

דו"ח ביקורת

מספר 37
לשנת 2017

כולל תגובת ראש
העירייה

רחובות, תמוז תשע"ח

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה



עיריית רחובות
לשכת ראש העיר
Municipality of Rehovot
Office of the Mayor

כ"ט אייר תשע"ח
14 מאי 2018

לכבוד
ח"מ שי קזיוף
יו"ר ועדת הביקורת
עיריית רחובות

שלום רב,

הנדון: דו"ח מבקר עיריית רחובות מס' 37 לשנת 2017

1. כמתחייב בסעיף 170 ג' לפקודת העיריות, הנני מתכבד להגיש לך את דו"ח מבקר עיריית רחובות מס' 37 לשנת 2017, 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 בביקורת 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
דורון מילברג - מנכ"ל העיריה
פתלי אקרמן - מבקר העירייה

קובץ: 03-02. מבקר העירייה 18.5.14-29. מרחע לחמ שי קזיוף. יור ועדת הביקורת. דוח מבקר עיריית רחובות מס 37 לשנת 2017.doc

רחובות. עיר המדע והתרבות | Rehovot. City of Science and Culture

רחוב ביל"ו 2 ת.ד. 1111, רחובות 7644201, טל. 08-9392201 | פקס. 08-9494682
Bilu 2 St. P.O.B 1111, Rehovot 7644201, Israel, Tel. 972-8-9392201 | Fax. 972-8-9494682
www.rehovot.muni.il | mayor@rehovot.muni.il

לכבוד

רחמים מלול

ראש העירייה

אדון נכבד,

הנדון: דוח מבקר העירייה מספר 37 לשנת 2017

אני מתכבד להגיש בזאת את דוח מבקר עיריית רחובות מספר 37 לשנת 2017 בהתאם להוראות סעיף 170 (ג) לפקודת העיריות.

זהו הדו"ח הראשון עבורי בתפקיד זה והוא עוסק במגוון נושאים המצויים בליבת העשייה העירונית, כאשר אחד העקרונות שעמדו בבסיס קביעת תכנית הביקורת הינו עקרון נראות הביקורת והמחשת נוכחותה במגוון תחומי העשייה העירונית.

פריסת הביקורת כאמור, נועדה לשדר מסר משמעותי הן לעובדי העירייה והן לציבור מקבל השירות שהם תושבי העיר – מסר של שקיפות ושאיפה ליעילות, חיסכון וטוהר מידות.

אפקטיביות הביקורת נמדדת במידת הפקת הלקחים, תיקון הליקויים ויישום ההמלצות וכמובן מניעת הישנותם של ממצאי הביקורת.

בהזדמנות זו שבה אני מציין סיום שנה ראשונה בתפקידי, אני שולח את תודתי לך, למנכ"ל העירייה ולכלל מנהלי ועובדי העירייה על הסיוע ושיתוף הפעולה הפורה לו זכיתי במהלך עבודתי.

אני תקווה כי הביקורת תסייע לארגון בראשו אתה עומד בהשגת מטרותיו, בהענקת שירות יעיל ונגיש לתושבי העיר ובניהול מיטבי של משאבי העיר לטובת תושביה.

כמו כן, אבקש להודות לצוות משרדי המסור, שעומד לימיני ומבצע עבודתו במסירות, בתבונה ומקצועיות ועל כן יבואו על הברכה.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

בברכה,

נפתלי אקרמן

מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור

העתק:

מר שי קזיוף – חבר המועצה ויו"ר הוועדה לענייני ביקורת

חברי הוועדה לענייני ביקורת

תוכן עניינים

7	-----	תגובת ראש העירייה	
16	-----	בית הספר דה שליט	
19	-----	מבוא	1.
21	-----	ממצאים	2.
44	-----	סיכום והמלצות	3.
47	-----	פינוי והטמנת פסולת	
50	-----	מבוא	1.
56	-----	ממצאים	2.
98	-----	סיכום והמלצות	3.
110	-----	הנחות בארנונה	
112	-----	מבוא	1.
117	-----	ממצאים	2.
123	-----	המלצות	3.
126	-----	נספחים לדו"ח ארנונה	
127	-----	היסעים בחינוך	
129	-----	מבוא	1.

עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

131	-----	ממצאים	2.
138	-----	סיכום והמלצות	3.
141	-----	היבטים בניהול המוקד-	
142	-----	מבוא	1.
142	-----	ממצאים	2.
148	-----	סיכום והמלצות	3.
150	-----	מסגרת עבודת מבקר העירייה	

תגובת ראש

העירייה

**לדו"ח ביקורת
מבקר העירייה**

**מס' 37 לשנת
2017**

התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 1/37 לשנת 2017 בנושא: בית ספר דה שליט

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר *המסקנות יועברו כהנחיות לכל בתי הספר	לו"ז למעקב
1	2.1	נהלי עבודה של חברת שחף	הגברת והעמקת מודעות הגורמים המקצועיים בבתי הספר לקיום הנהלים ולחשיבות העבודה בהתאם	תבצע פעילות להגברת והעמקת מודעות הגורמים המקצועיים בבתי הספר לקיום הנהלים ולחשיבות העבודה בהתאם	1/9/18
2	2.4	עמלות בנק	פעילות להוזלת עמלות דמי ניהול ח-ן. { 112 חשבונות בנק לבתי ספר וכ- 322 חשבונות בנק נוספים לגני הילדים בעיר.	תיבחן אפשרות לרכז את כוח הקנייה לצורך הוזלת העמלות במו"מ מול הבנקים	1/9/18
3	2.5	הידוק הפיקוח והמעקב אחר ח-ן הבנק מצד מנהל ביה"ס	המנהלים יידרשו להדק הפיקוח באמצעות עיון בדוחות ניהול הכוללים מאזן בוחן, דוח התאמת בנק, דוח אחוזי גביה ודוח קופה המצורף אליהם תדפיס בנק וכן מעקב אחר תנועות הח-ן.	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	1/9/18
4	2.6	ספירות קופה תקופתיות	הצלבה של היתרות הכספיות לנתונים במערכת כספים 2000	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	1/9/18
5			הימצאות אסמכתא כי מסמך זכויות החתימה שנמצא בבית הספר אכן הועבר לבנק (כדוגמת "חותמת נתקבל");	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	1/9/18
6	2.7	מורשי חתימה	היעדר מורשה חתימה מצד נציג ועד ההורים בחשבון הבנק "הורים" או לחילופין כתב ויתור מצד הנציגות על הרשאת חתימה.	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	1/9/18

1/9/18	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	איסור שימוש בפנקסי קבלות ידניות	גביית כספי הורים	2.8	7
1/9/18	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	הקפדה על תיעוד ואישור בכתב מהעירייה וממנהל המחוז על קבלת כספי תרומה	קבלת תרומות	2.9	8
1/9/18	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	הקפדה על קיום הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג/3 (א)	יתרות זכות בסיס שנה	2.10	9
1/9/18	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	הפרדה בין גורם שאמון על התאמות בנק להרשאות אחרות במערכת	הפרדת תפקידים	2.11	10
1/9/18	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	הידוק המעקב אחר פירעון המחאות לספקים	המחאות לספקים		11
1/9/18	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	הקפדה על רישום הכנסות אשראי במועד	רישום הכנסות אשראי		12
1/9/18	תישלח הנחיה למנהלי בתי הספר	הימנעות מרכישות המתבצעות באמצעות מורים והקפדה על רכישות באמצעות ספקים בהתאם לנוהל או באמצעות קופה קטנה	נוהל רכש	2.12	13

1.6.18 - הנחיות לשנה"ל תשע"ח
25.8.18 - הנחיות לשנה"ל תשע"ט

התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 2/37 לשנת 2017 בנושא: פינוי והטמנת פסולת

מספר סידורי	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר	לו"ז למעקב
1	נהלי עבודה לניהול פעילות האגף	יש לעגן את פעילות אגף שפ"ע בנהלים כתובים ומחייבים.	ההמלצות מקובלות והאגף יפעל לקביעת נהלים.	יוני 2019
2	מערכות מידע	שימוש בכלים ממוחשבים לצורך ביצוע בקרה אחר עבודות הפינוי	ההמלצות מקובלות והאגף פועל ליישומן	מרץ 2019
3	אישור חשבונות	הידוק הבקרה על אישור תשלומים לקבלנים	המלצת הביקורת להידוק הבקרה תתבצע באמצעות עובד בקרה לאישור כלל התשלומים, בנוסף לתהליכים הקיימים. { בהקשר זה, לבקשת המנכ"ל נערכה בדיקת חשבונות באגף החינוך, שהעלתה חשד לתשלומי יתר; הוגשה תלונה במשמרה }	מרץ 2019
4	בקרה תקציבית	קיום סעיפים תקציביים נפרדים להוצאות השונות הקשורות בניקיון. הפקת דוחות מעקב תקציבי תקופתיים במהלך השנה	ההמלצות התקבלו ואמרכל האגף יפעל ליישומן.	ינואר 2019

נדחה	קיים קושי במרחב העירוני של רחובות המאופיין בציפוף עלות המכולות גבוהה והיעילות מוטלת בספק ההמלצה תיבחן	הגדרת מקומות מוגדרים לפינוי פסולת (שילוט / גידור וכיוב"ז) במקומות בהם ניתן הצבת מכולות שיוקצו לפינוי פסולת קיצור זמני טיפול בפינוי פסולת שפונתה לאחר המועד שנקבע	פסולת גזם ומוצקה	5
ינואר 2019	ההמלצות התקבלו ובשלבי יישום	הידוק הבקרה אחר עבודת פיקוח איכות הסביבה	פסולת גזם ומוצקה	6
מרץ 2019	המוטמנים צפויים לעבור בקרוב לבעלות העירייה, דבר שיאפשר להגביר את תדירות הפינוי ולהבטיח את איכות השטיפה של המוטמנים.	הגברת הניקיון והאכיפה בסמוך למוטמנים	מוטמנים	7
שוטף	מתקיימים מבצעי אכיפה ומוטלים קנסות בהתאם	פעילות להעלאת מודעות בעלי הכלבים לחשיבות פינוי הגללים מבצעי אכיפה	גללי כלבים	8
שוטף	בוצע תגבור הצוות שאמון על תיקון כלי אצירה	מתן חשיבות לאיכות / תקינות כלי אצירה	כלי אצירה	9
ינואר 2019	המלצה התקבלה ובשלבי יישום	הידוק המעקב אחר תנועות המשאיות	משאיות פינוי (קבלני משנה)	10

	קיים פיקוח מספק	הידוק הפיקוח על שכר עובדי קבלן	בודקי שכר	11
	בבחירת גודל ומיקום קרטוניה יש לאזן בין שטח החנייה שנתפס לבין הצרכים במקום. במכרז החדש תיבחן אפשרות לדרוש קרטוניות גדולות יותר.	הצבת דחסנית והגדלת הקרטוניות	פסולת קרטוניה	12
בוצע	כלל הליקויים טופלו	תיקון הליקויים שנמצאו בביקורת	תחנת מעבר	13
	הנושא מצוי ומטופל ע"י הנהלת העיר	בחינת דרכים נוספות למאבק בהשלכת פסולת בניין בשטחים פתוחים (כגון: התניית אישור הנחה בהמצאת קבלה בגין הטמנה)	פסולת בניין	14

התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 3/37 לשנת 2017 בנושא: הנחות בארנונה

מספר סידורי	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר	לו"ז למעקב
1	קביעת מבחני משנה	מוצע לבחון אימוץ מבחני משנה בקביעת זכאות להנחות	הנושא ייבחן	יוני 2019
2	פטור נכס ריק	ביקור פקח לאימות הצהרת נכס ריק	ייערך PILOT לבדיקת הצורך	ינואר 2019
3	ביטול הנחות בתום זכאות	מעקב אחר ביטול הנחות לאוכלוסיות רלוונטיות (כגון נפטרים)	יהודק הפיקוח אחר תום זכאות באמצעות דו"חות מעקב שיופקו ממערכת האוטומציה	בוצע
4	הנחות רטרו'	תיקון הפרסום בצו הארנונה	יבוצע תיקון הצו	ינואר 2019

התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 4/37 לשנת 2017 בנושא: היסעים בחינוך

מספר סידורי	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר	לו"ז למעקב
1	תקצוב ההיסעים	הידוק הבקרה והפיקוח על פעילות ההיסעים מעקב ובקרה על מספר הנוסעים בזמן אמת	העירייה תרכוש תוכנה ייעודית שתשמש להידוק הבקרה והפיקוח אחר התשלומים בגין היסעים	
2	בקרה תקציבית	הקבלה בין בסיס ההוצאות לבסיס התשלומים		ינואר 2019
3	תקציב	התאמת תקצוב ההיסעים בהתאם לאומדן מבוסס	בוצע עדכון וריענון של הליך התקצוב	בוצע
4	הפרדת רשויות	הידוק הבקרה והפיקוח באמצעות הפרדה בין ביצוע הזמנת עבודה לאישור חשבוניות	אמרכלית האגף הונחתה לבקר את התשלומים המשולמים בגין היסעים	בוצע

התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 5/37 לשנת 2017 בנושא: היבטים בניהול המוקד

מספר סידורי	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר	לו"ז למעקב
1	משוב לפונים	משלוח משוב לכלל הפונים, לרבות מקרים של חוסר אפשרות למפל	בוצע	בוצע
2	סגירת פניות	הידוק הבקרה והפיקוח על סגירת פניות	בוצע	בוצע

דו"ח ביקורת

מספר 1/37

בית הספר דה שליט

ביקורת בקריית חינוך דה שליט

תוכן

16.....	בית הספר דה שליט.....	
19.....	מבוא	1.
21.....	ממצאים	2.
21.....	חוסר מודעות לנהלי עבודה	2.1
22.....	שמירה נאותה על פנקסי שיקים וחתימה על המחאות לספקים	2.2
22.....	יתרת זכות בחשבונות בנק	2.3
22.....	היעדר פיקוח וחיסכון על תשלומי עמלות בנק	2.4
24.....	היעדר פיקוח מספק מצד מנהל בית ספר	2.5
25.....	היעדר ביצוע ספירות קופה תקופתיות	2.6
26.....	ליקויים בכל הנוגע לחתימות ומורשי חתימה על מסמכים כספיים	2.7
29.....	ליקויים בקבלות בגין תשלומים	2.8
32.....	היעדר אישור ותיעוד נדרשים לקבלת תרומות	2.9
33.....	העברת יתרות כספיות בניגוד להנחיות משרד החינוך	2.10
38.....	ליקויים הנוגעים להתאמות בנק	2.11
40.....	רכישות שלא בהתאם לנוהל רכש מקובל	2.12
43.....	ניהול כספי קופה קטנה	2.13
44.....	סיכום והמלצות.....	3.

44.....	העמקת מודעות לנהלי עבודה	3.1
44.....	תשלומי עמלות בנק	3.2
45.....	פיקוח כספי של מנהל בית הספר	3.3
45.....	הקפדה על חתימה על מסמכים כספיים	3.4
45.....	הסדרת קבלות בגין תשלומים	3.5
45.....	תיעוד ואישור תרומות	3.6
46.....	העברת יתרות כספיות בחשבון הורים	3.7
46.....	הקפדה על התאמות בנק	3.8
46.....	הקפדה על נוהל רכש	3.9

1. מבוא

בהתאם לתוכנית העבודה לשנת 2017 ערך מבקר העירייה בחודשים יוני 2017 עד ינואר 2018, ביקורת בקריית החינוך "עמוס דה שליט" (להלן: "בית הספר").

מטרת הביקורת

בחינת אופן הניהול והביצוע בכספי בתי-הספר ואופן יישום הוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך וכללי מינהל תקין.

שיטה וגבולות הדו"ח

הבדיקה כללה, בין היתר:

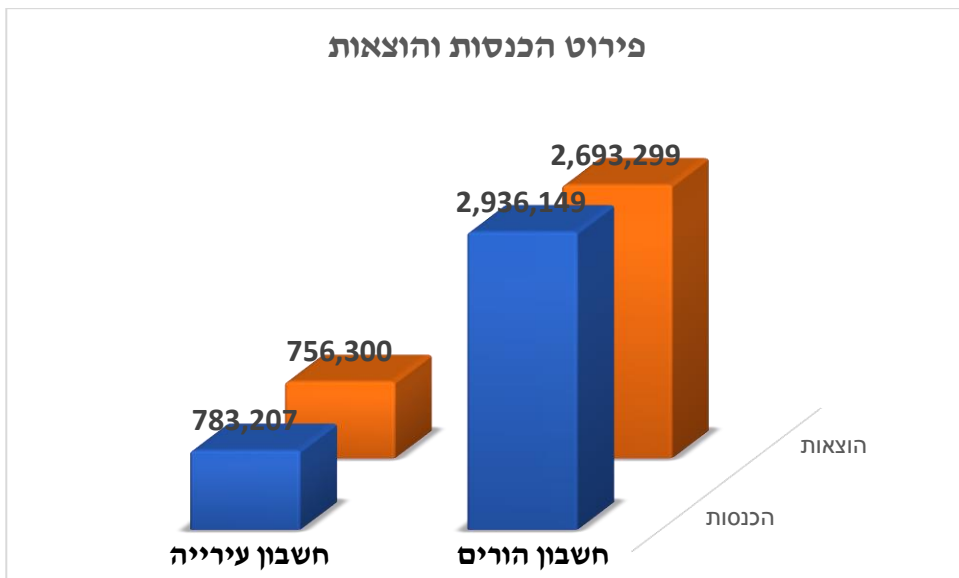
- פגישות ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים:
 - ✓ מר אבי קיש, מנהל קריית החינוך.
 - ✓ גב' ירדנה אגיב, מזכירה ראשית.
 - ✓ גב' חיה דורון, מנהלת חטיבה ב'.
 - ✓ מר אלון חריץ, אחראי הזמנות רכש.
 - ✓ יועצות בית הספר.
 - עיון וניתוח מסמכים, ניתוח תקציבי, דוחות כספיים, תדפיסי בנק, אסמכתאות מהבנק, ניהול המחאות תרשומות פנימיות ועוד.
 - ביקורת נתונים ממוחשבת: סקירת דוחות ממערכת הנה"ח הממוחשבת "כספים 2000"
 - ביקורת שימוש בכספי ההורים, בדיקת נאותות ניהול חשבונות הבנק.
 - ביקורת התקשרויות עם ספקים וביצוע תשלומים הזמנות רכש, הצעות מחיר וחשבוניות בגין רכישות שביצעו בתי הספר.
- הערה: הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים. הביקורת מודה לעובדים על שיתוף הפעולה.

נתונים כספיים כלליים על בתי הספר בשנת הלימודים תשע"ו:

חשבון הורים	חשבון רשות	
₪	₪	
	1,345	מספר תלמידים
2,936,149	783,207	הכנסות
2,693,299	756,300	הוצאות
242,850	26,907	הפרש
	269,757	סה"כ

בתגובה לטיטוט דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר כי:
 ההפרש בשני החשבונות הינו היתרה בשני החשבונות ללא
 התייחסות לסעיפים צבועים.

להלן תרשים המתאר את הכנסות והוצאות בית הספר בשנת
 הלימודים תשע"ו:



2. ממצאים

2.1 חוסר מודעות לנהלי עבודה

בכדי להגדיר את הפעולות הנדרשות מבעלי התפקידים בבתי הספר ולהנחות אותם בעבודה השוטפת בנושא ניהול הכספים, קבע משרד החינוך מפרט לנהלי עבודה כספיים לבתי ספר.

כמו כן, הביקורת למדה כי בשנת 2014 אגף החינוך הפיץ לבתי הספר התיכוניים חוברת נהלי עבודה שנערכה ע"י חברת שחף, הכוללת התייחסות בין היתר להיבטים הכספיים לניהול נכון של בית הספר.

נהלי עבודה נועדו להתוות את תהליכי העבודה הרצויים בארגון, במסגרתם מוטמעות בקרות המשקפות את מדיניות הארגון והתפיסה הניהולית שלו תוך קביעת כללים שיש בהם כדי להבטיח עמידה ביעדים, ייעול תהליכי עבודה, ומניעת ו/או הקטנת החשיפה לסיכונים.

בפועל, הביקורת מעלה כי הגורמים הרלוונטיים בבית הספר אינם מודעים לחוברת הנהלים.

חוסר מודעות לקיומם של נהלי עבודה קבועים ומוגדרים על ידי מי מהגורמים האחראים על הניהול הכספי בבית הספר מהווה חשיפה להתנהלות שלא ע"פ נורמות מקובלות ו/או כללי מינהל תקין.

בתגובה לטיוטה דוח הביקורת נמסר ע"י החברה המייעצת (שחף) כי הם יפעלו להגברת והעמקת מודעות הגורמים המקצועיים בבית הספר לקיום הנהלים ולחשיבות העבודה בהתאם.

2.2 שמירה נאותה על פנקסי שיקים והתימה על המחאות לספקים

פנקסי שיקים הינם מסמך כספי, בעל רמת סיכון גבוהה בשל העובדה שניתן למלואו ידני. מסמכים מהסוג הנ"ל יש לשומרם בצורה מאובטחת באופן שתפחית סיכון הגעתם של פנקס ההמחאות לגורם שאינו מורשה.

הביקורת בדקה את אופן שמירת פנקסי השיקים והחתימה על השיקים. הבדיקה העלתה כי כל פנקסי ההמחאות הריקים של בית הספר נשמרים באופן נאות בכספת נעולה.

2.3 יתרת זכות בחשבונות בנק

בסעיף 6א (ב) לחוק לימוד חובה, תש"ט – 1949 נקבע, כי:

" רשות החינוך המקומית או בעל מוסד חינוך יחזיקו את כספי התשלומים בחשבון בנק נפרד (בסעיף זה – חשבון הבנק) המיועד אך ורק למטרה זו; בסעיף זה, "חשבון בנק נפרד" – חשבון בנק נפרד לכל מוסד חינוך שבו ינוהלו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד".

2.3.1 בית הספר מנהל 2 חשבונות בנק כנדרש בהנחיות משרד החינוך,

חשבון "הורים" וחשבון "רשות" בבנק לאומי.

2.3.2 סקירת תנועות הבנק בחשבונות בית הספר בתאריך 3.7.17

העלתה כי לביה"ס יתרת זכות.

המזכירה ציינה כי היא מקיימת בקרה שוטפת אחר יתרות הכספים בחשבונות הבנק, מעדכנת את מנהל בית הספר, וקיימת הקפדה שתשלומים משולמים רק במידה וקיימת יתרה בחשבון הבנק הבית ספרי.

2.4 היעדר פיקוח וחיסכון על תשלומי עמלות בנק

העירייה הינה הבעלים של כ- 112 חשבונות בנק לבתי ספר (בעיר רחובות פועלים 37 בתי ספר יסודיים ו- 19 בתי ספר על יסודיים, שני חשבונות בנק לכל ביי"ס) וכן כ- 322 חשבונות בנק נוספים לגני הילדים בעיר.

כגוף המחזיק במספר רב של חשבונות בנק, העירייה נמצאת בעמדת "כח" יחסית לבתי ספר בודדים, המנהלים שני חשבונות בנק.

אי-לכך, באפשרות העירייה לנהל מו"מ עם הבנקים השונים ולהתמקח בצורה יעילה יותר לגבי גובה העמלות. להלן סכומי העמלות ששילם בית הספר לבנקים בשנת הלימודים תשע"ז על פי נתוני מערכת "כספים 2000".

שנה	עמלות חשבון הורים (₪)	עמלות חשבון רשות (₪)	סה"כ עמלות חשבון הורים ורשות (₪)
תשע"ז	3,981.29	2,043.64	6,024.93
תשע"ז	3,808.51	2,319.65	6,128.16

2.4.1 מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה לא יזמה ניהול מו"מ מול הבנקים השונים בכדי לקבל תעריפי עמלות מוזלים עבור בתי הספר. בית ספר דה שליט פתח חשבון על פי הצורך וניהל מו"מ על העמלות בחשבון באופן עצמאי.

2.4.2 מהשוואת תעריפי העמלות בהן מחויבים בתי הספר לבתי ספר אחרים עלו הממצאים הבאים:

שם העמלה	שיעור ההנחה מהמחירון בת"א	בית ספר תיכון בנתניה	בי"ס דה שליט
דמי ניהול חשבון (חודשי)	50% הנחה מתעריף של 75 ₪ - 35.5 ₪	15 ₪ לחודש	73 ₪ לחודש
דמי רישום פעולה בחשבון	20% הנחה מתעריף של 1.5 ₪ - 1.2 ₪	1.45 ₪ לפעולה	1.49 ₪ לפעולה

בתגובה לטיוטה דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר כי:

"הנושא הינו באחריות בית הספר לנסות ולהשיג הסכם טוב יותר מול הבנק בו מתנהל החשבון, בית הספר יכול להיעזר ברשות שלה כוח רב יותר בהתמקחות מול הבנקים".

התייחסות הביקורת לתגובת היועץ:

לדעת הביקורת, פנייה של העירייה כגוף אחד בעל מספר רב של חשבוניות בנק, תביא לתוצאות טובות יותר לכלל בתי הספר במו"מ מול הבנקים המסחריים.

2.5 היעדר פיקוח מספק מצד מנהל בית ספר

האחריות על ניהול הכספים בבתי הספר הינה של מנהל בית הספר. בפרק שני בחוזר מנכ"ל מיוחד (מהדורת ניסוי) בנושא "הוראות בענייני כספים למוסדות החינוך" בשנת תשמ"ג – 1983 (להלן: "חוזר מנכ"ל מיוחד"), בנוגע לאחריות מנהל בית הספר נקבע, בין היתר, כי:

"...מנהל בית הספר מוסמך מטעם משרד החינוך ורשות החינוך המקומית לטפל בכספי בית-הספר והוא אחראי לכל הפעולות הכספיות של בית-הספר... לפיכך, חלה על מנהל בית-הספר האחריות לפקח על עבודת המזכיר ולוודא שאמנם הוא ממלא אחר ההוראות... מנהל בית הספר אחראי לשלמות הכספים שנתקבלו בקופת בית-הספר מכל מקור שהוא..."

2.5.1 הביקורת מעלה כי ניהול הכספים בפועל, הן בחשבון

"רשות" והן בחשבון "הורים" בבתי הספר מתבצע ע"י גב' ירדנה - המזכירה של בית הספר.

מנהל בית הספר מבצע מעקב ובקרה אחר ניהול התקציב והיתרות הכספיות העומדות לרשות בית הספר באופן שוטף במסגרת ישיבות תקופתיות עם גב' ירדנה המזכירה.

2.5.1 מנהל בית הספר אינו נוהג לצפות בעצמו בדפי

חשבוניות הבנק באמצעות כניסה לחשבון באתר

האינטרנט, אלא נסמך על דפי הבנק וניהול והמעקב התקציבי שמציגה לו הגב' ירדנה - המזכירה האחראית על ניהול הכספים.

בתגובה לטיוטה דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר כי:

"אין טעם למנהל בית הספר לצפות ביתרת הבנק בעו"ש (אין מניעה ממנו לעשות זאת) מכיוון שהיתרה בעו"ש אינה עוזרת לניהול הכספים של בית הספר אלא ניתן רק לראות שבית הספר אינו במינוס (דבר שאסור גם כך עפ"י הגדרת החשבון בכפוף לחוזר מנכ"ל תשס"ה).

מנהל בית הספר אמור לקבל דוחות ניהול הכוללים מאזן בוחן, דוח התאמת בנק, דוח אחוזי גביה ודוח קופה ומצורף אליהם תדפיס בנק. דוח ההתאמה (בצמוד לתדפיס בנק מכיוון שזה הדוח היחיד המציג את היתרה שהוקלדה במערכת) או לחילופין יתרת כרטסת בנק במאזן מציגה למנהל את היתרה הפנויה לשימוש (מנטרלת שיקים לפרעון שניתנו לספקים ועדיין לא נפרעו)".

התייחסות הביקורת לתגובת היועץ:

לאור ניסיון העבר (ברשויות אחרות) הביקורת בדעה כי קבלת דוחות ניהוליים המופקים על ידי הגורם המבצע את עבודת ניהול הכספים והתאמות הבנק אינה מספיקה. לדעת הביקורת ישנה חשיבות שמנהל בית הספר יעיין בתנועות הבנק ובהעתקי ההמחאות באמצעות כניסה לחשבון הבנק באינטרנט ויבצע בקרה נוספת על ניהול הכספים.

2.6 היעדר ביצוע ספירות קופה תקופתיות

בהמשך לאמור בסעיף הקודם, הביקורת מעלה כי מנהל בית ספר או המזכירה אינם עורכים דרך קבע ספירת קופה תקופתית בכדי לוודא כי הכספים הנמצאים ברשות בית הספר בפועל תואמים את היתרות הכספיות כפי שמופיעות במערכת כספים 2000.

מבדיקת פתע שערכה הביקורת ביום 26.12.17 נמצא כי בכספת בית הספר ישנם 378 שיקים בפועל בעוד בקופת שיקים במערכת כספים 2000 רשומים 376 שיקים בלבד. עובדה זו מחזקת את הממצא הנ"ל. נמצא שיק אחד שאינו רשום במערכת כספים 2000 מכיוון ששולם ביתר וטרם הושב להורה.

בתגובת בית הספר לטיוטת הדו"ח ניתנו הסברים לפער הנ"ל, אולם הביקורת עדיין סבורה כי יש בפער הנ"ל כדי להצביע על הצורך בביצוע בדיקה של הקופה וכן יש להקפיד על שמירת כלל ההמחאות אך ורק בכספת.

2.7 ליקויים בכל הנוגע לחתימות ומורשי חתימה על מסמכים כספיים

בסעיף 2 (ב) לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה-2004 נקבע, כי:

"רשות חינוך מקומית ובעל מוסד חינוך יסמיכו מטעמם את מנהל מוסד החינוך ואדם נוסף המועסק על ידם, וכן נציג נבחר של ועד ההורים ואם אין ועד הורים, נציג של ההורים במוסד, לניהול כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידים באותו מוסד, לגבי חשבון הבנק (להלן – מורשי חתימה)".

בסעיף 4 לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה-2004 נקבע, כי:

"כל משיכת כספים מחשבון הבנק תחויב בחתימת שני מורשי חתימה ובלבד שאחד מהם יהיה מנהל מוסד החינוך".

בעת אישור וחתימה של מורשי החתימה על המחאות תשלום לספקים, מחויבים מורשי החתימה לבצע בדיקה, בקרה ופיקוח טרם החתימה על התשלום כי הוצאת הכספים נאותה. בכדי לוודא כי מורשי החתימה בחשבון הבנק הינם הגורמים שנקבעו על ידי הרשות המקומית, יש להעביר את מסמך מורשי

החתימה לבנק, כולל דוגמת החתימה ולקבל אישור "נתקבל"
מהבנק כאסמכתא.

2.7.1 מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה העבירה מסמך
שינוי זכות חתימה לבנק לאומי בעת שנכנס מנהל בית
הספר הנוכחי לתפקידו.

2.7.2 עם זאת, לא נמצא תיעוד אסמכתא כי מסמך זכויות
החתימה שנמצא בבית הספר הועבר לבנק (כדוגמת
"חותמת נתקבל"); הנ"ל חושף את המוסד החינוכי
לביצוע תשלומים שלא בהתאם לזכויות החתימה
שהוגדרו.

בתגובה לטיוטת דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר
כי:

**"אין תיעוד כחותמת נתקבל אך המסמך הועבר לבנק
ולראיה הבנק פודה שיקים רק עם חתימת שני
מורשי החתימה".**

2.7.3 מהביקורת עולה, כי נציג ועד ההורים אינו מורשה
חתימה בחשבון הבנק "הורים".

בתגובה לטיוטת דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר
כי:

**"אכן בית הספר אמור לדאוג למורשה חתימה
שלישי שהינו עפ"י חוזר מנכ"ל יו"ר הורים או נציג
מטעמו (למרות שישנו צורך בשתי חתימות בלבד כדי
לפרוע שיק ובלבד שאחת מהחתימות הינה של מנהל
בית הספר)".**

2.7.4 הביקורת לא מצאה תיעוד לוותור זכות החתימה של
יו"ר ועד הורים.

בתגובה לטיטות דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר
כי:

"מנהל לא חתם על השיקים בטעות בתום לב מכיוון שהיו ערימה של שיקים לחתימה וכנראה דילג עליהם (ראיה לכך שהמנהל חתם על המכתב הנלווה לשיקים אילו).
אחריות הבנק (כשומר סף) הינה לא לפדות שיק כזה ולדאוג ליצור קשר עם הלקוח (בית הספר)".

הביקורת ממליצה כי תתבצע פנייה בכתב מטעם בית
הספר, על מנת להסב את תשומת הלב ואף להתריע
בדבר החובה להקפיד על קיום 2 החתימות כפי
שנדרש.

2.8 ליקויים בקבלות בגין תשלומים

רקע כללי

בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך בנושא גביית כספי הורים, נקבע, בין היתר, כי:

"עבור כל תשלום יינתנו להורה אישור או קבלה או אישור
זמני במקרה של המחאות דחויות. בכל מקרה יהיה תיעוד
לכל תקבול במוסד החינוכי".

הפקת קבלות ממערכת "כספים 2000" תבטיח שלמות הקבלות, בקרת התקבולים, רישום במערכת ניהול הכספים הממוחשבת והבטחת רצף קבלות לצורכי בקרה ומעקב.

2.8.1 שימוש בקבלות ידניות

מבדיקת הביקורת קבלות עולה כי ברשות מזכירת ביה"ס פנקס קבלות ידניות.

המזכירה ציינה כי היא משתמשת בפנקס הקבלות הידני במקרה והורים רבים מגיעים לשלם בו זמנית. על מנת למנוע עיכוב היא מנפיקה להורה קבלה ידנית אולם בהמשך מזינה את הקבלות למערכת "כספים 2000".

בתגובה לטיוטת דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר כי:

"כהערה אין טעם להשתמש בקבלות ידניות. קבלת הכסף מההורים מבוצעת במחלקת הנהלת החשבונות של המוסד ובו 3 מנהלות חשבונות אשר לכל אחת מהן עמדת כספים ממוחשבת של כספים 2000. ניתן לשלוף בכל רגע נתון קבלה מהמערכת במספר שניות".

בתגובה לדברים, הביקורת מבקשת לשוב ולהצביע על הצורך להימנע לחלוטין משימוש בקבלות ידניות, המהוות פירצה אפשרית למעילה.

2.8.2 שימוש בקבלות שאינן עוקבות

מעיון בפנקס הקבלות עולה כי הקבלות אינן ממוספרות כך שבמידה ונתלשה קבלה מספר הקבלות יהיה קושי רוב לגלות זאת. להלן דוגמת קבלה:

.....

..... תאריך

..... נתקבל מ.....

..... עבור.....

..... הסכום

..... חתימת המקבל

.....

..... תאריך

..... נתקבל מ.....

..... עבור.....

..... הסכום

..... חתימת המקבל

לדעת הביקורת, שימוש בקבלות ידניות ללא מספר סידורי רץ המוטבע מראש מקשה על מעקב ובקרה אחר הכספים המתקבלים, אינו מאפשר בקרה של רציפות קבלות ומהווה חשיפה לאפשרות של מעילות והונאות.

במידה והגורם הגובה את הכספים לא יעביר את מלוא הקבלות הידניות למנהלת החשבונות יתכנו קשיים באיתור הקבלות החסרות.

[יודגש: המדובר בחשיפה פוטנציאלית בלבד, שלא נמצא כי מומשה ונוצלה לרעה במדגמי הביקורת. לאור העובדה כי הביקורת מושתתת על מדגמים בלבד ונתונים היסטוריים – לדעתנו ראוי להציג חשיפה פוטנציאלית זו].

בתגובה לטיטות דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר
כי:

בהמשך לנאמר בסעיף 2.8.1 אם בכל מקרה בית
הספר נדרש להשתמש בקבלות ידניות מכל סיבה
שהיא (עומס, מערכת לא עובדת וכו') אכן יש
להשתמש בקבלות ידניות ממוספרות בלבד.

2.9 היעדר אישור ותיעוד נדרשים לקבלת תרומות

רקע כללי

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג/3(א) בנושא תשלומי הורים
נקבע, בין היתר, כי:

6.1" תרומות הורים

**הורה רשאי לתרום למוסד חינוכי כל כסף וכל שווה כסף, אולם
מנהל מוסד חינוך אינו רשאי להתרים הורים או לפנות להורים
בבקשת תרומה כלשהי (לפי חוק שירות המדינה סיווג פעילות
מפלגתית ומגבית כספים, התשי"ט-1959).**

**ועד ההורים המוסדי יוכל לפנות מיזמתו להורים בבקשת
תרומה למימון פעולות מיוחדות. שיעורה של התרומה יהיה
לפי החלטת ועד ההורים המוסדי והיא תשמש למימון רכישות
המיועדות לשיפור בית הספר שאינן ממומנות על ידי גורם אחר
(כגון מזגנים ומחשבים) ואינן מחובת המדינה או רשות החינוך
המקומית, וכן לסיוע לתלמידים נזקקים במוסד. ניהול כספי
התרומה יהיה במסגרת קופה נפרדת בבית הספר שתנוהל על
ידי מנהל בית-הספר. בתכנית השימוש בכספי תרומות
ההורים אפשר לכלול גם סיוע לזכאי סיוע. אין לחייב הורה
להרים תרומה כלשהיא, ואין למנוע שירות מתלמיד שהוריו לא
הרימו את התרומה.**

6.2 תרומות אחרות

**מנהל מוסד חינוך רשאי לקבל תרומה מידי כל אדם שאינו
הורה – זולת מפלגה - אם ייעד אותם התורם למוסד או
לתלמידים המתחנכים בו, בתנאים האלה:**

- (א) מנהל המוסד יודיע לרשות החינוך המקומית ולמנהל המחוז על התרומה, יקבל מראש את אישור רשות החינוך המקומית ומנהל המחוז וישתמש בכספי התרומה כפי שקבעו הוא ורשות החינוך המקומית, על דעת מנהל המחוז.
- (ב) בכל מקום שהתרומה היא מגוף מסחרי יש לקבל נוסף לכך את אישורה של הוועדה לפרסומת מסחרית במוסדות החינוך.

מבדיקת כרטיס הנהלת החשבונות של בית הספר עולה כי מתקבלות תרומות מעת לעת על ידי גורמים שונים, הן תורמים פרטיים והן עמותות.

בשנת הלימודים תשע"ז נרשמו הכנסות מתרומות בחשבון "עירייה" בסך 18,200 ₪ ובחשבון "הורים" 11,200 ₪.

בבדיקה שערכה הביקורת לא נמצא אישור בכתב מהעירייה וממנהל המחוז על קבלת כספי התרומה בבית הספר ואף לא נמצא תיעוד לכך.

בתגובה לטיוטת דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר כי:

"לדברי מנהל בית הספר נשלחה בקשה לאישור קבלת התרומה .

כמו כן מנהל בית הספר פנה אליי בנושא כבר בעבר והוסבר לו שעליו לפעול בנושא קבלת תרומות בבית הספר עפ"י ההנחיות בחוזר מנכ"ל תשס"ג סעיף 6".

2.10 העברת יתרות כספיות בניגוד להנחיות משרד החינוך

רקע כללי

בסעיף 12.8 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג/3 (א) נקבע, בין היתר, כי:

"יתרות של עד 10% מהעלות של ההוצאה המתוכננת תנוצלנה בהתאם להחלטת הנהלת המוסד החינוכי וועד ההורים. אם היתרות תעלינה על 10%, יוחזר התשלום להורים, או שהכספים ישמשו

**לפעולות נוספות מאותו סוג, על פי החלטה משותפת של ועד ההורים
ושל בית הספר".**

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ה/4 (א) יצא עדכון במסגרתו
נקבע, בין היתר, כי:

**5" (א) מנהל מוסד חינוך יחזיר כספים שנותרו בחשבון הבנק בתום
שנת הלימודים לתלמידים שמהם נגבו עד יום 31 באוגוסט בכל שנה.
(ב) החזר תשלום לתלמיד העולה על 100 שקלים חדשים יהיה
באמצעות שיק בלבד.**

...

**6) על אף האמור בתקנה 5(א), מנהל מוסד חינוך רשאי, לאחר
היוועצו עם ועד ההורים במוסד, ... לנכות את הכספים מהתשלום
שעליהם לשלם בשנת הכספים שלאחריה, ובלבד שמנהל מוסד
החינוך, או מי מטעמו, שלח הודעה לתלמיד אודות פירוט
התשלומים לשנה הבאה ועל הניכוי האמור".**

כלומר, עד לשנת הלימודים תשס"ה ניתן היה להעביר יתרות
כספיות בחשבון הורים עד 10% מסך עלות ההוצאות
המתוכננות ולהשתמש בהן למטרות שונות מהיעוד המקורי,
על פי החלטה משותפת של בית הספר וועד ההורים.

החל משנת הלימודים תשע"ה הנ"ל לא ניתן ויש להשיב את
כספי הורים או להעביר לאותם סעיפים בשנה העוקבת
ולהפחית את הגבייה מההורים בהתאם.

בתגובה לטיוטת דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר כי:

"בחוזר מנכ"ל תשס"ג סעיף 12.8 נאמר שבית הספר יכול לשמור

עד 10% מסכום העלות של ההוצאה המתוכננת.

**בחוזר מנכ"ל תשס"ה סעיף 5 א נאמר שכל כספי ההורים אמורים
להיות מוחזרים.**

**מכיוון שבחוזר מנכ"ל תשס"ה נרשם בתחילתו שחוזר מנכ"ל
תשס"ג בתוקף.**

חוזרים קודמים בנושאים קשורים: סעיף 93.11- בחוזר הוראות

הקבע סג/3(א), "תשלומי הורים" - בתוקף.

בחרו בתי ספר רבים בארץ להשאיר 10% מסכום העלות ולהשתמש בו לטובת כלל הילדים באישור והחלטה משותפת של הנהלת בית הספר וועד ההורים.

סכום זה בראש ובראשונה כיסה גרעונות בסעיפים בהם בית הספר חרג ולא תמיד באשמתו (אחוזי גביה נמוכים, תשלומי הורים שחזרו לאחר ביצוע הפעילות) ובאין אכיפה מותרת (מלבד בגין תשלום קבוע בסעיף ביטוח (וגם האכיפה הינה באחריות העירייה) בסכום זניח שגם כך עובר לעירייה) וברצונו של מנהל בית הספר לא לבטל פעילויות סעיפים שנכנסו לגרעונות כוסו ע"י 10% שהותרו (עפ"י חוזר מנכל אנו נדרשים לנהל את הגביה עפי שכבה וסעיף כך שבאחריות בית הספר לכסות עבור שכבה מסוימת גרעון בסעיף אחר ולהחזיר לה את הסעיף האחר).

הנושא הוסדר או שונה וחודד במייל שיצא ממשרד החינוך במאי 2016 (קרי סוף שנת לימודים תשע"ו) ובו נרשם שסעיף 12.8 בחוזר מנכל תשס"ג מבוטל.

לאחר מייל בתי הספר ישרו קו ויש להחזיר את כל הכספים (גם בסעיפים שהינם מתחת ל – 10%) להורים, בד"כ בשיטת הקיזוז (כמו שמאפשר סעיף 6 בחוזר מנכל"ל תשס"ה) מלבד שכבה מסוימת (לה מוצאים שיקים כהחזר).

2.10.1 מסקירת מאזן הבוחן בחשבון "הורים" לשנות הלימוד תשע"ו ותשע"ז נמצא כי נותרו יתרות כספים בחשבון הורים בסעיפים שונים.

עיון במאזן הבוחן בחשבון "הורים" לשנת תשע"ח מעלה כי היתרות עברו כמקשה אחת לסעיף יתרת פתיחה לכל שכבה וישמשו את אותה שכבה להוצאות שונות ולא דווקא למטרות המקורית.

להלן דוגמה ליתרות כספים בשכבה י"א בשנת
 הלימודים תשע"ז שעברו ליתרת פתיחה לאותה שכבה
 : (בשנת תשע"ח התלמידים בשכבה י"ב)

כספים 2000 - מטרופוליט בג"מ
 תאריך 12.09.2017 12:22

440016 - דשלים

0655 - מאזן בוחן-ללא תקציב - תשע"ז - שנת כספים 2017
 משנת כספים: 2017 עד מיון לצימוד מיון 4

מיון	קוד	תאור	יתרת פתיחה השנה	יתרת פתיחה השנה	חובה	זכות	יתרה
900	4559	הכ ביטוח יא	0.00	0.00	0.00	14,014.00	-14,014.00
900	4560	הו ביטוח יא	0.00	0.00	14,014.00	0.00	14,014.00
900		סה"כ 900	0.00	0.00	14,014.00	14,014.00	0.00
910	4565	הכ טיולים יא	0.00	0.00	0.00	159,746.69	-159,746.69
910	4566	הו טיולים יא	0.00	0.00	164,012.88	0.00	164,012.88
910		סה"כ 910	0.00	0.00	164,012.88	159,746.69	4,266.19
920	4577	הכ מסיבות יא	0.00	0.00	0.00	6,281.00	-6,281.00
920	4578	הו מסיבות יא	0.00	0.00	6,698.12	0.00	6,698.12
920		סה"כ 920	0.00	0.00	6,698.12	6,281.00	417.12
930	4571	הכ סלת יא	0.00	0.00	0.00	41,088.54	-41,088.54
930	4572	הו סלת יא	0.00	0.00	32,842.27	0.00	32,842.27
930		סה"כ 930	0.00	0.00	32,842.27	41,088.54	-8,246.27
950	1470	הכ חינוך מ יא	0.00	0.00	0.00	17,559.29	-17,559.29
950	1471	הו חינוך מ יא	0.00	0.00	12,684.00	0.00	12,684.00
950		סה"כ 950	0.00	0.00	12,684.00	17,559.29	-4,875.29
957	1217	הכ מורשת יא	0.00	0.00	0.00	9,813.53	-9,813.53
957	1218	הו מורשת יא	0.00	0.00	5,400.00	0.00	5,400.00
957		סה"כ 957	0.00	0.00	5,400.00	9,813.53	-4,413.53
960	1494	הכ גיבוש יא	0.00	0.00	0.00	45,624.18	-45,624.18
960		סה"כ 960	0.00	0.00	0.00	45,624.18	-45,624.18
961	1211	הכ הריצאה יא	0.00	0.00	0.00	8,209.45	-8,209.45
961		סה"כ 961	0.00	0.00	0.00	8,209.45	-8,209.45
962	3002	הכ רשתות יא	0.00	0.00	0.00	7,675.45	-7,675.45
962		סה"כ 962	0.00	0.00	0.00	7,675.45	-7,675.45
963	4547	הכ הפנינג יא	0.00	0.00	0.00	5,217.77	-5,217.77
963		סה"כ 963	0.00	0.00	0.00	5,217.77	-5,217.77
964	1475	הו לצחל יא	0.00	0.00	9,360.00	0.00	9,360.00
964	5300	הכ לצחל יא	0.00	0.00	0.00	5,170.59	-5,170.59
964		סה"כ 964	0.00	0.00	9,360.00	5,170.59	4,189.41
980	4595	הכ סלמ יא	0.00	0.00	0.00	15,895.51	-15,895.51
980	4596	הו סלמ יא	0.00	0.00	17,554.00	0.00	17,554.00
980		סה"כ 980	0.00	0.00	17,554.00	15,895.51	1,658.49
980		סה"כ	0.00	0.00	262,565.27	336,296.00	-73,730.73

יתרת כספים
 בסוף שנת
 הלימודים
 תשע"ז

0655 - מאזן בוחר-ללא תקציב - תשע"ח - שנת כספים 2018
משנת כספים: 2018 עד 2018, מיון לפיקוד מיון 4

מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה	מחלקה
-73,700.00	0.00	0.00	73,700.00	0.00	0.00	הכ יתרת שנה ק יב	1316	10					
980.03	0.00	980.03	0.00	0.00	0.00	הו יתרת שנה ק יב	1317	10					
-72,719.97	0.00	980.03	73,700.00	0.00	0.00	סה"כ לביוטכנולוגיות	10	10					
-89,052.50	89,052.50	0.00	0.00	0.00	0.00	הכ טוילים יב	4567	20					
99,224.00	0.00	99,224.00	0.00	0.00	0.00	הו טוילים יב	4568	20					
10,171.50	89,052.50	99,224.00	0.00	0.00	0.00	סה"כ לה. אורחות		20					
-40,901.00	40,901.00	0.00	0.00	0.00	0.00	הכ סלת יב	4573	30					
225.00	0.00	225.00	0.00	0.00	0.00	הו סלת יב	4574	30					
-40,676.00	40,901.00	225.00	0.00	0.00	0.00	סה"כ לחינוך חברתי		30					
-5,536.00	5,536.00	0.00	0.00	0.00	0.00	הכ מסיבות יב	4579	40					
1,597.58	0.00	1,597.58	0.00	0.00	0.00	הו מסיבות יב	4580	40					
-3,938.42	5,536.00	1,597.58	0.00	0.00	0.00	סה"כ להוצ' בנק		40					
-45,466.00	45,466.00	0.00	0.00	0.00	0.00	הכ מסיבת סיום יב	4609	41					
-45,466.00	45,466.00	0.00	0.00	0.00	0.00	סה"כ למסיבת תורה		41					
-18,299.00	18,299.00	0.00	0.00	0.00	0.00	הכ בית משפט יב	5302	45					
-18,299.00	18,299.00	0.00	0.00	0.00	0.00	סה"כ לביטוח		45					
-11,125.00	11,125.00	0.00	0.00	0.00	0.00	הכ הכנה לצהל יב	3010	46					
-11,125.00	11,125.00	0.00	0.00	0.00	0.00	סה"כ ל		46					
-33,657.00	33,657.00	0.00	0.00	0.00	0.00	הכ גיבוש יב	1474	55					
-33,657.00	33,657.00	0.00	0.00	0.00	0.00	סה"כ לס.חונק העבורתי		55					
-9,040.00	9,040.00	0.00	0.00	0.00	0.00	הכ הפנינג יב	1020	56					
-9,040.00	9,040.00	0.00	0.00	0.00	0.00	סה"כ לסדנת הורים-כ.א.		56					
-13,530.00	13,530.00	0.00	0.00	0.00	0.00	הכ סלמ יב	4597	80					
6,836.00	0.00	6,836.00	0.00	0.00	0.00	הו סלמ יב	4598	80					
-6,694.00	13,530.00	6,836.00	0.00	0.00	0.00	סה"כ לטוילים		80					
-231,443.89	266,606.50	108,862.61	73,700.00	0.00	0.00	סה"כ							

יתרת פתיחת
בתחילת שנת
הלימודים
תשע"ח

בתגובה לטיטוט דוח הביקורת מטעם יועץ בית הספר, הובעה הסכמה עם המלצת הביקורת וצוין כי "מנהלת החשבונות הונחתה (כולל במכתב הכנה לסגירת שנה) להעלות יתרות עפ"י סעיפים ולקזז, אך הדבר לא בוצע והיתרה עולה כמקשה אחת פר שכבה".

התייחסות הביקורת לתגובת היועץ:

יש לוודא כי בית הספר מקבל את עמדת היועץ ומיישם את ההמלצה לתיקון הליקוי.

2.10.2 הביקורת בדקה את מאזן הבוחן, מן הבדיקה עלו

הממצאים הבאים:

א. בית הספר מעביר יתרות כספים משנה לשנה

ושלא לאותו סעיף בניגוד להנחיות משרד

החינוך.

ב. לא נמצא אישור ועד הורים להעברת היתרה
הכספית לשנת הלימודים הבאה.

לאור פניית הביקורת, פנה מנהל בית הספר ליו"ר ועד הורים וקיבל את אישורו, בדיעבד, בתאריך 12.1.18 (כשנה וחצי לאחר תום שנת הלימודים) להעביר את יתרות הכספים בחשבון "הורים" בשנת הלימודים תשע"ו לשנת הלימודים תשע"ז.

בתגובה לטיוטת דוח הביקורת מטעם יועץ בית הספר, הובעה הסכמה עם המלצת הביקורת, לפיה נדרש "לוודא קבלת אישור הנהגת ההורים להעלאת היתרות (וקיזוזן)".

2.11 ליקויים הנוגעים להתאמות בנק

רקע כללי

תהליך התאמות הבנקים מהווה נדבך קריטי בביצוע בקרה ומעקב אחר תנועות הבנק ומאפשר לכל ארגון לאתר את כל התנועות בחשבון הבנק ולוודא כי אין תנועות חריגות או שאינן מאושרות. כמו כן, במהלך התאמות בנקים ניתן לאתר המחאות שהועברו לגורמים שונים וטרם הוצגו לפירעון בחשבון הבנק, כך ניתן לצפות תנועות עתידיות בחשבון הבנק ולתכנן באופן מטבי את תזרים המזומנים העתידי.

2.11.1 היעדר הפרדת תפקידים

נמצא כי התאמות הבנק מבוצעת ע"י עובדת שיש לה הרשאות לפעולות נוספות, כולל פקודות יומן. עקב כך קיימת בעיה של הפרדת תפקידים. בתגובה לטיוטת דוח הביקורת מטעם יועץ בית הספר, צוין כי "ישנה חלוקת תפקידים שהוגדרה ע"י המזכירה".

התייחסות הביקורת לתגובת היועץ:

לדעת הביקורת עדיין קיימת בעיה בהפרדת התפקידים כאשר למי שמבצע את התאמות הבנק יש הרשאות מלאות במערכת.

להלן ממצאים שעלו מעיון בדוחות התאמות בנקים שהופק ממערכת "כספים 2000" ביום 27.6.17:

2.11.2 חוסר מעקב אחר פירעון המחאות לספקים

א. נמצאו שתי המחאות בחשבון הורים שתאריך הפירעון שלהם מעבר לתקופת הסחירות הנהוגה, כלומר עברה תקופה של יותר מחצי שנה ממועד הפירעון הרשום על גבי השיק והשיק אינו סחיר נכון למועד הביקורת.

ב. נמצאו המחאות שנמסרו מחודש ינואר ופברואר 2017 וטרם נפרעו בחשבון הבנק. מזכירת בית הספר מסרה כי אינה פונה לספקים לבדוק מדוע לא נפרעו השיקים אלא ממתינה חצי שנה ובמידה ולא נפרע השיק מבטלת אותו במערכת.

אי ביטול רישום המחאות שלא הוצגו לפירעון במשך תקופה ארוכה מהווה חשיפה.

2.11.3 אי רישום הכנסות אשראי במועד

נמצאו הכנסות מכרטיסי אשראי של תלמידים שטרם נרשמו במערכת "כספים 2000" מחודש פברואר ועד למועד הפקת הדוח, במשך כ- 5 חודשים.

בתגובה לטיטת דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר

כי:

הנושא במעקב ונבדק בכל ליווי.

רכישות שלא בהתאם לנוהל רכש מקובל 2.12

הביקורת למדה כי מעת לעת, בית הספר מבצע רכישות מספקים מזדמנים או באמצעות מורים או בעלי תפקידים אחרים בבית הספר.

על פי רוב ספקים אלה אינם רשומים כספקים הנותנים שירות דרך קבע לבית הספר ויש להסדיר עימם את תנאי התשלום על פי ההנחיות.

משרד החינוך מנחה בחוברת נהלים לבתי ספר, כי יש להימנע ככל האפשר מרישום ספקים תחת "ספקים שונים", פרט לרכישות המתבצעות מספקים באופן חד פעמי בסכומים של עד 100 ₪.

מבחינת סעיפים אלו במאזן הבוחן עולה, כי קיימים כרטיסי "ספקים כללי" ו- "רכזים ספק".

להלן ההסבר שניתן ע"י הגב' ירדנה המזכירה לאבחנה בין הכרטיסים הנ"ל:

- א. סעיף "ספקים כללי" – מציג ספקים מזדמנים מהם מבצעים רכישות מתחת ל- 5,000 ₪. לספקים אלה לרוב לא נפתח כרטיס ייעודי.
 - ב. סעיף "רכזים – ספק" – מציג מורים ורכזים בבית הספר המבצעים רכישות מכספם הפרטי ומקבלים החזר בשיק לפקודתם מכספי בית הספר.
- להלן טבלה המציגה את היקף ההוצאות שנרשמו בכרטיסים אלה בשנת הלימודים תשע"ז:

חשבון	שנת לימודים	ספקים כללי	רכזים - ספק
הורים	תשע"ו	158,626	---
	תשע"ז	100,499	---

רזזים - ספק	ספקים כללי	שנת לימודים	חשבון
27,801	256,373	תשע"ו	עירייה
29,203	211,028	תשע"ז	

מתוך טבלת הנתונים עולים הנתונים הבאים :
 בחשבון "הורים" בסעיפי ספקים כללי, מופיעים סכומים לא
 מבוטלים.

עובדי ביה"ס (רזזים) מבצעים רכישות לבית הספר מכספם
 הפרטי ושלא בהליך רכש כמקובל ומקבלים החזר כספי
 בהמחאה מחשבון הבנק של בית הספר.

בהנחיות ונהלי עבודה לבתי ספר בניהול עצמי ישנה הנחייה
 לפתוח כרטיס ספק ייעודי לכל ספק ממנו רוכשים בסכום
 העולה על 100 ₪.

בהעדר הנחייה אחרת מומלץ לפעול על פי נוהג זה ולקבוע
 סכום מינימלי לפתיחת כרטיס ספק בסכום שיתאים להיקף
 הפעילות הכספית בבית הספר.

מסקירת כרטיס "ספקים כללי" נמצאו הוצאות בסכומים
 מעל 1,000 ₪ וכן רכישות חוזרות מאותו ספק.
 להלן דוגמה לחשבונית חד פעמית בסכום של 3,157 ₪ :

Shalhevet Halivni
shalivni@gmail.com
054-4945985
Misgav Dov 10 76867

של הכנת הלבני
shalivni@gmail.com
054-4945985
מושב מושב דב 10 סיקוד 76867

מקור 031924004 ע.מ.
חשבונית מס מס' 065
לכנס כנס שנתון דה שליט
כעבת רחוקה
טלפון

סכום	פרטים	כמות
2700	כנס שנתון	10

2700 -
457 -
3157

סה"כ
מע"מ %
סה"כ כולל מע"מ

תאריך 7.9.16
חתימה

לדעת הביקורת, רכישות של ציוד לבית הספר על ידי מורים, באופן פרטי, והשבת הכספים למורה, מחייבות תשלום לפקודת המורה, בניגוד להנחיה הקובעת כי התשלום יבוצע לבעל החשבונית בלבד ואינה על פי נוהל הרכש המחייבת העברת הזמנה כתומה לספק ואישור החשבונית לתשלום על ידי מנהל בית הספר או גורם מוסמך אחר.

בתגובה לטיוטת דוח הביקורת מסר יועץ בית הספר כי:

"בית הספר נדרש לנושא ומספר פעמים בעבר הנושא הובהר לבית הספר וחודדו שתי נקודות:

1. לא להשתמש בכרטיס ספקים שונים/כללי אלא רק במקרים חריגים ובסכומים נמוכים מאוד.

2. להפסיק קנייה ע"י מורים מלבד דרך קופה קטנה".

התייחסות הביקורת לתגובת היועץ:

יש לוודא כי בית הספר מקבל את עמדת היועץ ומיישם את ההמלצה לתיקון הליקוי.

2.13 ביהול כספי קופה קטנה

הקופה הקטנה היא אמצעי תשלום להוצאת סכומים קטנים של עד כ- 100 ₪ המיועדת לתשלום במזומן בלבד של הוצאות חד פעמיות (לא לתשלום של הזמנה מסודרת). ההנחיות בנושא קופה קטנה קובעות כי כל קופה קטנה תהיה באחריות אדם אחד בלבד והכספים יישמרו בכספת.

הקופה הקטנה יכולה להישמר במגירה/ארונית נעולה. המפתח יהיה נגיש רק לאדם המנהל את הקופה. מקובל כי סכום דמי המחזור לא יעלה על סך של 1,000 ₪.

2.13.1 שמירה נאותה של הקופה

הביקורת מציינת כי כספי הקופה הקטנה נמצאים בכספת נעולה.

2.13.2 שימוש מועט בקופה

מסקירת השימוש בכספי הקופה כפי שמופיעים במערכת "כספים 2000" ביחס לשנת הלימודים תשע"ז, עולה כי קיים שימוש מועט בכספי הקופה הקטנה ובהיקף כולל של כ- 1,000 ₪ בכל שנת הלימודים.

2.13.3 שימוש מוגבר ברכש באמצעות מורים

הביקורת מציינת כי שימוש מופחת בכספי הקופה הקטנה מחד על חשבון שימוש מוגבר בכספי מורים

מאידיך, אינו עולה בקנה אחד עם הנורמה המקובלת
וכללי מינהל תקין.

בתגובה לטיוטת דוח הביקורת מטעם יועץ בית
הספר, הובעה הסכמה עם המלצת הביקורת לפיה
יש לחדול מתשלומים למורים במתכונת הנ"ל.

התייחסות הביקורת לתגובת היועץ:

**יש לוודא כי בית הספר מקבל את עמדת היועץ
ומיישם את ההמלצה לתיקון הליקוי.**

2.13.4 התאמת קופה קטנה לרישום במערכת "כספים

"2000

מספירת כספי הקופה הקטנה שערכה הביקורת
בתאריך 26.12.17, נמצאה התאמה בכספים הנמצאים
בפועל ברשות המזכירה, ביחס לרישום במערכת
"כספים 2000".

3. סיכום והמלצות

3.1 העמקת מודעות לנהלי עבודה

על הגורמים המקצועיים בבית הספר לפעול בהתאם לנהלי
העבודה שנקבעו בעירייה.

בתגובה לטיוטת דוח הביקורת נמסר ע"י החברה המייעצת (שחף)

כי הם יפעלו להגברת והעמקת מודעות הגורמים המקצועיים בבית

הספר לקיום הנהלים ולחשיבות העבודה בהתאם.

3.2 תשלומי עמלות בנק

מומלץ כי אגף הגזברות יזום ניהול מו"מ מול הבנקים השונים
עבור מוסדות החינוך בעיר על מנת לזכות בהפחתה של עלות
העמלות בשל יתרון לגודל.

לדעת הביקורת, בדרך זו, עשויים להיחסך כספים ייעודיים
למטרות פדגוגיות ואחרות.

3.3 פיקוח כספי של מנהל בית הספר

- א. המנהל יעקוב אחר התנועות הכספיות בחשבון הבנק באינטרנט אחת לתקופה.
- ב. לבצע בדיקה חוזרת של השיקים בכספת לעומת הרישום במערכת כספים 2000 ולוודא רישומם של כל השיקים באופן מלא ונאות.
- ג. לבצע אחת לתקופה ספירת קופה להבטחת נאותות רישום ושלמות המערכת הכספית.
- ד. מומלץ כי דוח הבדיקה יועבר לאישור מנהל בית הספר ויתויק בתיק מעקב.

3.4 הקפדה על חתימה על מסמכים כספיים

- א. מומלץ שיו"ר ועד הורים יתווסף לפרוטוקול כמורשה חתימה בחשבון "הורים".
- ב. להקפיד על תיעוד כתוב של כל ויתור זכות חתימה.
- ג. לוודא שבידי הבנקים פרוטוקול זכויות חתימה מעודכן, כולל דוגמאות חתימה של מורשי חתימה.

3.5 הסדרת קבלות בגין תשלומים

- א. מומלץ להימנע משימוש בקבלות ידניות.
- ב. יש לוודא כי פנקס הקבלות נושא מספר סידורי רץ על גבי כל קבלה בעל רצף אחיד, במידה ויעשה שימוש בקבלות ידניות.
- ג. יש לבצע בדיקה תקופתית על שלמות התקבולים.

3.6 תיעוד ואישור תרומות

יש להקפיד על יישום הוראת חוזר מנכ"ל המובאת לפיה, מנהל המוסד יודיע לרשות החינוך המקומית ולמנהל המחוז על התרומה, יקבל מראש את אישורם וישתמש בכספי התרומה כפי שקבעו הוא ורשות החינוך המקומית, על דעת מנהל המחוז.

3.7 העברת יתרות כספיות בחשבון הורים

- א. להקפיד על קבלת אישור ועד ההורים בכתב להעברת יתרות הכספים בתום השנה לשנת הלימודים העוקבת.
- ב. יש להעביר את יתרות הכספים על פי סעיפי התקציב בלבד.

3.8 הקפדה על התאמות בנק

- א. יש להפקיד על ביצוע התאמות בנק שוטפות.
- ב. מומלץ למחוק ממערכת הנהלת החשבונות שיקים פתוחים שאינם סחירים ולעדכן את יתרת הספק בהתאם.
- ג. מומלץ לפנות לספקים ולבדוק מדוע טרם פדו את השיקים, בכדי להימנע ממצב שהשיקים נעלמו או הועברו לצדדים שלישיים.

3.9 הקפדה על נוהל רכש

- א. מומלץ לפתוח כרטיס ייעודי לכל ספק ממנו רוכש בית הספר בסכום העולה על סכום שייקבע עד 1,000 ₪.
- ב. יש להימנע, ככל האפשר, מביצוע תשלומים למורים באמצעות המחאות מחשבון בית הספר.
- ג. ככל שנדרשות הוצאות בסכומים עד לגובה של 100 ₪ מומלץ לבצע את הרכישות מכספי הקופה הקטנה.

בתגובת מנהל מחלקת חינוך על יסודי מר אלי לסרי, צוין כי הוא יגביר את המעקב והפיקוח אחר התנהלות בית הספר באמצעות חברת הייעוץ "שחף".

דו"ח ביקורת

מספר 2/37

פינוי והטמנת
פסולת

תוכן עניינים

47	-----	פינוי והטמנת פסולת	
48	-----	מבוא	1.
56	-----	ממצאים	2.
57	-----	מבוא	2.1
59	-----	כללים והנחיות	2.2
61	-----	לא נמצא ליקוי בהתקשרות עם קבלני המשנה	2.3
62	-----	העדר תיעוד בקרה ופיקוח על עבודת קבלני המשנה	2.4
63	-----	ליקוי בבקרה על אישור החשבוניות	2.5
63	-----	ליקויים בבקרה התקציבית	2.6
64	-----	פינוי גום ופסולת מוצקה	2.7
73	-----	השימוש במוטמנים	2.8
76	-----	קושי באכיפה כנגד אי איסוף גללי כלבים	2.9
56	-----	תקבולי קנסות בגין השלכת פסולת	2.10
77	-----	לא נמצאו ליקויים בכל הנוגע לפינוי פחים דקורטיביים	2.11
78	-----	היעדר פיקוח ומעקב אחר משאיות פינוי האשפה (קבלן חיצוני)	2.12
83	-----	ריכוז גדול של קריאות תושבים	2.13
86	-----	דחיית טיפול בתלונות הנוגעות לגום ופסולת מוצקה	2.14
87	-----	העדר ליקויים בכל הנוגע לפינוי אריזות	2.15
88	-----	אי העסקת בודקי שכר / לוח לפיקוח ובקרה על שכר ותנאי עובדי קבלן	2.16
92	-----	הפעלת תחנת מעבר לפסולת	2.17
96	-----	השלכת פסולת בניין	2.18
98	-----	סיכום והמלצות	3.
98	-----	נהלי עבודה	3.1
98	-----	מערכות מידע	3.2
99	-----	הידוק הפיקוח על עבודות קבלני המשנה	3.3

99-----	אישור חשבוניות לתשלום	.3.4
99-----	בקרה תקציבית על הוצאות האגף	.3.5
99-----	הקצאת מקומות לפינוי גום ופסולת ביתית	.3.6
102-----	השימוש במוטמנים	.3.7
103-----	מאבק בגללי כלבים	.3.8
103-----	הגברת הטיפול בפסולת קרטונים	.3.9
104-----	תלונות תושבים	.3.10
104-----	פיקוח ובקרה על שכר עובדי קבלן	.3.11
104-----	תחנת המעבר	.3.12
105-----	השלכת פסולת בניין	.3.13

1. מבוא

אגף שיפור פני העיר (להלן: "אגף שפ"ע") בעיריית רחובות (להלן: "העירייה") הינו זרוע הביצוע האמונה על ניקיון עיר. האגף עוסק, בין היתר, בניקיון השטחים הציבוריים, כגון: כבישים ומדרכות, פינוי פסולת ביתית ותעשייתית ופינוי גזם ופסולת מוצקה (גרוטאות).

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית בדק מבקר העירייה היבטים הקשורים בניקיון השטחים הציבוריים, בתקופה שבין החודשים יוני-דצמבר 2017.

המסד הנורמטיבי

בפקודת העיריות [נוסח חדש] מעוגנות חובותיה של עירייה לדאוג לתברואה, לפינוי אשפה ולניקוי הרחובות, הגנים והמרחב הציבורי. בסעיף 242 לפקודת העיריות נקבע בין היתר, כי:

**"בעניין תברואה, בריאות הציבור ונוחותו,
תעשה העיריה פעולות אלה:**

(1) ...

(2) תורה בדבר פינוי פחי ואשפה מכל בית

ותקבע את האגרות בעד פינוי כאמור;

(3) תורה בדבר בדיקתם, הסדרתם,

החזקתם, ניקוים והרקתם של ביבים, נקזים,

בתי כיסא, אסלות, בורות שופכין, מפלשיים,

מזחילות, מרוצי מים, בורות אפר ואביזרים

סניטריים;

(4) תתקין ותקיים במצב טוב ומותקן פחי

אשפה ציבוריים ושאר כלי קיבול שמניחים

ומאספים בהם אשפה ותדאג שיוחזקו באופן

שלא יהוו מטרד או מפגע לבריאות;

(5) ...

- (6) תדאג לטאטואם וניקוים של רחובות שאינם רכוש הפרט;
- (7) תמנע הצטברות של סחי ואשפה במקום ציבורי או פרטי במידה המהווה סכנה לבריאות הציבור ותנקוט אמצעים להסרת כל מטרד ציבורי הנובע מבור שופכין או נקז, בין פרטיים ובין ציבוריים, או מכל מקור אחר;
- (8) תמנע הזדהמותם של זרמים, תעלות, מרוצי מים או בארות והנחת אשפה על גדות זרם, תעלה או מרוץ מים או על פי באר, העלולה לגרום להזדהמותם;
- (9) תמנע שצינורות המיועדים לסילוק מי גשמים ישמשו לסילוק שפכין או סחי מבית כיסא או מאסלה ותאסור התקנתם של נקזים אל ביב ציבורי שלא ברשות;
- (10) תורה בדבר בדיקת בתים ובנינים כדי לברר את מצב הניקיון שלהם או לעניין אחר ובדבר אמצעים להשמדת עכברושים, עכברים ושאר שרצים."

חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן - חוק שמירת הניקיון), קובע את חובותיהן של רשויות מקומיות להסדיר אתרים לפינוי פסולת מסוגים שונים ומעניק להן סמכויות לאכיפת שמירת הניקיון.

חוק זה מאפשר לעירייה להוציא צווי ניקוי למשליכי פסולת או לבעלי נכס שבו הושלכה פסולת, ואם הצו לא קוים - לבצע את הנדרש בצו ולגבות את כפל ההוצאות שנדרשו לעירייה לביצוע הניקוי בעצמה ממי שלא מילא אחר הוראות החוק.

חוק עזר לרחובות (שמירת הסדר והנקיון), התשמ"ג-1982 מגדיר, בין היתר, את חובות התושבים בנושא שמירה על ניקיון העיר וסמכויות האכיפה של העירייה בעניין זה.

באגף תנועה, שילוט ופיקוח בעירייה מועסקים פקחים האמונים, בין היתר, על השמירה על הכללים וההנחיות שנקבעו בחוק העזר העירוני. הפקחים מקיימים סיורים ברחבי העיר ובאפשרותם לרשום דוחות בגין הפרת הוראות חוק העזר העירוני.

להלן מספר הנחיות המופיעות בחוקי העזר העירוניים:

"להשליך את האשפה בתוך כלי אשפה המיועד לכך. העובר על חוק זה צפוי לקנס.

איסור פיזור והדבקת מודעות על פי החוק אין להדביק מודעות במקום ציבורי, על קירות, עמודים, עצים וכדומה. העובר על חוק זה צפוי לקנס.

בעלי עסקים הנכם מחויבים לנקות את המדרכה הגובלת בעסק ולאסוף את האשפה לתוך כלי אשפה, ואת הקרטונים להוציא לפי הנוהל שהופץ ונמצא באתר העירוני. העובר על החוק צפוי לקנס.

פינוי גזם וגרוטאות ניתן להוציא גזם (אשפת צמחים) באורך שלא יעלה על מטר אחד; פסולת דשא ושלכת יש לארוז בתוך שקיות ניילון סגורות; יש לרכז את ערמת הגזם והגרוטאות ליד אבני שפת המדרכה ולא בסמוך לעמודי חשמל, טלפון וקופסאות כבלים.

בכל מקרה, הוצאת גזם וגרוטאות מותרת במועדים שנקבעו לכך בלבד *פסולת בניין חל איסור מוחלט על הוצאת פסולת בניין והשלכתה שלא לתוך מכולה.

על המשליך לפנות את הפסולת לאתר ההטמנה כחוק

עיריית רחובות קבעה הסדר מיוחד, לפיו יהיה מותר לתושבים להוציא פסולת גזם וגרוטאות לרחובות העיר יום קודם לפינוי באותו אזור, החל מהשעה 00:15 ועד 00:06 ביום הפינוי. הפינוי יבוצע החל מהשעה 00:06. העובר על החוק צפוי לקנס".

מטרת הביקורת

עריכת ביקורת על תהליך הניהול והביצוע של ניקיון השטחים הציבוריים בעיר ובחינת תהליכי העבודה והבקרה הקיימות בנושא הטיפול בפניות תושבים למוקד העירוני בנושא חזות פני העיר.

שיטה וגבולות הדוח

הבדיקה כללה:

- עריכת ראיונות עם מנהלים ועובדים באגף שפ"ע, בין היתר עם:
- מנהל האגף וסגנו, חשב האגף, מנהל המוקד העירוני ומזכירת האגף וכן עם מנהל אגף גנים ועיצוב הסביבה.
- ביצוע תצפיות וסיורים בעיר ובתחנת המעבר.
- עיון וניתוח מסמכי עבודה של האגף, תרשומות פנימיות, פניות של תושבים וכד'.
- ביקורת נתונים ממוחשבת: ניתוח קובצי נתונים ממערכת המידע של אגף שפ"ע, קובצי תנועות הנה"ח ועוד.
- קיומם של הסכמי התקשרות עם קבלני המשנה.
- בדיקות מדגמיות של חשבונות קבלני משנה.
- בדיקות מדגמיות של נסיעות בהתאם למערכת ה-G.P.S המותקנת ברכבי הקבלן.
- תקציבי האגף לשנים 2016-2017

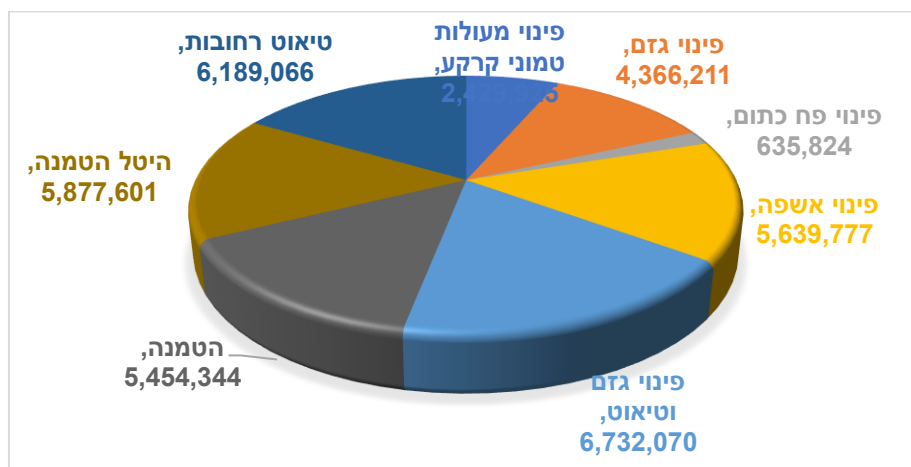
להלן היקף הוצאות האגף לשנים 2016-2017 (עד לחודש יולי 2017):

שם הקבלן	השירות	2016 (₪)	2017 (₪)
נאות דורית	פינוי מעולות טמוני קרקע	2,429,925	1,404,103
נאות דורית	פינוי גזם	4,366,211	2,568,011
נאות דורית	פינוי פח כתום	635,824	360,657
י.ר.א.ב.	פינוי אשפה	5,639,777	3,388,081
שרון דן	פינוי גזם	6,712,467	4,512,598.06

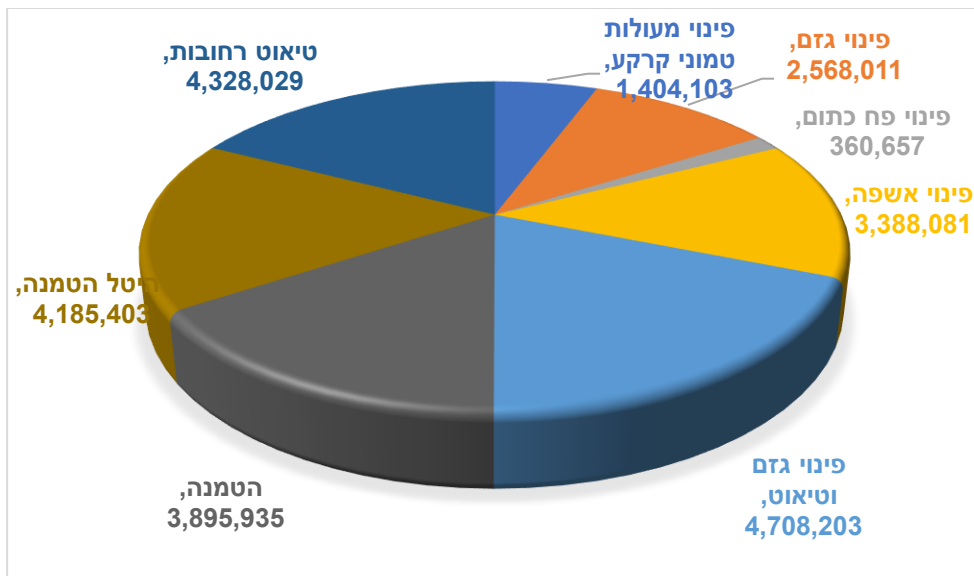
שם הקבלן	השירות	2016 (₪)	2017 (₪)
שרון דן	פסולת טיאוט	19,603	195,605.28
שרון דן	פסולת בניין	11,021	0
שרון דן	פסולת מעורבת בניין	906	0
דרום יהודה	הטמנה	5,454,344	3,895,935
דרום יהודה	היטל הטמנה	5,877,601	4,185,403
פרח השקד	טיאוט רחובות	6,189,066	4,328,029
סה"כ הוצאות בגין קבלני משנה		37,336,746.32	24,838,422.34

להלן תרשים הממחיש את התפלגות ההוצאות לשנים 2016-2017:

שנת 2016



שנת 2017



כמויות הפסולת

להלן נתונים על כמויות הפסולת שנאספו בתחום השיפוט של העיר בשנת 2016 (נתוני 2017 טרם הושלמו):

פסולת הנאספת במשאיות זחסי:

כמות בטון	הגורם המטפל	סוג הפסולת
54,571.22	אתר ההטמנה "חרובית"	פסולת ביתית
22,587.21 (*)	אתר ההטמנה נען	פסולת יבשה/גרוטאות
54,571.22		סה"כ פסולת שהועברה לאתרי הטמנה

(*) מתוכם 9,034.88 טון הועברו למחזור.

פסולת שהועברה למחזור:

כמות בטון	הגורם המטפל	סוג הפסולת
1,165.24	ק.מ.מ. מפעלי מחזור	נייר
738.29	ק.מ.מ. מפעלי מחזור + נאות דורית	קרטון
161.00	אמניר מחזור	פלסטיק
63.87	תאגיד "תמיר"	זכוכית
1,553.40	תאגיד אל"ה	חוק הפקדון
213.50	ק.מ.מ. מפעלי מחזור	טקסטיל
300.00	קומפוסטרים ביתיים	מפוסטרים ביתיים
516.50	תאגיד "תמיר"	אריזות
4,711.8		סה"כ

תקבולי קנסות בגין השלכת פסולת

להלן סך סכומי הקנסות שהוטלו ע"י פקחי האגף בגין
עבירות איכות הסביבה, בשנים 2016-2017 :

2017	2016
₪ 247,538	₪ 145,793

2. ממצאים

אין חולק כי נעשות פעולות רבות ומושקעים משאבים רבים בניקיון העיר
ושיפור חזותה.

המאמץ נושא פרי והעיר זכתה השנה (2017), זו השנה השביעית ברציפות,
ב- 5 כוכבי יופי מטעם "המועצה לישראל יפה".

לצד ההישג וההצלחות הנרשמות לזכות הגורמים המקצועיים בשיפור פני
העיר, הביקורת מצביעה על מספר דרכים בהן אפשר להביא ליעול השירות

ורמת התחזוקה והגברת האכיפה, וכן להידוק הפיקוח והבקרה על התשלומים ולהגברת שביעות רצון התושבים.

מבוא 2.1

במסגרת הביקורת בדקנו את התנהלות אגף שפייע בעירייה בכל הקשור לשמירה על ניקיון המרחב הציבורי בעיר. בין היתר: ביצוע עבודות הניקיון שבאחריות האגף, פיקוח ובקרה על עבודת קבלני המשנה בנושא ניקיון השטחים הציבוריים ופינוי האשפה, בחינת ההתקשרות עם קבלני המשנה והתשלום בגין העבודות, טיפול בפניות התושבים וסיורי שטח לבחינת מצב הניקיון בפועל.

הגופים העירוניים המשתתפים בניקיון העיר

רמת הניקיון נקבעת בפעולות הניקוי והטיפול שנעשות בעיר, ובהן איסוף האשפה וסילוקה, טיאוט הרחובות והגנים, פעולות האכיפה לשמירת הניקיון שנוקטת העירייה, ובהן הגשת דוחות וצווי ניקוי לגורמים המלכלכים.

על פעולות אלה מופקדים מספר גורמים בעירייה, כדלקמן:

- אגף שפייע העוסק בעיקר בתחום **האחזקה** ומופקד, בין השאר, על טיפוח חזות העיר ועל השמירה עליה, וניקויים של השטחים הפתוחים המפותחים.
- הפיקוח העירוני המופקד על **אכיפת** חוקי העזר העירוניים, ובכללם חוקי העזר העוסקים בשמירת הסדר והניקיון, ועל אכיפת חוק שמירת הניקיון.
- המוקד העירוני, המרכז את ה**טיפול בתלונות התושבים**, ובכללן תלונות על מפגעי ניקיון ומפגעים

חזותיים ומעביר אותן ליחידות הביצוע של העירייה הנוגעות לדבר.

אמנם העירייה הפריטה כאמור חלק מפעולות הניקיון והעבירה את ביצוען לידי קבלנים, אולם הפיקוח והבקרה על פעולותיהם של אותם קבלנים נותר באחריותה.

מהביקורת עולה כי עובדי האגף מקיימים פיקוח על עבודת קבלני המשנה ואף קשובים לפניית התושבים ומטפלים בתלונות בנושא הניקיון, אולם עולה הרושם כי העירייה מתמקדת במתן מענה לצרכים המתעוררים מעת לעת ופחות בפעולות הסברה ומניעת השלכת פסולת במרחב הציבורי.

פיקוח ואכיפה

בין 08:00 ל-15:30 עבודת הפיקוח נעשית בהרכב מלא, דהיינו 12 פקחים המחולקים לפי אזורי עבודה, כאשר החל מהשעה 16:00 ועד 24:00 ע"י תורן (שמתחלף בשעה 20:00).

נקודת המוצא למתכונת עבודה זו היא כי החל מהשעה 16:00 נדרש פקח תורן בלבד, לצורך פיקוח על בעלי העסקים, מרכזי הבילויים ומוקדי רעש.

מאבק בעברייני פסולת בנייה

עיקר הפעילות המניעתית מתבצעת בשעות היום, אולם מעת לעת מתבצעים עבודות פיקוח ומבצעי איתור בתיאום הפיקוח והשיטור, מעבר לשעות העבודה הרגילות.

התקשרות עם קבלני משנה

בנושא ההתקשרות עם קבלני המשנה נמצא כי העירייה מתקשרת עימם לאחר קיום מכרז פומבי כנדרש ואף קיימים ברשותה מסמכי ההתקשרות, כגון: הסכם התקשרות בתוקף, ערבות בנקאית בתוקף ואישור על קיום ביטוחים בתוקף.

עם זאת, העירייה אינה מקיימת פיקוח ובקרה על שכר עובדי הקבלן כפי שנדרש ממנה בהוראות החוק להגברת האכיפה על דיני עבודה.

אמרכל האגף אשר במסגרת תפקידו בודק את החשבונות שמגישים קבלני המשנה ומאשר אותם מההיבט התקציבי והתאמתם לסכומים שנקבעו בהסכם אינו מחזיק ברשותו את העתקי ההסכמים בהם נקבעו תנאי התשלום עם הקבלנים. הנ"ל מהווה חולשה בבקרה על תשלומים לספקים בהיקפים של עשרות מיליוני ₪ בשנה.

2.2. כללים והנחיות

פינוי האשפה מרחבי העיר הוא פעולה חיונית ומורכבת המשפיעה על התברואה בעיר, על ניקיונה של העיר ועל חזותה והוא כולל פעולות לאצירת האשפה, לאיסופה מרחבי העיר ולסילוקה לתחנות מעבר ולאחר מרכזי להטמנת פסולת.

העיר רחובות משתרעת על פני כ- 23,000 מ"ר ואוכלוסייתה מונה כ- 146,000 תושבים בכ- 45,000 בתי אב¹.

מחוץ לכל בית, בניין מגורים או מבנה תעשייה מוצב מתקן ייעודי לריקון פסולת. במרבית המבנים הפרטיים מוצבות עגלות בגודל 240/360 ליטר, בעוד מחוץ למבנה תעשייה מוצבות עגלות בגודל 1,100 ליטר. בבניינים החדשים בעיר הוקם מתקן תת קרקעי (להלן: "טמון קרקע") מחוץ לבניין. דיירי הבניין מרוקנים את האשפה המצטברת בבתיים אל תוך טמון הקרקע.

¹ הנתונים מאתר האינטרנט של העירייה מיום 3.9.17.

2.2.1 העדר נהלי עבודה לניהול פעילות האגף

מהביקורת עולה כי לא נקבעו נהלי עבודה כתובים בדבר אופן ניהול הפעילות באגף איכות הסביבה, בכלל זה: ניהול ובקרה על טיאוט הכבישים והרחובות, פינוי האשפה הביתית ופינוי הגזם ברחבי העיר, הגדרת תהליך אישור התשלומים לקבלני המשנה, הנחיות עבודה למפקחים בדבר ביצוע בקרת איכות על עבודות הניקיון, הנחיות להטלת קנסות, במידת הצורך, וכדומה.

עובדי האגף פועלים בהתאם לנוהגי עבודה שהשתרשו עם השנים, בהתאם להיכרותם את אופי העבודה וקבלני המשנה ועל פי שיקול דעתם.

עם זאת, מ"מ סגן מנהל אגף שפ"ע מקיים פגישה יומית עם מנהלי האזורים בתחילת כל יום ומעדכן לגבי קריאות מיוחדות והעבודות המתוכננות למהלך היום.

2.2.2 אי ניצול מערכות המידע שברשות האגף

פעילות בנושא ניקיון מבוססת בעיקר על רישומים ידניים או באמצעות מחולל תמלילים וורד.

- לא נעשה שימוש במערכת רכש כמקובל, לצורך הפקת הזמנות ובקרת תשלומים. – הבקרה מבוצעת באופן ידני.
- לא קיימת מערכת לניהול מידע גיאוגרפי (מערכת GIS) לצורך מיפוי אזורי הניקיון ובקרת עליהם.

- אי ניצול מערכת ה-GPS המותקנת במשאיות קבלני המשנה, למעקב אחר תנועות ומיקום הרכבים.

הביקורת מעלה כי האגף אינו מנצל כלים אלה כדי ליעל את תהליך העבודה וליישם בקרות על עבודת קבלני המשנה והחיובים שהם מגישים לעירייה.

העדר שימוש בכלים ממוכנים וביצוע בקרה ידנית, מחלישים את הבקרה אחר עבודת קבלני המשנה וחושפים את העירייה לטעויות אנוש ואף לדיווח כוזב, אשר עלולות להתבטא בהוצאות יתר.

2.3 לא נמצא ליקוי בהתקשרות עם קבלני המשנה

העירייה, באמצעות אגף שפ"ע, התקשרה עם קבלני משנה לאיסוף ופינוי פחי האשפה הביתית, ריקון טמוני הקרקע והעברת הפסולת לאתרי פינוי אשפה. כיום פועלים מספר קבלני משנה בתחום איסוף ופינוי האשפה והגזם בעיר, כמפורט להלן:

- י.ר.א.ב. שרותי נוי (1985) בע"מ (להלן: "חברת י.ר.א.ב.") – פינוי אשפה.
- נאות דורית בע"מ (להלן: "נאות דורית") – פינוי גזם ופסולת מוצקה.
- קמ"מ מפעלי מחזור בע"מ (להלן: "חברת קמ"מ") – פינוי פסול נייר ופינוי קרטונים.
- אמניר מחזור בע"מ – פינוי מיכלי פלסטיק.

נמצא כי העירייה התקשרה עם קבלני המשנה לאחר פרסום מכרזים פומביים, בהתאם לכללים שנקבעו בתקנות העיריות (מכרזים). מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי ההסכמים עם קבלני המשנה עימם התקשר האגף בתוקף למועד הבדיקה וכי

הקבלנים הגישו ערבויות בנקאיות כמתחייב במסמכים
ההסכם בתוקף למועד הבדיקה.

במסגרת הסכמי התקשרות עם קבלני המשנה נקבע, בין היתר,
כי על קבלני המשנה להציג לעירייה אישור על קיום ביטוחים
כפי שהתחייב בהסכם.

לביקורת הוצגו אישורים על קיום ביטוחים שהציגו קבלני
המשנה בתוקף למועד הבדיקה.

הערה: הביקורת לא בדקה את הליך המכרז במסגרת דו"ח
זה.

2.4 העדר תיעוד בקרה ופיקוח על עבודת קבלני

המישנה

באגף שפ"ע ישנם 5 מנהלי אזורי ניקיון ו- 2 מפקחי מיחזור
האחראים על קיום בקרה על עבודת קבלני הניקיון.

בתחילת כל יום מקיים סגן מנהל האגף פגישה עם מנהלי
האזורים ונציגי קבלן הניקיון, עוברים על פניות התושבים,
מתעדפים את המשימות הדחופות ולאחר מכן ממשיכים
בביצוע המשימות היומיות על פי התכנית השבועית.

מנהלי האזורים מבצעים סיורים במהלך היום ומוודאים, בין
היתר: כי עובדי הקבלן הגיעו לעבודה מידי יום ומבצעים את
עבודתם על פי התכנית, בודקים כי קבלן פינוי הגזם והפסולת
ביצע פינוי על פי מועדי הפינוי השבועיים בכל אזור וכי האזור
נמצא נקי לאחר פינוי הגזם והפסולת.

**מהביקורת עולה כי אין תיעוד אחר תהליכי פיקוח שמבצעים
מנהלי האזורים על פעולות הניקיון.**

לדעת הביקורת, העדר תיעוד מהווה פגם בבקרה וביכולת
העירייה לוודא שפינוי האשפה מתבצע על פי תכנית העבודה

ועולה חשש כי חריגה מעקרונות התפעול בנוגע לתדירות פינוי האשפה ואיכות הפינוי, לא יזוהו ו/או לא יטופלו כראוי.

2.5 ליקוי בבקרה על אישור החשבוניות

מידי סוף חודש מעבירים הקבלנים את החשבוניות לחיוב לאגף; מזכירת האגף מעבירה את החשבוניות לאמרכל שעורך את הזמנות העבודה, מוודא כי הסכומים בחשבונית זהים לסכומים שנקבעו בהסכמים עם קבלני המשנה במסגרת הסכמי ההתקשרות, ומעביר את החשבונות בצירוף הזמנת העבודה לאישור בחתימת מנהל האזור, מנהל האגף והגזברות.

הביקורת מציינת כי לא הועברו לידי האמרכל העתקי ההסכמים עם קבלני המשנה והוא נשען על סכומי ההתקשרות כפי שהועברו אליו בעל פה מגורמי העירייה לאישור הסכומים בחשבון.

לדעת הביקורת העובדה כי אין בידי הגורם האחראי על ניהול התקציב של האגף והכנת הוראות התשלום העתקי ההסכמים מהווה חולשה בבקרה אחר נאותות אישור התשלומים.

2.6 ליקויים בבקרה התקציבית

2.6.1 העדר פירוט סעיפי התקציב

לאגף שפ"ע נקבע תקציב הוצאות ייעודי המחולק לשני סעיפי תקציב עיקריים: סעיף הוצאות פינוי אשפה וסעיף ניקוי רחובות. להלן טבלת נתוני התקציב:

2017 (*)	2016		מספר הסעיף התקציבי	הסעיף התקציבי
13,300,000	12,000,000	תקציב	1712200780	

9,347,362	13,420,820	ביצוע		הוצאות ניקוי רחובות
<u>3,952,637</u>	<u>1,420,820</u>	יתרה		
34,500,000	33,000,000	תקציב		הוצאת פינוי אשפה
22,463,388	33,219,858	ביצוע	1712300751	
<u>12,036,611</u>	<u>219,858-</u>	יתרה		

(*) נתוני הביצוע מעודכנים נכון לתאריך 14.9.17

מהטבלה הנ"ל ניתן לזהות כי לא נקבעו סעיפי תקציב נפרדים להוצאות השונות מעבר לשני הסעיפים הכלליים, כגון: פינוי גזם, פינוי פסולת ביתית, אתרי הטמנה, טיאוט רחובות באמצעות מכונה, טיאוט רחובות ידני וכד'.

לדעת הביקורת, אי קביעת סעיפי תקציב נפרדים לפעולות מהותיות הקשורות בניקיון מהווה חשיפה ומחליש את הבקרה התקציבית על הוצאות האגף.

2.6.2. העדר דוחות בקרה תקציבית תקופתיים

האמרכל מסר כי המערכת הממוחשבת מגבילה אותו מלהפיק הוראות תשלום כאשר לא נותרה יתרה תקציבית, עם זאת הוא אינו נדרש להפיק דוחות בקרה תקופתיות ואינו מבצע מעקב תקציבי שוטף בכדי לבחון את היתרות העומדות לרשותו במהלך השנה, אלא מבקש הגדלת תקציב בסוף השנה במידת הצורך.

2.7. פינוי גזם ופסולת מוצקה

לעיתים נדרשים תושבים לפנות ציוד ישן (פסולת גושית) וגזם מבתיהם. המאפיין העיקרי של סוג פסולת זאת הוא נפחן

הגדול, לכן נקבע כי התושבים יפנו את הפסולת לפינת רחוב לטובת איסופן.

בכדי למנוע תפוזרת של פסולת ברחובות העיר והפרעה לציבור נקבעו מספר כללים בנוגע לפינוי גזם ופסולת גושית²:

- א. האיסוף יבוצע ביום שייקבע לכל אזור בעיר.
- ב. את הפסולת יש להוציא לרחוב ערב לפני יום הפינוי, בין השעות 15:00 ל-06:00 למחרת.
- ג. יש להקפיד שאורך הגזם לא יעלה על מטר אחד.
- ד. פסולת דשא ושלכת, יש לארוז בתוך שקיות ניילון סגורות ולרכזם במועדים שנקבעו לכך, ליד שפת המדרכה ולא בסמוך לעמודי חשמל, טלפון וקופסאות כבלים.

2.7.1. העדר מקום ייעודי לפינוי פסולת

מהביקורת עולה כי לא נקבעו מקומות ייעודיים לפינוי האשפה – אף במקומות בהם הדבר ניתן.

בפועל התושבים מניחים פסולת במרחב הציבורי, שאינו ייעודי או מסומן, לרוב על המדרכה הסמוכה לביתם, באופן שלעיתים יש בו כדי יצירת מפגע וחסימה למעבר הולכי הרגל תוך סיכון הולכי רגל הנאלצים לרדת לכביש לשם עקיפת המפגע.

הגדרת נקודות לפינוי פסולת נחוצה אף לצורך הרחקת הפסולת מצנרת מים, עמודי חשמל ותקשורת, באופן שעלול להקשות על קבלני הפינוי ולגרום לנזקים, לרבות פגישה באבנים משתלבות שאינן קשיחות דיין לפינוי הפסולת באמצעים מכניים כבדים.

² על פי מסמך "הנחיות לפינוי פסולת, גזם וגרוטאות" שהפיץ אגף שפ"ע בשנת 2015. להלן קישור לקובץ:

<https://www.rehovot.muni.il/uploads/n/1435482783.8288.pdf>

להלן מספר דוגמאות מדוח רשימת פרטי טיפולים בנושא נזק
מקבלן שדווחו על ידי תושבים בשנת 2017 :

תיאור הפניה (כל המקרים אירעו אגב הנפת הגזם)	כתובת	תאריך
בזמן פינוי הגזם נשברו האבנים המשתלבות במדרכה.	יהושע בן חנניה 26	2.2.17
משאית פינוי גזם פגעה בגדר חדשה.	גאולה 4	3.3.17
משאית פינוי גזם פגעה בגדר של בית פרטי.	אברך חנה 20	16.3.17
משאית פינוי גזם פגעה בספסל.	רמז 71	16.3.17
מנוף פינוי גזם פגע בעמוד תאורה	אברמסון מירון 7	14.11.17

יצוין כי אמנם הקבלן מחויב בהסכם לתקן נזקים שנגרמו
כתוצאה מהמנוף אולם אין חולק כי מוטב להימנע מלכתחילה
מפגיעה בתשתיות העירייה ורכוש התושבים.

מבדיקה שנערכה במוקד העירוני עולה כי קיימות תלונות
רבות הנוגעות לפינוי פסולת גזם ופסולת מוצקה וריבוי
התלונות עשוי להצביע על ליקויים בנהלי הפינוי ו/או באופן
יישומן .

להלן מספר תמונות שצולמו במהלך סיור שערכה הביקורת
בתאריך 23.8.17, המחזקות את הממצא הנ"ל :



2.7.2. פגיעה במרחב הציבורי בשל השלכת גזם ופסולת מוצקה

תלונות תושבי העיר על פינוי גזם ופסולת גושית למרחב הציבורי ואופן הטיפול של העירייה בהן מלמדים על ליקויים בתחום פינוי האשפה בעיר.

להלן דוגמא לתלונה בנושא שהתקבלה במשרדי מבקר העירייה בתאריך 2.10.17:

From [redacted]@gmail.com

 Sent: Monday, October 02, 2017 8:09 AM

 To: mevaker <mevaker@rehovot.muni.il>

 Subject: הסימת מדרכות על ידי פסולת גדולה

בוקר טוב נפתלי,

 האם הגיוני שזה חוקי לחסום מדרכות בערבים וימי פינוי גזם? כלומר, העירייה טוענת שמעם בשבוע אין בעיה לחסום מעבר הדלכי רגל על ידי גזם ופסולת גדולה (כזו שלא נכנסת למח). אתמול בדרכי הביתה מהעבודה, בסביבות השעה 18:30, נתקלתי באנשים מוציאים קורות עץ מכניין מגורים על רחוב מוהליבר, בסמוך לגן ויצו, הגן שהבן שלי הולך אליו. ביקשתי מהם שישאירו מקום למעבר עגלות כדי שהורים יוכלו לעבור שם בבוקר, והם התעלמו מביקשתי ואמרו לי שמתור להם. באותו רגע התקשרתי למוקד ושאלתי אותם מה עושים במצב כזה, המוקדנית אמרה לי שזה חוקי ושאיכור לצד השני של הכביש אם זה מפריע לי. יש לציין שהדלת של הגן נמצאת מטרים ספורים מהערימה. האם הגיוני לשלוח תושב לעבור כביש ולהסתכן במעבר במקום בלי מעבר חציה? מה לגבי עיוורים? נכים על כסאות גלגלים? ניסיתי להיות תושבת אכפתית ונתקלתי בזלזול. מצורפת תמונה של הערימה כפי שראתה הבוקר, מציינת שוב שזה רחוב (מוהליבר) רחוב מאוד קטן או המספר לא קריטי תודה,

להלן צילום המפגע שהועבר ע"י המליון, הממחיש את מצוקת התושבים למפגעים שנוצרים בשל פינוי פסולת למרחב הציבורי באופן לא מבוקר :



ממכתב התלונה עולה, כי נמצאו מקרים רבים בהם פינוי פסולת למרחב הציבורי תוך יצירת מפגע למעבר הולכי רגל, אינו נאכף ונותר ללא מענה מצד הגורמים המקצועיים בעירייה גם כאשר תושב פונה ומתלונן.

להלן תמונות נוספות מתלונה שהתקבלה מתושב ברחוב שפינוזה הממחישות את המצב הבעייתי של חסימת המדרכות לפני ימי הפינוי:

<p> 10.7.17 – מדרכה חסומה בשל השלכת ציוד על גבי המדרכה בתפוזרת </p>	<p> 10.7.17 – מדרכה חסומה בשל גזם שלא קוצץ </p>
	

נציין כי במסגרת הנחיות העירייה לתושבים בהן נקבעו כללים לעניין זה, כגון: מיקום הנחת הפסולת והגזם סמוך לשפת המדרכה ו/או אורך הגזם לא יעלה על מטר אחד.

מהסיורים שערכה הביקורת ברחבי העיר ומתלונות התושבים מתקבל הרושם כי הנחיות אלו אינן נאכפות.

לסיכום, הביקורת בדעה לפיה העדר קביעת מקומות ייעודיים להנחת פסולת גושית, מהווה חשיפה לקיומם של מפגעים להולכי רגל במרחב הציבורי, עד לכדי סיכון לחיי אדם.

2.7.3. חסימת מעבר הולכי רגל בשל עבודות יזומות

מטעם העירייה

מבדיקת הביקורת עולה כי בחלק מהמקרים שנמצאו, השלכת הגזם בוצעה ע"י קבלני הגיזום מטעם העירייה.

כך לדוגמא: למבקר העירייה הגיעה תלונה מתושב העיר לפיה עובדי העירייה (קבלני משנה) משליכים גזם על המדרכות באופן המהווה חסימה למעבר הולכי הרגל.

להלן התמונות מהרחוב ותלונת התושב:

ברחוב הרצל צפונית לרופין המדרכה חסומה לחלוטין למעבר עגלות ילדים עקב גזם של עצים מהמרחב הציבורי. הדבר אילץ אותי ללכת על כביש סואן במקום על המדרכה. אבקש לקבל הסבר כיצד הדבר מתרחש ומה העירייה עושה

פרטי הדיווח *



בתגובת מנהל אגף גנים לטיוטת הדו"ח צוין כי בכל הנוגע לעבודות גיזום המתבצעות ע"י קבלני העירייה, קיימת הקפדה על הנחת גזם ללא הפרעה להולכי רגל.

ככל שנמצאות חריגות הדבר מטופל ע"י מפקח אגף גנים בשיתוף פעולה עם הפיקוח העירוני, על מנת להימנע מהישנות מקרים דומים, בין היתר באמצעות הטלת קנסות בגין הפרות בנושא.

עוד לדבריו, לצורך הגברת תיאום העבודה בין עבודת הגיזום לפינוי, בוצע לאחרונה הידוק שיתוף הפעולה בין המפקחים של אגף גנים לבין מנהלי האזורים של מחלקות שפ"ע ואיכות הסביבה; זאת ועוד, על רקע התפתחות העיר והקמת שכונות חדשות נבחן הצורך בהוספת ימי פינוי לטובת עבודות הגינון הנדרשות באותם מקומות.

בנוסף, אגף גנים הסדיר כבר לפני כעשור נקודות המיועדות לפינוי גזם וכן במטרה להימנע מחסימת מדרכות הנחה את הקבלנים לפנות את הגזם לפחים מוטמנים כאשר אין ברירה אחרת.

2.7.4. קושי בזיהוי משליכי פסולת

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה מתקשה לנקוט הליכים כלפיי משליכי פסולת (גזם ומוצקה) בניגוד לימים ולשעות שנקבעו, בשל קושי בזיהוי אותם תושבים.

מבדיקת נתוני המוקד, עולה כי למעלה ממחצית המקרים של השלכת פסולת – לא עלה בידי הפיקוח לזהות את הפסולת (את הבעלים).

לטענת מנהל אגף תנועה שילוט ופיקוח, במקרים בהם קיים זיהוי של משליך הפסולת מוטל קנס.

הביקורת בדעה לפיה נדרש לייעל ולבקר את דיווחי פקחי איכות הסביבה, באמצעות הצורך להזין את תוצאת הקריאה למערכת ודו"חות ניהוליים שישקפו את אפקטיביות עבודתם.

2.8. השימוש במוטמנים

העירייה הציבה באזורים שונים ברחבי העיר כלי אצירה לאשפה מוטמנים בקרקע (להלן: "מוטמנים") בכדי לתת מענה לאזורים בהם קיים מחסור בפחי אשפה ביתיים או שלא ניתן לפנות פחי אשפה בשל בעיית גישה.

המוטמנים מוצבים לרוב בתחילת רחוב ומיועדים לכלל תושבי האזור.

השלכת פסולת מסביב למוטמנים

מסויר שערכה הביקורת בתאריך 13.2.18 נמצא כי ישנה פסולת מסביב למוטמנים רבים ברחבי העיר ולא בתוך המוטמנים, כך שכל האזור מסביב הופך למעין אתר אשפה; ככל הנראה הדבר נגרם כתוצאה מסלידה של התושבים ממגע עם ידיות המוטמנים הנתפסים כמזוהמים. כמו כן נמצא מוטמן פתוח ללא הכיסוי. להלן דוגמה:



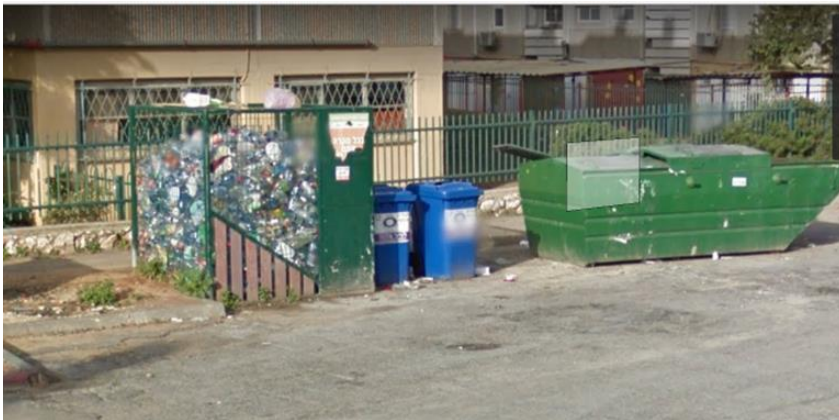
כמו כן, במסגרת הסיור נוכחה הביקורת כי הצטברה פסולת מסביב לכלי אצירה נוספים (פרט למוטמנים). כך לדוגמה, ברחוב ההסתדרות פינת שדרות פרג'ון בסמוך לכלי האצירה למחזור ופח ירוק המוצבים בפינת הרחוב נצפתה ערימת אשפה בתוך מתחם שקוע באדמה המעיד כי לאורך הזמן נפער מעין בור באדמה ככל הנראה בשל איסוף האשפה מאותו מקום מספר רב של פעמים.

הנ"ל, ככל הנראה, בשל מחסור בכלי אצירה זמין המתאים לפסולת ביתית בקרבת בתי התושבים והצבת פח ירוק בפינת הרחוב שאינו נוח להשלכת הפסולת. להלן צילום מהמקום:



נפער בור באדמה ולשם מושלכת
פסולת רבה

להלן כלי האצירה המוצבים בפינת רחוב ההסתדרות ושדרות
פרג'ון :



מהתמונה ניתן להיווכח כי הפח הירוק בעל פתח עליון כבד
שפתיחתו אינה נוחה ולכן ככל הנראה מקשה על השלכת
הפסולת לתוך הפח ובכך תורמת להגברת התופעה של השלכת

הפסולת בסמוך אליו, תופעה שככל הנראה השתרשה בקרב התושבים ככל שחלף הזמן.

2.9 קושי באכיפה כנגד אי איסוף גללי כלבים

ראשית יש לציין כי מדובר בבעיה כלל ארצית המעסיקה את כלל הרשויות המקומיות הנדרשות להתמודד עם השלכותיה.

בעלי כלבים נוהגים לטייל עם כלביהם ברחובות העיר בין היתר בכדי שיעשו את צרכיהם. מלבד המפגע החזותי, בצואת בעלי חיים יש משום סיכון תברואתי ולכן איסוף מְגִדֵי של צואת בעלי החיים חיוני למניעת אפשרות הדבקה.

בסעיף 7 לחוק עזר לרחובות (פיקוח על כלבים), התשנ"ו – 1996 נקבע בין היתר כי:

”(ב) לא יתיר אדם לכלב הנמצא ברשותו או בהשגחתו לעשות צרכיו במקום ציבורי או במקום פרטי שאינו בהחזקתו הבלעדית של בעל הכלב .

(ג) הטיל כלב גללים במקום כאמור בסעיף קטן (ב), יאסוף מיד את הגללים מי שהכלב בבעלותו או ברשותו או בהשגחתו אותה שעה”.

גידול בתלונות על צואת כלבים ברחוב

על פי קובץ התלונות שהועברו לביקורת בשנים 2016 ו- 2017 נרשמו 654 ותלונות ו- 846 תלונות בהתאמה בגין צואת כלבים, כלומר בשנת 2017 נרשם גידול של כ- 29% בכמות התלונות בגין צואת כלבים ביחס לשנת 2016.

פילוח התלונות לפי רחובות מעלה כי התופעה נרחבת ופרושה על פני אזורים שונים בעיר ואינה ייחודית לאזורים מסוימים. בחלק ניכר מהתלונות צוין כי לכל אורך המדרכה ישנם גללים של צואת כלבים.

צואת כלבים במסגרת סיור ברחובות העיר

הביקורת ערכה סיור ברחובות העיר בכדי לבחון את כמות צואת הכלבים ברחובות. בסיור שנערך ביום 13.2.18 בשעה 10:00 נמצאו גללים רבים ברחובות. כך לדוגמה ברחוב סוקולוב נמצאו 5 ריכוזים של גללי צואת כלבים לאורך רחוב של כ- 50 מטרים (כל אורך הרחוב).

יצוין כי בין השעה 10:00 לשעה 12:00 עברה ברחוב משאית פינוי אשפה אולם לא ברור האם עובדי הטיאוט עברו ברחוב.

בתגובה לטיוטת הדו"ח נמסר ע"י מנהל אגף תנועה שילוט ופיקוח, כי אף שהוא ער לבעיה, קיימת בעייתיות משפטית בהתמודדות ומאבק בעבריינות זו מאחר ואכיפה משפטית מותנית בתיעוד הטלת הצואה באופן שלא יותיר ספק ביחס לקשר בין הצואה לכלב.

עוד לדבריו, עלותן של בדיקות DNA שמטרתן לאמת את הקשר בין הצואה לכלב גבוהה מתעריף הקנסות שיוטלו על הבעלים, דבר שמעקר את הכדאיות מנקיטת צעדים כאמור.

2.10. לא נמצאו ליקויים בכל הנוגע לפינוי פחים

דקורטיביים

העירייה הציבה ברחובות העיר פחים דקורטיביים לרווחת התושבים. הפחים הנ"ל מיועדים להשלכת פסולת בכמויות קטנות כאשר אנשים מסתובבים במרחב הציבורי במטרה שימנעו מהשלכת הפסולת ברחוב.

קבלני הטיאוט וניקיון הרחובות אחראים, במסגרת תפקידם, להחליף את שקיות האשפה מהפחים פעמיים ביום, בתחילת יום העבודה ובסיומו, כך שהפחים לא יהיו מלאים וניתן יהיה להשליך אשפה לפחים.

בסיור שערכה הביקורת ברחובות נבחרים ברחבי העיר בשעה 11:00 עד 12:00 נמצא כי הפחים פזורים ברחובות באופן נרחב והיו מרוקנים כך שניתן להשליך אשפה בפחים.

2.11 היעדר פיקוח ומעקב אחר משאיות פינוי האשפה (קבלן חיצוני)

קבלן פינוי האשפה (נאות דורית) מפנה את פסולת הגזם והפסולת המוצקה מרחבי העיר באמצעות משאיות מנוף ומעביר לאתר הטמנה חיצוני.

עלות ההטמנה של העירייה באתרים החיצוניים נקבעת על פי משקל הפסולת, לכן ישנה חשיבות לוודא כי כל הפסולת המועברת ע"י המשאיות אכן נאספה מתחום השיפוט של העיר בלבד.

העדר בקרה אחר מסלולי הנסיעה של המשאית

מהביקורת עולה, כי כל נהג מנוף מגיע בסוף יום העבודה למנהל האזור הרלוונטי המאשר את כמות הפסולת שנאספה, בטרם העברתה לאתר ההטמנה על גבי טופס ייעודי.

הטופס הנ"ל מהווה אישור כניסה לאתר ההטמנה.

עוד עולה, כי על כלי הרכב של הקבלן החיצוני מותקנת מערכת GPS המאפשרת ביצוע מעקב ובקרה אחר מקום הימצאותם של כלי הרכב בכל רגע נתון. כך במידה ונהג המנוף ייצא מתחומי העיר במהלך יום העבודה ויאסוף פסולת ממקום נוסף, שאינו בתחום השיפוט של העיר להטמנה על חשבון עיריית רחובות, ניתן יהיה לזהות זאת באמצעות שימוש במערכת ה-GPS כאמור.

מבדיקת הביקורת עולה כי בפועל לא נעשה שימוש במערכת ה-GPS המותקנת ברכבים על מנת לבחון את מסלול הנסיעות

של נהגי המנופים ולוודא פינוי הפסולת מתחום השיפוט של
העיר בלבד.

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ל- 3 משאיות בחודשים
שונים. להלן נתוני הנסיעות ליום :

משאית 12-119-16 לחודש אפריל 2017:

תאריך	סך מרחק ליום בק"מ	יום
02/04/2017	60.1	א
09/04/2017	74.4	א
18/04/2017	41.1	א
23/04/2017	25.9	א
30/04/2017	60.3	א
03/04/2017	76.5	ב
10/04/2017	63.1	ב
19/04/2017	50.2	ב
24/04/2017	59.4	ב
04/04/2017	83.5	ג
12/04/2017	25.3	ג
20/04/2017	80.5	ג
25/04/2017	80.9	ג
05/04/2017	63.6	ד
13/04/2017	47.2	ד
21/04/2017	40.4	ד
26/04/2017	47.4	ד
06/04/2017	89.1	ה
14/04/2017	38.6	ה

תאריך	סך מרחק ליום בק"מ	יום
27/04/2017	57.7	ה
07/04/2017	55.3	ו
16/04/2017	64	ו
28/04/2017	41.6	ו

משאית 55-450-78 לחודש דצמבר 2017:

תאריך	סך מרחק ליום בק"מ	יום
03/12/2017	53	א
10/12/2017	109.1	א
17/12/2017	126.4	א
24/12/2017	51	א
31/12/2017	154.7	א
04/12/2017	52.7	ב
11/12/2017	84.9	ב
18/12/2017	88.2	ב
25/12/2017	112	ב
05/12/2017	76	ג
12/12/2017	82.6	ג
19/12/2017	88.8	ג
26/12/2017	60.5	ג
06/12/2017	83.8	ד
13/12/2017	109	ד
20/12/2017	123.8	ד
27/12/2017	97.2	ד

תאריך	סך מרחק ליום בק"מ	יום
07/12/2017	44.3	ה
14/12/2017	76.4	ה
21/12/2017	79.7	ה
28/12/2017	65.8	ה
01/12/2017	86	ו
08/12/2017	73.7	ו
15/12/2017	92.7	ו
22/12/2017	58.2	ו
29/12/2017	47.9	ו

משאית 12-119-16 לחודש אוקטובר 2017:

תאריך	סך מרחק ליום בק"מ	יום
02/10/2017	86.7	שני
09/10/2017	58.9	שני
16/10/2017	83.7	שני
23/10/2017	56.6	שני
30/10/2017	78.2	שני
03/10/2017	89.8	שלישי
10/10/2017	58.4	שלישי
17/10/2017	81	שלישי
24/10/2017	79.59	שלישי
31/10/2017	103	שלישי
04/10/2017	51.7	רביעי
11/10/2017	43.5	רביעי
18/10/2017	65.1	רביעי
25/10/2017	61.8	רביעי
19/10/2017	82.9	חמישי

חמישי	46.3	26/10/2017
שישי	42.7	06/10/2017
שישי	40.8	13/10/2017
שישי	53.6	20/10/2017
שישי	55.1	27/10/2017

הטבלאות מוצגות בהשוואה של ימי השבוע בכדי לבחון את ההבדלים במרחק שעברה המשאית לכאורה באותו מתחם (לפי ימי הפינוי שנקבעו לכל אזור).

הממצאים מעידים על פערים משמעותיים במרחק שעוברת משאית לכיסוי אזור פינוי אשפה ביום נתון בין שבוע לשבוע.

כאמור לעיל, מהביקורת עולה כי אגף שפע אינו עושה שימוש במערכת ה-GPS לטובת ביצוע מעקב ובקרה אחר מסלולי הנסיעה של נהגי המנופים שתבטיח פינוי פסולת בתחום השיפוט של העיר.

לדעת הביקורת, העדר מעקב אחר תנועת המשאיות מחליש את הבקרה אחר עבודת הקבלנים וחושף את העירייה לביצוע פינוי אשפה שאין מקורה בעיר על חשבון העירייה. כתוצאה, העירייה חשופה לתרמיות ולתשלומי יתר.

המלצה

הביקורת ממליצה למנהל האגף לבחון נסיעות חריגות שעלו במדגם ולבדוק את הסיבות לפערים שנוצרו באותם ימים בזמנים שונים.

יש לקבוע בנוהל ביצוע בדיקה מדגמית אחר נתוני ה-GPS ברכבי פינוי האשפה מידי תקופה לצורכי בקרה ומעקב.

2.12. ריכוז גדול של קריאות תושבים

תושב אשר נתקל במפגע סביבתי או נוכח כי לא בוצע שירות משירותי העירייה, פונה למוקד הפניות העירוני 106 ומדווח על התקלה (להלן: "קריאה" או "קריאת מוקד"). מעיון בקובץ קריאות תושבים שהועברו לביקורת עולה כי בשנים 2016-2017 (עד לתאריך 14.12.17) נרשמו 70,787 תלונות.

34,240 תלונות בשנת 2016 ו- 36,638 תלונות בשנת 2017, עליה של כ- 12% עד סוף השנה³.

הביקורת ערכה בדיקה של התפלגות הקריאות לרחובות ולתלונות עיקריות, להלן עיקרי הממצאים:

2.12.1 רחובות בהם נרשמו למעלה מ- 300 תלונות בשנה:

הערות	מספר תלונות בשנה		שם הרחוב
	שנת 2017	שנת 2016	
גידול של כ- 90% בתלונות בשנת 2017 (רחוב קטן)	587	309	גורדון
	374	356	ההגנה
	539	400	הנשיא הראשון
	763	899	הר הצופים
	911	945	הרצל
	495	444	כרמל
	480	398	מנוחה ונחלה

³ החישוב נעשה בהנחה שקצב קבלת התלונות מהתושבים עד לסוף שנת 2017 יהיה דומה לזה שהיה עד לתאריך 14.12.17.

	462	406	עזרא
	422	440	שדרות חן
גידול של כ- 112% בתלונות בשנת 2017 (רחוב קטן)	343	162	אהרוני ישראל
	328	254	אחד העם
גידול של כ- 61% בתלונות בשנת 2017	453	282	איזנברג
	319	299	ארלוזורוב
	336	263	בנימין
גידול של כ- 84% בתלונות בשנת 2017	415	226	גורודסקי
	331	244	דרך יבנה
גידול של כ- 72% בתלונות בשנת 2017	426	248	ויצמן חיים
גידול של כ- 64% בתלונות בשנת 2017	445	272	יעקב

מהטבלה הנ"ל ניתן לזהות כי ישנם רחובות, בהם מספר תלונות התושבים גדול באופן יחסי ליתר הרחובות, לאורך זמן. הדבר בולט בעיקר באזור הסמוך ל"מכון ויצמן".

כאמור, גידול בתלונות תושבי העיר על פינוי אשפה, במקומות ספציפיים, עשויים ללמד על ליקויים בתחום פינוי האשפה באזורים אלו.

2.12.2. גידול בכמות התלונות בשנת 2017

הביקורת ביקשה להשוות כמותית בין תלונות הציבור לפי סוגי הקריאה השונות, בכמות שמעל 1,000 קריאות באותו נושא בשנה:

שיעור השינוי	2017	2016	סוג הקריאה
4%	6,862	6,590	ניקיון ברחוב
29%	7,521	5,842	אשפה ביתית(עגלות-פחים)
3%	5,191	5,061	פינוי גזם-גרוטאות-קרטונים
6%	2,722	2,566	פח-עגלה פגומה
0%	2,449	2,438	פינוי פגרים
-13%	1,969	2,258	מכרסמים
-14%	1,790	2,071	חרקים
34%	1,920	1,434	מתקן מחזור אריוות(כתום)
36%	1,383	1,020	מתקן מחזור נייר(כחול)
-3%	4,831	4,960	אחר ⁴
7%	38,655	36,256	סה"כ

מההשוואה עלו הממצאים הבאים:

בולטים בעיקר שיעורן הגבוה של תלונות בשנת 2017 יחסית לאשתקד (עלייה בשיעור של כ- 31% במוצע) בנושא פינוי אשפה ביתית (תקינות כלי אצירה) ופינוי מתקני מיחזור.

בהקשר לנתון זה העולה מהטבלה נציין כי לתקינותם, ניקיונם ותחזוקתם של כלי האצירה יש חשיבות רבה.

⁴ לפירוט המלא ראה נספח א'

היעדר מכסים או פגמים במנגנון הפתיחה והסגירה של כלי האצירה גורמים לכך שכלי האצירה נותרים פתוחים, הריח העולה מהם מושך את בעלי החיים, והם נוברים באשפה ומפזרים אותה סביב מכלי האשפה.

בדומה, פגמים או חוסר בגלגלים, בידיות ובחלקים אחרים בכלי האצירה עלולים להקשות על פועלי הניקיון את נידום ולגרום לכך שכלי האצירה לא יוחזרו למקומם אלא יוצבו במקום שלא יועד לכך.

לדעת הביקורת, ריבוי התלונות הנוגעות לתקינות כלי האצירה עשוי להצביע על איכות ירודה של הפחים, שמעבר לפגיעה החזותית – אסתטית עלולה לגרום למפגעים בריאותיים.

2.13 דחיית טיפול בתלונות הנוגעות לגזם ופסולת

מוצקה

כל קריאת שירות מנותבת על ידי המוקד העירוני ליחידות השונות במערכת בממוחשבת. למנהלת מדור פניות הציבור באגף קיימת גישה לנתוני הקריאות הרלוונטיות לנושא שפ"ע.

מידי בוקר מופק דו"ח מהמערכת ומועבר למנהלי האזורים השונים לפי אזור התלונה.

בסיום הטיפול, מנהל האזור מדווח למנהלת מדור פניות הציבור, והקריאה משתנה לסטטוס "טופל". במקביל נשלחת הודעת טקסט לטלפון הסלולארי של התושב המלין על הטיפול בקריאה.

מבדיקת הביקורת נמצא כי בשעה 14:00 מנהלת מדור פניות הציבור מפיקה את הקריאות הפתוחות ממערכת הקריאות העירונית ומנתבת אותם לפי מנהלי האזורים לטיפול.

כמצוין לעיל, קריאות שלא טופלו עד לסוף יום העבודה יועברו לטיפול ביום העבודה הבא.

הביקורת מציינת, כי בשל העובדה ששעות העבודה של קבלן המשנה שאמון על פינוי גזם ופסולת מוצקה מסתיימות בסיום האיסוף במסלול שנקבע לאותו יום - לרוב בשעות הצהריים המוקדמות (בסביבות השעה 12:00) הטיפול בכל תלונה המתקבלת לאחר מכן (או אף חצי שעה מוקדם מכך) נדחה ליום העבודה הבא.

לדעת הביקורת, דחיית הטיפול בקריאות המתקבלות לאחר השעה 12:00 בעייתי מאחר ומדובר בשעה מוקדמת לסיום יום עבודה .

בתגובת סגן מנהל אגף שפ"ע לטיטוט הדו"ח צוין כי יש לזכור שעל פי הנחיות העירייה המפורסמות לתושבים, שעות הוצאות גזם הינם משעה 15:00 לפני יום הפינוי ועד 06:00 למחרת; כל פנייה הנפתחת לגבי אזור פינוי נבדקת ע"י מנהל האזור ובמידה ומוצדקת הקבלן מוחזר לפנות והמקרים האחרים מועברים להמשך טיפול מחלקת איכות הסביבה.

הביקורת בדעה לפיה נדרש לבחון דרכים לצמצום הימצאות פסולת במרחב הציבורי, בפרט במקרים השלכת הפסולת נעשית מחוץ ללוי"ז שנקבע.

2.14 העדר ליקויים בכל הנוגע לפינוי אריזות

בחודש מרץ 2011 נכנס לתוקף החוק להסדרת הטיפול באריזות, תשע"א-2011 (להלן: "חוק האריזות"). בין היתר נקבע בסעיף 23 לחוק האריזות, כי:

" (א) אחראי לפינוי פסולת יקבע, ..., הסדר לעניין הפרדת פסולת אריזות מפסולת אחרת בתחומות, ..., וכן הסדר לעניין איסוף ופינוי של פסולת אריזות שהופדה כאמור ...

(ב) (1) אחראי לפינוי פסולת יהיה אחראי לבצע הפרדת פסולת אריזות ואיסוף ופינוי של פסולת אריזות מתחומו, בהתאם להסדרי הפרדה, איסוף ופינוי שקבע לעניין זה ...

(2) לשם קיום חובתו כאמור בפסקה (1), יתקשר אחראי לפינוי פסולת בחוזה התקשרות עם גוף מוכר אחד לפחות...

(ג) אחראי לפינוי פסולת יעביר את פסולת האריזות שנאספה מתחומו ... לגוף מוכר שעמו התקשר, "...".

בסעיף 31 לחוק האריזות נקבע, בין היתר, כי:

"(א) ...

(ב) מי שעשה אחד מאלה, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, ואם הוא תאגיד כפל הקנס האמור:

...

(5) לא התקשר עם גוף מוכר בניגוד להוראות לפי סעיף 9(א):

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה התקשרה עם מספר גופים למחזור אשפה, בין היתר:

מחזור נייר עיתון ונייר לבן, קרטון ופסולת אלקטרונית	ק.מ.מ. מפעלי מחזור בע"מ
זכוכית ופסולת אריזות	תאגיד "תמיר"
פלסטיק, פחיות וזכוכית על פי חוק הפיקדון	תאגיד אל"ה

העירייה פרסמה עלון לתושבים בנושא מחזור וכן סרטון הסברה לתושבים בנושא מחזור באתר העירוני.

ברחבי העיר הוצבו מתקני מחזור לפי הסוגים השונים של הפסולת: טקסטיל, פסולת אלקטרונית, קרטונית, מתקנים למחזור בקבוקים ומכלי מחזור נייר. רשימת מיקומי המתקנים מפורסמת באתר האינטרנט העירוני.

הביקורת התרשמה כי העירייה פועלת על פי ההנחיות בנושא פינוי אריזות.

2.15. אי העסקת בודקי שכר / לוח לפיקוח ובקרה על

שכר ותנאי עובדי קבלן

החוק להגברת האכיפה של דיני עבודה, התשע"ב (להלן: "החוק" או "חוק להגברת האכיפה") נכנס לתוקפו בתאריך 19.6.2012 במטרה להגביר ולייעל את

אכיפתם של דיני העבודה וזאת, בין היתר, באמצעות הטלת עיצום כספי והתראה מינהלית.

תחולת החוק כוללת מזמיני שירות בתחום השמירה, האבטחה, הניקיון וההסעדה והוא מטיל אחריות בתחום המינהלי, הפלילי והאזרחי, כפי שנקבע בסעיף 25 לחוק, כמפורט להלן:

"25. אחריות אזרחית של מזמין שירות

(א) חובת מעביד שהוא קבלן, כלפי עובדו, לפי הוראת חיקוק המנויה בתוספת השלישית ולפי הוראות צווי הרחבה המנויות בסעיף קטן (ב) תחול גם על מזמין השירות בעד פרק הזמן שהעובד הועסק במתן השירות אצלו, בהתקיים כל אלה:

(1) השירות ניתן אצל מזמין השירות באמצעות ארבעה עובדים לפחות; לעניין זה אחת היא אם השירות ניתן בידי עובדים המועסקים בידי אותו קבלן או קבלנים שונים;

(2) השירות ניתן במהלך תקופה של שישה חודשים לפחות, באופן קבוע ורציף..."

סעיף 2 לחוק מגדיר "שירות" ו"מזמין שירות" כדלקמן:

"שירות" – שירות באחד התחומים המפורטים בתוספת הראשונה"

"מזמין שירות" – מי שמקבל אצלו שירות מקבלן, במסגרת עסקו, משלח ידו או פעילותו הציבורית".
(ההדגשה אינה במקור)

בתוספת הראשונה לחוק מוגדר שירות כדלקמן:

תוספת ראשונה

(ההגדרה "שירות" שבסעיף 2 וסעיף 51(א))

(1) שמירה ואבטחה;

(2) ניקיון;

(3) הסעדה, אם השירות ניתן לעובדי מזמין השירות.

עולה, לכאורה, כי על העירייה, כמי שמעניקה שירות לציבור, חלה תחולת החוק בנושא העסקת עובדי קבלני הניקיון במסגרת פעילותה הציבורית.

במסגרת החוק נקבעו כללים המנחים את מזמין השירות כיצד עליו לפעול בכדי לוודא כי עובדי הקבלן מקבלים את מלוא הזכויות המגיעות להם מהמעסיק הישיר. בין היתר, נקבע בחוק כי:

"26. נקיטת אמצעים בידי מזמין שירות

(א) מזמין שירות חייב לנקוט אמצעים סבירים, בנסיבות העניין, כדי למנוע פגיעה בזכויות עובדים של הקבלן המועסקים אצלו, ולשם כך עליו לקבוע דרך יעילה במקום העבודה למסירת הודעה על פגיעה כאמור, ... ולבירור המידע שבהודעה, ויידע את עובדיו של הקבלן בדבר דרך זו.

(ב) לא קבע מזמין השירות דרך למסירת הודעה כאמור בסעיף קטן (א) או לא יידע את עובדיו של הקבלן בדבר דרך זו, תחול עליו אחריות אזרחית כלפי עובד של הקבלן המועסק אצלו, לפי הוראות סעיף 25, ...

27. הגנות

בתובענה אזרחית בשל הפרת חובה החלה על מזמין שירות לפי הוראות סעיף 25, תהא זו הגנה טובה למזמין השירות אם הוכיח כי מתקיים אחד מאלה:

(1) הפרת החובה תוקנה במלואה מיום היווצרות עילת התובענה;

(2) מזמין השירות הסתמך בתום לב על בדיקות תקופתיות שנערכו בידי בודק שכר מוסמך, לפי הוראות פרק ו', ועם גילוי הפרה של החובה עשה כל שביכולתו לתיקון ההפרה בידי הקבלן, ואם ההפרה לא תוקנה בתוך זמן סביר – ביטל את החוזה בינו לבין הקבלן בשל הפרת החובה, ולא היה בביטול החוזה משום התנהגות שלא בתום לב;

(3) מזמין השירות הסתמך בתום לב על בדיקות תקופתיות שנערכו בידי בודק שכר מוסמך, בסמוך לפני מועד הפרת החובה, לפי הוראות פרק ו', ולפיהן קוימה החובה בידי הקבלן.

בסעיף 54 לחוק נקבע בהוראת שעה, בין היתר, כי:

” בתקופה של 18 חודשים מיום התחילה ייקראו סעיפים אלה כך:

(1) בסעיף 27(2), במקום ”בדיקות תקופתיות שנערכו בידי בודק שכר מוסמך, לפי הוראות פרק ו'” יבוא ”בדיקות של רואה חשבון שנערכו לגבי 10% לפחות מהעובדים, לפחות אחת לתשעה חודשים”.

כלומר, עד להסמכת בודקי שכר על פי הנחיית החוק ניתן לבצע את הבדיקה על ידי רואה חשבון חיצוני.

מבדיקת הביקורת עולה כי במתכונת הנוכחית, הפיקוח והבקרה אחר השכר ותנאי העבודה של עובדי הקבלן בתחום

הניקיון מתבצע ע"י סגן מנהל האגף עצמו, ולא כפי שנקבע בחוק "עי רו"ח חיצוני או בודקי שכר.

יצוין כי בהתאם לסעיף 14 לחוק, מנכ"ל העירייה אחראי באופן אישי על שמירה על זכויות עובדי הקבלן:

אחריות מנהל כללי למניעת הפרות (תיקון מס' 4) תשע"ד-2014

14. (א) המנהל הכללי של תאגיד שהוא מעסיק חייב לפקח ולנוקט את כל האמצעים הסבירים למניעת הפרה של הוראת חיקוק המנויה בתוספת השנייה בידי התאגיד.

(ב) הפר תאגיד הוראת חיקוק המנויה בתוספת השנייה, רשאי הממונה לשלוח למנהל הכללי התראה ולפיה עליו לפקח על נקיטת אמצעים בידי התאגיד להפסקת ההפרה המפורטת בהתראה או למניעת הישנותה, בפרק הזמן הנקוב בהתראה.

(ג) לא ננקטו אמצעים כאמור בהתראה, חוקה היא שהמנהל הכללי בתאגיד הפר את חובתו לפי סעיף קטן (א), וניתן להטיל עליו עיצום כספי בשיעור של 50% מסכום העיצום הכספי שהיה ניתן להטיל על יחיד המעסיק עובדים שלא במסגרת עסק, משלח יד או פעילות ציבורית, בשל אותה הפרה, אלא אם כן הוכיח כי עשה כל שניתן כדי למלא את חובתו.

בהעדר קיום חובת הבקרה על שכר עובדי הקבלן כמתחייב בחוק הן העירייה והן מנכ"ל העירייה חשופים לתביעה אישית במידה וזכויות העובדים ייפגעו על ידי המעסיק.

2.16 הפעלת תחנת מעבר לפסולת

פסולת גושית שאינה מפונת על ידי קבלני פינוי האשפה מועברת על ידי עובדי העירייה לתחנת מעבר ייעודית לפסולת בתחומי העיר. קבלן פינוי הגזם מפנה את הפסולת שהצטברה בתחנת המעבר אחת לתקופה.

על פי התוספת לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג – 2013 תחנת מעבר ומיון אשפה ופסולת הינה עסק הטעון רישוי ועל כן יש לוודא כי לתחנת המעבר רישיון עסק בתוקף. בסעיף 2 לתקנות רישוי עסקים (תחנת מעבר לפסולת), תשנ"ח-1998 נקבע, בין היתר, כי:

" תחנת מעבר תיבנה לפי הדרישות המפורטות להלן:

(1) שטחה יגודר גידור היקפי אטום, בגובה שני מטרים לפחות;

(2) בשער הכניסה יוצב שלט ובו יפורט שם המפעיל, מענו, מספר טלפון שבאמצעותו ניתן להשיגו במשך כל שעות היממה, שעות העבודה בתחנה ואיסור על הכנסת חומרים בהתאם להוראות תקנה 4;

(3) תותקן בה מערכת כיבוי אש לפי דרישות רשות הרישוי;

(4) בשטחה ייבנה בנין למשרד ובו שירותים ומקלחת, שיחוברו למערכת הביוב של הרשות;

(5) בשטחה תיבנה מערכת לשטיפת רכב להובלת אשפה וכלי קיבול לאשפה; מי השטיפה יועברו באמצעות תעלות ניקוז אל מיתקן הטיפול בתשטיפים;

(6) תחנת מעבר תצויד במתקני תשתית כמפורט בטור א' בתוספת, בהתאם לאופן הטיפול בפסולת, כמפורט בטור ב' בתוספת, למרחק משימושי קרקע רגישים, כמפורט בטור ג' בתוספת ולכמות הפסולת היומית בה, כמפורט בטור ד' בתוספת;

(7) שטח תחנת מעבר יהיה אטום לחלחול ובנוי בשיפוע, כדי שתשטיפים יזרמו לתעלות ניקוז ודרכן למיתקן לטיפול בתשטיפים ;

(8) סביב תחנת המעבר תיחפר תעלת ניקוז, עשויה בטון ומכוסה ברשת קשיחה, שתמנע חדירת נגר עילי מהסביבה אל שטח תחנת המעבר".

ליקויים בתחזוקת תחנת המעבר

והעדר רישיון עסק

הביקורת ערכה סיור בתאריך 23.8.17 בתחנת המעבר. מהסיור עלה כי התחנה מגודרת על פי הכללים שנקבעו, הכניסה לתחנה דרך שער ייעודי וכן בתחנת המעבר קיימים מתקן שטיפה ותעלת ניקוז.

עם זאת נמצא כי תחנת המעבר פועלת ללא רישיון עסק.

להלן ליקויים שעלו במהלך הביקורת בתחנת המעבר :

1. תעלת הניקוז מיושנת ומי השטיפה אינם זורמים אליה באופן שוטף. להלן תמונה מתחנת השטיפה במועד הביקור :

<p>המים מעמדת השטיפה מתפזרים ומגיעים למכולות הסמוכות</p>	<p>משאית בעמדת השטיפה הפתוחה</p>
--	----------------------------------



2. לא נמצאה מקלחת במשרדי תחנת המעבר.
 3. מתקן השקילה בתחנה אינו פעיל ולא ניתן לשקול את המשאיות לפני שהן נכנסות לתחנת המעבר ולפני שהם יוצאות לאתר פינוי האשפה.
 4. לא נשמרים נתונים ממוחשבים לגבי כמויות הפסולת שנקלטה בתחנת המעבר ואף נתוני העבר אינם שמורים בשל נפילת מחשבים והעדר גיבוי.
- הנ"ל מחליש את הבקרה אחר כמויות הפסולת המועברות לאתרי ההטמנה וחושפות את העירייה לתשלומי יתר מכיוון שעליה להסתמך על תוצאות השקילה של אתרי ההטמנה ללא יכולת לבדוק את החיובים.
- בדוח מבקר העירייה לשנת 2011 עלו מרבית הליקויים המוצגים בדוח הביקורת הנוכחי ואף הוחלט בדיון בנושא שדרוג תחנת המעבר מתאריך 24.6.12 בו נכחו, בין היתר: מנכ"ל העירייה, מנהל אגף שפ"ע ומנהל תחנת המעבר וצוין כי העירייה תצא למכרז לתיקון הליקויים העיקריים, בין היתר: רכישת דחסן חדש, טיפול במערכת הביוב וטיפול במשרדים.
- נכון למועד הביקורת הנוכחית, בתחילת שנת 2018, כ- 5 שנים וחצי לאחר קבלת ההחלטה, טרם בוצע השדרוג הנדרש.

בתגובה לטיטוט דו"ח הביקורת נמסר כי לאחרונה סוכם שבחודשים הקרובים צפוי מעבר של תפעול התחנה לידי אגוד ערים אשר יקבל את האחריות לטיפול והסדרה של כלל הליקויים באתר.

2.17. השלכת פסולת בניין

לעיתים גורמים שונים (כגון: תושבים שמשפצים את דירותיהם וקבלני בניה) משליכים פסולת בניין באתרים שאינם מורשים לכך, אם בשטחים פתוחים בשטח השיפוט של העיר או פסולת בנייה בתוך ערימה של גזם ופסולת מוצקה אחרת.

בהנחיות העירייה בנושא פינוי פסולת, גזם וגרוטאות נקבע, בין היתר, כי:

"פסולת בניין בעל נכס, מחזיק ומי שמבצע עבודות בניה, חייב בפינוי פסולת הבניין לאתר הטמנה כחוק. חל איסור מוחלט על הוצאת פסולת בניין והשלכתה, אלא לתוך מכולה המיועדת לכך, בתיאום מראש עם מחלקת הפיקוח".

עם זאת, מנתוני דוח ריכוז קליטת גזם ומחזור שהועברו מחברת שרון דן השקעות בע"מ המפעילה את אתר ההטמנה נען עולה כי בשנת 2016 נקלטו כ- 218 טון פסולת בניין מעיריית רחובות באתר.

כמו כן, עובדי מחלקת פיקוח איכות הסביבה באגף תנועה, שילוט ופיקוח פועלים כנגד משליכי פסולת בניין באתרים פתוחים בתחום השיפוט של העיר.

מסקירת נתוני תלונות התושבים בשנים 2016-2017 עולה כי בשנים אילו (עד ליום 14.12.17) נרשמו 580 תלונות בנושא השלכת פסולת בניין. להלן התפלגות הקריאות:

שנה	רבעון	כמות קריאות
2016	רבע 1	74
	רבע 2	94
	רבע 3	73
	רבע 4	65
סה"כ 2016		306
2017	רבע 1	70
	רבע 2	81
	רבע 3	62
	רבע 4	61 (*)
סה"כ 2017		274
סה"כ לתקופה		580

(*) עד 14.12.17

הנתונים בטבלה מצביעים על מגמת שיפור בנושא השלכת פסולת בנייה באזורים אסורים ואף התפרסמו מקרים של לכידת עבריינים בתחום זה על ידי פקחי מחלקת פיקוח איכות הסביבה, אולם נראה כי התופעה עדיין נמשכת.

פקחי מחלקת איכות הסביבה מסרו כי המחלקה מפעילה אמצעים ללכידת העבריינים, בין היתר: רחפני צילום, רכבי שטח, תצפיות וכדומה, אולם ככל הנראה, רוב העבירות מתבצעות מעבר לאחר שעות הפעילות של עובדי המחלקה דבר המקשה על עבודות הפיקוח ואיתור העבריינים.

3. סיכום והמלצות

3.1. נהלי עבודה

יש לעגן את פעילות אגף שפ"ע בנהלים כתובים ומחייבים.

בתגובה לטיטוט הדו"ח צוין ע"י סגן מנהל האגף מר ערן יחיא כי ההמלצות מקובלות והוא יפעל לכתובת ואימוץ נהלי עבודה בכתב.

3.2. מערכות מידע

מומלץ כי בשגרת עבודה, מנהל אגף שפ"ע יסתייע בכלים ממוחשבים לצורך ביצוע בקרה אחר עבודות ניקיון הרחובות ופינוי האשפה הביתית והגזם, ובכלל זה:

- שימוש במערכת רכש לצורך ניהול הזמנות ובקרת תשלומים
- שימוש במערכת GIS לצורך ניהול מושכל של מתחמי העיר וביצוע ניקיון באזורים השונים.
- הפקת דוחות תקופתיים ממערכת המידע באתר פינוי האשפה והשוואת הנתונים לחיובים שקיבלה העירייה ולדיווחי קבלני המשנה.
- הפקת דוחות מעקב אחר משאיות הטיאוט ופינוי הגזם והאשפה ממערכת ה-GPS המותקנת ברכבים והשוואה אל מול מסלול הניקיון הנדרש מהמשאיות ודיווחי הקבלנים, ועוד.

בתגובה לטיטוט הדו"ח צוין ע"י סגן מנהל האגף מר ערן יחיא כי במסגרת החלפת קבלני פינוי במכרז החדש שייכנס לתוקפו במאי 2018, סוכם על חיבור ישיר לתוכנת המעקב ממשרדו ולמכשיר הנייד שברשותו, לצורך הידוק הפיקוח והמעקב הן אחר משאיות הפינוי והן רכבי הטיאוט של קבלני המשנה.

3.3 הידוק הפיקוח על עבודות קבלני המשנה

לצורך הידוק הפיקוח על עבודת קבלני המשנה של אגף שפ"ע, מומלץ ע"י הביקורת לתעד את העברת הדיווח ורשימת המפגעים והמטלות היומיות המועברת לטיפול הקבלנים באמצעות טופס דיווח ייעודי, כאשר הקבלנים יידרשו לאשר בכתב - על גבי הטופס - את הטיפול באותם מפגעים.

המסמך יאפשר למנהל האזור לבצע בקרה שיטתית אחר אופן ואיכות הטיפול.

מוצע כי השימוש בטופס יעוגן בקביעה ואימוץ נוהל עבודה מחייב.

3.4 אישור השבוניות לתשלום

בטיטוט הדו"ח הומלץ להעביר את העתקי כלל ההסכמים לאמרכל.

המלצת הביקורת התקבלה וכלל העתקי ההסכמים הועברו לאמרכל וישמשו מעתה לבדיקת החשבוניות.

3.5 בקרה תקציבית על הוצאות האגף

א. יש לבחון קיום סעיפים תקציביים נפרדים להוצאות השונות הקשורות בניקיון.

ב. מומלץ כי האמרכל יפיק דוחות מעקב תקציבי תקופתיים במהלך השנה במטרה לזהות חריגות תקציביות עתידיות צפויות על מנת שיוכלו להיערך אליהן בהתאם.

בתגובה לטיטוט הדו"ח צוין ע"י סגן מנהל האגף כי המלצות הביקורת ייבחנו.

3.6 הקצאת מקומות לפינוי גזם ופסולת ביתית

3.6.1 על העירייה לבחון – במרחבים הציבוריים בהם הדבר ניתן - הקצאת מקומות מוגדרים לנוחות התושבים, שיועדו להנחת פסולות גושית וגזם, ולהציב בהם שילוט

מתאים והנחיות לתושבים, בין היתר, בדבר אופן השלכת הפסולת, ימי הפינוי וכדומה.

3.6.2 הצבת מכולות ייעודיות לפינוי פסולת (גזם ומוצקה)
הצעה שהועלתה ע"י מנהל אגף הפיקוח הינה הצבת מכולות ייעודיות לפינוי גזם ופסולת מוצקה בסמוך למועד הפינוי שנקבע לאותם רחובות .

יישום הצעה זו מגלם מספר יתרונות :

- ✓ הנגשת השירות באמצעות הכוונת התושבים למקום ייעודי וזמין.
- ✓ מניעה או לכל הפחות צמצום הצבת מכשולים במרחב הציבורי בכלל וחסמי מדרכות בפרט.
- ✓ מניעה של פגיעה בתשתיות המתרחשות לעיתים כתוצאה מעבודת הפינוי.
- ✓ פתרון למצבים בהם נמנעת יכולת הפינוי בשל מכשולים במקום.
- ✓ מהירות מלאכת הפינוי המתבצעת באמצעות פינוי המכולה תוך זמן קצר ביותר, תוך צמצום הפגיעה לתנועה הנגרמת בזמן עבודת הפינוי.

בהתאם להמלצת מנהל אגף פיקוח חנייה ושילוט, לצורך הקצאת מקום למכולה ניתן להפקיע אד הוק בסמוך ליום הפינוי שטח של 2 מקומות חנייה להצבת המכולה.

3.6.3 מומלץ להטמיע במערכת המידע של המוקד, אפשרות להזין את תוצאות מפקחי איכות הסביבה לקריאות מוקד בנושא השלכת פסולת גזם ומוצקה מחוץ לימים ו/או למקומות שהוגדרו.

החובה להזין את תוצאת הפיקוח, תגביר את מהימנות הדיווח ותאפשר בנוסף מדידה של אפקטיביות עבודתם וכן הנתונים עשויים לשמש לצורך הצלבה מול מספר הדו"חות הנרשמים בגין השלכת פסולת כאמור, במטרה להבטיח הטלת קנס בגין עבירות בתחום.

3.6.4 מומלץ להגביר את האכיפה כלפיי השלכת פסולת גזם ומוצקה בניגוד להנחיות העירייה הנוגעות לימים ו/או למקומות שהוגדרו ובפרט במקרים בהם הדבר מהוה מפגע להולכי רגל במרחב הציבורי עד לכדי סכנת חיים בשל הצורך לרדת לכביש.

כמו כן מומלץ לעשות שימוש במצלמות ניידות לצורך הגברת האכיפה וההתרעה כלפיי עברייני איכות הסביבה.

3.6.5 יש לבחון אפשרות לקיצור משך הטיפול בפינוי גזם ופסולת מוצקה שהושלכה שלא במועדים שנקבעו, במטרה להביא לצמצום מקסימלי של הותרת המפגעים במרחב הציבורי.

מוצע לקבוע בנוהל העבודה כי מנהלי האזורים של אגף שפ"ע יפנו ברכבם פסולת גזם ו/או מוצקה כאשר הדבר ניתן.

3.6.6 יש לקבוע בנוהל העבודה ביצוע בדיקה מדגמית שיטתית אחר נתוני ה-GPS ברכבי פינוי האשפה מידי תקופה לצורך הידוק המעקב והפיקוח אחר הקבלנים.

בתגובת סגן מנהל אגף שפ"ע לטיוטת הדו"ח, הובעה הסכמה עם המלצת הביקורת וסוכם על קיום בקרה בהתאם.

3.6.7 באתרים בהם ידוע לגביהם כי הפכו למקוד קבוע של השלכת פסולת⁵, בין היתר, בשל היעדר מתקן פינוי או ריחוק המתקן הקיים מבתי המגורים, יש לבחון הצבה / תוספת של מתקן כאמור והוספת / הרחבת קו הפינוי בהתאם.

3.7 השימוש במוטמנים

3.7.1 יש להגביר את הפיקוח והאכיפה על השלכת פסולת מסביב לפחים המוטמנים, בין היתר על ידי שיתוף פעולה ותיאום בין המוקד העירוני לבין מפקחי האזורים באגף שפ"ע. עוד הומלץ לבחון פתרון הנדסי חלופי לפתיחת דלת הפחים, באופן שיימנע את הצורך במגע ידני עם ידיות המתקן.

בתגובת סגן מנהל האגף לטיוטת הדו"ח, צוין כי בזמן הקרוב המוטמנים צפויים לעבור לבעלות העירייה, דבר שיאפשר להגביר את תדירות הפינוי ולהבטיח את איכות השטיפה של המוטמנים, דבר שעשוי לצמצם את הבעיות שהועלו בבדיקה.

3.7.2 במקביל להגברת הפיקוח והאכיפה והצבת כלי אצירה נוספים ו/או מותאמים, מומלץ ע"י הביקורת לפעול להעמקת מודעות ציבור התושבים לחשיבות השמירה על ניקיון העיר.

⁵ כגון פינת רחוב דולינסקי, לדיז'נסקי, "פינת הזבל" ברחוב טרומפלדור ועוד

3.7.3 בכל הנוגע לאזורים חדשים שטרם הותקנו בהם כלי אצירה מוטמנים, מומלץ לבחון הצבת כלי אצירה מוטמנים חלופיים, כגון אלו המוטמנים באופן מלא בקרקע וגובהם אינו עולה על פני שטח הקרקע שבהם פתיחת המכסה אינה מתבצעת עם היד.

3.8 מאבק בגללי כלבים

לנוכח תגובתו של מנהל אגף תנועה שילוט ופיקוח לפיה הוא ער לבעייתיות הנוגעת לריבוי גללי כלבים ברחבי העיר והקשיים המשפטיים הכרוכים בהתמודדות עם התופעה, נראה כי יש למקד את המאבק בפינוי ההסברתי באמצעות פעילות להעמקת מודעות בעלי הכלבים, בדבר החשיבות והחובה לבצע איסוף הגללים לשמירה על סביבה נקייה ובטוחה.

בנוסף, מוצע לבחון מבצעי תגבור אכיפה באמצעות סטודנטים שיועסקו אד-הוק לזמן קצוב במבצעי הגברת אכיפה במקומות מועדים וכן הגדלת סכום הקנסות לצורך הגברת ההרתעה כפי שנעשה בת"א (730 ש"ח).

מעבר לכך, יש לפעול ככל שניתן לתגבור עבודת הניקיון באזורים בעייתיים.

3.9 הגברת הטיפול בפסולת קרטונים

הביקורת ממליצה כי במקומות הידועים כמוקד לפינוי קרטונים באופן שפוגע בניקיון המקום ובפרט בנקודות הסמוכות למרכזים מסחריים, יוצבו מתקנים ייעודיים או יוחלפו המתקנים הקיימים במתקנים גדולים יותר, על מנת להכיל את כלל הקרטונייה המושלכת באותם אזורים.

לחילופין מוצע לרכוש ולהציב באותם מקומות דחסנים לטיפול בכמויות הקרטונים המושלכות במקום לצמצום הפגיעה בניקיון ולשיפור חזות פני העיר.

במקביל, יש לאכוף על בעלי העסיקים כללים שימנעו מהם השלכת קרטונים למרחב הציבורי לאחר מועדי הפינוי, על מנת לשמור על ניקיון המרחב בכל שעות היום ובעיקר בסופי שבוע.

3.10 תלונות תושבים

3.10.1 לנוכח ריבוי התלונות על מצב התחזוקה והעמידות של כלי האצירה המשמשים כיום, מוצע כי במכרזים הבאים בנושא, יילקח בחשבון **איכות** כלי האצירה שיסופקו ע"י הקבלן הזוכה וכן מוצע לבחון החלפה **הדרגתית** של הכלים במוצר בעל עמידות גבוהה יותר.

בתגובה סגן מנהל האגף לטיטות הדו"ח, צוין כי לאחרונה תוגבר הצוות שאמון על תיקון כלי האצירה בעובד נוסף, דבר שיאפשר תיקון מהיר יותר של כלי האצירה להגברת שביעות רצון ציבור התושבים.

3.10.2 מומלץ לבחון העסקת צוות עבודה לטיפול בתלונות תושבים בנושא שפי"ע המתקבלות לאחר השעה 12:00; לחלופין ובמקרים הדבר ניתן, יש להטיל את האחריות על פינוי הפסולת על מנהלי האזורים של אגף שפי"ע ו/או הפיקוח העירוני.

3.11 פיקוח ובקרה על שכר עובדי קבלן

הביקורת מצביעה על אחריות מנכ"ל העירייה להבטיח קיום פיקוח ובקרה על שכר עובדי הקבלן ולוודא כי השכר ומלוא זכויותיהם של העובדים ניתנים ע"פ החוק.

3.12 תחנת המעבר

עם המעבר של תפעול התחנה לידי אגוד ערים, יש לעקוב ולוודא תיקון כלל הליקויים שהועלו בבדיקה.

3.13 השלכת פסולת בניין

הביקורת ערה לכך שמדובר במפגע כלל ארצי שדווקא במישור המקומי קיימת מגמת שיפור בלכידות העבריינים.

יחד עם זאת, נראה כי לצורך הגברת אפקטיביות המאבק בתופעה, נדרש לבחון הרחבת שעות פעילות האכיפה, מעבר משעות הפעילות הרגילות של עובדי המחלקה.

נספח א' – התפלגות התלונות לפי נושאים

2016	2017	סוג הקריאה
6,590	6,862	נקיון ברחוב
5,842	7,521	אשפה ביתית(עגלות-פחים)
5,061	5,191	פינוי גזם-גרזטאות-קרטונים
2,566	2,722	פח-עגלה פגומה
2,438	2,449	פינוי פגרים
2,258	1,969	מכרסמים
2,071	1,790	חרקים
1,434	1,920	מתקן מחזור אריזות(כתום)
1,020	1,383	מתקן מחזור נייר(כחול)
521	362	נקוי מגרשים
422	443	הדברה במוסדות חינוך
417	516	פח מוטמן-פינוי-ניקוי
401	493	עשבייה במדרכה
306	274	פינוי פסולת בנייה
284	245	מכולת אשפה
237	201	צרעות ודבורים
233	232	מחסור בפחים-עגלות
227	220	נמלים-גוקים במוסדות
201	193	מתקן מחזור בקבוקים
192	158	מתקן מחזור קרטונים
172	194	הזמנת עגלות לאירוע
144	163	דרישת טרקטורים
135	91	גניבת עגלה-פח

2016	2017	סוג הקריאה
130	125	פח מוטמן-פגום-חוסר
129	105	פיקוח על עסקים
116	202	נזק מקבלן
116	77	שילוט-אסור לזרוק פסולת
92	87	ערימת גזם חסומה
90	116	פינוי מתקני טקסטיל
61	33	מתקן מחזור זכוכית(סגול)
53	63	פינוי-נקיון-מכולה-דחסן
50	63	מתקן פסולת אלקטרונית
32	23	רעש מבתי עסק
29	20	מכולה-פגומה-חוסר
22	35	עטלפים -כיני יונים- יעוץ
22	10	תיקון פח דקורטיבי
21		טעם במים-איכות מים-ריח
20	1	פינוי שישי-חג
19	32	סחף חול-בוץ
19	24	תולעים
16	14	פינוי עי טנדר
15	8	זיהום אוויר-ריח
7		דחסן-פינוי-ניקוי
5	7	איכלוס בניין חדש
4	1	פסולת מזיקה-רעילה
34,240	36,638	סה"כ

נספח ב' – דוגמה לטיפול לקוי בתלונת תושב

"לכבוד עיריית רחובות

מבקר העירייה

מר נפתלי אקרמן

נפתלי שלום,

אני מתגורר ברחובות, וכתושב העיר אני נדהם פעם אחר פעם מכך שמדרכות העיר חסומות חלק גדול מהזמן למעבר הולכי רגל, עגלות ילדים, ונכים המתניידים בכסאות גלגלים ואילו העירייה אינה עושה דבר בנושא בכוונת מכוון.

להלן מספר מקרים מהשבוע האחרון:

ביום חמישי ה 7/9/2017 בשעה 7:59 בבוקר פניתי לעירייה (מוקד 106) בפניה מספר 3618 בה התלוננתי על כך שברחוב שפינוזה מול בית מס' 31 ישנו קרטון ענק! וזבל החוסמים את המעבר ברחוב.

מיותר לציין כי הדבר מונע לחלוטין מעבר של נכים עם כסאות גלגלים על המדרכה ומאלצם לרדת את הכביש (רחוב חד סיטרי, ירידה אל הכביש בין מכוניות חונות) ולהסתכן בירידה מיותרת אל הכביש.

באופן אישי, אני נאלצתי לרדת אל הכביש עם עגלת ילדים רחבה אשר אינה יכולה לעבור על המדרכה החסומה.

מכיוון שבצידו השני של הרחוב מותרת חניה על המדרכה שאינה מאפשרת מעבר עם עגלת ילדים, מדובר במדרכה הפעילה היחידה ברחוב.

בפניה נאמר לי שהמפגע יועבר לטיפול באופן מיידי.

לתדהמתי, כשעברתי במקום למחרת (שישי) בשעה 8:20 בבוקר, הקרטון עדיין היה במקום.

לאחר שנאלצתי להסתכן פעם נוספת בירידה מיותרת אל הכביש יצרתי קשר עם העירייה בה נאמר לי שהיה פקח של איכות הסביבה במקום (לא ברור לי מדוע הוא לא פינה את הקרטון למקום בו הקרטון לא יפריע להולכי רגל ויפגע בנגישות המדרכות) והתלונה הועברה לאגף שפע.

לאכזבתי הרבה נאמר לי שהקרטון יפונה רק ביום שני ואולי ביום ראשון.

משמעות הדבר הינה חסימה מוחלטת של המדרכה למעבר נכים ועגלות ילדים לכחמישה ימים. דבר אשר גורם לסכנם לשווא בירידה מיותרת ומסוכנת בחוסר תנאי ראות אופטימליים וללא מעבר חציה אל כביש צפוף.

לצערי הרב, החסימה של הרחוב עדיין נמצאת במקום נכון ליום שני 11/9/2017 בשעה 8:06 בבוקר.

אבקש את התייחסות העירייה למפגע כמו כן אבקש להבין מדוע העירייה רומסת ביד גסה את זכות הנגישות של המדרכות מהולכי הרגל בכך שאינה מטפלת באופן מידי במפגע.

מקרה נוסף מהשבוע האחרון:

אתמול (יום ראשון 10/9/2017) בשעה 7:56 ראיתי שהמדרכה בין שפינוזה 35-37 חסומה לחלוטין למעבר הולכי רגל (מצ"ב תמונה). פניתי באופן מידי לעירייה לדיווח על המפגע (תלונה מספר 4844). אבקש לציין שבעת הדיווח אסור להוציא גרוטאות אל הרחוב על פי הנחיית העירייה. הדבר אילץ אותי להסתכן בירידה אל הכביש בעת שהייתי עם ילדים קטנים.

מיותר לציין שהיום (יום שני) בשעות הבוקר המפגע עדיין היה באותו מקום, המדרכה הייתה חסומה באותה הצורה ונאלצתי לרדת אל הכביש פעם נוספת. געגעגע

דו"ח ביקורת

מספר 3/37

הנחות בארנונה

תוכן עניינים

110	-----	הנחות בארנונה
112	-----	1. מבוא
117	-----	2. ממצאים
118	-----	2.1 היעדר התרעה על זמן טיפול חריג בטיפול בבקשה
119	-----	2.2 היעדר מבחני משנה לזכאים להנחה
120	-----	2.3 אי הקפדה אחר מילוי טופס בקשה בהנחות סקטוראליות--
121	-----	2.4 העדר ביקור פקח לאימות הצהרת נכס ריק
123	-----	2.5 היעדר בקרה למניעת המשך הנחות לנפטרים
123	-----	3. המלצות--
126	-----	נספחים לדו"ח ארנונה

1. מבוא

סמכויותיה של העירייה להטיל אגרות, היטלים ותשלומי חובה אחרים (להלן - אגרות) נקבעו בפקודת העיריות [נוסח חדש], המעניקה לעירייה סמכות להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לה לבצע את שהיא נדרשת או מוסמכת לעשות על פי הפקודה או על פי כל דין אחר.

ארנונה היא המס העיקרי שנגבה ע"י הרשות המקומית ומהווה את המקור העיקרי למימון ההוצאות הדרושות לביצוע סמכויותיה ותפקידיה.

החוק קובע ומגביל את הרשויות בכל הנוגע להטלת מסים, מילואות ותשלומי חובה אחרים מגדיר ותוחם את שיקול הדעת של הרשות גם לעניין מתן הנחות ומתן פטור מתשלום.

רקע משפטי

החקיקה העיקרית המסדירה ומגדירה את סמכות הרשות במתן הנחות ואף פטורים מתשלום ארנונה הוסדרה בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה), תשנ"ג – 1993 - להלן: "תקנות ההנחות".

התקנות מסמיכות את מועצת העירייה לקבוע הנחה מסכום הארנונה הכללית, למי שעומד בקריטריונים שנקבעו בתקנות.

בנוסף קיים חוזר מנכ"ל משרד הפנים מינואר 2003 בנושא "עקרונות לקביעת מנגנון מתן הנחות במסגרת חוקי עזר".

תקנות ההנחות קובעות שרשימת ההנחות היא רשימה "סגורה", כאשר ניתן לחלקה לשלושה סוגים עיקריים:

- (1) **הנחות חובה** – לרשות המקומית אין שיקול דעת בנתינתן.
- (2) **הנחות רשות** - הרשות המקומית רשאית לאמץ במלואן או בחלקן או להגביל את שיעורן

3) **הנחות ועדות** - הנחות שניתנות בסמכות ועדת ההנחות של הרשות המקומית (מופיעות בפרקים ד', ה' ו-ה'1 לתקנות ההנחות). (להלן - הנחות וועדה).

בנוסף קיימים חוקים ספציפיים המקנים זכות להנחה בארנונה, כגון חוק האזרחים הוותיקים, התשי"ן-1989⁶ וחוק הרשויות המקומיות (פטור חיילים, נפגעי מלחמה ושוטרים מארנונה), התשי"ג-1953.

גורמים נוספים המשפיעים על שומת הארנונה בקשר עם נכס מסוים, הינם גודל הנכס וסיווגו.

בתקנה 12 לתקנות ההסדרים במשק המדינה, נקבעו 12 סיווגים עיקריים לקביעת תעריפי ארנונה, ומהם נגזרים סיווגי המשנה (לדוגמא בתי קפה הוא תת סיווג של הסיווג משרדים שירותים ומסחר).

בתקנות נקבעו סכומי מינימום ומקסימום החלים על כל הרשויות המקומיות ואין הן רשאיות לחרוג מסכומים אלו, דהיינו על תעריפי הארנונה הנקבעים ע"י הרשות המוטלת להיות בטווח שנקבע בתקנות.

הביקורת קיבלה רשימת קודי הנחה והפטורים שניתנו במהלך שנת 2016 וכן קובץ המכיל את כל תנועות ההנחה.

סך ההנחות שניתנו לשנת 2016 על פי קובץ תנועות ההנחה הינו 70,778 אלפי ש"ח. להלן 8 הקטגוריות בגינן ניתנו ההנחות המצטברות המרכזיות (ני"ע 207):

קוד ההנחה – תיאור	קוד הנחה	סכום בש"ח
הנחת נכה ביטוח לאומי	363	-6,615,350
הנחת נכס לא ראוי לשימוש	399	-6,275,529
הנחה לבית החולים קפלן	467	-6,086,609
הנחת פנסיונר	271	-4,993,607

⁶ ראה נספח מספר 1.

-4,957,577	311	הנחה בגין השלמת הכנסה
-3,031,752	653	הנחת גמלת סיעוד
	899	הנחה למוסד ציבורי העוסק בענייני בריאות, בענייני רווחה או בענייני חינוך
-2,122,839		
-1,766,620	233	הנחת נכי רדיפות הנאצים

הבסיס החוקי:

הבסיס החוקי למתן הנחות, מחיקת חובות, מתן פטורים ועוד, מעוגן בחוקים ובתקנות כלהלן:

א. פקודת העיריות - סעיף 330 - מקנה פטור מתשלום ארנונה לנישומים בגין נכס שנהרס, או ניזוק.

ב. פקודת הפטורין 1938 – פורסת יריעה רחבה למתן פטור מלא מתשלום ארנונה למוסדות שונים וכן פטורים חלקיים לנכסים ממשלתיים שבתחום הרשות.

ג. תקנות ההסדרים – הינן התקנות העיקריות עליהן הרשות המקומית מסתמכת במתן הנחות ארנונה.

בתקנות ההסדרים קיימים הרבדים הבאים:

הרובד הראשון - הנחות "רשות" - נתון לסמכות מועצת הרשות בכפוף לאישור צו הארנונה השנתי.

היינו, לשון החוק "המועצה רשאית" -- משמע אינה חייבת ובמקום שהמועצה החליטה לאמץ הסעיפים בהתאמה, הדבר מהווה מסגרת חוקית למתן הנחות ארנונה כמפורט בתקנות ובמגבלות התקנות.

הרובד הראשון (תקנות ההסדרים) מהווה את עיקר סעיפי ההנחות המופיעים בסעיף 2) א (סעיפים קטנים 1 עד 12). בסעיפים אלה נקבעו שיעורי ההנחה מוחלטים ולסירוגין המחוקק נוקט בלשון "עד" היינו מתן מרחב תמרון לשיעור המקסימלי שנקבע. ובכל מקרה לא ניתן לחרוג מהשיעורים שנקבעו בתקנות ככל שנקבעו.

כמו כן, בחלק מהסעיפים נקבעה מגבלת שטח (שבגינו תינתן להנחה) של 100 מטר בלבד ובסעיפים אחרים המחוקק לא הגביל את גודל השטח.

הרובד השני עפ"י תקנות ההסדרים, מקנה סמכות לוועדת ההנחות להעניק הנחות לנזקקים בכפוף לתנאים מסוימים. ברובד זה, אין אמירה למועצה וסמכות הוועדה מוקנית מתוקף התקנות (סעיף 7 לתקנות ההסדרים) והיא מוגבלת לשיעור הנחה מירבי של עד 70%.

הרובד השלישי - הנחות "חובה" - בתקנות ההסדרים מתייחס למתן הנחות בשיעורים שונים ובמגבלות שטח ובעניין זה התקנות מחייבות את הרשות לכל דבר ועניין ולמועצה לא ניתן שיקול דעת כלל.

מטרת הביקורת

בדיקת נאותות מתן ההנחה והפטורים לשנת 2016.

מתודולוגיה

בדיקת הביקורת כללה, בין היתר, את הפעולות הבאות:

פגישות עם בעלי תפקידים:

- מנהל אגף המיסים
- סגנית מנהל אגף המיסים

קבלת הנתונים הבאים:

- קובץ מהמערכת הממוחשבת הכולל את כלל ההנחות שנתנו במהלך שנת 2016 בעיריית רחובות.
- מדגם תיקי הנחות הכוללים את האסמכתאות המצורפות לכל תיק;

בחינת יישום הקריטריונים הנדרשים בהנחות שניתנו בשנת 2016

הביקורת בחנה את יישום דרישות החוק וההנחיות השונות בבקשות למתן הנחה בארנונה שאושרו בשנת 2016. לצורך כך, הפיקה הביקורת קובץ המכיל את כלל ההנחות שניתנו בשנת 2016 במערכת ההנחות.

הקובץ הכיל 106,524 רשומות עבור 19,049 משלמים (19,803 נכסים פיזיים). על פי נתוני הקובץ שהופק, ניתנו הפחתות ארנונה בסך 70,778 אלפי ש"ח עבור שנת 2016.

הביקורת דגמה 120 תיקים לבחינה האם הוגשו על ידי מבקשי ההנחות כל האסמכתאות והטפסים הנדרשים בהתאם להנחיות.

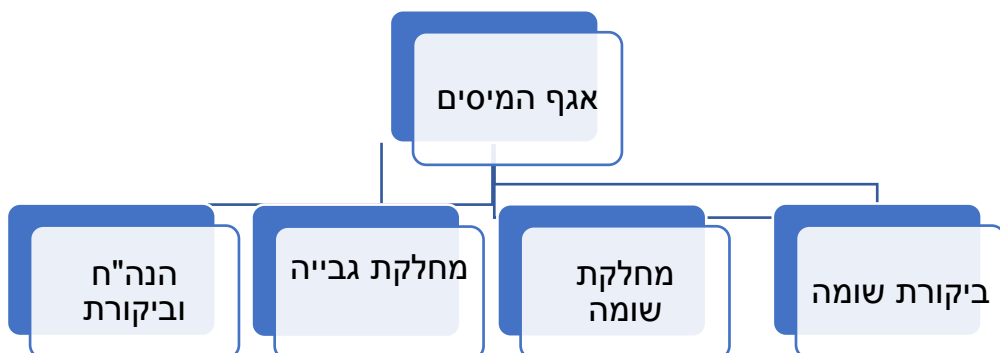
במסגרת בדיקה זו, נבחנו תיקים באופן אקראי מכל סוג של הנחות המתוארות להלן:

- הנחות סקטוריאליות - הנחות סקטוריאליות הינן הנחות הניתנות למחזיק בנכס אשר נתקיימו לגביו התנאים שנקבעו בחוק ובתקנות בהתאם למצבו האישי.
- הנחות על פי מבחן הכנסות - סעיף 2 (8) לתקנות ההסדרים קובע הנחיות בנושא הנחות בארנונה בהתאם למבחן הכנסות. טבלת ההכנסות שפורסמה בתוספת הראשונה העדכנית לשנת 2016 מוצגת בנספח מספר 2.
- הפחתות / פטורים – אי תשלום ארנונה בגין שני סוגי מצבים, החלים ביחס לנכס:
 - סעיף 330 לפקודת העיריות קובע פטור לבניין שנהרס או ניזוק.
 - סעיף 13 לתקנות ההסדרים (הנחה מארנונה), קובע פטור מארנונה לבניין ריק.

הביקורת בדקה תיקים מכל אחת מקטגוריות ההנחות שניתנו בשנת 2016.

מבנה ארגוני

אגף המיסים כפוף לגזברות העירייה. להלן תרשים מבנה האגף:



מחלקת שומה עוסקת, בין היתר, במתן הנחות בארנונה הקשורות לנכסים עצמם המחלקה כוללת מנהל ו – 5 פקידות.

מחלקת גבייה עוסקת, בין היתר, במתן הנחות בארנונה הקשורות למחזיק הנכס (להלן: "הנחות סקטוראליות").

מחלקת הנה"ח וביקורת עוסקת, בין היתר, בדגימת מקרים על מנת לוודא תקינות מתן ההנחות.

2. ממצאים

הביקורת מעלה כי מדיניות העירייה בכל הנוגע למתן הנחות הינה מקילה ביותר, כאשר רוב רובם של הזכאים זוכים לשיעורי ההנחה המקסימאליים וזאת בשל הימנעות מקביעת מבחני משנה לקביעת זכאות על בסיס מצבם הכלכלי; כמו כן נמצא כי אגף המיסים לא ביצע עדכון וריענון של נוהל העבודה בכתב וכן נמצא חוסר הקפדה על שימוש בטפסי הבקשה להנחה.

להלן פירוט הממצאים וההמלצות:

נתונים סטטיסטיים:

קוד הנחה	כמות משלמים	סכום	תיאור קוד הנחה
271	4,224	4,993,607-	ה.פנסיונר 310 25

ה.פנסיונר 30 310	1,557,381-	1,317	274
הט"ס 100%	-4,957,577	1,638	311
ה.אזרח ותיק והבטחת הכנסה	16,525-	4	657
הנחת הטס לנכה	338,971-	98	361
ה. נכה בל	6,615,350-	2053	363
ה. נכה בל	815,905-	360	364
ה. נכי רדיפות	1,766,620-	782	233
ה. נכי רדיפות-הטס	20,401-	5	234
ה. אסיר ציון 70 מר	12,964-	8	330
ה. אסיר ציון 90 מר	17,816-	8	331
ה. אסיר ציון 100 מ	1,241-	2	333
ה. עיוור	743,615-	200	320
ה. עולה חדש	195,262-	94	370
הבטחת ת מזונות	33,626-	13	652
הבטחת הכנסה בל	130,181-	70	650
ה.גימלת סיעוד	3,031,752-	1053	653
ה. משהבט	112,759-	65	241
ה. חייל 50% עד 90	8,880-	7	243
ה. חייל 50% עד 70	13,207-	20	242
ה. משהבט	1,711,918-	722	211
ה. משהבט	1,244,591-	406	212
הורה יחיד	925,398-	961	654
ה.מ. כלכלי	1,183,446-	382	580
ה.מ. כלכלי	793,139-	181	590
ה.מ. כלכלי	173,068-	87	560
ה.מ. כלכלי	86,274-	68	540
ה.מ. כלכלי	78,182-	25	570
ה.מ. כלכלי	40,964-	16	550
ה.נכס ל.ר. לשימוש 1	6,275,529-	467	399
פטור נכס ריק 6 חד'	1,565,777-	867	179
סה"כ			39,461,926-

2.1 היעדר התרעה על זמן טיפול חריג בטיפול בבקשה

הביקורת מעלה כי בכל הנוגע להנחות ע"פ מבחן הכנסה, לא קיימת בקרה המתריעה על זמן טיפול חריג בבקשה פתוחה ולכן הוצע

להיעזר בדו"ח בקשות פתוחות שיהווה בקרה אחר משך זמני הטיפול
בבקשות להנחה.

בתגובת מנהל האגף לטיטות הדו"ח צוין כי יש לזכור כי מבקשי
הנחות ע"פ מבחן הכנסות מהווים 15% מכלל מבקשי ההנחות (2,810
משלמים, מתוך מבקשים עפ"י זכאות סקטוריאליות - 15,826
משלמים).

ההנחות למבקשי הנחות סקטוריאליות ניתנות באופן מיידי תוך כדי
מתן השירות.

לעניין בקשות להנחה על פי מבחן הכנסה (15% ממבקשי ההנחות)
הוא ער לפרקי הזמן הממושכים בין מועדי הגשת הבקשה (הנחות
מותנות במבחן הכנסה) לבין מועדי קבלת התשובות וכי הנתון ידוע
באופן נגיש ללא צורך להפיק דוחו"ת ממוחשבים הודות לשיטת
התיקו בהן מתויקות הבקשות.

2.2 היעדר מבחני משנה לזכאים להנחה

סעיף 2א בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה) תשנ"ג –
1993 קובע את תקרת ההנחה לכל אחת מקבוצות הזכאים, אולם
ביחס לחלק מהמצבים, מאפשר לרשות להתחשב במצבו החומרי של
המחזיק, באמצעות קביעת תנאים ומבחני משנה לזכאות להנחה.

הביקורת למדה כי ברובם המכריע של המקרים, העירייה מעניקה לכל
אחת מקבוצות הזכאים, את שיעור ההנחה המירבי (הקבוע בתקנות),
היא נמנעת לעשות שימוש בסמכותה לקבוע מבחני משנה המבוססים
על מצבם הכלכלי של התושבים, כאשר הדברים אמורים אף ביחס
להנחות רשות⁷.

על פניו נראה כי מדיניות העירייה אינה מבחינה כלל בין הנחות רשות
לבין הנחות חובה, שכן כל הזכאים מקבלים את ההנחה המקסימלית

⁷ כגון תושבים שהינם אזרחים ותיקים

הקבועה בתקנות למעט ס. 13 לתקנות ההסדרים (הנחה מארנונה),
הקבוע פטור מארנונה לבניין ריק.

**חשוב לזכור כי הפעלת הסמכות לקביעת מבחני משנה, נועדה
לאפשר לרשות חלוקת נטל צודקת יותר בין התושבים, בהתאם
למצבם הכלכלי.**

יוער כי אף מבקר המדינה העיר על כך למספר רשויות - בדו"ח על
הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014 ובדבריו מובא ציטוט מדברי
בית המשפט העליון, שקבע כי "הנחה הניתנת לפלוני, חייבת בדרך
הטבע להביא להכבדת נטל התשלום על אלמוני... או לקיצוץ
בשירותים הניתנים לכלל"⁸.

**אשר על כן, הביקורת ממליצה כי הנהלת העירייה תבחן את
מדיניותה במתן הנחות על פי הקבוע בתקנות.**

2.3 אי הקפדה אחר מילוי טופס בקשה בהנחות סקטוראליות

סעיף 8 בתקנות ההנחות קובע שהמבקש הנחה חייב לעשות זאת
באמצעות טופס ייעודי שנקבע בתוספת.

נמצא כי האגף אינו מקפיד אחר המצאות טפסי בקשה בבקשה למתן
הנחות הבאות:

אזרח ותיק, הנחת קשיש, נכי רדיפת הנאצים, אסירי ציון עד 4 נפשות,
הבטחת הכנסה, או הבטחת תשלום מזונות ברציפות.

הביקורת העירה כי יש לייחס חשיבות לשימוש בטפסים שנקבעו, הן
בשל היותם מהווים אמצעי בקרה (הן עבור התושב והן עבור עובד
הגביה) לשלמות ותקינות ההצהרה והן בשל תרומתם למהימנות תוכן
הבקשות.

8 בג"ץ 1384/04 עמותת בצדק - מרכז אמריקאי ישראלי לקידום צדק בישראל נ' שר
הפנים, נט(6) 397 (2005).

בתגובת מנהל האגף לטיוטת הדו"ח צוין כי ברקע הדברים יש לזכור שהעיר רחובות התברכה בעשרות אלפי עולים מחבר המדינות ומאתיופיה, שבשל קשיי שפה, אוכלוסייה זו מתקשה מאד להגיש בקשה מסודרת להנחה. בנוסף בחלק מהמקרים מדובר באוכלוסייה מבוגרת עם קשיי ניידות ונגישות.

לדברי מנהל האגף הקפדה על דרישת הטופס הייעודי עלולה לפגוע במיציא זכאותם להנחות. עוד לדבריו, הקפדה על הגשת הטפסים שנקבעו "אינה תורמת מאומה לאיכות אמינות הזכאות להנחה.. ויודגש שכל הנחות הסקטוראליות ניתנות רק לאחר המצאת מלוא המסמכים המוכיחים את זכאות התושב להנחה".

עוד צוין ע"י מנהל האגף, כי המשמעות לאימוץ המלצת הביקורת תגרום למספר השלכות:

(1) פגיעה במיציא זכויות תושבים רבים בשל חוסר נגישות

לבירוקרטיה.

(2) התארכות התורים לקבלת שירות באגף.

(3) השקעת תשומות לתמיכה באוכלוסייה האמורה.

2.4 העדר ביקור פקח לאימות הצהרת נכס ריק

סעיף 13 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג, -1993 קובע הנחיות בנושא פטור מארנונה לבניין ריק:

"(א) מועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט

להלן, למחזיק של בניין ריק שאין משתמשים בו במשך

תקופה מצטברת, כמפורט להלן:

(1) עד 6 חודשים – עד 100%;

(2) מהחודש ה-7 עד החודש ה-12 – עד 66.66%;

(3) מהחודש ה-13 עד החודש ה-36 – עד 50%.

עיריית רחובות לא אימצה את ס' 13(א)(2)-(3)) ועל כן פטור מארנונה בגין נכס רק יכול שיינתן לתקופה של 6 חודשים לכל היותר.

הביקורת מעלה כי העירייה אינה מאמתת את הצהרות המבקשים באמצעות ביקור בנכס על ידי נציג העירייה אלא באמצעות הצלבה מול צריכת המים בלבד.

להלן תגובת מנהל האגף:

על פי הנחיית היועמ"ש בעבר עו"ד נילי ברעם ז"ל, ניתן להסתפק בתצהיר ואימות הנתונים מול רישומי האגף.

ההנחיה נתנה על רקע הרצון להפחית את הטרחת התושב לביצוע ביקורת פקח בנכס נשוא הפטור מידי חודש (יש לזכור שבהיות הנכס פנוי וריק בעלי הנכס אינם נמצאים בנכס) מחד, ולחסוך בתשומות של ביצוע ביקורת חודשית – למשך תקופה של 6 חודשים - לאימות הודעת התושב ע"י העירייה מאידך.

התייחסות מקילה זו לקחה בחשבון שהפטור מוגבל לתקופה מירבית של שישה חודשים באופן חד פעמי בתקופת הבעלות.

יצוין ששינוי מהנוהל הקיים משמעותו:

1. תיאום מידי חודש בין התושב למחלקת הפיקוח בשומה לביצוע הביקורת בנכס.

2. תוספת תשומות (כ"א) לביצוע הביקורות (מדובר בתוספת של מאות ביקורות בשנה

בתגובה לדברים יובהר כי עמדת הביקורת היא המלצה על ביקור חד פעמי בשלב קביעת הזכאות בלבד, במטרה לוודא כי הנכס אכן ריק במועד התחלת הזכאות.

בתגובת מנהל האגף לטיוטת הדו"ח צוין כי המלצה זו מצריכה תוספת תשומות כ"א בפיקוח.

2.5 היעדר בקרה למניעת המשך הנחות לנפטרים

הביקורת מעלה כי לא מתקיים כיום הליך בקרה ומעקב שיטתי אחר המשך זכאות לקבלת הנחה במקרים בהם קיימת סבירות לסיומה, כגון בשל פטירת התושב.

יש לעשות שימוש בהצלבות מול מאגרי מידע חיצוניים במטרה לאתר מקרים בהם נדרש להפסיק או לבחון מחדש זכאות של התושב.

בתגובת מנהל האגף צוין כי כיום, בהעדר דוח מרוכז של הביטוח הלאומי, נעשית בדיקה פרטנית מול יישום ממשק ישיר של ביטוח לאומי (מסך 188), אלא שבהחלט מח' הנהח"ש וביקורת אינה מצליחה להקיף את כל המקרים באופן שיטתי עקב מגבלות כח אדם.

3. המלצות

3.1 קביעת מבחני משנה

מומלץ כי מועצת העיר תבחן אימוץ מבחני משנה להנחת ארנונה לחלק ממקבלי הנחות סקטוראליות, במטרה ליישם מדיניות חלוקת נטל צודקת יותר בין התושבים, בהתאם למצבם הכלכלי. בתגובת מנהל האגף לטיוטת הדו"ח צוין כי "...ההנחות לפי מבחן ההכנסה במקרים רבים אינם לוקחות בחשבון את מבחן ההכנסה באופן המשקף את הכנסתו הפנויה הנכונה לצורך שיקול רמת ההנחה בארנונה."

בתגובת ראש העיר לטיוטת הדו"ח צוין כי בשנת הכספים הבאה, תיבחן האפשרות לקבוע מבחני משנה בצו הארנונה.

3.2 דו"חות תקופתיים

על מנהל האגף לבצע בקרות תקופתיות באמצעות הפקת דוחות בקרה אחר הפעילות השוטפת של האגף. הומלץ ע"י הביקורת על דו"ח המתריע על זמני טיפול חריגים בטיפול בהנחות ע"פ מבחן הכנסות (המהווים 15% מסך מבקשי

הנחות), וזאת בנוסף לבקרה המתקיימת אחר זמני הטיפול במתכונת הנוכחית – בשיטת התיוק בקלסרים .

3.3 וועדת ההנחות ברשות

הביקורת ממליצה לבחון דרכים לקיצור משכי זמני הטיפול בבקשות להנחות ע"פ מבחן הכנסה. מוצע לבחון שינוי מתכונת העסקת העובדים ו/או העבודה, כגון באמצעות מינוי חולית עובדים שתתמחה בנושא טיפול בבקשות להנחות .

3.4 הקפדה על קבלת טפסי בקשה מתאימים לעילת הבקשה

הביקורת ממליצה להקפיד על התניית הטיפול בבקשות להנחות בכך שאלו יוגשו על גבי הטפסים הייעודיים שנקבעו לכל אחד מסוגי הבקשות בהתאם לעילת הבקשה. הקפדה כאמור חיונית לכאורה, הן בשל היות הטפסים הייעודיים מהווים בקרה לשלמות ותקינות תוכן ההצהרה וצירוף כל המסמכים הנדרשים (הן עבור התושב והן עבור עובד הגביה), והן בשל תרומתם למהימנות תוכנם, שכן אלו מהווים הצהרה מחייבת מצד התושב – דבר עשוי שעשוי לתרום להרתעה מדיווחים כוזבים.

בתגובת מנהל האגף לטייטה צוין כי הקפדה כאמור תוביל לפגיעה במיצוי זכויות בשל קשיי שפה והתמודדות עם בירוקרטיה בקרב התושבים העולים וכן תוביל להתארכות התורים בקבלת קהל וצורך בהפניית תשומות לתמיכה וסיוע לתושבים למצות זכאותם להנחה.

3.5 פטורים

פטור בגין נכס ריק - מומלץ להתנות את מתן הזכאות בביקור מפקח מטעם העירייה לאימות נכונות הצהרת מבקשי ההנחה, ולו באופן חד פעמי בטרם תחילת תקופת הזכאות.

בתגובת מנהל האגף לטיטת הדו"ח צוין כי המלצה זו מצריכה תוספת תשומות כ"א בפיקוח.

יש לתייק את תוצאות בדיקת המפקח בתיק המבקש.

3.6 בקרה על ביטול הנחות לנפטרים

הביקורת בדעה לפיה נדרשת בקרה אפקטיבית שתבטיח ביטול שיטתי של הנחות לנפטרים ולתושבים שנפסקה זכאותם להנחה מטעמים שונים.

3.7 ביטול הנחה לזכאי שלא שילם את יתרת החוב

הביקורת מצביעה על החובה לפעול בהתאם לסעיף 16 לתקנות ההנחות, ולהקפיד על ביטול הנחות לזכאים להנחות שלא פרעו את יתרת חוב הארנונה עד סוף שנת הכספים (להלן - השנה השוטפת).

(אין הכוונה להנחות חובה שניתנו מכוח פרק ה' 2 לתקנות).

יש להדגיש כי מבקר המדינה העיר על כך לעיריית רחובות בדו"ח שערך בשנת 2014 .

3.8 הנחות רטרואקטיביות

לנוכח העובדה שהרשות מאפשרת מתן הנחות רטרו', מומלץ לתקן את הפרסום בצו הארנונה ובמדריך הארנונה באופן שיובהר כי אכן ניתן להגיש בקשות לתקופות רטרו' על מנת להבטיח שירות וטיפול שוויוני בתושבים.

נספחים לדו"ח ארנונה

נספח 1

מצב טבלת ההכנסה כפי שפורסמה בתוספת הראשונה העדכנית לשנת
 2016 – סעיף 8 לתקנות ההסדרים שעניינה הנחות בארנונה לפי מבחן
 הכנסות

הכנסה חודשית ממוצעת בשקלים חדשים בשנת הכספים 2015			מספר נפשות
3,109-3,513	2,704-3,108	עד 2,703	1
4,663-5,270	4,055-4,662	עד 4,054	2
5,409-6,113	4,704-5,408	עד 4,703	3
6,155-6,957	5,352-6,154	עד 5,351	4
7,547-8,531	6,563-7,546	עד 6,562	5
8,940-10,105	7,774-8,939	עד 7,773	6
עד 40%	עד 60%	עד 80%	שיעור ההנחה
10,332-11,679	8,985-10,331	עד 8,984	7
11,725-13,253	10,196-11,724	עד 10,195	8
13,117-14,827	11,407-13,116	עד 11,406	9
עד 1,628 לנפש	עד 1,440 לנפש	עד 1,252 לנפש	10 ומעלה
עד 50%	עד 70%	עד 90%	שיעור ההנחה

דו"ח ביקורת

מספר 4/37

היסעים בחינוך

תוכן עניינים

129	מבוא	1.
131	ממצאים	2.
131	חוסר חפיפה בין 'שנת תקציב' לבין 'שנת לימודים'	2.1.
133	אי-קיום הליך בקרה סדור על תקציב פעילות היסעים	2.2.
134	קושי בבקרה התקציבית	2.3.
135	חוסר היזון חוזר בין הליך תקצוב היסעים לבין תקציב העירייה	2.4.
136	היעדר 'הפרדת רשויות'	2.5.
136	גביית כספי השתתפות משרד החינוך - הכנסות	2.6.
137	היעדר בקרה ON line על כמות הנוסעים	2.7.
138	סיכום והמלצות	3.
138	התאמה בין נתוני תכנון התקציב לנתוני הביצוע	3.1.
138	קשיחות תקציב הפעילות הנובע מהסעות החובה	3.2.
138	הקבלה בין בסיס ההוצאות בפועל לבין בסיס התקציב	3.3.
	תהליך התקצוב (התכנון) היסעים במסגרת הכנת תקציב העירייה	3.4.
	139	הכולל
139	'הפרדת רשויות' בתהליך הרכש ואישור החשבונות לתשלום	3.5.
139	הידוק הבקרה והפיקוח על גביית כספי השתתפות משרד החינוך	3.6.
	בקרה על כמות הנוסעים בקווי היסעים לצורך מתן תמונת מצב עדכנית	3.7.
	140	

1. מבוא

1.1. כללי

עיריית רחובות, כמו-גם רשויות מקומיות אחרות, מפעילה מערך היסעים, להסעת תלמידים, תושבי העיר, אשר מוסדות החינוך, בהם הינם לומדים, מצויים ב'ריחוק ניכר' מביתם.

הכללים החלים על העירייה לעניין זה, מוסדרים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים - עד/1(ב), אלול התשע"ג - ספטמבר 2013 (להלן: 'החוזר'). החוזר מפרט, בין היתר, את אמות המידה, הנדרשות לקביעת רשימת הזכאים, וכן, פירוט הבסיס החוקי לחובת קיום הנ"ל, ובכלל זה, את חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות בעלי מוגבלות, תשנ"ד-1994 וחוק חינוך מיוחד, תשמ"ח-1988. העירייה מספקת 'הסעות תלמידים' נוספות, במקרים שאינם מוגדרים במסגרת הנ"ל.

היקף ההוצאה השנתי, על היסעים בחינוך, בשנת הלימודים התשע"ז, הסתכם בכ-25 מיליון ₪.

הביקורת נערכה במסגרת תוכנית העבודה השנתית לשנת 2017.

1.2. מטרות הביקורת

- בחינת הליך התקצוב והבקרה של הוצאות ההיסעים והליווי בחינוך.
- הערכת היעילות והאפקטיביות של תהליכי התקצוב והבקרה הנ"ל.
- עמידה בכללים החלים, על התהליכים השונים (רגולציה).

1.3. אופן ביצוע הביקורת (מתודולוגיה)

1.3.1. בחינת תהליך תקצוב הוצאות ההיסעים והליווי

בחינוך :

- הכנת התקציבים, אמידת ההיקף הכספי, היקף המשאבים הנדרש מיחידות העירייה, ומשאבים המוקצים ממקורות אחרים, ככל שקיימים.
- הגדרת מקורות ההוצאה.
- התאמת סעיפי ההוצאה לתכולות העבודה.
- תקצוב תזרים המזומנים – Cash Runway.
- אישור הקצאת המשאבים/תקציב, במעלה מדרג מקבלי ההחלטות.
- אופן הצגת הסעיפים הרלוונטים בתקציב העירייה.

1.3.2. בחינת תהליך הבקרה :

1.3.2.1. אופן ביצוע בקרה :

- תדירות הדיווח.
- פורום הבקרה : רמות ממונות, בעלי-תפקיד משתתפים, תחומי סמכות ואחריות.
- תוכן הנתונים.

1.3.2.2. התאמת סעיפי הבקרה לסעיפי

התקציב.

1.3.3. דיווח כספי.

1.3.4. גביית המקורות אשר נועדו לתקצב את ההוצאה.

1.3.5. התמודדות עם סטיות מן התקציב (עודף/חוסר)

וניהול סיכונים.

1.3.6. איכות המדידה.

1.3.7. ניתוח פערי מימון בין מועדי ההוצאה, תשלום

וגבייה.

1.3.8. בחינת איכות הנתונים, מידת היעילות

והאפקטיביות של התהליכים השונים ועמידה

בדרישות הכללים (רגולציה) החלים על הפעילות
הנדרשת.

1.4. שונות

1.4.1. הביקורת נערכה על ידי משרד רואי חשבון נעם
עמיצור.

1.4.2. הביקורת מודה לאנשים הבאים על שיתוף
הפעולה שלהם:

1.4.2.1. גבי אינה קוגן – מנהלת אמרכלות
בחינוך.

1.4.2.2. גבי ידידה אקטע – תקציבאית.

2. ממצאים

2.1. חוסר חפיפה בין 'שנת תקציב' לבין 'שנת לימודים'

תקציב העירייה, בהתאם לתקופת חתך הדיווח הכספי, מגדיר 'שנת תקציב',
בתקופה שבין 1 בינואר, ל-31 בדצמבר.

מדי שנה, משרד הפנים מנחה את העירייה, כמו-גם את הרשויות המקומיות
האחרות, על אופן תכנון תקציב הרשות, במסגרת 'הנחיות להגשת מסגרת
תקציב הרשות המקומית' (להלן: '**הנחיות התקציב**'). ככלל, הכנת התקציב
מתבצעת בחודש נובמבר.

בהתאם להנחיות הנ"ל, הליך התקצוב מתבצע בשיטת 'Top-Down', על-
פיה תקציב השנה העוקבת, מבוסס על תוצאות הביצוע בפועל, בעשרת
החודשים ינואר – אוקטובר של השנה החולפת, בתוספת פרמטרים
'(מקדמים)' המפורטים בהנחיות.

להלן דוגמה להסבר השיטה:

בהנחיות התקציב לשנת 2017, הונחו הרשויות לתקצב את הוצאות שכר
2016, על בסיס הוצאות השכר בשנת 2016, בתוספת של "לא פחות מ-2%".

עיריית רחובות, בהתאם לפרקטיקה המקובלת ברשויות המקומיות, מתקצבת באופן דומה את סעיפי התקציב השונים, ובכלל זה את היקפו הכולל (בסכום אחד) של תקציב ההיסעים בחינוך.

'מחלקת היסעים בחינוך', באגף החינוך בעירייה (להלן: 'המחלקה'), מתקצבת את תכנית ההיסעים השנתית, בשיטת 'Bottom-Up' (Zero Based Budgeting), המחושבת בהתאם לפעילויות ההיסעים המתוכננות, עלות הפעילויות הנ"ל, המבוססת על חוזי ההתקשרות עם ספקי ההיסעים השונים.

נמצא כי מנהל מחלקת היסעים בחינוך, מתקצב את תכנית ההיסעים, בהתאם לקווי הסעות החובה, ומחיריהם, בתוספת הסעות הרשות, הידועות לו במעד הכנת התקציב, בחודשים יולי – אוגוסט, בטרם תחילת שנת הלימודים, המתקיימת בתקופה שבין 1 בספטמבר, ל-31 באוגוסט --- זאת, בשונה משנת התקציב (ינואר - דצמבר).

אי לכך, ההוצאות וההכנסות המיוחסות לנושא ההיסעים בחינוך, בכל שנת תקציב, משויכות באופן חלקי/יחסי, לשתי שנות לימודים עוקבות. לדוגמא: תקציב העירייה לשנת 2017, כולל הוצאות על החודשים ינואר – אוגוסט משנת הלימודים התשע"ז ועל החודשים ספטמבר – דצמבר משנת הלימודים התשע"ח.

נכון לתקציב שנת 2017, כמו-גם תקציבי השנים הקודמות, מסגרת תקציב העירייה, הציגה את ההוצאות מסעיף ההיסעים בחינוך, באופן המחושב בשיטת 'Top-Down' ולא בהתאם לנתוני תכנית העבודה של המחלקה.

מניתוח התקציב ההוצאות על היסעים בחינוך, עולה כי למרות הפער המובנה, בין 'שנת תקציב' לבין 'שנת לימודים', מחלקת היסעים בחינוך מעמידה מדי שנה, תכנית הולמת המשמשת בסיס יעיל ואפקטיבי, לתקצוב סעיפי ההיסעים בתקציב העירייה השנתי.

2.2. אי-קיום הליך בקרה סדור על תקציב פעילות ההיסעים

עיקר פעילות ההיסעים בחינוך, נקבע מעצם חובתה של העירייה לספק הסעות, כנדרש בהוראות החוק הרלוונטיות (להלן: 'הסעות חובה'). בנוסף להסעות החובה, העירייה רשאית לספק הסעות בהתאם להחלטותיה (להלן: 'ההסעות הנוספות').

להלן היקף הפעילות, ביום לימודים אופייני:

סה"כ	הסעות רשות		הסעות חובה		
	נוסעים	רכבים	נוסעים	רכבים	
26	617	14	383	12	אוטובוסים
20			40	20	מעלון
14	15	9	68	5	מיניבוס 14 נוסעים
193	203	40	813	153	אוטובוס זעיר 8 נוסעים
38	1	1	51	37	מוניות 3 נוסעים
291	836	64	1,355	227	סיכום

נוסעים	רכבים	סה"כ
2,191	291	

מן הפירוט לעיל עולה כי 78% מן הפעילות (רכבים), הינם בגין הסעות חובה. נמצא אפוא כי יכולתה של העירייה להשפיע על היקף ההוצאות, מוגבלת, ומתבטאת בפרמטרים הבאים בלבד:

- מחירי ההתקשרות, הנקבעים במסגרת הליכי הרכש.
- תכנון יעיל של קווי-ההיסעים ותמהיל סוגי ההסעה (אוטובוס, מיניבוס וכו'), בהתאם לכמות הנוסעים, בכל יקו הסעה בפועל.
- קיום בקרה יעילה על ניצול תקציב ההיסעים.

נמצא כי נכון למועד עריכת הביקורת (אוגוסט – אוקטובר 2017), העירייה אינה מקיימת הליך בקרה סדור (יזום), על ההוצאות מתקציב היסעים.

2.3. קושי בבקרה התקציבית

מועד התהוות ההוצאה, על פעילות רלוונטית, מסעיף היסעים, הינו מועד יצירת ההתחייבות בגינה. התחייבות כנ"ל, נוצרת באחד מהמצבים הבאים:

- קיום הסעה.
- התחייבות חוזית אחרת, כגון ביטול בהתראה בת פחות מ - 24 שעות וכו'.

התשלום בגין הנ"ל, מועבר לספקי ההסעות השונים, במועד מאוחר יותר הנקבע בהתאם למדיניות התשלומים של העירייה והסכם ההתקשרות.

הכללים החלים על העירייה, ואשר מתוקפם מתקיימות הסעות החובה, מנחים על השתתפות של משרד החינוך, בכיסוי חלקי של ההוצאות. קיומה של הסעה כנ"ל (הסעת חובה), מייצרת לעירייה 'זכאות' לקבלת ההשתתפות הרלוונטית.

ככלל, כספי השתתפות משרד החינוך, מתקבלים בחשבונות העירייה לאחר תקופה בת מספר חודשים, עד שנתיים. כתוצאה מכך, יוצא ש: תקבולי משרד החינוך, נפרסים על-פני מספר שנות תקציב, ומספר שנות לימודים.

נמצא כי זוחות בקרת התקציב, המשמשים את העירייה, מציגים 'תמונת חתך' לעניין התשלומים והתקבולים, מבלי להקביל בין בסיס ההוצאות לבסיס התשלומים.

ממצא זה מצביע על ליקוי בבקרה התקציבית, המעוות את תמונת המצב הכלכלית, הנדרשת לשם קבלת החלטות יעילה ואפקטיבית, ככל שהדבר נוגע לפעילות היסעים בחינוך.

יובהר כי הממצא אינו מצביע על ליקוי בהצגת הנתונים בדוחות הכספיים של העירייה.

2.4. חוסר היזון חוזר בין הליך תקצוב ההיסעים לבין תקציב

העירייה

כאמור, מחלקת היסעים בחינוך, מתקצבת את תכנית ההיסעים השנתית, בשיטת 'Bottom-Up' (Zero Based Budgeting), ואילו תקציב העירייה הכולל, מתבצע בשיטת 'Top-Down', המשמשת כ'פרקטיקה מקובלת', ברשויות המקומיות.

כפועל יוצא, הליך התקצוב אינו 'אוסף' את תקציבי היחידות השונות, אלא מנחה 'מלמעלה' על סכום תקציבי האגפים.

בנוסף לאמור לעיל, בעיריית רחובות, כמו גם ברשויות מקומיות אחרות, שיטת הניהול הינה 'אורכית', ואינה מטריציאלית. בהתאם, 'מנהלי התקציב' באגפי העירייה (אמרכליים, חשבי אגפים), כפופים, ניהולית, אל ראש האגף הרלוונטי, ואינם מונחים מקצועית, ע"י גזברית העירייה.

בהתאם, 'מנהלי התקציב' בעירייה, וכן, 'בעלי התקציב' באגפים השונים, בינם, מנהל מחלקת היסעים בחינוך, אינם משתתפים בדיוני התקציב.

במסגרת הליך התקצוב, מנהל מחלקת היסעים בחינוך, מעביר את תכניתו (תקציב היסעים) אל אמרכליית אגף החינוך, על-מנת שתאחדנה את הנתונים, במסגרת תקציב האגף.

יחד עם זאת, האמרכליית מקבלת את תקציב האגף, כהנחיה מלמעלה (כאמור, 'Top-Down'), באופן שאינו מקיים קשר מתימטי חד-ערכי עם תכנית מחלקת היסעים.

יצוין כי במהלך עריכת הביקורת (חודשים אוגוסט - ספטמבר 2017), נקרא מנהל המחלקה, אל מנכ"ל העירייה, לצורך עדכון תקציב היסעים לשנת הלימודים התשע"ח, בקרתו, ומיסוד הליך עבודה יעיל בהתאם.

כתוצאה משיטת התקצוב הנהוגה בעירייה (המקובלת ברשויות המקומיות), לא מתקיים קשר עקבי, בין תכנית ההיסעים, לבין תקציב העירייה.

בתגובת הגזברות לטיוטת הדו"ח צוין כי שיטת התקצוב הינה ע"פ הנחיות משרד הפנים.

2.5. היעדר הפרדת רשויות'

מנהל מחלקת ההיסעים בחינוך, מבצע את הליך רכש ההיסעים במסגרת המחלקה, הן כגוף דורשי והן כגורם מתקשרי. וללא סיוע גוף רכש בלתי תלוי.

בהתאם, לצורך אישור חשבוניות הספקים, מנהל המחלקה משמש כגורם המאשר התפעולי, המאשר בחתימתו את קבלת השירות. בפועל, יוצא שמנהל המחלקה, משמש בו-זמנית, הן כגורם המזמין המאשר את קבלת השירות, הן כגורם המתקשרי המאשר את מחירי השירות, והן כגורם המסכם את הנ"ל, ומאשר את התחייבות העירייה לשלם.

הליך אישור החשבוניות, אינו מקיים 'הפרדת רשויות' הנדרשת למניעת ניגוד העניינים המובנה' בהליכי הרכש והתשלומים, לנושא היסעים בחינוך.

2.6. גביית כספי השתתפות משרד החינוך - הכנסות

השתתפות משרד החינוך, בהוצאות הסעות החובה, הינה בהיקף כ- 9 מיל' שם בשנה, המהווים כ- 30% מתוך היקף ההוצאה הכולל, על היסעים בחינוך.

יובהר כי השתתפות משרד החינוך הינה בהתאם לתעריף 'פר-תלמיד', ואינה הולמת בהכרח את העלות בפועל, החלה על העירייה.

העירייה נעזרת ביועץ חיצוני (משרד מומחה - רון פישמן ושות' – רואי חשבון), לצורך הגשת דרישות כנ"ל למשרד החינוך.

עבודת היועץ הינה עבודה מתודולוגית מובנית, המבוססת על ניסיון רב שנים, כמתקיים באופן דומה גם ברשויות מקומיות אחרות.

יובהר כי מדובר ביועץ מוכר, מקובל ובעל ניסיון בביצוע עבודה ספציפית זו. היועץ הציג לביקורת את דוחות הבקרה המשמשים אותו לביצוע העבודה הנ"ל.

נמצא כי הנתונים הנ"ל, (הנמסרים לעירייה), מפורטים ברמה המאפשרת לעירייה לבצע בקרה יעילה ואפקטיבית, ברמת 'הסעה פר-תלמיד'.

בשל כשל מובנה בניהול תקציב המדינה, הגורם לכך שמשרדי ממשלה אינם מחזיקים ביכולת האפקטיבית לשלם לרשויות המקומיות (כמו גם לזכאים אחרים) את הסכומים להם הינן זכאיות, במועדים סבירים, התפתחה פרקטיקה של 'גלישת הוצאות' בין שנות תקציב עוקבות. לדוגמא: סכומים שהעירייה הייתה צריכה לקבל בשנת 2015, התקבלו בשנת 2016.

נמצא כי מנהל מחלקת ההיסעים בחינוך, כמו-גם אמרכלי"ת האגף, מחזיק בתיעוד המשמש לבקרה על הנ"ל, ברמה של 'הסעה' ו'תלמידים' המזכים את העירייה בהשתתפות משרד החינוך. יחד עם זאת, התיעוד הנ"ל אינו מקבל ביטוי באומדן התקבולים, הנלקח בחשבון תקציב העירייה השנתי.

2.7. היעדר בקרה ON line על כמות הנוסעים

מחירי קווי ההיסעים נקבעים, בין היתר, בהתאם לסוג (גודל) הרכב המשמש לביצוע כל 'הסעה'.

במצב הרצוי, העירייה נדרשת לקבל מידע, על כמות הנוסעים, בכל קו ובכל יום, במטרה לאפשר בקרה יעילה על ניצול המשאבים, כדוגמת הימנעות

מהזמנת רכב גדול, במקרים בהם ניתן להזמין רכב קטן, במטרה לחסוך בעלות ההסעה.

נכון לעת הנוכחית, לעירייה כמו-גם לגופים אחרים המנהלים מערכי היסעים, אין כלים יעילים לבקרת כמות המשתמשים בפועל, למעט דיווחי המשתמשים (התלמידים).

כפועל יוצא, העירייה, כמו-גם רשויות מקומיות אחרות, בעלות מערכי היסעים בהיקף דומה, אינה מחזיקה בכלים למדידת כמות הנוסעים, בכל קו, ובכל יום, באופן המאפשר להמנע מהזמנת רכב גדול ויקר יותר מכפי שצריך היה להזמין.

מכאן, עולה הצורך למסד כלים/נהלים לבקרה, אשר יאפשרו תמונת מצב הולמת, ככל הניתן, על נוכחות המשתמשים, כך שהעירייה תוכל לקבל מידע על כמות הנוסעים, ותאפשר ניהול יעיל של המערך.

3. סיכום והמלצות

3.1. התאמה בין נתוני תכנון התקציב לנתוני הביצוע

על הנהלת העירייה, במסגרת הכנת התקציב השנתי, להשתמש בנתוני תכנית מחלקת ההיסעים בחינוך, כבסיס לתקציב הסעיף וסעיפי המשנה הרלוונטיים.

3.2. קשיחות תקציב הפעילות הנובע מהסעות החובה

על גזברית העירייה, לקיים הליך בקרה סדור, על סעיפי ההוצאות וההכנסות, הנובעים מפעילות ההיסעים, ולהחליט, בהתייעצות עם המנכ"ל, על תדירות מועדי הדיווח: חודשי, רבעוני או חצי-שנתי.

3.3. הקבלה בין בסיס ההוצאות בפועל לבין בסיס התקציב

על אגף החינוך, להכין דוח בקרה (בגיליון אלקטרוני) המקביל בין בסיס ההוצאה לבסיס התשלומים, באופן המציג את פערי העיתוי בין מועדי יצירת ההתחייבויות, התשלומים, הזכאויות והתקבולים.

נתוני הבקרה יוצגו כלהלן:

- תקציב מקורי.
- הוצאות בפועל – לתקופת הדיווח.
- אומדן לסיום השנה.
- הסבר לפערים.

3.4. תהליך התקצוב (התכנון) ההיסעים במסגרת הכנת

תקציב העירייה הכולל

על הנהלת העירייה, לבחון אפשרות להגדיר כי 'מנהלי התקציב' האגפיים, יונחו מקצועית, ע"י גזברית העירייה ('כפיפות מקצועית'). זאת בנוסף על היותם 'כפופים ניהולית' לראשי (מנהלי) אגפיהם.

3.5. 'הפרדת רשויות' בתהליך הרכש ואישור החשבונות

לתשלום

מומלץ להטמיע בתהליך שינוי שיבטיח פיצול ו'הפרדת רשויות' בהליך הזמנת ואישור חשבונות לתשלום.
לצורך יישום המלצה זו, מוצע כי מנהל האגף יידרש לאשר פתיחת מסלול חדש ע"פ ממצאים שיוצגו ע"י מנהל מחלקת ההסעים.
לחילופין, ריכוז וניהול ההתקשרויות עם ספקי ההיסעים יוטל על פונקציה מקצועית נפרדת שתמונה לניהול רכש/קניין בכל הנוגע לנושא ההיסעים בחינוך.

3.6. הידוק הבקרה והפיקוח על גביית כספי השתתפות משרד

החינוך

על אגף החינוך, להכין מדי שנה, מסמך דיווח ובקרה המפרט את תמונת המצב המלאה מול משרד החינוך בפירוט הבא:

- תקבולים הנדרשים ממשרד החינוך.
- תקבולים שאושרו ע"י משרד החינוך.
- תקבולים שהתקבלו בחשבונות העירייה.

- תקבולים שנדחו, או התקבלו באופן חלקי, וסיבות הדחייה ככל שקיימות.

הנתונים הנ"ל יירשמו במבנה 'הסעה/תלמידים זכאים/תאריך/סכום/גורם מדווח' ויוגשו להנהלת העירייה על גזברית העירייה, במסגרת הכנת תקציב העירייה השנתי (בכל שנה), לחשב אומדן תקבולים צפוי, המבוסס על הדו"ח הנ"ל, ועל ניסיון העבר.

3.7. בקרה על כמות הנוסעים בקווי היסעים לצורך מתן

תמונת מצב עדכנית

על אגף החינוך לקיים ערוץ תקשורת הכולל מספר טלפון להודעות (משיבון), ותא-דואר אלקטרוני (כתובת דוא"ל), לדיווחי הורים/תלמידים על אי-הגעה להסעה הידוע מראש. בנוסף, על מנהל מחלקת היסעים בחינוך לפעול, ככל שהדבר אפשרי, מול מנהלי מוסדות החינוך, במטרה למצות את האפשרויות לקבלת דיווחים על כמות המשתמשים בכל הסעה בפועל.

דו"ח ביקורת

מספר 5/37

היבטים בניהול
המוקד

תוכן עניינים

142.....	מבוא	1.
142.....	ממצאים	2.
148.....	סיכום והמלצות	3.

1. מבוא

הביקורת נערכה בעקבות מספר תלונות שהתקבלו במשרדי הביקורת ביחס להימנעות ממתן משוב לפונים בחלק משמעותי מפניות התושבים וכן היעדר בקרה מספקת על מהימנות התשובות המועברות לתושבים בנוגע לטיפול בפניותם.

הבדיקה נערכה במהלך החודשים מאי - אוגוסט 2017 .

2. ממצאים

אין חולק כי עבודת המוקד מתבצעת באופן מקצועי, בשקיפות מלאה המבטיחה מתן מענה בזמני טיפול מהירים ומבוקרים ואפשרות הפקת דו"חות ניהוליים לצורך בחינה אובייקטיבית של העמידה ביעדים ואפשרות להפקת לקחים נקודתיים ומערכתיים.

זאת ועוד, העירייה ערוכה בכלים ממוכנים ופיתוחים טכנולוגיים, המאפשרים בקרה, פיקוח ומעקב מתקדמים ביותר על הטיפול המקצועי בפניות המתקבלות במוקד העירוני.

מטרת הביקורת אפוא, הינה להביא לבחינה מחודשת בכל הנוגע למשלוח משוב לפונים במקרים בהם לא ניתן לספק את השירות בשל אילוצים / עיכובים שונים.

כפי שיפורט במסמך, נראה כי בהיעדר מתן משוב לפונים, העירייה יוצאת נפסדת בכמה היבטים ורמת השירות לתושב נפגעת.

להלן ממצאי הבדיקה:

2.1 סגירת פניות ללא טיפול וללא משוב לפונה

הביקורת למדה כי קיימים מקרים בהם הפניות במוקד נסגרות ומסווגות כמטופלות למרות שבפועל לא מתבצע תיקון התקלה ו/או הסרת המפגע, וזאת, בין היתר, ממספר טעמים אפשריים:

- אין מדובר בתקלה
- הנושא אינו בתחום אחריות הרשות
- שיהוי בתיקון התקלה בשל אילוצים תפעוליים / תקציביים / אחרים
- אי איתור מקור התקלה / מפגע
- תיקון התקלה כרוך בעבודות מתמשכות

ברוב המקרים הנ"ל, סגירת הפנייה מתבצעת ללא כל משוב לתושב

להלן דוגמאות לתלונות שהופנו לביקורת, כביכול בשל התעלמות האגפים המקצועיים למרות שבפועל הפניות אכן נבדקו:

(1) פנייה מספר 17-08-002959 מאת התושב מר פ.מ

התושב פנה לראשונה ביום 7.8.2017 להודיע על תקלה בברזייה של גינת כלבים ברחוב דרך ירושלים.

מבירור שקיימה הביקורת, עולה כי הברז לא תוקן בשל בעיה בהתקשרות מול הקבלן החיצוני שאמון על הטיפול בתקלות מסוג זה.

בהיעדר כל התייחסות לפנייתו, התושב פנה למוקד מספר פעמים – פניות שאף הן לא זכו לכל מענה - וביום 4/9/17 פנה למשרד המבקר בתלונה בגין אי טיפול בתקלה וחמור מכך, בשל **התעלמות מפניותיו**.

נמצא כי למרות שהפנייה התקבלה ונבדקה ע"י אנשי המקצוע, בהיעדר כל משלוח התייחסות לתושב, נוצר הרושם **המוטעה** להתעלמות הרשות מפניות למוקד ושירות לקוי לתושבים.

2) פנייה 17-07-002011 מהתושב א.ז.

התושב פנה בבקשה להתריע על סחף אדמה מערוגה למדרכה כתוצאה ממדרכה שבורה אשר גורמת ללכלוך ואף לסכנת בוך והחלקה בחודשי החורף.

בשל היעדר מענה לפנייתו וחוסר טיפול במפגע (מסיבות שונות שרובן ככולן אכן מוצדקות), התושב נאלץ לפנות 6 פעמים נוספות.

הביקורת בדעה לפיה בהיעדר משוב באותם מקרים הרשות יוצאת נפסדת במספר מישורים:

א. פגיעה בדימוי השירות לתושבים

סגירה שגויה של פניות, גורמת לפגיעה בדימוי הרשות, כגוף שאמון על מתן שירות מקצועי ויעיל ופוגעת במהימנות המוקד כגורם מקצועי שאמון על טיפול בתקלות והסרת מפגעים.

ב. פגיעה באפקטיביות

במקרים בהם לא עלה בידי העובד לאתר את המיקום של המפגע / תקלה, משוב ישיר מול התושב, עלול לסייע בהפניית העובד למיקום המדויק ולוודא את הסרת המפגע במהלך הביקור הראשון ולהימנע ממשלוח העובד מספר רב של פעמים בשל אי איתור המפגע.

ג. כפילות טיפול בפניות מצד מספר גורמים

בהיעדר משוב לפונה אודות חוסר האפשרות או עיכוב במתן השירות המבוקש, במקרים רבים התושב שאינו מודע לעיכוב ולטיפול בעניינו, פונה למוקד פעמים נוספות ולעיתים במקביל לגורמים מקצועיים נוספים אשר נדרשים לבחון את טענותיו.

בחלק מהמקרים כפי שאירע במקרה הנדון, נמצא כי בעוד שהפונים מלינים לביקורת בשל התעלמות לכאורה מצד הגורם המקצועי, בפועל הפניות נבדקות ולעיתים ע"י מספר גורמים – דבר שיוצר רושם שלילי מוטעה בקרב התושבים.

2.2 סיווג וסגירה של הפניות כ'מטופלות'

נמצאו מקרים בהם התייחסות שגויה לתלונות, מביאות להטעיית התושבים וממילא **לפניות חוזרות ולכפילות הטיפול** והעיסוק באותם מקרים.

חשוב לזכור כי הזנת הפנייה כמטופלת, מביאה למשלוח הודעה אוטו' לתושב על השלמת הטיפול בעניינו ולכן במקרים בהם בפועל לא נעשה דבר – אף אם מטעמים מוצדקים – מנקודת ראותו של הפונה, הודעת העירייה הינה שגויה וחמור מכך רשלנית.

לדוגמא: פניה מספר : 17-07-003981 מאת התושב ד.ד.

במסגרת עבודות לבניית כיכר, הקבלן נדרש לבצע "השקיה" של ציקת בטון.

הפונה שהבחין ברטיבות, סבר בטעות שמדובר בנזילת מים שאף גורמת למפגע יתושים ולכן דיווח למוקד על תקלה.

הקבלן שקיבל את הטיפול בפנייתו, לא טרח לציין שאין מדובר בתקלה אלא "בהשקיה" מכוונת, דיווח למוקד על "טיפול" בתקלה ולכן התושב קיבל משוב על השלמת הטיפול בפנייתו.

התושב שהבחין בהמשך הרטיבות, סבר כי העירייה התרשלה בבדיקת טענתו ובתיקון הנזילה ולכן שב ופנה למוקד פעם נוספת, בצירוף תלונה לביקורת בשל "התרשלות" בבדיקת הפניה ומתן מענה מוטעה.

הפנייה חודשה בסטטוס "הוחזר מטופל" והופנתה פעם נוספת לטיפול הגורם המקצועי.

המקרה שב ומלמד על הצורך במשוב ישיר מול התושבים תוך הקפדה על מהימנות ודיוק המענה, **גם למקרים בהם נמצא כי אין מדובר בתקלות.**

2.3 היעדר מענה והתייחסות לפניות

מתלונות שהופנו לביקורת עולה כי קיימים מקרים בהם כתוצאה מאילוצים שונים, השיהוי בטיפול בפניה נמשך זמן רב, ללא שניתנת לתושב התייחסות כלשהיא לטיפול בפנייתו.

לדוגמא: מספר פנייה 17-04-005844 מיום 19/4/17 בנושא התקנת סככה / הצללה לגן משחקים ברחוב אייזנברג.

מבירור התלונה עולה כי למרות שהפנייה התקבלה כאמור ב -
19/4/17 וטופלה רק בראשית חודש אוגוסט (3 וחצי חודשים !!!) -
בשל ליקוי בעבודת הקבלן החיצוני של מחלקת גנים ונוף - התושב
לא קיבל כל הודעה / עדכון על השיהוי בטיפול .

אי לכך, התושב פנה למוקד שבוע אחר שבוע בדרישה לברר בנוגע
לאופן הטיפול בפנייתו ולבקש לזרז את הטיפול ומשלא נענה, פנה
בתלונה לביקורת. (כ - 19 פניות למוקד)

הביקורת בדעה לפיה במקרים מסוג זה, רצוי וראוי לעדכן את
התושב בנוגע לטיפול בפנייתו.

מעבר לצורך במשוב לתושב גם במקרים בהם לא ניתן להיענות
לפנייתו, יש במקרה זה כדי להצביע על הצורך בעדכון תקופתי בנוגע
לשיהוי בטיפול.

היעדר משוב כאמור פוגע באיכות השירות לתושב וגורם לעומס
פניות מצד התושב שאינו ער לאילוצים ולכן שב ופונה הן למוקד
והן למחלקות האחרות לרבות למשרד המבקר ואף ללשכת ראש
העיר.

2.4 סגירה בלתי מבוקרת של פניות בנושאי ניקיון

הביקורת למדה כי פניות בנושא ניקיון המתקבלות בסמוך לפני יום
פינוי נסגרות ע"י אגף שפ"ע ומסווגות כמטופלות (כאשר הודעת
"טופל" נשלחת לפונה), מתוך הנחת עבודה מקצועית לפיה ממילא
הטיפול בהם יבוצע במסגרת יום הפינוי למחרת.

חלק מהתושבים אשר מעבירים את הפניות למוקד, רואים בהודעה
כאמור דיווח כוזב, שכן במועד קבלת ההודעה הפסולת טרם
פונתה.

יתרה מכך, בחלק מהמקרים בהם מטעמים שונים לא בוצע בפועל פינוי של הפסולת אף ביום הפינוי למחרת, ההודעה אודות טיפול במפגע בוודאי מתפרשת כדיווח כוזב.

במסגרת הביקורת נערכה חשיבה והוחלט במקרים הנ"ל להתאים את נוסח ההודעות שיישלחו לפונים באופן שיבהיר כי הפינוי צפוי ביום העבודה הקרוב ולא "כטופל" בטרם בוצע בפועל.

2.5 חוסר בקרה מספקת אחר מהימנות הדיווח המקצועי
בתקופה שקדמה למועד הביקורת, מדי חודש כ- 120 מהפניות שנסגרו נפתחו לטיפול מחדש בסטטוס "הוחזר מטופל".

בחלק מהמקרים הפתיחה מחדש נובעת כתוצאה מסגירה שגויה של הפניה בשל אי הבנה / טעות ביחס למהות ו/או מיקום המפגע ובחלק קטן מהמקרים בשל דיווח שגוי של העובד.

בעקבות הבדיקה הוחלט לנתח באופן פרטני כל אחד מהמקרים הנפתחים מחדש לאחר שנסגרו ("הוחזר מטופל") במטרה להגביר את הבקרה והפיקוח אחר מהימנות הדיווחים ולמנוע דיווחים כוזבים של סגירת קריאות ללא ביצוע הטיפול בפועל.

3. סיכום והמלצות

3.1 מתן משוב לתושב גם על פניות ללא אפשרות טיפול
הביקורת בדעה לפיה חיוני לתת מענה לתושבים הפונים למוקד, גם כאשר לא ניתן לספק את השירות המבוקש בשל אילוצים / עיכובים שונים.

מתן משוב כאמור:

✓ יתרום למהימנות העירייה כרשות המספקת שירות מקצועי ויעיל.

✓ תביא לצמצום הטיפול בפניות כפולות, ע"י מספר גורמים ותקטין את מספר תלונות התושבים ביחס להתעלמות.

זאת ועוד, הביקורת בדעה לפיה אין לסגור פניות בהם לא ניתן לספק את השירות, אלא יש להותיר אותן פתוחות, גם לצורך מעקב מהימן אחר זמני השירות בפועל .

בעקבות הביקורת הורה מנכ"ל העירייה על מתן משוב לכלל הפניות המתקבלות במוקד, כאשר נוסח המענה שיישלח לפונים יותאם באופן מירבי למהות המענה, לרבות ביחס למצבים בהם לא ניתן – מטעמים ואילוצים שונים – לטפל בקריאה.

3.2 הידוק הבקרה והפיקוח על פניות 'הוחזר מטופל'

הומלץ ע"י הביקורת להדק את הבקרה והפיקוח על פניות שנפתחו מחדש לאחר שנסגרו כמטופלות וכן לנקוט בצעדים הדרושים למניעת הישנות סגירות כוזבות של פניות מוקד.

הביקורת בדעה לפיה עצם סיווג הסגירה של אותן פניות ככוזבות, יתרום להרתעה מפני סגירות בלתי מוצדקות של פניות ויתרום בסופו של דבר להגברת שביעות רצון מאיכות השירות.

מנכ"ל העירייה קיבל את המלצת הביקורת וכיום כל אירוע מסוג זה מתוחקר במטרה לזהות סגירות כוזבות של קריאות ולנקוט בצעדים הדרושים למניעת הישנותם.

מסגרת עבודת מבקר העירייה

מבנה ותקן

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

מבקר העירייה

מ"מ מבקר העירייה.

מנהלת לשכה.

כפיפות

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

תקציב

3. כמתבקש בחוק, מגיש מבקר העירייה הצעת תקציב שנתית ללשכתו – לרבות הצעת תקן – במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה (פקודת העיריות).

הצעה זו תידון בוועדת הכספים ובמועצת העירייה במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתית. מיותר לציין כי למסגרת תקציב מבקר העירייה השפעה ישירה על יישום תוכנית עבודת הביקורת.

כללי (עבודת הביקורת)

4. מבקר העירייה, פועל עפ"י חוק – פקודת העיריות ותקנות בדבר דין וחשבון מבקר העירייה.

לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן מבקר העירייה, ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית, וגורמי העירייה ימציאו למבקר על פי דרישתו כל מסמך, ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

למבקר תהיה גישה לכל מאגר נתונים רגיל או ממוחשב, לכל תוכנית עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה, או של המשרתים את העירייה.

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

מבקרי העיריות שתפקידם דומה לתפקיד "מבקר פנימי", פעלו ופועלים כאמור לעיל עפ"י חוק (פקודת העיריות) המסדיר את פעילותם.

ישנם גופים מבוקרים לפי סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, ביניהם העיריות, אשר אינם כלולים בהגדרה של "גוף ציבורי" לפי "חוק הביקורת הפנימית", לכן, על העיריות לא חל "חוק הביקורת הפנימית", דהיינו לא חל על מבקר העירייה.

על מבקר עירייה חלים אפוא סעיפי הוראות שבפקודת העיריות, (שפירוטם מובא החל מסעיף 16 בהמשך) אשר מהווים מערכת נפרדת ועצמאית שאינה קשורה "לחוק הביקורת הפנימית".

6. תכנית 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 מנחה 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.

כאמור, פקודת העיריות מכתובה לעירייה ולביקורת את דרכי עבודת הביקורת.

12. 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 כדיון,

בידי

המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;

(2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;

(3) לבדוק את סדרי הבוחן והראות 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 רכוש והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה

הדתית

שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, או

קרן

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 הועדה 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 שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה.

היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

17. 170ג. דין וחשבון המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב) (א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך;

הדו"ח יוגש אחת לשנה לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח;

בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד;

בעת הגשת הדו"ח לפי סעיף קטן זה ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראת סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א' ו-21 ב' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח – 1958 (נוסח משולב).

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה, כאמור בסעיף קטן (ג);

לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה;

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.

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.

(ו) 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 170ג. (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

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

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

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

ה) נוכחות המבקר בישיבות

לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

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

(א) המועצה, בהחלטה של רוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה;

(ב) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה :

(1) הוא יחיד ;

(2) הוא תושב ישראל ;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון ;

(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ, שהכיר בו – לעניין זה – מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון; (הוראות מעבר המתייחסות לסעיף (ג) דלעיל - פורסם בחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 54) התשנ"ה-1995 (ספר החוקים 1512, 24.3.95)): "4. אין בהוראות חוק זה כדי לפגוע בכהונתו של מי שמילא בפועל את התפקיד של מבקר עירייה ביום פרסומו של חוק זה, אף אם אין לו הכישרים לפי סעיף (4)".

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת

ביקורת.

(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או

בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של

רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות

לרשות המקומית (יחול על מי שמונה או החל

לכהן כמבקר עירייה לאחר תחילתו של חוק
(זה).

(ג) (1)

מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה
בשום עירייה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו
כחבר מועצה.

(2ג)

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

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

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

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

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

168. משכורת (תיקון: תשל"ט)
אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת
שתקבע
המועצה.

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

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

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

(1ב)

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

במהלך מינוי למשרת יועץ משפטי תונח לפני ועדת המכרזים חוות דעת כאמור, על ידי היועץ המשפטי של משרד הפנים; החליטה ועדת המכרזים בניגוד לחוות דעתו של היועץ המשפטי תחליט המועצה בענין מינוי אדם למשרה כאמור; בפסקה זו, "פקח" – לרבות נושא משרה בעירייה הממלא תפקידי פיקוח.

(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.

(i) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

(ח) בסעיף זה "עובד ביקורת" – עובד המבצע פעולת ביקורת.

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

(ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה או הגזבר, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורין ידון באותה ישיבה.

(2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגזבר, או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.

(1ג) (1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב)(1) וסבר הגזבר כי ההחלטה לפטרו התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לענין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה;

בועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העירייה להשמיע טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.

(2) הועדה האמורה בפסקה (1) רשאית, מיזמתה או לבקשת ראש העירייה לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין;

מצאה הועדה 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 הועדה 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- (ג1), 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, תשי"ן, תשנ"ח, תשס"ב

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח

ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הוועדה יהיה תואם ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

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

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

לכהונת ראש

העירייה או לניהול העירייה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה

במועצה

סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הוועדה לענייני

ביקורת

מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

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

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

(א) יושב ראש הוועדה של המועצה רשאי בכל עת לקרוא לשיבת הוועדה, והוא חייב לקרוא לשיבה על פי החלטת הוועדה, או

על פי בקשת שלישי חברה, או על פי בקשה של המועצה או של ראש העירייה.

(אא) ועדה – שחובה להקימה לפי כל דין – תכנס 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.

(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 דו"ח

מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט בכל שנה, דין וחשבון המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הביקורת שערך. (ראה הערה).

ב. תוכן דין-וחשבון

בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת, ויפרט בו את הליקויים.

ג. המלצות

המבקר יביא בדין-וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.

ד. רשימת מעקב

הדין-וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים- וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו – תוקן.

ה. תחילה

תחילתן של תקנות אלה – ביום השלושים לאחר פרסומן.

ו. השם

לתקנות אלה ייקרא "תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה). תשל"ד 1974".

(-)

יוסף בורג

שר הפנים

י"ז באדר תשל"ד (11 במרס 1974)

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

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

הערה לסעי' 23. 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.



עיריית רחובות לשכת מבקר העירייה

מסגרת עבודת מבקר העירייה