילו מוצרים לעיר רחובות. יש לציין כי בעת ביצוע הביקורת אזור החנייה (הנמצא בפתח משרדי המחלקה הוטרינרית) הוא מגרש חנייה המשרת את לקוחות חנויות המסחר בסביבה, ולפיכך הוא מלא בדרך כלל בכלי רכב פרטיים – כאשר המשאיות הרבות המגיעות לבדיקה הוטרינרית מחמירות את מצב החנייה באזור ומקשות על הבדיקה. עם המעבר למשרדים החדשים של המחלקה הוטרינרית (בסמוך לסיום ביקורת זו) נמצא, בין השאר, פתרון לבעיה זו – כאשר הוכשר מסלול נפרד וייחודי למשאיות הקירור.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(5/32 – 1/1710)

להלן נתוני סקירת הביקורת:

23.7.2012

ממצאים/ הערות	המוצרים לבדיקה במשאית	מס' רישוי רכב הקירור	שעות הבדיקה	מס'
תקין	עוף טרי, בקר קפוא	6740770	11.15	.1
תקין	עוף טרי, בקר טרי	5121373	11.19	.2
תקין	סלטים, דגים מעושנים	5094370	11.23	.3
תקין	עוף טרי, בקר טרי	8201914	11.27	.4
תקין	דגים טריים	1165767	11.31	.5
תקין	בצקים ממולאים בשר	3224676	11.35	.6
תקין	עוף ובשר קפוא וטרי	2361450	11.39	.7
תקין	דגים מעושנים	1084063	11.43	.8
תקין	כבד אווז קפוא	5139373	11.47	.9
תקין	דגים טריים	4890964	11.50	.10
תקין	עופות טריים	2036751	12.25	.11
תקין	נקניקים, בשר טרי וקפוא	6427759	12.30	.12
תקין	דגים טריים	7029866	12.45	.13
תקין	עוף ובשר קפוא וטרי	8454472	12.50	.14

7.6.2012

טמפרטורה אופפת 3- ניתן אישור נסיעה רק כשהטמפ' הגיעה ל- - 18	בשר ועוף קפוא ומצונן	4594368	11.00	.15
תקין	חומרי גלם לגני ילדים		11.15	.16

הביקורת התרשמה כי הבדיקות הוטרינריות נעשות במקצועיות, אם כי חלקן, בימים מסוימים - הן בסיסיות ביותר בשל אילוצים כתוצאה מהגעה של מספר רב של רכבי הובלה לבדיקה במסגרת זמן קצרה.

לא קיים נוהל עבודה בכתב המנחה ומפרט לגבי אופן ביצוע בדיקות המשנה מהבחינה האופרטיבית, הטכנית והאירגונית וכן את דרכי התייעוד וניהול הרישום (מעבר להנחיות ולדרישות המקצועיות בתקנות השונות לגבי מצב המוצרים ואיכותם).

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

ב. ביקורת מוצרים בעסקים

1) כללי

בהתאם לחוקים ולתקנות וכן בהתאם ל"חוק עזר לרחובות (פיקוח על מכירת בשר ומוצרים), התשע"ב – 2011" "עסק" (לענין מוצרים מן החי) הוא מקום המשמש למכירת מוצרים אלה ולטיפול בהם - ואין להחזיק, למכור ולשווק בו מוצרים מן החי אם לא מתקיימים התנאים המנויים בחוקים השונים.

בהתאם לתוספות ל"צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה – 1995" – נקבעו עסקים מסוימים העוסקים במוצרים טריים מן החי כעסקים טעוני רישוי לפי חוק רישוי עסקים (טעוני רישוי עסק "וטרינרי"). בין העסקים שנקבעו: איטליזים (כולל מחלקות בשר/דגים בסופרמרקטים); חנויות דגים; חנויות ביצים; מפעלים לקירור ולפירוק/עיבוד/אריזה של המוצרים; כמו כן חנויות לחיות מחמד (תצוגה ו/או מכירה), למזון לבעלי חיים ולמספרות לבעלי חיים.

הטיפול בכל תהליכי האישור הוטרינרי (ראשוני או חידוש אישור) לעסקים הנ"ל הוא בידי המחלקה הוטרינרית העירונית. כל העסקים הנ"ל מחייבים, כמובן, קודם כל רישוי עסק "רגיל". כמו כן עורכת המחלקה בדיקות פתע שוטפות בעסקים – לפי תוכנית שנתית – כדי לוודא כי מוצרי מזון מן החי מוחזקים/מטופלים עפ"י החוק ובהתאם להיגיינת המזון הוטרינרית הנדרשת.

2) אכיפה

- 43 עסקים בעיר רחובות הם טעוני רישוי עסק וטרינרי (בעת ביצוע ביקורת זו, בקיץ 2012), מתוכם:
- 31 עסקים הם בעלי רישוי עסק וטרינרי בתוקף.
 - 12 עסקים אינם בעלי רישוי עסק וטרינרי, כדלהלן:
 - א) איטליז "א.": ללא רישוי מ- 23.12.2009 (נמצא בתהליכי רישוי).
 - ב) איטליז "ו.ה.": ללא רישוי מיום 30.10.11 (נמצא בתהליכי רישוי).
 - ג) איטליז "ו.ה.2": ללא רישוי מיום 3.3.2009 (מיום פתיחתו). נמצא בתהליכי רישוי.
 - ד) איטליז "ב.ה.": נשלחה למח' רישוי עסקים בקשה ביוני 2012 לביצוע צו סגירה מינהלי (ראה פירוט להלן).
 - ה) איטליז "ב.ה.": נשלחה למח' רישוי עסקים בקשה באפריל 2012 לביצוע צו סגירה מינהלי (ראה פירוט להלן).
 - ו) איטליז "ס.מ.": ללא רישוי מיום 10.7.12 (רישוי קודם עדיין לא חודש).
 - ז) איטליז "ס.א.": ללא רישוי מיום 12.8.12 (מועד פתיחתו).
 - ח) איטליז "ב.": ללא רישוי מיום 23.8.11.
 - ט) חנות למזון בעלי חיים "פ.": ללא רישוי מיום פתיחת החנות, 4.8.11.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

3 חנויות לממכר דגים בשוק, פועלות מזה מספר שנים ללא רשיון עסק וטרינרי - ולא מתקיים לגביהן כל פיקוח וטרינרי : ללא בדיקות וביקורות בעסק והמוצרים המסופקים להם אינם עוברים בכניסה לעיר בדיקות משנה.

לדברי מנהלת המח' הוטרינרית כל נושא רישוי העסקים בשוק העירוני הוא מורכב ונמצא בטיפול גורמים שונים בעיריה. לשלושת החנויות הנ"ל אין רשיון עסק ולא הוגשה למחלקה הוטרינרית בקשה לאישור רשיון עסק וטרינרי. למרות זאת בעבר נערכו בהן ביקורות וטרינריות בליווי יחידת פיצו"ח של משרד החקלאות, אולם בשנים האחרונות נפסק שיתוף הפעולה עם יחידה זו.

הביקורת בדקה תיקים של עסקים הנמצאים במחלקה הוטרינרית. להלן מספר מקרים בולטים שנמצאו :

- ביום 3.4.12 שלח מנהל המחלקה הוטרינרית למנהלת מחלקת רישוי עסקים (עם העתקים למנכ"ל העיריה וליועצת המשפטית לעיריה) בקשה להוצאה מיידיית של צו סגירה מינהלי לאיטליז "ב.ה.". זאת מאחר והעסק מתנהל מיום פתיחתו (15.12.2010) ללא רשיון עסק לאיטליז ומאחר וליקויים חמורים חוזרים על עצמם מבדיקה לבדיקה ואין כל שיפור במצב התחזוקתי – ולאור זאת קיים סיכון משמעותי לטיב המוצרים וסכנה ברורה לבריאות הציבור.
בבדיקת הביקורת את התיק נמצא כי מאז הבדיקה הראשונה בדצמבר 2010 נערכו 7 בדיקות נוספות כשהליקויים לא תוקנו למרות דו"חות הממצאים שהועברו לבעל העסק.

- ביום 7.6.2012 שלח מנהל המחלקה הוטרינרית למנהלת מחלקת רישוי עסקים (עם העתקים למנכ"ל העיריה וליועצת המשפטית לעיריה) הודעה לאשרור בקשה קודמת להוצאת צו סגירה מינהלי לאיטליז "ב.ה.", שהוגשה במאי 2012 – זאת לאחר שימוע שערך לבעל העסק, והתרשם כי הנ"ל אינו מתכוון לשנות את אופן ניהולו ואת התייחסותו לממצאים מהדו"חות הקודמים.
בבדיקת הביקורת את התיק נמצא כי ליקויים חמורים התגלו ודווחו בביקורות מאז יולי 2008, והליקויים לא תוקנו למרות שנערכו מאז 19 בדיקות נוספות ע"י המחלקה הוטרינרית ובהם הממצאים היו דומים.

- חנות דגים "ש.ה." פעלה מסוף 2009 ועד יולי 2012 (כ- 3 שנים) ללא רשיון עסק וטרינרי.

המחלקה הוטרינרית ערכה בשנת 2011 סקר לאיתור עסקים בעיר רחובות אשר עושים שימוש במוצרים מן החי אולם אינם נמצאים בפיקוח ישיר של המחלקה בהתאם לצו רישוי עסקים (פיצריות, דוכני שווארמה, מזנונים וכד') – המקבלים מוצרים מן החי ללא בדיקות משנה במחלקה הוטרינרית, עם כניסת המוצרים לעיר.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

בדיקה זו היא תנאי להחזקת המוצרים ומכירתם, בהתאם לחוק העזר העירוני (פיקוח על מכירת בשר ומוצרים, התשע"ב – 2011). בעקבות דרישת המחלקה הוטרינרית מבעלי העסקים, החלו מרביתם להביא את המוצרים המיועדים לעסקים הנ"ל לבדיקת משנה, אולם עדיין 16 בעלי עסקים מסרבים להביא את המוצרים לבדיקה. מכתב בנושא זה נשלח ממנהל המחלקה הוטרינרית ביום 4.3.2012 למנהלת מח' רישוי עסקים (עם העתקים למנכ"ל העירייה וליועצת המשפטית) – תוך בקשה כי ברשיון העסק "הרגיל" שלהם יוכנס תנאי כי חובה עליהם לדאוג כי כל המוצרים מן החי יעברו בדיקות משנה.

עד לסיום הביקורת לא נעשו פעולות נוספות בנושא זה.

מכל האמור לעיל בתחום האכיפה, עולה כי למרות דו"חות שוטפים של המחלקה הוטרינרית ישנם עסקים טעוני רשיון עסק וטרינרי הפועלים תקופה ארוכה ללא רשיון בתוקף ו/או עסקים שבפעילותם ישנם ליקויים וטרינריים חמורים ומתמשכים (המהווים סכנה לבריאות הציבור) – מבלי שנקטים כנגדם צעדים אפקטיביים ומרתיעים. בנוסף לכך ישנם עסקים שאינם טעונים רשיון וטרינרי המקבלים מוצרים מן החי ללא ביצוע בדיקות משנה.

במרץ 2012 אישרה מועצת העיר תיקון לצו העיריות (עבירות קנס) לשילוב בו של הוראות חוק העזר העירוני (פיקוח על מכירת בשר ומוצרים, התשע"ב–2011) – מהלך המאפשר למפקחי העירייה לערוך דו"חות למי שיבצע עבירה על חוק העזר הנ"ל. הנספח להחלטה מפרט את סעיפי העבירות ואת סכום הקנס. באופן כללי ישנן עבירות המסווגות כדרגה א' וסכום הקנס בגינן הוא 730 ש"ח (עבירות חמורות יותר המסכנות את בריאות הציבור או בסבירות גבוהה לסיכון); ועבירות בדרגה ב' (עבירות שאינן מסכנות בשלב זה את בריאות הציבור באופן מיידי), שהקנס בגינן הוא 475 ש"ח. עד לסיום הביקורת התיקון, לרבות טבלת הקנסות, עדיין לא אושר סופית ע"י הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים. אם התיקון הנ"ל יאושר – תהיה בכך תרומה לשיפור האכיפה.

(3)

הבדיקות השוטפות

הבדיקות השוטפות של המחלקה הוטרינרית בעסקים נעשית לפי תוכנית שנתית. כמו כן נערכות בדיקות מיוחדות בהתאם לבקשת משרד הבריאות או בדיקות חוזרות במקומות בהם נתגלו ליקויים חמורים.

הבדיקות נערכות בעיקר בעסקים החייבים רשיון עסק וטרינרי וכן, במידה פחותה, בעסקים נוספים בהתאם לאפשרויות כח האדם במחלקה. כל הבדיקות הן בדיקות פתע.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

את הבדיקות בעסקים מבצע באופן קבוע וטרינר אחד מצוות המחלקה. לפי נתונים שנמסרו לביקורת בשנת 2010 נערכו 190 בדיקות סה"כ ובשנת 2011 נערכו 201 בדיקות. כל מועד בדיקה נרשם במחשב, כאשר בסיום הבדיקה הוטרינר מקליד מכתב סיכום הנשלח לעסק וממצאי הבדיקה נשמרים במשרד הוטרינר.

הביקורת בדקה את תכיפות הבדיקות בשנת 2010–2011 לפי הדו"חות הממוחשבים. נמצא כי (נכון לאוגוסט 2012):

א) בעסקים הטעונים רישוי עסק וטרינרי נערכות בדיקות בתכיפות של 2-5 פעמים בשנה. לדברי הוטרינר, בעסקים אשר "בעייתיים" יותר או שנתגלו בהם ליקויים רבים נערכות בדיקות מעקב תכופות יותר ובעסקים בהם הטיפול במוצרים תקין בדרך כלל תכיפות הבדיקות נמוכה יותר. הביקורות מתוכננות גם לצורכי אישור רישוי עסק וטרינרי וגם למעקב. כמו כן נמצא כי: במחסן ביצים בעיר לא נערכה בדיקה בין 3/3/11 ובין 24/5/12; בחנות מזון בעלי חיים "פ." (שאינן לה רשיון עסק וטרינרי מיום פתיחתה באוגוסט 2011), לא נערכה בדיקה עד 22/7/12; במפעל בשר א.ש.א. לא נערכה בדיקה בין 10/8/2010 ובין 21/12/2011 (בדיקה אחרונה); במפעל בשר "ג.ש." נערכת בדיקה אחת לשנה; באיטליז "ו.ה." 2 הבדיקה האחרונה נערכה

ב- 11/7/2011; באיטליז "ו.ה." הבדיקה האחרונה נערכה

ב- 28/3/2011; באיטליז "א." הבדיקה האחרונה נערכה

ב- 12/12/2011.

הערה: בשני מפעלי הבשר הנ"ל פועל במקום עצמו וטרינר מדי יום, וביקורת המחלקה מתמקדת בעיקר בהיבטי רישוי.

ב) בעסקים שאינם טעונים רשיון עסקי וטרינרי, נערכות מעת לעת ביקורות, בעיקר במקומות הבאים (בשנים 2010-2011):

- ב- 2 סופרמרקטים בהם יש מוצרים קפואים המכילים מזון מן החי (ללא איטליז) "ב.כ." ו"ש.א.", נערכות 3-4 ביקורות בשנה.
- בקייטרינג "ל.ב." נערכות 2-3 ביקורות בשנה.
- ביקורות בתדירות של בדרך כלל פעם בשנה נערכו בכ- 25 מסעדות/מזנונים;
- ביקורות בקייטרינגים / מטבחי קצה נערכות כפעם בשנה.
- כמו כן נערכות ביקורות נקודתיות בעסקים, לפי בקשת משרד הבריאות.

תכיפות ביצוע הבדיקות מותנה גם בלוח הזמנים של הוטרינר העוסק בכך – שכן הוא עוסק גם במשימות שוטפות נוספות כגון: מ"מ מנהל המחלקה בהעדרו; מתן חיסוני כלבת; סיוע לטיפול בקריאות מוקד; סיוע/מילוי מקום בביצוע בדיקות משנה. אין הנחייה כתובה לביצוע תוכנית לבדיקות, לרבות תדירות הבדיקות, בסוגי העסקים השונים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

בעת ביצוע הבדיקות בעסקים הוטרינר משתמש ב"טופס ביקורת בעסקים". זהו טופס מקיף ביותר, הכולל 71 סעיפים, שחובר במחלקה הוטרינרית ברחובות (אין טופס כזה ארצי). הוטרינר מסמן את הליקויים לפי הסעיפים השונים ולאחר מכן במשרדו מקליד את סעיפי הליקויים בתוכנה מיוחדת. בעקבות כל ביקור מודפס מכתב סיכום והמלצות, הנשלח לבית העסק.

הנושאים הנבדקים:

- פעילות כללית, רישוי, וכד'.
- תקינות ונקיון המבנה והסביבה.
- תקינות ונקיון המתקנים והציוד.
- תקינות ונקיון השירותים.
- לבוש והיגיינה של העובדים.
- איכות המוצרים והטיפול בהם.

משך כל בדיקה מותנה בגודל העסק והיקפו וכן ברמת השמירה שלו על ההנחיות ובמצאים: לפחות כחצי שעה בדיקה בסיסית, המתמשכת יותר בעסקים גדולים, כשנמצאים ליקויים חמורים או כשיש צורך בביצוע השמדה.

לדברי הוטרינר העוסק בכך, עיקרי הליקויים בדרך כלל הם בתחומים התברואתיים וכן בביצוע "עבודה יצרנית" ללא רישוי מתאים לכך ממשרד הבריאות (ממוצרים טריים עושים מוצרי משנה). (לדוגמה, קבבים: אורזים ומסמנים בשר טרי, מקפיאים ומוכרים אותם כמוצר חדש).

הביקורת התלווה לבדיקות פתע של הוטרינר ב- 4 עסקים, ביום 25.7.2012. להלן הממצאים (בהתאם לרישומי הביקורת בעת הבדיקה, לא מבוסס על הדו"ח הרשמי של הוטרינר):
סופרמרקט "מ.כ.ח.", פארק המדע:
ביקורות קודמות אחרונות נערכו ב- 27.2.12, 17.4.12, 25.6.12. נתגלו בהן ליקויים משמעותיים, שלא תוקנו.

בבדיקה הנוכחית: נמצאו מוצרי בשר במשקל סה"כ 65 ק"ג שפג תוקפם. המוצרים נלקחו מיידית להשמדה בדחסן אשפה הנמצא במתחם הסופרמרקט. נמצאו ליקויי סדר ונקיון חמורים, תחזוקה תברואתית נמוכה, הימצאות בתוך מקרר של עופות לשיווק בסמיכות יתר מסוכנת וללא הפרדה למוצרים המיועדים להשמדה.

סופרמרקט "ט.ט.", פארק המדע:

ביקורות קודמות אחרונות נערכו ב- 6.2.12, 17.4.12, 17.5.12, 25.6.12. התוצאות בביקורות הנ"ל היו חיוביות ביותר, למעט ליקויים קטנים.
בבדיקה הנוכחית: נמצא כי הכל תקין, למעט אחד הקצבים שלא חבש כובע, כנדרש.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

איטליז "א.", אושיות :

ביקורות קודמות אחרונות נערכו ב- 5.1.12, 27.2.12, 17.5.12, 27.6.12. נתגלו בהן ליקויים בעיקר של "פעילות יצרנית", ללא רשיון כנדרש ממושרד הבריאות (בעסק נארזים חלקי עוף ובקר למוצר חדש עם תוויות ותאריכי תוקף חדשים). בבדיקה הנוכחית: נמצא כי בדרך כלל הפעילות והתחזוקה תקינים.

איטליז "כ.", מרמורק

ביקורות קודמות אחרונות נערכו ב- 25.1.12, 19.3.12, 3.7.12. נתגלו בהן בעיקר "פעילות יצרנית" עניפה. בבדיקה הנוכחית: נמצא כי בדרך כלל הפעילות והתחזוקה תקינים.

לוטרינרים ישנה סמכות מקצועית בלעדית המעוגנת בחקיקה, ובכלל זאת בחוק העזר העירוני – "לתפוס, להחרים, לפסול, לסלק או לבער" מוצרים מן החי העלולים להזיק לבריאות אדם או שהם בלתי ראויים למאכל אדם – וכן "לצוות להשמדם". לא משולם פיצוי בעד מוצר שהושמד, והביצוע הוא מיידי.

בשנת 2011 הושמדו ברחובות 2.43 טון מוצרים בבדיקות ב- 26 עסקים: 1.69 טון עופות, 0.613 טון בקר, 0.087 טון דגים, 0.042 טון בשר אחר. השמדת המוצר (החייבת להיעשות מיידי) היא למעשה הסנקציה האפקטיבית היחידה שבידי הוטרינרים העירוניים כלפי המחזיקים במוצרים שיש בהם סכנה לבריאות הציבור (עד לתחילת הביצוע של מתן קנסות מינהליים שגם הם לא ייתרו את ההשמדה) – ובכלל זאת גורמת לפגיעה כספית, לעתים לא מבוטלת, לבעל העסק.

סמכויות אלה המיושמות בתחום עיריית רחובות ע"י וטרינר הפועל בשטח לבדו, עלולות ליצור סיטואציות רגישות בין הוטרינר המבצע את תפקידו ובין בעל העסק, כשלעתים ישנם עימותים קשים ולחצים על הוטרינר.

לדברי מנהל המחלקה הוטרינרית הוגשו למשטרה בשנתיים האחרונות מספר תלונות על איומים קשים כלפי הוטרינר בעת מילוי תפקידו בבדיקות בשטח. כל התלונות נסגרו ע"י המשטרה "מחוסר ענין לציבור".

בתשובה לשאלת הביקורת האם בעירייה נתנו גיבוי לוטרינרים ופנו למשטרה על מנת לברר את פשר אי הטיפול בתלונות (לפי חוק עזר לרחובות – פיקוח על מכירת בשר ומוצריו, סעיף 15 – לא יפריע אדם לרופא הוטרינרי ולא ימנע בעדו מלהשתמש בסמכויותיו לפי חוק עזר זה) – מסר מנהל המחלקה כי בהמשך לתלונה האחרונה על תקיפה חמורה (אם כי לא פיזית), בדצמבר 2011 שנסגרה מהטעם ש"העברין לא נודע" – פנה מנכ"ל העירייה ב- 24.7.12 במכתב למפקד תחנת המשטרה ברחובות ובו נאמר, בין השאר:

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

"(הוטרינר) הינו עובד עירייה הממלא תפקידו במסירות ובנאמנות חרף סיכון עצמי. מאז שנת 2010 הנ"ל ספג ארבעה מקרי איום נוספים מצד בעלי עסקים שהסתיימו כולם בסגירת תיקים מחוסר ענין לציבור... אבקש את התערבותך באופן מיידי לפתיחת החקירה מחדש ובירור זהות המעורבים באירוע עד למיצוי הדין עימם וזאת על מנת שהתנהגות כזו לא תישנה ולא תשמש עילה למעשי בריונות ואלימות נוספים נגד עובדי עירייה הממלאים את תפקידם כשליחי הציבור".

עד לסיום הביקורת לא ידוע על טיפול המשטרה בפניית המנכ"ל.

לדברי מנהל המחלקה הוטרינרית בעיריית רבות אחרות יציאה לביקורות בעסקים מתבצעת רק בזוגות, ואף פעם לא לבד - כשאל הרופא הוטרינר נלווה בדרך כלל מפקח מזון, או תברואן. כמו כן האדם הנוסף, כגון תברואן, יכול (בנוסף לליווי של הוטרינר) להתמקד בבדיקות של הנקיון והתקינות של המבנים והסביבה ולאפשר לוטרין להתמקד בבדיקות של המוצרים עצמם – ובכך לאפשר לצמצם את סה"כ זמן כל בדיקה ועי"כ להרחיב את היקף הבדיקות השנתיות.

יש לציין כי משרד הפנים ומפע"מ מקיימים קורס ל"מפקחים וטרינרים ברשות המקומית", כאשר אוכלוסיית היעד למשתתפים היא מפקחי תברואה, מפקחים רב-תכליתיים, תברואנים, וכד'.

לא קיים נוהל בכתב המפרט את דרכי הביצוע האופרטיביות של הביקורות בעסקים, לרבות תהליכי החרמה/השמדת מוצרים מן החי.

9. רישוי, סימון וחיסון כלבים א. כללי

המלחמה במחלת הכלבת הוא אחד התפקידים המרכזיים של המחלקות הוטרינריות ברשויות המקומיות, במסגרת השמירה על בריאות הציבור. נגיף הכלבת מועבר ברוק (בעיקר ע"י נשיכה) ופוגע בכל היונקים, ומרגע הופעת סימנים קליניים ראשוניים המוות הינו ודאי. את המחלה ניתן למנוע בבעלי חיים ע"י חיסון הניתן מבעוד מועד ובבני אדם באמצעות חיסון לאחר חשיפה לנגיף (בתנאי שניתן תוך 14-10 יום).

בשנת 2011 נרשמו במדינת ישראל 32 אירועי כלבת: 10 בכלבים, 9 בראשי בקר, 5 בתנים, 2 בסוסים, 2 בראשי צאן, 2 בגיריות, 1 בחתול, 1 בזאב.

מזה כ- 10 שנים אובחנה המחלה בישראל בבעלי חיים בלבד, אולם מדי שנה מטופלים מאות בני אדם אשר ננשכו או נחשפו למגע עם בעלי חיים נגועים/חשודים במחלת הכלבת.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

חוקים מיוחדים עוסקים בתחום הכלבת וההתגוננות מפניה,
כשהעיקריים הם:

- "תקנות הכלבת (חיסון), התשס"ה – 2005".
- "תקנות להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ה – 2005".
- "חוק להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג – 2002".

מטעם עיריית רחובות קיימים שני חוקי עזר בנושא:

- "חוק עזר לרחובות (פיקוח על כלבים), התשנ"ו – 1996".
- "חוק עזר לרחובות (החזקת בעלי חיים), התשנ"ו – 1996".

ב. תהליכי הטיפול ואכיפה

עפ"י החוקים כל כלב בגיל מעל שלושה חודשים חייב ברשיון, הניתן לבעל הכלב ע"י הוטרינר ברשות המקומית בתחומה הוא מתגורר. תוקף הרשיון הוא לשנה אחת. בהתאם לחוק עזר לרחובות (פיקוח על כלבים), "לא יחזיק אדם כלב בתחום העיריה אלא אם כן ניתן לגביו רשיון מאת ראש העיריה (דהיינו הוטרינר).

תהליכי ניפוק הרשיון והפיכתו לבר-תוקף דומים, באופן כללי, לתהליכי הטיפול ברשיון רכב: טופס רשיון ובו פירוט הנתונים והסכום לתשלום נשלח לכתובת הרשומה, כאשר הרשיון נכנס לתוקף רק לאחר תשלום האגרה, ביצוע פעולות חיסון וסימון - ולאחר מכן חותמת אישור של המחלקה הוטרינרית (בדומה לחותמת אישור של מכון לבדיקת רכב, במקרה של ניפוק רשיון רכב).

טופס הרשיון החדש מופק מהמחשב ע"י מזכירת המחלקה (המרכזת את כל הטיפול המינהלי בנושאי הרישומים, התיעוד והתשלומים). בטופס מודפסים הפרטים של הכלב ושל בעליו, כנדרש בחוק, וכן גובה התשלום (בבנק הדואר בלבד).

לדברי מנהל המחלקה הטמעת תוכנה חדשה שתאפשר תשלומים מקוונים (בדומה לתשלומים אחרים לעירייה) ותאפשר תשלום במשרד המחלקה הוטרינרית (בכרטיס אשראי) או אצל רופא פרטי – נמצאת בשלבים מתקדמים.

בהתאם לתקנות על הרופא הוטרינרי העירוני לשלוח את טופס הרשיון החדש לבעליו של כלב שלושים יום לפחות לפני פקיעת תוקף הרשיון שבבעלותו. בבדיקת הביקורת נמצא כי במחלקה הוטרינרית ברחובות נשלח הרשיון החדש לכתובת הרשומה של בעלי הכלבים במשלוח אחד בתחילת כל חודש (לגבי כל הנדרשים לחידוש באותו החודש). כך, לדוגמה, גם מי שנדרש לחדש את הרשיון ב- 4 לחודש וגם מי שנדרש לחדשו ב- 25 לחודש מקבלים את טופס הרשיון לחידוש באותו מועד לערך בתחילת החודש – אלא שהראשון מקבלו, באופן מעשי, סמוך למועד הנדרש לתשלום ולא שלושים יום קודם כנדרש בחוק. לדברי מנהל המחלקה משלוח טפסי הרשיון באופן זה, אחת לחודש, נעשה בהתאם ליכולת כח האדם במחלקה, ובנוסף לכך אין לדעתנו כל פגיעה מעשית בבריאות הציבור אם חידוש הרשיון נעשה מאוחר יותר מיום השנה, במסגרת אותו חודש קלנדרי.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

סימון הכלב בשבב אלקטרוני תת-עורי (באופן חד-פעמי) ומתן חיסון שנתי הם תנאי לתקפות הרשיון. פעולות אלה מבוצעות במשרדי הוטרינר ברשות המקומית או ע"י וטרינר פרטי אשר קיבל מהשירות הוטרינרי הארצי הרשאה לבצע פעולות אלה ("מחסן מורשה").

בשנת 2011 ניתנו 3267 חיסונים לכלבים שבעליהם רשומים כמתגוררים בעיר רחובות: 1494 חיסונים (כ- 46%) מתוכם חוסנו במחלקה הוטרינרית, ו- 1773 חיסונים (כ- 54%) ניתנו ע"י רופאים (וטרינרים) פרטיים. 684 כלבים סומנו בשנת 2011 בשבב אלקטרוני: 206 (כ- 30%) סומנו במחלקה ו- 478 (כ- 70%) אצל וטרינרים פרטיים. לדברי מנהל המחלקה היקף החיסונים המבוצע במחלקה עצמה הוא גבוה, בהשוואה לישובים אחרים בארץ.

לאחר סימון בשבב או מתן חיסון (שמבוצעים רק לאחר תשלום האגרה) צריך להטביע חותמת אישור של המחלקה הוטרינרית הנותנת תקפות לרשיון. אם הסימון/ חיסון נעשו ע"י רופא פרטי הוא עצמו מביא בדרך כלל את הרשיונות במרוכז למחלקה ושם מוטבעת החותמת.

בהתאם לחוק להסדרת הפיקוח על הכלבים, הוקם מרכז ארצי לרישום כלבים במשרד החקלאות (השירות הוטרינרי). כל וטרינר רשומי מחוייב לדווח למרכז על סימון/חיסון כל כלב (השבב נרשם במרכז הרישום); על מתן/ביטול רשיון; וכן מועברים פרטי בעל הכלב; פרטי הכלב וכן פרטים על אירועים כגון אבדן/מוות, תקיפה/נשיכה וכד'.

ברשות המחלקה הוטרינרית העירונית ברחובות תוכנת מחשב המחוברת און-ליין לתוכנה מקבילה במרכז הארצי לרישום – וכל עידכון על הפעולות השונות או עידכון פרטים המבוצעים במשרדי המחלקה, מועבר ישירות למרכז הארצי.

יחד עם זאת, לא כל הרופאים הוטרינריים הפרטיים המבצעים פעולות בכלבים שבעליהם רשום כתושב רחובות מזדרזים להעביר את הנתונים לוטרינר הרשות. החוק מחייב את הוטרינרים הפרטיים לדווח לוטרינר העירוני תוך שבוע על סימון כלב ותוך יומיים על אירועים חריגים. רבים מהוטרינרים הפרטיים מדווחים על כך למחלקה ברחובות רק בעת הגעתם (בערך אחת לחודש) להחתמה מרוכזת של הרשיונות. אחרים מדווחים באמצעות הדוא"ל. לדברי מנהל המחלקה אין זה מן הנמנע שישנם וטרינרים המבצעים חיסון/סימון לכלב שבעליו תושב רחובות אולם לא מדווחים כלל על כך לוטרינר הרשות.

הביקורת ביקשה לבדוק את יכולת ומידת המעקב של המחלקה אחר כלבים שבעליהם אינם מחדשים את החיסון השנתי. מהנתונים שנמסרו, מתוך הרשום במחשב, ישנם (בעת הביקורת) 3460 כלבים מחוסנים שבעליהם גרים ברחובות. יחד עם זאת בקובץ הכלבים במחשב רשומים סה"כ 7452 כלבים, דהיינו: כ- 46% מהכלבים הרשומים במחשב (החל משנת 2003) הם בעלי חיסון בר-תוקף, וכ- 54%

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

- מהכלבים רשומים כלא מחוסנים. לדברי אנשי המחלקה הוטרינרית הסיבה לכך היא נתונים לא מעודכנים, כתוצאה מהמפורט להלן:
- מידע על כלבים רבים שמתו או אבדו אינו מועבר למחלקה הוטרינרית. על פי החוק (תקנות להסדרת הפיקוח על כלבים) על רופא וטרינר פרטי לדווח לרופא הוטרינר העירוני על כל כלב שאבד או שמת, בתוך שני ימי עבודה; ועל בעליו של כלב לדווח לרופא הוטרינר העירוני או לרופא וטרינר פרטי על כלב שאבד או מת, תוך שבוע. בנוסף לכך בספח שבטופס חידוש הרשיון השנתי ששולחת המחלקה הוטרינרית לבעל הכלב ניתן לסמן, בין השאר, אם הכלב מת או אבד (ולשלוח הספח ללא צורך בבול דואר). בפועל במקרים רבים המידע הנ"ל אינו מגיע למחלקה הוטרינרית העירונית, וקיימת סבירות גבוהה שחלק לא קטן מהכלבים הרשומים כלא מחוסנים מתו או אבדו.
 - כתובות רבות של בעלי כלבים אינן מעודכנות (וכן גם מספרי הטלפון), בין אם בעל הכלב עבר לעיר אחרת ובין אם שינה את כתובתו בעיר רחובות. אין סינכרון בין נתוני הכתובות במחלקה הוטרינרית ובין נתוני הכתובות במחלקות אחרות של העירייה. כתוצאה מכך טפסי חידוש רשיון רבים חוזרים במהלך השנה למחלקה הוטרינרית בשל כתובת לא נכונה. (בעת ביצוע הביקורת במשרדי המחלקה הופיעה במקום אשה עם כלב, והתברר כי הוא חוסן לאחרונה בדצמבר 2008.

בבדיקה התברר כי הכתובת ומספר הטלפון של בעל הכלב הרשומים במחלקה אינם מעודכנים). לדברי מנהל המחלקה נמצא בטיפול מתקדם תהליך הכנסת תוכנה שתאפשר דיווח און-ליין מהמרפאות הוטרינריות הפרטיות על ביצוע חיסונים ועל מות כלב.

יחד עם זאת, למרות הנתונים הלא-מעודכנים, כמפורט לעיל, עדיין ישנם בעלי כלבים עם כתובת נכונה שאינם מביאים את כלבם לחיסון. בתשובה לשאלת הביקורת מסרו אנשי המחלקה כי לא נעשית עבודת תזכורת/מעקב אחר כלבים שאינם מחוסנים (שנתונייהם מסומנים בצבע אדום ברישומי המחשב) עקב מטלות רבות אחרות המוטלות על מזכירת המחלקה – וכי ניתן לקבוע כי בעיר רחובות ישנם כלבים רבים שאינם מחוסנים.

תעריפי האגרות עבור רשיון, שבב אלקטרוני וחיסון מתעדכנים בהתאם לחוקים ומועברים לידיעת הרשויות המקומיות בתהליכים המקובלים – כשבמקביל התעריפים מועברים ע"י השירות הוטרינרי הארצי לידיעת הוטרינרים ברשויות המקומיות.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

	המחירון ברחובות הינו, החל מ- 1.7.2012 :
₪ 116.00	- רשיון לכלב לא מסורס/לא מעוקר :
₪ 37.00	- רשיון לכלב מסורס/מעוקר :
	- שבב אלקטרוני (סימון) :
	72.00 ש"ח
₪ 29.00	- חיסון לכלב לא מסורס/לא מעוקר (ולחתול) :
₪ 14.50	- חיסון לכלב מעוקר (ולחתול) :

בבדיקת הביקורת נמצא כי תעריפים אלה הנהוגים ברחובות הם בהתאם לתעריפים הארציים הרשמיים. כמו כן בבדיקה מידגמית של 10 העתקי רשיונות מהחודשים אפריל-יוני 2012 – נמצא כי המחירים שנגבו ונרשמו בטופס הרשיון היו זהים למחירון באותה תקופה.

רישום התקבולים עבור הנ"ל בהנהח"ש של העירייה נעשה במסגרת שני סעיפי הנהח"ש: 214300210 ו- 214300410. בכל אחד משני סעיפים אלה נרשמים ביחד התקבולים גם עבור רישוי/חיסון/שבב וגם עבור פעולות נוספות כגון הובלה לכלביה והסגר בכלביה (ראה להלן). כך שלא ניתן לציין נתונים נפרדים בין התקבולים מהפעולות השונות.

לפי "תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי – כלבת ופיקוח על כלבים), התשס"ז – 2007", שנכנסו לתוקפן ביום 28.8.2007 – ניתן להטיל קנסות לגבי עבירות בנושא כלבת ופיקוח על כלבים, שמפורטות בתקנות – כלומר העבירות הן מינהליות ועל הפרתן ניתן להטיל קנס מינהלי. בהמשך להחלטה, נקבעו גובה הקנסות ופקחי השירות הוטרינרי העירוני בכל הערים יכולים להטיל אותן על בעלי כלבים. דוגמה לקנסות:

- החזקת כלב שלא חוסן נגד כלבת :	₪ 1,500.00
- החזקת כלב ללא רשיון בר-תוקף :	₪ 500.00

גובה התעריפים הנ"ל, שנקבעו ב- 2007, נשאר ללא שינוי גם בעת ביצוע ביקורת זו. המחלקה הוטרינרית ברחובות רושמת קנסות לבעלי כלבים החל מסוף 2010 – בעיקר לכלבים שנמצאו בשטח העיר. הדו"חות נשלחים בדואר לבעלי הכלבים, אולם לרשות המחלקה אין יכולת מעקב אם הדו"חות שולמו על מנת לנקוט בצעדי המשך – בדומה לדו"חות עירוניים בתחומים אחרים. לדברי מנהל המחלקה נמצא בתהליכי טיפול מתקדם שילוב הקנסות במערכת העירונית לאכיפת התשלומים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

חוזר מנכ"ל משרד הפנים מ- 14.1.2008 הורה לכל ראש רשות מקומית למנות בכתב עובד של הרשות, שקיבל הכשרה למילוי תפקידו לענין זה, למפקח בענין עבירות מינהליות בנושא כלבת ופיקוח על כלבים, וכן למנות בכתב למפקחים עובדי רשות שעברו הכשרה למילוי התפקיד. כמו כן ראש הרשות צריך להודיע למשרד המשפטים על מינוי המפקח בנושא כלבת ופיקוח על כלבים. בבדיקת הביקורת נמצא כי ביום 20.12.2009 התפרסמה בילקוט הפירסומים הודעת ראש העיר רחובות על מינוי מנהל המחלקה הוטרינרית, וטרינר נוסף במחלקה ובעלי תפקידים נוספים בעירייה למפקחים בנושא זה.

10. הטיפול בכלבים משוטטים ובכלבים שנשכו

חוקי המדינה מתירים לוטרינר העירוני לתפוס כלבים חסרי בעלים, כלבים שאין לבעליהם רשיון בר תוקף וכלבים המוחזקים שלא בהתאם להוראות החוק. גם חוק העזר לרחובות (פיקוח על כלבים) מקנה לוטרינר סמכויות אלה.

המחלקה הוטרינרית ברחובות תופסת כלבים משוטטים בעיקר בעקבות דיווחים שמתקבלים מהתושבים או מאנשי המחלקה הנמצאים בשטח. בשנת 2011 נלכדו 407 כלבים משוטטים (וכן 55 חתולים, 5 ארנבות, 1 תרנגול). הכלבים מועברים לתחנת הסגר (ראה פירוט להלן). לכידת הכלבים נעשית בעיקר ע"י פקח עובד המחלקה, הנמצא מדי יום בשטח העיר לטיפול במפגעים ובתלונות ציבור בנושאים הקשורים למחלקה (ראה סעיף 12). פקח זה עבר הכשרה מטעם מפע"מ בתחום לכידת בעלי חיים וכמו כן הוא לוכד נחשים מוסמך. הנ"ל מסיים תפקידו היומי בשעה 14.30 ואז ממלא את התפקיד במשמרת שנייה (עד 20.00) עובד מטעם חברת כח אדם, ללא נסיון קודם בתחום זה. לדברי מנהל המחלקה הוטרינרית מכשירים מקצועיים את העובד תוך כדי עבודתו, אולם יש צורך בפקח מקצועי תיקני. ישנם מקרים בהם נעזרים בלכידת כלבים בקבלן חיצוני, תמורת תשלום.

לרשות המחלקה כלי רכב ייעודי להובלת בעלי חיים שנלכדו, הבנוי והמצויד בהתאם להנחיות המקצועיות של השירות הוטרינרי הארצי.

בהתאם לחוקים המפרטים את הטיפול בבעל חיים שנשך או שקיים לגביו חשד להדבקה בכלבת (לרבות חוק העזר לרחובות – החזקת בעלי חיים) – על בעליו של בעל החיים שנשך להודיע על כך תוך 24 שעות ממועד הנשיכה לוטרינר ממשלתי/עירוני ולהביא את בעל החיים לתחנת ההסגר ("מאורת הבידוד") הקרובה. אם בעליו של בעל החיים לא עושה כן (או שלבעל החיים אין בעלים) על וטרינר הרשות לתפוס את בעל החיים ולהביאו לתחנת ההסגר. בשנת 2011 הוסגרו/נתפסו עקב נשיכה 187 כלבים, 13 חתולים, 2 ארנבות. בעלי החיים שנלכדו/נתפסו או שמובאים ע"י בעליהם עקב נשיכה – מועברים לתחנת הסגר ("מאורת בידוד"). תחנת ההסגר משמשת בעיקר לתצפית כלבת, בה על בעל החיים להישאר לפחות 10 ימים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

ברחובות קיימת תחנת הסגר עירונית המופעלת ע"י המחלקה הוטרינרית, הנותנת שירות הסגר גם לבעלי חיים מהישובים השכנים (אשדוד, נס-ציונה, יבנה, גן-יבנה, גדרה, מזכרת בתיה והמועצות האזוריות ברנר וגזר). במקרה של עומס ניתנת עדיפות לבעלי החיים המובאים מהעיר רחובות. בתחנה 20 תאים לכלבים, בכל תא בדרך כלל 2-4 כלבים. כמו כן ישנם 5 כלובי חתולים, כל תא יכול להכיל 2-3 חתולים. בעל חיים החשוד בכלבת נמצא בתא נפרד.

הביקורת ערכה ביקור בדיקה בתחנת ההסגר. במהלך תקופת ביצוע הביקורת עברה התחנה שיפוץ של התאים ושל התשתיות, לרבות המשרד המינהלי של האחראי – כשבסיומו התחנה נראית במצב חיצוני טוב. בעת הביקורת שהו בתחנה 53 כלבים ו- 3 חתולים (כלב אחד בתא נפרד).

הטיפול בבעלי החיים שבתחנה מצריך שהות של מטפל במשך כל ימי השבוע, מהבוקר עד הערב. עיקר הטיפול הוא תחזוקתי – שטיפת ונקיון התאים, האכלת בעלי החיים וכד'. בכך עוסק עובד אחד בלבד המועסק באופן רשמי באמצעות רשת המתנ"סים "חוויות". הפעילות במשמרת שנייה וכן תורנויות בשבת אמורה להיעשות ע"י הפקח של המשמרת השנייה – אולם פעילותו זו נעשית רק כאשר אין עומס בשטח ואז הוא יכול לבקר בכלביה. אם הוא אינו יכול להגיע – אין בעל תפקיד בכלביה משעות הצהריים. היו מקרים רבים בהם הוטרינר העירוני ווטרינר נוסף במחלקה נאלצו לעסוק בעבודות האחזקה במקום עקב היעדר כח אדם.

העובד בתחנת ההסגר מדווח טלפונית למזכירות המחלקה הוטרינרית על כניסת כל בעל חיים לתחנה. הנתונים מוקלדים למערכת הממוחשבת, לרבות מקום תפיסתו. עבור כל בעל חיים שנכנס מופק הטופס הקיים "מעקב הסגר לתא מס' ...". המיועד לעובד בתחנה – ועליו למלא בכל יום את פרטי הבדיקות/הטיפולים. שיחרור בעל חיים מתחנת ההסגר נעשה רק ע"י אישור בכתב מוטרינר מהמחלקה, על גבי טופס "אישור שחרור מתחנת ההסגר".

על כלב משוטט שיש לו בעלים ושהובא לתחנת ההסגר נמסרת הודעה לבעליו, והלה יכול לקחתו בחזרה מיידית, (אם נמצא שלכלב יש חיסון בר-תוקף), למעט במקרים בהם מחליט הוטרינר, מסיבות מקצועיות, להשהות את החזרת הכלב לביצוע בדיקות נדרשות.

בהתאם לחוקים, לרבות חוק העזר העירוני (פיקוח על כלבים), יש לשלם אגרות לעירייה עבור הובלה לתחנת הסגר ע"י פקח ועבור כל יום בידוד. התעריפים בעת הביקורת, בהתאם לתקנות הכלבת, עודכנו ב- 1.7.2012 והם כדלהלן:

עבור הובלה - 81.00 ₪
עבור כל יום בידוד - 35.50 ₪

בבדיקת הביקורת נמצא כי במחלקה הוטרינרית ברחובות גובים אגרות בהתאם לתעריפים הנ"ל.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

תהליך הטיפול בתשלומים :
המזכירה ממלאת ידנית טופס לתשלום בבנק הדואר. ברישום התשלום יש פירוט, כגון: עבור הובלה, עבור ימי הסגר, עבור חיסון, וכד'. עובד תחנת ההסגר משחרר את בעל החיים רק לאחר בדיקת התשלום (ולאחר אישור מקצועי מהוטרינר כמפורט לעיל). הביקורת שאלה את מנהל המחלקה מדוע התעריפים נרשמים בכתב יד ולא מופקים ישירות מתוכנת המחשב בדומה לנהוג במתן רשיון ובחיסון.

לדבריו פיתרון אשר יאפשר הוצאות טפסים ממוחשבים וממוגנטים נמצא בשלבי הטמעה מתקדמים.

לא קיים נוהל לגבי כל תהליכי הטיפול בכלבים משוטטים ובכלבים שנשכו – לרבות הטיפול בתחנת ההסגר, והמעקב והטיפול הכספי.

11. הטיפול בחתולי רחוב

בנוסף לחתולי המחמד המוחזקים בבתים והשייכים לבעלים ישנם גם חתולי רחוב, אשר אין להם בעלים והם ניזונים מאשפת האדם או ממזון המסופק להם ישירות ע"י האדם (מואכלים). לצד תרומתם של חתולי הרחוב, בעיקר בטריפת מכרסמים ומזיקים, הם גם מהווים סכנה בהיותם יכולים להיות נשאים של מחלת הכלבת ולהדביק בכך בני אדם או חיות אחרות. החתולים יכולים להעביר גם מחלות נוספות לבני אדם, כגון טוקסופלזמה. כמו כן הם יכולים להוות מטרד ולפגוע באיכות החיים.

בהקשר לסכנות הקשורות במחלת הכלבת (נשיכת אדם או חשד להדבקה בכלבת), הטיפול בחתולים דומה לזה הנהוג לגבי כלבים. לעומת זאת לא קיימת בישראל חקיקה המקבילה לחקיקה בנושא הפיקוח על הכלבים, ורק רשויות מקומיות בודדות בכל הארץ חוקקו חוק עזר המחייב קבלת רשיון להחזקת חתול וקבלת חיסון שנתי.

בעיר רחובות, בשנת 2011, נלכדו עקב שוטטות 55 חתולים, ונתפסו/הוסגרו לתחנת ההסגר 13 חתולים עקב נשיכה. 288 חתולים חוסנו נגד כלבת (למרות שאין חובה לכך).

עקב מספר פסיקות של בג"צ בנושא המתת חתולי רחוב, והצורך למצוא איזון בין הפגיעה באינטרסים של בני האדם והטענה על המתה גורפת מדי של חתולים – פירסם השירות הוטרינרי הארצי ביום 6.5.2008 הנחיות ריענון בענין הטיפול בחתולי רחוב. עיקרן:

- הוטרינר הרשותי יקבע את דרך הטיפול לפי שייכות המקרה לקבוצות הבאות: "סיכון בריאותי מוכח" (נוכחות חתול מהווה סכנה מוכחת ומיידית לבריאות בני אדם או בעלי חיים שבחזקתם). בקבוצה זו ילכד החתול, יועבר למתקן, ואם לא ניתן ללכדו או שיש לנקוט בפעילות אינטנסיבית במיוחד בשל סכנת הפצת המחלה – יותרו "אופני פעולה אחרים". הקבוצות האחרות: "סיכון בריאותי מסתבר", סיכון בריאותי מזדמן" ו"גרימת מטרדי ריח ורעש".

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

- הרופא הוטרינר הרשותי רשאי להורות על ביצוע המתות חסד בכל עת אם מצבו של החתול מחייב זאת לפי שיקול דעתו המקצועי.

משרד החקלאות מקיים תוכנית למתן תמיכה כספית לרשויות מקומיות שיפעלו לביצוע ניתוחי עיקור וסירוס לחתולי רחוב. הרשויות מבצעות תוכנית זו באמצעות קבלנים חיצוניים, וברחובות התוכנית מתבצעת באמצעות עמותות להגנת חיות.

בשנת 2011 הוקצבו לתוכנית 100,000 ש"ח – 50,000 ש"ח ממשרד החקלאות וסכום דומה מהעירייה.

12. הטיפול בפניות ציבור

המחלקה הוטרינרית מטפלת באופן שוטף, בדומה למחלקות אחרות בעירייה, בפניות ציבור המופנות בעיקר דרך המוקד העירוני.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(5/32 – 1/1710)

בשנה הקלנדרית 2011 טיפלה המחלקה ב- 2167 פניות, כדלהלן:

הנושא	מס' פניות 2011	זמן תקן לטיפול
בעלי חיים משוטטים (לא כלבים)	623	4 שעות
כלבים משוטטים	612	שעתיים
מטרדי ריח מבעלי חיים	427	24 שעות
מטרדי רעש מבעלי חיים (כולל עופות)	333	8 ימים
מטרד מזוחלים (בעיקר נחשים)	86	שעה
האכלת בעל חיים משוטט (בעיקר חתולים)	45	10 ימים
נשיכה מבעלי חיים	17	שעה
בעל חיים ללא רשיון (לא כלבים)	13	9 ימים
שחיטה שחורה	6	שעה
שונות	5	-
סה"כ	2167	-

לפי זמן התקן שנקבע ישנן פניות שהטיפול בהן צריך להיות מיידי: נשיכה מבעל חיים, שחיטה שחורה, זוחלים (בעיקר נחשים). מנין הזמן לטיפול בהן הוא מרגע קבלת ההודעה במוקד והעברתה לגורם המטפל במחלקה הוטרינרית. לגבי הנושאים האחרים – מנין זמן התקן הוא בדרך כלל מתחילת יום העבודה.

בסוף השנה הקלנדרית 2011 כמעט כל הפניות היו סגורות (רק 8 נשארו פתוחות) כאשר 1657 פניות שנסגרו (76.7%) טופלו במסגרת זמן התקן ו- 502 פניות שנסגרו (23.3%) חרגו מזמן התקן. יש לציין כי שלא כמו במחלקות אחרות בהן הפניות הן ממוקדות (כגון הימצאות אשפה במקום מסוים, נזילה מצינור השקיה וכד') הרי שאיתור בעל חיים משוטט, או טיפול במטרדי ריח/רעש מבעלי חיים הינם מורכבים יותר ולא תמיד ניתנים לפתרון מהיר.

חלק ניכר מהטיפול בפניות נעשה ע"י המפקח במחלקה המסייר בשטח העיר עם רכב הובלת בעלי החיים.

13. כח אדם

במחלקה הוטרינרית העירונית מועסקים עובדים כדלהלן:

- הוטרינר העירוני: עובד עירייה ב- 90% משרה.
- וטרינר: עובד עירייה ב- 90% משרה.
- וטרינרית: מועסקת בהיקף של משרה מלאה כעובדת עירייה – במימון כספי חיצוני המגיע לעירייה בהסדר כדלהלן: מפעלים בעיר רחובות (כיום 2 מפעלים, בעבר 5 מפעלים) מקבלים שירות של פיקוח וטרינרי ישיר במפעל עצמו ע"י הוטרינרית הנ"ל, ובתמורה לכך הם מעבירים לעירייה סכום כספי המאפשר העסקתה במחלקה הוטרינרית ("משק סגור"). לדברי מנהל המחלקה הוטרינרית, הסדר זה קיים משנת 1993, באישור של משרד הפנים (תקן חיצוני "על-רשותי").

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומו של המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה, אסור עפ"י הוראות סעיף 170(ג) ו-334א לפקודת העיריות. המפרסם מסמך ביקורת כאמור דינו מאסר שנה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

- ד. מזכירה: עובדת עירייה ב- 95% משרה.
- ה. פקח: עובד עירייה במשרה מלאה.
- ו. פקח: עובד חוץ, מחברת כח אדם.
- ז. עובד הכלביה: עובד חוץ, שהעסקתו ממומנת מהכנסות דמי ההסגר בכלביה.

לדברי מנהל המחלקה הוטרינרית יש צורך בתיגבור כח אדם בעיקר בשני תחומים:

- עובד מקצועי קבוע ותקני האחראי לפעילות הכלביה.
- פקח/תברואן (רצוי בוגר קורס "מפקח וטרינרי") אשר יתגבר את מערך הבדיקות בעסקים (כמפורט בסעיף 8 ב.3) לעיל).

14. סביבת העבודה

לקראת סיום דו"ח ביקורת זה עברה המחלקה הוטרינרית העירונית למשכנה החדש, ליד תחנת המעבר העירונית לאשפה. המשרדים הקודמים של המחלקה היו במבנה שאינו מתאים לשמש כמקום עבודה וכמקום לקבלת קהל. במקום היתה גם סכנה בטיחותית בשל סדקים נרחבים שנפערו בקירות המבנה ובאופן קבוע שרצו בהם חרקים ומכרסמים. כמו כן בפתחו לא היה מקום הולם לקליטת עשרות המשאיות המגיעות מדי יום לבדיקות טרום-שיווק.

המבנה החדש (בשטח של כ- 125 מ"ר) הוא מודרני ונאה ביותר, שנבנה תוך כדי תיכנון מראש למתן פתרונות לשירותים המקצועיים הספציפיים הניתנים ע"י המחלקה. כניסת משאיות ההובלה היא בנתיב מיוחד עם הגעה לדלפק הוטרינר המבצע את בדיקת המשנה כבצמוד מגרש חנייה גדול להמתנת המשאיות בעת הצורך (וכן עבור התושבים המגיעים למקום). הוכנו גם חדרי מיוחדים לטיפול בבעלי החיים (כגון מתן חיסונים והתקנת שבב).

15. נהלים

המחלקה הוטרינרית עוסקת בפעילויות רבות שיש בהן, בין השאר, מגע עם הציבור, לרבות הפעלת סמכויות ייחודיות המעוגנות בחוקים. כמו כן המחלקה עוסקת בנושאים כספיים, בתהליכי רישוי, וכד'.

ההגדרות המקצועיות לגבי הפיקוח והטיפול בבעלי החיים ולגבי המוצרים מן החי - מעוגנות בחוקים, בתקנות ובהנחיות השונות. יחד עם זאת לא קיימים במחלקה נהלים המפרטים את דרכי ושיטות העבודה, ההתנהלות בשטח, הרישום, הדיווח וכד' – כמפורט בדו"ח זה במסגרת הנושאים השונים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

מסקנות והמלצות

16. כללי

- המחלקה הוטרינרית בעיריית רחובות עוסקת בעיקר בנושאים הבאים:
 - פיקוח על מזון שמקורו מבעלי חיים (ביצוע בדיקת טרום-שיוק של המוצרים עם הכנסתם לתחום השיפוט של הרשות המקומית; ביצוע בדיקות בעסקים המשמשים למכירת מוצרים מן החי; פיקוח על עסקים הטעונים רשיון עסק וטרינרי).
 - פיקוח על החזקת בעלי חיים, ובעיקר פעולות למניעת מחלת הכלבת.
 - טיפול בפניות הציבור בנוגע למפגעים ומטרדים מבעלי חיים.

הביקורת התרשמה כי המחלקה מבצעת בדרך כלל כהלכה את פעילותה, במסגרת כח האדם והאמצעים העומדים לרשותה. יחד עם זאת קיימת בעייה משמעותית באכיפה ע"י העירייה, בעיקר בנושאי הפיקוח על מזון שמקורו מבעלי חיים.

בסתיו 2012 עברו משרדי המחלקה הוטרינרית למבנה חדש, ליד תחנת המעבר העירונית לאשפה. בעוד שהמבנה הקודם של המחלקה לא היה ראוי לשמש כמקום לעבודה ולקבלת קהל – המבנה החדש הוא מרווח, מודרני ונאה שנבנה תוך כדי תיכנון מראש למתן פתרונות לשירותים המקצועיים הספציפיים הניתנים ע"י המחלקה.

17. אכיפת תחום הוטרינריה בעסקים (סעיף 8 ב')

- א. בהתאם לחוק (צו רישוי עסקים – עסקים טעוני רישוי) נקבעו עסקים מסוימים העוסקים במוצרים טריים מן החי כעסקים טעוני רישוי וטרינרי במסגרת חוק רישוי עסקים, ביניהם: איטליזים (כולל מחלקות בשר/דגים בסופרמרקטים); חנויות דגים; חנויות ביצים; מפעלים לקירור ולפירוק/עיבוד/אריזה של המוצרים האלה; חנויות לחיות מחמד ו/או למזון לבעלי חיים. כל העסקים הנ"ל מחייבים, כמובן, קודם כל רשיון עסק "רגיל".

בעיר רחובות 43 עסקים טעוני רשיון עסק וטרינרי (בעת הביקורת). נמצא כי מתוכם:

- 31 עסקים הם בעלי רשיון עסק וטרינרי בתוקף.
- 12 עסקים אינם בעלי רשיון עסק וטרינרי, וביניהם:
 - * עסקים הפועלים במשך שנים ללא רשיון עסק וטרינרי.
 - * עסקים שלגביהם מדווחים הוטרינרים במשך תקופה ממושכת על ליקויים חמורים, אולם לא ננקטו צעדים כנגד הבעלים.
 - * שלוש חנויות לממכר דגים בשוק פועלות מזה מספר שנים ללא רשיון עסק וטרינרי ולא מתקיים לגביהן פיקוח וטרינרי.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

בהתאם לחוק העזר העירוני לרחובות (פיקוח על מכירת בשר ומוצריו), תנאי להחזקת מוצרים מן החי ומכירתם הוא ביצוע בדיקת טרום-שיווק בהכנסת המוצרים לתחומי העיר. 16 בעלי עסקים המשווקים מוצרים אלה אולם אינם נמצאים בפיקוח עסקים וטרינרי לפי צו רישוי עסקים (פיצריות, דוכני שווארמות, מזנונים) – אינם מביאים את מוצריהם לבדיקה, למרות הבקשות.

ב. מממצאי הביקורת עולה כי למרות שהשירות הוטרינרי עושה בדרך כלל את מלאכתו נאמנה בכל הקשור לפיקוח, למעקב ולדיווח על כשלים וטרינריים בעסקים, שחלקם מהווים סכנה ממשית לבריאות הציבור – מצטיירת תמונה של אכיפה עירונית שבחלקה היא נרפית ושאינה נותנת מענה מספיק לאינטרסים של שמירת בריאות הציבור.

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 רישוי עסק וטרינרי) יביא את מוצריו לבדיקת טרום-שיווק, כנדרש בחוק העזר העירוני.

18. בדיקות מוצרים בעסקים (סעיף 8 ב')

א. נערכות בדיקות שוטפות של המחלקה הוטרינרית בעיקר בעסקים הטעונים רישיון עסק וטרינרי וכן, במידה פחותה, בעסקים נוספים המחזיקים במוצרים מן החי. כל הבדיקות הן בדיקות פתע. בשנת 2011 נערכו 201 בדיקות סה"כ. תכיפות הבדיקות בכל אחד מהעסקים מותנית בלוח הזמנים של הוטרינר העוסק בכך – שכן הוא עוסק גם במשימות שוטפות נוספות במחלקה. אין הנחייה כתובה לביצוע תוכנית הבדיקות, לרבות תדירות הבדיקות בסוגי העסקים השונים.

ב. 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.

ג. את הבדיקות בעסקים מבצע באופן קבוע וטרינר אחד מצוות המחלקה, הפועל בשטח לבדו.

הנ"ל עורך בעצמו את כל הבדיקות – גם לגבי המוצרים עצמם (איכותם, הטיפול בהם וכד') וגם לגבי נושאי תחזוקה והיגיינה (תקינות נקיון ושירותים, תקינות נקיון ציוד, לבוש והיגיינה של העובדים, וכו').

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

בעיריות רבות אחרות נלווה לוטריןר בביקורות אלה תברואן, מפקח מזון וכד' הבודק את הנושאים התחזוקתיים – ובכך מתקצר סה"כ זמן הבדיקה, כאשר הוטריןר יכול להתמקד בבדיקת המוצרים עצמם. כמו כן לוטריןרים הרשותיים סמכות מקצועית בלעדית (וגם חובה מקצועית), המעוגנת בחקיקה הארצית והמקומית, "לתפוס, להחרים, לפסול, לסלק או לבער" מוצרים מן החי העלולים להזיק לבריאות האדם או שהם בלתי ראויים למאכל אדם – וכן "לצוות להשמידם". הביצוע במקרה זה חייב להיות מייד, בשטח. בשנת 2011 הושמדו בעיר רחובות 2.43 טון מוצרים מן החי, ב- 28 עסקים. **השמדת מוצרים כנ"ל גורמת לפגיעה כספית, לעתים לא מבוטלת, לבעל העסק – ולפיכך סמכות זו יוצרת סיטואציות רגישות בין הוטריןר המבצע את תפקידו ובין בעל העסק.**

ואכן בשנתיים האחרונות הותקף הוטריןר הבודק בעסקים באיומים קשים מספר פעמים ע"י בעלי עסקים, תוך כדי מילוי תפקידו. הוגשו תלונות למשטרה ברחובות שנסגרו "מחוסר ענין לציבור", או "עבריין לא נודע". לאחר המקרה האחרון מדצמבר 2011, שנסגר ע"י המשטרה, פנה ב- 27.7.2012 מנכ"ל העירייה במכתב למפקד התחנה המקומית בבקשה לפתוח את התיק מחדש, לבירור המעורבים ולמיצוי הדין עימם – "על מנת שהתנהגות כזו לא תישנה ולא תשמש עילה למעשי בריונות ואלימות נוספים נגד עובדי העירייה הממלאים את תפקידם כשליחי ציבור".

ד. מכל האמור לעיל הביקורת סבורה שיש מקום לשקול המשך ביצוע הבדיקות הוטריןריות בעסקים ע"י אדם אחד (וטריןר) הפועל לבדו בשטח. יש בכך לחשוף אותו למצבים רגישים ואף מסוכנים וכמו כן הוא נאלץ לעסוק בתחומים תחזוקתיים שאינם מתחום עיסוקו המקצועי המובהק.

מומלץ לשקול ביצוע ביקורות רישוי העסקים הוטריןרי בשטח באמצעות זוג בודקים (וטריןר + תברואן, מפקח וכד'), כנהוג בעיריות רבות אחרות.

מומלץ לשקול אפשרות הכשרת כ"א עירוני במסגרת קורס "מפקחים וטריןריים ברשות המקומית", הנערך ע"י משרד הפנים ומפע"מ.

בנוסף לכך, יש לעקוב אחר תוצאות פניית המנכ"ל למשטרה בענין סגירת התיקים נגד תוקפי הוטריןר.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

19. מעקב אחר רישוי וחיסון כלבים (סעיף 9 ב')

א. בנתוני המחשב במחלקה הוטרינרית רשומים (מאז 2003) 7452 כלבים שבעליהם גרים ברחובות. מתוכם 3460 כלבים (כ- 46%) הם בעלי חיסון בר-תוקף, ואילו 3992 כלבים (כ- 54%) רשומים כלא מחוסנים. לדברי אנשי המחלקה הוטרינרית הסיבה לכך היא נתונים שאינם מעודכנים מאחר:

- מידע על כלבים רבים שמתו או אבדו לא מועבר למחלקה הוטרינרית, וקיימת סבירות גבוהה שחלק לא קטן מהכלבים הרשומים כלא מחוסנים מתו או אבדו.
- כתובות רבות (וטלפונים) של בעלי כלבים אינן מעודכנות. אין סינכרון בין נתוני הכתובת בארנונה של העירייה ובין הכתובת במחלקה הוטרינרית, במקרים של שינויים.
- לא נערכת פעולת תזכורת/מעקב במחלקה הוטרינרית, עקב מטלות רבות אחרות המוטלות על מזכירת המחלקה.

ב. כתוצאה מהאמור לעיל ניתן לקבוע כי בעיר רחובות ישנם כלבים רבים שאינם מחוסנים, ובכך ישנה סכנה פוטנציאלית לבריאות הציבור.

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"ויאפס" 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.

20. תשלום עבור שירותי וטרינריה (סעיף 9 ב', 10)

א. בהתאם לחוק על מקבלי שירותים וטרינריים מסוימים לשלם לעירייה אגרות, בשיעור אחיד בכל הארץ. שיעור התשלום עבור רישון/חיסון/שבב מודפס ישירות מהמחשב בטופס הרשיון, כשבעל הכלב נדרש לשלמו בבנק הדואר בלבד. לאחר התשלום עליו לחזור למשרד הוטרינר (עירוני או פרטי) ולאחר בדיקת התשלום הוא מקבל את השירות המקצועי (חיסון, שבב). התשלום עבור הובלת כלב משוטט/כלב שנשך לתחנת הסגר ברכב העירוני וכן עבור ימי בידוד בכלביה – נרשם ידנית בטופס המתאים, המיועד גם הוא לתשלום בלעדי בבנק הדואר. מנהל המח' הוטרינרית מסר לביקורת כי נמצאת בשלבי הטמעה מתקדמים מערכת המאפשרת תשלומים באמצעות האינטרנט (כנהוג לגבי תשלומים ליחידות עירייה אחרות) וכן תשלום באמצעות כרטיס אשראי במשרד המחלקה הוטרינרית וכן אצל וטרינרים פרטיים (עבור הרשיון).

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(5/32 – 1/1710)

ב. הביקורת ממליצה להפעיל את מערכת התשלומים החדשה בהקדם.

21. תחנת ההסגר הרשותית (סעיף 10)

א. התחנה, המופעלת ע"י המחלקה הוטרינרית, מסוגלת לקלוט עד כ- 80 בעלי חיים (בעיקר כלבים), ובדרך כלל שוהים בה 40-70 כלבים ומספר חתולים, לתצפית כלבת האמורה להימשך 10 ימים. התחנה עברה לאחרונה שיפוץ יסודי והיא במצב תחזוקתי כללי טוב.

בעלי החיים השוהים בכלביה מצריכים טיפול שוטף בכל שעות היום (ובכל ימי השבוע): בנוסף לתצפית ולהאכלה – בעיקר עבודות נקיון ותחזוקה, לרבות שטיפת תאים. במקום מועסק עובד אחד בלבד (כעובד חוץ), ומסייעים לו עובד פיקוח אחד של המחלקה ובעת הצורך (כגון בתקופה של מספר חודשים בה לא הועסק במחלקה עובד פיקוח שני) גם הוטרינר העירוני ווטרינר נוסף במחלקה.

ב. מומלץ למצוא פתרון תקציבי להסדר קבוע של העסקת עובד למשמרת שנייה/סופי שבוע וכן למקרי מחלה/חופשה של האחראי – בנפרד ממפקח המשמרת השנייה, שאינו יכול תמיד להקדיש זמן עבור עבודה בכלביה במסגרת משימותיו בשטח.

22. נהלים (סעיף 15)

א. המחלקה הוטרינרית עוסקת בפעילויות רבות שיש בהן, בין השאר, מגע עם הציבור לרבות הפעלת סמכויות ייחודיות המעוגנות בחוקים. ההגדרות המקצועיות לגבי הפיקוח והטיפול בבעלי החיים ולגבי המוצרים מן החי – מעוגנות בחוקים, בתקנות ובהנחיות השונות. יחד עם זאת לא קיימים במחלקה נהלים המפרטים את דרכי ושיטות הפעולה השונות בתחומי האחריות השונים.

ב. יש לקבוע נהלי עבודה כתובים בכל הנוגע לדרכי ושיטות העבודה, ההתנהלות בשטח, הרישום, הדיווח, המעקב וכד' – בכל הנוגע לתחומי הפעולה השונים, כגון: בדיקות טרום- שיווק, ביקורות בעסקים, מעקב אחרי רישוי וחיסון כלבים, טיפול בכלבים משוטטים ובכלבים שנשכו, טיפול בחתולי רחוב, תהליכי הטיפול בתחנת ההסגר, רישום תקבולים, וכד'.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 6/32

מחלקת רישוי עסקים

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(6/32– 1/1710)

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

כללי

1. ביקורת במח' רישוי עסקים נערכה לסירוגין בחודשים אפריל – דצמבר 2012 לצורך הביקורת קוימו שיחות ונתקבלו נתונים ממנהלת המחלקה, הבקרים והתברואנים, כ"כ נעזרה הביקורת בנציגי החברה לאוטומציה להפקת דו"חות והצלבת נתונים בנושא רישוי עסקים.
2. מטרת הביקורת :
לבחון את פעילות מחלקת רישוי עסקים תוך עמידה בהוראות ונהלים המחייבים על פי החוק והנחיות משרד הפנים והרשות. בדיקה מדגמית של פעילות המחלקה בתחומי אחריותה. בחינת תהליכי העבודה במחלקה. מחשוב המחלקה.
3. במהלך הביקורת קיימנו שיחות עבודה עם הגורמים הנוגעים, עיינו בתיקים ובדו"חות משנים קודמות ושוטפים, ליווינו את פקחי המחלקה במס' עסקים, חיפשנו עסקים הפועלים ללא רישוי ובדקנו את התהליכים הקשורים לרישוי עסקים. עלינו לציין שקיבלנו שיתוף פעולה מלא מצד מנהלת המחלקה ועובדיה.
4. ביקורת קודמת נערכה לפני כ- 10 שנים.
5. טיוטת דו"ח הביקורת הועברה להערות מנהלת רישוי עסקים וכן למנהל אגף לשיפור פני העיר (שפ"ע). לא נתקבלו הערות.

רקע

6. פרופיל מח' רישוי עסקים לשנת 2011
 - א. מח' רישוי עסקים כפופה לאגף שפ"ע (שיפור פני העיר).
 - ב. תקציב אגף שפ"ע 47,240,600 מיליון ₪.
 - ג. תקציב מח' רישוי עסקים 809,100 ₪.
 - ד. במחלקת רישוי עסקים 5 עובדים : מנהלת, 3 תברואנים (שניים מהם מבצעים גם בדיקות איכות מים), ומזכירה.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(6/32– 1/1710)

מדדי ביצוע ברשות המקומית לשנת 2011

הנושא	עסקים	באחוזים מסה"כ
מספר עסקים בעלי רישיון לסוף שנת 2011	1577	87%
מספר עסקים טעוני רישיון לסוף שנת 2011	1798	
מספר עסקי מזון בעלי רישיון לסוף שנת 2011	570	81%
מספר עסקי מזון טעוני רישיון לסוף שנת 2011	697	

המקור: דו"ח מנהלת מח' רישוי עסקים (12.7.12)

8. הבסיס לביצוע הביקורת

- א. בהתאם לחוק רישוי עסקים תשכ"ח – 1968, סעיף 4 (רישיון והיתר זמני): "לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון או היתר זמני לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו..." בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישיון) התשנ"ה – 1995, נקבעו עשר קבוצות של עסקים טעוני רישוי, כולל סימון מטרות הרישוי לכל תת קבוצה של עסקים. לפי מטרות הרישוי נקבע בתקנות הצורך בהתייעצות עם גורמי רישוי, כגון: משטרה, משרד הבריאות, המשרד לאיכות הסביבה וכו'.
- ב. בנוסף לחוק רישוי עסקים, קיימות דרישות רישוי עסקים, גם לפי חוקים אחרים, כגון: חוק מכוני כושר, חוק קייטנות. כמו כן, תקנות רישוי עסקים בתחומים מוגדרים, כגון: תקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים, התשנ"א – 1990), תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לעסקים לא רפואיים לטיפול בגוף האדם, תשנ"ג – 1992), תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל, תשמ"ג – 1983).
- ג. הוראות החוק והכללים המחייבים בעל העסק לקבל אישור מהרשות המקומית להפעלת העסק שבבעלותו, נועדו להבטיח, מטרות שונות ובהם שמירה על איכות הסביבה ובריאות הציבור. לשם כך, הנפקת רישיון עסק כרוכה בקבלת אישורים מגורמים שונים, כגון: משטרת ישראל, משרדי הבריאות, משרד החקלאות, המשרד לאיכות הסביבה, שירותי כבאות והצלה ומינהל הנדסה. עסק שפועל ללא רישיון עלול לעיתים לסכן את שלום הציבור. הסכנה נגרמת כתוצאה מכך, שבחלק מהמקרים, היעדר רישיון נובע מאי עמידה בתנאי התברואה והבטיחות הנדרשים, לרבות בטיחות מבנים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומו של המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה, אסור עפ"י הוראות סעיף 170ג(1) ו-334א לפקודת העיריות. המפרסם מסמך ביקורת כאמור דינו מאסר שנה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(6/32- 1/1710)

- ד. בהתאם לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) התשס"א-2000, פרק ד, סעיף 10 רישיון עסק: "... לרישיון העסק יצורפו תרשים סביבה, מפה מצבית ותכנית עסק, שאישרה רשות הרישוי, המהווים חלק בלתי נפרד מרישיון העסק. לא יעשו כל שינויים במסמכים או בעסק, ללא אישור רשות הרישוי".
- ה. לפי תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א - 2000, פרק יא, סעיף 38: "ניתן רישיון ... לעסק ולאחר מכן חלו שינויים מהרשום ברישיון ... והמסמכים המצורפים לו לרבות מבניו, שטחו, הבעלות בו, מיקומו ובסוג העיסוק, לא יהיה תוקף לרישיון".
- ו. החוקים הנ"ל על תקנותיהם מהווים בסיס לעבודת המחלקה.
- ז. יצויין, כי כל תהליך רישוי עסקים עבר רפורמה משמעותית, כולל שינוי התקנות, שתיכנס לתוקף בשנת 2013, ותחייב הערכות מיוחדות ברשות, במיחשוב, הכשרת כ"א והתארגנות מנהליות לביצוע השינויים ברשות ובעסקים.

הרקע הייחודי

- א. מח' רישוי עסקים כפופה לאגף שפ"ע (שיפור פני העיר), הנמצאת בתחום הרשות המקומית.
- ב. במחלקה מועסקים, פרט למנהלת המחלקה, 3 תברואנים אשר שניים מתוכם מבצעים גם בדיקות איכות מים וכן מזכירה. (בחצי משרה), סה"כ 4.5 משרות.
- ג. בעבודת הביקורת נתגלה שהמחלקה עדיין לא כולה ממוחשבת, תהליכים שלמים נעדרים תיעוד בגלל שאינם מוזנים למחשב ועיקר העבודה מבוצעת ידנית. מנהלת המחלקה בתגובתה טוענת שבגלל מחסור בכ"א מערכת הנתונים והבקורות לא מספיקים לבצע את כל מה שנדרש.
- ד. פרט לרישוי עסקים, פועלת המחלקה בלקיחת דגימות מים להבטחת איכות המים בעיר וכן מטפלת בפניות התושבים בקשר לאיכות המים.
- ה. לביצוע בקרת רישוי העסקים וכן בדיקת איכות המים מסתייעת המחלקה ברכב הצמוד למחלקה, לשיפור איכות הבקרה והפיקוח בנושא.
- ו. על פי נתוני המחלקה מס' עסקים טעוני רישוי נכון ל- 31.12.11 - 1798. להלן התפלגות לפי שנים. חשוב לציין שלא כל העסקים בעיר חייבי רישוי עפ"י החוק, כגון: משרדים שונים, חנויות למכירת ביגוד, הנעלה ועוד.

גידול ב- % בין השנים 2001 ל- 2011	31.12.11	31.12.08	31.12.06	31.12.01	שנים	
					עסקים	
18.2%	1577	1509	1358	1334	עסקים בעלי רישיון	1.
21.7%	1798	1636	1507	1477	עסקים טעוני רישיון	2.
29.5%	570	468	419	440	עסקי מזון בעלי רישיון	3.
47.4%	697	522	522	473	עסקי מזון טעוני רישיון	4.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומו של המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה, אסור עפ"י הוראות סעיף 170א(1) ו-334א לפקודת העיריות. המפרסם מסמך ביקורת כאמור דינו מאסר שנה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(6/32– 1/1710)

ז. בשנת 2011 טיפלה המחלקה ב- 60 רישיונות חדשים (או החלפת בעלים) וב- 2012 עד לכתובת הדו"ח כ-25 תיקים. הנתון לא כולל מידי שנה טיפול ברישוי קייטנות ואירועים חד פעמיים המסתכם בכ- 32 רישיונות זמניים.

ממצאים

10. תהליך קבלת רישיון לעסק

- א. עפ"י החוק רשאי אדם, המתכנן לפתוח עסק, לקבל מהעירייה חו"ד מקדמית, על עסקו המתוכנן, כדי לקבל מושג על הנדרש לקבלת רישיון עסק. יש יזמים שלפני פתיחת העסק, או בתהליך פתיחתו, פונים למחלקת רישוי עסקים ומקבלים מידע מפורט על התנאים הנדרשים לאותו עסק. בפועל, במרבית העסקים, הבקשה לרישיון מוגשת לאחר שהעסק פועל ולאחר ביקור פקח מטעם המחלקה בעסק. לעיתים רחוקות הבקשה מוגשת ביוזמת בעל העסק. בעקבות זאת העסקים מופעלים בדרך כלל בפתיחתם ללא רישיון עסק ובניגוד לחוק, עד אשר מתקבל הרישיון, פעולה הנמשכת תקופה ארוכה משנתיים עד 6 שנים, בעסקים מורכבים כגון: אולמי שמחות, גני אירועים ומסעדות גדולות שמקיימות מופעים במקום עם כל המגבלות הקשורות בתחום הביקורת והבטיחות. לגבי עסקים כגון: מספרות, מכולות, מכוני יופי וחברות אבטחה, הליך הרישוי פחות מורכב וקבלת הרישיון נמשכת בין חודש עד לחמישה חודשים ולעיתים פחות מכך. (דוגמאות בנושא ראה בנספח א').
- ב. הרישום במחשב כחלק מתהליך קבלת הרישיון, מתחיל רק לאחר תשלום אגרת הרישיון. הביקורת סבורה, שהרישום במחשב צריך להתחיל מתאריך גילוי העסק הפועל ללא רישיון, ולעקוב אחר: קבלת הרישיון וחידושו, פיקוח ובקרה (של גורמי אישור ושל המחלקה).
- ג. בעל עסק הטעון רישוי עפ"י החוק, מגיש בקשה לרישיון, בהנחיית המחלקה לרישוי עסקים. הבקשה מועברת למשרדים הממשלתיים הנוגעים בדבר, המתבקשים לאשר כל אחד בתחומו. את התנאים לקבלת הרישיון בהתאם לסוג העסק וכן תנאים ייחודיים לעסק מסוים:
- 1) הבטחת איכות הסביבה – למשרד איכות הסביבה.
 - 2) סכנת שלום הציבור והבטחה מפני שוד – משטרת ישראל.
 - 3) בטיחות ורישוי בינוי – מהנדס העיר.
 - 4) מניעת שריפות – כבאות.
 - 5) מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים – המחלקה הוטרינרית בעיר.
 - 6) הבטחת בריאות הציבור, לרבות תנאי תברואה נאותים – משרד הבריאות.
 - 7) הבטחת תנאים עפ"י חיקוק מיוחד – משרדים אחרים עפ"י החוק (כגון: העברת בשר ממקום למקום, קייטנות ועוד).

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(6/32- 1/1710)

- ד. על סמך הבקשה לרישיון עסק, פונה המחלקה לגורמי האישור דלעיל לקבלת אישורים. בעל עסק העונה על התנאים שנקבעו ע"י נציגי המשרדים השונים מקבל אישור מכל גורם בנפרד. כאשר כל האישורים נתקבלו, מוצא רישיון, לתקופה מוגבלת או לצמיתות, בהתאם לחוק (העסקים לתקופה מוגבלת בחוק, נדרשים לחדש רישיונם בהתאמה כעבור שנה, 3 שנים או כעבור 5 שנים).
- ה. בעל עסק שאינו עונה על התנאים, נדרש להשלים ולתקן הטעון תיקון כתנאי לקבלת רישיון. במקרה זה, המחלקה מוציאה מכתב לבעל העסק ומחייבת אותו לבצע את התיקונים ולהשלים במיידית, או עד למועד שקבעו הגורמים לקבלת הרישיון. עד להשלמת תנאי הגורמים הוא ממשיך למעשה להפעיל את העסק ללא רישיון. להבטחת שלום הציבור ואיכות הסביבה, במובן הרחב כאמור, נדרשת המחלקה לקיים בדיקה ובקרה מתמידים כדי שכל בעל עסק הטעון רישוי, יהיה לו רישיון ושיעמוד בתנאי הרישיון שנקבעו לו. עפ"י נתוני המחלקה, לכ"א הקיים אין את הזמן וההניידות הנדרשים וכן את הכלים, כולל מחשוב לביצוע עבודתם בכל אזורי העיר, דבר המאריך את זמן השהייה ללא רישיון לתקופה של עד 6 שנים ולעיתים גם יותר.
- ו. להמחשה, הביקורת התלוותה אל המפקח (תברואן), בעבודתו:
- בתאריך 13.5.12. במסעדה ציבורית. דו"ח המפקח אינו מצביע על ליקויים לעומת דו"ח משרד הבריאות לאותו מתקן שמצא ליקויים: בתחנת העבודה להכנת אוכל, בטמפרטורה של המזון המוקפא, במחסנים ובתוכנית האינסטלציה. בעקבות הליקויים, משרד הבריאות לא אישר מתן רישיון עסק.
 - דוגמא נוספת - בתאריך 8.11.11 הגיש המפקח דו"ח עבירה לבעל המסעדה על ניהול עסק ללא רישיון ושלח תזכורת, חודש לאחר מכן ושמונה חודשים מאוחר יותר. למרות הדו"ח והתזכורות, עדין לא הוגשה בקשה לרישיון עסק. כל התהליך הזה אינו מופיע במחשב, אלא בתכתובת ידנית שקשה למעקב. נכון לחודש אפריל 2012 הטיפול הועבר למחלקה המשפטית, להגשת תביעה. בעת כתיבת הדו"ח הנושא עדין נמצא בטיפול המחלקה המשפטית ברשות. בינתיים הוגשה בקשה לרישיון, אך ההליך המשפטי נמשך.
- ז. מתוך פרסומים בעיתונות, העלתה הביקורת 12 עסקים טעוני רישוי בהתאם לחוק, ביניהם עסקים הפועלים מבתים פרטיים. בבדיקת העסקים עם מנהלת מח' רישוי העסקים, היא הסבירה לגבי עסקים הפועלים בבתים, שהעירייה אינה נוהגת להיכנס לבתים פרטיים ולבדוק.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(6/32- 1/1710)

לדעת הביקורת, העסקים ללא רישוי מהווים סכנה לציבור ויש לאכוף את החוק ולצמצם למינימום שהיית עסק ללא רישוי. בעסק אחד התגלה שהיה לו רישיון בתוקף אך שינה את שם העסק, דבר שחייב בקשה מחודשת לרישיון. בביקור הפקחית מטעם המחלקה, נתגלה שהעסק סגור. בביקורת נוספת במקום, בעל העסק ציין שהינו סוגר את העסק. בבדיקה שערכנו הוגש מכתב התחייבות לסגירת העסק למח' רישוי עסקים.

11. תהליך חידוש הרישיונות לעסקים
- א. כל רישיון הטעון חידוש, אמור להתחדש עד לסוף השנה (31 בדצמבר). בחודש אוקטובר מידי שנה מופקת מהמחשב רשימת עסקים הטעונים חידוש, לטיפול המחלקה.
- ב. לפי הרישום במחשב, נכון ל- 20.8.12, קיימים עסקים שלא חודש רישיונם מספר שנים כלהלן:

מספר עסקים שלא ביצעו חידוש רישיון	תאריך
3	31.12.1999
1	31.12.2007
2	31.12.2008
3	31.12.2009
16	31.12.2010
28	31.12.2011
53	סה"כ

- האמור לא כולל 116 עסקים משנת 2012, בדקנו מדגם של 11 עסקים בלבד שלא חודש רישיונם מ-1999 (3), 2007 (1), 2008 (2), 2009 (3) ו-2 מ-2011, מסתבר שהרישום במחשב אינו מעודכן, הוא כולל עסקים שנסגרו, בהליך משפטי, אינם פעילים והדבר לא תוקן עד כה במחשב.
- ג. עסקים המקבלים רישיון לצמיתות מסומנים במחשב שתוקף הרישיון שלהם פג בשנת 2009. היתר לפי מועדי פקיעת הרישיון. הרשימה שהופקה במחשב לשנת 2012, נכון ל- 20.8.12, כוללת בסה"כ 325 עסקים שרישיונם טעונים חידוש.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(6/32- 1/1710)

ד. לפי נתוני מנהלת מחלקת רישוי עסקים, שנמסרו לביקורת, סה"כ העסקים חייבי חידוש הרישיון, מסתכמים ב-148, מתוכם רק 12 נמצאים עדיין בהליך חידוש. להלן התפלגות נתוני עסקים לפי נושאים:

סוג העסק	מס' עסקים חייבי חידוש רישיון	מס' עסקים שבוטלו	מס' עסקים שרישיונם חודש
מסעדות, בתי קפה	48	6	38
מכוני יופי ומספרות	39	2	37
אטליז	11		7
חנונים	12		12
כלי נשק ואבטחה	11		11
קניונים	2		1
בתי מרקחת	4		4
מעבדות	6		6
מגרשי ספורט	7	1	4
כנסים	4		3
מועדוני ספורט	3	1	2
משחקים	1	1	
סה"כ	148	11	125

הערה: לשנת 2013, 165 עסקים נדרשים לחידוש רישיון עסק.

הערות –

- 1) המקור: נתוני מנהלת המחלקה לרישוי עסקים
- 2) לפי נתוני מנהלת המחלקה בסעיף ד' לעיל נותרו רק 12 עסקים בהליך חידוש (12=148-125-11), בעוד שלפי נתוני המחשב בסעיף ג' לעיל נכון ל-20.8.12 נותרו 325 עסקים שרישיונם טרם חודש. ההפרש של 313 עסקים שרישיונם טעונים חידוש לפי רישומי המחשב, לעומת 12 בלבד לפי סעיף ד', מוסבר שהמערכת במחשב לא מעודכנת.
- 3) לדעת הביקורת, מדובר בהפרשים גדולים המשבשים את נתוני המערכת ואינם מאפשרים בקרה נאותה של המחלקה על חידוש רישיונות העסקים. יש צורך לנפות בהקדם את כל הרישומים השגויים משנים קודמות ולהביא לזיהוי הנתונים במחשב עם המציאות.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(6/32– 1/1710)

12. הבקרה על רישוי העסקים
- א. הבקרה על חוק רישוי עסקים מוטלת על מחלקת רישוי עסקים שאמורה לפקח על קיום תנאי הרישיון, לוודא שלא בוצעו שינויים בעסק המחייבים תנאי רישוי נוספים כגון: רעשים, ארובות עשן, ריח ועוד. ובעיקר לוודא שלא קיים עסק הטעון רישוי, ללא רישיון.
- ב. בפועל אין תוכנית עבודה לבקרה המקיפה את כל העיר לאזוריה. עבודת הבקרה היא מקרית ומתבססת בעיקר על תלונות והודעות מהמוקד או מצפייה מקרית על עסק שנפתח תוך כדי סיור בעיר. גם לגבי הפיקוח שנעשה, ע"י המחלקה, אין רישום במחשב והבקרה, אם נעשית, מבוצעת ידנית.
- ג. כך יוצא שאזורים המרוחקים מבניין העירייה נפקדים לעיתים רחוקות ולא עפ"י תכנית מוסדרת ומתוכננת. מנהלת המחלקה הסבירה שבעבר הייתה תוכנית ומפאת חוסר בכ"א, אין אפשרות לעבוד עפ"י תכנית סדורה. לדעת הביקורת חיוני לערוך תוכנית עבודה שתשקף את הבקרות המתאפשרות באמצעים הקיימים. (מתוך כ- 2000 תיקים פעילים צויין רק לגבי 142 עסקים בכל השנים – (כ- 7%) תאריך שבו בוצע הפיקוח בעסק.
- ד. ההמתנה הארוכה עד להוצאת הרישיון מאפשרת למעשה הפעלת עסק שעלול לסכן את הציבור (בריאות, בטיחות וכו') ההמתנה נובעת בעיקר:
- 1) הזמן העובר עד לגילוי העסק ע"י המחלקה.
 - 2) הזמן הנדרש עד להתאמת העסק לתנאים לקבלת הרישיון.
 - 3) הזמן הנדרש לתיקון הליקויים המתגלים, לאחר קבלת הדיווח של העסק על השלמת ביצוע התנאים שנקבעו ע"י גורמי האישור.
 - 4) מערכת המחשוב איננה ON LINE, חסרים כ"א ואמצעים מספקים כתוצאה מכך, הניהול, הבקרה והמעקב מבוצעים ידנית כאשר קיימת אפשרות לעדכן את המערכת ולפעול בצורה מקוונת.
- ה. תכנון הבקרה לפי אזורים באופן שמידי תקופה ייפקדו כל העסקים בעיר, בתוספת הצלבת הנתונים עם אגף המיסים, מעקב שוטף אחר התאמת העסק לתנאי הרישוי ושיפור המחשוב, יצמצמו משמעותית את זמן ההמתנה לקבלת הרישיון, ובקרה נאותה של הליכי רישוי העסקים, כולל חידוש הרישיונות ובדיקת העסקים שיש להם רישיונות לצמיתות.
- ו. בנוסף, למחלקה כלים לאכיפה במקרה של אי-שיתוף פעולה מצד בעל העסק.
- 1) בקשה להגשת תביעה משפטית על הפעלת העסק ללא רישיון.
 - 2) במקרה חמור הוצאת צו סגירה מנהלי בחתימת ראש הרשות.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(6/32- 1/1710)

להלן נתונים על הגשת בקשה לתביעה באמצעות התביעה העירונית
וכן צווי סגירה :

נושא	2008	2009	2010	2011	2012
תביעות משפטיות	71	85	50	61	64
צווי סגירה מנהליים	7	9	5	1	6

יתכן ובגלל המצב הכלכלי והעסקים בכלל, נוקטת המחלקה יד קצת רכה אך בעסקי מזון ובטיחות ובכל מקום שבריאות הציבור עלולה להיפגע, נדרשת אכיפה מהירה יותר של החוק.

- ז. כלים נוספים שיכולים לצמצם למינימום קיום עסק ללא רישיון :
- 1) ייזום הסברה מצד העירייה שתעודד בעלי עסקים לקבל חוות דעת מקדמית על הדרישות לפני פתיחת עסק, כדי לאפשר לתכנן מראש את הוצאות ההקמה ולא להוציא כספים מיותרים.
 - 2) הוספת מפקח רישוי ושיפור המחשוב.
 - ח. בנספח א' לדו"ח - פורטו תיקי רישוי עסקים שנבדקו כמדגם ע"י הביקורת.

13. מיחשוב רישוי עסקים

- א. להלן עיקרי הבעיות במחשוב המחלקה :
- 1) כאמור לעיל מחשוב תהליכי רישוי עסקים לקוי מהשלב ההתחלתי לקבלת רישיון עסקים שלב החידוש והבקרה.
 - 2) המערכת אינה פועלת ON LINE ואין אפשרות לקבל התפתחות כלשהי באמצעות המחשב, מאחר ואינה מתעדכנת באופן שוטף.
 - 3) בנוסף אין הידע לעובדי המחלקה להפיק דוחות ונתונים באופן עצמאי.
- ב. ליתר ביטחון לקראת סיום עבודת הביקורת, הופקו 4 דו"חות מחשב על רישוי עסקים, באמצעות האחראי על התמיכה מטעם חברת אוטומציה ברשות, מהם עולה שוב, שהרישום אינו עדכני ולא ניתן להסתמך על נתוני הדיווח כלהלן :

- 1) עסקים לא מבוטלים, לפי תאריך פקיעת הרישיון – 1550 תיקים
 - א) כ- 350 לא מצויין לגביהם תאריך פקיעה.
 - ב) עסקים שכבר לא קיימים.
 - ג) עשרות עסקים שרישיונם פג לפני שנתיים עד 13 שנה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(6/32- 1/1710)

- (2) עסקים שתוקף רישיונם פג לפני 1.1.2012 – 23 תיקים :
ברשימת העסקים נכללים עסקים שרישיונם פג בשנת 1999
(א) 4 מהם עסקים לא קיימים.
(ב) 3 עסקים שכל תהליך החידוש הסתיים למעט נושא
כיבוי אש.
(ג) 1 הליך משפטי.
(ד) 1 עסק שלא דורש רישיון.
(ה) 12 עסקים נושאי רישיון עד 31.12.12 ולקראת חידושם
ל- 2013.
(ו) 2 בהליך חידוש.
(3) עסקים בעלי רישיון זמני – 19 תיקים :
(א) 3 עסקים לא קיימים מזה שנים.
(ב) 14 קייטנות שרישיונם פקע בשנים 2007 – 2010.
(ג) 1 אירוע חד פעמי שפקע ב- 2010.
(ד) 1 יריד מזון שרישיונו פקע ב- 2010.
(4) עסקים בעלי היתר זמני – תוקף ההיתר הזמני פג בין מרס
2008 לספטמבר 2012 – 10 תיקים :
נמצא שהמערכת אינה מעודכנת 2 מהם נמצאים בהליך רישוי
לחלק הוצא כבר רישיון (לא נבדקו כל התיקים).
המסקנה החוזרת מ- 4 הדו"חות הנ"ל שנתונים נאספים במערכת
ללא עדכון באופן שוטף.
ג. לדעת הביקורת, חיוני להשקיע בשיפור ביצועי תוכנת רישוי העסקים
המופעלת ובהשתלמות עובדי המחלקה כדי שיוכלו להפעילה כראוי.
במצב הנוכחי אין מידע עדכני בסיסי הדרוש על העסקים וכל נתון
המתבקש מחייב עבודה ידנית ולא ניתן לבצע בקרה נאותה על
המערכת.

14. דגימת מים

- א. דגימות מים מתבצעות כמשימה מיוחדת, שאינה קשורה ברישוי
עסקים. הדגימות נלקחות בכ- 62 נקודות קבועות בעיר, מידי חודש.
בתוך נקודות אלו נכללות 7 בארות מים של העירייה. הנקודות
לדגימה נקבעות ע"י תברואני המחלקה בתיאום עם משרד הבריאות.
הדגימות נעשות בימים שני ורביעי ומועברות לבדיקת איכות המים
במעבדות במשרד הבריאות. בנוסף מתבצעות בדיקות בקטריאליות
אחת לחודש ובדיקות כימיות למי הבארות, אחת ל- 3 חודשים.
בדו"ח בדיקות בקטריאליות מתאריך 30.1.12 בדבר איכות מי
השתייה לחודשים ינואר – דצמבר 2011 נמצא כי המים ברחובות
טובים וראויים לשתייה.
ב. בנוסף, לדגימות בהנחיית משרד הבריאות, נלקחות דגימות מים
בבתים של תושבי העיר וזאת כתוצאה מתלונות התושבים
המתקבלות על איכות המים : טעם, ריח וצבע המים. בקיץ היקף
התלונות גבוה יותר ומכאן שבחודשי הקיץ היקף הדגימות גדול יותר.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(6/32– 1/1710)

- הביקורת התלוותה לדגימת מים עם תברואן ב- 4.6.12 שכללה:
- 1) דגימת מים מבארות בעיר: בשכונה בעיר ובמפעל.
 - 2) דגימות המים שנלקחו הוכנסו לצידנית עם קרחונים והוסעו למעבדה במשרד הבריאות באבו כביר. הערות הביקורת – הרכב לא תקין ולא מאוורר, דבר הפוגע באיכות הדגימה. (בספטמבר 2012 סופק רכב תקין).
 - 3) תוצאות הבדיקות המעבדתיות מגיעות למחלקה ואם איכות המים נפגמת, מודיעה המחלקה על התוצאות למחלקת המים לפעולה. בו בזמן מתבצעות דגימות חוזרות עד אשר איכות המים חוזרת להיות טובה. במקרים שאיכות המים נפגעת מאוד והמים אסורים לשתיה, כגון: קוליפורמים צואתיים, ננקטים צעדים מידיים, באמצעות מחלקת המים ע"י מתן הנחיות להרתחת המים ע"י התושבים באותה רשת מים.
- ג. עפ"י דו"ח המעבדה המחוזית משרד הבריאות שהונפק ב- 30.1.12 עבור דו"ח לשנת 2011 נדגמו 824 בדיקות בקטריאליות במי השתייה בעיר, מתוך 832 שתוכננו. על פי תוצאות הדו"ח, המים ברשות ראויים לשתיה.
15. שתוף פעולה עם אגפים ומחלקות אחרות בעירייה
- א. קיום מקור של נתונים על עסקים לצורכי תשלום ארנונה ונתונים בהנדסה על מבנים חדשים כעסקים, יכול לסייע למחלקה באיתור עסקים הפועלים ללא רישיון.
 - ב. הביקורת בדעה שמחלקת רישוי עסקים צריכה לקבל דיווחים שוטפים ממינהל כספים, ממינהל הנדסה ומהפיקוח העירוני, כדי להביא לידי כך שמס' העסקים ללא רישיון יגיע למינימום. חשוב לציין כי מח' רישוי עסקים אינה מטפלת בבקשה לרישיון עסק, בטרם ניתן אישור מאגף המיסים שהעסק משלם ארנונה.
 - ג. הביקורת משוכנעת שהצלבת נתונים תביא תועלת לא רק למח' רישוי עסקים אלא גם לאגפים אחרים (מיסים, גזברות והנדסה), וחשוב למצוא דרך ליישמה (הדבר הומלץ כבר בדו"ח ביקורת קודם מ- 2002).
16. כ"א ואמצעים לביצוע הבקורות על רישוי עסקים ודגימות מים
- א. הבקרה על חוק רישוי העסקים מוטלת על מחלקת רישוי עסקים. במחלקה מופעלים 3 תברואנים. מתוכם שני תברואנים מבצעים גם דגימות מים הדורשות זמן עבודה רב. (20% של שני עובדים).
 - ב. בסה"כ מאושרות 3 משרות, לביצוע כל מטלות הפיקוח והמעקב על כ- 2000 עסקים פעילים.
 - ג. הגידול הדמוגרפי וכתוצאה גם הגידול בעסקים, רק מחריף את הצורך בביצוע הבקרה, החשובה לבריאות הציבור ואיכות הסביבה.
17. מעקב אחר ביצוע המלצות דו"ח ביקורת קודם
- א. למעשה לא חל שיפור בפעילות המחלקה מאז הדו"ח הקודם לפני 10 שנים, למעט הקצאת רכב למחלקה שבוצע במהלך חודש ספטמבר 2012 דבר ששיפר את הבקרה ואת "דגימת המים".
 - ב. מנהלת המחלקה מסבירה את האמור בחוסר אמצעים – כ"א ומיחשוב.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(6/32– 1/1710)

מסקנות

18. תהליך קבלת רישיון לעסק
- א. הרישום במחשב מתחיל רק לאחר תשלום אגרת הרישיון, בעוד שמעקב המחלקה במחשב, צריך להתחיל מאז גילוי העסק ללא רישיון.
- ב. עסק מתחיל לפעול כעסק לכל דבר למרות שאין לו רישיון. פעולה בניגוד לחוק, שיכולה להמשך שנים עד להשלמת הדרוש לפעול כעסק עם רישיון. בכל התקופה הארוכה האפשרית הזאת פועל העסק באופן העלול לסכן את בריאות הציבור ולפגוע באיכות הסביבה, חסר בטיחות ופועל בניגוד להוראות למניעת שריפות ועוד.
- ג. אי קיום בקרה הדוקה מטעם המחלקה על העסק, לשם קיצור תקופת ההמתנה לקבלת הרישיון.
19. תהליך חידוש הרשיונות לעסקים
- א. לפי נתוני המחלקה רק 148 עסקים היו טעונים חידוש רישיון בשנת 2012 ונכון ל- 20 אוגוסט 2012 נותרו רק 12 עסקים בתהליך חידוש. בדו"ח המחשב שהופק לאותו תאריך נותרו 325 עסקים שרישיונם טרם חודש.
- ב. בדיקה חוזרת נעשתה בסוף שנת העבודה. הופקו דו"חות עדכניים מהם עולה שרישומי המחשב אינם עדכניים ואין אפשרות להסתמך עליהם. מדובר בהפרשים גדולים המשבשים את נתוני המערכת ואינם מאפשרים מעקב וניהול תקינים.
20. הבקרה על רישוי עסקים
- א. אין תוכנית עבודה לבקרה של המחלקה על חוק רישוי עסקים. אין ביטחון שבוצעה ביקורת ובקרה בעסקים השונים במשך שנים. הבקרה מקרית ואין רישום מסודר עליה ואם קיימת בקרה היא מבוצעת ידנית, למרות שקיימים כלים מיחשביים לביצוע, שאינם מנוצלים.
- ב. חסרה הצלבת נתונים לצרכי בקרה עם אגף המסים ומעקב על ביצוע שינויים במבני העסקים לצרכי רישוי.
- ג. מערכת האכיפה אינה מופעלת בזמן ובמהירות הנדרשת למניעת החריגות בחוק.
21. מיחשוב רישוי עסקים
- א. מיחשוב תהליכי רישוי עסקים לקוי מהשלב ההתחלתי, מתהליך לקבלת הרישיון ועד לביטולו.
- ב. המערכת אינה פועלת **ON LINE** ואין אפשרות לקבל תמונת מצב נכונה, באמצעות המחשב, מאחר ואינה מתעדכנת באופן שוטף, הנתונים נאספים ללא עדכון המערכת.
- ג. לעובדי המחלקה אין הידע להפיק דו"חות ונתונים באופן עצמאי.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(6/32– 1/1710)

22. עסקים הפועלים מהבתים ללא רישוי
המחלקה אינה נוהגת להיכנס לבתים פרטיים ולבדוק את העסקים הפועלים בתוכם, עסקים אלו עלולים לסכן בריאות ובטיחות הציבור.
23. שיתוף פעולה עם אגפים ומחלקות אחרות בעירייה – נתונים הדדים בין מנהל הכספים, מנהל ההנדסה, הפיקוח העירונית לבין מחלקת רישוי עסקים, עשויים להועיל במידע הדדי, ולמחלקה בעיקר באיתור עסקים הפועלים ללא רישיון.
24. כ"א ואמצעים לביצוע פעילות המחלקה – נושא הבקרה מבחינת כ"א והמחשוב הנם קריטיים לשינוי מצב תפקודה של המחלקה.
25. מעקב אחר ביצוע המלצות דו"ח ביקורת קודם – למעשה לא חל שיפור בפעילות המחלקה מאז הדו"ח הקודם לפני כעשר שנים, למעט הספקת רכב למחלקה, ששיפר את הבקרה ואת דגימות המים.

המלצות

26. תהליך קבלת הרישיון – מומלץ:
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.
27. תהליך חידוש הרשיונות לעסקים – מומלץ:
א. לפעול בחודשים ספטי – אוק' לחידוש כל הרישיונות לשנה החדשה, באופן שלא ישארו רשיונות שלא חודשו.
ב. לשקול הטלת סנקציות נגד סרבני החוק, כל בעל עסק שלא מחדש רישונו לא יוכל לקבל שרותים אחרים בעירייה.
ג. לעדכן את נתוני החידוש במחשב באופן שניתן יהיה לקבל תמונת מצב אמיתית על רשיונות שלא חודשו.
28. הבקרה על רישוי עסקים – מומלץ:
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), להצלב 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.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(6/32– 1/1710)

29. מיחשוב רשוי עסקים – מומלץ :
- א. לוודא ניקוי המערכת מכל הרישומים שאינם רלוונטים ולהביא לעידכונם, 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**.
30. עסקים הפועלים מהבתים ללא רישיון – מומלץ : לאתר דרך משפטית שתמגר התופעה של פעילות העסקים בניגוד לחוק מהבתים.
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 מבקר העירייה

(6/32– 1/1710)

נספח א' – לקט דוגמאות מקריות על עסקים טעוני רישוי שנבדקו ע"י הביקורת

1. תיק מס' רישיון 2250 – אולם אירועים

סיכום:

- א. תהליך הרישוי נמשך כשנתיים
- ב. למרות שהייתה חו"ד מקדמית, משרד הבריאות לא אישר את הרישיון.
- ג. העסק מבקש בתאריך 11.4.10 שמח' רישוי יבואו לבדוק את תיקון הליקויים. ביקורת המח' מתבצעת בתאריך 4.5.11, כלומר כעבור שנה.

2. תיק מס' רישיון 1461 – מפעל לייצור ביטון

סיכום:

- א. המפעל היה ללא רישיון מאז 1980 (פרוט בדו"ח ביקורת קודם משנת 2002) עד 11/2002 לפי הדו"ח לא היה לו רישיון עסק.
- ב. המפעל קיבל רישיון בפועל ב- 9.5.2010 מכאן שהמפעל היה ללא רישיון משנת 1980 דהיינו 30 שנה. יש לציין כי לא הוגשה תביעה משפטית לאורך כל התקופה.
- ג. לפי הרשום בתיק מתגלה כי מטרדי האבק קיימים גם לאחר קבלת הרישיון.

3. תיק רישיון מס' 329 – מסעדות

סיכום:

- א. העסק פעל ללא רישיון למעלה מ- 6 שנים (2005-2011).
- ב. במשך כל התקופה לא הוגשה תביעה משפטית כנגד הפעלה ללא רישיון.
- ג. לא ברור מדוע לא הונפק רישיון, עשרה חודשים בשעה שהיו כל האישורים – (2/11-12/11). מנהלת המחלקה הסבירה שהרישיון לא הוצג מאחר ולא היה אישור כבאות.

4. תיק רישיון מס' 895 – אולם אירועים ושמחות

סיכום:

- א. העסק פעל כשנתיים ללא רישיון – (יולי 2005 עד יולי 2007)
- ב. בעסק יש מס' פריטים שמחייבים רישוי נפרד.
- ג. משקאות משכרים שחידושם כל שנה
- ד. מסעדה שחידוש רישיונה כל 3 שנים.
- ה. ליקויים בכיבוי אש שנתגלו ב- 2010, ב- 2/2011 טרם תוקנו.
- ו. זוהי דוגמא לעסק שפועל ללא רישיון שנתיים ויש סכנה לפגיעה בבריאות הציבור.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(6/32– 1/1710)

5. יריד האיכרים

- א. יריד האיכרים פועל מתחילת שנת 2002, מידי שבוע בימי שישי, כ- 19 דוכנים לממכר מזון ואוכל מוכן בקניון רחובות. במקום נמצא טכנאי מזון הפועל מטעם החברה שמנהלת את יריד הדוכנים. טכנאי המזון מבצע דגימות מזון ומדווח ביום א' למשרד הבריאות בדבר תוצאות הדגימות עם העתק למח' רישוי עסקים.
- ב. הדוכנים אינם מייצרים אלא מוכרים אוכל מוכן בלבד וחייבים להציג רישיון יצרן למח' רישוי עסקים ולמשרד הבריאות. דוכן שאינו מציג רישיון יצרן אינו יכול למכור ביריד.
- ג. ביקורת תקופתית, נערכת ע"י תברואן מח' רישוי עסקים וכמו כן ע"י נציג משרד הבריאות.
- ד. היריד פועל בבקרה שוטפת של מח' רישוי עסקים, עם רישיון.

הערה : הדוגמאות מצביעות על חוסר האונים באכיפת החוק, תופעה שקיימת שנים רבות וטרם נמצא פיתרון חוקי לכך שלא יפעלו כלל עסקים ללא רישיון.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 7/32

צריכת חשמל

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(7/32 – 1/1710)

דו"ח ביקורת מס' 7/32 - צריכת חשמל

1. כללי

השימוש בחשמל ברשות המקומית הינו מחויב המציאות כמו בכל אורחות החיים.

קיימת חשיבות רבה בטיפול ובהעלאת המודעות לשימוש יעיל בחשמל הן מההיבט הכספי והן מההיבט של התייעלות סביבתית, דהיינו, חסכון באנרגיה ע"י הקמת מבנים ומתקנים בעלי הפסדי אנרגיה נמוכים (בידוד למשל) ו/או ניצול אנרגיה טבעית, כגון אנרגית השמש (לחימום או יצירת חשמל), ו/או ניצול הגרביטציה ליצירת לחץ מים (במקום משאבות לחץ), וכדומה.

מההיבט הכספי והחסכון השוטף יש לבצע מעקב שוטף על צריכות החשמל של הצרכנים השונים, בקרה על שימוש נכון במתקנים ע"י ניתוק מתקנים צורכי חשמל בזמנים שאין בהם פעילות. בחינה להתפתחויות וחידושים טכנולוגיים של מתקנים, לשימושים השונים (למשל נורות בעלות ניצולת אנרגיה גבוהה, או מנועים עם הפסדי אנרגיה נמוכים).

בגלל חשיבות הנושא, מאיישים כיום ברשויות ובארגונים גדולים, ממוני אנרגיה, שאמורים לבחון ולהמליץ כיצד ניתן ליעל את צריכת החשמל שצורכת הרשות המקומית.

עיריית רחובות היתה ערה לחשיבות החסכון באנרגיה, ומינתה לטיפול בנושא הנדסאי שמוגדר כממונה על מקלטים הג"א, ואנרגיה שבאחריות העירייה. מטרת הביקורת לבחון את המודעות והטיפול בנושא האנרגיה החשמלית לשם התייעלות אפשרית בתחום זה.

הביקורת מודה לממונה על האנרגיה על עזרתו ושיתוף הפעולה בביצוע ביקורת זו.

2. סקרי אנרגיה

נתונים על צריכת החשמל למתקני העירייה השונים נאספים כיום באופן שוטף ע"י חברת גדיר.

את הנתונים הנאספים מעבירה החברה לעירייה בחתכים שונים, כגון בהשוואה לשנים קודמות, בהשוואה לחודש מקביל בשנה קודמת, פרוט קנסות בגין מקדם הספק נמוך והתראות על צריכה חריגה של צרכנים מסוימים לעומת צריכות קודמות וכדומה.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(7/32 – 1/1710)

להלן טבלה המציגה נתוני צריכה לא מבוקרים באלפי קווטש לשנת 2011, ומדגם לעלויות של קבוצות צרכנים * (הנתונים נאספו מדוחות שונים ויתכנו סטיות לא משמעותיות).

אלפי קווט"ש	% שינוי לעומת 2010	עלות באש"ח 2011	
3965	- 2.1	1877	בארות
1291	- 8.3	לא התקבל פרוט	ביוב
429	- 3.3	229	רמזורים
7479	+ 1.2	3298	מאור רחובות
975	+ 8.4	636	גני ילדים
5735	+ 5.2	3201	בתי ספר
1581	3.1	699	בניין העירייה
1609	7.2	לא התקבל פרוט	מתנ"סים
3446	לא התקבל פרוט	לא התקבל פרוט	שונים
26510	- 3.1	13,621	**סה"כ

** בדו"ח אחר של חברת גדיר הוצגה סה"כ צריכת החשמל לשנת 2011 של 27,360 קווט"ש, דהיינו, חוסר התאמה של 3.3%; חוסר התאמה מסוג זה מצביע על הצורך בבדיקה ובהכנת דו"ח סקר אנרגיה **מעמיק** כל שנה, לשם לימוד הגורמים לשוני הנתונים והשפעתם למסקנות שניתן ליחס לכל קבוצות צרכנים.

מעקב פרטני על הנתונים ע"י הצרכנים הבודדים אמור למנוע תשלומי יתר בגין התחברויות פרטיזניות לרשת החשמל העירונית, שימוש לא יעיל במתקני החשמל, כגון אי ניתוק צרכנים בשעות לא פעילות, או להצביע על תוספת של מתקני חשמל אצל אותו צרכן.

הנתונים הסטטיסטיים שנאגרים כיום יכולים לשמש בסיס לתכנון התייעלות וחיסכון בצריכת החשמל, ע"י השוואת הצריכה בין צרכנים דהיינו, לעריכת סקרי אנרגיה שוטפים.

להלן דוגמאות לאופן עריכת הסקרים :
חישוב צריכת החשמל השנתית לתלמיד בהשוואה בין בתי ספר, בחינת צריכת החשמל לתלמיד גני ילדים, בהתייחס לשעות הפעילות, או שטחי הרצפות וכד'. בחינת צריכת החשמל בין מרכזות תאורת רחוב, בהתאם להספק הנורות המותקן בה ולעוצמת התאורה הממוצעת שמפיקים באותה מרכזייה. בדיקה פרטנית לשימוש בחשמל אצל צרכנים גדולים כגון אולמות הספורט הצורכים כ- 700 אלף קווט"ש בשנה. כפי שראוי לבחון כיצד נחסכו 8.3% תצרוכת חשמל בנושא ביוב.

בחינת הנתונים בחתכים השונים, תאפשר לאתר אופציות לשיפור לחסכון במתקנים שעובדים ביעילות פחותה מאלה החסכוניים יותר. ההמלצות למימוש החסכון עשויות להיות בהבטים משמעותיים, כגון הקפדה על צריכה מבוקרת של תאורה ומזגנים במוסדות, או המלצות התקנת ציוד לפיקוד אוטומטי על מתקנים, כגון ניתוק מזגנים כל משך זמן קבוע, או התקנת שעונים אסטרונומיים בתאורת רחובות וכו'.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומו של המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה, אסור עפ"י הוראות סעיף 170(ג) ו-334א לפקודת העיריות. המפרסם מסמך ביקורת כאמור דינו מאסר שנה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(7/32 – 1/1710)

לאחר בחינת ההמלצות שיופקו כאמור מעיבוד נתונים והשוואתם, יש לבחון עלות-תועלת למקרים של תוספת או החלפת ציוד בקרה. יש לקבוע אמת מידה לתקופת החזר השקעה, תוך הבאה בחשבון את דרכי האחזקה של הציודים שיוקנו.

מבחינה ארגונית, מאחר ומומלץ שכל צרכן פרטני יבחון את חשבונות החשמל שהוא מקבל, לאמץ שיטה לתרום חלק מהחסכון שיושג לרווחת הצרכנים, למשל רכישת מתקנים לגנ"י, או ארגון מופעים לילדי בתי ספר וכדומה.

שיטה דומה מבוצעת ברשויות שהפעילו תוכניות ניהול עצמי בבתי ספר. המלצת הביקורת להכין בשיתוף הצרכנים והחברה החיצונית שעוסקת בעיבוד נתונים את הקריטריונים, והנתונים שידרשו לשם עריכה שנתית של סקר אנרגיה, לשם גיבוש המלצות לשיפורים.

בקרה שוטפת

3.

דו"חות על צריכת החשמל החודשית מועברת כאמור מחברת גדיר לממונה על האנרגיה, כאשר צריכות חריגות מועברות אליו בהתראה מיוחדת. כמו כן מועבר אליו דו"ח על קנסות בגין מקדם הספק נמוך (COS.F). הממונה על האנרגיה, הציג לביקורת דוגמאות לטיפול בחריגים כגון:

א. פניה למנהל המתנ"סים בעיר למטרת בדיקה של צריכה יחסית גבוהה של החשמל בחלק מהמתנ"סים.

ב. הזמנת טיפול לשיפור מקדם ההספק במספר בתי ספר ומתנ"סים. היוזמה לשיפור מקדמי ההספק ראויה, אולם הזמנת הטיפול במתקנים קיימים בשטח ראוי היה שתבוצע באמצעות אגף התחזוקה, שאמור לתחזק את מבני הרשות. הממונה על האנרגיה מסר לביקורת, שלאור נתק היחסים שנוצר עם אגף התחזוקה, הוא נאלץ לטפל בנושא בצורה ישירה, לטובת הענין (העירייה).

פרוט לענין יחסי העבודה ראה בפרק בקרים לחסכון באנרגיה.

ג. הממונה על האנרגיה עוסק בין היתר בהכנת תחשיבים לחיוב שוכרים של נכסי עירייה לשוכרים המשתמשים בחשמל המשולם ע"י העירייה, לשם כך מתבצעת עבודה משותפת עם אגף הנכסים. מומלץ להגדיר נוהל כתוב בנושא השכרת מבני עירייה תוך התייחסות לשימוש בחשמל.

בקרים לחסכון באנרגיה לתאורת רחובות

4.

א. ביוזמת הממונה על האנרגיה, פרסמה העירייה מכרז פומבי 22/2005 להתקנת בקרי תאורה במרכזיות תאורה. הבקרים שנבחרו לשימוש פעלו ע"י הורדת מתח העבודה של מרכזיות תאורת הרחוב בתוך התחום המותר להחלשת עוצמת התאורה. העקרון שנקבע בחוזה לגבי תשלום עבור הבקרים ואחזקתם, התבסס על עמלה בשיעור שיוצק ע"י הזוכה מתוך חסכון שנתי בצריכת החשמל של המרכזיות בהן יוקנו הבקרים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(7/32 – 1/1710)

לטענת הממונה על האנרגיה, כבר מתחילת כניסה ההסכם, עם הזכיין לתקופו, התגלו ניגודי אינטרסים בין אגף התחזוקה בעירייה, האחראי לתחזוקת התאורה בעיר, לבין הממונה על האנרגיה.

הטענות היו שקיימים שיבושים שלא תוקנו בקצב מניח את הדעת בחלק מהמנורות בחלק מהמרכזיות (בעיקר בקצוות המרוחקים של המעגלים), והפתרון של אנשי האחזקה היה לעקוף את אספקת הזרם מהבקרים, במקום לדאוג לביצוע תחזוקה נאותה של המערכות. עקב חוסר התקשורת והתאום בין שתי היחידות העירוניות הנ"ל (הממונה על האנרגיה ואגף התחזוקה), נפסקה בהדרגה פעילותם השוטפת של חלק ניכר מ- 31 מהבקרים שהותקנו בתחילה. מדידת החסכון בצריכת החשמל לא בוצעה בהתאם לתנאי החוזה, בטענה שבמרכזיות נערכו תוספות ושינויים של הפנסים, שלא דווחו ע"י אגף התחזוקה, כך שנאלצו לנקוט בשיטה של מדידת הצריכה ביממה בכל מרכזיה אחת לתקופה כשהיא פועלת עם הבקר וללא בקר כשהפרש שימש בסיס להתחשבות 52% לעירייה ו- 48% לקבלן. הממונה על האנרגיה הציג לביקורת טבלת תשלומים לקבלן לאורך השנים ממנה עולה התמונה של ירידה מתמדת בחסכון, כתוצאה מאי שיתוף פעולה באחזקת מערכות הבקרה.

להלן נתוני החסכון שגם שימש כבסיס לתשלומים לקבלן :

שנה	אלפי קו"ט"ש לשעה	חסכון לעירייה באש"ח
1	749	156
2	517	108
3	357	74
4	315	66
5	283	59
חצי שנה 6	132	27
סה"כ		490

* מחושב על פי 40 אג' כולל מע"מ לקו"ט"ש בממוצע

מהנתונים ברורה באופן מוחלט הירידה בשימוש הבקרים כאשר במקום חסכון שנתי תיאורטי של למעלה מ- 150 אש"ח הסתפקה העירייה בחסכון של כ- 60 אש"ח לשנה בלבד, או במלים אחרות, אילו היו ממשיכים לתחזק את מערך הבקרים באופן יעיל לאורך התקופה של 5 1/2 שנים העירייה היתה חוסכת 350 אש"ח נוספים. הביקורת מוצאת את אגף התחזוקה שהיה אמור לדעת הביקורת להיות אחראי לתפעול תאורת הרחובות באמצעות הבקרים שהותקנו, כגורם שהוריד מעצמו את האחריות, בטענותיו שהאחראי למצב היה הממונה על האנרגיה. מאידך גיסא, ההשלמה מצד הממונה על האנרגיה עם המצב, ואי העלאת הנושא בפני מנכ"ל העירייה וראש העירייה, וגם חוסר בתגובה מצד הקבלן, שגם כן לכאורה לא זכה בעמלה המקווה, מעלים שאלות קשות להתהוות המצב.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(7/32 – 1/1710)

הביקורת מציינת שלמחלקת החשמל באגף התחזוקה, אין רשום אינוונטר מסודר של הפנסים המחוברים בכל מרכזיה, (למעט רשימה שהוצגה לגבי שדרוג שנעשה לאחרונה לכ- 1300 פנסים), סוגיהם וכי, כך שהשינויים שאמורים היו להיות מדווחים באופן שוטף לגבי צריכות חשמל כתוצאה מתוספת פנסים, לא ניתן היה לקבל ולכן בוצעו בדיקות החסכון בדרך השונה מזו שנקבעה בהסכם.

מנהל מחלקת חשמל באגף התחזוקה, טען בפני הביקורת שזה לא מתפקידו לטפל בחסכון באנרגיה, עיקר תפקידו לתת תאורה ברחובות.

ב. בהתאם להסכם, העירייה זכאית לקבל לרשותה ולהפעיל את הבקרים לאחר סיום החוזה הראשוני, ע"י תשלום עמלה של 5% מערך הבקרים תוך קבלת תחזוקה עבורם מהקבלן, כאשר כל החסכון הינו של העירייה.

לאור מערכת היחסים בין הממונה על האנרגיה ואגף התחזוקה, לא נבדקה כלל אופציה זו.

הביקורת מציינת שבעיריית פי"ת מופעלים מזה שנים רבות בקרים של אותו קבלן על בסיס תשלום מהחסכון, כאשר קיימת שביעות רצון מלאה מהמערכות המותקנות שם.

הביקורת מציינת שמצבים מסוג זה יש להביא לידיעת הנהלת העירייה, ולא יתכן שהעירייה תפסיד כספים כתוצאה מסכסוכים אישיים בין בעלי תפקיד.

יצור חשמל ע"י אנרגית השמש

5.

הממונה על האנרגיה, הציג בפני הביקורת פרויקט לניצול אנרגית השמש ע"י התקנת תאים פוטוולטאים.

הרעיון היה להשכיר את גגות המבנים הציבוריים השייכים לעירייה (בתי"ס), ליזמים, שיתקינו ויתפעלו מתקנים להפקת אנרגיה חשמלית שצורכת העירייה, כאשר למעשה שכר הדירה יהיה לכאורה פקטור להקטנת ההוצאות לאנרגיה חשמלית. בעקבות הרעיון פורסם מכרז פומבי 6/2011 המגדיר את תנאי ההתקשרות של היזם שיזכה במכרז, כאשר הזוכה יהיה מציע שישלם את הסכום הגבוה ביותר עבור כ- 20 גגות שהועמדו לצורך הפרויקט.

ההיקף של דמי השכירות השנתיים מסתכם בכ- 1/2 מליון ₪, לתקופה של 20 שנה. מעיון בחוזה שנחתם נמצא שדמי השכירות הוגדרו על בסיס תעריף החשמל שישולם ע"י חברת החשמל. מאחר וטרם הגשת ההצעות השתנה התעריף שהיה ידוע בעת פרסום המכרז, נערך סיור קבלנים ופורסם מסמך הבהרות לפיו בסיס החשוב של שכר הדיור משתנה לתעריף החדש שפרסמה חברת החשמל. המציעים נדרשו להגיש את הצעתם על בסיס ההבהרות. משום מה, בהסכם שנחתם לאחר מכן מופיעים כל פרטי המכרז הראשוניים ואין כלל איזכור לכל השינויים שנערכו לאחר מכן.

לדעת הביקורת יש כאן תקלה של המערכת המשפטית שלא דאגה למען הסדר הטוב לעדכן בהסכם שנחתם את השינויים ו/או לציין קיום מסמכים נוספים שצורפו למכרז, למניעת אי הבנות בעתיד (חוזה ל- 20 שנה).

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(7/32 – 1/1710)

שנאים אלקטרוניים

6.

מנהל מחלקת החשמל מסר לביקורת שבמסגרת הפעילויות שמבצע אגף התחזוקה בתאורת הרחובות, נשקלת האפשרות להתקין בפנסים עם נורות נל"ג שהותקנו רק לאחרונה (במקום פנסי כספית מיושנים), כ- 150 שנאים אלקטרוניים שמתפקידם לגרום לחסכון באנרגיה (במקום בקרים). העלות של כל שנאי שאמור להיות מותקן בכל פנס מגיע לכ- 750 ₪ והכוונה היתה להשתמש בתב"ר שאושר לצורך החלפת הפנסים. הביקורת ביקשה לבחון האם במפרט הכמויות במכרז התב"ר הנ"ל מופיעים שנאים אלקטרוניים, ונמצא שלא נמצאים כאלה.

לבקשת הביקורת לקבל תחשיב כדאיות (עלות תועלת) בהתקנת שנאים אלה, הוצגה בפני הביקורת המלצה כללית של יועץ חשמל. הביקורת ביקשה יותר פרטים ונתונים לאופן חישוב ההמלצה, אך היועץ סירב לפרט.

גם פניה נוספת של מבקר העירייה למנהל אגף התחזוקה, להציג פרטים ונתונים על הזמנת משנקים שלטענת מנהל מח' חשמל סופקו והותקנו, כגון הצעת המחיר הפורמלית, חשבון הספק וכולי לא נענו. הביקורת מציינת שהזמנת שנאים אלקטרוניים, בסכום של למעלה מ- 100 אש"ח מחייבים הליכי רכישה לפי פקודת המכרזים, והשימוש בהזמנת עבודה/שרותים באם נעשתה, במקום בהזמנת רכש, חורגת מסדרי מינהל תקינים, על כל המשתמע מכך. במקרה שכך נעשה בפועל, קיימת כאן חריגה מסמכות וצורך בבחינת הליכי רכש באמצעות הזמנות שרותים. הביקורת מציינת שבמהלכה, ובמקביל וללא קשר נבחנה סוגית החסכון באמצעות שנאים אלקטרוניים ע"י הממונה לאנרגיה, ובבדיקה שנערכה טלפונית עם נציג ספקי השנאים האמורים נמסר שתקופת החזר ההשקעה הינה כ- 5 שנים ולא 3.5 כפי שטען יועץ החשמל הנ"ל.

שימוש בהתקנים לחסכון באנרגיה

7.

במהלך הביקורת אצל הממונה על האנרגיה נמסר כדלהלן:

- א. למזגנים הפרטניים (כגון כיתות בתי ספר וגני"ל) קיימים מפסקים אוטומטיים כל שעה או שעתיים. לשאלת הביקורת האם נערכות ביקורות שאכן מותקנים מפסקים כנ"ל מאז שנערך סקר עליו מתבססת האינפורמציה לפני כ- 5 שנים, ניתנה תשובה שלילית וכל הדבר באחריות מחלקת חשמל.
- הביקורת ממליצה שיוכן שאלון שיופץ לאבות הבית ולגננות לדווח על מספר המזגנים וחיבורם למפסקים כנ"ל.
- ב. נבחנים חידושים של ציודים כגון מנועים למערכות מיזוג חסכני אנרגיה חשמלית, על בסיס חיפוש יזמים שיסכימו להשקיע בציוד על סמך השתתפות בפירות החסכון.
- ג. נבחנים חידושים כנ"ל לשימוש בתאורת רחוב כגון ע"י נורות LED.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(7/32 – 1/1710)

8. סיכום והמלצות

- א. העירייה בוחנת את צריכת החשמל במתקניה השונים, באמצעות חברה חיצונית המדווחת על חריגים המשמשים לבחינה פרטנית של השימוש של צרכן ספציפי.
- 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.
- ג. הביקורת מצאה אי התאמות בדווחי החברה החיצונית, שמחייבים בירור יסודי למקור היווצרותם, ועל מנת שהבקורות והסקר המוצע יוכנו על בסיס אמין ומוחלט.
- ד. הממונה על האנרגיה בעירייה פועל ליצירת חסכון בשימוש באנרגיה חשמלית, תוך בחינה שוטפת של ציוד ושיטות לחסכון באנרגיה, ביוזמתו פירסמה העירייה מכרזים בנושאי אנרגיה (בקרי תאורה, ושימוש בגגות מבני הציבור להפקת אנרגיה). בנושא הבקרים, מתברר שהמנעות מחלקת החשמל באגף התחזוקה, משיתוף פעולה ע"י הקבלן לתחזוקת המערכת הביאה לכאורה להשבתה של בקרים רבים ולחסכון מוקטן מהצפוי, ושהוכח בתחילת הפרויקט, בכ- 350 אלפי ₪. הביקורת מוצאת את התיחסות אגף התחזוקה ככזה שחסכון באנרגיה אינו לכאורה מתפקידו, וכי הוא מופקד רק לספק תאורה, שגוי לחלוטין ומחייב התערבות של הנהלת העירייה.
- הביקורת מלינה גם על כך שהנושא לא הועלה ע"י הממונה על האנרגיה בפני הנהלת העירייה בזמן אמת.
- 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.
- ו. מומלץ לבחון אפשרות להשתמש בחלק מהחסכון שיושג בצריכת חשמל, כתוצאה ממשמעת שימוש ביחידות השונות, למטרות הארגון המסוים. לדוגמה ברשויות מסוימות חסכון בתקציב חשמל שנתי לתחזוקה בבתי ספר בניהול עצמי, משמש לקידום רווחת אותם בתי"ס.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת

מס' 8/32

השרות הפסיכולוגי –
חינוכי (שפ"ח)

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

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

כללי

1. השירות הפסיכולוגי-חינוכי (שפ"ח) ברשויות המקומיות מיועד לתלמידים, להורים, לצוותי החינוך בגני הילדים/בתי הספר ולגורמים הקהילתיים. מדיניות הפעלת השפ"ח נקבעת ע"י השירות הפסיכולוגי-ייעודי (שפ"י) במשרד החינוך, בשיתוף ובתיאום עם המרכז לשלטון מקומי. הביצוע בכל אחת מהרשויות הוא בהתאם למיפוי הצרכים והיכולת התקציבית המקומית. משרד החינוך מקצה תקני פסיכולוגים לכל רשות ומממן 68% מעלות כל תקן שהוקצה על ידו. השפ"ח ברחובות פועל כמחלקה במסגרת אגף החינוך והנוער.

2. מטרת הביקורת היתה לבדוק את היקף ומאפייני השירות שמקבלים לקוחות השפ"ח בעיר, ואת ההיערכות האירגונית-מינהלית של השפ"ח. כמו כן נבדקה פעילותו של השירות הפסיכולוגי המורחב (שפ"מ).

3. לצורך הביקורת נערכו הפעולות הבאות:

- שיחות עם: מנהלת השפ"ח; מנהלת היחידה לגנים (שהיא גם מנהלת היחידה ההתפתחותית); מנהלת היחידה לבתי"ס יסודיים (שהיא גם סגנית מנהלת השפ"ח ורכזת חירום); מנהלת היחידה לבתי"ס העל-יסודיים; מנהלת היחידה החרדית; רכזת תחום חינוך מיוחד (שהיא גם רכזת ועדות השמה בחטיבות); רכזת תחום פגיעות מיניות (שהיא גם רכזת תחום טיפול קבוצתי); רכזת תחום הדרכות (שהיא גם רכזת היחידה הקלינית); אחראית תחום השפ"מ; אחראי תחום מחשבים; מזכירות השפ"ח.
- בדיקת מסמכים הקשורים לנושאי הביקורת.

רקע

4. לפי תפיסת העבודה המקצועית של משרד החינוך, עבודת השפ"ח צריכה להתבצע על פני כמה רצפים, המייצגים את הדרך הרצויה:

- **רצף התפתחותי**
השפ"ח שואף לספק שירות לגילאי 3-18 ובחינוך המיוחד לגילאי 3-21. עם זאת בשלב זה ניתן שירות במרבית הרשויות המקומיות לגילאי 5-15 ובחינוך המיוחד לגילאי 3-21.

- **רצף אוכלוסיות**
עבודת השפ"ח מיועדות לתלמידים, לצוותים חינוכיים, להורים ולמשפחות ותוך שיתוף פעולה עם גורמים מקצועיים בקהילה התומכים במסגרות החינוך: מרכזי גיל רך, מתי"א, מרפאות לבריאות הנפש, קציני ביקור סדיר וכד'.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

- רצף מניעה-התערבות
סיוע לצוותי חינוך באיתור מוקדם של צרכים התפתחותיים, ובכלל זה פגיעות לסיכון, צרכים מיוחדים, משברי חיים וכד' והתערבות פסיכו-חינוכית מותאמת לצרכי הילד ומערכת החינוך.
התפיסה הקיימת כיום בעולם המערבי, והמקובלת על משרד החינוך בישראל, רואה במסגרת החינוכית מקור להשפעה על התפתחותם הרגשית והחברתית של ילדים.
5. הפעילות המקצועית והאירגונית של השפ"חים מעוגנת בהנחיות/הוראות ובחוקים, כשהעיקריים הם:
- חוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
 - הנחיות מקצועיות של השירות הפסיכולוגי-ייעודי (שפ"י) במשרד החינוך.
 - קוד האתיקה המקצועית של הפסיכולוגים בישראל (2004).
 - חוק הפסיכולוגים התשל"ז – 1977 (ותקנות מכוחו).
 - חוק חינוך מיוחד התשמ"ח – 1988.
 - חוק העונשין התשל"ז – 1977.
 - חוק הגנת הפרטיות התשמ"א – 1981.
 - חוק זכויות החולה – 1996.

ממצאים

6. תקנים
- א. משרד החינוך מקצה תקני פסיכולוגים לשפ"חים בכל הארץ והוא מממן 68% מעלות כל תקן שהוקצה על ידו (דרך הרשויות המקומיות). לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך תש"ע8/א) "מתווה השירות הפסיכולוגי-חינוכי", מתאריך 7.4.2010 (להלן: "חוזר מנכ"ל 2010"), המפתח להקצאת התקנים לשפ"חים ע"י משרד החינוך הוא:
- תקן אחד ל- 500 ילדים בגיל הגן (3-6) וכיתות א'.
 - תקן אחד ל- 1000 תלמידים בכיתות ב' – י"ב.
 - תקן אחד ל- 300 תלמידים בחינוך המיוחד.
- המפתח הנ"ל, לפי הסבר משרד החינוך, נקבע על בסיס השקלול של הממדים הבאים:
- יחס סביר בין צרכי האוכלוסיה ובין המשאבים הציבוריים.
 - הבחנה בין צורכי החינוך הרגיל והחינוך המיוחד.
 - צרכים התפתחותיים שונים ברצף הגיל.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(8/32-1/1710)

יחד עם זאת, בהמשך לקביעת מפתח הקצאת התקנים הנ"ל קובע משרד החינוך:

"ידוע כי קיים פער בין הגדרת התקן לבין צורכי השדה. כל הקצאה חדשה של תקנים תשאף לתיקוני פערים במידת האפשר. בשלב זה ישמש מפתח התקינה כמפתח עבודה מומלץ בכפיפות למגבלות התקציב".

ב. עפ"י מפתח התקינה הנ"ל, סה"כ מספר התקנים ממשרד החינוך לשפ"ח רחובות היה צריך להיות כדלהלן (שנה"ל תשע"ג):

שכבה	מספר תלמידים	תקן לפי מפתח	תקן בפועל
גן (מגיל 3) עד כיתה א'	8,580	17.16	
כיתות ב' – י"ב	18,380	18.38	
חינוך מיוחד	940	3.13	
סה"כ	27,900	38.67	18.62

מהטבלה לעיל עולה כי מספר התקנים המוקצים בפועל ע"י משרד החינוך (בעת הביקורת) לשפ"ח רחובות הוא 18.62, בעוד שלפי מפתח התקינה השפ"ח זכאי ל- 38.67 תקנים ממשרד החינוך, דהיינו: המשרד מקצה לעיריית רחובות כ- 48% מכמות התקנים לפי מפתח התקינה שהוא פירסם.

עיריית רחובות מקצה 3.75 תקנים לשפ"ח, והג'וינט מקצה 0.5 תקן (בנוסף ל- 18.62 תקני משרד החינוך) – ולפיכך סה"כ התקנים כיום הוא 22.87.

ג. להלן טבלת הקצאת התקנים לאורך מספר שנים:

שנת לימודים	תקן משרד החינוך	תקן עיריית רחובות	תקן ג'וינט	סה"כ תקנים
13-2012 תשע"ג	18.62	3.75	0.5	22.87
12-2011 תשע"ב	18.62	3.75	0.5	22.87
11-2010 תשע"א	17.87	3.75	0.5	22.12
10-2009 תש"ע	17.12	3.75	0.5	21.37
9-2008 תשס"ט	16.62	3.25	0.5	20.37
6-2005 תשס"ו	14.37	2.25	0.5	17.12
2002-2001 תשס"ב (הביקורת הקודמת)	14.37	2.25	-	16.62

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

מהנתונים לעיל עולה כי ב- 11 השנים האחרונות, הגידול בתקנים נבע בעיקר מתקני משרד החינוך. למרות הגידול הרב מאז במספר מסגרות החינוך, במספר התלמידים ובהיקף המשימות המוטל על השפ"ח (ראה גם סעיף 7 ב') – התקן העירוני בשנים אלה גדל 1.55- משרה בלבד.

יחד עם זאת יש לציין כי השפ"ח מקבל מהעירייה, ממשרד החינוך ומהגיוינט תקציבים להפעלת מספר תוכניות/פרויקטים ע"י פסיכולוגים, מעבר לתקנים הנ"ל, כגון: מרכז טיפולי לגיל הרך בקרית משה; ניהול 6 גני PDD; תוכנית מעג"ן-קשת בגני טרום-חובה; איבחון בשלות; איתור בגני חובה, ועוד (פירוט בהמשך הדו"ח).

ד. להלן השוואה לתקנים העומדים כיום לרשות שפ"ח רמת-גן, כדוגמה. מספר התלמידים בעיר זו נמוך מזה שברחובות, והעיר רמת-גן נמצאת בדירוג סוציו-אקונומי גבוה יותר. למרות זאת לרשות השפ"ח המקומי סה"כ 32 תקנים (לעומת 22.87 ברחובות), מתוכם 24 תקני משרד החינוך (לעומת 18.62 ברחובות), ו-81 תקני עירייה (לעומת 3.75 ברחובות).

7. היקף ועומק השירות

א. רקע

משרד החינוך מתיר למעשה לרשות המקומית לקבוע את היקף ועומק השירות, לפי סדרי העדיפות המקומיים. המשרד מפרסם מדיניות, עקרונות והנחיות כלליות – **אולם כל רשות היא הקובעת את מרכיבי השירות שהיא נותנת.**

עד לחוזר מנכ"ל 2010, משרד החינוך קבע "סל שירותים בסיסי", הכולל שירותי חובה; שירותים שמומלץ לכללם בעדיפות ראשונה; שירותים שמומלץ לכללם בעדיפות שנייה; וסל שירותים משלים (שלקבלתם יש צורך במקורות מימון נוספים, לרבות קניית שירותים ע"י ההורים). **שירותי החובה**, לפי החוזר הנ"ל, כללו:

- מתן הדרכה, ייעוץ וליווי לצוותי החינוך ולהורים.
- התערבות טיפולית ראשונית לילדים בסיכון.
- התערבות ראשונית (מערכתית ופרטנית) במקרי חירום.
- איבחון והערכה של ילדים בעלי צרכים מיוחדים (כמתחייב מחוק החינוך המיוחד), טיפול בתלמידים לקווי למידה וכל הפעולות הנגזרות מחוק החינוך המיוחד (השתתפות בועדות וכו').

החל מחוזר מנכ"ל 2010 בוטלה רשימת השירותים הנ"ל, דהיינו: אין הגדרה של "סל בסיסי" ושל "שירותי חובה". במקום זאת ישנה הצעה ל- 3 רמות שירות, כאשר כל רשות בוחרת את רמת השירות שהיא נותנת בהתאם למשאביה ובהתאם לסדרי העדיפויות המקומיים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

להלן פירוט הרמות:

רמה ג' (בסיסי):

מתן שירות פסיכולוגי ייעודי של:

- התערבות במצבי לחץ ומשבר/חירום.

- השתתפות בועדות השמה.

רמה ב'

נוכחות פסיכולוגית **חלקית וייעודית** במסגרת החינוכית, ושילוב הרובד

המערכתי והפרטני – תוך מתן קדימות למישור המערכתי. הפעולות:

- מתן ייעוץ למנהל (ובמידת הצורך לצוות החינוכי), עפ"י פנייה, הכולל

לפחות 3 מפגשי עבודה בשנה.

- השתתפות בועדות השמה.

- השתתפות בועדות שילוב בגיל הרך.

- התערבות במצבי לחץ ומשבר חירום.

- ייעוץ פסיכולוגי ראשוני למסגרות החינוך לנוכח אירועי סיכון חמורים.

רמה א'

נוכחות **סדירה** של פסיכולוג במסגרת החינוכית, שילוב של המישור המערכתי

והפרטני – תוך מתן קדימות למישור המערכתי, כשהשירות מיועד הן לצוותי

החינוך והן לתלמידים ולהורים.

הפעולות:

- ייעוץ, הדרכה וליווי למסגרת החינוכית.

- השתתפות בועדות עפ"י חוק.

- מתן הערכות פסיכולוגיות לילדים בעלי צרכים מיוחדים ו/או לילדים

בסיכון גבוה.

- התערבות פסיכולוגית טיפולית לילדים כנ"ל.

- מתן ייעוץ וטיפול להורים.

- התערבות במצבי לחץ ומשבר / חירום.

ב. איפיונים המשפיעים על הצרכים ברחובות

(1) ברקע של תיכנון העבודה ומיפוי הצרכים של השירות הפסיכולוגי-חינוכי

ברחובות נמצאים איפיונים מיוחדים ליישוב:

- קוטביות של האוכלוסיה (ממכון וייצמן ומפעלי הייטק עד שכונות

מצוקה רב דוריות).

- הטרוגניות משמעותית של צורכי התלמידים.

- אוכלוסיות במשבר הגירה (אחוז מהגבוהים בארץ של עולים

מאתיופיה, עולים מתימן, וגם אחוז גבוה של עולים מחבר העמים).

- גידול משמעותי של האוכלוסיה החרדית בעיר, תוך עליה בולטת

ברצונם לממש את הזכות לקבל שרות פסיכולוגי-חינוכי.

- בתי ספר על יסודיים שחלקם מאוכלסים במיוחד (קריות חינוך "דה

שליט" ו"קציר" עם יותר מאלפיים תלמידים כל אחת).

- העיר נמצאת בשנים האחרונות בעיצומה של תנופת בניה מסיבית,

ולפי נתוני העירייה עתידים לעבור אל העיר ב-4 השנים הקרובות

כ-18,000 תושבים חדשים. לאחרונה נבנו בעיר כ-45 גני ילדים,

ונפתחו שני בתי ספר יסודיים חדשים (שגם אוכלוסייתם אמורה

להתרחב מדי שנה). בשנה"ל הקרובה אמור להיפתח עוד בית ספר

יסודי וכמו כן יפתחו בקרוב גנים נלווים ובי"ס על יסודי חדש.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

- עליה משמעותית במספר המסגרות של החינוך המיוחד בעיר : גידול במספר הגנים והכיתות המיועדים לתלמידים המאובחנים כסובלים מ-PDD, הפרעות התנהגותיות-רגשיות, ולקויות למידה משמעותיות. בקרוב עומד להיפתח ביי"ס חדש להפרעות התנהגותיות-רגשיות וביי"ס ל-PDD.

ג. השירות בפועל הניתן ע"י שפ"ח רחובות (תמצית)

היקף ועומק השירות הפסיכולוגי השוטף הניתן למערכת החינוך ברחובות נגזר מהיקף כח האדם (פסיכולוגים) העומד לרשות השפ"ח העירוני, מהיקף תקציבים משלימים, משיקולים מקצועיים ומהתאמה לצרכים ולמדיניות העירונית-קהילתית. בסעיפים הבאים להלן יפורט השירות הניתן לכל אחת מהשכבות (גנים, בתי"ס יסודיים, חטי"ב ותיכון, חינוך מיוחד). באופן כללי היקף השירות ברחובות הוא כדלהלן :

- גילאי 0-3 : לפי הנחיית משרד החינוך השפ"ח אינם אמורים לתת שירות לשכבה הנ"ל, **ואכן ברחובות לא ניתן שירות עבורם**. גם היקף כח האדם אינו מאפשר זאת. יש לציין כי ישנם ישובים הנותנים שירות מינימלי לשכבה זו, בעיקר לצורך איתור בעיות בגיל מוקדם ככל האפשר וטיפול בהן ובכך למנוע בעיות מצטברות לעתיד בהיבטים חינוכיים-התפתחותיים של התלמיד, כתוצאה מאי-איתור מוקדם.
- תלמידי טרום-טרום חובה וטרום חובה : לפי הנחיות משרד החינוך יש "לשאוף" לתת שירות לשכבת גיל זו, אם כי אין חובה לכך. ברחובות ניתן שירות חלקי ל-67 מתוך 107 מסגרות בשכבה הנ"ל (במסגרת תוכניות מעג"ן וקש"ת), דהיינו : **40 מסגרות בשכבה זו אינן מקבלות שירות פסיכולוגי**.
- תלמידי גן חובה : מתוך 103 גני החובה, 78 מקבלים שירות פסיכולוגי ברמה א' מצומצמת, ואילו 25 גנים מקבלים שירות מצומצם ביותר (סה"כ 8 שעות בשנה בלבד לכל גן, ללא נוכחות ומעקב שוטפים של פסיכולוג).
- תלמידי בתי"ס יסודיים : 5 בתי"ס מקבלים שירות ברמה א' (הגבוהה ביותר). מרבית בתי"ס (27 מתוך 32) מקבלים שירות ברמה א' מצומצמת (4-6 ש"ש לכל מסגרת).
- תלמידי חטי"ב ותיכון : 8 חטיבות ביניים מקבלות שירות בהיקף של 6 ש"ש, 2 חטיבות בהיקף של 2 ש"ש וחטיבה אחת בהיקף של 4 ש"ש. **למרבית תלמידי התיכון לא מסופק כלל שירות פסיכולוגי (למעט התערבות בחירום)**. לתיכונים "קציר" ו"דה-שליט" מסופק שירות בהיקף של 6 ש"ש לכל מסגרת. ביי"ס אולפנא צבייה מקבל שירות של 3 שעות חודשיות לעבודה מערכתית.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

- תלמידי חינוך מיוחד
ניתן שירות ברמה א' לתלמידי החינוך המיוחד. נערכים כל האיבחונים לילדי ח.מ. כנדרש בחוק ובהוראות. כמו כן ניתן מענה בעיר לרוב המכריע של התלמידים הזקוקים למסגרות של ח.מ. שאפשר מבחינה מקצועית לספק אותן בעיר.
- היעדר גנים משולבים : ברחובות אין גנים משולבים (לילדי חינוך רגיל ומיוחד בצוותא), כנהוג בחלק מהערים. היעדרם אינו מאפשר מתן פתרון הולם למי שאינו זקוק במובהק לגן חינוך מיוחד ויכול להישאר בגן רגיל (משולב), אולם מאחר וכיום הוא אינו מקבל את התיגבור המקדם שיכול היה לקבל בגן המשולב - הוא נאלץ לעבור לגן ח.מ. או להישאר בגן רגיל ללא הסיוע הנדרש לו להתקדם. לדברי מנהלת השפ"ח, מדיניות משרד החינוך כיום (משיקולים מקצועיים וכלכליים) הינה לתת לילד סל שילוב דיפרנציאלי אישי, שאותו הוא יכול לקבל גם בגן רגיל – במקום לפתוח גנים משולבים.
- הערכות פסיכולוגיות (איבחונים)
מבוצעות הערות פסיכולוגיות, בעיקר לילדי גן חובה ובתי"ס יסודי – ככל שאפשר להקדיש זמן לכך במסגרת סדרי העדיפויות בזמן התקן העומד לרשות השפ"ח. מאחר וביצוע איבחון מגיע עד לכ- 15 שעות (כולל כל השלבים) מספר האיבחונים במסגרת סה"כ הזמן המוקצב למסגרות החינוכיות הוא מועט יחסית. עיריית רחובות משתתפת בביצוע איבחונים לילדי גן בסך של כ- 160,000 ש"ח בשנה, ואינה משתתפת במימון איבחונים לילדי בתי"ס יסודי.
- התוצאה : עשרות ילדים הזקוקים לאיבחון אינם יכולים לקבל זאת במסגרת הציבורית, ואם אין בידי המשפחה אמצעים כספיים לביצוע איבחון פרטי בתשלום עלולה לעתים קרובות להיגרם פגיעה באפשרויות הקידום של התלמיד ובסגירת הפערים בינו ובין האחרים.
- ד. השירות לגילאי 0-3
לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך השפ"ח אינו אמור לתת שירות לילדים עד גיל 3 (באופן פורמלי הילדים אינם נמצאים במסגרות חינוך השייכות למשרד החינוך).
- בהתאם להנחייה הנ"ל ולאפשרויות כח האדם – שפ"ח רחובות אינו נותן שירות לילדים עד גיל 3. לדברי מנהלת השפ"ח לפי הגישה "המניעתית" לאיתור בעיות בגיל מוקדם ככל האפשר, היה רצוי מבחינה מקצועית לתת שירות (אפילו מינימלי) לשכבה זו – דבר שאינו אפשרי בהיקף כח האדם הנוכחי.
- בצוות שפ"ח רחובות נמצאים 7 פסיכולוגים בעלי התמחות בפסיכולוגיה התפתחותית (מצב שאינו שכיח במרבית השפ"חים בארץ), וניתן היה – אם היו אמצעים לכך – לנצלם לטיפול בשכבת גיל זו.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

ה. השירות לתלמידי טרום-טרום חובה וטרום חובה

בשנה"ל תשע"ג (2012/2013) לומדים ברחובות 4160 ילדים (בגילאי 3-4) בגני טרום-טרום חובה וטרום חובה (לא כולל חינוך מיוחד).

לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך יש "לשאוף" לתת שירות לשכבת גיל זו, אולם אין חובה לכך. ברשויות מקומיות רבות שפ"חים אינם נותנים שירות כלל לשכבת גיל זו.

ברחובות ניתן שירות, בעומק שיפורט להלן, ל- 67 מתוך 107 מסגרות גני הטרום-טרום והטרום חובה שבעיר. הפעילות נעשית במסגרת תוכניות "מעגן" ו"קשת", במימון ייעודי נפרד לתוכנית זו מאת משרד החינוך ועיריית רחובות, כשהפסיכולוגים מהשפ"ח המטפלים בנושא עושים זאת מחוץ למסגרת זמן עבודתם הנדרש לפי התקן. "מעגן" היא תכנית התערבות מערכתית רב-תחומית בתחומי התפתחות שונים, עבור ילדים המתקשים בתפקודם במסגרות החינוך בגיל הרך – המופעלת (בעת הביקורת) ב- 35 ישובים בארץ. הרציונל לתכנית מקורו בהשלכות השליליות שיש לעובדה שאחוז ניכר מהילדים הסובלים מליקויי למידה בבתי"ס גילו כבר בגיל הרך עיכובים התפתחותיים, אך רק חלק קטן מהם אותר וטופל בגיל הרך, כשהשלכות הן: הצטברות של חוויות מתסכלות ופגיעה בתחושת המסוגלות שלהם וכן אי-הפקת תועלת מירבית מתהליכי הלמידה המוצעים במסגרת גן הילדים. בנוסף לתרומה של ההתערבות המוקדמת בהיבט החינוכי-התפתחותי קיימות גם ההשלכות הבאות לביטוי בחישובי עלות-תועלת כספית מבחינה כלכלית-לאומית.

במסגרת פרויקט זה פועלים ברחובות 4 צוותים של 3 אנשים בכל צוות: פסיכולוגית, קלינאית תקשורת ומרפאה בעיסוק. כל אחד מ- 12 חברי הצוותים הנ"ל מבקר (בנפרד, לא כל הצוות ביחד) 2-3 שעות בשבוע בכל אחד מ- 60 הגנים מקבלי השירות בפרויקט זה. אחת לשבוע נערכת התייעצות מקצועית של הצוותים ואחת לחודש נערכת התייעצות מקצועית עם נציג משרד החינוך המלווה את הפרויקט. החל משנה"ל תשע"ג נכללים ברחובות במסגרת הפרויקט מרבית הגנים מהזרם החרדי.

40 גנים (מרביתם גנים חדשים שנפתחו לאחרונה) אינם מקבלים שירות פסיכולוגי.

בנוסף למפורט לעיל מופעלת ברחובות תוכנית קש"ת, ב- 7 גנים באזורי שיקום שכונות – שהיא עיבוי ותיגבור של תכנית מעגן. במסגרת זו צוות של 2 פסיכולוגים, קלינאית תקשורת ומרפאה בעיסוק נותן שירות של 5-6 שעות שבועיות לכל אחד מהגנים הנ"ל, לרבות לצורך איבחונים לילדים עם בעיות מורכבות.

יש לציין, כי כמו בכל הערים בארץ כך גם ברחובות – גורם משמעותי לאיתור בעיות התפתחותיות והפנייה לטיפול מתאים הוא המכונים להתפתחות הילד בקופות החולים. האפשרויות הניתנות כיום להורים במסגרת מכונים אלה הן האופציות המקצועיות הטובות והנגישות ביותר לשכבת גיל זו, למרות זמן ההמתנה הארוך, יחסית, בחלק מקופות החולים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

התקציב המיועד לתוכניות מעגן וקשת בשנה"ל תשע"ג (ממשרד החינוך ועיריית רחובות) הוא כ- 530,000 ש"ח.

בשכונות קרית משה ואושיות פועל "המרכז הטיפולי לילד ולמשפחה" המיועד לגילאי 3-9 באותן שכונות (פירוט בסעיף ט. להלן). במסגרת הזו גם ניתן (בין השאר) שירות לילדי גני טרום-טרום וטרום חובה בשכונות הנ"ל.

לגבי החינוך המיוחד בשכבת גיל זו – פירוט בסעיף "החינוך המיוחד" להלן.

1. השירות לתלמידי גן חובה

בשנת הלימודים תשע"ג (2012/2013) לומדים ב- 103 גני חובה ברחובות 2200 ילדים (לא כולל ח.מ.).

78 מהגנים מקבלים שירות ברמה א', אם כי בהיקף שעות מצומצם (שעה שבועית אחת). 25 גנים מקבלים שירות מצומצם ביותר (8 שעות סה"כ לגן בשנה לצורך איתור ילדים מתקשים), דהיינו ללא נוכחות ומעקב שוטפים של הפסיכולוג.

עבודת הפסיכולוג בגן מתאפיינת בעיקר בליווי, הדרכה ותמיכה לגננות. תחומי עבודה נוספים הם איתור ומעקב של ילדים עם צרכים מיוחדים בתחומי ההתפתחות השונים; הדרכות הורים (ייעוץ ראשוני והכוונה; הערכות פסיכולוגיות; טיפולים פרטניים (מעט).

לגבי החינוך המיוחד בשכבת גיל זו – פירוט בסעיף ט' להלן.
לגבי הערות פסיכולוגיות (איבחונים) – פירוט בסעיף י' להלן.

2. השירות לתלמידי בי"ס יסודי

ברחובות 32 בתי"ס יסודיים (חינוך רגיל), בהם לומדים (בשנה"ל תשע"ג) 11,500 תלמידים.

פסיכולוג בבי"ס יסודי נדרש, בין השאר, לתת מענה לבעיות הסתגלות (לימודית, חברתית, התפתחותית), בעיקר בכיתות א'-ב'; לקשיים לימודיים וקשיים התנהגותיים ורגשיים; ולבעיות האופייניות לתחילת גיל ההתבגרות.

ההבדלים במספר השעות השבועיות הניתנות לבתי"ס (גם בין אלו המקבלים אותה רמת שירות) נובעים משיקולים מקצועיים המתחשבים בקריטריונים של: מדד סוציו-אקונומי של ביה"ס; גודל ביה"ס; מאפיינים מיוחדים ספציפיים.

5 בתי"ס יסודיים מתוך 32 בתי"ס בעיר מקבלים שירות ברמה א' (הגבוהה ביותר לפי הגדרת משרד החינוך). בתי"ס הם: הדרים, יבנאלי, מעלות משולם, סיני, אור לציון.
כל אחד מהמוסדות הנ"ל מקבל שירות של פסיכולוג בין 6-8 ש"ש (חינוך רגיל) + שעה וחצי – שעתיים וחצי נוספות עבור כל כיתה של ח"מ (בהתאם לסוג הכיתה).

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

27 בתי"ס מקבלים שירות ברמה ב' "מורחב", בין 4-6 ש"ש (חינוך רגיל) + שעה וחצי – שעתיים וחצי נוספות עבור כל כתת ח"מ. הצמצום בשעות לעומת רמה א' בא לביטוי בין השאר בפחות מעורבות של הפסיכולוג בכל הכרוך בועדות שילוב. מתוך הנ"ל 5 בתי"ס קטנים מאד מהזרם המוכר שאינו רשמי מקבלים שירות של 2-3 ש"ש.

בתשובה לשאלת הביקורת על היקף טיפולים פרטניים שמקבלים תלמידי בתי"ס היסודי – מסרו מנהלת השפ"ח ומנהלת היחידה של בתי"ס יסודיים כי בממוצע יכול פסיכולוג בבתי"ס לתת טיפול אחד ארוך טווח בשנה וכן 2-3 טיפולים קצרי טווח (בנוסף להתייעצויות חד-פעמיות רבות במשך השנה שאינן בחזקת טיפול). בשנה"ל תשע"ב ניתנו טיפולים ארוכי טווח ל- 16 תלמידים + 12 הדרכות הורים וכן 26 טיפולים קצרי טווח לתלמידים + 49 הדרכות קצרות טווח להורים.

לדברי מנהלת השפ"ח עד לפני כשנתיים – שלוש שנים לא ניתן שירות למרבית המוסדות במגזר החרדי בעיר (המקבלים כיום את השירות) ולכן העבודה כוללת גם את הכרת מערכת זו וצרכיה הייחודיים. כמו כן, לדבריה, רבים מהתלמידים בבתי"ס היסודיים הממלכתיים בעיר הם עולים יוצאי אתיופיה, ויש צורך במאמץ מוגבר על מנת לסייע ולקדם אוכלוסיה זו.

לגבי הערכות פסיכולוגיות לתלמידי ביה"ס היסודי – פירוט בסעיף י' להלן.

ח. השירות לתלמידי חטה"ב וביה"ס התיכון

בשנה"ל תשע"ג לומדים בחטיבות הביניים ובבתי"ס התיכון ברחובות 9100 תלמידים, ב- 11 חטיבות ביניים וב- 16 בתי"ס תיכון.

בשכבת גיל זו ניתן דגש לעבודה מערכתית, וכן ניתנים טיפולים פרטניים בשל הצורך לתת מענה לתהליכים רגשיים האופייניים לשכבה זו. טיפולים ארוכי טווח אלה נעשים במסגרת היחידה הטיפולית בשפ"ח.

בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך השפ"ח "שואף" לספק שירות עד גיל 18, אולם "בשלב זה ניתן השירות במרבית הרשויות לגילאי 15-5".

בשפ"ח רחובות ניתן השירות לחלק קטן מתלמידי בתי"ס התיכון עד סיום לימודיהם (גיל 18), כשלמרבית תלמידי התיכון לא מסופק שירות

כלל – למעט התערבות בחירום.

חטיבות הביניים (חינוך רגיל) מקבלות שירות בהיקף של 6 ש"ש (ברמה א'), כאשר חטי"ב מדעים מקבלת שירות בהיקף 4 ש"ש, ו- 2 בתי"ס (אמ"ית בנות וויצ"ו) מקבלים שירות בהיקף 2 ש"ש כל אחד. כיתות חינוך מיוחד בחטיבה מקבלות תוספת של 2 ש"ש עבור כל כתת.

מתוך 16 בתי"ס התיכון בעיר – 2 תיכונים (קציר ודה-שליט) מקבלים שירות ברמה של 6 ש"ש כל אחד, ואילו ל- 14 בתי"ס תיכון אין שירות פסיכולוגי-חינוכי למעט התערבות במצבי חירום. כמו כן ביה"ס התיכון אולפנא צבייה מקבל 3 שעות חודשיות לעבודה מערכתית.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

לדברי מנהלת השפ"ח, במצב כח האדם הקיים לא ניתן להרחיב את השירות לכל בתיה"ס התיכוניים.

ט. השירות לתלמידי החינוך המיוחד

בהתאם לחוק החינוך המיוחד (התשמ"ח – 1988) – "אדם בגיל שלוש עד עשרים ואחת שמחמת התפתחות לקויה של כושרו הגופני, השכלי, הנפשי או ההתנהגותי מוגבלת יכולתו להתנהגות מסתגלת והוא נזקק לחינוך מיוחד" – מוגדר כ"ילד בעל צרכים מיוחדים". בהתאם לחוק זה החינוך המיוחד הוא "הוראה, לימוד וטיפול שיטתיים הניתנים לילד בעל צרכים מיוחדים, לרבות טיפולי פיזיותרפיה, ריפוי בדיבור, ריפוי בעיסוק וטיפולים בתחומי טיפול נוספים שייקבעו ולרבות שירותים נלווים".

מטרת החינוך המיוחד היא לקדם ולפתח את כישוריו ויכולתו של הילד בעל הצרכים המיוחדים, במטרה להקל על שילובו בחברה ובמעגל העבודה. תלמיד בעל צרכים מיוחדים לומד ב"מוסד לחינוך מיוחד" (לרבות כיתה במוסד חינוך רגיל שבה ניתן חינוך מיוחד) או במוסד חינוך רגיל כ"תלמיד משולב" הזכאי לתוספת של הוראה ולימוד וכן לשירותים מיוחדים (עזרים מסייעים, שירותים פסיכולוגיים, שירותים פארא-רפואיים, שירותים סוציאליים וכו').

השירות הפסיכולוגי מספק את השירותים לילדים בעלי צרכים מיוחדים, כמתחייב מדרישות חוק החינוך המיוחד – באמצעות עבודה בגנים הטיפוליים, במערך הכיתות המיוחדות בבתי"ס רגילים, ובבתי"ס של החינוך המיוחד.

בשנה"ל תשע"ג (2012/2011), לומדים במסגרת החינוך המיוחד ברחובות 940 תלמידים, כדלהלן:

המסגרת	מס' מסגרות	מס' תלמידים
גני חינוך מיוחד	33	253
כיתות חינוך מיוחד ביסודי	35	325
כיתות חינוך מיוחד בחט"ב	14	165
כיתות חינוך מיוחד בתיכון	5	56
בי"ס לחינוך מיוחד	2	141
סה"כ	89	940

374 תלמידי ח.מ. תושבי רחובות (8 ילדי גנים ; 78 תלמידי בי"ס יסודי ; 288 תלמידי על יסודי ומעלה) לומדים במסגרות תואמות מחוץ לעיר מאחר ולא נמצאה להם בעיר מסגרת מתאימה בחינוך המיוחד (לדוגמה : פיגור סיעודי עמוק, עיוורים, מסגרות דתיות (אוטיזם – תלוי בהיקף ובשנתון). במסגרות החינוך המיוחד ברחובות לומדים 125 תלמידי חוץ.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

- היקף השירות הפסיכולוגי הניתן בחינוך המיוחד ברחובות הוא כדלהלן (בשנה"ל תשע"ג):
- בגני ח"מ (סה"כ 33 גנים):
כל אחד מהגנים מקבל 3 שעות שבועיות של פסיכולוג, בנוסף למערך העזר של הח.מ. (קלינאית תקשורת, מרפאה בעיסוק, מטפלים בהבעה). 6 גנים תקשורתיים (PDD) מקבלים את השירות השוטף במימון העמותה לילדים בסיכון (במעורבות מקצועית של השפ"ח) וכן מקבלים טיפול מוגבר של סל בריאות מקדם ממשרד הבריאות.
 - בבתי"ס יסודיים (סה"כ 35 כיתות):
21 כיתות לקויי למידה – לכל כיתה 1.5 ש"ש.
9 כיתות התנהגותית-רגשית – לכל כיתה 2 ש"ש.
5 כיתות PDD – לכל כיתה 2 ש"ש.
 - בחטיבות (סה"כ 14 כיתות):
11 כיתות לקויי למידה – לכל כיתה 1.5 ש"ש.
3 כיתות PDD – לכל כיתה 1.5 ש"ש.
 - בתיכונים (סה"כ 5 כיתות):
3 כיתות לקויי למידה – לכל כיתה 1.5 ש"ש.
2 כיתות PDD – לכל כיתה 1.5 ש"ש.
 - בי"ס לח.מ. "לוטס" (אזורי, PDD):
7 שעות שבועיות.
 - בי"ס "עידוד" (פיגור + PDD):
5 שעות שבועיות לחטיבת ה-PDD (בלבד).
לדברי מנהלת השפ"ח, רכזת הח.מ. בגנים ורכזת ח.מ. בבתי"ס:
נערכים כל האיבחונים לילדי הח.מ. כנדרש בחוק ובהוראות. בשנה"ל 2011/12 נערכו 142 הערכות פסיכולוגיות עבור תלמידים שכבר נמצאים במערכת החינוך המיוחד (93 בכיתות ח.מ. ביסודי; 17 בכיתות ח.מ. בחט"ב; 32 בבתי"ס לחינוך מיוחד).
 - ניתן מענה בעיר לרוב המכריע של התלמידים הזקוקים למסגרות של ח.מ. שאפשר מבחינה מקצועית לספק אותן בעיר.
 - ברחובות אין גנים משולבים, כנהוג בחלק מהישובים (כמפורט בסעיף 7 ג' לעיל).

המרכז הטיפולי לגיל הרך

בשכונת קרית משה (עם שלוחה בשכונת אושיות) פועל המרכז הטיפולי לילד ולמשפחה – שיתוף פעולה של עיריית רחובות, משרד החינוך ו-PACT. מיועד בעיקר להוות מרכז תומך לגנים המקומיים בשכונה זו ולתת שירות מקיף לילדים מגיל 3-4 ועד לכיתות הנמוכות בבתי"ס היסודי. במקום נמצאים שירותי ריפוי בעיסוק, קלינאי תקשורת, הוראה מתקנת, טיפול באמנות וכן פסיכולוגית חינוכית (המרכזת מקצועית את המרכז) ופסיכולוגית התפתחותית. שעות הפסיכולוגית החינוכית ממומנות ע"י PACT. **מספר המטופלים הממוצע בשנה הוא כ- 80 ילדים.** המרכז נמצא בשלבים מתקדמים לקבלת הכרה ממשרד הבריאות כמרכז להתפתחות הילד.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

הערכות פסיכולוגיות (איבחונים)

לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, השפ"ח מבצע הערכות פסיכולוגיות רק ברמת השירות הגבוהה ביותר ("א") – וגם זאת "לילדים בעלי צרכים מיוחדים ו/או לילדים בעלי סיכון גבוה, על פי הפניית המסגרת החינוכית ולפי שיקול דעתו המקצועי של השפ"ח".

יש להניח כי השיקול להנחיה זו נובע, בין השאר, מכך כי ביצוע ההערכות במסגרת עבודת השפ"ח השוטפת מצריך הקדשת שעות עבודה רבות מסה"כ מיכסת השעות העומדת לרשות הפסיכולוגים לצורך שירות במסגרות החינוך. הערכה מלאה נמשכת, על כל שלביה (מההכנה ועד למסירת המידע להורים) עד כ-15 שעות, אם כי במקרים מסוימים יש צורך במספר שעות קטן יותר.

בשפ"ח רחובות נערכות הערכות פסיכולוגיות בגנים ובבתי"ס, כפי שיפורט להלן – בהתאם לאמצעים הקיימים וסדרי העדיפויות המקצועיים וברוח הנחיות שפ"י במשרד החינוך, לפיהן ישנה קדימות לעבודה המערכתית (למסגרות החינוך) על פני הטיפול הפרטני. כל פסיכולוג במוסד החינוכי מכין בתיאום עם אנשי המסגרת תוכנית עבודה שנתית המתייחסת לכל הצרכים, ובתוכנית זו משולבת הקדשת הזמן לאיבחונים. בדרך כלל בגני הילדים מתוכנן במסגרת שעות התקן איבחון אחד לכל גן + איבחונים נוספים הנעשים מחוץ לזמן התקן במימון תקציב ייעודי של עיריית רחובות (כ- 160,000 ש"ח בשנה"ל תשע"ב).

בשנה זו נערכו בעיר כ-500 איבחונים לילדי גנים (כולל הערכת "בשלות", לילדים שנולדו בשליש האחרון של השנה, לאחר בדיקת צורך בכל מקרה לגופו).

בבתי"ס היסודיים הכוונה היא לקיים 5-7 איבחונים בכל אחד מהמוסדות המקבלים שירות ברמה "א" ו-4-3 איבחונים בכל אחד מהמוסדות המקבלים שירות ברמה "ב" מורחב". בשנה"ל תשע"ב נערכו 84 הערכות פסיכולוגיות בבתי"ס היסודיים במסגרת זמן התקן.

חלק ניכר מההערכות הפסיכולוגיות משמשות לצורך הדיונים בשתי הועדות הסטטוריות- מקצועיות הפועלות בכל ישוב לפי "חוק החינוך המיוחד":
ועדת השילוב המוסדית (בחינוך הרגיל) – הדנה בזכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים ובעל לקות משמעותית להיכלל בתוכנית השילוב במוסד החינוך הרגיל ובהתחשב במשאבים הזמינים באותה מסגרת חינוכית (תנאים פיזיים, כח אדם, שעות).

ועדת ההשמה ברשות המקומית – הדנה בזכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים בעל לקות משמעותית לחינוך מיוחד, להשמה ברצף המסגרות החינוכיות הקיימים, בהתאם למסגרת התקציבית הנקבעת מדי שנה. הדיון בועדות הנ"ל מחייב הצגת מסמכים, כנדרש בחוק (מפסיכולוג או גורם רלוונטי אחר), על פי רוב אחד המסמכים הוא הערכה פסיכולוגית. מטבע הדברים, ניתנת עדיפות בדרך כלל ע"י מסגרות החינוך לבצע במסגרת זמן התקן של הפסיכולוג המיועד לאיבחונים קודם כל הערכות ילדים שעניינם עומד לדיון בפני הועדות הנ"ל, ורק לאחר מכן, אם נשארה מיכסת זמן, הערכות כלליות אחרות.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

מתוך ההכרה בחשיבות הרבה של האיבחונים לאיתור ולטיפול בילדים עם בעיות מורכבות רשויות מקומיות רבות עושות מאמצים להרחבת שירות זה (ובכלל זה ע"י תקציבים ייעודיים למטרה זו) בהתאם למדיניות המקומית וליכולת התקציבית. הסיוע שלהן הוא בעיקר עבור ילדים שמשפחתם אינה יכולה, מסיבות כלכליות, לממן הערכה פרטית הנעשית בתשלום (3,500 – 2,300 ש"ח) – וזאת מתוך מגמה שלא להנציח פערים על רקע סוציו-אקונומי.

עיריית רחובות אינה מקצה כל אמצעים להרחבת היקף ההערכות הפסיכולוגיות בבתי"ס היסודיים והעל-יסודיים ו/או למימון עלות ביצוע הערכות למי שידו אינה משגת זאת.

בתשובה לשאלת הביקורת על תמונת המצב לגבי הזקוקים באופן משמעותי להערכה פסיכולוגית אולם אינם יכולים לקבל אותה במסגרת הציבורית באמצעים ובאפשרויות העומדים כיום לרשות שפ"ח רחובות – מסרה מנהלת השפ"ח כי להערכתה ישנם עשרות ילדים כאלה, וביניהם גם ילדים שעניינם מועמד לדיון בועדת שילוב, אולם בהיעדר איבחון עניינם לא נדון.

8. הדרכה

א. כ- 130 שפ"חים מתוך כ- 260 שפ"חים בכל הארץ (כולל שפ"ח רחובות), הם בעלי אישור ממשרד הבריאות "כמוסד מוכר לצורך התמחות בפסיכולוגיה חינוכית". שפ"ח רחובות הוכר לצורך זה ב- 1986. בנוסף לכך שפ"ח רחובות הוא מוסד מוכר לצורך התמחות בפסיכולוגיה התפתחותית, החל מ- 1997.

ב. חוזר מנכ"ל משרד החינוך מדגיש כי "השפ"ח כגוף מקצועי ציבורי אחראי להכשרתם המקצועית של הפסיכולוגים החינוכיים ולפיקוח על עבודתם... מנהל השפ"ח אחראי לקיומם של מנגנוני הכשרה, השתלמות והדרכה מקצועיים. תכניות ההכשרה וההדרכה של מערך הפסיכולוגים החינוכיים ברשויות המקומיות מתוכננות, מתוקצבות ומפוקחות מקצועית ע"י שפ"ח... מנהל השירות הפסיכולוגי-חינוכי יקצה כ- 20% מסך שעות התקן הכלליות של השפ"ח לניהול, להפעלה ולפיתוח מקצועי של כלל סגל השפ"ח, ובכלל זה הכשרת המתמחים. אחוז ההקצאה לצורך ההפעלה ייקבע לפי מאפייני השפ"ח וכח האדם המועסק בו". כמו כן רשאי מנהל השפ"ח להקצות 10% משעות התקן לצורך "פעולות ייחודיות".

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(8/32-1/1710)

ג. להלן התפלגות שעות ההדרכה בשפ"ח רחובות (במסגרת שעות העבודה התקניות):

מס' שעות הדרכה שבועיות שמקבלים (קבוצתי)	מס' שעות הדרכה שבועיות שמקבלים (פרטני)	מס' שעות הדרכה שבועיות שנותנים (קבוצתי)	מס' שעות הדרכה שבועיות שנותנים	
9	--	16.5	30	12 מדריכים
--	3	1.5	6	3 מתמחים להדרכה
40.5	27	--	--	27 מתמחים
--	3	--	--	3 סטודנטים
49.5	33	18	36	סה"כ

בנוסף לשעות הנ"ל, כל פסיכולוג בשפ"חים זכאי ל-2 שעות שבועיות של השתלמות, מתוך סה"כ שעות עבודתו. ההשתלמות נעשית בדרך כלל בתוך השפ"ח במסגרת השתלמות קבוצתית – בשפ"ח רחובות 1.5 שעות בשבוע (ישיבת צוות/השתלמות לכל המתמחים).

כמפורט בטבלה בסעיף 9 להלן - בהתאם לתקן הקיים (בעת הביקורת) ולחלוקת שעות העבודה לכל פסיכולוג – סה"כ היקף השעות המוקדש להדרכה ולהשתלמויות (כולל גם ניהול), מתוך סה"כ שעות העבודה של הפסיכולוגים במסגרת זמן התקן הוא כ-30%.

9 פסיכולוגים בכירים בשפ"ח רחובות שהם בדרגה מקצועית של "מדריך" הם בוגרי בתי"ס לפסיכותרפיה באוניברסיטאות השונות, 5 פסיכולוגים בכירים הם בוגרי מכונים לטיפול משפחתי, 21- פסיכולוגים בתהליך סיום הסמכה בפסיכותרפיה קבוצתית. רמה מקצועית גבוהה זו מאפשרת למידה והתמקצעות שוטפים הנעשים במסגרת השפ"ח עצמו באמצעות המיומנות של הנ"ל.

15 מתמחים (מתוך 27) בחרו לקבל כל שבוע הדרכה על הטיפוליים שהם עורכים – במסגרת זמנם הפרטי (מחוץ לשעות התקן), בהיקף של 2.5 ש"ש. כמו כן 12 פסיכולוגים נוספים לומדים, ע"ח זמנם הפרטי, טיפול משפחתי.

9. חלוקת שעות העבודה לפי תחומי עיסוק

- א. לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך הפעלת שירות פסיכולוגי-חינוכי תכלול את שני הרכיבים האלה:
- שירות למסגרות חינוך (לפי תכנית העבודה ועל בסיס רמת השירות).
 - ניהול השפ"ח, השתתפות בישיבות צוות ובמשימות השפ"ח, הדרכה והתמקצעות,
- פעולות ייחודיות ברמה ישובית ופעילות אדמיניסטרטיבית.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

ב. הביקורת ביקשה ממנהלת שפ"ח רחובות להכין טבלת היקף העיסוק של הפסיכולוגים לפי הזמן המוקדש לכל אחד מהתחומים (סה"כ שעות העבודה במסגרת תקני השפ"ח, לא כולל עבודה במסגרת תיגבור שעות ממקורות תקציביים נוספים). להלן הממצאים (לשנה"ל תשע"ג):

האחוז מסה"כ השעות	סה"כ מספר שעות שבועיות	תחומי העיסוק של הפסיכולוגים
		<u>שירות במסגרות החינוך</u>
8.7	78	גנים חינוך רגיל
8.8	79	גנים חינוך מיוחד
18.0	161	יסודי רגיל
7.0	62.5	יסודי חינוך מיוחד
4.3	38	חטיבה רגיל
3.4	30	חטיבה + תיכון חינוך מיוחד
1.1	10	תיכון רגיל
6.7	60	תיגבור טיפולים ואיבחונים
1.3	12	מוסדות חינוך מיוחד
10.1	90	עבודות משרדיות עבור המסגרות (כתיבת דו"חות, פגישות, טלפונים)
69.4	620.5	סה"כ שירות ישיר עבור המסגרות
		<u>ניהול, הדרכה, השתלמויות</u>
14.6	130.75	הדרכה
7.1	63	השתלמויות
8.9	79.25	ניהול צוותים
30.6	273.00	סה"כ הדרכה, ניהול, השתלמויות
100%	893.50	סך הכל

ג. מהנתונים לעיל עולה כי כ-70% מסך של שעות התקן של הפסיכולוגים מוקדשים לשירות ישיר עבור מסגרות החינוך – כאשר כ-30% מוקדשים לניהול ולהדרכה. זאת לעומת הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, לפיו היחס הוא כ-80% למסגרות החינוך לעומת כ-20% לניהול ולהדרכה.

מנהלת השפ"ח הסבירה, בהקשר לחלוקת השעות הנ"ל:

- במסגרת תהליך ההדרכה (כ-15% מכלל השעות השבועיות), חלק ניכר מהזמן מוקדש לדיון ועיסוק בנושאים ספציפיים המתרחשים במסגרות החינוך במהלך העבודה השוטפת. לפיכך, לדעתה, יש לכלול פעילות זו במנין השעות המוקדשות למסגרות החינוכיות **שיהיו לפיכך סה"כ כ-80%**.
- לפי הגדרות שפ"ח, שפ"ח רחובות נחשב כשפ"ח גדול ולפיכך יש צורך בעיבוי השדרה הניהולית ויש צורך בשעות ניהול בהתאם.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

- שפ"ח רחובות הוא מוסד מוכר להתמחות הן בפסיכולוגיה חינוכית והן בפסיכולוגיה התפתחותית – וקיימת תוכנית הדרכה עניפה בשני התחומים.
- בשפ"ח רחובות מקפידים על עומק ואיכות ההכשרות המקצועיות הניתנות במסגרתו, (סעיף 8. לעיל), והתוצאות באות לידי ביטוי ברמה המקצועית של השירות הפסיכולוגי הניתן לתלמידים ע"י הפסיכולוגים שמרביתם נשארים בשפ"ח לאורך זמן (הנשירה היא מעטה). לדברי מנהלת השפ"ח, רוב הצוות הבכיר המדריך למד באופן עצמאי (על חשבונו ובזמנו הפרטי) תחומי העמקה מקצועית ברמה גבוהה.

10. בקרה מינהלית

- א. השירותים הניתנים ע"י השפ"ח ללקוחותיו (מסגרת החינוך, תלמידים, הורים וכד') נבחנים באופן שוטף מההיבט **המקצועי** – ע"י דיונים מקצועיים במהלך ההדרכות ושיבות צוותים.
- לעומת זאת אין בקרה **מינהלית-כמותית**, כגון: היקף הדרכות הורים; היקף המפגשים הפרטניים; היקף ההדרכות לצוותי חינוך וכד'. אין כל דיווח בתחום זה, לא תקופתי ולא שנתי-מסכם. בעבר היה נהוג דיווח בסוף השנה, שהיווה הערכה בלבד מאחר והוא שיחזר לאחור את הפעילויות.
- ב. **כתוצאה מהאמור לעיל אין בידי הנהלת השפ"ח במהלך השנה דיווחים שוטפים ונתונים כמותיים על הפעילויות המפורטות לעיל, ובכך חסר אמצעי משמעותי לבקרה, לניהול ולתכנון העבודה.**
- ג. כבר בביקורת הקודמת בשפ"ח מטעם מבקר העירייה, לפני 11 שנים, נקבע בנושא זה (סעיף 32): "המצב בו הפסיכולוגים נדרשים להגיש רק פעם בשנה דו"ח מקצועי-כמותי המסכם את הפעולות השונות, וזאת מתוך שיחזור רישום ביומנם – אינו נראה לביקורת כסביר". מאז לא נעשה דבר בנדון.
- ד. בחלק מהשפ"חים בארץ נמצאת כבר בתהליכי הטמעה ושימוש תוכנת **משפח"ה** – שהיא תוכנה מקצועית-ייעודית לניהול שפ"חים שפותחה ע"י אנשי מקצוע מתחום המיחשוב ומתחום הפסיכולוגיה החינוכית מכל הארץ.
- באמצעות תוכנה זו ניתן לנהל את תהליכי העבודה מההיבטים הבאים:
 - תיקיות אישיות של התלמידים המטופלים (סיכומים כמותיים וסיכומים
 - מקצועיים של פגישות, הערות וכד').
 - נתונים הקשורים למסגרת החינוכית.
 - נתונים הקשורים לפסיכולוג עצמו – לרבות יומן פעילויות.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

כמו כן, באמצעות התוכנה ניתן להפיק דו"חות ונתונים סטטיסטיים – המאפשרים ריכוז ממוחשב של נתונים, ואפשרות ניתוח המידע, הפקת לקחים ובקרה.
הכנסת התוכנה מחייבת היערכות מתאימה של אמצעים ושל כ"א לריכוז הנושא.

11. אירועי חירום

- א. אירועי החירום העיקריים, במסגרת השפ"חיס, הם אירועים בעלי אופי סיכוני/ טראומטי (כגון: מוות במשפחה, אמירות או התנהגויות אובדניות, פגיעות מיניות, אלימות קשה פיזית או נפשית, וונדליזם, חשיפה/פגיעה מתאונה, מות תלמיד). אירועים אלה מחייבים בדרך כלל התערבות מיידית, פעמים רבות גם בשעות שמעבר לשעות העבודה. דרך התערבות בשפ"ח רחובות באירוע בעל אופי סיכוני/טראומטי:
- ב. האירוע מטופל בדרך כלל על ידי הפסיכולוג של המסגרת בה לומד/ים הילד/ים המעורב/ים. פסיכולוג מתמחה פונה קודם לכן למדריך על מנת לקבל הדרכה וליווי. במידה ונראה צורך בחשיבה נוספת ניתן לפנות גם לרכזת חירום, לרכזי תחום (אובדנות, פגיעות מיניות) או לכל מדריך אחר.
- רכזת החירום מעורבת גם כאשר מעורבים מסגרות חינוך אשר אינם מקבלים שרות בפריסה השוטפת של השפ"ח וכאשר קיים צורך בגיוס פסיכולוגים נוספים להתערבות מורכבת (כגון התערבות בבית המשפחה, מפגש עם קבוצה כלשהי, ישיבה רבת משתתפים בביה"ס) אליהם קיימת העדפה לא לשלוח פסיכולוג יחיד.
- מנהלת השפ"ח מיודעת לגבי אירועי חירום מורכבים. בשנה"ל תשע"ב, בנוסף לאירועים של מוות במשפחה, הפסיכולוגים היו מעורבים בבת"ס יסודיים מעל 100 אירועי חירום החל מהתערבויות ע"פ חוזר מנכ"ל במקרים של ילדים המבטאים אמירות אובדניות ועד להתערבויות באירועים של פגיעות חמורות ומוות.
- ג. על פי הנחיות שפ"י הפסיכולוגים נדרשים לתעד התערבויות באירועי חירום רק במקרים קיצוניים, ולא לגבי כל אירועי הסיכון בהם נתקלים הפסיכולוגים.
- במידה וליד המעורב באירוע יש תיק בשפ"ח התיעוד מתווק בתיק. לרכזת חירום יש להעביר טופס "דיווח אירוע חירום". **הנחיה זו לא נאכפה בשנת תשע"ב.**
- ד. **כל דרכי הפעולה המפורטות לעיל לא מעוגנות בנוהל כתוב.**
- ה. כמו כן הפסיכולוגים מעורבים באירועי חירום בעלי אופי לאומי-בטחוני (כגון אירוע רב-נפגעים, אירוע לא שגרתי ללא נפגעים, קליטת מפונים מאזורי עימות וכו').
- לענין זה הפסיכולוגים משולבים בחפ"ק העירוני, בצוותי הרווחה, החינוך והמידע לציבור, ומופעלים בהתאם לנוהלי החירום העירוניים. בשנת תשע"ב רכזת החירום הכינה "ערכה להתערבות פסיכולוגית בשעת חירום", המכיל בתוכו הנחיות והמלצות להתערבויות בשדה, במספר עותקים אשר עומדים לרשות הפסיכולוגים לסיוע בטיפול באירועי חירום בעלי אופי לאומי-בטחוני.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

12. כח אדם

- א. צוות השפ"ח מונה 47 עובדים (בעת הביקורת) כדלהלן:
- 44 פסיכולוגים המאיישים 22.87 משרות.
2 מזכירות בהיקף של 2 משרות.
1 פסיכיאטרית, בתקן אגף החינוך (לא בתקן השפ"ח), בחצי משרה.
- ב. מהנתונים לעיל עולה כי:
- 38 מתוך 44 הפסיכולוגים (86.4%) עובדים בהיקף משרה של 50%.
 - רק פסיכולוגית אחת עובדת בהיקף מעל 62% משרה.
 - לפי המציאות בשפ"חים בכל הארץ הרוב המכריע של הפסיכולוגים החינוכיים מועסקים במשרות חלקיות.
 - לדעת מנהלת השפ"ח, בנוסף לעובדה שזו המציאות בכל הארץ, קיים יתרון בהעסקת שני פסיכולוגים בחצי משרה לעומת פסיכולוג אחד במשרה מלאה, בין השאר מהסיבות הבאות:
 - מאפייני עבודת הפסיכולוגים בשפ"ח מטילים עומס נפשי ומביאים לאורך זמן לשחיקה מהירה יותר, ולפסיכולוג במשרה החלקית פחות מסגרות ולפיכך יכולת התמקדות רבה יותר.
 - המציאות היא שהפסיכולוגים במשרות חלקיות מקדישים ברובם זמן לשפ"ח מעבר לשעות עבודתם הרשמיות, כגון: שיחות טלפוניות הנערכות במשך היום והערב, ישיבות ועדות בימים בהם אינם עובדים, כתיבת סיכומים בבית, וכד'.
 - העסקת מספר רב יותר של פסיכולוגים באותם היקפי תקנים מביאה לסה"כ יותר עובדים בשפ"ח המאפשרת, בעיקר בעת הצורך (כגון במקרי חירום, תיגבורים דחופים וכו') מתן מענה מהיר וזמינות גדולה יותר.
- ג. התפלגות הפסיכולוגים בשפ"ח רחובות לפי מין, תואר אקדמאי וידיעת שפות:
- 39 נשים, 5 גברים.
 - 1 תואר שלישי, 41 תואר שני, 2 לקראת סיום תואר שני (ולכן הם למעשה "עובדי שפ"ח" ולא פסיכולוגים – אינם יכולים עדיין להיות רשומים בפנקס הפסיכולוגים, (ראה סעיף ה. להלן).
 - 6 מהפסיכולוגים דוברי רוסית. אין בשפ"ח רחובות פסיכולוג דובר אמהרית.
- ד. מתוך 44 הפסיכולוגים 17 הם בסטטוס המקצועי הגבוה: 2 מומחים; 2 מומחים בהסמכה להדרכה; 13 מדריכים (הרמה הגבוהה ביותר).
25 מהפסיכולוגים הם בהגדרת "מתמחים", 2 בטרם התמחות. לדברי מנהלת השפ"ח מספר המדריכים נחשב לגבוה.
- ה. בהתאם להנחיית שפ"י פסיכולוג שאינו רשום עדיין בפנקס הפסיכולוגים יכתוב בכל המסמכים את שמו בלבד, ללא התואר "פסיכולוג". בעת הביקורת, בסגל שפ"ח רחובות נמצאים 2 פסיכולוגים כאלה, המוגדרים כ"עובדי שפ"ח". הם מצוותים למסגרות חינוך (בתי"ס יסודיים) במסגרת סה"כ חלוקת שעות הפסיכולוגים למוסדות החינוך. לדברי מנהלת השפ"ח קיים מעקב הדוק מצד המדריכים על עבודת הני"ל, לרבות על אופן חתימתם על מסמכים פסיכולוגיים.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

1. ככלל, הפסיכולוגים בשפ"ח חייבים בהחתמת שיעון נוכחות פעמיים ביום, בכניסה וביציאה. ההחתמה היא בשיעון במסגרת החינוכית או בשפ"ח. אם אין במסגרת שיעון (גני ילדים) מבוצעת החתמה טלפונית והשלמה של חתימה ידנית. בכל מקרה של היעדר החתמה בשיעון באחד בימי העבודה – הפסיכולוג משלים את השעות ידנית בדו"ח הנוכחות החודשי.
כל דו"חות הנוכחות עוברים לבדיקת המזכירות של השפ"ח, ולאחר מכן לחתימת האחראי הישיר על העובד. מנהלת השפ"ח חותמת על דו"חות מנהלי היחידות הכפופים לה ישירות.

בבדיקה מידגמית שערכה הביקורת בדו"ח נוכחות חודשי – נמצא כי ממלאים אותו כנדרש.

13. מבנה אירגוני

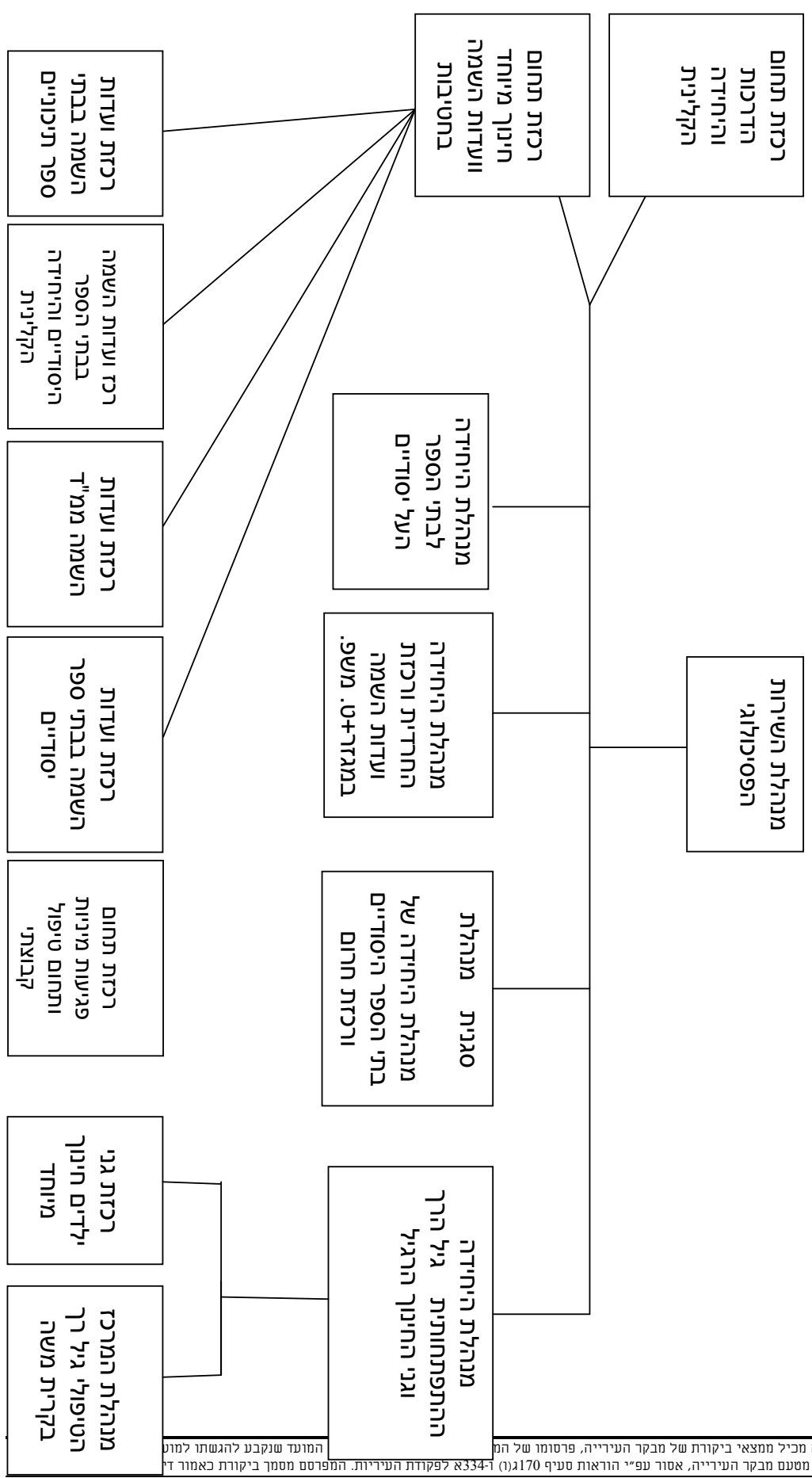
א. למנהלת השפ"ח יש סגנית שהיא גם מנהלת היחידה לבתי"ס יסודיים ורכזת חירום; וכן בכפופות ישירה לה עוד 3 מנהלות יחידות (גיל הרך וגנים; החינוך החרדי; בתי"ס על יסודיים) וכן 2 רכזות תחום (הדרכות ויחידה קלינית; חינוך מיוחד + ועדות השמה בחטיבות). כמו כן ישנם עוד רכזי תחום.

ב. בשירות הפסיכולוגי ברחובות אין אף פסיכולוג המועסק בהיקף משרה מלא (100%). מנהלת השירות מועסקת בהיקף של 90% משרה והצוות הבכיר מועסק בהיקף של 50% משרה (למעט עובדת ב- 62% ועובדת ב- 56% משרה).

מצב זה, בו שדרת הניהול של השפ"ח מורכבת מאנשים בהיקף משרה חלקי, מוכר גם בשפ"חים אחרים בארץ. בתשובה לשאלת הביקורת מסרה מנהלת השפ"ח כי היא מודעת לבעייה זו אולם קיים קושי רב באיוש משרות פסיכולוגים בשפ"חים באנשים מתאימים בהיקף העסקה גבוה – זאת בעיקר עקב התיגמול (השכר) הנמוך ביותר שאינו הולם את גודל האחריות המוטלת ואת הקדשת השעות בפועל (שהיא בדרך כלל מעל ההיקף הפורמלי הנדרש לפי חלקיות המשרה). שכר הפסיכולוגים בארץ, באופן כללי, נמוך גם באופן מוחלט וגם בהשוואה לעובדי ציבור אחרים הנותנים שירות בעל אופי דומה.

ג. אין בשפ"ח בעל תפקיד המרכז היבטים אירגוניים-מינהליים של העבודה המקצועית, לרבות בקרה ומעקב.

שפ"ח רחובות מבנה ארגוני (תשע"ג 2012-2013)



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומו של המ...
מסמך מבקר העירייה, אסור עפ"י הוראות סעיף 170ג(ו) ו-334 לפקודת העיריות. המפרסם מסמך ביקורת כאמור ד

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(8/32-1/1710)

- ד. לדברי מנהלת השפ"ח היקף העסקת עובדות המזכירות אינו עונה על הצרכים, בין השאר, מהסיבות הבאות:
- משימות השפ"ח גדלו בשנים האחרונות בהיקף ניכר, אולם התקן הנוכחי של עובדות המזכירות נשאר כמעט ללא שינוי. לפני 11 שנה, בסוף 2001, תקן המזכירות היה 1.84 משרה (וכיום 2 משרות).
 - המזכירות נותנות מענה אדמיניסטרטיבי לכל 44 הפסיכולוגים; עונות לטלפונים הרבים המגיעים מהציבור, מהמסגרות החינוכיות ומגורמים נוספים; נותנות מענה למגיעים לתחנה; מבצעות עבודות הדפסת דו"חות מקצועיים ומכתבים מינהליים, תיוק ותיעוד חומר של המטופלים. כמו כן המזכירות מטפלות, במסגרת זמן עבודתן בשפ"ח, במשימות של השפ"מ (סעיף 22 להלן).
 - למנהלת השפ"ח, העומדת בראש מחלקה עירונית גדולה, אין מזכירה אישית. על מזכירות המחלקה מוטלות משימות רבות נוספות – ויכולתן לסייע למנהלת מצומצמת.
- ה. מזכירות השפ"ח, המטפלות בנושאים המפורטים לעיל במחלקה שהיא בעלת עשרות עובדים – לא עברו כל השתלמות/הכשרה בניהול משרד לרבות שימוש בתוכנות מחשב ככלי לניהול ולבקרה.

14. תקציב

להלן פירוט הוצאות השפ"ח לשכר ולנושאים המקצועיים העיקריים, בשנים 2010-2011 – בהתאם לסעיפי הנהח"ש העירונית:

נושא	ביצוע 2011	ביצוע 2010
שכר ונלוות	5,271,586	4,902,409
הדרכה	63,307	87,269
שונות כולל הדרכה	52,786	23,370

התקבולים בשנים 2010 – 2011 היו:

נושא	ביצוע 2011	ביצוע 2010
ממשרד החינוך לשכר	2,834,318	2,380,536
ממשרד החינוך להדרכה	212,745	113,295
ממשרד החינוך לאיבחונים	68,000	23,578
מעמותה לילדים בסיכון	54,612	55,016
הכנסות מהשפ"מ	106,452	100,106
ממשרד הבריאות עבור תוכנית מניעת אובדנות	17,955	10,000

משרד החינוך אמור לממן 68% מעלות אותם תקנים שהוא מאשר אם כי המימון של משרד החינוך הוא לפי דרגה מוסכמת ארצית הגבוהה בהרבה מדרגתם של מרבית הפסיכולוגים בשפ"ח. העירייה משלימה מתקציבה ל- 100% ובנוסף לכך משלמת במלואם את עלות התקנים שהיא מוסיפה.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

הביקורת ביקשה לבדוק מהו חלק משרד החינוך וחלק העירייה בהוצאות השכר עבור העבודה במסגרת התקנים. אולם הנתונים שנמסרו מהנהח"ש העירונית (כולל בטבלה לעיל) כוללים בתוכם גם את התשלומים שנוספו למשכורות הפסיכולוגים עבור ביצוע איבחונים ופעולות שונות במימון ציבורי, מעבר לשעות העבודה התקניות.

בנוסף לנתונים שלעיל – עיריית רחובות מממנת פעילויות נוספות של פסיכולוגים מהשפ"ח עבור תלמידי העיר, מסעיפי תקציב אגף החינוך, כגון:

- לפרויקט "מנו" (הדרכה לתרפיסטיות)	:	14,400 ש"ח
- עבור איבחוני בשלות	:	160,000 ש"ח
- עבור תוכנית מעג"ן – קשת	:	530,000 ש"ח
- עבור פרויקט קטלב (קבוצות טיפוליות לילדי ביי"ס)	:	9,400 ש"ח

15. סביבת העבודה

משרדי השפ"ח נמצאים בבנין קניון רחובות (החלק הדרומי), בחדרים הנשכרים ע"י העירייה. החדרים משתרעים על פני כל הקומה (אין גופים נוספים באותה קומה) – דהיינו הכניסה לקומה זו הינה רק לצורך ביקור בשפ"ח. המשרדים במצב טוב מאד, תחזוקתי ואסטטי. כל החדרים ממוזגים. קיים חדר המתנה למוזמנים.

חדרי העבודה מיועדים, בדרך כלל, ל-2 פסיכולוגים. חדרים אחדים מיועדים ל-3 פסיכולוגים. אמנם בדרך כלל לא כל הפסיכולוגים החולקים אותו חדר שוהים בו באותה עת (מאחר וחלק ניכר מהעבודה נעשית במסגרות החינוך) – אולם עדיין פעמים רבות יש צורך למצוא פתרונות כאשר החדר דרוש לפגישה מקצועית של אחד הפסיכולוגים עם הורה ו/או תלמיד או לצורך כתיבת חומר מקצועי. סה"כ לרשות השפ"ח 22 חדרי עבודה, אולם ישיבות לכ-40 איש, דלפק קבלה גדול, מטבחון, חדר טיפולים כולל מראה חד-כיוונית.

16. ניהול התיקים

- א. כל ניהול התיקים נעשה בשפ"ח באופן ידני, בתיקים פיזיים – למעט רישום נתוני היסוד במחשב.
- ב. קיימות הנחיות בכתב של מנהלת השפ"ח לפתיחת תיקים, לניהול תיקים ולאירגונם.
- ג. מעבר לניהול ולתיק רשומות הנדרשות עפ"י החוק, הנחיות מנהלת השפ"ח היא:
 - על החומר להיות מסודר לפי סדר כרונולוגי וללא ניילונים.
 - לדופן הפנימית של התיק יש להצמיד "טופס ריכוז נתונים" ולמלא אותו.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

- ד. **בבדיקת הביקורת נמצא כי תיקים רבים עדיין לא מסודרים בהתאם להנחייה הנ"ל.**
לדברי מנהלת השפ"ח מאז כניסתה לתפקיד היא פועלת להביא לידי מילוי ההנחייה.

17. **מערכת המיחשוב**
בכל אחד מחדרי העבודה בשפ"ח קיימת עמדת מחשב + 4 עמדות נוספות באולם ובמזכירות (סה"כ 26 עמדות). בתשובה לשאלת הביקורת על מצב החומרה וההשלכות על יעילות העבודה, נמסר כי:
- רוב הציוד מיושן, יחסית, ופעילות המחשבים איטית.
- האינטרנט איטי, ובין השאר לא מאפשר צפייה רצופה בהרצאות וידאו מקצועיות.
- אתרים רבים חסומים (בשל מדיניות העירייה) ויש לעתים קרובות קושי בהשגת מידע מקצועי החיוני לעבודה.
- ישנן תקופות ארוכות שהחומר ללא הגנת אנטי-וירוס (לאחרונה כ- 4 חודשים), כנראה עקב בעיות תיקצוב.
- קיימות תקלות שכיחות במסכים (מפסיקים לעבוד) וזמן תיקונים, מרגע הדיווח, הוא בממוצע כשבוע וחצי.

18. **שמירה על המידע**
א. תוכן תיקי המטופלים והחומר הנוגע להם הנמצאים בשפ"ח, לרבות במערכת הממוחשבת, הוא רגיש וסודי ובהתאם לחוק יש לנקוט בצעדים המתאימים על מנת להגן עליו ולמנוע את הגעתו לידי מי שאינו מוסמך לכך.
ב. לדברי מנהלת השפ"ח קיימת הנחייה (לא בכתב), שעל ביצועה היא מקפידה, להניח את החומר (התיקים) בארונות הנמצאים בכל חדר ולנעול אותם, בשעות שהפסיכולוג אינו נמצא בחדר. החדרים אינם ננעלים.
ג. בבדיקת פתע של הביקורת (בשעות העבודה), בחדרים בהם פסיכולוגים לא נמצאו באותן שעות – נמצא כי במרבית החדרים החומר היה בארונות נעולים, אולם במספר חדרים החומר היה בארון שלא היה נעול. מפתחות הארונות הנעולים מונחים במגירה לא נעולה בחדר (שגם הוא, כמפורט לעיל, לא נעול).
ד. למשרדי השפ"ח אין מערכת אזעקה, ולמעשה מי שמעוניין להיכנס למשרדים ע"י פריצת המנעולים של דלתות הזכוכית הראשיות, גם לצורך הגעה לחומר החסוי – יכול לעשות זאת בקלות, יחסית.
ה. לגבי חומר המצוי במערכת הממוחשבת:
לכל פסיכולוג יש שם משתמש וסיסמה ייחודיים איתם הוא יכול להיכנס לכל מחשב בשפ"ח. הקבצים נשמרים על שרת אחסון מרכזי. המחשבים ננעלים אוטומטית לאחר 15 דקות של אי שימוש.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

1. כמו גם בשפ"חים אחרים בארץ, תיקי מטופלים בשפ"ח רחובות נלקחים ע"י פסיכולוגים אל מחוץ למשרדי השפ"ח (בדרך כלל לביתם). זאת בעיקר לקראת דיון בועדה אליו מגיעים פסיכולוגים ישירות מביתם עם התיקים, וכן לצורך השלמת כתיבת חומר מקצועי. לדברי מנהלת השפ"ח לקיחת התיקים הינה כורח המציאות, אולם קיימות הנחיות (בע"פ – לא בכתב) להקפיד על שמירתם ולצמצם ככל האפשר את הוצאת התיקים.

לא נערך רישום של תיקים המוצאים ממשרדי השפ"ח – דהיינו אין בקרה הולמת.

19. ביעור תיקי מטופלים

- א. בהתאם לחוק (תוספת ראשונה ל"תקנות בדבר ביעור חומר ארכיוני במוסדות המדינה וברשויות המקומיות-התשמ"ו, 1986) ניתן לבער "סיכום אישי ותיק טיפול" של השירות הפסיכולוגי לאחר 20 שנים או בהגיע המטופל לגיל 22, לפי המוקדם.
- ב. לדברי מזכירת השפ"ח נערכת גריסה אחת לשנה, בדרך כלל בסוף הקיץ- לפי שנתונים של המטופלים. השנתון האחרון שתיקו בוערו – ילידי 1986. התיקים נגרסים ע"י חברה חיצונית הלוקחת אותם מהמשרד.
- ג. קיימת רשימה של התיקים שהועברו לגריסה.
- ד. לדברי מנהלת השפ"ח, מהנסיון שנצבר בשפ"ח המקומי וגם בשפ"חים אחרים – רצוי לשמור תיקים עד גיל 25 לערך (בדרך כלל כ- 20 שנות טיפול) מאחר ופעמים רבות יש צורך בגישה לחומר גם אחרי גיל 22.

20. נוהלים

- א. לא קיימים בשפ"ח נהלים בכתב המתייחסים להיבטים האירגוניים-מינהליים של העבודה ולאופן ביצוע פעולות שונות – מעבר לחוקי המדינה ולהנחיות המקצועיות של משרד החינוך. לדברי מנהלת השפ"ח לגבי נושאים רבים ניתנות הנחיות באופן קבוע במהלך ישיבות ותידורים, אולם הם אינן מעוגנות בכתב.
- ב. בביקורת הקודמת של מבקר העירייה בשפ"ח, בסוף 2001, הומלץ בנושא זה (סעיף 43): "יש לקבוע ולפרסם בהקדם נהלים והנחיות כתובים לגבי היבטים אירגוניים-מינהליים של עבודת השפ"ח". בעת הביקורת הנוכחית, 11 שנה לאחר ההמלצה הנ"ל, עדיין לא נעשה דבר בנדון.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

21. משוב מהלקוחות

בשפ"ח רחובות לא נהוג לקיים בתום כל שנת לימודים תהליך של הערכת שביעות רצון לקוחות (הצוותים החינוכיים, הורים) עמם נמצאים הפסיכולוגים בקשרי עבודה, וכן הפקת לקחים בהתאם לנתונים המתקבלים. לדברי מנהלת השפ"ח אין לרשות השפ"ח את שעות העבודה הנדרשות לצורך טיפול בנושא, וכן מערכת לעיבוד הנתונים. לדבריה בחלק מהשפ"חים הגדולים יש כח אדם/אמצעים לעיסוק בפעילות שוטפת של ריכוז והערכת מידע.

22. השירות הפסיכולוגי המורחב (שפ"מ)

א. משרד החינוך (חוזר מנכ"ל 4/2010) מתיר לרשויות המקומיות לספק שירות פסיכולוגי "מורחב", במימון הורים ו/או במימון ציבורי. **כל רשות מקומית יכולה להחליט אם לקיים שירות מורחב ולתאם את מתווה השירות, כאשר: "אופן ההפעלה, התעריפים ודרכי התשלום יתואמו בין מנהל השפ"ח לבין בעלי תפקידים ברשות המקומית בהתאם להנחיות המפורסמות ע"י מרכז השלטון המקומי ובהסתמך על תעריפי נציבות שירות המדינה. התשלום לפסיכולוג יתבצע באמצעות הרשות המקומית או באמצעות עמותה ציבורית באישור הרשות המקומית. כלל זה חל על שירות במימון ציבורי ועל שירות במימון ההורים".**

ב. ברחובות פועל שפ"מ החל משנת 1989, ושמו באופן רשמי "מכון רחובות לפסיכולוגיה".

ג. **להלן ההנחיות העקרוניות של משרד החינוך לפעילות השפ"מ (בהתאם לחוזר המנכ"ל):**

- השפ"ח ישאף לתת שירות זה באמצעות ניצול כח האדם הקיים בו. ייתכנו מקרים שבהם יפעיל השפ"ח כח אדם מקצועי חיצוני בכפיפות לפיקוחו המקצועי של מנהל השפ"ח ולהסדרים הקיימים ברשות המקומית.
- תישמר הפרדה ברורה בין שעות העבודה השוטפות של הפסיכולוג בשפ"ח לבין עבודתו במסגרת הרחבת השירות. עבודה זו כפופה לכללי האתיקה והיא כפופה מקצועית לפיקוח שפ"י.

בדו"ח ביקורת על השירות הפסיכולוגי-חינוכי (58 ב' לשנת 2007) ציין מבקר המדינה בהקשר לשפ"מים (עמ' 819):

"למעט הוראות כלליות בחוזרי המנכ"ל לא קבע משרד החינוך כללים ברורים להפעלת שפ"מ, ולא הסדיר את כל הבעיות ואת ניגודי העניינים שעלולים להיגזר מפתיחת שפ"מ. לדוגמה: הסטת שירותים פסיכולוגיים שצריכים להינתן במסגרת השפ"ח אל השפ"מ, וכן העברת מטופלים מהשפ"ח אל השפ"מ. יש לקבוע נוהלי עבודה המסדירים הפרדה זו ולפקח על יישומם, כדי למנוע ככל הניתן בעיות אתיות וחשש לניגוד עניינים".

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

הערת הביקורת: חוזר מנכ"ל התקף כיום (משנת 2010), לא נתן מענה להערות הנ"ל של מבקר המדינה (משנת 2007) – וכך כל רשות מקומית צריכה להתמודד בעצמה עם השאלות האתיות ועם החשש לניגוד עניינים, ולנסח את הכללים.

- ד. לגבי עבודת שפ"מ רחובות קיים בכתב דף הנחיות המפרט כדלהלן:
- שעות עבודה: בימים א'-ה' החל משעה 15.00 וביום שישי בבוקר (בפעילויות במימון פרטי).
 - ניתן לקבל לאיבחון רק ילדי גן טרום-טרום חובה, ותלמידי חט"ב ותיכון, מרחובות ומחוץ לרחובות.
 - לא ניתן לקבל לאיבחון ילדים מגן חובה ובי"ס יסודי תושבי רחובות.
 - ניתן לקבל לאיבחון ילדים מגן חובה ובתי"ס יסודי מחוץ לרחובות.
 - ניתן לקבל ילדים לאיבחון הדלגה (הקפצות), מגילאים שונים.
 - ניתן לקבל לטיפול ילדים תושבי רחובות ומחוץ לה – למעט תלמידי החינוך המיוחד או מקבלי שעות שילוב מהעיר רחובות.
- הנוהל הנ"ל אינו כולל הנחייה כי אסור לפסיכולוג מהשפ"ח לקבל לטיפול בשפ"מ ילד הנמצא במסגרת החינוכית בה הוא מטפל. לדברי מנהלת השפ"ח קיימת הנחייה חד-משמעית בנושא (אם כי לא בכתב), הנאכפת בקפדנות.

ה. מעבר להנחיות הנ"ל לא קיימים נוהלים נוספים בשפ"מ, בעיקר לא בנושאים האירגוניים-מינהליים של ביצוע העבודה, לרבות נושאי קבלת כספים, הוצאות קבלות וכד'.

בבדיקה של הביקורת נמצא כי תיקי מטופלים בשפ"מ מאוחסנים בארונות נפרדים.

- ו. השירות במימון ההורים
- בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, להלן הכללים לגבי שירות במימון ההורים:
- לא יינתן שירות פרטני במימון הורים לילדים בעלי צרכים מיוחדים ו/או ילדים בסיכון גבוה.
 - שירותים שיכולים להינתן:
- (1) הערכות פסיכולוגיות אך ורק במצבים האלה:
- (א) בשכבות הגיל שאינן מקבלות שירות פסיכולוגי-חינוכי במסגרות החינוכיות.
 - (ב) לצורך הדלגה.
 - (ג) לצורך שיבוץ למסגרות ילדים מחוננים/מוכשרים.
 - (ד) לצורך התאמות בדרכי ההיבחנות לתלמידים לקויי למידה בבת"ס על יסודיים.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

(2) התערבויות פסיכולוגיות (פרטניות ו/או קבוצתיות) :

(א) התערבויות טיפוליות.

(ב) סדנאות.

(ג) הרצאות.

בבדיקת הביקורת בשפ"מ רחובות נמצא כי הכללים הנ"ל מקוימים.
השירות הניתן במימון הורים הוא : איבחונים פסיכו-דידקטיים מלאים ;
טיפול פרטניים לילדים ולהורים ; איבחוני הדלגה לצורך הקדמת
המעבר מגן לבי"ס ; קבוצות טיפוליות לילדים ; טיפולי ביו-פידבק.

השירות במימון הציבורי

לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, זהו שירות במימון ממסדי או ציבורי
כדוגמת רשות מקומית/גופים ציבוריים/תכניות לאומיות/פרויקטים של
שפ"י וכד'.

סוגי השירותים הנכללים בשירות המורחב מסוג זה :

(1) הרחבת אוכלוסיות מקבלות השירות :

(א) למסגרות חינוכיות מתחת לגיל גן חובה.

(ב) לבתי"ס תיכוניים.

(ג) למופנים ע"י השירותים החברתיים או ע"י גורמים אחרים

ברשות המקומית.

(2) העמקת שירות קיים :

(א) הערכות והתערבויות פסיכולוגיות לילדים, ובכללם ילדים בעלי

צרכים מיוחדים וילדים בסיכון.

(ב) פיתוח ויישום של תוכניות התערבות.

(ג) כל שירות נוסף החורג מהמכסות שהוגדרו בחוזר המנכ"ל.

בשפ"מ רחובות ניתנים במימון ציבורי : איבחונים במימון משרד החינוך
לצורך התאמה למבחני בגרות ; קבוצות טיפוליות במימון משרד החינוך
והעירייה ; איבחוני בשלות במימון עיריית רחובות.

ח. את הטיפולים בשפ"מ במימון הורים מבצעים 5 פסיכולוגים מומחים
(או מתמחים לקראת סיום ההתמחות אשר מקבלים הדרכה על עבודתם
המקצועית בשפ"מ).

לא נותנים שירות בשפ"מ פסיכולוגים חיצוניים שאינם נמנים על סגל
שפ"ח רחובות.

**עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה**

(8/32-1/1710)

ט. להלן טבלת השירותים שניתנו בשפ"מ רחובות במימון פרטי (בשנה"ל תשע"ב, 2012/2011), לרבות מספר מקבלי השירות והתעריפים:

השירות	מס' תלמידים / משפחות מקבלי שירות ב- 2011	תעריף (בש"ח) לאיבחון/מפגש	מחיר ממוצע בשוק הפרטי (בש"ח) לשירות ברמה דומה
איבחון פסיכו-דידקטי מלא לתלמידי כיתות ז' – י"ב	12	2,200	3,500-2,300
איבחון כנ"ל לתלמידי יסודי (מחוץ לעיר)	1	1,850	3,300-2,000
טיפול (מפגש) פסיכולוגי פרטני (לתלמיד, להורים, משולב)	1	270	450-300
איבחון פסיכולוגי לילד גן כולל איבחון הדלגה	-	1,550	2,300 -2,000
טיפול קבוצתי לילדי ביי"ס יסודי (משולב בטיפול פרטני)	16	תעריף מיוחד. חלק ההורים: 62 ש"ח	

מהטבלה עולה כי תעריפי השירותים העיקריים הניתנים (איבחונים וטיפולים) נמוכים מהמחיר הממוצע בשוק הפרטי (לשירות הניתן ברמה דומה).

<p>מהנתונים לעיל עולה כי היקף הפעילות בשפ"מ רחובות במימון פרטי הוא נמוך. בשנה"ל תשע"ב (2011/12) קיבלו סה"כ את השירות 30 לקוחות, כדלהלן:</p> <p align="center">איבחונים פסיכו-דידקטיים מלאים: 13 טיפולים פרטניים: 1 טיפול קבוצתי לילדי ביי"ס יסודי (משולב בטיפול פרטני): 16</p>
--

יא. להלן מקורות המימון של פעילויות השפ"מ בשנה"ל תשע"ב (2011/12), כפי שנמסרו לביקורת ע"י מזכירות השפ"ח:

סוג השירות	מימון הורים (בש"ח)	מימון עיריית רחובות (בש"ח)	מימון משרד החינוך (בש"ח)	מימון שפ"ח (בש"ח)	סה"כ (בש"ח)
איבחונים	28,250	--	17,000	-	45,250
טיפולים פרטניים	3,240	9,040	10,000	-	3,240
טיפולים קבוצתיים	16,800	9,040	10,000	-	35,840
סה"כ תקבולים	48,290	9,040	27,000	-	84,330

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

יב. **התשלום בפועל לפסיכולוג בשפ"מ רחובות עבור פעילותו הוא כדלהלן:**

- עבור איבחון מלא בעל יסודי	-	1640.5 ש"ח
- עבור איבחון ביסודי	-	1379.5 ש"ח
- עבור איבחון ילד גן	-	1155.8 ש"ח
- עבור איבחון "מילגה"	-	1267.5 ש"ח
- עבור טיפול פרטני	-	201.3 ש"ח

מחיר זה נקבע לאחר חישוב תקורה המשולמת לעיריית רחובות בהיקף של 25.43% והפחתתה מהתקבולים עבור כל סוג טיפול. כך לדוגמה: עבור איבחון שעלותו 2,200 ש"ח מקבל הפסיכולוג 1640.5 ש"ח ועבור טיפול פרטני 201.3 ש"ח. הפסיכולוגים בשפ"מ מקבלים את התשלום הנ"ל באמצעות משכורתם בשפ"ח, כך שמהסכום הנ"ל מנוכים עוד מסים כחוק.

יש לציין, כי סכומים נמוכים אלה המגיעים בסיכומו של דבר לידי הפסיכולוג עבור עבודתו – אינם מעודדים פסיכולוגים רבים, בעיקר הבכירים יותר, לתת שירות במסגרת השפ"מ. כמו כן, הסכום המשולם ע"י משרד החינוך עבור מילגות שהוא מעניק עבור איבחונים הוא 1,700 ₪ לאיבחון מלא (במקום 2200 ₪ המחיר הרגיל בשפ"מ), כך שהפסיכולוג מקבל עבור עבודת איבחון זו סך של 1267.5 ₪ - סכום נמוך ביותר לעומת השעות המקצועיות הרבות המושקעות בכל איבחון.

לפי נתונים שנמסרו לביקורת ע"י מרכזת השפ"מ – סה"כ התשלומים ברוטו לפסיכולוגים (כולל התקורה) היו בשנה"ל תשע"ב בסך 67,200 ₪ (עבור איבחונים בתשלום מהורים, איבחוני מילגות, חלק הורים בקבוצות טיפוליות).

מסקנות והמלצות

23. כללי

- א. השפ"ח ברחובות פועל כמחלקה במסגרת אגף החינוך והנוער. עבודתו מיועדת לתלמידים, לצוותים חינוכיים ולהורים/משפחות – תוך שיתוף פעולה עם גורמים מקצועיים בקהילה התומכים במסגרות החינוך.
- ב. הפעילות של השפ"חים ברשויות המקומית מעוגנת בהנחיות/הוראות מקצועיות ובחוקים, כאשר מדיניות ההפעלה הארצית נקבעת ע"י משרד החינוך (שפ"י) בשיתוף ובתיאום עם מרכז השלטון המקומי – ומוצגת באמצעות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך. בכל אחת מהרשויות המקומיות נקבעת תוכנית העבודה של השפ"ח המקומי והיקפה בהתאם: לצרכים המקומיים, לסדרי העדיפויות המקומיים, למאפייני האוכלוסייה, למאפייני המסגרות החינוכיות, למאפייני השפ"ח המקומי, ולאפשרויות התקציביות של הרשות.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך **השאיפה** המקצועית היא שהשפ"חים ברשויות המקומיות יספקו שירות לגילאי 3-18 (ובחינוך המיוחד לגילאי 3-21) – אולם בשלב זה, לפי משרד החינוך, "ניתן שירות (לחינוך הרגיל) במרבית הרשויות לגילאי 5-15".

משרד החינוך מציג כיום מתווה ל-3 רמת אפשריות למתן שירות ע"י השפ"חים המקומיים, **כשכל רשות יכולה לקבוע את רמת השירות מהמתווה הנ"ל בהתאם למדיניות ולשיקולים שלה ובהתחשב במאפיינים המקומיים ובאפשרויות התקציביות**. עד שנת 2010 קבע משרד החינוך "סל שירות בסיסי" הכולל שירות חובה ושירותים שמומלץ להעניק אותם לפי עדיפויות. החל מ-2010 בוטלו הגדרות אלה, לרבות שירותי החובה וההמלצות, ובמקומם פורסם המתווה הנוכחי.

ג. בהיעדר כלים מקצועיים לכך הביקורת לא אמורה לבדוק, מטבע הדברים, את איכות השירות הניתן ללקוחות השפ"ח ע"י הפסיכולוגים מההיבט המקצועי.

יחד עם זאת ניתן להתרשם כי העבודה בשפ"ח רחובות נעשית

במסירות רבה – במציאות של מחסור בתקנים וביכולת לתת מענה לחלק ניכר מהצרכים, ובמציאות (כל-ארצית) של שכר נמוך לפסיכולוגים שאינו הולם את האחריות הנלווית לתפקיד ואת ההשקעה בשנים של לימוד והכשרה.

כמו כן, נמצא כי בשפ"ח ברחובות מספר רב, יחסית, של פסיכולוגים ברמה המקצועית הגבוהה (מומחים ומדריכים) ושל פסיכולוגים לא מעטים שלמדו תחומי פסיכולוגיה נוספים מעבר לפסיכולוגיה החינוכית. כל אלה מאפשרים להציע ללקוחות השפ"ח בעיר שירות ברמה מקצועית טובה יותר.

24. תקנים, היקף ועומק השירות (סעיפים 6-7)

א. משרד החינוך מקצה תקני פסיכולוגים לשפ"ח והוא מממן 68% מעלות כל תקן שהוקצה על ידו (דרך הרשויות המקומיות). העיריות משלמות מתקציבן ל-100% מעלות התקנים הנ"ל ובנוסף לכך מוסיפות תקנים, אותם הן מממנות במלואן. כיום לרשות שפ"ח שרחובות סה"כ 22.87 תקנים: 18.62 תקני משרד החינוך, 3.75 תקני עיריה, 0.5 תקן גיוינט. עיריית רחובות מקצה, בנוסף לתקנים, תקציבים נוספים עבור פעילויות של פסיכולוגים בקרב מסגרות החינוך, התלמידים וההורים. התקנים שמשרד החינוך מקצה כיום לשפ"ח רחובות מהווים כ-48% מהיקף התקנים שהשפ"ח זכאי לו לפי "מפתח התקינה" של המשרד (כשמשרד החינוך עצמו קובע בחוזר המנכ"ל, לגבי כל השפ"חים, כי בשלב זה מפתח התקינה הוא מומלץ בלבד בכפיפות למגבלות התקציב, וכי ידוע לו כי קיים פער בין הגדרות המפתח ובין הצרכים בשטח). למרות הגידול הרב הן בהיקף מסגרות החינוך ובמספר התלמידים והן במשימות ובנושאי הטיפול המוטלים על השפ"ח, ב-11 השנים האחרונות נוספו לשפ"ח רחובות רק 1.5 תקנים עירוניים (בנוסף לתקני משרד החינוך).

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

במסגרת ממצאי הביקורת הוזכרה, כדוגמה, השוואה לתקנים הקיימים כיום בשפ"ח בעיר אחרת. בעיר זו מספר התלמידים קטן יותר מאשר ברחובות והיא נמצאת בדירוג סוציו-אקונומי גבוה יותר. למרות זאת סה"כ התקנים לרשות השפ"ח המקומי שם הוא 32, מתוכם 24 תקני משרד החינוך ו-8 תקני עירייה.

- ב. היקף ועומק השירות השוטף הניתן ע"י שפ"ח רחובות - הנגזר מהיקף כח האדם, מהיקף תקציבים, משיקולים מקצועיים ומהמדיניות העירונית – אינו נותן כיום מענה לקבוצות הבאות:
- 1) 40 גני טרום-טרום חובה וטרום חובה (מתוך 107) אינם מקבלים שירות פסיכולוגי.
 - 2) 25 גני חובה (מתוך 103) מקבלים שירות מצומצם ביותר (סה"כ 8 שעות בשנה בלבד לכל גן).
 - 3) 13 בתי"ס תיכון (מתוך 16) אינם מקבלים שירות פסיכולוגי. 1 תיכון מקבל שירות של 3 שעות בחודש.
 - 4) עשרות ילדים הזקוקים לאיבחון (בעיקר תלמידי בתי"ס יסודי ועל-יסודי) אינם יכולים לקבל זאת במסגרת הציבורית (שביכולתה להקצות זמן תקן מוגבל לצורך האיבחונים, שעבור כל אחד מהם נדרש עד כ-15 שעות, לכל השלבים). עיריית רחובות אינה משתתפת במימון איבחונים לילדי בתי"ס היסודיים. אם אין בידי המשפחה אמצעים כספיים לביצוע איבחון פרטי בתשלום - התוצאה, בהיעדר איבחון, עלולה לעתים קרובות לגרום לפגיעה באפשרויות הקידום של התלמיד ובסגירת הפערים בינו ובין האחרים.

- ג. מהאמור לעיל עולה כי היקף התקנים העומד כיום לרשות שפ"ח רחובות מכל המקורות לא מותאם לגידול המואץ במספר המסגרות ובמספר התלמידים בשנים האחרונות וכן להרחבת המשימות והתפקידים שמוטלים כיום על השפ"ח.
- על מנת לאפשר הרחבת השירות לקבוצות אשר אינן מקבלות אותו כיום, או מקבלות אותו באופן מצומצם, הביקורת ממליצה כדלהלן:
- להגביר את המאמצים בדרישה ממשרד החינוך להגדלת תקני הפסיכולוגים.
 - להתאים את התקנים העירוניים לצרכים הנוכחיים.
 - למצוא מקורות מימון להשתתפות בעלות ביצוע איבחונים לתלמידי בתי"ס היסודיים והעל-יסודיים שידם אינה משגת ביצוע איבחון פרטי.
- כמו כן מומלץ לקיים מדי שנה סקר מרכזי של צרכי האיבחונים במסגרות החינוך, שישמש כמרכיב בתכנון חלוקת המשאבים.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

25. בקרה מינהלית (סעיף 10)

- א. השירותים הניתנים ע"י השפ"ח ללקוחותיו (מסגרות החינוך, תלמידים, הורים וכד') נבחנים באופן שוטף מההיבט **המקצועי** – ע"י דיונים מקצועיים במהלך ההדרכות ושיבות צוותים. לעומת זאת אין בשפ"ח רחובות בקרה **מינהלית-כמותית**, כגון: היקף הדרכות הורים; היקף המפגשים הפרטניים; היקף ההדרכות לצוותי חינוך, וכד'. אין כל דיווח בתחום זה, לא תקופתי ולא שנתי-מסכם. בעבר היה נהוג למסור דיווח בסוף השנה, שהיווה הערכה בלבד תוך שיחזור לאחור של הפעילויות. כתוצאה מהאמור לעיל אין בידי הנהלת השפ"ח במהלך השנה דיווחים שוטפים ונתונים כמותיים על הפעילויות לעיל, ובכך חסר אמצעי משמעותי לתכנון העבודה, לבקרה ולניהול.
- ב. הביקורת סבורה שבהיעדר הדיווח הבקרה המינהלית-כמותית לוקה בחסר ואינה מאפשרת את הפיקוח הנדרש לצורך תיכנון, הפקת לקחים, הכוונה, ויעול – וכמובן לצורך קבלת נתונים כמותיים מדוייקים באופן שוטף.
- לדעת הביקורת, יש להתחיל לחייב את הפסיכולוגים במסירת דו"חות כמותיים חודשיים (מספר הפגישות הפרטניות, מספר האיבחונים, מספר הפגישות עם מנהל מוסד חינוכי, מספר השתתפויות בועדה, 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.**
- ג. בחלק מהשפ"חים בארץ נמצאת כבר בתהליכי הטמעה ושימוש תוכנת **משפח"ה** – שהיא תוכנה מקצועית-ייעודית לניהול שפ"חים שפותחה ע"י אנשי מקצוע מתחום המיחשוב ומתחום הפסיכולוגיה החינוכית מכל הארץ. באמצעות תוכנה זו ניתן לנהל את תהליכי העבודה מההיבטים הבאים: תיקיות אישיות של התלמידים המטופלים; נתונים הקשורים למסגרת החינוכית; נתונים הקשורים לפסיכולוג עצמו – לרבות יומן פעילויות. כמו כן באמצעות התוכנה ניתן להפיק דו"חות ונתונים סטטיסטיים – המאפשרים ריכוז ממוחשב של נתונים, וכן ניתוח המידע, הפקת לקחים ובקרה. הכנסת התוכנה מחייבת היערכות מתאימה של אמצעים ושל כ"א לריכוז הנושא.
- ד. **הביקורת ממליצה להתחיל בתכנון ראשוני, תקציבי ואירגוני, לקליטה ולשימוש בעתיד של תוכנת משפח"ה (או תוכנה מקצועית אחרת לניהול שפ"חים).**

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

26. מבנה אירגוני וכ"א (סעיף 13)

- א. בשירות הפסיכולוגי ברחובות אין אף פסיכולוג המועסק בהיקף משרה מלא (100%). מנהלת השירות מועסקת בהיקף של 90% משרה והצוות הבכיר מועסק בהיקף של 50% משרה (למעט עובדת ב-62% ועובדת ב-56% משרה). מצב זה, בו שדרת הניהול של השפ"ח מורכבת מאנשים בהיקף משרה חלקי, מוכר גם בשפ"חים אחרים בארץ. בתשובה לשאלת הביקורת מסרה מנהלת השפ"ח כי היא מודעת לבעייה זו אולם קיים קושי רב באיוש משרות פסיכולוגים בשפ"חים באנשים מתאימים בהיקף העסקה גבוה – זאת בעיקר עקב התיגמול (השכר) הנמוך שאינו הולם את גודל האחריות המוטלת ואת הקדשת השעות בפועל ע"י הבכירים (שהיא בדרך כלל מעל ההיקף הפורמלי הנדרש לפי חלקיות המשרה).
- ב. **הביקורת סבורה כי קשה להשלים עם מצב בו בכל המחלקה, המעסיקה 44 פסיכולוגים – אין אף עובד המועסק במשרה מלאה והעובדים הבכירים ושדרת הניהול מועסקים במשרה חלקית. מצב זה אינו סביר מבחינה אירגונית- מינהלית ועלול לפגוע ביכולת הזמינות המקצועית של בכירים בשעות העבודה ובמקרי חירום לאחר שעות העבודה.**
יש לנסות למצוא הסדרים מתאימים אשר יאפשרו שיבוץ השדרה הניהולית של השפ"ח בבעלי תפקידים שמועסקים במשרה בהיקף גבוה, (במסגרת התקן הקיים), תוך תיגמול מתאים של הנ"ל לפי רמת האחריות המוטלת עליהם.
- ג. היקף העסקת עובדות המזכירות אינה עונה על הצרכים, בין השאר מהסיבות הבאות:
- פעילות השפ"ח התרחבה מאד בשנים האחרונות: אוכלוסיית מקבלי השירות גדלה והמשימות התרחבו. אולם למרות זאת תקן עובדות המזכירות נשאר כמעט ללא שינוי: לפני 11 שנה (בסוף 2001) התקן היה 1.84 משרות וכיום הוא 2 משרות.
 - המזכירות צריכות לתת מענה אדמיניסטרטיבי לכל 44 הפסיכולוגים; לענות לטלפונים המגיעים מהציבור, מהמסגרות החינוכיות ומגורמים נוספים; לתת מענה למגיעים לתחנה; לבצע עבודות הדפסת ד"וחות מקצועיים ומכתבים מינהליים, תיוק ותיעוד חומר של המטופלים; כמו כן המזכירות מטפלות, במסגרת זמן עבודתן בשפ"ח, במשימות של השפ"מ.
- ד. המזכירות הנוכחיות בשפ"ח לא עברו השתלמות/הכשרה בניהול משרד, לרבות לגבי שימוש בתוכנות מחשב ככלי ניהולי שוטף.
- ה. **הביקורת ממליצה להתאים את היקף כח האדם המינהלי בשפ"ח למשימות ולצרכים המקצועיים הנוכחיים.**
כמו כן, רצוי לוודא ביצוע השתלמות מקצועית מתאימה למזכירות, על מנת שיוכלו לתרום יותר בעבודתן.

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

27. רישום נתונים בסעיפי התקציב (סעיף 14)

- א. סעיפי ההוצאות לשכר בהנהח"ש העירונית (סעיפים 1817300110-1817300320) כוללים בתוכם ביחד גם את תשלומי השכר עבור שעות התקנים של משרד החינוך ועבור תקני העירייה, וגם את התשלומים הנוספים שמקבלים הפסיכולוגים בתוך שכרם עבור ביצוע איבחונים, עבודות בשפ"ח ועבודות במימון גורמים חיצוניים.
- הביקורת ביקשה לבדוק מהו החלק הריאלי של התקבולים עבור שכר ממשרד החינוך בסה"כ הוצאות השכר המשולם לפסיכולוגים עבור עבודתם בשעות התקן (ומהו החלק הריאלי של העיריה בהוצאות).
- מרישום הנתונים בהנהח"ש באופן המפורט לעיל – לא ניתן לקבל תשובה לכך.
- ב. **הביקורת ממליצה 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.**

28. מערכות המיחשוב (סעיף 17)

- א. השימוש במערכות הממוחשבות חיוני לפסיכולוגים הן ככלי ניהולי והן ככלי לצרכים המקצועיים.
- חלק מהציוד כיום מיושן, יחסית, ופעילות המחשבים איטית. זמן תיקונים הוא ממושך. בכך נפגעת, במידה מסוימת, יעילות עבודת הפסיכולוגים.
- ב. את ריכוז נושא המיחשוב בשפ"ח מבצע אחד הפסיכולוגים (בעל ידע כללי טוב יותר מהאחרים בתיפעול מחשבים), שהוקצה לו זמן מועט לצורך זה במסגרת שעות התקן שלו.
- 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. כמו כן, הביקורת ממליצה כי 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.**

29. נהלים (סעיף 20)

- א. לא קיימים בשפ"ח נהלים בכתב המתייחסים להיבטים האירגוניים-מינהליים של העבודה ולאופן ביצוע פעולות שונות. לדברי מנהלת השפ"ח לגבי נושאים רבים ניתנות הנחיות באופן קבוע במהלך ישיבות ותידורים, אולם הן אינן מעוגנות בכתב.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

בביקורת הקודמת של מבקר העירייה בשפ"ח, בסוף 2001, הומלץ בנושא זה (סעיף 43): "יש לקבוע ולפרסם בהקדם נהלים והנחיות כתובים לגבי היבטים אירגוניים-מינהליים של עבודת השפ"ח". בעת הביקורת הנוכחית, 11 שנה לאחר ההמלצה הנ"ל, עדיין לא נעשה דבר בנדון.

ב. יש לקבוע ולפרסם נהלי עבודה בכל הקשור להיבטים האירגוניים והמינהליים של עבודת השפ"ח (שחלקם הוזכרו בדו"ח ביקורת זה).

30. השירות הפסיכולוגי המורחב – שפ"מ (סעיף 22)

א. משרד החינוך, בשיתוף עם מרכז השלטון המקומי, מתיר לכל רשות מקומית להחליט אם לקיים שירות פסיכולוגי "מורחב" – דהיינו שירות בתשלום: במימון הלקוחות (ההורים) או במימון ציבורי (הרשות המקומית או גופים אחרים). אופן ההפעלה, התעריפים ודרכי התשלום מתואמים בין השפ"ח המקומי ובין הרשות המקומית. ההנחיות העקרוניות העיקריות של משרד החינוך בנוגע לפעילות השפ"מים:

- השירות ינתן ככל האפשר באמצעות כח האדם המקצועי של השפ"ח המקומי (ולעיתים בסיוע כח אדם מקצועי חיצוני).
- תישמר הפרדה ברורה בין שעות העבודה השוטפת של הפסיכולוג בשפ"ח לבין עבודתו בשפ"מ.
- כמו כן קבע משרד החינוך כללים לגבי אילו סוגי שירותים ניתן לתת (ואלו שלא ניתן לתת) במימון הורים ובמימון ציבורי במסגרת השפ"מ.

ב. ברחובות פועל שפ"מ משנת 1989. המפגשים עם הלקוחות נעשים בחדרי השפ"ח.

- לגבי עבודת השפ"מ קיים דף הנחיות המפרט כדלהלן:
 - שעות עבודה (בפעילויות במימון פרטי): א'-ה' החל משעה 15:00 וביום שישי בבוקר.
 - ניתן לקבל לאיבחון רק ילדי גן טרום-טרום חובה, ותלמידי חט"ב ותיכון, מרחובות ומחוץ לרחובות.
 - לא ניתן לקבל לאיבחון ילדים מגן חובה ובי"ס יסודי תושבי רחובות.
 - ניתן לקבל לאיבחון ילדים מגן חובה ובי"ס יסודי מחוץ לרחובות.
 - ניתן לקבל ילדים לאיבחון הדלגה (והקפצות) מגילאים שונים.
 - ניתן לקבל לטיפול ילדים תושבי רחובות ומחוצה לה – למעט תלמידי החינוך המיוחד או מקבלי שעות שילוב מהעיר רחובות.
 - בבדיקת הביקורת נמצא כי ההנחיות הנ"ל מבוצעות וכי תיקי מטופלים נשמרים בארונות נפרדים.
 - מעבר לכך אין כל נוהל אחר לגבי ההיבטים המינהליים של העבודה לרבות אופן קבלת הקהל, טיפול בכספים וכד'.

ג. היקף הפעילות בשפ"ח רחובות במימון פרטי (של ההורים) הוא נמוך. בשנה"ל תשע"ב קיבלו את השירות במימון פרטי, סה"כ 30 לקוחות; 13 איבחונים, 1 טיפול פרטני, 16 טיפול קבוצתי (משולב בפרטני) לילדי בי"ס. לפיכך באופן מעשי השפ"מ משמש בעיקר לצורך ביצוע פעילויות במימון ציבורי (איבחונים וקבוצות טיפוליות).

עיריית רחובות
לשכת מבקר העירייה

(8/32-1/1710)

- ד. הפסיכולוג מקבל תשלום עבור כל טיפול שביצע לאחר ניכוי תקורה עבור עיריית רחובות בשיעור של 25.43%. לפיכך הסכומים בפועל שהוא מקבל (הנכנסים למשכורתו בשפ"ח, לפני מיסוי) הם: עבור איבחון מלא בעל יסודי 1640.50 ש"ח; עבור איבחון ילד גן 1156.00 ש"ח; עבור איבחון מלא במילגת משרד החינוך 1267.50 ש"ח; עבור טיפול פרטני 201.00 ש"ח. סכומים אלה, הנמוכים בהרבה מהמחיר שמקבל פסיכולוג בשוק הפרטי, אינם מעודדים פסיכולוגים רבים, בעיקר את הבכירים יותר, להשתתף בפעולות השפ"מ.
- ה. בעת פעילות השפ"מ (לאחר שעות העבודה) לא נמצאת במקום מזכירה. הפסיכולוג מקבל בעצמו את הלקוח וגובה בעצמו את הכסף. מזכירות השפ"ח מטפלות, במסגרת זמן עבודתן בשפ"ח, בקבלת פניות מהציבור עבור טיפולים וכן בנושאים כספיים של השפ"מ.
- ו. הקבלה הניתנת עבור התשלומים היא מהסוג הישן, והשימוש בה אינו הולם עירייה מודרנית.
- ז. ריכוז ותיאום החשבונות הכספיים של השפ"מ נעשה ע"י מזכירות השפ"ח – שאינן בעלות ידע והכשרה לכך. הרישומים הם ידניים ולא מתקיים מעקב אחר התנועות הכספיות באמצעות תוכנה מתאימה.
- ח. **הביקורת ממליצה לגבי השפ"מ כדלהלן:**
- 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.



לשכת מבקר העירייה

עיריית רחובות

דו"ח ביקורת מס' 32

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 בועדת 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

(1/1710)

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.

170. ג. 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

(1/1710)

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 ראיה" (תיקון : תשס"ב)

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

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 170 ג. (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.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

(1/1710)

- (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

(1/1710)

(ג1) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה בשום עירייה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(ג2) 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).

(ב1)(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, חומריתה 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

(1/1710)

- (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 171 א(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.
- (1) (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- (ג), 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 הנוהל 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

(1/1710)

- (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' 23א. 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 -