

דו"ח ביקורת מספר 43 לשנת 2023

רחובות, אלול תשפ"ד

תוכן עניינים

1.....	דו"ח ביקורת מספר 43 לשנת 2023
2.....	תוכן עניינים
4.....	הנדון: דוח מבקר העירייה מס' 43 לשנת 2023
6.....	תגובת ראש העיר
8	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא בטיחות בדרכים
12	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא בטיחות בעבודה
15	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא בטיחות תעבורה
18	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא בטיחות מוסדות חינוך
21	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא השמה למוסדות רווחה
26	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מצאי
29	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא רישוי עסקים
32	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא טיפול בהמחאות מעותדות
35	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא הפעלת מזנונים בבתי ספר
38	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא ניהול כספי בבתי ספר
43	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מרכז מורשת
50	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מכרז משותף תאורת רחוב לד
54	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא הוראות קבע
59.....	בטיחות בדרכים
85.....	בטיחות בעבודה
124.....	בטיחות בתעבורה
158.....	בטיחות במוסדות חינוך
200.....	השמה למוסדות רווחה
238.....	ניהול מצאי
260.....	רישוי עסקים
310.....	המחאות מעותדות
332.....	הפעלת מזנונים בבתי ספר

- 364..... ניהול כספי בבתי ספר
- 391..... מרכז מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל
- 455..... מכרז משותף מס' 5/19 תאורת רחוב LED
- 498..... ניהול הוצאות העירייה באמצעות הוראות קבע

לכבוד

ראש העירייה

עו"ד מתן דיל

נכבדי ראש העיר,

הנדון: דוח מבקר העירייה מס' 43 לשנת 2023

הנני מתכבד להגיש לך את דוח מבקר העירייה לשנת 2023, בהתאם להוראות סעיף 170 ג' (א) לפקודת העיריות (נוסח חדש).

דוח זה מושתת על תוכנית הביקורת הרב שנתית שבבסיסה עומד סקר הסיכונים שנערך בעירייה.

הסתמכות תוכניות העבודה על סקר הסיכונים מבטיחה כי תוכנית העבודה תכלול את כל פעילויות העירייה ותאפשר ניתוב משאבי הביקורת אל מוקדי הסיכון, ובכך תיעל את השימוש במשאבי הביקורת.

במסגרת תכנית העבודה השנתית הושם דגש על נושא הבטיחות ובהתאם לכך נערכו ביקורות במגוון היבטים הנוגעים לבטיחות.

אחד העקרונות שעמדו בבסיס תוכנית הביקורת הינו עקרון נראות הביקורת והמחשת נוכחותה, באמצעות עריכת ביקורות במרבית תחומי הפעילות של הארגון. בהתאם לכך תוכנית העבודה כוללת ביקורות הן באגפי העירייה והן בתאגידים העירוניים.

פריסה כאמור מהווה מסר חשוב הן לעובדי העירייה והן לציבור תושבי העיר, כי העירייה פועלת בשקיפות ומאפשרת בחינת פעילותה על פי עקרונות של יעילות וחסכון.

כולי תקווה כי הביקורת תסייע לעירייה בראשה אתה עומד, בהשגת מטרותיה ובניהול מיטבי של משאביה בהגשת שירות יעיל ואיכותי לתושבים.

יש לזכור, הביקורת אינה מציגה תמונה כוללת ואין משתקפים בה בדרך כלל ההישגים בתחומים השונים, על אף שישנם וודאי גם הישגים לא מבוטלים.

אבקש לציין לחיוב כי חלק מהליקויים תוקנו כבר במהלך הביקורת.

אני מודה מקרב לב לראש העירייה, על הסיוע והגיבוי המלא לה זוכה הביקורת, למנכ"ל העירייה, למנהלי האגפים ולכל עובדי העירייה, הרואים בביקורת כלי עזר ניהולי לשיפור ויעול הארגון.

יש להדגיש את העבודה האפקטיבית של צוות תיקון ליקויים בראשות מנכ"ל העירייה, הפועל מכוח הוראות סעיף 170 ג' לפקודת העיריות (נוסח חדש), אשר מקפיד לקיים דיונים בדרכים ובמועדים לתיקון הליקויים, ועוקב אחר תיקונם ובדרכים למניעת הישנותם. בהזדמנות זו, אני מודה לעובדי לשכתי על עבודתם המסורה, המקצועית ותרומתם החשובה לעבודת הביקורת. בהתאם לפקודת העיריות, עותק מדו"ח הביקורת יועבר לחברי הוועדה לענייני ביקורת.

בברכה,

נפתלי אקרמן

מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור

העתק:

מר יניב מרקוביץ (עו"ד) – חבר המועצה ויו"ר הוועדה לענייני ביקורת

מר מ. דהן, מנכ"ל העירייה

חברי הוועדה לענייני ביקורת

תגובת ראש העיר

לכבוד

חברי מועצת העיר

שלום רב,

הנדון: דוח ביקורת העירייה לשנת 2023

קיבלתי בברכה את דו"ח הביקורת לשנת 2023. לאחר שקראתי בעיון רב, התרשמתי כי הדו"ח בוצע באופן מקצועי, מקיף ומעמיק כיאות וכנדרש.

ניכרת בכתוב הירידה לפרטים, הן מבחינת הנושאים שנבחנו השנה והן במסגרת המסקנות העולות מהדו"ח, והכל מתוך כוונה לייעל את הליכי הבקרה והפיקוח.

לשמחתי, ניכר גם השנה שיתוף הפעולה מטעם הגורמים המקצועיים השונים אשר היוו חלק אינטגרלי בתהליך הביקורת.

ברמה המתודולוגית חשוב להדגיש את צוות תיקון הליקויים בראשות מנכ"ל העירייה, שהוביל תהליכים משמעותיים לפיקוח ובחינת יישום ההמלצות של הצוותים המקצועיים, תוך קיום דיאלוג פורה ומתן במה למנהלי האגפים ועובדיהם לטובת מתן ההתייחסויות למסקנות הדו"ח.

עיריית רחובות הינה ארגון הלומד המתנהל בסטנדרטיים הניהוליים הגבוהים ביותר, ומתוך שכך אנו עסוקים כל העת בללמוד ולהבין כיצד אנו יכולים לשפר את דרכי העבודה, הממשקים הבינעירוניים, את שיטות העבודה ואת טיב השירותים הניתנים לאזרח. המפתח לכך טמון במנגנוני פיקוח וביקורת יעילים ואפקטיביים.

כמשרתי ציבור ועובדי ציבור חלות עלינו הנורמות הגבוהות ביותר. אחזור ואציין כי נורמות של מנהל תקין והתנהלות הגונה וישרה הן הבסיס לכל עשייה באשר היא, ובפרט עשייה ציבורית. לתפיסתי זהו המפתח לאמון הציבור במערכת כולה, ולכן אל לנו להתפשר על כך. אני מודה למבקר על עבודתו בכל הקשור לכך.

כמדי שנה, גם הפעם עם קבלת דו"ח הביקורת הנחיתי את גורמי המקצוע בעירייה לבצע ולקיים מעקב רציף אחרי יישום ההמלצות.

אני סמוך ובטוח כי דו"ח זה יניח יסודות נוספים לחיזוק הארגון, הן פנימה כלפי עובדי העירייה, והן כלפי חוץ אל מול תושבי העיר, בכך נצא כולנו נשכרים.

יישר כוח לכל העוסקים במלאכה.

בכבוד רב,
עו"ד מתן דיל
ראש העיר



ריכוז ממוצאים והמליצות דו"ח בנושא בטיחות בדרכים

מספר סידורי	סעיף בדי"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקרי העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.2.1	אישור חלקי של חברי הוועדה במועצה (אשרו 11 חברים מתוך 15)	אישור חלקי של חברי הוועדה במועצה	אישור כלל החברים במועצה כנדרש בחוק	הערה מקובלת. יתקן
2	2.2.2	ועדת בטיחות וועדת בטיחות בדרכים בתדירות הקבועה בחוק	אין כינוס וועדת בטיחות בדרכים בתדירות הקבועה בחוק	הקפדה על כינוס הוועדה בתדירות הנדרשת בחוק - אחת לרבעון) על הוועדה להתוות ולאשר מדיניות : 1. יש להציג נושאים לסדר יום 2. יש להביא את ההחלטות לאישור המועצה	נבצע
3	2.2.3	ועדת בטיחות בדרכים אינה מקבלת בפועל החלטות (משמשת לדיווח ועדכוניים)	ועדת בטיחות בדרכים אינה מקבלת בפועל החלטות (משמשת לדיווח ועדכוניים)	קביעת תכנית עם מדיגי בצוע בהתאם ליעדים	הערה מקובלת. החלטות הועדה יועברו למועצה.
4	2.3.1	תכנית נעדרת מדיגי בצוע ומנוסחת באופן כוללני שאינו מקושר ליעדים	תכנית נעדרת מדיגי בצוע ומנוסחת באופן כוללני שאינו מקושר ליעדים	קביעת תכנית על בסיס הכנסות מכלל מקורות ההכנסה	התאם לתכנית הרלבנטי תוכנית העבודה מתואמת ומאושרת על ידי ההתאם לתקציב שנקבע לאותה שנה בהתאם לזאת מוגשות חשבונות לרלבנטי בכל רבעון כשהחזר מתקבל בגזברות העירייה.
5	2.3.2	תכנית עבודה	התכנית נעדרת התייחסות לסעיף ההכנסות	קביעת תכנית להיקוני תשתית אשר עוברת בקרה ומתקצבת ע"י הרלבנטי.	קיימת תכנית להיקוני תשתית אשר עוברת בקרה ומתקצבת ע"י הרלבנטי.
6	2.3.3	התכנית נעדרת התייחסות לקיטוני תשתית	התכנית נעדרת התייחסות לקיטוני תשתית	לכלל התחומים שנקבעו בהנחיית מ. הפנים	בצועה ע"י אגף התשתיות וועדת הנועה שהיא הגורם המוסמך.
7	2.4.2	השתתפות בוועדות	חסר השתתפות מנהל מחלקת בטיחות בדרכים בדיוני ועדה לתכנון ובנייה	השתתפות בישיבות הועדה לתכנון ובנייה כנדרש בהוראות חוזר מנכ"ל	הערה מקובלת. יבוצע

מספר סידורי	סעיף בד"ר	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
8	2.5.2		היעדר פעילות יזומה לאיתור מפגעים	יש לעגן בתוכנית העבודה פעילות יזומה לאיתור מפגעי בטוחות כנדרש בחוזר.	ראה תגובה לסעיף 2.3.3
	2.5.3		קושי בגיוס מתנדבים	הגברת המאמץ לגיוס מתנדבים באמצעות עמותות הפועלות בתחום	הערה מקובלת. קיים קושי הנובע מגיוס מועמדים מתאימים. יעשה מאמץ מיוחדש בתאיאום הדוברים.
10	2.5.5	מתלקת בטוחות בדרכים	1. רוב המכריע של בתי הספר אינם מתוקצבים 2. אי מיצוי תקציב זהירות בדרכים	קביעת חבילה גנרית של "סל מוצרים" שיינתן לכל מוסד חינוכי במסגרת התקציב המאושר. ניתאפשר למוסד"ח לבצע החלפה של הפרטים באמצעות פניה למחלקה).	הכללת רוב מוסדות החינוך מחייבת הגדלה משמעותית בכ"א ותקציב. הנושא יבחן בכפוף למצבה הכספי של העירייה
				אי מיצוי תקציבי	ניצול ומיצוי התקציב	התקציב מנוצל בהתאם ועד תום, בתאום עם הרלב"ד . (למעט תקופת הקורונה שהוצגה למבקר)
12	2.6.2	מטה הבטיחות בדרכים	אי מיצוי שיתופי פעולה	הידוק שיתוף הפעולה עם מ. החינוך, גופים קהילתיים הפועלים בקהילה, מתנדבים,	1. שיתוף הפעולה מתקיים עם כלל הגורמים באופן שותף, למעט מתנדבים (כפי שהוצג בסעיף 2.5.3) 2. הוצגו למבקר מירב פעילויות שלא הועלו בדו"ח 3. הפעילות בפועל שנעשית, היא עם אוכלוסייה מבוגרת, וגם זה נפסק לאחר מות אחת השחקניות.

מספר סידורי	סעיף בז"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
13	2.7	כיסוי חלקי של תחומי האחריות	פעילות ממוקדת בקרבה למוס"ח בלבד	הרחבת פעילות הבטיחות בכל המרחב העירוני	<p>1. ראה תגובה לסעיף 2.3:3</p> <p>2. תחום הבטיחות בדרכים הינו מכלול של דברים בעיר ולא רק במוס"ח.</p> <p>3. למבקר הוצגו מגוון פעילויות בעיר בהתאם לתוכנית העבודה</p>
			פעילות הפחתת מעורבות בתאונות בתיאונות של תלמידי מוס"ח בלבד	הפחתת מעורבות והיפניות של כלל התושבים, באמצעות:	<p>1. מתקיים בשוטף ובוועדת הבטיחות בדרכים.</p> <p>2. באחריות קב"ט בית ספרי.</p> <p>3. לא ברור / רלוונטי / רלב"ד לא מחויב או מעלה את זה כחלק מתוכנית העבודה.</p>
15	2.8.1	מידע ניהולי	אי ביצוע סקרי בטיחות	הטלת אחריות לביצוע סקרי בטיחות בכל רחבי העיר	<p>אמ"ן הז"ב במשרד החינוך יחד עם הרלב"ד העבירו את המטלה לביצוע סקרי בטיחות בסביבת מוס"ח לרכזי הז"ב, לאחר מיכן הדו"ח מועבר אלי לצורך עיבוד וטיפול בנדרש.</p> <p>יחד עם הוצג תיעוד פניות של המחלקה לגורמים הרלוונטיים</p>

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
16	2.8.2		אי ביצוע סקרי תאונות	הקמת מאגר מידע על תאונות.	הערה מקובלת יבוצע
	2.8.3		היעדר שימוש במאגר נתונים של מ. התחבורה	פעילות לשיפור תשתיות בכל רחבי העיר על בסיס מאגר הנתונים	הערה מקובלת יבוצע
	2.8.4		העדר מידע עקב אי ביצוע סיוורים	על המחלקה לערוך סיוורים בעיר ולקבוע מטלה זו בתוכנית העבודה	הערה מקובלת. הוצג תיעוד לקיום סיוורים יזומים בשטף ומעורבות/ פניות לגורמים הרלוונטיים.
19	2.9	משמרות זח"ב	עיסוק מצומצם במשמרות הזחירות בדרכים	הגברת שיתוף ומעורבות המחלקה בכל הנוגע למשמרות הזח"ב (מעבר לאספקת הצלוד)	<p>1. קיים שת"פ מלא עם השוטרת האחראית על ההדרכות במס"ח.</p> <p>2. מקיימים סיוורים משותפים ככל הנדרש.</p> <p>3. ייעשה מאמץ להגברת מעורבות במשמרות זח"ב</p>

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא בטיחות בעבודה

מספר סידורי	סעיף בדי"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1	משרדי הממונה	מיקום שגוי של משרד ממונה הבטיחות	1. יש למקם את משרדי הממונה בסמוך לעובדי המטה עיגום הוא נדרש לעבוד	הנושא ייבדק לאחר סיוור ובדיקת היתכנות
			היעדר פורמט אחיד של נהלי העבודה בתחום הבטיחות	2. רצוי להימנע מהצבת הממונה בתוך משרדי העובדים עליהם הוא נדרש לפקח	
2	2.2	נהלים	היעדר פורמט אחיד של נהלי העבודה בתחום הבטיחות	1. יש להעביר את הנהלים לפורמט הנהלים העירוני 2. יש לעדכן את הנהלים במספר נושאים	המלצה מקובלת
3	2.4	ועדת בטיחות	אי כינוס ועדת בטיחות כנדרש	יש למנות ולזמן ועדה בהתאם תקנות ועדת הבטיחות	המלצה מקובלת
4	2.5	נאמני בטיחות	היעדר תכנית לראמני הבטיחות	לקבוע תכנית הדרכה שנתית לצורך ריענון וקביעת מגוון נושאים	נקבע מועד לביצוע ריענון.
			היעדר דיווחים מטעם נאמני הבטיחות	אימוץ נוהל חובת דיווח של הממונים לממונה בטיחות מעבר לניהול ממוכן באמצעות תוכנת ייעודית	
5	2.6		מעקב יזמי אחר סקרי בטיחות ואיתור מפגעים במתקני העירייה	נרכשה תוכנה וצפויה הטמעתה דיווחים.	נרכשה תוכנה וצפויה הטמעתה בעברת הממונה בשבועות הקרובים
7	2.11	מעקב ובקרה	היעדר טיפול בממצאים עם רמת סיכון חמור / חמור ביותר	1. טיפול מיידי בליקויים מהותיים 2. ביצוע מעקב שוטף אחר המלצות המבדיקים ויישומן	נרכשה תוכנה ייעודית שתיתן מענה להמלצות הביקורת
			היעדר תיעוד לבדיקות פתע	1. תיעוד בדיקות פתע 2. שילוב בדיקות פתע בתכנית העבודה	
8	2.12		היעדר תיעוד לבדיקות פתע		
9	2.13.1	הדרכות	אי ביצוע הדרכות לחלק מהמתחזקות המקצועיות		

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ר	מספר סיידורי	
תיבתון האפשרות לבצע מעקב אחר החדרכות באמצעות המערכת החדשה ברמת עובד	1. הטמעת בקרה על ביצוע הבדיקות במועד. 2. מוצע להגדיר עובד עירייה המופקד על הנושא.	היעדר בקרה על נוכחות כלל העובדים בהדרכה	בדיקות רפואיות לעובדי מטווה	2.13.2	10	
		היעדר בקרה לתוקף החדרכות ותיעוד		2.13.3	11	
		3. קביעת הדרכות מותאמות לסיכוני העובד		הדרכות המשך	2.13.4	12
		הקפדה על ביצוע הדרכה בסמוך לתחילת העבודה		שיהוי בהדרכת בטוחות לעובדים חדשים	2.13.5	13
העוכב נבע על רקע המלחמה	1. ניחול מעקב אחר תאונות באמצעות מספר נתונים בסיסיים ביחד לכל תאונה ו/או אירוע חריג 2. מעקב אחר תחקור כל אירוע (המלצה, הגורם האחראי ללישום ומועד יישומה) 3. עדכון סקר סיכונים לאחר כל אירוע 4. דיווח למפקח עבודה אזרחי על כל תאונה המורה	היעדר מעקב אחר סיום תוקף בדיקות שמינה לרעש	היעדר מעקב אחר סיום תוקף לבדיקות רעלים בדם - מדברים	2.14.1	14	
		היעדר מעקב אחר סיום תוקף לבדיקות רעלים בדם - מדברים		2.14.2	15	
הגדול כתוצאה מפעולות שבוצעו בעירייה להגברת המודעות והחשיבות לדיווח מקרי תאונה. תיבתון האפשרות לבצע מעקב אחר תאונות העבודה באמצעות מערכת המידע החדשה.	1. ניחול מעקב אחר תאונות באמצעות מספר נתונים בסיסיים ביחד לכל תאונה ו/או אירוע חריג 2. מעקב אחר תחקור כל אירוע (המלצה, הגורם האחראי ללישום ומועד יישומה) 3. עדכון סקר סיכונים לאחר כל אירוע 4. דיווח למפקח עבודה אזרחי על כל תאונה המורה	היעדר ניתוח נתוני תאונות וטיפול חלקי בתאונות עבודה	בדיקות רפואיות תעסקותיות	2.14.3	16	
		עליה בכמות התאונות ובחומרתן בשנת 2022		2.15.1	17	
עם מילוי טופס בל 250 (בטוח לאומי) מועבר טופס ועדת בטיחות לממונה	עם מילוי טופס בל 250 (בטוח לאומי) מועבר טופס ועדת בטיחות לממונה	חוסר הקפדה על העברת מידע לממונה	תאונות עבודה	2.15.2	18	
נרכשה תוכנה ייעודית שתיתן מענה להמלצות הביקורת		היעדר בקרה לתוקף בדיקות תקופתיות של מערכות וציוד	מערכות וציוד	2.15.3	19	
		חוסר הקפדה על העברת מידע לממונה		2.16.1	20	

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר הערייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ר/ח	מספר סיורי
		<p>1. קבלת אישורי תקינות לכל המערכות והציוד שבשימוש מתקני הערייה.</p> <p>2. בקרה לביצוע בדיקות ותיעוד בהתאם.</p> <p>3. הטמעת תוכנת בטיחות שתאפשר בקרה, מעקב והתראות</p>	<p>היעדר תיעוד / אישור בדיקות חשמל שנתיות</p> <p>היעדר תיעוד / אישור בדיקות כלבי אי שנתיות</p>	2.16.2	21
				2.16.3	22
	<p>1. מינוי צוות חירום בדגש על מתקנים בעלי סיכון מוגבר לאירועי בטיחות או מריבי משתמשים / מבקרים.</p> <p>2. תכנית הדרגה מפורטת לצוותי החירום</p> <p>3. דף מידע של אנשי קשר ונורמים היזוניים לאירוע חירום ביחס לכל מתקן</p> <p>4. הגדרת מתקנים שמחייבים תרגול תקופתי.</p> <p>5. גיחול תיק תרגיל</p>	<p>היעדר רשימה / הגדרה של צוות חירום</p> <p>היעדר תיעוד / אי ביצוע של תרגילי חירום</p>	<p>חירום</p>	2.17	23
				2.18	24
	<p>ניתנה הנחיה ליציאה למכרז באופן מיידי</p>	<p>יש לפעול להסדרת ההתקשרות בנושא בטיחות</p>	<p>היעדר הליך מכרזי לבחירת ספק חיצוני</p>	2.19	25
	<p>תקציב 2024 יבטא את סעיפי התקציב של הבטיחות.</p> <p>תקציב 2025 צפוייה הטמעה של תכניות עבודה מקושרות תקציב</p>	<p>תכניות מקושרות תקציב</p>	<p>היעדר פירוט של סעיפי תקציב הבטיחות ונתוני ניצול</p>	2.20	26
	<p>הליקויים תוקנו</p>	<p>טיפול במפגעים</p>	<p>מפגעים בטיחותיים בסוור במודם מתקני הערייה</p>	2.21	27

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא בטיחות תעבורה

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ר	מספר סידורי
<p>פעילים בהתאם לנהלים של משרד התעבורה</p> <p>מדובר במסמך שהנהלים התומים בתחתיתו והם מחייבים כמו כל נוהל עבודה.</p> <p>כל נהג שמתקבל לעבודה בעירייה מקבל הדרכה על הפעלת האפליקציה ואינו מורשה לנהוג עד אשר הבין את תפעול האפליקציה על בוריה.</p>	<p>קביעה ואימוץ נהלי עבודה מלאים</p> <p>1. שיתוף מנהל המחלקה בקביעת הנהלים</p> <p>2. ריענון תקופתי לנהלים ביחס לנהלים והנחיות</p>	<p>קובץ נהלים אינו מקיף את התחום</p> <p>חוסר מודעות מנהל המחלקה לקיום הנהלים</p>	נהלים	2.2.1	1
				2.2.2	2
<p>הותקן יישומון לניהול יומני עבודה אשר נותן מענה לדרשות מס הכנסה ובקורת הניונים</p>	<p>התקנת ניטור לצורך : 1. מניעת שימוש פרטי ברכבים</p> <p>2. מעקב אחר צריכת הדלק</p> <p>3. מהירות נסיעה</p> <p>4. בירור טענות למעורבות בתאונות ובהפרות חוק מצד הנהגים</p>	<p>היעדר ניטור על מיקום רכבי העירייה</p>	ניטור מיקום רכבים	2.3.7	3
<p>המטפים נשמרים בחלק הקדמי של המרכיז ועוברים בקרה חודשית</p>	<p>מצאת פתרון להתקן פנימי, הן בשל חובת עמידה בתקנות והן לסיכון מענה באירוע שריפה לרכב ולסביבה).</p>	<p>היעדר מטפים במשאיות בשל גניבה</p>	זיוד	2.3.9	4
<p>תיבדק אפשרות לעדכן את תוכנת ציר-נט במחיצה ייעודית לתיעוד ותיוק תלונות על נהגים.</p>	<p>תיעוד במערכת הממוכנת הייעודית</p>	<p>ניחול קלסר ידני של טיפול בתלונות על נהגי העירייה</p>	פיקוח על נהגים	2.4.1	5
<p>בהתאם להוראות משרד התעבורה נדרש לכצע רק בחינה מעשית.</p>	<p>ביצוע בחינות עיוניות בהתאם לנהל העבודה</p>	<p>אי ביצוע בחינה עיונית</p>	בחינה עיונית לנהגים	2.4.3	6

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ח	מספר סיידוי
המלצות מקובלות וכבר מיושמות	קביעת תכנית הדרוכות לנהגים בהתאם לתדירות הנדרשת וביחס לנושאי החדרכה	היעדר תוכנית עבודה לחדרכות	חדרכות נהגים	2.5.1	7
המלצות מקובלות וכבר מיושמות	קביעת תכנית המכסה את כלל הנושאים הנדרשים	כיסוי חלקי של החדרכות לנהגים	חדרכות נהגים	2.5.2	8
הנהגים מקבלים הדרוכה כאמור בתחילת כל חורף ומקובלת הערת הבקורת בנוגע לתיעוד תוכן החדרכות	1. עדכון שוטף של ההנחיות 2. הקפדה על תיעוד ההנחיות	1. חוסר עדכון הוראות לנהגה בחורף 2. היעדר תיעוד של תכני החדרכה	חוראות לנהגים	2.6.1	9
יבוצע	עדכון ועיבוי דף ההוראות לנהגים	כללי בטיחות בנהיגה לא מתאימים לכלל המעבים		2.6.2	10
לפני כל מכרז, מועברים לאישור קצין התעבורה כלל הרשימות והבטיחות של המציעים	1. אסדרת סמכויות קצין בטיחות בתעבורה אל מול אגף החינוך והמסיעים. 2. עיגון סמכויות ואחריות במכרזי היסעים 3. ערילכת כנסים לנהגי היסעים	פיקוח חלקי על מערד ההיסעים המתבצע על ידי קבלני המשנה	קבלני משנה בתחום היסעים	2.7	11
המלצות מבוטלות בפועל. המקרה אינו משקף את הטיפול באירוע תאונה	קביעת נוהל המחייב דיווח על כל תאונה וביצוע תחקיר על ידו	היעדר נוהל המחייב דיווח לקצין בטיחות בתעבורה		2.8.1	12
בעקבות הגידול במספר התאונות, בוצעו הדרוכות ושיחות אישיות עם הנהגים המקצועיים. על חלק מהנהגים אף הוטלו סנקציות והורדה מהנהגה.	הקפדה על פעילות למניעת תאונות	גידול במספר התאונות ב- 2022	תאונות	2.8.2	13
נהגים המעורבים בתאונה מורדים מהנהגה או מושעים עד לכריז מול קצין הבטיחות	1. אכיפה וסנקציות כלפי נהגים 2. הקפדה על תיעוד הסנקציות	מעורבות נהגים (באשמתם)	תאונות המשד	2.8.4	14

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ח	מספר סידורי
מתבצע רישום הנשמר בקלסר (ידני) מאחר ובתוכנת ניהול צ"י רכב אין אופציה לרישום עבירות	תיעוד וניהול ממוכן של מעורבות בתאונות	רישום ידני של עבירות תנועה של נהגי העירייה		2.8.5	15
קיים תיעוד	יש למצוא דרך לתיעוד מסקנות והפקת לקחים	היעדר תיעוד לממצאי חקירת קצין תעבורה		2.8.7	16
המסמך נועד לדיווח התאונה ע"י הנהג; יחד עם זאת, תישקל הוספת חתמתו לד"ח.	חואיל והטופס אמור להיות הצהרה של קצין בטיחות בדרכ"ם, עליו להחתם על ידו	היעדר חתימה על דוח תאונה		2.8.8	17
הערה מקובלת ומדבר יתקן	על קצין הבטיחות להקפיד על סיווג כנדרש בנוהל קציני בטיחות של משרד התחבורה	אי סיווג התאונות ברישום תאונה "נמנעת"/ "בלתי נמנעת"		2.8.9	18

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא בטיחות מוסדות חינוך

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1	נהלי עבודה	היעדר נהלי עבודה	קביעת נהלים שיגדירו שיטת עבודה ומנגנוני פיקוח ובקרה, חלוקת אחריות וסמכויות	הערה מקובלת נהלי עבודה יושלמו עד פתיחת שנה"ל (1.9.24)
2	2.2.2	תכניית עבודה	היעדר "סימון" פניית מוקד בנוגע לכל ליקויי הבטיחות שעלו במסגרת מרכזי הבטיחות	סימון פניות מוקד בנושא ליקויי בטיחות שעלו במסגרת מרכזי בטיחות	מפעילי בטיחות מטופלים באופן מיידי. סימון יבוצע בכפוף לבדיקת התכנות טכנולוגית
			אי ביצוע ביקורת פתע	שילוב ביקורות פתע בתכנית עבודה		ביקורת פתע יבוצעו במסגרת הטיפול בקריאות מוקד
3	2.2.3	מבדקי בטיחות שנתיים	היעדר אזכור לקיום ביקורת מעבדות	על הדו"חות לשקף את כלל הבדיקות שנעשו במוסדות החינוך.	לא מקובל. מבדקי הבטיחות הינו מסמך משפטי פורמט קבוע שלא ניתן לחרוג ממנו.
4	2.4.1	מוסדות חינוך מוכרי שאינו פרטיים	היעדר בקרה לביצוע בדיקות תקופתיות	על העירייה לדרוש מהמוסדות העתק מהבדיקות התקופתיות הצטיידות	אישור מוכנות ניתן רק לאחר בדיקת קיום אישורי בדיקות תקופתיות
5	2.5.2	מוסדות חינוך מוכרי שאינו פרטיים	היעדר מוזק אפיון לטיפול באלרגיה בגני בעלות פרטיות	קביעת SLA לטיפול בליקויי בטיחות במוסדות	ניתנה הנחיה להצטייד
6	2.5.3	מוסדות חינוך מוכרי שאינו פרטיים	היעדר זמן תקן לטיפול במפעילי חשמל	קביעת זמן תקן	ליקויי בטיחות מטופלים באופן מיידי
			היעדר בקרה על משד זמן הטיפול במפעילים בדרגת קדימות 1	1. תיעודף לטיפול מיידי 2. הקפדה על תיעוד מועד התקונים ואז השרת המפעילים + מועד התייחסות מנהל המוסדות	
7	2.6	טיפול בליקויי בטיחות	היעדר זמן תקן לטיפול במפעילי חשמל	קביעת זמן תקן	מפעילי חשמל מטופלים באופן מיידי
8	2.7	טיפול בליקויי בטיחות	היעדר בקרה על משד זמן הטיפול במפעילים בדרגת קדימות 1	1. תיעודף לטיפול מיידי 2. הקפדה על תיעוד מועד התקונים ואז השרת המפעילים + מועד התייחסות מנהל המוסדות	מפעילי חשמל מטופלים באופן מיידי
9	2.8	טיפול בליקויי בטיחות	היעדר בקרה על משד זמן הטיפול במפעילים בדרגת קדימות 1	1. תיעודף לטיפול מיידי 2. הקפדה על תיעוד מועד התקונים ואז השרת המפעילים + מועד התייחסות מנהל המוסדות	מפעילי חשמל מטופלים באופן מיידי

מספר סידורי	סעיף בד"ר/ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
10	2.10.1		היעדר הכשרה נדרשת לרכזי ביטחון, בטיחות ושעת חירום בית ספרי	הקפדה על ביצוע הכשרות וריענונים כנדרש ע"פ החזיות משרד החינוך	למרות שהכשרות הינם בסמכות מ. החינוך, העירייה מקפידה לבצע בכל תחילת שנה, הדרכה מינימלית בת 4 שעות, לכל רכזי הביטחון. הפערים שנמצאו בבדיקה הושלמו.
	2.10.2	תחזוקת שגרת בטיחות במוס"ח	היעדר בקרה בנוגע לקיום ועודת בטיחות בית ספריות	1. הקפדה על דרישת פרוטוקולים 2. הגברת מעורבות בפעילות הבטיחות במוס"ח.	הערה מקובלת יטופל באחריות ראש מינהל חינוך
12	2.10.4		רלבני תקלות בנושא קיבוע כוננית	בחינת פתרון תשתיתי	1. צוותי הבטיחות מבצעים עבודתם נאמנה. התקלות כתוצאה משינויים רדינמיקה בעיצוב הגן. 2. תיקבע ישיבה עם הפיקוח בנושא 3. במסגרת ימי היערכות בחינוך ממצאי הביקורת יוצגו בפני צוותי חולאה.
	2.11	מבדקי הבטיחות מעבדות	1. היעדר מינוי גורם מקצועי אחראי לביצוע מבדקי בטיחות 2. היעדר בקרה לבדיקת בטיחות המעבדות 3. היעדר גורם מקצועי אחראי לביצוע מבדקי בטיחות במעבדות	קביעת גורם מקצועי מתכיל לכל נושא המעבדות	תיקבע פגישת עבודה בין אגף הבטיחות ואגף החינוך לקידום הטאפול בנושא
14	2.12.1	ממשק חינוך והנדסה	היעדר בקרה לקיום היתר בנייה ואישור אכלוס למבני חינוך	הגברת התיאום בין המנהלים על מנת להבטיח פתיחת מבנה רק לאחר קבלת היתר בנייה ואו אישור אכלוס.	כלל המבנים עוברים בדיקת מוכנות. יבוצע סקר לבדיקת קיום היתר בנייה ואישור אכלוס למבני עירייה בכלל ומוס"ח בפרט ויבוצעו פעולות הסדרה כנדרש
	2.12.2		קיום עבודות בנייה (כגון הצבת מבנה יביל) במוסד חינוכי ללא היתר מאגף הנדסה	קביעת נוהל מחייב להצבת מבנה יביל וביצוע עבודות במוסדות חינוך	

ריכוד ממצאים והמלצות דו"ח בנושא השמה למוסדות רווחה

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1	כללי	שימוש במונחים פוגעניים בסעיפים התקציביים	החלפת המונחים בספר התקציב	הערה מקובלת. יעדכון בהקדם
2	2.2		חוסר אחידות בסרייקת מסמכים אישיים בשל היעדר סורקרים אישיים בכל עמדה	חוסר אחידות בסרייקת מסמכים אישיים בשל היעדר סורקרים אישיים בכל עמדה	עם סיום שלב הטמעת התוכנה החדשה והצבת סורקרים בכלל העמדות, העיסויים ידרשו לסרוק את כלל המסמכים לחיילים החדשים.
3	2.3	הליך הקליטה	היעדר בקרה לבדיקה מלאה של הצהרות המטופלים	הידוק הבקרה אחר איסוף מכלול המסמכים הנדרשים לאימות הצהרות המטופלים.	הבקרה נעשית באופן מדגמי ובאופן תדיר
4	2.4	חוסר יעילות והתמשכות הטיפול	חוסר יעילות והתמשכות הטיפול	<ol style="list-style-type: none"> 1. מיכון התהליך ככל שניתן באמצעות סרייקה ותיוק של המסמכים 2. תיוק חכם וממופתח של המסמכים 3. אפשרות הזנה למערכת הרווחה פורטי המסמכים המתויקים בתיוק, גם אם לא נסרקו. 	<p>הישוב הזכאות נעשה על פי הנחיות משרד הרווחה ונשלחים עידיכונים בהתאם לצורך.</p> <p>תיבדק אפשרות להטמעת בקרות בתוכנת EPR</p>
5	2.5		היעדר בקרה אוטומטית לקליטת ההשמה במשרד הרווחה	עדכון מערכת הרווחה באפשרות קבלת התראות / תזכורות בשלבי תהליך ההשמה ובפרט על קליטת ההשמה.	מדובר בנוהל עבודה של משרד הרווחה. יחד עם זאת ייבדק מול מערכת EPR אפשרות להטמעת בקרות בהתאם להמלצת הבקורות
6	2.6		קושי בקביעת שיעור השתתפות עצמית במועדוניות	למצוא דרך לציין את מתכונת היקף הפעילות במערכת הרווחה	הוטמעה מערכת גביה ואנו פועלים על פי הנחיות הישוב זכאות, שיעור השתתפות עצמית אחידה, על פי נוהל משרד הרווחה.

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ר/ח	מספר סידורי
<p>עוד טרם הביקורת, הוחל בגביית השתלום בגין מושמים מתבצעת באמצעות ה- EPPR אשר מסונכרנת עם מערכת הנתונים של הגזברות. (המלצות הביקורת מותייגות)</p>	<p>אחידות הדו"חות של ע"י באמצעות מיכון הסופס גבייה באמצעות מערכת הגבייה של האגף או סנכרון בין המערכת של האגף למערכת הגבייה העירונית</p>	<p>היעדר מעקב אפקטיבי אחר גביית ההשתתפות העצמית לעובדי האגף אין אמצעי בקרה אחר גביית ההשתלומים בפועל. (ה. קבע / המחאות מועברות לגזברות)</p>	גביית השתתפות עצמית	2.7.1	7
			<p>גביית השתתפות עצמית</p>	27.2	8
<p>1. עובדות הזכאות פועלות על פי הנחיות משרד הרווחה בהקשר לבדיקת הכנסות לצורך קביעת דרגת הזכאות והשתתפות. מועבר על "ספיגת רשות" למנהלת האגף עם הסבר לקבלת אישור סופי, ולאחר מיצוי תהליך ועדת חריגים של משרד הרווחה.</p> <p>3. בשל השלכות הקורונה, האגף נמנע מהטלת חיובים על לקוחותיו.</p> <p>4. הדו"ח משקף מדיניות סלחנית שהייתה נהוגה בעבר וכיום השתנתה.</p> <p>5. מקבלים את המלצת הביקורת לכתיבת נוהל מסודר בנושא.</p> <p>6. הוטמעה מערכת גביה ומוניתה רכזת לצורכי תכלול ובקרה של הגביה הכוללת ועדת חריגים וספיגת רשות</p>	<p>קביעת נוהל המגדיר אסמכתא לקבלת החלטת "ספיגת רשות"</p>	<p>היעדר קריטריונים לביטול השתתפות עצמית</p>		2.9	9

מספר סידורי	סעיף בד"ר/ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
11	2.11.1	חיבטים תקציביים	חריגה תקציבית בסכום הכולל	על התקציב לשקף אומדן מהימן של צפי הכנסות וחוצאות	1. משרד הרווחה מבצע לקראת סוף שנה תקציבית ויטות תקציבים, בניגים מעביר כספים לרשויות. פרק הזמן הקצר עד לסיום שנת התקציב והצורך בדיווח חשבונות אינו מאפשר ניצול תקציבי במלואו. 2. קיימים סעיפים בהם מלא התקצוב ע"ח הרשות 3. משרד הרווחה משתתף ב-75% מעלויות השכר בהם הוא מכיר ולא בהתאם להוצאה בפועל. 4. התקבלו תוספות ע"י משרד הרווחה בהתאם לצרכים הקיימים ברשות ועל כן משרד הרווחה כיסה את השתתפותו בסך 75%.
	2.11.2		חריגה משמעותית בחלק מהתקציבים		
12	2.11.3	חיבטים תקציביים	אי מיצוי תקציבים ייעודיים	יש לפעול למיצוי מקסימלי של תקציב משרד הרווחה	
	2.11.1				
10	2.10	גביית השתתפות עצמית המושך	לקויים ברישום תקבולי השתתפות עצמית	זיהוי ושידוד התקבולים לסעיף התקציבי על מנת להבטיח רישום מהימן ומשקף של כלל התקבולים	3. מונחה רכזת גבייה אשראי באמצעות כרטיס אשראי לצורך תכלול ובקרה על מערך הגבייה 4. מידי שנה מועברים כל הנתונים והדוחות לגזברות העירייה, ותוד הקפדה על שיתוף פעולה ושקיפות מול הרשות.

מספר סידורי	סעיף בד"ר/ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
14	2.11.4	היבטים תקציביים המשך	חוסר הלימה בין הגודל בתקציב הביצוע לגודל באוכלוסייה	על התקציב לשקף אומדן מהימן של צפי הכנסות והוצאות	לאורד השנים תקציב הרווחה עולה בגין גידול האוכלוסייה בעיר ותוספת תקציבית של משרד הרווחה.
15	2.12	תשלומי יתר בשל רישום למספר מסורות	היעדר בקרה על מתן טיפול למטופלים המתגוררים בעיר בלבד	תשלומי יתר	<p>1. התשלום מתבצע אך ורק על בסיס נתוני תוכנת מס"ר ולכן אין משמעות לכפילות בתוכנת EPR.</p> <p>2. היות ומדובר במערכת של מ. הרווחה אין לאגף יכולת השפעה על פיתוח המערכת.</p> <p>3. במערכת מס"ר נשמר תיעוד היסטורי של כלל ההזנות.</p>
16	2.13	תשלומי יתר	היעדר בקרה על מתן טיפול למטופלים המתגוררים בעיר בלבד	<p>1. קביעת אסמכתאות המקובלות לקביעת מקום מגורים.</p> <p>2. אימוץ אמצעי בקרה המבטיחים התניית זכאות השירות בהמצאת חוכמה כאמור</p>	<p>1. השתייכות ללשכת רווחה לא בהכרח נקבעת על פי הרישום במשרד הפנים אלא על פי המקום בו מנהל חלקה את חייו.</p> <p>2. לאגף רווחה אין גישה למערכת מימד. בדיקת השתייכות לעיר תלויה בבדיקה תקופתית למושגים/הורחים/אפטרופוס.</p>
17	2.14	תשלומי יתר	חשש לתשלום יתר לתושבים שמוטל ספק ביחס למגוריהם בעיר	<p>1. נהל עבודה בקליטת מטופל המחייב קבלת אסמכתא קבילה למגורים בעיר המוגדר</p>	

מספר סידורי	סעיף בד"ר/ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
18	2.14.1	המשד	היעדר אסמכתא על השתייכות לעיר החובות	<p>2. בדיקה כאמור גם בעת ניוד תיק מרשות אחרת.</p> <p>1. הקפדה על הצגת אסמכתאות להוכחת מגורים</p> <p>2. הגברת השימוש בנתונים מ"מ"ד באמצעות הממשק למערכת EPR</p> <p>3. בדיקות יזומות ועצמאיות ולא להסתפק בדיווחי המושגמים</p> <p>4. בדיקה לגבי תושבות החורים</p> <p>5. ביצוע הצלבה של מועד ההשמה ביחס לגיל המסופל</p>	<p>3. לא סביר לערוך מנייח שנה בדיוקת מגורים ודרישת אסמכתאות מגורים למעל 2,000 מושגמים. אחת לשנה העוס"י"ות נדרשות במסגרת מנייח תיקים - לעדכן מסמכים ואת תיק השאפול הממוחשב. (לעיתים בתיקים וותיקים קיימים חוסרים אסמכתאות כתובת בשל השמה וותיקה של עשרות שנים).</p> <p>5. סריקה מסמכים נעשית רק בתיקים חדשים. בתיקים וותיקים אין דרישה של משד הרוחה לסרוק.</p> <p>6. במקרים של ניוד תיקים בין רשויות, נערכת בדיקת השתייכות לעיר ובתיק חדש נדרשת אסמכתא למקום מגורים.</p> <p>7. העוס"י"ות מצויות בקשר שוטף (בדיקרי בית / סלפון) עם המשפחות/מושגמים במהלך השנה, ולכן יהיו מעודכנים על החלפת כתובת מגורים. } במקרים בודדים הדבר ייודע לעו"ס בדועבד (לאחר מספר ימים) ואז יבוצע עדכון להשמה.}</p>
		המשד	היעדר מעקב על המשד מגורים בעיר (לאחר פתיחת תיק)		
		תשלומי יתר המשד			

ריכוד ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מצאי

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1	נהל עירוני חסר ולא עדכני	נהל עירוני חסר ולא עדכני	עדכון והשלמת הנהל	מחלקת רכש נדרשה להשלים את הנהלים עד ליום 15/8/2024
2	2.4	דו"ח כספי	אי רישום ערך ריאלי של הטובין (נרשם כהוצאה)	רישום הרכוש הקבוע בשווי ריאלי	יבוצע רישום בהתאם לתקנות המחייבות ממשרד הפנים
3	2.5		1. רישום חלקי של המלאי והמצאי באוטומוציה 2. אי רישום רכש של גופי סמך	רישום מלא של כל רכוש העירייה במערכת אוטומוציה, לרבות גופי סמך.	גופי הסמך לרבות מוסי"ח, נדרשים לנהל אינוונטור באופן עצמאי וחלה עליהם חובת דיווח לעירייה ובסנכרון מחלקת הרכש העירונית
4	2.6		חוסר הקפדה על עדכון האינוונטור ברכישות של מחשבים וציוד אלקטרוני	עדכון האינוונטור במערכת 'אוטומוציה' כשנרכשים מחשבים ע"י בתי הספר	מרבבים המחשבים והציוד האלקטרוני בשימוש מוסי"ח. ראש המינהל הונחתה לודא התאמה ובציגוע
5	2.7		אי רישום ציוד מלאי שנרכש במסגרת מכרז בניני	הקפדה על רישום מלא של רכש באינוונטור	לכל קנייה עירונית יש מספר מסוין. המצאי נרשם באופן אוטו' בעת הרכישה.
6	2.8	שלמות רישום אינוונטור	1. היעדר זיהוי ושייך לכלל מחסנים 2. היעדר סימון מחסנים של גופי סמך	1. קישור בין מחסן לאנפים 2. קידוד מחסנים של גופי סמך	לגבי מלאי – ישנם מספר מחסנים בודדים להם נרכש ציוד מלאי לצורך עבודה שוטפת בלבד – כגון תחזוקה, חשמליה, מסגריה. מלאי זה באחריות מנהל היחידה.
7	2.9		שונות בהיקף אינוונטור בניי ילדים	בחינת פערים בין המחסנים השונים	יבוצע ריענון בקרב המפקחות ומנהלות הגנים לדיווח על ציוד המיועד להשבתה.
8	2.10		מחסנים בהם יש פריטים בודדים	מחסנים בהם יש פריטים בודדים	רוכס ש"כים לרשת חוויית או החברה העירונית
9	2.11		היעדר אבחנה בין מלאי למצאי	אבחנה בין מלאי (פריטים במחסי העירייה) למצאי (פריטים בהם נעזרות היחידות באנפים השונים)	הרישום האינוונטור ביחידות הוא רק של מצאי

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ר/ח	מספר סיידוי
<p>סגירת מחסנים במערכת מותנית בקבלת דיווח על סגירת היחידה. כני"ל לגבי הטיפול בציד ביחידה. עם קבלת דיווח הוא נרשם ביחידה המקובלת</p> <p>חשבי ו/או מזכירות האגפים ישמשו כרפרנטים לנושא רכש</p>	<p>1. סגירת מחסנים לא פעילים 2. שיד טובין של מחסנים שנסגרו למחסנים אחרים</p> <p>מינוי רפרנטים של מחלקת רכש ביחידות העיריה</p> <p>1. סימון רכוש העירייה, בפרט פריטי מלאי יקרי ערך המועדים לאובדן / גנבה 2. סימון / הטבעת זיהוי כבר בהליך הרכש (חלק מהמפרט הטכני במסמכי המכרז)</p>	<p>רישום טובין במחסנים סגורים</p> <p>העדר רפרנטים של מחלקת הרכש ביחידות העיריה</p> <p>מצאי אינו מסומן כרכוש העיריה</p>	<p>שלמות הרישום המשד</p>	2.13	10
				2.14	11
<p>1. בוצע רכש של על סימון חשמלי 2. נרכשו מדבקות סימון 3. יתחיל להיעשות סימון ורישום של ציד מצאי עירוני</p>	<p>גריעה ועדכון שוטף של רשימת הפריטים במלאי</p> <p>הקפדה על ביצוע ספירות במועדו בכל יחידות העיריה</p> <p>אכיפה והתראה למנהלי היחידות</p> <p>על היחידות למלא דו"ח ספירות מלאי ממצב 0 ולא לאשר דו"ח נתונים מלאי</p>	<p>פריטים רבים ישנים ולא רלוונטיים פריטים רבים כפולים ומיותרים</p> <p>אי ביצוע ספירות מלאי במועדו מחסנים ויחידות קצה בהם לא נערכו כלל ספירות בגופי סמך</p> <p>חוסר אכיפה בגין אי ביצוע ספירות</p> <p>חוסר יעילות לספירות מלאי</p>	<p>ניחול</p>	2.16	13
				2.17	14
<p>הביקורת מקובלת ותיושם</p> <p>הביקורת מקובלת ותיושם</p> <p>מנהל הרכש הונחה לדווח למנכ"ל העירייה על יחידות שלא יעבירו ספירות מלאי</p>	<p>הביקורת מקובלת ותיושם</p> <p>הביקורת מקובלת ותיושם</p>	<p>אי ביצוע ספירות מלאי במועדו מחסנים ויחידות קצה בהם לא נערכו כלל ספירות בגופי סמך</p> <p>חוסר אכיפה בגין אי ביצוע ספירות</p>	<p>ניחול</p>	2.18	15
				2.19	16
<p>הביקורת מקובלת ותיושם</p>	<p>הביקורת מקובלת ותיושם</p>	<p>חוסר יעילות לספירות מלאי</p>	<p>ניחול</p>	2.20	17
				2.21	18

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ח	מספר סידורי
יהודק הפיקוח והבקרה על גרועות מלאי בהתאם לתקנות הביקורת מקובלת ותישים	הידוק הפיקוח על גרועות באמצעות ועדת רכש ובלאי חטבעת קוד זיהוי על פריטים בעלי שווי כספי גבוה ו/או המועדים לאובדן / נגיבה	העדר בקרה על גרועות בניגוד לתקנות	גרועות	2.22	19
		חשיש לנגיבה / אובדן ציוד (רשלני) ע"י עובדים		2.23	20
הביקורת מקובלת ותישים	ריכוז הפרשי ספירות באופן רוחבי	אין ריכוז הפרשים (תוספות וגרועות) רוחבי		2.24	21

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא רישוי עסקים

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1	כוח אדם	חוסר תקינה ביחס לחיקוף מספר העסקים	בחינת התאמת כ"א	קיים קושי באיתור כ"א מתאים
2	2.2	נהלי עבודה	היעדר נהלי עבודה לכלל פעילות המחלקה	אימוץ נהלי עבודה	מנהלת המחלקה הונחתה להשלים את כתיבת הנהלים עד סוף 2024
3	2.3	תכנית עבודה שנתית	היעדר תכנית עבודה	קביעת תכנית עבודה שנתית	הנושא יוסדר במסגרת רוחבית לכלל אנפי העירייה ובכללים שיוטמעו במהלך 2025
4	2.5	פתיחת עסק	חוסר אחידות בטופסי הבקשה למידע מוקדם (ידגי ומקווו)	אחידות הטפסים	הערת הביקורת מקובלת הנושא טופל
5	2.6	מערכת מידע	היעדר אבחנה במערכת לעילת ביטול רישיון עסק	יש לאבחן בין קוד עסק שרישיונו בוטל (כאמצעי אכיפה) לקוד עסק שנסגר ולכן רישיונו בוטל.	הערה מקובלת. צפוי לקבל מענה במסגרת החלפת מערכת מידע למחלקת רישוי עסקים מודבר בטעות טכנית והנושא טופל.
6	2.7	מערכת מידע	שימוש במערכת כסביבת בדיקה	איך לבצע ניסויים בסביבת ייצור	על אף שהפרדת פריטים עשויה להקל על עבודת הצוות עם המסלולים הדיפרנציאליים, היא אינה מחויבת בחוק. מבצעת הפרדה רק כאשר יש שוני בזמני הרישוי
7	2.8	ליקויים בניהול	אי הפרדת פריטי רישוי לרישיונות	הפרדת פריטי רישוי בהתאם לחוק ולצו רישוי עסקים (עבור כל פריט בצו רישוי העסקים)	1. כלל המקרים בדו"ח טופלו 2. צפוי לקבל מענה במסגרת החלפת מערכת מידע למחלקת רישוי עסקים
8	2.9	בקשות רישוי	היעדר תאריך הגשת בקשה	יש לחקיקד על הזנת תאריך הגשת הבקשה	1. התאריך מייצג את תאריך איתור העסק לראשונה. 2. צפוי לקבל מענה במסגרת החלפת מערכת מידע למחלקת רישוי עסקים
9	2.10	בקשות רישוי	הזנת "תאריך בקשת רישיון" בתקיים ללא הגשת בקשה	פרקטיקה זו עלולה לעורר קשיים בחליד משפטי. יש לחקיקד להזין תאריך אישור בנפרד מתאריך הגשת בקשה	

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
10	2.11	תוקף רישיונות	לקיימים בהזנת תוקף פקיעת רישיונות	יש להקפיד על הזנת תאריך פקיעת תוקף הרישיון באופן שיאפשר מעקב ובקרה	התקין התעבב בשל חילופי גברא בהנהלת המחלקה. מרבית חלקיאים עודכנו טרם קבלת הערות הביקורת והנושא סופל.
11	2.12	סטאטוס תיקים רישוי לצמיחות	אי עדכון תיקים בסטטוס "לצמיחות"	הקפדה על עדכון התיקים בהתאם לתקן 34 לחוק רישוי עסקים	התקין נבדקו וחופנו להמשך טיפול
12	2.13	סטאטוס חליד משפטי	היעדר בקרה על התמשכות סטאטוס 'חליד משפטי'	היעדר בקרה על התמשכות סטאטוס 'חליד משפטי'	צפוי לקבל מענה במסגרת רה ארגון לרבות בחינת כ"א
13	2.14	העדר אכיפה	ריבוי עסקי מזון טעוני רישוי ללא רישיון (12%)	חוסר התכנסות הוועדה (רשות)	תיבחן אפשרות להקמת ועדה
14	2.15	ועדת רישוי עסקים	חוסר התכנסות הוועדה (רשות)	כינוס הוועדה לצורך התוונת מדיניות	יבוצע במסגרת תכנית עבודה של המחלקה לשנים 2025-2026
15	2.16	סריקת תיקים	אי סריקת תיקים פעילים למערכת	אי סריקת תיקים פעילים למערכת	הערה מקובלת. צפוי לקבל מענה במסגרת החלפת מערכת מידע למחלקת רישוי עסקים
16	2.17	סכרון ארנונה לעסקים	תהליך דיני בקרה בשל היעדר ממשק למערכת האוטומציה של הארנונה	הצלבה ממוכנת באמצעות נתון 'מספר משלם' וזרות המחזיק	1. המחלקה בחליד גיבוש נוהל אכיפה המתייחס לעסקים ברי סיכון 2. הוחל במיפוי עסקים עתידי
17	2.18		היעדר מיפוי עסקים עתידי סיכון וקחל	קביעת מדדיניות אכיפה המודרות את בתי העסק בהתאם לרמת סיכון	3. סיכון המחלקה מתעדפת את הטיפול במקרים חני"ל
18	2.19		שיעור גבוה של עסקים עתידי סיכון ללא רישיון (25% מחד עסקים עתידי סיכון)	מתן עדיפות להסדרת רישוי והגברת אכיפה לעסקים עתידי סיכון	4. בשנת 2024 עסקים ברי סיכון יהיו יעד מרכזי בתוכנית המחלקה לצד פעילות אכיפה ועמידה במטרת המחלקה יש למצוא איזון שיאפשר שרידות עסקים הנוחה להתפתחות כלכלית
19	2.20	עסקים עתידי סיכון וקחל	הארכת תוקף היתר זמני באמצעות הזנת תיק חדש	יש להקפיד על המועדים הקבועים בחוק בנוגע להיתר זמני	5. המחלקה מתעדפת את הטיפול במקרים חני"ל
20	2.21		עסקים עתידי סיכון הנמצאים בהיתר זמני מעבר לתקופה המותרת בחוק	יש לצמצם את הארכות שניתנות והגברת האכיפה שניתנות	הערה מקובלת. צפוי לקבל מענה במסגרת החלפת מערכת מידע למחלקת רישוי עסקים
21	2.22	זחיית בקשות	גידול משמעותי במספר הזחיות לקבלת רישיון מטעם גורמי האישור	יש לצמצם את הארכות שניתנות והגברת האכיפה שניתנות	

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ח	מספר סיורי
העירייה פועלת לאפשר לעסקים לעבוד במסגרת חוקית בכפוף לעמידה בתנאים המאפשרים זאת	צמצום השימוש בהיתר זמני באמצעות הגברת אכיפה לעידוד להסדרת רישיון קבוע	גידול במספר ההיתרים הזמניים		2.23.1	22
				2.23.2	23
מקובל. הממצא תוקן	חדוק המעקב על תיקים בסטאטוס ב"תהליך רישוי"	עסקים הנתורים בסטטוס "בתהליך רישוי" אף שהונפק להם רישיון	תפקדת רישיון	2.23.3	24
מדובר ברישיון שהונפק עפ"י החוק וטרם נאסף ע"י הבעלים. סטטוס זה נועד לבקרה אחר איסוף הרישיון טעות אנוש בהקלדה שגויה.	שימוש בקוד סיווג חלופי לרישיון שטרם נאסף	שימוש בסטאטוס רישוי 'אישור מנהל' שאינו מוכר בחוק		2.23.4	25
חודדו הנהלים המחייבים הקפדה רבה בעת הזנת הנתונים במערכת. הערה מקובלת.	הידוק הפיקוח אחר הזנות הפקידים והסיומות ממוכנות	הנפקת רישיונות לצמיתות לאחר שנת 2019 בניגוד לחוק		2.24	26
צפוי לקבל מענה במסגרת החלפת מערכת מידע למחלקת רישוי עסקים הרישום כיום נעשה ידנית צפוי לקבל מענה לאחר החלפת מערכת	יש להפקיד ולהזין את תאריך הפיקוח במערכת האוטומציה	אי עריכת תוכנית פיקוח ואכיפה ליקויים בפיקוח אחר עסקים	פיקוח ואכיפה	2.25	27
				2.26	28
המקרה אינו משקף את נהלי המחלקת.	יש להקפיד על עריכת ביקורת חוזרת בטופס בקרה חדש	שימוש בטופס הבקרה המקורי לצורך מעקב תיקון ליקויים		2.27	29
בוצע ריענון נהלים כאמור בסעיף 2.2 צפוי לקבל מענה במסגרת החלפת מערכת מידע למחלקת רישוי עסקים	יש להקפיד על הזנת נתוני אכיפה בד"ח עסקים	היעדר בקרה על זמני הטיפול מטעם התביעה העירונית		2.28	30
יערד דיון בנושא בהנהלת העירייה	הידוק המעקב והגברת האכיפה לביצוע פס"ד לצורך הפעלת לחץ להסדרת רישוי קבוע	אי ביצוע אכיפת פסקי דין	מילוי תקציבי חוץ	2.29	31
1. מוצה תקציב באופן חלקי 2. העירייה פועלת לעמוד ביעדים למילוי מלא	הגברת המילוי בתקציבי חוץ	אי מילוי תקציבים ליישום הרפורמה			

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא טיפול בהמתחות מעודדות

מספר סידורי	סעיף בדיקה	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1	היעדר פניקציה ממונה הכנסות	<p>1. היעדר גורם מתכלל להכנסות העירייה ובככל זה בנוגע להמתחות</p> <p>2. אי עדכון ריבית מ – 2015</p>	<p>1. מינוי גורם המופקד על הכנסות בעירייה.</p> <p>2. עדכון ריבית</p> <p>3. קביעת מדיניות אחידה בעניין גביית הריבית, עמלת החזרה, הצמדה.</p>	<p>הערה מקובלת יקבל מענה עם חילופי גברא במינהל כספים</p>
2	2.2	היעדר נהלים עירוניים	<p>היעדר נהלים (נכתב) בכל הנוגע לגבייה:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ פריסת תשלומים (בהתאם לסכום וסוג החוב). ▶ דחיית תשלומים (המתחות דחיות). ▶ קביעת שיעורי הריבית ▶ שמירת המתאות ▶ טיפול בהמתחות חוזרות. 	<p>1. קביעת נהלים ותהליכי העבודה</p> <p>2. עדכון והשלמת נהלים קיימים בהתאם לפקודת העירייה</p>	<p>המלצה מקובלת ותיושם</p>
3	2.3	מסמך מדיניות גבייה	<p>טרם פורסם באתר מסמך מדיניות גבייה כמתחייב בתקנון לחוק</p>	<p>הצגת המידע הנדרש באתר</p>	<p>המסמך אושר וצפוי לעלות בקרוב לאתר.</p>
4	2.4	חברת גבייה חיצונית - (קנסות חניה ואיכס"ח)	<p>אי ביצוע התאמות הנדרשות להתקשרות עם חברת גבייה חיצונית</p>	<p>3. פירסום בהתאם לכללים</p> <p>4. הלך מברזג לשירות גביה שייתן מענה להוראות החוק</p>	<p>מצוי באחריות הל"ר ויקודם בהתאם לנדרש</p>
5	2.5		<p>חוסר אחידות בשיעור ריבית בישראל נוהל הסדר תשלומים</p>	<p>מדיניות ריבית אחידה לכלל יחידות העירייה</p>	<p>אנף תניה יחייב בריבית בכל הסדר תשלום בהמתחות דחיות</p>
6	2.6	מדיניות ריבית	<p>1. אי התאמת הסדרים להוראות חוק ותקנות</p> <p>2. היעדר אישור ראש העיר ו/או ההתחלה הבכירה לקביעת שיעור הריבית</p>	<p>1. התאמת הסדרים להוראות חוק ותקנות</p> <p>2. קביעה ואישור שיעור ריבית ע"י הגורם המוסמך</p>	<p>נושא רוחבי שצפוי לקבל מענה במסגרת רח ארגון שיבוצע במינהל כספים</p>

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ר	מספר סיודרי
		אי חיוב בהפרשי הצמדה בהסדרי המחאות	הפרשי הצמדה	2.7	7
	הקפדה על גביית התשלום בהתאם לתנאי המכרז	פריסות תשלום לזכייני שילוט בניגוד לתנאי המכרז	2.8.1	8	
	חיוב בריבית (בין 16% ל-19%)	אי חיוב ריבית על פריסת תשלומים באגף התנועה	זכיינים - שילוט	2.8.2	9
	הפרדת תפקידים בין גורם שמטפל בהמחאה לבין הגורם המטפל בחייביים	היעדר הפרדת תפקידים בטיפול בהמחאות	חשיפה להונאות	2.9	10
	בחנינת אפשרות לחלבת מצלמות בהתאם לנוהל	אי כיסוי מצלמות בקופות		2.10	11
	בדיקת נאותות	אי ביצוע בדיקת נאותות מקדימה של יכולת פירעון		2.11	12
	1. התקשרות עם חברת סליקה שמספקת שירות בדיקת המחאות 2. קביעת מדרג סנקציות לחסדרי תשלום מול חייבים חוזרים	בדיקה מקדימה של החייב טרם קבלת המחאות דחויית	אפקטיביות	2.12	13
	הסתהייעות במאגרי מידע לנישואי התנוות פלינסיות	חוסר הסתייעות במאגרי מידע חלוצניים		2.13	14
	דרישת דרי"ח תנועות מחברת מטרופארק ובצוע בקרה באמצעותו	1. היעדר תיעוד תנועת המחאות דחויית 2. אי ביצוע בקרה באמצעות הפקת דרי"ח	תיעוד תנועת המחאות (אגף תנועה)	2.14	15
	המלצה מקובלת ותישים	אי הנפקת קבלה זמנית להמחאה דחוייה עפ"י חוק	קבלה זמנית - רוחבי	2.16	16
	מדובר בטעות אנוש. יש הקפדה על הנפקת קבלות	אי הפקת קבלה על תשלומים עתדיים (בדיקה מודגמת)	קבלה זמנית - אגף התנועה	2.17	17

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בלתי	מספר סיורי
מדי חודש מתבצע מעקב מפורט להמחאות הדחיות שנמסרו לגבייה	ביצוע התאמות ביצוע הפקדות יומי	אי ביצוע התאמות בין המחאות למשמורת בבנק לבין ספרי העירייה	התאמות בנקים	2.18	18
המלצה מקובלת ותיושם	ביצוע הפקדות יומי	אי הפקדת המחאות (דחיות) מדי יום	הפקדת המחאות (אגף התנועה)	2.19	19
אגף התנועה מסר כי המלצה מקובלת ותיושם	חייב בעמלה	אי חייב עמלת המחאה חוזרת	המחאות חוזרות (רוחבי)	2.21	20
התאמות בנקים – אין הצדקה בהשקעת תשומות ב-2 המחאות בשנה	הטמעת אפשרות הפקת דרי"ח המחאות חוזרות בכלל היחידות	היעדר נתונים, מידע ומעקב על היקף ההמחאות החוזרות במחאות – למעט אגף אכיפה		2.22	21

ריכוד ממצאים והמלצות דו"ח בנושא הפעלת מזנונים בבתי ספר

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1	היעדר נהל עירוני בתחום הפעלת מזנונים		1. נוכח ריבוי גורמים יש למנות גורם מתכלל (נכסים, חינוך, רישוי, עסקים, פיקוח העירוני, מנהל המוסד החינוכי, מוסיים) 2. יש לנהל רישום ותיעוד של גורמים העושים שימוש בנכסים עירוניים, אף במקרים בהם הדבר נעשה בניגוד להוראות הדין ובחוסר סמכות	האגף מגבש אוגדן נהלים כולל לשימוש בנכסי העירייה
2	2.2	היעדר גורם מתכלל לפיקוח ובקרה על הפעלת המזנונים	נהלים	2. יש להקפיד מאוד על העברת מידע לאגף נכסים ולעגן זאת בנהל עבודה	1. אגף נכסים הינו הגורם המתכלל מול כלל הגורמים הרלוונטיים. 2. במסגרת סקר נכסים ייערך גם סקר מזנונים. 3. בכנס מנהלים נהל שימוש בנכסים עירוניים שייכן מענה גם לנושא מזנונים ולכל פעילות אחרת המתקיימת בנכסי העירייה.
3	2.3	אי רישום מזנונים בספרי אגף הנכסים		יש להקפיד מאוד על העברת מידע לאגף נכסים ולעגן זאת בנהל עבודה	הנושא בהסדרה כללית מול מנהל החינוך בעירייה, רישוי עסקים ומנהלי מוסדות החינוך
4	2.4	הפעלת מזנונים ללא הליך מכרזי		חובה להקפיד על בחירת מפעיל בהליך מכרזי	
5	2.5	חוסר אחידות בגביית דמי שימוש	הסכמים	הליך התקשרות מסודר יבטיח מעקב אחר תשלומים כנדרש (דמי שימוש, ארנונה, מים וחשמל)	
6	2.6	חוסר אחידות ביחס לתקופת ההתקשרות בהסכמים		הליך התקשרות מסודר יבטיח אחידות בנושא מטעם אגף נכסים ושכיריאות	המלצה מקובלת

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר			
7	2.7	הסכמים המשך	אי מינוי "מפקח" ואי מינוי "ועדת פיקוח" - היעדר בקרה על מכירת מוצרים מאושרים ועל מחירון	יש להגדיר ולמנות: 1. מפקח 2. ועדת פיקוח ע"פ המכרז נדרש למנות נציג אגף חינוך	מנהל המוסד החינוכי הוא המפקח. מסמכי המכרז קובעים ומגדירים את הרכב ועדת פיקוח			
			חוסר מעורבות אגף החינוך			יש לקבוע נהלי עבודה המגדירים סמכות ואחריות כלל הגורמים המעורבים	הנושא בהסדרה כללית מול מנהל החינוך בעירייה, רישוי עסקים ומנהלי מוסדות החינוך	
			חוסר מעורבות קב"ט מוסדות החינוך					ביקורת שנערכה במזנונים, העלתה כי המוצרים הנמכרים אינם חייבים בפיקוח ווטרינרי. הידוק הפיקוח על מזנונים יבטיח מעורבות הוטרינר במקרים בהם הדבר נדרש
			חוסר מעורבות הוטרינר הרשות					
8	2.8	פיקוח	חוסר מעורבות מנהלי המוסד החינוכי	יש לקבוע נהלי עבודה המגדירים סמכות ואחריות כלל הגורמים המעורבים	הנושא בהסדרה כללית מול מנהל החינוך בעירייה, רישוי עסקים ומנהלי מוסדות החינוך			
			חוסר מעורבות מנהלי המוסד החינוכי					
9	2.9	פיקוח	חוסר מעורבות מנהלי המוסד החינוכי	יש לקבוע נהלי עבודה המגדירים סמכות ואחריות כלל הגורמים המעורבים	הנושא בהסדרה כללית מול מנהל החינוך בעירייה, רישוי עסקים ומנהלי מוסדות החינוך			
			חוסר מעורבות מנהלי המוסד החינוכי					
10	2.10	פיקוח	חוסר מעורבות מנהלי המוסד החינוכי	יש לקבוע נהלי עבודה המגדירים סמכות ואחריות כלל הגורמים המעורבים	הנושא בהסדרה כללית מול מנהל החינוך בעירייה, רישוי עסקים ומנהלי מוסדות החינוך			
			חוסר מעורבות מנהלי המוסד החינוכי					
11	2.11	פיקוח	חוסר מעורבות מנהלי המוסד החינוכי	יש לקבוע נהלי עבודה המגדירים סמכות ואחריות כלל הגורמים המעורבים	הנושא בהסדרה כללית מול מנהל החינוך בעירייה, רישוי עסקים ומנהלי מוסדות החינוך			

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ר/ח	מספר סידורי
לא יונפק רישיון עסק לנכס בבעלות עירונית – לרבות מזנון - עד להסדרה	הטלת פיקוח על מזוננים	פעילות מזוננים ללא רישוי עסק היעדר בקרה על מצב תברואי של המזנון וסביבתו, לרבות טיב, איכות וטריות מוצרי המזון הנמכרים בו	פיקוח המשד	2.12	12
		אי תשלום תשלומי חובה מצד המפעיל (ארנונה / מים / חשמל)		2.13	13
		קביעת מנגנון מוסכם לעדכון מחירים והיזק הפיקוח על המחירים		2.14.1	14
הנושא בהסדרה כללית מול מינהל החינוך בעירייה, רישוי עסקים ומנהלי מוסדות החינוך	הידוק הפיקוח בהתאם לחוק, תקנות וחוזרי מנכ"ל	היעדר תעודת כשרות כמתחייב	פיקוח המשד	2.14.2	15
		חוסר הקפדה על שמירת תמהיל מוצרים בהתאם לחוזר מנכ"ל		2.14.3	16
		חוסר הקפדה על מכירה משקאות שאינם ממותקים במזוננים		2.14.4	17
הנושא בהסדרה כללית מול מינהל החינוך בעירייה, רישוי עסקים ומנהלי מוסדות החינוך	הידוק הפיקוח בהתאם לחוק, תקנות וחוזרי מנכ"ל	אי סימון תזונתי האנרגטי (הקלוריא) של המזון	פיקוח המשד	2.14.5	18
		חוסר הקפדה על מניעת פרסום מסחרי מאזור המזנון		2.15	19

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא ניהול כספי בבתי ספר

מספר סיידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1	מסמך נהלים רשומי	חוסר מודעות בתי הספר למסמך נהלים רשומי	יש להעמיק את מודעות העובדים למסמך הנהלים ולודא עבודה על פיו	1. עם תחילת הניהול העצמי (תשע"ד) הופצה חוברת נהלים. 2. במהלך שנת הלימודים תש"פ הופצה חוברת נהלים מעודכנת. 3. בעת בדיקות שוטפות המבוצעות מספר פעמים בשנה ובפרט באירועים חריגים ו/או בעיות מבוצע חידוד נהלים. 4. בעקבות כניסת בתי הספר לניהול תקציבי גפן בשנת תשפ"ד נשלחו לכל מנהלי בתי הספר מצגת ולוונטיות עם חידוד נהלי גפן למנהלים
2	2.2	הרשאות למערכת הנה"ח	היעדר בקרה בהרשאות (חייב התלמידים, הנחות, מילגות, תקבולי עירייה, חשבונות רכש, הנפקת המחאות ספקים וכו')	הגדרת הרשאות מותאמות לצורכי התפקיד	הנה"ח במוס"ח מתבצע לרוב ע"י עובדי/ת יחיד ולכן הפרדה אינה רלוונטית. בבתי הספר התיכוניים בהם ישנו יותר מנורים אחד המנהל את כספי המוסד נוציא נהלים רלוונטיים לגבי הפרדת תפקידים.
3	2.3.1	הרשאות בנק	הרשאה פתוחה לביצוע פעולות בחשבון הבנק באינטרנט	לודא הרשאה מוגבלת לפעיליה בלבד	3. קיימת הנחיה לחסום אפשרות להעברות בנקאיות. 4. בבחינה מחדשת של הנושא הוחלט כי העברות כספיות יבוצעו במס"ב

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
4	2.3.2		העדר מורשי חתימה מטעם העירייה בחשבונות הבנק של בתי הספר	מינוי מורשה מטעם העירייה, לכל הפחות לצפייה	מוסדות החינוך המוצגים בד"ח הינם בפעילות רשתות ויש לבדוק ולטפל בנושא הזה מולן.
	2.3.3		ליקויים במורשי החתימה בחשבון הורים	מינוי נציג וועד הורים כמורשה בחשבון לצורך שקיפות	המלצה מקובלת וברוב בתי הספר כבר מתבצע. הנושא יחודד לכל בתי הספר כנוהל בכפוף לחוזר מנכ"ל "גביה הורים"
6	2.3.4	עמלות בנקים	העדר פיקוח עירוני על עמלות בנקים	מהלך עירוני לפיקוח ואיו הוזלת עמלות בנקים. מומלץ לערוך התמחרות מול הבנקים במטרה להגיע לתעריף מוזל באופן מורכב בתאום עם גובר העירייה	המלצה מקובלת
7	2.3.5	תשלומים לספקים	היעדר הגבלה בהרשאת תשלום לספקים (כגון מטרופוליס)	קביעת מגבלת הרשאה לתשלום לספק	הערה מקובלת תבדק הדרך ליישם
8	2.4.1	מסמכים כספיים	המחאות חתומות מראש	1. אכסון מאובטח בעל גישה למורשים בלבד 2. איסור חתימה על המחאה לפני רישום כל הפרטים (מוטב, התאריך, סכום)	הערות מקובלות. אגף החינוך יפעל מול מוסי"ח לריענון ההחזיות
9	2.4.2	מסמכים כספיים המשך	שמירת מזומן בכספת	אין להשאיר כסף במוסי"ח בסיום יום עבודה	נוהל המחייב הפקדה מדי יום ובעת הצורך הפקדה במוקד העירוני
10	2.4.3		המחאות הורים ללא הגבלת סחירות	על ההמחאות להיות בעלות תגבלת סחירות ("למוטב בלבד" ו"שרטוט קרוס על גבי ההמחאה) עם ציון שם ביה"ס בשם המוטב.	1. הממצא מת"ח למוסד המשוך לרשת החינוך העצמאי ואינו מלווה באופן שוטף ע"י העירייה.

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ח	מספר סידורי
2. העירייה ערכה במקום ביקורת ותוקנו לקויים.					
בתי הספר הונחו להימנע מרכש באמצעות מורים ובעת אילוץ בסכומים זניחים לעשות שימוש בקרופה קטנה בלבד	הקפדה על נוהל רכש המחייב רישום ספקים ובמידת הצורך נוהל הצעת מחיר	קניית על ידי מורים באמצעות חזר כספי עוקף את נוהל התקשורת עם ספקים / ללא הצעות מחיר	רכש	2.4.4	11
				2.4.5	12
יבוצע ריענון של ההחלטות בנושא המאפשרות רכש עד 100 ש"ח בספק כללי	יש להימנע מרישום ספקים כללי ולהקפיד לרישום פרטי ספק	רישום ספקים בהנה"ח תחת כרטיס כללי "ספקים כללי"	השכרת שטחים (צהרון, חוגים וכי"ב"ז)	2.5	13
המלצה מקובלת	השכרה אך ורק בתיאום עם אגף נכסים	העדר הנחיות בנושא השכרת מתקנים לגורמי חוץ	השכרת שטחים (צהרון, חוגים וכי"ב"ז)	2.5.2	14
מקובל. תוקן	נוכח הוצאות המוסד החינוכי הנובעות משימוש נדרש לשתף אותו בהכנסות	אי שיתוף המוסד החינוכי בתקבולים	מלגות	2.6.1	15
יבוצע ריענון וחידוד נהלים לכלל בתי הספר	הקפדה על ניהול פרטוקול (פרטי הזרה, הסכום והתימות חברי הועדה)	העדר פרטוקול החלטה על מתן מלגות		2.6.2	16
				2.6.3	17
כל התקציבים החל משנת הלמודים תשפ"ג מנוהלים כתקציבי גפן עפ"י כללי הגפן כולל הקצאת מלגות בכפוף לנהלי המשרד בנושא	מיוזם הכספים ממשרד החינוך באמצעות הקפדה על מתן הנחות / מלגות בהתאם לנוהל ועל בסיס אסמכתאות	אי מיוזם התקציב והפסד כספי לביית הספר. חוסר הקפדה על מתן תמיכות על בסיס תבחניי משרד החינוך	קבלות	2.7	18
בשל חוסר זמינות הנה"ח ניתנת לעיתים קבילה ידנית באופן זמני,	הפקת קבלות אך ורק מהערכת הממוחשבת (כספים 2000)	הנפקת קבלות ידניות			

מספר סידורי	סעיף בד"ר"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
			תשלומים על שמורה מכספי הורים	הנחיות משרד החינוך האוסרות תשלומים בגין שמורה מכספי ההורים (גם בבעלות פרטית)	אולם כנגד כל קבלה ידנית מופקת קבלה מהמערכת כמו כן הנוהל יחודד על מנת להימנע/להקטין מקרים נוספים בעתיד
		כספי הורים	תשלומים על שמורה מכספי הורים	סימון פריטי מצאי ובפרט פריטי מלאי יקרים / מועדים לאובדן / נגיבה	1. בוצע רכש של עט סימון חשמלי 2. נרכשו מדבקות סימון 3. יתחיל להיעשות סימון ורישום של ציוד מצאי עירוני
		אינוונטר (אחריות מחלקת רכש)	אי ביצוע ספירות מלאי שנתיות כנדרש	הקפדה על ספירת מלאי מדי שנה כנדרש בתקנות	הבקורות מקובלת ותיושם
			אי העברת טופס ספירה ללא כמויות לבתי הספר	על היחידות למלא דו"ח ספירות מלאי ממצב 0 ולא לאשר דו"ח נתונים מלא	הבקורות מקובלת ותיושם
			העדר רישום המצאי בבתי הספר	על בתי הספר לנהל דו"ח אינוונטר	מקובל
			פערים משמעותיים בין מצאי בפועל לבין הרישום באינוונטר	הידוק הפיקוח והמעקב אחר האינוונטר ובפרט פריטי מלאי יקרים/ מועדים לאובדן / נגיבה	1. אחריות האינוונטר מוטלת על מנהלי בתי הספר. 2. חלק מרכש מחשבים נעשה בתרומות או רכש שאינו עירוני ואז מועברים חשבוניות לרכש לצורך עדכון האינוונטר.

תגובת ראש העיר

מספר סידורי	סעיף בדצ"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
	2.9.6	אינווונטר (אחריות מחלקת רכש המושד	העדר אישור לנריעה על ידי ועדת רכש ובלאי	הקפדה על ביצוע גריעה באישור ועדת רכש ובלאי בלבד בהתאם לתקנות.	יהודק הפיקוח והבקרה על גריעות מלאי בהתאם לתקנות

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מרכז מורשת

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.2.1	תקציב עירוני	ביצוע 2021 - 2022 כלל עודפים בסכום מצטבר של מעל ל-300 אלפי ₪ - סכומים שלא הוחזרו לקופת העירייה.	יש להקפיד על תקצוב מאוזן ויתרות יש להשיב לקופת העירייה או לקזז מתקציב שנה עוקבת	1. התקציבים נבנו, תוכננו ואושרו כתקציבים מאוזנים. 2. השנים הושפעו מהשלכות בלתי צפויות של תחלואת קורונה 3. בראייה רב שנתית קיים עודף של 120,000 ₪ בלבד
			תלות גבוהה של קיומם המרכז במימון משמעותי של העירייה	לפעול להגדלת הכנסות ומימון חיצוני, בין היתר באמצעות: ● הכרה כמוזיאון מטעם מועדון התרבות ● משרדי התרבות והמורשת ● תכנית גפ"ן ● צה"ל	1. קיים גידול עקבי בהכנסות העמומות של המרכז בשנים 2021-2022 (מכ-20% למעל לכ-30% בהתאמה). 2. היקף ההכנסות העמומות במוסדות דומים למרכז עומד על 25% מהתקציב. 3. המלצות הביקורת יבחנו
3	2.2.4	תקציב המרכז	חריגה תקציבית בסעיף העסקת קבלני משנה וקבלני משנה לפעילות	<ul style="list-style-type: none"> ● בניית תקציב מאוזן ● לבחון אפשרות לעדכן תעריפים 	1. התקציב תוכנן כתקציב מאוזן. 2. נוצרו אילוצים תקציביים כתוצאה מהעסקת מנהל המרכז (עובד עירייה לשעבר) במיקור חוץ 3. גידול בהיקף הפעילות עם היציאה ממשבר הקורונה.
			תקצוב חסר בסעיף שכר	גידול בעקבות שינוי כ"א שלא ניתן היה לצפות (גויס עובדת חלפית ושינוי תפקיד לעובדת קיימת).	
4	2.2.5				

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
5	2.3.1	עלויות תפעול המרכז	עלויות הקמה ועלויות שוטפות בהיקף משמעותי (בנוסף למשאב הקרקע)	יש לעקוב ולוודא הלמנה בין היקף השקעת העירייה לבין תרומה לציבור	פעילות המרכז כוללת עשייה במגוון תחומים ובקרב קהילות מגוונות בעיר ואף ברמה הלאומית. בנוסף לפעילות עצמה – תרומת המרכז היא בנושא המוניטין של העיר.
6	2.3.2	הקמת המרכז	<ol style="list-style-type: none"> היעדר מידע אודות היקף התושבים המקומיים המבוקשים במקום נראה כי היקף המבוקרים אינו עומד ביחס להיקף ההשקעה 	<p>איסוף וניתוח נתונים אודות היקף המבוקרים לוודא כדאיות השקעה במקום</p>	<ol style="list-style-type: none"> ממצאי הביקורת מבוססים על נתוני מבקרים בפעילות יזומה ע"י המרכז. אך אינם כוללים פעילות גופים חיצוניים שעושים שימוש במרכז תמורת דמי שימוש. התקופה המבוקרת הושפעה ממגפת הקורונה תרומת המרכז לעיר היא גם בנושא המוניטין. היקף המבוקרים ב-2023 בעלייה משמעותית והמרכז ימשיך וירחיב את הפעילות. המרכז יפעל בעתיד להשלמת פילוח המבוקרים בני העיר.
7	2.4.1	תעריפון	תעריפים גבוהים לקיום סדורים ואירועים חיצוניים	בדיקת התעריפים ביחס לאטלרנטרביבת הקיימות	התעריפים משקפים את הרמה הגבוהה של המתקן ואת השירותים הניתנים בו (לרבות הנייה חלקית).
8	2.4.2	תכנון המבנה	קיים מחסור במקומות חניה באופן שגורם למצוקת חנייה באירועים גדולים	מדיניות תכנונית הכוללת מפתחות מוסדרים לתקני חניה.	הקמת קומת חניון נוסף הייתה מצריכה תקציב משמעותי נוסף

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בד"ח	מספר סידורי			
<p>1. נדרשת הערכות והכשרת מדריכים בהתאם לסוגי המבקרים.</p> <p>2. העלויות הכרוכות בבקורי תלמידים גבוהה והתעוררופים אינם מכסים את ההשקעה.</p> <p>3. סיור תלמידים נמשך מספר שעות ומתפרס במספר מקומות ולכן מונע פעילות אחרת במקביל.</p> <p>4. אופיו המרכזי והתעורכות יקרות הערך מחדש שיווק מושכל ומותאם.</p>	<p>מיקסום השימוש במרכז לצורך הגדלת הכנסות</p>	<p>אי שיווק סיוורים במרכז לבתי ספר מחוץ לרחובות</p>	<p>הכנסות</p>	2.4.3	9			
				<p>השכרת חללים ללא הסכמים חתום</p>		2.4.4	10	
				<p>השכרת השכרת השימוש באמצעות חוזה</p>	<p>בהעדר עריכת הסכמים, היבטי ביטוח כלל לא נידונים כחלק מהחתימה</p>	<p>חשיפה ביטוחית</p>	2.4.5	11
				<p>לא קיימת סתירה בפעילות המוסדות אלא השלמה הדדית. שיתוף הפעולה מניב פעילות תרבותית מורשתית ענפה העמוטה נושאת במינון חלק מהפעילות</p>	<p>1. בחינה נוספת של מתכונת התפעלה בכלל וביחס לשיתוף בפרט בחינת הצדוק למתן תמיכה בעמותה</p>	<p>חשש לכפילות עם פעילות העמותה</p>	<p>אעלה בתמר</p>	2.5.1	12
<p>המרכז אינו תומך ואינו מתקצב את העמותה. הקשר בין שני הגופים</p>	<p>1. שימוש בשטחי המרכז לא דווח כתמיכה עקיפה בעמותה</p>	<p>תמיכה בעמותה אינה מדווחת בהתאם לנוהל מוסדות ציבור.</p>		2.5.2	13			

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
14	2.6.1		חשש לאי עמידה בתקנות אבטחת מידע והגנת הפרטיות	יש לעקוב אחר מספר חלוקות הרשומים על מנת לוודא עמידה בתקנות אבטחת מידע יש להקפיד על שלמות המאגר, בין היתר של הנרשמים לקבוצות הוצאה	<p>1. בהתאם לייעוץ ממונה אבטחת המידע של החברה - הנתונים הקיימים עומדים בכללים. קבוצות ווצאפ של לקוחות המרכז אינן עומדות באורד רישום כמאגר</p>
			חשש לאי עמידה בתקנות אבטחת מידע והגנת הפרטיות			יש להקפיד על שלמות המאגר, בין היתר של הנרשמים לקבוצות הוצאה
15	2.6.1	מאגר חלוקות	היעדר בקרה על שלמות המאגר	זיהוי חיוני הן לצורך הגדרת ערך המרכז ולתושבי העיר והן לצורך מתן הטבות לתושבים	<p>3. תושבי רחובות זכאים להנחה בתשלום דמי כניסה בבקור למרכז.</p> <p>4. לא נהוג לבקש כתובת מגורים ממבקרים</p>
16			1. אי זיהוי תושבי רחובות במערכת חלוקות	זיהוי חיוני הן לצורך הגדרת ערך המרכז ולתושבי העיר והן לצורך מתן הטבות לתושבים	<p>1. תושבי רחובות זכאים להנחה בתשלום דמי כניסה בבקור למרכז.</p> <p>2. לא נהוג לבקש כתובת מגורים ממבקרים</p>
			2. היעדר בקרה למתן הנחות לתושבים בלבד			זיהוי חיוני הן לצורך הגדרת ערך המרכז ולתושבי העיר והן לצורך מתן הטבות לתושבים
17	2.6.2	תהליכים ידניים	שידוך מושבים באופן ידני	שידוך מושבים באופן ממוכן	<p>1. השידוך חדל להתבצע ידנית.</p> <p>2. כדי לוודא שלכל הרוכשים יהיו מקומות נקנה - נעשית בקרה ידנית לפני האירועים.</p> <p>3. נבחנות מערכות ממוכנות חלופיות.</p>
			חשש לרישום עודף לאירועים חגיגיים	חשש לאירועים חגיגיים	<p>1. רישום עודף של כ- 20% היא פונקציה של ניסיון בין 6 שנים בהם לא אירעו תקלות</p> <p>2. מקובלת וישמה המלצה הנוגעת לתקנון</p>
18			1. חשש לרישום עודף לאירועים חגיגיים	יש למנוע רישום יתר החגיגות בתקנון	<p>1. רישום עודף של כ- 20% היא פונקציה של ניסיון בין 6 שנים בהם לא אירעו תקלות</p> <p>2. מקובלת וישמה המלצה הנוגעת לתקנון</p>
			2. התקנון נעדר התחייבות לאירועים חגיגיים	לאירוע חגיגי	

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
19		תהליכים יזמיים	היעדר מודידה יזימת של מספר המבקרים בכל תערוכה, אירוע, מופע וכדומה.	ספירת מבקרים בחס לכל פעילות	1. לא נהוג לפלח בחוץ תערוכות / מיצגים, (רק בהשקה של תערוכה ספציפית). 2. קיימת מדידת מבקרים לאירועים באולם המרכז.
			היעדר ספירה ממוכנת - דוחות מערכת EXPO אינם מספקים נתונים על מספר משתתפים	צורך במערכת ממוכנת לבקרת מספר מבקרים	1. ניתן לזהות את היקף המבקרים במרכז בדרכים שונות של ניתוח הנתונים באקספו ויצגים. לטבלאות אקסל וניתוחם. 2. מרכז מורשת יפעל לבחינת דרכים לניהול ספירת הבאים בשעריו בפלוחים רלוונטיים
20	2.6.3	תהליכים ממוכנים	חוסר ממשק של המערכת עם מערכת ה-EXPO חושף ללקויים בניהול חייבים	מערכת אינטגרטיבית לניהול תקציב וגבייה	1. באופי הפעילויות במרכז מורשת ובאופן הגבייה - אין לקוחות פרטיים חייבים. הגבייה בעת כניסה. 2. בראייה תקציבית נעשית אינטגרציה שוטפת ע"י מנהלת המערך הכספי בחברה, על מנת לקבל תמונה תקציבית כוללת (גבייה ותקציב) וניהול התקציב. המלצה תיבחן
			חוסר הקפדה על הפקדת תקבולים בתדירות מספקת	חוסר הקפדה על הפקדת תקבולים על רישום שם חוסר בקבלות	הקפדה על הפקדת מוזמן בתדירות שהוגדרה	1. ככלל, המרכז רושם את שמות הלקוחות על גבי הקבלות / זכויים למעט מקרים בהם אין
21	2.6.4	מערכת י"ש כיסוי	חוסר ממשק של המערכת עם מערכת ה-EXPO חושף ללקויים בניהול חייבים	מערכת אינטגרטיבית לניהול תקציב וגבייה	1. ככלל, המרכז רושם את שמות הלקוחות על גבי הקבלות / זכויים למעט מקרים בהם אין
			חוסר הקפדה על הפקדת תקבולים בתדירות מספקת	חוסר הקפדה על רישום שם חוסר בקבלות	הקפדה על הפקדת מוזמן בתדירות שהוגדרה	1. ככלל, המרכז רושם את שמות הלקוחות על גבי הקבלות / זכויים למעט מקרים בהם אין
22	2.7.2		חוסר הקפדה על הפקדת תקבולים בתדירות מספקת	הקפדה על הפקדת מוזמן בתדירות שהוגדרה	1. ככלל, המרכז רושם את שמות הלקוחות על גבי הקבלות / זכויים למעט מקרים בהם אין
			חוסר הקפדה על רישום שם חוסר בקבלות	חוסר הקפדה על הפקדת תקבולים בתדירות מספקת	הקפדה על הפקדת מוזמן בתדירות שהוגדרה	1. ככלל, המרכז רושם את שמות הלקוחות על גבי הקבלות / זכויים למעט מקרים בהם אין
23	2.7.3		חוסר הקפדה על הפקדת תקבולים בתדירות מספקת	הקפדה על הפקדת מוזמן בתדירות שהוגדרה	1. ככלל, המרכז רושם את שמות הלקוחות על גבי הקבלות / זכויים למעט מקרים בהם אין
			חוסר הקפדה על רישום שם חוסר בקבלות	חוסר הקפדה על הפקדת תקבולים בתדירות מספקת	הקפדה על הפקדת מוזמן בתדירות שהוגדרה	1. ככלל, המרכז רושם את שמות הלקוחות על גבי הקבלות / זכויים למעט מקרים בהם אין

מספר סידורי	סעיף בד"ר"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
24	2.7.4	שובלי זיכוי	חוסר הקפדה על רישום פרטי לקוח בשוברי זיכוי	בהתאם הוראות מס הכנסה חובה לרשום פרטי לקוח	<p>1. מקובל לעשות כן (בדומה למרכזי תרבות אחרים). 2. זיכויים במרכז הינם מועטים ומתבצעים במטה החברה למעט מקרים חריגים. 3. בעקבות הערת הבקורת גם מקרים חריגים יעשו במטה</p>
25	2.9.1		אי רישום חייבים מוסדיים במערכת המידע	רישום חייבים במערכת הלקוחות ו/או במערכת הפיננסית	<p>מרכזת הכספים מרכזת את הטיפול באמצעות גיליון אקסל</p> <p>1. באופי הפעילויות אין לקוחות פרטיים חייבים - הגבייה נעשית בעת הפעילות. 2. המעקב הדיגינעשה על חובות דמי שימוש של גופים חיצוניים בחללים במרכז. 3. קיימים מקרים מסוימים בהם התשלום נעשה בשיהוי (גופים עירוניים או הקשורים להם). 4. הדרג הניהולי במרכז יקבל סטטיס חודשי של הגבייה מלקוחות מוסדיים לצורך מעקב, בקרה ובחינת פעילות נדרשת מול לקוחות, ככל הנדרש.</p>
26	2.9.2	גבייה וחייבים	<p>1. אפשרות למחיקת חוב ללא עקבות 2. חובות לא שולמו על פני תקופה ארוכה 3. דרישות תשלום במעקב ללא פרטי חייב</p>	<p>מיכון הטיפול בחייבים לצורך הידוק הפיקוח והמעקב על חובות</p>	<p>1. קיימים רשימת מציאי של המוציאים המוויזיאליים ואומדנם (אילו שמוציאים בתערוכות</p>
27	2.10.1	ניהול מציאי המוויזיאון	אי עריכת ספירת מציאי תקופתית	יש לערוך ספירת מציאי לכלל המוציאים (הן	<p>1. מנהלים רשימת מציאי של המוציאים המוויזיאליים ואומדנם (אילו שמוציאים בתערוכות</p>

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
28	2.10.2		חוסר הקפדה על עדכון איננווסטר פריטים במוזיאון	<p>2. יש לבצע ניהול שוטף של האינווסטר</p> <p>3. ניהול אינווסטר של פריטים בעלי שווי כספי גבוה, כגון (מחשוב, מקרנים, כלי עבודה וכיו"ב)</p>	<p>ואילו שאינם מוצגים, בין היתר, לצורך ביטוח.</p> <p>2. כל שנה נערכת ספירת מלאי של המוצגים המוזיאליים, טרם חידוש פוליסת הביטוח.</p> <p>3. קובץ מצאי תערוכות (מדגמי) הועבר לבקורת.</p> <p>4. יוחל בביצוע ניהול אינווסטר</p>

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מכרז משותף תאורת רחוב לד

מספר סידורי	סעיף בלתי	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1	היערכות למכרז	שיהוי בהנעת הפרויקט, בין היתר בשל היעדר הפיפה בעקבות חילופי מנהלים	הקפדה על נהלי הפיפה מסודרים במסגרת חילופי מנהלים	הערה מקובלת
2	2.2.1		שימוש בכספים יעודיים למטרות שונות פיגור בתשלומים לקבלנים	1. איכופה בגין עיכוב במועדי ביצוע (קנסות) 2. על העירייה לתת דעתה להשלכות הנובעות מפגור בתשלומים לספקים. 3. הקפדה על שימוש בלעדי בכספים יעודיים	עיצובים נגרמו בשל: 1. עיכוב בקבלת כספים ממשרד התכנון במסגרת הסכם הגג. 2. בעיה באספקת חלפים עקב מגפת הקורונה.
3	2.2.2		שיהוי בהתקשרות עם המפקח	1. יעול חליכי תכנון הפרויקטים 2. הידוק הפיקוח והמעקב על עמידה בלי"ז	1. חברת אנרגיה ירוקה ליוותה את הפרויקט מתחילתו וסיפקה שירותי פיקוח. 2. מועד התקשרות עם המפקח בוצע ע"י המנהל הקודם.
4	2.3	התמשכות חליכי ההתקשרות בחוזים עם הזוכים	התמשכות חליכי ההתקשרות בחוזים עם הזוכים	יעול חליכי תכנון ומעקב אחר עמידה בלוחות זמנים	הערות הביקורת מקובלות
5	2.4		אי ביצוע מופי גופי תאורה בטרם תחילת הפרויקט (ראה תגובת חלי"ר סעיף 2.9.3)	1. ביצע מופי. 2. אין צורך במופי מאחר והחיסם קובע את מספר הגופים שדרוש להחליף.	

<p>מעטפת האומדן הוכנסה לתזיבה לפני המועד האחרון להגשת הצעות</p>	<p>נדרש להקפיד ולתעד את מועד הפקדת האומדן לפני תום המועד להגשת הצעות, כמתחייב בסעיף 11(א) לתקנות המכרזים</p>	<p>היעדר תיעוד למועד הכנסת האומדן לתזיבת הצעות</p>	<p>הליך מכרזי</p>	<p>2.5.1</p>	<p>6</p>
<p>הערת הבקורת מקובלת אף כי מנכ"ל הל"ר נכח בכל השיבובות.</p>	<p>הקפדה על השתתפות לצורך שמירת האינטרסים של העירייה</p>	<p>אי השתתפות נציגי העירייה חברי ועדת המכרזים בשיבובות</p>	<p>הליך מכרזי</p>	<p>2.5.3</p>	<p>7</p>
<p>1. המוקד הטלפוני יחל לפעול בסיום ההתקנות 2. הל"ר מנהלת את השיירות מול הקבלן כחוק והאחריות הקבליים תחל עם מסירת הפרויקט</p>	<p>הקפדה על הוראות ההסכם הקובעות הפעלת מוקד <u>בתחילת</u> ההתקשרות</p>	<p>הפרת התחייבות הקבלן להפעלת מוקד שירות טלפוני</p>	<p>טיפול בפניות</p>	<p>2.6</p>	<p>8</p>
<p>קיים תיעוד שינתן לצפות בו במערכת המידע של המוקד</p>	<p>בהיעדר תיעוד לא ניתן לקבל את עמדת החברה</p>	<p>היעדר תיעוד לטיפול בפניות</p>	<p>טיפול בפניות</p>	<p>2.7</p>	<p>9</p>
<p>הערה מקובלת</p>	<p>הקפדה על מילוי כלל הפרטים בהסכם</p>	<p>אי מילוי כל הפרטים בהסכם ההתקשרות</p>	<p>הליך מכרזי</p>	<p>2.8.1</p>	<p>10</p>
<p>1. ביצעה בקרה בכלל האתרים 2. הדרשות שנקבעו בהסכם לעניין בקרה במקומות הייצור אינן תקינות ואינם ישימות</p>	<p>1. יש להקפיד על תיעוד הבקרות. 2. יש להימנע מדרשות בלתי נחוצות ו/או בלתי ישימות הפוגעות בשוויוניות ויעילות ההליך המכרזי.</p>	<p>בקרה חלקית על בדיקת גופי תאורה קביעת הסכם עם דרישות מופרזות ובלתי ישימות</p>	<p>אנונימיות ירוקה</p>	<p>2.8.2 2.8.3</p>	<p>11</p>

<p>לחברה מידע מדויק ביחס לכל החתקנות המבוצעות במסגרת הפרויקט</p> <p>מקובלת הערת הביקורת ביחס להקפדה על ניהול יומן בהתאם לתנאי המכרז.</p>	<p>1. ויתור על תנאי החסכם יוצר פתח ללזות שפתיים ביחס ל'תפירת מכרז'</p> <p>2. יומן עבודה נועד לאפשר בקרה אחר טיב ואיכות השירות באופן עקבני ויעיל</p>	<p>הפרת התחייבות החסכם ביחס לניהול יומן עבודה</p>	<p>אנונימית ירוקה</p> <p>המשד</p>	<p>2.8.4</p>	<p>12</p>
<p>1. המיכסה צריכה להימדד באופן מצרפי ולא חודשי.</p> <p>2. קצב החתקנות הושפע מפיגור משמעותי בתשלומים ומחסור במלאי בשל מגיפת הקורונה.</p>	<p>1. אכיפה בגין עיכוב במועדי ביצוע (קנסות)</p> <p>2. על העירייה לתת דעתה להשלכות הנובעות מפיגור בתשלומים לספקים</p>	<p>אי עמידת הזוכה בל"ז</p> <p>אז עמידת הזוכה בל"ז</p> <p>הפרויקט</p>		<p>אנונימית ירוקה</p> <p>המשד</p>	<p>2.8.6</p>
<p>בסיים התקנת כל מרכזייה, התיקיים "מסדרו לנציגי העירייה כמפורט בהסכם ההתקשרות</p>	<p>הן היועץ והן המפקח הפנימי נדרשים להחזיק בתיקי מעורבות התאורה – "AS MADE"</p> <p>1. אין להסתמך על שיחה ויש לעגן את הדרושות בכתב.</p> <p>2. נהלים יש לעגן בכתב ולוודא את קבלתם באמצעות חתימה</p>	<p>לא קיימים ברשות היועץ תיקי מעורבות התאורה</p>	<p>אנונימית ירוקה</p> <p>המשד</p>		<p>2.8.7</p>
<p>הערת הביקורת מקובלת בחלקה מאחר וסמנ"ל החברה קבע מפורשות הן בנוהל והן בשחה שיקיים עם המפקח את ציפיותיו.</p>	<p>1. החי נדרש תיעוד לביצוע הבקרה על בסיס המילוי.</p> <p>2. הקפדה על תיעוד המועדים בהם בוצעה הבקרה באתר התקנת גופי התאורה.</p> <p>3. תיעוד ממוחשב של תאריכי הבקרה והבדיקות שביצע, (מערכות התאורה והחשבוניות) לרבות ממצאי הבדיקה.</p>	<p>הסכם התקשרות נעדר מסגרת משימות ופעילות</p>		<p>מפקח פנימי</p>	<p>2.9.1</p>
<p>1. השוואה בין הביצוע למילוי מבוצע במשרד החברה וע"י הקבלן.</p> <p>2. בעת סגירת מרכזיות. הדבר ייבדק בשנית.</p> <p>3. המפקח היועץ מתעדים את תאריך הבדיקה בחתימתם על גבי דו"ח פירוט הנופים שהותקנו.</p> <p>4. מועד האישיור הינו מועד הבדיקה או סמוך לו</p>	<p>1. החי נדרש תיעוד לביצוע הבקרה על בסיס המילוי.</p> <p>2. הקפדה על תיעוד המועדים בהם בוצעה הבקרה באתר התקנת גופי התאורה.</p> <p>3. תיעוד ממוחשב של תאריכי הבקרה והבדיקות שביצע, (מערכות התאורה והחשבוניות) לרבות ממצאי הבדיקה.</p>	<p>בקרה יזנית וחסרה שאינה מאפשרת ביקורת עצמאית על טיב ומחוח עבודתו.</p>	<p>מפקח פנימי</p>		<p>2.9.2</p>

<p>1. מעקב ותייעוד אחר הביצוע מונהל בקובץ אקסל ובכד מתייתר הצורך בניהול יומן עבודה.</p> <p>2. כתב הכמויות היווה הערכה בלבד שכן לא בוצע מופי פזיי מפורט ומדויק.</p> <p>3. המפקח מבצע בדיקה של כל הגופים.</p>	<p>1. ראה הערות בסעיף 2.8 לעיל יש להבהיר בין מועד האישור למועד הבדיקה.</p> <p>2. כתב כמויות הינו מסמך הנחיה מחייב שעשוי היה להשפיע על בחירת המציע</p> <p>3.</p>	<p>1. היעדר בקרה על יומני העבודה של הקבלנים וביצוע עבודה בהתאם לכתב הכמויות</p> <p>2. היעדר בקרה על התקנות מערכות תאורה בהתאם למפרט בכתב הכמויות (התאמה בחספקי, קיום בקר ועם תוספות חריגות)</p> <p>3. בקורות מדגמיות בלבד</p>	<p>מפקח פנימי (המשד)</p>	<p>2.9.3</p>	
<p>1. באחריות עיריית רחובות לחשמל את המרכיזיות (24/7).</p> <p>2. הל"ר תסייע באמצעות קבלן משנה, באופן חדרגתי.</p> <p>3. מערכת הבקרה תתופעל ע"י המוקד העירוני ותסייע לו בניתור תקלות תאורה בזמן אמת.</p> <p>4. ימונה רפרנט מהמוקד העירוני אשר יהיה אחראי מטעם העיריה על המערכת מול חברת הבקרה.</p> <p>5. יבוצע פילוט על אחת המרכיזיות אשר תחושמל באופן מודי לצורך בחינת יכולות המערכת (שללטה וביצוע פעולות יזומות).</p>	<p>הפעלה של מערכת smart מיידי עם סיום התקנה (כפי שמבוצע בעיריית ראש"ל"צ)</p>	<p>אי קיום בקרה ממוכנת באמצעות מערכת ניטור</p>	<p>אי הפעלה מערכת ניטור</p>	<p>2.10</p>	
<p>1. באחריות עיריית רחובות לחשמל את המרכיזיות (24/7).</p> <p>2. הל"ר תסייע באמצעות קבלן משנה, באופן חדרגתי.</p> <p>3. מערכת הבקרה תתופעל ע"י המוקד העירוני ותסייע לו בניתור תקלות תאורה בזמן אמת.</p> <p>4. ימונה רפרנט מהמוקד העירוני אשר יהיה אחראי מטעם העיריה על המערכת מול חברת הבקרה.</p> <p>5. יבוצע פילוט על אחת המרכיזיות אשר תחושמל באופן מודי לצורך בחינת יכולות המערכת (שללטה וביצוע פעולות יזומות).</p>	<p>השלמת הפרויקט</p>	<p>מיקסום מלא של מערכת הניטור מחייב הישגול קבוע לעמודי תאורה</p>	<p>מיצוי חלקי של מערכת הניטור</p>	<p>2.11</p>	

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא הוראות קבע

מספר סידורי	סעיף בדיקה	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה
1	2.1.1	נהלי עבודה	היעדר נהלי עבודה לניהול הוראות קבע	אימוץ נהלי עבודה, בין היתר: 1.תשלום דלק ושמנים 2.סלולאר (מכשירים וחבילות) 3.מכשירי קשר 4.יש להבטיח הגדרת גורם ממונה לביצוע הוספה וגרירה של פריטים מהוראת קבע
2	2.1.3	תשלומים חריגים	היעדר בקורות ממוכנות על תשלומים חריגים	הטמעת בקורות ממוכנות המתירעות על חריגות
3	2.1.4	התקשרויות	היעדר בקרה על חוקיות ותקינות התקשרויות העירייה	1.מיופי ספקים קיימים 2.אבתנה בין ספק מזדמן וזכין 3.הידוק הבקרה על פתיחת ספק חדש 4.סנכרון בין היחידות השונות
4	2.1.5	היעדר תיאום בין היחידות המקצועיות	בהיעדר סיווג מוגה, נמנעת האפשרות להבטיח תיאום בין המחלקה המשפטית, גזברות העירייה והאגפים המקצועיים	1.הידוק המעקב והבקרה באמצעות הטמעת בקרה ממוכנת 2.הקמת יחידת התקשרויות בגזברות, אשר תקיים ממשק עם המחלקה המשפטית
5	2.2.1	תשלומים לחברת לייסינג	היעדר בקרה מספקת למניעת תשלום לאחר סיום תקופת הסכם	איוש תפקידים באגף הרכב ובפרט מנהל אגף וסגן
6	2.2.3	תשלומים לחברת לייסינג	בקרה ידנית אחר חיובים	איומוץ מערכת ממוכנת שתאפשר ניהול ממוכן לרבות בקורות
7	2.2.4	תשלומים לחברת לייסינג	תיעוד ידני	איומוץ מערכת ממוכנת שתאפשר ניהול ממוכן לרבות בקורות
8	2.2.10	תשלומים לחברת לייסינג	חוסר הקפדה על עדכון שוטף של רכבי העירייה	הקפדה על עדכון שוטף ומהימן של חברת הלסינג לשיוך מהימן של הרכבים לפי עובדים / מחלקות
9	2.2.11	תשלומים לחברת לייסינג	היעדר בקרה ליישום כפול של רכבים לעובד (2 רכבים)	הקפדה על עדכון שוטף ומהימן של חברת הלסינג לשיוך מהימן של הרכבים לפי עובדים / מחלקות
10	2.2.13	תשלומים לחברת דלק	חוסר היערכות במועד למכרז חדש והארכות חוזרות של תקופת המכרז	1.הקמת יחידת התקשרויות 2.הקפדה על היערכות במועד למכרז חדש

מספר סידורי	סעיף בדיקה	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	
11	2.2.14	תשלומים לחברת דלק המושך	היעדר בקרה למניעת תשלום לאחר סיום תוקף הסכם	3.ממשק בין הגזברות ללשכה המשפטית	
	2.2.16		4.התראה בגזברות על סיום תוקף חוזים		
12	2.2.16		אי מיצוי מערכת המידע לצורך מעקב אחר הוצאות הדלק והצדקה באחזקת רכב	1.הקפדה על הזנת הנתונים הנדרשים לצורך ניהול פיקוח, בקרה ומעקב	
	2.2.16.1		היעדר בקרה לגניבת דלק באמצעות דלקנים	2.ניהול נתוני עלות אחזקת רכב לבדיקת כדאיות	
13	2.2.16.1		תשלומים לחברת דלק המושך	היעדר בקרה לגניבת דלק באמצעות דלקנים	הצלבת נתוני נסיעה ביחס לצריכת דלק כוללת (נפחים חוזה הרכב)
				היעדר שיימוש במערכת המידע הקיימת לצורך ניטור אופן השימוש בכלי הרכב	שימוש במערכת ניטור לצורך חיסכון בדלק וכן : <ul style="list-style-type: none"> • בחינת מחיריות הנסיעה, • הוכחת מיקום אונליין ובדיעבד, • בירור טענות למעורבות בתאונות והפרות חוק, • מצב הנהגים, • צמצום גניבות, • צמצום שימוש לא מורשה ברכב.
14	2.2.16.2		תשלומים לחברת דלק המושך	היעדר חסימה ממוכנת על חריגה ממסכת התדלוק לרכב אישי (צמוד) בלסינג	חסימה ממוכנת ואוטומטית בהתאם למכסה שנקבעה
				היעדר בקרה לאיתור חייבים שגויים	יש להדק את הפיקוח על החייבים של חברות הדלק
15	2.2.17		תשלומים לחברת דלק המושך	היעדר חסימת דלקנים לאחר החזרת רכבים לחברת ההשכרה	נדרש להקפיד על חסרת הדלקנים והזנת מועד החסרה בטרם החזרת הרכב לחברות
				היעדר בקרה לתשלומי צריכת דלק	
		היעדר בקרה לתשלומי צריכת דלק בגין רכבים שהוחזרו לחברת ההשכרה			
16	2.2.19.1	תשלומים לחברת דלק המושך	היעדר חסימת דלקנים לאחר החזרת רכבים לחברת ההשכרה		
			היעדר בקרה לתשלומי צריכת דלק		
17	2.2.19.2	תשלומים לחברת דלק המושך	היעדר חסימת דלקנים לאחר החזרת רכבים לחברת ההשכרה		
			היעדר בקרה לתשלומי צריכת דלק		
18	2.2.19.3	תשלומים לחברת דלק המושך	היעדר חסימת דלקנים לאחר החזרת רכבים לחברת ההשכרה		

מספר סידורי	סעיף בז"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה
19	2.2.19.4	תשלומים לחברת דלק	חוסר בהירות ביחס לרכבים עם דלקן חסום	3. נדרש להקפיד על הזנת תאריכי התקנה והסרה של דלקנים לצורך בקרה ומעקב. 4. נדרש להקפיד על עדכון שוטף של חברות הדלק ביחס לרישמת הדלקנים.
	2.2.20		חוסר הקפדה על הזנת פרטים מהותיים בתוכנות בבעלות חברות הדלק	נדרש להקפיד על הזנת פרטי הנהג ואגף הרלוונטי לכל דלקן
21	2.3.1	מכשירי הסלולאר	היעדר נהלי עבודה	קביעת נוהל עבודה בנושא סלולר
	2.3.3		בקרה חלקית על השתתפות העירייה בעלויות המכשירים	נדרש להטמיע בקרה לודא התאמה בין דרגת השתתפות לסוג המכשיר המחויב
23	2.3.5	היעדר בקרה אפקטיבית על התשלומים ל"סאני תקשורת"	חוסר אחידות בדרישות תשלום מעובדים	שלחתי לרועי שאלה בנושא
	2.3.6		היעדר בקרה על תקינות ההתקנתזות עם העובד	נדרשת בקרה על החיוב על בסיס פירוט כמות ודגמי מכשירים
25	2.3.7	חבילות תקשורת	היעדר בקרה על תקינות ההתקנתזות עם העובד	נדרש פירוט המכשירים לצורך בקרה
	2.3.12		כפל מכשירים לעובדים	קביעת נוהל המגדיר תנאי זכאות ל – 2 מכשירים
27	2.3.13	חברת בקרה (AdAgiio)	חוסר תקינות בהליך קבלת הצעות מחיר	נוסח הפניה לקבלת הצעות מחיר חייב להיות זהה לכל המציעים ולהגדיר את השירות באופן אחיד. 4. יש לדרוש פיקוח על כלל חברות התקשורת, שנכללו בהצעה, או מגנד לדרוש צמצום התמורה לחברת AdAgiio. 5. נדרש לבחון גם את בסיס החיוב בתשלום קבוע על מנת לבחון נייד לחלופות לצורך הוזלה
	2.3.14		קבלת שירות בקרה חלקי (2 מתוך 7 חברות תקשורת)	
29	2.3.15	חברת בקרה	היעדר בקרה אחת ישום המלצות החברה בנוגע לחברת פלאפון	מומלץ לתעד את אופן הטיפול באמצעות טבלת מעקב

מספר סידורי	סעיף בדיקה	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה
30	2.3.16	AdAgio "פלאפון"	היעדר בדיקה בנוגע לכפילות טלפונים לעובד 1. היעדר הסכם התקשרות עם בזק 2. ספק ביחס להודרת בזק כספק יחיד	מומלץ לבדוק עם החברה מדוע לא בוצעה על ידם בקרה בנושא המגדיר תעריפים 2. הליך מברזי ועריכת הסכם
31	2.3.17	חברת בקרה AdAgio	היעדר בקרה אחר "ישום המלצות חברת הבקרה בנוגע לחברת "בזק" אי ביצוע בדיקת מינויים ללא שימוש (בזק) (הבדיקה לא הופיעה בדו"חות של החברה המיועצת Adagio)	1. הידוק המעקב על קווים ללא שימוש וככל שנודרש לתקום או ללידים למסלול מותאם. 2. בקרה על כתיבת המנוי 3. לוודא שידך עירוני
32	2.3.19	חברת בקרה AdAgio	חוסר הקפדה על עדכון חברת "בזק" לגבי השימוש בקווי הטלפון (בפועל נמצא קו שלא עודכן)	נדרש להקפיד על עדכון שוטף לצורך מעקב ובקרה אחר החיובים ומניעת תשלום לקו שאינו עירוני
33	2.3.20	חברת בקרה AdAgio	הארכת הסכם בפטור ממכרז על בסיס יספק יחיד	ספק ביחס לעמידת הספק בתנאי של יספק יחיד
34	2.3.21	חברת בקרה AdAgio "בזק"	היעדר מעקב אחר סיום תוקף החוזה למניעת תשלום לספק ללא הסכם תקף	1.הקמת יחידת התקשרויות 2.הידוק הפיקוח והמעקב אחר תוקף חוזים 3.הסגמת תשלום לספק לאחר סיום תוקף חוזה
35	2.3.22	חברת בקרה AdAgio מוטורולה סולושנס	קושי בנייהול מעקב למניעת מימון מכשירי בים בנסכים שאינם בעלות העירייה	1.הקפדה על רישום כתיבת מעודכן לצורך פיקוח ומעקב 2.הגברת הסנכרון מול אגף נכסים 3.החזרה משפטית ביחס לחוקיות מימון השירות עבור מתקנים בבטליות פרטיות
36	2.3.24	חברת בקרה AdAgio	היעדר תוכנה לאיתור שימושים חריגים במכונות משולבות	הטמעת תוכנת בקרה ומעקב
37	2.3.26	גסטטור		
38	2.3.27			

מספר סידורי	סעיף בד"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה
39	2.3.28	תשתיות תקשורת - SMIBT	המשד התקשרות לאחר סיום תוקף החסכם	1.הקמת יחידת התקשרויות 2.הקפדה על היערכות במועד למכרז חדש 3.ממשק בין הגזברות ללשכה המשפטית 4.התראה בגזברות על סיום תוקף חוזים
40	2.3.30	לחצני מצוקה	חשיש למימון עירוני לשירות לחצן מצוקה עבור גורמי חוץ	1.בחינה משפטית ביחס לחוקיות מימון השירות עבור במוסדות חינוך שאינם בבעלות העירייה 2.יש לוודא כי העירייה מקבלת את מלוא השיפוי ממשדד החינוך בנושא
41	2.4	תקציב	קושי במעקב ופיקוח תקציבי	יש לרכז הוצאות שונות בכרטסות ייעודיות שיאפשרו פיקוח ומעקב אפקטיביים

דו"ח ביקורת

מספר 1/43

בטיחות בדרכים

תוכן עניינים – בטיחות בדרכים

	1. מבוא..... 61	
61.....	רקע כללי	1.1
61.....	המסד הנורמטיבי	1.2
61.....	מתודולוגיה	1.3
	2. ממצאים..... 62	
62.....	מאפייני תאונות הדרכים ברחובות	2.1
64.....	הועדה לבטיחות בדרכים	2.2
67.....	תכנית העבודה	2.3
68.....	השתתפות בוועדות	2.4
69.....	מנהל מטה לבטיחות בדרכים	2.5
72.....	מטה הבטיחות בדרכים (המחלקה לבטיחות בדרכים)	2.6
74.....	כיסוי חלקי של הפעילות ביחס לתחומי אחריות המחלקה לבטיחות בדרכים	2.7
77.....	היעדר מידע ניהולי	2.8
79.....	עיסוק מצומצם במשמרות הזהירות בדרכים	2.9
	3. סיכום מסקנות והמלצות..... 81	
83.....	אישור חברי הועדה	3.1
83.....	תכנית עבודה	3.2
83.....	השתתפות בישיבות	3.3
83.....	פעילות יוזמה לאיתור מפגעי בטיחות	3.4
83.....	הידוק שיתוף פעולה עם בתי ספר	3.5
83.....	הידוק שיתופי פעולה	3.6
84.....	הדרכות נהגים	3.7
84.....	הפקת מידע ניהולי	3.8

1. מבוא

1.1. רקע כללי

במהלך החודשים פברואר-מרץ 2023 ערך מבקר העירייה ביקורת על תחום הבטיחות בדרכים. על פי דין, הרשות המקומית היא האחראית לנושא הבטיחות בדרכים בתחומה. המחוקק הישראלי הטיל על הרשות המקומית חובות וסמכויות נרחבות בנוגע לרחובות ולמדרכות בתחומה, לרבות פיתוח, סלילה ותחזוקה של כבישים ומדרכות, בנוגע לתמרורים ולמתקני תחבורה אחרים הנמצאים בתחום השיפוט שלה.

מלבד הוראותיו של המחוקק, גם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים וגם הרשות הלאומית שקיבלה מעמד של רשות סטטוטורית עצמאית לפי חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (הוראת שעה), התשס"ו-2006 (להלן - חוק הרשות הלאומית או החוק), פרסמו הנחיות הנוגעות לתחום זה.

האחריות, ע"פ המדריך שפרסמה הרשות הלאומית, לבטיחות בדרכים ברשות המקומית מוטלת על ראש הרשות המקומית מתוקף תפקידו. כדי לסייע לראש העירייה במילוי תפקיד חשוב זה נקבעו, בהוראות חוק ובהנחיות, מספר אורגנים שאמורים לעסוק בנושא הבטיחות בדרכים, ובהם הוועדה לבטיחות בדרכים והמטה לבטיחות בדרכים, והם אמורים להשתתף בהכנת תכנית העבודה השנתית בתחום זה. נוסף על הגופים האמורים יש גופים נוספים שתפקידם לייעץ לראש העירייה בנושאי תעבורה, כמו ועדת התנועה וועדת התחבורה, שממלאים תפקיד מהותי ביותר בנושא הבטיחות בדרכים. המסד הנורמטיבי

1.2. המסד הנורמטיבי

- סעיף 149 לפקודת העיריות מחייב את הרשות המקומית לפעול בנושא בטיחות בדרכים באמצעות הקמת ועדה ייעודית לבטיחות בדרכים "שתפקידה ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לבטיחות בדרכים; הועדה תגיש לאישור המועצה את תוכניתה ותפקח על ביצוע התכניות המאושרות".
- פקודת התעבורה [נוסח חדש]
- תקנות התעבורה, תשכ"א-1961
- חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, תשס"ו-2006
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים (4/2002) הגדיר את דרישות הסף למשרת מנהל המטה, את היקפה ודרגתה ואת תפקידו וסמכויותיו של מנהל המטה

1.3. מתודולוגיה

במסגרת הביקורת בוצעו הפעולות הבאות:

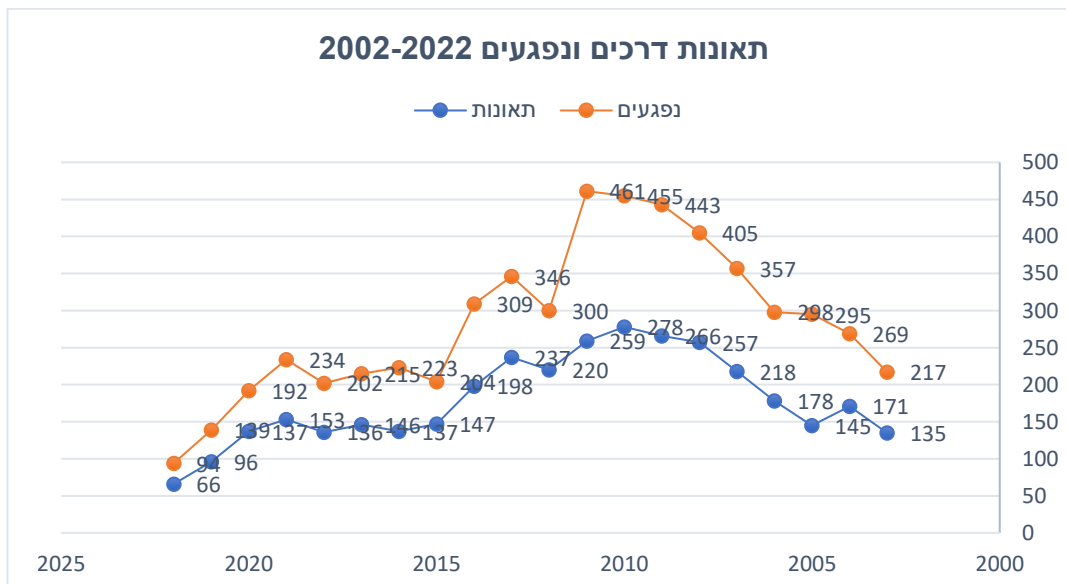
- שיחות עם הגורמים הבאים:
 - מנהל אגף ביטחון ובטיחות

- מנהל מחלקת בטיחות בדרכים
- מנהלת מחוז השפלה ברלב"ד
- ניתוח נתוני תאונות דרכים מהאתר של של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
- סיור במשרדי המחלקה
- צפייה בתמונות וסרטונים
- עיון במסמכים. טקסט

2. ממצאים

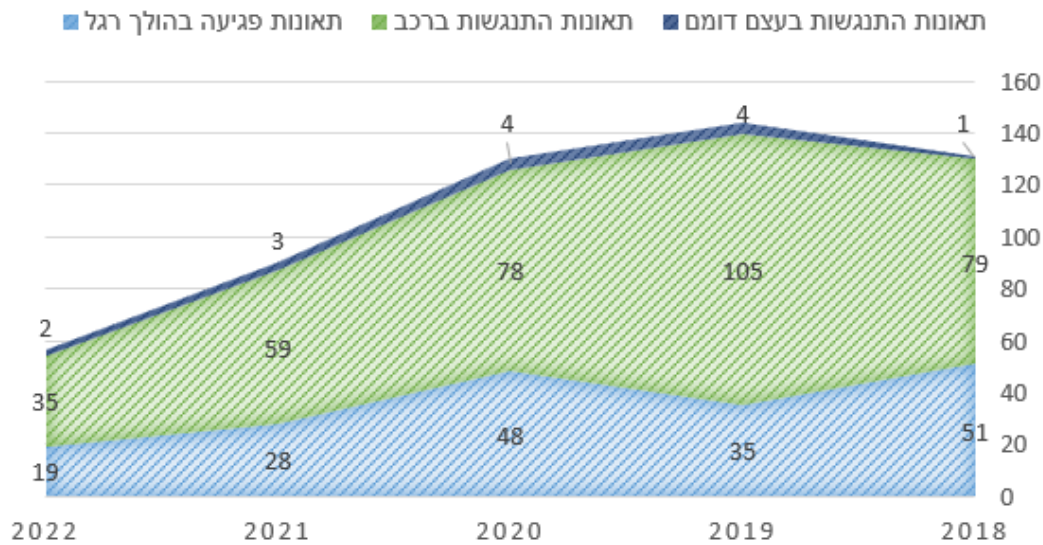
2.1 מאפייני תאונות הדרכים ברחובות

ברחובות גרים 147,642 תושבים, כאשר למעלה ממחצית תושביה הנם עד גיל 40 שנה. בשני העשורים האחרונים, למן 2012, חלה ירידה הדרגתית במספר תאונות הדרכים בעיר רחובות, כדלקמן:



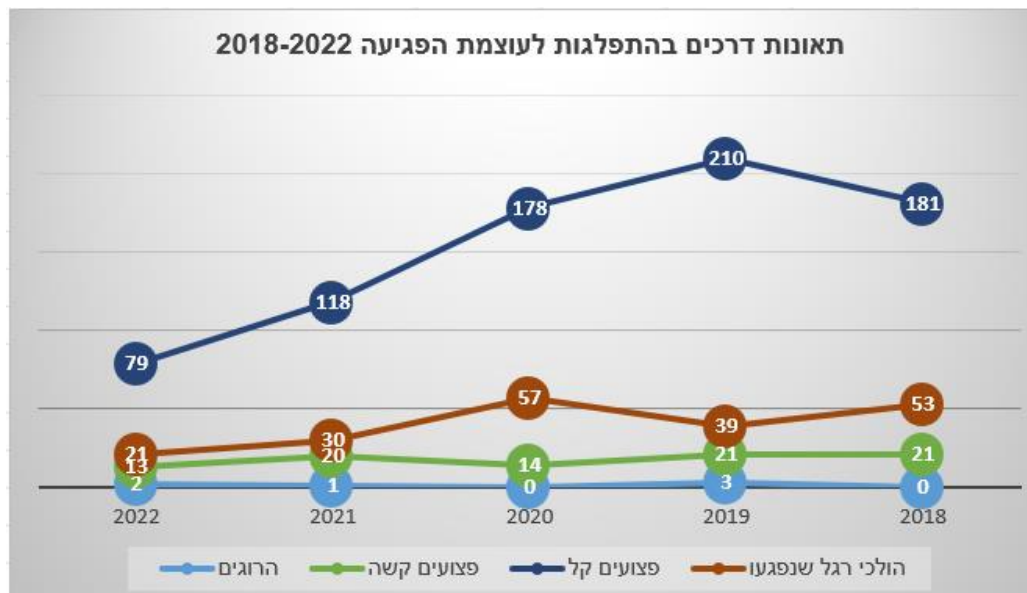
כפי שניתן לראות בתרשים שלעיל, היקף התאונות דרכים למן 2020 ירדה לרמה הנמוכה ביותר מתחילת המילניום.

סוגי תאונות דרכים ברחובות 2018-2022



מניתוח סוגי התאונות ב - 5 שנים האחרונות עולה כי 64% מהתאונות הנם התנגשות ברכב, כאשר 31% מהתאונות הנן תאונות הולכי רגל (ראה תרשים צד שמאל).

כפי שניתן לראות בתרשים (צד שמאל), היקף הירידה הדרסטי ביותר בשנים 2019-2022 היה במספר התנגשויות ברכב (33%), כאשר היקף הירידה בפגיעת הולכי רגל ירדה בתקופה זו היה 18% בלבד

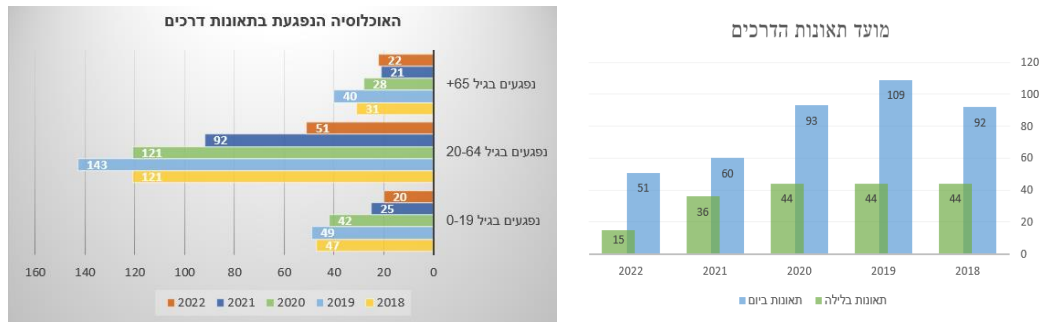


גם באשר לסוג הפגיעה עולה כי למעשה אין חוקיות.

בשנים 2021-2022 נהרגו ברחובות בתאונות דרכים 3 אנשים, כאשר בשנים 2018 ו- 2020 לא היו הרוגים כלל.

גם בפצועים קשה עולה כי בשנים 2018-2019 ו 2021 נפצעו קשה 20/21 איש, כך שהירידה בשנים 2020 (ל 14 פצועים קשה) וב- 2022 (ל 13 פצועים קשה) לא בהכרח משקפת מגמה, וזאת למרות שהיקף הכולל של הפצועים בתאונות דרכים הצמצם משמעותית בתקופה הנזכרת.

כדי לנסות למרות האמור להסיק מסקנות על מאפייני התאונות ניתחה הביקורת את נתוני התאונות בשתי חתכים: מועד התאונות והתפלגות האוכלוסיה הנפגעת, כאשר נתונים אלה יכולים באופן עקרוני להצביע על גורמים לתאונות, כדלקמן:



כפי שניתן לראות בתרשימים שלעיל עולה כי רוב תאונות מתרחשות דווקא ביום, כאשר רוב האוכלוסיה הנפגעת היא אינה אוכלוסיה בסיכון (ילדים/קשישים טקסט)

2.2 הועדה לבטיחות בדרכים

ב- 1999 הוחל תיקון בפקודת העיריות במסגרתו חוקק סעיף 149 לפקודת העיריות הקובע כי רשות מקומית מסוג עירייה חייבת להקים וועדה וליזום פעילויות לצמצום מספר תאונות הדרכים, הפחתת חומרתן וצמצום מספר הנפגעים ולהגביר את מודעות הציבור לנושאי הבטיחות בדרכים.

אחריות זו מוטלת על העירייה לאור מעמדה כמנהיגה של הקהילה המקומית, היכולה ליצור שיתופי פעולה בין הגופים והכוחות הממסדיים, הציבוריים והוולונטריים ולאגם משאבים על מנת לתכנן, לנהל ולבצע תוכניות פעולה לצמצום תאונות הדרכים במרחבי הרשות המקומית.

הוועדה נדרשת לקדם את נושא הבטיחות בדרכים, תוך הישענות על מטה הבטיחות העירונית, כזרוע המבצעת של תוכניות הוועדה.

הרכב הוועדה ע"פ החוק כולל את הבאים:

- (1) ראש הרשות או סגנו שהוא ממלא מקומו הקבוע, יהיה יושב ראש הוועדה.
- (2) מהנדס הרשות ומנהל אגף החינוך, או מי שכל אחד מהם הסמיכו מבין עובדי הרשות.
- (3) חברי מועצה או בעלי תפקידים אחרים ברשות כפי שיקבע ראש הרשות.
- (4) נציג שר התחבורה, שימנה שר התחבורה.
- (5) נציגי גופים העוסקים בבטיחות בדרכים ונציגי השכונות המצויות בתחום הרשות, כפי שיקבע ראש הרשות.

(6) נציג השר לביטחון פנים שימנה מפקד המרחב של המשטרה שבתחום סמכותו נמצאת הרשות.

2.2.1. אישור חלקי של חברי הוועדה

בישיבת מועצת עיר מה 18.2.2019 הוחלט על הקמת ועדת בטיחות בדרכים בהרכב, כדלקמן:

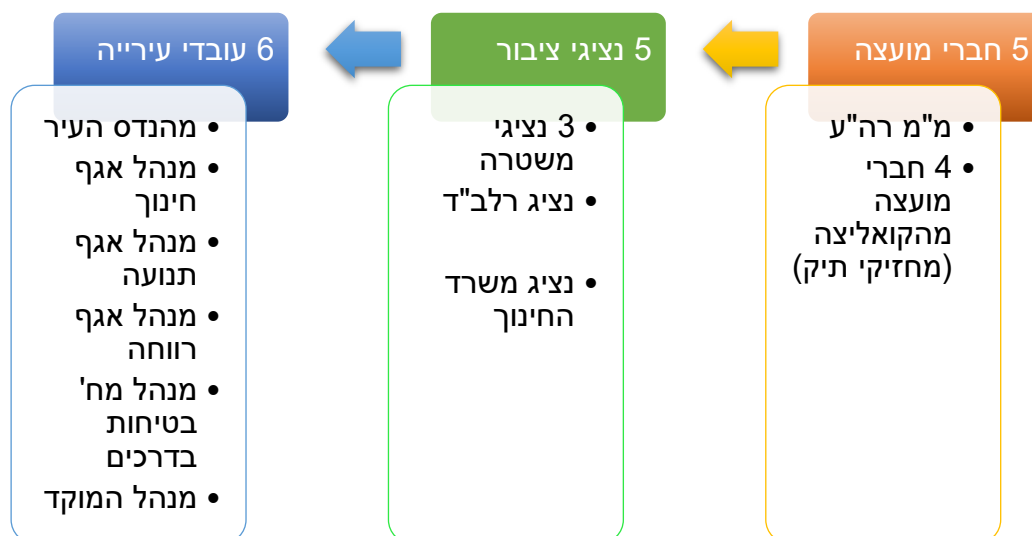
החלטה מס' 75-4-19: הוחלט פה אחד לאשר מינוי חברי ועדת בטיחות בדרכים כדלקמן:

חברים – רחמים מלול, אבי קינד, רונן אהרוני, פנחס הומינר, שאול צגהון.

נציגי ציבור – סנ"צ שרון מנור.

עובדי הרשות – אדר' דלית הראל, אפרת צוקרמן, ליאור שוקרי, אייל זיו, זורי שעובי.

סעיף 149(ג) בפקודת העיריות קובע כי מספר חברי הוועדה, בעירייה בסדר גודל של רחובות (מעל 100,000) יהיה 15 חברים, כאשר אישור חברי וועדה טעון את אישור המועצה. בפועל, מנתונים שהתקבלו ממנהל מחלקת בטיחות בדרכים עולה כי בוועדה ישנם 16 חברים, אולם רק 11 אושרו במועצה כפי שנדרש, מאחר וחלק מנציגי הציבור שמונו כחברי ועדה טרם הועברו לאישור המועצה.



יש לציין לחיוב כי כל בעלי התפקיד במנויים בחוק מונו כחברי ועדה (סגן רה"ע, מהנדס העיר ומנהל אגף חינוך וחברי מועצה, נציג הבטי"פ ונציג משרד התחבורה). צוין כי מנהל מחלקת בטיחות בדרכים הנו חבר ועדה למרות שתפקידו ע"פ הוראות משרד הפנים הנם, בין היתר, "להוציא לפועל את החלטות ועדת בטיחות".

2.2.2. אי כינוס ועדת בטיחות בדרכים בתדירות הקבועה בחוק

סעיף 166(א.א) לפקודת העיריות קובע כי "ועדה שחובה להקימה לפי כל דין תכנס לפחות אחת לשלושה חדשים".

בפועל, מבדיקה שערכנו עולה כי הועדה מתכנסת בתדירות של 3 פעמים בשנה.

הביקורת העירה כי יש חובה לכנס את הועדה לפחות אחת לרבעון.

2.2.3. ועדת בטיחות בדרכים אינה מקבלת בפועל החלטות

חוזר מנכ"ל 4/2002 קובע כי מנהל מחלקת בטיחות בדרכים יפעל "לרכז את כל נושא הבטיחות בדרכים בעיר, ולהוציא לפועל את החלטות ועדת הבטיחות".

מעיון בפרוטוקולים של ועדת בטיחות מהשנים 2021-2022 עולים הממצאים הבאים:

- א. לא נקבעים נושאים לדיון, אלא כל חבר ועדה בתורו מדווח על הנושאים הקשורים לבטיחות בדרכים הנוגעים בו.
המשמעות היא שהוועדה אינה משמשת כפורום לדיונים וקבלת החלטות אלא רק להעברת עדכונים.
 - ב. סיכומי דיוני ועדת בטיחות לא מוגשים ולא נדונים בישיבת מועצת עיר.
הביקורת מעירה ביחס לממצאים אלה לפיהם דיוני ועדת בטיחות משמשים לקבל דיווחים ולא לקבלת בהחלטות, כדלקמן:
 - א. תכלית של ועדת בטיחות היא להוות גורם שאליו מתנקזים כל המידע בנושא בטיחות בדרכים.
 - ב. הוועדה נועדה "ליזום פעילויות לצמצום תאונות הדרכים, הפחתת חומרתן, ולהגביר את המודעות לנושא. ועדה זו צריכה לנצל את העובדה שהעירייה, לאור מעמדה, יכולה ליצור, בין היתר, שיתופי פעולה בין הגופים והכוחות הממסדיים הציבוריים והוולנטרים ולאגם משאבים על מנת לתכנן, לנהל ולבצע תוכניות פעולה לצמצום תאונות הדרכים במרחבי הרשות המקומית" (המדריך לנבחר החדש, משרד הפנים).
 - ג. אשר על כן הועדה חייבת לדון בנושאים העומדים על סדר היום ולקבל החלטות, שעיקרם הוא העלאת הצעות לצמצום תאונות הדרכים בעיר.
 - ד. כמו כן, ויש להניח כי אם הועדה תמלא את ייעודה אזי ממילא הדבר יבוצע, החלטות ועדת בטיחות בדרכים צריכות, ונזכיר כי מדובר בועדה של המליאה, לבוא לדיון במליאה.
- הממצאים דלעיל מעלים כי ועדת בטיחות בדרכים, שהיא כאמור ועדת חובה (סטטוטורית), שנועדה לסייע למליאה בהעלאת הצעות לצמצום תאונות הדרכים, בפועל לא זו בלבד שהיא אינה ממלא את ייעודה, אלא סיכומי דיוניה כלל לא עולים לדיון במליאה.
- על הוועדה למלא את תפקידה כפי שנקבע בחוק ולהוות גוף מקבל החלטות או לכל הפחות להגיש המלצות שיעלו לאישור מועצת העיר.

2.3 תכנית העבודה

סעיף 149 לפקודה קובע כי הוועדה תתכנס בכל חודש אוקטובר, לקראת סוף שנת העבודה, בכדי להכין את התוכנית השנתית לשנה החדשה, והוועדה תגיש לאישור המועצה את תוכניותיה ותפקח על ביצוע התוכניות המאושרות.
מבדיקה שערכנו עלו הממצאים הבאים:

2.3.1 התכנית נעדרת מדדי ביצוע

מנהל מחלקת בטיחות בדרכים ערך תוכנית שנתית. התוכנית מקושרת תקציב אך נעדרת מדדי ביצוע.

ע"פ התוכנית, הפעילות המתוכננת ל 2023 מתחלקת ל 2:

- (1) הסברה ציבורית – מבוצעת במסגרת פעילויות ואירועי תרבות הנערכים בעיר, או אירועים ארציים של הרלב"ד.
 - (2) הסברה למוסדות חינוך – בנושאי אלכוהול/סמים ונהיגה, עידוד רכיבה עם קסדה באופנים חשמליים ומעבר חציה בטוח.
- התוכנית מאזכרת יעדים לשנת 2023, שלא זו בלבד שאינם מנוסחים באופן בר מדידה, אלא שהם כלל אינם מפורטים בפועל בתוכנית עצמה (דהיינו תכנית העבודה אינה מתייחסת לכל היעדים הנזכרים במבוא לתכנית), ובהם:

- (1) תכנון תיאום וריכוז המהלכים המהווים מרכיבים עיקריים המשפיעים על תחום הבטיחות בדרכים – יעד ערטילאי, לא ברור, לא מדיד ואינו עולה בקנה אחד עם העובדה שהמחלקה כלל לא משתתפת בישיבות ועדת תכנון ובניה ומקפידה על הופעה בכל ועדות תחבורה.
- (2) עמידה על משמר תשתית הדרכים ותקינותה – אין בתכנית כל התייחסות לנושא מעקב/תיקון תשתיות תחבורתיות.
- (3) הקמת ביה"ס/מכללה לבטיחות בדרכים הכוללת מגרש רכיבה לתרגול תלמידים – אין בתכנית התייחסות לנושא זה.
- (4) תקנון חוק עזר עירוני והסמכת פקחים בנושא כלים "מקרו-מוביליים" (אין גם הסבר במה מדובר).

2.3.2 התכנית נעדרת התייחסות לסעיף ההכנסות

ע"פ התוכנית מסגרת התקציבית הנדרשת הינה 450,000 ₪.

אין בתוכנית התייחסות להכנסות (מהרלב"ד), כך שלא ניתן ללמוד ממנה על גובה התקציב הנדרש מקופת העירייה.

ברם, מעיון בתכנית העבודה ל 2023 של הרלב"ד לרחובות עולה כי משרד התחבורה תקצב את העירייה ב 222,500 ₪ (מותנה במאצי"נג), כאשר מחצית מסכום זה מיועד לטיפול בכשלי תשתית במוס"ח.

2.3.3. התכנית אינה מבוססת על כלל המידע הנדרש

תוכנית העבודה של מחלקת בטיחות בדרכים אינה אוהזת את מלוא המידע הנדרש, כך:

(1) אין קשר בין רוב יעדי המחלקה ל 2023, שמפורטים בתכנית, ובין תכנית העבודה של המחלקה בשנה זו (2023).

(2) אין בתכנית העבודה של המחלקה לבטיחות בדרכים התייחסות לתיקוני תשתית, אלא רק להסברה. דהיינו התכנית נותנת מענה חלקי ביחס לכלל תחומי האחריות המוטלות עליה, ע"פ הוראות משרד הפנים.

לסיכומו של דבר, קביעת תכנית שאינה קושרת בין יעדים למטלות, עם יעדים שאינם ברי מדידה, וללא מידע בנוגע למקורות ההכנסה אינם מאפשרים לעשות בה שימוש ככלי עבודה אפקטיבי.

דבר זה יכול להשליך באופן טבעי גם על יכולת המחלקה לעמוד ביעדים ובמדידת תפוקות/הישגים, ולכך יכולה להיות השפעה על יכולת העירייה להבטיח צמצום אפקטיבי של סיכונים בתחום תאונות הדרכים.

המלצה – על מחלקת הביטוח בדרכים לקבל הדרכה כיצד עורכים תוכנית עבודה מבוססת מדדי ביצוע מקושרת תקציב, ועליה להקפיד להגיש תוכנית עבודה תקינות, שלמות ומדויקות.

2.4. **השתתפות בוועדות**

2.4.1. מנהל מחלקת בטיחות בדרכים נוכח בדיוני ועדת תחבורה - תקין

רשות תמרור מקומית, המכונה גם כוועדת תנועה/תחבורה הינה אורגן הפועל מכוח פקודת התעבורה והתקנות שנקבעו כדי לקבוע תמרור בדרכים עירוניות בתחום השיפוט של הרשות המקומית, וזאת בהתאם להסמכה מאת המפקח על התעבורה שפורסמה ברשומות.

רשות התמרור המקומית מוסמכת גם לקבוע הסדר תנועה שיסדיר מקומות חנייה בדרך שבה תותר החנייה, ובלבד ששולמה אגרת חנייה ששיעורה נקבע בחוק העזר.

הוועדה מורכבת מאנשי מקצוע, כמו המפקח המחוזי על התעבורה במשרד התחבורה או נציגו, נציג משטרת התנועה בדרגת קצין או נציגו ועובדים מקצועיים של העירייה העוסקים בנושאי הסדרי תנועה ודרכים.

כיוון שהוועדה עוסקת בהסדרי תנועה לרבות קביעת רמזורים ותמרורים; שינויים הנדסיים (גאומטריים) בכבישים; הסדרי חניה, תחנות אוטובוסים, מוניות וקווי אוטובוס; חלה חשיבות לנוכחותו של מנהל מחלקת בטיחות בדרכים. מתשובה לשאלת הביקורת נמסר כי מנהל המחלקה משתתף בדיוני ועדת תחבורה.

2.4.2. מנהל מחלקת בטיחות בדרכים לא משתתף בדיוני ועדה לתכנון ובניה

הוראות חוזר מנכ"ל 4-2002 קובעות כי במסגרת "תפקידיו וסמכויותיו של מנהל המטה לבטיחות בדרכים הוא (א) להשתתף בישיבות הועדה לתכנון ובניה - עליו להציג את היבט הבטיחות".

מתשובה לשאלת הביקורת נמסר כי מנהל מחלקת בטיחות בדרכים אינו משתתף כמשקיף בוועדה לתכנון ובניה.

יצוין כי בסמוך לכניסתו לתפקיד ב 2016 הוא נהג להשתתף בישיבות. הביקורת העירה כי על מנהל המחלקה להשתתף בישיבות הועדה לתכנון ובניה כנדרש בהוראות חוזר מנכ"ל.

2.5 מנהל מטה לבטיחות בדרכים

2.5.1 מנהל מחלקת בטיחות בדרכים עומד בדרישות הכשירות (תקין)

חוזר מנכ"ל 4/2002 קובע כי דרישות הסף למנהל מטה לבטיחות בדרכים יהיה, כדלקמן:

3.	דרישות הסף למשרה, הם כדלקמן:
א.	בוגר 12 שנות לימוד.
ב.	השתלמות מקצועית במכונאות, או חשמלאות או הנדסה.
ג.	הבנה במחשב.
ד.	התחייבות לעבור הכשרה מקצועית של קורס מנהלי בטיחות עירוניים, שיתקיים במשך 20 שבועות יום אחד בשבוע, עד לסוף דצמבר 2003. החל מ-1/1/04 יהיו כשירים לגשת רק בעלי ההכשרה המקצועית האמורה.
ה.	ניתן להעניק עדיפות למהנדסי תנועה.

עוד קובע החוזר כי רשות מקומית בסדר גודל של רחובות צריכה למנות עובד בדרגה של מנהל מחלקה. מבדיקה שערכנו עולה כי העובד עומד בדרישות התפקיד, ואף עולה עליהם. אין לביקורת הערות.

2.5.2 מחלקת בטיחות בדרכים אינה פועלת לאתר מפגעים

חוזר מנכ"ל 4/2002 קובע כי מנהל מחלקת בטיחות בדרכים יפעל, בין היתר, "לסייר בעיר, לפקח ולאתר מפגעי בטיחות ולהביא את ממצאיו המשתנים. בפני הגורמים המוסמכים. לבדוק תשתיות על פי הצרכים".

נמצא כי מחלקת בטיחות בדרכים אינה עורכת סיורים יזומים ברחבי העיר על מנת לאתר מפגעי בטיחות, למעט מקרים בהם התלוותה מיוזמתה לסיורים במקומות בהם התרחשו תאונות דרכים, ואף הגישה בנושא זה המלצות לתיקון התשתית.

הביקורת מעירה כי על המחלקה לבטיחות בדרכים לעגן בתכנית העבודה שלהן פעילות של איתור מפגעי בטיחות כנדרש בחוזר.

2.5.3 הגברת המאמץ הפעלת מתנדבים

חוזר מנכ"ל 4/2002 קובע כי מנהל מחלקת בטיחות בדרכים נדרש "לרכז את פעולות המתנדבים בנושאי הבטיחות בדרכים. ריכוז פעילות מיוחדת עם תנועות נוער, משמרות זה"ב, נהגים מקצועיים צעירים, הורים לנהגים צעירים".

מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי בשנת 2021, נעשה ניסיון של מחלקת בטיחות בדרכים לגייס מתנדבים באמצעות פניה לרכזת מתנדבים באגף רווחה, פניה שלא עלתה.

בסוף 2022 פרסמה מחלקת בטיחות בדרכים קול קורא למתנדבים בתחום הבטיחות בדרכים.

בעקבות קול הקורא הגישו 6 מתנדבים בעלי ידע/ניסיון בתחום מועמדות, שהתקבלו.

מוצע לנסות לגייס מתנדבים באמצעות עמותות הפועלות בתחום.

2.5.4. מחלקת בטיחות בדרכים פועלת לחינוך אוכלוסייה לבטיחות בדרכים - תקין

חוזר מנכ"ל 4/2002 קובע כי מנהל מחלקת בטיחות בדרכים יפעל, בין היתר, "לחנך לנושא בטיחות בדרכים קבוצות שונות של אוכלוסייה - קשישים ילדים וכו'; כולל ריכוז הפעולות במתנ"ס, חינוך בלתי פורמלי וכדומה". מתשובות לשאלת הביקורת עולים הבאים:

- א. מחלקת בטיחות בדרכים לא מקיימת קשר עם המתנ"ס או עם גופים דומים אחרים.
- ב. עיקר פעולתה של המחלקה הוא בהצטרפות לאירועים שמארגנים יחידות העיריות השונות לציבור.
- ג. בכל מה שקשור למוסדות חינוך הקשר מבוסס על העברת תקציבים וביצוע תיקון תשתיות.

הביקורת רואה בחיוב את יוזמת המחלקה לפרסם קול קורא.

2.5.5. רוב המכריע של בתי הספר אינם מתקציבים מהמחלקה

חוזר מנכ"ל 4/2002 קובע כי מנהל מחלקת בטיחות בדרכים יפעל, בין היתר, לדאוג לכך שתקציבים שהועברו למוסדות חינוך כדי לחנך לבטיחות בדרכים אכן משמשים לייעודם". מהתשובות שקיבלה הביקורת עולה כי:

- א. עד לתשפ"ג מחלקת בטיחות בדרכים לא קיימה מיוזמתה קשר עם בתי ספר (המחלקה לא הייתה פונה לבתי ספר כדי שאלה יגישו בקשה לקבל תקציב לפעילות זהב).
- ב. השנה, בעקבות תלונות שהוגשו לאגף זהירות בדרכים ונגישות במשרד החינוך, עלה כי הם לא מקבלים תקציבים בנושא זהירות בדרכים, סוכם כי המחלקה לבטיחות בדרכים תפנה לבתי הספר ותנחה אותם להגיש בקשות לתקציב בנושא זהירות בדרכים.
- ג. בפועל, נכון ל 2/2023, קרי 5 חודשים לאחר תחילת שנה"ל, מתוך 31 מוס"ח, התקבלו בקשות לתקציב רק מ - 5 בתי ספר (16%).

המצב שבו תקציבי זהירות בדרכים במוס"ח לא מנוצלים, כל זאת כיוון שהללו לא פונים למחלקה לבטיחות בדרכים, וזו מצדה לא תפנה אליהם בנושא, בעייתי ולא ראוי.

אומנם, המשטרה היא זו שעורכת הדרכות בתחום לילדי בתי הספר, כך שלמרות האמור מבוצעות הדרכות לתלמידים, אך הידע והכספים של המחלקה להדרכת תלמידים הינם בעלי משקל ולא ניתן לבטלם. והרי, משרד התחבורה מעביר לצורך כך לעירייה תקציבים ותחום זה נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים כתחום שמנהל המחלקה חייב לקדם.

אך מעבר לכל אלה, המשמעות של מימוש תקציבים אלה הוא בכך שמוסד חינוך שמקבל תקציב מבטיח למעשה שהוא פועל בתחום זה ברף הנדרש.

לשון אחר, מוסד חינוך לא יכול להבטיח צמצום סיכונים אלה, אם הוא לא פועל כדי לקבל את התקציב לכך מהמחלקה לבטיחות בדרכים.

הרי תקציבים אלה, למרות היקפן הדל (1,000 ₪ בשנה לביה"ס) אמורים לאפשר לבתי הספר לרכוש פעילות הסברתית נוספת לרבות ציוד (שלטים או ציוד ממותג וכיוצ"ב), הביקורת מתרשמת כי שילוב הדברים, תקציב צנוע מחד והעובדה שבתי הספר צריכים להגיש בקשות למחלקה לבטיחות בדרכים לצורך כך מאידך, פוגע במוטיבציה של מנהלי בתי ספר להגיש בקשות לקבלת תקציב.

אשר על כן, וכדי להבטיח (assurance) שמוסדות אלה אכן עושים זאת בצורה המיטבית האפשרית, וכיוון שמדובר במספר רב של מוס"ח (מעל 30) מוצע לבחון את הצעדים הבאים:

1. מחלקת בטיחות בדרכים תקבע, כל שנה, חבילה גנרית של אמצעים במסגרת התקציב המאושר לכל אחד ממוס"ח.
2. מוס"ח שירצה חבילה אחרת יפנה בדבר למחלקת לבטיחות בדרכים.

בדרך זו נבטיח כי מוס"ח מקבלים עזרים שיאפשרו להם למקסם את הסברה לתלמידים בתחום זה.

2.6. מטת הבטיחות בדרכים (המחלקה לבטיחות בדרכים)

מטת הבטיחות מהווה מעין מטת לאיגום משאבים להגברת הבטיחות בדרכים. הוא מאגם תקציבים ממקורות שונים. מאגם שיתופי פעולה בין גורמים רשותיים, גורמים ממלכתיים וגורמים ציבוריים והתנדבותיים.

מטת הבטיחות הינו גם הגורם המבצע את תוכנית העבודה השנתית שאושרה על ידי ועדת הבטיחות העירונית ועל ידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים במשרד התחבורה.

2.6.1. אי מיצוי תקציבי

תקציב פעילות מחלקת בטיחות בדרכים ב- 2022 הסתכם ב 450,000 ₪, כאשר הביצוע הסתכם ב 373,727 ₪, סכום המהווה תת ניצול של 83%, כדלקמן:

הירידה בשנים 2020-2021 נובעת מהגבלות שהיו בתקופת הקורונה, שהיו כרוכים, בין היתר, בסגירת מוס"ח, כך שב 2022 היקף הפעילות המתוקצבת חזרה לרמה שהייתה ב 2019, כאשר ההוצאות שהוצאו בפועל נפלו ב 2022 ב 7% לעומת אותה שנה.

2.6.2. אי ביצוע שיתופי פעולה

המבחן המרכזי של מטת הבטיחות ושל מנהל מטת הבטיחות הוא יצירת שיתוף פעולה ואיגום משאבים עם גורמים שונים בתחומי הרשות המקומית ועם גורמים ממלכתיים, ציבוריים והתנדבותיים.

במסגרת אחריות זו נדרש המנהל לקיים קשרי עבודה שוטפים עם הרלבנטי, מנהל מטת הבטיחות במשרד החינוך, המשטרה המקומית, גופים קהילתיים וגורמים התנדבותיים. מבדיקה שערכנו עולים הבאים:

הממצא	הנורמה	גוף
מחלקת בטיחות בדרכים פועלת בשיתוף פעולה מלא ורציף לאורך כל השנה עם הרלב"ד, באופן שבו המחלקה פועלת לקדם פעילויות שהרלב"ד משתתף בתקצובן (ראה סעיף 2.6 המשך).	הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים הגוף המקצועי ברמה הארצית הגברת הבטיחות בדרכים. מהמטה צריך ליזום פעילויות לבטיחות בדרכים ואף להבטיח כי העירייה מקבלת מהמשרד תקצוב לפעילויות על פי תוכניות מאושרות.	הרלב"ד
מחלקה לבטיחות בדרכים לא מקדמת תוכנית הדרכה משלה ולחילופין לא משתפת פעולה עם מוס"ח, אלא היא רק מבצעת (1) פעילויות שקובע הרלב"ד (שיפור תשתיות בסמוך למוס"ח) ו (2) מעבירה תקציבים לבתי ספר שפונים אליה בנושא זהירות בדרכים.	מנהל מטה הבטיחות במשרד החינוך מגבש תוכנית הדרכה וחינוך לבטיחות בדרכים לתלמידי בתי הספר תוך שיתוף פעולה עם מוסדות החינוך והפיקוח לנושא. המטה יעודד איגום משאבים עם תקציבי משרד החינוך לקידום פעילויות משותפות	משרד החינוך
המחלקה לבטיחות בדרכים פועלת בשת"פ עם המשטרה בנושא זהירות בדרכים במוס"ח (סיורים אשר יש צורך בשינוי הסדרים), וב 2023 מתוכננת פעילות הסברה בנושא אופניים	מטה הבטיחות במשטרה המקומית יכול לסייע בקידום פעילויות משותפות להגברת האכיפה של חוקי התנועה. המטה צריך ליזום מבצעים משותפים על פי התחומים שיוגדרו ויעודד מבצעים משותפים של אכיפה והסברה.	משטרה
מחלקה לבטיחות בדרכים קיימה שת"פ מעין זה עם קבוצת אומניות בגיל הזהב להפקת הצגה. פעילות זו הסתיימה לאחר כשנה עקב מות אחת השחקניות, ולהוציא פעילות זו לא בוצע כל שת"פ אחר.	גופים כמתנסי"ם, הינם מסגרות מתאימות ליצירת שיתופי פעולה במטרה להפעיל תוכניות הסברה ממוקדות לצרכים ולאופי של התושבים במקום	גופים קהילתיים הפועלים בקהילה
לא מתקיים שת"פ משמעותי עם ארגוני מתנדבים	שיתוף פעולה עם גופי המתנדבים הפועלים ביישוב, בין ארגונים שמטרתם קידום הבטיחות בדרכים ובין גופים שמטרתם טובת הקהילה באופן כללי, מרחיב את מעגל הכוחות הפועלים לטובת העניין ומאפשר יריעת פעילות רחבה יותר.	ארגוני מתנדבים

הממצאים דלעיל מעלים כי היקף שת"פ שמקיימת מחלקה לבטיחות בדרכים עם מוסדות וגופים - להוציא את הרלב"ד - הינה מוגבלת ביותר.

2.7. כיסוי חלקי של הפעילות ביחס לתחומי אחריות המחלקה לבטיחות בדרכים

הייעוד של מחלקת בטיחות בדרכים, ע"פ קובץ ניתוח עיסוקים של משרד הפנים, הנו: "ניהול ותכלול נושא הבטיחות בדרכים ברשות המקומית בנישה רב מערכתית; הובלת תרבות ואקלים של בטיחות בדרכים ברשות המקומית, תוך רתימת והפעלת הגורמים השונים וזאת, בכדי להפחית את המעורבות וההיפגעות של תושביה בתאונות דרכים בתחומי הרשות המקומית ומחוצה לה". עיקרי הפעילות השנתית של המחלקה לבטיחות בדרכים

הסברה ציבורית"

1. פסטיבל מחולות - רוקדים אביב.
2. ערב יום העצמאות.
3. לרוכבי דו גלגלי - מסע אופניים.
4. חגיגות הספר העברי
5. פסטיבל פסלים חיים ואומנויות ברחוב יעקב.
6. פעילות קיץ בעיר הילדים והנוער בברכת ויסגל.
7. אירועי קיץ בשכונות וגנים ציבוריים.
8. פעילות קיץ בקייטנות.
9. שבוע הבטיחות בדרכים (הסברה במוקדים מרכזיים - רחוב הרצל, קניון עופר רחובות וכו')
10. שבוע הוקרה לאזרח המבוגר .
11. פעילות הסברה לרוכבי דו גלגלין שיתוף פעולה עם הפיקוח העירוני ותחנת המשטרה רחובות

הסברה למוסדות חינוך *

1. הסברה בנוגע לנהיגה שתייה ואלכוהול.
 2. אופניים חשמליים ועידוד רכיבה עם קסדה.
 3. מעבר חצייה בטוח
- מבדיקה שערכה הביקורת ומשיחות שקיימה הביקורת עם מנהל מחלקת בטיחות בדרכים ועם נציגת הרלב"ד עולה כי:
- א. המחלקה לבטיחות בדרכים עוסקת, כפי שניתן לראות בתוכנית העבודה ל 2023, בהסברה. מעבר לכך המחלקה מבצעת פעולת שקובעת הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (הרלב"ד), הפועלת מכוח חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, אחראית על תכנון, תיאום ובקרה של מכלול הפעולות במשרדי הממשלה שנועדו להגברת הבטיחות בדרכים וצמצום תאונות דרכים במדינה.

- ב. בכל הקשור לרשויות מקומיות, הרלב"ד קובעת, כל שנה, עם מנהל מטה לבטיחות בדרכים העירוני, את הפרויקטים המתוכננים ומתקצבת את הרשות בהתאם.
- ג. למרות קשת סמכויותיו, הרלב"ד בפועל מתמקד רק בשני תחומים: הסברה, בדגש על אוכלוסיות החשופות לסיכון (ילדים ובני נוער וקשישים) וטיפול במוקדי סיכון תשתית במוס"ח.
- ד. מחלקת בטיחות בדרכים, יושבת, בתחילת כל שנה עם נציגת הרלב"ד על הפרויקטים שיערכו בעירייה, ומגבשת זאת בתוכנית עבודה שנתית
- ה. למעשה, למרות שיש לעירייה מקורות תקציביים עצמאיים לטובת בטיחות בדרכים, בפועל הפרויקטים שמבוצעים הנם אך ורק פרויקטים שקובע הרלב"ד.
- אם כן, לאור האמור יוצא כי שהמחלקה לבטיחות בדרכים עוסקת בהסברה ובתחומים שקובע הרלב"ד ואינה מקדמת את כל התחומים עליהם היא מופקדת מכוח הנחיות משרד הפנים.
- להלן הצגת הדברים בהשוואה לנורמות החלות על מחלקת בטיחות בדרכים:

מס'	הנורמה	הממצא
1	מחלקת בטיחות בדרכים אמונה על קידום הבטיחות בדרכים בעיר.	בפועל מחלקת בטיחות בדרכים פועלת לקידום הבטיחות בקרבת מוס"ח
2	מחלקת בטיחות בדרכים צריכה להפחית את המעורבות והיפגעות של תושבים	מחלקת בטיחות בדרכים פועלת להפחית את המעורבות והיפגעות של תלמידי מוס"ח ע"י קמפיינים הסברה לאוכלוסייה הפגיעה (תלמידים וקשישים)
3	מחלקת בטיחות בדרכים צריכה לפעול אף מחוץ לתחומי הרשות המקומית. כגון איסוף וניתוח של נתוני תאונות דרכים בכניסות לעיר, קידום בטיחות היסע בטיולים במוס"ח, שת"פ עם בעלי תפקיד מקביל בערים שכנות, בחינת הצטרפות ו/או קידום פעילות להעלאת המודעות וכיוצ'ב בשת"פ עם רשויות באזור להגברת האפקטיביות וכיוצ'ב.	מחלקת בטיחות בדרכים פועלת בתחומי הרשות, ובכל הקשור לתשתיות רק בקרבת מוס"ח.

הן מנהל מחלקת בטיחות בדרכים והן נציגת הרלב"ד ציינו כי עיריית רחובות, להבדיל מרשויות אחרות, מעמידה תקציבים "נדיבים" לצורך תחום הבטיחות בדרכים, לכן על פניו לא צריכה להיות מניעה מלקדם את התחום כפי שנקבע בהוראות משרד הפנים.

להתרשמות הביקורת הסיבה לאמור הנה התפיסה המקצועית של המחלקה וייעודה.

הביקורת מציינת כי בניגוד לתפיסה שהוצגה, מנהל מחלקת בטיחות בדרכים אינו כפוף לרלב"ד, אלא אמון, בין היתר, בהוצאה לפועל של פעילויות שמקדם הרלב"ד, כפי שנעשה, אך כמו כן עליו לקדם מעבר לכך, תכניות ופעילויות בהיקף הנדרש כדי לעמוד בהגדרת התפקיד.

2.8. היעדר מידע ניהולי

רשות מנהלית, בבואה לקבל החלטה ו/או להפעיל סמכות מנהלית, עליה להסתמך על מידע אמין, שלם ורלוונטי, וליצור למעשה תשתית עובדתית, העומדת על:

- א. איסוף נתונים.
- ב. רלוונטיות – הנתונים צריכים להיות רלוונטיים.
- ג. אמינות – הנתונים צריכים להיות אמינים.
- ד. מהותיות – הנתונים צריכים להיות מוצקים דיו כדי לתמוך בהחלטה (בבג"צ 987/94 יורונט).

2.8.1. אי ביצוע סקרי בטיחות

קובץ ניתוח עיסוקים קובע כי במסגרת תחומי אחריותו מנהל בטיחות בדרכים צריך לפעול ל"קידום פעולות לזיהוי ומיפוי מוקדי סיכון ונקודות תורפה תשתיתיים ברשות המקומית".

מבדיקה שערכנו ומהסברים שקיבלנו עולה כי:

- א. כלל, מחלקת בטיחות בדרכים לא יוזמת ולא עורכת סקרי בטיחות בדרכים.
- ב. היו מספר מקרים ספורים בהם מחלקת בטיחות בדרכים יזמה וערכה סקר בטיחות במספר צמתים בעיר.
- ג. הסקרים היחידים שנערכים הם אלה שנקבעים ומתוקצבים על-ידי הרב"ד בסביבת מוסדות חינוך בעיר.

סקרי בטיחות אמורים להוות כלי עבודה ראשון במעלה של מחלקת בטיחות בדרכים, וזאת כפועל יוצא של הגדרת תפקידם כגורם המסייר בעיר ומפקח ומאתר מפגעי בטיחות.

העובדה שמחלקה זו ערכה ניתוחי חולשות בצמתים, תוך שת"פ עם יתר יחידות העירייה הרלוונטיות (הנדסה/ תנועה/ חינוך) מצביעה על יכולתה של היחידה לבצע זאת ברמה גבוהה. אשר על כן יש לקבוע בכתב המינוי של מנהל המחלקה וכיו"ב את האחריות על ביצוע סקרי בטיחות בעיר.

2.8.2. אי ביצוע סקרי תאונות

קובץ ניתוח עיסוקים קובע כי במסגרת תחומי אחריותו מנהל בטיחות בדרכים צריך לפעול לאסוף ולנתח נתונים אודות תאונות דרכים ומגמותיהן.

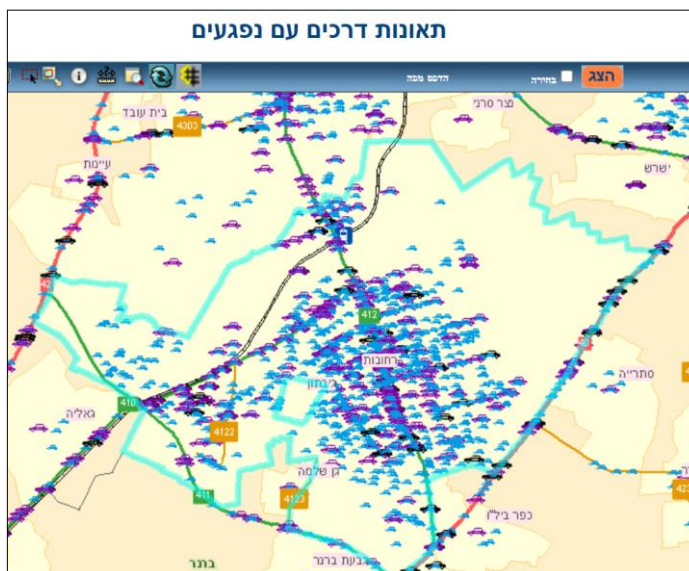
מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי אין במחלקה לבטיחות בדרכים מאגר מידע על תאונות.

מה שיש הוא הנתונים שהרלב"ד מצרף לתוכנית העבודה השנתית, וזאת כחומר רקע.

הביקורת מעירה כי על מנת למלא את האחריות המוטלת על מחלקת בטיחות בדרכים, עליה לעשות שימוש בנתונים מסקרי תאונות.

2.8.3. היעדר שימוש במאגר נתונים

משרד התחבורה מפעיל מאגר מידע גלוי ייעודי לתאונות דרכים. המאגר נגיש לציבור באתר ממשלתי שכתובתו הנה <https://teunot.cbs.gov.il/teunotm>. המאגר מאפשר הצגת נתונים בתא שטח ספציפי למן רמת הכביש ועד לרמת הישוב (כגון בעיר רחובות), ויש בו נתונים על תאונות ונפגעים למן 2003. המאגר מציג את הנתונים בצורה גרפית. תוך אפשרות סינון הנתונים ע"פ קטגוריות של חומרת התאונה ראה להלן מפה:



מתשובה לשאלת הביקורת מסר מנהל מחלקת בטיחות בדרכים כי אין ברשותו נתוני תאונות דרכים ואין לו כל גישה למאגרי מידע בעניין, והוא אף לא מכיר מאגרים מעין אלה.

הביקורת מציינת כי מערכת זו, בייחוד לאור היכולת הטמונה בה להציג ולנתח נתונים, בכל תא שטח בעיר, לרבות שימוש בנתונים היסטוריים והצגתם, ע"פ חומרת התאונה, בצורה גרפית, חייב להוות כלי עבודה עיקרי בעבודת המחלקה לבטיחות בדרכים, כל שכן כבסיס אמפירי לתוכניות העבודה שלה.

העובדה שמחלקת בטיחות בדרכים לא מכירה כלי זה, כל שכן לא עושה שימוש בנתונים אלה (כיוון שבהם מטפלים בליקויי תשתית רק בפרויקטים הנקבעים ומתוקצבים ע"י הרלב"ד בקרבת מוס"ח) מונע מיחידה זו לעמוד במטלות עליהם היא מופקדת, מכוח הוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים.

על מחלקת בטיחות בדרכים לעשות שימוש תדיר בנתוני מאגר תאונות דרכים ולפעול, על בסיס נתונים אלה, לשיפור תשתית לא רק בקרבת מוס"ח.

2.8.4. העדר מידע עקב אי ביצוע סיוורים

כמוזכר לעיל, בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2002 מחלקת בטיחות בדרכים אינה עורכת סיוורים בעיר לאיתור מפגעים והדבר אף לא נכלל בתכנית העבודה של המחלקה (ראה סעיף 2.5.2 לעיל).

עובדה זו, שלהוציא מספר סיורים אקראיים שערכה המחלקה לבטיחות בדרכים, פוגעת ביכולת לקבל תמונה שלמה על מצב הבטיחות בדרכים בעיר. על מחלקת בטיחות בתחבורה לערוך סיורים בעיר ולקבוע מטלה זו בתוכנית עבודתה השנתית.

2.8.5 הפניות ממוקד עירוני מטופלות – אין הערות

אחד המשאבים החשובים הנוגעים בפעילות העירייה הנו המוקד העירוני המהווה one stop shop למידע המתקבל מהציבור, המאפשר, בין היתר, מדידת משך זמן ביצוע מתן המענה לפניות.

במערכת המוקד העירוני מוגדרת מחלקת בטיחות בדרכים כיחידת ביצוע, אשר לרשותה 3 תקני ביצוע: בקשת מידע; זהירות בדרכים; תאונות דרכים. מניתוח הנתונים עולה כי מספר הפניות זניח ביותר. מעיון בתלונות עולה כי רובם טופלו במסגרת תקן הזמן שנקבע.

2.9 עיסוק מצומצם במשמרות הזהירות בדרכים

בכל שנה נפגעים בישראל הולכי רגל רבים.

אחת הקבוצות הפגיעות ביותר בקרב הולכי הרגל היא קבוצת הילדים (בגילאים שונים). כדי לשפר את רמת הבטיחות של הילדים בדרכם לבתי הספר ובחזרה פועלות בארץ זה עשרות שנים משמרות הזהירות בדרכים (להלן – משמרות הזה"ב).

נוהל תפעול משמרות הזה"ב של משרד החינוך מספטמבר 2006 (להלן – נוהל תפעול המשמרות), המאפשר על ידי שר התחבורה, מגדיר ומסדיר את תפקידי כל השותפים בהפעלת פרויקט משמרות הזה"ב (הרשות הלאומית, אגף התנועה במשטרת ישראל, אגף זהירות ובטיחות בדרכים במשרד החינוך והרשות המקומית שבתחומה פועל הפרויקט).

הנוהל מחלק הלכה למעשה את האחריות להפעלת הפרויקט בין הגורמים השונים, ובסופו של דבר מסייע להגברת בטיחות הילדים והתלמידים בחציית הכביש.

משמרות הזה"ב נועדו לסייע להולכי רגל בקרבת בתי הספר, בעיקר לתלמידים בגיל הרך, לחצות בבטחה כבישים במעברי חצייה הסמוכים לבית הספר.

הם לומדים להשתמש בתמרור עצור נייד (ב/38) על שפת הכביש, ועליהם להתחשב בתנאי הדרך והתעבורה. תפקיד משמרות הזה"ב הוא חלק מהפעילות החינוכית של בית הספר, והוא מתבצע על ידי תלמידי כיתות ו שהוכשרו לעמוד בצמתים, בכפוף להנחיות ההפעלה של משמרות הזה"ב המופיעות בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

תלמידי משמרות הזה"ב פועלים בשעות הקריטיות שבהן תלמידי בתי הספר היסודיים נמצאים בדרכים - בתחילת יום הלימודים ובסיומו. התפקיד האחראי הזה מחייב להציב במשמרות הזה"ב רק את התלמידים הבוגרים בבית הספר היסודי, דהיינו תלמידי כיתה ו,

שקיבלו הדרכה מסודרת משוטרי ההדרכה של אגף התנועה. בבתי ספר שיש בהם כיתות בוגרות יותר, או בבתי ספר יסודיים שחטיבות הביניים צמודות אליהם, מומלץ להציב במשמרות הזה"ב תלמידים מכיתות בוגרות אף יותר (ח או ט), בתנאי שקיבלו את ההכשרה המתאימה לכך.

על פי נוהל תפעול המשמרות, "הרשות המקומית אחראית לתקינות מעברי החצייה ברשות המקומית בכלל ובסמוך לבתי הספר בפרט, כולל הצבת תמרור מתאים ושילוט מתריע.

הרשות המקומית אחראית על הקמת צוות מקצועי, שתפקידו לטפל בכל הקשור לבטיחות בסביבה התחבורתית בה פועלים תלמידי משמרות הזה"ב, ובכלל זה קביעת מעברי החצייה בהם יוצבו משמרות הזה"ב. בראש הצוות המקצועי יעמוד מנהל מטה הבטיחות, או בהעדר מטה בטיחות, יו"ר ועדת הבטיחות שברשות או נציג אחר שתקבע הרשות המקומית.

כמו כן תפעל הרשות המקומית לגיוס מבוגרים מתנדבים או בשכר - לסיוע למשמרות הזה"ב".
מתשובה לשאלות הביקורת עולה כי :

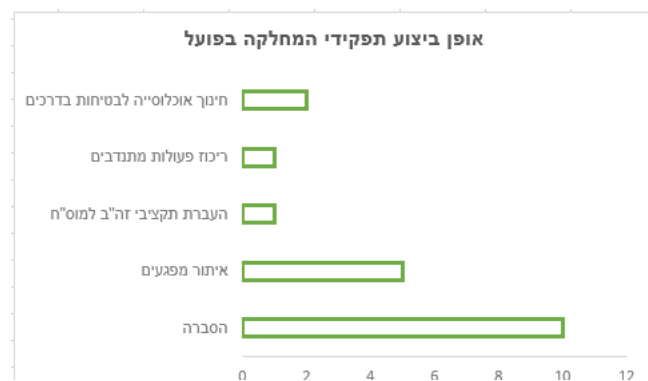
- א. מחלקת בטיחות בדרכים אינה נוגעת בתחום משמרות הזהירות בדרכים.
 - ב. הקשר היחיד שמקיימת מחלקת בטיחות בדרכים הוא עם השוטרת האחראית על הדרכות למשמרות זה"ב, וזאת במצב בו ביה"ס רוצה להציב משמרות זה"ב במקום שלא הוצבו בו בעבר. במצב כזה מנהל מחלקת בטיחות בדרכים מתלווה לשוטרת, כדי לקבוע כיצד ישובצו במקום הילדים (משמרות הזה"ב).
 - ג. בהתאם למספר מעברי החצייה המאושרים מספקת המחלקה לבטיחות בדרכים לבתי הספר ווסטים בצבע זוהר ומקלות עבור משמרות הזה"ב.
- מהאמור עולה כי אין למחלקת בטיחות בדרכים זיקה כלשהי לנושא זה, זולת אספקת ציוד. יצוין כי הדבר אינו עולה בקנה אחד עם הגדרת האחראיות של המחלקה. הביקורת ממליצה להגדיר בנוהל את האחראיות של מחלקה לבטיחות בדרכים, על מנת להבטיח כי השירות בעניין זה שניתן לבתי הספר הינו אופטימלי.

3. סיכום מסקנות והמלצות

מבקר העירייה ערך בראשית 2023 ביקורת על המחלקה לבטיחות בדרכים, האמונה על ביצוע קשת של פעילויות הסברה, חינוך, שיפור תשתיות והעמדת תקציבים למוס"ח. הממצא העיקרי שהעלתה הביקורת הוא שמחלקה זו אינה ממלאת את כל ייעודה, כדלקמן:

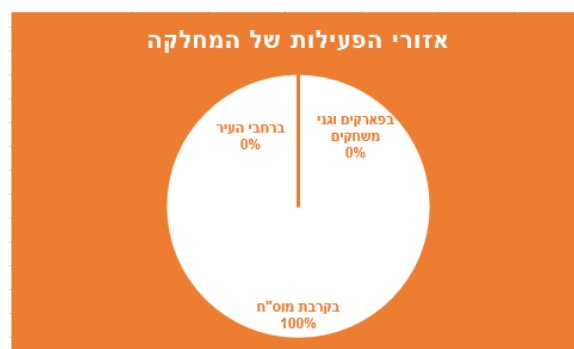
המחלקה לבטיחות בדרכים בפועל מקיימת רק 3 תפקידים:

- הסברה
- העברת תקציבים זה"ב למוס"ח
- טיפול בתשתיות במוס"ח – רלב"ד



ומעבר לכך נמצא כי בעוד שהנחיות משרד הפנים קובעות כי המחלקה לבטיחות בדרכים תפעל בכל רחבי העיר ואף מעבר לכך, בפועל המחלקה מטפלת בכשלי תשתית, אך ורק בקרבת מוס"ח.

באשר לפעילויות הדרכה, המחלקה מבצעת פעולות הדרכה לגילאים בסיכון באירועי תרבות הנערכים בעיר.



הסיבה לאמור היא כי מחלקת בטיחות בדרכים פעולת בפועל בהתאם לתוכנית הפעילויות של הרלב"ד, ואילו מעבר לכך היא פועלת אך ורק כדי לקדם פעילויות הסברה, בעיקר במסגרת אירועי תרבות וכיוצ"ב שעורכת העירייה.

כך יוצא שהמחלקה לבטיחות בדרכים אינה מקדמת ולא מבצעת פעולות עליהם היא מופקדת מכוח הוראות משרד הפנים, ובהן:

- תכלול והובלה של נושא בטיחות בדרכים בעירייה.
- הכנת תכנית לטיפול באוכלוסיית בסיכון ובמוקדי סיכון.
- איסוף וניתוח נתונים אודות תאונות דרכים ומגמותיהן.
- קידום פעולות לזיהוי ומיפוי מוקדי סיכון ונקודות תורפה תשתיתיים ברשות המקומית וקידום הטיפול בהם.
- השתתפות בוועדת התכנון ובניה.

דהיינו, עקב מיקוד (פוקוס) בהסברה ובמטלות הרלב"ד, המזכות את הרשות בתקציבים, יוצא שהמחלקה לא מבצעת את כל המטלות הנדרשות כדי לצמצם את סיכוני תאונות דרכים מחד, והלימה להוראות משרד הפנים מאידך. ביטוי מוחשי לכך יש בעובדה שדיוני ועדת בטיחות בדרכים, האורגן שאמור לשמש את מטה הבטיחות בדרכים לצורך העלאת רעיונות ויוזמות לצמצום תאונות הדרכים לא משמש את ייעודו.

להלן עיקר הממצאים:

- א. מספר חברי ועדת בטיחות בדרכים שאושרו במליאה נופל המספר המינימלי הנדרש בחוק, כאשר בפועל מכהנים בוועדה חברים במספר ההולם את הנדרש (ראה סעיף 2.2.3 לעיל).
- ב. ועדת בטיחות מתכנסת במספר פעמים בשנה הנופל מהמינימום הנדרש בחוק (ראה סעיף 2.2.4 לעיל).
- ג. ועדת בטיחות בדרכים לא דנה ולא מקבלת החלטות וממילא סיכומי דיוניה לא נדונים במליאה (ראה סעיף 2.2.5 לעיל).
- ד. תכנית העבודה של המחלקה לבטיחות בדרכים מנוסחת בחלקה באופן לא חד חד רכי, והיא נעדרת מדדי ביצוע (ראה סעיף 2.2.6 לעיל).
- ה. מנהל מחלקת בטיחות בדרכים לא נוכח בישיבות ועדת תכנון, למרות שהדבר נדרש בחוזר מנכ"ל משרד הפנים (ראה סעיף 2.3.2 לעיל).
- ו. המחלקה לבטיחות בדרכים לא פועלת לאתר מפגעים באופן שוטף כנדרש בחוזר מנכ"ל (ראה סעיף 2.4.2 לעיל).
- ז. רוב המכריע של בתי הספר לא מקבלים מהמחלקה לבטיחות בדרכים תקציב לפעילות בתחום הזהירות בדרכים, תקציבים שהמועברים לעירייה מהרלב"ד (ראה סעיף 2.4.5 לעיל).
- ח. להוציא את הרלב"ד עמו היא פועלת באופן צמוד, המחלקה לבטיחות בדרכים ממעטת לשת"פ שוטף עם גופים הנוגעים בתחום זה (ראה סעיף 2.5.3 לעיל).
- ט. המחלקה לבטיחות בדרכים לא מדריכה נהגי עירייה (ראה סעיף 2.5.5 לעיל).
- י. לאור היקף שת"פ והתקצוב יוצא שלהוציא הסברה, על פעילויות המחלקה לבטיחות בדרכים הוא הוצאה על הפועל של פעילויות הרלב"ד (ראה סעיף 2.6 לעיל).

- יא. המחלקה לבטיחות בדרכים לא פועלת כדי להשיג נתונים על תאונות דרכים, למרות שהיא נדרשת לכך מכח הוראות משרד הפנים (ראה סעיף 2.7 לעיל).
- יב. המחלקה לבטיחות בדרכים אינה מעורבת בתשתיות הבטיחות בדרכים ואחזקתן (ראה סעיף 2.8 לעיל).

להלן ההמלצות:

- 3.1. אישור חברי הועדה**
- יש להבטיח כי כל חברי ועדת בטיחות בדרכים אושרו במליאה וכי הועדה מתכנסת לפחות כל רבעון היא מקבלת החלטות ואלה נדונים במליאה (ראה סעיפים 2.2.3, 2.2.4 ו- 2.2.5 לעיל).
- 3.2. תכנית עבודה**
- יש להבטיח כי תכנית העבודה של המחלקה לבטיחות בדרכים הנה ברורה, נשענת על מדדי ביצוע ומתייחסת גם לתקבולים (ראה סעיף 2.2.6 לעיל).
- 3.3. השתתפות בישיבות**
- על מנהל מחלקת בטיחות בדרכים להשתתף בישיבות מקצועיות בהם נידונים תחומים הנוגעים לתחום אחריותו, (וועדה לתכנון ובניה - ראה סעיף 2.3.2 לעיל).
- מוצע להסדיר את השתתפותו של מנהל מחלקת בטיחות בדרכים במעמד של משקיף בוועדות אלה.
- לדעת הביקורת, על מנת לעגן את אחריותו יש לקבוע כי תידרש חתימתו על הפרוטוקולים בציון עובדת היותו משקיף.
- 3.4. פעילות יוזמה לאיתור מפגעי בטיחות**
- על החלקת לפעול לאתר מפגעי בטיחות בדרכים בכל העיר (ראה סעיף 2.4.2 לעיל).
- על המחלקה לבחון את התשתיות מצבן ותחזוקתן (ראה סעיף 2.8 לעיל).
- על מחלקת בטיחות בדרכים להחזיק במידע על מצב התשתיות בקרב מוס"ח בעיר (ראה סעיף 2.9 לעיל).
- 3.5. הידוק שיתוף פעולה עם בתי ספר**
- יש לאמץ חבילה גנרית של ציוד בתחום הזהירות בדרכים שתשלח לבתי ספר שלא יגישו בקשה לתקציב (ראה סעיף 2.4.5 לעיל).
- 3.6. הידוק שיתופי פעולה**
- יש למסד שיתופי פעולה עם כל הגורמים העוסקים בתחום הבטיחות בדרכים בעיר (ראה סעיף 2.5.3 לעיל).

.3.7 הדרכות נהגים

יש לבחון הדרכת נהגים על-ידי מחלקת בטיחות בדרכים (ראה סעיף 2.5.4 לעיל).
על מחלקת בטיחות בדרכים לפעול לקדם את כל הנושאים שבאחריותה, כמפורט בחוזר מנכ"ל 4/2002 ובקובץ ניתוח עיסוקים (ראה סעיף 2.6 לעיל).

.3.8 הפקת מידע ניהולי

על המחלקה לבטיחות בדרכים לפעול להשיג מידע על תאונות וליקויי בטיחות בדרכים, לנתח אותם ולעשות בהם שימוש בתוצרי המחלקה (ראה סעיף 2.7 לעיל).
על המחלקה בטיחות לעקוב אחר הטיפול בתאונות דרכים שפגעו בתשתיות או שנגרמו עקב תשתיות לקויות בעיר (ראה סעיף 2.11 לעיל).

דו"ח ביקורת

מספר 2/43

בטיחות בעבודה

תוכן עניינים – בטיחות בעבודה

	1. מבוא..... 88	
88	רקע כללי	1.1
88	המסד הנורמטיבי	1.2
89	מטרת הביקורת	1.3
89	מתודולוגיה	1.4
	2. ממצאים..... 90	
90	מיקום שגוי של משרד ממונה הבטיחות	2.1
91	היעדר פורמט אחיד של נהלי העבודה בתחום הבטיחות	2.2
91	סקירת ביצוע השתלמויות הממונה על הבטיחות - תקין	2.3
93	אי כינוס ועדת בטיחות כנדרש	2.4
94	היעדר תכנית הדרכות לנאמני הבטיחות	2.5
94	היעדר דיווחים מטעם נאמני הבטיחות	2.6
94	תכנית לניהול בטיחות - תקין	2.7
95	סקר סיכונים - תקין	2.8
96	מעקב ידני אחר סקרי בטיחות ואיתור מפגעים במתקני העירייה	2.9
97	2.10 מדגם ביצוע סקרי בטיחות ואיתור מפגעים במתקני העירייה - תקין	2.10
97	היעדר טיפול בממצאים עם רמת סיכון חמור / חמור ביותר	2.11
105	בדיקות רפואיות תעסוקתיות - רקע	2.12
106	תאונות עבודה ואירועים חריגים - רקע	2.13
110	2.14 בדיקות תקופתיות למערכות וציוד - רקע	2.14
113	היעדר רשימה / הגדרה של צוות חירום	2.15
113	היעדר תיעוד / אי ביצוע של תרגילי חירום	2.16
114	היעדר הליך מרכזי לבחירת ספק חיצוני	2.17
114	היעדר פירוט של סעיפי תקציב הבטיחות ונתוני ניצול	2.18
115	מפגעים בטיחותיים בסיור במדגם מתקני העירייה	2.19
	3. סיכום והמלצות..... 118	
118	משרדי ממונה הבטיחות	3.1
118	ועדת בטיחות	3.2
119	נאמני בטיחות	3.3
119	נהלי עבודה בתחום הבטיחות	3.4
119	סקרי בטיחות במתקני העירייה	3.5
120	הדרכות בטיחות לעובדים	3.6
121	בדיקות רפואיות תעסוקתיות	3.7
121	תאונות עבודה ואירועים חריגים	3.8
121	בדיקות תקופתיות למערכות וציוד	3.9

122	היערכות לחירום	3.10
123	הסדרת התקשרות עם חברה חיצונית	3.11
123	ביקורת פתע	3.12
123	תקציב הבטיחות של העירייה	3.13

1. מבוא

1.1. רקע כללי

העיר רחובות מונה בקירוב 165,000 תושבים ובעשור האחרון אוכלוסיית העיר גדלה בכ-25%. עיריית רחובות כרשות מקומית מעסיקה כ-3,000 עובדים קבועים וכ-300 עובדי קבלן, לצורך מתן שירותים מוניציפליים לתושבי העיר.

לעירייה קיימת מחויבות ואחריות משפטית בנושאי הבטיחות והגיהות, לעובדי העירייה הישירים וכן מחויבות משפטית לבטיחות של המשתמשים במתקניה.

מערך הבטיחות בעיר, שבראשו עומד מנכ"ל העירייה, כולל מספר גופים וממונים שעמם נמנים:

- הממונה על הבטיחות.
- ממונה בטיחות חיצוני בהיקף של יום בשבוע (במיקור חוץ ע"י חברת "מומנתקן").
- קצין בטיחות בתעבורה.
- מנהל אגף ביטחון חירום ובטיחות.
- וועדת הבטיחות העירונית.

מערך הבטיחות כפוף לתקנות וחקיקה בנושא. סך הנורמות בנושא הבטיחות שחלות על העירייה מייצרות רצפת סטנדרטים בנושא הבטיחות בה יש לעמוד ומתחתיה אין לרדת.

אלו, מתוות מדיניות בטיחות בעבודה שמטרתה לשמור על בריאות העובדים במקום העסקתם, תוך מזעור ההסתברות להתממשות הסיכונים לנזקים כלכליים שעשויים להיגרם במקום העבודה ע"י יישום פעולות כגון: קביעת מדיניות, הגדרת נהלים ואחריות, תכנון, יצירת מודעות במקום העבודה, בקרה וסקר סביבתי ובדיקות ומעקב.

העירייה נדרשת לקיים וליישם מדיניות ונהלי עבודה בנושא, תוך ביצוע פעולות הטמעה והדרכה לעובדים, ביצוע ביקורים במתקני העירייה, בדיקת תקינות של כלי עבודה וציוד שבשימוש העובדים, קיום אמצעי מיגון לעובדים ועוד.

1.2. המסד הנורמטיבי

להלן עיקרי החוקים וההוראות הרלוונטיים לנושא בטיחות בעבודה:

- **פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), תש"ל-1970** - חוק מסגרת בנושא בטיחות וגהות בישראל המסדיר הוראות לגבי תנאי בטיחות וגהות בעבודה במפעלים ובמקומות עבודה אחרים במשק.
- **חוק ארגון פיקוח על העבודה, התשי"ד-1954** – החוק מורה על הקמת שירות הפיקוח על העבודה ומגדיר את תפקידיו וסמכויותיו. בנוסף, קובע מנגנונים ופעולות שונות שעל הארגון ליישם, וזאת בנוסף לנושאים והרחבות שנקבעו בתקנות לחוק הנ"ל.

- **תקנות ארגון הפיקוח על עבודה (וועדת בטיחות ונאמני בטיחות), תשכ"א-1960 -** התקנות קובעות את אופן מינוי נציגי וועדת הבטיחות ונאמני הבטיחות בארגון.
- **תקנות ארגון הפיקוח על עבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו-1996 -** התקנות קובעות את אופן מינוי ממונה על הבטיחות, את תפקידיו וסמכויותיו ואת חובת המעביד בנושא.
- **תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשמ"ד – 1984-** התקנות קובעות הוראות בדבר מסירת מידע לעובד בדבר הסיכונים, הדרכת עובדים, הכשרת נאמני בטיחות, ניהול פנקס הדרכה, מסירת מידע לעובד בדבר סיכונים בעבודה ועוד.
- **תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), התשע"ג-2013 -** התקנות קובעות את החובה להכין תכנית בטיחות ואת הנושאים שיש לכלול בתוכנית, לרבות עריכת סקר סיכונים, הכנת נוהל לאיתור מפגעי בטיחות והגהות במקום עבודה והדרכים לסילוק או למניעה של מפגעים כאמור, השתלמות והדרכה בתחומי הבטיחות והגהות לעובדים.

1.3 מטרת הביקורת

מטרת הביקורת

- לבחון האם נושא הבטיחות בעיריית רחובות מטופל בהתאם לחוקים, תקנות והנחיות, באופן אפקטיבי ויעיל, והאם ניתנת תשומת הלב והמשאבים הנדרשים לטיפול בנושא.
- לבדוק את הפעולות הבטיחותיות השוטפות להשגת צמצום תאונות עבודה, להגביר את מודעות העובדים לנושא הבטיחות בעבודה ולקיים שיגרת עבודה בטוחה ובריאה.

הביקורת התמקדה בעיקר בנושאים הבאים:

- קיום ויישום מדיניות ונהלי עבודה.
- פעילות מערך הבטיחות (ממונה בטיחות, ועדת בטיחות, נאמני בטיחות).
- ביצוע סקרי בטיחות ואיתור מפגעים (למשל: מפגעי אסבסט, חומ"ס, בטיחות חשמל, בטיחות בעבודה, ועוד).
- פעולות הדרכה והגברת מודעות.
- תקציב בטיחות וגהות.
- היערכות לחירום ואמצעי כיבוי אש.
- גיהות ורפואה תעסוקתית.
- סיורים במדגם מתקנים שבאחריות העירייה, ואיתור מפגעים באופן מדגמי וככול שקיימים.

1.4 מתודולוגיה

נהלי הביקורת שננקטו, כללו בין היתר:

- סקירת חוקים, תקנות והנחיות רלוונטיות בתחום הבטיחות בעבודה.
- סקירת מדיניות ונהלי עירייה בנושא.
- סקירת תכנית לניהול הבטיחות וסקרי בטיחות שבוצעו.
- סקירת תיעוד מבסס לעמידה בהוראות החוק השונים, הכוללים בין היתר: בדיקות חשמל וכיבוי אש, הדרכות, בדיקות רפואיות, תאונות עבודה, בדיקת ציוד, היערכות לחירום וכו'.
- סיורים פיזי במתחם המוסכים והמחסנים שבאחריות העירייה ביום 21/11/2023.

טקסט

2. ממצאים

הרלוונטיות בתחום ואת הפעולות הבטיחותיות השוטפות לצורך קיום שגרת עבודה בטוחה ובריאה.

הביקורת מצאה, כי הטיפול במערך הבטיחות בעירייה מבוצע באופן מקצועי, הוקצו משאבים ובוצעו פעולות שונות במהלך השנים האחרונים לשיפור תחום הבטיחות בעבודה. כמו כן, נרכשה לאחרונה מערכת מידע ייעודית הנמצאת כיום בתהליך הטמעה, אשר צפויה לתת מענה לפיקוח ובקרה אחר תחום הבטיחות.

עם זאת יישום ההמלצות השזורות בגוף הדוח, ובדגש על כינוס וועדת בטיחות תקופתית, עשוי להפחית חשיפות פוטנציאליות לנזקי גוף, רכוש וכד' וכן לסייע בשמירה על הוראות החוק והתקנות הרלוונטיות.

טיבה של הביקורת להצביע על נקודות הראויות לשיפור, אך אין בהבאתן כדי להעיב על כלל הפעילות המתבצעת בתחום; הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

הביקורת נערכה בחודשים יוני – דצמבר 2023.

2.1 מיקום שגוי של משרד ממונה הבטיחות

להלן מערך הבטיחות של העירייה כפי שהוגדר בתכנית לניהול הבטיחות לשנת 2023: יש להדגיש, כי מערך הבטיחות הינו מערך מנהלי מקצועי, המעביר את המלצותיו המקצועיות לדרגי הניהול, אשר אחראים לביצוע ההחלטות בפועל.

ממונה הבטיחות כפוף ניהולית למנכ"ל העירייה, זאת בהתאם לתקנות ארגון הפיקוח על עבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו-1996.

בביקורת נמצא כי משרדו של ממונה הבטיחות ממוקם ב"מרכז הלוגיסטי", המשמש בעיקר את עובדי הלוגיסטיקה ועובדי המוסך.

המרכז הלוגיסטי ממוקם כ- 10 דקות נסיעה מבניין העירייה, כאשר בבניין העירייה נמצאים משרדי אגף ביטחון, בטיחות וחירום ועובדים מקצועיים שונים בתחום הבטיחות.

הביקורת בדעה לפיה מקום עבודתו של ממונה הבטיחות, צריך להיות בהתאם לכפיפות המקצועית והארגונית, דהיינו בסביבת משרדי מטה העירייה ובסמוך לגורמי מטה עימם הוא בקשרים מקצועיים (כגון: גורמי הביטחון והחירום).

הימצאותו באופן שוטף בסביבת עובדי התפעול עליהם הוא נדרש לפקח, עשויה להקשות על מילוי תפקידו כגורם מטה מפקח ומנחה מקצועית וכן מנתקת אותו מהגורמים עימם הוא נדרש לעבוד הן ארגונית והן מקצועית.

בתגובת הממונה לטיטת הדו"ח הובעה הסתייגות מעמדת הביקורת.

לדבריו, משרדו ממוקם במרחק 10 דקות מבניין העירייה והוא מגיע לבניין העירייה לפחות פעמיים בשבוע לצורכי פגישות עבודה; כמו כן, הוא רואה חשיבות להימצאותו באזור עובדי הכפיים של העירייה, על מנת לאפשר לו לפקח עליהם באופן שוטף והדוק יותר. לטענתו, תקשורת הוא מקיים תקשורת שוטפת ורציפה עם מנהלי האגפים השונים באמצעות שיחות עבודה ומיילים.

2.2 היעדר פורמט אחיד של נהלי העבודה בתחום הבטיחות

נהלי עבודה יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים בארגון. עיגון נהלי עבודה מביא ליצירת נורמת עבודה אחידה, יכולת להדרכה, אכיפה ופיקוח והגדרת אחריות וסמכות ובמיוחד בנושא בטיחות וגהות העתיר ברגולציה. הקפדה על נהלים מבטיחה תהליך סדיר ונכון של התחום הנבדק. הביקורת קיבלה רשימה מעודכנת לשנת 2020 הכוללת 41 הנחיות ונהלי עבודה בתחום הבטיחות. מסקירת רשימת הנהלים, נמצא כי קיימת התייחסות לנושאים רבים ומקיפים בתחום הבטיחות. עם זאת, הביקורת מעירה כי לא קיים פורמט אחיד של נהלי עבודה בתחום.

2.3 סקירת ביצוע השתלמויות הממונה על הבטיחות - תקין

תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו-1996 (להלן: "תקנות ממונה הבטיחות") קובעות שארגונים מסוימים מעל 50 עובדים חייבים במינוי של ממונה בטיחות. בחודש דצמבר 2022 נערך מכרז פנימי לתפקיד מנהל מחלקת בטיחות וגהות בעירייה. מר שרון דמארי נבחר לתפקיד, ובמרץ 2023 הועברה מהעירייה הודעה על מינוי ממונה בטיחות למפקח עבודה אזורי של מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית. באוגוסט 2023 התקבל האישור ממפקח העבודה האזורי על מינויו של מר שרון דמארי לתפקיד הממונה על הבטיחות בעיריית רחובות, בהיקף של 180 שעות חודשיות לפחות. להלן פירוט תפקידיו וסמכויותיו העיקריים של ממונה הבטיחות עפ"י סעיף 10 בתקנות ממונה הבטיחות:

- ”א) מתפקידו של ממונה על הבטיחות לייעץ למעביד בכל הנוגע לחוקים, לתקנות ולתקנים בענייני בטיחות, לסייע לו ולאנשי צוות הניהול והתכנון בנוגע לבטיחות, גהות, הנדסת אנוש ובריאות תעסוקתית של העובדים במפעל ולקדם את התודעה בנושאים אלה:
- (1) לאתר במפעל מפגעי בטיחות וגהות, ולהודיע עליהם למעביד.
- (4) לפעול לקיום הוראות תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשמ”ד-1984, ולהכנת תכנית להדרכת עובדים;
- (5) לוודא הכנת תכנית בטיחות ועדכונה כנדרש בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית בטיחות), התשמ”ד-1984.
- (7) לברר סיבותיהן ונסיבותיהן של תאונות עבודה ומחלות מקצוע במגמה להפיק לקחים, לערוך בכתב ממצאים ומסקנות הבירורים ולהציע למעביד צעדים מתאימים למניעת הישנות התאונות; לוודא הדרכת העובדים באשר לנסיבות התאונות ומחלות מקצוע והלקחים שהופקו.
- (9) להכין הוראות בטיחות וגהות ותמצית בכתב של מידע על הסיכונים בעבודה, פרסומן ועדכון. להשגיח על ביצוע הוראות בטיחות וגהות ולדווח למעביד על כל מקרה של הפרתן.
- (11) לוודא ביצוע ביקורת ומעקב על המצב התקין של התקני בטיחות וגהות, ציוד מגן אישי, של כלי עבודה ושל ציוד החייב בדיקות תקופתיות על פי דין, על פי הוראות היצרן ולפי כללי מקצוע מקובלים.
- (12) לוודא קיום שגרת בדיקות רפואיות לעובדים במפעל החשופים לגורמים שלגביהם קיימת דרישה לעריכת בדיקות אלה.
- (14) לקבוע הסדרים שיבטיחו תנאי בטיחות וגהות נאותים בהעסקתם של קבלני חוץ.
- (17) לוודא קיום תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום.”
- בתקנות מפורטים בנוסף תנאים וקריטריונים לכשירות של ממונה הבטיחות.
- הביקורת סקרה מדגם של סעיפים בתקנות ממונה בטיחות ובחנה יישומם:

הערות הביקורת	עמידה בתקנה	מספר תעודה	היקף	מועד ההסמכה	הסמכה	
V (2)	3 (א)	176224	לא צוין	16/9/19	טכנאי הנדסת תעשייה וניהול	
		9788	291 שעות	20/7/22 (4)	ממונה על הבטיחות בעבודה	
V	2	175088	8 ימים	15/8/22 (1)	אישור כשירות	
X (3)	3 (ב) 5 (ג)	טרם התקבלה התעודה	5 ימים	יולי 2023	קורס ממונה בטיחות אש	
		-	3 ימים	24	ינואר 24	אחראי רעלים
		1000680	24 שעות (כ- 3 ימים)	5/9/19	5/9/19	בדיקת אירועי תאונות עבודה
		1000293	40 שעות (כ- 5 ימים)	2018	יולי 2018	מדריכי בטיחות
		638022	יום	31/1/18	31/1/18	ניהול סיכונים בעבודה
			לא צוין	1/12/19	עזרה ראשונה	
ל.ר לעמידה בתקנות			לא צוין	שנת 2012	קורס ממונה הג"א	
	78081	144 שעות		1/2/10	מנהלי אחזקה בכירים במבנים ומערכותיו	
		24 שעות		12/1/10	נאמני בטיחות	

(1) תום תוקף ההסמכה ללא הגבלה.

(2) החל מיום 16/9/22 עומד בתקנה 3(ב).

(3) השתלמות באישור מפקח עבודה ראשי.

(4) המינוי אושר ע"י מפקח עבודה ממשרד הכלכלה ביום 6/8/23.

ניתן להיווכח כי ממונה הבטיחות השתתף ב- 8 ימי השתלמות בשנת 2023 כנדרש בתקנות.

2.4. אי כינוס ועדת בטיחות כנדרש

להלן פירוט הסמכויות והתפקידים המרכזיים של ועדת הבטיחות, בהתאם לחוק הפיקוח על העבודה:

- בירור סיבות של תאונות עבודה והמלצות למניעתן.
- זיהוי מפגעי בטיחות וטיפול בהסרתם.
- המלצות לשיפור כללי הבטיחות והגהות.
- קבלת דוחות מנאמני הבטיחות.
- התכנסות ודיון בנושאי בטיחות וגהות.

תקנות "ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות-בטיחות ונאמני-בטיחות), תשכ"א-1960" (להלן: "תקנות ועדת הבטיחות"), מתייחסות לאופן הרכבת הוועדה והרכבה, תדירות התכנסותה (8 בשנה) וכד'.

בהתאם לתכנית ניהול הבטיחות של העירייה לשנת 2023, מונו 13 חברים בוועדת הבטיחות. הביקורת ביקשה לקבל את כתבי המינוי של חברי ועדת הבטיחות ופרוטוקולי הישיבה. לביקורת נמסר, כי **וועדת הבטיחות לא התכנסה בשנת 2023, אך בוצעו לעיתים סיורי בטיחות ע"י חברי הוועדה במתקנים שונים בעלי סיכונים בטיחותיים.**

2.5. היעדר תכנית הדרכות לנאמני הבטיחות

להלן פירוט התפקידים העיקריים של נאמני הבטיחות בהתאם לחוק הפיקוח על העבודה:

- לעמוד על תנאי הבטיחות והגהות ולפעול למען שיפורם.
- להדריך את העובדים ולייעץ להם בכל הנוגע לשיפור הבטיחות והגהות.
- להודיע (בכתב) למעביד או לבא-כוחו על ליקויים בשטח הבטיחות והגהות.
- לעיין בכל פנקס, תעודה, דוחות או כל מסמך אחר הנוגעים לבטיחות ולגהות שחובה לנהלו, לקיימו או להגישו לפי חיקוק שביצעו בידי שר העבודה.
- להתלוות למפקח עבודה מטעם התמ"ת בביקוריו באתרי הארגון.

בהתאם לסעיף 4 ב"תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), תשנ"ט-1999" (להלן: "תקנות הדרכות עובדים") – "מחזיק במקום עבודה יכשיר את נאמני הבטיחות ואת חברי ועדת הבטיחות כמשמעותם בפרק השני לחוק, לביצוע תפקידיהם לפי סעיף 14 לחוק; הכשרה כאמור תינתן באמצעות המוסד לבטיחות ולגיהות או מוסד או אדם אחר שאישר לכך פקח עבודה ראשי".

בהתאם לתכנית ניהול הבטיחות של העירייה לשנת 2023, מונו 17 נאמני בטיחות ממחלקות שונות בעירייה (מרכז לוגיסטי, רכב, מיסים, גינון, ביטחון, חינוך, שפ"ע, שכונות ותחזוקה). לביקורת נמסר כי בשנת 2023 בוצעה קורס נאמני בטיחות ל-18 עובדים. עם זאת, לא נמצאה תכנית הדרכות שנתית / רב שנתית לנאמני הבטיחות.

2.6. היעדר דיווחים מטעם נאמני הבטיחות

במסגרת תפקידים של נאמני הבטיחות, עליהם לעמוד על תנאי הבטיחות והגהות ולפעול למען שיפורם ולהודיע (בכתב) למעביד או לבא-כוחו על ליקויים בשטח הבטיחות והגהות. בהתאם לאמור, נאמני הבטיחות נדרשים להגיש לממונה הבטיחות מדי תקופה דו"ח ליקויים וממצאים בנושא הבטיחות שאותרו במחלקה / אגף שלהם לממונה הבטיחות. לא התקבל תיעוד לדיווחים כאמור.

2.7. תכנית לניהול בטיחות - תקין

במטרה לצמצם אירועים בטיחותיים ככל שניתן, ולסייע בשמירה על הוראות החוק והתקנות הרלוונטיות, הארגון נדרש לגבש תכנית לניהול הבטיחות, המתבססת, בין היתר, על סקר סיכונים ומפגעים בארגון.

תכנית לניהול הבטיחות וסקר הסיכונים, כוללים בין היתר, רשימת פעולות הנדרשות לצורך שמירה על הבטיחות והגהות בחברה.

תקנות תכנית לניהול הבטיחות קובעות כי על "מקום עבודה" (כפי שמוגדר בתוספת לתקנה) מעל 50 עובדים לגבש תכנית לניהול הבטיחות.

להלן עיקרי הנושאים בתכנית לניהול הבטיחות, בהתאם לתקנות "תכנית לניהול הבטיחות":

- **תיאור מקום העבודה** - ייעוד מקום העבודה, תיאור מאפייניו העיקריים, היקף המועסקים ועיסוקיהם, מיקומם ופריסתם הגיאוגרפית של המתקנים והפעילויות העיקריות המתבצעות בהם.
- **מדיניות הבטיחות והבריאות התעסוקתית במקום העבודה** - יעדים, מדדים, סדרי עדיפויות, תקנים והנחיות, רמת הסיכון ועוד.
- **תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית** - המבנה הארגוני של מערך הבטיחות, שמות בעלי התפקידים לפי הנדרש בחוק ובפקודת העבודה (ממונה הבטיחות, חברי ועדת הבטיחות ונאמני הבטיחות) ומערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות.
- **פרק ניהול הסיכונים בעבודה** - זיהוי גורמי סיכון והערכתם, יישום השיטות והאמצעים לבקרת סיכונים, נהלים רלוונטיים, בדיקות סביבתיות סקרי סיכונים ועוד.
- **הדרכות** - נהלים לביצוע הדרכות ותכנית הדרכות שנתית.
- **בדיקות תקופתיות לציוד וחומרים** - רשימת ציוד / חומרים החייבים בבדיקות תקופתיות, אופן ביצוע הבדיקה, מעקב ותיעוד.
- **בדיקות רפואיות תעסוקתיות** - רשימת העובדים או העיסוקים המחייבים בבדיקות רפואיות, אופן ביצוע הבדיקות, מועדן, מעקב ותיעוד נדרש.
- **היתרים ורישיונות** - עריכת תכנית שנתית לקביעה וחידוש ההיתרים והאישורים הנדרשים וביצוע מעקב אחר יישומם, רשימת בעלי התפקידים החייבים באישורים ורישיונות.
- **קידום הבטיחות בעבודה** - פירוט פעולות ומשימות לקידום הבטיחות בעבודה.
- **רשימת הוראות ונהלי הבטיחות במקום העבודה.**

הביקורת קיבלה את תכנית ניהול הבטיחות של שנת 2023. מסקירת התכנית עולה כי היא כוללת את הפרקים הנדרשים בהתאם לתקנות תכנית ניהול בטיחות ואושרה ע"י מנכ"ל העירייה, למעט סעיפים 1-5 בפרק ניהול הסיכונים בעבודה (ראה פירוט להלן).

2.8 סקר סיכונים - תקין

סקר סיכונים הינו תהליך מיפוי פיזי שנועד לאתר קיומם של מפגעים ממשיים לכשל בטיחותי. סקר סיכונים מתבצע לרוב אחת לשנה ועל בסיסו נערכת תכנית לניהול הבטיחות כאמור בסעיף לעיל.

התקבל סקר סיכונים שנערך בשנת 2024. הסקר מתייחס ל-12 מתקנים / אגפים בעירייה, כדלקמן: משרדים כללי, חצר, מוסך, נגריה, מסגרייה, חשמליה, בינוי-תחזוקה, מחסן חלפים-אגף רכב, מחלקת תשתיות מיום וביוב, תחנת איסוף, רווחה, וטרינר ומשרדי העירייה.

סקר הסיכונים כולל את הפרטים הבאים:

- **גורם סיכון שזוהה, כולל תמונה להמחשה.**
- **תיאור תרחיש פגיעה לסיכון שאותר.**
- **אופן חישוב דרגת רמת הסיכון הראשונית - סבירות להסתברות קרות האירוע ***
חומרת הנזק בקרות האירוע.
- **המלצות לקיום אמצעי בקרה לצמצום הסיכון.**
- **אופן חישוב דרגת רמת הסיכון השיורית - סבירות להסתברות קרות האירוע ***
חומרת הנזק בקרות האירוע (לאחר ביצוע ההמלצות כאמור).
- **סטטוס ביצוע ההמלצה להפחתת הסיכון.**
- **הגורם האחראי ליישום ההמלצה.**
- **ל"ד ליישום ההמלצה.**

בסקר סיכונים הוגדרו 3 רמות סיכון:

- **סיכון לא קביל** - יש לפעול מיידית להקטנת רמת הסיכון גם אם הדבר מצריך הפסקת תהליך העבודה (ציון רמת סיכון בין 12-16).
- **סיכון לא קביל מוגבל** - צריך להורידו. ניתן להמשיך בפעילות לזמן מוגבל אם היא הכרחית ולא ניתן ליישם מניעה. רק מנהל שהוסמך לכך רשאי לאשר את ביצוע העבודה (בכפוף לנוהל בהמשך שנקבע לגורם הסיכון). (ציון רמת סיכון בין 9-4).
- **סיכון קביל** - יש לנקוט בצעדים קבועים כדי שישאר ברמה זו, כגון הדרכת עובדים, הוראות קבע בבטיחות. (ציון רמת סיכון בין 3-1).

מסקירת סקר הסיכונים עולה כי מתוך 229 סיכונים שאותרו במתקנים השונים, 49 סיכונים הוערכו ב"רמת הסיכון הראשוני" ציון הגבוה מ-12 (סיכון לא קביל), ולאחר ביצוע ההמלצות להפחתת הסיכון, הסיכון השיורי ירד לרמות של "קביל". כלומר, לא קיימים סיכונים לא קבילים לאחר ביצוע ההמלצות שהוגדרו, בהנחה שאכן כל ההמלצות מיושמות.

2.9 מעקב ידני אחר סקרי בטיחות ואיתור מפגעים במתקני העירייה

סקר בטיחות הינו סקר המבוצע בשוטף ע"י גורם מתחום הבטיחות, ומטרתו לאתר מפגעי בטיחות ולטפל בהם מבעוד מועד, בטרם יגרמו לפגיעה או לנזק. סקרי הבטיחות התקופתיים מבוצעים ע"י ממונה הבטיחות החיצוני ומתועדים בתוכנה ייעודית. באמצעות התוכנה, ניתן להציג גם מבדקים קודמים שבוצעו במתקנים.

מעקב אחר הליקויים שאותרו במבדקים באחריות ממונה הבטיחות של העירייה ומבוצע באמצעות קובץ אקסל ידני.

לביקורת נמסר, כי נרכש רישיון לתוכנה לניהול הבטיחות, באמצעותה בין היתר, ניתן יהיה לבצע מעקב אחר הליקויים והממצאים במבדקי הבטיחות, עם זאת התוכנה טרם הותקנה אצל ממונה הבטיחות, לכן בשלב זה המעקב מתבצע באמצעות קובץ אקסל.

2.10. 2.10 מדגם ביצוע סקרי בטיחות ואיתור מפגעים במתקני העירייה - תקין

התקבל בביקורת תכנית סקרי הבטיחות לשנת 2023 ותיעוד הסקרים שבוצעו.

הביקורת בחנה מדגמית יישום התכנית ותיעוד נדרש לשנת 2023.

מסקירת הביקורת, לא נמצאו חריגים.

2.11. היעדר טיפול בממצאים עם רמת סיכון חמור / חמור ביותר

הועברו לביקורת ממצאי הסקרים שרמת הסיכון שאותרה במתקנים הינה חמור / חמור מאוד מהשנים 2022-2023 והליקויים לא טופלו / טופלו בעיכוב.

להלן הפרטים:

מוקד קליטה קריית משה

שם המתחם	תאריך המבדק	חומרה	נושא	פירוט
מוקד קליטה קריית משה	23/8/22	חמור	אחזקת מבנה	• נדרש שילוט למגרסה "זהירות הפעלה אוטומטית".
				• נדרש לקבע ארונות במשרדים השונים.
				• במקלט - לצבוע בצבע בולט את סף התקרה.
				• להתקין שלט "זהירות תקרה נמוכה". לרפד את סף התקרה למניעת מכה בראש.
				• בדיקת סדק בקיר ע"י מהנדס בניין.
				• מזגנים תלויים - נדרש אישור בדיקה ע"י מהנדס בניין
				• נדרש לקבע ארון מתכת בחצר (*)
				• נדרש אישור מהנדס לבדיקת סככה של המשתלה.
				• נדרש לחזק דלת המשתלה (*)
				תשתיות			• בדיקת הגורם לנזילה וטיפול בהתאם (*)
• נדרש להחליף מסגרת מתכת של תושבת הכיור בחצר.				
• נדרש לתקן ריצוף בחצר ביציאה מדלת החירום.				
עצים			• עצים גבוהים - נדרש אישור בדיקה ע"י אגרונום / כורת עצים מוסמך.	
			• לפרק את גדר התיל שעל גדר הסככה.	
גידור				

שם המתחם	תאריך המבדק	חומרה	נושא	פירוט
			ניקיון החצר	• נדרש לנקש עשבייה, לגזום צמחים ולפנות צמיגים ריקים - סכנה מזוחלים בימי הקיץ.
			חירום	• דלת חירום - נדרש מפתח שיהיה בדלת או בסמוך אליו.
			כיבוי אש	• נדרש לתלות מטף כיבוי אש בסמוך למכונת הצילום והמגרסה. • נדרש להרחיק את לוחות העץ במרחק של 20 ס"מ לפחות מכל גורם דליק.
			חשמל	• נדרש אישור בודק חשמל. • נדרש אישור חשמלאי מוסמך לציוד חשמלי מטלטל. • נדרש לקבע קופסת חיבורי חשמל לקיר.

(* טרם תוקן).

נמסר כי הפעילות במקום הופסקה מיידית עד לתיקון הליקויים. נמצא כי כלל ליקויים (למעט 3) תוקנו בהתאם למבדק חוזר מיום 7/9/23 (לאחר כשנה).

כמו כן נמצאו 3 ליקויים נוספים ברמת סיכון נמוכה יותר (כבל תקשורת לאורך הקיר ללא תעלה, דלת ליציאה לחצר המשמשת גם כדלת חירום ללא שילוט, גוף תאורה בתקרה נוטה ליפול).

יש לציין, כי נכתבה במבדק הערה - מרבית ההערות מדוח קודם לא טופלו, סדקים במבנה המחייבים התייחסות של מהנדס בניין.

בית כינוס לעדה האתיופית קריית משה:

שם המתחם	תאריך המבדק	חומרה	נושא	פירוט
בית כינוס לעדה האתיופית- קריית משה – רחוב הסדנא 8	23/8/22	חמור	מבדק בטיחות כללי	<ul style="list-style-type: none"> • נדרש אישור טכנאי סוג 2 למערכת כיריים הגז במטבח. • נדרש לתקן ריצוף שבור. • נדרש לאחסן מיכלי גז בישול במקום מאוורר. • נדרש אישור על יציבות תקרה. • נדרש להתקין ציוד כיבוי אש. • נדרש להחליף מראה שבורה. • נדרש אישור מהנדס בניין על יציבות מבנה. • נדרש לתקן ריצוף עם הפרשי גבהים וריצוף שבור. • נדרש להתקין מנגנוני בהלה בדלתות החירום. • נדרש להשמיש באופן מידי ציוד כיבוי אש. • נדרש אישור על יציבות מזגנים. • נדרשת הקפדה על ניקיון במקום. • נדרש אישור על יציבות עצים. • נדרש לתקן מעבר עם בטון מחורץ וריצוף בולט שוקע.

בהמשך למבדק שבוצע כמפורט בטבלה, התקיים סיור במקום ביום 28/08/2022 (לאחר 5 ימים) ברשות מנכ"ל העירייה בו נמצאו הליקויים הבאים:

מס"ד	ליקוי	סטטוס למועד הביקורת
1	לבצע ביקורת חשמלאי בודק במידי (לביקורת 5 שנתי וחד שנתי)	הועברה בדיקת חשמל למבנה + בדיקת חשמל לציוד מיום 30/8/22. אין הערות.
2	לבצע ביקורת אמצעי כיבוי אש במידי	הועבר אישור כיבוי אש נוסף לכתובת הסדנא 8 מיום 5/9/22. אין הערות.
3	לבדוק האם יש היתר למועדון	הועבר היתר מיום 31/1/08 לכתובת הסדנא 1 (גוש 3652 חלקה 71). אין הערות.
4	במידה ואין אישור מהנדס קונסטרוקציה יש להזמין מהנדס	הועבר אישור קונסטרוקטור מיום 2/1/99 לגוש 3652 חלקה 71. אין הערות.
5	אישור טכנאי גז רשום על כתובת אחרת. לבדוק עם טכנאי הגז שביצע את הבדיקה את הכתובת ולשנות בהתאם.	לא הועבר תיעוד.
6	לבצע סקר עצים במהלך השבוע	הועבר סקר עצים ליום 30/8/22 לרחוב הגלגל. אין הערות. בחו"ד הדעת נמצא כי קיימים עצים מסוכנים. לא הועבר תיעוד לטיפול בעצים.
7	לבדוק מה מתוכנן במקום במסגרת התחדשות עירונית	לא הועבר תיעוד.

מתחם שינוע אשפה

שם המתחם	תאריך המבדק	חומרה	נושא	פירוט
מתחם שינוע אשפה	1/6/23	חמור מאוד (*)	כיבוי אש	<ul style="list-style-type: none"> • מטף כיבוי אש מונח על הרצפה • חוסר במזנק לגלון כיבוי אש (**)
			חשמל	<ul style="list-style-type: none"> • אלתורי חשמל-מפצל חשמל תלוי באוויר • מפצל חשמל מונח על הריצפה. • שקע חשמל סמוך לברז ומכשיר מים תמי 4 ללא כיסוי מגן נגד מים • שקע חשמל ללא כיסוי מגן • גוף תאורה נוטה ליפול ממעל מקום בו יושב עובד ניקיון של המתחם. • קולר מים מונח על משטח לא יציב
			שילוט	<ul style="list-style-type: none"> • כיריים חשמליות ללא שילוט אזהרה • חוסר בשילוט "זהירות מדרגה" • ארון לא מקובע • חוסר בשילוט ותיחום למקום מוקף
			סדר וניקיון	<ul style="list-style-type: none"> • תנאי תברואה /ניקיון ירודים-סכנה תברואתית לעובדים
			תשתיות	<ul style="list-style-type: none"> • משטח שבור ברחבה חיצונית (**) • תעלות פתוחות-סכנת נפילה • משטח בטון שבור (**) • בור פתוח ללא מיגון • קיים שער חירום בפועל הוא נעול ולא ניתן לעשות בו שימוש בשל מיקומו מול כיכר
			גהות	<ul style="list-style-type: none"> • שירותים מטונפים ללא ברז וכיור לרחיצת ידיים לאחר שימוש בשירותים
			סולמות	<ul style="list-style-type: none"> • סולם לא תקני /בטיחותי
			מעקות	<ul style="list-style-type: none"> • חוסר בשרשרת/מעקה בקיר דרומי ומזרחי-סכנת נפילה

(*) הערה לרמת סיכון: בעיות בטיחות בחשמל, היגיינה, חוסר בשרשרת ושילוט לאזהרה מפני נפילה.

(**) טרם תוקן.

נמסר כי הפעילות במקום הופסקה מיידית עד לתיקון הליקויים. נמצא כי כלל ליקויים (למעט 3) תוקנו בהתאם למבדק חוזר מיום 27/6/23 (באותו חודש). כמו כן, אותרו במבדק הנ"ל 2 ליקויים נוספים (רמת הסיכון תקין חלקי).

תאריך ביצוע	גורם מדריך	אוכלוסיית יעד	רבעון				מס' שעות	נושא
שוטף	מומנתקן	שוטף	X	X	X	X	1	בטיחות לעובד חדש
שוטף	מומנתקן	שוטף	X	X	X	X	0.5	הדרכות בטיחות קצרות לפי תחומי עיסוק
	מומנתקן	לפי הצורך	X	X	X	X	24	הכשרת נאמני בטיחות כולל לחברי ועדת בטיחות
מרץ	מומנתקן	חינוך, גבייה, רכש גזברות				X	4	בטיחות כללית + אש
מרץ	מומנתקן	לשכה, הנדסה, וועדה מקומית				X	4	בטיחות כללית + אש
מאי	מומנתקן	מתנ"ס			X		4	בטיחות כללית + אש
מאי	מומנתקן	בטחון, פיקוח עירוני			X		4	בטיחות כללית + אש
יוני	מומנתקן	רווחה, שפ"ח			X		4	בטיחות כללית + אש
יוני	מומנתקן	עובדי שפ"ע			X		4	בטיחות כללית + אש
יולי	מומנתקן	אבות בית ועובדי ניקיון של ביי"ס		X			4	בטיחות כללית + אש
אוגוסט	מומנתקן	סייעות גני ילדים		X			4	בטיחות כללית + אש
נובמבר	מומנתקן	גננים ומדבירים	X				4	בטיחות כללית + אש
	חברה חיצונית	חשמלאים	X				4	בטיחות כללית + אש
במועד תרגיל ארצי	פנימי	כל העובדים			X		4	תרגיל חירום/פינוי
	מומנתקן	לפי הצורך	X	X	X	X	4	עבודה בגובה - הסמכה / ריענון
	מד"א	כל העובדים			X		4	עזרה ראשונה
	מד"א	צוות חירום		X			40	מגישי עזרה ראשונים מאומנים

להלן תכנית הדרכות הבטיחות השנתית לפי נושאים ולפי תפקיד לשנת 2023 :

מס' שעות	אוכלוסיית יעד	נושא
4	מנהלים	אחריות משפטית בבטיחות של מנהלים
8	צוות חרום מפעלי	הדרכת צוותי חירום
8	נאמני בטיחות וחברי ועדת בטיחות	ריענון ידע לנאמני בטיחות
24	עובדי המפעל ומנהלים	נאמני בטיחות אש
56	מנהלי מחלקות וצוותים	ממונה בטיחות אש
40	מנהלי מחלקות וצוותים	ממונה בטיחות חומ"ס
24	עובדי המפעל ומנהלים	נאמני איכות הסביבה
40	מנהלי מחלקות וצוותים	הכשרה להדרכה טובה
24	עובדי המפעל שעובדים עם רעלים	הכשרת אחראי רעלים
16	מנהלי מחלקות וצוותים	בדיקת אירועי תאונות עבודה
8	מפעילים טכניים וצוות אחזקה	מיגון מכונות וציוד לבטח

מס' שעות	אוכלוסיית יעד	נושא
16	מנהלי מחלקות וצוותים	ניהול סיכונים בבטיחות

להלן ההדרכות שבוצעו בפועל בשנת 2023 בהתאם למסמכים שהועברו לביקורת:

מס עובדים	אגף מחלקה	סוג ההדרכה	תאריך
80	אבות בית	כללית ועבודה בגובה	19/01/2023
301	עובדות ניקיון מינהל	כללית	24/01/2023
4	עובדי מטווח	כללית / איש אחזקה	16/02/2023
10	לוגיסטיקה	מנוף סל ובמות הרמה	21/02/2023
40	גינון	כללית / חומ"ס / כלים	27/02/2023
10	לוגיסטיקה	מנוף סל ובמות הרמה	28/02/2023
25	רווחה עו"ס	קורס עזרה ראשונה	24/04/2023
4	גינון	מנוף סל ובמות הרמה	28/02/2023
30	כלל האגפים	מגישי עזרה ראשונה	01/05/2023
30	חינוך	בטיחות לסייעות גני ילדים	20/03/2023
534			סה"כ

הביקורת קיבלה תיעוד של רשימות נוכחות של הדרכות שונות ותיעוד של טפסי הדרכה בשנים 2021-2023 ובחנה מדגמית קיום הדרכות בהתאם לתכנית ההדרכות השנתית ובהתאם להוראות החוק השונות.

2.11.1. אי ביצוע הדרכות לחלק מהיחידות המקצועיות

מסקירת רשימת ההדרכות שבוצעו, עולה כי קיימות מחלקות שלא עברו הדרכות בהתאם לתוכנית ההדרכה לשנת 2023, להלן הפרטים:

נושא	אוכלוסיית יעד
בטיחות כללית + אש	חינוך, גבייה, רכש גזברות
בטיחות כללית + אש	לשכה, הנדסה, וועדה מקומית
בטיחות כללית + אש	מתנ"ס
בטיחות כללית + אש	בטחון, פיקוח עירוני
בטיחות כללית + אש	רווחה, שפ"ח
בטיחות כללית + אש	עובדי שפ"ע
בטיחות כללית + אש	ומדברים
בטיחות כללית + אש	חשמלאים
תרגיל חירום/פינוי	כל העובדים
מגישי עזרה ראשונים מאומנים	צוות חירום
אחריות משפטית בבטיחות של מנהלים	מנהלים
הדרכת צוותי חירום	צוות חרום מפעלי
ריענון ידע לנאמני בטיחות	נאמני בטיחות וחברי ועדת בטיחות
נאמני בטיחות אש	עובדי המפעל ומנהלים
ממונה בטיחות אש	מנהלי מחלקות וצוותים
ממונה בטיחות חומ"ס	מנהלי מחלקות וצוותים
נאמני איכות הסביבה	עובדי המפעל ומנהלים
הכשרה להדרכה טובה	מנהלי מחלקות וצוותים
הכשרת אחראי רעלים	עובדי המפעל שעובדים עם רעלים
בדיקת אירועי תאונות עבודה	מנהלי מחלקות וצוותים
מיגון מכוונות וציוד לבטח	מפעילים טכניים וצוות אחזקה
ניהול סיכונים בבטיחות	מנהלי מחלקות וצוותים

2.11.2. היעדר בקרה על נוכחות כלל העובדים בהדרכה

מסקירת רשימת הנוכחות בהדרכת עבודה בגובה לאבות בית בבתי ספר שנערכה ביום 19/1/23, עולה כי נכחו בהדרכה 67 עובדים מתוך 107 (כ- 63% נוכחות).

2.11.3. היעדר בקרה לתוקף ההדרכות

מבחינת רשימת עובדי הדרכה בגובה של עובדי המוסך, נמצאו עובדים שתוקף ההדרכה שלהם פג, להלן הפרטים

שם	משפחה	הדרכה אחרונה	הדרכה הבאה
אליאור	סולימן	17/10/2021	17/10/2023
יאיר	חסיד	17/10/2021	17/10/2023
אמיר	גז	17/10/2021	17/10/2023

לביקורת נמסר, כי הדרכות לעובדים אלו טרם בוצעו בשל ההשלכות למלחמת "חרבות ברזל".

2.11.4. פערים בין תכנית הדרכה להדרכות בפועל

א. מהשוואה בין השתתפותם של עובדי העירייה בהדרכות שצוינו בטבלאות לעיל לבין תוכנית ההדרכה שנת 2023 עולה כי אין התאמה בין ההדרכות שהתקיימו בפועל בשנת 2023 לבין אלו שהוגדרו בתכנית ההדרכות השנתית.

- ב. מסקירת הרשימות הנוכחות של ההדרכות עולה, כי לא נרשמו בהן הפרטים הרלוונטיים אודות ההדרכה שבוצעה: לא צוין שם המדריך, מי הגורם המבצע, האם העובד עמד בכל דרישות ההדרכה, שם ההדרכה ומשך הזמן הנדרש לה.
- ג. כאמור בהתאם לסעיף 3 לתקנות הדרכות עובדים, יש לוודא, כי העובד הבין את הסיכונים והוא בקיא דיו בנושאי ההדרכה. בסעיף 7 לתקנות הדרכות עובדים, נקבע כי על המעסיק להעביר לעובד תמצית בכתב של מידע בדבר הסיכונים בעבודתו.
- ד. לא נמצא תיעוד לביצוע מבחן ו/או הצהרה של העובד כי הבין את תכני ההדרכה, הסיכונים וכו'.
- ה. לא התקבלה טבלת מעקב של ההדרכות ברמת העובד. בהיעדר רשימה כאמור, קיים קושי לבצע מעקב על שלמות ההדרכות וכן לבחון, אם אכן קוימו ההדרכות הרלוונטיות לכלל עובדי העירייה בהתאם לאופי תפקידם.

2.11.5. שיהוי בהדרכת בטיחות לעובדים חדשים

מסקירת נהלי העבודה עולה כי קיימות 2 סוגי הדרכות לעובד חדש (הדרכת בטיחות לעובד במשרד והדרכת בטיחות לעובד טכני). הועבר לביקורת מדגם טפסי הדרכות בטיחות שהועברו לעובדים חדשים, כמפורט להלן:

ת.ז העובד	מחלקה	תחילת עבודה	תאריך ההדרכה	גורם מדריך	נושאי ההדרכה
208476994	תחזוקה	לא צוין	13/9/22	ממונה הבטיחות	בגדי עבודה, ציוד מגן אישי, מכונות ומתקנים, כלי עבודה, אביזרים ומתקני הרמה, טיפול במתקנים חשמליים, חומ"ס, טלטול משא כבד, דיווח על מפגעים, מעברים פנויים, כיבוי אש, עישון ואוכל ושתייה
311432140	שיטור עירוני	13/12/22	12/2/23	מנהל שיטור עירוני	סוגי הכלים והחומרים במחלקה,
322602756	תנועה שיטור ופיקוח	10/2/23	10/2/23	שיטור עירוני	הסיכונים, אמצעי הבטיחות שנדרש לנקוט, הוראות בטיחות ונהלי בטיחות.
212172340	תנועה ושילוט	8/2022	10/2/23	שיטור עירוני	
204074777	שיטור עירוני	8/1/23	9/2/23	שיטור עירוני	
208125955	שיטור עירוני	4/2022	8/2/2023	שיטור עירוני	
206507030	שיטור עירוני	5/2022	9/2/23	שיטור עירוני	

מהמדגם עולה, כי חלק מהעובדים עברו ההדרכות **שלא בסמוך** למועד תחילת העסקה.

2.11.6. הדרכת מפעילי מלגזות - תקין

מסקירת רשימת הנוכחות וטופסי ההדרכה למפעילי מלגזה שנערכה ביום 2/2/23 נמצא כי נכחו 4 עובדים אשר אישרו בחתימתם נוכחות בהדרכה. לביקורת נמסר, כי בעירייה מוסמכים 4 מפעילי מלגזות בהתאם.

2.11.7. הדרכת עזרה ראשונה – תקין

התקבל תיעוד לביצוע הדרכה של מגישי עזרה ראשונה לעו"ס (20 עובדים) שנערכה ב- 24/4/2023 ושל 30 עובדי עירייה מכלל האגפים מיום 1/5/23.

2.12. בדיקות רפואיות תעסוקתיות - רקע

בחלק מהמחלקות בעירייה נעשה שימוש בחומרים מסוכנים (שפי"ע, גנים ונוף) וקיימת חשיפה לרעש (מוסך, נגרייה, מסגריה, עובדי ביטחון). חשיפה מתמשכת לחומרים מסוכנים ולרעש ללא אמצעי הגנה מתאימים עשויה לפגוע בבריאות העובדים.

בשל כך נדרשים עובדים מסוימים לעבור בדיקות רפואיות מדי תקופה, תוך קבלת אישורים רפואיים להמשך עבודתם בעירייה.

בתכנית לניהול הבטיחות השנתית לשנת 2023 קיימת רשימה של 27 עובדים החייבים בבדיקות רפואיות תעסוקתיות.

2.12.1. היעדר מעקב אחר סיום תוקף בדיקות רפואיות לעובדי מטוח

הביקורת קיבלה תיעוד מעקב לבדיקות רפואיות שבוצעו לעובדים בשנים 2022-2023.

מסקירת רשימות המעקב נמצאו עובדים שתוקף אישור הבדיקות שלהם פג למועד בדיקת הביקורת (דצמבר 2023), אך הושלמו לאחר מכן:

שם העובד	תעודת זהות	תאריך בדיקה אחרונה	תאריך בדיקה הבאה	תאריך הבדיקה בפועל
פוליטי אלי	43097606	23/11/2022	23/05/2023	02/24
סכביץ שמואל	22940662	23/11/2022	23/05/2023	02/24
שפיצר יוסף	5129200	23/11/2022	23/05/2023	02/24
מדאר אריה	28459782	23/11/2022	23/05/2023	02/24

נמסר כי הבדיקות שהיו צפויות לחודש נובמבר 2023 נדחו עקב המצב הביטחוני ועבודה בתפוסה מלאה במטוח, אך כאמור הושלמו בחודש פברואר 2024.

2.12.2. היעדר מעקב אחר סיום תוקף בדיקות שמיעה לרעש

מסקירת רשימות המעקב נמצאו עובדים שתוקף אישור הבדיקות שלהם פג למועד בדיקת הביקורת (דצמבר 2023), אך הושלמו לאחר מכן:

שם	משפחה	ת.ז.	תאריך בדיקה אחרונה	תאריך בדיקה הבאה	תאריך הבדיקה בפועל
דן	שעובי	25190992	24/11/2022	24/11/2023	02/24
אמיר	גז	34883124	24/11/2022	24/11/2023	02/24
יאיר	חסיד	38582656	24/11/2022	24/11/2023	02/24
אליאור	סולימן		לא בוצע	24/11/2023	02/24
אברהם	חסן	56673098	24/11/2022	24/11/2023	02/24
יובל	צוברת	29037462	24/11/2022	24/11/2023	02/24
זרח	מתנה	23537913	24/11/2022	24/11/2023	02/24
דוד	פאשה	300619079	24/11/2022	24/11/2023	02/24
שרון	שם טוב	36833069	24/11/2022	24/11/2023	02/24
יאיר	הרוש	60358033	24/11/2022	פרש	
ארז	אשרם	57147894	24/11/2022	24/11/2023	02/24
דניאל	לבני	300473170	24/11/2022	24/11/2023	02/24
דוד	צברי	309798676	24/11/2022	24/11/2023	02/24
גולן	כברה	25756321	לא בוצע	24/11/2023	02/24
אבישי	בסל	25757824	לא בוצע	24/11/2023	02/24
אלי	פוליטי	43097606	24/11/2022	24/11/2023	02/24
שמואל	סנקביץ	22940662	24/11/2022	24/11/2023	02/24
יוסף	שפיצר	5129200	24/11/2022	24/11/2023	02/24
אריה	מדאר	28459782	24/11/2022	24/11/2023	02/24

נמסר כי הבדיקות שהיו צפויות לחודש נובמבר 2023 נדחו עקב המצב הביטחוני, אך כאמור הושלמו בחודש פברואר 2024.

2.12.3. היעדר מעקב אחר סיום תוקף לבדיקת רעלים בדם - מדברים

מתוך 12 עובדים הנדרשים לבצע בדיקת רעלים בדם, 4 עובדים סירבו לבצע את הבדיקה ולא קיימת בידם בדיקה בתוקף.

2.13. **תאונות עבודה ואירועים חריגים - רקע**

תאונת עבודה מוגדרת כתאונה הנגרמת לעובד תוך כדי עבודתו ועקב עבודתו. נהלי עבודה מתאימים, מודעות לבטיחות והקניית הרגלי זהירות בעבודה עשויים למנוע פגיעות גופניות בעובדים וכן נזק כספי.

נהלי עבודה מתאימים, מודעות לבטיחות והקניית הרגלי זהירות בעבודה עשויים לצמצם פגיעות גופניות בעובדים ובמבקרים בה וכן נזק כספי.

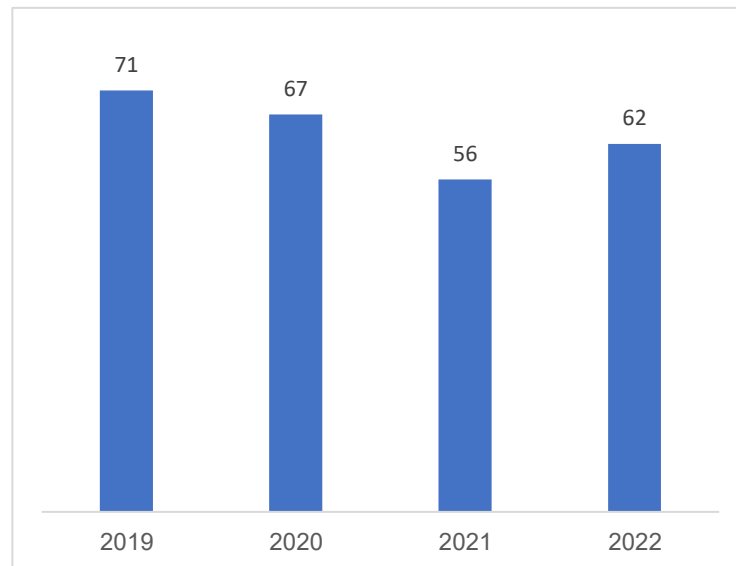
להלן אחריות ממונה הבטיחות, בהתאם לתקנות הממונה על הבטיחות בנושא תאונות העבודה:

סעיף 10 (א) (7): "לברר סיבותיהן ונסיבותיהן של תאונות עבודה ומחלות מקצוע במגמה להפיק לקחים, לערוך בכתב ממצאים ומסקנות הבירורים ולהציע למעביד צעדים מתאימים למניעת הישנות התאונות; לוודא הדרכת העובדים באשר לנסיבות התאונות ומחלות מקצוע והלקחים שהופקו".

סעיף 10 (א) (8): "לרכז את כל המידע והתיעוד הקשור לתאונות עבודה ומחלות מקצוע שאירעו במפעל".

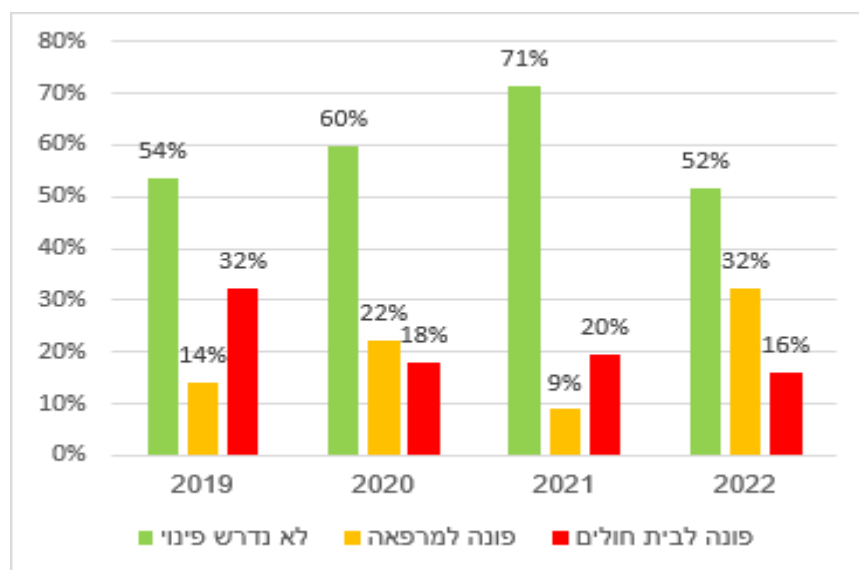
2.13.1. עליה בכמות התאונות ובחומרתן בשנת 2022

להלן נתונים אודות מספר תאונות עבודה בשנים 2019-2022 כפי שהתקבל מהעירייה:



ניתן להיווכח כי היקף התאונות במגמת ירידה בשנים 2019-2021, ונרשמה עליה בשנת 2022. לא התקבלו נתונים בקשר לשנת 2023.

להלן התפלגות התאונות לפי חומרת התאונה בשנים 2019-2022:



ניתן להיווכח כי שיעור התאונות שלא נדרש בגינן פינוי ירד בין בשנת 2022 בהשוואה לשנים 2019-2021. הנייל מלמד על עליה בחומרת התאונות.

2.13.2. היעדר ניתוח נתוני תאונות וטיפול חלקי בתאונות עבודה

הביקורת קיבלה את קבצי נתוני התאונות ומדגם של תחקירי תאונה לשנים 2021-2023 ובחנה מדגמית טיפול נאות בתאונות ובהתאם להוראות החוק השונות.

א. קובץ נתוני התאונות לשנים 2019-2022 שהתקבל מהעירייה כולל את האגף בו התרחשה התאונה, שיעור התאונות באגף מתוך כל התאונות באותה שנה וכן סיבת התאונה.

קובץ נתוני התאונות, חסר פרטים מהותיים לצורך ניתוח התאונות בעירייה, כגון: ימי היעדרות, חומרת הפגיעה, סיכונים בטיחותיים שהביאו לתאונה, האם תאונות מסוג דומה קרו בעבר ועוד.

ניתוח נתוני התפלגות תאונות הינו כלי חשוב וחיוני למניעת האירוע הבטיחותי הבא.

ב. תיעוד ומעקב אחר הפקת לקחים ויישומם משמש ככלי מסייע בתיקון ליקויים שהתגלו ומאפשר קבלת תמונת מצב אודות סטטוס המפגעים שהתגלו. לאחר התרחשות תאונת עבודה עם נפגעים, יש לבצע תחקיר אירוע הכולל ממצאי התאונה וכן פעולות שבוצעו בעקבות האירוע. בהתאם לתקנות ממונה הבטיחות, תחקיר כאמור, להתבצע ע"י ממונה הבטיחות.

הועבר לביקורת תיעוד לטיפול ב- 6 תאונות עבודה כמפורט להלן:

מועד התאונה	שם העובד	תיאור התאונה	ממצאי התחקיר
7/8/23	ע.מ	בזמן ריקון עגלת אשפה לתוך הדחסן נפגע בעין ימין מחפץ חד	<p>מסקנות תחקיר התאונה: חוסר מודעות של אזרחים להפרדת אשפה, אי חבישת משקפי מגן, חוסר בתיק חזרה ראשונה.</p> <p>המלצות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • לוודא הימצאות תיקי עזרה ראשונה בכל המשאיות לפינוי אשפה. • לבצע בדיקה ע"י נהג משאית הדחס בתחילת כל משמרת על הימצאות מטף כיבוי אש ותיק עזרה ראשונה. • לקיים הדרכה לעובדים על ביצוע עזרה ראשונה (בנושאים: חומ"ס, טיפול בפציעות, טיפול בכוויות, נשיכות מבעלי חיים). • לקיים הדרכה לעובדים ולהסביר את לקחי התאונה תוך הדגשה על מיקום עמידתו של מפעיל הדחס (לא בקו ישיר עם הדחס). • לפרסם לתושבים על החשיבות לביצוע הפרדה של הפסולת הביתית • להתקין עמדות בשכונות לביצוע הפרדה של פסולת ביתית.
12/3/19	א.מ	פגיעה ע"י ילד בבית ספר נפילה ושבר במרפק	<p>מסקנות תחקיר התאונה: חוסר בהדרכה</p> <p>המלצות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • לתת דגש בקליטת עובד (סייען) חדש, לוודא שאכן הבין את שנדרש ממנו בסוג עבודה שכזה באמצעות שאלות, חתימה על מסמך. • להביא אירוע זה (מבלי לציין שמות) ולנתח אותו בפני כל סגל בית הספר כדי ללמוד ממנו לעתיד.

מועד התאונה	שם העובד	תיאור התאונה	ממצאי התחקיר
19/5/22	פ.צ'	בזמן ירידה מהרכב, מעד ונפגע בשתי הרגלים	<p>מסקנות תחקיר התאונה: לא נעשתה בדיקה טרם פינוי שיירי המדורה שאין גחלים לוחשות שבמגע עם חומרים כמו קרטון וכו'. שילוב של חמצן מוגבר בעת נסיעת משאית האשפה משכונה אחת לשכונה אחרת האיצו את השריפה.</p> <p>המלצות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • מומלץ לא לאפשר קיום אירועי ל"ג בעומר לכל אחד החפץ בכך לעשות זאת אלא במקומות שיוגדרו ע"י הרשות המקומית. • בתום קיום אירועי ל"ג בעומר תעשה בדיקה ע"י צוות רשותי אשר יודא כי המדורות כובו ולא קיימת סכנה של התלקחות מחדש של שריפה. • מומלץ שבכל מקרה טרם איסוף שיירים של מדורות ל"ג בעומר לוודא באמצעות מגרפה שאכן האש כובתה לחלוטין. • נדרש לבצע הדרכת בטיחות לנהגים חדשים טרם תחילת עבודתם וקיום הדרכות תקופתיות אחת לשנה לפחות. • נדרש להשלים באופן מידי ציוד בטיחות החסר במשאיות האשפה (מטפי כיבוי אש) ושאר הציוד הנדרש עפ"י תקנות הבטיחות בתעבורה. • מומלץ לבצע ביקורת תקופתית לציוד הבטיחות במשאיות האשפה בתדירות שתקבע ע"י קצין הבטיחות בתעבורה ולא להסתפק בביקורת השנתית של מכון הרישוי הממשלתי.
25/8/22	ח.ב	בזמן משיכת הלוח כדי להוציאו סופית מהקיר הלוח נפל עליו וכתוצאה מכך נפל על עגלת משחקים וקיבל מכה באזור הצלעות	<p>מסקנות תחקיר התאונה: פירוק לוחות קודמים שעברו ללא תקלה והמחשבה שאם עד עכשיו זה היה בסדר אז זה נכון ולא כך הוא, אי השתתפות בהדרכה ולמידה מאירועים ותאונות אחרות.</p> <p>המלצות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • נדרש שעובדים יעברו הדרכות בטיחות סדירות לפחות אחת לשנה. • עובד יחיד רצוי שלא יעסוק בעבודות שיש עמן סיכון. • תכנון עבודה חשוב גם לכאורה כאשר נראה שהעבודה הינה פשוטה.
17/2/22	ר.ב	בזמן ניקיון נפגע בעיניים מאחד המגינים	<p>מסקנות תחקיר התאונה: חוסר חשיבה על התוצאה העלולה להיגרם בשל הנחת מגן דלת בצורה לא בטוחה, חוסר בהדרכת בטיחות.</p> <p>המלצות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • הדרכות בטיחות לכל אוכלוסיית העובדים. • חשוב שמנהלים יפנימו שהנחת מכשול גם לזמן קצר עלול בסוף לגרום לתאונה ועל כן נדרש להקפיד בנושא.
24/4/22	ח.א	בזמן סגירת דלת הכיתה, מעדה ונפלה על כתף ימין בגלל כתם שמן על הרצפה	<p>מסקנות תחקיר התאונה: שימוש בחומר ניקוי הגורם להחלקה.</p> <p>המלצות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • נדרש שאגף החינוך יבהיר למנהלי בתי הספר שלא יועסקו עובדים בטרם מיצו את כל ימי חופשת המחלה שנקבעה להם ע"י גורם רפואי מוסמך (אפשרות לפנות לגורם הרפואי לצמצם את ימי חופשת המחלה).

מועד התאונה	שם העובד	תיאור התאונה	ממצאי התחקיר
			<ul style="list-style-type: none"> נדרש לחדש את הדרכות הבטיחות לעובדי העירייה שבשל הקורונה הופסקו. נדרש לבדוק את חומרי הניקוי (במידה וזה אכן הגורם לתאונה) והחלפתו בחומר שאינו גורם להחלקה.

ג. מסקירת מדגם תחקירי התאונות עולה כי בוצע תחקיר הכולל מסקנות והמלצות. עם זאת, לא הועבר תיעוד למעקב אחר יישום ההמלצות שעלו מהתחקירים.

ד. בהתאם ל"פקודת התאונות ומחלות משלח יד (הודעה)-1945", חייב המעסיק לדווח מיד למפקח עבודה אזורי על כל פגיעה בעובד שהתרחשה בעבודה (בעת ביצוע העבודה), ושגרמה ליותר משלושה ימי אי כושר לעבודה, או שגרמה למות העובד.

לא הועבר תיעוד להעברת דיווח כאמור.

2.13.3. 2.13.3 חוסר הקפדה על העברת מידע לממונה

משיחות שקיימה הביקורת עולה כי לא מועבר לממונה הבטיחות דיווח אודות כלל התאונות שהתרחשו במסגרת טופס 250 (טופס תאונות של ביטוח לאומי).

2.14. **2.14 בדיקות תקופתיות למערכות וציוד - רקע**

העירייה מבצעת שימוש בציוד, חומרים, כלים ומערכות שונות אשר בהתאם להוראת חוק, הוראות היצרן וחקיקה שונה (פקודת הבטיחות בעבודה, חוקי התעבורה, תקנות הבטיחות בעבודה, חוק החשמל, תקנות החשמל, רשות הכבאות, המשרד להגנת הסביבה, חוק תכנון ובנייה וכד') חייבים להיבדק ע"י בודק מוסמך במסגרת בדיקות תקופתיות.

יש לציין, כי חלק מהבדיקות והתחזוקה השוטפת של המערכות והציוד במתקני העירייה, מבוצעות ע"י ספקים חיצוניים (כגון: בדיקת מעליות).

כאמור העירייה רכשה רישיון לתוכנת בטיחות, באמצעותה בין היתר, ניתן לבצע מעקב יעיל אחר בדיקות תקופתיות למערכות ולציוד. למועד הביקורת, טרם הוטמעה התוכנה. הנ"ל מקשה על קיום מעקב ובקרה.

1.14.2. היעדר בקרה לתוקף בדיקות תקופתיות של מערכות וציוד

הביקורת קיבלה רשימת מתקנים וציוד הנדרשים בבדיקות תקופתיות ומעקב אחר ביצוען. להלן הפרטים:

תוקף הבדיקה (מתיעוד שהתקבל)	מועד הבדיקה הבאה	מועד בדיקה אחרונה	תדירות הבדיקה	סעיף בחוק	מיקומו באתר	סוג הציוד
19/06/2023	15/9/2023	15/7/2021	26 חודשים	סעיף 115	מוסך	קולט אוויר
04/04/23	27/5/2022	27/3/2020	26 חודשים	סעיף 115	נגריה	קולט אוויר
28/2/24	21/5/2022	21/3/2021	14 חודשים	סעיף 79	מוסך	מתקן הרמה
28/2/24	9/5/2022	9/3/2021	14 חודשים	סעיף 81	מוסך	עגלת הרמה הידראולית
לא התקבל	12/4/2023	12/2/2022	14 חודשים	סעיף 81	בינוי	במת הרמה
28/2/24	19/7/2022	19/1/2022	6 חודשים	סעיף 71	מוסך	מנוף סל להרמת אדם
לא התקבל	5/6/2024	5/6/2019	הוראות יצרן וכל 5 שנים	סעיף 11	מוסך	קו חיים מוסך
לא התקבל	22/8/2022	22/8/2021	כל 12 חודש	סעיף 6	בכל המחלקות	כלי חשמל ידניים
לא התקבל	7/12/2022	7/12/2021	כל 12 חודש	סעיף 6	מוסך	כלים פניאומטיים

מהטבלה עולה, כי למועד הביקורת (דצמבר-2023), חלק מהבדיקות המעקב אינן בתוקף. לביקורת נמסר, כי נכון לשנת 2024 בוצעו לכל המתקנים בדיקות וכולן בתוקף.

2.14.2. היעדר תיעוד / אישור בדיקות חשמל שנתיות

הביקורת קיבלה קובץ מעקב אחר **בדיקות חשמל שנתיות** במתקני העירייה לשנת 2023. מסקירה מהתיעוד שהתקבל, עולה כי לחלק מהמתקנים **לא נמצא** תיעוד לביצוע בדיקה שנתית בשנת 2023, עם זאת מרבית הבדיקות הושלמו במהלך שנת 2024 (הוסבר כי העיכוב נבע ממלחמת "חרבות ברזל").

להלן מתקנים שלא בוצע עבורם בדיקת חשמל שנתית בשנת 2023 (אך הושלמו בשנת 2024):

הכתובת מלאה	האתר
פינת גדוד 52 טשרניחובסקי 57	מועדונית אמירים
לדיז'ינסקיהתפוז	מועדונית לדיז'ינסקי
פקריס	משתלה חדשה
משה יתום 34	מטווח עירוני
פיקריס 3	משרד' האגף + מחלקת פיקוח וחניה
טוכמן 107	שיטור עירוני
אשרוב 12	מוקד קליטה
מוטי קינד	כלבייה
וינר 2	מועדון מחלקת קליטה

להלן מתקנים שלא בוצע עבורם בדיקת חשמל שנתית בשנת 2023 ולא גם בשנת 2024 (נכון למועד הביקורת – מאי 2024):

הכתובת מלאה	האתר
מיכאל הכהן 7	מתי"א
גורוצקי 10 (מעל גן ילדים)	360
סמילנסקי 7	מוזאון ווטריים

2.14.3. היעדר תיעוד / אישור בדיקות כיבוי אש שנתיות

הביקורת קיבלה קובץ מעקב אחר בדיקות כיבוי אש שנתיות במתקני העירייה לשנת 2023. מסקירת התיעוד שהתקבל, עולה כי לחלק מהמתקנים לא נמצא תיעוד לביצוע בדיקה שנתית, כמפורט להלן:

הכתובת מלאה	האתר
התפוז פינת לדינסקי	מועדונית בשבילנו
אשורוב 12	מחלקת מערב העיר ומועדונית
לדיז'נסקוהתפוז	מועדונית לדיז'נסקי
שמעון דיין פינת ארלוזורוב	מחלקת גינון ושילוט
רח' דוד פייקס	מחי טכנית + גינון - מרכז לוגיסטי
קלמן גבריאילוב 20	חץ קדימה
גורוצקי 10 (מעל גן ילדים)	360
מוטי קינד	מתחם לוגי - מנהלה
מוטי קינד	מתחם לוגי - בינוי
מוטי קינד	מתחם לוגי - חשמל
מוטי קינד	מתחם לוגי - מסגריה
משה יתום 31	מרכז הפעלה
משה יתום 33	משרדי שיטור עירוני
משה יתום 34	מטווח עירוני
משה יתום 35	מחלקת רכש
מוטי קינד	מרכז לוגי - מחסן גמ"ח
טשרניחובסקי 57	הבית החם
דוד פייקס	מרכז קהילתי לעדה
אשורוב 12	מוקד קליטה
לוי אפשטיין 14	אגף נכסים

הכתובת מלאה	האתר
התפוז פינת לדינסקי	מועדונית בשבילנו
אשורוב 12	מחלקת מערב העיר ומועדונית
לדיז'נסקי/התפוז	מועדונית לדיז'נסקי
שמעון דיין פינת ארלוזורוב	מחלקת גינון ושילוט
רח' דוד פייקס	מחי טכנית + גינון - מרכז לוגיסטי
קלמן גבריאלוב 20	חץ קדימה
גורוצקי 10 (מעל גן ילדים)	360
מוטי קינד	מתחם לוגי - מנהלה
מוטי קינד	מתחם לוגי - בינוי
מוטי קינד	מתחם לוגי - חשמל
מוטי קינד	מתחם לוגי - מסגריה
משה יתום 31	מרכז הפעלה
משה יתום 33	משרדי שיטור עירוני
משה יתום 34	מטווח עירוני
משה יתום 35	מחלקת רכש
מוטי קינד	מרכז לוגי - מחסן גמ"ח
טשרניחובסקי 57	הבית החם
דוד פייקס	מרכז קהילתי לעדה
אשורוב 12	מוקד קליטה
לוי אפשטיין 14	אגף נכסים

2.15. היעדר רשימה / הגדרה של צוות חירום

צוות חירום הוא צוות הכולל עובדים ו/או מנהלים אשר אמור לתת מענה ראשוני בעת אירוע חירום עד להגעת הכוחות המקצועיים לאתר (מד"א ומכבי האש).

אירוע חירום יכול להיות: שריפה, דליפת גזים, רעידת אדמה, אירוע מלחמה וכד', מאירוע בדיד ועד אירוע רב נפגעים.

הקמת צוותי חירום מעוגן בהוראות החוק והתקנות, מעבר לדרישה צוות חירום מקנה בטחון בארגון שיש מי שייקח אחריות על המתרחש.

לא התקבלה רשימה של עובדים בצוות חירום בחלוקה לפי מתקנים. בהיעדר רשימה כאמור, לא ניתן לבחון האם הוגדר צוות חירום בכלל מתקני העירייה.

2.16. היעדר תיעוד / אי ביצוע של תרגילי חירום

כאמור, כחלק מהיערכות הארגון לאירועי חירום, ישנן פעילויות המחייבות לבצע תרגיל חירום לפחות אחת לשנה בהתאם להוראות החום והתקנות.

כמו כן, בהתאם לסעיף 17(א) בתקנות הממונה על הבטיחות, על הממונה "לוודא קיום תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום".

לא התקבל תיעוד לתרגילי חירום שבוצעו בשנים 2021-2023.

2.17. היעדר הליך מכרזי לבחירת ספק חיצוני

הביקורת מעלה כי חברת מומנתקן הנדסת איכות ובטיחות, מספקת לעירייה שירות בתחום הבטיחות, החל מאוקטובר 2017.

החברה מספקת שרות של ממונה בטיחות המגיע לעירייה אחת לשבוע, ובמסגרת עבודתו מטפל בסקרי הבטיחות באתרי העירייה ובנושא תאונות עבודה. בנוסף, החברה עורכת מדי שנה תוכנית בטיחות שנתית ותוכנית הדרכה שנתית וכן מסייעת בנושאים שוטפים בנושאי הבטיחות, כגון: הדרכות בטיחות שונות, ייעוץ בטיחות, עריכה של נהלי בטיחות ועוד.

ההתקשרות נעשתה על בסיס קבלת הצעת מחיר (5,800 ₪ לחודש במועד הצעת המחיר).

לא ידוע האם התבקשו ו/או התקבלו הצעות מחיר נוספות.

להלן נתונים אודות סך היקפי התשלומים לחברת בשנים 2018-2024 (קיימת התקשרות קודמת שלא נבדקה):

שנה	סכום
2018	120,000 ₪
2019	90,500 ₪
2020	90,000 ₪
2021	97,700 ₪
2022	99,771 ₪
2023	106,350 ₪
2024	21,861 ₪
סיכום	626,182 ₪

הביקורת מעלה כי לא נערך הליך מכרזי לבחירת הספק ולא נערך עימו הסכם התקשרות כפי שמתחייב בהיקף התקשרות בהיקף זה.

2.18. היעדר פירוט של סעיפי תקציב הבטיחות ונתוני ניצול

בהתאם לסעיף 3(ב) (5) לתקנות תכנית הבטיחות, על המחזיק במקום העבודה להקצות משאבים לצורך יישום תכנית הבטיחות השנתית.

תקציב הבטיחות לשנת 2023 הוגדר בתכנית הבטיחות השנתית ואושר ע"י מנכ"ל העירייה, בסכום של 400,000 ש"ח.

להלן פירוט סעיפי תקציב הבטיחות בשנת 2023 בהתאם לתכנית הבטיחות השנתית של העירייה:

מס'	נושא	עלות בש"ח
1	שרות ממונה בטיחות	
2	הדרכה בטיחות של עובדים (מספר שעות בממוצע לעובד X מחיר תקורה X מספר עובדים)	
3	מרצה/מדריך לבטיחות חיצוני	
4	ציוד מגן אישי	
5	בגדי עבודה כולל נעלי בטיחות	
6	בדיקת תקינות לאביזרים וציוד הרמה, כולל מלגוזות	
7	הוספת מיגון למכונות מובילאיי	
8	שילוט בבטיחות	
9	ציוד עזרה ראשונה דפיברילטור	
10	בדיקת מערכת גלאי עשן/אש	
11	בדיקת מערכות כיבוי בספרינקלרים	
12	בדיקת מטפים וציוד כיבוי	
13	אגרה שנתית של כיבוי אש	
14	בדיקה שנתית של מערכות החשמל	
15	צילום תרמו גרפי של לוחות חשמל	
17	טיפול במערכות אחסון חומ"ס	
		סה"כ
		400,000

מנתוני התקציב עולה כי לא מפורטים העלויות של סעיפי התקציב.

הנ"ל מקשה על מעקב וניצול תקציבי נאות.

כמו כן, לא התקבלו נתוני ניצול התקציב לשנת 2023.

2.19. מפגעים בטיחותיים בסיור במדגם מתקני העירייה

ביום 21/11/2023 ביקורת ביצעה ב-4 מתקנים שבאחריות העירייה: מוסך, נגריה, חשמליה ומסגריה. במסגרת הסיור הביקורת נפגשה עם מנהלי המתקנים, בליווי של ממונה הבטיחות ויו"ר וועדת הבטיחות. בסיור אותרו מספר מפגעים בטיחותיים אותם יש לתקן בהקדם, על מנת למנוע אירוע בטיחותי.

הערה כללית

רשימה זאת הינה מדגמית ואינה מעידה על מכלול לקויי הבטיחות במתחמים שבהם בוצעו ע"י הביקורת בשטח.

- מוסך : צינור כיבוי האש הצמוד למוסך נעול במנעול :



- חשמליה : בגלריה של החשמליה לא קיים מידוף והציוד מפוזר על הרצפה :



- מסגריה : תאורה מחוברת עם כבל מאריך ולא בחיבור חשמל תקני :



3. סיכום והמלצות

להלן ההמלצות המוצעות ע"י הביקורת לתיקון הליקויים שהועלו:

3.1 משרדי ממונה הבטיחות

מומלץ להעביר את משרדו של ממונה הבטיחות מהמרכז הלוגיסטי למטה העירייה, כפי שהיה נהוג בעבר ובכך לחזק את מעמדו המקצועי כגורם מטה מנחה, לחזק את הכפיפות הארגונית שלו למטה העירייה וליכולת המטה להיות מעורב ולפקח על תחום הבטיחות, ולחזק את קשרי העבודה השוטפים עם גורמים מקצועיים בתחום הביטחון/בטיחות.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

המלצת הביקורת מקובלת.

תגובת ממונה בטיחות:

בתגובת הממונה לטיטת הדו"ח הובעה הסתייגות מהמלצת הביקורת.

הרחבה בגוף הדו"ח.

3.2 ועדת בטיחות

3.2.1 בעת מינוי יו"ר, מזכיר וחברי ועדת הבטיחות, יש להודיע למפקח עבודה אזורי על הרכב הוועדה, באמצעות מכתב רשום אשר יישלח ע"י מזכיר הוועדה (על פי סעיף 12 לחוק הפיקוח על העבודה).

3.2.2 לאחר הקמת ועדת הבטיחות, יש להקפיד על כינוסה לפחות 8 פעמים בשנה, ומומלץ לקבוע מראש בתחילת כל שנה, 8 מועדי ישיבות משוערים של ועדות בטיחות, אשר תתאים ללוחות הזמנים של חברי הוועדה, ככל הניתן.

3.2.3 על חברי ועדת הבטיחות לקבל הכשרה של נאמני בטיחות באמצעות גוף המורשה לכך ע"י משרד העבודה.

3.2.4 את ישיבות הוועדה, יש לתעד בפרוטוקולים, תוך פירוט הדיון, הערות, החלטות ומטלות שניתנו בישיבות הקודמות ובישיבה הנוכחית, תוך ציון סטטוס, מועד לביצוע וגורם אחראי.

3.2.5 על יו"ר ועדת הבטיחות לבצע מעקב שוטף אחר תיקון הליקויים שעלו וידווח בתחילת כל ישיבת ועדת בטיחות עוקבת, סטטוס תיקון הליקויים.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

המלצות הביקורת מקובלות. וועדת הבטיחות תתכנס כנדרש בתקנות.

3.3 נאמני בטיחות

- 3.3.1 בהמשך להשתלמות הראשונית והבסיסית שבוצע לנאמני הבטיחות, מומלץ לערוך תכנית הדרכה שנתית לנאמני בטיחות לצורך רענון וקביעת מגוון נושאים. מוצע כי התכנית, תכלול נושאים שונים, כגון: הכרת חוקים, תקנות ומושגים בבטיחות וגהות, מיון אישי, בטיחות בחשמל, עבודה בגובה, כיבוי אש, בטיחות באתרי בנייה ועוד.
- 3.3.2 מומלץ להגדיר לצוות נאמני הבטיחות, להגיש לממונה הבטיחות מדי תקופה, דוח ליקויים וממצאים שהתגלו במהלך השוטף של העבודה.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

המלצות הביקורת מקובלות. בחודש ספטמבר 2024 יתבצע רענון לנאמני הבטיחות. כמו כן, נרכשה תכנית ייעודית לניהול ופיקוח אחר תחום הבטיחות, באמצעותה בין היתר, נאמני הבטיחות יעלו מדי תקופה ליקויים ומפגעים בטיחותיים שאותרו בשטח. ממצאי נאמני הבטיחות והטיפול בהם יהיו במעקב של ממונה הבטיחות באמצעות המערכת כאמור.

3.4 נהלי עבודה בתחום הבטיחות

- 3.4.1 נדרש כי נהלי העבודה יכללו:

- תאריך, מס' גרסה ואישור גורם ממונה על גבי הנהלים.
- מטרות נוהל והגדרות של מושגים בבטיחות וגהות.
- תיאור הסיכונים הקיימים בתהליך.
- רשימה של פעולות אסורות ופעולות מותרות בעת ביצוע עבודה.
- רשימת המכונות בהם נעשה שימוש, כולל הנחיות בטיחות, תפעול וכד'.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

המלצת הביקורת מקובלת. כמו כן, חלק מנהלי העבודה כבר עודכנו לפורמט הכולל התייחסות לנושאים המפורטים בהמלצה.

3.5 סקרי בטיחות במתקני העירייה

- 3.5.1 יש להתקין בהקדם את התוכנה לניהול הבטיחות אצל ממונה הבטיחות לצורך מעקב אחר ממצאי סקרי הבטיחות.
- 3.5.2 יש לוודא טיפול מיידי באתרים בהם נמצאו ליקויים מהותיים וכן ביצוע מעקב שוטף אחר המלצות המבדקים ויישומן.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

כאמור נרכשה תוכנה לניהול הבטיחות בעירייה שנמצאת כיום בתהליך הטמעה. המערכת תתן מענה לביצוע מעקב אחר סקרי הבטיחות התקופתיים ומעקב אחר תיקון הליקויים שאותרו.

לגבי הליקויים המהותיים שאותרו ב- 2 המתקנים המוזכרים בדו"ח, למועד הביקורת כל הליקויים טופלו כנדרש.

3.6. הדרכות בטיחות לעובדים

3.6.1. מומלץ לערוך רשימה מפורטת של עובדי העירייה ולפרט עבור כל עובד את ההדרכות שעליו לעבור ולבצע מעקב אחר ביצוע ההדרכות בפועל עבור כל עובד בהתאם לתכנית ההדרכה השנתית.

3.6.2. במטרה לעמוד בתכנית ההדרכות השנתית ובדרישות החוק הרלוונטיות, וכן למנוע חשיפות מיותרות, יש לבצע את ההדרכות במלואן ובמועדן, כפי שנקבע בתכנית ההדרכות השנתית ובהתאם להוראות החוק והתקנות.

3.6.3. יש לוודא כי כל הדרכה המבוצעת בעירייה מתועדת בפנקס ההדרכות בהתאם לסעיף 6 לתקנות הדרכות עובדים.

3.6.4. מומלץ לערוך טפסי רישום ותיעוד של הדרכה בפורמט אחיד, באופן שיכילו את הפרטים הבאים:

- פירוט תמצית הדרכה בכתב שנמסרה לעובד.
- קיום ההדרכה בעמדת העבודה והגדרת הסיכונים להם העובד חשוף בתהליך העבודה.

3.6.5. בעת ביצוע ההדרכות בדבר הסיכונים בתהליכי העבודה, יש להקפיד ולמסור לעובדים את תמצית הדרכה בכתב תוך ציון הסיכונים להם הם חשופים ובחינת הבנת העובדים לגבי משמעויות ההדרכה (לדוגמא: באמצעות שאלות בעל פה בסיום ההדרכה, בחינה בכתב וכו').

3.6.6. יש להקפיד על ביצוע הדרכת עובד חדש בסמוך ככל הניתן למועד תחילת העסקתו.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

המלצות הביקורת מקובלות. כמו כן, תיבחן האפשרות לבצע מעקב אחר ההדרכות באמצעות המערכת החדשה ברמת עובד.

3.7. בדיקות רפואיות תעסוקתיות

3.7.1. יש לוודא ולהקפיד על קיומן של כל הבדיקות הרפואיות במועדן. כמו כן, מומלץ להגדיר גורם בעירייה אשר ירכז עבור כל עובד את הבדיקות, לבצע מעקב אחר קיומן ולתזמן בדיקות אלו מראש.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

המלצת הביקורת מקובלת. כמו כן, כאמור בגוף הדוח, העיכוב בבדיקות נבע ממלחמת חרבות ברזל.

3.8. תאונות עבודה ואירועים חריגים

3.8.1. מומלץ לנהל מעקב אחר תאונות עבודה, תוך התייחסות לנתונים הבאים: המחלקה בה קרתה התאונה, סוגי פגיעה, ימי היעדרות של עובדים וכד'. כמו כן, מומלץ כי אחת לתקופה, יבוצע ניתוח סטטיסטי של נתוני התאונות. התוצאות יובאו לדיון לוועדת הבטיחות למטרת ניתוח והפקת לקחים.

3.8.2. מומלץ לנהל ולתעד מעקב אחר הפקת לקחים מתחקירי תאונות אשר יכלול, בין היתר, את ההמלצה, הגורם האחראי ליישום ההמלצה, מועד יישומה.

3.8.3. מומלץ להגדיר כי לאחר קרות אירוע בטיחות, יש לעדכן את סקרי הסיכונים כחלק מתהליך הפקת הלקחים.

3.8.4. יש לוודא כי אכן מקפידים לדווח למפקח עבודה אזורי על כל פגיעה בעובד שהתרחשה בעבודה (שגרמה ליותר משלושה ימי אי כושר לעבודה).

3.8.5. מומלץ להגדיר כי טפסי 250 ייחתמו בנוסף ע"י ממונה הבטיחות.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

המלצות הביקורת מקובלות. כמו כן, העליה בתאונות העבודה כמצוין בגוף הדוח, נובעת בעיקר עקב פעולות שבוצעו בעירייה להגברת המודעות והחשיבות לדיווח מקרי תאונה.

כמו כן, תיבחן האפשרות לבצע מעקב אחר תאונות העבודה באמצעות מערכת המידע החדשה.

3.9. בדיקות תקופתיות למערכות וציוד

3.9.1. יש לוודא קבלת אישורי תקינות לכל המערכות והציוד שבשימוש מתקני העירייה ולוודא קיומן של בדיקות תקופתיות כנדרש ולתעדן בהתאם.

3.9.2. יש להטמיע את תוכנת הבטיחות אצל ממונה הבטיחות ולנהל באמצעותה מעקב ובקרה אחר המערכות והציוד החייבים בבדיקה תקופתית, הכולל ביצוע התראות ותזכורות לפני בדיקה, תיעוד הבדיקות, הספק המטפל, מועד בדיקה אחרון, מועד

הבדיקה הבאה, המקור הנורמטיבי לדרישת הבדיקה, ליקויים שהתגלו בבדיקות, גורם אחראי לטיפול ומועד התיקון וכו'.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

המלצות הביקורת מקובלות. כמו כן, מערכת לניהול הבטיחות הנמצאת כיום בתהליך הטמעה, תתן מענה לביצוע מעקב אחר הבדיקות התקופתיות הנדרשות.

3.10. היערכות לחירום

3.10.1 יש להגדיר צוות חירום גם במתקני העירייה, בדגש על מתקנים בעלי אופי עבודה החשוף לסיכוני בטיחות, ומתקנים בהם נוכחים מבקרים/משתמשים רבים מדי יום.

3.10.2 מומלץ לערוך תכנית הדרכה מפורטת לצוותי החירום אשר תכלול בין היתר, הגדרת אחריות וסמכות של הצוות בכלל וכל עובד בפרט, פירוט והגדרה של אירועי חירום העלולים להתרחש במהלך הפעילות, אופן ביצוע פעולות הצוות בעת אירועי חירום, פירוט דרכי מילוט, אמצעים קיימים למיגון אישי, פרטי קשר של גורמים חיצוניים רלוונטיים וכד'.

3.10.3 יש להקפיד לבצע הדרכות לצוותי החירום אחת לשנה ולשמור תיעוד נדרש. כמו כן, מומלץ לנהל מעקב שמי אחר ביצוע ההדרכות.

3.10.4 יש לוודא קיום דף מידע של אנשי קשר וגורמים חיצוניים בעת אירוע חירום, עבור כל מתקני העירייה.

3.10.5 יש לבחון אילו מתקנים בעירייה חייבים בקיום תרגילי חירום שנתיים ולפעול בהתאם.

3.10.6 יש לוודא קיום תרגיל חירום בכל המתקנים הנדרשים ובתדירות הנדרשת, תוך ביצוע הדרכות מקדימות כנדרש, תחקיר תרגיל, סיכום והפצתו לגורמים הרלוונטיים.

3.10.7 עבור כל תרגיל, מומלץ לנהל תיק תרגיל אשר יכלול את הפרטים הבאים:

- סיכום תרגיל המפרט את שלביו.
- מטרות התרגיל.
- ציוד עזר בו נעשה שימוש.
- אופן הבקרה לוודוא, כי כל העובדים הבינו את שלבי התרגיל.
- רשימת משתתפים.
- ממצאים שעלו ופעולות מתקנות שיש לבצע.

3.10.8 ממונה הבטיחות העירוני, יבצע מעקב אחר פעולות מתקנות שיש לבצע לאור הממצאים שעלו בתרגילי החירום.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

המלצות הביקורת מקובלות. ימופו המתקנים להם נדרש הקמה של צוות חירום וביצוע של תרגילי חירום תקופתיים. לאחר המיפוי והגדרת המתקנים הרלוונטיים, יישומו המלצות הביקורת בשיתוף אגף ביטחון וחירום בעירייה.

3.11. הסדרת התקשרות עם חברה חיצונית

יש לפעול להסדרת חוקיות ההתקשרות עבור השירות המסופק כיום ע"י חברת מומנתקן הנדסת איכות ובטיחות.

3.12. ביקורת פתע

מומלץ לערוך תכנית לביקורת פתע שתבוצע ע"י ממונה בטיחות לעובדים ובפרט לעובדי שטח, על מנת לוודא יישום וציות להנחיות והוראות הבטיחות, ובין היתר, לוודא כי העובדים הזכאים לביגוד מתאים ו/או נעלי עבודה אכן יעשו בהם שימוש.

כמו כן, יש לערוך ביקורת פתע לעניין שימוש בצידוד מגן שניתן לעובדים.

עוד מוצע לערוך ביקורת פתע לוודא שעובדי מחלקת חשמל עוסקים בעבודות המותאמות לסיווג המקצועי. (סוג הרישיון אשר ברשותם).

יש לשמור תיעוד לביקורת כאמור, ולרכזן בטבלת מעקב הכוללת: מתקן / עובד נבדק, מועד הבדיקה, ליקויים / מפגעים שאותרו, המלצות ומשימות ליישום, גורם אחראי, סטטוס טיפול.

3.13. תקציב הבטיחות של העירייה

מומלץ לפרט עבור כל סעיף תקציבי עלות מוערכת.

תגובת סמנכ"ל תפעול:

לצורך גמישות וניהול נכון של תקציב הבטיחות, נכון שלא לפרוט את סעיפי התקציב השונים.

דו"ח ביקורת

מספר 3/43

בטיחות בתעבורה

תוכן עניינים – בטיחות בתעבורה

	126	1.מבוא.....
126		1.1 רקע כללי
126		1.2 נתונים
127		1.3 המסד הנורמטיבי
128		1.4 מתודולוגיה
	128	2.ממצאים.....
128		2.1 מחלקת בטיחות בתעבורה
129		2.2 נהלים
133		2.3 פיקוח על בטיחות ותחזוקה של רכבי העירייה
139		2.4 הפיקוח על הנהגים
143		2.5 הדרכת נהגים
145		2.6 הוראות לנהגים
146		2.7 היעדר פיקוח על מערך ההיסעים המתבצע על ידי קבלני המשנה
147		2.8 טיפול בירוקרטי ותחזוקתי בכלי רכב של הרשות המעורבים בתאונות דרכים
	156	3.המלצות.....
156		3.1 נהלים
156		3.2 החתמה מקוונת
156		3.3 חיסכון בדלק
156		3.4 בטיחות - רכבים
157		3.5 בטיחות - נהגים

1. מבוא

1.1. רקע כללי

על העירייה, כמפעל המחזיק בכלי רכב ונהגים, מוטלת מכוח חוק והוראות משרד התחבורה החובה לפעול על מנת להבטיח כי כלי רכב תקינים ונהגים כשירים ומיומנים.

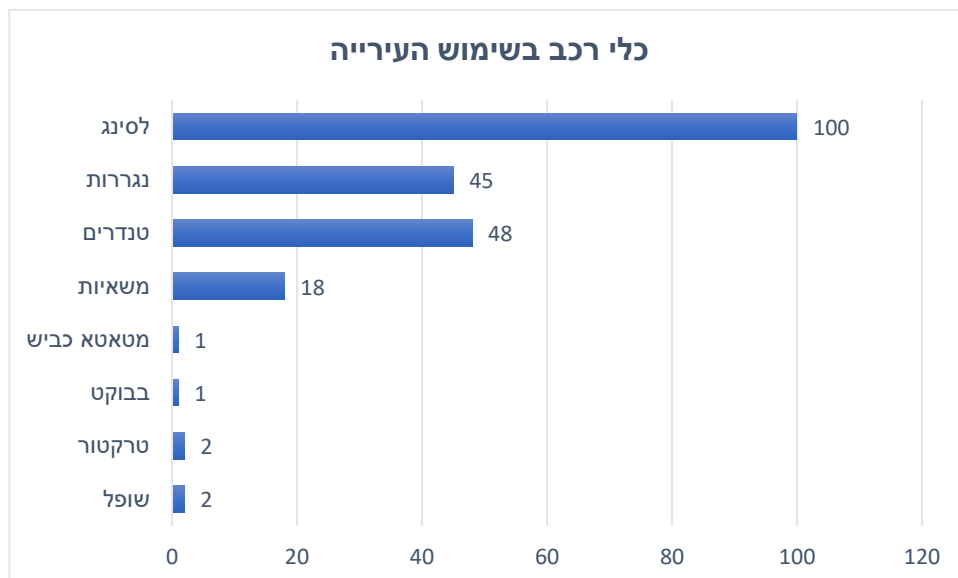
הכלי המרכזי ליישום אחריות זו הינו באמצעות מינוי של קצין בטיחות בתעבורה שתפקידו העיקריים הם:

- לפקח על הנהגים ולהבטיח כי נשמרות הוראות פקודת ותקנות התעבורה.
- לפקח על מצב בריאות הנהגים שיהיה תואם את דרישות דיני התעבורה.
- להדריך את הנהגים לתפקוד מיטבי וחוקי בהתאם לדיני התעבורה.
- להמליץ על הכשרה והשתלמות לנהגים ולהנהגת הסדרי בטיחות התעבורה במפעל.
- להגיש דוחות תקופתיים לבעל המפעל אודות מילוי תפקידיו.
- ניהול כרטיס, רישומים לגבי רכב ונהגים על פי תקנות התעבורה.

1.2. נתונים

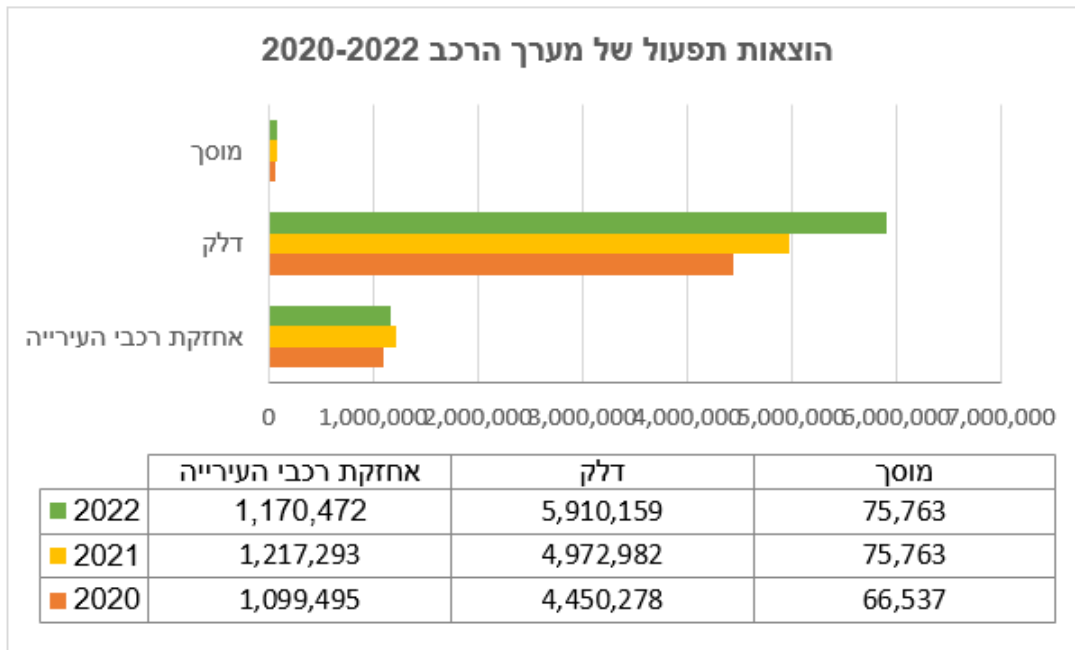
1.2.1. כלי רכב

בעירייה ישנם 172 כלי רכב כאשר 100 מהם הינם רכבי ליסינג והשאר רכבים שבבעלות העירייה הכולל 45 נגרות, כדלקמן:



1.2.2. הוצאות

היקף הוצאות העירייה בגין תפעול רכבי העירייה הסתכם בשנת 2022 ב 7,156,394 ₪, כדלקמן:



כפי שניתן לראות בטבלה שלעיל היקף הוצאות העירייה בגין רכב בתקופה הנסקרת גדלים משנה לשנה בהיקף של למעלה מ $\frac{1}{2}$ מיליון ₪, כאשר סה"כ בתקופה הזו היקף ההוצאות עלה ב 890,356 ₪ (15.8%). החלק הארי בהוצאות אלה הן בגין דלק (80%).

יצוין כבר עתה, כי בשל הגידול בעלויות הדלק, בשנים האחרונות, קיימת מגמה מצד רשויות מקומיות וגופי ציבור לעבור לרכבים חשמליים (כולל משאיות).

מצב זה, היקף הכספי מחד והעובדה שאנו עדים לגידול משמעותי משנה לשנה מאידך, מחייבים לדעת הביקורת בחינת דרכים לצמצום הוצאות אלה (מעבר לרכב חשמלי, הגבלת ק"מ/צריכת דלק וכו').

1.3 המסד הנורמטיבי

- פקודת התעבורה [נוסח חדש];
- חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו–2016
- תקנות התעבורה, התשכ"א – 1961
- הוראות נוהל מס' 1/20 (תפקידי קצין בטיחות – פיקוח על תקינות הרכב ותדירות בדיקת הבטיחות לכלי הרכב), משרד התחבורה
- הוראות נוהל מס' 2/20 (חובות בעל מפעל – פירוט חובות בעל מפעל המפעיל כלי רכב ונהגים), משרד התחבורה
- נוהל עבודה לקצין בטיחות, משרד התחבורה המחלקה לקציני בטיחות

1.4 מתודולוגיה

הביקורת קיימה לצורך עבודה שיחה עם מנהל אגף רכב ועם קצין בטיחות בתעבורה ועם סגנו, ביקרה במשרד מחלקת בטיחות בתעבורה, ערכה סיור במוסך ובמתקנים הסמוכים, עיינה בתיקים, סקרה חומרים שנשלפו ממערכת המחשב וקבצים מהמוקד העירוני, וכן עיינה במסמכים. טקסט

2. ממצאים

2.1 מחלקת בטיחות בתעבורה

2.1.1 היקף העסקה כנדרש (ללא הערות)

שיעור חובת מינוי קצין בטיחות בתעבורה קבוע בתוספת החמש עשרה בתקנות התעבורה, כדלקמן:

טור א'	טור ב' סוג הרכב או סוג המפעל	טור ג' כמות כלי הרכב במפעל	טור ד' מספר ימי עבודה בשבוע הנדרשים לפיקוח
1.	כלי רכב מסוג M1 שסיווג המשנה שלו הוא פרטי או שצוין ברישיונו כמרכב אחוד, רכב מסוג N1, O1, O2, OT, T, L, לרבות רכב החכר ורכב השכרה למעט כלי רכב או מפעל שמתקיים לגביו המפורט בפרט 2 או 5, לפי העניין	0 עד 44 45 עד 70 71 עד 80 81 עד 100 101 עד 250	1 2 3 4 משרה מלאה

(ב) עלה מספר כלי הרכב במפעל על מספר המחייב התקשרות עם קצין בטיחות בהיקף משרה מלאה (להלן בתוספת זו – המספר העודף של כלי הרכב), תיזדרש קבלת שירותי בטיחות מקצין בטיחות נוסף, בהתאם למספר העודף של כלי הרכב לפי היחס הקבוע בתוספת זו.

מבדיקה שערכנו עולה כי היקף המשרה של קצין התעבורה עומד בדרישות החוק (לניתוח מספר כלי הרכב בעירייה ראה סעיף 1.2.1 לעיל).

2.1.2 כשירות קצין בטיחות בתעבורה (ללא הערות)

קצין בטיחות בתעבורה חייב, ע"פ הוראות משרד הפנים (קובץ ניתוח עיסוקים), להיות בעל 12 שנות לימוד, בעל תעודת סיום קורס קציני בטיחות בדרכים; בעל תעודת סוג מכוונאות רכב, ובעל תעודת הסמכה קצין בטיחות בתעבורה מאת משרד תחבורה. רישיון נהיגה C1

מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי יש למנהל המחלקה תעודת קצין בטיחות בתעבורה, כתב הסכמה כקצין בטיחות בתעבורה, תעודת מכוונאי רכב סוג 2 ותעודה המעידה על לימודים אקדמאים.

מן האמור עולה כי קצין הבטיחות בתעבורה עומד בדרישות התפקיד.

2.1.3. כוח אדם

במחלקת בטיחות בתעבורה עובדים 2 עובדים במשרה מלאה. מנהל מחלקה המשמש כקצין בטיחות בתעבורה וסגן מנהל מחלקה.

2.2. נהלים

נוהל עבודה הוא אמצעי לאסדרת תהליכי עבודה מחד, ואמצעי המשמש כבקרה מאידך; נהלי עבודה הם גם עדות להתנהלות בהתאם לכללי מנהל תקין.

לצורך הבדיקה הביקורת ביקשה לקבל את כל נהלי העבודה של מחלקת בטיחות בתעבורה.

בתגובה נמסר לביקורת 3 קבצים (מסמכים):

(א) קובץ א' - "תנאים נוספים למקבלי רכב ליסינג"

כתב הוראות לעובדי עירייה המקבלים רכב ליסינג, המנוסח כמכתב הנשלח לעובד.

(ב) קובץ ב' - "נוהל נהלים"

(1) הצהרת בריאות והיעדר הרשעות ורישיון בתוקף

(2) שעות נהיגה

(3) חובת מילוי כרטיס עבודה דיגיטלי

(4) חובת אחזקת מסמכים ברכב בזמן נהיגה

(5) כושר נהיגה [היעדר מגבלות (רפואיות) לנהג]

(6) אחריות תקינות הרכב ואופי הנהיגה ותוצאותיה

(7) אחריות לבדיקת תקינות הרכב ואביזריו

(8) חובה להתאמת הנהיגה לכלי הרכב ומצב הדרך

(9) התנהגות בזמן תאונת דרכים

(ג) קובץ ג' - "קובץ נהלים של אגף רכב"

המסמך הינו טיוטה של 8 נהלי עבודה לאגף, הכולל נהלי עבודה שבאופן מובהק עוסקים בבטיחות בתעבורה.

2.2.1. קבצי הנחיות אינם ערוכים בפורמט של נוהל עבודה

במהלך 2023 העירייה אימצה תבנית / פורמט מחייב לכתיבת נוהל עבודה.

בין הנהלים שמאזכרים את קצין הבטיחות בתעבורה בהקשר לסמכויותיו, נמצאים הנהלים:

עבירות תעבורה/תאונות/קנסות

(1) חובת דיווח לקצין הבטיחות בתעבורה על תאונות ברכבי עירייה.

(2) קצין הבטיחות יסב קנסות ע"ש הנהגים.

(3) הכנסת נהגים במערכת י.ל.מ

(4) קצין הבטיחות יאשר את הנהג.

נוהל החזרת רכבי עירייה

המסמך קובע שקצין הבטיחות בתעבורה יאשר את נהגי העירייה

מעיון במסמכים ומהסברים שקיבלה הביקורת עולה כי חלק מהמסמכים אינם ערוכים כנהלי עבודה, אלא הוראות לנהגים ו/או טפסי עבודה המשמשים לעבודה שוטפת להחתמת עובדים וכיוב"ז.

מומלץ ע"י הביקורת לערוך את הנהלים בהתאם לפורמט הנהלים שאומץ ע"י העירייה.

2.2.2 2. חוסר מודעות קצין בטיחות לנהלים בתחום עיסוקו ואחריותו

נמצא כי חלק מהנהלים שנקבעו ואומצו באגף הרכב, לא הועברו לידיעת קצין בטיחות בתעבורה וזאת על אף שחלק מההנחיות הינם בתחום ליבת עיסוקו.

העובדה שהנהלים לא הועברו לידיעת קצין בטיחות מלמדת כי אלו חסרי תוקף ובוודאי שאינם מהווים נהלי עבודה.

2.2.3 אי התאמת הנוהל בעקבות הטמעת טכנולוגיה חדשה

בשנה האחרונה, נכנסה לשימוש אפליקציה המהווה חלופה לניהול ספר רכב ידני שבוצע בעבר. לאור המעבר מניהול ידני של ספר רכב להזנה באפליקציה ייעודית, באמצעות אפליקציה ייעודית, הביקורת מצביעה על הצורך לעדכן את הנוהל בהתאמות הנדרשות לניהול ספר רכב באמצעות יישומון.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין כי כל נהג שמתקבל לעבודה בעירייה מקבל הדרכה על הפעלת האפליקציה ואינו מורשה לנהוג עד אשר הבין את תפעול האפליקציה על בוריה.

התייחסות הביקורת

על מנת להבטיח התמצאות והיכרות של כלל הנהגים עם כל הנהלים וההנחיות, מומלץ לבצע ריענונים תקופתיים ולא להסתפק בהדרכה חד פעמית לעובד חדש, בפרט לאור השינויים בתהליכי העבודה והטמעת טכנולוגיות חדשות.

2.2.4. אי ביצוע בדיקות ראייה במסגרת בדיקת 'כושר נהיגה'

נוהל "כושר נהיגה" קובע, בראי הוראות החוק, את הפרמטרים לכשירות נהגים, כאשר הוא לא מתייחס לכושר הראייה כקבוע בתקנות, כדלקמן:

#	תקנות	הנוהל
1	כושר ראייה	x
2	עדשות מגע	x
3	כושר שמיעה	✓
4	בעיות רפואיות	✓

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיטת הדו"ח צוין כי על פי הוראות משרד התחבורה, אינו מחויב לבצע בדיקות ראייה לנהגים, זאת עושה רשות הרישוי בעת חידוש הרישיון.

התייחסות הביקורת

חידוש רישיון נהיגה לרכב מסחרי עד 12 טון (דרגות A ו-B), מנופק עד גיל 70, ונהגים מקצועיים הרישיון הוא ל 10 שנים.

לאור משך תוקף תקופת הרישיון ולנוכח החשש לפיו משרד התחבורה אינו מיודע על תפקידם של העובדים המועסקים כנהגים מומלץ כי קצין הבטיחות בתעבורה יתייחס גם לכושר הראייה.

יתרה מכך, במקרים בהם קצין הבטיחות נוכח לדעת שחלה תמורה בכושר הראייה, באופן דומה לנעשה עם מצב בריאותי, עליו להבטיח שמתקבלים האישורים המתאימים כדי לקבוע את כשירותו של הנהג.

2.2.5. מסמך "אחריות לתקינות הרכב" – אינו מהווה נוהל עבודה

המסמך שהועבר לביקורת קובע כי הנהג נושא באחריות לכל אירוע שקשור ברכב. הביקורת בדעה לפיה המסמך אינו מהווה נוהל עבודה.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיטת הדו"ח צוין כי המסמך יתוקן.

2.2.6. נוהל "הרכב ואביזריו" נעדר התייחסות לקצין בטיחות בתעבורה

המסמך קובע את הנושאים שעל הנהג לבדוק ברכב.

למרות האחריות המוטלת על קצין בטיחות בתעבורה בכל הנוגע לתקינות כלי הרכב של העירייה, ההוראה נעדרת התייחסות אליו.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיטת הדו"ח צוין כי ההתייחסות למנהל הבטיחות בתעבורה קבועה בטפסים.

התייחסות הביקורת

לדעת הביקורת חיוני לעגן את אחריות מנהל הבטיחות בתעבורה לנוהל מחייב .

2.2.7. נוהל "ביצוע נהיגה" הינו ארכאי וכלל אינו מהווה נוהל

המסמך בעיקרו כולל ציטוט ופרשנות לתקנה 62 לתקנות התעבורה, בנוסחה הישן. הביקורת מעירה כי כאשר יחידה עירונית קובעת בנוהל חיקוק עליה לפעול לעדכון/לתקנו כל אימת שהמחוקק מתקין / מעדכן את החיקוק ; הואיל והמסמך אינו כולל חקיקה עדכנית הוא אינו רלוונטי.

2.2.8. צורך בעדכון נוהל התנהגות בזמן תאונה

נוהל "התנהגות בזמן תאונות דרכים ולאחריו" אינו מתייחס לכל המצבים המחויבים ע"פ התקנות, כדלקמן :

נוהל	תקנות	#
x	יעצור מיד את הרכב במקום התאונה או קרוב אליו ככל האפשר, ולא יזיזו ממקומו	1
x	ידאג למניעת כל נזק נוסף לנפגע	2
x	יגיש לנפגע עזרה ראשונה שביכולתו להגיש	3
x	יזעיק למקום התאונה את שירותי ההצלה	4
x	ימתין ליד הנפגע עד להגעת שירותי ההצלה	5
x	במקום שאין אפשרות לפנות את הנפגע באמבולנס ידאג להעברתו	6
✓	ימסור לשוטר, או לאדם שנפגע או לנוהג רכב אחר המעורב באותה תאונה, או לכל נוסע או אדם שהיה בחברתו של הנפגע, את שמו ומענו,	7
x	יודיע מיד ככל האפשר ובאמצעי הקשר המהירים ביותר לתחנת המשטרה הקרובה למקום התאונה על אירועה	7
✓ 2.2.11	2.2.10. לא יזיז אדם רכב המעורב בתאונה כאמור בתקנת משנה (א), אלא אם הרשהו שוטר לעשות כן	8 2.2.9

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין כי ההתייחסות למנהל הבטיחות בתעבורה קבועה בטפסים.

התייחסות הביקורת

לדעת הביקורת חשוב שאחריותו של מנהל הבטיחות בתעבורה תעוגן גם בנוהל.

2.2.12. היעדר התייחסות לתחום ההדרכות

הביקורת מעלה כי הן נהלי המחלקה והן נהלי אגף הרכב נעדרים התייחסות לתחום הדרכות ולאחריות של מחלקת בטיחות בתעבורה הנובעת מכך.

על מנת להבטיח כי מחלקת בטיחות בתעבורה פועלת בהתאם לנדרש, ומצמצמת בכך את הסיכונים לשינוי לא מורשה בכלי רכב מחד ולתאונות דרכים מאידך, נדרש כי יקבע למחלקה זו קובץ נהלים שלם, המכסה את כל התחומים עליהם יחידה זו מופקדת.

2.3 פיקוח על בטיחות ותחזוקה של רכבי העירייה

2.3.1 ניהול תיק רכב – תקין

תקנה 585(א)(1) לתקנות התעבורה קובעת כי בין תפקידיו אמון קצין הבטיחות "לפקח על כך שהרכב של המפעל או המופעל על ידו יהיה בכל עת במצב תקין ושיתמלאו בו הוראות דיני התעבורה".

הביקורת מעלה כי מחלקת בטיחות בתעבורה עושה שימוש במערכת ניהול ממוחשבת (ציר נט). במערכת זו היא מנהלת את רכבי העירייה, להוציא רכבי ליסינג.

מערכת זו מנהלת מעקב אחר רכבים (טסט/בלמים/טכוגרף) ונהגים (רישיון).

כמו כן המחלקה מנהלת תיק פיזי של כל רכבי העירייה, שהם לא ליסינג, שבו נשמרים, בין היתר, דוחות טיפול מוסך, רישיון רכב, אישור כיול טכוגרף, אישור בדיקת חורף, אישור בדיקת בלמים חצי שנתי (ראה סעיפים בהמשך). אין לביקורת הערות.

2.3.2 פיקוח על תיקון רכבים - תקין

הוראות משרד הפנים קובעות כי קצין בטיחות בתעבורה נדרש:

- א. לפקח על תיקון התקלות בכלי רכב של הרשות המקומית.
- ב. למלא טופס "רישום הודעות על ליקויים" בצי הרכב של הרשות.
- ג. לשלוח כלי הרכב של הרשות לבדיקת תקינות וכשירויות תקופתיות (טיפולים יזומים) על פי הנחיות יצרן.
- ד. בדיקת כלי הרכב לאחר הטיפול
- ה. מתן אישור הרכב לנסיעה לאחר ביצוע בדיקות.
- ו. וידוא רישום הביקורת וממצאיה על גבי "טופס ביקורת תקופתית/יזומה" לגבי כל רכב בנפרד, לאחר ביקורת תקופתית.

הביקורת מעלה כי מחלקת הבטיחות בתעבורה מקיימת מעקב אחר תיקוני רכבי העירייה (בנוגע לרכבי הליסינג האחריות הנה של חברת הליסינג), כאשר נהגי העירייה פונים לקצין התעבורה כאשר הם חווים תקלה ברכב, ובעקבות זאת מפנה קצין התעבורה באמצעות טופס הפניה למוסך המפרט את התקלות, את הנהג למוסך.

באשר לרכבי ליסינג שבשירות העירייה, במקרה של תקלה מפנה קצין הבטיחות בתעבורה לאחר בדיקה את הנהג למוקד הליסינג להמשך טיפול.

2.3.3. אישור בלמים – תקין

תקנה 273 לתקנות התעבורה קובעת כי נדרש לבצע בדיקה של מערכת הבלמים של רכב מסחרי אחת לחצי שנה, כדלקמן:

273ב. (א) מערכת הבלמים של אוטובוס, מונית, רכב סוור, טיולית, רכב מדברי, רכב עבודה ושל רכב מסחרי שמשקלו הכולל המותר עולה על 16,000 ק"ג ייבדקו לפחות פעם אחת בכל שנה חודשים במוסך שניתן לו רשיון כדין (להלן - מוסך מורשה) ובלבד שהבדיקה האחרונה נעשתה תוך שלושה חודשים לפני מועד הבדיקה כאמור בתקנה 273.

להלן דוגמא לאישור מערכת בלמים.



הביקורת מעלה כי העירייה מקפידה על עריכת בדיקת בלמים לכלי הרכב המסחריים שבבעלותה.

2.3.4. בדיקות חורף – תקין

תקנה 73ד לתקנות התעבורה קובעת כי רכב מסחרי חייב לעבוד בבדיקות חורף, כדלקמן:

"(א) רכב מסחרי שמשקלו הכולל המותר עולה על 10,000 ק"ג, רכב אספנות, רכב עבודה ואוטובוס למעט אוטובוס זעיר פרטי – אשר חלפה שנה מיום שנרשמו לראשונה חייבים בבדיקת חורף שתיערך מ-1 באוגוסט של כל שנה במוסך, כאמור בחוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו-2016, או בתחנת בדיקה כאמור בתקנה 273".

להלן דוגמא לאישור בדיקות חורף:



רישיון מוסד מטי
 507891

תעודה לבדיקת חורף
 על פי תקנה 273 (לחקוק התעבורה).

מס' רישיון/מס' הרישוי	שם	מס' רישיון מוסד מטי	מס' תחנת בדיקה/מוסד מורשה
18958	משה קניג	89-049-89	18958

מס' הרכב	מס' שינוע	מס' תחנת בדיקה/מוסד מורשה	מס' רישיון מוסד מטי
353498	18958	18958	507891

מנהל מקצועי / בוחן רכב / מס' הסמכה / ת. בוחן: משה קניג
 מאשר בזה כי בדקתי ביום 6-11-2022 שעה 12:00 את מערכות הבלמים, ההיגוי, הסרן הקידמי, תאורה, צמיגים ואבזורים, על פי מפרט בדיקה מס' 005/006/007 של אגף הרכב ומצאתי כי הם במצב מכני תקין.

דו"ש שובי
 מספר הסמכה 18958
 מנהל מוסד עיריית רחובות

תחנת המוסד / תחנת הבדיקה
 * חובה למלא את כל הפרטים מודפס בחקירה.

תעודה זו תהיה צמודה לרישיון הרכב

הביקורת מעלה כי העירייה מקפידה

על עריכת בדיקת בלמים לכלי הרכב המסחריים שבבעלותה.

2.3.5. כיוול טכוגרף – תקין

תקנה 364ד לתקנות התעבורה קובעת כי רכב מסחרי חייב בטכוגרף כדלקמן:

"לא יירשם רכב ולא יחודש רישיון לרכב מסוג האמור להלן אלא אם כן הותקן בו טכוגרף מסוג כאמור בחלק ג' בתוספת השנייה".

הביקורת מעלה כי העירייה מקפידה על קיום הוראות התקנה, להלן דוגמא:

350102 מספר סידורי
אישור על תקינות כיוול והתאמת טכוגרף לסוג הרכב (צמוד לרשיון הרכב)
 על פי תקנה 364 ד' לתקנות התעבורה

שם המוסך	מספר רשיון המוסך	כתובת	מספר רשיון המוסך	מספר רשיון המוסך	מספר רשיון המוסך
המחנן-טפידומטרים בע"מ	2673	117	2673	2673	2673
מספר רשיון	מספר שילוח	סוג הרכב	גודל הצמיגים	מספר קילוסטחים	מספר קילוסטחים
89-049-84	7HY353998	11CN	295/80R22.5	48097	48097
מספר רשיון	מספר שילוח	סוג הרכב	גודל הצמיגים	מספר קילוסטחים	מספר קילוסטחים
11335	K	1324,5-10015680100	295/80R22.5	48097	48097
מספר רשיון	מספר שילוח	סוג הרכב	גודל הצמיגים	מספר קילוסטחים	מספר קילוסטחים
700	K	1324,5-10015680100	295/80R22.5	48097	48097

מנהל מקצועי המחוקק באישור מסי 05706
 א. מתאים לתקן הקבוע בתקנות התעבורה.
 ב. תקין, מכוייל ומתאים בפעולתו לרכב.
 ג. כל המונפות תקינות וממצאות במקומן.
 תוקף האישור עד ליום 26-10-2023

תוקף תיקון / כיוול / בדיקה 26-10-2021
 תוקף האישור ימנן.
 א. עם החלפת צמיגים למידה שונה מהרשום ברשיון הרכב.
 ב. עם ביצוע תיקון כל שהוא במערכת התימסורת.
 ג. ביצוע תיקון כלשהו במערכת הטכוגרף.
 ד. בתום 24 חודשים מיום הרצאה.
 אישור זה תקף כשהוא חתום בצמוד לרשיון.
 מרשח ע"י אגף הרשום

נראה כי המחלקה פועלת בהתאם לתקנה.

2.3.6. שמירת דיסקה – דיסקות ישנות נשמרות במקום נעול

תקנה 364(ג) לתקנות התעבורה קובעות כי דיסקה של טכוגרף תשמר למשך 180 יום, כדלקמן:

(ג) בעל רכב שבו מותקן טכוגרף לפי תקנה זו, ישמור במקום עסקו, במקום סגור, את יומני הנסיעות ואת הדיסקות המציגות את תנועות הרכב, במשך 180 ימים מיום שנמסרו לו; בעל הרכב יציג את הדיסקות ואת היומנים לפי דרישתו של שוטר, פקח כאמור בחלק י"א, או קצין בטיחות כמשמעותו בחלק י' לגבי הרכב שנמצא בפיקוחו.

הביקורת מעלה כי קצין בטיחות בדרכים שומר את הדיסקות לתקופה העולה על הנדרש. יחד עם זאת נמצא כי חלק מהדיסקות נשמרות במדף במסדרון, במקום שהללו יישמרו במקום מאובטח.

הביקורת מעירה כי באם מדיניות המחלקה היא לשמור דיסקות בתקופה העולה על זו הקבועה בחוק, אזי גם את הדיסקות הישנות יש לשמור במקום סגור ונעול, וכן לבער את הדיסקות שאין בהם עוד צורך בהתאם לתקנות הארכיונים (ביעור חומר ארכיוני במוסדות המדינה וברשויות המקומיות), תשמ"ו-1986.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיטת הדו"ח, צוין כי קצין בטיחות מחוייב ע"פ חוק לשמור דיסקות למשך 180 יום, ואלו נעולים במשרד.

2.3.7. לא מתבצע ניטור על השימוש בכלי רכב

עירייה, ככל גוף המחזיק במספר רב של כלי רכב, צריכה להפעיל מנגנונים ואמצעים על מנת לפקח על השימוש בכלי רכב אלה, הן כדי לצמצם תאונות ושימוש לא מורשה מחד, והן כדי להבטיח חסכון בצריכת דלק.

הדרך השכיחה היום הנה באמצעות טכנולוגיה המאפשרת ניטור של השימוש בכלי רכב על-ידי התקן GPS ("איתורן") המאפשר הן איכון אונליין של כלי הרכב והן מעקב בדיעבד על מסלול נסיעת הרכב.

אמצעי זה מאפשר הן בדיקת צריכת הדלק, מהירות הנסיעה וביורור טענות למעורבות בתאונות ובהפרות חוק מצד הנהגים ועוד והוא אף מאפשר צמצום סיכון גנבה .

לביקורת נמסר כי לא בוצעה התקנה של רכיב ה-GPS זאת בשל התנגדות ועד העובדים.

לדעת הביקורת, לאור היתרונות של ההתקן, יש לבחון נושא זה בשנית, אף אם בפועל ייעשה שימוש מוגבל בלבד (כגון, ביטול היכולת למעקב אונליין והסתפקות ביכולת ניתוח בדיעבד, שמירת הנתונים לפרק זמן קצוב ועוד).

יש לציין כי במצב הנוכחי, אין בקרה ממוכנת למניעת שימוש פרטי ברכבי העירייה – שכן אין אפשרות להתחקות אחר מיקום הרכבים במהלך ו/או לאחר סיום יום העבודה – לא בזמן אמת ולא בדיעבד.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין כי הסמכות להורות על התקנת מערכת ניטור אינה בסמכותו אלא מצויה בתחום הנהלת העירייה.

2.3.8. רכבים מושבתים – תקין

מתוקף תפקידו כאחראי על בדיקת צי הרכבים של העירייה, נדרש קצין בטיחות בתעבורה לטפל ברכבים שנדרש לאור מצבם להשביתם במשרד הרישוי. צעד שכזה גם מייתר את הצורך בתשלום אגרת רישוי ובביטוח.

מבדיקה שערכנו עולה כי העירייה השביתה 10 רכבים, רובם ב 2022, כדלקמן:

שנים על הכביש	תאריך השבת	שנת ייצור	סוג הרכב
12	2022	2010	מסחרי
12	2022	2010	אופנוע
12	2022	2010	משאית
13	2022	2009	אופנוע
14	2022	2008	פרטי
15	2022	2007	משאית
16	2022	2006	משאית
18	2022	2004	משאית
20	2022	2002	גרור
26	2021	1995	גרור

יש לבחון מכירת כלי הרכב המושבתים שאין בהם ערך לעירייה בהליך מכרזי.

בתגובת מנכ"ל העירייה לטיטת הדו"ח נמסר כי העירייה מצויה בהליך מכרזי למכירת רכבים שאינם בשימוש.

2.3.9. זיווד – היעדר מטפים במשאיות בשל גניבה

כלי רכב מסחרי חייב להיות מזווד במטף אש בכמות הקבועה בסעיף 26 בנספח ב' לתקנות התעבורה, כאשר האחראיות על פיקוח על הזיווד מוטלת על הקצין לבטיחות התעבורה. לביקורת נמסר כי העירייה אכן רכשה מטפי אש והציבה אותם במשאיות שבבעלותה. מהסברים שקיבלנו ביחס להיעדרם, עולה כי כיוון שהמטפים צריכים להיות נגישים, נהגי המשאיות שמרו אותם בתא זיווד חיצוני במשאית - כפי שניתן לראות בתמונה שלהלן – ואלו נגנבו.



כתוצאה מכך עולה שלמרות שהעירייה רכשה מטפי אש לכל המשאיות שבבעלותה, רוב המטפים נגנבו בסמוך לרכישתם ועל כן ברוב המשאיות לא קיים מטף אש כפי שנדרש.

משמעות הדברים היא שהעירייה אינה עומדת בדרישת התקנות, בכל האמור לצורך זיווד כלי רכב מסחריים.

היעדר מטף כאמור חושף את העירייה הן לסיכון משפטי (אי עמידה בתקנות) והן לסיכון שבקרות חו"ח אירוע שריפה, היקף הנזק בהעדר אמצעי כיבוי יהיה גדול (לרכב ולסביבה).

מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין כי לא ניתן לאפסן את מטפי אש בחלק הקדמי (פנימי) של המשאיות, מאחר ובעת טיפול שוטף החלק הקדמי מתהפך והמטפים שוברים את השמשה הקידמית של המשאית.

בתגובת מנכ"ל העירייה לטיוטת הדו"ח נמסר כי יירכשו מטפים חדשים ואלו יאובטחו באמצעות מנעול ייעודי.

2.4 הפיקוח על הנהגים

הנורמה

תקנה 585(א) לתקנות התעבורה קובעת כי בין תפקידיו צריך קצין הבטיחות "לפקח על כך שהנהגים המועסקים על ידי המפעל או הנוהגים ברכבו ימלאו אחר הוראות פקודת התעבורה והתקנות על פיה (להלן - דיני התעבורה)".

גם הוראות נוהל 1/20 של משרד התחבורה (תפקידי קצין הבטיחות – פיקוח על תקינות הרכב ותדירות בדיקות הבטיחות לכלי רכב) קובעים כללים בתחום זה.

2.4.1 ניהול ידני של טיפול בתלונות על נהגי העירייה

על מנת שקצין התעבורה יוכל לפקח על הנהגים, נקבעה תקנת משנה 585א לתקנות התעבורה הנוגע בקבלת מידע על נהגים, כדלקמן:

(א) נוסף על האמור בתקנה 585, אם התקיימו התנאים המנויים בתקנה 585ב, קצין בטיחות במפעל –

(1) יבדוק לגבי מי שמיועד להיות מועסק במפעל בתפקיד נהג או מועסק במפעל בתפקיד כאמור, את פרטי רישיון הנהיגה שלו וכן את המידע התעבורתי הנוגע אליו;

(2) ייתן לבעל המפעל, על יסוד בדיקתו כאמור בפסקה (1), המלצה מנומקת אם להעסיקו או אם להמשיך להעסיקו כנהג, לפי העניין, ויצג לפניו את ממצאי הבדיקה שערך לפי פסקה (1);

(3) יבדוק לגבי מי שנוהג או מיועד לנהוג ברכב של המפעל, את פרטי רישיון הנהיגה שלו.

הביקורת מעלה כי לרשות קצין הבטיחות בתעבורה עומדת מערכת ממוכנת לצורך ניהול מעקב אחר מאגר נהגי העירייה המונה 116 נהגים.

המאגר כולל נתוני זיהוי הנהג ותאריך תפוגת רישיון הנהיגה.

יחד עם זאת, הביקורת מעלה כי הטיפול בתלונות מוקד אודות נהיגה מסוכנת של נהגים, מתועד ומתויק בקלסר ידני.

2.4.2. הצהרת בריאות - תקין

תקנה 585(א)(4) לתקנות התעבורה קובעת כי על קצין הבטיחות "לפקח על כך שמצבם בריאותם של הנהגים יהיה תואם את דרישות דיני התעבורה".

כחלק מחובה זו נקבע כי על קצין בטיחות בתעבורה לדרוש מכל נהג הנמצא תחת פיקוחו המקצועי להמציא אחת לחמש שנים הצהרת לפיה מצבו הבריאותי מקיים את דיני העבודה (הודעת מנהל תחום קציני בטיחות במשרד התחבורה מה 30.4.20). הצהרה זו תעשה בנוסח שפרסם המשרד.

מבדיקה מדגמית שערכנו עולה כי נהגי העירייה חתמו על הצהרת בריאות כנדרש. אין לביקורת הערות.

2.4.3. 2.4.3 בחינה לנהגים חדשים – אי ביצוע בחינה עיונית

מתקנות 25, 585(א)(9)(ב) לתקנות התעבורה נקבע כי קצין בטיחות בתעבורה לא יניח לאדם לנהוג ברכב העירייה אלא לאחר שבדק את עברו של הנהג מבחינת כישוריו וניסיונו לנהוג בכלי רכב, שהוא אמור לנהוג בו בעירייה, ויערוך לו בחינה על מנת לעמוד על מידת ידיעותיו בנוגע לכלי הרכב ולחוקי התעבורה, כדלקמן:

בלי לגרוע מתקנה 585א, לפקח על כך שרישיון הנהיגה של הנהוג ברכב של המפעל בתוקף ומתאים לסוג הרכב שבו הוא נהג כלהלן:

(א) לגבי נהג המועסק בתפקיד נהג – בכל תקופת העסקתו;

(ב) לגבי נהג אחר מהאמור בפרט (א) – עם קבלת הרכב לידי לראשונה;

מבדיקה שערכנו עולה כי קצין בטיחות אינו עורך בחינה עיונית לנהגים החדשים (ידיעת תקנות התעבורה)

(א) קצין הבטיחות בדרכים עורך בחינה מעשית לנהגים חדשים (הפעלת הרכב)

(ב) קצין בטיחות בדרכים מתעד את תוצאות הבחינות שהוא עורך לנהגים החדשים בטופס.

להלן דוגמת טופס שבשימוש המחלקה:

טופס למבחן מעשי בנהיגה

שם משפחה שולמ שם פרטי אור סוג הרכב 3 חס
 מספר רכב 8904984 תאריך המבחן 20/1/22 שם הבוחן אבי חסן
 חתימת קצין הבטיחות בתעבורה _____

ה מ ר כ י ב		ה מ ר כ י ב	
ציונים	ב. תנועה	ציונים	א. שליטה ברכב
✓	הסתכלות	✓	התחלת נסיעה
✓	מהירות	✓	שליטה בתנע
✓	קצב נסיעה	✓	החלפת הילוכים
✓	שמירת רווח מלפנים ומהצדדים	✓	עצירה
✓	התנהגות בצמתים	✓	נסיעה לאחור
✓	עקיפות	✓	זינוק בעליה
✓	עצירת הרכב וחגייתו	✓	איתות
✓	והירות		
		ציונים	ב. הדרך
✓	פיות	✓	מיקום בנתיבי הכביש
✓	ציות לתקנות, תמרורים ולרמזורים	✓	מיקום בצמתים

הערות:
כאשר נסיעה מבחן ע"י
אברהם חסן עוזר 37

אורי שוק
20/1/22

ציוני המבחן			
הפקעה	ציוני	בלתי	
שליטה	המבחן	סביר	
			על הבוחן לסמן

הביקורת רואה בחיוב את עריכת מבחנים מעשיים לנהגי עירייה ומעירה כי יש להקפיד גם על ביצוע בחינה עיונית, כנדרש בנוהל קציני בטיחות של משרד התעבורה.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיטת הדו"ח צוין, כי בהתאם להוראות משרד התעבורה לא נדרש לבצע בחינה עיונית אלא רק בחינה מעשית.

התייחסות הביקורת

נוהל עבודה לקצין בטיחות בדרכים קובע כי קצין בטיחות צריך לערוך מבחן עיוני; חשוב להבטיח את כשירות הנהגים, גם ע"י בחינה עיונית.

2.4.4 פיקוח על שעות העבודה והמנוחה - תקין

תקנה 168 לתקנות התעבורה קבועות כי נהג ברכב ציבורי לרבות רכב מעל 6000 ק"ג

- (1) לא יתחיל את יום עבודתו בנהיגה אלא אחרי מנוחה שמחויך לעבודה במשך 7 שעות רצופות לפחות;
- (2) לא ינהג בו יותר מ-12 שעות בכל תקופה של 24 שעות ולא יותר מ-68 שעות בכל תקופה של 7 ימים;
- (3) יפסיק נהיגתו לחצי שעה לפחות במשך כל תקופת נהיגה של 4 שעות רצופות כאמור בתקנת משנה (ג), למעט ההפסקות לפי תקנת משנה זו;
- (4) לא ינהג יותר מ-9 שעות אלא אם הפסיק את נהיגתו לשעה לפחות אחרי נהיגה במשך 6 שעות רצופות אך לא יאוחר מאשר אחרי נהיגה במשך 8 שעות ו-30 דקות רצופות;
- (5) יימצא במנוחה שמחויך לעבודה לפחות במשך 25 שעות רצופות (להלן בתקנה זו - יום מנוחה), בכל תקופה של 8 ימים, ובלבד שמספר ימי המנוחה כאמור בשנה לא יפחת מ-52; הוראות פסקה זו לא יחולו על נוהג רכב מנועי שאיננו רכב ציבורי, אוטובוס פרטי או רכב מסחרי שמשקלו הכולל המותר עולה על 6000 ק"ג, המסיע שמונה אנשים או יותר בנוסף על הנהג שלא בדרך עיסוקו הרגיל.

(ב) מי שבידו השליטה על רכב מנועי מהסוגים המפורטים בתקנת משנה (א) או על הנוהג רכב מנועי כאמור, לא יניח לנוהג לנהוג אלא בהתאם להוראות תקנה זו.

נוהל קציני בטיחות שפרסם משרד התחבורה קובע כי "קצין הבטיחות יביא לידיעת הנהלת החברה סידור עבודה ולנהגים דבר חובתם לקיים את הוראות תקנה 168 לתקנות התעבורה. קצין הבטיחות יבהיר לנהגים את הסיכונים הכרוכים מאי קיום התקנה ויפקח על קיום הוראות אלה על-ידי בדיקת סידור העבודה ומעקב במידת האפשר".

מתשובה לשאלת הביקורת עלו הבאים:

- (א) נהגי העירייה המקצועיים חותמים אחת לשנה על הצהרה כי הם קראו את נוסח התקנה והם מתחייבים לפעול בהתאם לנוסח התקנה.
- (ב) מהסברים שקיבלנו לשאלת הביקורת, עולה כי מסגרת שעות העבודה לנהגים מקצועיים עולה אינה חורגת ממכסת שעות עבודה בעירייה.
- לאור האמור, ומכיוון, כפי שנמסר לביקורת, שעות העבודה המקסימליות שהעירייה מעסיקה בפועל נהגים מקצועיים, יש באמצעים האמורים די כדי לענות על דרישות התקנות.

2.4.5. תדירות הבדיקות – ללא ממצא

תקנה 585א לתקנות התעבורה קובעות כי קצין הבטיחות יערוך בדיקות בכלי הרכב אחת לתקופה, כדלקמן:

- (ו) קצין בטיחות יערוך בדיקה כאמור בתקנות משנה (א)(1) ו-(ד) – אחת לחצי שנה, וכאמור בתקנת משנה (א)(3) – אחת לשלוש שנים, ורשאי הוא לערוך בדיקות אלה גם במועדים נוספים לגבי נהג מסוים, אם היה לו יסוד סביר להניח שחל שינוי בפרטי הרישיון או במידע התעבורתי לגביו מאז הבדיקה האחרונה שערך לפי תקנת משנה זו.

דהיינו קצין הבטיחות יפעל אחד לחצי שנה:

- לבדוק מידע על נהג מקצועי שכולל: פרטי רישיון ועבר תעבורתי.
 - לבדוק מידע שכולל את פרטי רישיון הנהיגה, לגבי מי שנוהג ברכב המפעל.
 - ידווח לבעל המפעל על רישיון שלא בתוקף או שאינו תואם לרכב המפעל.
 - הבדיקה לנהג מקצועי שעיקר עיסוקו בנהיגה ברכב המפעל תבוצע עם קבלתו לעבודה ובכל 6 חודשים, ולנוהג ברכב המפעל- תבוצע בדיקה עם קבלתו לעבודה ולאחר מכן בכל 3 שנים.
- מהסברים שקיבלה הביקורת עולה כי קצין הבטיחות בתעבורה מקיים בדיקות וכשהנהגים לא משתפים פעולה הוא מוציא הודעות התראה.

2.4.6. עדכון נהגי הרשות בחובות הסטטוטוריות בנושא תאונות דרכים - תקין

קצין בטיחות בדרכים נדרש, ע"פ הוראות משרד הפנים, לעדכן את נהגי העירייה בחובות המוטלות עליהם בעת תאונה, על פי תקנות 144-146 לתקנות התעבורה (חובה לסייע לנהג שנפגע בתאונת דרכים וכו').

מבדיקת הביקורת עולה כי קצין הבטיחות בתעבורה מעדכן את נהגי העירייה בחובותיהם בנושא תאונות דרכים.

2.5. **הדרכת נהגים**

הנורמה

תקנה 585(א)(1)(5) לתקנות התעבורה קובעת כי בין תפקידיו אמון קצין הבטיחות "להדריך את הנהגים כאמור בפסקה (1) בענייני נהיגה, טעינה, פריקה, טיפול ברכב ודיני תעבורה";.

2.5.1. היעדר תוכנית עבודה להדרכות

על מנת להבטיח שההדרכות מבוצעות בהיקף ובכיסוי הנדרש, יש לקבוע תוכנית עבודה לתחום זה. בפועל נמצא כי מחלקת בטיחות בתעבורה לא ערכה תוכנית הדרכות.

הביקורת ממליצה לקבוע תוכנית הכוללת את התדירות הנדרשת לקיום ההדרכות ועיתויים.

תדירות ההדרכות

קצין בטיחות בדרכים חייב לתכנן את ההדרכות כך שכיסוין יהיה אופטימלי.

ברם, המצב בו מחד אין למחלקה תוכנית הדרכות ומאידך ישנן תחומים בהם ההדרכות נעשות אחת שנתיים, מעיד כי לא ניתן ליתן הבטחה (assurance) שההדרכות מתקיימות בתדירות הנדרשת. מעבר לכך, קיומה של תוכנית הדרכה לא זו בלבד שמצביע על כי הנושא מתוכנן אלא שיש בקרה המבטיחה שתדירות ההדרכות הנה ברמה הנדרשת (מבטיח) כי יש לנהגי העירייה מודעות גבוהה לתחום הבטיחות).

עיתוי הדרכות

הדרכות חורף לנהגים צריכים להיות מבוצעות לפני בוא החורף. מבדיקה שערכנו עלה כי הדרכות חורף האחרונות בוצעו לקראת סיום החורף (2/2023) במקום לבצע לקראת חורף

(ספטמבר-אוקטובר). ממצא זה מחזק את הצורך בניהול הדרכות באמצעות תוכנית שנתית ייעודית.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיטת הדו"ח צוין, כי הדרכת חודש פברואר 2023 הייתה בעיצומו של החורף והייתה אמורה להתבצע בחודש דצמבר אך נדחתה בשל עיכוב בתקציב.

2.5.2. כיסוי חלקי של הדרכות לנהגים

קצין בטיחות בתעבורה נדרש להדריך נהגים והם מעודכנים בכללים ובהוראות הבאים:

- ידיעות הנוגעות לחובות הנהג החלות ע"פ תקנות התעבורה ודיונים אחרים
- תפעול הרכב והטיפול בו.
- תפעול נכון של מערכת ההיגוי והבלימה בתנאי דרך שונים.
- נהיגה נכונה.
- נהיגה בלילה-בתנאים מכבדים.
- ניתוח תאונות ואירועים תעבורתיים לשם הפקת לקחים.
- פריקה, טעינה, העמסה והובלה משאות.

בביצוע ההדרכות רשאי קצין התעבורה להיעזר בגורמי הדרכה שאושרו על-ידי מחלקת קציני בטיחות והרשות.

מבדיקה שערכנו עולה כי נהגי העירייה עברו, באמצעות קצין הבטיחות התעבורה וגורם חיצוני, את ההדרכות הבאות:

#	הדרכה	הגורם המדריך	מועד הדרכה אחרון	אסמכתא
1	עבודה עם מנוף	קצין בטיחות בתעבורה	ינואר 2021	חתימת הנהג על הכללים
2	הובלה עם מנוף לטעינה עצמית	קצין בטיחות בתעבורה	ינואר 2021	חתימת הנהג על הכללים
3	שעות נהיגה – תקנה 168	קצין בטיחות בתעבורה	ינואר 2022	חתימת הנהג על הכללים
4	אבטחת מטענים	משרד הכלכלה	מאי 2022	תעודת סיום השתלמות
5	נהיגת חורף	קצין בטיחות בתעבורה	פברואר 2023	חתימת הנהג על הכללים
6	הוראות בטיחות וכללי התנהגות עם רכב	קצין בטיחות בתעבורה	פברואר 2023	חתימת הנהג על הכללים

מהממצאים דלעיל עולה כי היקף הדרכות נהגי עירייה, הגם שהוא בהיקף לא מבוטל, הוא אינו מקיף את כל הנושאים הנוגעים בנהיגה בטוחה.

כך לדוגמא לא בוצעו הדרכות בנושאים:

- כיבוי אש ברכב
- מתן עזרה ראשונה
- חניית רכב בחירום
- צמיגים – (הדרכה באשר לשמירת צמיגים תקינה כגון: אין להשתמש בצמיגים בני 6 שנים ומעלה ובדיקה אחת לשבועיים של לחץ האוויר)
- שימוש בטלפון (דרכה באשר לשימוש המותר בנסיעה – כגון אי ביצוע שיחות ושליחת הודעות טקסט בזמן נסיעה)

הביקורת ממליצה לערוך תוכנית הדרכות שנתית על מנת להבטיח כי כיסוי ההדרכות עונה על הנדרש, וכי העירייה מבטיחה בפועל צמצום סיכוני תאונה ושימוש לא מורשה/תקיין ברכבים. בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין, כי בחודש מאי 2022 בוצעה לנהגים השתלמות בנושא יישום תקן הוראת אבטחת מיטענים אשר כלל בתוכה חנייה בחירום, כיבוי אש ועזרה ראשונה.

התייחסות הביקורת

חשוב לקיים תכנית הדרכה ולהקפיד לתעד זאת כך שניתן יהיה לקיים בנושא ביקורת ומעקב מחד, ושתתקיים בנושא בקרה מאידך.

2.6. הוראות לנהגים

2.6.1. הוראות לא עדכניות לנהיגה בחורף

מחלקת בטיחות בתעבורה קבעה נוהל בשם "כללי נהיגה בחורף". הנהגים נדרשים לקרוא את הנוהל ולחתום עליו.

מעיון בנוהל עולה כי מדובר בהוראות ישנות החסרות, בהשוואה לכללי נהיגת חורף באתר הרלבנטי הכוללות מידע חיוני, כגון:

1. הוראות העוסקות בחובה להדלקת אורות במשך כל שעות היממה
2. הוראות העוסקות בנהיגה במצבי קיצון – קרח/שלג
3. הוראות העוסקות ביציאה בטוחה מהחלקה עם הרכב.
4. ראות לקויה והשלכותיה (הולכי רגל וכו')

הביקורת מציינת כי אימוץ ההוראות המפורסמות באתר של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים ושילובם בדף הוראות לנהיגת רכב, יחזקו את הגברת המודעות נהגי העירייה בתחום זה.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין, כי בנוסף להחתמת הנהגים על טופס 'כללי נהיגת חורף', הם מקבלים הדרכה בתחילת כל חורף והדברים נכללים בהדרכה.

התייחסות הביקורת

חשוב שנושא הדרכות יהיה מתועד, מובנה ומוסדר בנוהל עבודה שלם.

2.6.2. כללי בטיחות בנהיגה לא מתייחסים לכל המצבים

מחלקת בטיחות בתעבורה קבעה נוהל בשם "הוראות בטיחות וכללי התנהגות עם הרכב". הנהגים נדרשים לקרוא את הנוהל ולהצהיר בחתימת ידם כי הם קראו והבינו את הנוהל. מעיון בנוהל, ובהשוואה לנהלים באתר הרלבנטי^ד, עולה כי הוא מנוסח באופן כללי וככה הוא אינו כולל הוראות בנושאים:

1. בטיחות בהחלפת גלגל, שול הדרך
2. שמירת מרחק, ומהירות
3. סביבת רכבת כבדה
4. היסח הדעת (שימוש בטלפון נייד בעת נהיגה)
5. נהיגת קיץ
6. נהיגה תחת השפעת אלכוהול

יש לעדכן את דף ההוראות לנהיגת רכב בחורף, בין היתר, באימוץ הוראות בנושא המפורסמות באתר של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים.

2.7. היעדר פיקוח על מערך ההיסעים המתבצע על ידי קבלני המשנה

הוראות משרד הפנים קובעות כי קצין בטיחות בתעבורה צריך לפקח על מערך ההיסעים המתבצע עבור העירייה על-ידי קבלני משנה (קובץ ניתוח עיסוקים). במסגרת תפקידו נדרש קצין הבטיחות לפעול, כדלקמן:

- אפיון צרכי הבטיחות בהכנת מכרזים לבחירת קבלני משנה בתחום ההסעות/ההובלות
 - הוצאת מכתב תקופתי לקבלת אישור תקינות ובטיחות של כלי הרכב מקצין הבטיחות של קבלן המשנה
 - פיקוח על תקפות האישורים של נהגי קבלני המשנה, כפי שהתקבלו מקציני הבטיחות של חברות קבלני המשנה
 - בדיקות מדגמיות לשירותי הסעה שהרשות המקומית מבצעת התקשרות מולה.
 - בדיקת תקפות רישיונות כלי הרכב של קבלני המשנה.
 - הפעלת סנקציות כלפי קבלני המשנה אם חרגו מהתנאים שנקבעו במכרז, או עברו עבירות תנועה – לרבות עצירת חשבונות שהוגשו לתשלום.
- מתשובות לשאלת הביקורת עולים הממצאים הבאים:

(א) קצין בטיחות בתעבורה בודק את רישיונות הרכב של מציעים במכרזי היסע שעורכת העירייה (למוס"ח).

(ב) קצין הבטיחות בתעבורה אינו מפקח על התקשרויות שמקיימת העירייה עם חברות המספקות לעירייה שירותי היסע, ובכללם, שירותי היסע תלמידים למוסדות חינוך.

(ג) קצין בטיחות בתעבורה אינו ממלא כל תפקיד בהטלת סנקציות על קבלני משנה.

ממצאים אלה מעלים כי בניגוד לנדרש, קצין בטיחות בתעבורה כלל אינו מעורב כלל ברכבי ההיסעים של קבלנים המספקים לעירייה שירותים.

מדובר בהיסעים שרובם המכריע מבוצע עבר אוכלוסיות החשופות מטבע הדברים לסיכונים (ילדים). הביקורת מעירה, כי לא זו בלבד שהדבר נדרש מכוח הוראות משרד הפנים אלא הדבר נדרש לאור חשיפת העירייה לסיכונים והיות קצין הבטיחות הגורם המקצועי היחידי בתחום זה בעירייה. לנוכח היקף החשיפה לסיכונים, נדרשת מעורבות ושיתוף קצין הבטיחות בתעבורה, בכלל הנושאים וההיבטים בהם הוא נושא באחריות - מבלי לגרוע מהמסיע ומאגף חינוך, לפיקוח על רכבים אלה.

אשר על כן מומלץ כי מנכ"ל העירייה יסדיר את הגדרת סמכויותיו של קצין הבטיחות בתעבורה אל מול אגף החינוך והמסיעים, ולהבא לקבוע במסמכי המכרז הוראה המגדירה את סמכויותיו של קצין הבטיחות בתעבורה של עיריית רחובות אל מול המסיעים.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיטת הדו"ח צוין, כי לפני כל מכרז, מנהל מחלקת היסעים מעביר למשרדו את כל הרישיונות והביטוחים של המציעים והם נבדקים על ידו ומאושרות או לא בהתאם לחוק.

התייחסות הביקורת

מומלץ להרחיב את מסגרת אחריות קצין הבטיחות בתעבורה על היבטים נוספים הנוגעים למערך ההיסעים ולא להצטמצם בהליך בדיקת ההצעות בלבד; מוצע להגדיר אחריות זו בנוהל מחייב אשר יגדיר מסגרת אחריות וסמכויות.

אי עריכת כנסים לנהגי הסעות כולל קבלני משנה

קצין בטיחות בתעבורה נדרש, ע"פ הוראות משרד הפנים, לערוך כנסים בנושא בטיחות בדרכים לקבלני משנה של העירייה, המספקים לה שירותי היסעים, ובראשם הסעות תלמידים למוסדות חינוך.

מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי על אף החובה האמורה, קצין בטיחות בתעבורה אינו עורך כנסים לנהגי הסעות המועסקים על-ידי קבלני משנה של העירייה.

הביקורת מציינת כי חשוב שהוראה זו תשמר, וכי יש להבטיח כי העלויות הכרוכות בכך יושגו על הקבלנים (ניתן להכניס הוראות בנושא למכרזי הרשות עם חברות היסעים – לפירוט ראה המלצות).

2.8 טיפול בירוקרטי ותחזוקתי בכלי רכב של הרשות המעורבים בתאונות דרכים

הוראות משרד הפנים קובעות כי קצין בטיחות בתעבורה נדרש, בין היתר, לתחקר תאונות דרכים בהם מעורבים רכבי הרשות (קובץ ניתוח עיסוקים). במסגרת תפקידו נדרש קצין הבטיחות לפעול, כדלקמן:

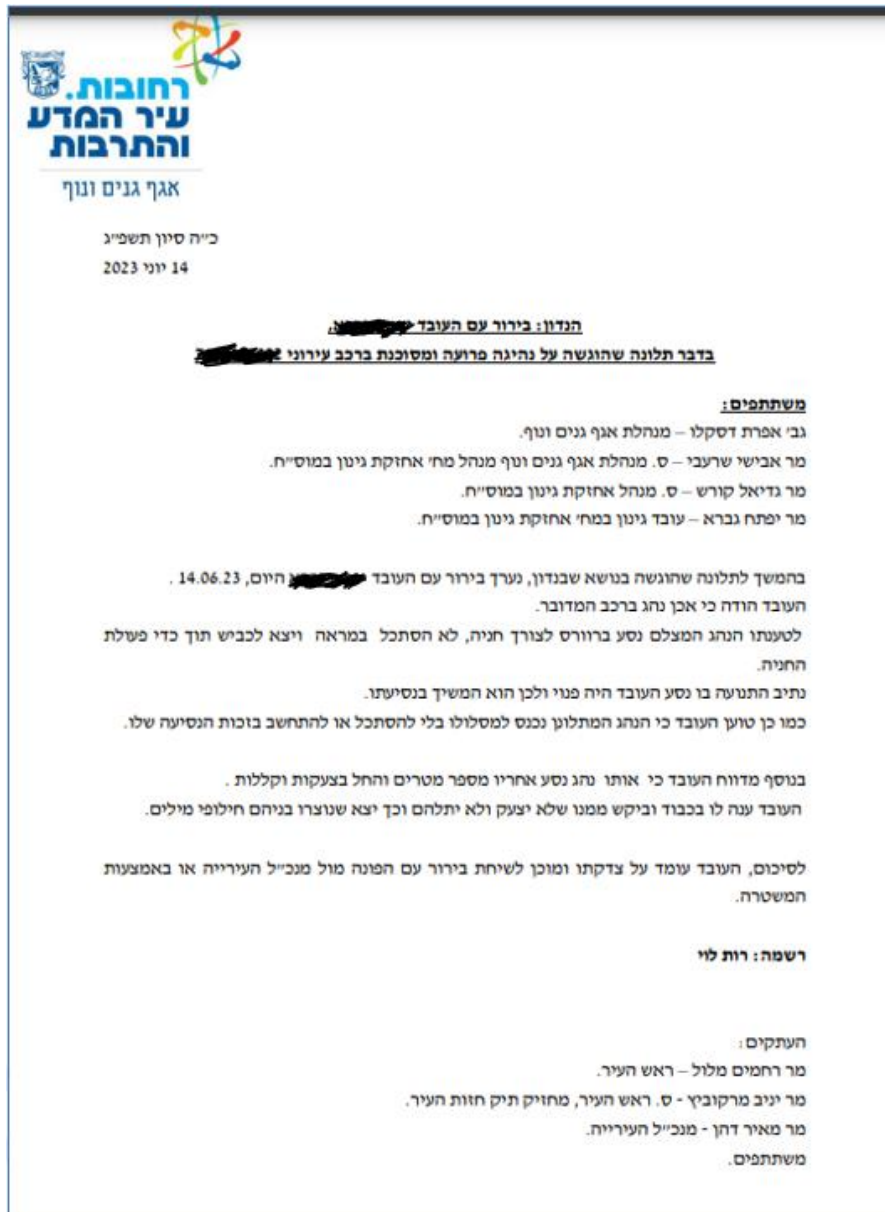
(א) עדכון נהגי הרשות בחובות המוטלות עליהם בעת תאוונה, על פי תקנות 144 146 לתקנות התעבורה.

- (ב) הכנת נוהל פעולה במקרה של תאונה, והפצתו לנהגי הרשות המקומית.
- (ג) רישום ותיעוד תאונה בה מעורב רכב של הרשות.
- (ד) הפניית נהג שהיה מעורב בתאונה למילוי טופס "דו"ח תאונה", ובקרה על מילוי תקין של הטופס.
- (ה) פירוט של התיקונים שבוצעו ברכב לאחר תאונה בתיק הרכב המתנהל ברשות.
- (ו) אישור כשירות לתנועה לרכב שעבר תיקונים אחרי תאונה.
- (ז) ביצוע תחקיר על נסיבות אירוע תאונת דרכים ברכב של הרשות.
- (ח) דיווח לחברת הביטוח המבטחת את כלי הרכב של הרשות, והגשת התביעה לתיקון הנזקים ברכב.
- (ט) רישום פרטי התאונה בה היה מעורב הנהג בעת נהיגה ברכב הרשות בתיקו האישי.

2.8.1. אין נוהל המחייב דיווח לקצין בטיחות בתעבורה

הואיל וקצין בטיחות בתעבורה נושא באחריות למעקב תאונות שמבצעים נהגי העירייה, ומכיוון שהוא הפונקציה המקצועית היחידה בתחום זה בעירייה, יש חובה לקיים פרוצדורה המחייבת בהעברת דיווחים על כך מחד, ולהבטיח כי החקירה נערכת על-ידי בעל תפקיד זה מאידך.

בפועל, הביקורת מעלה כי ישנם מקרים בהם חקירה/בירור של מעורבות נהגי עירייה בתאונות דרכים לא נעשות במעורבות קצין הבטיחות בתעבורה. להלן דוגמא:



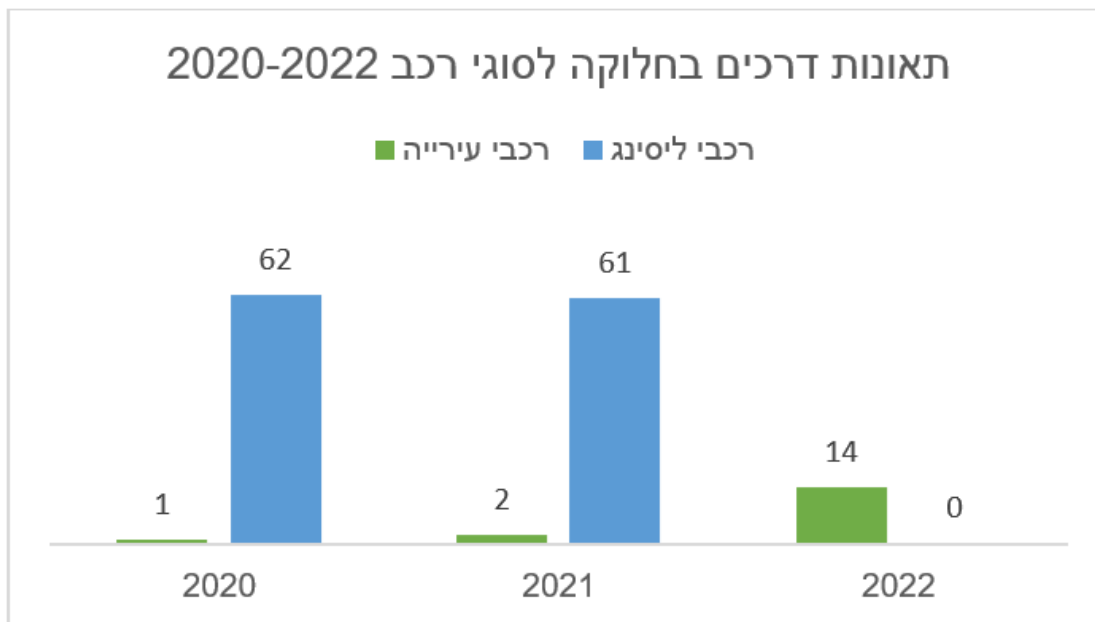
הביקורת מעירה כי חקירות בנושא נהגים המעורבים בתאונות או בעבירות על החוק צריכות להיעשות על-ידי קצין הבטיחות בתעבורה.

אשר על כן ממליצה הביקורת להעביר לכל יחידות העירייה הרלוונטיות הוראה לפיה חלה חובה לדווח בכתב, עם הגילוי, על מעורבות של נהגי עירייה בתאונות/עבירות תנועה, לקצין הבטיחות בתעבורה.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיטות הדו"ח צוין כי מדובר במקרה חריג, שאינו משקף את הטיפול במקרים מסוג זה.

2.8.2. גידול חד בהיקף תאונות ברכבי עירייה ב 2022

מנתונים שנמסרו לבקשת הביקורת עולה כי מספר התאונות בשנים 2020-2021 היה זהה, ועמד על 63 תאונות בשנה, כדלקמן:



נתונים אלה מצביעים על גידול חד של 700% במספר התאונות ברכבי עירייה ב 2022 לעומת השנתיים הקודמות לכך. עוד עולה כי החלק הארי של התאונות נעשה ברכבי ליסינג.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיטת הדו"ח צוין, כי לאור הגידול בתאונות הדרכים ב 2022 הוא ביצע הדרכות ושיחות אישיות עם הנהגים המקצועיים; הוטלו גם על חלק מהנהגים סנקציות והורדה מההגה.

כתוצאה מכך ירדו באופן משמעותי התאונות ב- 2023.

ככון ל 8/2023 ישנם 22 תאונות מתחילת השנה.

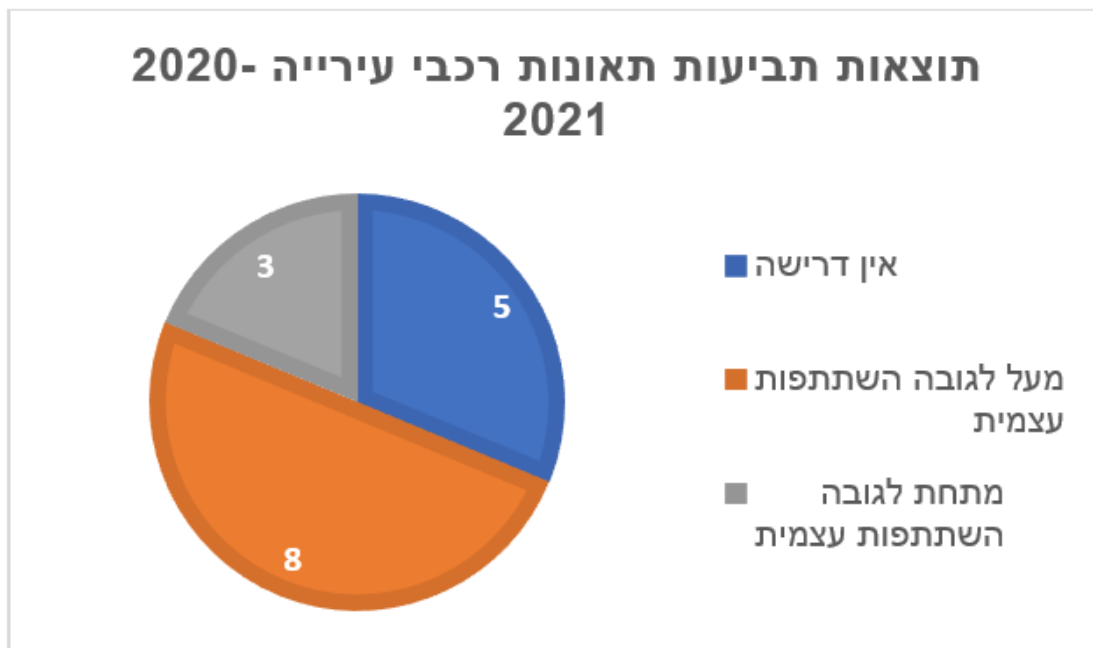
התייחסות הביקורת

דברים אלה מצביעים עד כמה חיוניים מאמצי קצין הבטיחות בהורדת רף התאונות, שעדיין גבוה. יש לקיים בנושא דיונים ולבחון דרכים לצמצום התאונות.

2.8.3. דמי השתתפות

מעיון בנתונים עולה כי מחצית מהתביעות הנוגעות לרכבי עירייה, הסתיימו בכך שהעירייה שילמה תשלום בגין דמי השתתפות, דהיינו סכום התביעה היה מעל גובה השתתפות עצמית, כאשר העירייה שילמה כאמור את חלקה, בהתאם לפוליסה.

להלן הנתונים:

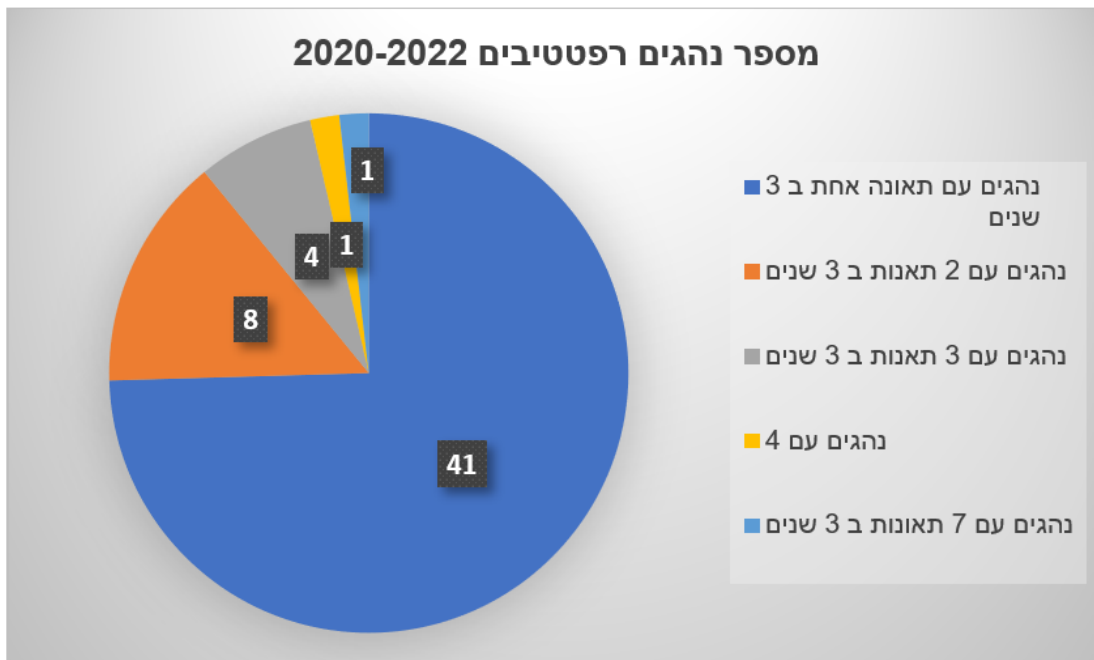


כפי שניתן לראות בתרשים שלעיל, ב- 3 מקרים נשאה העירייה לבדה במלוא הנזק. דהיינו גובה התביעה ונסיבות המקרה לא הצדיקו או לא איפשרו קבלת שיפוי מהמבטח (לקבלת פרטים נוספים ראה דו"ח מבקר העירייה ל 2021 בנושא ביטוחי העירייה).

2.8.4. מעורבות נהגים (באשמתם)

כאמור קצין בטיחות בתעבורה נדרש לקיים פיקוח ובקרה על נהגי הרשות בכל הקשור לתאונות הדרכים בהם נהגי העירייה מעורבים. לצורך עבודתה נמסרו לביקורת נתוני דוחות תאונות שנגרמו באשמת נהגי עירייה בשנים 2020-2022.

מהנתונים עולה כי ישנה נהגים שביצעו יותר מתאונה אחת בתקופה הנזכרת (רפטיביים), כדלקמן:



נמצא כי 8 נהגים היו מעורבים ב- 2 תאונות ב- 3 השנים האחרונות, 3 נהגים היו מעורבים ב- 3 או 4 תאונות, ואילו נהג אחד היה מעורב בתקופה הזו ב- 7 תאונות דרכים. למרות האמור לעיל, לא נמצא כי ננקטו צעדים כלפי נהגים שהיו מעורבים במספר גבוה של תאונות דרכים.

הביקורת מתריעה כי מצב זה בו נהגים שמעורבים יותר מפעם אחת בתאונות הנגרמות באשמתם, ללא נקיטת צעדים משמעותיים, כולל בירורים פורמליים, מגביר את הסיכון לתאונה, דבר החושף את העירייה לסיכון משפטי מחד ולפגיעה במוניטין העירייה כרשות מנהלית המתייחסת בצורה נאותה לתחום הבטיחות בתעבורה מאידך.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין, כי נהגים אשר מבצעים תאונות או נתפסים נוהגים שלא כחוק, מורדים מההגה או מושעים עד לבירור מול קצין הבטיחות.

2.8.5. רישום ידני של עבירות תנועה של נהגי העירייה

הוראות משרד הפנים קובעות כי נודע לקצין בטיחות בדרכים על עבירת תנועה (מלבד חניה), בגינה הורשע נהג עירייה, ידון קצין הבטיחות בדרכים עם הנהג, על מנת להבטיח כי הלקח נלמד לעתיד, וירשום זאת בכרטיס נהג.

מבדיקה שערכנו עולה כי לא מתבצע רישום של עבירות תנועה של נהגי העירייה.

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין, כי רישום עבירות תנועה וטיפולם מתבצע ונשמר בקלסר (ידני) מאחר ובתוכנת ניהול ציי רכב אין אופציה לרישום עבירות.

התייחסות הביקורת

לצורך ניהול מערך הנהגים באופן אפקטיבי, רצוי כי כלל המידע הרלוונטי יתועד ויתויק במערכת ממוכנת ולא באמצעים ידניים שחשופים לאובדן וכיוב"ז. מאחר ולביקורת נמסר כי המערכת הנוכחית אינה תומכת באפשרות ניהול ממוכן כאמור, מוצע כי המסמכים הרלוונטיים ייסרקו וישמרו בתיקיה ייעודית. בהמשך, מוצע לבחון מעבר של רכישת מערכת ניהול המאפשרת ניהול ותייעוד ממוכן של ביצוע עבירות תנועה של הנהגים.

2.8.6. תיעוד חקירת תאונות דרכים - תקין

הוראות משרד הפנים קובעות כי קצין בטיחות בתעבורה נדרש, בין היתר, לבצע את הבאים:

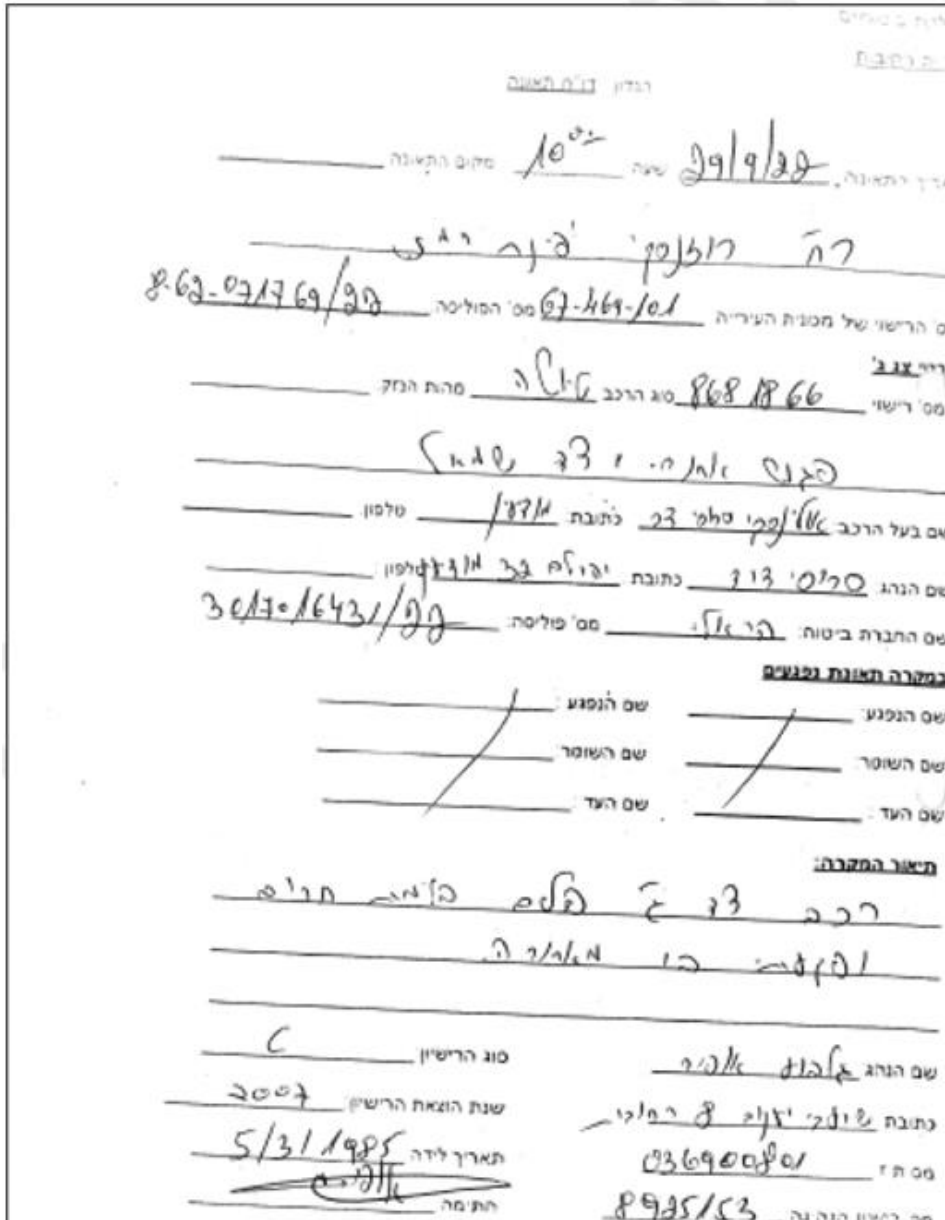
- לבצע תחקיר על נסיבות אירוע תאונת דרכים ברכב של הרשות.
 - לדווח לחברת הביטוח המבטחת את כלי הרכב של הרשות, לצורך הגשת תביעה לתיקון הנזקים ברכב.
 - רישום ותייעוד תאונה בה מעורב רכב של הרשות.
 - הפניית נהג שהיה מעורב בתאונה למילוי טופס "דוח תאונה", ובקרה על מילוי תקין של הטופס.
 - רישום פרטי התאונה בה היה מעורב הנהג בעת נהיגה ברכב הרשות בתיקו האישי.
 - פירוט של התיקונים שבוצעו ברכב לאחר תאונה בתיק הרכב המתנהל ברשות.
 - מתן אישור כשירות לתנועה לרכב שעבר תיקונים אחרי תאונה.
- הביקורת מעלה כי קצין הבטיחות בתעבורה מתחקר נהגי עירייה שעוברים תאונות ברכב עירוני. קצין הבטיחות בודק גם את רכב העירייה החשוד בתאונה ונוסע לזירת התאונה, וממלא דוח תאונה, ובמסגרתו הוא גובה ההצהרה של הנהג ביחס לתאונה. בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין, כי כל אירוע תאונה מדווח לחברת הביטוח, נרשם ומתועד. כל נהג אשר מעורב בתאונה ממלא דוח תאונה וחותם עליו. כל התיקונים שבוצעו אחר התאונה נמצאים בתיק תאונת דרכים.

2.8.7. היעדר תיעוד לממצאי בדיקת נסיבות תאונות

הביקורת בדעה לפיה יש למצוא את הדרך לתעד את תוצאות ממצאי בדיקות ו/או חקירות שנערכות ע"י קצין התעבורה בנוגע לתאונות דרכים. היות ודו"ח תאונה הינו מסמך רשמי שחושף את העירייה לזליגת מידע בשל חוק חופש המידע, יש להסדיר בנוהל חלופי אמצעי תיעוד כאמור.

2.8.8. אי חתימה על דוח תאונה

טופס "דוח תאונה" אמור להוות הצהרה של קצין בטיחות בדרכים, ולכן עליו להיחתם על-ידי בעל תפקיד זה. מעיון בטופס עולה כי יש בו רק מקום לחתימת הנהג הפוגע ואינו כולל דרישה לחתימת קצין בטיחות התעבורה, להלן דוגמא:



הגדן: ד"ר משה

תאריך התאונה: 29/9/98 שעה: 10:00 סוגים התאונה: _____

מס' הרישוי של מסגרת העירייה: 7-469/01 מס' הסוליסה: 862-071769/98

קריית צבי
מס' רישוי: 868 18 66 סוג הרכב: טויוט סה"ת הנזק: _____

שם בעל הרכב: אלוף/קני סלמי 23 כתובת: מ/ד/1 טלפון: _____

שם הנהג: סלמי 13 כתובת: יבוצים 23 מ/ד/1 טלפון: _____

שם התברת ביטוח: היאל מס' פוליסה: 30170/16431/98

במסגרת האונת נפגעים

שם הנפגע:	_____	שם הנפגע:	_____
שם השומר:	_____	שם השומר:	_____
שם העד:	_____	שם העד:	_____

תיאור התקרית:

רכב 23 פלס בזיה חגים 10/9/98

מ/ד/1 כו מ/ד/1

שם הנהג: אלמוני מס' הרישוי: C

כתובת: שילוב יצחק 8 תלמי שנת הוצאת הרישוי: 2007

מס' ת"ז: 036900801 תאריך לידה: 5/31/1985

מס' רישוי הנהג: 8995/53 חתימה: _____

הביקורת מעירה כי קצין בטיחות בדרכים נדרש לצרף את חוות דעתו באשר לאחריות לתאונה, זאת שעה שדוח תאונה כולל רק מקום למילוי פרטי כלי הרכב, הנהג והצהרתו.

דהיינו לאור מבנה הדוח, לא זו בלבד שקצין בטיחות בדרכים לא מחווה את דעתו, אלא הוא אף לא חותם על הדוח (המסמך הזה נחתם בפועל רק על-ידי נהג העירייה מהעורב בתאונה).

בתגובת מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה לטיוטת הדו"ח צוין כי המסמך נועד לדיווח התאונה ע"י הנהג; יחד עם זאת, תישקל הוספת חתימתו לדו"ח.

2.8.9. אי סיווג התאונות ברישום

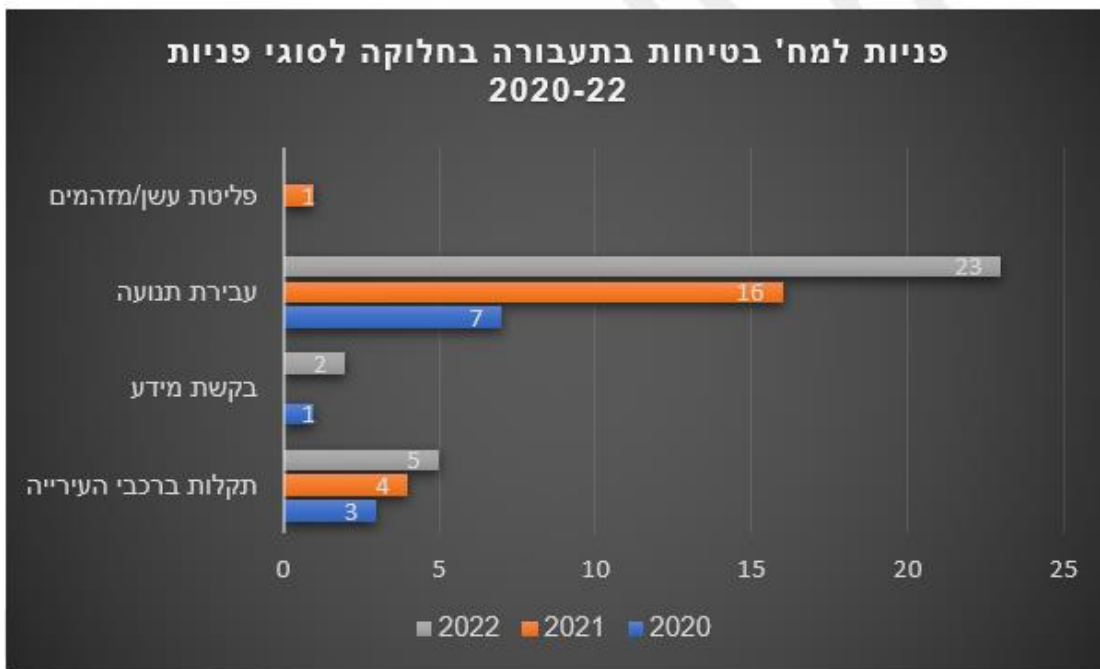
הוראות משרד הפנים קובעות כי קצין בטיחות בתעבורה נדרש לסווג את מסקנות החקירה כ-"תאונה נמנעת" או "תאונה בלתי נמנעת".

מבדיקה שערכנו עולה כי בפועל התאונות אינן מסווגות בדוחות שעורך קצין הבטיחות בתעבורה כנדרש בנוהל קציני בטיחות של משרד התחבורה.

2.8.10. בירור פניות מוקד - תקין

קצין בטיחות בתעבורה צריך לברר תלונות המתקבלות מגורמים שונים, רשמיים ולא רשמיים, לרבות מן ציבור התושבים, ולחקור את התלונות ולגבש מסקנות לגבי התנהלותו של הנהג המעורב.

בתקופה הנסקרת עלו מספר הפניות למחלקת בטיחות בתעבורה ב 181%, כדלקמן:



לכל הפניות שנדרשו, התקבל מענה, כאשר היקף הפניות הינו מצומצם. אין לביקורת הערות.

3. המלצות

להלן ההמלצות:

3.1. נהלים

- יש לערוך את נהלי אגף הרכב בהתאם לפורמט הנהלים העירוני.
- יש לקבוע למחלקת בטיחות בתעבורה קובץ נהלים שלם, שמתייחס הן לנהגים והן לכלי הרכב, לרבות למסגרת אחריות וסמכות מנהל מחלקת בטיחות בתעבורה.
- ניתן לעשות שימוש ולהיעזר בטפסי עבודה של המחלקה על מנת לקבוע נהלי עבודה, בין היתר, על מנת לקבע את החיוב לעשות שימוש באותם טפסים.
- יש לבצע עדכון שוטף של הנהלים, בהתאם להתפתחויות שונות, לרבות שינויים טכנולוגיים (ניהול ספר רכב דיגיטלי)
- יש לפעול לריענון מודעות העובדים להנחיות באופן קבוע ושוטף ולא להסתפק בהדרכה חד פעמית לעובדים חדשים.
- יש לאמץ נוהל הדרכות מחייב אשר יגדיר את מסגרת אחריות הנהלת האגף לבצע הדרכות תקופתיות.
- יש לבחון הרחבת הבדיקות המתבצעות לנהגים גם בנושא ראייה, בפרט לבעלי רישיון נהיגה מסחרי עד 12 טון (דרגות A ו-B).
- יש לעדכן את נוהל "הרכב ואביזריו" ולהוסיף התייחסות לתפקיד וסמכות קצין בטיחות בתעבורה.
- יש לעדכן את נוהל התנהגות בזמן תאונה ולהוסיף התייחסות בהתאם לאמור בגוף הדו"ח.

3.2. החתמה מקוונת

מומלץ להחליף את הטפסים הידניים המשמשים להחתמת עובדים בנושאים נושאים המצויים באחריות אגף הרכב, בטפסים מקוונים באמצעות טופס החתמה דיגיטלי מקוון – ראה דוגמא מעיריית יהוד לטופס מקוון:

קישור לטפסים מקוונים עיריית יהוד

3.3. חיסכון בדלק

לאור גידול בהיקף הוצאות דלק יש לשקול דרכים לצמצום צריכת הדלק כגון על-ידי מעבר לרכב חשמלי (כולל משאיות), הגבלת ק"מ/צריכת דלק וכו' (ראה סעיף 1.2.2 לעיל).

3.4. בטיחות - רכבים

(1) כל עוד מחלקת המחלקה לבטיחות בתעבורה שומרת דיסקות מעבר למסגרת הזמן הנדרש בחוק, אזי עליה לשמור אותן במקום מאובטח (ראה סעיף 2.3.6 לעיל).

- (2) לאור היתרונות הרבים מחד, והעלויות הנמוכות מאידך יש לשקול התקנת איתורן ברכבי העירייה (ראה סעיף 2.3.7 לעיל).
- (3) יש לקבוע דרכים שיבטיחו כי מטפי האש נשמרים ולצייד את כל הרכבים הנדרשים באמצעי זה (ראה סעיף 2.3.9 לעיל).

3.5. בטיחות - נהגים

- (1) על קצין בטיחות בתעבורה לערוך לנהגים מקצועיים בעירייה בחינה עיונית ולתעד את תוצאותיה (ראה סעיף 2.4.4 לעיל).
- (2) יש לקבוע תוכנית הדרכות שנתית שתבטיח כי הנהגים עובדים הדרכות בהיקף ובעיתוי הנדרש (ראה סעיף 2.5.2 לעיל).
- (3) יש לבחון, בכפוף לתקצב, שימוש באמצעים מתקדמים להדרכת נהגים (ראה סעיף 2.5.6 לעיל).
- (4) יש לעדכן את ההוראות נהיגה בחורף לנהגים ולכלול בו הוראות מפרסומי הרלב"ד (ראה סעיף 2.6.1 לעיל).
- (5) יש לעדכן את ככלי הבטיחות לנהגים בהתאם לרלב"ד (ראה סעיף 2.6.2 לעיל).
- (6) יש להבטיח שקצין בטיחות בתעבורה מקיים פיקוח על נהגים של קבלני היסעים המספקים שירותים לעירייה, ולצורך כך לשקול לקבוע לצורך כך במכרז הוראות מתאימות (ראה סעיף 2.7 לעיל).
- (7) יש לקבוע פרוצדורת דיווח לפיה על עובדי העירייה חלה חובה לדווח לקצין בטיחות בתעבורה על תאונות דרכים בהם מעורבים עובדי עירייה (ראה סעיף 2.8.2 לעיל).
- (8) על קצין בטיחות בתעבורה לערוך תחקיר בחתימתו, לכל נהג המעורב בתאונה, ולבחון נקיטה בצעדים כלפי נהגי עירייה המבצעים יוצר מתאונה אחת באשמתם (ראה סעיף 2.8.5 לעיל).
- (9) קצין בטיחות בתעבורה חייב לנמק את מסקנתו בדבר אשמת נהג העירייה בדוח התאונה, לחתום על הדוח ולסווג את התאונה כנדרש בהוראות משרד הפנים (ראה סעיפים 2.8.8, 2.8.9, 2.8.10 לעיל).
- התיעוד והתיוק של כלל המידע הנוגע לעבירות תנועה או נהיגה מסוכנת – לרבות תלונות נושבים המתקבלות במוקד - ינוהל במערכת הממוכנת הייעודית.
- (10) על מחלקת בטיחות בעבורה לערוך כנסים גם לנהגי קבלני הסעות הנותנים שירותים לעירייה. יש להבטיח כי המימון לכך חל על הקבלנים (ראה סעיף 2.9.3 לעיל).
- (11) על מחלקת בטיחות בתעבורה להכין תכנית עבודה, ולהעבירה לאישור הנהלת העיר (ראה סעיף 2.9.2 לעיל).

דו"ח ביקורת

מספר 4/43

בטיחות במוסדות חינוך

תוכן עניינים – בטיחות במוסדות חינוך

	160	1.מבוא.....
160	.....	1.1. רקע כללי
162	.....	1.2. מטרת הביקורת
162	.....	1.3. המסד הנורמטיבי
163	.....	1.4. מתודולוגיה
	164	2.ממצאים.....
164	.....	2.1. היעדר נהלי עבודה
164	.....	2.2. תוכניות עבודה
164	.....	2.3. תוכנית עבודה שנתית אגפית הכוללת את כל מוסדות החינוך בעיר – תקין
167	.....	2.4. כוח אדם
170	.....	2.5. ביצוע וניהול שוטף של מבדקי הבטיחות השנתיים
176	.....	2.6. מוסדות חינוך פרטיים ולא רשמיים
177	.....	2.7. היעדר SLA לטיפול בליקויי בטיחות במוסדות חינוך
178	.....	2.8. היעדר זמן תקן לטיפול במפגעי חשמל
178	.....	2.9. היעדר בקרה על משך זמן הטיפול במפגעים בדרגת קדימות 1
181	.....	2.10. יידוע וקבלת התייחסות ממנהל המוסד החינוכי בנוגע למפגעי הבטיחות - תקין
182	.....	2.11. תחזוקת שגרת בטיחות בבתי הספר ובגני הילדים במהלך שנת הלימודים
187	.....	2.12. היעדר מינוי גורם מקצועי מתכלל לבטיחות מעבדות במוס"ח
191	.....	2.13. היעדר תיאום בין אגף החינוך ואגף הנדסה
192	.....	2.14. ממצאים הנוגעים להתקשרות עם ספקים
195	.....	2.15. ממצאים הנוגעים לתחקור אירועים בדיעבד
	197	3.המלצות.....
197	.....	3.1. תוכניות ונהלי עבודה
197	.....	3.2. כוח אדם
197	.....	3.3. ביצוע וניהול שוטף של מבדקי הבטיחות השנתיים
198	.....	3.4. טיפול בליקויי הבטיחות שעלו במסגרת מבדקי הבטיחות השנתיים
198	.....	3.5. תחזוקת שגרת בטיחות בבתי הספר ובגני הילדים במהלך שנת הלימודים
198	.....	3.6. מעבדות בבתי הספר
198	.....	3.7. היעדר תיאום בין אגף החינוך לאגף הנדסה
198	.....	3.8. התקשרות עם ספקים
198	.....	3.9. ממצאים הנוגעים לתחקור אירועים בדיעבד

1. מבוא

1.1. רקע כללי

על פי המשנה החינוכית של משרד החינוך, התנהלות בטיחותית היא דרך חיים החותרת להימנעות מתאונות המתבטאת בבחירה, בשיקול דעת, ובלקיחת אחריות של האדם על עצמו, על זולתו ועל סביבתו.

על פי חוק לימוד חובה התשנ"ט-1949 (להלן: "**חוק לימוד חובה**"), הרשות המקומית משמשת כ"רשות חינוך מקומית" לתחומה.

מוסדות החינוך המצויים בניהול עצמי (כלל מוסדות היסודי בעיקר- בהסכם מול משרד החינוך) או במסגרת משק כספים סגור (העל יסודי במסגרת הנחיה בספר הנהלים) נדרשים לתחזוקת מבנים ע"פ רשימת תחזוקה שבגינם בתי הספר מקבלים תקציב במסגרת סל התלמיד מהרשות.

מוסדות החינוך כוללים את בתי הספר הציבוריים וגני הילדים, כולל חצרותיהם.

חוק הפיקוח על בתי הספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "**חוק הפיקוח על בתי הספר**"), קובע כי אדם לא יפתח מוסד חינוכי אלא אם יתקיימו תנאי הרישיון לפי חוק זה.

סעיף 9 לחוק קובע, בין היתר, כי שמירה על תנאי בטיחות תקינים מהווה תנאי לרישיון.

משר החינוך הגדיר את אחריות הרשות המקומית להבטחת הבטיחות של מוסד החינוך במסגרת חוזר מנכ"ל בנושא "ניהול שגרת הבטיחות בבית הספר" (להלן: "**חוזר המנכ"ל**").

בהתאם לחוזר, על הרשות המקומית להעמיד לרשות מוסדות החינוך, מבנה ותשתית בטוחים, התואמים את הדרישות המובאות בחוזר בנושא בטיחות ואת הוראות כל דין החלות עליהן.

על פי סעיף 1.2.1 לחוזר המנכ"ל, **הרשות המקומית נושאת באחריות היום-יומית השוטפת להבטחת הבטיחות במוסדות החינוך**; משכך, חובתה של הרשות המקומית היא לדאוג לשלום הילדים בעת שהותם בתחומי המוסדות על כיתותיהם, חצרותיהם ומתקניהם ולהבטיח שהמוסדות יהיו בטוחים ומתאימים לקיום לימודים בהם.

בהתאם לחוזר המנכ"ל, על הרשות לפעול במספר מישורים:

- לדאוג לתקינות המבנים, המקלטים, המתקנים, החצרות, הגדרות והשערים הכלולים בשטח המוסד החינוכי ושל דרכי הגישה אליו, לרבות חניות, תחנות הסעה והסדרי תעבורה אחרים.
- לוודא שמוסדות החינוך שבתחומה, על מתקניהם, ייבנו בהתאם למפרטי הבטיחות שפורסמו על ידי משרד החינוך ובכפיפות לכל דין החל על הרשות המקומית בנושא (כגון חוק התכנון והבנייה ותקנותיו).
- לתכנן בדיק בית, שיפוצים ותיקונים בטיחותיים במוסדות החינוך שבבעלותה באופן שוטף ולדאוג לביצועם בחופשות ובפגרת הקיץ. כמו כן מוטלת עליה אחריות שוטפת להבטחת התקינות והבטיחות של המבנים שבבעלותה באופן רציף וסדיר.

- להפעיל בעדיפות עליונה וללא דיחוי את שירותיה, כגון שירותי אחזקה ובדק בית, שירותי תברואה והנדסה, כדי לתקן או להסיר מפגעים העלולים לגרום לתאונות במוסדות החינוך.
- לגבש וליישם תכנית לסילוק מפגעים ולביצוע פעולות מתקנות במבנים, בתשתיות, בחצרות ובמתקנים במוסד החינוך ובסביבתו המיידית.
- הכנתו של המוסד החינוכי לקראת פתיחתה של שנת הלימודים, תוך קיום סקר **שנתי** להערכת הסכנות במוסדות החינוך הפועלים בתחומה, הסרת המפגעים ותיקון הליקויים, וזאת כדי לוודא שהמוסד החינוכי כשיר ומוכן בטיחותית לקליטת התלמידים לקראת פתיחת שנת הלימודים.

אגף הבטיחות הארצי במשרד החינוך הפיץ "רשימה מנחה לעריכת מבדק בבית ספר, גן ילדים, פנייה וכפר נוער" (להלן: "רשימת מבדק הבטיחות"), אשר נדרשים להיבדק במסגרת מבדק בטיחות שנתי.

על העירייה להסיר את המפגעים ולתקן את הליקויים שעלו במסגרת מבדק הבטיחות (או שנמסרו על ידי הנהלת המוסדות), וזאת על מנת לוודא שהמוסד החינוכי כשיר ומוכן בטיחותית לקליטת התלמידים לקראת פתיחת שנת הלימודים.

ליקויי הבטיחות מסווגים על ידי עורך מבדק הבטיחות ביחס לצורך בהסרה של מפגע או תיקון ליקוי בשטח המוסד החינוכי. קביעת הקדימות לטיפול בליקוי, מתבססת על הערכת עורך המבדק בנוגע לרמת מסוכנות המפגע ועל תרחיש אירוע בטיחות פוטנציאלי שעלול להתרחש בעקבות הליקוי.

הליקויים ערוכים לפי תחומי בדיקה וקדימות טיפול, בחלוקה לשלוש רמות קדימות:

- קדימות 0:** מתייחסת למפגע חמור במיוחד (סכנת חיים), אשר מחייב סגירה מיידית של המקום/אתר במוסד החינוך ואיסור שימוש בו עד קבלת הודעה ממנהל הבטיחות ברשות או מנהל המוסד ויועץ בטיחות מטעם הבעלות על המשך שימוש.
- קדימות 1:** מתייחסת למפגע בטיחותי אשר קיומו מחייב את הסרתו המיידית.
- קדימות 2:** מתייחסת לליקוי בטיחותי המחייב טיפול של הרשות המקומית/בעלות במסגרת תוכנית העבודה השנתית.

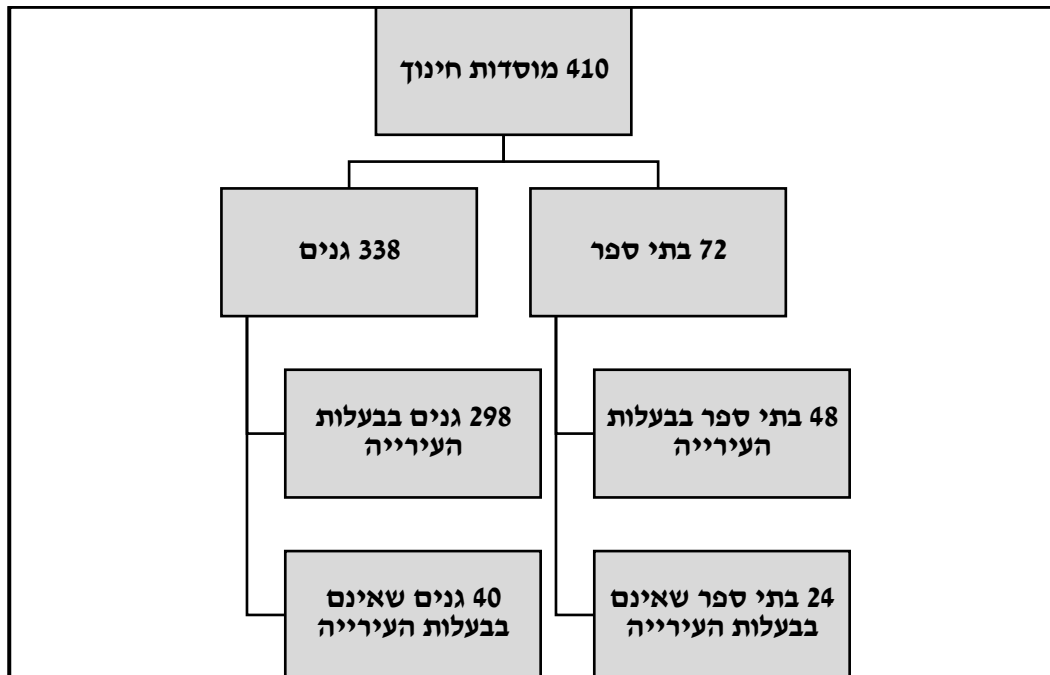
בעיריית רחובות עוסקים בנושא הבטיחות בחינוך מספר גורמים:

- האגף לביטחון, בטיחות, חירום, מחשוב ומוקד עירוני ברשות המקומית, באמצעות סגן מנהל האגף לביטחון, בטיחות, חירום, מחשוב ומוקד עירוני (להלן: "סגן מנהל האגף") ממונה הבטיחות בבתי הספר וממונה הבטיחות בגני הילדים, וכן קציני הביטחון;
- אגף החינוך, אשר מחוייב בדיווח למשרד החינוך בנוגע לבטיחות מוסדות החינוך בעיר;
- אגף הנדסה, אשר אחראי על מתן היתר לפעילות במוסדות חינוך, עבודות בנייה ושיפוצים;
- אגף תחזוקה, אשר אחראי על ביצוע עבודות תחזוקה שוטפות ונקודתיות במוסדות החינוך;

בבתי הספר, מועסק אב בית, אשר אמון על תיקון חלק מהליקויים במוסד החינוכי.

בגני הילדים, מנהלות הגנים פותחות פנייה במוקד העירוני בנוגע למפגע בגן, והוטמע בעיר פרויקט של "סיירת בטיחות בגני ילדים", אשר מבצעת את התיקונים הנדרשים בגנים.

בעיריית רחובות, בשנת הלימודים תשפ"ג, נפתחו בעיר סה"כ 410 מוסדות חינוך, מתוכם 338 גנים ו-72 בתי ספר (מתוכם, 40 גנים ו-24 בתי ספר שאינם בבעלות העירייה), להלן:



על פי הנחיות משרד החינוך, העירייה נדרשת לבצע מבדק בטיחות בכל מוסד חינוכי, על פי רשימת מבדק הבטיחות, פעם אחת בשנה, ולדווח למשרד החינוך על אישורי המוכנות של מוסדות החינוך שברשותה עד 15 באוגוסט בכל שנה, בטרם פתיחת שנת הלימודים ב-1 לספטמבר.

1.2 מטרת הביקורת

לבחון את עמידת העירייה בהוראות החוק, הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך וכללי המנהל הציבורי התקין בנושא בטיחות במוסדות החינוך בעיר.

כמו כן, לבחון את נאותות הפיקוח והבקרה הקיימים אחר שמירה על הבטיחות במוסדות החינוך בעיר, לפני ובמהלך שנת הלימודים, החל מאיתור הליקויים, דיווח לגורמים הרלוונטיים, תיקון הליקויים ודיווח חוזר לגבי הליקויים שתוקנו.

כמו כן, בחנה הביקורת את ממשקי העבודה בין אגפי העירייה השונים בנוגע להתנהלות היומיומית במוסדות החינוך, והכל לצורך שמירה על בטיחות התלמידים והצוות הלימודי במוסדות החינוך בעיר.

1.3 המסד הנורמטיבי

דו"ח הביקורת והבדיקות בו נעשו לאור הרקע המשפטי המחייב את הרשות המקומית בנושא:

- פקודת העיריות;

- חוק לימוד חובה התשנ"ט-1949;
- חוק הפיקוח על בתי הספר, התשכ"ט-1969;
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "ניהול שגרת הבטיחות בבית הספר" (הוראה 0143);
- הנחיות אגף הבטיחות הארצי במשרד החינוך, רשימה מנחה לעריכת מבדק בבית ספר, גן ילדים, פנימייה וכפר נוער;
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "נוהלי הבטיחות בגן הילדים" (הוראה 0390);
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "הבטחת הבטיחות במעבדות" (הוראה 0402);
- מסמך ההסדרה בנוגע ל"עורכי מבדק בטיחות למוסדות חינוך" מטעם משרד החינוך;
- הנחיות משרד החינוך וכרטיסי מידע בנושאים שונים, כגון: ריהוט בגני ילדים, תקן לדלתות, אחזקת מזרק אפיפן, סככות צל, מיגון שערים ועוד.
- תקנות והנחיות נוספות רלוונטיות ככל שישנם.

1.4 מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מנהל האגף לביטחון, בטיחות, חירום, מחשוב ומוקד עירוני;
- סגן מנהל האגף לביטחון, בטיחות, חירום, מחשוב ומוקד עירוני;
- הממונה על הבטיחות בבתי הספר;
- הממונה על הבטיחות בגני הילדים;
- מנהלות בתי ספר ומנהלות גנים.

בנוסף, הביקורת קיבלה ובחנה מסמכים רבים:

- מבדקי הבטיחות המפרטים את ליקויי הבטיחות שהתגלו במוסדות החינוך בעיר;
- דו"ח פירוט רשימת מוסדות החינוך בעיר והבדיקות שבוצעו בהם;
- כלל תוצאות מבדקי הבטיחות שרוכזו באגף ממוסדות החינוך בעיר;
- מבדקי הבטיחות שנשלחו מהאגף למשרד החינוך לצורך קבלת "אישור מוכנות";
- הסמכות העוסקים בתחום;
- תחקירי אירועים;
- טבלאות שליטה ומסמכים נוספים.

כמו כן, סיירה הביקורת יחד ממוני הבטיחות במספר מוסדות חינוך בעיר, ובחנה את אופן הטיפול על ידי המוסד החינוכי והעירייה, על פי הצורך, בתיקון הליקויים שעלו במסגרת רשימת מבדק הבטיחות.

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את התנהלות האגף לביטחון, בטיחות, חירום, מחשוב ומוקד עירוני, ובעיקר את סגן מנהל האגף, מר אופיר מזרחי, את מחויבותו לנושא והניהול הקפדני של נושא הבטיחות במוסדות החינוך בעיר, וכן את שיתוף הפעולה המלא עם הביקורת.

2. ממצאים

2.1. היעדר נהלי עבודה

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי הנהלת העירייה, ומגדיר שיטת עבודה עקרונית, מדיניות, תפקידים, פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה של תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים, ומאפשרים הדרכה, אכיפה ופיקוח.

הביקורת התרשמה, כי על אף היעדר נהלים פנימיים, האגף מקפיד על שיטת עבודה סדורה באמצעות שגרות ניהול קפדניות, הכוללות טבלאות שליטה במגוון תחומים, בנוגע לכל הבדיקות הנדרשות על פי הנחיות משרד החינוך, וזאת תוך שליחת ממצאי מבדקי הבטיחות למוסדות החינוך, וידוא קבלה, קבלת התייחסות מהמוסדות בנוגע לליקויים שנמצאו, לצד שמירה על קשר שוטף עם מוסדות החינוך במהלך כל שנת הלימודים.

יחד עם זאת, נמצא כי בעירייה לא קיימים נהלים פנימיים בנושא בטיחות בחינוך.

מסגן מנהל האגף לביטחון, בטיחות, חירום, מחשוב ומוקד עירוני נמסר, כי העירייה פועלת על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך והנחיות מנהלת תחום ביטחון בטיחות ושע"ח במחוז מרכז שהיא הגוף המנחה.

הביקורת ממליצה להגדיר בנהלים פנימיים את שיטת העבודה הקיימת ומנגנוני הפיקוח והבקרה, ובין היתר, את חלוקת העבודה והאחריות בין הגורמים השונים בעירייה שיש להם נגיעה לנושא.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי ההמלצה להכין מסמך ממוקד יותר לרמת העירייה - מקובלת.

2.2. תוכניות עבודה

2.3. תוכנית עבודה שנתית אגפית הכוללת את כל מוסדות החינוך בעיר – תקין

על פי הנחיות משרד החינוך, העירייה נדרשת לבצע מבדק בטיחות בכל מוסד חינוכי, על פי רשימת מבדק הבטיחות, פעם אחת בשנה, ולדווח למשרד החינוך על אישורי המוכנות של מוסדות החינוך שברשותה עד 15 באוגוסט בכל שנה, בטרם פתיחת שנת הלימודים ב-1 לספטמבר.

להלן פירוט הנחיות סעיף 1.2.2 ח' לחוזר המנכ"ל בנושא "ניהול שגרת הבטיחות בבית הספר":

ח. הכנתו של המוסד החינוכי לקראת פתיחתה של שנת הלימודים

(1) הרשות המקומית/הבעלות תקיים סקר שנתי להערכת הסכנות במוסדות החינוך הפועלים בתחומה.

(2) הרשות המקומית/הבעלות תסיר את המפגעים ותתקן את הליקויים, הן אלה שהובאו לידיעתה על ידי הנהלות מוסדות החינוך או על ידי הנהלת המחוז והן אלה שנמצאו במבדקי בטיחות שבוצעו במהלך חופשת הקיץ, וזאת כדי לוודא שהמוסד החינוכי כשיר ומוכן בטיחותית לאכלוס תלמידים לקראת פתיחת שנת הלימודים.

(3) הרשות המקומית תדווח למחוז של משרד החינוך הרלוונטי על גמר ההכנות ועל קיום אישורי מוכנות למוסדות החינוך שברשותה עד 15 באוגוסט בכל שנה. באחריות הרשות המקומית

לדווח למחוז על אישורי מוכנות של כלל המוסדות שנמצאים ברשותה לקראת פתיחת שנת הלימודים, והמחוז ירכז את כלל אישורי המוכנות של כל הרשויות המקומיות לקראת פתיחת שנת הלימודים.

4) מנהל בית הספר יקבל מהרשות העתק של אישור מוכנות חתום ומעודכן על ידי מי שמופקד על הבטיחות ברשות המקומית.

בעיריית רחובות, נבנית ע"י האגף תוכנית עבודה שנתית לפני פתיחת שנת הלימודים, הכוללת לוח זמנים ומובנה, וכן דגשים, בנוגע למבדקי הבטיחות שייערכו בבתי הספר ובגני הילדים, לאורך שנת הלימודים (המבדקים מבוצעים במהלך החודשים ינואר-אפריל), ומופצת לכל מוסדות החינוך בעיר.

הביקורת בחנה האם תוכנית העבודה השנתית של האגף כוללת את כל מוסדות החינוך בעירייה (גני ילדים+בתי ספר).

מוסד החינוך	סה"כ מספר מוסדות חינוך ברשות המקומית בבעלות העירייה	סה"כ מספר מוסדות חינוך ברשות המקומית שאינם בבעלות העירייה	סה"כ מספר מוסדות חינוך עם אישור בטיחות שנתי	סה"כ אישורים שנתיים	אחוז
גנים	298	40	338	100%	
בתי ספר	48	24	72	100%	

מהטבלה עולה, כי תוכנית העבודה המפורטת, כוללת את התאריכים העקרוניים לביצוע מבדקים בכל מוסדות החינוך, ומקיפה 100% ממוסדות החינוך.

2.3.1. היעדר "סימון" פניות במוקד העירוני בנוגע לכל ליקויי הבטיחות שעלו במסגרת מבדקי הבטיחות

כאמור במבוא, ליקויים שעלו במבדקי הבטיחות כליקויים בדרגת קדימות 1 (מפגע בטיחותי אשר קיומו מחייב את הסרתו המיידית)- נפתחים על ידי מנהלי המוסדות כקריאות מוקד לטיפול- ובהתאם מנותבים למחלקות המקצועיות הרלוונטיות להמשך טיפול.

לעומת זאת, ליקויים שעלו במבדקי הבטיחות כליקויים בדרגת קדימות 2 (ליקוי בטיחותי המחייב טיפול של הרשות המקומית/בעלות במסגרת תוכנית העבודה השנתית) - נדרשים להיכלל בתוכנית העבודה השנתית של האגף הרלוונטי.

הלכה למעשה, כיום, כל אגף/מחלקה בנפרד, מנהלים לעצמם את רשימות מפגעי הבטיחות שהופנו אליהם לתיקון, ומתעדפים, על פי נהליהם הפנימיים (אם קיימים) ושיקול דעתם, את הדחיפות לתיקון המפגע, ואת רמת הקדימות שיקבל במסגרת תוכנית העבודה השנתית של האגף (אם קיימת).

לנוכח מספרם הרב של מוסדות החינוך (שאף צפוי לגדול במהלך השנים הקרובות) הביקורת ממליצה, "לסמן" במוקד העירוני פניות המשויכות לממצאים שעלו במסגרת מבדקי הבטיחות.

באמצעות "סימון זה", ניתן יהיה בכל רגע נתון להפיק דו"ח מסכם של ממצאי כל מבדקי הבטיחות שעלו בכל מוסדות החינוך בעיר.

דו"ח מסכם כזה, יאפשר לכל גורם בהנהלת העירייה לקבל "תמונה" כלל עירונית בנוגע לסוגי המפגעים, עלויות תיקוניהם וזמני טיפול במפגעים, יאפשר הפקת לקחים מקצועיים וארגוניים, וכן יאפשר לשקול ביצוע של פרויקטים תשתיתיים והטמעה של מערכות חדשניות, לטיפול ומניעה של היווצרות ליקויי בטיחות בטווח הארוך, ככל הניתן.

סיווג כאמור יתרום בנוסף לקיום בקרה על איכות הטיפול מטעם בתי הספר אשר אמונים על הטיפול בממצאי מבדקי בטיחות ברמת בית הספר - כפי שהמערכת מאפשרת ומעודדת אותם במסגרת ניהול עצמי ותקציב גפן.

2.3.2. אי ביצוע ביקורי פתע במוסדות החינוך על ידי ממוני הבטיחות

משרד החינוך אינו מחייב את ממוני הבטיחות לבצע ביקורי פתע במוסדות החינוך. יחד עם זאת, ייתכן שבביקורי פתע יתגלו ליקויים שלא יתגלו כאשר המוסד החינוכי מיועד בנוגע למועד המבדק ומתכוון אליו.

מבדיקת הביקורת עולה, כי **ממוני הבטיחות לא מבצעים ביקורי פתע במוסדות החינוך**, ומנהלי מוסדות החינוך יודעים את המועד המדויק לקיום מבדק הבטיחות, ויש להם זמן להיערך אליו.

עוד יצוין, כי גם לבקשת הביקורת לערוך סיורים בבתי הספר ובגני הילדים ברחבי העיר, ביקש סגן מנהל האגף **לתאם** עם מוסדות החינוך את הסיורים, והתלווה לביקורת, ומשכך **לא בוצעו ביקורי פתע** על ידי הביקורת במוסדות החינוך.

הביקורת מעלה תהייה, אם במידה ומוסדות החינוך לא היה מיועדים בנוגע למועד עריכת המבדק, האם היו מתגלים ליקויי בטיחות נוספות, או ליקויים בממשקים ובתהליכי העבודה. בשל כך ולצורך הגברת אפקטיביות הביקורת, הביקורת ממליצה לשקול, עריכת ביקורי פתע במוסדות החינוך.

יש לציין כי אף בביקורת שנערכה מטעם משרד מבקר המדינה בעירייה (מניעות, הונאות וסקרי סיכונים) המליץ המבקר לעשות שימוש במבדקי פתע בתחומי הפעילות השונים של העירייה.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי אינו מאמין בתועלת שבקיום ביקורי פתע, וזו גם המדיניות של מנהלת התחום במחוז מרכז במשרד החינוך, אך יחד עם זאת - ישקול לשלב זאת בשגרת העבודה.

בנוסף צוין, כי קב"טי מוסדות החינוך מהווים בפועל בקרה נוספת בשטח מעבר לקיום מבדק הבטיחות השנתי, שכן הם מבקרים במוסדות חינוך באופן שוטף, נפגשים עם אנשי הצוות השונים, נוכחים בביקורות ביטחון, בתרגילי חירום, וכן בהדרכות תלמידים וצוות המורים באופן שוטף.

2.4 כוח אדם

2.4.1 קיום ההסמכות הנדרשות לממוני הבטיחות במוסדות חינוך בעיר - תקין

על פי מסמך ההסדרה בנוגע ל"עורכי מבדק בטיחות למוסדות חינוך" מטעם משרד החינוך (להלן: "מסמך ההסדרה") (ני"ע 136), עורך מבדק יהיה בעל תעודה של בוגר "קורס עורכי מבדק בטיחות במוסדות חינוך".

להלן הפירוט ממסמך ההסדרה:

4.. הכשרת עורכי המבדק

א. עורכי המבדקים מוסמכים לתפקידם בקורס ייעודי המועבר ע"י גוף הסמכה מאושר

מטעם משרד החינוך. סילבוס הקורס – בנספח א'.

ב. עם סיום ההכשרה בהצלחה, תוענק לעורכי המבדק תעודת הסמכה המאשרת את

כשירותם לביצוע מבדקי הבטיחות.

ג. תעודה ראשונית זו כוחה יפה לשנתיים, אולם הדבר מותנה בהשתתפות שני ימי כשירות

בשנה החל ממועד סיום הקורס כמוסבר להלן.

ד. רשימה שמית של עורכי מבדק מוסמכים וכשירים מפורסמת באתר האינטרנט של מנהל

הרישוי במשרד החינוך ופתוחה לעיון הציבור. מובהר כי רק עורכי מבדק הנכללים ברשימה

זו יהיו רשאים לערוך מבדקי בטיחות

בעיריית רחובות, הגורם העירוני המתכלל לנושא הבטיחות הוא סגן מנהל האגף (א.מ.),

וכפופים לו ממונה בטיחות בבתי ספר (י.י.) וממונה בטיחות בגני הילדים (א.ק.).

הביקורת בחנה את ההכשרות של סגן מנהל האגף, וכן את ההכשרות של ממונה הבטיחות

בבתי ספר וממונה הבטיחות בגני ילדים, בעירייה, שלושתם סיימו את ההכשרות

וההשתלמויות הנדרשות.

2.4.2 השתתפות ממוני הבטיחות בשני ימי כשירות בשנה החל ממועד סיום הקורס - תקין

על פי סעיף 4(ג) למסמך ההסדרה, עורכי מבדק בטיחות נדרשים להשתתף בשני ימי כשירות בשנה.

הביקורת בחנה האם סגן מנהל האגף, ממונה הבטיחות בבתי ספר וממונה הבטיחות בגני

ילדים, בעירייה, השתתפו בימי ההכשרה.

2.4.3 ביצוע מבדקי הבטיחות בהיעדר קיום הסמכה בתוקף - תקין

הביקורת בחנה האם, בעת עריכת מבדקי הבטיחות והחתימה עליהם, היו לממונה הבטיחות

בבתי הספר ולממונה הבטיחות בגני הילדים הסמכות בתוקף.

לשם כך, ביצעה הביקורת מדגם של מבדקי בטיחות שנערכו ב-9 מוסדות חינוך, ומצאה כי בכל

אחד ממוסדות החינוך, על גבי מבדק הבטיחות – ההסמכה של ממוני הבטיחות (בבתי הספר

ובגני הילדים), אינה בתוקף. להלן פירוט המדגם:

שם המוסד החינוכי	תאריך עריכת מבדק הבטיחות	תוקף ההסמכה של ממונה הבטיחות
1 רמת אלון (ניי"ע 114)	14.3.2021	31.1.2013-29.12.2021 - בתוקף
	25.5.2022	31.1.2013-29.12.2021 - לא בתוקף
	22.2.2023	31.1.2013-27.12.2023 - בתוקף
2 אורט חטי"ב (ניי"ע 113)	2.1.2022	31.1.2013-29.12.2021 - לא בתוקף
	2.1.2023	31.1.2013-27.12.2023 - בתוקף
3 בגין (ניי"ע 112)	4.1.2022	31.1.2013-29.12.2021 - לא בתוקף
4 גן שדה (אנתרופוסופי) (ניי"ע 115)	16.2.2023	31.8.2019-31.8.2021 - לא בתוקף
5 נבון	2.3.2021	31.1.2013-29.12.2021 - בתוקף
6 קציר א'	12.4.2021	31.1.2013-29.12.2021 - בתוקף
7 גן מרווה (ניי"ע 130)	26.4.2022	31.8.2019-31.8.2021 - לא בתוקף
8 גן עץ הדעת 2 (ניי"ע 131)	6.6.2022	31.8.2019-31.8.2021 - לא בתוקף
9 גן חרוב	24.2.2022	31.8.2019-31.8.2021 - לא בתוקף

להלן דוגמא לחתימה על מבדק בטיחות ללא הסמכה בתוקף, על ידי ממונה הבטיחות בבתי הספר, בנוגע לבית ספר "רמת אלון" (ניי"ע 114):



תאריך: 26/05/2022 10:03

הבטחת תנאים בטיחותיים במוסדות חינוך

מבדק בטיחות לשנת בדק

נתונים כלליים				
הישוב	הבעלות	שם המוסד	סמל המוסד	מס תלמידים
רחובות		רמת אלון	414243	
כתובת	שנת הקמה	טלפון	פקס	
זכריה מדאר		08-9414167	9353205	
מנהל	טלפון	נייד <td></td> <td></td>		
תאריך המבדק	שם הבודק	פרטי המפקח/ת הכללי	מלויים מטעם המוסד החינוכי	
25/05/2022	יניב ירימי		שלמה פשה - אב הבית	

פרטי עורך המבדק וחתימתו

שם: יניב ירמי
טלפון: 089392348
נייד: 0524840356

תעודת זהות:
מספר תעודת הסמכה: 948.12.12

הכשרות:

סוג הכשרה	תעודה	מוסד	תאריך	בתוקף עד
מנהל בטיחות במוסדות חינוך	70174	מכון התקנים הישראלי / משרד החינוך	31/01/2013	28/12/2021

רח

טל: 08-9392354/49 פקס: 08-9392350 EMAIL: yaniv@rehovot.muni.il

יניב ירמי
מנהל מחלקת בטיחות
מוסדות חינוך
עיריית רחובות
(י"ב י"ב י"ב)

חתימת עורך המבדק:
תאריך עריכת הדו"ח: 25/05/2022

להלן דוגמא לחתימה על מבדק בטיחות ללא הסמכה בתוקף, על ידי ממונה הבטיחות בגני הילדים, בנוגע לגן "מרווה" (ני"ע 130):

תאריך: 02/06/2022 12:31

הבטחת תנאים בטיחותיים במוסדות חינוך
מבדק בטיחות לשנת בדק

נתונים כלליים		שם המוסד	סמל המוסד	מס תלמידים
הישוב	הבעלות	216 מרווה	356048	11
רחובות		שנת הקמה	טלפון	פקס
כתובת			6534205	
ה' באייר 22		נייד		
מנהל	טלפון			
תאריך המבדק	שם הבודק	פרטי המפקח/ת הכללי	מלזוים מטעם המוסד החינוכי	מנהלת הגן - יעל שטאובר
26/04/2022	אפי קרפיר			

פרטי עורך המבדק וחתימתו

שם: אפי קרפרו
 טלפון: 089392337
 תעודת זהות: 038080354
 מספר תעודת הסמכה: 536.09.2019.15
 הכשרות:

סוג הכשרה	תעודה	מוסד	תאריך	בתוקף עד
עורך מבדקי בטיחות במוסדות חינוך משרד החינוך	536.09.2019.15	מכון התקנים הישראלי / משרד החינוך	31/08/2019	31/08/2021

רח

טל: 08-9392354/49 פקס: 08-9392350 EMAIL: yaniv@rehovot.muni.il


 חתימת עורך המבדק:
 תאריך עריכת הדו"ח: 26/04/2022

בתגובה לממצא נמסר ממנהל המחלקה כי הנתונים של משרד החינוך אינם מעודכנים בעקבות המלחמה ("חרבות ברזל") וכי בפועל ההכשרות של ממוני הבטיחות היו בתוקף.

הוצגו לביקורת מסמכים המוכיחים את המשך תוקף תעודת ההסמכה של ממונה הבטיחות בבתי הספר וממונה הבטיחות בגני הילדים (אשר מצביעים על רציפות בתוקף ההסמכה) - **תקין**. הביקורת ממליצה כמובן, להקפיד על חתימה על מבדקי הבטיחות בעת הסמכה בתוקף, תוך עדכון תאריכי תקופת ההסמכה על גבי מבדק הבטיחות.

בתגובת סגן מנהל האגף לביטחון, נמסר, כי "מדובר היה בעניין טכני שלא תלוי בנו אלא במשרד החינוך, וכאמור העניין טופל ע"י משרד החינוך".

2.5 ביצוע וניהול שוטף של מבדקי הבטיחות השנתיים

על פי סעיף 3(1) למסמך ההסדרה, טרם עריכת המבדק, יעבור עורך המבדק על ממצאי דוח המבדק הקודם וכן יברר על תאונות ואירועי בטיחות שהתרחשו מאז הביקור הקודם.

עורך המבדק יבצע מבדק בטיחות בהתאם לרשימות הבקרה של משרד החינוך, בכל מוסד החינוך, בכל חדריו וחלקיו, בכל החצרות, מגרשי הספורט, האולמות והמעבדות, חדרי הספח והמנהלה בהתאם לסמל המוסד שניתן למוסד על ידי משרד החינוך.

על פי הנחיות אגף הבטיחות הארצי במשרד החינוך, תהליך מבדק הבטיחות הוא תהליך מובנה ושיטתי, הבודק את מצב הבטיחות הפיזית של המוסד החינוכי. הליך המבדק מתבצע לפי

רשימת מבדק מובנית וקבועה, אשר נגזרת מחוזי מנכ"ל משרד החינוך, וכן מהוראות כיבוי אש והצלה, חוק התכנון והבנייה, ועוד.

על פי רשימת המבדק, על ממונה הבטיחות לבחון האם קיימים ליקויי בטיחות במספר מישורים: חצר המוסד, היערכות למצב חירום, מקלט, תכולת וארגון הכיתות, התקנת מבנים ביבילים, מערכות חשמל, ציוד, אולמות ספורט, מעבדות ועוד.

בתום המבדק, עורך המבדק מוציא דו"ח בטיחות מסכם לגורמים האחראיים והמפקחים על הבטיחות במוסדו החינוך ומגדיר את קדימות הטיפול במפגעים שאותרו.

ע"פ הרשימה המנחה של משרד החינוך, נדרשות בדיקות במגוון תחומים, כגון: יציבות ותקינות המבנים, יציבות ותקינות סככות, יציבות ותקינות סככות, יציבות עמודי תאורה, גדרות, תקרות תלויות, מנשאים תלויים למזגנים, מתקני משחקים, מתקני סל וספורט, צמחיה, חשיפה ממושכת לקרינה, מעבדות, ציוד כיבוי אש ועוד.

עורך המבדק יכתוב דוח מסכם בכתב סמוך לאחר שביצע את מבדק הבטיחות ויעביר אותו לבעלות (רשות מקומית או בעלות אחרת) וכן להנהלת המוסד, לא יאוחר משלושה ימים לאחר ביצוע המבדק. באחריותו של עורך המבדק לדאוג לידע את מנהל המוסד, הגנת, את נציג הבעלות/הרשות בפעולות התיקון והשיפור שעליו לבצע במוסד החינוך.

על פי סעיף 3(3) למסמך ההסדרה, מבדק בטיחות יסתיים בשיחת סיכום שתיערך יחד עם מנהל המוסד החינוכי, בה יועברו עיקרי הנושאים שעלו במהלך המבדק. בשיחה זו יבהיר היועץ את עיקרי הליקויים ויוודא כי הובנו. במידה וקיימים ליקויים המחייבים הסרה מיידי - ימסור אותם עורך המבדק להנהלת ביה"ס במקום.

במבדק שנערך לצורך אישור שנתי, על היועץ לקיים הליך בקרה ומעקב אחר תיקון ליקויים כנדרש.

בנוסף לאמור לעיל, עורך מבדק למוסדות החינוך יהיה גורם מורשה ליעץ לבעלות על המוסד החינוכי ולמנהל המוסד החינוכי, בכל נושא תהליכי ניהול הבטיחות במוסד החינוכי, הן בהיבט הסביבה הפיזית (כמפורט בהוראות משרד החינוך המתפרסמות מזמן לזמן על ידי משרד החינוך) והן בהיבט ניהול הבטיחות השוטף.

2.5.1 היעדר אזכור לקיום ביקורת במעבדות בבתי הספר במסגרת מבדק הבטיחות

בעיריית רחובות, הממונים על הבטיחות במוסדות החינוך בעירייה נעזרים במערכת הממוחשבת של חברת "י.ל.מ" לצורך ניהול מבדקי הבטיחות השנתיים.

ממוני הבטיחות בודקים, מצלמים ומעלים את ליקויי הבטיחות, ומהמערכת מופק דו"ח כתוב (פלט) המכיל את כל המידע בנוגע לבדיקות שנעשו בנוגע לבטיחות במוסד החינוכי.

המערכת מאפשרת שליפת המידע העדכני למועד קיום המבדק בכל רגע נתון.

בנוסף מבדק הבטיחות הנדרש על ידי משרד החינוך, מצוינים רק ליקויי הבטיחות שאותרו על ידי ממוני הבטיחות במוסדות החינוך, ולא כלל הבדיקות שבוצעו במוסד החינוכי שבחלקן תקינות ובחלקן התגלו ליקויי בטיחות (ני"ע 135).

הביקורת בחנה את מבדקי הבטיחות שבוצעו ב-5 בתי ספר שיש בהם מעבדות (ישנם כמובן בתי ספר ללא מעבדות), ובחנה האם במבדק הבטיחות צוין דבר קיומה של מעבדה, בוצעה בדיקה במעבדה ומה היו תוצאות הבדיקה:

מוסד חינוכי	האם קיימת מעבדה	האם במבדק הבטיחות קיימת התייחסות לקיום בדיקה במעבדה
חטי"ב אורט	כן	לא
חטי"ב דה שליט	כן	כן
קריה למדעים	כן	כן
אולפנת צביה	כן	לא
תיכון קציר + אשכול פיס חנה אברך	כן	כן

מעיון במבדקי הבטיחות עלה, כי ב-2 מתוך 5 בתי הספר שקיימת בהם מעבדה ובוצעו בהם מבדקי הבטיחות- כלל לא היה אזכור לקיום בדיקה במעבדה בבית הספר, על אף שקיימת מעבדה בבית הספר.

הביקורת סבורה, כי היעדר בדיקתה של המעבדה (כמתחייב במסגרת רשימת המבדק של משרד החינוך), גורם לכך שמבדק הבטיחות אינו משקף את תמונת המצב בנוגע לכל הליקויים שקיימים במוסד החינוכי.

לראיה, בתאריך 26.3.2023 ביקרה הביקורת בחטיבת הביניים "אורט", בה קיימת מעבדה (ני"ע 113). בסיור הביקורת במעבדה נמצאו מבערי גז חשופים, ארונות עץ לחומרים מסוכנים ולא ארונות מנדפים כנדרש, לא היו משקפות עיניים, ולא הייתה מקלחת חירום.

יצוין לחיוב בהקשר זה, כי לאור הבעייתיות, הכניסה למעבדה מתוך הכיתה הסמוכה נחסמה. לבורנטית המעבדה ורכות המדעים בבית הספר מסרו לביקורת, כי לא עברו הדרכה בנושא המעבדות מאז לימודיהם האקדמאיים, ולא ביקר במעבדה נציג של משרד החינוך לפחות בשבע השנים האחרונות.

כמו כן מסרו, שהן עורכות ניסויים "פשוטים" בלבד, שלא נדרש בהם הציוד המפורט לעיל.

על אף הליקויים הללו בשטח, בשני מבדקי הבטיחות שנערך על ידי ממונה הבטיחות בבתי הספר, מתאריך 2.1.2022 (תשפ"ג) ומתאריך 2.1.2023 (תשפ"ב) - אין אזכור לעצם קיומה של מעבדה בבית הספר. כך עלה גם ממבדק הבטיחות בתיכון "צביה", גם בו יש מעבדה שלא אוזכרה במסגרת מבדק הבטיחות, כאמור.

בתגובת סגן מנהל האגף לביטחון, בטיחות, חירום, מחשוב ומוקד עירוני נמסר, כי "מבדק הבטיחות הינו מסמך משפטי ואין לחרוג מהפורמט הזה.

תוצרתו הסופית של המבדק הינה על פי הנלמד בקורסי ההסמכה למנהלי בטיחות מוסדות חינוך ולעורכי מבדקי בטיחות במוסדות החינוך מטעם מכון התקנים, על פי הנחיות חוזר מנכ"ל בטיחות וזה הפורמט הנדרש.

ממצאי המבדק, מאותרים מתוך השוואת המצב הקיים, אל מול סטנדרטים נדרשים המפורטים ברשימות מנחות לעריכת מבדק במוסד החינוכי - אפריל 2019 של משרד החינוך. מבדק בטיחות הינו תהליך בדיקה מובנה ושיטתי הבודק את מצב הבטיחות הפיסית של המוסד החינוכי. הליך המבדק מתבצע לפי רשימת מבדק מובנית וקבועה.

בתום המבדק מוציא עורך המבדק דו"ח בטיחות מסכם ומגדיר את קדימות הטיפול בממצאים

שאותרו.

לכן אני לא מסכים עם קביעת הביקורת שהמידע שמוצג במבדק הבטיחות לכאורה הינו חלקי, המידע המוצג הוא מידע מבוסס על פי איש מקצוע מוסמך, שכן בעל המקצוע עורך המבדק סוקר את כלל הפרמטרים המוגדרים לו ברשימות הבדיקה. נושא שבעל המקצוע לא מציין במבדק משמעות הדבר שלא קיים פער בתחום שלא מצוין.

להלן הגדרת מבדק בטיחות מתוך מסמך "רשימה מנחה לעריכת מבדק בבית ספר, גן ילדים, פנימייה וכפר נוער – אפריל 2019 – הבטחת תנאים בטיחותיים במוסדות חינוך – אגף בטיחות ארצי משרד החינוך:"

3. מבדק בטיחות - הגדרה

תהליך בדיקה מובנה ושיטתי הבודק את מצב הבטיחות הפיסית של המוסד (בית ספר, גן ילדים, פנימייה, כפר נוער). הליך המבדק מתבצע לפי רשימת מבדק מובנית וקבועה. בתום המבדק מוציא עורך המבדק דוח בטיחות מסכם לגורמים האחראיים והמפקחים על הבטיחות במוסד ומגדיר את קדימות הטיפול במפגעים שאותרו.

עמדת הביקורת: נדמה שאין חולק שמבדק הבטיחות אמור לשקף את כלל ליקויי הבטיחות הקיימים במוסד החינוכי, וזאת על בסיס השוואת המצב הקיים, אל מול סטנדרטים נדרשים המפורטים ברשימות מנחות לעריכת מבדק במוסד החינוכי וזאת על מנת להבטיח אמצעי מעקב אחר הטיפול בליקויים

הואיל וכמוזכר לעיל, לא קיים תיעוד לליקויי הבטיחות במעבדה וזאת למרות שאכן נמצאו ליקויים ואף משמעותיים, לא ברורה תגובת האגף.

ככל שמדובר בליקויי בטיחות שהטיפול בהם אינו מצוי בתחום אחריות ס. מנהל האגף, עדיין יש להבטיח קיום אמצעי בקרה ומעקב, בין אם באמצעות מבדק הבטיחות ובין אם באמצעי אחר; כל עוד לא הוצג אמצעי בקרה חלופי, הביקורת בדעה לפיה יש לכלול את הליקויים הנ"ל במבדק הבטיחות.

2.5.2. ביצוע מבדקי בטיחות בכל מוסדות החינוך העירוניים - תקין

הביקורת בחנה את שלמות בדיקות הבטיחות בכל מוסדות חינוך ברחבי העיר, ולכן ערכה השוואה בין מספר המוסדות שדווחו למשרד החינוך על ידי סגן מנהל האגף כמוסדות תקינים בהתאם להוראות משרד החינוך לקראת שנת הלימודים, לבין מספר מוסדות החינוך שקיים לגביהם דיווח של ממוני הבטיחות.

לכל מוסדות החינוך קיים מבדק בטיחות שבוצע על ידי אחד ממוני הבטיחות במוסדות חינוך, לפני פתיחת שנת הלימודים.

2.5.3. ביצוע בדיקות תקופתיות בכל מוסדות החינוך העירוניים - תקין

האגף מנהל מספר רב של טבלאות שליטה, המאפשרות ראייה רחבה בנוגע לבטיחות הנדרשות בכל מוסדות החינוך הרבים הפזורים בעיר. חלק מהבדיקות נעשות על ידי גורמי חוץ מוסמכים. כל נושא מנוהל בטבלת שליטה אחרת- מעודכנת לפי צבעים- עד להשלמתה על פי הצורך.

במסגרת הבדיקות התקופתיות שנדרשות במוסדות החינוך, קיימים נושאים רבים: אישור ציוד כיבוי אש מטלטל, אישור יציבות אלמנטים, אישור יציבות לתקרות תלויות, אישור מהנדס ליציבת מבנים, בדיקת מערכות חשמל, בדיקות מערכות גילוי אש, מתקני משחק בגני ילדים, מתקני כושר, וילונות חלוקות באולמות ספורט, סקרי עצים במוסדות חינוך, מדידות קרינה, תחזוקת מעליות ועוד.

הביקורת בחנה את שלמות ביצוע הבדיקות התקופתיות בכל מוסדות חינוך ברחבי העיר, ולכן ערכה השוואה בין מספר המוסדות שדווחו למשרד החינוך על ידי סגן מנהל האגף כמוסדות תקינים בהתאם להוראות משרד החינוך לקראת שנת הלימודים, לבין מספר מוסדות החינוך שמצויינים בטבלאות השליטה. כל מוסדות החינוך מצויינים בטבלת השליטה- **תקין**.

2.5.4. תוצאות חיוביות במבדקי בטיחות חיצוניים מטעם משרד החינוך - תקין

בתאריכים 28.2.2019 (ני"ע 101) ו-9.2.2022 (ני"ע 102) התקיימו בעירייה מבדק ניהול בטיחות ברשות מקומית על ידי מר א.ה., יועץ בטיחות מחוזי מטעם משרד החינוך, הגוף המנחה את האגף לעניין שמירה על הבטיחות במוסדות חינוך.

מטרות מבדק ניהול הבטיחות הבטיחות ברשות מקומית הינן בדיקת תהליכי עבודה, בקרה, פיקוח, ביצוע בפועל וניהול של הרשות המקומית הנוגעים למוסדות חינוך שבתחומה. במסגרת מבדק ניהול הבטיחות ברשות מקומית נבדקו, בין היתר, הנושאים הבאים:

- תכנית עבודה שנתית לביצוע מבדקים בתחומי הבטיחות השונים לכלל מוסדות החינוך שתחת אחריותו, תוך מעקב ובקרה אחר יישום.
- תכנית עבודה שנתית לטיפול ותיקון ליקויי בטיחות במוסדות החינוך תוך כדי הפעלת הגורמים המתאימים וסיוע בקביעת אופן הטיפול, טווח הזמן וסדר העדיפויות.

- ניהול וריכוז אישורי הבטיחות השנתיים של כל מוסדות החינוך הנמצאים תחת פיקוחו הפדגוגי של המחוז, העברתם אל מנהל הבטיחות במחוז במשרד החינוך עד ל-15 באוגוסט בכל שנה.
 - ניהול וריכוז בדיקות מקצועיות ואישורים בתוקף בתחומים השונים, בדיקות בתחומים שונים כגון מתקני משחק, מתקני ספורט, בדיקת עצים, בדיקות חשמל וכדומה.
 - ריכוז ומעקב אחר תהליך הכנת מוסדות החינוך לקבלת רישיון/לחידוש רישיון להפעלתם והענקת הרישוי בהתאם.
- במבדק בשנת 2019 נבדקו 3 בתי ספר (בגין, ניצני המדע, לוטם) ו-2 גני ילדים (שירה, אבן חן).
במבדק בשנת 2022 נבדק בית ספר אחד (ניצני המדע) ו-4 גני ילדים (נורית, רקפת, אלמוג, יבניאלי). **המבדקים היו תקינים.**
- יש לציין לשבח כי בשניהם צוין כי הרשות פועלת בצורה מסודרת ומבוקרת, קיים סינכרון בין האגפים השונים, וכן קיימת מערכת ממוחשבת לבקרה על תהליך המבדקים, התיקונים הנדרשים וביצועם.
- יצוין גם כי סגן מנהל האגף מוזמן למשרד החינוך לבצע הדרכות בלימודי ההסמכה של ממוני בטיחות, ולהציג את שיטת העבודה שהוטמעה בעיר.

2.5.5. פער הזמנים בין מועד ביצוע מבדק הבטיחות לבין מועד הדיווח למשרד החינוך - תקין

עריכת מבדק בטיחות במוסד חינוכי נדרשת **אחת לשנה**, כאמור, על אף שבמשך הזמן עשויים להופיע מפגעי בטיחות נוספות שלא יצוינו במסגרת מבדק הבטיחות שבוצע.

יצויין בהקשר זה, כי בטופס הדיווח למשרד החינוך **אין מקום ייעודי** לציין מהו תאריך הביקור האחרון במוסד החינוכי.

הביקורת בחנה את **פערי הזמנים** בין קיום מבדק הבטיחות במוסד החינוכי, לבין מועד הדיווח על אישור המוכנות למשרד החינוך.

במדגם שערכה הביקורת בנוגע ל-6 מוסדות חינוך, נמצא כי חולפים **כ-6 חודשים בממוצע** בין קיום מבדק הבטיחות במוסד החינוכי לבין מועד הדיווח למשרד החינוך. להלן פירוט:

שם המוסד החינוכי	תאריך ביצוע לפי תוכנית העבודה השנתית	תאריך ביצוע בפועל	תאריך דיווח למשרד החינוך	פער זמנים
1 רמת אלון	21.1.2022	22.2.2022	15.8.2022	6 חודשים
2 אורט חטי"ב	2.1.2022	2.1.2022	15.8.2022	7 חודשים
3 בגין	3.1.2022	4.1.2022	15.8.2022	7 חודשים
4 נבון	21.3.2021	2.3.2021	15.8.2022	5 חודשים
5 גן מרווה	16.2.2022	26.4.2022	15.8.2022	4 חודשים
6 גן חרוב	15.2.2022	24.2.2022	15.8.2022	6 חודשים

מהאגף נמסר בהקשר זה, כי **מעבר לצורך**, האגף מקיים סיור נוסף במהלך חופשת הקיץ (בחודשים יולי-אוגוסט) בכל אחד ממוסדות החינוך, אך לא מציין מידע זה במסגרת מבדק הבטיחות שבוצע מוקדם יותר במהלך השנה, אלא מנהל מידע זה במסגרת טבלת שליטה נפרדת (קובץ אקסל).

על סמך שני סיורים אלו (אף שעל פי חוזר המנכ"ל העירייה מחוייבת בסיור בודד, כאמור), מדווח האגף למשרד החינוך על כל מוסד חינוכי שעומד במבדק הבטיחות על פי רשימת המבדק שנקבעה על ידי משרד החינוך, ומופק למוסד "אישור מוכנות לפתיחת שנת הלימודים", אשר נשלח גם למנהל המוסד החינוכי.

2.6 מוסדות חינוך פרטיים ולא רשמיים

בשטח העיר פועלים 24 בתי ספר ו-40 גנים, אשר אינם בבעלות העירייה, ומתוחזקים על ידי גורמים פרטיים (מוסדות פרטיים או לא רשמיים אשר מנוהלים בידי עמותות/מוסדות פרטיים).

2.6.1 אישורי מוכנות ממוסדות שאינם בבעלות בעירייה (מוסד פרטי/לא רשמי) - תקין

הביקורת למדה כי למרות שמבדקי הבטיחות במוסדות אלו נעשים על ידי הגורמים הפרטיים שהנכס בשימושם, ובניהולם, במידה ויעלה ליקוי בטיחות באחד מהמבנים, העירייה עלולה להיתבע מכוח הבעלות בנכס.

אשר על כן, סגן מנהל האגף מקפיד לדרוש ולקבל מכל המוסדות הללו את **אישור המוכנות השנתית**, לצורך שמירה על ביטחון התלמידים בעיר.

הביקורת בחנה את שלמות אישורי המוכנות ממוסדות החינוך שאינם בבעלות העירייה (מוסדות פרטיים/לא רשמיים), ומצאה כי עבור כל מוסדות החינוך שאינם בבעלות העירייה (24 בתי ספר ו-40 גנים כאמור) - קיים אישור מוכנות.

יש לציין שהאגף גם שולח הודעות למוסדות החינוך לפי הצורך, בהתאם לאירועים המתרחשים, כגון השתלמויות נדרשות, נוהל לקיחת תלמיד, סכנות בחגים (פורים, חנוכה...), עומס חום קיצוני, ועוד.

2.6.2 קבלת העתק בדיקות תקופתיות במוסדות שאינם בבעלות בעירייה (מוסד פרטי/לא רשמי)

מוסדות החינוך, כאמור, נדרשים לבדיקות תקופתיות שונות.

מבדיקת הביקורת עלה, כי העירייה **אינה** דורשת את ההעתק של הבדיקות התקופתיות שנערכות במוסדות שאינן בטיפול וממציאהן (כגון כיבוי אש, יציבות אלמנטים, חשמל וכו').

מומלץ, בנוסף לאישורי המוכנות, לדרוש מהמוסדות הפרטיים גם את העתק הבדיקות התקופתיות, על מנת להיות מיועדת בנוגע למסוכנות הליקויים ופוטנציאל חשיפתה של העירייה לתביעות עתידיות מכוח בעלותה בנכס.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי "מוסדות אילו השייכים לחינוך המוכר שאינו רישמי מונחות על ידי האגף לרישוי בקרה ואכיפה – אגף א' רישוי מוסדות חינוך".

הם כפופים להליך סדור המחייב את מנהלי המוסדות להציג בפני עורך מבדק הבטיחות שמנפיק להם את אישור המוכנות, אישורי בדיקות תקופתיות בתוקף, רק כאשר נמצאים ברשותם אישורי בדיקות תקופתיות הם יכולים לקבל מסמך אישור מוכנות ולחדש את רישיונם בהליך הרישוי.

לכן אני מבקש אישור מוכנות שעצם קיומו מאשר שנבדקו הימצאותם של אישורי הבדיקות התקופתיות."

עמדת הביקורת: הביקורת כאמור בדעה לפיה בשל החשיפה המשפטית, אין להסתפק באישור מוכנות שמאשר שנבדקו הימצאותם של אישורי הבדיקות התקופתיות, אלא על העירייה לדרוש ממוסדות אלו את העתק הבדיקות התקופתיות שנערכות במוסדות וממצאיהן (כגון כיבוי אש, יציבות אלמנטים, חשמל וכו').

2.6.3. היעדר מזרק אפיפן לטיפול באלרגיה בגן בבעלות פרטית

בסיור הביקורת בגן שדה (אנתרופוסופי, בבעלות פרטית) בתאריך 16.2.2023 עלה כי אין בגן מזרק אפיפן לטיפול באלרגיה (בניגוד לכרטיס מידע) ליקוי זה היה עשוי לעלות במסגרת הבדיקות התקופתיות שמבוצעות ע"י הבעלות.

יצוין כי בעקבות הביקור והערת הביקורת ניתנה הוראה לבעלות לבצע רכישה מרוכזת של מזרקי אפיפן .

2.6.4. טיפול בליקויי הבטיחות שעלו במסגרת מבדקי הבטיחות השנתיים

המוקד העירוני מהווה את הכתובת המרכזית לפנייות/בעיות התושבים בנושאים שבתחום טיפולה של העירייה לרבות בנושא בטיחות בחינוך.

המוקד מהווה גורם מקשר ראשוני ומתמשך במידת הצורך, החל מהטיפול הראשוני ועד למתן פתרון הולם בזמן ובאיכות טיפול לשביעות רצון התושב. המוקד נותן מענה 24 שעות ביממה, 364 ימים בשנה (ביום כיפור מופעל סייר חירום).

כאמור לעיל, ליקויים שעלו במבדקי הבטיחות כליקויים בדרגת קדימות 1 (מפגע בטיחותי אשר קיומו מחייב את הסרתו המיידית) - נפתחים על ידי מנהלי המוסדות כקריאות מוקד לטיפול-ובהתאם מנותבים למחלקות המקצועיות הרלוונטיות להמשך טיפול.

2.7. היעדר SLA לטיפול בליקויי בטיחות במוסדות חינוך

במוקד העירוני הוטמע לוח זמנים (SLA) למדידת זמני שירות לטיפול בכלל סוגי הפניות ו/או התלונות.

בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, כאמור במבוא לדו"ח, על הרשות המקומית "להפעיל בעדיפות עליונה וללא דיחוי את שירותיה, כגון שירותי אחזקה ובדק בית, שירותי תברואה ושירותי הנדסה, כדי לתקן או להסיר מפגעים העלולים לגרום לתאונות במוסדות החינוך."

הביקורת בחנה את לוח הזמנים (SLA) בנוגע לטיפול בפניות למוקד העירוני, ומצאה כי לא קיים תיעוד לטיפול בליקויי בטיחות במוסדות חינוך (ני"ע 125), אלא לכלל הליקויים בעיר (תקלות חשמל, רטיבות, תחזוקה, איכות סביבה וכו').

הביקורת ממליצה להטמיע לוח זמנים SLA ספציפי בנוגע לליקויי בטיחות במוסדות החינוך, ולתעדף את הטיפול בליקויים אלו, על פי הנחיות חוזר המנכ"ל.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי מקובלת עליו המלצת הביקורת לבחון אפשרות "לסמן" במוקד העירוני פניות המשויכות לממצאים של מבדקי בטיחות ולקבוע זמני תקן למתן מענה.

בתגובת מנהלת המוקד העירוני לטיוטת הדו"ח צוין בנוגע ל- SLA לליקויי בטיחות במוסדות חינוך כי הטיפול מתחלק ל 2 :

(1) ניידת התיקונים 106 עובדת בשוטף יום ביום בנושא ליקויי בטיחות בגני ילדים – ליקוי בטיחותי מטופל מידי .

(2) לגבי בתי ספר – הרבה מהמפגעים מטופלים ע"י אב הבית ובמידה ויש צורך במעורבות איש מקצוע הפנייה עוברת למוקד ואנו דואגים לטיפול מידי .

כל נושא מפגע בטיחותי מטופל במידי למרות שאין הגדרת SLA במערכת של זמנים – דבר שמבחינה טכנית יהיה ניתן להוסיף .

2.8. היעדר זמן תקן לטיפול במפגעי חשמל

פניות רבות בנוגע לליקויים במוסדות חינוך מועברות לטיפול על ידי מחלקת חשמל.

מבירור עם המוקד העירוני עלה, כי לטיפול בדיווחים המתקבלים במוקד ועוסקים במפגעי חשמל ובכלל זה שנוגעים לבטיחות במוסדות חינוך או במקומות אחרים בעיר- לא הוגדר זמן תקן (ני"ע 125).

לביקורת נמסר, כי הנושא נמצא בטיפול של מנהל אגף אחזקה מול מנהלת המוקד העירוני.

הביקורת ממליצה להגדיר זמן תקן לטיפול בפניות ע"י מחלקת חשמל.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי "המלצת הביקורת תועבר לטיפול ותיאום מנהלת המוקד מול מנהל מחלקת חשמל".

בתגובת מנהלת המוקד העירוני לטיוטת הדו"ח צוין כי נושא ה- SLA בטיפול מול מנהל אגף התחזוקה והתהליך צפוי להסתיים בקרוב.

2.9. היעדר בקרה על משך זמן הטיפול במפגעים בדרגת קדימות 1

על פי סעיף 3(3) למסמך ההסדרה, מבדק בטיחות יסתיים בשיחת סיכום שתיערך יחד עם מנהל המוסד החינוכי, בה יועברו עיקרי הנושאים שעלו במהלך המבדק; בשיחה זו יבהיר היועץ את עיקרי הליקויים ויוודא כי הובנו. במידה וקיימים ליקויים המחייבים הסרה מיידית - ימסור אותם עורך המבדק להנהלת ביה"ס במקום.

במבדק שנערך לצורך אישור שנתי, על היועץ לקיים הליך בקרה ומעקב אחר תיקון ליקויים כנדרש. על פי הנחיות אגף הבטיחות הארצי, מפגע בטיחותי שדורג בדרגת **קדימות 1-** מתייחס למפגע בטיחותי אשר קיומו מחייב את הסרתו המיידית.

הביקורת ביצעה מדגם של 6 מוסדות חינוך, ובחנה, האם, על פי התייחסויות מנהלי מוסדות החינוך, המפגעים תוקנו כנדרש, וכמה זמן חלף ממועד הצפת הליקוי במסגרת מבדק הבטיחות- עד לתיקונו.

רמת אלון, 22.5.2022 (ני"ע 114)

לא צוין תאריך ההתייחסות לליקויי הבטיחות

פירוט המפגע (רמת קדימות 1)	סטטוס כפי שדווח על ידי בית הספר
חוסר חלקי באמצעי בטיחות בדלתות או אי ביצוע פעולתם הנדרשת (מאט טריקה- כיתה ד', דלת כיתה מבנה יביל. מגן אצבעות- מבנה יביל	תוקן - נוספו אמצעי בטיחות במקומות בהם היה צורך
עמדת כיבוי אש שאינה מסודרת והציוד אינו נגיש בסמוך לחדרי מנהלה, פתחי שחרור עשן החסומים ע"י תקרה תלויה בתקרת גרמי המדרגות, מטף שאינו נגיש במבנה יביל	תוקן – העמדה סודרה. לאחר בדיקה- אין צורך לפתוח את פתחי שחרור העשן. הכיתה סודרה באופן שהמטף נגיש.

בגין (ני"ע 112), 4.1.2022

תאריך התייחסות המוסד החינוכי רק ב-1.8.2022 - 7 חודשים לאחר קבלת מבדק הבטיחות

פירוט המפגע (רמת קדימות 1)	סטטוס כפי שדווח על ידי בית הספר
צמחיה רעילה (קיקיון) בחצר ביה"ס בסמוך למבנה יביל	תוקן
חומרי ניקיון/רעילים הנמצאים בהישג יד התלמידים במבנה יביל	הוסר
חוסר בציוד כיבוי אש במבנה יביל (לשעבר אנטרופוסופי). חסר מטף כיבוי תקין התלוי במקום נגיש ובולט.	טופל
חוסר חלקי באמצעי בטיחות או בלאי באביזרי הבטיחות בדלתות (מעצורי דלתות מקלטים, דלתות תאי שירותים חדשות ללא אמצעים כלל, כיתה ג' 4, שערים בסמוך למבנה יביל כולל דלת היביל, מתחם חטיבה צעירה	טופל
אגפי חלונות הנפתחים כלפי פנים/חוץ מתחת לגובה 2 מטר, בגרם מדרגות מבנה מנהלה ובחלונות המקלטים (פנים+חוץ) ללא קיבוע במצב פתיחה מלא	טופל
גוף תאורה במבנה מנהל שאינו מקובע כנדרש, כיסוי שקע חשמלי בכיתת תקשורת ג' 4	טופל
מגבילי פתיחת חלון המאפשרים פתיחה מעל 10 ס"מ במבנה מנהלה קומה 2	טופל
מעקה בקצה גרם מדרגות בסמוך לחדר מדעים במבנה מנהלה בגובה הנמוך מהנדרש	טופל

אורט חט"ב (ני"ע 113), 2.1.2022

לא צוין תאריך ההתייחסות לליקויי הבטיחות

פירוט המפגע (רמת קדימות 1)	סטטוס כפי שדווח על ידי בית הספר
ישיבה ממושכת בסמוך לארון חשמל בכיתת מחשבים	המחשב הסמוך לארון החשמל הוצא
מעקה בטיחות בגרם מדרגות הבנוי בצורה המאפשרת טיפוס קל מעל הפרש מפלסים מעל 2.5 מטר	נבנתה חסימה מאפרות טיפוס בכל הקומות
חלונות מזנון בחצר ביה"ס שאינם מקובעים במצב פתיחה מלא וללא הגנה	החלונות קובעו
חוסר חלקי באמצעי בטיחות בדלתות ואביזרי בטיחות בדלתות שבחלקם בלויים (דלתות מקלט, כיתה ז' 5)	הותקנו אביזרי בטיחות בדלתות
גדר זמנית שאינה תקנית/תקינה ובעלת קצוות חדים, ברזלי זווית (בזנט) בולטים בחצר/גינה חקלאית	הגדר תוקנה ואינה מהווה סכנת היפגעות

גן מרווה (ני"ע 130), 26.4.2022

התייחסות סיירת הבטיחות של גני הילדים - 9.6.2022 (חודש וחצי)

פירוט המפגע (רמת קדימות 1)	סטטוס כפי שדווח על ידי בית הספר
חומרי ניקוי מאוחסנים במטבח ובשירותי הצוות בהישג ידם של ילדים	תוקן
חוסר קיבוע של חלק מהכונניות בכיתת הגן ובמטבח	תוקן

גן עץ הדעת 2 (ני"ע 131), 11.5.2022

התייחסות סיירת הבטיחות של גני הילדים - 8.6.2022 (חודש)

פירוט המפגע (רמת קדימות 1)	סטטוס כפי שדווח על ידי בית הספר
חומרי ניקוי מאוחסנים בשירותי הצוות בהישג ידם של ילדים	תוקן
חוסר קיבוע שידות וכונניות בכיתת הגן, במטבח, בממ"ד ובשירותים	טופל
מנגנון האטה בדלת הכניסה לגן אינו מאט את הדלת בצורה תקינה	טופל- הוחלף מחזיר שמן
קיים שימוש במפצלים/מאריכים בממ"ד ובמטבח	תוקן
דלתות תאי השירותים מסוג טרספה ללא הגנה מתאימה	טופל- הותקנו בוכנות 2

גן חרוב (ני"ע 132), 24.2.2022

התייחסות סיירת הבטיחות של גני הילדים - 8.6.2022 (ארבעה חודשים)

פירוט המפגע (רמת קדימות 1)	סטטוס כפי שדווח על ידי בית הספר
חומרי ניקוי מאוחסנים בשירותי הצוות בהישג ידם של ילדים	תוקן
מנגנון האטה בדלת הראשית לא מעט את הדלת בצורה תקינה, דלת פנימית ללא אלמנט לקיבוע במצב פתיחה מלאה	תוקן
חל איסור על תלייה מהתקרה התלויה בגן	הוסר

מבדיקת הביקורת עלה, כי ב-6 מוסדות החינוך ניתנה התייחסות מנהל המוסד החינוכי - **תקין**.

יחד עם זאת, בכל 6 מוסדות החינוך - **לא צוין תאריך תיקון ליקוי הבטיחות** במסגרת התייחסות מנהל המוסד החינוכי, ומשכך - **אין נתיב בקרה לבחון האם מפגע הבטיחות הוסר באופן מיידי, או** מה משך הזמן שחלף מהדיווח על המפגע עד לתיקונו.

ב-4 ממוסדות החינוך, צוין על גבי ההתייחסות של מנהל המוסד החינוכי לליקויי הבטיחות את התאריך שבה ניתנה התייחסותו, וההתייחסות ניתנה אחרי 7 חודשים (בגין), 4 חודשים (גן חרוב), חודש וחצי (גן מרווה) וחודש (גן עץ הדעת 2).

ב-2 ממוסדות החינוך, כלל לא צוין מה תאריך ההתייחסות לליקויי הבטיחות על ידי מנהל המוסד החינוכי (רמת אלוו ווארט חטי"ב).

הביקורת ממליצה להקפיד להסיר את מפגעי הבטיחות שדורגו בדרגת קדימות 1 באופן מיידי, ולציין את תאריך תיקון ליקויי הבטיחות - לצורך בקרה.

בנוסף, יש לציין את תאריך ההתייחסות של המוסד החינוכי, לצורך מעקב.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי מקובלת עליו המלצת הביקורת לעניין ציון התאריך על גבי מסמך התייחסות מנהלי בתי הספר למענה הניתן לממצאי מבדק בטיחות.

2.10. יידוע וקבלת התייחסות ממנהל המוסד החינוכי בנוגע למפגעי הבטיחות - תקין

לצורך מעקב אחר שליחת מבדקי הבטיחות למנהלי מוסדות החינוך, וקבלת התייחסותכם למבדק, סגן מנהל האגף מנהל טבלת שליטה בנוגע לקבלת התייחסויות ממנהלי המוסדות החינוכיים בנוגע לליקויי הבטיחות שעלו במסגרת מבדקי הבטיחות. יצוין, כי לעיתים נדרשות מספר פניות למנהל המוסד החינוכי לצורך קבלת התייחסות (ני"ע 117).

הביקורת בחנה 10 מוסדות חינוך (בתי ספר וגנים) ובחנה האם הדו"ח בנוגע לליקויי הבטיחות שנמצאו על ידי ממונה הבטיחות הובאו לידיעת מנהל המוסד החינוכי, והאם ניתנה התייחסותם.

שם המוסד החינוכי	תאריך עריכת מבדק הבטיחות	האם הדו"ח הובא לידיעת מנהלת המוסד ונתן את התייחסותו לליקויים	
1 רמת אלון (ני"ע 114)	22.2.2023	כן	
2 אורט חטי"ב (ני"ע 113)	2.1.2022	כן	
3 בגין (ני"ע 112)	4.1.2022	כן	
4 גן שדה (אנטרופוסופי) (בעלות פרטית)	16.2.2023	כן	
5 נבון	2.3.2021	כן	
6 קציר א'	12.4.2021	כן	
7 גן מרווה	26.4.2022	כן	
8 גן עץ הדעת	6.6.2022	כן	
9 גן חרוב	24.2.2022	כן	
10 חווה חקלאית	16.2.2021	כן	

מבדיקת הביקורת עלה, כי ב-10 מתוך 10 מוסדות החינוך שנבדקו, מבדק הבטיחות הועבר למנהל המוסד, התקבל על ידו והתקבלה התייחסות מטעמו.

2.11 תחזוקת שגרת בטיחות בבתי הספר ובגני הילדים במהלך שנת הלימודים

2.11.1 היעדר הכשרה נדרשת לרכזי ביטחון, בטיחות ושעת חירום בית ספרי

ניסיון השנים האחרונות והאירועים הביטחוניים והבטיחותיים הביאו להחלטה של משרד החינוך למסד תפקיד **בתוך המוסד החינוכי** שיהווה זרוע ביצוע למנהל המוסד בכל הקשור להכנת המוסד להגיב באופן המיטבי לכל אירוע חירום שעשוי להתרחש.

בכל בית ספר, איש צוות ממונה כרכז ביטחון, בטיחות ושעת חירום בית ספרי (בתוספת תשלום ממשרד החינוך), ונדרש לבצע הכשרה בסיסית (60 שעות), וכן מחויב לבצע ימי ריענון מקצועיים (אחת לשנתיים) על מנת לשמר כשירות זאת.

כחלק מתפקידו, עליו להתריע על ליקויים בטיחותיים בבית הספר ולדאוג לכך שליקויים אלו מתוקנים.

באגף מנוהלת טבלת שליטה בנוגע לקיום הכשרות בסיסיות של 74 רכזי ביטחון הפזורים במוסדות החינוך, וכן רענונים כפי הנדרש.

הביקורת בחנה את שלמות הנתונים.

התייחסות הביקורת	האם עבר ריענון	האם הכשרה בסיסית עבר	שם	בעלות	בית ספר	
ללא החל עבודתו הכשרה מתאימה	ללא הכשרה	קורס חורף תשפ"ג	דוד טייטלבוים	עירייה	בני משה	1
ללא החלה עבודתה הכשרה מתאימה	ללא הכשרה	קורס חורף תשפ"ג	חיה מושקא כץ	עירייה	בראשית	2
ללא החל עבודתו הכשרה מתאימה	ללא הכשרה	קורס חורף תשפ"ג	נתנאל שוקר		המר	3
ללא החל עבודתו הכשרה מתאימה	ללא הכשרה	קורס חורף תשפ"ג	אריאל בנימיני	עירייה	הרא"ה	4
ללא החלה עבודתה ביצוע ריענון כנדרש	רענון 2016	כן	רבקה גרינפלד		בנות אסתר יסודי	5
ללא החלה עבודתה ריענון כנדרש	רענון 2019	כן	שירי רוטשילד		בכור לוי	6
ללא החל עבודתו ללא ריענון כנדרש	ללא הכשרה 2019	כן	חני גולדברג	עירייה	חב"ד בנות תיכון	7
ללא החלה עבודתה הכשרה וללא הכשרה מתוכננת	ללא הכשרה	לא	עדי סרויה		סמילנסקי	8
ללא החלה עבודתה הכשרה וללא הכשרה מתוכננת	ללא הכשרה	לא	שרית בוכריס	עירייה	עץ חיים בנות	9
ללא החלה עבודתה הכשרה מתאימה	ללא הכשרה	קורס חורף חרדי תשפ"ג	מרים דמתי	עירייה	עץ חיים בנים	10
ללא החל עבודתו הכשרה מתאימה	ללא הכשרה	קורס חורף חרדי תשפ"ג	עופר פרץ		עתיד	11
ללא החלה עבודתה הכשרה מתאימה	ללא הכשרה	קורס חורף חרדי תשפ"ג	חן יעקבי		שדמה	12
ללא החלה עבודתה הכשרה מתאימה	ללא הכשרה	קורס חורף חרדי תשפ"ג	מיכל שוורץ		שובו	13

מהנתונים עלה, כי נתון לשנת תשפ"ג, מתוך 74 רכזי ביטחון, 13 רכזי ביטחון לא היו מוכשרים לתפקיד:

- 2 רכזות ביטחון החלו עבודתן ללא הכשרה וללא הכשרה מתוכננת (סמילנסקי ועץ חיים בנות).
- 8 רכזי ביטחון החלו את עבודתם ללא הכשרה מתאימה (בני משה, בראשית, המר, הרא"ה, מרים דמתי, עופר פרץ, חן יעקבי, מיכל שוורץ).
- 3 רכזי ביטחון החלו את עבודתם ללא ריענון כנדרש (בכור לוי, חב"ד בנות תיכון, בנות אסתר יסודי).

בשנת תשפ"ד, מתוך 74 רכזי ביטחון:

- 3 רכזות ביטחון החלו את עבודתן ללא הכשרה מתאימה (רכזת אחת נמצאת כעת בהכשרה (בית יעקב יסודי – חגית ברטלר), 2 רכזות מיועדות לצאת להכשרה בקיץ הקרוב (נועם בנות - אסתי לוי, פנינים יעל למדן)

- 3 רכזות ביטחון החלו את עבודתן ללא ריענון כנדרש (1 בחופשת לידה - צביה תיכון אושרת קיס, 1 הייתה חולה - שז"ר לינוי שמילוביץ, 1 לא הגיעה - צבי"ה חטיבה אורנה שאער) צוין כי ניתנו להן תאריכים אפשריים לריענון בערים סמוכות.

מהאגף נמסר, כי ההכשרות מטעם משרד החינוך לגבי רכזי הביטחון, מתקיימות פעמיים בשנה, על ידי חברות הדרכה חיצוניות, עם מכסות מוגבלות לרישום, ואכן לעיתים רכזי הביטחון מתמנים גם ללא הכשרה מתאימה.

יחד עם זאת, מטעם האגף נמסר כי הם מקפידים לבצע בכל תחילת שנה, הדרכה מינימלית בת 4 שעות, לכל רכזי הביטחון.

הביקורת ממליצה להקפיד על ביצוע הכשרות וריענונים כנדרש ע"פ הנחיות משרד החינוך.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי "משרד החינוך הוא הגוף האחראי על נהלי מתן גמול הריכוז לרכזי הביטחון לרבות קורס רכזים וימי ריענון ובכלל זה על סנקציות או ביטול גמול ריכוז במידה והרכז לא מבצע את הקורס או את יום הריענון. בחודש פברואר הנוכחי (11.2 + 19.2) התקיימו אצלנו 2 ימי ריענון מטעם משרד החינוך לרכזים שלנו - נדרשו לבצע את הריענון 57 רכזים, מתוכם 3 לא ביצעו. הם מתוכננים להשלים ביום ריענון חדש שייקבע ע"י משרד החינוך ברשות אחרת."

2.11.2. היעדר בקרה בנוגע לקיום ועדות בטיחות בית ספריות

וועדת הבטיחות הבית ספרית המשותפת נוסדה במטרה לקיים טיפול שוטף ומשותף לקידום הבטיחות במוסד החינוכי וקיום שגרת הבטיחות בו.

חוזר מנכ"ל משרד החינוך וכרטיס המידע שנכתב בעקבותיו (ני"ע 107), קובעים את הרכב ועדת הבטיחות הבית ספרית הנדרש, ארבעה זמני התכנסות מומלצים, סדר יום ועוד.

על פי חוזר המנכ"ל, תפקידי הוועדה הם:

- קביעת פעולות הנדרשות לאור תוכנית העבודה הבית ספרית (היערכות לטיולים, היערכות לאירועים ולטקסים, זיהוי מפגעים וליקויים בביה"ס ובסביבתו וכדומה)
- הכרה וריכוז של אירועי הבטיחות בביה"ס ומתן המלצות להמשך הטיפול ולמניעת הישנות
- מתן המלצות למנהל על פעולות לשיפור שגרת הבטיחות בבית הספר
- ייזום הסברה והדרכה להתנהגות בטוחה של תלמידים במוסד החינוכי ומחוצה לו
- הפעלת תוכנית העבודה לשם הבטחת הביטחון והבטיחות ולשם היערכות לחירום.

על פי סעיף 2 (ה) למסמך ההסדרה (ני"ע 136), על עורך מבדק הבטיחות לוודא, בין היתר, את קיומה של וועדת בטיחות מוסדית ופעילותה לאורך השנה, כדלקמן:

מדינת ישראל
משרד החינוך
אגף בכיר לביטחון, שעת חירום ובטיחות סביבתית

2) היבטים מקצועיים במהלך ביקור במוסד החינוכי

- א) עורך המבדק יערוך מבדקי בטיחות עפ"י רשימות הבקרה וטפסי המבדקים המחייבים של משרד החינוך, כולל בדיקת כל אישורי הבטיחות הנדרשים והמחייבים ותקפותם.
- ב) עורך המבדק ידריך את מנהל מוסד החינוך (או מי שהוסמך על ידו) לגבי נהלי בטיחות בשגרה ויעביר לו את הנחיות המשרד גם בכתובים.
- ג) עורך המבדק יבדוק את "תיק הבטיחות" המוסדי ויודא כי יש בו את האישורים הנדרשים ואת הדוחות הקודמים.
- ד) עורך המבדק יודא קיומם של חוזרי מנכ"ל מעודכנים בהתאם לסוג המוסד (בטיחות בבית ספר, גן ילדים).
- ה) עורך המבדק יודא את קיומה של ועדת בטיחות מוסדית ופעילותה לאורך השנה.

הביקורת ביקשה לבדוק האם בתי הספר מקיימים את ועדות הבטיחות הנדרשות, אך התברר כי אין בידי האגף את הידע האם הוועדות התקיימו, ואם כן - מה נאמר ונקבע בהן.

הביקורת ממליצה כי האגף יקפיד לקבל מבתי הספר את הפרוטוקולים, ראשית על מנת לוודא שהדיונים מתקיימים, ושנית על מנת להיות מעורבים בטיפול השוטף במפגעי הבטיחות שהתעוררו בבתי הספר.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי מקובלת עליו המלצת הביקורת לטפל בעניין.

2.11.3. קיום בקרה אפקטיבית על חלוקת אמצעי בטיחות לבתי הספר - תקין

על מנת לאפשר טיפול מיידי בליקויים במהלך יום הלימודים על ידי אב הבית, הונהגה בעירייה יוזמה של האגף לחלוקת אמצעי בטיחות לבתי הספר, לפני תחילת כל שנת לימודים, גם למוסדות שאינם בבעלות העירייה, על מנת להגן על בטיחות התלמידים הלומדים ברחבי העיר.

בטרם קבלת אישור מוכנות, נדרש כל מנהל/ת בית ספר לחתום כי קיבל את אמצעי הבטיחות אשר נופקו, ואלו הותקנו במקומות הנדרשים בבית הספר ובהתאם לצורך. כמו כן, חותם מנהל בית הספר כי בכל דלתות בית הספר מותקנים כנדרש (אלו מתבלים הכי מהר): מנגנון האטת דלת, מגן אצבעות, תפס דלת (ני"ע 117).

גם כאן, מנהל סגן האגף טבלת שליטה המכילה את כל מוסדות הלימוד, על מנת לאשר את לקיחת הציוד על ידי המוסד החינוכי (ני"ע 134).

הביקורת ביצעה מדגם ב-4 בתי ספר, ובחנה האם קיימת חתימה על אישור לקיחת הציוד על ידי המוסד החינוכי ועל התקנת מנגנון האטת דלת, מגן אצבעות ותפס דלת:

שם המוסד החינוכי	האם נחתם אישור בנוגע ללקיחת אמצעי הבטיחות למוסד החינוכי	
רמת אלון	כן	1
שריד	כן	2
נבון	כן	3
קציר א'	כן	4

מהטבלה עולה, כי בכל מוסדות החינוך שנדגמו- קיימת חתימה על אישור לקיחת הציוד על ידי המוסד החינוכי ועל התקנת מנגנון האטת דלת, מגן אצבעות ותפס דלת- **תקין**.

2.11.4. ריבוי תקלות בנושא קיבוע כוננית

על מנת לאפשר טיפול **מיידי** בליקויים בגני הילדים, ובשל העובדה שבגני הילדים לא מועסק אב בית (כמו בבתי הספר), הונהגה בעירייה יוזמה של האגף להעסקת צוותי מוקד ייעודיים לבטיחות בגני ילדים ("סיירת" לבטיחות בגני ילדים), אשר מטפלים בליקויי הבטיחות שעלו ממבדקי הבטיחות, ובפניות שמתקבלות במוקד העירוני בנוגע לבטיחות בגני הילדים, לרבות בטיחות פרואקטיבית יוזמה לפי תכנית עבודה.

ניתן להוציא פלט ממערכת המוקד בנוגע לסוגי הליקויים שתוקנו, לצד מספר הפניות בנושא, מספר הפניות הפתוחות, מספר הפניות הסגורות ואחוזי הפניות הסגורות.

לבקשת הביקורת, התקבל פלט מתאריך בנוגע לטיפול בליקויים בין התאריכים 25.8.2021- 9.6.2022 (ני"ע 116), המפרט כ-3,000 פניות, ממנו עלה 100% ביצוע לגבי הפניות שנפתחו- **תקין**.

יצוין כי כ-65% מהפניות נוגעות לאותו ליקוי- קיבוע נשלף לכוננית עם ברגי טבעת.

נוכח ריבוי הפניות (תקלות) בנושא זה, הביקורת ממליצה לבחון האם קיימת אפשרות לפתרון תשתיתי של ליקוי בטיחות זה.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי "מדובר בנושא בעייתי שכן, הגננות בכל שנה ולפעמים תוך כדי השנה מזיזות ומשנות ומחליפות את פינות הגן השונות (פינת קריאה...פינת משחק...וכדומה) ובכלל זה משנות את מערך השידות והכונניות שבמרחב הגן ולכן כל הזמן אנחנו מתעסקים בקיבוע מחדש של כונניות ושידות, הגדלנו ועשינו "קיבוע נשלף" על מנת לאפשר הוזה לניקיון...למסיבות וכו'.

אבל מדובר בתופעה מערכתית שלפעמים מגיעה גם כהנחיית ועידוד הפיקוח לשנות ולרענן את מרחבי הגן ופניות המשחק השונות.

אני מתכנן לקיים פגישת עבודה עם מפקחת משרה"ח, מדריכת גנות ומנהל המחלקה לגני הילדים על מנת לדון בסוגיה ולבחון אם ניתן לצמצם את התופעה.

בכל מקרה – צוותי הבטיחות מבצעים את עבודתם נאמנה בנושא הקיבוע של האלמנטים, למניעת נפילה / התהפכות.

2.12. היעדר מינוי גורם מקצועי מתכלל לבטיחות מעבדות במוס"ח

חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "הבטחת הבטיחות במעבדות", מפרט את כללי הבטיחות ואת ההנחיות ללמידה ולעבודה במעבדה בית ספרית.

החוזר כולל פירוט של תנאי הבטיחות המחייבים, הגדרות תפקידיהם של בעלי התפקידים בשגרה ובמצבי חירום, הדרכה בנושא בטיחות, רשימות של חומרים לשימוש במעבדה וכן הוראות לתכנון ומפרטים טכניים למעבדה, לחדר ההכנה ולמחסן החומרים.

סעיף 1.4 לחוזר קובע את **האחריות המוטלת על הרשות המקומית/הבעלות** (במידה ומדובר במוסד פרטי) בנושא:

- אחראית לתקינות מבנה המעבדות, חדרי המעבדה, חדר ההכנה וחדרי האחסנה במוסדות החינוך ובאשכול הפיס.
- אחראית לתחזוקה השוטפת והיום-יומית של מבנה המעבדות, חדרי המעבדה, חדר ההכנה וחדרי האחסנה.
- אחראית לטיפול בבעיות הקשורות לכל ההיבטים הפיזיים במבנה המעבדות, במעבדות, בחדר ההכנה ובחדרי האחסון כדוגמת בעיות הקשורות בבינוי ובאוויר.
- אחראית, במקרה הצורך, לפינוי חומרים מהמעבדה לאתר פינוי פסולת מורשה באמצעות גורם מורשה.
- אחראית לבטיחות השוהים במבנה המעבדות, במעבדה, בחדר ההכנה ובחדרי האחסון.
- אחראית על עריכת ביקורת בטיחות במעבדה **פעם בשנה**, כמפורט בחוזר זה ובנספחי בין היתר, קובע החוזר, את היקף האחריות של בעלי התפקידים השונים, וביניהם: רכז המקצוע המדעי, מורה המקצוע המדעי והלברנט.

סעיף 2.1 לחוזר המנכ"ל קובע מהן ההנחיות לשימוש בחומרים, בצידוד ובחומר חי במעבדה, וקובע הפרדה בין הפעילות המעבדה בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים, לבין החטיבה העליונה, כדלקמן:

- **בתי ספר יסודיים וחטיבות ביניים:** הצידוד והחומרים יהיו בהתאם לרשימת צידוד המעבדה להוראת מדע וטכנולוגיה ולרשימת החומרים המאושרים לשימוש במעבדה.
- **חטיבה עליונה:** הצידוד והחומרים יהיו בהתאם לרשימת הצידוד למעבדה של המפמ"רים למקצועות המדעיים ולרשימת החומרים המאושרים לשימוש במעבדה.

במסגרת רשימת המבדק (שעל פי נערך מבדק הבטיחות בבתי הספר אחת לשנה) (ני"ע 100), נדונה בפרק 12 ההתנהלות הנדרשת בנוגע למעבדות, ובין היתר, מעברים וציאות, צנרות, כימיקלים, גז, מנדף, צידוד מגן אישי, תאורת חירום, שטיפת עיניים, מקלחת חירום, תנאי סביבה בחדר ההכנה, תנאי סביבה בכיתת מעבדה, תאורה, חשמל ופסולת כימית.

להלן פירוט הבדיקות הנדרשות במבדק הבטיחות:

מדינת ישראל
משרד החינוך
אגף בטיחות ארצי

פרק 12: מעבדות למדעי הכימיה

פרק 12: מעבדות למדעי הכימיה						
התחום	בית ספר	גן ילדים	פנימייה	כפר נוער	על תיכוני	מס' המפרט
הגדרה						
מעבדה מוגדרת בין השאר בהתאם להוראת מכר 523						
מעברים ויציאות	*			*		12.1
צנרות	*			*		12.2
	*			*		12.3
כימיקלים	*			*		12.4
	*			*		12.5
גז	*			*		12.6
	*			*		12.7
מנדף	*			*		12.8
	*			*		12.9
	*			*		12.10

מדינת ישראל
משרד החינוך
אגף בטיחות ארצי

פרק 12: מעבדות למדעי הכימיה						
התחום	בית ספר	גן ילדים	פנימייה	כפר נוער	על תיכוני	מס' המפרט
	*			*		12.11
צווד מוגן אישי	*			*		12.12
תאורת חירום	*			*		12.13
שטיפת עיניים	*			*		12.14
מקלחת חירום	*			*		12.15
תנאי סביבה בחדר הכנה	*			*		12.16
תנאי סביבה בכיתת מעבדה	*			*		12.17
תאורה	*			*		12.18
	*			*		12.19
חשמל						12.20
פסולת כימית						12.21

היעדר מינוי גורם מקצועי אחראי לביצוע מבדקי בטיחות במעבדות

לאור הממצאים החמורים שנמצאו במעבדות, ביקשה הביקורת לבחון מי הגורם המקצועי בעירייה אשר אחראי מאז אותן שנים לביצוע מבדקי בטיחות ספציפיים במעבדות במוסדות החינוך.

הביקורת מצאה, **כי לפני למעלה מ-4 שנים**, בשעה שכהן הסגן **הקודם** של מנהלת אגף חינוך, בוצעו בעירייה ביקורות חיצוניות מטעם משרד החינוך בנוגע למעבדות בבתי ספר במוסדות:

- בשנת תשע"ט (2018-2019) - דה שליט חט"ב א+ב, רון ארד, קריה לחינוך מדעים.
- בשנת תש"פ (2019-2020) - אולפנת צביה, קציר תיכון+אשכול פיס חנה אברך.

מינהל החינוך נקבע כגורם האחראי לתת מענה לממצאי הביקורות, אולם, מאז אותן שנים **לא בוצעו ביקורות מעקב בנושא**.

סגן מנהלת אגף החינוך הנוכחי בעיר, אשר החליף את הסגן הקודם שפרש לגמלאות, מסר לביקורת כי לא הונחה לטפל בתחום המעבדות (ני"ע 119).

יש לשים לב, כי בתאריך 1.8.2023, פורסם חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "הבטחת הבטיחות במעבדות" (הוראה 0402); שמתייחס **באופן ספציפי ונפרד** להתנהלות הנדרשת במעבדות.

לדעת סגן מנהל אגף הביטחון והביקורת, כפי שנעשה בנוגע למתקני משחק ומתקני ספורט במוסדות החינוך, **נדרשת בחינה מקצועית על ידי איש מקצוע מוסמך של כל המעבדות במוסדות החינוך**.

יש בתחילה לבצע מיפוי בכל בתי הספר בנוגע לסוגי המעבדות הקיימות, ובכל מעבדה נדרש לזמן גורם מקצועי מוסמך אשר יבצע בקרה וייתן דו"ח ממצאים ביחס לדרישות חוזר המנכ"ל. על פי הדו"ח תיבנה תוכנית עבודה, ובסיומה יזומן שוב הגורם המקצועי, לצורך מתן אישור סופי לתקינות המעבדה והאלמנטים הנדרשים להיות בה.

בעקבות הערת הביקורת וחוסר הטיפול בנושא עד כה, סוכם כי תזומן פגישת עבודה בין אגף הביטחון ואגף החינוך על מנת לטפל בנושא ולעמוד בהנחיות חוזר מנכ"ל "הבטחת הבטיחות במעבדות", ייבנו אבני דרך, תיקבע חלוקת תפקידים, אחריות ולוחות זמנים לביצוע.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי "תחום המעבדות מחייב מענה עירוני מערכת. נוסחו של מבדק הבטיחות מתייחס רק למעבדה לכימיה, בעוד שכיום יש בבתי ספר מעבדות רבות בנושאים שונים ומגוונים, וכן כיתות מדעים, שגם בהן ייתכן ומבצעים ניסויים או מאוחסנים חומרים שדורשים בקרה בטיחותית.

על אף שרוב הנהלים בנושא מעבדות נוגעים לעובדים המקצועיים בתחום, בכוונת סגן מנהל האגף לזמן פגישת עבודה עם ראש מינהל חינוך ולקבוע תכנית עבודה מסודת למיפוי, לקביעת מענים ולניהול בקרת בטיחות לכל הגורמים המעורבים בנושא המעבדות – מפקחת, מדריכה, מדריכת תחום, מורה, לבורנטית, עירייה וכו' – בכפוף לחוזר מנכ"ל ייעודי של משרד החינוך ובצירוף נהלים עירוניים ככל שייקבעו."

כאמור, במידה וסגן מנהל האגף אינו הגורם האחראי לתקינות המעבדות, יש לפנות לגורם מקצועי אשר יבחן את תקינות המעבדות בכל מוסדות החינוך בעיר, לצורך שמירה על בטיחות התלמידים וצוות בית הספר.

2.13. היעדר תיאום בין אגף החינוך ואגף ההנדסה

אגף הביטחון מבצע את מבדקי הבטיחות בכל מוסדות החינוך בעיר, לצורך מתן "אישור מוכנות לפתיחת שנת הלימודים", על פי רשימת המוסדות שמועברת אליו מאגף החינוך.

2.13.1. היעדר בקרה להיתר בניה ואישור אכלוס למבני חינוך

במהלך הביקורת עלה, כי במסגרת הבדיקות המתבצעות לקבלת אישור להפעלת מבנה חינוך, אין צורך בתיאום וקבלת אישורים ממנהל הנדסה.

דוגמא להיעדר תיאום כאמור בין אגף החינוך למינהל הנדסה, נמצאה בעקבות פניה שהתקבלה במשרדי הביקורת על הפעלת בית ספר "ממ"ד בראשית".

מבדיקת הביקורת עלה כי פתיחת בית הספר התאפשרה על בסיס "אישור מוכנות" (משום שעמד ברשימת המבדק הנדרשת על ידי משרד החינוך) שבוצעה ע"י אגף ביטחון.

שנת הלימודים נפתחה בבית הספר, עם כ-500 תלמידים, כאשר למבנה אין היתר בנייה ואין אישור אכלוס מאגף ההנדסה בעיר.

אישור אכלוס למבנה ("טופס 4")- מהווה הצהרה כי בניית המבנה הסתיימה באופן רשמי והינו בטוח ומתאים לאכלוס של בני אדם על כל המשתמע מכך. רק אחרי קבלת האישור ניתן לחבר את המבנה לתשתיות חשמל, מים וטלפון.

יצויין, כי יכול גם שהאישורים לא ניתנו על ידי אגף ההנדסה בעיר- דווקא משום שקיימים במקום ליקויים בטיחותיים, וכך בהיעדר ממשקי עבודה משותפים - ביטחון התלמידים עלול להיות מוטל בספק.

בהיעדר אישור אכלוס, בדקה הביקורת כיצד בית הספר חובר למערכת החשמל.

מבדיקת מנהל מחלקת מקלטים ואנרגיה, בבית הספר לא קיים מונה חשמל, ולאחר בירור עם מנהל מחלקת החשמל התברר, כי בית ספר ממ"ד "בראשית" חובר לחשמל דרך בית ספר "מדעים" הנמצא בסמוך- וכך למעשה נעקף הצורך באישור האכלוס.

הביקורת מדגישה, כי קיימת חשיבות יתרה לתיאום ושיתוף פעולה בין כל האגפים הנוגעים למוסדות החינוך בעיר- אגף הביטחון, אגף החינוך ואגף ההנדסה- לצורך שמירה על ביטחון התלמידים.

2.13.2. קיום עבודות בנייה במוסד חינוכי ללא היתר מאגף הנדסה - ישיבת "עמית עמיחי"

במהלך הביקורת עלה, כי בעקבות היעדר תיאום בין אגף החינוך לאגף הנדסה, בוצעו עבודות ללא היתר (הוספת 2 כיתות לימוד) במבנה של "ישיבת עמית עמיחי",

העבודות בוצעו במימון משותף של עמותת "עמית עמיחי" והעירייה.

לאחר בדיקת הביקורת והמקרים שעלו הופץ מסמך מטעם סגן מנהל אגף ביטחון, חירום ובטיחות, לראש מינהל חינוך ונוער, כי אישורי המוכנות שמוזנים במערכות משרד החינוך עבור מוסדות החינוך העירוניים (ממלכתי, ממלכתי דתי, ממלכתי חרדי) מתייחסים לכך שלא קיימים במוסד החינוכי מפגעים בקדימות 1 או 0 נכון ליום **שליחת** אישורי המוכנות.

אין בחתימה על אישור מוכנות לפתיחת שנת לימודים כאישור להימצאות היתר בנייה כזה או אחר על מבנה, יביל או שאינו יביל.

הימצאות היתר בנייה או הוצאת היתר בנייה למבנה זה או אחר לרבות הקביעה או האישור היכן צריך היתר בנייה ו/או היכן לא נדרש היתר בנייה- הינם בסמכות ובאחריות מינהל הנדסה בלבד. משכך, אותם מבנים נעדרי האישורים/ההיתרים הנדרשים- הינם באחריות אגף הנדסה.

בהתייחס למבנה יביל המוצב במוסד חינוכי, מנהל אגף ביטחון, חירום ובטיחות מוודא כי למבנה יביל קיים אישור יציבות, וזאת בהתאם לדרישת משרד החינוך, וכן עמד במבדק בטיחות שנתי על פי הרשימה המנחה של משרד החינוך. כמו כן, נבדקת סביבת הבטיחות של המבנה היביל לאחר שהוא מוצב, מועבר אליו אישור בודק חשמל לחיבורו לחשמל ונבדק הימצאותם של מרכבי הבטיחות בדלת המבנה.

הביקורת כמובן ערה לצורך ולאילוץ לפתוח מוסדות חינוך בתחילת שנת הלימודים, אך יחד עם זאת, הביקורת ממליצה ליצור **ממשק משותף** בין אגף החינוך, אגף הביטחון ואגף הנדסה בעיר, ולוודא שמוסדות החינוך- כשירים וראויים לאכלוס, לצורך שמירה על בטיחות התלמידים והימנעות מתביעות עתידיות כנגד העירייה.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי "כאמור תחום היתרי בניה הינו באחריות מהנדסת העיר ומחלקת בנייה ציבורית..."

אני מסכים בהחלט וממליץ מאוד שמינהל הנדסה ייפרסם נוהל או הנחיות ועקרונות הנוגעים לתחום זה בכל הקשור למוסד חינוכי – מבנה חדש / מבנה משופץ / מבנה יביל – לקבוע ולהנחות את אגפי העירייה בדגש על אגף אחזקה המבצע עבודות שיפוץ, ומינהל החינוך לגבי הצורך או אי הצורך בהיתר כזה או אחר למבנה כזה או אחר."

2.14. ממצאים הנוגעים להתקשרות עם ספקים

הביקורת ביצעה מדגם בנוגע ל-8 ספקים להם האגף הוציא הזמנות עבודה במהלך השנים 2022-2023, לצורך ביצוע/תיקון/מעקב אחר ליקויים במוסדות החינוך.

הביקורת בחנה את סכומי ההתקשרות עם הספקים ואת אופן ההתקשרות הנדרש על פי נוהל התקשרות בחוזים של העירייה, לצד ההוצאות השנתיות עבור שירותיהם של הספקים. במהלך הבדיקה עלו ממצאים שהצביעו על התנהלות שמנוגדת לנוהל הלשכה המשפטית בנוגע להתקשרות בחוזים, וכן על **היעדר תיאום** בין המחלקה המשפטית, גזברות העירייה והאגפים המקצועיים, בכל הנוגע להתקשרות עם ספקים, כפי שיפורט.

נוהל הלשכה המשפטית בנוגע להתקשרות בחוזים, מתאריך 5.8.2019, מבהיר בנוגע למקרים הפטורים מעריכת מכרז בהתאם לתקנה 3(3) לתקנות העירייה (מכרזים), התשמ"ח-1987, כדלקמן:

- התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל של עד 50,000 ₪- טעונה קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים לפחות, והעברתן להחלטת מנהל האגף.
- התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל של 50,001 ₪ עד 143,000 ₪- טעונה קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים לפחות והעברתן להחלטת מנכ"ל העירייה לצורך קבלת החלטה.
- התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל העולה על 143,600 ₪ (נכון ליולי 2019)- טעונה עריכת מכרז.

הנוהל מבהיר, כי הפטור הסכומי הנ"ל **מתייחס לסך כל ההתקשרות**, ולא מדובר בפטור שנתי.

הביקורת בחנה את אופן וסכומי ההתקשרות עם 8 ספקים שהאגף עבד עמם, להלן פירוט:

סוג ההתקשרות הנדרש ע"פ נוהל התקשרויות	האם קיים הסכם התקשרות במחלקה המשפטית	הוצאה שנתית עד 1-10/2023 (ע"פ עמודת זכות)	הוצאה שנתית על פי כרטיס הנה"ח (ע"פ עמודת זכות)	סכום הזמנה של האגף (על פי טבלת מעקב הזמנות שנת תשפ"ב)	תאריך הזמנה	שם הספק	
בראייה חד - שנתית - דרוש מכרז	לא	147,785	670,475	12,086	6.12.2022	המחסן למקצועי שיווק ושירות	1
בראייה תלת - שנתית - דרוש מכרז	לא	19,890	132,561	2,340	9.11.2022	יוסף דניאל	2
				50,000	10.11.2022		
קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים לפחות ואישור מנכ"ל העירייה	לא	45,458	37,811	6,300	26.10.2022	מרכז הברונט מנשה אבידיאן	3
				5,148	23.4.2023		
				5,100	23.4.2023		
				4,000	17.5.2023		
				27,000	25.7.2022		
בראייה תלת - שנתית - דרוש מכרז	לא	35,997	85,701	33,930	30.3.2023	יוסי פסח מסגרות כללית	4
בראייה תלת - שנתית - דרוש מכרז	לא	33,111	48,519	7,020	6.12.2022	יואל מיפעי	5
				11,700	28.12.2022		
				1,755	14.2.2023		
בראייה תלת - שנתית - דרוש מכרז	לא	60,372 (טרם הוזנה ההזמנה)	-	135,000	13.7.2023	מחסני המחסנים ישראל	6
בראייה תלת - שנתית - דרוש מכרז	לא	38,473	141,324	526	29.8.2022	י.א. המגן	7
				410	31.8.2022		
				410	5.9.2022		
				1,574	7.9.2022		
				1,300	20.10.2022		
				3,968	6.11.2022		
				176	9.11.2022		
				328	23.11.2022		
				6,458	23.11.2022		
				2,546	6.12.2022		

סוג ההתקשרות הנדרש ע"פ נוהל התקשרויות	האם קיים הסכם התקשרות במחלקה המשפטית	הוצאה שנתית עד 1-10/2023 (ע"פ עמודת זכות)	הוצאה שנתית על פי כרטיס הנה"ח (ע"פ עמודת זכות)	סכום הזמנה של האגף (על פי טבלת מעקב הזמנות שנת תשפ"ב)	תאריך הזמנה	שם הספק	
				327	28.12.2022		
				433	6.2.2023		
				1,111	19.2.2023		
				349	21.2.2023		
				1,696	21.2.2023		
				409	6.6.2023		
				8,635	17.8.2022		
				2,264	26.10.2022		
				292	7.11.2022		
				1,696	1.12.2022		
				1,404	29.1.2023		
				1,462	8.3.2023		
בראייה חד - שנתית - דרוש מכרז	לא	319,861	742,371			מול דיזיין בע"מ	8

מהמדגם עלו שלושה ממצאים עיקריים:

2.14.1. אי עמידה בנוהל המחלקה המשפטית בנוגע להתקשרויות

ע"פ נוהל המחלקה המשפטית, בנוגע ל-8 הספקים הללו, היה נדרש:

- אצל שני ספקים נדרשה עריכת מכרז פומבי, ע"פ הסכום ששולם לספק **בשנה אחת** (המחסן המקצועי שיווק ושירות, מול דיזיין בע"מ)
- אצל 5 ספקים נוספים, נדרשה עריכת מכרז פומבי, ע"פ הסכום ששולם לספק על פני **שלוש שנים** (יוסף דניאל, יוסי פסח מסגרות, יואל מיפעי, מחסני המחסנים, י.א. המגן)
- אצל ספק אחד, היה נדרש לערוך הליך של קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים לפחות ולהעבירן להחלטת מנכ"ל העירייה (מרכז הברזנט).

2.14.2. היעדר הסכמי התקשרות עם הספקים

על פי בדיקת הביקורת מול המחלקה המשפטית, **מלבד אגף הביטחון, אגפים נוספים משתמשים בשירותים של ספקים אלה, אך לאף אחד מ-8 הספקים אין הסכם התקשרות מול העירייה.**

2.14.3. היעדר חסימה ממוכנת לתשלום לספק שאין לעירייה הסכם התקשרות עמו

מהנתונים עולה, כי **לא** קיימת חסימה ממוכנת בנוגע להעברת תשלום לספק שאין עמו הסכם התקשרות, ובוצעו תשלומים לספקים שאין עמם הסכם התקשרות בתוקף, או ללא הסכם. בנוסף, אין במערכת אבחנה בין ספק ממוכרז לבין ספק אקראי שנועד לביצוע רכש חד פעמי באופן דחוף.

הביקורת בדעה לפיה יש בממצא זה כדי לשוב ולהצביע על הצורך בהקמת יחידת התקשרויות בגזברות, שתהיה אמונה על עריכת מכרזים/הסכמים/קבלת הצעות מחיר כנדרש ע"פ נוהל המחלקה המשפטית, ותקיים ממשק עבודה שוטף עם המחלקה המשפטית.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי קיימת הקפדה לפעול בהתאם לנוהל הלשכה המשפטית בנוגע להתקשרות בחוזים.

2.15. ממצאים הנוגעים לתחקור אירועים בדיעבד

לצורך הביקורת נערכה סקירה של שני אירועי בטיחות במוסדות חינוך, אשר טופלו ע"י חברת "צוות 3".

הביקורת בחנה את יכולת התחקור העצמאית של העירייה בנוגע לאירועים שאירעו ברחבי העיר.

2.15.1. היעדר תיעוד עצמאי של התראות שנשלחו ממערכת התראות לגילוי אש למוקד העירוני

העירייה משתמשת במערכת התראות מחייגן אוטומטי, שהותקנו על ידי חברת צוות 3, כאשר במקרה של גילוי אש, המערכת מתריאה באופן אוטומטי למוקד העירוני.

בתאריך 13.4.2022 נשרפה פינת הקריאה הממוקמת בין שני גנים, גן יהב וגן משמש, ונגרם נזק קל למבנה החיצוני. בעת הגעת ניידת הסיוור העירונית שהופנתה למקום ע"י המוקד העירוני, כוחות כיבוי האש כבר פעלו במקום, בעקבות דיווח של השכנים המתגוררים בסמיכות לגן (ני"ע 108).

בתחקור האירוע עלה, כי אין תיעוד אוטומטי של מועד קבלת ההתראה במוקד העירוני (אלא רק של פתיחת פנייה יזומה במוקד העירוני) ובמערכת הקיימת בגן לא נשמר תיעוד טכני של ההתראה.

בשל היעדר התיעוד, לצורך תחקור אירוע ספציפי, העירייה אינה עצמאית, ועליה לדרוש מצד ג' להפיק מהמערכת תיעוד של כלל השיחות (האוטומטיות) שהתקבלו, על מנת לזהות את ההתראה הספציפית.

בשל כך, הומלץ לבחון אפשרות לתיעוד נגיש וזמין של מועד קבלת ההתראות מהחייגן האוטומטי המוצב במערכות לגילוי אש, וכן הומלץ לבחון את הצורך בפתרונות התראה לגילוי אש בקרבה למוסד חינוך בחלק החיצוני (ולא בחלק הפנימי).

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי "בעת זיהוי עשן ע"י גלאי של מערכת גילוי או של מערכת כיבוי בארון חשמל - מבוצעת שיחת טלפון אוטומטית למוקד העירוני באמצעות חייגן המתריעה על הפעלת מערכת גילוי במוסד זה או אחר

המוקד העירוני שולח ניידת ביטחון ובהתאם מדווח לתחנת הכבאות

המוקד במוקד העירוני נדרש לתעד במוקד את קריאת החייגן, את הדיווח מהשטח, את פעולות הכיבוי ואת כלל התנהלות האירוע לרבות דיווחים לבעלי תפקידים נדרשים עפ"י אופי האירוע

מבחינת בדיקה טכנית מהמערכת עצמה – ניתן להוציא תיעוד ע"י טכנאי מערכות גילוי אש בכפוף לסוג המערכת עצמה, יש מערכות שניתן להוציא תיעוד, יש מערכות שלא ניתן להוציא תיעוד – תלוי עד כמה המערכת הקיימת היא מתקדמת / חדישה יותר

אני מקבל את המלצת הביקורת לבחון האם יש צורך בפעולות נוספות בתחום זה.

2.15.2. היעדר תיעוד עצמאי של התראות שנשלחו ממערכת התראות אבטחה למוקד העירוני

העירייה משתמשת במערכת התראות מחייגן אוטומטי, שהותקנו על ידי חברת צוות 3, כאשר במקרה של אירוע פריצה, המערכת מתריאה באופן אוטומטי למוקד העירוני.

בתאריך 19.2.2022 בוצעה פריצה לבית ספר רמון (ני"ע 109).

בתחקור האירוע עלה, כי במתכונת הנוכחית של ניהול המיגון והאבטחה, המידע בנוגע להתראות האבטחה והטיפול בהן **נשמרות אצל צד ג'** (חברת צוות 3) והעירייה נדרשת לפנות לחברה **בבקשה** להפיק דו"ח אירועים למנוי, שכן המידע לא מדווח אליה באופן שוטף (למעט במקרים חריגים).

הלכה למעשה, לא קיים תיעוד לאירועים במערכת המוקד העירוני (אלא אם נפתחו קריאות יזומות), וכך לעירייה **אין יכולת בקרה עצמאית** על מערכת המיגון של צוות 3 ולא על הטיפול בהתראות המועברות על ידה לרכב הסיור של העירייה.

לצורך המחשת הבעייתיות יודגש כי במקרה הנוכחי, חרף ההתרעות הרבות שהיו בתאריכים נשוא הבדיקה בהם בוצעה הפריצה לבית ספר רמון ולמרות שרכב הסיור הגיע למקום בעקבות התרעות ואזעקות ועל אף שבסופו של דבר התגלה שאכן בוצעה פריצה ונגנב ציוד יקר ערך, **לא** קיים כל תיעוד לאירוע במערכת המוקד העירוני.

אופן התיעוד של הדיווח המועבר מרכב הסיור מתבצע בהתאם לשיקול דעת חברת צוות 3 ובהתאם לצרכיה. לסיכום, נמצא איפה כי לעירייה אין יכולת בקרה עצמאית על מערכת המיגון של צוות 3 ולא על הטיפול בהתראות המועברות על ידה לרכב הסיור.

הביקורת ממליצה, כי לצורך קיום פיקוח ובקרה אפקטיביים על השירות המסופק לעירייה מטעם חברת צוות 3, על העירייה לנהל **תיעוד עצמאי** של ההתראות המועברות מטעם חברת צוות 3, על מנת שלא להסתמך באופן מוחלט על הנתונים המופקים על ידי הספק. כמו כן, מומלץ כי העירייה תהדק את הפיקוח והמעקב אחר פעילות הסיור העירוני, באמצעות הטלת **חובת דיווח** למוקד העירוני ו/או לחילופין באמצעות ניהול יומן מבצעים המחייב רישום אירועים חריגים.

בתגובת מנהל אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד העירוני לדו"ח שהופץ במהלך מאי 2022 (סמוך לאירועים) נמסר, כי מזה תקופה קיימת בעיה בכל נושא **אחריות וטיפול במערכות המיגון** אשר בכל אתרי העירייה ובכללם מוסדות החינוך בעיר.

ככלל - מהות המערכות והאחריות הבלעדית על המערכות הינה של **מנהל מחזיק המתקן** אשר בתחומו מותקנות המערכות ומשמשות כלי עזר לשמירה על המתקן.

כיום נוצר מצב שמנהלי בתי הספר או כל גורם **אחר "חושב"** שאם המערכת הותקנה על ידי העירייה אזי האחריות נופלת על העירייה והם נסמכים על כך שלהם אין כלל אחריות.

אנו מנסים באמצעות מנכ"ל העירייה ובעיקר **אגף החינוך** אשר רוב המערכות ורוב התקלות קיימים במוסדות החינוך על המורכבויות שהוסברו לעיל הן בגנ"י והן בבתי הספר לגרום לכך

ולחייבם לקבל עליהם את האחריות והמענה הן לגניבות והן לשריפות באמצעות המערכות המותקנות לשמירה על בית הספר או הגן שהאחריות היא חלק מהניהול וכפי שהם חתומים על ניהול העובדים ועל הרכוש הנמצא תחת אחריותם, מערכות אלו הן עזר להם.

בתגובת סגן מנהל האגף נמסר, כי תחום המיגון אינו מצוי בתחום אחריותו, אלא תחת אגף תקשוב. כמו כן הסביר, כי נושא המיגון אינו קשור לנושא הביקורת בנוגע ל"בטיחות מוסדות חינוך", ולכן ביקש להסיר סעיף זה מדו"ח הביקורת.

עמדת הביקורת: הביקורת חולקת על עמדת סגן מנהל האגף, וסבורה כי נושא המיגון קשור באופן אינהרטי לבטיחות במוסדות חינוך, וכך גם לפי תגובת מנהל האגף כי קיימת בעייתיות בכל נושא אחריות וטיפול במערכות המיגון, בכל אתרי העירייה ובכללם מוסדות החינוך בעיר, וכי רוב המערכות ורוב התקלות קיימים במוסדות החינוך.

מומלץ לקבל החלטה לצורך קביעת הגורם הנושא באחריות.

3. המלצות

להלן ההמלצות המוצעות ע"י הביקורת לתיקון הליקויים שהועלו בדו"ח הביקורת:

3.1 תוכניות ונהלי עבודה

- (1) מומלץ לרכז את כל ליקויי הבטיחות לתוכנית עבודה אחת, כלל עירונית, אשר תאפשר להנהלת העירייה ראייה רוחבית וביצוע פרויקטים תשתיתיים.
- (2) מומלץ לכתוב נהלים שיגדירו את שיטת העבודה הקיימת ומנגנוני הפיקוח והבקרה, ובין היתר, את חלוקת העבודה והאחריות בין הגורמים השונים בעירייה שיש להם נגיעה לנושא.

3.2 כוח אדם

יש להקפיד על חתימה על מבדקי הבטיחות בעת הסמכה בתוקף, תוך עדכון תאריכי תקופת ההסמכה על גבי מבדק הבטיחות.

3.3 ביצוע וניהול שוטף של מבדקי הבטיחות השנתיים

- (1) לצורך מעקב והקפדה על תקינות מבדקי הבטיחות, מומלץ לציין את כל הבדיקות שנעשו במוסדות החינוך- בין אם עלו בהן ליקויי בטיחות ובין אם לאו.
- (2) בנוסף לאישורי המוכנות, מומלץ לדרוש מהמוסדות הפרטיים את העתק הבדיקות התקופתיות שנעשו בהם.
- (3) מומלץ לתעד גם את מועד ביצוע הסיוור במוסד החינוכי במהלך חופשת הקיץ, במסגרת מבדק הבטיחות הראשוני שבוצע במוסד החינוכי.
- (4) לצורך הגברת אפקטיביות הביקורת, הביקורת ממליצה לשקול, עריכת ביקורי פתע במוסדות החינוך.

3.4 טיפול בליקויי הבטיחות שעלו במסגרת מבדקי הבטיחות השנתיים

- (1) מומלץ להטמיע לוח זמנים ספציפי לגבי טיפול בליקויי בטיחות במוסדות חינוך.
- (2) מומלץ להגדיר זמן תקן לטיפול בפניות ע"י מחלקת חשמל.
- (3) מומלץ להקפיד להסיר את מפגעי הבטיחות שדורגו ברמת קדימות 1 באופן מיידי, ולציין את תאריך התיקון- לצורך בקרה. יש לציין גם את תאריך ההתייחסות של המוסד החינוכי, לצורך מעקב.

3.5 תחזוקת שגרת בטיחות בבתי הספר ובגני הילדים במהלך שנת הלימודים

- (1) מומלץ להקפיד על ביצוע הכשרות וריענונים כנדרש ע"פ הנחיות משרד החינוך.
- (2) מומלץ להקפיד לקבל מבתי הספר את הפרוטוקולים של וועדות הבטיחות הבית ספריות, ראשית על מנת לוודא שהדיונים מתקיימים, ושנית על מנת להיות מעורבים בטיפול השוטף במפגעי הבטיחות.
- (3) מומלץ לבחון אפשרות לפתרון תשתיתי של ריבוי התקלות בנוגע לקיבוע כונניות.

3.6 מעבדות בבתי הספר

- (1) מומלץ לציין במבדקי הבטיחות את כל הבדיקות שנעשו במוסדות החינוך- בין אם עלו בהן ליקויי בטיחות ובין אם לאו.
- (2) מומלץ למנות בעירייה גורם אחראי לביצוע מבדקי בטיחות בכל המעבדות במוסדות החינוך בעיר (בהעסקה ישירה או באמצעות התקשרות עם גורם חיצוני).

3.7 היעדר תיאום בין אגף החינוך לאגף הנדסה

הביקורת ממליצה ליצור ממשק משותף בין אגף החינוך, אגף הביטחון ואגף הנדסה בעיר, ולוודא שמוסדות החינוך- כשירים וראויים לאכלוס, לצורך שמירה על בטיחות התלמידים והימנעות מתביעות עתידיות כנגד העירייה.

3.8 התקשרות עם ספקים

מומלץ להקים יחידת התקשרויות בגזברות העירייה, שתהיה אמונה על עריכת מכרזים/הסכמים/קבלת הצעות מחיר כנדרש ע"פ נוהל המחלקה המשפטית, אשר תקיים ממשק עבודה שוטף עם המחלקה המשפטית.

3.9 ממצאים הנוגעים לתחקור אירועים בדיעבד

- (1) מומלץ לבחון אפשרות לתיעוד נגיש וזמין של מועד קבלת ההתראות מהחייגן האוטומטי המוצב במערכות לגילוי אש.
- (2) מומלץ שהעירייה תנהל תיעוד עצמאי של כל ההתראות, ולא תסתמך באופן מוחלט על הנתונים המופקים על ידי הספק. כמו כן, מומלץ כי העירייה תהדק את הפיקוח והמעקב

אחר פעילות הסיור העירוני, באמצעות הטלת חובת דיווח למוקד העירוני ו/או לחילופין באמצעות ניהול יומן מבצעים המחייב רישום אירועים חריגים.

דו"ח ביקורת

מספר 5/34

השמה למוסדות רווחה

תוכן עניינים – השמה למוסדות רווחה

	202	1.מבוא
202	.....	1.1 רקע כללי
202	.....	1.2 מטרות
202	.....	1.3 מתודולוגיה
203	.....	1.4 על חובתה החוקית של העירייה
203	.....	1.5 מסגרת נורמטיבית - רגולטורית
204	.....	1.6 מבנה האגף
205	.....	1.7 מערכות מידע
206	.....	1.8 השמת מטופלים במסגרות
206	.....	1.9 הליך ההתחשבות בין המשרד לרשות המקומית
207	.....	1.10 תהליך ההשמה למסגרות
	209	2.ממצאים
209	.....	2.1 שימוש במונחים פוגעניים
209	.....	2.2 חוסר אחידות בסריקת מסמכים אישיים
210	.....	2.3 היעדר בקרה לבדיקה מלאה של הצהרות ומסמכים
210	.....	2.4 חשש לחוסר יעילות והתמשכות הטיפול
211	.....	2.5 היעדר בקרה אוטומטית לקליטת ההשמה במשרד הרווחה
211	.....	2.6 קושי בקביעת שיעור השתתפות עצמית במועדוניות
211	.....	2.7 היעדר מעקב אפקטיבי אחר גביית השתתפות העצמית
212	.....	2.8 מיון תיקים (ללא ממצא)
213	.....	2.9 היעדר קריטריונים לביטול השתתפות עצמית
215	.....	2.10 ליקויים ברישום תקבולי השתתפות עצמית
216	.....	2.11 ממצאים הנוגעים לתקציב
219	.....	2.12 תשלומי יתר בשל רישום למספר מסגרות
222	.....	2.13 היעדר בקרה על מתן טיפול למטופלים המתגוררים בעיר בלבד
	226	3.סיכום והמלצות
226	.....	3.1 שימוש במונחים עדכניים בספר התקציב
226	.....	3.2 אימוץ נוהל קליטת מטופל ופתיחת תיק
226	.....	3.3 מיכון התהליך
226	.....	3.4 בקרות לעניין קביעה וגביית השתתפות עצמית
228	.....	3.5 היבטים תקציביים
228	.....	3.6 הימנעות מתשלומי יתר
	230	נספחים
230	.....	נספח א' - הסבר אודות שיטת תקצוב משרד הרווחה לרשות המקומית
231	.....	נספח ב' - מערכות הדיווח באמצעותן מדווח האגף למשרד הרווחה

.1 מבוא

.1.1 רקע כללי

נתבקשנו ע"י מבקר עיריית רחובות לערוך ביקורת שעניינה תשלומים בגין השמה למוסדות רווחה - האגף לשירותים חברתיים .

הביקורת תציין לחיוב את שיתוף הפעולה עם עובדי האגף וכן עם עובדי אגף הביטחון (תחום אבטחת מידע וסייבר).

.1.2 מטרות

הביקורת עוסקת בבחינת נושא התשלומים בגין השמה למוסדות רווחה, והיא מקיפה את הנושאים המפורטים להלן: בדיקת מיצוי הכנסות ממשרד הרווחה בגין מושמים למוסדות רווחה, התחשבות האגף מול משרד הרווחה, ממשקים בין מערכות מידע באגף, תשלומי השתתפות עצמית של מושמים ו/או בני משפחותיהם, בדיקת השתייכות המושמים לעיריית רחובות, כפילות בהשמת מושמים ואיתור נפטרים, תקינות תיעוד טיפול האגף ותקינות הנתונים בדבר השמות.

.1.3 מתודולוגיה

לשם עריכת הביקורת, הביקורת בחנה את המסגרת הנורמטיבית והרגולטורית וערכה בחינה וניתוחי נתונים במערכות ודוחות, כדלהלן:

- מערכת הרווחה EPR
- מערכת מימד
- מערכת המס"ר
- דוחות תקצוב והתחשבות
- דוחות כספיים 2019-2021
- כרטסות הנה"ח

עקב אילוצים הנובעים כאמור מחיסיון, הביקורת קיבלה מידע ובצעה ניתוחי נתונים במשרדי אגף תקשוב (תחום אבטחת מידע וסייבר), כמו"כ דוחות וחומרים רבים שהועברו לביקורת הועברו בקבצים סגורים (PDF), דבר שהצריך השקעת זמן רב.

הגב' אבישג דוד אשכנזי, סגנית מנהלת האגף, הוסמכה לרכז את פעילות האגף אל מול הביקורת, באמצעותה נמסר לביקורת מידע בכתב ובע"פ מטעמים של גורמים נוספים באגף כפי שביקשה הביקורת, לרבות עובדים סוציאליים, עובדי זכאות. כן נערכו שיחות, תכתובות ומסירת מידע באופן ישיר מאת אמרכלית האגף ועובדת זכאות (ילדים ונוער).

הביקורת ערכה פגישות עם בעלי התפקידים הבאים:

- אבישג דוד אשכנזי- סגנית מנהלת אגף
 - אורנה כהן- אמרכלית
 - מיכל סגל נמיר- מזכירת האגף ומרכזת עבודת זכאות
- הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

1.4. על חובתה החוקית של העירייה

רשות מקומית מחויבת בהענקת שרותי סעד לתושביה הנזקקים, בהתאם למבחנים הקבועים בחוק הסעד להלן ותקנותיו ובהתאם למערכת הדינים כפי שיפורט להלן.

נוסף על חובתה הכללית לספק שירותי רווחה, קיימים חוקים ייחודיים שמכוחם עליה לספק שירותים לנזקקים.

סעיף 2 (א) לחוק שירותי הסעד התשי"ח-1958 (לעיל ולהלן: **חוק הסעד**), קובע כי רשות מקומית תקיים מחלקה לשירותים חברתיים לשם טיפול סוציאלי בנזקקים והגשת סעד להם. "נזקק" הינו אדם הזקוק לסעד, מחמת גילו, מצבו הבריאותי, ליקויו הרוחני או הגופני, או מסיבות אחרות.

"יעוד המחלקה לשירותים חברתיים במתן שירותים מקצועיים ומיומנים בתחומי האבחון, הטיפול, התמיכה, האיתור, המניעה, ההגנה והשיקום במגוון דרכי התערבות ובשיטות העבודה השונות של העבודה הסוציאלית – פרטנית, קבוצתית וקהילתית".

האגף לשירותים חברתיים בעיריית רחובות (להלן: **האגף**) אחראי על יישום חוק הסעד בשטח השיפוט של העיר רחובות. שירותי האגף ניתנים לאנשים בעלי צרכים מיוחדים ובני משפחותיהם, אנשים עם מוגבלויות ובני משפחותיהם, קשישים, עולים חדשים, ילדים ונוער במצוקה, מכורים ונגמלים וכד'.

נכון למועד הרלוונטי לביקורת - דצמבר 2020 האגף מטפל ב- 4,364 תיקים פעילים (תיק פעיל מורכב מ"ראש משפחה" ועשויים להיות בו מטופלים נוספים מקרב בני המשפחה), מתוך סך המטופלים מטפל האגף בכ- 1,887 מושמים, סך ההשמות כ- 2,051 (ישנה חפיפה באשר למטופלים המושמים ביותר ממסגרת אחת).

נכון לשנת 2020 בעיר רחובות כ- 146,095 תושבים, כאשר היחס בין מס' התיקים הפעילים לאוכלוסייה עומד על כ- 3%.

פעילות האגף בשנת 2020 עמדה על כ- 142 מיליון ₪ (ביצוע תקציבי), תקציב האגף לשנת 2021 עמד על כ- 150 מיליון ₪.

1.5. מסגרת נורמטיבית - רגולטורית

הפעילות בתחום השירותים החברתיים מוסדרת באמצעות חוקים ותקנות העוסקים בטיפול ובהגנה על הנזקקים לסיוע ותמיכה, משפחות ויחידים. חוק הסעד והתקנות שתוקנו מכוחו (להלן העיקריים שבהם) מהווים את החיקוקים המסווגים כשירותי סעד כללי, בנוסף קיימים

סדרי דין וחיקוקים ספציפיים כדוגמת חוק הסעד (טיפול באנשים עם מוגבלות שכלית-התפתחותית), תשכ"ט-1969.

- תקנות שירותי הסעד (טיפול בנזקקים), תשמ"ו-1986 (להלן: תקנות טיפול בנזקקים)
- תקנות שירותי הסעד (מבחני נזקקות), תש"ל-1970 (להלן: מבחני נזקקות)
- תקנות שירותי הסעד (הסכם להחזקת נזקק מפגר במעון), תשס"א-2001.

כן מוסדרת הפעילות באמצעות תקנון עבודה סוציאלית, המכונה תע"ס (להלן: תע"ס) המהווה קובץ הנחיות והוראות מפורט מטעם המנהל הכללי של משרד הרווחה שמטרתו להסביר ולהסדיר את החוקים הקיימים בענייני רווחה במדינת ישראל.

התע"ס אינו מהווה תקנות שהותקנו כחקיקת משנה, אולם הוא שואב את תוקפו החוקי מתקנות שירותי הסעד (תפקידי המנהל וועדות הסעד), התשכ"ד-1963, סעיף 4(א) 1 ולפיו: "מתן טיפול סוציאלי לנזקקים והגשת סעד על פי דין ובהתאם להוראות נוהל והנחיות המנהל הכללי של משרד הרווחה והביטחון החברתי", וכן מכוח תקנות טיפול בנזקקים.

התע"ס, המצוי בהליכי עדכון ע"י המשרד, נחלק לכ-20 פרקים ובכל פרק עשרות הוראות וכללים בתחום המקצועי ובתחום המנהלי – כספי כאחד. בהיבט פעולות הסעד, ההוראות מחולקות לפרקים לפי תחומי טיפול, כגון: טיפול בנכים, טיפול באוטיסטים, טיפול בזקנים, ועוד.

1.6 מבנה האגף

להלן מבנה האגף לשירותים חברתיים בעיר רחובות:



בתגובת מנהלת האגף לטיוטת הדו"ח צוין כי מבנה האגף השתנה לאחר מועד הביקורת.

1.7 מערכות מידע

האגף נעזר במערכות הבאות:

1.7.1 מערכת ממוחשבת רווחה EPR

המערכת פותחה ע"י חברת EPR בהתאם לאפיון משרד הרווחה (להלן: מערכת הרווחה/מערכת EPR).

המערכת בעלת ממשקים אוטומטיים למערכות מס"ר וממ"ד, הוטמעה באגף באוגוסט 2020, הוסבה ממערכת הרווחה נמ"ר (נמ"ר פותחה ע"י החברה לאוטומציה של השלטון המקומי) אשר לא התממשה עם המערכות הנ"ל.

יצוין כי המעבר למערכת EPR מאוגוסט 2022 הינו ללא ספק צעד משמעותי בניהול פעילות האגף, ייעול תהליכי העבודה, הפיקוח והבקרה.

מערכת הרווחה בנויה ממודולים (תתי מערכת) המאפשרים ניהול תיק המטופל, בצוע ושידור דיווחים, לרבות מודול השמה למסגרת הכולל שידור צווים והחלטות, בצוע השמות, עדכונים והעברות.

המערכת מהווה כלי לניהול עבודת האגף, ניהול משימות, מעקב אחר ביצוע.

1.7.2 מערכת מס"ר (קובץ מסגרות רווחה)

מערכת הנתונים והתשלומים המרכזית של משרד הרווחה, המערכת היא לצפייה בלבד ומאפשרת לעובדי האגף בעלי הרשאה לצפות באופן מקוון במידע בדבר השמת מטופלים ומערך התשלומים של המשרד בגין השמות, שעות טיפול ועוד (להלן: מערכת המס"ר).

את הדיווחים משדרים האגף או המסגרת לפי העניין - למשרד הרווחה באמצעות מערכת הרווחה שהיא כאמור בעלת ממשק למס"ר.

1.7.3 מערכת ממ"ד

מערכת של משרד הפנים המכילה את פרטי מרשם האוכלוסין בעבר ובהווה של כלל הרשויות. מערכת הרווחה מאפשרת משיכת נתוני אוכלוסין ממערכת ממ"ד, על תושבי העיר רחובות: השתייכות ונתוני משפחה (להלן: מערכת ממ"ד)

הביקורת ערכה השוואה בין נתוני מערכת הרווחה למערכת ממ"ד, הן לאיתור מושמים שנפטרו והן לשם בדיקת השתייכות המושמים לעיר רחובות.

בתגובת מנהלת האגף לטיטות הדו"ח צוין:

"גישה למערכת ממ"ד של משרד הפנים ניתנת רק לאגף מערכות מידע בעירייה (תקשוב), ולא נגישה לאגף שירותים חברתיים. חברת EPR המספקת את תוכנת הרווחה עובדת על ממשק אשר יאפשר גישה לנתונים דרך המערכת".

1.7.4 מערכת לגביית תשלומי השתתפות עצמית של מושמים

מערכת הרווחה אינה מאפשרת תשלומי השתתפות עצמית של מושמים באמצעותה. על כן הגבייה היא באמצעות גזברות העירייה (שוברים, המחאות, הוראת קבע) כאשר מי שמבצע את תהליך הגבייה מול מקבלי השירות (מטופלים-מושמים) הן עובדות הזכאות באגף.

מהאגף נמסר כי לאחרונה הותקנה מערכת גביה של החברה העירונית בקרב חלק מעובדות זכאות, עבור מוסדות החברה העירונית.

יובהר כי בהיעדר ממשק בין מערכת הרווחה לבין מערכת / מערכות הגבייה לא ניתן לבצע מעקב ובקרה, לא ניתן להפיק דוחות סטטוס גבייה.

1.8 השמת מטופלים במסגרות

חוק הסעד מאפשר לכאורה, לכל אדם, הרואה עצמו נזקק, לפנות למחלקה לשירותים חברתיים ולבקש טיפול סוציאלי, באם הנו מתגורר בתחום הרשות המקומית בה ממוקמת המחלקה ובאם מתקיימים לגביו מבחני הנזקקות, כפי שנקבע בתקנות שירותי הסעד, תש"ל – 1970.

שירותי הרווחה, המוגדרים כשירותי חובה, נשענים על שלושה סוגי חוקים :

- (1) חוקי ההגנה לקורבנות של אלימות והזנחה - לגבי ילדים, משפחה, קשישים ומש"ה ;
- (2) חוקי פיקוח - לגבי מעונות יום, מוסדות לקשישים ומש"ה ;
- (3) חוקי שירות - חוק שירותי הסעד.

השמה משמעותה החלטה על מסגרת טיפולית / חברתית עבור מטופל לפרק זמן שהוגדר מראש, אשר קיבלה את אישורו של משרד הרווחה.

במסגרת ההשמה קושר האגף בין המטופל לבין מערך מגוון של מסגרות, ביניהן: פנימיות, מעונות, דיור, מרכזי יום, משפחות אומנה, בתי אבות וכד' ומשבץ את המטופל בהתאם לצרכיו.

1.9 הליך ההתחשבות בין המשרד לרשות המקומית

מדי חודש מעביר משרד הרווחה לאגף לשירותים חברתיים דוחות עיקריים :

- (1) דוח תקצוב והתחשבות
- (2) דוח אחזקת חניכים המופק באמצעות המס"ר

תרשים ההשמה שיפורט בהמשך סעיף זה, מפרט את התהליך החל מקבלת ההחלטה, אישור האגף והזנת הנתונים במערכת הרווחה באמצעותה מתבצע השידור למשרד הרווחה.

קליטת הנתונים במשרד, המהווה אישור המשרד להשמות תתבטא במס"ר.

תקצוב המשרד את הרשות יערך בהתחשבות בין הרשות לבין המשרד, המתבטאת בדוח תקצוב והתחשבות.

עפ"י רוב המשרד יממן 75% מהעלות והרשות 25%.

במקרים מסוימים (אחזקת אנשים עם אוטיזם) יממן המשרד את מלוא העלות.

במרבית המסגרות (חיצוניות) המתווה יערך באופן בו המשרד יעביר למסגרות מלוא התשלום ויחייב את הרשות בחלקה בשיעור 25% , ובנוסף במקרים בהם נקבע בתע"ס כי המטופלים ישלמו השתתפות עצמית, המשרד יחייב את הרשות בשיעור ההשתתפות העצמית שהיה על הרשות לגבות מהמטופל (בין אם גבתה בין אם לאו, כפי שיפורט להלן בפרק "השתתפות עצמית/תשלומי צד ג').

1.10. תהליך ההשמה למסגרות

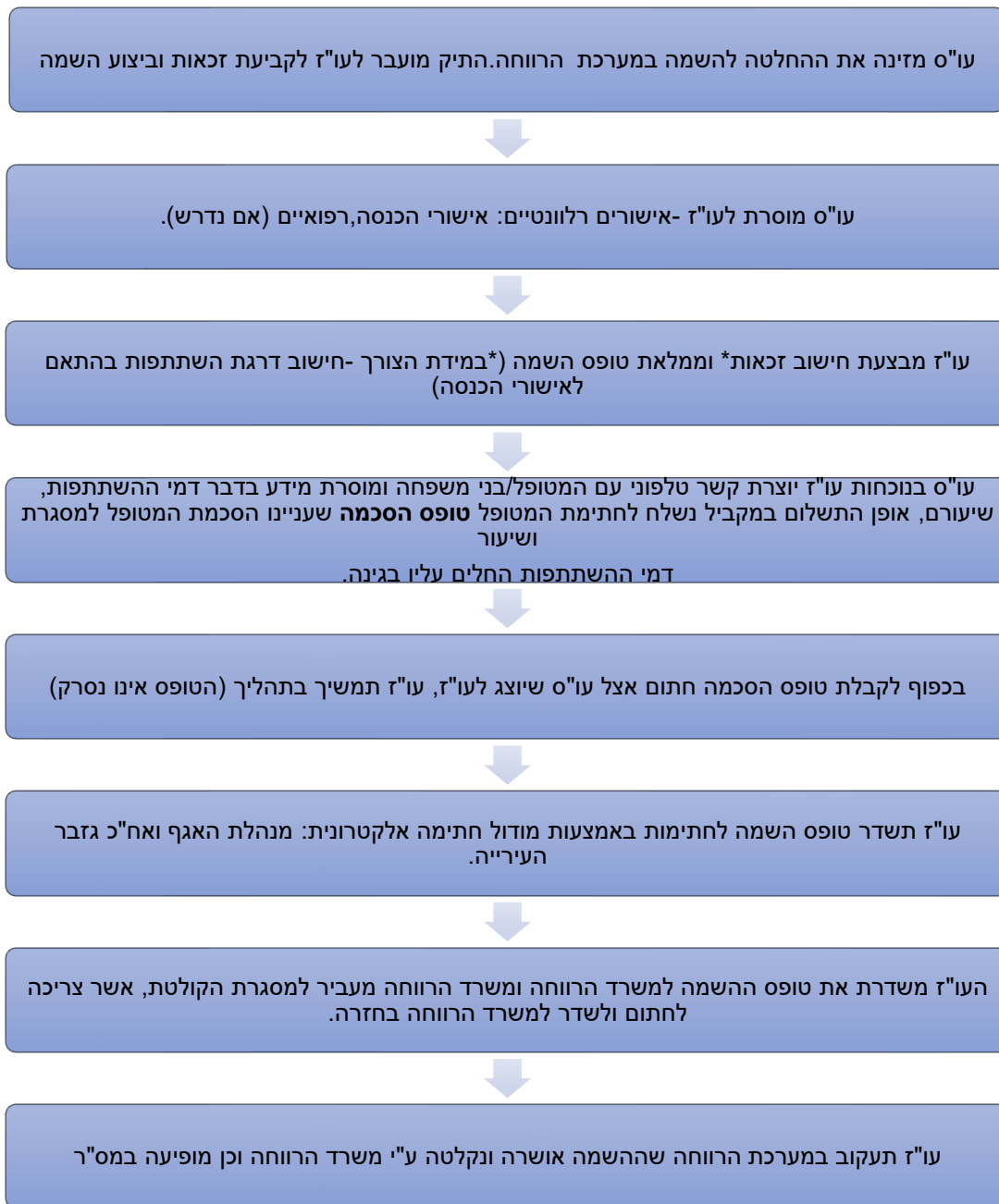
לשם מתן הסעד הדרוש למטופל, ההשמה למסגרת נקבעת בהתאם לשיקולים מקצועיים הכוללים ועדות רב מקצועיות כדוגמת ועדת תכנון טיפול, ועדת חוק הפעוטות, ועדות אבחון והשמה למושמים עם מוגבלות שכלית – התפתחותית, ועדת השמה מחוזית למושמים עם אוטיזם וכו'.

ההשמות כאמור מתבצעות בהתאם להוראות הדין הקובעות את ההליך המקצועי הנדרש בהתאם לסיווג המטופל וכן לאור גילו.

בתום ההליך המקצועי תינתן ההחלטה להשמה לפי העניין ע"י הוועדה הרלוונטית, או בהתבסס על ממצאי הוועדה בהמלצת עו"ס באגף והחלטת מנהל המחלקה /מדר"צ (עו"ס שהינו מדר"ך- ראש צוות).

עם קבלת ההחלטה המקצועית, ינהל האגף את ההליך הפרוצדורלי להשמה למסגרת, הליך שמבוצע ע"י עובדות הזכאות (להלן: "עו"ז") במחלקות, כמפורט בתרשים להלן.

להלן תרשים זרימה המתאר את שלבי ההליך להשמת מטופלים למסגרות, החל מפתיחת התיק:



2. ממצאים

2.1. שימוש במונחים פוגעניים

בדוחות הכספיים של האגף (רשות/משרד הפנים), נמצא כי נעשה שימוש במונחים / הגדרות שתם זמנם. השימוש במונחים: מפגר, אוטיסט, חריג, מוגבל - נתפסים כפוגעניים, יוצרים היררכיה, ריחוק ומעוררים סטיגמה שלילית.

בשנת 2012 החל שינוי במשרד הרווחה, לא עוד "מפגר" אלא אדם עם מוגבלות שכלית התפתחותית (מש"ה) ובהתאמה בשנת 2016 הוחלט להוציא את המילה "מפגר" מספר החוקים, חוק להחלפת המונח מפגר (תיקוני חקיקה), התשע"ז-2017.

אדם הוא אדם ואם הוא נושא לקות, קושי או מגבלה, הוא איננו הם, הוא אינו המגבלה הוא כאדם לא נתון להגדרה.

אין זה עניין סמנטי, אלא עניין של תפיסה, ואנו כחברה אחראים ליצירת שינוי אמיתי בתפיסה, מילולית לשונית, פסיכולוגית, תודעתית ולהעניק יחס מיטבי לזולת.

לדאבונו היות וזה השימוש המקובל במערך הכספים של האגף והרשות, ובכדי לא להטעות - הביקורת נאלצה לעיתים להשתמש במונחים כפי שהם מופיעים בדוחות הכספיים של האגף.

כך גם בציטוטים/בתקנות בהן טרם נערך שינוי.

בתגובת האגף לטיוטת הדו"ח צוין:

"במסגרת העבודה השוטפת נעשה שימוש במונחים עדכניים. שמות הסעיפים התקציבים טרם שונו- ניקח לתשומת ליבנו לשנות בהקדם".

2.2. חוסר אחידות בסריקת מסמכים אישיים

נמצא כי קיימת חוסר אחידות ביחס לתיק המסמכים האישיים בתיקים הממוחשבים של המטופלים, כאשר בחלק מהתיקים לא נמצאו כלל המסמכים, (תלושי שכר ודפי חשבון בעבור שלושה חודשים אחרונים, טופס הסכמה וכן אסמכתא למגורים בתחום העיר רחובות וכד').

הובהר לביקורת כי השונות נובעת משיטות עבודה שונות של העוס"ים המטפלים.

בתגובת האגף לטיוטת הדו"ח הובהר כי השונות נבעה בשל המעבר ההדרגתי לתוכנת ה-ERP החל מאוגוסט 2022 וכן בשל היעדר סורקים אישיים לכלל העמדות; כאשר יסתיים שלב הטמעת התוכנה החדשה והצבת סורקים בכלל העמדות, העוס"ים יידרשו לסרוק את כלל המסמכים לתיקים החדשים.

האגף מביע הסכמה עם המלצת הביקורת לעניין צורך בנוהל עבודה אחיד.

2.3 היעדר בקרה לבדיקה מלאה של הצהרות ומסמכים

כמוזכר לעיל, איסוף המסמכים והזנת הנתונים למערכת מתבצעים ע"י העו"ס. העו"ז נדרש, בין היתר, לבחון את מהימנות הדיווחים ביחס למסמכים המצורפים ולהפעיל שיקול דעת, לדוגמא, בחלק מהמקרים המטופל מצהיר על הכנסה אחת של אב המשפחה, אולם עיון בדפי החשבון ע"י העו"ז העלה כי ישנן הכנסות נוספות לא מדווחות בחשבון באמצעות הפקדת המחאות. (בירור נוסף העלה כי האם מועסקת במשק בית ללא דיווח/תלוש שכר). במקרה הנדון נמסר מהעו"ז כי החישוב בפועל של דמי ההשתתפות בוצע על בסיס מכלול נתוני ההכנסות של 2 ההורים. הביקורת בדעה כי יש במקרה זה כדי להצביע על צורך בהידוק אמצעי הבקרה אחר הצהרות המטופלים.

2.4 חשש לחוסר יעילות והתמשכות הטיפול

הואיל והקשר עם המטופל נעשה אך ורק ע"י העו"ס, שכן העו"ז איננה יוצרת קשר עם המטופל ו/או בני משפחתו, יש חשיבות גדולה לשלב הכנת התיק להחלטה על השמה, על מנת לוודא המצאת כלל המסמכים והנתונים הנדרשים, לצורך הליך השמה יעיל ומהיר. ככל שיתגלו חוסרים בבדיקת התיק ע"י עו"ז, הדבר יחייב החזרת התיק לעו"ס לצורך השלמה ובירורים נוספים. לאור האמור לעיל, מוצע לבחון שימוש בטופס תיוג (Check list) שנועד להבטיח התייחסות לכלל הנקודות וההיבטים הנדרשים במהלך בדיקת התיק. כמו כן, לנוכח ריבוי המסמכים הנדרשים לצורך קבלת החלטה וחישוב זכאות, [מסמכים אישיים, כספיים ו/או רפואיים וכן טופס הסכמה] ומאחר והמסמכים מועברים ידנית בין הגורמים השונים, (המטופל לעו"ס אשר מעביר אותם לעו"ז אשר בסיום הטיפול מחזיר אותם לידי העו"ס) יש חשיבות למיכון התהליך ככל שניתן באמצעות סריקה ותיוק של המסמכים. המלצה זו נדרשת הן לצורך צמצום הסיכון לאובדן המסמכים הרבים הנשלחים ומועברים בין הגורמים והן לצורך ייעול וקידום הטיפול. תיוק חכם וממפותח של המסמכים, עשוי לאפשר בקרה (Check list) אחר שלמות כל המסמכים בתיק, בטרם ניתוב התיק ע"י העו"ס להמשך טיפול לעו"ז. עוד מומלץ לאפשר להזין למערכת הרווחה אילו מסמכים נוספים מתויקים בתיק, גם אם לא נסרקו למערכת. יישום המלצה זו יגשים הלכה למעשה נוהל עבודה אחיד לסריקת מסמכים.

בתגובת האגף לטיטוט הדו"ח צוין כי חישוב הזכאות נעשה על פי הנחיות משרד הרווחה ונשלחים עדכונים בהתאם לצורך.

2.5 היעדר בקרה אוטומטית לקליטת ההשמה במשרד הרווחה

הביקורת למדה כי מערכת הרווחה אינה מתריעה בפני העו"ז על קליטה ואישור ולמעשה על סיום תהליך ההשמה.

בהיעדר בקרה כאמור, העו"ז נדרש מעת לעת להיכנס באופן יזום למערכת ולבצע בדיקה פרטנית של כל אחת מהבקשות באופן נפרד, על מנת לוודא כאמור סיום הטיפול.

משיחות שקיימה הביקורת עולה כי חלקם נוהג להיכנס לצורך בדיקה מספר פעמים ביום.

יש לציין כי קיימת התראה אוטומטית לעו"ז, על משימות שמשודרות לעו"ז, אולם עדכונים בדבר הליך ההשמה כדוגמת: חתימות, קליטת ההשמה, מחייבות כאמור בדיקה יזומה.

הביקורת ממליצה לעדכן במערכת הרווחה אפשרות לקבלת התראות / תזכורות בשלבי תהליך ההשמה ובפרט על קליטת ההשמה.

בתגובת האגף לטיטוט הדו"ח צוין כי תיבדק מול חברת EPR האפשרות להטמעת התראות בהתאם להמלצות הביקורת, אולם חשוב לזכור כי מדובר בנוהל עבודה של עובדות זכאות מטעם משרד הרווחה ואין מדובר בליקוי /או חריגה.

2.6 קושי בקביעת שיעור השתתפות עצמית במועדוניות

הביקורת למדה כי תעריף ההשתתפות העצמית של המטופל בפעילות מועדוניות, נגזר בין היתר מהיקף מתכונת הפעילות של המועדונית, (קיים הבדל בין מועדונית חלקית המופעלת 2-3 ימים בשבוע לבין תעריף ההשתתפות במתכונת שבועית מלאה).

בבדיקת מדגם תיקים ע"י הביקורת נמצא כי טופס ההשמה אינו מכיל 'שדה' לציון מתכונת הפעילות (חלקית / מלאה).

הואיל ומתגובת האגף לטיטוט הדו"ח עולה כי טופס ההשמה שנקבע ע"י המשרד הינו מובנה ואינו מאפשר עריכת שינויים, אזי במסגרות בהן יש אפשרות להשמה במתכונת מלאה או חלקית - כאשר לבחירה יש השלכה כספית על גובה ההשתתפות - יש לבחון חלופות לקיום פיקוח ובקרה על קביעת סכום ההשתתפות העצמית.

עוד מומלץ לציין את מתכונת היקף הפעילות במערכת הרווחה.

2.7 היעדר מעקב אפקטיבי אחר גביית ההשתתפות העצמית

סך הסכום בגינו נערכת התחשבנות בין המשרד לבין הרשות (25%/75%) מבוסס על הנחה לפיה הרשות גובה את מלוא ההשתתפות העצמית – המשמעות היא כי במידה והאגף לא גובה את מלוא התשלום, האגף יישא בכך ולא ישופה ע"י המשרד.

תקנה 5 קובעת כי רשות שהגישה לאדם סעד, שבהוצאותיו חייבת לשאת רשות אחרת, תפנה לרשות החייבת בדרישה להחזר ההוצאות.

על הרשות החייבת להחזיר, תוך שלושה חודשים מקבלת הפניה, את הוצאות הטיפול הסוציאלי.

במקרה של חילוקי דעות, תובא המחלוקת להכרעת הממונה מטעם שר הרווחה.

2.7.1. חוסר אחידות בדו"חות

נמצא כי מעת לעת העו"ז נדרשת לדווח לאמרכלית האגף, על פי דרישתה, את סטאטוס התשלומים בגין ההשתתפות העצמית.

בהיעדר נוהל או שיטת עבודה או דו"ח מובנה להצגת התשלומים לפי שם המושם, הדו"חות נערכים עצמאית ע"י העו"זים המטפלים.

המשמעות היא שהמעקב, התייעוד והדיווח נערכים עצמאית ע"י עובדות הזכאות, באמצעות טבלאות אקסל ללא כל אחידות במעקב, בתייעוד ובבקרה אחר הדיווחים.

לדוגמא, עו"ז מחלקת הנוער האחראית על כ-250 השמות, מהן כ-120 פנימיות, מסרה לביקורת כי את הבקרה על התשלום היא עורכת עצמאית באמצעות טבלת אקסל שיצרה וערכה בעצמה, ללא כל הכוונה מגורם כלשהוא והיא אינה יודעת כיצד מנוהל מעקב ע"י עובדות הזכאות האחרות.

2.7.2. בקרה חלקית על תשלומים - תוקן

בטיטת הדו"ח צוין כי התשלומים אינם מבוצעים באמצעות מערכת גבייה ממוחשבת המשרתת את האגף, אלא באמצעות מערכת הגבייה של העירייה שאינה מסונכרנת למערכת הרווחה.

התשלום מתבצע באמצעות הוראת קבע או באמצעות הפקדת 12 המחאות מעותדות.

מעת שהמטופל ו/או בני משפחתו העבירו לעו"ז את טופס הוראת קבע חתום ע"י הבנק או את המחאות ואלו הועברו לידי הגזברות, לעובדי האגף אין כל אמצעי בקרה אחר גביית התשלומים בפועל.

לאגף לשירותים חברתיים אין כל דרך לוודא כי הוראת הקבע ו/או המחאות אכן מכובדים ע"י הבנק.

בתגובת האגף לטיטת הדו"ח צוין כי האמור לעיל אינו רלוונטי עוד, מאחר וכיום המערכת מסדירה את ענין התשלומים, סליקה באשראי, קבלת המחאות ומתן קבלות וכן מספקת התראות בתיקי לקוח על תשלום או אי תשלום.

2.8. מיון תיקים (ללא ממצא)

הוראת תע"ס 1.21 קובעת כי מדי שנה בחודשים נובמבר- דצמבר עד ליום 25/12, יערך מיון תיקים במחלקות לשירותים חברתיים: "תהליך מיון תיקים מהווה תהליך משמעותי וחשוב באמצעותו בוחנת המחלקה כל שנה את מצב תיקי המשפחות והצורך לעדכן אותם הן ברמת פרטים כלליים והן ברמת תוכנית ההתערבות וקבלת החלטות מהותיות על המשך או הפסקת התערבות..."

מטרות התהליך, בין היתר, עדכון נתונים בהיבט המקצועי סוציאלי ובהיבט תכנון וניהול, רמת אינטנסיביות התיק, יצירת מאגר מידע נכון ועדכני, בצוע תהליכי בקרה ופיקוח.

על האגף לדווח בכתב למשרד הרווחה על סיומו של הליך המיון.

מהאגף נמסר כי הוא נוהג לערוך מיון תיקים אחת לשנה בחודש דצמבר.

להלן טבלה מספר 1 המציגה ריכוז נתוני מיון תיקים לשנים 2019- עד 2021

2021	2020	2019	תיקים
4363	4995	7473	תיקים פעילים לתחילת שנה
748	798	738	תיקים שנפתחו במהלך השנה
185	4	0	תיקים שחזרו לפעילות במהלך השנה
5296	5797	5793	סה"כ תיקים פעילים
1089	1433	3217	תיקים שנסגרו במהלך השנה
132	124	84	תיקים שנפתחו ונסגרו במהלך השנה
4207	4364	4994	סה"כ תיקים פעילים לסוף השנה

מנתוני הטבלה עולה כי בשנת 2020 חלה ירידה משמעותית בכמות התיקים המטופלים לתחילת שנה ביחס לשנה הקודמת וזאת לנוכח תיקון לחוק סיעוד (פרק יי לחוק הביטוח הלאומי) -- אשר החל מנובמבר 2018 העביר את הטיפול בחלק מזכאים ממחלקות הרווחה אל המוסד לביטוח לאומי.

עקב כך חלה ירידה משמעותית בהיקף התיקים המטופלים ע"י האגף; במהלך זה נסגרו בשנת 2019: 2,000 תיקים של אזרחים ותיקים.

יחד עם זאת, נמסר כי ייתכנו אי דיוקים ביחס לנתוני עבר בשל הסבת המערכת הממוחשבת המשמשת את האגף, ממערכת נמר למערכת הרווחה EPR - בעת "המעבר" בין המערכות הוסדרו תיקים ונסגרו רבים.

מוצע לערוך מיון תיקים נוסף חציוני כאמצעי בקרה פנימי עפ"י פרמטרים שתגדיר מנהלת האגף.

בתגובת האגף לטיוטת הדו"ח צוין כי יישום המלצת הביקורת מותנה בסגירת האגף למספר ימים ומניעת קבלת שירות וקהל ולפיכך מחייב אישור הנהלת העיר.

2.9. היעדר קריטריונים לביטול השתתפות עצמית

בחלק מהשירותים הניתנים ע"י האגף, הרשות נדרשת לגבות השתתפות עצמית מאת מקבלי השרות.

הוראות התע"ס קובעות את השירותים בגינם ישלם המטופל או משפחתו השתתפות עצמית בהתאם לסוג השירות ועפ"י המצב הסוציו-אקונומי של משפחת המטופל.

התעריף נקבע עפ"י טבלאות השתתפות המתעדכנות אחת לשנה ע"י משרד הרווחה.

שירותים כגון: פנימיות, השמת קשישים במעונות, השמת ילדים במעונות.

כמוזכר לעיל, שיעור השתתפות המשרד בהוצאות מבוסס על גביית מלוא השתתפות עצמית מהמטופלים ו/או בני משפחתם.

ככל שהרשות מחליטה על מתן הנחה ו/או פטור, הרי שהיא זו הנושאת במלוא העלויות מכך, שכן אי גבייה / גבייה בחוסר, מגדילה בפועל את שיעור השתתפות הרשות מעבר ל – 25%.

הביקורת למדה כי במקרים חריגים הרשות אינה גובה השתתפות עצמית.

מתן פטור כאמור מותנה בקבלת אישור ועדת חריגים במשרד, כאשר המקרים מועברים באמצעות האגף.

מקרים אלה יקודדו בקוד 99 במערכת הרווחה ובהתאמה במס"ר.

במקרה של מתן הנחה, במערכת הרווחה תופיע דרגת הזכאות, אולם הסכום לתשלום לא בהכרח יופיע.

מהאגף נמסר כי עד לקבלת החלטת המשרד, האגף יגבה תשלום מופחת או לא יגבה כלל, בהתאם להחלטת הגורמים המקצועיים באגף.

משיחה שקיימה הביקורת עם עובדת זכאות, עולה כי הרשות לא תגבה השתתפות עצמית בהשמה למסגרת עפ"י צו של ביהמ"ש וכן במקרים בהם תתקיים "ספיגת רשות", דהיינו הרשות תספוג את עלות ההשתתפות עצמית בחלקה/כולה;

במסגרת זו נכללים מקרים מסוימים בהם לאחר קביעת דרגת הזכאות או במהלך השנה - משפחת המטופל טוענת לקושי כלכלי.

גם ביחס למושמים שאינם עומדים בתשלומים, העו"ז יוצרת עימם קשר טלפוני ובמידה ולא חל שינוי היא מעבירה לטיפול העו"ס.

המקרים הנ"ל נבחנים ע"י עו"ס ומנהלת המחלקה הרלוונטית, ובמידת הצורך מובאים להחלטת מנהלת האגף, אשר יכולה לדחות הבקשה או לאשר הנחה בשיעור שתקבע, כאשר את שיעור ההנחה הרשות תספוג.

במידה ואושרה הנחה כלשהי הנושא יעבור לטיפול האמרכלית.

עו"ז תעדכן ברישומיה "ספיגת רשות", **אולם הרישום לא מופיע בדוחות מערכת הרווחה (ובודאי לא יופיע במס"ר).**

נמצא כי לא נקבע נוהל המגדיר אסמכתא לקבלת החלטת "ספיגת רשות", כגון מסמך מדיניות הרשות המפרט ומגדיר פרמטרים וקריטריונים למתן ההנחות, למשך הזמן לקבלת הנחה, האם תידרש בחינה תקופתית של מתן ההנחה או הפטור ומהן המסמכים המשמשים כאסמכתא לקביעת עילת הזכאות להנחה / פטור.

להלן התייחסות האגף לטיטוט הדו"ח

עובדות הזכאות פועלות על פי הנחיות משרד הרווחה בהקשר לבדיקת הכנסות לצורך קביעת דרגת הזכאות וההשתתפות.

אישור על "ספיגת רשות" מועבר ע"י מנהלות המחלקה למנהלת האגף עם הסבר לקבלת אישור סופי.

בשל משבר הקורונה וסגירת מסגרות אשר גרמו למשברים כלכליים והגברה של מצבי סיכון של לקוחות, האגף נמנע מהטלת חיובים והפניית דרישות תשלום מהלקוחות.

חשוב לציין כי הוצאה ממסגרת משמע הגברת מצבי הסיכון.

לאורך השנים הייתה קיימת מדיניות סלחנית באגף לגבי גביית השתתפות פונים מטופלי רווחה. בשנה האחרונה הנחלנו מדיניות חדשה של לקיחת אחריות המטופלים ודרישה לקחת חלק בתהליך ההשמה, הטיפול והשתתפות אישית וכספית.

יחד עם זאת, מקבלים את המלצת הביקורת לכתיבת נוהל מסודר בנושא.

2.10. ליקויים ברישום תקבולי השתתפות עצמית.

כרטסת הנה"ח הכנסות ממשתתפים :

ממצא	סעיף הכנסה/הכנסות ממשתתפים	שם הסעיף	סעיף רווחה
נקבע תקציב הגבייה בחוסר	1343801930/410	אחזקת ילדים בפנימיות	1038410
אין תקציב/גבייה	1349012930/410	ילדים בפנימיות עולים	1038411
נקבע תקציב הגבייה בחוסר	1344501930/410	מסגרות יומיות א. ותיק	243410

הביקורת מעלה כי בחלק מהכרטסות המיועדות לרישום תקבולי השתתפות עצמית, (כגון: סעיף תקציבי 1349012/410 "ילדים בפנימיות עולים") לא נרשמו כלל הכנסות.

מבירור שנערך מול הגזברות והאגף עולה כי בפועל, ההכנסות נרשמות בצורות שונות, שאינן משקפות בהכרח את מקור הכספים, כגון:

כספים המשולמים בהמחאות / מזומן מופקדים לכרטיס הכנסות "אחזקת ילדים בפנימיות" סעיף מס' - 1343801/410, כאשר עו"ז כותבת על גבי השובר את הסעיף הרלוונטי.

כספים המשולמים לרשות בהוראת קבע של האגף, נכנסים לחשבון הבנק של הרשות בשני סכומים כל חודש:

(1) הסכום הגבוה נרשם באופן קבוע בסעיף הכנסות "אחזקת קשישים במוסדות" סעיף מס' - 1344301/410

(2) הסכום הנמוך נרשם בסעיף הכנסות של "אחזקת ילדים בפנימיות" סעיף מס' - 1343801/410.

בנוסף ישנם סכומים נמוכים קבועים שנרשמים מדי חודש בסעיפי הכנסות של מש"ה, סה"כ 8,331 ₪ בחודש.

מדי חודש נמסר לגבייה פלט של אוטומציה בגין הכנסות משתתפים ששילמו בהוראות קבע, אולם בפלט אין קידוד לפי סעיף תקציבי, אלא קוד זיהוי למחלקה / מספר צוות. הפלט אינו מאפשר לבצע זיהוי ושיוך של התקבולים לסעיף התקציבי אותו נדרש היה לזכות בפועל, אלא רק לאיזה צוות מחלקתי משויכת ההכנסה. לאור האמור לעיל, נמצא כי רישום ההכנסות אינו תקין ובחלקו נעשה שרירותי בהתאם לגובה הסכום ו/או אמצעי התשלום, וממילא אינו מאפשר יכולת בקרה, פיקוח ומעקב. על אמרכלית האגף בתיאום הגזברות להבטיח רישום מהימן ומשקף של כלל התקבולים. יש להדגיש כי אין בממצא זה כדי לסתור את ממצאי הביקורת בנוגע לגבייה בחסר, (שיוך הסכומים לסעיפים התקציביים עשוי להיות שונה).

להלן התייחסות האגף לטיטת הדו"ח

- בחודשים האחרונים הוטמעה מערכת גביה בתוכנת ה-EPR
- התווספה אפשרות גבייה באמצעות כרטיס אשראי.
- מונתה רכזת גבייה אגפית לצורך תכלול ובקרה על מערך הגביה
- מידי שנה מועברים כל הנתונים והדוחות לגזברות העירייה, ואנו פועלים בשיתוף פעולה ובשקיפות מול הרשות.

2.11. ממצאים הנוגעים לתקציב

הסבר מפורט אודות תקצוב משרד הרווחה לרשות המקומית – ראה נספח א'
הסבר מפורט אודות מערכת הדיווח של האגף למשרד – ראה נספח ב'
הביקורת עיינה בהשמות למוסדות רווחה הנדרשות בדיווח באמצעות מערכת הרווחה ובקליטת הדיווח למערכת המרכזית המס"ר.

ראה טבלאות נתונים בנספחים המציגים את תקציב האגף והשתתפות משרד הרווחה:

טבלה מספר 2 – תקציב מול ביצוע לשנים 2019-2020

שנה	תקציב	ביצוע	מיצוי	יתרת תקציב	אחוז ביצוע
2019	127,178,800	135,359,435	106.43%	-8,180,635	106.43%
2020	138,019,600	141,779,365	102.72%	-3,759,765	102.72%

טבלה מספר 3 – פעילות האגף ביחס לאוכלוסיית העיר

שנה	ביצוע תקציבי	סך / שיעור הגידול בפעילות בשנת 2020 ביחס לשנת 2019	גודל האוכלוסייה	סך / שיעור הגידול באוכלוסייה בשנת 2020 ביחס לשנת 2019
2019	135,359,435	6,419,930	143,904	2,191
2020	141,779,365	4.53%	146,095	1.50%

הערות לטבלה:

נתוני האוכלוסייה הם לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.



דוח ביקורת 5/43 – השמה למוסדות רווחה

לפי הרשום באתר עיריית רחובות - מס' התושבים הינו כ-160,00.

התקציב לשנת 2021 עמד על 150,489,500 ₪

טבלה מספר 4 – שיעור השתתפות משרד הרווחה

שנה	הוצאה לפי דו"ח תקצוב והתחשבות	הוצאה בפועל (תקציבי)	הכנסה בפועל (בצו תקציבי-השתתפות משרד הרווחה)	השתתפות משרד הרווחה לפי דוח תקצוב והתחשבות *	הפרש בין הכנסה להוצאה	שיעור השתתפות המשרד מסך ההוצאה בפועל
2019	115,352,924	135,359,435	96,865,980	89,339,982	38,493,455	71.56%
2020	122,983,642	141,779,365	98,007,105	95,872,190	43,772,260	69.13%

שנה	הוצאה לפי דו"ח תקצוב והתחשבות	הוצאה בפועל (תקציבי)	הכנסה בפועל (בצו תקציבי-השתתפות משרד הרווחה)	השתתפות משרד הרווחה לפי דוח תקצוב והתחשבות	הפרש בין הכנסה להוצאה	שיעור השתתפות המשרד מסך ההוצאה בפועל
2020	122,983,642	137,482,458	98,007,105	95,872,190	39,475,353	71.29%

הערות לטבלה:

* ללא "ילדי חוץ" – הכנסה מהמשרד בסך של 71,202 ₪, 95,328 ₪ לשנים 2019, 2020 בהתאמה.

טבלה מס' 5 - שיעור השתתפות משרד הרווחה

שיעור השתתפות המשרד	הוצאה רשות	תשלומי השתתפות נדל"ש		הכנסה (מינון) משרד הרווחה		הוצאה ברוח הכספי		סך העלות		שיעור השתתפות המשרד	הוצאה לפי דו"ח תקצוב והתחשבות	סעיף הוצאה	סעיף תקציב	שם הסעיף	סעיף רוחה
		דוח תקצוב	התחשבות	הכנסה משרד	הכנסה משרד	תקציב שנת	תקציב שנת	הוצאה לפי דו"ח תקצוב והתחשבות	הוצאה לפי דו"ח תקצוב והתחשבות						
61.4%	995,368	320,396	674,972	1,638,134	1,100,000	3,141,759	3,141,759	5,116,583	5,094,000	3,462,155	1344301930	1844301840	1844301840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242410
65.2%	17,912	24,136	20673	14,450	23,500	72,409	72,408	110,994	434,300	96,544	1344501930	1844501840	1844501840	מגזר חינוך - אזור חינוך	243410
81.7%	89,282	132,997	0	29,849	0	398,989	398,992	488,271	378,700	531,989	1344502930	1844502840	1844502840	מגזר חינוך - אזור חינוך	243411
71.8%	85,327	73,903	1800	11,047	6,200	221,723	221,723	308,850	291,100	295,626	1344403930	1844403840	1844403840	מגזר חינוך - אזור חינוך	243415
46.0%	72,008	20,483	0	3,834	0	61,450	61,449	1,334,588	140,000	81,932	1344402930	1844402780	1844402780	מגזר חינוך - אזור חינוך	243420
98.6%	2,488	0	0	2,487	0	171,862	171,865	174,350	302,100	171,865	1344414930	1844414840	1844414840	מגזר חינוך - אזור חינוך	243430
74.9%	2,904,628	2,885,238	0	19,391	0	8,655,722	8,655,721	11,560,350	10,750,000	11,540,959	1346501930	1846501840	1846501840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242100
68.6%	58,148	50,376	10886	18,657	15,500	151,125	151,126	220,159	210,000	201,502	1346502930	1846502840	1846502840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242101
74.9%	6,889,260	6,873,841	9121	24,543	0	20,621,538	20,621,537	27,519,919	25,800,000	27,495,378	1345101930	1845101840	1845101840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242103
75.0%	109,955	110,227	270	0	0	330,686	330,683	440,911	1,000,000	440,910	1346701930	1846701840	1846701840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242210
69.5%	-1,971	1,230	3587	388	4,800	3,689	3,690	5,305	54,000	4,920	1346708930	1846708840	1846708840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242212
72.3%	133,715	133,758	20363	20,318	20,000	401,276	401,276	555,354	705,500	535,034	1345104930	1845104840	1845104840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242214
65.7%	1,178,883	752,751	0	426,112	0	2,258,218	2,258,218	3,437,882	2,848,100	3,010,989	1346709930	1846709840	1846709840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242220
75.5%	65,235	70,310	3150	64,603	25,000	210,928	210,928	279,313	490,000	281,238	1346602930	1846602840	1846602840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242230
81.4%	593,899	896,155	18503	194,895	40,000	2,688,466	2,688,466	3,300,868	3,392,400	3,584,621	1345303930	1845303840	1845303840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242241
70.6%	199,371	379,747	276074	95,698	345,000	1,139,243	1,139,243	1,614,688	1,691,000	1,518,990	1345204930	1845204840	1845204840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242242
67.1%	24,995	21,917	7216	10,296	50,000	65,751	65,749	97,962	140,700	87,666	1345302930	1845302840	1845302840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242260
69.8%	41,951	32,239	0	9,883	0	97,186	97,187	139,137	68,800	129,426	1345105930	1845105780	1845105780	מגזר חינוך - אזור חינוך	242261
73.5%	91,229	84,132	0	7,097	0	253,112	253,112	344,341	62,700	337,244	1346802930	1846802840	1846802840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242210
338.5%	-339,249	160,500	0	200,172	0	481,514	481,513	142,265	210,000	642,013	1345304930	1845304710	1845304710	מגזר חינוך - אזור חינוך	242215
75.0%	225,464	228,463	3000	0	0	685,390	685,391	913,854	834,000	913,854	1346601930	1846601840	1846601840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242220
74.9%	89,344	88,877	0	468	0	266,635	266,633	355,979	169,000	355,510	1346707930	1846707840	1846707840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242221
72.3%	86,275	75,042	0	11,235	0	225,126	225,127	311,401	400,000	300,169	1346807930	1846807840	1846807840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242224
72.8%	198,484	175,104	0	23,383	0	525,313	525,311	723,797	750,700	700,415	1345108930	1845108840	1845108840	מגזר חינוך - אזור חינוך	242225
270.1%	-218,962	30,391	0	19,134	0	347,665	347,666	128,703	250,000	378,057	1345113930	1845113780	1845113780	מגזר חינוך - אזור חינוך	1038400
72.4%	4,558,762	4,360,674	433545	631,632	430,000	13,082,048	13,082,048	18,074,355	14,000,000	17,442,722	1343801930	1843801840	1843801840	מגזר חינוך - אזור חינוך	1038410
73.2%	272,128	247,846	0	23,283	0	742,362	742,362	1,014,490	1,360,000	991,208	1348012930	1848012840	1848012840	מגזר חינוך - אזור חינוך	1038411
101.2%	-4,525	106,820	0	48,761	0	387,778	387,780	383,253	494,600	517,040	1343802930	1843802780	1843802780	מגזר חינוך - אזור חינוך	1038417
88.7%	166,936	438,609	200	157,745	3,000	1,315,836	1,315,835	1,482,972	1,626,300	1,754,444	1343503930	1843503840	1843503840	מגזר חינוך - אזור חינוך	1039440
29.9%	1,403,801	391,323	0	162,891	0	598,506	598,506	2,002,107	1,806,800	989,826	1343504930	1843504780	1843504780	מגזר חינוך - אזור חינוך	1039441
75.0%	1,550	9,050	7500	0	0	27,150	27,150	36,200	23,200	36,200	1343511930	1843511780	1843511780	מגזר חינוך - אזור חינוך	1039462
72.2%	255,120	233,423	14834	14,530	7,500	700,278	700,279	970,032	953,000	933,702	1342202930	1842202840	1842202840	מגזר חינוך - אזור חינוך	1039770
#DIV/0!	-18,750	5,974	0	1,464	0	18,750	17,822	0	255,400	23,896	1342212930	1842212840	1842212840	מגזר חינוך - אזור חינוך	1039790
74.7%	94,271	92,960	0	1,313	0	278,885	278,883	373,156	29,300	371,843	1342208930	1842208840	1842208840	מגזר חינוך - אזור חינוך	1165531
54.2%	159,115	62,801	0	4,464	0	188,537	188,540	347,652	470,000	251,205	1347301930	1847301840	1847301840	מגזר חינוך - אזור חינוך	1175060
73.9%	35,662	33,662	0	1,900	0	100,989	100,989	136,651	20,000	134,651	1347308930	1847308840	1847308840	מגזר חינוך - אזור חינוך	1175062
75.0%	5,170	4,815	0	4,059	0	15,502	14,430	20,672	0	19,245	1347408930	1847408840	1847408840	מגזר חינוך - אזור חינוך	1175411
	20,522,055	19,610,170	1,809,980	3,898,111	2,070,770	60,937,306	60,936,270	83,270,643	77,542,800	80,570,181				הכנסה מהמשרד	

הערה: סעיפים המסומנים ב* כוללים תת סעיפי הוצאה נוספים.

ראשית יובהר כי בניית התקציב השנתי של האגף, נערך על בסיס התקציב של השנה הקודמת.

2.11.1. חריגה תקציבית בסכום הכולל

כפי שניתן לראות מהנתונים, קיימת חריגה ביחס לתקציב:

חריגה	שנה
106.43%	2019
102.72%	2020

בתגובת האגף לטיוטת הדו"ח צוין יש להביא בחשבון:

- קיימים סעיפים בהם מלוא התקצוב ע"ח הרשות.
- שיעור ההחזר מבוסס על הוצאות מוכרות בלבד ולא מתוך כלל ההוצאה בפועל.

2.11.2. חריגה משמעותית בחלק מהתקציבים

נמצאו סעיפים בהם הייתה חריגה משמעותית ממסגרת התקציב, (מועדון חברתי לבוגרים, שיקום נכים בקהילה, ועוד).

בתגובת האגף לטיוטת הדו"ח צוין כי בסעיפים התקציביים כמו מועדון חברתי לבוגרים או שיקום נכים בקהילה, התקבלו תוספות ע"י משרד הרווחה בהתאם לצרכים הקיימים ברשות ועל כן משרד הרווחה כיסה את השתתפותו בסך 75%.

2.11.3. אי מיצוי תקציבים ייעודיים

על אף החריגה התקציבית בסכום הכולל, נמצא כי חלק מסעיפי התקציב בוצעו באופן חלקי בלבד, (תוכניות לילד החריג, יתד תוכניות לצעירים, חומש לאתיופים פעולות ועוד) וחלקם לא בוצע בכלל, (הפגת בדידות, מועדונים לחרשים ועוד).

בתגובת האגף לטיוטת הדו"ח הוצגו מספר סיבות שעלולות להביא לחריגה תקציבית:

- משרד הרווחה מבצע לקראת סוף שנה תקציבית ויסות תקציבים, בגינם מעביר כספים לרשויות.
- פרק הזמן הקצר עד לסיום שנת התקציב והצורך בדיווח חשבונות אינו מאפשר ניצול תקציבי במלואו.
- התקציב המוגש לעירייה הינו הערכה וצפוי להשתנות בהתאם לצרכים.
- הנתונים שהוצגו כוללים שכר ועל כן שיעור השתתפות הרשות המקומית הינו מעל 25% בשל פערי שכר.

2.11.4. חוסר הלימה בין הגידול בתקציב הביצוע לגידול באוכלוסייה

תקציב הביצוע של האגף בשנת 2020 עלה ב-4.53% ביחס לשנה קודמת, מדובר בגידול תקציבי של 6,419,930 ₪, כאשר שיעור הגידול באוכלוסייה עמד על 1.5% המהווה סך של 2,191 תושבים שנוספו לעיר.

בתגובת האגף לטיוטת הדו"ח צוין כי לאורך השנים תקציב הרווחה עולה בגין גידול האוכלוסייה בעיר ותוספת תקציבית של משרד הרווחה.

2.12. תשלומי יתר בשל רישום למספר מסגרות

לביקורת נמסר דוח מושמים לחודש דצמבר 2020 ממערכת הרווחה (EPR).

להלן ריכוז נתוני הדוח:

- סך רשומות הדוח: 2501 (שורות)
- סך המושמים: 1,887
- סך השמות: 2,051

מתוך סך המושמים (1,887) : 288 (15%) מופיעים למעלה מפעם אחת (יקראו להלן: מושמים כפולים) מתוכם:

2 מסגרות	152	8%
3 מסגרות	6	0.3%
רישום כפול בשמות שנים	130	7%

ישנם מטופלים המושמים ביותר ממסגרת אחת לשם מילוי צרכים טיפוליים לאורך כל שעות היום, לדוגמה: דיור בהוסטל ובמקביל מסגרת יום במע"ש (מפעל עבודה ושיקום), שיקום בקהילה במקביל לשירותי הדרכה במקביל לתעסוקה מוגנת וכו'; בחלק מהמקרים הכפילות נוצרת כתוצאה מעדכון נתונים, רטרו וכד'.

יודגש כי הביקורת ערכה ברור מול בעלי תפקידים שונים באגף, להבנת פשר המופעים החוזרים של מושם ספציפי המצוי באותה מסגרת, קרי מספר השורות בהן המושם מופיע בדוח תחת אותו "סמל מסגרת", כך לדוגמה ת.ז. 339515660 מופיעה 9 פעמים בדוח בשתי מסגרות שונות, אולם במס"ר היא מופיעה פעם אחת בלבד ובחיוב אחד, והמופעים נובעים מחיוב רטרו/עדכוני.

יש לציין כי קיימת מורכבות רבה בבדיקת מקרים עם רישום כפול מאחר והבדיקה מצריכה לבדוק את דו"ח המס"ר הרלוונטי, ובמקביל לפתוח את תיק המטופל וכן לבחון פרמטרים שונים ב-EPR וכן כל בדיקה כאמור מצריכה מעורבות של מס' גורמי מקצוע.

בשל מורכבות הבדיקה קיים קושי להסיק נתון חד משמעי וגורף בנוגע לסיבה לרישום הכפול.

יחד עם זאת, הביקורת מעלה כי לא נעשה שימוש בדוח מושמים של מערכת EPR כפי הנראה מהטעם שאינו מהווה טבלת עבודה / נתונים נוחה למשתמש, ברור מהימן מחייב בדיקה במס"ר, קובץ לצפייה בלבד שאינו נוח למשתמש ומצריך מהעובד להשקיע זמן רב.

א. איתור מושמים ברישום כפול – הביקורת ערכה מדגם של חמישה מטופלים ובו נבדק האם קיומם של 2-3 מוסדות הינו תקין, משמע מדובר במסגרות שונות מבחינת המהות ושעות הפעילות. כמו כן נערכה השוואה בין דוח EPR מושמים לחודש דצמבר 2020 לבין דוח אחזקת חניכים במסר לחודש דצמבר 2020, האם המטופלים אכן מופיעים בדוח המסר, קרי האם ההשמות דווחו ונקלטו.

- ב. בבדיקת מדגמית בהתייחס ל-5 מושמים הרשומים בשניים / שלושה מוסדות במקביל לא נמצאו מקרים בלתי תקינים והמושמים היו במסגרות נבדלות במהותן. ממצאי הבדיקה מוצגים בנספח מספר 3 (בדיקה מדגמית איתור מושמים במקביל בשתי מסגרות ומעלה) :
- ג. נרשמה הערה לבחינה ע"י האגף: מטופל ת.ז. 67719864 שאינו מופיע במס"ר באחת משלוש המסגרות, אעפ"י שבדוח EPR גמר התחייבות הוא 31/8/21 (ת.קליטה ספטמבר 20).

בדיקה מדגמית איתור מושמים במקביל בשתי מסגרות ומעלה :

מסגרת	מס' דוח אחזקת חניכים 12/2020	סעיף תקציבי משרד הרווחה	הסבר	שם מסגרת	יחידה אחראית
תקין	410	722710	הדרכת עיוור ובני ביתו	האגודה למען העיוור	השרות לעיוור
	1643	722220	תעסוקה מוגנת	מפעל מוגן רחובות	
	396	722210	שיקום בקהילה- מוגבלויות-מרכז רב שירותים לעיוור:מידע, תמיכה, פעילות חברתית וכד'	מרש"ל ראשון לציון	
תקין	412	722210	אק"ם והחברה למתנסים רחובות- חוגי העשרה פעילות ופנאי	מועדון טיפולי רימון	מש"ה
	3380	722041	תעסוקה- מ. יום טיפולי	מעון גל- כ.טפולית מעש	
	1679	721031	תוכנית לתמיכה וליווי והדרכה עבור בוגרים מש"ה	סביבה תומכת- רחובות	
תקין	412	722210	אק"ם והחברה למתנסים רחובות- חוגי העשרה פעילות ופנאי	מועדון טיפולי רימון	מש"ה
	4050	722041	תעסוקה- מ. יום טיפולי	מעון גל- כ.טפולית מעש	
	1679	721031	תוכנית לתמיכה וליווי והדרכה עבור בוגרים מש"ה	סביבה תומכת- רחובות	
תקין. לברר האם נגרע	אינו מופיע	722710	הדרכת עיוור ובני ביתו	יעדים לצפון-הדרכה שק	השרות לעיוור
	396	722210	שיקום בקהילה- מוגבלויות-מרכז רב שירותים לעיוור:מידע, תמיכה, פעילות חברתית וכד'	מרש"ל ראשון לציון	
	123	2434134	ק.תומכת	על"ה- עמותה למען המבו	שרות לאזרח הותיק
תקין	558	722040	מ.יום אימוני - תוכנית מעבר והכנה לעצמאות המיועדת לבני נוער עם מוגבלות	אלווין-תוכנית מעבר	מש"ה
	2482	722041	מ. יום טיפולי	מעון סיעודי מגן הלב	
	11162	721030	מעונות מש"ה	צוהר לטוהר רכסים	

הומלץ ע"י הביקורת, לבחון מול אנשי התמיכה של תוכנת ה- EPR אפשרות להגדיר דוח שיספק מענה הולם לצורכי האגף המציג תמונת מצב עדכנית ומלאה, דו"ח אשר ישמש כלי עבודה / בקרה, נוח לשימוש, ללא נתונים מיותרים ושאינו מצריך מורכבות בתהליך הבדיקה.

להלן תגובת האגף לטיטת הדו"ח:

קיום רשומות כפולות ב-EPR כפי שהועלה בביקורת, אינם מצביעים על תשלום כפול שכן הרישום המחייב בעבודת האגף הינו זה המנוהל בתוכנת המס"ר של משרד הרווחה ובו יש רישום אחד.

יש לציין שמערכת הרווחה מתעדת כל עידכון בתיק המטופל לצורכי תיעוד ועידכון (שמירת היסטוריה).

היות ומדובר במערכת של משרד הרווחה, אין לאגף יכולת להשפיע על מידת יעילותה.

מבדיקה שנערכה לגבי המטופל הספציפי שהוצג בדו"ח הביקורת, מבדיקה שערכנו נמצא כי הוא מופיע בדוח המסר כקלוט בשלושת המסגרות בתאריכים הנקובים.

2.13. היעדר בקרה על מתן טיפול למטופלים המתגוררים בעיר בלבד

הוראות הדין הרלוונטיות לקביעת השתייכות המטופל

תקנות 3-5 לתקנות טיפול בנזקקים כוללות מבחנים לקביעת השתייכות המטופל – שמשמעותם קביעת הרשות החייבת לשאת בהוצאות הטיפול בו:

בהתייחס לקטינים:

"נשיאה בהוצאות טיפול סוציאלי בילד תק' תשנ"ז-1997

א. בהוצאות סעד או טיפול סוציאלי בילד תישא רשות הסעד שבתחום שיפוטה נמצא מקום מגורי הוריו, ואם היה לו רק הורה אחד או שרק מקום מגוריו של הורה אחד ידוע, תישא בהוצאות רשות הסעד שבתחום שיפוטה מקום מגורי ההורה כאמור.

ב. לא היה להוריו של ילד מקום מגורים משותף, תישא בהוצאות רשות הסעד שבתחום שיפוטה נמצא מקום מגורי ההורה המחזיק בילד.

ג. על אף האמור בתקנות משנה (א) או (ב), אם היה אחד ההורים מתגורר מחוץ לישראל, תישא בהוצאות הסעד או הטיפול הסוציאלי רשות הסעד שבתחום שיפוטה נמצא מקום מגורי ההורה החי בישראל.

ד. רשות סעד שבתחום שיפוטה היה מקום המגורים המשותף האחרון של הורי ילד, תישא בהוצאות הסעד או הטיפול הסוציאלי אם נתקיים אחד מאלה:

(1) ההורים נפטרו;

(2) מקום מגורי ההורים אינו ידוע;

(3) מקום מגורי ההורים אינו בישראל, או שהורה אחד מחוץ לישראל ומקום מגורי ההורה האחר אינו ידוע או שהוא נפטר.

(1ד) ילד שלהוריו אין ולא היה להם מקום מגורים בישראל, תישא בהוצאות בעבור הטיפול בילד רשות הסעד שבתחום שיפוטה מתגוררים בני משפחה או האפוטרופוס שעמם מתגורר הילד.

(ה) לא נתקיים בילד או במפגר האמור בתקנות משנה (א) עד (ד1) - ישא משרד הרווחה בהוצאות הסעד או הטיפול הסוציאלי בילד. "

בהתייחס לבגירים:

"נשיאה בהוצאות טיפול סוציאלי תקי' תשנ"ז-1997

4. (א) בהוצאות החזקה במעון של זקן, או בגיר שהוא בעל מום גופני או לוקה בשכלו, או מטופל במוסד לטיפול במשתמשים בסמים (להלן - חוסה), תישא רשות סעד אשר בחמש השנים שלפני כניסתו למעון התגורר החוסה בתחומה במשך למעלה מ-30 חודשים ברציפות.

(ב) לא התגורר החוסה בתחומה של רשות סעד לפני כניסתו למעון במשך תקופה כאמור בתקנת משנה (א), תישא בהוצאות החזקה במעון רשות הסעד שבתחומה התגורר לפני כניסתו למעון.

(ג) חוסה לוקה בשכלו, שלפני כניסתו למעון התגורר עם הוריו, ובזמן שהותו במעון עברו הוריו להתגורר בתחום שיפוטה של רשות סעד שונה מזו שהיתה צריכה לשאת בהוצאות החזקה במעון לפי תקנת משנה (א) או (ב), תישא בהוצאות החזקה במעון רשות הסעד שבתחום שיפוטה מתגוררים הוריו."

"החזר הוצאות

5. (א) רשות סעד שהגישה לאדם סעד או טיפול סוציאלי, שבהוצאות לענינם חייבים לשאת רשות סעד אחרת או משרד הרווחה (להלן - רשות חייבת), תפנה לרשות החייבת בדרישה להחזר ההוצאות. על הרשות החייבת להחזיר, תוך שלושה חודשים מקבלת הפניה, הוצאות הטיפול הסוציאלי או הסעד כאמור."

תקנות הסעד קובעות את *הכלל לפיו בהוצאות סעד/טיפול/החזקה תישא רשות הסעד שבתחום שיפוטה נמצא מגורי המטופל/הוריו / אפוטרופוס (לפי העניין), *עפ"י המפורט בתקנות.

סעיף 1 מגדיר מהו מקום מגורים.

תקנה 1 לתקנות שירותי הסעד (טיפול בנזקקים) התשמ"ו - 1986 מגדירה מקום מגורים "מקום שבו אוכל אדם וישן..." - דהיינו **מקום המגורים בפועל הוא הקובע ולא רישום מקום מגוריו של אדם במרשם האוכלוסין.**

התקנות מגדירות התנאים לנשיאה בהוצאות הטיפול הסוציאלי בהתאם לנזקקות המטופל וגילו.

הוראת התע"ס 1.19 מאגר מידע - מתייחסת לנתוני יסוד אודות משפחות מטופלות במחלקות לשירותים חברתיים.

ההוראה מגדירה את מאגר המידע המשמש את האגף והמשרד, עדכון מידע, העברת מידע, סודיות. **נספח א' להוראה מהווה את מסמך נתוני היסוד אודות המטופל - מכיל פרטים אישיים לרבות מען, מגדיר אינטנסיביות טיפול, מהות נזקקות וכד'.**

על אף שההוראה אינה קובעת רשימה מפורטת של המסמכים הנדרשים, גם לשם אימות הנתונים הנמסרים ע"י המשפחה, נדמה כי אין חולק בדבר החשיבות הרבה למידע הנוגע לפרטי המגורים של המשפחה, הן לצורך קביעת השתייכות המשפחה לרשות המקומית הנושאת באחריות והן ליכולתה הכלכלית (דיוור ציבורי/שכירות/בעלות).

הוראת התע"ס 1.24 שעניינה ניהול רשומות – באה להסדיר נושא ניהול הרשומות הכולל גם רשומות שנוצרו באמצעים ממוחשבים – ההוראה קובעת כי כל המסמכים הרלוונטיים יתויקו בתיק והוראות בדבר שמירת התיק. (תיק קשיח ו/או תיק ממחושב).

היות והתנאי הבסיסי לטיפול ולנשיאה בהוצאות ע"י הרשות הוא מקום מגורי המטופל/משפחתו – אסמכתא המעידה על מקום השתייכות מהווה הלכה למעשה מסמך יסוד.

כך גם כל שינוי, (אף "טופס הסכמה" המהווה מסמך מהותי, שעניינו הסכמת המטופל למסגרת ונשיאה בעלות דמי השתתפות עצמית).

בפועל, נמצא כי ניהול המסמכים במתכונתם הנוכחית, אינו מבטיח הימצאות המסמכים בתיקים, (בין בסריקה ובין בתיק הקשיח).

בחלק מהמקרים שנבדקו המסמכים הנדרשים לא נמצאו בתיקים, ורק כתוצאה מבקשת הביקורת להצגת המסמכים, נעשתה פניה למטופלים ו/או בני משפחתם לקבלת אסמכתא אודות השתייכותם לרשות.

עוד נמצא כי בחלק מהמקרים השיוך לרשות נעשתה על בסיס ביקור בית שנערך ע"י עו"ס, ולעיתים על בסיס קבלת הצהרת המטופל וכן על בסיס מסמכים לא עדכניים.

הבדיקה נעשה באמצעות הצלבה בין נתוני מערכת הרווחה EPR לנתוני ממ"ד ונערכה ביחס ל – 32 מקרים המהווים כשליש מ – 101 מקרים שמופנו באופן ראשוני.

למרות שהממ"ד אינו מהווה הוכחה מוחלטת למקום מגוריו של המטופל, הוא מהווה אינדיקציה משמעותית לכך ומשמש כלי למיפוי המקרים בהם יש להתמקד באיתור תשלומים למושמים שאינם תושבי רחובות.

בבדיקת 7 מקרים נמצא כי מדובר במושמים בבתי אבות ולכן אלו אינם מהווים אינדיקציה מחמת מעבר לטיפול משרד הבריאות / נוכח גילם והשמה ותיקה בבתי אבות.

דהיינו הבדיקה המעמיקה נערכה ביחס ל – 32 מקרים מתוך 94 מקרים בלבד, (חלקם מצויים בשתי מסגרות), בסטטוס "עזב" "לא קיים" ביחידות והשמות למסגרות שונות ובמנעד גילאים רחב.

לצורך הבדיקה, המקרים סווגו ל – 3 קטגוריות:

- (1) "עזב" (בעבר התגורר ברחובות. בהווה איננו תושב העיר) - 59 מקרים
- (2) "לא קיים" אינו מופיע כתושב העיר בהווה או בעבר – 52 מקרים
- (3) "נפטר" – 8 מקרים

ההשמות הן נכון לדוח מושמים דצמבר 2020, בחלקן חל שינוי נכון למועד הביקורת.

ביקור בית – צוין רק בעת שנעשה ביקור עפ"י דיווח העו"ס המטפל. במרבית המקרים לא נעשה ביקור בית, מקצתם בשל אי רלוונטיות למקרה.

2.13.1. היעדר אסמכתא על השתייכות לעיר רחובות

מבדיקות מדגמיות שערכה הביקורת עולה כי רק בחלק מהתיקים נמצאה אסמכתא בדבר השתייכות לעיר רחובות, במרבית המקרים רק לנוכח בקשת הביקורת פנה האגף למשפחת המושם על מנת לקבל אסמכתא, כן נמצאו אסמכתאות שאינן עדכניות או חלקיות.

2.13.2. היעדר מעקב על המשך מגורים בעיר (לאחר פתיחת תיק)

הביקורת מעלה כי לאחר פתיחת תיק המטופל, לא נעשה ווידוא או עדכון הנוגע להשתייכות, להוציא מקרים בודדים בהם נערכו ביקורי בית.

2.13.3. אי מיצוי המידע במערכת ממ"ד

הביקורת מעלה כי עובדי האגף אינם מסתייעים במידה הנדרשת במערכת ממ"ד.

להלן תגובת האגף לטיטת הדו"ח:

א. כפי שצוין בסעיפים הקודמים. אין לרווחה גישה למערכת מימד. בדיקת השתייכות לעיר תלויה בבדיקה תקופתית למושמים/הוריהם/אפוטרופוס.

אין אפשרות לבקש ממעל 2,000 מושמים אסמכתא על מקום מגורים מדי שנה. מדובר בבקשה לא מידתית.

העובדים הסוציאליים מתבקשים אחת לשנה במסגרת מיון תיקים לעדכן מסמכים ואת תיק הטיפול הממוחשב.

לעיתים בתיקים וותיקים קיימים חוסרים במסמכי כתובות בשל השמה ותיקה של עשרות שנים.

ב. סריקת מסמכים נעשית בתיקים חדשים. בתיקים וותיקים אין דרישה של משרד הרווחה לסרוק.

ג. במקרים בהם תיק עובר מרשות לרשות בדרי"כ יש ועדת העברה, במסגרת נערכת בדיקה לגבי השתייכות לעיר. בנוסף בתיקים חדשים מבקשים אסמכתא למקום המגורים.

ד. העובדות הסוציאליות בקשר עם המשפחות/מושמים במהלך השנה, בין אם טלפונית ובין אם בביקורי בית ובמידה והני"ל עוברים למקום מגורים אחר, העו"ס יודעים. במקרים בודדים הדבר ייוודע לעו"ס בדיעבד (לאחר מספר ימים) ואז יבוצע עדכון להשמה.

3. סיכום והמלצות

3.1 שימוש במונחים עדכניים בספר התקציב

הימנעות משימוש בביטויים פוגעניים

3.2 אימוץ נוהל קליטת מטופל ופתיחת תיק

- א. הבטחת אחידות ויעילות תהליכי עבודה באמצעות קביעת נוהל עבודה מחייב.
- ב. קביעת נוהל המבטיח דרישת כלל האסמכתאות הנדרשות לאימות הצהרות המטופלים.
- ג. מומלץ לקבוע נוהל לאגף, המגדיר רשימת מסמכי חובה שהינם בבחינת "מסמכי יסוד" אותם יש לדרוש ולתייך בתיק המטופל/המשפחה המטופלת: השתייכות, מסמכי הכנסה, מסמכים רפואיים (ככל וישנם)
- ד. נוהל עבודה בקליטת מטופל ופתיחת תיק, המחייב קבלת אסמכתא קבילה למגורים בעיר המגדיר אסמכתא (כגון: תעודת זהות עדכנית, הסכם שכ"ד, ביקור בית ואינדיקציות נוספות).
- ה. נוהל עבודה המתייחס לקבלת תיק מרשות אחרת – טרם או במקביל לקבלת התיק, תיערך בדיקת השתייכות המטופל לרחובות, והמצאת אסמכתא.

3.3 מיכון התהליך

- א. מיכון התהליך ככל שניתן באמצעות סריקה ותיק של המסמכים
- ב. על אף שאין דרישה מצד משרד הרווחה, מומלץ לבחון יש לקבוע בנוהל הוראה ביחס לסריקת מסמכים ישנים, אשר עודם **פעילים**, החל ממועד שייקבע.
- באשר למסמכים המסווגים כמידע פרטי עליהם חל חיסיון, אלה יסרקו באופן בו יהיו נגישים לגורמים המקצועיים בעלי הרשאה.
- תיק חכם וממפותח של המסמכים
- ג. אפשרות הזנה למערכת הרווחה פרטי המסמכים המתויקים בתיק, גם אם לא נסרקו.
- ד. הטמעת אפשרות בקרות / תזכורות במערכת הרווחה, על שלבי תהליך ההשמה ובפרט על קליטת ההשמה.
- ה. הביקורת ממליצה לוודא תדירות העדכונים בין המערכות ממ"ד והרווחה ולבצע עדכונים עפ"י הצורך ולכל הפחות מדי רבעון.

3.4 בקרות לעניין קביעה וגביית השתתפות עצמית

- א. מומלץ לקבוע ולאמץ נוהל עבודה לביצוע חיוב וגבייה של הכנסות צד ג' הנוהל יכלול בין היתר:
 - הכנת התקציב השנתי
 - הפקת קבלה ידנית במועד התשלום ע"י עובדות הזכאות (במקרה של תשלום בהמחאות)

- קבלה ידנית זמנית מפנקס קבלות עד להפקת קבלה ממוחשבת באמצעות מערכת הגבייה
 - הנוהל יחייב הגזברות לשייך הכספים וזיכוי הסעיף התקציבי הרלוונטי.
 - אחת לחודש יבוצע מעקב ע"י האמרכלית יחד עם עו"ז המחלקה הרלוונטית.
 - מוצע כי נציג מהגזברות יהיה נוכח בפגישות המעקב או לכל הפחות בשלבים הראשונים ליישום הנוהל.
- ב. על האגף לפעול להגדלת שיעור השתתפות עצמית מהמטופלים.
- ג. יש לקבוע כללים ברורים ואחידים, בכל הנוגע להנחות הניתנות בתשלומי ההשתתפות העצמית.
- ד. במקרים בהם הוחלט על מתן הנחה, על האגף להנהיג כללים ושיטת דיווח לאלתר למשרד הרווחה על מנת לבחון הגדלת שיעור השתתפות ומעקב אחר החלטה/ביצוע.
- ה. מומלץ לבחון אמצעי לציין את מתכונת היקף הפעילות במערכת הרווחה.
- ו. קביעת נוהל המגדיר אסמכתא לקבלת החלטת "ספיגת רשות"
- ז. מאחר ו"ספיגות רשות" נעשות בהתאם למדיניות הרשות, האגף נדרש להסדיר הנושא מול הרשות, לקבוע כללים למתן הנחות, להסדיר בתקציב.
- ח. אחידות הדו"חות של עו"ז באמצעות מיכון הטופס.
- ט. הביקורת ממליצה להקפיד בדבר קבלת מלוא המסמכים הרלוונטיים לחישוב זכאות, כן מוצע לערוך ריענון לעובדות הזכאות בדבר ניתוח המסמכים הכספיים ותרגומם.
- י. הביקורת ממליצה לבחון את האפשרות לגביית תשלומי השתתפות עצמית באמצעות מחלקת הגבייה העירונית, אשר תרכז את כל הפעולות בתהליך, החל מקבלת הכספים מידיהם של המשלמים, הפקת קבלה, רישום ושיוך ההכנסה, זיכוי הסעיף התקציבי, מעקב ובקרה, העברת דוח מדי חודש לאגף ובצוע אכיפה במידת הצורך.
- יא. גבייה באמצעות מערכת הגבייה של האגף או סנכרון בין המערכת של האגף למערכת הגבייה העירונית.
- יב. ממשק בין מערכת הגבייה למחלקת הרווחה
- (1) מומלץ על הטמעת ממשק בין המערכות באופן שיאפשר השוואה וזרימת מידע בין המערכות.
- (2) יש לבחון מול EPR יצירת ממשק בין המערכות.
- יג. יש להבטיח זיהוי ושיוך התקבולים לסעיף התקציבי המתאים, על מנת להבטיח רישום נאות ומהימן ומשקף של כלל התקבולים.
- יד. נדרש להנהיג שיטת עבודה אחידה ואחודה לעובדות הזכאות באגף. השיטה תונהג באמצעות טבלת עבודה שתוקם במערכת הרווחה טבלת עבודה שתאפשר מעקב אחר הגבייה, גם אם בשלב הראשון שיטת המעקב תחייב את עובדות הזכאות בהזנת נתונים באופן ידני. השיטה תונהג ללא תלות בקיום ממשק בין המערכות גבייה ורווחה, ראשית כטבלת עבודה פנים מערכתית, ובשלב הבא במסגרת הממשק בין המערכות.
- טו. אימוץ נוהל לביצוע אכיפה למושמים שאינם עומדים בתשלומי דמי השתתפות עצמית.

על הנוהל להגדיר אילו פעולות תבצע עו"ז במסגרת פניותיה למשפחה, באיזה שלב עליה להעביר את הטיפול לידי הגורמים המקצועיים, האם ניתן לשקול פריסה נוספת לתשלומים, האם נדרש מכתב התראה, האם יש מקום לפנות לוועדת חריגים ולחילופין אילו פעולות משפטיות על האגף לנקוט.

3.5 היבטים תקציביים

- א. על סעיפי התקציב השנתי להכנסות ממשותפים להתאים ולשקף את סטטוס ההשמות (לדוגמא, לא נקבע כל תקציב לסעיף "ילדים בפנימיות עולים"). יש לוודא שיוך בין התשלומים לבין הסעיף התקציבי וזיכוי בהתאם.
- ב. הביקורת ממליצה כי עם קבלת האישור למסגרת התקציבית של האגף המבוססת על תקציב משרד הרווחה המאושר: מנהלת האגף תקבע נוסחה לחלוקת התקציב למחלקות, תוך הותרת כ-10% מן התקציב השוטף בסמכותה לתיקון עיוותים במהלך השנה, הנוסחה תקבע בהתאם למדיניות הרשות, סדרי עדיפויות ובהסתמך על נתוני תהליך מיון התיקים שנערך, לשם כך מוצע לערוך את מיון התיקים, ככל הניתן עד לתחילת חודש דצמבר.
- ג. לאור העובדה כי תקצוב משרד הרווחה את האגף הינו לפי פרקים (לדוג' פרק שירותים לילד ונוער, פרק שירותים לאזרח הוותיק וכד') ושלא ניתן להעביר תקציב מפרק לפרק, אלא בין סעיפי הפרק וגם אז בכפוף לאישור המשרד, ישנה חשיבות גבוהה להיערכות האגף בהכנת התקציב, ייעודו וניצולו.
- ד. על התקציב לשקף אומדן מהימן של צפי הכנסות והוצאות. בכלל זה, על התקציב לשקף את הצפי לגידול באוכלוסייה.
- ה. יש לפעול למיצוי מקסימלי של תקציב משרד הרווחה

3.6 הימנעות מתשלומי יתר

- יש להטמיע ולאמץ אמצעי בקרה ומעקב למניעת תשלומי יתר, שעלולים לנבוע ממספר טעמים:
- א. רישום מטופלים למספר מסגרות
 - ב. קביעת אסמכתאות המקובלות לקביעת מקום מגורים לצורך הוכחת השתייכות לרשות המקומית.
 - ג. אימוץ אמצעי בקרה המבטיחים התניית זכאות השירות בהמצאת הוכחה כאמור.
 - ד. מוצע לקבוע נוהל המחייב מעקב שוטף באמצעות בדיקות תקופתיות לעדכון מסמכים באשר להשתייכות ולאישורי הכנסה, בתוך כך לקבוע מועדים לבדיקות מדגמיות שתערוך כל מחלקה – מאחר ולעיתים עשוי לחול שינוי בגובה ההכנסה, מעבר מגורים לרשות אחרת.
- מוצע למפות את המקרים אשר אינם מצריכים המשך מעקב אחר השתייכות לעיר, על בסיס השתייכות מהעבר עפ"י הוראות הדין.

- ה. הגברת השימוש בנתונים המועברים במערכת ממ"ד באמצעות הממשק למערכת EPR הביקורת ממליצה על ממשק קבוע בין תוכנת הרווחה לבין ממ"ד ולחילופין לבצע באופן שטוף מספר הצלבות בשנה בין מערכת הרווחה למערכת ממ"ד באמצעות הפקת דו"ח ממ"ד עדכני על מנת לנסות לאתר מושמים שעזבו / אינם מופיעים.
- ו. ביצוע בדיקות יזומות ועצמאיות, כאשר אין להסתפק בדיווחי המושמים
- ז. בדיקה לגבי תושבות ההורים
- ח. ביצוע הצלבה של מועד ההשמה ביחס לגיל המטופל
- ט. איתור פטירות מטופלים לצורך מניעת המשך תשלום.

נספחים

נספח א' – הסבר אודות שיטת תקצוב משרד הרווחה לרשות המקומית

חלק ניכר מהתקציב שמעביר המשרד לאגף, מיועד לתחומים הבאים:

- הוצאות עובדי האגף, בשיעור 75% משכרם (לא כולל הוצאות שהוחרגו).
- השמת מטופלים במסגרות/מוסדות- כאשר עיקר התקציב מופנה לטובת השמה במסגרות: מעונות משי"ה (מוגבלות שכלית התפתחותית), פנימיות עבור ילדים/נכים, המשרד משתתף כאמור בעלויות השהייה של המטופלים במסגרות אלה, לרוב בשיעור של 75%, למעט מסגרות ספציפיות בהן השתתפות המשרד היא בשיעור 100% כדוגמת מסגרות עבור מטופלים עם אוטיזם.

שיטת התקצוב ע"י משרד הרווחה

ההקצאה התקציבית מועברת לרשות בתחילת השנה, בחלוקה לחודשים ובמשך השנה מתקבלים עדכוני תקציב.¹ ההקצבה השנתית לא תפחת מ-80% ולא תעלה על 130% מתקציב תחילת השנה הקודמת.

תקציב הרווחה מחולק לשני סעיפים עיקריים:

- (1) סעיפי תקציב כספיים הכוללים גם את שכ"ע עובדי האגף
 - (2) סעיפי תקציב כמותיים (המהווים כ-80% מההקצאה התקציבית) נמדדים ביחידות ותעריף ליחידה, סעיפים אלה מיועדים בעיקרם להשמות.
 - התחשבנות המשרד נערכת מדי חודש, רטרואקטיבית, על מלא הוצאה מתחילת השנה, במסגרת דוח "דוח תקצוב והתחשבנות" שמפיק המשרד מדי חודש ומעביר לרשות.
 - א. בחישוב השנתי, המשרד יממן 75% מהוצאות הרשות עד לתקרת תקציבה, הן לגבי הסעיפים הכספיים והן לגבי הסעיפים הכמותיים, ההתחשבנות הסופית בין המשרד לרשות תופיע בדו"ח תקצוב התחשבנות האחרון של שנת התקציב בחודש דצמבר.
 - ב. ההתחשבנות בסעיפי תקציב כספיים תערך מדי חודש עפ"י קצב מימון מצטבר של כ-1/12 לחודש, קצב המימון (המוכתב עפ"י חוק התקציב הממשלתי) מכתוב את ההתחשבנות בין המשרד לבין האגף.
 - ג. המשרד מחזיר לרשות את הוצאותיה מדי חודש, בהתאם ל"קצב המימון המצטבר" ולתקציבה השנתי בכל סעיף עד לתקרה של 75% מהוצאותיה.
 - ד. ההתחשבנות בסעיפי תקציב כמותיים – סעיפים אלה בנויים מתעריף ליחידה כמותית ולפיכך ההתחשבנות היא על הוצאות החזקה בפועל (בהתאם לתעריף), לפי חישוב הכמות החודשית המצטברת.
- כלומר כל עוד אין חריגה מהתקציב הכמותי, המשרד ישתתף ב-75% מהוצאות החזקה בפועל.

¹ תקצוב רשויות מקומיות בשירותי הרווחה – אמות מידה, תע"ס הוראה 16.2

נספח ב' - מערכות הדיווח באמצעותן מדווח האגף למשרד הרווחה

ההתחשבות הכספית של משרד הרווחה עם האגף מבוצעת בכל חודש באמצעות דוח תקצוב והתחשבות שמפיק המשרד ושולח לרשויות.

הנתונים בדו"ח בכל סעיף תקציבי כוללים נתונים כספיים שאוסף המשרד מהרשויות המקומיות ע"י ארבעה סיווגי דיווח:

(1) **מס"ר** – המערכת המרכזית של המשרד, המרכזת את המידע על השמות מטופלים במסגרות ובמוסדות טיפוליים, האגף מדווח באופן מקוון במערכת הרווחה אשר פועלת בממשק עם המס"ר, על מושמים ועל מערך התשלומים לארגונים המעניקים שעות טיפול של סמך מקצועי. האגף נדרש בדיווח ובמעקב אחר קליטת הדיווחים במערכת המס"ר המיועדת לצפייה בלבד.

(2) **מת"ס** – (תשלומי סעד), סיוע חומרי לזכאים. המשרד מעביר התשלום לזכאי / לספק.

(3) **דיווחי כ"א** – השתתפות המשרד מימון שכר העובדים באגף.

(4) **דיווחי רשות** – דיווח על הוצאות רווחה מוכרות. המשרד מעביר את חלקו בהוצאה.

גבייה - השתתפות עצמית (הכנסות ממשותפים) בשנת 2020

מטרת הבדיקה לבדוק ולבחון את שיעור הגבייה בגין דמי השתתפות עצמית, לשם כך בדקה הביקורת את הדוחות לשנת 2020: דוח תקצוב והתחשבות, דוחות כספיים של האגף, כרטסת הנה"ח.

א. מהבדיקה נמצא כי עפ"י הדוחות הכספיים של האגף לשנת 2020 בצוע תקציבי- גבה האגף בגין השתתפות עצמית (הכנסות ממשותפים) עבור 20 * סעיפי תקציב הכנסות (סיומת 410) הסך של – 1,908,165 ₪ ראה נספח א' (*נקובים בדוח 34 סעיפים: 12 סעיפים ריקים ללא תקציב/ביצוע, לא כולל הסעיפים: שכר עובדי מחלקה; ליווי למעונות יום שיקומי ונכים – ע"י אגף החינוך), בעוד התקציב עמד על 2,352,200 ₪ (2,797,200 ₪ בצירוף סעיף אגף החינוך הני"ל), המשמעות – גבייה בחוסר בסך של 444,035 ₪. הביקורת תבהיר כי נספח א' לעיל נמסר ע"י האמרכלית לאור פניית הביקורת לקבלת מידע המרכז את ההכנסות ממשותפים.

בתגובת האגף לטיטוט הדו"ח צוין כי ההשתתפות העצמית אותה קיזזה הביקורת בסעיף מעונות יום שיקומיים (סעיף 1346703/410), הינה עבור השמות בפועל ולא עבור הליווי עבור המעונות, כך שאין לקזז השתתפות עצמית זו.

מהבדיקה נמצא כי עפ"י הדוחות הכספיים של האגף לשנת 2020 בצוע תקציבי- גבה האגף בגין השתתפות עצמית (הכנסות ממשותפים) עבור 20 * סעיפי תקציב הכנסות (סיומת 410) הסך של – 1,908,165 ₪ ראה נספח א' (*נקובים בדוח 34 סעיפים: 12 סעיפים ריקים

ב. השוואה בין בצוע תקציבי בגין השתתפות עצמית בסה"כ 1,908,165 ₪ לבין דוח תקצוב והתחשבות 12/2020 בגין הסעיפים בהם נדרשת השתתפות עצמית ע"י משרד הרווחה ("השתתפות צד ג' מצטברת") בסה"כ 3,902,653 ₪ מצביעה על בעייתיות/שיעור גבייה נמוך מאוד.

ג. עפ"י דוח תקצוב והתחשבות 12/2020, סה"כ ההוצאות בגין השירותים שיש בהם השתתפות צד ג' הסתכם ב 80,570,181 ₪ וסה"כ השתתפות צד ג' שהמשרד קיזז לצורך התחשבות 3,902,653 ש"ח סכום המהווה את סה"כ הכנסות העירייה במידה ושיעור הגבייה ממשותתפים הורים ואחרים היה עומד על 100% גבייה. מנתוני הטבלה סה"כ נגבו 1,908,165 ₪.

ד. הביקורת תבהיר כי סך ההכנסות בפועל ממשרד הרווחה לשנת 2020 עמד על 98,007,105 ₪, סך ההכנסות לפי דוח תקצוב והתחשבות הנ"ל עמד על 95,872,190 ₪. כאשר סך ההכנסות ממשרד הרווחה בגין הסעיפים בהם קיימת השתתפות צד ג', עמד על כ- 61,000,000 ₪ בשני הדוחות: דוח תקצוב והתחשבות וכן בדוח הכספי הכנסות מהמשרד. ה. המשמעות היא שלא חלה ירידה בביצוע (אלא חלה עליה) העשויה להסביר את שיעור הגבייה הנמוך מהכנסות ממשותתפים/צד ג'. למרות האמור - תקציב האגף עמד על צפי גבייה הנמוך בעשרות אחוזים מהנקוב בדוח תקצוב והתחשבות, וכך גם הגבייה בפועל.

טבלאות נתונים:

ריכוז נתוני מיון תיקים לשנים 2019- עד 2021

תיקים	2019	2020	2021
תיקים פעילים לתחילת שנה	7473	4995	4363
תיקים שנפתחו במהלך השנה	738	798	748
תיקים שחזרו לפעילות במהלך השנה	0	4	185
סה"כ תיקים פעילים	5793	5797	5296
תיקים שנסגרו במהלך השנה	3217	1433	1089
תיקים שנפתחו ונסגרו במהלך השנה	84	124	132
סה"כ תיקים פעילים לסוף השנה	4994	4364	4207

להלן נתונים (טבלאות 2,3,4,5) המציגים את תקציב האגף והשתתפות משרד הרווחה:

טבלה מספר 2 – תקציב מול ביצוע לשנים 2019-2020

שנה	תקציב	ביצוע	מיצוי	יתרת תקציב	אחוז ביצוע
2019	127,178,800	135,359,435	106.43%	-8,180,635	106.43%
2020	138,019,600	141,779,365	102.72%	-3,759,765	102.72%

טבלה מספר 3 – פעילות האגף ביחס לאוכלוסיית העיר

שנה	ביצוע תקציבי	סך / שיעור הגידול בפעילות בשנת 2019 ביחס לשנת 2020	גודל האוכלוסייה	סך/שיעור הגידול באוכלוסייה בשנת 2020 ביחס לשנת 2019
2019	135,359,435	6,419,930	143,904	2,191
2020	141,779,365	4.53%	146,095	1.50%

הערות לטבלה 3:

נתוני האוכלוסייה הם לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לפי הרשום באתר עיריית רחובות - מס' התושבים הינו כ-160,00.

התקציב לשנת 2021 עמד על 150,489,500 ₪

שנה	הוצאה להתחשבוניות לפי דו"ח תקצוב והתחשבוניות	הוצאה בפועל (בצוע תקציבי)	הכנסה בפועל (בצוע תקציבי-השתתפות משרד הרווחה)	השתתפות משרד הרווחה לפי דוח תקצוב והתחשבוניות *	הפרש בין הכנסה להוצאה	שיעור השתתפות המשרד מסך ההוצאה בפועל
2019	115,352,924	135,359,435	96,865,980	89,339,982	38,493,455	71.56%
2020	122,983,642	141,779,365	98,007,105	95,872,190	43,772,260	69.13%

שנה	הוצאה להתחשבוניות לפי דו"ח תקצוב והתחשבוניות	הוצאה בפועל בניכוי סעיפי התקציב (כ-4.3 מיליון ₪) שאינם בהשתתפות משרד הרווחה	הכנסה בפועל (בצוע תקציבי-השתתפות משרד הרווחה)	השתתפות משרד הרווחה לפי דוח תקצוב והתחשבוניות	הפרש בין הכנסה להוצאה	שיעור השתתפות המשרד מסך ההוצאה בפועל
2020	122,983,642	137,482,458	98,007,105	95,872,190	39,475,353	71.29%

הערות לטבלה:

*ללא "ילדי חוץ" – הכנסה מהמשרד בסך של 71,202 ₪ , 95,328 ₪ לשנים 2019, 2020 בהתאמה.

בתגובת האגף לטיוטת הדו"ח צוין כי נתוני הטבלה אינם מדויקים בשל הסיבות הבאות:

- **בביצוע התקציבי קיימים סעיפים בהם 100% המימון הרשות המקומית ואין עליהם הכנסה ממשרד הרווחה.**
- **משרד הרווחה משתתף ב- 75% מעלויות השכר בהם הוא מכיר ולא בהתאם להוצאה בפועל.**
- **אין אחידות בטבלה בנתוני הכנסה בפועל של משרד הרווחה. בשנת 2019 לקחו בחשבון את כלל ההכנסות (כולל משרד החינוך, תושבי חוץ והכנסות משתתפים) לעומת זאת בשנת 2020 לקחו בחשבון רק הכנסות רווחה ותושבי חוץ.**

דוח ביקורת 5/43 – השמה למוסדות רווחה



שנת המסד	הוצאה רשות	תשלומי השתתפות צד שלישי		הכנסה (מימון) משרד הרווחה		הוצאה בדוח הכספי		סך העלות	הוצאה להחשבונות (דוח תקצוב)	סעיף תקציב הוצאה	סעיף תקציב הוצאה	שם הסעיף	סעיף תקציב הרווחה
		ביצוע התקציב דוח	לפי הכנסות משתתפים השוכן 410-כ	דוח תקצוב והחשבונות	הכנסה משרד	דוח תקצוב	ביצוע							תקציב שנת
2020/2021	1,000,000	1,638,134	1,100,000	3,141,759	3,141,759	5,116,583	5,094,000	3,462,155	1344301930	1344301930	1344301930	אחזקה במוסדות - אדריכלות ותק	242410
61.4%	995,366	320,396	979,458	14,450	23,500	72,400	110,994	434,300	96,544	1344501930	1344501930	מסגרת יזומת א. ותק	243410
65.2%	17,912	24,136	20673	0	29,849	0	398,989	488,271	531,989	1344502930	1344502930	מועדנים מועשרים	243411
81.7%	89,282	132,997	0	18,000	11,047	6,200	221,723	308,850	291,100	1344403930	1344403930	טיפול בקהילה - אדריכלות ותק	243415
71.8%	85,327	73,903	0	0	3,834	0	61,450	133,458	140,000	1344402930	1344402780	טיפול בדומים - אדריכלות ותק	243420
46.0%	72,008	20,483	0	0	2,487	0	171,862	171,865	171,865	1344414930	1344414840	סיוע לניצולי שואה	243430
98.6%	2,488	0	0	0	19,391	0	8,655,722	8,655,721	11,560,350	1346501930	1346501940	אחזקה נכס בפינויים	721010
74.9%	2,904,628	2,885,238	0	15,500	15,500	151,125	151,126	220,159	201,502	1346502930	1346502940	אחזקה נכס במשפ. אומנה	721011
68.6%	58,148	50,376	10896	0	24,543	0	20,821,538	20,821,537	27,519,919	1346701930	1346701940	יזומי מועשרים - משה	721030
74.9%	6,889,280	6,873,841	9121	0	330,686	0	3,360,683	3,360,683	440,911	1346701930	1346701940	תוכנית לילד הורג	722010
75.0%	109,955	110,227	270	0	3,689	0	3,689	5,305	54,000	1346709930	1346709940	קיימת שיקום	722012
69.5%	-1,971	1,230	3587	0	4,800	0	3,689	5,305	54,000	1346709930	1346709940	קיימת שיקום	722012
72.3%	133,715	133,758	20363	0	20,318	0	401,276	555,354	705,500	1346104930	1346104940	טיפול ברוחם ובילדיהם	722014
65.7%	1,178,863	752,751	0	0	426,112	0	2,258,219	2,258,218	3,437,082	1346705930	1346705940	מ. מ. עם שיקום לניכס	722020
75.5%	65,235	70,310	3150	0	64,603	25,000	210,928	279,313	490,000	1346602930	1346602940	מ. מ. לילד המוגבל	722030
81.4%	593,899	896,155	18503	0	194,895	40,000	2,688,466	3,300,868	3,392,400	1345203930	1345203940	מ. מ. עם טיפול - משה	722041
270.1%	-218,962	30,391	0	0	19,134	0	347,665	347,666	128,703	1343501930	1343501940	מ. מ. עם טיפול - משה	722042
70.6%	199,371	379,747	276074	0	95,698	345,000	1,139,243	1,139,243	1,614,688	1345204930	1345204940	מ. מ. עם טיפול - משה	722042
67.1%	24,995	21,917	7216	0	10,296	50,000	65,751	65,749	97,962	1345302930	1345302940	פנסיוני משה שיקום	722060
69.8%	41,951	32,239	0	0	9,883	0	97,186	97,187	139,137	1345105930	1345105780	פנסיוני יזומי	722061
73.5%	91,229	84,132	0	0	7,097	0	253,112	253,112	344,341	1346602930	1346602940	שיקום בקהילה מוגבלות	722210
338.5%	-339,249	160,500	0	0	200,172	0	481,514	481,513	142,285	1345304930	1345304710	התנתקות לז. מ. משה	722215
75.0%	225,464	228,463	3000	0	0	0	685,390	685,391	913,854	1346601930	1346601940	תוסקה מוגבלת למוכבל	722220
74.9%	89,344	88,877	0	0	468	0	266,635	266,633	355,979	1346707930	1346707940	תוכנית תוסקה	722221
72.3%	86,275	75,042	0	0	11,232	0	225,126	225,127	311,401	1346607930	1346607940	מרכזי מ. מ. לניכס קיום	722224
72.6%	198,484	175,104	0	0	23,383	0	525,313	525,311	723,797	1345108930	1345108840	מ. מ. עם תוסקה למגורים	722225
270.1%	-218,962	30,391	0	0	19,134	0	347,665	347,666	128,703	1343501930	1343501940	ת. לאומית לילד נוער	1038400
72.4%	4,558,762	4,360,674	433545	0	631,632	430,000	13,082,048	13,082,048	18,074,355	1343801930	1343801940	אחזקה לניכס בפינויים	1038410
73.2%	272,128	247,846	0	0	23,283	0	742,362	743,362	1,014,490	1349012930	1349012840	לדום בפינויים עולם	1038411
101.2%	-4,525	106,820	0	0	48,761	0	387,778	387,780	383,253	1343802930	1343802780	תוכנית עם הפנס לקהילה	1038417
88.7%	166,936	438,609	200	0	157,745	3,000	1,315,836	1,315,835	1,482,972	1343503930	1343503940	טיפול בילד בקהילה*	1039440
29.9%	1,403,601	391,323	0	0	162,891	0	598,506	598,506	2,002,107	1343504930	1343504780	מועדנים ממשותפת	1039441
75.0%	1,550	9,050	7500	0	0	0	27,150	27,150	36,200	1343511930	1343511780	בנותיק פסיכוגית	1039482
72.2%	255,120	233,423	14634	0	14,530	7,500	700,278	700,279	970,032	1342202930	1342202840	מפשות במוקדה בקהילה*	1039770
#DIV/0!	-18,750	5,974	0	0	1,464	0	18,750	17,922	0	1342212930	1342212840	טיפול אבנן ופסיל	1039790
74.7%	94,271	92,960	0	0	1,313	0	278,885	278,883	373,156	1342206930	1342206840	מ. מ. ארצות לדר רחוב	1165531
54.2%	159,115	62,801	0	0	4,464	0	188,537	188,404	347,652	1347301930	1347301840	התמכרות טיפול בקהילה	1175060
73.9%	35,662	33,662	0	0	1,900	0	100,989	100,989	136,651	1347306930	1347306840	התמכרות חוץ בית	1175062
75.0%	5,170	4,815	0	0	4,059	0	15,502	14,430	20,672	1347406930	1347406840	מטר	1175411
	20,522,055	19,610,170	1,809,980	3,898,111	2,070,770	60,937,306	60,936,270	83,270,643	77,542,800	80,570,181		סך הסייפים שבדוקו	

הערה: סעיפים המסומנים ב* כוללים תת סעיפי הוצאה נוספים.

טבלה מס' 6 טבלה מרכזת - הכנסות ממשתתפים - גבייה

1,908,165	סך הגביה - הכנסות ממשתתפים
2,352,200	צפי הכנסות ממשתתפים לפי התקציב
444,035	פער
3,902,653	צפי הכנסות ממשתתפים לפי דוח תקצוב והתחשבונות
1,994,487	הפרש בין סך גביה לבין דוח תקצוב והתחשבונות

להלן תגובת האגף לטיטות הדו"ח:

צפי הכנסות ממשתתפים לפי דוח תקצוב והתחשבונות אכן 3,902,653 ₪ אך הוא כולל פיצול קצבה של ביטוח לאומי שצריכה להיות מקוזזת; כמו כן, יש לקזז גביה בפועל לעירייה וגביה לחברה העירונית.

בהתאם לכך ההפרש בין סך הגביה לבין דוח תקצוב והתחשבונות הינו 1,043,891 ₪, ולא כפי שמוצג בטבלה.

א. על מנת לדייק הבדיקה ולעמוד על הפערים בכל סעיף וסעיף, הביקורת ערכה בדיקה מעמיקה באמצעות השוואה בין סעיפי הרווחה בדוח תקצוב והתחשבונות 12/2020 עמודה "השתתפות צד ג' מצטברת" לבין הסעיפים התקציביים המקבילים (סעיפי

משרד הפנים) - עפ"י דוחות כספיים לשנת 2020 של האגף: הכנסות ממשותפים, הכנסות ממשרד הרווחה, הוצאות.

כמו"כ הביקורת דגמה את כרטסת הנהח"ש האגף.

הערה: סמל/מספרי הסעיפים (רווחה ופנים) שונה ולעיתים שם הסעיף אינו זהה, ישנם מקרים בהם תחת סעיף אחד בדוח תקצוב והתחשבנות קיימים בדוח הכספי כמה תתי סעיפי הוצאות המקושרים לסעיף הראשי. הביקורת מציעה להקפיד על התאמה מילולית באופן שהסעיפים התקציביים יהיו זהים לסעיפי הרווחה.

ב. הבדיקה כללה את כל הסעיפים בדוח תקצוב והתחשבנות בהם נדרשת השתתפות צד ג' ואת כל הסעיפים הנקובים בדוח הכספי "הכנסות ממשותפים" (סה"כ 20 סעיפים כאמור לעיל) תקציב מול ביצוע, אלה הוקבלו לסעיפי הרווחה הרלוונטיים בדוח תקצוב והתחשבנות בעמודה "השתתפות צד ג' מצטברת" כן נבחנו סעיפים המופיעים בדו"ח תקצוב והתחשבנות ושאינם מופיעים בדוח הכספי הכנסות ממשותפים.

ג. היקף הבדיקה – 37 סעיפים תקציביים ובנוסף להם נבדקו 7 סעיפים נוספים, כדלקמן:

- סעיפים הנקובים בדוח הכספי "הכנסות ממשותפים" שלא אותר באופן וודאי סעיף מקביל בדוח תקצוב והתחשבנות, ו-2 סעיפים נוספים בדוח תקצוב והתחשבנות אשר לא אותר לגביהם באופן וודאי סעיף מקביל בדוח הכספי הנ"ל.
- סיבת אי האיתור יכולה לנבוע אולי משיוך/ רישום בסעיף אחר. ממצאי הבדיקה רוכזו בטבלה מס' 7, להלן.



טבלה מס' 7 - טבלה סעיפים תקציביים בהם נדרשת השתתפות עצמית – ריכוז נתוני גבייה

סעיף תקציבי רווחה	שם הסעיף	סעיף תקציבי התמנה	סעיף תקציבי הנכנס	הוצאת העירייה	הכנסות משרד הרווחה	הכנסות ממשותפים		תחשיב סכ"כ הוצאה		הכנסות ממשותפים - עקרים	
						הכנסות משרד הרווחה	הכנסות ממשותפים	הוצאה בפועל ביצוע	הוצאה בפועל ביצוע	הכנסות ממשותפים - עקרים	הכנסות ממשותפים - עקרים
242410	אחזקה בעמדות - אזור ת"ק	1844301930	1844301930	5,116,583	3,141,759	1,100,000	1,838,134	979,458	979,458	-120,542	-858,976
243410	מגורים יומית א. ות"ק	1844501840	1844501840	72,409	72,409	23,500	14,450	17,912	17,912	-2,827	6,223
243411	מגורים חונשים	1844502840	1844502840	488,271	398,989	0	29,849	89,282	89,282	0	-29,849
243415	טיפול בקהילה - אזור ת"ק	1844403840	1844403840	221,723	221,723	6,200	18,000	85,327	85,327	-4,400	-5,247
243420	מגורים - אזור חסידים	1844402780	1844402780	81,450	81,450	0	3,834	72,008	72,008	0	-3,834
243430	סיוע לרצי"ל ששה	1844414840	1844414840	174,350	174,350	0	2,488	2,488	2,488	0	-2,487
243431	אחזקה נכים בפנייה	1848501840	1848501840	11,560,350	8,855,722	0	19,391	2,904,828	2,904,828	0	-19,391
243432	אחזקה נכים במיפ"א אמונה	1848502840	1848502840	220,158	151,126	15,500	18,857	10,886	10,886	-4,814	-7,771
243433	סיוע בעמדות - מ"ה	1845101840	1845101840	27,519,919	20,821,538	0	24,543	9,121	9,121	-15,422	-15,422
243434	הגנת לילד החריג	1846701840	1846701840	440,811	330,888	0	270	109,955	109,955	270	270
243435	קיימות שיקום	1846708840	1846708840	5,305	3,889	4,800	388	-1,571	357	-1,571	3,199
243436	טיפול בהורים נבדלים	1845104840	1845104840	555,354	401,276	20,000	20,318	133,715	20,383	383	45
243437	מ. שיקום לנכים	1846705840	1846705840	3,437,082	2,258,219	0	426,112	1,178,883	0	-426,112	-426,112
243438	מ. שיקום לנכים	1846802840	1846802840	279,313	210,928	25,000	64,803	65,235	3150	-21,850	-61,453
243439	מ. שיקום לנכים	1845203840	1845203840	3,300,888	2,888,496	40,000	194,896	593,899	18503	-21,497	-176,392
243440	מ. שיקום לנכים	1845204840	1845204840	1,614,888	1,139,243	345,000	95,898	276,074	95,898	-68,926	-180,376
243441	מ. שיקום לנכים	1845302840	1845302840	97,982	85,751	50,000	10,298	24,995	7216	-42,784	-30,800
243442	מ. שיקום לנכים	1845105780	1845105780	139,137	97,188	0	9,883	41,951	0	-9,883	-9,883
243443	שיקום בקהילה חונשים	1848602840	1848602840	344,341	283,112	0	7,097	91,229	0	-7,097	-7,097
243444	הקניית לתי יום ח"ה	1845304710	1845304710	142,288	481,514	200,172	200,172	-339,249	0	-339,249	-200,172
243445	הקניית חונדה למוגבל	1848601840	1848601840	913,854	885,390	3,000	0	225,494	3,000	3,000	3,000
243446	הגנת תמיכה	1846707840	1846707840	355,979	288,835	488	488	89,344	0	-488	-488
243447	מרכזי יום לנכים שים	1846807840	1846807840	311,401	225,126	0	11,232	88,275	0	-11,232	-11,232
243448	מ. שיקום לנכים	1845108840	1845108840	723,797	525,313	0	23,383	198,484	0	-23,383	-23,383
243449	ת. לנכים ליד עו"ק	1843513780	1843513780	128,703	347,885	0	19,134	-218,982	0	-19,134	-19,134
243450	אחזקה לריוס בפנייה	1843801840	1843801840	18,074,356	13,082,048	430,000	631,832	433,545	631,832	3,545	-198,086
243451	לריוס בפנייה עלים	1849012840	1849012840	1,014,430	742,362	0	23,283	272,128	0	-23,283	-23,283
243452	הגנת עם הפנים לקהילה	1843802780	1843802780	383,253	387,778	0	48,761	-4,525	0	-48,761	-48,761
243453	טיפול בילד בקהילה	1843503840	1843503840	1,828,300	1,315,836	3,000	157,745	310,284	200	-2,800	-157,545
243454	מגורים ממוזגים לנכים	1843504780	1843504780	2,002,107	598,506	0	162,891	1,403,801	0	-162,891	-162,891
243455	בריקות סטילוגות	1843511780	1843511780	36,200	27,150	7,500	7,500	1,550	7,500	7,500	7,500
243456	מסעות מבצק בקהילה	1842202840	1842202840	963,000	700,278	7,500	14,530	238,088	14,534	1,734	104
243457	טיפול אובדן נשאל	1842212840	1842212840	18,750	18,750	0	1,484	-18,750	0	-1,484	-1,484
243458	מ. ארצות לריוס חוב	1842208840	1842208840	373,156	278,885	0	1,313	94,271	0	-1,313	-1,313
243459	מ. פניית התמורה טיפול בקהילה	1847301840	1847301840	347,852	188,537	0	4,484	159,115	0	-4,484	-4,484
243460	התמורה חוק בתי	1847308840	1847308840	136,851	100,588	0	1,900	35,882	0	-1,900	-1,900
243461	מ. שיקום לנכים	1847408840	1847408840	20,872	15,502	0	4,059	5,170	0	-4,059	-4,059
243462	מ. שיקום לנכים	1849011840	1849011840	8210	3,505	0	270	1,031	270	270	270
243463	מ. שיקום לנכים			60,937,306	83,396,939		2,070,500	3,898,111	1,810,250	20,649,382	-2,087,880
90107	מסגרת יום ארוך					80,000	90107			10,167	90,167
7870	מסגרת יום שבת					8000	7870			-330	7,870
0	מסגרת יום שבת					188800.00	0			-188,800	0
78	מסגרת יום שבת					4000.00	78			-3,922	78
0	מסגרת יום שבת					900.00	0			-900	0
-1200	מסגרת יום שבת					1200				0	-1,200
-3342	מסגרת יום שבת					3342				0	-3,342
93.373	מסגרת יום שבת					281.700	4.542	97.915		-183.785	93.373
-1.994.487	מסגרת יום שבת					2.352.200	3.902.653	1.908.165		-444.035	-1,994,487

ד. סיכום הממצאים העולים מטבלה 7 לעיל: תקציב מול ביצוע, למעט שישה סעיפים, בכל יתר הסעיפים נרשמה גבייה נמוכה ביחס לתקציב שנקבע. ארבעה סעיפים תקציביים בהם אינה נדרשת השתתפות צד ג' עפ"י דוח תקצוב והתחשבות, בסעיפים אלה לא נקבע תקציב להשתתפות עצמית, אולם נגבו כספים (היקף כספי נמוך).

בארבעה עשר סעיפים בהם נדרשת השתתפות צד ג' בדוח תקצוב והתחשבות, לא נקבע תקציב /לא נגבו כספים - המשמעות "0" גבייה, סעיפים אלה ככלל מחייבים בדיקה ובפרט שלושה שהינם בהיקף כספי משמעותי בסך כולל של - 789,175 ₪ כמפורט להלן (טבלה מס' 8) לא נמסר אם אלה מצויים בהסדר אחר לגביית הכנסות ממשותפים, דהיינו האם ההשתתפות משולמת ע"י גורם מוסדי אחר או לחילופין משולמת ישירות למסגרת, במידה וקיים הסדר אחר לגביהם הרי שגם בניכוי סעיפים אלה, שיעור הגבייה נותר נמוך ביחס לדרישת משרד הרווחה כמפורט בדוח תקצוב והתחשבות.

טבלה מס' 8:

השתתפות צד ג' לפי דוח תקצוב והתחשבנות	סעיף הכנסה	סעיף הוצאה	סעיף	סמל סעיף
426,112	1346705 930	1846705 840	מ. יום שיקומי לנכים	722020
162,891	1343504 930	1843504 780	מועדוניות משותפות(*ללא סעיף הסעות)	103944 1
200,172	1345304 930	1845304 710	הסעות למ. יום-מש"ה	722215

טבלה מס' 10 ריכוז נתונים בדיקת השתייכות לעיר רחובות:

שיעור	כמות	הסבר	ממצא
68.75%	22	נמצא תקין	תקין
9.38%	3	בדיקה תקינה בכפוף להנחיה לצירוף מסמך נוסף לתמיכה	תקין בכפוף להמצאת אסמכתא
12.50%	4	נדרש ברור מעמיק ע"י האגף, תוצאות הבדיקה עשויות להוביל לממצא תקין/לא תקין	לברור מעמיק
3.13%	1	חסרים נתונים באופן בו ניתן יהיה לקבוע ממצא	בהעדר נתונים לא ניתן לקבוע ממצאים
6.25%	2	נמצא לא תקין, נדרש ביצוע פעולות לתיקון	לא תקין
100.00%	32		סה"כ

דו"ח ביקורת

מספר 6/43

ניהול מצאי

תוכן עניינים – ניהול מצאי

	241	1.מבוא
241	.....	1.1. רקע כללי
241	.....	1.2. המסד הנורמטיבי
243	.....	1.3. מטרת הביקורת
243	.....	1.4. מתודולוגיה
	243	2.ממצאים
243	.....	2.1. נוהל עירוני חסר ולא עדכני
243	.....	2.2. מינוי רשמת מצאי - תקין
244	.....	2.3. שימוש במערכת אוטומציה - תקין
244	.....	2.4. הטובין נרשמים בספרים כהוצאה ולא ניתן לדעת את השווי הריאלי
244	.....	2.5. רישום חלקי של המלאי והמצאי באוטומציה
245	.....	2.6. חוסר הקפדה על עדכון האיננוטר ברכישות של מחשבים וציוד אלקטרוני
246	.....	2.7. שיוך מחסנים במערכת אוטומציה
246	.....	2.8. שונות בהיקף אינונוטר בגני ילדים
247	.....	2.9. מחסנים בהם יש פריטים בודדים
247	.....	2.10. היעדר אבחנה בין מלאי למצאי
248	.....	2.11. מחסנים ויחידות במערכת אוטומציה ללא רישום גורם אחראי
249	.....	2.12. רישום טובין במחסנים סגורים
250	.....	2.13. העדר רפרנטים של מחלקת הרכש ביחידות העיריה
250	.....	2.14. מצאי אינו מסומן כרכוש העיריה
250	.....	2.15. ברשימת המק"טים ישנם פריטים רבים ישנים ולא רלוונטיים
251	.....	2.16. ברשימת המק"טים ישנם פריטים רבים כפולים ומיותרים
252	.....	2.17. אי ביצוע ספירות מלאי במועדן
254	.....	2.18. מחסנים ויחידות קצה בהם לא נערכו כלל ספירות
255	.....	2.19. חוסר אכיפה בגין אי ביצוע ספירות
255	.....	2.20. היעדר בקרה על גריעות מלאי - בניגוד לתקנות
256	.....	2.21. אין ריכוז הפרשים (תוספות וגריעה) רחבי
256	.....	2.22. עיון מדגמי בתוצאות ספירת מצאי בבי"ס יסודי
	257	3.סיכום והמלצות
257	.....	3.1. עדכון הנהל ושדרוג
257	.....	3.2. רישום עדכני ומהימן של הרכוש
257	.....	3.3. רישום מלא של כל רכוש העיריה במערכת אוטומציה
257	.....	3.4. שיוך מחסנים במערכת 'אוטומציה' לאגפים וליחידות העיריה הרלוונטיות
257	.....	3.5. עדכון האינונוטר במערכת 'אוטומציה' כשנרכשים מחשבים ע"י בתי הספר
257	.....	3.6. הפרדה ואבחנה מלאי ומצאי

258	בחינת פערים בין המחסנים השונים	3.7.
258	סגירת מחסנים לא פעילים	3.8.
258	רישום גורם אחראי על כל מחסן במערכת 'אוטומציה'	3.9.
258	מינוי רפרנטים של מחלקת רכש ביחידות העיריה	3.10.
258	שיוך טובין של מחסנים שנסגרו למחסנים אחרים	3.11.
258	סימון רכוש העיריה	3.12.
258	טיוב אינדקס המק"טים	3.13.
258	הקפדה על ביצוע ספירות במועדן בכל יחידות העיריה	3.14.
258	אכיפה והתראה למנהלי היחידות	3.15.
259	הידוק הפיקוח על גריעות מלאי ומצאי	3.16.
259	ריכוז הפרשי ספירות באופן רחבי	3.17.

1. מבוא

1.1. רקע כללי

פריטי המלאי והמצאי של הרשויות המקומיות משמשים לתפקודן השוטף ולביצוע משימותיהן. ניהול, רישום ומעקב אחר פריטים אלו הכרחי ונחוץ הן לשמירה ולבקרה על הרכוש הציבורי והן לאפשר קבלת החלטות על בסיס מידע מלא ועדכני.

ניהול יעיל ותקין של פריטי המלאי והמצאי הוא מרכיב חשוב בניהול המקורות הכספיים של הרשויות המקומיות. רכישת טובין צריכה להיבחן לא רק בהתאם לתקציב פנוי לרכש, אלא גם בהתאם לכמות המלאי במחסנים ולערכו, למצאי העומד לרשותן של יחידות הרשות המקומית, ולאפשרות להעברת פריטים במסגרת הליך העברה סדור בין היחידות השונות.

מאחר שפריטי המלאי והמצאי של הרשויות המקומיות מרובים ושימוש מתמשך של גורמי קצה נרחבים (ובכלל זה: משרדי העירייה, מוסדות חינוך, גורמי רווחה, תנועות נוער, עמותות חיצוניות ועוד), הם מרוכזים באתרים ומחסנים שונים.

לנוכח הביזור הרב של אפסון הטובין, מיוחסת חשיבות רבה לניהול אפקטיבי, מלא ומעודכן אחר אלו. ניהול לקוי עלול לחשוף את העירייה להפסדים כספיים בשל נזקים או גניבות ולגרום לכך שלא יהיו זמינים לשימוש הרשות המקומית ולטובת הציבור בעת הצורך.

בתקנות העיריות נקבעו דרכי רישום, ניהולם, סימונם, אחסונם וספירתם של הטובין ברשויות המקומיות.

1.2. המסד הנורמטיבי

הבסיס החוקי לממצאי הדו"ח הן תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), תשנ"ח - 1998 (להלן 'תקנות'). בתקנות אלו התייחסות מפורטת לנושאים הבאים:

- ניהול פנקס ומערכת עיבוד נתונים.
- איסור מחיקה.
- מינוי מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי.
- הכנת תחזית ותכנית צריכה בהתאם לצרכים ולתקציב המאושר.
- אישורי רכישה.
- רכש דחוף, איסוף הצעות מחיר.
- טופסי הזמנה, מיספור.
- ניהול מחסן, אחסנת טובין.
- תעודות כניסה, ספירות, הפרשים.
- רישום וניהול מצאי (אינוונטר), השאלות.
- גריעת פרטי מצאי, נזקים ועוד.

להלן מילון הגדרות בהתאם לתקנות שהוזכרו לעיל:



"רשם מצאי" - עובד העירייה שמונה לנהל רישום מצאי של טובין בעירייה.

"מלאי" - טובין המצויים במחסן של עירייה ;

"מחסן" - מקום ריכוז, רישום, אחסון וניפוק מלאי של העירייה ;

"מצאי" - טובין בני קיימה שאינם מאוחסנים במחסן העירייה ;

"יחידה" - יחידת רישום עצמאית, כגון: אגף, מחלקה, מוסד או כל מיתקן אחר של עירייה המחזיק במצאי, שרשם המצאי קבעו כיחידה ;

"פנקס" - רשימה בספר המלאי והמצאי של עירייה, ערוכה לפי מספרים קטלוגיים ;

"טובין" - מיטלטלין שבבעלות העירייה או שנמסרו לה דרך שכירות, שאילה או רישיון, לרבות כאלה שנתרמו או נרכשו מכספי תרומה ;

"מנהל רכש ואספקה" - מי שמונה בידי מועצת העירייה לפי תקנה 5 לרכישת טובין, אחסנתם, הספקתם, שמירה עליהם ולקביעת רמת המלאי או מי שהוא הסמיכו לכך ;

"ועדת רכש ובלאי" - ועדה שמינתה מועצת העירייה לפי תקנה 5 לאשר ביצוע רכישות לעירייה, רישומן וגריעתן ;

יש לציין, שבעירייה ובמחלקת רכש אין הבדל בין פריטי מלאי (פריטים במחסני העירייה) לפריטי מצאי (פריטים בהם נעזרות היחידות באגפים השונים) ולכן השימוש במילה 'מצאי' או 'אינוונטרי' או 'טובין' בדו"ח הביקורת יכול את שני סוגי הפריטים להם התכוון המחוקק בתקנות.

בהנחיות משרד הפנים להנהלת חשבונות ודוח כספי ברשויות המקומיות (מהדורת אפריל 2017), נכתב בפרק 4, הדוח הכספי, המאזן - נכסים (אקטיב) :

"רכוש קבוע"

ההשקעות ברכוש קבוע אינן נרשמות כנכס במאזן אלא מופחתות במלואן על ידי זקיפת ההשקעה כהוצאה שוטפת, מיד עם ביצועה, לתקציב הרגיל או לתקציב הבלתי רגיל, בהתאם למקור המימון.

בדוח הכספי של הרשויות המקומיות אין מידע על הרכוש הקבוע של הרשות, אשר הופחת במלואו במהלך השנים.

כאמור, הרשויות המקומיות, באמצעות רואי החשבון המבקרים מנהלים יישום אקסל אשר באמצעותו נאגרים נתוני ההשקעות ברכוש הקבוע משנת 1995 ואילך. המידע הנכלל ביישום אקסל האמור נכלל בדוח הביקורת המפורט המצורף על ידי רואי החשבון המבקרים במועד הגשת הדוח המבוקר השנתי למשרד הפנים". (ההדגשות הן של הביקורת).

1.3. מטרת הביקורת

לבחון את נאותות הרישום, המעקב והשמירה אחר פריטי המצאי בהתאם לתקנות.

1.4. מתודולוגיה

הביקורת כללה את הפעולות הבאות:

- עריכת פגישות ושיחות עם גורמים עירוניים שונים ובכלל זה:
 - מנהל מחלקת הרכש
 - מנהלת אינוונטר
 - מנהל אגף מערכות מידע
- סקירה ועיון בדו"חות ממערכת אוטומציה.
- סקירה ועיון בתוצאות ספירות מצאי ביחידות העיריה.
- התכתבויות, ניירות עבודה ומסמכים שונים.

2. ממצאים

2.1. נוהל עירוני חסר ולא עדכני

לביקורת הוצג נוהל "רענון לנוהל אינוונטר: ספירות מלאי, רכישות עצמיות/תרומות, העברות, השבתות וגניבת ציוד" שעודכן לאחרונה בדצמבר 2018.

הנוהל כולל הנחיות בנושא רישום הטובין במערכת, ספירות, חילוף מנהלי יחידות/מחסנים, רכישות עצמיות/תרומות, כלי עבודה אישיים, השבתת ציוד וגריעתו, סגירת יחידה ועוד.

הביקורת מעלה, שהנוהל אינו תואם לתקנות במספר מקרים, בין היתר:

(א) הנוהל דורש לספור טובין אחת לשנתיים (בניגוד לתקנות המחייבות לספור אחת לשנה).

(ב) הנוהל אינו מתייחס להגדרת תפקידים ואחריותם של חברי ועדת רכש ובלאי.

(ג) הנוהל נעדר אבחנה בין מלאי למצאי.

(ד) הנוהל לא מפרט לגבי אחסנה נכונה של טובין (שמירה מפני גניבה, פריצה, שריפה וכו') - באילו יחידות או מחסנים יש להתקין אזעקות/מצלמות, מנעולים ואמצעי אבטחה.

(ה) הנוהל לא מפרט לגבי ניהול מק"טים (גריעת פריטים היסטוריים, תוספת ועוד).

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטייטת הדו"ח נמסר כי הנוהל עודכן ב- 2018 והוא תואם את צרכי העירייה; ניתן לעדכנו בהתאם ליכולת היישום.

2.2. מינוי רשמת מצאי - תקין

2.2.1. פרק ה': רישום וניהול מצאי (אינוונטר)

"רישום מצאי"

30. (א) רשם המצאי ינהל רישום מרוכז של המצאי בעירייה על יחידותיה, בפנקס הטובין.
 (ג) כל יחידה בעירייה, שבה קיים מצאי, תופיע ברישומי העירייה כיחידת רישום עצמאית, כפי שיורה רשם המצאי, ותצוין במספר זיהוי נפרד.
 (ד) מנהל יחידה או עובד היחידה שמונה לכך בידו, ינהל את רישום המצאי באותה יחידה".
 במחלקת הרכש מונתה עובדת המכהנת בתפקידה כרשם המצאי של העירייה. עובדת זו אחראית על ניהול ורישום הטובין ביחידות העירייה ובכלל זה: ניהול מאגר מידע ממוכן, הוספת רכש חדש למאגר, וידוא שכל מנהל יחידה מבצע ספירות בעיתוי שנקבע, גריעת חוסרים, הוספת יחידות עירייה חדשות (גנים ומוסדות חינוך למשל) ועוד.

2.3. שימוש במערכת אוטומציה - תקין

בתקנות נכתב:

"ניהול פנקס"

3. עירייה תנהל פנקס באחד מן האמצעים הנמצאים המפורטים להלן:

(1) מערכת עיבוד נתונים אוטומטית מרכזית, לניהול טובין שעליה יורה המנהל;

העירייה נעזרת במערכת 'אוטומציה' לניהול הטובין שנקנים באמצעות ועל ידי מחלקת הרכש ורשמת המצאי. נכון לסוף מאי 2023 במערכת רשומים 782 מחסנים בהם מרוכז רכוש העירייה. הרכוש שהעירייה קונה מסווג במערכת או כ- 'אינוונטרי' (ריהוט משרדי למשל) או כ- 'מתכלה' (כלי כתיבה למשל).

ערכם הכספי של הטובין הרשומים באוטומציה והוגדרו במערכת כ- 'אינוונטרי' נכון לסוף חודש מאי 2023 הינו 194.3 מיליון ₪ ובכלל זה: מחשבים, ציוד משרדי, מכונות צילום, ארונות וכסאות, וילונות, כלי עבודה, מתקני שתיה, מזגנים, ציוד הגברה, אזעקה, טלוויזיות, מערכת כריזה, ציוד מדעי, כלי נגינה, מתקני כושר, מצלמות, מזוזות וכו'.

2.4. הטובין נרשמים בספרים כהוצאה ולא ניתן לדעת את השווי הריאלי

כאמור לעיל, בהתאם להנחיות משרד הפנים, כל קניה של רכוש קבוע נרשמת כהוצאה במלוא סכום קניה (100%) בספרי העירייה, ולכן לא נוכח פחת יחסי במהלך השנים על הטובין שנרכשו. כלומר, ערכם האמיתי של חלק מהטובין נמוך בהרבה (או ליתר דיוק שואף לאפס) מהרשום בפועל במערכת 'אוטומציה'.

כתוצאה מכך, לא ניתן לדעת מהו ערכו האמיתי של רכוש העירייה הן במשרדים וביחידות השירות והן ביחידות הפזורות ברחבי העיר: מוסדות חינוך, מתנ"סים, מרכזי רווחה וכו'.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי כל רכישה המתבצעת ע"י מחלקת הרכש ו/או מדווחת לה, נרשמת בשווי הקניה. אין לנו אמצעי לחישוב פחת.

2.5. רישום חלקי של המלאי והמצאי באוטומציה

פריטים רבים בבעלות העירייה אינם רשומים באוטומציה. כך למשל: מצלמות רחוב (יש כ- 1,500 מהני"ל ברחבי העיר), מתקני משחק בגינות העיריות, רמזורים ותמרורים, מחשבי השקיה ועוד. כמו כן, טובין שנרכשו על ידי החברה למתנ"סים או ברשת חוויות לא רשומים

במערכת אוטומציה. האחרונים אינם מעדכנים את מחלקת הרכש בעיריה על רכישותיהן ולפיכך, טובין שקנו אינם רשומים במערכת. מדפסות ואזעקות הינם במסגרת הסכמי ליסינג ואינן רכוש העיריה.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח צוין, כי למחלקת רכש אין מידע אודות רכישות המתבצעות באופן עצמאי ואינן מדווחות; גופי הסמך כלל אינן מדווחים לעירייה.

2.6. חוסר הקפדה על עדכון האיננוטר ברכישות של מחשבים וציוד אלקטרוני

בנוהל נכתב:

"4. רכישות עצמיות/תרומות

כל רכישת ציוד שמבצעת היחידה באופן עצמאי וכן קבלת ציוד מגורמים שונים (לרבות תרומות), על מנהל היחידה לדווח למחלקת הרכש ומדור נכסים בכתב...".

כאמור לעיל, מחשבים וציוד אלקטרוני במוסדות החינוך העל יסודי, אינם בהכרח נרשמים במערכת 'אוטומציה', ממספר סיבות:

1. **תרומות חיצוניות** של חברות עסקיות או גורמים פרטיים לתלמידי התיכון. כך למשל, באחד המקומונים בעיר פורסם בתאריך 22/10/2020: "בית ספר דה-שליט הצליח תוך חודש לגייס 50 מחשבים למען תלמידי בית הספר". תרומות אלו לא בהכרח מדווחות למחלקת הרכש ולא מעודכנות במערכת 'אוטומציה'.

2. **בתי הספר מנהלים תקציב עצמאי ממשד החינוך** (במסגרת פרויקט גפן מתאפשרת גמישות ניהולית במערכת החינוך). אי לכך, לא כל קניה ממסגרת התקציב הפנימי של בית הספר מדווחת למחלקת הרכש.

3. **קולות קוראים ומענקים ממפעל הפיס.**

4. **תשלומי הורים** שמאפשרים לבית הספר תקציב עצמאי לרכש.

יש לציין, שבהעדר סימון מתאים על המחשבים ובחלוף הזמן (או צוות המורים), לא ניתן לשייך או לקבוע מה מקור כל מחשב.

כתוצאה מכך, ספירת מחשבים או ציוד אלקטרוני במוסדות החינוך בהתאם לדו"חות ממערכת 'אוטומציה' - אינה רלוונטית. יש לציין, שבשנה האחרונה התגלתה גניבה של מחשבים ניידים בשיהוי של שנה, דבר המצביע על קיום פירצה והצורך בהידוק הפיקוח כאמור.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי ממצאי הביקורת מקובלים. יש לאכוף דיווח על רכש עצמאי.

2.7. שיוך מחסנים במערכת אוטומציה

במערכת אוטומציה אין רישום לאיזה אגף/יחידה שייך כל מחסן, האם יש בו מצאי או מלאי וכיוצ"ב.

כמו כן, אין רישום אילו מחסנים באחריות החברה העירונית או רשת חויות.

להלן תגובת מנהל מחלקת רכש לטיטת הדו"ח:

"לכל יחידה עירונית יש מספר מחסן. המצאי נרשם באופן אוטומטי בעת הרכישה.

לגבי מלאי – ישנם מספר מחסנים בודדים להם נרכש ציוד מלאי לצורך עבודה שוטפת בלבד –

כגון תחזוקה, חשמליה, מסגריה. מלאי זה באחריות מנהל היחידה".

2.8. שונות בהיקף אינוונטר בגני ילדים

נמצאו גני ילדים בהם פריטי אינוונטר רבים מאוד, לעומת גנים אחרים בהם כמעט ואין פריטים. כך למשל:

מספר מחסן	שם המחסן	כתובת	כמות פריטים מתכלים	כמות פריטי אינוונטר
6200	גן פתוח 200 ביה"ס השיטה	הדגניות 10 חבצלת	4	280
6205	גן אפרוחים 205	חזון איש 7א' רחובות הצעירה	56	208
6243	גן ליבנה 243 - רננים	יצחק בן ארי 8	4	2
6344	גן בן איש חייל	מנשה קפרה 51	0	1

ניתן לראות שונות גדולה בין המחסנים: ישנם גני ילדים בהם יש רק פריט אחד בבעלות העיריה (מחסן 6344), לעומת גני ילדים בהם יש מאות פריטי אינוונטר (מחסן 6200 למשל).

לכאורה, במוסדות חינוך כגון גני ילדים - מספר פריטי האינוונטר צריך להיות דומה.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיטת הדו"ח נמסר כי השונות נובעת כתוצאה מסגירת גני ילדים ללא העברת דיווח ממחלקת גני ילדים על סגירת הגן והעברת הציוד לגנים אחרים וכן בשל הפיכת גנים חרדיים שהיו בבעלות פרטית לגנים עירוניים ללא דיווח למחלקת רכש לצורך רישום הציוד.

בתגובת מנהלת מחלקת גני ילדים לטיטת הדו"ח צוין כי על האחריות לדיווח על ציוד שמיועד להשבתה מוטלת על מנהלות הגנים; יבוצע רענון נהלים מול המפקחות ובקרב כלל הגנות בעיר.

2.9. מחסנים בהם יש פריטים בודדים

נמצאו מחסנים בהם יש מעט מאוד פריטי אינוונטר (אם בכלל). להלן 5 דוגמאות לכך:

מספר מחסן	שם המחסן	כתובת	כמות פריטים מתכלים	כמות פריטי אינוונטר
1811	מועדונית מילצ'ין - מתנ"סים	מילצ'ין	2	0
1409	גן המייסדים - מנהלת	רחוב ביל"ו	0	1
1201	מח' תקשוב – אגף הבטחון		0	1
4146	ישיבת חכמת שלמה	פרץ 7	0	1
7007	אגף בטחון - תקשוב	בנין העיריה קומה ד'	0	1

לדעת הביקורת, יש לסגור מחסנים כגון אלו שהוצגו לעיל, על מנת לצמצם את מספר המחסנים והיחידות במערכת 'אוטומציה'.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי רובם שייכים לרשת חוויית או החברה העירונית.

2.10. היעדר אבחנה בין מלאי למצאי

במערכת 'אוטומציה' לא קיימת אבחנה ברישום בין מלאי (פריטים במחסני העיריה) למצאי (פריטים בהם נעזרות היחידות באגפים השונים). מהדו"חות שהפיקה הביקורת ממערכת 'אוטומציה' לא ניתן לדעת באילו מבין 782 המחסנים יש מלאי ובאילו יש מצאי - כהגדרתם בתקנות.

מסקירת הדו"חות עולה, שמבין 782 המחסנים - רק במעט בהם יש 'מלאי' כהגדרתו בתקנות. כך למשל:

מספר מחסן	שם המחסן	כתובת	כמות פריטים	ערכם הכספי של הטובין בספרים		
				אינוונטר	מתכלה	סה"כ
1002	מנהלת העיריה	בנין העיריה קומה ב'	3,405	290,707	554,183	844,890
1018	אגף תנועה ושילוט	פארק המדע	12,425	289,171	168,611	457,782
1035	מחלקת פיקוח תנועה	פקיס 3 פארק המדע	209	48,203	7,174	55,377

לדעת הביקורת, בהעדר חלוקה ברורה בין מחסנים שבהם מלאי לאתרים ויחידות שבהם מצאי לא ניתן לפעול לפי התקנות. להלן 2 דוגמאות להבדלים בתקנות בין מלאי למצאי:

ספירות מלאי צריכות להיות דווקא בסוף שנה, בפיקוח מבקר העיריה ובנוכחות הגזבר (סעיף 26 בתקנות) ואילו ספירות מצאי צריכות להיערך אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי (סעיף 33),

על הגזבר לבחון את תוצאות ספירת המלאי ואם ישנם הפרשים עליו להסביר זאת בכתב (סעיף 27 בתקנות). על מנהלי יחידות לדווח על נזקים שנגרמו למצאי שברשותם (סעיף 34).

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי הרישום האינוונטר ביחידות הוא רק של מצאי.

2.11 מחסנים ויחידות במערכת אוטומציה ללא רישום גורם אחראי

בסעיף 34 בתקנות, נכתב:

"דיווח על נזקים

34. מנהלי היחידות ידווחו לרשם הטובין על נזקים שנגרמו למצאי, לפי סדרי דיווח שעליהם הורה רשם המצאי..."

מהדו"ח שהופק ממערכת אוטומציה, ניתן למצוא מחסנים בהם אין איש קשר וטלפון במערכת או לחלופין, מנהל מחלקת הרכש או מנהלת מחלקת גני ילדים רשומים כמנהלי המחסן. יש לציין, שהאחרונה רשומה ב - 16 מחסנים כאחראית על מצאי העיריה באותו מחסן. להלן 12 דוגמאות לכך:

מספר מחסן	שם המחסן	כתובת	אחראי
6245	גן ממ"ד	רח' כצנלסון 10 שכי מקוב	אסתר הנדלר
6246	גן ממ"ד	רח' שומרון - רחובות ההולנדית	אסתר הנדלר
6268	גן 268	רח' ההגנה 1	אסתר הנדלר
6269	גן 269	רח' ההגנה 2	אסתר הנדלר
6284	גן 284	שכי אפריים	אסתר הנדלר
6285	גן 285 - שובו	-	אסתר הנדלר

מספר מחסן	שם המחסן	כתובת	אחראי
1827	מועדון נוער	שכ' רחובות ההולנדית	זיו גילאור
4152	בי"ס בארי בשדה-בנות	מרכז תקותינו רח' הרצל	-
2134	צער בעלי חיים	אזור תעשייה	-
2162	מועדון נוער חרדי-אושיות	הפועל הצעיר אושיות	-
1811	מועדונית מילצן-מתנסי"ם	מילצן	-
2131	גני ילדים-אגו"י	נורדוי 16	-

בהעדר איש קשר וטלפון רשום במערכת, אין גורם מוגדר ('מנהל היחידה' כהגדרתו בתקנות) שיעקוב אחר המצאי, יספור, ידווח על נזקים וכיוצא בזה.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיטת הדו"ח נמסר כי מדובר במספר מצומצם של יחידות שאינו משקף.

2.12. רישום טובין במחסנים סגורים

בנוהל נקבע:

9. סגירת יחידה

במקרה של סגירת יחידה/מוסד וכדומה, על הממונה האחראי חלה האחריות לדווח למחלקת הרכש - מדור נכסים מה עלה בגורל הציוד, דיווח זה יועבר לוועדת רכש ובלאי לאישור.

מהדו"ח שהופק ממערכת 'אוטומציה', עולה כי קיימים מצבים של רישום טובין במחסנים סגורים (לא פעילים), על אף שהיה נדרש לבצע שיוך של הטובין למחסן אחר או לחילופין לבצע גריעה/או איפוס. להלן 5 דוגמאות למחסנים שנסגרו, אך עדיין משייך להם מצאי:

מספר מחסן	שם המחסן	כתובת	כמות פריטים מתכלים	כמות פריטי אינוונטר	ערך המלאי הכולל
6261	גן 261	הר חרמון ב'4	42	112	₪ 49,927
6173	גן עולל חב"ד	יעקב מדהלה 20	1	30	₪ 47,527
6264	גן הדרים	בן גוריון 21	9	42	₪ 16,389
6357	גן פעמונים 357	פרופ' יובל נאמן 11 שכונת המדע	28	92	₪ 47,910
8007	מחלקת הנדסה - ביוב	-	4,771	43	₪ 50,585

לדעת הביקורת, יש לסגור מחסנים לא פעילים, לספור את המלאי/מצאי הקיים ולדאוג לשייך אותו ליחידה אחרת.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי סגירת מחסנים במערכת מותנית בקבלת דיווח על סגירת היחידה; כנ"ל לגבי הטיפול בציווד ביחידה. עם קבלת דיווח הוא נרשם ביחידה המקבלת.

2.13. העדר רפרנטים של מחלקת הרכש ביחידות העיריה

במוסדות החינוך - אב הבית או איש האחזקה אחראי בדר"כ על ספירת המצאי. לעומת זאת, ביחידות אחרות של העיריה, לרבות באגפים השונים, אין רפרנטים (נציגים) של מחלקת הרכש ולמעשה אין גורם ממונה על מעקב אחר רכוש העיריה, לספירת מצאי ולדיווח על נזקים וכו'. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל הרכש עולה כי אין בכוח האדם הנוכחי אפשרות לתת מענה לדרישות הני"ל ע"י עובדי הרכש.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי המלצת הביקורת מקובלת.

רפרנט ביחידות יסייע בהידוק הפיקוח והמעקב אחר האיננוטר

2.14. מצאי אינו מסומן כרכוש העיריה

בתקנות נרשם בסעיף 30 (ב) :

"המצאי יסומן בסמל העיריה, בסימון שנכלל האפשר אינו ניתן למחיקה".

בפועל, פריטי המצאי ביחידות הקצה ובמחסנים השונים (מחשבים, מקרנים, טאבלטים, כלי עבודה ומטלטלין יקרים) אינם מסומנים או מוטבעים בכל סימן שהוא. יש לציין, כי הומלץ בעבר ע"י הביקורת לבחון מספר הצעות וכלים להידוק הפיקוח והבקרה אחר איננוטר העיריה, בין היתר באמצעות :

(א) מערכת הטבעה כגון זו של חברת Dimex המספקת אמצעים ליצירת ברקודים ומדבקות זיהוי.

(ב) הידוק פיקוח אחר פריטים יקרים המועדים לגניבה/אובדן ע"י החתמת העובדים על טפסים ייעודיים.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי ננקטו הפעולות הבאות :

(1) בוצע רכש של עט סימון חשמלי

(2) נרכשו מדבקות סימון

(3) יתחיל להיעשות סימון ורישום של ציווד מצאי עירוני

2.15. ברשימת המק"טים ישנם פריטים רבים ישנים ולא רלוונטיים

בתקנות נרשם בסעיפים 16-17 :

זיהוי טובין

16. מנהל המחסן או רשם המצאי, לפי הענין, יזהה את הטובין שבאחריותו ויגדירם לפי הקטלוג האחיד.

תו זיהוי

17. מנהל המחסן יציין, ליד מקום אחסונו של כל פריט במלאי, את מספרו הקטלוגי ואת תיאורו "...".

נכון למועד הביקורת, להלן מספר המק"טים הרשומים בפנקס הטובין של העיריה ובמערכת 'אוטומציה':

מספר מק"טים	סוג הפריטים
4,762	אינוונטר
5,180	פריטים מתכלים
9,942	סה"כ מק"טים

ברשימת המק"טים ממערכת 'אוטומציה' ניתן למצוא פריטים היסטוריים רבים, מכיוון שלא מנקים או מטייבים את הרשימה. כך למשל, ברשימה זו ניתן למצוא:

- דיו למכונת שכפול (מק"ט 704032109)
- מכונת חישוב (705013989)
- מחשב קומודור (704031841)
- מכונת שכפול ידנית ספירט (706014068)
- דיסק לצריבה (704031463)
- מנקה מקטרות (810015621)
- דיסקט למחשב (704031434)
- נול אריגה (809026719)
- דיסקט לצורב (704031405)
- תנור חימום נפט (815057231)
- מחשב אמיגה (704035100)
- טלויזיה שחור לבן (901031536) ועוד
- מחשב פנטיום 1 (704035256)

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיטת הדו"ח נמסר כי המלצת הביקורת מקובלת ותיושם

2.16. ברשימת המק"טים ישנם פריטים רבים כפולים ומיותרים

ברשימת המק"טים ניתן למצוא:

- עשרות סוגים של מחשבים.
- מאות סוגים שונים של מיקרופונים, רמקולים ומגברים.
- 18 סוגים/דגמים של מכונות צילום.

- טלוויזיות מכל הסוגים, מכל הגדלים (25, 28, 32, 33, 34, 47) בגילאים מתקדמים.
 - מזוודה לעזרה ראשונה (802054021), תיק עזרה ראשונה (802054034), ערכת עזרה ראשונה (802054119), מזוודת עזרה ראשונה (802054122), תרמיל עזרה ראשונה (802054151), ארון עזרה ראשונה (802051189) ועוד.
 - לדעת הביקורת, על מנת למנוע כפילויות מיותרות שמסרבלות את ניהול אינדקס המק"טים במערכת, יש:
 - לגרוע פריטים לא רלוונטיים כגון טלוויזיות ישנות או מחשבים מדגמים עתיקים.
 - לאחד מספרי מק"טים על מנת להקל על העוסקים במלאכה (ראו לעיל, לגבי ערכות עזרה ראשונה או אמצעי הגברה).
 - למחוק מכונות צילום שנרכשו בהסכמי ליסינג ואינן רכוש העיריה.
- צמצום וניהול נכון של רשימת המק"טים יסייע לשמור על הקיים, למנוע אובדן, לרז את ביצוע הספירות ועוד.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי המלצת הביקורת מקובלת ותיושם.

2.17. אי ביצוע ספירות מלאי במועדן

בסעיפים 26 ו-33 בתקנות נרשם:

ספירת מלאי

26. (א) אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, תיערך ספירת מלאי (להלן הספירה) בכל מחסני העיריה; מנהל רכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפיקוח מבקר העיריה, ובהשתתפות הגזבר.

(ב) בעת ספירת המלאי ייסגרו מחסני העיריה לכניסה של טובין ולהוצאתם מהם, למעט במקרים חריגים ובאישור מנהל רכש ואספקה.

(ג) תוצאות הספירה יירשמו במפסים המיועדים לכך ויכללו את מספרם הקטלוגי של הפריטים, תיאורם והכמויות בפועל שנמצאו במחסן בעת הספירה; מבצעי הספירה יחתמו על המפסים.

ספירת מצאי

33. אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה לפי מופס המיועד לכך בהתאם לתקנות 26(א) ו-27, 27 ו-28 בשינויים המחויבים, וממצאיה יועברו לרשם המצאי.

בנוהל, נכתב:

2. ספירות מלאי

אחת לשנתיים, לכל מנהל מיחידות עירייה המחויבות בספירת מלאי, יישלח דו"ח ספירת מלאי ממוחשב ובו רשימת כל הפריטים הרשומים במצאי היחידה. על מנהל היחידה לבצע

ספירה לציוד הרשום בדו"ח, לציין עודפים או חסרים ולצרף הסבר במקרה של הפרשים בין המלאי הרשום בדו"ח למלאי שנמצא בפועל. מנהל היחידה יחתום על הדו"ח ויעביר למחלקת רכש - מדור נכסים להמשך טיפול".

הספירות מתבצעות במחסנים השונים במהלך כל השנה, כדלהלן :

- (1) רשמת המצאי מוציאה דו"ח אינוונטר ממערכת אוטומציה.
- (2) הדו"ח ובו פירוט הטובין נשלח למנהל היחידה או אב הבית ביחידה הרלוונטית (מוסד חינוכי, יחידה של העירייה, מועדון נוער וכו'). הפריטים נספרים בהתאם לדו"ח ("מהדף למדף"). הסופר מסמן כמה פריטים הוא מצא בפועל.
- (3) הדו"ח ובו פירוט המצאי העדכני נשלח חזרה לרשמת המצאי. אם יש הפרשים נערכים עדכונים במערכת (תוספות או גריעה).

בדו"ח שהופק ממערכת אוטומציה בסוף מרץ 2023 נמצאו מחסנים רבים בהם נערכה ספירה לפני 10 שנים ויותר, וזאת בניגוד לתקנות ("אחת לשנה") ובניגוד לנוהל העירוני ("אחת לשנתיים"). להלן 15 דוגמאות לכך :

מספר מחסן	שם המחסן	כתובת	תאריך ספירה אחרונה
1302	מועדונית "אופק"-טיפולית	אשרוב 6 קריית משה	03/08/2010
1317	מועדון עיוורים-משרד הרווחה	פריד קריית משה	03/08/1998
1338	פלטפורמה-מרכז עתידים	רמז 80	16/07/2009
1811	מועדונית מילצין - מתנ"סים	מילצין	20/07/1994
1813	מועדון-התאנה-מתנ"סים	נוה - יהודה	07/08/1997
2002	היכל הספורט-ברזילי	טשרניחובסקי 1	04/11/2008
5000	מחלקה וטרינרית	מרדכי קינד 3 - לוגיסטי	10/03/2005
6087	גן חב"ד- 87	סירני 4	11/03/2003
1801	מחלקת הספורט -חינוך	בילו 2	30/05/2004
1329	פאק"ט-ניהול פרויקטים בקהילה	הרצל 182	09/03/2011
2008	היכל הספורט שז"ר	בנארי	20/07/2010
5051	מטה בטיחות בדרכים	בנין העירייה קומה ד'	31/12/2006
6712	ספריית כפר-גבירול	צאלון 7 כפר גבירול	09/08/2009
6713	ספריית מרגולין	מרגולין	09/08/2009
6714	ספריית קרית-משה	גבריאלוב 20 מתנ"ס ק.משה	20/10/2009

ניתן לראות מחסנים בהם בוצעה ספירה לאחרונה לפני יותר מ - 20 שנה. מעבר לאי העמידה בהוראות התקנות, הדבר מונע יכולת מעקב ו/או ניהול אפקטיבי של המצאי וחושף את העירייה לסיכון של גניבה ו/או אובדן ציוד.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי המלצת הביקורת תבוצע בכפוף לתגבור בכוח אדם.

2.18. מחסנים ויחידות קצה בהם לא נערכו כלל ספירות

מניתוח הדו"ח שהופק ממערכת אוטומציה, עולה שב- 373 מתוך 783 מחסנים (47.6%) לא קיים תיעוד במערכת לביצוע ספירה בכלל.

להלן 12 דוגמאות לכך:

מספר מחסן	שם המחסן	כתובת	תאריך ספירה אחרונה
1829	מרכז קהילתי - תנופה	אברמסון 1	אין במערכת
1830	מתנ"ס חרדי - כובשי החרמון	משה זכריה	אין במערכת
1832	מתנ"ס תקוותינו	הרצל 108	אין במערכת
6708	ספריית חוויות שוויץ	קרוננברג	אין במערכת
6718	מרכז פדגוגי-פסגה "רבדים"	ההגנה 46 מבנה ת"ת	אין במערכת
1325	מרכז עדי- לבנות במצוקה	ישראל אהרוני 19	אין במערכת
1326	הרשות למלחמה בסמים- מתנסי"ם	גלוסקין 5	אין במערכת
1842	מתנ"ס חוויות שוויץ	קרוננברג	אין במערכת
1843	מועדון נוער אושיות	רחוב הפרדס	אין במערכת
1844	מועדון בצלאל לינדה	בצלאל לינדה	אין במערכת
4411	תיכון עמ"ל-רשת	מורי 2	אין במערכת
4412	תיכון ויצו	ארלוזורוב 18	אין במערכת

לביקורת נמסר, שלא נערכה ספירה במקומות אלו ממספר סיבות:

1. חוסר שיתוף פעולה מצד המנהלים או האחראים במקום.
2. חלק מהמחסנים שייכים לחברה העירונית (ספריות) או לרשת חוויות (מרכזים קהילתיים או מתנ"סים) ואינם קשורים כיום לאגף הרכש בעיריה.
3. באגף לשירותים חברתיים לא הוגדר גורם ממונה/אחראי על נושא זה. הביקורת לא קיבלה הסברים מדוע לא סופרים ביחידות הקצה של האגף.
4. חלק מהמחסנים הם מוסדות חינוך חדשים שזה עתה נפתחו.
5. הביקורת לא קיבלה מידע או נתונים כמה יחידות נפתחו בשנים האחרונות.

2.19. חוסר אכיפה בגין אי ביצוע ספירות

מחלקת הרכש אינה מקפידה לשלוח מכתבי התראה למנהלי היחידות על העדר שיתוף פעולה ועל כך שלא ספרו את המצאי.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי מחלקת רכש שולחת מכתבים והתראות למנהלי היחידות; נדרשת התערבות המנכ"ל בנושא

2.20. העדר בקרה על גריעות מלאי - בניגוד לתקנות

בתקנות נרשם:

“ספירת מלאי - השוואת תוצאות

27. הגזבר ישווה את תוצאות הספירה ליתרות הרשומות בפנקס הטובין; הייתה אי התאמה בין תוצאות הספירה ליתרה כאמור, יעביר הגזבר, בכתב, לוועדת רכש ובלאי, את כל הנתונים בצירוף הסברים בכתב מאת מנהל המחסן ומנהל רכש ואספקה על פשר הפרשים.

ממצאי ההשוואה

28. (א) ועדת רכש ובלאי תחליט באילו פעולות לנקוט, להתאמת תוצאות הספירה לרשום בפנקס הטובין.

דיווח על נזקים

34. מנהלי היחידות ידווחו לרשם הטובין על נזקים שנגרמו למצאי, לפי סדרי דיווח שעליהם הורה רשם המצאי (להלן - דו"ח).

גריעת פריט

35. גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבחה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי; ערכו של הפריט ייקבע בהתאם למחיר השוק של פריט זהה חדש בעת הגשת הדו"ח.”

בנוהל נכתב:

“... דו"ח היחידה יועבר לוועדת קניות רכש ובלאי, הוועדה תדון בממצאים שנתגלו ובמקרה של הפרשים הוועדה תחליט לנקוט באמצעים העומדים לרשותה.

7. גניבת ציוד/אבדן

“במקרה של גנבת ציוד אינוונטר, באחריות מנהל היחידה לדווח למשטרה ולהעביר למחלקת הרכש – מדור נכסים, אישור משטרה + הסבר לגניבה. החומר יועבר לדיון בוועדת רכש ובלאי להסקת מסקנות ולהמשך טיפול (זימון העובד, זיכוי המלאי, רכישה חדשה וכו').”

רשמת המצאי גורעת ומעדכנת את הטובין במערכת 'אוטומציה' על סמך הדיווח של הסופרים במחסנים השונים. אין גורם נוסף שמעורב בתהליך.

בטפסי הספירה בהם עיינה הביקורת אין הסברים של מנהלי היחידות לפערים שהתגלו.

חברי ועדת רכש ובלאי אינם דנים או מאשרים גריעות מלאי וזאת בניגוד לתקנות.

2.21. אין ריכוז הפרשים (תוספות וגריעה) רוחבי

אין דו"ח מרכז של כלל ההפרשים (עודפים וחוסרים - כמויות וערך כספי) שעודכנו במערכת בחתך תאריכים מסויים. כך למעשה, לא ניתן לדעת מה סך ההפרשים שהתגלו בספירות במהלך כל אחת מהשנים האחרונות על מנת לזהות מגמות, בעיות אקוטיות וכו'.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיטת הדו"ח נמסר כי מחלקת רכש פועלת ככל יכולתה.

2.22. עיון מדגמי בתוצאות ספירת מצאי בבי"ס יסודי

הביקורת עיינה בתוצאות ספירת המצאי בביה"ס היסודי סמילנסקי, שנערכה בתחילת שנת 2022. להלן הפרטים:

דו"ח אינוונטר ממערכת אוטומציה הופק בתאריך 6/3/2022 ונשלח לצוות בית הספר. תוצאות הספירה התקבלו במחלקת הרכש בתאריך 31/3/2023 ועודכנו ע"י רשמת המצאי. הדו"ח וריכוז הספירה נחתמו ע"י מזכירת בית הספר, מנהל האחזקה ומנהלת בית הספר. להלן דוגמאות עיקריות להפרשים בספירה:

שם פריט	רשום במערכת	נמצא בפועל	עדכון במערכת
שולחן חדר מורים	6	10	+ 4
שולחן משחק דמקה/שש-בש	2	0	- 2
שולחן משחק סולמות וחבלים	2	0	- 2
שולחן מנהל פינתי	1	0	- 1
שולחן מזכירה 3-4 מגירות	5	2	- 3
כוננית כוורת פתוח	6	0	- 6
ארונית מגירות	5	0	- 5
כסא מרופד	132	0	- 132
ספסל מדרכה עם משענת	7	0	- 7
מברגה נטענת	2	1	- 1
פקסימיליה	1	0	- 1
כלוב לבעלי חיים	21	0	- 21
מכשיר למינציה	4	2	- 2
מחשב פנטיום 1	10	0	- 10
מדפסת לייזר צבע	1	0	- 1
מדפסת לייזר שחור	4	0	- 4
שואב אבק	1	0	- 1
מכשיר DVD	10	0	- 10
טלויזיה 29 צבעונית	2	0	- 2
טלויזיה פלזמה / LCD	6	0	- 6
תנור קרמיקה	1	0	- 1

תוצאות הספירה: עלותם הכספית של 532 הפריטים החסרים הסתכמה ב-217 אלפי ₪. פריטים אלו אבדו/נזרקו/נגרעו/התבלו ונגרעו ע"י רשמת המצאי מרכוש בית הספר.

בתאריכים 28/4/2023; 31/5/2023; 1/9/2023 - שלחה רשמת המצאי תזכורות בדואר אלקטרוני למנהלת בית הספר (ולמנהלת המחלקה לחינוך יסודי) על מנת שתסביר ותנמק את החוסרים בספירה אך עד כה תגובתה בכתב לא התקבלה במחלקה.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח נמסר כי מקובלת המלצת הביקורת להדק את הפיקוח והמעקב על בתי הספר אולם הדבר מותנה בדיווח ממוסדות החינוך.

3. סיכום והמלצות

כח האדם העומד לרשות מחלקת הרכש אינו מאפשר לנהל ולעקוב אחר רכוש העיריה בצורה מיטבית. העדר רפרנטים ביחידות העיריה והביזור הרב של הטובין מקשים על ביצוע המשימות השוטפות: שמירה על הקיים, ספירות בהתאם לתקנות ומעקב אחר חוסרים ואובדנים. המחלקה נעזרת באופן יום-יומי ושוטף במערכת 'אוטומציה', אך יש לטייב את הנתונים והרישומים במערכת על מנת לפקח ביתר קלות אחר הנעשה.

3.1. עדכון הנוהל ושדרוגו

מומלץ לעדכן ולתקן את הנוהל בהלימה לתקנות. יש לוודא שהנוהל המעודכן יפרט וירחיב לגבי נושאים שכעת חסרים בו: הפרדה בין מצאי למלאי, אכיפה, אחריות חברי ועדת רכש ובלאי, ניהול אינדקס מק"טים ועוד.

3.2. רישום עדכני ומהימן של הרכוש

על מנת לדעת את ערכו האמיתי של רכוש העיריה והאינוונטר ביחידות השונות, יש לבדוק מתי כל פריט נקנה ולגרוע פחת מידי שנה, בהתאם לתקנות מס הכנסה.

3.3. רישום מלא של כל רכוש העיריה במערכת אוטומציה

מומלץ לרשום את כל רכוש העיריה במערכת 'אוטומציה' (ובכלל זה למשל: מצלמות רחוב, מחשבי השקיה ועוד) - על מנת לנהל, לעקוב ולשמור טוב יותר על המלאי/מצאי.

3.4. שיוך מחסנים במערכת 'אוטומציה' לאגפים וליחידות העיריה הרלוונטיות

לוודא שבמערכת 'אוטומציה' כל מחסן משויך ורשום ליחידה שלו.

3.5. עדכון האינוונטר במערכת 'אוטומציה' כשנרכשים מחשבים ע"י בתי הספר

על אגף החינוך לעדכן את רשמת המצאי כשמתבצעות רכישות של מחשבים וציוד אלקטרוני שלא באמצעות מחלקת הרכש.

3.6. הפרדה ואבחנה מלאי ומצאי

מומלץ לסווג ולהגדיר במערכת 'אוטומציה' את המחסנים בהם יש מלאי לעומת יחידות בהן יש מצאי, בהתאם לתקנות.

3.7. בחינת פערים בין המחסנים השונים

כדאי לבחון את השונות הגדולה והפערים במצאי הפריטים בגני הילדים.

3.8. סגירת מחסנים לא פעילים

מומלץ לסגור מחסנים שבהם יש פריטים בודדים על מנת לצמצם את מספר המחסנים במערכת 'אוטומציה'.

3.9. רישום גורם אחראי על כל מחסן במערכת 'אוטומציה'

רצוי לרשום במערכת 'אוטומציה' את האחראים על כל מחסן (שם איש קשר וטלפון) באופן מדויק ונכון.

3.10. מינוי רפרנטים של מחלקת רכש ביחידות העיריה

מומלץ למנות נציגים של מחלקת רכש באגפים השונים וביחידות העיריה, על מנת שאלו יעקבו אחר רכוש העיריה, יבצעו ספירות, ידווחו על נזקים וכיוצ"ב.

3.11. שיוך טובין של מחסנים שנסגרו למחסנים אחרים

בעת סגירת מחסן, יש לבדוק לאן בפועל עברו הטובין ובמקביל לשייך את הטובין ב'אוטומציה' למחסנים אחרים.

3.12. סימון רכוש העיריה

לסמן את מצאי העיריה בהתאם לתקנות. הדברים אמורים במיוחד לגבי פריטים יקרים וקלים.

3.13. טיוב אינדקס המק"טים

לגרוע ולעדכן את רשימת המ"קטים במערכת 'אוטומציה'. ריבוי הפריטים מקשה על ביצוע מעקב וספירות.

3.14. הקפדה על ביצוע ספירות במועדן בכל יחידות העיריה

לבצע ספירות בכל מחסני העיריה בהתאם לתקנות ולנוהל העירוני.

3.15. אכיפה והתראה למנהלי היחידות

על רשמת המצאי להקפיד לשלוח מכתבי התראה למנהלי יחידות שלא סופרים את הטובין שבאחריותם.

3.16. הידוק הפיקוח על גריעות מלאי ומצאי

על חברי ועדת רכש ובלאי לאשר גריעות מלאי בהתאם לתקנות. במקביל, יש לדרוש הסברים ממנהלי היחידות והמחסנים היה ומתגלים פערים משמעותיים בספירות המצאי.

3.17. ריכוז הפרשי ספירות באופן רוחבי

על מנת לדעת את תוצאות הספירות יש לרכז נתונים לפחות אחת לשנה, על מנת לבחון מגמות, לזהות בעיות וכו'.

דו"ח ביקורת

מספר 7/43

רישוי עסקים

תוכן עניינים – רישוי עסקים

	1.מבוא.....263	
263	רקע כללי	1.1
265	מטרת הביקורת	1.2
265	היקף הביקורת	1.3
265	מתודולוגיה	1.4
265	הבסיס הנורמטיבי	1.5
	2.ממצאים.....266	
266	חוסר בתקינת כח אדם במחלקה	2.1
269	העדר נהלי עבודה	2.2
270	אי עריכת תכניות עבודה שנתיות	2.3
271	דיווח למשרד הפנים בדבר מספר העסקים הכולל - תקין	2.4
272	חוסר אחידות בטופסי הבקשה למידע מוקדם	2.5
273	היעדר אבחנה במערכת לעילת ביטול רישיון עסק	2.6
274	שימוש במערכת כסביבת בדיקה	2.7
275	אי הפרדת פריטי רישוי לרישיונות	2.8
276	היעדר תאריך הגשת בקשה	2.9
278	הזנה של "תאריך בקשת רישיון" בתיקים ללא הגשת בקשה	2.10
278	רישיונות שאינם בתוקף ועדכון לא תקין של תאריכים	2.11
280	אי עדכון תיקים בסטטוס "לצמיתות"	2.12
282	היעדר בקרה על עסקים בסטטוס הליך משפטי	2.13
284	ריבוי עסקי מזון טעוני רישוי ללא רישיון	2.14
285	אי כינוס ועדת רישוי עסקים	2.15
285	אי סריקת תיקים פעילים למערכת	2.16
286	היעדר תיעוד לתיאום נתוני הארנונה לעסקים בשל תהליך ידני	2.17
288	היעדר מיפוי עסקים עתירי סיכון וקהל	2.18
288	שיעור גבוה של עסקים עתירי סיכון ללא רישיון	2.19
289	דוגמאות לעסקים עתירי סיכון הפועלים ללא רישיון	2.20
291	עסקים עתירי סיכון הנמצאים בהיתר זמני	2.21
294	גידול משמעותי במספר הדחיות לקבלת רישיון מטעם גורמי האישור	2.22
295	אישור והנפקת רישיון	2.23
298	אי עריכת תוכנית פיקוח ואכיפה	2.24
300	ליקויים בפיקוח אחר עסקים	2.25
302	מעקב תיקון ליקויים בביקורת חוזרת	2.26
302	היעדר בקרה על זמני הטיפול מטעם התביעה העירונית	2.27
303	אי קיום מעקב אחר הליכים משפטיים ואכיפת פסקי דין	2.28

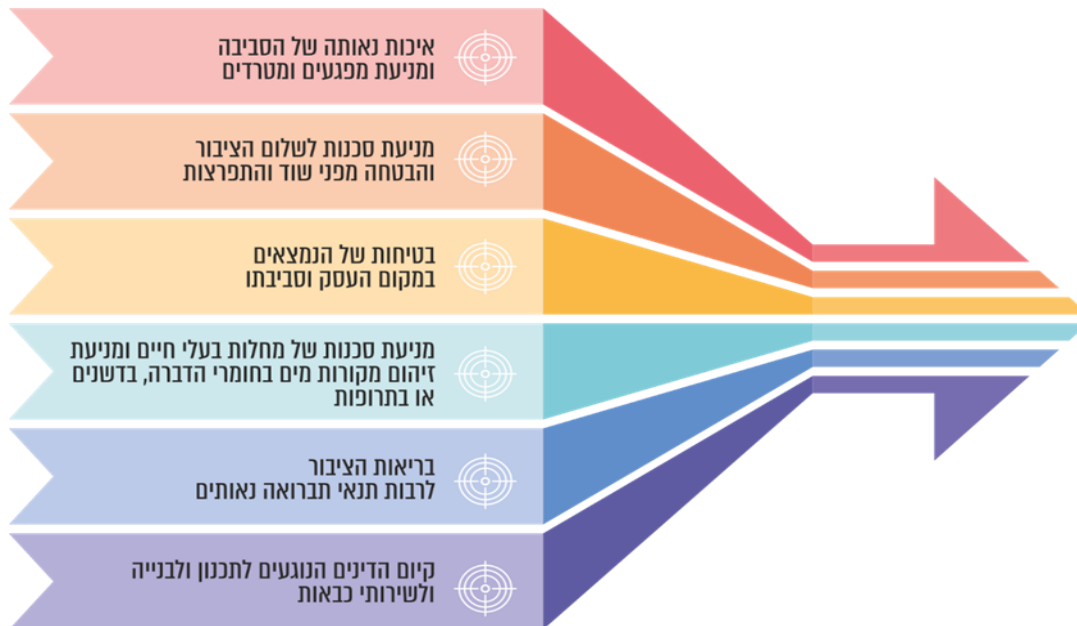
304	אי מיצוי תקציבים ליישום הרפורמה	2.29
305 .....סיכום והמלצות		
306	השלמת התקינה במחלקה	3.1
306	גיבוש נהלי עבודה	3.2
306	עריכת תוכניות עבודה שנתיות	3.3
306	אחידות בטופסי בקשה	3.4
306	אבחנה במערכת בין עלות הביטול לרישיון עסק	3.5
306	שימוש תקין במערכת המידע	3.6
307	הפרדת פריטי רישוי לרישיונות	3.7
307	קיום תאריך הגשת בקשה	3.8
307	הזנת תאריך פתיחת תיק בתיקים ללא הגשת בקשה	3.9
307	תיקוף הרישיונות	3.10
307	עדכון התיקים בסטטוס "לצמיתות"	3.11
307	בקרה על עסקים בסטטוס "הליך משפטי"	3.12
307	צמצום עסקי המזון הפועלים ללא רישיון	3.13
307	התכנסות ועדת רישוי עסקים	3.14
308	סריקת תיקים למערכת	3.15
308	תיאום נתוני ארנונה	3.16
308	מיפוי עסקים עתירי סיכון וקהל	3.17
308	עסקים עתירי סיכון עם רישיונות בלבד	3.18
308	טיפול בהיקף הדחיות מגורמי אישור	3.19
308	צמצום במתן היתרים זמניים	3.20
308	עדכון סטטוס "בתהליך רישוי" לאחר הנפקת רישיון	3.21
308	מחיקת סטטוס "אישור מנהל"	3.22
308	אי הנפקת רישיונות לצמיתות (בהתאם לרפורמה)	3.23
309	עריכת תוכנית פיקוח ואכיפה	3.24
309	פיקוח תקין אחר עסקים	3.25
309	מעקב תיקון ליקויים בביקורת חוזרת	3.26
309	בקרה אחר התיקים המטופלים בתביעה העירונית	3.27
309	מיצוי תקציבים ליישום הרפורמה	3.28

1. מבוא

1.1. רקע כללי

חוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים" או "החוק") מסדיר את סוגי רישיונות העסק, התנאים למתן רישיונות העסק והמורשים לקביעתם, וכן הדרכים לאכיפת החוק על מי שמנהלים עסק טעון רישוי ללא רישיון או שלא על פי התנאים שנקבעו.

החוק, נועד להבטיח את המטרות הבאות:



מטרה נוספת וחדשה יחסית אותה נדרשות הרשויות לאכוף באמצעות הליך רישוי העסקים היא הנגשת בתי עסק לבעלי מוגבלויות.

על-מנת להבטיח זאת, נדרשים בתי העסק להראות, גם במסגרת הליך קבלת רישיון עסק או חידושו כי מתקיימות בהם התאמות הנגישות. לפיכך על הרשות המקומית לבחון על ידי מורשה נגישות מטעמה, אם העסק המגיש בקשה לקבלת רישיון עסק או לחידושו, עומד בדרישות הנגישות בהתאם לחוק.

לא כל העסקים טעוני רישוי, אלא רק סוגי העסקים המוגדרים כטעוני רישוי בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג- 2013 (להלן: "צו רישוי עסקים"), והם נחלקים לעשר קבוצות לפי סוג העסק (למשל: דלק ואנרגיה, מזון וכדומה).

בצו רישוי עסקים ותקנותיו נקבעו הוראות שונות לעניין הוצאת רישיונות עסק, כגון מהם סוגי העסק הטעוני רישוי, משך תקופת הרישיון שניתן להוציא לכל סוג עסק, סוגי העסקים ביחס אליהם ניתן להגיש בקשה להיתר מזורז, וכיו"ב.

בתחום רישוי העסקים נערכו במהלך העשור האחרון שתי רפורמות מרכזיות על ידי משרד הפנים שמטרותיהן הגברת היעילות, הזמינות, השקיפות וההוגנות בתחום רישוי העסקים:

(1) תיקון 27

הרפורמה פורסמה ברשומות ב-18.11.10 כתיקון מס' 27 לחוק רישוי עסקים, התשע"א-2010. החל מ-5.11.2013 החלו להיכנס לתוקף בהדרגה הוראות הרפורמה אשר חייבו את הרשות המקומית להיערכות ליישום הרפורמה במספר תחומים:

- פרסום מדיניות רישוי העסקים ברשות באתר האינטרנט של הרשות;
- מינוי גורם השגה ברשות;
- הטמעת השינויים בצו רישוי עסקים, הכולל הפעלת מסלול רישוי מזרז;
- אכיפה והטלת קנסות;
- הקמת עמדת עיון ברשות.

גולת הכותרת של הרפורמה בשנת 2012 הייתה ההבנה שכדי לייצר לבעלי העסקים ודאות, שקיפות ונגישות לדרישות החלות עליהם יש לפרסם מפרטים אחידים לפי סוגי עסקים ובכל רשות, כלומר רפורמה זו שמה דגש על תכני הדרישות מהעסקים.

(2) תיקון 34

ב-10.7.2018 הצביעה מליאת הכנסת על תיקון 34 לחוק רישוי עסקים. תיקון 34 הינו הרפורמה השנייה ברישוי עסקים, הקרויה "רישוי עסקים דיפרנציאלי" (להלן: "הרפורמה השנייה"), היא המשך ישיר לרפורמה של 2012 ומשלימה אותה. הרפורמה השנייה נכנסה לתוקף בשתי פעימות עיקריות: הראשונה, ב-1.1.2019, והשנייה ב-1.4.2021.

הרפורמה שמה דגש על התהליך עצמו ופחות על תוכן הדרישות: לוחות הזמנים של התהליך, מאילו שלבים מורכב התהליך, החסמים שבו וההתאמה שלו לסוגי העסקים השונים. תכלית הרפורמה הנוכחית לשפר את תהליך הרישוי ולייעלו.

יצויין כי במהלך השנים 2019-2023 נערכו מספר שינויים נוספים בצו ובהוראות רישוי עסקים ברחובות.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לסוף יולי 2023, מתגוררים ברחובות כ-152 אלף תושבים ושטחה המוניציפלי משתרע על כ-24 קמ"ר. בשטח הזה פועלים עסקים רבים המספקים שירותים שונים ומגוונים לאוכלוסיית העיר.

על הטיפול במתן רישיונות עסק לעסקים הפועלים בשטח העיר ועל אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו, אמונה מחלקת רישוי וקידום עסקים הכפופה לאגף חזות העיר.

נכון לשנת 2023 קיימים נכון למועד הביקורת, 1,339 עסקים הטעונים רישוי, בהתאם להוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו.

על פי דוח משרד הפנים על רישוי עסקים לשנת 2021 עולה כי אחוז העסקים הארצי ללא רישיון עסק עמד על 28%, ושיעור העסקים ללא רישיון במחוז מרכז (אליו משתייכת העיר רחובות) עמד על 29%.

מהדיווחים של עיריית רחובות למשרד הפנים עולה כי מתוך 1,642 העסקים טעוני רישוי בשנת 2021 עמד אחוז העסקים ללא רישיון על 18%

1.2. מטרת הביקורת

בחינת נאותות הטיפול ברישוי העסקים בעירייה בשנים 2021-2023, עמידה בהוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו ויישום הוראות הרפורמות ברישוי עסקים.

1.3. היקף הביקורת

הביקורת החלה בחודש אפריל שנת 2022 אולם לבקשת מנהלת המחלקה נדחתה לחודש אפריל 2023. הביקורת נערכה עד סוף שנת 2023 וכללה בדיקת נתונים מהשנים 2021-2023 (אלא אם צוין אחרת במפורש בדוח).

1.4. מתודולוגיה

הביקורת ערכה פגישות ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים:

- מנהלת מחלקת רישוי עסקים
- קיבלה לידיה מסכמים וקבצים הרלוונטיים לביקורת ובכלל זאת:
 - דיווחים למשרד הפנים;
 - קובץ נתונים אודות העסקים עד לחודש יולי 2023;
 - טופס בקשה לרישיון עסק;
 - מסמכי הכשרה של המפקחות ועוד.

1.5. הבסיס הנורמטיבי

- הביקורת נסמכה על החוקים, התקנות והנהלים הבאים:
- חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1986;
- צו רישוי עסקים (עסקים טעונים רישוי), התשע"ג-2013 (להלן: "צו רישוי עסקים");
- תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000, תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) (תיקון), התשע"ג-2012 (להלן: "תקנות רישוי עסקים");
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2004;
- הנחיות ועדכונים מטעם משרד הפנים.

2. ממצאים

2.1. חוסר בתקינת כח אדם במחלקה

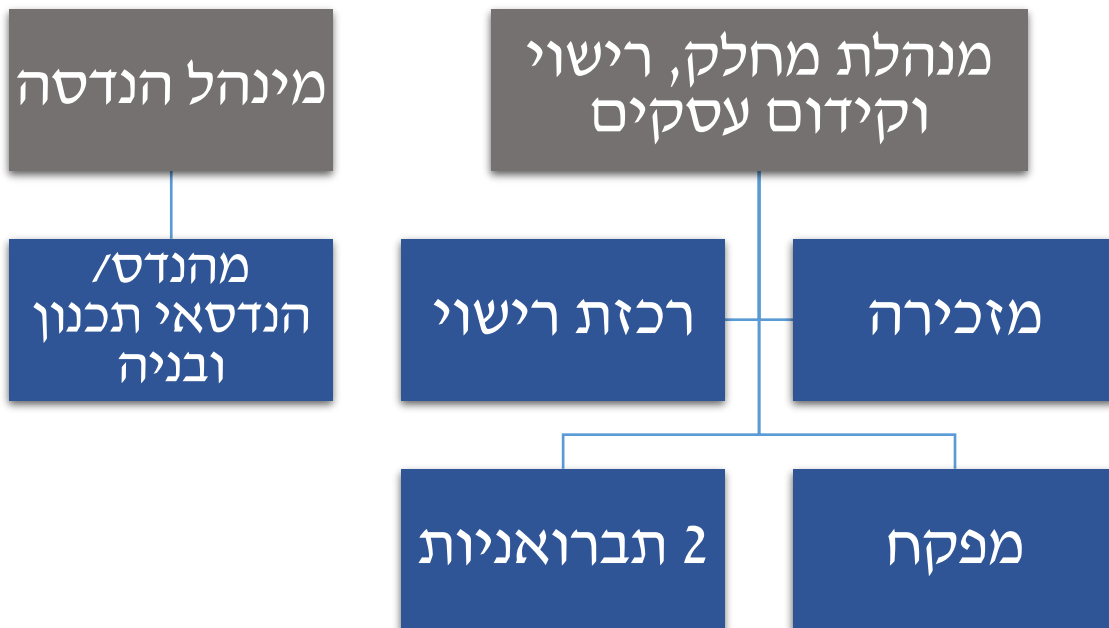
מבנה ארגוני המתוכנן כיאות, הכרחי על מנת שתתאפשר חלוקת עבודה והגדרת סמכויות הפיקוח בין הגורמים, שיתוף פעולה ותיאום בין כל הגורמים האמונים על ביצוע משימה מסוימת, תקצוב יעיל של כל הגורמים השונים וכיוצ"ב.

חוק רישוי עסקים מסמיך את ראש הרשות המקומית כראש רשות הרישוי, ומתוקף תפקידו הוא נדרש לחתום על רישיונות עסק (אלא אם הסמיך את אחד מחברי המועצה או פקיד בכיר למלא את מקומו) ובאחריותו לאכוף את חוק רישוי עסקים.

בעיריית רחובות בחר ראש העיר להאציל את תפקידו כראש רשות הרישוי למנהלת מחלקת רישוי וקידום עסקים, כתב הסמכה, בהתאם לסעיף 5 לחוק רישוי עסקים, נחתם על ידי ראש העיר ביום 07.05.2020 (מצורף בנספח א').

בעיריית רחובות אמונה מחלקת רישוי וקידום עסקים (להלן: "המחלקה") על אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים וצו רישוי העסקים ועל מתן רישיונות לעסקים בתחומי העיר.

להלן תרשים ארגוני של העוסקים בתחום רישוי עסקים בעיר נכון ליום 08.05.2023 :

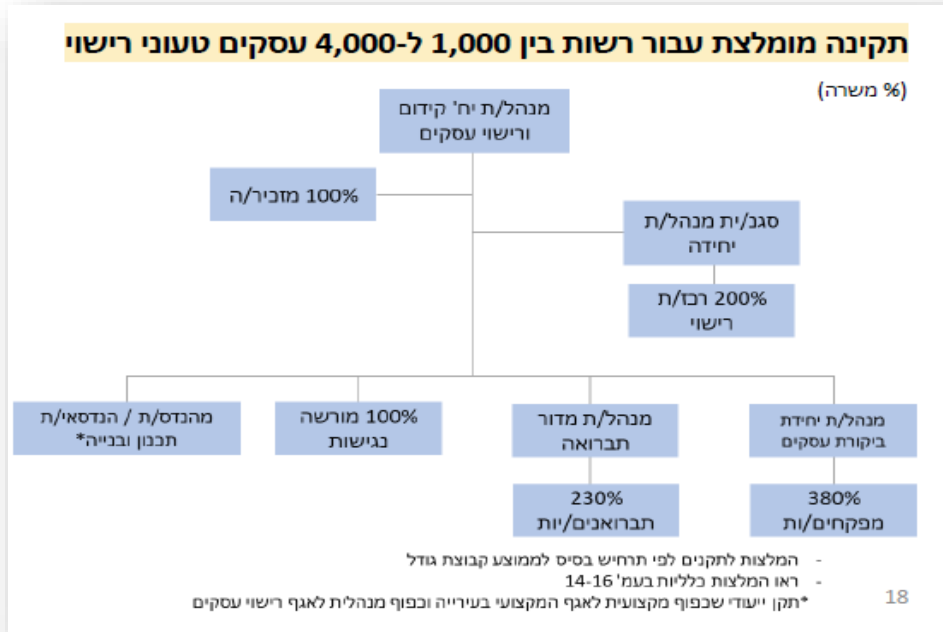


תיקון 34 לחוק רישוי עסקים, שפורסם בסוף שנת 2018, מסדיר רפורמה שמטרתה לייצר הליך רישוי עסקים דיפרנציאלי, כלומר הליך המיועד לפשט ולייעל את לוחות הזמנים הדרושים להנפקת רישיון עסק, בהתאם למהות העסק ומורכבותו.

בינואר 2020, פרסם משרד הפנים תיק מלווה לרשויות אשר מנחה בדבר אופן יישום תיקון 34 ובכלל זאת את התקינה המומלצת למחלקות רישוי עסקים, עבור רשויות מקומיות בהתאם למספר העסקים טעוני הרישוי הפועלים ברשות.

יש לציין כי התקינה המוצגת בתיק המלווה לרשויות מבוססת על מספר עסקים ממוצע לכל קבוצת גודל, וכי התקינה המומלצת משתנה מרשות לרשות בהתאם לכמות העסקים וסוגיהם.

כאמור, בשנת 2023 קיימים ברחובות, נכון למועד הביקורת, 1,339 עסקים הטעונים רישוי לפיכך התקינה המומלצת עבור מחלקת רישוי עסקים בעירייה היא התקינה המומלצת עבור רשות מקומית שבה בין 1,000 ל- 4,000 עסקים טעוני רישוי:



להלן טבלה המשווה בין התקינה המומלצת על פי משרד הפנים לתקינה בפועל במחלקת רישוי וקידום עסקים ברחובות:

תפקיד	תקן מומלץ במשרות מ. הפנים מעל 1,000 בתי עסק	תקן קיים במשרות עירונית רחובות	פער במשרות בתקני כוח אדם (רחובות מול משרד הפנים)
מנהל/ת יחידת קידום ורישוי עסקים	1	1	תקין
סגן/נית מנהל יחידה	1	0	-1
רכז/ת רישוי עסקים	2	1	-1
מנהל/ת יחידת ביקורת עסקים	1	0	-1
מזכיר/ה	1	1	תקין
פקח/ית	3.8	1	-2.8

תפקיד	תקן מומלץ במשרות מ. הפנים מעל 1,000 בתי עסק	תקן קיים במשרות עיריית רחובות	פער במשרות בתקני כוח אדם (רחובות מול משרד הפנים)
מנהל/ת מדור תברואה	1	0	-1
תברואן/ית	2.3	2	-0.3
מורשה נגישות*	0-1	0	תקין
מהנדס/ת / הנדסאי/ת תכנון ובנייה**	1	1	0
סה"כ	1	7	-8.1

-8.1

* לפי החוק בעל עסק רשאי להמציא אישור מכל מורשה נגישות שהוא או על ידי פנייה למורשה נגישות של הרשות המקומית (כרוך בתשלום אגרה). שר המשפטים רשאי לקבוע סוגי עסקים שלגביהם תידרש חוות דעת רק מטעם מורשה נגישות אחד וסוגי עסקים שיכולים להגיש תצהיר בלבד.

**תקן ייעודי הכפוף מקצועית לאגף ההנדסה ומנהלית לרישוי עסקים

מהטבלה לעיל עולה כי קיימים פערי כוח אדם רבים במחלקה, להלן התפקידים שאינם מאוישים:

- סגן מנהלת מחלקה ;
- רכזת רישוי ;
- מנהלת יחידת ביקורת עסקים ;
- 3 פקחים ;
- מנהל מדור תברואה ;
- תברואן (ב-30% משרה).

בדיקה מול מחולל התקינה של משרד הפנים העלתה כי התקינה המומלצת למחלקת רישוי העסקים ברחובות על בסיס נתוני 2016, כאשר היו 1,645 עסקים טעוני רישוי (נתון דומה לנתוני 2022 – עם 1,615 עסקים), כוללת 3 מפקחים, 2 תברואנים 1.5 רכזי רישוי:

תקן רצוי לפי מחולל		
מפקחים	3.0	
תברואנים	2.0	
רבוי רישוי	1.5	
תקן פנימי		
ממונ בגישות		

לפי נתוני מחולל התקינה בשונה מהתקינה הכללית אין מחסור בתברואנים וחסר רק רכו רישוי בחצי משרה ורק 2 פקחים. כלומר 1.6 פחות משרות מהתקינה הכללית. עדיין מדובר בחוסר של כ-6.5 משרות.

חשוב להבין כי תקינה חסרה מונעת מעובדי המחלקה לבצע בקרה מלאה אחר כל העסקים ועלולה להוביל לריבוי עסקים טעוני רישוי שאינם מוכרים למחלקה, ובכך לחטוא לאחת ממטרות רישוי העסקים העיקריות: שמירה על בריאות וביטחון הציבור.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

מסכימה לחלוטין עם הביקורת, שמתיישבת עם התקינה המומלצת והלוחות של משרד הפנים. כיום המחלקה פועלת בתת תקינה ותוספת כ"א תאפשר בהכרח הגדלת אחוזי רישוי והגברת ביקורות בשטח, פעולות אכיפה נדרשות בגין הפרת חוק רישוי עסקים, לרבות ביצוע שימועים והגשת כתבי אישום.

2.2. העדר נהלי עבודה

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

נוהל כולל בדרך מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם.

נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

- מטרה – בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.



- מסמכים ישימים – פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- הגדרות – הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- שיטה – זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
- אחריות – פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- נספחים – טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

הביקורת קיבלה לידיה 2 מסמכי הנחיות עבודה:

- (1) **הנחיות להגשת בקשה לרישיון עסק** – מפרט אילו מסמכים על בעל העסק להגיש למחלקה בכדי לקבל רישיון עסק, נותני אישור ממשלתיים ואת תפקידה של המחלקה בסוף ההליך;
- (2) **הנחיות להגשת תכנית לניהול עסק** – מפרט את הפרטים שצריכים להיות בתוכנית לניהול עסק, אופן הגשתו למחלקה ופרטי יצירת קשר.

מסמכי ההנחיות שהועברו לביקורת, כשם כן הם, מסמכי הנחיות המיועדים לבעלי העסקים והם אינם מהווים נהלי עבודה פנימיים המסדירים את תהליכי העבודה הפנים מחלקתיים ואלו הנוגעים לממשקי העבודה של המחלקה עם גורמים חיצוניים.

יצוין כי כבר בשנת 2022 ציינה מנהלת המחלקה כי היא עורכת שורת נהלי עבודה עבור המחלקה.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

בימים אלה מתגבש לכדי טיוטה נוהל פיקוח רישוי עסקים. בתכנון נהלים נוספים כגון, נוהל עבודה המסדיר תהליכי עבודה פנימיים ופנים מחלקתיים, לרבות עבודה עם צוות השטח, עבודה מול התביעה העירונית ועוד.

נוהל זה יסייע גם לחלופי גברא וקליטת כ"א במחלקה.

2.3. אי עריכת תכניות עבודה שנתיות

על פי מדריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020 (להלן: "המדריך") תוכנית עבודה היא אוסף של משימות ופעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות.

תוכנית העבודה צריכה להיות מפורטת ומדידה, באופן שתאפשר לה להיות כלי ניהולי המשרת את המנהלים.

פירוט רב מדי עשוי לעורר קשיים בהתמצאות בתוכנית העבודה ובמעקב אחר פרטיה, לכן חשוב שהמשימות שיוגדרו בתוכנית העבודה יתייחסו לפרויקטים ותוכניות העולים בקנה אחד עם היעדים האסטרטגיים של הרשות, וכן לפרויקטים מרכזיים וחשובים שהמעקב אחר התקדמותם הכרחי.

לכל משימה בתוכנית העבודה יש להגדיר:

- 1 • יעד אסטרטגי ויעד אגפי
- 2 • לוח זמנים לתחילת ביצוע המשימה וסיומה
- 3 • מדד כמותי ויעד כמותי באמצעותם אפשר להעריך את מידת התקדמות ביצוע המשימה
- 4 • עלות המשימה, סעיף תקציבי והכנסה צפויה ככל וקיימת

בנושא רישוי עסקים קיימת חשיבות רבה לקיומה של תכנית עבודה מסודרת המאפשרת עריכת ביקורות בכל העסקים בהתאם לתדירויות הקבועות בהוראות החוק השונות.

על תכנית העבודה השנתית ברישוי עסקים להיות מדויקת ועדכנית ככל האפשר, להתבסס על שימוש מיטבי במשאבים הקיימים, לכלול תיאור של תהליכי העבודה המתוכננים, לפרט את היעדים ואת המשאבים הדרושים להשגתם ולקבוע שלבים ומדדים לביצוע וכן מנגנוני בקרה.

תוכנית עבודה שנתית ברישוי עסקים אמורה לכלול יעדים בדבר תדירות הביקורות בעסקים, יעד של הפחתת שיעור העסקים טעוני הרישוי ללא רישיון וכדומה.

מחלקת רישוי עסקים לא ערכה תוכניות עבודה לשנים 2021 ו-2022. המשמעות היא שלא הוגדרו על ידי המחלקה מטרות ויעדים מדידים אשר יסייעו לשיפור תהליכי העבודה בתחום רישוי העסקים והגברת שיעור העסקים טעוני הרישוי בעלי רישיון בעיר.

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי לשנת 2023 היא ערכה תוכנית עבודה והציגה בפני הביקורת קובץ אקסל שהוגש כתוכנית עבודה. (הקובץ הוצג לביקורת בפגישה עם מנהלת המחלקה אך עותק ממנו לא הועבר לביקורת).

הביקורת בדעה כי הקובץ הנ"ל אינו מהווה תוכנית עבודה שנתית אלא סיכום חודשי של עבודת התברואניות.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

הוכנה תוכנית עבודה רב שנתית 2021 – 2026, שנבנתה כחלק מהראייה העירונית.

תפקיד תוכנית העבודה הוא לממש את המטרות והיעדים בתחום רישוי וקידום העסקים בעיר. כחלק מהתוכנית הוכנה תוכנית עבודה לשנת 2023 ונבנתה טבלת מדדים ייעודית, המשקפת את תהליכי העבודה ומדדי הביצוע, בהתאם ליעדים ומטרות של מנהלת המחלקה ובהתאם לתוכנית עבודה לשנת 2023.

2.4. דיווח למשרד הפנים בדבר מספר העסקים הכולל - תקין

העירייה מחויבת להגיש למשרד הפנים דוח שנתי בדבר מצב רישוי העסקים בעיר. הביקורת קיבלה לידיה את דיווחי העירייה למשרד הפנים לשנים 2021-2022 בפורמט אקסל.

הדיווח מבוצע על בסיס דו"ח שנקרא 'דוח אבי' ומופק מהמערכת על ידי התמיכה הטכנית של האוטומציה בהתאם לפרמטרים המתבקשים ממשרד הפנים (להלן: "דוח אבי"). הביקורת קיבלה לידה העתק מדוח האב על בסיסו נערך הדיווח של העירייה למשרד הפנים בשנת 2022. דוח האב מציג נתונים סיכומיים לפי שם קבוצה (למשל: דלק ואנרגיה), מספר פריטים חייבים ברישיון, מספר פריטים ללא רישיון, אחוז פריטים ללא רישיון ונתונים לפי קוד גורם (למשל: משטרה). דוח האב מתייחס ל- 1,615 עסקים בשנת 2022.

בנוסף, הביקורת קיבלה ממחלקת רישוי עסקים קובץ שהופק מהאוטומציה שכותרתו "דוח עסקים לביקורת" הכולל את הנתונים הבאים:

• רישיון	• שם בעל עסק 1
• תוקף רישיון	• ת.ז.
• קוד תוקף רישיון	• מספר פריט עפ"י חוק,
• תאריך בקשת רישיון	• תאריך פקיעת רישיון
• מספר תיק	• קוד הגורם
• רחוב העסק	• שם הגורם
• בית	• פעילות הגורם
• מהות עסק	• תאריך ביצוע פעילות

(להלן: "דוח עסקים"). בדוח זה ישנם 1,338 עסקים פעילים.

כלומר לכאורה ישנו פער של 277 עסקים, שלא מופיעים בדוח עסקים אבל כן דווחו למשרד הפנים.

מכיוון שדוח האב הוא דוח סיכומי, לא ניתן להשוות לדוח העסקים ולדעת באלו עסקים מדובר.

לביקורת נמסר כי חלק מהפער נובע מאופן הרישום במערכת – תיקי הרישוי כוללים מספר פריטי רישוי ואילו הדיווח מתייחס לפריטי הרישוי. כלומר בפועל ישנם אכן 1,615 פריטי רישוי שונים.

2.5. חוסר אחידות בטופסי הבקשה למידע מוקדם

לרשות בעלי העסקים מפורסם באתר העירייה מידע למעוניינים לפתוח עסק:



המידע מזמין את המעוניינים לפתוח עסק לפנות למחלקה באמצעות טופס ידני או מקוון. בטופס "מידע מוקדם לעסקים" מצוין כי "הטופס במצב בדיקות ויועבר למסוף סליקה פיקטיבי לבדיקת התהליך":

בקשה למידע מוקדם לקראת פתיחת העסק

הטופס במצב בדיקות ויועבר למסוף סליקה פיקטיבי לבדיקת התהליך

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי הפניות מגיעות אליה והיא מעבירה לתברואניות במחלקה.

נמצאו הבדלים בנתונים הנדרשים, בין הטופס הידני לבין הטופס המקוון, כאשר בשונה מהטופס המקוון הטופס הידני אינו דורש מידע בדבר גוש וחלקה ואילו הטופס המקוון אינו דורש מידע בדבר גודל העסק במ"ר.

גם הטופס המקוון וגם הטופס הידני מפנים למחלקת רישוי בנייה תוך פנייה לגורם העירוני הרלוונטי באמצעות שימוש בשם הפרטי וללא ציון תפקיד.

בתגובת מנהלת רישוי וקידום עסקים לטיוטת הדו"ח נמסר כי הערות הביקורת מקובלות והטפסים יטופלו בהתאם.

2.6. היעדר אבחנה במערכת לעילת ביטול רישיון עסק

הביקורת קיבלה את דיווחי העירייה למשרד הפנים לשנים 2021-2022 בפורמט אקסל הדיווחים כוללים 5 גיליונות בהם נדרשת הרשות למלא נתונים בהתאם לדרישות משרד הפנים, פרטי הרשות והגדרות כלליות, ריכוז נתונים, עסקים ללא רישיון, מסלולים מקוצרים ואכיפת רישוי עסקים.

בגיליון העוסק ב"אכיפת רישוי עסקים" נדרשת הרשות לדווח על שורת נתונים הנוגעים לאכיפה ובכללם התייחסות לביטול רישיונות.

להלן טבלה המפרטת בדיקת הביקורת בדבר הנתונים שדווחו בגין ביטולי רישיונות בדיווח למשרד הפנים לבין דוח העסקים:

2022	2022	2021	2021	הסעיף
בדוח עסקים	בדיווח למשרד הפנים	בדוח עסקים	בדיווח למשרד הפנים	
73	0	91	0	מספר עסקים שרישיונם בוטל

מהטבלה לעיל עולה כי על אף שקיימים עסקים שרישיונם בוטל בשנים 2021 ו-2022, אלו לא דווחו למשרד הפנים.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיוטת הדו"ח

בגיליון משרד הפנים העוסק ב"אכיפת רישוי עסקים" נדרשה הרשות לדווח על מספר עסקים שרישיונם בוטל כצעדי אכיפה (שימועים וביטול רישיונות). בשנת 2021 ו- 2022 לא ביטלנו רישיונות כצעדי אכיפה. הערת הביקורת התייחסה למספר עסקים שבוטלו מעצם אי פעילות.

התייחסות הביקורת:

מכיוון שמשרד הפנים מתייחס לרישיון שבוטל כרישיון שרשות הרישוי ביטלה ולא כרישיון עסק שנסגר, ראוי כי במערכת תהיה אבחנה בין שני הסוגים – בין עסק שרישיונו בוטל על ידי רשות הרישוי כצעד אכיפתי לבין עסק שנסגר ולכן רישיונו בוטל.

2.7 שימוש במערכת כסביבת בדיקה

הזנות למערכת המחשוב מבוצעות בסביבת עבודה (production) ואילו הזנות המתבצעות לצורך בדיקת תפקוד המערכת יש להקפיד לבצע בסביבת בדיקה (Test).

סביבת בדיקה נועדה למנוע השפעה על נתוני אמת אשר עשויים להשפיע על מסד הנתונים.

ביצוע ניסיונות או בדיקות מערכת בסביבת אמת, אשר לא נמחקו או אופסו, עלולים לשבש את מסד נתוני האמת ובכך ליצור מידע שגוי אודות מספר העסקים טעוני הרישוי, סטטוס הרישוי שלהם וכדומה.

בדוח עסקים מופיעות 8 שורות בהם בעל העסק נקרא "ניסיון" ומוזנת לו ת.ז. זהה "511752677". להלן טבלה המפרטת נתוני תיקי הבדיקות:

מס'	רישיון	תוקף רישיון	תאריך בקשת רישיון	רחוב העסק	בית	מהות עסק	מספר פריט עפ"י חוק	תאריך פקיעת רישיון
1	■	מתחדש	05/06/2008	אופנהימר	2	מסעדה	א 4.2	31/12/2030
2	■	רישיון מבוטל	26/02/1996	הרצל	157	מסעדה	א 4.2	31/12/1998
3	■	מתחדש	06/05/1996	בילו	2	מקדונלדס מסעדה	א 4.2	31/12/2031
4	■	רישיון מבוטל	13/08/2012	בילו	2	מסעדה- מקדונלדס הכשר	א 4.2	25/05/2014
5	■	רישיון מבוטל	03/11/2021	בילו	2	מק גלידה- מזנון גלידר	ב 4.2	
6	■	רישיון מבוטל	19/06/2003	דרך הים	1	מסעדה	א 4.2	24/06/2008
7	■	רישיון מבוטל	19/06/2003	פנחס בן דוד	1	מסעדה	א 4.2	31/12/2019
8	■	מתחדש	24/08/2021	בילו	2	מק גלידה- מזנון גלידר	ב 4.2	31/12/2031

בתגובת מנהלת רישוי וקידום עסקים צוין כי הביקורת מקובלת; מדובר בטעות טכנית והנושא

טופל.

2.8. אי הפרדת פריטי רישוי לרישיונות

צו רישוי עסקים קובע בסעיף 1 כי "העסקים המפורטים בתוספת הם עסקים טעוני רישוי", כל פריט רישוי מוגדר בצו כעסק ועל כן אם מתקיים באותו עסק מספר נוסף של עסקים, כל אחד מהם חייב ברישיון, למשל: מספרה שבה קיים גם עסק לקוסמטיקה – גם המספרה צריכה לקבל רישיון לפי פריט רישוי 1.4 ב וגם העסק של הקוסמטיקה לפי 1.4 א.

כאשר פותחים הליך חדש לרישיון עסק המערכת נותנת מספר אוטומטי לעסק חדש שמסתיים בספרות 000, אם יש כמה עסקים באותו מקום או שהתחלפו עסקים במקום המערכת נותנת מספר שמסתיים בספרות 001 וכן הלאה וכך ניתן לדעת אם מדובר בסוג עסק חדש או ממשיך. לפי דוח עסקים ישנם 2,608 תיקים ומתוכם 1,231 תיקים פעילים בהם יש 1,338 רישיונות פעילים.

עד שנת 2022 לא הפרידו במחלקה את רישיונות העסק בין פריטי הרישוי השונים והחלו לבצע זאת רק לאחר פניית הביקורת בנושא.

הפיצול לרישיונות נעשה בעת חידוש או בעת הגשת בקשה חדשה.

להלן מספר דוגמאות מדו"ח העסקים לעסקים בהם פיצלו את פריטי הרישוי וכל פריט קיבל רישיון עסק בהתאם לצו רישוי עסקים:

מס"ד	מספר התיק	מספר רישיון קודם	מספר רישיון חדש	תאריך רישיון חדש	פריט רישוי קודם	פריטי רישוי חדשים
1				24.08.2022	ב4.2	ב4.2 + 4.8
				11.12.2022		
2				22.06.2022	ב4.7	ב4.7 + ג4.7
				11.12.2022		
				11.12.2022		
3				02.01.2018	ב4.2	ב4.2
				07.06.2023		
4				01.03.2022	ג1.4	ג1.4
				12.12.2022		

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

הפרדת פריטים אינה מחויבת, תפקידה להקל על עבודת הצוות עם המסלולים הדיפרנציאליים (אין צורך להפריד פריטים באופן גורף).

הפרדת הפריטים החלה במחלקה במהלך 2022, לאחר הטמעת המסלולים הדיפרנציאליים בקרב העובדים. ההפרדה מתבצעת עבור עסקים להם קיימים פריטים בעלי תוקף רישיון ו/או מסלול רישוי שונה.

התייחסות הביקורת:

החוק וצו רישוי עסקים מחייבים מתן רישיון עבור כל פריט בצו רישוי העסקים.

השיטה בה פעלה העירייה משך שנים לפיה פריטי רישוי שונים שנכרכו יחד לרישיון עסק אחד מייצרת שורת בעיות ובכללן אי התאמות בין מספר תיקי העסקים למספר פריטי הרישוי וכו'. הביקורת ממליצה כי בכל חידוש רישיון לתיקי עסקים בעלי יותר מפריט רישוי אחד תבוצע הפרדה, עד שיופרדו כל פריטי הרישוי וכי תהיה הקפדה על הקמת רישיונות נפרדים לכל פריט רישוי כנדרש.

2.9. היעדר תאריך הגשת בקשה

מבדיקת הביקורת נמצא כי ל- 48 תיקי רישוי עסקים פעילים לא הוזן תאריך ב'שדה' המתייחס לתאריך הגשת הבקשה לרישיון עסק.

המצב היחידי בו ייתכן כי עסק יוקם במערכת רישוי עסקים ללא שהוגשה עבורו בקשה לרישיון הוא כאשר העסק אותר על ידי רשות הרישוי ונמצא כי הוא טעון רישוי, אולם לא הגיש בקשה לרישיון עסק - כלומר בסטטוס "לא הוגשה בקשה".

להלן פירוט הסטטוסים של העסקים ללא תאריך הגשת בקשה:

מס' רישיונות	סטטוס	מס'
20	לא הוגשה בקשה	1
18	לצמיתות	2
7	מתחדש	3
3	בתהליך רישוי	4
48		סה"כ

כאמור 20 התיקים בהם אין תאריך והסטטוס שלהם הוא "לא הוגשה בקשה" – תקינים. 18 התיקים בהם תוקף הרישיון הוא לצמיתות הם תיקים ישנים אשר לא נעשה בהם טיפול מאז שנת 2018. ולכן אף שהדבר אינו תקין, כרגע אין משמעות להזנת תאריך בקשת הרישיון. ל- 10 תיקי רישוי עסקים שאין להם תאריך הגשת בקשה היה אמור להיות מוזן תאריך (סטטוס "מתחדש" ו"תהליך רישוי") כיוון שאם החלו בתהליך המשמעות היא שהוגשה בקשה. להלן טבלה המפרטת את העסקים בסטטוס "מתחדש" ללא תאריך בקשה ואת מועד הפעילות האחרונה שבוצעה בתיק ומהותה:

מס"ד	רישיון	מהות עסק	מספר פריט עפ"י חוק	תאריך פקיעת רישיון	שם הגורם	תאריך ביצוע פעילות	התייחסות מנהלת המחלוקה
1	████████	מזנון קונדיטוריה	א 4.6	31/12/2029	הדפסת רישיון	17/08/2022	קיצור רישיון
2	████████	ממתקים- מכירתם	ג 4.6	31/12/2029	הדפסת רישיון	17/08/2022	קיצור רישיון
3	████████	נגרית רהיטים	ב 10.16	31/12/2029	אישור סופי	17/08/2022	קיצור רישיון
4	████████	מספרה	ב 1.4	31/12/2028	תשלום אגרה	04/03/2019	חידוש
5	████████	מספרה	א 1.4	31/12/2031	אישור סופי	18/02/2016	חידוש
6	████████	צרכי הדברה לחקלאות	א 3.4	31/12/2029	כבאות	14/10/2013	קיצור רישיון
7	████████	מספרה	א 1.4	31/12/2031	אישור סופי	26/04/2010	חידוש

ניתן לראות כי בכל התיקים מדובר בתיקים בהם יש רישיון עסק וכי ב-3 מהם רישיונם הונפק בשנתיים האחרונות.

להלן טבלה המפרטת את העסקים בסטטוס "תהליך רישוי" ללא תאריך בקשה ואת מועד הפעילות האחרונה שבוצעה בתיק ומהותה:

רישיון	מהות עסק	מספר פריט עפ"י חוק	תאריך פקיעת רישיון	שם הגורם	תאריך ביצוע פעילות	התייחסות מנהלת המחלוקה
████████	מרכול ללא טיפול במזון	ב 4.7		תשלום אגרה	06/06/2023	פעיל
████████	מזנון פיצה	ב 4.2		תשלום אגרה	21/03/2023	מבוטל
████████	אולם כנסים	א 7.7		כבאות	15/07/2012	מבוטל

ניתן לראות שהטיפול בשניים מהתיקים עדכני לשנת 2023 ואילו התיק השלישי מצוי בסטטוס "תהליך רישוי" כבר 12 שנה.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

טענת הביקורת נכונה. העסקים המוצגים בטבלה ברובם עסקים ישנים שהוזנו למערכת לפני מספר שנים ללא תאריך בקשה.

לצערי המערכת הקיימת (אוטומציה) מאפשרת התקדמות בתהליך ללא תאריך בקשה גם היום. מערכת מתקדמת לא הייתה מאפשרת התקדמות בקליטת הנתונים ללא תאריך הגשת בקשה, וזו אחת הסיבות שהביאה להחלטה להחליף למערכת טכנולוגית מתקדמת יותר שלא תאפשר ליקויים מעין אלה.

יחד עם זאת, לאחר מיפוי נתונים ברשימת העסקים הפעילים, הנושא טופל ועודכנו תאריכי בקשה לכולם.

2.10. הזנה של "תאריך בקשת רישיון" בתיקים ללא הגשת בקשה

כאמור, עסק אשר אותר על ידי רשות הרישוי ונמצא כטעון רישוי אולם לא הגיש בקשה, יוקם במערכת ללא תאריך הגשת הבקשה בסטטוס "לא הוגשה בקשה".

מבדיקת הביקורת נמצא כי מלבד 20 תיקי הרישוי בסטטוס זה בהם לא הוזן תאריך הגשת הבקשה, ישנם עוד 5 תיקי רישוי עסקים בסטטוס "לא הוגשה בקשה" למרות שבפועל מוזן תאריך הגשת הבקשה.

מבירור מול מנהלת רישוי עסקים עלה כי הנחתה את עובדות המחלקה העוסקות בפתיחת התיקים במערכת, להזין תאריך בקשת רישיון המתייחס לתאריך הביקורת האחרון שלהן בעסק על אף שלא הוגשה בקשה וזאת לדבריה בכדי שיהיה אפשר להפיק דו"ח אשר יכלול את העסקים האלו בדוחות הפיקוח.

חשוב להדגיש כי מדובר בפרקטיקה בעייתית מאוד אשר עלולה לייצר קשיים בטיפול משפטי ככל ויידרש מול בעלי העסקי האמורים.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

מאחר ומערכת האוטומציה אינה מאפשרת תיעוד תאריך איתור העסק, ניתנה הנחיה לצוות לרשום את תאריך איתור העסק כתאריך הבקשה.

במועד פתיחת הבקשה, הסטטוס משתנה לתהליך רישוי וכך גם מוזן תאריך פתיחת הבקשה. הפרקטיקה אינה בעייתית, בהתחשב בכך שנוכל להציג את הנתון של איתור העסק לראשונה.

התייחסות הביקורת:

הביקורת תדגיש כי קיימת בעייתיות רבה במתכונת התיעוד האמורה ומומלץ כי תיערך בחינה מול המחלקה המשפטית בנוגע לתקינותו.

הואיל ונמסר כי קיימת תכנית לבצע החלפת מערכות, מומלץ לוודא כי במערכת החדשה קיימת אפשרות להזנת מועד איתור העסק.

2.11. רישיונות שאינם בתוקף ועדכון לא תקין של תאריכים

מתוך 1,338 רישיונות פעילים, בהתאם לתאריך פקיעת תוקף הרישיון, יש 1,025 רישיונות בתוקף.

כלומר 313 רישיונות שאינם בתוקף.

- מבדיקת תאריכי פקיעת הרישיון בין השנים 2017 עד יולי 2023 עולה כי מדובר ב-55 רישיונות.
- 258 רישיונות ללא תאריך פקיעת תוקף הנמצאים בסטטוסים שונים :

מספר רישיונות	סטטוס
203	בתהליך רישוי
25	לא הוגשה בקשה
20	הליך משפטי
8	אישור מנהל רישוי
1	מתחדש
1	רישיון לצמיתות

הביקורת מעלה כי בחלק מהרישיונות שהונפקו בשנים 2021-2023, לא נקבע תוקף הרישיון. להלן טבלה המפרטת את מספר הרישיונות שהונפקו ללא תאריך תוקף בכל שנה :

מספר רישיונות	שנה
20	2021
8	2022
9	2023 (עד יולי)

בעמודה של "תאריך ביצוע פעילות" (על ידי הגורמים הרלוונטיים ברישוי יש תאריכים עתידיים (2024, 2027) :

מס' רישיון [REDACTED] – שם הגורם : מנהל רישוי, תאריך ביצוע פעילות – 31.01.2024 ;

מס' רישיון [REDACTED] – שם הגורם : וטרינר, תאריך ביצוע פעילות – 28.02.2027.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

בהתייחס לטבלה העליונה, 3 הסטטוסים הראשונים (בתהליך רישוי, לא הוגשה בקשה והליך משפטי) לא יכולים לקבל תוקף מעצם הסטטוס בו הם נמצאים.

יחד עם זאת תיערך בדיקה נוספת והנושא יטופל בהתאם.

אי קביעת תוקף לרישיונות שהוזכרו בסטטוס אישור מנהל רישוי, נועדו לבקרה של הצוות על רישיונות שלא נלקחו בפועל.

לאחר שרישיון נלקח, מעדכנים אישור סופי והסטטוס משתנה ואיתו גם התוקף.

נכון להיום 6 מתוכם כבר קיבלו רישיון ואחד קיבל היתר זמני.

רישיונות שהונפקו בשנת 2021 – 2023 ללא תוקף – טופלו.

2 הסטטוסים אחרונים (מתחדש ורישיון לצמיתות) טופלו.

מס' רישיון [REDACTED] - טעות הקלדה – טופל.

מס' רישיון [REDACTED] - טעות הקלדה – טופל.

2.12. אי עדכון תיקים בסטטוס "לצמיתות"

במסגרת הטמעת תיקון 34 לחוק רישוי עסקים, נכלל שינוי של סטטוס ל"צמיתות" לשורת פריטי רישוי וקביעת תוקף לרישיונותיהם.

התיקון קובע: "עסקים קיימים שיש להם רישיון עסק בתוקף לצמיתות ובצו התקצר התוקף ל- 15 שנה, יישאר להם רישיון לצמיתות.

עסקים שיש להם רישיון עסק בתוקף לצמיתות, ובצו התקצר תוקף הרישיון לפחות מ- 15 שנה, יש להנפיק להם מיידי רישיונות חדשים לפי התוקף החדש (ללא הליך חידוש) וליידע את נותני האישור."

כלומר, עסקים שתוקף הרישיון שיהיה בידם היה "לצמיתות" והתוקף קוצר ל-15 שנה – יוותר להם רישיון לצמיתות. עסקים שהתוקף קוצר לפחות מ-15 שנה – יונפק להם רישיון חדש עם התוקף המקוצר.

הביקורת בדקה האם התיקון יושם כנדרש בכל הנוגע לפריטי הרישוי שסטטוס הרישיון שלהם היה "לצמיתות".

מבדיקה בדוח עסקים, מתוך 1,338 עסקים פעילים ישנם 194 רישיונות עסק שניתנו לצמיתות (כ-14% מכלל העסקים הפעילים), מתוכם:

- 192 בתוקף עד לסוף שנת 2099,
 - רישיון אחד בתוקף עד לסוף שנת 2029 וללא תאריך בקשת רישיון
 - רישיון אחד ללא תאריך תוקף מה-27.01.2014.
- להלן טבלה המפרטת את 34 פריטי הרישוי שהיו בתוקף לצמיתות ומה תוקפם לאחר השינוי וכן את מספר העסקים בעלי הרישיון לפריט הרישוי:

מס"ד	מספר הפריט	מס' רישיונות	תוקף רישיון מתוקן לפי צו רישוי עסקים (בשנים)
1	8.9 א	6	בוטל
2	10.19 ב	3	בוטל
3	10.1 ב	1	בוטל
4	4.7 ב	58	15
5	8.9 א	18	15
6	10.7 ב	11	15
7	10.4 ב	8	15
8	4.7 א	8	15
9	6.4	8	15
10	8.9 ג*	7	15

מס"ד	מספר הפריט	מס' רישיונות	תוקף רישיון מתוקן לפי צו רישוי עסקים (בשנים)
11	8.9 ו	6	15
12	8.4 א	5	15
13	10.14 ג	4	15
14	10.14 ו	4	15
15	10.14 ב	3	15
16	10.3	3	15
17	8.6 א	3	15
18	10.16 ג	2	15
19	8.7 א	2	15
20	10.14 ד	1	15
21	10.4	1	15
22	5.1 ב	1	15
23	6.1	1	15
24	6.12 א	1	15
25	8.2	1	15
26	8.9 ב	1	15
27	4.6 ד	10	10
28	6.5 א	6	10
29	10.9	3	10
30	4.6 א	3	10
31	10.16 ב	2	10
32	10.14 א	1	10
33	4.2 ב	1	10
34	6.2	1	10
	סכום כולל	194	

*אוחד עם 8.9 א

מהטבלה לעיל עולה כי ישנם 8 פריטי רישוי שתוקפם השתנה מ"צמיתות" לפחות מ-15 שנה, כלומר היה צורך לעדכן את תוקפם בהתאם.

יצוין כי עדכון תוקף הרישיונות היה אמור להתבצע כבר ביום 31.12.2018.

כלומר ישנם 27 רישיונות אשר היה על רשות הרישוי להנפיק מחדש ולקצוב את תוקפם אולם הדבר לא בוצע.

עוד עולה כי ישנם 3 פריטי רישוי שבוטלו אולם רישיונותיהם של 10 עסקים טרם בוטלו וטרם הוסרו מהמערכת למרות שבהתאם לצו החדש הם חדלו להיות טעוני רישוי.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

מקובלת הערת הביקורת לפיה רישיונות לצמיתות היו אמורים להתבצע בדצמבר 2018.

יחד עם זאת, בעקבות חילופי גברי ב-2020, הטיפול ברישיונות לצמיתות נערך במהלך 2022 – 2023, לאחר תוספת תקנים ומיפוי העסקים במערכת.

ברבעון האחרון של 2023, עברנו שוב על תיקים לצמיתות ומרבית הליקויים עודכנו טרם הערות הביקורת.

2.13. היעדר בקרה על עסקים בסטטוס הליך משפטי

בדוח העסקים מפורטים 20 עסקים בסטטוס "הליך משפטי", כאשר רק באחד מהתיקים מצוין כי הוגש כתב אישום.

ב-4 מהתיקים מצוין כי התקבל פסק דין. רק ב-2 מהתיקים בהם התקבל פסק הדין הייתה זו הפעילות האחרונה בתיק.

מבדיקת הביקורת עולה כי ב-9 מהתיקים הנמצאים בסטטוס "הליך משפטי" לא בוצע טיפול במהלך השנה האחרונה.

להלן טבלה של העסקים המפרטת את מספר הרישיון, מהות העסק, והתאריך בו בוצעה פעילות אחרונה בתיק:

מס"ד	רישיון	מהות עסק	תאריך ביצוע פעילות	התייחסות מנהלת המחלקה
1	■	חומרי גלם לבנייה-אחסון	01/11/2012	החומר הוחזר למשרדנו מהלשכה המשפטית ללא הגשת כתב אישום. הסטטוס שונה ונערכה ביקורת בתאריך 16.01.2024 להמשך טיפול
2	■	מוסך חשמלאות, מכונאות	31/12/2013	נמצא במח' משפטית, החומר לא הוחזר למשרדנו נערכה ביקורת בתאריך 27.02.2023 ותקבע פגישה במשפטית לבדיקת המשך הטיפול
3	■	מצבות	11/05/2016	החומר הוחזר למשרדנו ממח' משפטית ללא הגשת כתב אישום. הסטטוס שונה ונערכה ביקורת בתאריך 16.01.2024 להמשך טיפול
4	■	אבנים, מחצבים, מינרלים	07/03/2017	החומר הוחזר למשרדנו מהלשכה המשפטית ללא הגשת כתב אישום. הסטטוס שונה ונערכה ביקורת בתאריך 16.01.2024 להמשך טיפול
5	■	חניון תת-קרקעי	18/05/2020	מבוטל – בעל העסק עזב
6	■	אחסנת משטחי עץ	09/05/2021	טרם קיבלנו את החומר מהלשכה המשפטית – תבוצע ביקורת להמשך טיפול
7	■	מסעדה	14/11/2021	טרם התקיים דיון
8	■	מסעדה	08/12/2021	פסק דין מתאריך 09.12.2021, העסק נסגר והתיק מבוטל
9	■	מזנון פיצה	07/09/2022	טרם התקיים דיון

כפי שניתן לראות מנתוני הטבלה לעיל, ישנם עסקים אשר נמצאים ב"הליך משפטי" אולם תאריך הפעולה האחרונה שבוצעה בתיק הוא לפני שנים רבות.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטות הדו"ח

תאריך ביצוע פעילות, כפי שמופיע כאן בטבלה, הוא תאריך ביצוע פעילות של גורם האישור.

מעבר לכך כל התיקים שהוחזרו אלינו ללא הגשה למשפט (סה"כ 3), שונה הסטטוס ונערכה ביקורת להמשך טיפול.

קיים תיק אחד שלא הוגש למשפט, וטרם הוחזר למשרדנו, נערכה ביקורת במקום ותקבע פגישה עם ס. היועמ"ש לבדיקת המשך טיפול.

קיימים 2 תיקים מבוטלים ול- 2 תיקים נוספים לא התקיים עדיין דיון.

יחד עם זאת בימים אלה התחלנו לקבל מהמשפטית דיווח על החלטת תובע ואנו נערוך מעקב צמוד בהתאם.

גם בהקשר זה וכפי שעלה בסעיפים 2.16 – 2.19, יישום המלצת הביקורת על תקינה מומלצת ביא לשיפור ובקרה אחר האכיפה.

2.14. ריבוי עסקי מזון טעוני רישוי ללא רישיון

להלן נתונים בדבר פילוח העסקים טעוני רישיון בשנים 2021-2022 לפי סוג העסק כפי שדווח על ידי העירייה למשרד הפנים:

2022				2021				תחום בצו רישוי עסקים
% עסקים ללא רישיון מכלל העסקים ללא רישיון	% עסקים ללא רישיון מסוג העסק	מספר עסקים ללא רישיון	מספר עסקים חייבים ברישיון	% עסקים ללא רישיון מכלל העסקים ללא רישיון	% עסקים ללא רישיון מסוג העסק	מספר עסקים ללא רישיון	מספר עסקים חייבים ברישיון	
2%	8%	29	345	2%	8%	31	378	בריאות ורוקחות
0%	10%	2	21	0%	0%	0	23	דלק ואנרגיה
0%	11%	2	18	0%	10%	4	41	חקלאות
12%	26%	192	744	11%	24%	180	736	מזון
0%	43%	3	7	0%	33%	3	9	מים ופסולת
0%	9%	6	70	1%	14%	9	66	מסחר ושונות
2%	29%	36	126	2%	42%	35	84	עינוג ציבורי
1%	10%	15	152	2%	17%	27	159	רכב ותחבורה
0%	0%	0	12	0%	0%	0	13	שירותי שמירה ואבטחה
0%	6%	7	120	1%	11%	14	133	תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים
18%		292	1615	18%		303	1642	סה"כ

מהנתונים לעיל עולה כי הן בשנת 2021 והן בשנת 2022 רוב העסקים טעוני הרישוי הפועלים בעיר ללא רישיון הינם מתחום המזון.

בשנת 2021 אחוז העסקים ללא רישיון מתחום המזון מכלל העסקים ללא רישיון עמד על 11% ובשנת 2022 על 12% – בהקשר זה חשוב לציין כי תחלואה בעקבות מזון שאינו בטוח מהווה

את אחת הבעיות המרכזיות בעולם המערבי וישנה חשיבות רבה בהבטחת תנאי תברואה נאותים בעסקי המזון.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

עסקים בתחום המזון מצויים עפ"י צו רישוי עסקים בסמכותו של משרד הבריאות.

מסכימה עם הנתון שהביקורת העלתה בדבר אחוז העסקים ללא רישיון מתחום המזון. יחד עם זאת, לכל תברואנית יש כ- 400 עסקי מזון תחת הפיקוח שלה. תוספת של תברואנים תאפשר בקרה צמודה לכל עסק מסוג מזון ותקדם אותו בכל היבט תברואי.

2.15. אי כינוס ועדת רישוי עסקים

ראש הרשות המקומית ראשי להקים "ועדת רישוי עסקים" שהיא ועדה מייעצת לקידום הרישוי ברשות המקומית ותפקידה העיקרי להמליץ לראש הרשות על מדיניות לפעילות עסקים ברשות המקומית. זוהי ועדת רשות שאינה מתחייבת מכוח החוק.

הוועדה תורכב מבעלי עניין ונגיעה לתחום רישוי עסקים וקידום עסקים ברשות המקומית ויכולה גם לכלול נבחר ציבור.

במדריך לנבחר, שפורסם ע"י משרד הפנים באוקטובר 2018, נכתב: "עבודת הוועדה היא ברובה פעילות של שיקול דעת, בחינת נתונים, מניעת כפילויות והתמודדות עם דילמות... הוועדה אמורה להבטיח שכל הוראות החוק שיש להן נגיעה לרישוי עסקים ימולאו בצורה נכונה, תוך הקפדה על כללי צדק, הבטחת שוויון הזדמנויות... בראש הוועדה עומד ראש הרשות או מחזיק תיק רישוי עסקים... חברי הוועדה הם חברי מועצה ונציגי ציבור...".

על אף שהתכנסות ועדת רישוי עסקים היא בבחינת רשות ולא חובה, לאור פערי כוח האדם והשאיפה לטפל בכמה שיותר עסקים (גם להגביר אכיפה כנגד עסקים שלא הגישו בקשה), ראוי כי תתכנס הוועדה אשר תבחן את נתוני העסקים בעיר וכן תשמע את צרכי נציגי הציבור.

ממנהלת מחלקת רישוי עסקים נמסר כי בכוונתה לנסות לשלב נושא זה בתוכנית העבודה לשנת 2024, בכפוף להחלטת ראש העיר מאחר ומדובר בוועדת רשות.

2.16. אי סריקת תיקים פעילים למערכת

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשויות מקומיות, ולצורך ניהול ותפעול תקין של גופים ציבוריים המרכזים מאגר נתונים רחב של לקוחות רבים, יש צורך במערכת ממוחשבת שתרכז את כל המידע ותאפשר מעקב ורישום של הליכים פנימיים תוך עדכון ובקרה למורשים לפעול בה.

מערכת המידע המשמשת את עיריית רחובות לצורך ניהול תחום רישוי העסקים היא מערכת האוטומציה (להלן: "אוטומציה").

במאי 2023, זכתה חברת 'רמה מערכות' במכרז שפרסמה עיריית רחובות, אולם נכון למועד הביקורת דצמבר 2023 טרם החלו בהטמעת המערכת (להלן: "רמה").

בנוסף למערכת, המחלקה מנהלת תיקי עסקים פיזיים אשר מאוחסנים בכניסה למחלקה בארונות סגורים.

התיקים נפתחים הן במערכת והן פיזית על ידי התברואניות עם פתיחתם במערכת.

המערכת מקצה מספר רץ לתיק באופן אוטומטי.

בשנת 2020 לא היה כל תיעוד של מסמכים במערכת הממוחשבת, למרות שבמחלקה מנוהלים כ-3,000 תיקים פיזיים של העסקים בעיר ורק מה-01.01.2022 התחילו לסרוק נתונים למערכת.

המשמעות היא כי רוב התיקים הפעילים אינם סרוקים במערכת.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

אכן קיימים במחלקה מעל ל- 3,000 תיקים פיזיים של עסקים בעיר, ללא כל תיעוד של המסמכים במערכת הממוחשבת.

מנהלת המחלקה ביקשה להתחיל בפרויקט סריקה מקיף של כל התיקים הפיזיים.

קיימת הצעת מחיר בסך של כ- 200 אלפי ש"ח שאושרה ב-2023, אולם בהעדר תקציב, הפרויקט לא יצא אל הפועל; בימים אלה מחודשת הבקשה לאישור וביצוע.

התייחסות הביקורת:

המלצת הביקורת הינה לסריקת התיקים הפעילים בלבד – כלומר מספר התיקים הדורשים סריקה יצומצם בחצי. את התיקים הפיזיים הלא פעילים ניתן להעביר לארכיון לשמירה.

2.17. היעדר תיעוד לתיאום נתוני הארנונה לעסקים בשל תהליך ידני

על רשות הרישוי בעירייה לפעול לאיתור עסקים טעוני רישוי אשר אינם מסדירים את קבלת הרישיון כדין ולאכוף את הוראות החוק.

עסקים אלו אינם מוכרים לרשות הרישוי כיוון שטרם הגישו בקשה לרישיון עסק ולכן נדרשות פעולות יזומות לצורך איתורם.

על מנת לאתר את העסקים שפועלים ללא רישיון, יש לפעול בשיתוף פעולה עם יחידות נוספות בעירייה. כך למשל מקובל לאתר עסקים באמצעות השוואה בין נתוני מערכת רישוי עסקים לנתוני מערכות גביית ארנונה, בהן מתועדים בתי העסק.

לצורך כך, נדרש עדכון של מספר משלם הארנונה בנתוני תיק העסק ברישוי עסקים.

בטופס הבקשה הסטנדרטי (מובנה בתקנות) לרישיון עסק נדרש המבקש לציין את מספר המשלם בארנונה.

מנהלת המחלקה מקבלת בכל חודש מהארנונה דוח בדבר שינוי מחזיקים בנכס, המבוסס על דיווח לעירייה מצד הבעלים או השוכר של הנכס אודות תחלופה – ורק באותם מקרים מבוצע עדכון של הנתונים.

לאחר קבלת הדוח, בודק המפקח אם מדובר בעסק שטעון רישוי, ובמקרים בהם מדובר בעסק טעון רישוי המפקח יוצר קשר עם המחזיק בנכס.

ככל שעולה קושי ביצירת קשר, הוא נדרש לצאת למקום העסק בכדי לברר אם העסק פעיל.
 הביקורת קיבלה דו"ח לדוגמא שכותרתו "דוגמא לדוח מתוזמן – שינוי מחזיקים"² הכולל את הנתונים הבאים:

- שם בעל הנכס
- מספר הנכס
- זיהוי הנכס
- גודל הנכס
- תיאור מהות השימוש
- מספר זהות
- מספר זיהוי משלם ישן
- שם משלם
- טלפון נייד
- טלפון בית
- כתובת נכס
- תאריך שינוי משלם
- דוא"ל
- מהות העסק
- הערות לטיפול
- תאריך

את העמודות הבאות: דוא"ל, מהות העסק, הערות, לטיפול ותאריך הוסיף המפקח לאחר בדיקה. להלן צילום מסך מהדוח:

דוא"ל	מהות העסק	הערות	לטיפול	תאריך	הערות
ד עו	מ.עורכי דין	לא טעון	לא טעון	27.09.23	
ונכסים	מ.עורכי דין	לא טעון	לא טעון	05.09.23	
		עסק ריק	מעקב	05.09.23	
		עסק ריק	מעקב	05.09.23	
ול יז	משרד	לא טעון		05.09.23	
	ירקות		ילנה	18.09.23	נשלח מכתב דרישות ב- 7.11
		עסק ריק	מעקב	27.09.23	
		עסק ריק	מעקב	19.09.23	
	אימונים אישיים	לא טעון		12.09.23	
		עסק ריק	מעקב	19.09.23	

ככל שמדובר בעסק טעון רישום ולא הוגשה בקשה על ידי המבקש המחלקה שולחת למחזיק בנכס "מכתב דרישות" (ראה בנספח ב').

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי מאחר ולא קיים ממשק בין האוטומציה למערכת של הארנונה, לא ניתן לדעת מהו המספר המשלם של כל עסק ומי מופיע כמחזיק בנכס.

הואיל וכמתואר לעיל, הבדיקה מתבצעת באופן ידני, על גבי הדו"ח המועבר מהארנונה, אין כל תיעוד לביצוע הבדיקה במערכת רישוי עסקים.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

הביקורת מקובלת. נכון להיום אין התממשקות בין מערכת הארנונה לבין מערכת רישוי עסקים. באמצעות דוח חילופי מחזיקים, שמתקבל באופן מתוזמן מהאוטומציה אחת לחודש, אנו מצליחים לאתר עסקים טעוני רישוי.

זאת דרך נוספת לקבלת מידע על עסקים חדשים טעוני רישוי שטרם אותרו בביקורות.

התיעוד נעשה באמצעות קובץ אקסל עליו נערכת בקרה ע"י מנהלת המחלקה.

2.18. היעדר מיפוי עסקים עתירי סיכון וקהל

עסקים טעוני רישוי כוללים, בין היתר, עסקים גדולים שקהל רב מבקר בהם לקניות, לקבלת שירותים, לעינוג וכדומה.

בשל ההיקף הגדול של הציבור המשתמש בשירותיהם של עסקים אלה, קיימת חשיבות רבה לקיום הוראות החוק הנוגעים לסדרי תברואה, בטיחות וביטחון נאותים בעסקים אלו, בשל החשיפה לציבור גדול של המבקרים במקום.

בשל כך, ראוי כי הרשות המקומית תקבע קריטריונים המגדירים עסקים כעתירי סיכון או עתירי קהל, לצורך טיפול ייחודי, המותאם לרמת הסיכון של העסקים.

מנהלת המחלקה מסרה כי למרות שלא קיים נוהל המתייחס לטיפול בעסקים עתירי סיכון, בפועל נותנים להם קדימות בטיפול³.

במהלך הביקורת נמסר ממנהלת המחלקה כי הוחל בעריכת רשימת עסקים עתירי סיכון כאמור, אולם רשימה כאמור לא הועברה לביקורת למרות בקשותיה.

ככל שידוע לביקורת, העירייה טרם קבעה מדיניות אכיפה המדרגת את בתי העסק המתעדפת פיקוח ואכיפה לעסקים בעלי פוטנציאל מסוכנות גבוה לציבור לרבות סיכון תברואתי ו/או בעלי פוטנציאל גבוה לגרימת מפגעים סביבתיים ומטרדים למרחב הציבורי, לרבות עסקים עתירי קהל.

2.19. שיעור גבוה של עסקים עתירי סיכון ללא רישיון

הביקורת ערכה מיפוי של העסקים שעשויים להיות עתירי סיכון בשל גודלם ו/או מספר האנשים הגבוה שיכולים לבקר במקום העסק.

להלן טבלה המפרטת את מספר העסקים הפעילים בדוח עסקים לפי מספר פריט רישוי⁴

³ 121

⁴ 124 להלן טבלה המפרטת את מספר העסקים הפעילים בדוח עסקים לפי מספר פריט רישוי

מס"ד	פריט רישוי	מהות העסק	מספר בתי עסק	מתוכם ללא רישיון	% העסקים ללא רישיון
1	4.2	בתי אוכל	248	91	37%
2	4.6	ייצור מזון, הובלתו והפצתו	123	6	5%
3	4.7ב	מרכולים מעל 150 מ"ר שטח מכירה	191	37	19%
4	6.2	חנויות ששטח המכירה בהם מעל 800 מ"ר	5	2	40%
5	6.8א	ניהול קניון	1	0	0%
6	7.4	מים ונופש: בריכות שחייה וגיקוזי	15	7	47%
7	7.9	אולמות שמחה וגני אירועים	6	5	83%
8	7.10א	מתקני שעשועים ולונה פארק	2	0	0%
9	7.1א	אירוח ולינה	1	1	100%
10	7.1ג	בתי אבות	2	0	0%
11	7.7א	מקום לעריכת מופעים וירידים	5	3	60%
12	7.7ב	קולנוע, תיאטרון	2	0	0%
13	7.7ד	מתקני ספורט מעל 500 מקומות ישיבה בטריבונות	2	1	50%
14	7.7ו	דיסקוטק	1	0	0%
15	8.4ב	תחנת אוטובוס מרכזית	0	0	0%
סה"כ			604	153	

כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל ישנם 603 עסקים המהווים 45% מהעסקים טעוני הרישוי בעיר היכולים להיחשב עסקים עתירי סיכון מכלל העסקים בעיר מתוכם 153 ללא רישיון עסק בתוקף (כ- 25% מהעסקים עתירי הסיכון).

2.20. דוגמאות לעסקים עתירי סיכון הפועלים ללא רישיון

להלן טבלה המפרטת מספר דוגמאות של עסקים עתירי הסיכון בכל קבוצה הפועלים ללא רישיון והערות:

מס"ד	שם הקבוצה	מספר רישיון	תוקף הרישיון	תאריך בקשת רישיון	תאריך פקיעת רישיון	הערות	תגובת מנהלת המחלקה
1	דלק ואנרגיה	██████████	רישוי בתהליך	13.05.2019	אין	נשלחה התראה שנייה	בהליך משפטי
2		██████████	רישוי בתהליך	01.12.2022	אין	תשובה שלילית מהכבאות, משרד	לא פעיל - בוטל

מס"ד	שם הקבוצה	מספר רישיון	תוקף הרישיון	תאריך בקשת רישיון	תאריך פקיעת רישיון	הערות	תגובת מנהלת המחלקה
						התמ"ת והמשטרה	
3	מזון	██████████	מתחדש	23.06.1986	31.12.2021	תשובה שלילית ממשרד הבריאות	לא פעיל - בוטל
4		██████████	בתיחולך רישוי	27.07.2016	10.10.2019	תשובה שלילית ממשרד הבריאות	באוק' נשלחה בקשה נוספת לבריאות
5		██████████	רישיון זמני	07.02.2017	31.12.2020	אין	התיק בוטל - פג תוקף רישיון זמני ונפתחה בקשה חדשה
6		██████████	מתחדש	10.04.2017	31.12.2022	תשובה שלילית מרישוי עסקים/ תברואה	בוטל עקב שינוי בעלות - נפתחה בקשה חדשה
7	עינוג ציבורי	██████████	אישור מנהל הרישוי	27.08.2013	אין	תשובה שלילית ממשרד הבריאות ומהנדס רישוי	נשלחה בקשה נוספת לבריאות
8		██████████	בתיחולך רישוי	15.01.2004	אין	אין	העסק לא פעיל - בוטל
9		██████████	מתחדש	12.12.2001	31.12.2021	התראה שנייה	קיים היתר זמני
10		██████████	הליך משפטי	11.08.2020	אין	התראה שנייה ותשובה שלילית מכבאות, מהנדס הרישוי ותברואה	בהליך משפטי

בנוגע לדוגמא מספר 5 בטבלה, הביקורת בדעה לפיה אין לאפשר פרקטיקה של פתיחת בקשה חדשה עם מספר תיק חדש, אשר לכאורה 'מאפסי' את הטיפול בקשה לקבלת רישיון עסק, על מנת לאפשר הארכת תוקף רישיון זמני מעבר למועדים שנקבעו.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

מבדיקת הנתונים שבטבלה, עולה כי מתוך 10 תיקים של עסקים עתירי סיכון הפועלים ללא רישיון, 2 נמצאים בהליכים משפטיים, 1 בהיתר זמני, 5 בוטלו ול- 2 נשלחו בקשה נוספת למשרד הבריאות ויטופלו בהתאם (התייחסות מצורפת לטבלה).

לעניין הדוגמא מספר 5 בטבלה, רישיונות זמניים מטופלים במסגרת בקשה חדשה לחידוש רישיון זמני, כאשר נפתח מספר רישוי חדש באותו תיק רישוי וכל ההיסטוריה של התיק קיימת במערכת.

הפרקטיקה לפתיחת בקשה חדשה לחידוש רישיון זמני מאפשרת לטפל בחידוש הרישיון הזמני עם כל ההיסטוריה הקיימת בתיק; יחד עם זאת, נאמץ את דעת הביקורת.

2.21. עסקים עתירי סיכון הנמצאים בהיתר זמני

ראשית יובהר כי מתן היתר זמני נועד למצבים בהם רשות הרישוי מאמינה שהעסק מצוי בהליך לקבלת רישיון ופועל כנדרש ממנו, אולם בשל אילוצים ועיכובים שאינם בשליטתו נדרש לארכה להסדרת הרישוי הקבוע.

סעיף 7ב לחוק רישוי עסקים קובע כי היתר זמני יכול להינתן לתקופות קצרות ובלבד שהתקופה המצטברת לא תעלה על שנתיים (לפי תיקון 34).

מבדיקת הביקורת עולה כי נכון להיום (21.3.24) פועלים 18 עסקים עתירי סיכון, כאשר בחלק מהתקופות ניתן להם היתר זמני.

הביקורת בדעה לפיה באחד המקרים שנמצאו- **מספר רישיון 102085005** (מרכול עם טיפול במזון) - קיים פגם במתן ההיתר הזמני, מאחר ויש להביא בחשבון את התקופה שמהיום הראשון למתן ההיתר הזמני (24/1/2021) ועד היום האחרון (1/11/2023) --- לפיכך נמצא כי העסק פועל ללא רישיון ולסירוגין עם היתר זמני במשך 1,011 יום (כשנתיים ו- 8 חודשים) תוך חריגה מהתקופה שנקבעה (שנתיים).

להלן טבלה המציגה את הנתונים:

(יש לזכור כי מנהלת המחלקה הנוכחית נכנסה לתפקידה בראשית 2020 ולכן ניתן לראות כי החל ממועד זה ישנו מאמץ משמעותי בפעילות להסדרת רישוי לאותם עסקים, בין היתר באמצעות מתן היתרים זמניים)

מספר ימים נכון ליום 21.3.24	תאריך תוקף רישיון	תאריך בקשת רישיון	מהות העסק	מס' רישיון	מס"ד	התייחסות מנהלת המחלקה	הערות
3,620	01.09.2023	25.03.2014	בית אוכל אחר לרבות משלוח מזון	100672005	1	היה רישיון עד 31.12.2020, עקב קורונה האורך בהוראת צו השעה לשנה עד 31.12.2021 במסגרת החידוש ניתן היתר זמני מ-29.06.23 עד 1.09.23	ניתנה התראה ראשונה
1,317	31.07.2023	14.07.2020	מסעדה עם הגשת משקאות	100952003	2	15.7.21 - 31.12.21 // 13.1.22 - 6.7.22 // 30.6.22 - 31.12.22 // 30.6.23 - 1.1.23 - 2.7.23 // 31.7.23	תשובה שלילית ממהנדס רישוי
1,389	01.11.2023	03.05.2020	מרכול עם טיפול במזון	102085005	3	היתר זמני 1: עד 24.01.2021, 30.01.2022 היתר זמני 2: עד 22.11.2022, 01.11.2023	אין
2,333	01.06.2024	02.10.2017	אולם אירועים ומסעדה	102249004	4	היתר זמני 1: עד 31.05.2023, 01.06.2024	ניתנה התראה ראשונה
2,554	01.12.2023	23.02.2017	בריכה טיפולית	102287001	5	היתר זמני - 6.12.22 - 1.12.23	אין

מס"ד	מס' רישיון	מהות העסק	תאריך בקשת רישיון	תאריך תוקף רישיון	מספר ימים נכון - ליום 21.3.24	הערות	התייחסות מנהלת המחלקה
6	102295001	בית אוכל מאכלים משקאות	17.03.2014	14.01.2024	3,628	אין	היתר זמני 1 : עד 19.10.2022 19.12.2022 היתר זמני 2 : עד 02.01.2023 01.03.2023 היתר זמני 3 : עד 18.07.2023 14.01.2024
7	102554000	אטליז	19.10.2012	31.01.2024	4,142	אין	היתר זמני 1 : 1.6.22 - 5.10.21 היתר זמני 2 : 31.1.24 - 5.3.23
8	103125000	אטליז, חנות מפעל	11.11.2020	22.08.2023	1,197	תשובה שלילית למהנדס רישוי	היתר זמני 1 : -22.08.2022 22.08.2023

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

כפי שכבר צוין, מתגבשת טיוטת נוהל פיקוח רישוי עסקים, הכולל פיקוח בעסקים עתירי סיכון. יחד עם זאת ביצוע אכיפה עקבית לעסקים ברי סיכון דורש הקצאת משאבים רבים, לרבות כ"א וזמן.

עסקים ברי סיכון אכן צריכים להיות מטופלים ובשנת 2024 יהיה יעד מרכזי בתוכנית המחלקה. לשם כך נדרשת הקצאת כ"א ובהקשר זה יהיה נכון להתייחס להמלצת הביקורת, עפ"י התקינה המומלצת עבור מח' רישוי וקידום עסקים בעירייה, שכן היא התקינה המומלצת עבור רשות מקומית עם מספר עסקים טעוני רישוי בין 1000 ל-4000.

חשוב לזכור כי הביקורת מתייחסת לתקופה מאתגרת של קורונה, פוסט קורונה ומלחמת חרבות ברזל – המשפיעה באופן שלילי על שרידותם של עסקים ולכן היד אינה קלה על ההדק בכל הקשור להליכים משפטיים.

מחלקת רישוי עסקים פועלים במאמץ למצוא את האיזון העדין בין פעילות אכיפה שתאפשר עמידה במטרות המחלקה לבין מתן הזדמנות לעסק לשרוד, תוך מודעות לתרומת העסקים להתפתחות הכלכלית.

מבדיקת הנתונים עולה כי לא נמצאו חריגות בתוקף היתרים זמניים, עפ"י סעיף 7'ב' לחוק רישוי עסקים, למעט במקרה אחד, שבו נצפתה חריגה של 6 ימים.

2.22. גידול משמעותי במספר הדחיות לקבלת רישיון מטעם גורמי האישור

סעיף 6 לתקנות רישוי עסקים קובע כי מעת הגשת בקשה לקבלת רישיון עסק, על רשות הרישוי לפעול במסגרת לוח הזמנים שלהלן:

- ככל והיא לא דוחה את הבקשה, תוך 21 ימים עליה להעבירה לנותן האישור הרלוונטי לצורך קבלת אישורו.
- ככל והיא החליטה לדחות את הבקשה או שטרם סיימה את בדיקתה עליה להודיע על כך בכתב למגיש הבקשה תוך 21 יום מקבלתה.
- בכל מקרה על רשות הרישוי להעביר את הבקשה או להחליט על דחייתה תוך 45 ימים מקבלתה.

צו רישוי עסקים קובע מהם העסקים טעוני הרישוי ומפרט מיהם הגורמים שאישורם נדרש לפי כל סוג עסק, כאשר כל העסקים בלא יוצא מן הכלל נדרשים לקבלת אישור מרשות הכבאות וכן מהועדה לתכנון ובנייה.

בנוסף חייבת רשות הרישוי עצמה לתת את אישורה ולשם כך היא מחויבת לערוך ביקורת מטעמה בבית העסק.

יצוין כי מקובל שרוב הביקורות הנערכות בעסקים הן ביקורות הנערכות על ידי תברואן.

להלן דוגמאות לאופן בו מוסדרת בצו הקביעה אילו גורמי רישוי ממשלתיים נדרשים לאישור כל עסק:

תוקף הרישיון	אישורים נדרשים לפי סוג העסק					תיאור העסק
	משרד הבריאות	משרד החקלאות	כיבוי אש	משטרה	המשרד להגנת הסביבה	
5 שנים	+		+	+		בית מרקחת
5 שנים	+		+			מספרה
3 שנים	+		+			הכנת מזון לצריכתו מחוץ למקום הכנתו (למעט הסעדה)
15 שנים	*[+]		+			קיוסק
15 שנים	+		+			מרכול
שנה	+	+	+			אטליז

*לידיעה בלבד

להלן נתוני סירובים או דחיות על ידי נותני הרישוי בשנים 2021-2022 :

שם הקבוצה	תכנון ובניה	הגנת הסביבה	משטרה	משרד התמ"ת	משרד החקלאות	משרד הבריאות	כיבוי	נגישות	אי הגשת בקשה	סה"כ
2021	0	0	0	0	0	0	0	0	0	288
	36%	20%	7%	3%	2%	12%	20%	0%	0%	
2022	0.36	0.2	0.07	0.03	0.02	0.12	0.2	0.0	0.0	477
	18%	12%	11%	1%	0%	14%	17%	19%	8%	

כפי שעולה מהנתונים, בחלק מהמקרים, חל גידול משמעותי ואף הכפלה במספר הדחיות אשר ניתנו על ידי גורמי האישור בשנת 2022 ביחס לשנת 2021.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

לא ניתן לעמוד בלוחות זמנים לפי סעיף 6 לתקנות רישוי עסקים, ללא מערכת המתריעה על סיום מועד; זו הוכחה נוספת לנחיצות מערכת מתקדמת המאפשרת מעקב והתראות אחר לוחות זמנים.

מערכת האוטומציה הנוכחית אינה מתריעה ולכן נדרש לבצע מעקב ידני שאינו מתאפשר בכלל, על אחת כמה וכמה עם תקינה חסרה.

המחלקה לרישוי וקידום עסקים אינה נכנסת לדרישת נותני האישור עליהם הם אמונים עפ"י החוק. יחד עם זאת מנהלת המחלקה מקדמת שולחנות עגולים במטרה לקדם יותר ויותר עסקים לרישיון.

2.23. אישור והנפקת רישיון

לאחר קבלת אישור של כל גורמי הרישוי, או במידה שנקבעו על ידי גורמי הרישוי תנאים מוקדמים, לאחר בדיקה כי העסק עומד בתנאים, רשאית רשות הרישוי להנפיק רישיון עסק. רישיון העסק מופק מהמערכת הממוחשבת, מודפס על גבי טופס קשיח ייעודי בשני עותקים, ומועבר לחתימתו של מנהלת המחלקה.

לאחר חתימת רשות הרישוי, מפקח רישוי עסקים מזמן את בעלי העסקים, מחתים אותם על העתק הרישיון ומוסר להם את הרישיון המקורי החתום.

על פי תקנות רישוי עסקים סעיף 6ב, משך הטיפול בבקשה לרישיון עסק חדש על ידי הרשות המקומית, יעמוד על מינימום 21 יום ומקסימום 45 יום.

להלן תרשים המתאר את לוח הזמנים הקבוע בחוק להוצאת רישיון עסק:



הביקורת בדקה בהתאם לנתוני דוח העסקים את מספר הרישיונות שהונפקו על ידי המחלקה בכל שנה.

להלן טבלה המפרטת את מספר הרישיונות שהונפק בכל שנה וסטטוס הרישיון:

2021	2022	2023	סטטוס
מס' תיקים	מס' תיקים	(עד יולי) מס' תיקים	
128	230	87	מתחדש
1	15	43	רישיון זמני
1	8	26	היתר זמני
3	1	6	אישור מנהל הרשוי
8	4	2	בתהליך רישוי
70	74	2	רישיון מבוטל
0	3	0	רישיון לצמיתות
211	335	166	סכום כולל

2.23.1. גידול במספר ההיתרים הזמניים המונפקים

כמוזכר לעיל, עד היום היה ניתן לתת היתר זמני לתקופה מצטברת של שנה אחת בלבד.

עם כניסת התיקון לתוקף יהיה ניתן להאריך את תקופת ההיתר הזמני בשנה נוספת (בסך הכול עד שנתיים). בשלב הראשון יינתן היתר זמני לתקופה של עד שנה. תקופה זו ניתנת להארכה בשנה נוספת אם רשות הרישוי מצאה נסיבות המצדיקות זאת.

מהנתונים עולה כי חל גידול משמעותי במספר ההיתרים הזמניים המונפקים על ידי רשות הרישוי מ-1 בלבד בשנת 2021 ל-8 בשנת 2022 ול-26 במחצית הראשונה של שנת 2023.

נכון למועד הביקורת ישנם 26 תיקי רישוי עסקים ובהם 35 פריטי רישוי בהיתר זמני פעיל.

עוד יצוין כי מבדיקת הביקורת לא תמיד ברור מדוע ניתן היתר ולא רישיון עסק. כיוון שאין ציון בדבר סירוב של נותן אישור.

אחד מההיתרים הזמניים בתיק מספר 101461 בתוקף מיום 6/5/2021 כלומר כבר מעל שנתיים.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

לעניין גידול במספר ההיתרים הזמניים בשנים 2021 ועד למחצית הראשונה של 2023 אציין כי היתרים זמניים ניתנים לעסקים הנמצאים בתהליך רישוי מתקדם וטרם הבשילו לקבלת רישיון קבוע.

הנחת היסוד היא לאפשר לעסקים לעבוד במסגרת חוקית, לפי מה שהחוק מתיר לנו. לשם כך, אנו עורכים מעקב צמוד אחר לוחות הזמנים שניתנים להיתרים זמניים בהתאם לחוק.

טענת הביקורת כי אחד מההיתרים הזמניים בתיק מס 101461 בתוקף מעל שנתיים, אינה נכונה. לעסק ניתנו 2 היתרים זמניים-היתר זמני ראשון: 6.5.21 – 6.5.22, היתר זמני שני: 17.7.22 - 17.7.23.

התייחסות הביקורת:

אין חולק כי העסק (מס' 101461) פעל במסגרת היתר זמני מיום 6.5.2021 ועד 17.7.2023, (תקופה העולה על שנתיים) כאשר בין התקופות פעל ללא רישיון כלל.

2.23.2. עסקים הנותרים בסטטוס "בתהליך רישוי" אף שהונפק להם רישיון

מהנתונים עולה כי ישנם עסקים אשר הונפק להם רישיון עסק אולם סטטוס הרישיון נותר "בתהליך רישוי".

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

בתגובת מנהלת רישוי וקידום עסקים צוין כי הביקורת מקובלת; נעשתה בדיקה והנושא טופל.

2.23.3. שימוש בסטטוס רישוי 'אישור מנהל'

על אף שאישור מנהל הרישוי אינו נכלל בסטטוסים בהם ניתן להנפיק רישיון עסק. בפועל, בשלוש השנים האחרונות הונפקו 10 רישיונות עסק בסטטוס זה.

חשוב להדגיש כי למנהל הרישוי יש סמכות להעניק היתר זמני ולהאריך תוקפו עד שנתיים אולם לא ניתן להעניק רישיון באישור מנהל.

להלן טבלה המפרטת את העסקים להם הונפק רישיון באישור מנהל בשנת 2023 :

מספר תיק	תאריך הנפקת הרישיון	תוקף הרישיון
101447	10/07/2023	
103283	09/07/2023	
103284	20/06/2023	
103306	09/07/2023	31/07/2024
102734	09/07/2023	
100410	29/06/2023	

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

במערכת רישוי עסקים לא ניתן להנפיק רישיון עסק ללא אישור מנהל רישוי.

סטטוס אישור מנהל רישוי משקף מצב של עסק שהונפק לו רישיון וטרם הגיע לכתום ולאסוף אותו. בנוסף, סטטוס זה מהווה בקרה על איסוף רישיונות עסק שהונפקו.

הטבלה אותה מציגה הביקורת אכן מפרטת את העסקים להם הונפק רישיון באישור מנהל רישוי. נכון להיום, לכולם נמסר הרישיון והסטטוס התעדכן אוטומטית במערכת למתחדש.

2.23.4. הנפקת רישיונות לצמיתות לאחר שנת 2019

בתיק רישוי 100139 הונפקו בשנת 2022 רישיונות לצמיתות למוסך עבור 3 פריטי רישוי שונים זאת אף שכבר משנת 2019 לא ניתן להנפיק רישיונות לצמיתות לעסקים.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

בתגובת מנהלת רישוי וקידום עסקים צוין כי מדובר בטעות בהקלדה, שכן מבדיקה שנערכה נמצא כי לבעל העסק הונפק רישיון לצמיתות ב-24.2.11 והרישיון נאסף ב-1.3.2011.

בעקבות המקרה, חודדו הנהלים המחייבים הקפדה רבה בעת הזנת הנתונים במערכת.

2.24. אי עריכת תוכנית פיקוח ואכיפה

סעיף 4 לחוק רישוי עסקים קובע כי: "לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון, היתר זמני... לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו".

האחריות לאכיפת החוק מוטלת על רשות הרישוי העירונית. לצורך האכיפה נדרשת הרשות :

1. לפעול לאיתור עסקים טעוני רישוי הפועלים ללא רישיון עסק כדין בשטחה המוניציפלי.
2. להתריע בפני עסקים כאמור על חובתם בהסדרת רישיון כדין.
3. לנקוט בפעולות אכיפה משפטיות כנגד עסקים שאינם עומדים בהוראות החוק, או אשר מפריס את תנאי הרישיון שהונפק להם.

החוק נותן בידי רשות הרישוי אמצעים לאכיפת הוראותיו הכוללים בין היתר, הוצאת צו מניעת פעולות צו הפסקה מנהלי והגשת כתבי אישום.

להלן תיאור הליך האכיפה הרצוי, לדעת הביקורת ובהתבסס על הוראות החוק:



כאמור בסעיף 2.3 על מחלקת רישוי עסקים לערוך תכנית עבודה שנתית.

על מנת לעמוד ביעדי האכיפה ולהבטיח נדרש גם לערוך תכנית פיקוח למפקחים הקובעת בין היתר את תדירות הביקורות הנדרשות בהתאם לסוגי העסקים ורמת הסיכון שלהם, מספר הביקורות של על כל מפקח/תברואן לערוך מדי שבוע/חודש וכדומה.

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי בשל פערי כוח אדם קיים קושי לבצע ביקורות שוטפות בבתי העסק בעיר.

בנוסף, במהלך הביקורת ביקשה הביקורת מספר פעמים לקבל את תוכניות העבודה שקבעה מנהלת המחלקה לעובדים בכל הנוגע לפיקוח, אך נכון למועד הביקורת, (דצמבר 2023) תוכניות אלו טרם התקבלו.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

תוכנית עבודה נגזרת משילוב של מס' היבטים, החל מביקורות ועד הליכי אכיפה ומענה גורמים. כיום על מנת להכין תוכנית עבודה היקפית, נדרש במערכת הקיימת, לגזור עסקים ללא רישיון מתוך מס' רב של דו"חות - אכיפה, ביקורות מענה גורמים ועוד.

בשל כך, אני עורכת פגישות עבודה אישיות עם כל אחד מאנשי הצוות בנפרד, לטיפול ואכיפה ולקידום העסקים לרישיון; זו עוד נקודה חשובה בגללה החלטנו להחליף למערכת מתקדמת, המאפשרת שליפה של כל הנתונים הנדרשים בדו"ח אחד.

כמו כן, אציין כי על מנת שנוכל לבצע אכיפה וביקורות בכל העסקים בעיר יש צורך בתוספת של תברואנים, אשר תאפשר לנו בקרה צמודה לכל העסקים בעיר, ביניהם עסקים הפועלים עם רישיון עסק.

2.25. ליקויים בביקוח אחר עסקים

על רשות הרישוי לאכוף את הוראות החוק על עסקים טעוני רישוי בעלי רישיון עסק בתוקף אשר אינם עומדים בתנאי הרישיון שהונפק להם, כגון עסקים בעלי רישיון שנמצאו בהם הפרות תברואתיות במהלך ביקורת עסקים או עסקים אשר לא חידשו את רישיונם כדן.

בנוסף, על הרשות לנקוט צעדי אכיפה כנגד בעלי עסקים אשר אחד מגורמי הרישוי הקבועים בצו רישוי עסקים סרבו להעניק לו רישיון עסק וממשיך לפעול למרות הסירוב.

כל העסקים האמורים נחשבים כעסקים המפרים את הוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו; עסקים מפרים הם כאמור עסקים אשר מוכרים לרשות הרישוי כיוון שכבר הגישו בקשות שונות ונבדקו על ידי גורמי הרישוי ולכן רשות הרישוי יכולה לפעול כנגדם באופן מהיר ויעיל.

הביקורת קיבלה לידיה מדגם של 10 טפסי "ביקורת תברואתית לעסקים לא רפואיים לטיפול בגוף אדם" אשר מולאו באופן ידני על ידי המפקח במחלקה (להלן: "טפסי הפיקוח").

להלן טבלה המפרטת את הנתונים העולים מטפסים אלו:

מס"ד	מהות העסק	מס' רישיון	תוקף רישיון	כתובת	תאריך הביקור	סיכום הביקור
1	מספרה, טיפול יופי		31.12.2023	הרצל 119	02.11.2023	בעל העסק התבקש לתלות מתקן מגבות נייר
2	טיפול יופי		31.12.2023	הרצל 161	14.11.2023	בעל העסק התבקש להגיש מסמך המעיד על תיקון ליקויים שנמצאו עד לתאריך 21.11.2023
3	מכון יופי וקוסמטיקה		31.12.2023	בילו 23	03.05.2023	נמצאו ליקויים
4	מכון יופי - מניקור		לא מצוין תאריך תוקף	הרצל 27	29.05.2023	לא נמצאו ליקויים
5	טיפול יופי		31.12.2023	אחד העם 25	05.11.2023	בעלת העסק התבקשה לתלות מתקן מגבות נייר
6	טיפול יופי		31.12.2023	טלר 15	02.11.2023	לא נמצאו ליקויים

מס"ד	מהות העסק	מס' רישיון	תוקף רישיון	כתובת	תאריך הביקור	סיכום הביקור
7	מספרה	██████████	31.12.2033	בני משה 23	15.08.2023	נמצאו ליקויים אשר תוקנו לאחר מכן + תמונות
8	מספרה	██████████	אין	הרצל 164	14.09.2023	בעל העסק סגר את העסק ב- 01.10.2023
9	מספרה	██████████	לא מצוין תאריך תוקף סורב על ידי הכבאות	יעקב 3	02.08.2023	לא נמצאו ליקויים
10	טיפול יופי, מספרה	██████████	31.12.2020	הר הצופים 74	12.11.2023	לא נמצאו ליקויים

דוח העסקים לא כולל את תאריך הפיקוח במערכת האוטומציה; למרות בקשות חוזרות ונשנות של הביקורת ממנהלת המחלקה לקבלת דוח המפרט את מועדי הביקורות בעסקים שבוצעו על ידי התברואניות והמפקח, דוח כאמור לא הועבר לביקורת.

כמו כן, נמצא כי רק שלושה מתוך 10 טפסי הפיקוח נסרקו למערכת.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

הביקורת צודקת. דוח העסקים לא כולל את תאריך הפיקוח במערכת האוטומציה.

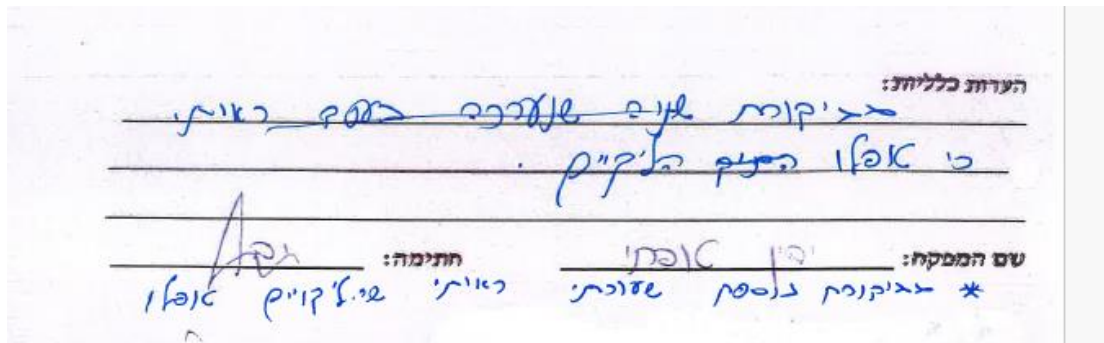
כיום, הכנסת נתוני הביקורות למערכת הקיימת גוזלת זמן יקר ודורשת כ"א.

היה ניסיון להתחבר לאפליקציית ביקורות של האוטומציה, ניסיון שנכשל בשל בעיות הפעלה וניתוקים מאחר והמערכת לא הבשילה.

יחד עם זאת מנהלת המחלקה עובדת עם קובץ אקסל שהכינה במיוחד למדדי ביצוע ולביקורות. הקובץ מסונכרן עם דוחות הביקורת שנערכים בשטח והוא מנוהל ומבוקר על ידי מנהלת המחלקה. גם במקרה זה, מערכת טכנולוגית מתקדמת תאפשר עבודה וסנכרון עם אפליקציית ביקורות, אשר משדרת את הביקורת מהשטח ישירות למערכת.

2.26. מעקב תיקון ליקויים בביקורת חוזרת

המפקח מעדכן כי ערך ביקורת חוזרת על גבי טופסי הביקור המקוריים ואינו ממלא טופס ביקורת חדש או מציין את תאריך הביקור החוזר. כך למשל:



יצוין כי בדוח המוגש למשרד הפנים מצוין כי בשנת 2022 נערכו 410 ביקורות וניתנו 200 דוחות ליקויים.

בתגובת מנהלת רישוי וקידום עסקים צוין כי מדובר במקרה נקודתי ויחיד שאינו משקף את עבודת הפקחים בכל הנוגע לביקורות חוזרות ויחד עם זאת בוצע ריענון של ההנחיות.

2.27. היעדר בקרה על זמני הטיפול מטעם התביעה העירונית

לאחר שתיק רישוי עסקים הועבר לטיפול התובע העירוני, חלים לגביו הכללים שנקבעו בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

עפ"י ההנחיות, התובע נדרש לבחון את היקף הראיות בתיק ולקבל החלטה אם יש בהן מעבר לספק סביר כדי לבסס הרשעה, וכן לבחון אם יש אינטרס לציבור בהגשת כתב אישום.

במקרים בהם לדעת התובע אין מספיק ראיות או אין עניין לציבור בהגשת כתב אישום, הוא רשאי להחליט לסגור את תיק החקירה; ההחלטה האם לפתוח בהליכים משפטיים מתקבלת על ידי התובע העירוני.

הסמכות הבלעדית לסגירת תיקים הינה של התובעים העירוניים. בהתאם להנחיית היועמ"ש לממשלה השיקולים לסגירת תיק פיקוח הינם אחד מהבאים:

1. חוסר אשמה;
2. חוסר ראיות;
3. נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה/להעמדה לדין.

עפ"י הנחיות היועמ"ש לממשלה (הנחיה מס' 4.1202) על התביעה לפעול לסיום הטיפול בתיק שהועבר לטיפול בתוך 18 חודשים.

להלן טבלה המפרטת את מספר התיקים לפי הסטטוסים הקיימים עבור שם גורם "מחלקה משפטית" כפי שמופיע בדוח עסקים:

מס' תיקים	סטטוס	מס"ד
29	התראה ראשונה	1
27	טעות הקלדה	2
11	פסק דין	3
7	חיובי	4
3	התראה שניה	5
2	גורם מבוטל	6
2	נשלח מכתב	7
1	אין צורך בהתייחסות	8
1	בטיפול	9
1	הגשת כתב אישום	10
1	הליך משפטי	11
85		סה"כ

בדוח העסקים לא מופיעים נתונים אודות תאריך תחילת הטיפול במחלקה המשפטית ותאריך הסיום, תובע מטפל, החלטה שהתקבלה וכדומה.

אי לכך, לא ניתן לקיים בקרה על משך זמן הטיפול של התביעה העירונית ומי הגורם המטפל.

בתגובת מנהלת רישוי וקידום עסקים נמסר כי המחלקה עוברת למערכת רישוי עסקים מתקדמת, שתאפשר יצירת תיק אכיפה עם כל הנתונים הנדרשים.

2.28. אי קיום מעקב אחר הליכים משפטיים ואכיפת פסקי דין

בדוח העסקים עולה שניתנו 11 פסקי דין לעסקים שונים. הביקורת בחנה עבור אותם עסקים באיזה תאריך ניתן פסק הדין ומהו תוקף הרישיון נכון ליולי 2023.

הביקורת בדקה את הסטטוס העדכני של התיקים אשר במסגרתם ניתנו פסקי דין ובדקה האם בוצע טיפול בהתאם.

מהבדיקה עלה כי הסטטוסים של התיקים בהליכים משפטיים לא היו מעודכנים במערכת ורק לאחר פניית הביקורת נערכה ישיבה עם המחלקה המשפטית ובוצע עדכון הנתונים בתיקים.

להלן טבלה המפרטת את בדיקת הביקורת בצירוף התייחסות מנהלת המחלקה:

מס"ד	מספר רישיון	תאריך בקשת רישיון	תאריך פס"ד	תוקף הרישיון	התייחסות מנהלת המחלקה
1		23.06.2020	31.10.2022	הליך משפטי	הסטטוס עודכן – קיבל רישיון
2		27.05.2021	11.07.2022	רישיון זמני	קיבל רישיון זמני
3		07.11.2021	01.06.2022	היתר זמני	קיבל רישיון זמני

מס"ד	מספר רישיון	תאריך בקשת רישיון	תאריך פס"ד	תוקף הרישיון	התייחסות מנהלת המחלקה
4		19.02.2017	26.08.2022	מתחדש	קיבל רישיון
5		24.03.2019	17.01.2023	הליך משפטי	הסטטוס עודכן – תיק מבוטל פעילות העסק אינה טעונת רישיון
6		24.11.2015	08.03.2022	מתחדש	קיבל רישיון
7		19.07.2018	15.03.2023	בתהליך רישוי	הסטטוס עודכן – צו סגירה דחוי
8		23.06.2020	22.11.2022	מתחדש	קיבל רישיון
9		01.11.2016	15.11.2018	הליך משפטי	הפרת צו סגירה – יוגש כתב אישום על אי קיום צו
10		04.08.2021	17.01.2022	מתחדש	קיבל רישיון
11		29.11.2021	18.12.2021	הליך משפטי	הסטטוס עודכן – עסק נסגר

2.29. אי מיצוי תקציבים ליישום הרפורמה

במהלך שנת 2018 יזם משרד הפנים מהלך במסגרתו הוסכם מול משרד האוצר על הקצאה של 150 מיליון ₪ לצרכי יישום הרפורמה ברישוי עסקים, בפריסה שש שנתית (2019-2024).

להלן טבלה המפרטת את סוגי התקציבים והאם התקבלו:

סוג התקצוב	ייעוד התקציב	תקצוב בפועל
תקנים שוטף	הגדלת היקפי כוח אדם מקצועי והשקעה במערכות מידע	העירייה לא קיבלה תקציב עבור הגדלה בהיקף כוח האדם במחלקה
פרסום מפרט רשותי	כל הרשויות, מלבד רשויות איתנות, יקבלו תקציב חד פעמי עבור פרסום המפרט הרשותי (עד 50,000 ₪)	העירייה קיבלה תקציב של 50,000 ₪ עבור המפרט שפורסם;
תמריצים לעובדים	מודל תמרוץ לעובדים קיימים (החל משנת 2020).	התמרוץ לא התקבל כיוון שלא עמדו ביעדים הבאים: 1) מסלולים מקוצרים – אי עמידה בזמנים, 2) נדרש להגדיל את הביקורות בעסקים ב-10%.

להלן התייחסות מנהלת רישוי וקידום עסקים כפי שהועברה לטיטת הדו"ח

בתמריצים לעובדים אותה ציינה הביקורת מדובר על מדדים בשנת 2021, שבהם נדרשנו, כמו כל יתר הרשויות, לעמוד בשני מדדים:

- הגדלת אחוז הרישיונות
- הגדלת אחוז הביקורות בעסקים

אציין כי בשנה זו (2021) לא ניתן היה לעמוד ביעדים שנדרשו עקב תת תקינה.

יחד עם זאת, שנה לאחר מכן (2022), עם תוספת תקינה של רכזת רישוי ומפקח רישוי עסקים, נצפתה עליה במדדים, מה שמצביע על קשר נסיבתי בין הון אנושי לבין עמידה ביעדים ושיפור המדדים.

3. סיכום והמלצות

רישוי עסקים הוא אחד מתחומי הליבה החשובים בעשייה של העירייה, תחום אשר בכוחו להבטיח את השמירה על שלום הציבור ובריאותו, לקדם את איכות חיי התושבים בה, לעלות את איכות העסקים ולהיות זרז לפיתוח כלכלי מיטבי ומקיים.

על פי חוק רישוי עסקים, ראש העירייה או מי שהוסמך על ידו הוא "ראש רשות הרישוי" האחראי על כל פעילות רשות הרישוי והוא המוסמך לחתום על רישיונות עסק ועל כל מסמך אחר שהחוק קובע שחתימה עליו הוא של ראש רשות הרישוי. נוסף על כך הוא בעל הסמכות לסרב לרישיון, לבטל רישיון או להוסיף תנאים מוקדמים, תנאים ברישיון ותנאים נוספים לרישיון תקף.

על מנת לקיים את מטרותיו, מעניק החוק לעירייה כלים נגד מי שלא פעל להוצאת רישיון כדין ובכלל זה כלים מינהליים, שיפוטיים ופלייליים.

ניהול עסק ללא רישיון הוא עבירה על חוק רישוי עסקים, העלול לגרור אחריו צו סגירה, קנסות ואף רישום פלילי.

תפקיד העירייה, המשמשת כמי שמייצגת את האינטרס הציבורי, להבטיח שהעסק פועל בהתאם לחוק, לתקנות ולנהלים של הרשויות השונות (הממשלתיות והעירוניות) המעורבות בהליך רישוי העסקים.

מטרתן של הרפורמות ברישוי עסקים שנכנסו לתוקף בשנים האחרונות, הן לשפר ולייעל את הליכי הרישוי, וזאת מתוך הקפדה על המשך הפיקוח על העסקים כדי להבטיח את מטרות החוק.

נכון לשנת 2022 היו בשטחי העיר 1,615 עסקים החייבים ברישיון כאשר מהם פעלו 292 ללא רישיון (18%). רוב העסקים טעונו רישוי ללא רישיון הם עסקי מזון.

תמונת המצב המשתקפת מבדיקת הביקורת באשר לרישוי ואכיפה של בתי העסק שבסיכון או עתירי הקהל בעיר, מלמדת כי כרבע מהם ללא רישיון.

התנהלות כמתואר בדוח עלולה לפגוע באמון הציבור בעירייה כמי שאמונה על הסדרת העסקים בעיר.

מצופה מהנהלת העירייה שתפעל בכל הכלים העומדים לרשותה להסדרה נאותה של תהליכי הרישוי והאכיפה של כלל העסקים בעיר.

כמצוין בגוף הדו"ח, נוכח העובדה כי המחלקה פועלת בתת תקינה בחוסר של 6-8 עובדים, מומלץ בראש ובראשונה להקצות למחלקה את כוח האדם הדרוש באופן הולם את היקף המשימות.

הביקורת בדעה לפיה הקצאת כוח אדם תתרום משמעותית להגברת הטיפול והאכיפה והגדלת אחוזי הרישוי.

להלן פירוט ההמלצות:

3.1. השלמת התקינה במחלקה

העירייה תפעל לאיוש התקנים הנדרשים במחלקת רישוי עסקים בהתאם לתקינה הנדרשת על פי הנחיית משרד הפנים.

3.2. גיבוש נהלי עבודה

המחלקה תגבש נהלי עבודה פנימיים המסדירים את תהליכי העבודה הפנים מחלקתיים ואלו הנוגעים לממשקי העבודה של המחלקה עם גורמים חיצוניים בהתאם לכללי עריכת נהלים ברמה הצורנית והמהותית.

3.3. עריכת תוכניות עבודה שנתיות

המחלקה תערוך תוכנית עבודה שנתית בהתאם להנחיות משרד הפנים אשר תכלול, בין היתר, יעדים בדבר תדירות הביקורות בעסקים, יעד של הפחתת שיעור העסקים טעוני הרישוי ללא רישיון וכדומה.

3.4. אחידות בטופסי בקשה

המחלקה תפעל לתיקון ההבדלים בנתונים הנדרשים בטופס המקוון לעומת הטופס הידני וזאת בכדי ליצור אחידות בנתונים המבוקשים והמתקבלים על ידי המבקשים.

3.5. אבחנה במערכת בין עילות הביטול לרישיון עסק

מומלץ כי במערכת תהיה אבחנה בין שני הסוגים – בין עסק שרישיונו בוטל על ידי רשות הרישוי כצעד אכיפתי לבין עסק שנסגר ולכן רישיונו בוטל.

3.6. שימוש תקין במערכת המידע

מומלץ כי לא ייערכו בדיקות בסביבת אמת, וככל שנדרש לבצע בדיקות אלו בסביבת אמת, נתונים אלו יימחקו לאחר מכן וזאת בכדי לא לשבש את מסד הנתונים התקין.

3.7. הפרדת פריטי רישוי לרישיונות

הביקורת ממליצה כי בכל חידוש רישיון לתיקי עסקים בעלי יותר מפריט רישוי אחד תבוצע הפרדה, עד שיופרדו כל פריטי הרישוי וכי תהיה הקפדה על הקמת רישיונות נפרדים לכל פריט רישוי כנדרש בחוק ובצו רישוי עסקים.

3.8. קיום תאריך הגשת בקשה

מומלץ כי המחלקה תזין את תאריכי הבקשה למערכת עבור כל תיק שנפתח.

3.9. הזנת תאריך פתיחת תיק בתיקים ללא הגשת בקשה

מומלץ כי תאריכי הגשת בקשה יוזנו רק בתיקים בהם הוגשה בקשה ולא התאריך בו נערכה ביקורת בעסק מטעם המחלקה. עוד מומלץ כי לאור העובדה שקיימת תכנית לבצע החלפת מערכות, מומלץ לוודא כי במערכת החדשה קיימת אפשרות להזנת מועד איתור העסק.

3.10. תיקוף הרישיונות

מומלץ כי עבור כל הרישיונות הפעילים ייקבע תאריך תוקף של הרישיון וזאת בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר כל העסקים הנמצאים בסטטוסים שונים.

3.11. עדכון התיקים בסטטוס "לצמיתות"

מומלץ כי עבור כל פריטי הרישוי שהשתנו בעקבות תיקון 34 לחוק רישוי עסקים, לתקופה של פחות מ-15 שנה, יעודכן הסטטוס מ"לצמיתות" למספר השנים הרלוונטיות (לרוב ל-10 שנים).

3.12. בקרה על עסקים בסטטוס "הליך משפטי"

מומלץ כי מנהלת המחלקה תקיים בקרה ומעקב תקופתיים אחר התיקים הנמצאים בהליך משפטי ותעדכן במערכת את סטטוס התיק ותאריך העדכון.

3.13. צמצום עסקי המזון הפועלים ללא רישיון

ישנה חשיבות רבה בהבטחת תנאי תברואה נאותים בעסקי המזון, על כן, מומלץ כי המחלקה תפעל לצמצום, עד טיפול מוחלט בהיקף עסקי המזון הפועלים ללא רישיון.

3.14. התכנסות ועדת רישוי עסקים

על אף שהתכנסות ועדת רישוי עסקים היא בבחינת רשות ולא חובה, לאור פערי כוח האדם והשאיפה לטפל בכמה שיותר עסקים (גם להגביר אכיפה כנגד עסקים שלא הגישו בקשה), מומלץ כי תתכנס הוועדה אשר תבחן את נתוני העסקים בעיר וכן תשמע את צרכי נציגי הציבור.

3.15. סריקת תיקים למערכת

הביקורת ממליצה לסרוק את התיקים הפעילים למערכת המידע בכדי לקיים תיעוד ובקרה נאותים.

3.16. תיאום נתוני ארנונה

מומלץ כי מנהלת המחלקה תאפיין את המערכת החדשה שתיכנס (מערכת רמה) באופן בו ניתן יהיה לבצע ממשק בין נתוני הארנונה למערכת. כך ניתן יהיה לבצע בקרה ומעקב נאותים אחר בתי עסק ללא רישיון.

3.17. מיפוי עסקים עתירי סיכון וקהל

מומלץ כי העירייה תקבע קריטריונים המגדירים עסקים כעתירי סיכון או עתירי קהל, לצורך טיפול ייחודי, המותאם לרמת הסיכון של העסקים.

3.18. עסקים עתירי סיכון עם רישיונות בלבד

מומלץ כי מנהלת המחלקה תפעל לצמצום, עד לטיפול מוחלט, של עסקים שעשויים להיות עתירי סיכון (עד שיגובש מיפוי סופי) ללא רישיון או עם היתר זמני וזאת לאור החשיבות רבה לקיום הוראות החוק הנוגעים לסדרי תברואה, בטיחות וביטחון נאותים בעסקים אלו, בשל החשיפה לציבור גדול של המבקרים במקום.

3.19. טיפול בהיקף הדחיות מגורמי אישור

מומלץ כי מנהלת המחלקה תערוך בחינה בנוגע לסיבות לדחייה הניתנות לבעלי עסקים ותפעל ככל האפשר לצמצום הדחיות הניתנים מגורמי האישור.

3.20. צמצום במתן היתרים זמניים

מומלץ כי מנהלת המחלקה תפעל לצמצום מתן היתרים זמניים לעסקים, ככל שלא ניתנה דחייה מגורמי אישור אלו יכולים להישאר בסטטוס של "בתהליך רישוי".

3.21. עדכון סטטוס "בתהליך רישוי" לאחר הנפקת רישיון

יש לעדכן את סטטוס התיק לאחר הנפקת האישור כיוון שאינו נמצא עוד בתהליך רישוי.

3.22. מחיקת סטטוס "אישור מנהל"

מומלץ כי לא יעשה שימוש בסטטוס "אישור מנהל" אשר משקף מצב של עסק שהונפק לו רישיון וטרם הגיע לחתום ולאסוף אותו, אלא עדכון בתיק באופן בו לא ישפיע על הסטטוס הנכון של התיק, קרי – "מתחדש" שמשמעותו שהרישיון בתוקף.

3.23. אי הנפקת רישיונות לצמיתות (בהתאם לרפורמה)

בהתאם להוראות החוק, החל משנת 2019 המחלקה לא תנפיק יותר רישיונות לצמיתות.

3.24. עריכת תוכנית פיקוח ואכיפה

מומלץ כי מנהלת המחלקה תערוך תוכנית פיקוח ואכיפה מקיפה וזאת, בין היתר, בכדי לעמוד ביעדי האכיפה ולהבטיח פעילות של עסקים עם רישיונות עסק כנדרש בחוק.

3.25. פיקוח תקין אחר עסקים

מומלץ כי תארכי הפיקוח יעודכנו במערכת המידע וזאת בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר מספר הביקורים שנערכו בעסק, מעקב בטיפול ליקויים וכדומה. בנוסף, מומלץ כי טפסי הפיקוח ייסרקו למערכת.

3.26. מעקב תיקון ליקויים בביקורת חוזרת

בביקורות חוזרות יש למלא טופס ביקור חדש ולא לציין את הביקורת החוזרת על גבי טופס הביקור הקודם.

3.27. בקרה אחר התיקים המטופלים בתביעה העירונית

מומלץ כי יוזנו למערכת נתונים אודות תאריך תחילת הטיפול במחלקה המשפטית ותאריך הסיום, תובע מטפל, החלטה שהתקבלה וכדומה, זאת בכדי שניתן יהיה לקיים בקרה על משך זמן הטיפול של התביעה העירונית ומי הגורם המטפל.

3.28. מיצוי תקציבים ליישום הרפורמה

מומלץ כי המחלקה תפעל לעמידה ביעדי הרפורמה ברישוי עסקים – עמידה בזמנים במסלולים המקוצרים והגדלת הביקורות בעסקים, וזאת בכדי למצות את התקציב העומד לרשותה ממשד הפנים.

דו"ח ביקורת

מספר 8/43

המחאות מעותדות

תוכן עניינים – המחאות מעותדות

	1.מבוא..... 313	
313	רקע כללי	1.1
314	מטרת הביקורת	1.2
314	מתודולוגיה	1.3
315	מסד משפטי	1.4
	2.ממצאים..... 315	
315	היעדר גורם מתכלל להכנסות העירייה	2.1
316	היעדר נהלים (בכתב)	2.2
316	היעדר מסמך 'מדיניות גביה'	2.3
317	אי ביצוע התאמות הנדרשות להתקשרות עם חברת גביה חיצונית	2.4
317	חוסר אחידות בשיעור ריבית בישום נוהל הסדר תשלומים	2.5
317	אי יישום הוראות נוהל הסדר התשלומים	2.6
318	אי חיוב בהפרשי הצמדה	2.7
319	ליקויים בתנאי תשלום של זכייני שילוט	2.8
320	היעדר הפרדת תפקידים	2.9
321	אי כיסוי מצלמות בקופות	2.10
321	אי ביצוע בדיקת נאותות מקדימה של יכולת פירעון	2.11
321	חוסר שירות בחברת סליקת המחאות	2.12
322	חוסר הסתייעות במאגרי מידע לנושא איתנות פיננסית	2.13
323	פריסת תשלומי חובה באגף הנדסה - תקין	2.14
323	היעדר תיעוד תנועת המחאות דחיות באגף התנועה (חניה/שילוט)	2.15
323	אי הנפקת קבלה זמנית להמחאה דחיה עפ"י חוק	2.16
324	אי הפקת קבלה על תשלומים עתידיים (בדיקה מדגמית אגף התנועה)	2.17
324	ביצוע בקרת שלמות על המחאות הדחיות - תקין	2.18
325	אי ביצוע התאמה בין המחאות למשמרת בבנק לבין ספרי העירייה	2.19
325	אי הפקדת המחאות דחיות בזמן באגף התנועה	2.20
326	אי חיוב עמלת המחאה חוזרת	2.21
326	היעדר מידע ומעקב על היקף המחאות החוזרות ביחידות	2.22
327	הליך רישום המחאה חוזרת בספרי העירייה (אגף אכיפה) - תקין	2.23
	3. המלצות..... 328	
328	אחריות	3.1
328	קביעת מדיניות בכתב	3.2
328	עדכון הצגת מידע באתר האינטרנט העירוני	3.3
328	קביעת נהלים (בכתב)	3.4
328	הקפדה אחידות בישום נוהל הסדר תשלומים	3.5

329	עדכון שיעור הריבית בהסדר תשלומים	3.6
329	ישום הוראות נוהל הסדר התשלומים	3.7
329	היעדר הפרדת תפקידים	3.8
329	בדיקה נאותות מקדימה של יכולת פירעון	3.9
329	הסתייעות בחברת סליקת המחאות	3.10
329	הסתייעות במאגרי מידע לנושא איתנות פיננסית	3.11
329	אי התאמה של הסדרת תשלומים דחויים להוראות חוק ותקנות	3.12
330	היעדר תיעוד תנועת המחאות דחויים באגף התנועה (חניה/שילוט)	3.13
330	אי חיוב ריבית על פריסת תשלומים באגף התנועה - זכיינות	3.14
330	אי חיוב ריבית בגין פריסת תשלומים במרכז פיננסי הכלכלי של הרשויות המקומיות	3.15
330	אי חיוב ריבית על פריסת תשלומים באגף נכסים ושכירויות	3.16
330	אי הנפקת קבלה זמנית להמחאה דחוויה עפ"י חוק	3.17
330	אי ביצוע התאמה בין המחאות למשמרת בבנק לבין ספרי העירייה	3.18
330	אי הפקדת המחאות דחויים בזמן	3.19
330	אי כיסוי מצלמות בקופות	3.20
330	היעדר מעקב על היקף ההמחאות החוזרות ביחידות	3.21
331	אי עדכון המחאות חוזרת ביחידת ההנדסה	3.22
331	היעדר מעקב נאות אחר המחאות חוזרות	3.23

1. מבוא

1.1. רקע כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית, בדקה הביקורת את נושא התשלומים המתבצעים באמצעות המחאות מעותדות (להלן – המחאות דחיות) בעיריית רחובות (להלן בדוח – "העירייה").

עיריית רחובות גובה תשלומי חובה ותשלומי רשות בכרטיסי אשראי, הוראת קבע, מזומן והמחאות מזומן (הפקדת תושב בסניפי הבנק) והמחאות דחיות.

היקף הגביה בהמחאות דחיות בשנת 2022 הוא כ-34.5 מיליון ₪ ומהווה כ-4% מסך הגביה (בשנת 2021 – 34.3 מיליון ₪, 5% מהגביה).

גביית המחאות דחיות מבוצעת בשש יחידות בעירייה, כאשר ברובה (77%) באגף האכיפה.

להלן פירוט היחידות והיקף הגביה בהמחאות בשנים 2021-2022⁵

#	היחידה	2022		2021	
		כמות	סכום (₪)	כמות	סכום (₪)
1	אגף האכיפה	10,129	28,405,741	7,949	26,332,586
2	אגף תנועה- שילוט, זכיינות, פיקוח ושיטור עירוני (*)	36	2,662,598	0	0
3	אגף הנדסה- מחלקת השתתפות בעלים	317	2,255,050	285	6,944,086
4	אגף שירותים חברתיים	796	624,987	974	800,360
5	מפעם (המרכז לניהול פיננסי בשלטון המקומי)	267	336,800	81	135,318
6	אגף נכסים ושכירויות	46	208,405	22	52,752
	סיכום	10,129	34,493,581	7,949	34,265,102
	סך הגביה בכלל אמצעי התשלום ⁷		828,229,000		760,185,000
	שיעור הגביה בהמחאות מעותדות		4%		5%

(*) לא כולל המחאות דחיות שנגבו והופקדו בחשבון בנק מזרחי, (פירוט בסעיף 2.7).

הגורמים הגובים המחאות דחיות ביחידות

#	היחידה	הגביה
1	אגף אכיפה	• פקידות הקבלה
2	אגף תנועה	• חשבת האגף • חברת גביה, א.ע.הורביץ ניהול ואחזקות

⁵ בהתאם לדוחות גביה שהתקבלו מהגזברות ומנהל אגף האכיפה.

⁶ בהתאם להסבר חשבת אגף התנועה – בשל הקורונה בשנת 2021 לא התקבלו המחאות עבור זכיינות ושילוט.

⁷ סכום הגביה (ארנונה, היטלים והשתפויות) 2022 – לא מבוקר, 2021 – מבוקר בהתאם לדוח הכספי שנת 2021.

#	היחידה	הגביה
		<ul style="list-style-type: none"> גביה מנהלית – חברת ה.ל.ר החברה לפיתוח רחובות (זרוע עיריית רחובות).
3	אגף הנדסה	<ul style="list-style-type: none"> פקידות הקבלה
4	אגף שירותים חברתיים	<ul style="list-style-type: none"> תחשיבנית האגף
5	מרכז פיננסי כלכלי לרשויות המקומיות	<ul style="list-style-type: none"> מזכירת המרכז
6	אגף נכסים ושכירויות	<ul style="list-style-type: none"> מנהלת מחלקת שכירויות מזכירת האגף

הפקדת המחאות דחיות מבוצעת לרוב בשלושה חשבונות בבנק הפועלים – 2 חשבונות ייעודיים לאגף הנדסה ואגף האכיפה וחשבון כללי לכל המחאות האחרות.

הפקדת המחאות ומעקב פירעון מבוצע על ידי מנהלת התאמות הבנקים ומסמכים כספיים בגזברות, למעט המחאות הדחיות המשולמות באגף האכיפה - באחריות מנהלת ההכנסות באגף האכיפה.

החייבים השוטפים והתשלומים מנוהלים ברוב יחידות העיריה, במערכת הגביה של חברת אוטומציה החדשה (מערכת BILLING, "מ.ג.ע"). באגף התנועה, ניהול גביית החניה מתבצע במערכת "מטרופולינט" מקבוצת מילגם.

באגף שירותים חברתיים החל מחודש 8.22 - במערכת EPR system מקבוצת TSG.

ניהול האכיפה באגף האכיפה בעירייה מבוצע עבור רוב יחידות העיריה במערכת "מטרופולינט" (מקבוצת מילגם). באגף התנועה - "מטרופארק" (קבוצת מילגם).

1.2 מטרת הביקורת

הביקורת בדקה את נאותות תהליך התשלום באמצעות המחאות דחיות ובין היתר - בחינת מדיניות העיריה והנהלים - יישום, שלמותם, התאמתם לתהליך ולמסד הנורמטיבי; אחסון ושמירת המחאות; בקרה ופיקוח על שלמות המחאות; הטיפול בהמחאות החוזרות.

1.3 מתודולוגיה

הביקורת בוצעה בתקופה פברואר עד יוני 2023 וכללה את הפעולות הבאות:

- עריכת פגישות ושיחות תשאול עם:
 - מנהל אגף האכיפה;
 - מנהלת התאמות בנקים ומסמכים כספיים בגזברות;
 - מנהלת ההכנסות באגף האכיפה;
 - מנהלת מחלקת השתתפות בעלים;
 - חשבת אגף תנועה, פיקוח ושילוט עירוני;
 - תחשיבנית אגף שירותי רווחה;
 - מנהלת חשבונות ראשית, אגף המיסים;
 - מזכירת אגף נכסים ושכירויות;

- מזכירת מרכז פיננסי כלכלי לרשויות המקומיות;
- סקירת דוחות ואסמכתאות שהתקבלו כגון - נהלים, קבלות, דוחות גביה, דוחות קופה, דוחות כספיים, העתקי פלט המחאות, אישורי יתרה בנקים.

1.4. מסד משפטי

- חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 151), התשפ"ב – 2022.
- חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם-1980;
- תקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), תשמ"ח-1988;
- צו הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) (קביעת שיעור ריבית אחר), תשס"ב - 2001.
- הנחיות להנהלת חשבונות ודוח כספי ברשויות המקומיות (משרד הפנים, 4/2017);

2. ממצאים

תמונת מצב הכללית העולה מן הביקורת, כפי שתפורט בדוח זה שנושא המחאות החוזרות מנוהל בצורה טובה ביחידות העיריה, אולם קיימת שונות בנהלים ואף בשיעורי הריבית הנהוגים בהסדרי תשלומים.

נמצאה שונות מסוימת בכל הקשור לטיפול בנושא ביחידות השונות ברשות.

כמו כן נמצא כי אין תמונת מצב כוללת לגבי המחאות חוזרות, למעט באגף האכיפה אשר בהן היא עומדת על כ-4%.

במדגם שבוצע ע"י הביקורת נמצא כי ב-50% מהמקרים בהם הצ'קים חזרו בהיעדר כיסוי, מדובר בהמחאות המשויכים לחשבונות מוגבלים שניתן היה לאתרם מראש.

למרות האמור לעיל, נמצא כי העירייה אינה מסתייעת מספיק בשירותי סליקה או בבדיקת איתנות מקדימה של בעלי המחאות.

2.1. היעדר גורם מתכלל להכנסות העירייה

נכון למועד הביקורת, אין בעירייה גורם המופקד על תכלול ההכנסות בעירייה.

לא קיים גורם מקצועי שאמון על התווית מדיניות עדכנית בכתב, בכל הנוגע להמחאות מעותדות והטיפול בהם.

גביית הכנסות לרבות המחאות מעותדות מבוצעת ב-6 יחידות שונות, ללא גורם מתכלל שיתווה מדיניות עדכנית ובהתאם להוראות החוק;

ריבית לא עודכנה מאז שנת 2015.

בהיעדר גורם מתכלל, אין מדיניות אחידה בעניין גביית הריבית, עמלת החזרה, הצמדה.

הרשות טרם יישמה את הוראות חוק לתיקון פקודת העיריות בגין "הגביה" שפורסם בשנת 2022 (להלן פירוט).

2.2. היעדר נהלים (בכתב)

גיבושם של נהלים בתהליכי העבודה בארגון ופרסומם, מספקים שקיפות מדיניות הארגון בקרב העובדים, סדר במסגרת העבודה, הגדרת תהליכי עבודה, מונעים בזבוז משאבים ומשמרים את הידע הנצבר בארגון.

הביקורת מעלה כי נהלים בכתב קיימים רק באגף האכיפה, ואילו בכל היחידות האחרות אין נהלים בכתב ובפועל נוהגים בהתאם לסדרי עבודה כפי שיפורטו בדו"ח.

כאמור בסעיף 2.2 לעיל, לא התקבלו ממנהל אגף האכיפה כללים בדבר הליכי הגביה ומדיניות הסדרת החובות באמצעות פריסתם לתשלומים כפי שגובשו ואושרו על ידי ועדת הגביה.

לחלופין, התקבל "נוהל הסדר תשלומים לחובות ארנונה, מים ואגרת שמירה" משנת 2014 מאושר על ידי סגן הגזבר להכנסות ואינו כולל התייחסות למדיניות הסדרת למלוא החובות בפריסה לתשלומים (כל תשלומי החובה והרשות).

מנהל אגף האכיפה הסביר כי אגף האכיפה פועל בהתאם להוראות החוק והנחיית היועץ המשפטי בעניין הליכי הגביה המנהליים.

להלן שני הנהלים שהתקבלו:

מספר הנוהל	שם הנוהל	מועד הנוהל	עדכון	מאשר הנוהל
לא ממוספר	נוהל הסדר תשלומים לחובות ארנונה, מים ואגרת שמירה (להלן – נוחל הסדר תשלומים)	12.08.14		ס. גזבר להכנסות
לא ממוספר	נוהל צקים חוזרים	23.12.18		מנהל אגף האכיפה

נמצא כי הנהלים הקיימים אינם עדכניים, חלקיים ואינם תואמים את פקודת העיריות.

אין נהלים בכתב המסדירים את מלוא תהליכי העבודה לכלל התשלומים הנגבים בכל יחידות העירייה בעניין הסדרת חובות באמצעות פריסתם לתשלומים בהמחאות דחיות לרבות בדיקה מקדמית של החייב, כמות התשלומים המותרת בהתאם לסוג החוב, סכום החוב, שיעור חיוב הריבית בהסדר, אבטחה פיזית של ההמחאות עד למועד הפקדתם והטיפול בשיקים חוזרים.

2.3. היעדר מסמך 'מדיניות גביה'

ביום 11 ביולי 2022 פורסם חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 151) התשפ"ב – 2022 במסגרתו נוסף לפקודת העיריות פרק "חמישה עשר א': גביה".

בפקודת העיריות (נוסח חדש) נקבע בסעיף 330 ב:

(א) לכל עירייה תהייה ועדת גביה וזה הרכבה: המנהל הכללי של העירייה, גזבר העירייה והיועץ המשפטי של העירייה.

(ב) הועדה לענייני גביה תקבע, באישור ראש העירייה, כללים בדבר ההליכים שתנקוט העירייה לגביית כספים המגיעים לה, לפי כל דין, לרבות סוגי החובות שייגבו בכל אחד ממסלולי הגביה, כללים בדבר מעבר בין מסלולי הגביה ומדיניות הסדרת חובות באמצעות פריסתם לתשלומים.

(ג) כללים כאמור בסעיף קטן (ב) יפורסמו באתר האינטרנט של העירייה.

כמו כן נקבע כי תחולתו של החוק שלושה חודשים מיום פרסומו⁸ (משמע- החל מ- 11.10.22).

מבדיקת הביקורת עולה, כי באתר העירייה לא פורסמו הכללים והמדיניות כמתחייב בפקודת העיריות.

מתגובת היועמ"ש לטיוט הדו"ח עולה כי נקבעה מדיניות עירונית בנוגע להסדרת חובות ופריסת תשלומים, אולם המסמך טרם פורסם באתר בשל המתנה לקבלת השלמות ממנהל אגף התנועה.

2.4. אי ביצוע התאמות הנדרשות להתקשרות עם חברת גביה חיצונית

בביקורת עלה כי באגף התנועה מועסקת חברת גביה (א.ע.ה ניהול ואחזקות) וגביה מנהלית מבוצעת על ידי חברת ה.ל.ר החברה לפיתוח רחובות.

בהתאם לתיקון פקודת העיריות (מס' 151) התשפ"ב – 2022 נוספו הוראות המתייחסות להתקשרות, התנהלות, בקרה ופיקוח של גביה באמצעות חברה חיצונית⁹ או תאגיד הקשור לעירייה ויש להביאם לידי ביטוי בעת פרסום מדיניות העירייה באתר האינטרנט.

לביקורת נמסר כי הוחל בהליך מכרזי לשירותי גביה שצפוי לתת מענה לתיקון לפקודת העיריות.

2.5. חוסר אחידות בשיעור ריבית בישום נוהל הסדר תשלומים

במהלך הביקורת נמצא כי אין אחידות ביישום נוהל הסדר תשלומים ביחידות, דוגמאות:

- שיעור הריבית המחויבת באגף הנדסה (6%).
- שיעור הריבית באגף האכיפה (8.1%).

2.6. אי יישום הוראות נוהל הסדר התשלומים

נמצא כי אגף האכיפה אינו מיישם את הוראות נוהל הסדר התשלומים אשר נקבע על ידי מנהל המיסים וסגן הגזבר הקודם (פרש לגמלאות), אשר כולל בין היתר, חתימה על הסכם להסדר החוב, קבלת מקורות הכנסות החייב, חתימת ערבים עם ביצוע הסדר חוזר.

⁸ לעניין יישום סעיפים 330 א, 220ב, 330ג, 330ד ו-330 ה' לפקודת העיריות.
⁹ תחולת הוראות החוק לתיקון אלו – שנה מיום הפרסום, כן נקבעו הוראות מעבר

בתגובת מנהל האכיפה לטיטת הדו"ח הובהר כי הנוהל האמור לעיל, לא אושר ולא יושם למטט הריבית שהייתה בסמכותו של סגן הגזבר.

בהקשר זה נעיר כי לא התקבל אישור ראש העיר ו/או ההנהלה הבכירה לקביעת שיעור הריבית על ידי סגן גזבר ההכנסות בנוהל הסדר התשלומים.

2.7. אי חיוב בהפרשי הצמדה

מסקירת דוח המחאות לגביה שהתקבלו בשנים 2021 ו-2022 עולה כי פריסת התשלומים נעה בין 3 עד 24 תשלומים ובסכומים הנעים בין 104 ₪ ועד 69,300 ₪.

הנחיות משרד הפנים להנהלת החשבונות ברשויות המקומיות קובעות "רשות מקומית רשאית לקבל המחאה דחוייה, בגין תשלום חובה או בעד שירותים, בתנאי שלסכום החוב יתווספו ריבית והפרשי הצמדה כחוק, מתאריך קבלת המחאה ועד תאריך פירעונה" (סעיף 4.2.3.3.4).

חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) קובע בסעיף 4 כי העירייה רשאית לקבוע הסדר התשלומים כלהלן

תשלומי חובה המפורטים בתוספת –	ארנונה כללית ומס עסקים	
אגרות הנחת צינורות/כבישים/תיעול וניקוז, היטלי ביוב/כבישים, השתתפות בעלים לכבישים/מדרכות	הסדר לתקופה שלא תעלה על שנה ממועד החיוב בהם.	תקופת ההסדר
הסדר תשלומים לתקופה שלא תעלה על שנתיים.	כל תשלום בהסדר ישולם בתוספת הפרשי הצמדה.	סכום ההסדר
סכום ההסדר הבסיסי יהא בתוספת תשלומי פיגורים (ריבית 0.5% לחודש בתוספת הפרשי הצמדה).	תשלום בהסדר שלא שולם תוך 30 יום מהמועד שנקבע לשילומי ישולם בתוספת תשלומי פיגורים (ריבית צמודה בשיעור של 0.5% לחודש, עד יום שילומי בתוספת הפרשי הצמדה).	תוספת תשלום פיגורים בהסדר התשלומים
כל תשלום לפי הסדר כזה ישולם בתוספת ריבית בשיעור של 18% לשנה, או בתוספת ריבית בשיעור אחר כפי שקבעו שר הפנים ושר האוצר, והכל ממועד ההסדר ועד מועד התשלום למעשה. ב-2001 ¹⁰ נקבע כי שיעור הריבית שיתווסף לתשלום של תשלומי חובה לפי הסדר תשלומים, יהיה, שיעור ריבית החשב הכללי.		

באגף האכיפה נהוג הסדר פריסת תשלומים (אשראי/המחאות) בגין ארנונה עד 24 תשלומים ובתוספת ריבית פיגורים של החשב הכללי בהתאם לקבוע בנוהל הסדר התשלומים.

נמצא כי הריבית המתווספת בפועל, 8.1% והיא לא עודכנה מאז שנת 2015.

¹⁰ צו הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) (קביעת שיעור ריבית אחר), תשס"ב – 2001.

מנהל אגף האכיפה הסביר כי לא התקבל עדכון הריבית מסגן גזבר להכנסות מאז 1.1.2016. לפיכך, הוא פנה ב-22 בינואר 2023 למנכ"ל העירייה לאישור שיעור ריבית קבועה של 9% וללא צורך בעדכונה כקבוע בנוהל כלהלן

הנדון : שיעור הריבית על הסדר תשלומים באמצעות המחאות

בתאריך 12.8.2014 הוציא מר מנחם רוזנטל מתוקף תפקידו כסגן גזבר להכנסות מסמך אשר פירט את המנגנון לקביעת הריבית על הסדר תשלומים בהמחאות דחויים אשר כותרתו היא "נוהל הסדר תשלומים לחובות ארנונה מים ואגרת שמירה" (מצ"ב).

במסגרת מסמך זה קבע מר רוזנטל כי הריבית תעודכן בהתאם ל"ריבית הפיגורים של החשב הכללי" שהיתה במועד כתיבת המסמך 8.75% אשר תעודכן על ידו כל רבעון.

במהלך שנת 2015 נשלח מייל לעדכן את הריבית ל 8.1%. המייל האחרון היה בתאריך 11.1.2016 ללא שינוי בשיעור הריבית.

הביקורת מעירה כי בהתאם לחוק הרשויות המקומיות נדרש תוספת ריבית צמודה של 6% בשנה, בתקופה 1.1.2016 ועד 1.1.2023 עלה המדד בשיעור של כ- 9.8%.

מבדיקת הביקורת עולה כי במספר רשויות אחרות נהוגה הריבית הקבועה בחוק הרשויות המקומיות בשיעור של 6% בתוספת הצמדה.

בתגובת מנהל אגף האכיפה לטיטת הדו"ח הוא דוחה את ממצאי ומסקנות הביקורת.

לדבריו, אין מנוס מקביעת ריבית קבועה מאחר והמערכת אינה יודעת לחשב הצמדה למדד.

לתגובתו מצורפת דוגמא מעיריית פתח תקווה.

התייחסות הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה כי קיימות רשויות בהם המערכת מאפשרת חישוב וחיוב אוטומטי של הצמדה, כגון ראשלי"צ.

2.8 ליקויים בתנאי תשלום של זכייני שילוט

(הדברים אמורים ביחס לתשלומים בהתאם להסכם במכרזים עבור שילוט חוצות, מכוונים, רמזורים, עבודות בכבישים וכדומה).

2.8.1 פריסות תשלום לזכייני שילוט בניגוד לתנאי המכרז

בתנאי המכרז וההסכם שנערך עם הזכיינים, הם מחויבים בתשלום מראש של דמי הזיכיון בתוך 10 ימים ממועד חתימת ההסכם.

הסכם עם חברת רפיד ויז'ן בע"מ - ראה סעיף 8 ב'

והסכם עם חברת מבט ראשון פרסום חוצות בע"מ - ראה סעיף 9 ב.

מסקירת דוח המחאות דחיות עולה כי בשנים 2021-2023 פריסת תשלומים נעה בין 4 עד 9 תשלומים בסכומים הנעים בין 7,192 ₪ עד 179,384 ₪.

”מבט ראשון פרסום חוצות בע”מ”

הביקורת דגמה את התשלום של הספק עבור דמי זיכיון פרסום חוצות בהתאם להסכם מיום 31.10.19 (להלן- ההסכם).

בהתאם להסכם דמי ההרשאה לשנת 2023 (המוארכת) ”...ישולמו עד ולא יאוחר מ-28/2 בכל שנת התקשרות. (סעיף 9 ב.)

בפועל נמצא כי בשנת 2023 סכום של 733,608.4 ₪ הוסדר לתשלום ביום 23.3.23 ב-9 המחאות. בשנת 2022 תשלום בסך 721,435.6 ₪ הוסדר ב-22.1.22 בפריסה של 10 ההמחאות.

הביקורת בדעה לפיה מתן אפשרות פריסת תשלומים כפי שמתבצע באופן עקבי, פוגעת בשוויוניות ההליך המכרזי; לו אפשרות זו הייתה נכללת בתנאי המכרז, יכול והיו מתקבלות הצעות נוספות ו/או שונות באופן שעשוי היה להטות את תוצאות המכרז.

2.8.2. אי חיוב בריבית והצמדה בניגוד לתנאי ההסכם

בסעיף 9 ט' בהסכם עם חברת מבט ראשון פרסום חוצות בע”מ קובע:

”כל סכום שהחברה חבה בתשלומה ואשר ישולם באיחור, יישא ריבית בשיעור שיהא קבוע במועד הפיגור בבנק לאומי לישראל לגבי חריגת יתר בלתי מאושרת בחשבון עו”ש”.

נכון ליום 28.5.23 שיעור ריבית על חריגה בעו”ש נע בין 16 ל-19 אחוז (רצ”ב פרסום בנק לאומי)

בתגובת חשבת אגף החניה לטיוטת הדו”ח צוין הערת הביקורת מקובלת והם יחלו בגביית ריבית והצמדה על כל המחאה דחוייה של זכייני האגף.

2.9. היעדר הפרדת תפקידים

נמצאו שני קונפליקטים של הפרדת תפקידים:

(1) בניגוד לכללי היעדר הפרדת תפקידים נאותים, נמצא כי מנהלת התאמות הבנקים בגזברות מפיקה קבלות בגין גביית המחאות דחיות שהתקבלו באגף התנועה, נכסים והנדסה.

ד התאמת חשבון הבנק תיערך ע”י עובד שאינו קשור בביצוע תשלומים, ו/או בקבלת תקבולים ו/או בהפקדות כספים והמחאות.

(2) הנ”ל נוגד את המתחייב לפי הנחיות הנה”ח משרד הפנים (סעיף 4.2.4.2) להלן –

(3) בשלוש יחידות שונות (אגף התנועה, השירותים החברתיים והמרכז הפיננסי), הגורמים האחראים על קבלת המחאות הן אלו שאחראים גם על ניהול מערך החייבים.

(4) לפיכך, אין הפרדת תפקידים נאותה וקיימת חשיפה לגניבת המחאה שהתקבלה תוך מחיקת החוב במערך החייבים ואובדן ההכנסה.

להלן תגובת מנהלת התאמות בנקים ומסמכים כספיים לטיוטת הדו”ח:

”...המחלקות מקבלות את ההמחאות הדחוייות ומפיקות אצלן דו”ח הכולל פרוט של כל ההמחאות הדחוייות, קרי קבלה פנימית שמופקת כאמור במחלקות.

לאחר מכן ניגשים למנהלת התאמות הבנק, על מנת שגם אצלה יהיה מעקב אחרי ההמחאות, וזאת לצורך התאמות הבנק וההפקדה בבנק, וכמובן שבמחלקות נבדק שהקבלות זהות”.

העת הביקורת

הבקרה המתוארת מהווה בקרה מפצה חלקית.

יש להעיר, למקבלת ההמחאה במחלקה ישנה אפשרות “לגנוב” את ההמחאה ולמחוק את החוב במערך החייבים, בטרם הועברה ההמחאה למנהלת התאמות הבנקים בגזברות.

מנהלת התאמות הבנקים בגזברות מפיקה קבלה רק עבור מחלקת נכסים ועבור שילוט (במחלקת חניה). בכל יתר המחלקות כולל מחלקת החניה מפיקים קבלה למשלם ואין קבלה נוספת.

2.10. אי כיסוי מצלמות בקופות

ביחידות המקבלות המחאות בעירייה לא מותקנת מצלמה, למעט אגף האכיפה בה אמנם מותקנת מצלמה אך פקידות הקבלה אינן מצולמות (רק הקהל).

מנהל אגף האכיפה הסביר כי חל איסור לבצע צילום של הפקידות.

2.11. אי ביצוע בדיקת נאותות מקדימה של יכולת פירעון

הביקורת מעלה כי באגף האכיפה לא מבוצעת בדיקת יכולת פירעון ההמחאות ואבטחת הפירעון באמצעים כגון - הסכס, הצהרה על מקורות הכנסה, פריסת תשלומים בכפוף לתשלום אחד (30%) במזומן/העברה בנקאית ובטחונות.

יש לציין כי בבדיקה מדגמית נמצא כי שיעור ההמחאות החוזרות בגין חשבון מוגבל /מעוקל עלול להגיע עד כ-50% (כמפורט בסעיף 2.10 להלן), כאשר הדברים אמורים אף ביחס להמחאה הראשונה בהסדר.

הביקורת בדעה לפיה ניתן להפחית משמעותית את הסיכון לאי כיבוד ההמחאות באמצעות בדיקות ובירורים מקדימים וכן באמצעות היעזרות בשירות חברות ניכיון צ'קים שנוטלות את הסיכון לאי כיבוד ההמחאות.

2.12. חוסר שירות בחברת סליקת המחאות

העירייה לא נעזרת בחברות המספקות שירותי סליקת שיקים, המבטיחים כי התשלום בהמחאה העתידיית יכובד או לחלופין יספקו התראה מיידית על חשד לאי כיבוד המחאות בשל היעדר כיסוי.

לא בוצעה בדיקה כדאיות מול התועלת בגין רכישת שירותים אלו.

שיעור גבוה של המחאות חוזרות

בהקשר זה יצוין כי הביקורת דגמה 15 מקרים של המחאות חוזרות ומצאה כי מתוך 15 המחאות במדגם, 8 המחאות (50%) חזרו בשל חשבון מוגבל או מעוקל:

#	היחידה בעירייה	מועד	מס' המחאה	סכום ₪
1	אגף האכיפה	28.4.23	10023	515
2	אגף האכיפה	28.4.23	80001319	302
3	אגף האכיפה	28.4.23	10597	579
4	אגף האכיפה	28.4.23	80000443	3,437
7	אגף האכיפה	20.2.23	734634	977
10	אגף האכיפה	13.2.22	80000064	355
14	אגף האכיפה	20.5.21	10428	406
15	אגף האכיפה	25.5.21	10181	1,025

ממצאי המדגם מחזקים את הצורך ברכישת השירות.

בתגובת מנהל אגף האכיפה לטיוטת הדו"ח נמסר כי מתבצעת בדיקה של המחאה באמצעות מערכת הגביה של החברה לאוטומציה. כמו כן, האגף בחן אפשרות להתקשר עם חברת סליקה ERN אולם ההתקשרות לא אושרה ע"י הנהלת העירייה.

2.13. חוסר הסתייעות במאגרי מידע לנושא איתנות פיננסית

בשיחה טלפונית משותפת שקיימה הביקורת עם מנהלת ההכנסות באגף האכיפה ונציג חברת האוטומציה, הוסבר על ידי הנציג כי חברת האוטומציה מעדכנת במערכת הגביה מידע בגין חשבונות מוגבלים מאתר של בנק ישראל אחת לשבוע, כך שמערכת הגביה מספקת התרעה בגין משלם מוגבל.

יוער כי מאחר ולא כלל היחידות מנהלות את גביית התשלום במערכת האוטומציה, התרעה כאמור מתקיימת באופן חלקי בלבד ולכן נותרה חשיפה לסיכון.

יש לציין כי למרות שקיימת אפשרות לקבלת הנתון במאגרי המידע הזמינים באינטרנט ללא תשלום, כגון קובץ המידע על חשבונות ולקוחות מוגבלים של בנק ישראל (מתנהל על פי חוק שיקים ללא כיסוי תשמ"א – 1981), בפועל, לא נעשה שימוש באפשרות זו על ידי אותן יחידות.

הביקורת בדעה לפיה ממצאי המדגם המצביעים על 50% המחאות חוזרות בשל חשבון מוגבל / מעוקל, מצביעים על חוסר אפקטיביות מספקת בהסתמכות על הבקרה הקיימת במערכת האוטומציה.

בתגובת מנהל אגף האכיפה לטיוטת הדו"ח צוין כי בדיקת האפקטיביות צריכה להיות בבדיקת כמות החוזרים בשיק הראשון בלבד. שאר השקים בכל מקרה דחויים לפחות לעוד 40 יום.

הביקורת מבקשת להבהיר כי ממצאי הבדיקה מתייחסים להמחאות חוזרות מהצ'ק הראשון.

2.14. פריסת תשלומי חובה באגף הנדסה - תקין

באגף הנדסה במחלקת השתתפויות בעלים, נהוג כי מספר התשלומים בפריסה, בהתאם לאישור ראש העירייה.

מסקירת דוח המחאות שנפרעו בשנים 2021-2022 עולה כי מספר התשלומים נע בין 2 עד 7 תשלומים וסכומי התשלומים הנפרסים נע בין 28.63 ₪ עד 276,353 ₪.

נמצא כי שיעור הריבית המתווסף לפריסה תואם את חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) - ריבית החשב הכללי (במועד הביקור במשרדי האגף – 6%).

2.15. היעדר תיעוד תנועת המחאות דחיות באגף התנועה (חניה /שילוט)

לביקורת נמסר כי המחאות דחיות מופקדות בבנק מזרחי על ידי החשבת.

על אף בקשות הביקורת, לא התקבל דו"ח המחאות דחיות וזאת על אף תגובת האגף לפיה ניתן להפיק את הדו"ח באמצעות חברת מטרופארק.

כמו כן, לא הוצגה התאמה רבעונית, ככל שנעשית, בין דוח המחאות דחיות במערכת הממוחשבת לבין אישור יתרה בנק מזרחי.

היות ובגזברות העירייה ובאגף התנועה לא מנוהל דו"ח תנועת המחאות דחיות שהופקדו בבנק מזרחי.

לכאורה עולה שלא קיים מידע לגבי היקף השימוש בהמחאות באגף.

הביקורת מקבלת את טענת האמרכלית לפיה באפשרות האגף לבצע את הבקרה (באמצעות הפקדת הדו"ח), אולם נראה כי נכון למועד הביקורת, הדבר לא נעשה בפועל.

2.16. אי הנפקת קבלה זמנית להמחאה דחיה עפ"י חוק

הנחיות להנהלת חשבונות ודווח כספי ברשויות המקומיות (להלן- הנחיות משרד הפנים) קובעות כי עם קבלת המחאה דחיה יש להוציא קבלה זמנית ועם פירעון ההמחאה תונפק קבלה בדומה לתקבול עם פירעון מידי (סעיף 4.2.3.3.4- "המחאות דחיות").

כן קובעות ההנחיות את הפרטים הנדרשים להופיע בקבלה לרבות חתימת מקבל ההמחאה בעירייה.

ברוב היחידות מונפקת "קבלה למשלם" ממוחשבת על מלוא הסכום כולל ההמחאות העתידיות ולא קבלה זמנית כנרשם בהנחיות.

יש לציין כי קיימת האפשרות להפיק במערכת הממוחשבת של האוטומציה קבלה זמנית – "קבלה עבור זיכויים עתידיים".

תגובת מנהלת התאמות בנקים ומסמכים כספיים מוצגת בסעיף 2.7 לעיל.

הערת הביקורת

מנהלת התאמות הבנקים בגזברות מפיקה קבלה רק עבור מחלקת נכסים ועבור שילוט (במחלקת חניה). בכל יתר המחלקות כולל מחלקת החניה מפיקים קבלה למשלם (זו אינה קבלה פנימית).

לא מופקת קבלה נוספת וממילא לא מופקת קבלה זמנית כנדרש בהנחיות.

2.17. אי הפקת קבלה על תשלומים עתידיים (בדיקה מדגמית אגף התנועה)

במועד הביקור באגף התנועה, לא נמצאה קבלה ו/או שובר (דואר) בגין תקבול במזומן בסך 160,000 ₪ מיום 23.03.23 (הספק- מבט ראשון, תקבול בסך כולל של 733,608.4 ₪, בהמחאות דחויים בסך 573,608.4 ₪, בהמחאת מזומן-160,000 ₪).

חשבת האגף הסבירה כי ההמחאה הופקדה בחשבון בנק מזרחי ושכחה להפיק בגינה קבלה.

בתגובת חשבת אגף החניה לטיוטת הדו"ח צוין כי הקבלן מקבל מהגזברות קבלה על הפקדות שיקים דחויים כולל פירוט ועל שיק מזומן – קבלה ידנית.

הערת הביקורת

במועד הביקורת, לא הוצגה קבלה בגין תקבול בסך של 160,000 ₪ ולא צורפה קבלה לתגובת החשבת.

יש להקפיד להפיק קבלה.

2.18. ביצוע בקרת שלמות על ההמחאות הדחויים - תקין

הנחיות להנהלת חשבונות ודווח כספי ברשויות המקומיות קובעות בסעיף 4.2.3.3.4 "קבלת המחאות דחויים "

ג. הרשות תנהל במערכת הנהלת החשבונות, במסגרת חשבונות מקבילים, (בקובץ 0 או במערכת מקבילה בתוכנת הגביה), רישום על תנועת ההמחאות הדחויים בכל בנק, באופן שניתן יהיה לקבל מידע על התפלגות הסכומים לפי מועדי הפרעון.

ו. גזבר הרשות יודא שאחת לחודש תיערך השוואה בין הקבלות הזמניות שהוצאו לבין הרישום בספרי הרשות לבין ההפקדות לבנק.
 ז. אחת לשלושה חודשים יתקבל אישור מהבנק על ההמחאות הדחויים שנמסרו לגביה. הגזבר יודא כי קיימת התאמה בין הסכום הרישום בספרי הרשות לבין הסכום הרישום באישור הבנק.
 ח. נמצא כי קיימת אי התאמה בין החשבונות הנ"ל יברר הגזבר הסיבות לכך וידווח על תוצאות הבירור לראש הרשות.

הביקורת מצאה כי במרבית היחידות, המחאות עתידיות מנוהלות במערכת הממוחשבת באוטומציה (בתוכנת הגביה, קופה 105) וניתן לקבל פרטים ומידע על המחאות מכיוון וביחידות לא נוהגים להנפיק קבלות זמניות, לא נדרשת התאמה חודשית בין הקבלות הזמניות לרישומים בספרי הרשות להפקדות.

לחלופין, בגזברות ובאגף האכיפה מבוצעת בדיקה חודשית והתאמה בין המחאות שהגיע מועד פירעון במערכת הגביה (קופה 105) לבין ההפקדות בפועל בבנקים.

2.19. אי ביצוע התאמה בין המחאות למשמרת בבנק לבין ספרי העירייה

נמצא כי לא מבוצעת התאמה רבעונית בין אישור הבנק על המחאות הדחיות שנמסרו לגביה לבין הסכום הרשום בספרי הרשות.

להלן תגובת מנהלת התאמות בנקים ומסמכים כספיים לטיטת הדו"ח:

באופן כללי, מתבצע מעקב מפורט המתייחס להמחאות הדחיות שנמסרו לגביה.

המחאות אלו אינן רשומות בהנהלת חשבונות, כי בהנהלת החשבונות נרשמים תקבולים על בסיס מזומן בלבד.

קיים דוח במערכת שמפיק את ההמחאות שנפרעו למועד מסיים, ודוח זה מתאים במדויק להמחאות שנפרעו בבנק באותו מועד.

בנוסף לעיל, נערכה בדיקה ליום 30/6/23. אשר הצליבה בין הדו"ח שמופק ממערכת הגביה המתייחס להמחאות לגביה למועד זה, לבין אישור היתרות של הבנק, ונמצא הפרש לא מהותי, שכנראה נובע מהפרש עיתי, וכאמור הבדיקה שנערכה היא פרטנית מידי יום בתאריך הפירעון.

הערת הביקורת

לבקשת הביקורת לא הוצגו ולא התקבלו התאמות לתקופה המבוקרת (2022/2021) בין אישור הבנק על המחאות הדחיות שנמסרו לגביה לבין הסכום הרשום בספרי הרשות. כמו כן, הוסבר כי לא מבוצע ויבוצע בהמשך.

יש להקפיד לבצע התאמה סדירה ושוטפת בכל רבעון.

2.20. אי הפקדת המחאות דחיות בזמן באגף התנועה

הנחיות להנהלת חשבונות ודוח כספי ברשויות המקומיות קובעות "המחאות הדחיות יופקדו בחשבון הבנק של הרשות ביום קבלתן או ביום העסקים הראשון שלאחר קבלתן", (סעיף 4.2.3.3.4-ה) "קבלת המחאות דחיות".

הביקורת מצאה כי קיים הסדר עם הבנק להפקדת המחאות דחיות תמורת "דמי שמירה" וכי ברוב היחידות המחאות הדחיות מופקדות בחשבון הבנק של הרשות ביום קבלתן או ביום העסקים הראשון שלאחר קבלתן.

יחד עם זאת בבדיקה מדגמית של הנושא ביחידות, נמצא כי באגף התנועה המחאות דחיות המופקדות בבנק מזרחי לא מופקדות בתדירות יומית.

חשבת האגף הסבירה כי נהוג לשמור את המחאות בכספת ולאחר שנצברות מספר המחאות היא נוהגת להפקידן יחד.

בתגובת חשבת אגף החניה לטיטוט הדו"ח צוין כי הערת הביקורת מקובלת וכי יופקדו שיקים דחויים בתדירות יום יומית.

2.21. אי חיוב עמלת המחאה חוזרת

הביקורת מעלה כי חלק מהיחידות המקצועיות אינם מחייבות בגין עמלת החזרת המחאה בהסדרת התשלום וזאת על אף שהבנק מחייב את העירייה:

- אגף התנועה
- אגף השירותים החברתיים
- המרכז הפיננסי הכלכלי לרשויות המקומיות.
- אגף נכסים ושכירות.

נציין כי סכום העמלה שנגבית בבנק מזרחי, 19 ₪ ובבנק הפועלים – 14 ₪.

בתגובת חשבת אגף החניה ואגף נכסים לטיטוט הדו"ח צוין כי הערת הביקורת מקובלת וכי במידה ושיק יחזור, בעל השיק יחויב בעמלת החזרת המחאה.

בתגובת מנהלת מפע"ם נמסר כי בניגוד לאמור לעיל, הם מקפידים לחייב בעמלה.

2.22. היעדר מידע ומעקב על היקף המחאות החוזרות ביחידות

הביקורת מעלה כי אין בעירייה נתונים במערכת הנהלת החשבונות ביחס להיקף המחאות החוזרות בכל היחידות, למעט המחאות החוזרות באגף האכיפה.

בשיחה שקיימה הביקורת עם מנהלת התאמות הבנקים בגזברות נמסר כי אין הרבה המחאות חוזרות, לא מבוצע תיעוד ייעודי להמחאות החוזרות במערכת הגביה ולכן אין ברשותה נתונים על היקפם.

להלן היקף המחאות החוזרות באגף האכיפה (היחידה בה מתקבלות רוב המחאות העתידיות, בשנת 2022 כ- 82%)

המחאות חוזרות	2022	2021	השינוי	שיעור השינוי
כמות	537	362	+175	48%
סכום ₪	1,105,621	778,781.60	+ 326,839	42%
היקף המחאות דחויים באגף האכיפה ₪	28,405,741	26,332,885		
שיעור המחאות החוזרות מהמחאות %	4%	3%		

להלן תגובת מנהלת התאמות בנקים ומסמכים כספיים לטיטוט הדו"ח:

היום רוב התשלומים לא מבוצעים באמצעות המחאות, ובאופן כללי במהלך שנה שלמה הוחזרו 2 ציקים בלבד. לא ברורה ההערה. (בעבר ניהלו תיעוד לגבי האמור, אך ברגע שיש כאמור 2 ציקים לשנה שלמה אין טעם בתיעוד; ההערה כאמור לא רלוונטית להיום).

הערת הביקורת

בהיעדר אפשרות להפיק דו"ח ביחס להיקף המחאות חוזרות בכלל היחידות, לא ניתן לקבוע בוודאות את היקף המקרים בכלל היחידות.

מומלץ לבצע תיעוד של המחאות חוזרות הנמסרות לכלל היחידות ולבצע מעקב גביה נאות.

2.23. הליך רישום המחאה חוזרת בספרי העירייה (אגף אכיפה) - תקין

הנחיות להנהלת חשבונות ודווח כספי ברשויות המקומיות קובעות בסעיף 4.2.3.3.4 "קבלת המחאות דחיות" –

א. המחאה שלא נפרעה תרשם בחשבון נפרד במערכת הנהלת החשבונות בחשבונות מקבילים ויבוצע מעקב אחר הטיפול בגביית התמורה, וינתן לכך ביטוי הן ברישום בספרים על ידי הפחתת ההכנסה כנגד חשבון הבנק והן במערך החייבים (מחלקת הגביה).

ב. נמסרה המחאה לטיפול משפטי או לגורם אחר, בנוסף לרישום האמור לעיל בהנהלת החשבונות ובמחלקת הגביה, יש לציין למי נמסרה ויש להחתים את מקבל המחאה עם קבלתה.

להלן תהליך העבודה אשר נסקר על ידי הביקורת.

- עם חזרת המחאה בבנק, הבנק אינו מחזיר לעירייה את המחאה החוזרת, אלא שולח פלט ממוחשב של המחאה הכולל הסבר לסיבת החזרה.
- מנהלת התאמות הבנקים בגזברות ומנהלת ההכנסות באגף האכיפה שולחות את פלט המחאה לעובדת ביחידה ממנה התקבלה המחאה.
- בגזברות ו/או ביחידת העירייה מבוטל רישום ההכנסה בספרי הרשות ועדכון מערך החייבים בגין החוב.
- נציג היחידה פונה טלפונית אל המשלם להסדרת החוב.
- ככל שהחוב לא מוסדר – באגף האכיפה ננקטים הליכי אכיפת גביה (הודעות, טיפול משפטי), באגף התנועה החוב מועבר בשנה העוקבת לחברת ה.ל.ר. באופן כללי נמצא כי התהליך תואם את ההנחיות.

באופן כללי נמצא כי התהליך תואם את ההנחיות.

יחד עם זאת נעיר את הבאים:

- (1) באגף האכיפה מנוהל רישום של דוח ייעודי במערכת הגביה להמחאות החוזרות, ללא תיעוד מעקב הטיפול בגביית התמורה בגין כל המחאה. ניתן לבדוק את הטיפול בגביית התמורה במערך החייבים בכרטיס החייב.
- (2) מנהלת התאמות הבנקים לא מנהלת רישום דוח ייעודי להמחאות החוזרות בכל היחידות האחרות הכולל גם את הטיפול במעקב הגביה. כמו כן היא לא מבצעת מעקב אחר הטיפול בגביית המחאה החוזרת שהועברה ליחידה לגביה חוזרת.

כמוזכר לעיל, בתגובת מנהלת התאמות הבנקים לטיטוט הדו"ח נמסר כי נוכח המספר הנמוך של המחאות חוזרות, אין טעם במערכת מעקב ותיעוד, מה גם שלרוב מתקבלת התמורה בגינן והיא מקבלת עדכון במקרה בו לא צלחה גביית התמורה.

הערת הביקורת

בהיעדר רישום ומעקב אודות היקף המחאות החוזרות, לא ניתן להתייחס לטענה אודות מספר נמוך של המחאות חוזרות.

.3 המלצות

.3.1 אחריות

יש למנות בעירייה גורם המופקד על תכלול ההכנסות בעירייה.

.3.2 קביעת מדיניות בכתב

הקמת ועדת גביה ובאמצעותה יש לגבש את כללי הגביה ומדיניות הסדרת חובות באמצעות פריסתם לתשלומים, אישורם על ידי ראש העיר.

.3.3 עדכון הצגת מידע באתר האינטרנט העירוני

כללי הגביה ומדיניות הסדרת חובות באמצעות פריסתם לתשלומים, שיאושרו על ידי ראש העיר יפורסמו באתר האינטרנט של העירייה כמתחייב בפקודת העיריות.

.3.4 קביעת נהלים (בכתב)

להשלים עדכון או כתיבת נהלים להסדרת תהליכי העבודה בכל היחידות הגובות המחאות דחויים בהתאם למדיניות המאושרת, לבחון עדכניות והתאמת הנהלים ולפחות כל שנה תוך תיעוד מועדי העדכון. יש לאשר את הנהלים על ידי ההנהלה הבכירה של העירייה.

.3.5 הקפדה אחידות בישום נוהל הסדר תשלומים

יש לנקוט קו אחיד בישום נוהל הסדר תשלומים ביחידות ולגבות ריבית בשיעור אחיד על פריסת תשלומים.

3.6. עדכון שיעור הריבית בהסדר תשלומים

לערוך עדכון רבעוני שוטף של הריבית לאגף האכיפה בנוהל ובפעול.

3.7. ישום הוראות נוהל הסדר התשלומים

לבחון מדוע לא אושרו ואינן מיושמות הוראות נוהל הסדר התשלומים.

3.8. היעדר הפרדת תפקידים

על מנהלת התאמות הבנקים בגזברות לחדול מהפקת קבלות בגין גביית המחאות דחיות שהתקבלו באגף התנועה, נכסים והנדסה

לקיים הפרדת תפקידים נאותה בין הגורם המקבל את ההמחאה לבין הגורם המנהל את מערך החייבים לקיומה של בקרה על שלמות ההמחאות המתקבלות. לחלופין, לקיים בקרה מפצה על מחיקת חובות במערך החייבים.

3.9. בדיקה נאותות מקדימה של יכולת פירעון

על אגף האכיפה לבצע ככל הניתן בדיקת יכולת פירעון ההמחאות ואבטחת הפירעון באמצעים כגון - הסכם, הצהרה על מקורות הכנסה, פריסת תשלומים בכפוף לתשלום אחד (30%) במזומן/העברה בנקאית ובטחונות.

3.10. הסתייעות בחברת סליקת המחאות

לשקול להיעזר בשירותי חברות המספקות שירותי סליקת שיקים המבטיחים כי התשלום בהמחאה העתידית יכובד או לחלופין לאחר בדיקה כדאיות מול התועלת בגין רכישת שירותים אלו.

3.11. הסתייעות במאגרי מידע לנושא איתנות פיננסית

ביחידות שלא מנהלות את גביית התשלום במערכת האוטומציה, ואין אצלן התרעה בגין לקוחות מוגבלים, יעזור מראש בבדיקת איתנות פיננסית של המשלם לפי מאגרי המידע הזמינים באינטרנט ללא תשלום כגון קובץ המידע על חשבונות ולקוחות מוגבלים של בנק ישראל (מתנהל על פי חוק שיקים ללא כיסוי תש"א – 1981).

3.12. אי התאמה של הסדרת תשלומים דחויים להוראות חוק ותקנות

להתאים את שיעור הריבית המתווספת לשיעור ריבית הפיגורים של החשב הכללי באתר החשכ"ל לאחר קבלת חוות דעת משפטית בנושא הסדרים לפריסת תשלומים בהמחאות (כמות תשלומים, ריבית) בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (ריבית) והפרשי הצמדה על תשלומי חובה).

3.13. היעדר תיעוד תנועת המחאות דחיות באגף התנועה (חניה / שילוט)

גיבוש מדיניות העירייה בעניין פריסת התשלומים המבוצעת באגף התנועה עבור חניה, שילוט ודמי זכיינות לרבות הרשאות לאישור חריגה מהסכמי הזיכיון.

3.14. אי חיוב ריבית על פריסת תשלומים באגף התנועה - זכיינות

ראה המלצה 3.13

3.15. אי חיוב ריבית בגין פריסת תשלומים במרכז פיננסי הכלכלי של הרשויות המקומיות

ראה המלצה 3.13

3.16. אי חיוב ריבית על פריסת תשלומים באגף נכסים ושכירויות

גיבוש מדיניות העירייה בנושא דחיית תשלומים ופריסתם לפירעון עתידי באגף המרכז הפיננסי הכלכלי, ואגף נכסים ושכירויות.

3.17. אי הנפקת קבלה זמנית להמחאה דחיה עפ"י חוק

לבחון משפטית את החשיפה לאי הפקת קבלת זמנית כנדרש בהנחיות להנהלת חשבונות ודוח כספי ברשויות המקומיות או בחינת תהליך העבודה הנהוג והתאמתו להנחיות מול משרד הפנים. לדעת הביקורת אין מדובר בהפרה משמעותית.

3.18. אי ביצוע התאמה בין המחאות למשמרת בבנק לבין ספרי העירייה

יש לבצע התאמה, אחת לשלושה חודשים, בין אישור הבנק על יתרת ההמחאות הדחיות לבין רישומן בספרי הרשות.

3.19. אי הפקדת המחאות דחיות בזמן

יש להפקיד את ההמחאות הדחיות באגף התנועה ביום קבלתן כמתחייב.

3.20. אי כיסוי מצלמות בקופות

קיימת חשיבות להרתעה על ידי התקנת מצלמה ביחידות המקבלות המחאות בעירייה, אי לכך מומלץ לבחון את הנושא משפטית ולמצוא דרכים חוקיות לצילום אזור הקופות מבלי הפרת הפרטיות.

3.21. היעדר מעקב על היקף ההמחאות החוזרות ביחידות

יש לנהל רישום של כל ההמחאות החוזרות בדוח ייעודי במערכת הגביה לרבות תיעוד הטיפול בגביית התמורה כך שיתאפשר דיווח תקופתי על היקף ההמחאות החוזרות, הסיבות להחזרתן והיקף גביה חוזרת.

3.22. אי עדכון המחאות חוזרת ביחידת ההנדסה

עם החזרת המחאה מחייב יש להקפיד על רישום החוב במערך החייבים במערכת "קומפלוט ביחידת ההנדסה

3.23. היעדר מעקב נאות אחר המחאות חוזרות

ראה המלצה 3.21 לעיל.

דו"ח ביקורת

מספר 9/43

הפעלת מזנונים

בבתי ספר

תוכן עניינים – הפעלת מזנונים בבתי ספר

	335	מבוא	1
335		רקע	1.1
335		הנורמה המשפטית בהקשר להפעלת מזנונים במוסדות החינוך	1.2
337		מטרת הביקורת	1.3
337		מתודולוגיה	1.4
	338	פירוט הממצאים	2
338		היעדר נוהל עירוני בתחום הפעלת מזנונים	2.1
338		היעדר גורם מתכלל לפיקוח ובקרה על הפעלת המזנונים	2.2
339		אי רישום מזנונים בספרי אגף הנכסים	2.3
340		הפעלת מזנונים ללא הליך מכרזי	2.4
340		חוסר אחידות בגביית דמי שימוש	2.5
341		חוסר אחידות ביחס לתקופת ההתקשרות בהסכמים	2.6
341		אי מינוי "מפקח" ומינוי "ועדת פיקוח"	2.7
343		חוסר מעורבות אגף החינוך	2.8
344		חוסר מעורבות קב"ט מוסדות החינוך	2.9
345		2.10 חוסר מעורבות הווטרינר הרשותי	2.10
346		כשלים באחריות מנהלי המוסד החינוכי	2.11
347		2.12 ליקויים ברישוי עסקים	2.12
348		ליקויים ביישום של התנאים המסחריים בחוזי המזנונים ואי תשלום חובות	2.13
349		בדיקת מדגם מזנונים	2.14
353		ממצאי סיור במזנונים	2.15
	359	סיכום והמלצות	3
359		קביעת נוהל עירוני	3.1
360		מינוי גורם מתכלל	3.2
360		רישום מזנונים בספרי אגף הנכסים	3.3
360		התקשרויות עם מפעילי מזנונים	3.4
360		אחידות בתשלומי השכירות	3.5
360		עדכון הסכם התקשרות	3.6
361		מינוי "מפקח" ומינוי "ועדת פיקוח"	3.7
361		הגברת מעורבות אגף החינוך	3.8
361		מעורבות קב"ט מוסדות החינוך	3.9
361		הגברת מעורבות הווטרינר הרשותי	3.10
361		הגברת אחריות מנהלי המוסד החינוכי	3.11
361		אחריות רישוי עסקים	3.12
362		יישום של התנאים המסחריים בחוזי המזנונים	3.13

362	התאמת תעריפי המוצרים בפועל למחירון המצורף בהסכם	3.14
362	בקרה לעמידת המפעיל בדרישות לקבלת רישיון עסק והצגת תעודת כשרות	3.15
362	בקרה על תמהיל מוצרים הנמכרים במזנון	3.16
362	בקרה על תמהיל משקאות הנמכרים במזנונים	3.17
363	פרסומת מסחרית וקיום סימון תזונתי האנרגטי (הקלורי) של המזון	3.18

1. מבוא

בהתאם לפקודת החינוך (נוסח חדש), תשל"ח - 1978 - "בית הספר - מוסד שמלמדים בו באופן שיטתי ליותר מעשרה אנשים ויש בו אדם המקנה חינוך"; בתי ספר אינם ישויות משפטיות עצמאיות.

בהתאם לחוק לימוד חובה, תש"ט - 1949 "רשות חינוך מקומית" הינה הרשות המקומית בהתייחס לבתי הספר אשר בתחום שיפוטה ובתי הספר פועלים מכוח הרשות המקומית וכפופים לנהלים ולחוקים החלים על הרשות המקומית ולכן נמצאים תחת מערכת פיקוח ובקרה של הרשות המקומית.

בתי הספר פועלים בכפוף לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך המסדירים, בין היתר, גם את המדיניות, ההנחיות וההוראות בנושאי: חינוך לתזונה נכונה, נוהלי ההתקשרות עם ספקי הזנה, ההרכב התזונתי של הארוחות ומכירת מזון ושתייה במכונות אוטומטיות, במזנונים, בקפיטריות ובקיוסקים.

1.1. רקע

בשטח מוסדות החינוך בעיר, פועלים מזנונים ומופעלות מכונות לממכר משקאות ומזון. מסעיף יחידות ארגוניות בעירייה ומחוצה לה אמורות להיות שותפות לפעילות זו הדורשת ממשקי עבודה תקינים ומלאים.

ביקורת זו מתמקדת בהתקשרות העירייה עם גורמי חוץ (מפעילים) למכירת מזון באמצעות מזנונים (ובכלל זה מכונות אוטומטיות) בתחומי בית הספר, תוך התאמת ההפעלה והמכירה להוראות החוק ולחוזר מנכ"ל בדבר הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך.

1.2. הנורמה המשפטית בהקשר להפעלת מזנונים במוסדות החינוך

1.2.1. חוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, תשע"ד-2014.

החוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, מיולי 2014 נועד לשפר את איכות המזון שמסופק לתלמידים במוסדות החינוך ובכך ליישם תכנית מניעה בריאותית שתילחם במגפת ההשמנה ולקדם אורח חיים בריא ותזונה נכונה. בחוק נקבעו הוראות מפורטות לגבי אספקה ומכירת המזון בתחום מוסד החינוך.

1.2.2. תקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך, תשע"ט-2018.

התקנות שאושרו לחוק, כוללות פירוט סוגי מזון האסור והמותר להימכר במוסד חינוכי.

1.2.3. חוזר מנכ"ל - הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך. הוראת קבע מסעיף 10400¹¹

חוזר זה מרכז את המדיניות, את ההנחיות ואת ההוראות בנושאים אלו: חינוך לתזונה נכונה, התארגנות להזנה, נוהלי ההתקשרות עם ספקי הזנה, ההרכב התזונתי של הארוחות ומכירת מזון ושתייה במכונות אוטומטיות, במזנונים, בקפטריות ובקיוסקים.

החוזר גם מסביר ומפרט את השינויים שחלו בעקבות "החוק לפיקוח על איכות המזון ותזונה נכונה במוסדות חינוך, התשע"ד-2014" שנכנס לתוקף ב-1 בספטמבר 2015. כמו כן החוזר מפרט את סוגי המזון והמשקאות המותרים ומומלצים למכירה במוסדות החינוך ואת סוגי המזון והמשקאות שאסור למכור ולספק במוסדות החינוך ומכיל טבלאות מפורטות על הרכבי הארוחות והמזון לפי גילאים וכן טבלאות ייחודיות לתלמידי החינוך ההתיישבותי והחינוך המיוחד. דגש מיוחד מושם על ההימנעות ממזונות עתירי סוכר ושומן וממזון מהיר.

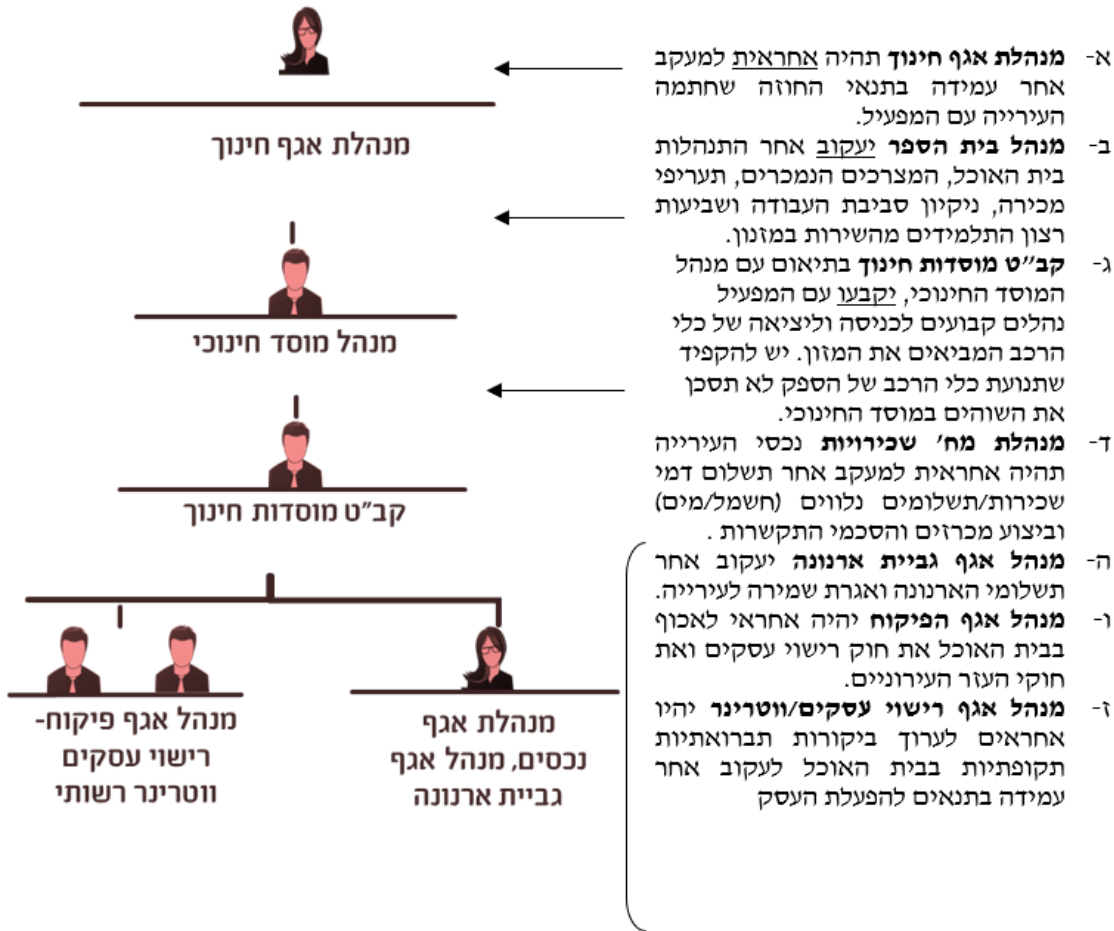
בנוסף החוזר מפרט הנחיות של הפיקוח התברואתי.

האכילה במסגרת בית הספר וגן הילדים היא אירוע חינוכי וחברתי. ההתארגנות וההכנות לקראת הארוחה, השיח החינוכי, ההתנהגות בעת האכילה, העמידה על קיומם ועל יישומם של כללי היגיינה, נימוס, ניקיון ופינוי שאריות מזון ופסולת בתום הארוחה – כל אלה מקנים לתלמיד מסר חינוכי משמעותי וכללי התנהגות בריאים.

האחריות על ההתנהלות של מערך ההזנה היא על הגורם המתקשר עם הספק. גורם זה יכול להיות נציג הרשות, הבעלות או ההורים, או גורם אחר שייבחר ויוסכם על הנוגעים בדבר.

¹¹ תאריך פרסום: י"ד באב תשפ"ג, 01 באוגוסט 2023 | הוראה תקפה מתאריך: 1.8.2023 שהחליפה את חוזר מנכ"ל תשע"ו/90א8-2.2.

1.2.4. תרשים הבקרה העירונית על המזוננים בראי הביקורת



1.3. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת לבחון את הנהלים העירוניים הרלוונטיים, ההליך וההתקשרויות בפועל עם גורמי חוץ ומידת התאמתם לכללים המחייבים ברשויות המקומיות, עמידה בהנחיות בדבר המזון הנמכר במזוננים, ממשקי העבודה והבקורות העירוניות המופעלות.

1.4. מתודולוגיה

לצורך עריכת הביקורת נערכו הפעולות הבאות:

העברת שאלוני ביקורת לגורמים הרלוונטיים ובכללן: אגף נכסים, אגף החנוך, אגף ביטחון, אגף כספים, רישוי, שירות ווטרינרי, מנהלי בתי ספר.

פגישות עם מנהל אגף נכסים ושיחות טלפוניות עם מנהלי אגפים.

ביצוע סיורי שטח ב-7 מוסדות החינוך בהם מופעלים מזוננים.

הביקורת נערכה החל מחודש מאי 2023 עד פברואר 2024.

2. פירוט הממצאים

בטרם הצגת פירוט הממצאים תובא להלן תגובת אגף נכסים ושכירויות בעירייה לטיוטת הדו"ח:

"אני מברך על הביקורת שנעשתה במטרה לסייע בהסדרת נושא המזנונים. אנו נמצאים בראשיתו של הליך הסדרה של כלל הנכסים העירוניים הפעלתם ושימושם. הנושאים הטעונים הסדרה כוללים בין היתר: גביית דמי שימוש, דמי שכירות, תשלומי חובה, חתימה על הסכם בתוקף, קיום הליך מכרזי, מכירת מוצרי מזון מותרים ע"י חוזר מנכ"ל משרד החינוך".

2.1 היעדר נוהל עירוני בתחום הפעלת מזנונים

נוהל עירוני בתחום הפעלת מזנונים במוסדות חינוך נועד להסדיר את תחומי האחריות בין האגפים השונים ואת תהליכי ביקורת בבתי האוכל וביקורת על מפעילי בתי האוכל ואף יכול לשפר את חוויית הלמידה והבריאות של התלמידים.

הנוהל היחידי הקיים בנושא של שימוש בנכסים עירוניים, הוא נוהל משנת 95 והוא אינו כולל התייחסות ספציפית לנושא המזנונים.

לא נמצא תיעוד לקיומו של נוהל עירוני לבחירת מפעיל של מזנון/בית אוכל בבתי ספר עירוניים והמסדיר את תחומי האחריות בין האגפים השונים ואת תהליכי ביקורת בבתי האוכל וביקורת על מפעילי המזנונים.

העובדה שאין נהלים מסודרים בנושא, הינה פגם ניהולי.

מנהל אגף נכסים מסר בהתייחסותו מיום 14/4/24 כי מלבד נוהל עירוני בתחום הפעלת המזנונים, האגף גיבש אוגדן נהלים כולל לשימוש בנכסי העירייה מתוכם כ-8 נהלים הנוגעים לשימוש בנכסים עירוניים.

הערת הביקורת

הביקורת מדגישה כי בעקבות השינוי בשיטות ותהליכי עבודה ופרסומם של חוקים והנחיות חדשות, הנוהל שנערך קודם לכן ו/או בשנת 1995 אינו מעודכן ואינו עונה על הכללים וההוראות שנקבעו בשנים האחרונות.

2.2 היעדר גורם מתכלל לפיקוח ובקרה על הפעלת המזנונים

הפעלת המזנונים בבתי הספר מחייבת מעורבות, שותפות, ממשקי עבודה תקינים ומלאים וחלוקת תחומי אחריות בין הגורמים העירוניים הרלוונטיים (כגון: אגף נכסים, אגף חינוך, אגף רישוי עסקים, אגף הפיקוח העירוני, מנהל המוסד החינוכי ועוד).

במסגרת עבודת הביקורת אותרו ליקויים מערכתיים ונקודתיים, כאשר בין היתר, עולה כי אין גורם מתכלל להתקשרות עם המפעילים ולפיקוח עליהם במהלך תקופת ההפעלה.

העובדה שלא מונה באופן רשמי גורם מתכלל אחד לפיקוח ובקרה על הפעלת המזנונים, הוביל לחוסר יעילות ולמצב קבוע בו הבקרה על הפעילות אינה מספקת, באופן שהטיפול בתחום "נופל בין הכיסאות", כפי שעולה ממצאי דוח הביקורת.

מנהל אגף נכסים מסר בהתייחסותו מיום 14/4/24 כי המזנונים הופעלו ללא יידוע אגף הנכסים בניגוד להוראות הדין ובחוסר סמכות, משכך לא ידענו לרושם בספר הנכסים. יתרה מכך, גם וככל שהיה מועבר מידע מאגף החינוך/בתי הספר/הגורם המפעיל אין בכך להצדיק רישום בספר הנכסים שפועלים שלא מכוחו של מכרז הפעלה, ע"פ כל דין.

הערת הביקורת

יש למצוא את הדרך לנהל רישום ותייעוד של גורמים העושים שימוש בנכסים עירוניים, אף במקרים בהם הדבר נעשה בניגוד להוראות הדין ובחוסר סמכות, בפרט אם וככל שהדבר נעשה בשכיחות גבוהה.

2.3. אי רישום מזנונים בספרי אגף הנכסים

להלן רשימת מזנונים וקיוסקים - מבנה חינוך - בחלוקה לבעלויות, תוך התאמה לרישום הקיים באגף הנכסים בדבר הימצאותם של קיוסקים במוסדות חינוך:

שם	כתובת	סוג הנכס/בעלות	קיים רישום באגף נכסים
בי"ס אמית רון ארד בנות	הר הצופים 70	עירייה	X
בי"ס ויצו	ארלוזורוב 18	פרטית	בבעלות פרטית
בי"ס אורט	טשרניחובסקי 1	עירייה	X
בי"ס אמית המר בניים	קיבוץ 5	עירייה	X
בי"ס קציר א' חטיבה	חנה אברך	עירייה	X
בי"ס קציר ב' תיכון	דב קליין	עירייה	V
בי"ס מדעים	שדי ירושלים 32	עירייה	V
בי"ס דה שליט	מנוחה ונחלה 58	עירייה	V

הביקורת איתרה מקרים/השכרות של מזנונים בבתי ספר אשר לא נמצא בגינם רישום בספרי אגף נכסים ואף לא בוצע הליך התקשרות מוסדר להפעלתם.

הביקורת סבורה כי אי דיווח על ביצוע השכרה לאגף נכסים ושכירויות, מעיד על אי ציות להנחיות העירוניות, על סדרי מינהל לא תקינים, זאת בנוסף לחשיפות סיכונים ביטוח במקרה של נזק לצד שלישי.

כפועל יוצא של אי בקרה ורישום, נציין כי המזנונים הקיימים במוסדות חינוך, פועלים ברובם, תוך הפרה של חוזר מנכ"ל משרד החינוך והמדיניות העירונית (המתכתבת בהסכמי התקשרות) זאת ביחס לגבי סוגי מוצרי מזון והמשקאות הנמכרים בהם ו/או במכונות אוטומטיות הפועלות במקום, כפי שיפורט בהמשך.

2.4. הפעלת מזנונים ללא הליך מכרזי

העירייה מפעילה מזנונים במוסדות חינוך בעיר באמצעות זכיינים חיצוניים.

ניהול הנכסים בעירייה, ככלל, מנוהל ע"י אגף נכסים.

הפעלת המזנונים מחייבת בחירה שוויונית ומתן הזדמנות שווה לכולם.

בהתאם לכך, אגף נכסים האחראי בעירייה על תחום שכירויות בבעלות העירייה פרסם מכרזים ב-3 בתי ספר להפעלת מזנון (תיכון דה שליט, תיכון קציר, תיכון מדעים). במסגרת המכרז, נקבעו דמי זיכיון מינימאליים ע"י שמאי מטעם העירייה.

לפי תנאי הסף נדרש ניסיון של שנתיים לפחות ברצף של המציע עצמו בהפעלת מזנון/עסק.

החוויה עם הזכיינים מאפשר לעירייה להאריכו לתקופות זמן נוספות כמוגדר בחוזה.

הביקורת בדקה את אופן הפעלתם של 7 מזנונים הפועלים בתוך נכסים עירוניים (בתי ספר).

מהביקורת עולה כי רק ב-3 בתי ספר בלבד מתוך 7, נוהלו מכרזים ע"י מחלקת שכירויות במסגרתם מופעלים זכיינים שנבחרו במכרז פומבי באופן מסודר ובתמורה משלמים דמי שכירות לעירייה. נכון לתקופת הבדיקה לשנת 2023, רק ב-2 מהם ישנו חוזה תקף המסדיר את מערכת היחסים בין ביי"ס/העירייה למפעיל.

ב-4 בתי ספר פועלים מזנונים לאחר שמנהלי בתי הספר אפשרו למפעילים חיצוניים להפעילם, ללא מכרז ו/או ללא פיקוח ובקרה מחייב על כל המשתמע מכך.

כך לדוגמא: ממיל ששלח מנהל אגף נכסים למנהלת אגף החינוך מיום 3/10/22 עולה, כי בבדיקה שערך בבי"ס קציר, נחשפו מסעף הפרות שלא תוקנו, בעקבות כך, מנהל אגף נכסים החליט לא להאריך את הסכם ההתקשרות לשנה"ל תשפ"ג ואף ביקש להנחות את מנהלת התיכון לא לאפשר את כניסתו של המפעיל לשטח ביה"ס.

נציין כי בעקבות ממצאי הביקורת בתאריך 21/3/24 ראש מינהל החינוך הפיצה לכלל מנהלי מוסדות חינוך הנחיה בדבר "איסור הפעלת מזנונים בשטח ביה"ס ללא הליך מכרזי ע"י עיריית רחובות".

ההנחיה קובעת כי אין להפעיל מזנון בשטח ביי"ס, ללא הליך מכרזי ומבלי ששולמו תשלומי שכ"ד, ארנונה, חשמל ומים.

2.5. חוסר אחידות בגביית דמי שימוש

במסגרת מכרזי העירייה, נקבעו דמי זיכיון מינימאליים להפעלת מזנונים ע"י שמאי העירייה. דמי השימוש נקבעו, בין היתר, על סמך הצעותיהם במכרז שעל פיו נבחרו ועל בסיס החוזה שנחתם איתם.

הביקורת בדקה האם המזנונים בבעלות משלמים לעירייה דמי שימוש כמתחייב.

מהבדיקה עלו הממצאים הבאים:

שם	האם משלם דמי שימוש לעירייה ?
בי"ס אמית רון ארד (בנות)	X
בי"ס ויצו	X
בי"ס אורט	X
בי"ס אמית המר (בנים)	X
בי"ס קציר א	X
בי"ס קציר ב'	V
בי"ס מדעים	V
בי"ס דה שליט	V

מן הנתונים הנ"ל עולה, כי ישנם חריגים בניהול דמי השימוש למזנונים בבתי ספר שבבעלות העירייה, בהם נראה כי בחלקם מופעלים מזנונים ללא מכרז, ללא סמכות וללא שמועברים דמי השימוש כנדרש מבתי ספר ו/או מפעילי המזנונים לעירייה.

ביצוע הפעולות הנ"ל מעבר לבעייתיות של התקשרויות ללא מכרז כנדרש בחוק, גובל בחוסר שקיפות ויוצר אי שוויון בתחום הניהול הפיננסי והתפעולי של המזנונים במוסדות החינוך, וכמצופה, יוצר הצטברות של חובות שוכרים (בתי-ספר) שנדרש לעדכנו במערכת העירונית.

מנהל אגף נכסים מסר בהתייחסותו מיום 14/4/24 כי המזנונים בבי"ס רון ארד, אורט, אמית המר, מופעלים בניגוד להסכמים ובניגוד לדין.

אני מסכים עם הממצאים, מבקש להוסיף ולציין כי ממצאי הביקורת מהווים עבורי כלי נוסף ומשלים המסייע להליך ההסדרה של הנכסים העירוניים באופן כולל ולא רק בעניין המזנונים.

לאור זאת די ברור, כי רק מזנונים בהם התקיים הליך התקשרות מסודר יכול לאפשר מעקב אחר תשלומי ארנונה, מים וחשמל.

כראיה, ניתן לראות כי מכרזים שנערכו ע"י אגף נכסים משלומים בהם דמי שימוש.

2.6. חוסר אחידות ביחס לתקופת ההתקשרות בהסכמים

קיימת משנה חשיבות לאחידות בניסוח הסכמי התקשרות של מפעילי המזנונים על מנת להבטיח שהתהליכים יהיו אחידים וברורים ושכל הצדדים יהיו מודעים להתחייבויותיהם.

מבדיקת 3 הסכמי ההתקשרות עם מפעילי מזנונים, נמצאה שונות בהסכמים שנערכו בין הזכיינים בסעיפי תקופת ההתקשרות ואופציית הארכת התקשרות.

כך לדוגמא: תקופת ההתקשרות של תיכון קציר ודה שליט היא ל-2 תקופות ובי"ס מדעים ל-4 תקופות, כמו גם ביחס לתקופת הארכה בי"ס דה שליט ומדעים הם ל-2 תקופות וקציר ל-4 תקופות.

2.7. אי מינוי "מפקח" ומינוי "ועדת פיקוח"

במסגרת חלק מתנאי וסעיפי ההסכמים שערכה העירייה בינה לבין הזכיינים (מפעילי המזנונים), נקבע בסעיף 8 א' להסכמים, כי העירייה תמנה **מפקח** (נציג אגף החינוך בעירייה)

מטעמה לפקח על ביצוע ההסכם ותודיע לזכיין על המינוי, זאת על מנת להבטיח שהפעלת המזנון תהיה תואמת את הוראות ההסכם, לרבות שעות הפעלת המזנון, המוצרים הנמכרים בו, מחיריהם, טריותם, תנאים תברואתיים, כשירות העובדים ועוד¹².

עוד נקבע בסעיף 8 ו' להסכמים, כי העירייה תמנה **ועדת פיקוח** ואשר תורכב מהמפקח, נציג אגף החינוך בעירייה, נציג הנהלת בית הספר ונציג ועד ההורים, שתפקידה לפקח על ביצוע ההסכם ובסמכותה לאשר העלאת מחירי מוצרים הנמכרים במזנון ע"פ בקשת הקבלן.

מבדיקת הביקורת עולה, כי העירייה לא הפעילה את סמכותה למינוי "מפקח" ולא הפעילה את סמכותה למינוי "ועדת פיקוח" בהתאם להנחיות ההסכמים, מה שעשוי להביא לסיכונים וחששות בנוגע לביצוע שגוי של ההסכם והבטחת העמידה בתנאיו, על כל המשתמע מהאמור לעיל.

כך לדוגמא: במסגרת המדיניות העירונית/הסכמי התקשרות, נקבעו סוגי המזון והמשקאות המותרים ומחיריהם המרביים של חלק ממוצרי המזון בפיקוח.

היעדר בקרה על מכירת מוצרים מאושרים ועל מחירון

בהעדר מפקח/ועדת פיקוח בכל בתי הספר, לא מונה הגורם שיפקח ויבטיח כי לא ימכרו מוצרי מזון שאינם מאושרים ו/או פיקוח על העלאת מחירי המוצרים הנמכרים במזנון.

ראש מינהל החינוך ציינה בהתייחסותה כי יש להגדיר בעל תפקיד שימונה למתכלל ויקיים ועדת פיקוח.

מנהל אגף נכסים מסר בהתייחסותו מיום 14/4/24 כי המפקח - הינו מנהל המוסד החינוכי בו פועל המזנון ובמזנונים בהם התקיים מכרז כדין; אגף נכסים אף שולח הודעה למנהל המוסד כי הוא המפקח האחראי על ביצוע הוראות המכרז, כמו כן, ציין כי וועדת הפיקוח קיימת בחלק מבתי הספר ומורכבת מראש מינהל החינוך, המפקח ומנהל אגף נכסים והאחרונה מתכנסת כאשר עולה הצורך מצד אחד המפעילים המבקש להעלות מחירים.

הערת הביקורת

נכון למועד הביקורת, לא הוצג מסמך תומך לפיו מנהלי בתי הספר מונו כמפקחים במכרזי אגף הנכסים ובכל מקרה, הרי שע"פ המכרז 8/2024¹² על העירייה למנות מפקח שיהיה דווקא נציג אגף החינוך בעירייה מטעמה ולא צוינה אפשרות מינויו של מנהל ב"ס.

בדומה, גם הרכבה של ועדת הפיקוח המפורטת בהתייחסותו של מנהל אגף נכסים, אף היא שונה מההרכב שנקבע ע"פ מסמכי המכרז לפיו הוועדה תורכב גם מנציג הנהלת בית הספר ונציג ועד ההורים.

¹² התייחסותו נכונה למכרז 14/2022 בלבד רק לגבי הרכבה של ועדת פיקוח ולא מינוי מפקח.

לכך יש להוסיף כי בבתי ספר בהם לא התבצע מכרז כדין ע"י אגף נכסים, ממילא אף לא מונו לא מפקחים ולא ועדות פיקוח.

עוד בתגובה להתייחסותו לפיה ממנה מנהל אגף נכסים את המפקח. הביקורת מציינת שהני"ל אינו עומד בהתאמה לסעיף 2 ג להגדרות ההסכם המציין כי המפקח ימונה ע"י ראש מינהל החינוך בעירייה.

משכך הערת הביקורת נותרה ללא שינוי.

2.8. חוסר מעורבות אגף החינוך

אגף החינוך העירוני נושא באחריות חשובה ורבה כלפי המזנונים שנמצאים בתחום מוסד הלימוד. בהתאם לחוזר מנכ"ל¹³ : לקראת פתיחת שנת הלימודים ישלח אגף החינוך ברשות המקומית או הבעלות על המוסד החינוכי (העירייה¹⁴) חוזר להנהלות של מוסדות החינוך בתחום הרשות שנושאו "אורחות חיים במוסדות החינוך – הזנה והסעדה".

החוזר ישמש לתזכורת, לריענון ולהדגשת חשיבותו של הנושא לתפקודו התקין של הילד, לבריאותו, להתנהגותו וליכולת הלמידה שלו. החוזר יכיל הנחיות בתחומים האלה :

- א. החינוך התזונתי.
- ב. הנחיות לתפריט מאוזן ובריא כמפורט בחוזר המנכ"ל.
- ג. הסדרי ההזנה במוסד החינוכי – ההיערכות לארגון תקין ולשיתוף הפעולה בין ההורים לרשות המקומית, בתיאום עם הנהלת המוסד החינוכי.
- ד. כללי ההתנהלות עם ספק שירותי ההזנה לצורך קבלת שירותי ההזנה כנדרש.
- ה. תזכורת לחוקים, לתקנות ולהנחיות בנושא ההזנה.
- ו. הנחיות הווטרינר הרשותי.

כמו כן, אגף החינוך נדרש לדווח בתחילת שנת לימודים לווטרינר הרשותי או לממונה על התברואה ברשות באילו מוסדות תתקיים הזנה, כדי לאפשר פיקוח תברואתי נאות.

משיחה שנערכה עם מנהלת אגף החינוך ומהתייחסותה לשאלון הביקורת מיום 11/2/24 עולה כי :

- א. אגף החינוך לא השתתף השתתפות פעילה בהליכי הכנת המכרז או הליכי קבלת ההצעות ואישורן להפעלת המזנונים, ולא היה שותף בקביעת התנאים הנדרשים להפעלת המזנונים, לרבות דרישות הרגולציה.

¹³ הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך, הוראת קבע מסעיף 0400, מיום 1.8.2023.

¹⁴ מתייחס לכל בתי הספר למעט ב"יס ויצו שהבעלות היא פרטית.

- ב. אגף החינוך אינו ממלא את חובתו בהתאם להנחיה לשלוח חוזר לקראת פתיחת שנת הלימודים להנהלות של מוסדות החינוך בתחום הרשות שנושאו "אורחות חיים במוסדות החינוך – הזנה והסעדה".
- ג. אגף החינוך אינו מדווח בתחילת שנת לימודים לווטרינר הרשותי באילו מוסדות תתקיים הזנה כדי לאפשר פיקוח תברואתי נאות.
- ד. נציגי אגף החינוך לא התבקשו וגם לא לקחו חלק בהיערכות ובארגון של הפעלת המזנונים, בקביעת המפעיל, בהתארגנות לקראת הפעלתם, במעקב ובבקרה אחר הפעלתם לאורך השנה ובמשוב לקראת סיום השנה וההיערכות לשנת הלימודים שלאחריה.
- ה. אגף החינוך אינו מתואם עם המחלקות הרלוונטיות בעירייה ואינו מוודא את ביצוען של הפעולות הבאות: אספקת מכלי אשפה סגורים לאיסוף פסולת ושאריות מזון, פינוי יומי של הפסולת בתום יום הלימודים, התאמת פעילותה של חברת הניקיון לדרישות הנגזרות מהזנה מאורגנת והגדלת מינון ההדברה נגד מזיקים בהתאם לצורך.

ראש מינהל החינוך ציינה בהתייחסותה ביחס ההערה בסעיף ה לעיל, כי אגף החינוך אינו מטפל בנושא אספקת מכלי אשפה, פינוי פסולת וכו'. יש לכתוב אגף שפ"ע יודא את ביצוען של הפעולות הבאות...

מנהלת המחלקה לרישוי עסקים, הפועל תחת סמכות אגף חזות העיר, ציינה בהתייחסותה כי במסגרת בקשה לרישיון עסק אנחנו דורשים לסמן ע"ג התוכנית את סידורי האשפה ומעבירים למנהל ההנדסה, עוד הוסיפה וציינה כדלקמן:

מבלי לגרוע מהוראות התקנות פתרון סילוק הפסולת יהיה תואם לתקנות התכנון והבנייה (תכן הבנייה) (אצירת אשפה), התש"ף-2019 וימנע מטרדים סביבתיים ובריאותיים.

על בעל העסק לאסוף, למיין, לטפל ולפנות פסולת מהעסק על פי כל דין ובתדירות אשר תמנע מפגעים תברואיים ומטרדי ריח בעסק ומחוצה לו, ומבלי לגרוע מהאמור:

1. בעל העסק יציב מכלי קיבול לאיסוף פסולת מוצקה, בכמות ובמקומות המבטיחים ניקיון בעסק ובסביבתו.

2. מכלים לריכוז פסולת השייכים לעסק:

1. המכלים יוצבו בחצר העסק או בחדר מיוחד המיועד למטרה זו בלבד.

2. המכלים יהיו בעלי נפח קיבול המבטיח אחסנת כל הפסולת המוצקה הנוצרת בעסק.

3. המכלים יהיו שלמים, תקינים, נקיים ובעלי מכסים למניעת חדירת מזיקים לתוכם.

בעל העסק ישמור על מצב תברואי תקין בחדר/מתחם האשפה השייך לעסק.

2.9 חוסר מעורבות קב"ט מוסדות החינוך

אוגדן ההנחיות של קב"ט מוסה"ח סעיף 4 (ט, י) העוסק באבטחת כניסה ויציאה מהמוסד, קובע כי: חל איסור להכניס כל גורם שאינו תלמיד בית הספר ונמנה על סגל המוסד החינוכי.

עוד נקבע, כי יש לבדוק מול ההנהלה אישור כניסה לכל גורם המבקש להיכנס למוסד ואינו נמנה עם הצוות הקבוע, עוד נקבע באוגדן בסעיף 5 ב, כי יש למנוע כניסת אנשים וכלי רכב לא מורשים לתחום המוסד החינוכי. עוד נקבע באוגדן בסעיף 10 כללים באשר לנהלי הכניסה לקבלנים/ספקים של המוסד החינוכי.

מפרטים שנמסרו ע"י קב"ט מוסה"ח לשאלון הביקורת, עולה כי אגף הביטחון אינו מעורב באופן מספיק בבדיקות, בתיאום עם מנהל המוסד החינוכי, ובפיקוח על עובדי המזון ו/או בהימצאותן של הצהרות מפעיל המזון בנוגע לעברו הפלילי או מי מעובדיו/מנהליו וכן קיימת חשיפה ביטחונית לשוהים בבית הספר, כתוצאה מכניסה בלתי מבוקרת של כניסה ויציאת כלי רכב מטעם הספק.

מנהל אגף ביטחון ציין כי הערת הביקורת מקובלת ויפעל לתקנה.

2.10. חוסר מעורבות הוטריר הרשות

בהתאם לחוזר מנכ"ל¹⁵ סעיף 3.2 ב': אגף החינוך ידווח בתחילת שנת לימודים לוטריר הרשות או לממונה על התברואה ברשות באילו מוסדות תתקיים הזנה כדי לאפשר פיקוח תברואתי נאות.

כמו כן סעיף 6.1 ד' מנחה כי: הוטריר של הרשות המקומית יסייע במסגרת תפקידו בבחירת ספק ההזנה, יבדוק עם הוטריר ברשות שבתחומה ספק המזון פועל את כל הקשור לרישוי פעילותו ויהיה שותף לפיקוח על מערך ההזנה במוסדות החינוך.

סעיף 7.2 העוסק בפיקוח ובקרה מנחה כי: על הרשות המקומית או הבעלות לוודא שהוטריר של הרשות המקומית יהיה שותף לפיקוח על מערך ההזנה במוסדות החינוך ברשות ובנוסף יבצע את הפעולות האלה:

- א. בדיקה מדגמית של כלי הרכב המובילים את המזון למוסדות החינוך באמצעות ביקורת קבועות וביקורת פתע (על-פי הנהוג ברשות המקומית).
 - ב. פיקוח שלא ייעשה שימוש בשאריות המזון להאכלת בעלי חיים.
 - ג. טיפול בדיווחי אחראי ההזנה מטעם הגורם המתקשר עם הספק במקרה של אירוע חריג, כגון אי-תקינות המזון או חשד לפגם במזון.
 - ד. סיוע לפיקוח התברואי של הרשות המקומית בהקפדה על אופן פינוי הפסולת ועל הניקיון.
- מהביקורת עולה כי הוטריר העירוני אינו מעורב בכל הנוגע לבחירת המפעיל ובסיוע לפיקוח תברואתי על הפעלת המזנונים במוסדות חינוך ולא מבוצעות על ידו ביקורת תברואתיות, כנדרש בחוזר מנכ"ל.

¹⁵ הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך, הוראת קבע מסעיף 0400, מיום 1.8.2023.

כגון: פיקוח שלא ייעשה שימוש בשאריות המזון להאכלת בעלי חיים, טיפול בדיווח על קיומו של אירוע מסוג אי-תקינות המזון או חשד לפגם במזון ובסיוע לפיקוח התברואי של הרשות המקומית, בהקפדה על אופן פינוי הפסולת ועל הניקיון.

המעורבות של הוטריון העירוני מתבטאת בעיקר בבדיקת משנה של רכבים המובילים את מנות האוכל, במידה והרכבים עוברים דרך הוטריון.

לצד הערת הביקורת, יצוין כי המעורבות אותה מייחסת הביקורת, מעבר להוראת חוזר מנכ"ל, נובעת גם מאחריות הציבורית כעובד עירייה לשלומם של תלמידי העיר ולא מחובה סטטוטורית ישירה.

מתגובת ד"ר צרפתי ווטרינר הרשות עולים הנקודות הבאות:

- (1) לא הייתה מודעות לפעילות המזנונים בבתי הספר טרם הביקורת.
- (2) בעקבות קבלת טיוטת הביקורת, נערכה ביקורת ונמצא כי בהתאם למוצרים הנמכרים במזנונים, ובעקבות שינויים בחוק, המוצרים הנמכרים אינם חייבים בפיקוח ווטרינרי.
- (3) טוב היה, לו בתי הספר היו מתייעצים בשירות הוטרינרי בקביעת ספקי המזון, כפי שנעשה ע"י אגף החינוך ורשת חוויות
- (4) במהלך הביקורת שנערכו כאמור בעקבות הביקורת התרשמת כי תנאי התברואה הכלליים במזנונים אינם הולמים את דרישות החוק בלשון המעטה (באחריות מחלקת רישוי עסקים).

2.11. כשלים באחריות מנהלי המוסד החינוכי

בהתאם לסעיף 4 א בחוק תזונה נכונה:

א. "מנהל מוסד חינוך לא יאפשר ביצוע פעולות אלה מטעם ספק מזון בתחום מוסד החינוך:

(1) הספקה או מכירה של מזון בלי שניתנה הצהרה של ספק המזון כי המזון המסופק או הנמכר עומד בתנאים שנקבעו לפי סעיף 2.

(2) הספקה או מכירה של מזון בלי שהספק פרסם את הרכב המזון וערכו התזונתי, כפי שנקבע לפי סעיף 3 ב.

ב. מנהל מוסד חינוך יביא לידיעת התלמידים והוריהם בתחילת כל שנת לימודים, באופן שיקבע השר, את ההוראות והתנאים שנקבעו לפי סעיף 2 ואת אופן הפרסום של המידע שפרסם ספק המזון לפי סעיף 3 באותו מוסד חינוך.

ג. מנהל מוסד חינוך ימסור לממונה, לא יאוחר מיום 1 בנובמבר בכל שנה, דיווח בדבר אופן ההספקה והמכירה של מזון בתחום מוסד החינוך, לפי הוראות שיקבע השר."

מהממצאים עולה כי אחריות מנהל מוסד החינוך (האמורה להתבטא בפיקוח ומתן דיווחים תקופתיים בין היתר למשרד החינוך) אינה מתקיימת בצורה תקינה ואינה מיושמת הלכה למעשה, ויוצרת פערים שליליים בין הוראות החוק לפיקוח על איכות המזון ותזונה נכונה במוסדות חינוך ולחוזר מנכ"ל משרד החינוך, למעשה.

אי ציות להנחיות הנ"ל, עשוי לגרום לסיכונים בתחום איכות המזון ובבטיחות התלמידים. נציין, כי אומנם, במכרזי העירייה שנערכו ונחתמו (3), מצהיר הקבלן כי ידועות לו הנחיות משרד החינוך באשר לממכר מזון ומשקאות והוא מתחייב לפעול על פיהן. עם זאת, משיחות שערכה הביקורת עם מנהלי ב"ס באשר לפעולות שבתחום אחריותם כאמור לעיל, התרשמה הביקורת, כי מנהלי ב"ס, כאמור, לא הכירו את הוראות החוק במלואן, וממילא לא פעלו לקיים את אחריותם בנושא.

2.12.

ליקויים ברישוי עסקים

בהתאם לחוק רישוי עסקים, עסקי מזון נדרשים ברישיון עסק. בצו רישוי עסקים (תשע"ג - 2013) המזנון משויך לפריט 4.2 ב'. מזנון לפי פריט 4.2 ב' הינו בטיפול משרד הבריאות שאינו נותן אישור לפריט זה אולם יש חובה ליידע אותו על עמידה בתנאי הרישיון.

בהתאם לחוק, על המפעיל להשיג רישיון עסק כתנאי להפעלת המזנונים בבתי הספר. בנוסף, גם לפי סעיף 4 ג' להסכם ההתקשרות, הצהיר והתחייב המפעיל לקבל רישיון עסק, זאת כתנאי להפעלת המזנון בשטח בית הספר. כמו גם, סעיף 4 ו' להסכם: "הקבלן לא יפעיל את המזנון אלא אם קיבל תחילה את כל ההיתרים, האישורים והרישיונות הדרושים לכך ע"פ דין".

בהתייחסות מח' רישוי עסקים מיום 12/2/24 (בנוגע לשאלת הביקורת באשר לקיומן של רישיונות עסק תקפים בכל המזנונים הפועלים בבתי הספר) נמסר לביקורת, כי לכל המזנונים במוסדות הלימוד קיימים רישיונות עסק, חוץ ממזנון בבית ספר דה שליט שטרם הגיש בקשה. נציין, כי מביקורת שטח שערכה הביקורת, עלתה חוסר התאמה ובפועל נמצא כי ישנם לכאורה, 3 מזנונים נוספים להם אין רישיון עסק. (ראה פירוט בסעיף 2.15).

הביקורת מעירה, כי הפעלת מזנון ללא רישיון עסק הפועל בכותלי נכס עירוני, קל וחומר במוסד חינוכי, ללא רישיון עסק מתאים העומד בניגוד לחוק ומהווה הפרה של התקנות, הינו חמור כפליים, מעבר לעובדה שאינו עומד בסדרי מינהל תקין ועלול להוות חשיפה משפטית וביטוחית לעירייה.

למותר לציין, כי רישיון עסק הוא דרישה מחייבת להפעלת מזנון להבטיח עמידה בדרישות הקיימות בנוגע לאיכות המזון והבטיחות.

בהתאם לסעיף 5 כג' להסכם נקבע: "הקבלן מתחייב להישמע להוראות...התברואן.. בכל הנוגע לשמירת מצב תברואי נאות של המזנון וסביבתו, לרבות טיב, איכות וטריות מוצרי המזון הנמכרים בו".

מהביקורת עולה, כי חסרה בדיקה תקופתית סדורה של תברואני רישוי עסקים במזנונים.

העדר בדיקה תקופתית זו עשויה למנוע איתור מבעוד מועד של תנאי תברואה ירודים במזנונים ו/או בזמן אמת.

מנהלת מחלקת רישוי עסקים מסרה, כי הביקורות שנעשות בעסקים, הן ברובן עבור עסקים טעוני רישוי, הפועלים ללא רישיון עסק, וזאת על מנת לקדם אותם בתהליך הרישוי לקראת הרישיון.

תוספת של תברואנים תאפשר בקרה צמודה לכל העסקים בעיר, ביניהם עסקים הפועלים עם רישיון עסק.

עוד ציינה כי, לעניין ההדברה רשום במפרט שבעל העסק חייב לשמור תיעוד אודות ביצוע הדברה בבית העסק.

2.13. ליקויים ביישומם של התנאים המסחריים בחוזי המזוננים ואי תשלום חובות

להלן פירוט התנאים המסחריים בחוזי המזוננים בציון יתרות חוב במידה וקיימות:

שם בית הספר	שם המפעיל	שטח מזנון במ"ר	תשלום ארנונה	הוצ' חשמל + מים	שכ"ד חודשי ₪	חובות ¹⁶
בי"ס קציר חטיבה	א.א	6	משלם	משלם		0
בי"ס קציר תיכון	שואו ביס	30	משלם	משלם	6,132	0
תיכון דה שליט ¹⁷	ג.ע	49 + 55 ק. תפוסה	משלם	משלם	15,120	61,402
בי"ס תיכון מדעים	סקוט מרקט	45	משלם	<u>לא משלם</u>	7,152	34,133
בי"ס תיכון אמית (רון ארד)	שואו ביס	<u>לא מצוין בהסכם</u>	<u>לא משלם</u>	<u>לא משלם</u>	2,916 ¹⁸	---
בי"ס תיכון אמית (המר)	אב-הבית	<u>לא ידוע</u>	<u>לא משלם</u>	<u>לא משלם</u>	0	---
בי"ס ויצו		<u>לא ידוע</u>	<u>לא משלם</u>			---
בי"ס אורט	ע.כ	26 + 30 סככה	משלם	משלם	250	12,432

מהביקורת עולה כי, ככלל, בחוזים שערכה העירייה נקבע כי הוצאות חשמל ומים נמדדות בנפרד לכל מפעיל, למרות האמור, בבי"ס מדעים, טרם הותקנו מוני חשמל ומים למזנון בנפרד. תוצאות הטבלה מצביעות על חוסר תיאום ושקיפות בניהול הוצאות החשמל והמים בבתי הספר, כאשר חלק מהמפעילים, לכאורה, אינם משלמים באופן תקין על השימוש במשאבים הללו. משכך, ההוצאה בפועל אינה ידועה, אינה מבוקרת ואף עלולה לגרום למעמסות כספיות על בתי ספר.

¹⁶ נכון לתאריך 15/2/24

¹⁷ קיים מפעיל חדש לשנת תשפ"ד

¹⁸ משלם דמי שימוש לבית הספר.

מהטבלה לעיל עולה, כי לבתי הספר המוצהרים בארנונה, הצטברו חובות¹⁹ שוכרים לארנונה במערכת ובסכום כולל של 111,490 ₪ לפחות.

ישנם בתי ספר שאינם רשומים במערכת, לפיכך, ככל הנראה, אינם משלמים תשלומי ארנונה כחוק.

עוד עולה, כי נושא הגביה אינו מרוכז במלואו באגף הכספים. גביית דמי השכירות כפי שנעשתה עד היום בוצעה בחלקה ע"י אגף נכסים, חלק ע"י מנהלי בתי-ספר וחלק ע"י הבעלות הפרטית.

בתגובת מנהל אגף המיסים צוין כי חיובים מתבצעים בהתאם להודעת אגף נכסים או בעקבות ביקורות יזומות ואקראיות של מפקחי האגף בשטח; בהיעדר מידע לא יבוצע חיוב.

בעקבות ממצאי הבדיקה יבוצע חיוב לגבי ב"ס ויצ"ו

כמו כן, בנוגע לבתי ספר רון ארד והמר נשלחו פקחים לשטח לבדיקה ויבוצע חיוב בהתאם.

2.14. בדיקת מדגם מזנונים

2.14.1. אי עמידה בתעריפי המוצרים והתאמתם למחירון המצורף בחוזה ההתקשרות

הנורמה

בהתאם להסכמי ההתקשרות שערכה העירייה סעיף 7 א, על הקבלן להציג את מחירון המוצרים הנמכרים במזנון, במקום בולט במזנון. כמו כן נקבע, כי המחירים הנקובים במחירון לא יחרגו מהמחירים שנקבעו בהצעת הקבלן או שאושרו ע"פ ההסכם.

סעיף 7 ב: "על אף האמור לעיל, הקבלן יהיה רשאי להעלות מחירים ובלבד שקיבל את אישור העירייה לכך מראש ובכתב זאת לאחר שהוכיח כי קיים צורך בהעלאת המחירים הנ"ל".

סעיף 7 ג: "למען הסר ספק, העלאת מחיר מוצר הנמכר במזנון ללא הסכמת ועדת הפיקוח, ו/או מכירת מוצר כאמור במחיר העולה על המותר לפי ההסכם, יהוו הפרה יסודית של ההסכם".

ממצאי המדגם

שם ב"ס	הצגת המחירון במקום בולט	התאמה למחירי החוזה
בי"ס תיכון קציר	V	לא נמסר לביקורת נספח מחירים מאגף נכסים.
בי"ס דה שליט	V	לא נמסר לביקורת נספח מחירים מאגף נכסים
בי"ס מדעים	V	לא נמסר לביקורת נספח מחירים מאגף נכסים
בי"ס אורט	V	אין התאמה (מצ"ב נספח 1)

הערת היקורת

¹⁹ בביס דה שליט הופעל בעבר מזנון, שנותר בגינו חוב ע"ס 3,523 ₪.

ביחס לבי"ס אורט, הממצאים מצביעים על אי התאמה וקיומן של פערים שליליים בין המחירון המצורף בחוזה לבין התעריפים שמוצעים, וכך יש הפרה בתנאי החוזה הקיימים; חוסר ההתאמה הזה עשוי להוות סיבה להפרה יסודית של ההסכם וליצירת סיכונים משפטיים בין הצדדים.

ראש מדור שירות ואחזקה ברשת אורט מסרה כי מפעיל יכול להעלות מחיר מחירון, במידה סבירה ובהסכמת הנהלת ביה"ס לכך. מנהלת ביה"ס התיכון אורט מסרה לביקורת כי הייתה עליית מחירים לגבי חלק גדול מהמוצרים באישור מנהל קריית החינוך.

עוד מסרה כי הועבר מסמך בחתימת מפעיל המזנון שנשלח בדוא"ל ממנהל המוסד החינוך להנהלת רשת אורט הכולל את המחירים המעודכנים; עם זאת, המסמך לא נחתם על ידי מנהל המוסד או הבעלות ולא נערך נספח מחירים מעודכן להסכם.

2.14.2. אי עמידת המפעיל בדרישות לקבלת רישיון עסק והצגת תעודת כשרות

הנורמה

בהתאם לחוק רישוי עסקים ותקנותיו וסעיף 11.2 א' לחוזר מנכ"ל קובעים כי: "כל מזנון, קפיטריה או קיוסק במוסד החינוכי חייבים ברישיון עסק תקף מהרשות המקומית ויעמדו תחת הפיקוח הנדרש על פי כל דין.

בהתאם לסעיף 4.2 לחוזר מנכ"ל ו-11.2 א', הספק יספק מזון כשר ויציג תעודת כשרות מגורם מוסמך על-פי "חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983" שתיבדק על-ידי הרשות המקומית או על-ידי הגורם המתקשר עם הספק. הספק יתחייב להמציא עותק של תעודת הכשרות גם להנהלת המוסד החינוכי.

ממצאי המדגם

שם בי"ס	קיומו של רישיון עסק מיום 7/2/24	קיומה של תעודת כשרות מיום 7/2/24
בי"ס תיכון קציר	✓	²⁰ X
בי"ס דה שליט	X	X
בי"ס מדעים	✓	✓
בי"ס אמית המר	X	X
בי"ס רון ארד	✓	✓
בי"ס ויצו	X	X
בי"ס אורט	✓	✓

הערת הביקורת

נצפו מזנונים במוסד החינוכי שאינם מחזיקים ברישיון עסק תקף ו/או אינם מספקים מזון כשר עם תעודת כשרות מוסמכת.

²⁰ נמצאה תעודת כשרות אך אינה בתוקף.

חוסר הציות לחוק עשוי להוביל לעבירות בתחום הרישוי ובתחום איסור הונאה בכשרות וכפועל יוצא, עלול להביא לסיכון איכות המזון המסופק במוסדות החינוך.

מנהל אגף נכסים מסר לביקורת בתאריך 14/4/24 בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי למיטב ידיעתו:

- בי"ס תיכון קציר יש תעודת כשרות בתוקף.

הביקורת מציינת כי נכון למועד הביקור הוצגה תעודת כשרות במזנון שאינה בתוקף. (מצ"ב צילום תעודה בסעיף 2.15.2).

- בי"ס תיכון דה שליט- חלו עיכובים בהפקת התעודה ותועבר מיד אחרי חג הפסח.

2.14.3. חוסר הקפדה על שמירת תמהיל מוצרים על פי הנחיות משרד החינוך

הנורמה

המזון והשתייה המוצעים בקפיטריות, במזוננים ובמכונות לממכר מזון, משמשים ארוחות במשך השהות במסגרת החינוכית ולפיכך יש חשיבות להרכבם.

ביום 4.4.2016 פורסם חוזר מנכ"ל החינוך בנושא הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך. החוזר מרכז, בין היתר, את ההרכב התזונתי של הארוחות ומכירת מזון ושתייה במכונות אוטומטיות, במזוננים, בקפיטריות ובקיוסקים ומפרט את סוגי המזון והמשקאות שאסור לספק ולמכור במוסדות החינוך - בדגש מיוחד על ההימנעות ממזונות עתירי סוכר ו/או שומן וממזון מהיר.

בהתאם לסעיף 11.2 ד לחוזר: "אסור למכור, לספק או להגיש בשטח המוסד החינוכי בבתי הספר – ממתקים וחטיפים עתירי שומן, מלח וסוכר, כמפורט.

סעיף 5 ו להסכם: "הקבלן מתחייב בזאת להחזיק ולמכור במזנון רק את המוצרים הכלולים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ו/8 א- 2.2-90... כשהם טריים, ראויים למאכל ובכמות מספקת".

ממצאי המדגם

שם בי"ס	מזונות מטוגנים ועשירים בשומן	מיני מאפה עשירים בשומן	מזון מעובד מהחי ומהצומח, המכיל פוספטים וניטרטים	מזונות עשירים בסוכר
בי"ס תיכון קציר	X	X	V	V
בי"ס דה שליט	X	X	X	X
בי"ס מדעים	X	X	X	X
בי"ס אמית המר	X	X	X	X
בי"ס רון ארד	X	X	X	X
בי"ס ויצו	X	X	X	X
בי"ס אורט	X	X	X	X

הערת הביקורת

נצפו הפרות לציות הוראות סעיפים 11.2 ד ו-5 להסכם בתחום תמהיל המוצרים הנמכרים. כך עולה, כי מתקיימת מכירת מזון שאינו כלול בחוזר מנכ"ל ושלא הותרה מכירתו בכותלי בתי הספר.

הפרות אלו מעידות על אי ציות להוראות חוזר מנכ"ל והפרה יסודית של ההסכם ועל סכנה לבריאות התלמידים.

2.14.4. חוסר הקפדה על מכירה משקאות שאינם ממותקים במזנונים

נורמה

בהתאם לסעיף 11.2 ו לחוזר: "המשקאות האסורים הם שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה"

ממצאי המדגם

שם ביי"ס	עמידה בהוראות חוזר מנכ"ל בדבר איסור מכירה של משקאות אסורים
בי"ס תיכון קציר	X
בי"ס דה שליט	X
בי"ס מדעים	X
בי"ס אמית המר	X
בי"ס רון ארד	X
בי"ס ויצו	V
בי"ס אורט	X

הערת הביקורת

נצפו הפרות ואי ציות להוראת סעיף 11.2 ו לחוזר מנכ"ל. מהביקורת עולה כי נמכרים משקאות אסורים כגון: שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה. הפרות אלו מעידות על אי ציות להוראות חוזר מנכ"ל והפרה יסודית של ההסכם ועל סכנה לבריאות התלמידים.

2.14.5. אי סימון תזונתי האנרגטי (הקלורי) של המזון

נורמה

בהתאם לסעיף 11.2 ב לחוזר: "המכונות וסביבתן חייבות להיות נקיות מכל פרסומת מסחרית. על הספק לוודא כי הסימון התזונתי האנרגטי (הקלורי) של המזון במכונה יהיה גלוי ונגיש לרוכשים לפני הרכישה". וסעיף 5 לא לחוזה ההתקשרות.

ממצאי המדגם

שם ביי"ס	פרסומת מסחריות (שילוט) על המזנון, במכונות וסביבתן	סימון תזונתי גלוי ונגיש לפני הרכישה
ביי"ס תיכון קציר	X	X
ביי"ס דה שליט	V	X
ביי"ס מדעים	V	X
ביי"ס אמית המר	V	X
ביי"ס רון ארד	V	X
ביי"ס ויצו	V	X
ביי"ס אורט	V	X

הערת הביקורת

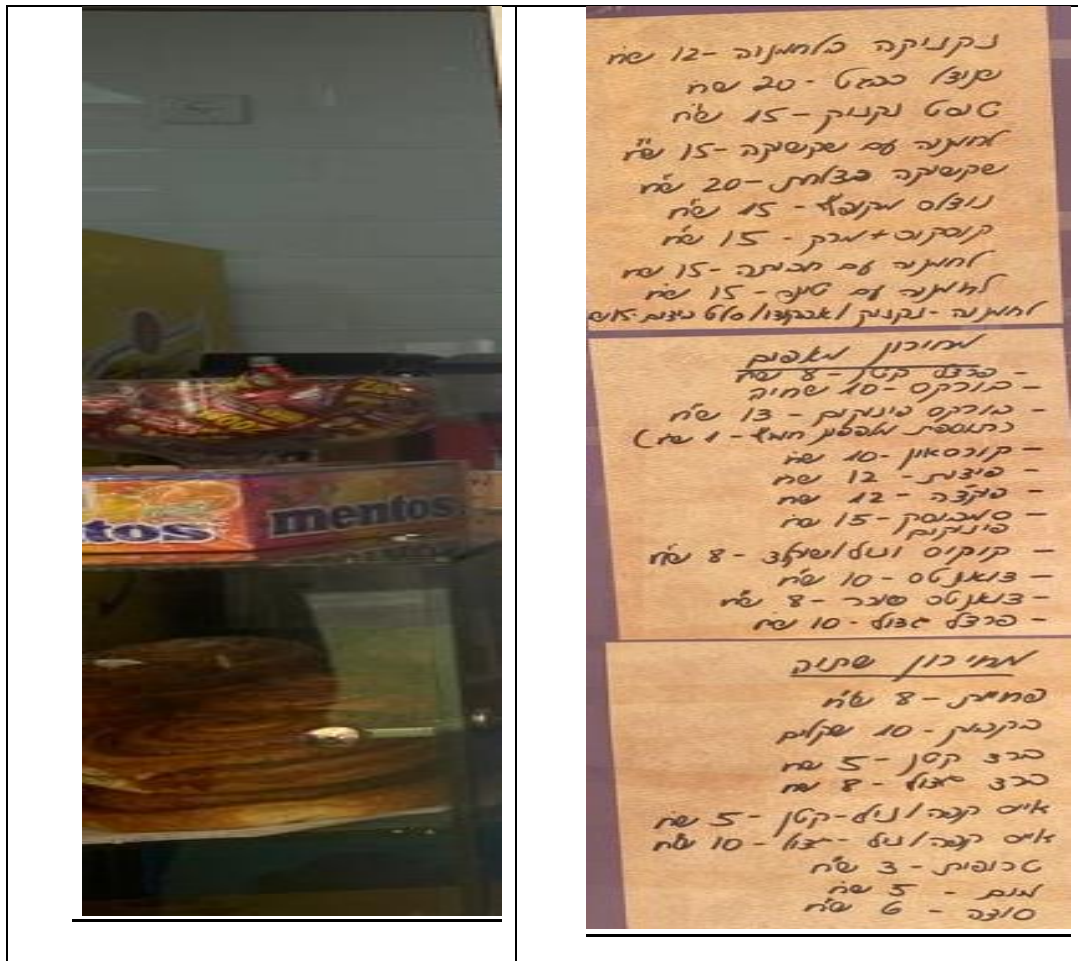
מהביקורת עולה כי ככלל, המכונות וסביבתן נקיות מפרסומות מסחריות. עם זאת, לא נמצא ציות לחובת סימון התזונתי באופן גלוי ונגיש לרוכשים. עמידה בהוראות הללו חיונית להבטחת איכות התזונה במוסדות החינוך.

2.15. ממצאי סיור במזנונים

הביקורת ערכה סיור במזנונים וקיוסקים בבתי ספר על יסודיים בעיר במטרה ללמוד האם מיושמים בשטח הוראות הסעיפים הבאים בהתאם לחוזר:

2.15.1. ביי"ס מדעים

ממצאי הביקורת	פרמטר לבדיקה
אין רישיון עסק תלוי	רישיון עסק תלוי
אין תעודת כשרות	תעודת כשרות תלויה
לא תועדה פרסומת מסחרית	המכונות וסביבתן חייבות להיות נקיות מכל פרסומת מסחרית.
אין ציות להנחיה	אסור למכור, לספק או להגיש בשטח המוסד החינוכי – בגני הילדים ובבתי הספר – ממתקים וחטיפים עתירי שומן, מלח וסוכר, ומוצרים מתוקים וממותקים.
אין ציות להנחיה	המשקאות האסורים הם שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה
לא נמצא תיעוד לציות לפרסום ערכו התזונתי	על הספק או על מפעיל הקיוסק, המזנון והמכונה האוטומטית לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי על גבי שילוט בולט, בצורה ברורה ובהירה, במקום נגיש לתלמידים, כדי לאפשר להם לעיין במפרט בעת רכישת המזון



מנהל אגף נכסים מסר לביקורת בתאריך 14/4/24 בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי הנושא בהסדרה כללית מול מינהל החינוך בעירייה, רישוי עסקים ומנהלי מוסדות החינוך.

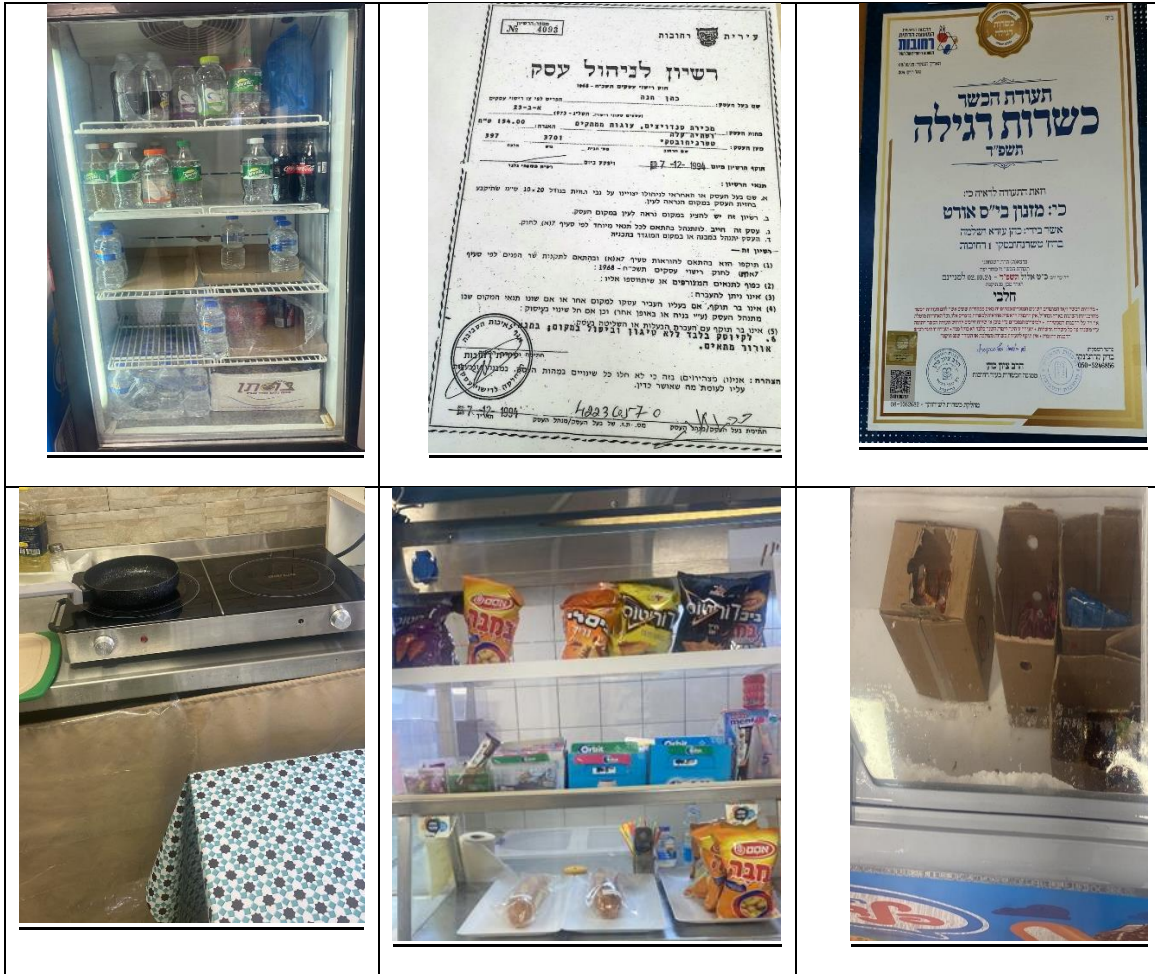
2.15.2. בייס קציר א'

מסקנות	ממצאי הביקורת	פרמטר לבדיקה
תקין	קיים רישיון עסק תלוי	רישיון עסק תלוי
לא תקין	תעודת כשרות אינה בתוקף, בניגוד לחוק וחוזר מנכ"ל.	תעודת כשרות תלויה
לא תקין	תועדה פרסומת מסחרית GK סוכך שמשייח.	המכונות וסביבתן חייבות להיות נקיות מכל פרסומת מסחרית.
לא תקין	מתבצעת מכירה של מזונות מטוגנים ועשירים בשומן, כגון: ציפס, חטיפים מלוחים, פיצות.	אסור למכור, לספק או להגיש בשטח המוסד החינוכי – ממתקים וחטיפים עתירי שומן, מלח וסוכר, ומוצרים מתוקים וממותקים.
לא תקין	מתבצעת מכירה של משקאות מתוקים וממותקים.	המשקאות האסורים הם שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, בריד ומשקאות אנרגיה
לא תקין	לא נמצא תיעוד לציות לפרסום ערכו התזונתי.	על הספק או על מפעיל הקיוסק, המזנון והמכונה האוטומטית לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי על גבי שילוט בולט, בצורה ברורה ובהירה, במקום נגיש לתלמידים, כדי לאפשר להם לעיין במפרט בעת רכישת המזון



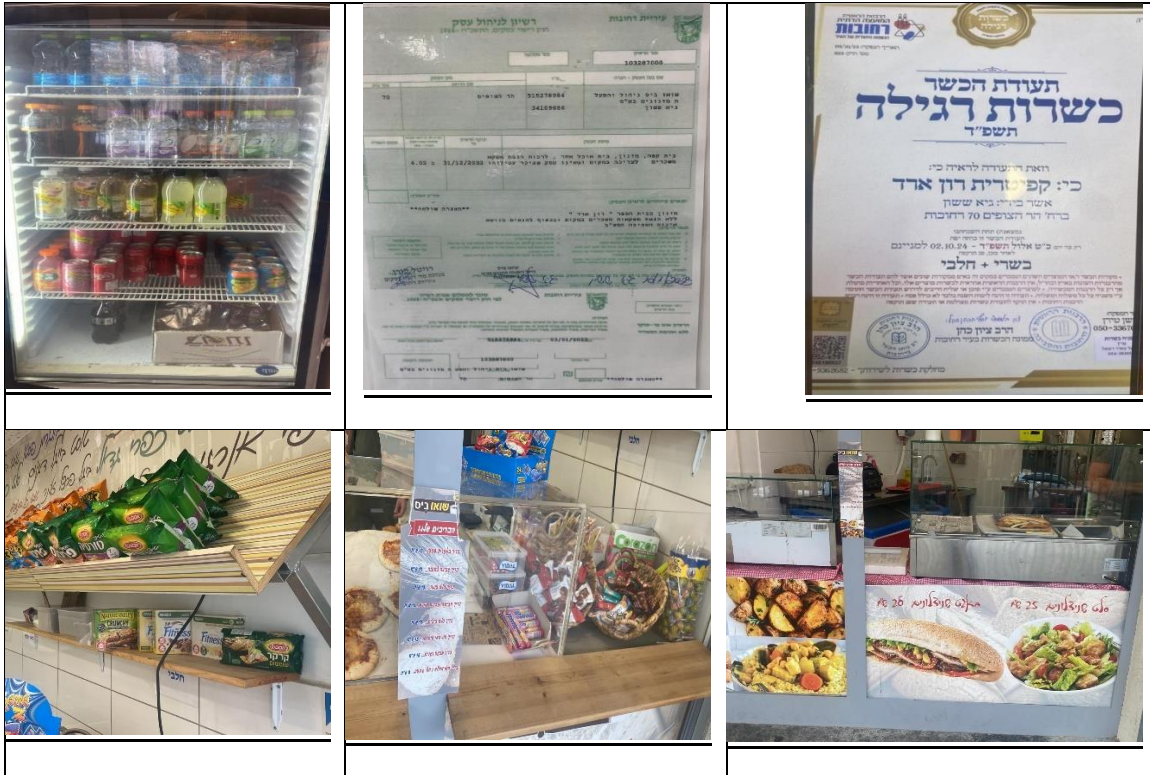
2.15.3. בייס אורט

ממצאי הביקורת	פרמטר לבדיקה
קיים רישיון עסק תלוי, לקיוסק <u>לא</u> טיגון ובישול, <u>לא</u> עומדים בתנאי הרישיון.	רישיון עסק תלוי
יש תעודת כשרות	תעודת כשרות תלויה
<u>תועדה</u> פרסומת מסחרית (פרסומת על סוכך שמשייה)	המכונות וסביבתן חייבות להיות נקיות מכל פרסומת מסחרית.
<u>אין</u> ציות להנחיה	אסור למכור, לספק או להגיש בשטח המוסד החינוכי – בגני הילדים ובבתי הספר – ממתקים וחטיפים עתירי שומן, מלח וסוכר, ומוצרים מתוקים וממותקים.
<u>אין</u> ציות להנחיה	המשקאות האסורים הם שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה
<u>לא</u> נמצא תיעוד לציות לפרסום ערכו התזונתי	על הספק או על מפעיל הקיוסק, המזנון והמכונה האוטומטית לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי על גבי שילוט בולט, בצורה ברורה ובהירה, במקום נגיש לתלמידים, כדי לאפשר להם לעיין במפרט בעת רכישת המזון



2.15.4. ביי"ס רוו ארד

ממצאי הביקורת	פרמטר לבדיקה
קיים רישיון עסק תלוי	רישיון עסק תלוי
קיימת תעודת כשרות בתוקף	תעודת כשרות תלויה
לא תועדה פרסומת מסחרית	המכונות וסביבתן חייבות להיות נקיות מכל פרסומת מסחרית.
אין ציות להנחיה	אסור למכור, לספק או להגיש בשטח המוסד החינוכי – בגני הילדים ובבתי הספר – ממתקים וחטיפים עתירי שומן, מלח וסוכר, ומוצרים מתוקים וממותקים.
אין ציות להנחיה	המשקאות האסורים הם שתיה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה
לא נמצא תיעוד לציות לפרסום ערכו התזונתי	על הספק או על מפעיל הקיוסק, המזנון והמכונה האוטומטית לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי על גבי שילוט בולט, בצורה ברורה ובהירה, במקום נגיש לתלמידים, כדי לאפשר להם לעיין במפרט בעת רכישת המזון



2.15.5. בייס דה שליט

ממצאי הביקורת	פרמטר לבדיקה
<u>אין</u> רישיון עסק	רישיון עסק תלוי
<u>לא</u> קיימת ת. כשרות	תעודת כשרות תלויה
<u>תקין</u>	המכונות וסביבתן חייבות להיות נקיות מכל פרסומת מסחרית.
<u>אין</u> ציות להנחיה	אסור למכור, לספק או להגיש בשטח המוסד החינוכי – בגני הילדים ובבתי הספר – ממתקים וחטיפים עתירי שומן, מלח וסוכר, ומוצרים מתוקים וממותקים.
<u>אין</u> ציות להנחיה	המשקאות האסורים הם שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה
<u>לא</u> נמצא תיעוד לציות לפרסום ערכו התזונתי	על הספק או על מפעיל הקיוסק, המזנון והמכונה האוטומטית לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי על גבי שילוט בולט, בצורה ברורה ובהירה, במקום נגיש לתלמידים, כדי לאפשר להם לעיין במפרט בעת רכישת המזון





2.15.6. בייס אמית המר

ממצאי הביקורת	פרמטר לבדיקה
<u>אין</u> רישיון עסק	רישיון עסק תלוי
<u>לא</u> קיימת ת. כשרות	תעודת כשרות תלויה
<u>תקין</u>	המכונות וסביבתן חייבות להיות נקיות מכל פרסומת מסחרית.
<u>אין</u> ציות להנחיה	אסור למכור, לספק או להגיש בשטח המוסד החינוכי – בגני הילדים ובבתי הספר – ממתקים וחטיפים עתירי שומן, מלח וסוכר, ומוצרים מתוקים וממותקים.
<u>אין</u> ציות להנחיה	המשקאות האסורים הם שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה
<u>לא</u> נמצא תיעוד לציות לפרסום ערכו התזונתי	על הספק או על מפעיל הקיוסק, המזנון והמכונה האוטומטית לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי על גבי שילוט בולט, בצורה ברורה ובהירה, במקום נגיש לתלמידים, כדי לאפשר להם לעיין במפרט בעת רכישת המזון



2.15.7. בייס ויצ"ן

ממצאי הביקורת	פרמטר לבדיקה
לא קיים רישיון עסק	רישיון עסק תלוי
לא קיימת ת. כשרות	תעודת כשרות תלויה
תקין	המכונות וסביבתן חייבות להיות נקיות מכל פרסומת מסחרית.
תקין	אסור למכור, לספק או להגיש בשטח המוסד החינוכי – בגני הילדים ובבתי הספר – ממתקים וחטיפים עתירי שומן, מלח וסוכר, ומוצרים מתוקים וממותקים.
תקין	המשקאות האסורים הם שתייה מתוקה, מיצים, משקאות דיאטטיים, ברד ומשקאות אנרגיה
לא נמצא תיעוד לציות לפרסום ערכו התזונתי	על הספק או על מפעיל הקיוסק, המזנון והמכונה האוטומטית לפרסם את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי על גבי שילוט בולט, בצורה ברורה ובהירה, במקום נגיש לתלמידים, כדי לאפשר להם לעיין במפרט בעת רכישת המזון

מנהל אגף נכסים מסר לביקורת בתאריך 14/4/24 בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי למרות שמדובר בבייס שאינו בבעלות העירייה, הנ"ל טעון פיקוח של מנהל החינוך בעירייה, מעצם היותו מוסד חינוכי שבפיקוח לרבות מח' רישוי עסקים ואגף המיסים בעניין חיוב ארנונה.

3. סיכום והמלצות

במוסדות החינוך ברחבי העיר נעשות פעולות השכרה ומתן שימוש במתקנים ובמבנים לטובת הפעלת מזנונים לממכר מזון. פעילות זו, מצריכה הקפדה על כללי מינהל תקין, ציות להוראות ונהלים, ניהול סדרי פיקוח ובקרה, בקרת ממשקי עבודה ותיאום בין מסעיף גורמים, שימוש בתעריפים מאושרים, ביצוע פעולות רישום וגבייה וכיוצא ב.

במסגרת עבודת הביקורת אותרו מסעיף ליקויים מערכתיים הקשורים לתהליכי עבודה וממשקים בין היחידות העירוניות. ליקויים אלו, מתבטאים הלכה למעשה, בפעילויות המתקיימות בפועל ללא אישורים מתאימים ובחלקם בניגוד לכללי מינהל תקין.

בנוסף נמצא כי לא בוצעו הליכים מתאימים לפיקוח על מחירי מוצרים ותמהיל המוצרים הנמכר במזנונים. סעיפי ההסכמים שנבדקו, קוימו באופן חלקי בלבד ואף אותרו מקרים בהם התקיימה פעילות במוסדות חינוך ללא רישיון עסק.

להלן ההמלצות המוצעות לתיקון הליקויים שהועלו:

3.1 קביעת נוהל עירוני

הביקורת ממליצה לעגן נוהל עירוני בתחום הפעלת מזנונים במוסדות חינוך שיסדיר את תחומי האחריות בין האגפים השונים ואת תהליכי ביקורת בבתי האוכל וביקורת על מפעילי בתי האוכל בשיתוף האגפים הרלוונטיים, ולהגדיר בו את תחומי האחריות ותהליכי הביקורת על מפעילי המזנונים בבתי הספר.

3.2. מינוי גורם מתכלל

- 3.2.1 הביקורת ממליצה כי לצד תהליך עריכת ההתקשרות, המבוצע באגף הנכסים, יש לקבוע גורם מתכלל להפעלת המזנונים אשר יפקח ויבקר על אופן ביצוע ויישום החוזים ותחומי הפעילות בשטח.
- 3.2.2 יש למפות תהליכים ולקבוע סמכויות ותחומי אחריות לגורמים הרלוונטיים.
- 3.2.3 חיוני ליישם אסטרטגיות המקדמות תקשורת בין-מחלקתית ועבודת צוות, עידוד פגישות קבועות, הקמת ערוצי תקשורת ברורים, על מנת להבטיח שהטיפול והפיקוח על המזנונים שהוא חוצה מחלקות יפעל בתיאום מירבי.

3.3. רישום מזנונים בספרי אגף הנכסים

- 3.3.1 על אגף הנכסים כגורם אחראי על שכירויות בעירייה לבצע בקרות יזומות בבתי ספר על מנת לאתר פעילויות לא מדווחות שלא רשומות באגף הנכסים ולא נערכו חוזים מתאימים בגינם ולא נרשמו הכנסות.
- 3.3.2 לערוך בירור יסודי באותם מקרים בהם נמצא כי נערכו התקשרויות שאינן תקינות ופעילות במתקני בתי הספר לפני שהתקבל האישור העירוני לכך.
- 3.3.3 יש לזמן את מנהלי בתי הספר לבירור בנושא ולהבהיר למנהלים בבתי הספר את החשיבות בעמידה בתהליך עבודה תקין.
- 3.3.4 על אגף הנכסים להפעיל בקרות תקופתיות מתאימות בבתי הספר, להקפיד על הטמעת תהליכי מתן רשות שימוש/הפעלה ע"י צד שלישי ולהקפיד על ציות מנהלי מוסדות חינוך לנהלים.

3.4. התקשרויות עם מפעילי מזנונים

- יש לוודא כי כל מפעילי המזנונים בבתי הספר עברו הליך מכרז ופועלים על בסיס הסכם התקשרות חתום עם העירייה.

3.5. אחידות בתשלומי השכירות

- יש לקדם אחידות בתשלומי דמי השימוש למזנונים בבתי ספר ולהבטיח כי כלל המפעילים מעבירים תשלומים בגין דמי השימוש לבעלות.

3.6. עדכון הסכם התקשרות

- 3.6.1 יש לכלול סעיף נגישות בהסכמי העירייה.
- 3.6.2 יש להכניס סעיף המחייב הצבה של מכלים לאיסוף בקבוקים למחזור במתחם בית הספר, בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל סעיף 11.1 סעיף ו.

3.7. מינוי "מפקח" ומינוי "ועדת פיקוח"

- 3.7.1 מומלץ להעניק תשומת לב מיוחדת לסמכות העירייה למינוי וזהות המפקח ולהרכב ולמינוי של ועדת הפיקוח בכדי להבטיח עמידה בהסדרי העבודה והנהלים המחייבים.
- 3.7.2 יש לקבוע מערכת מעקב וביקורת יעילה למפקח ו/או ועדת הפיקוח שתבטיח את עמידת העירייה בסטנדרטים הנדרשים ובמתן כלים למפקח ולוועדת הפיקוח לביצוע תפקידם באופן יעיל ושקול.

3.8. הגברת מעורבות אגף החינוך

- 3.8.1 מומלץ לערב את אגף החינוך בהליכי הוצאת מכרז למזנונים בתחום מוסדות החינוך בעיר.
- 3.8.2 על אגף החינוך לוודא דיווח בתחילת שנת לימודים לווטרינר הרשותי באילו מוסדות פועלים מזנונים כדי לאפשר פיקוח תברואתי נאות.
- 3.8.3 על אגף החינוך לוודא ולהבטיח כי מתקיים תיאום עם המחלקות הרלוונטיות בעירייה בקשר לביצוען של הפעולות האלה: אספקת מכלי אשפה סגורים לאיסוף פסולת ושאריות מזון, מינוי יומי של הפסולת בתום יום הלימודים, התאמת פעילותה של חברת הניקיון לדרישות הנגזרות מהזנה מאורגנת, הגדלת מינון ההדברה נגד מזיקים בהתאם לצורך, ועוד.

3.9. מעורבות קב"ט מוסדות החינוך

מומלץ שאגף הביטחון יפעל לצורך יישום ושיפור הנהלים והתהליכים שיאפשרו לו להיות מעורב יותר בבדיקות ובפיקוח על עובדי המזון, וכן בבדיקת זכיין המזון. כך ניתן יהיה לשפר את רמת הבטחון ולהבטיח את ביטחון המוסד החינוכי ושל תלמידיו.

3.10. הגברת מעורבות הווטרינר הרשותי

יש לקבוע תהליך ראוי לפיקוח תברואתי, כולל שילוב ביקורת של הווטרינר בכל הנוגע לבחירת המפעיל ובסיוע לפיקוח תברואתי.

3.11. הגברת אחריות מנהלי המוסד החינוכי

- 3.11.1 לאור חוסר המודעות והעדר הבקרה של מנהלי מוסדות החינוך שנתגלו בביקורת בכל הקשור בהפעלת המזנון ביחס להתחייבויות הקבלן, מומלץ כי מנהלי המוסדות החינוכיים יקפידו לבצע פיקוח על מפעילי המזנונים ויוודאו כי הם פועלים בהתאם להוראותיו של סעיף 4 א בחוק תזונה נכונה.
- 3.11.2 יש לספק דו"חות תזונתיים תקופתיים למשרד החינוך כנדרש בהוראות החוק.
- 3.11.3 יש לדווח להורי התלמידים בתחילת כל שנה על דבר קיומו של מזנון לממכר מזון במתחם בית הספר והמוצרים הנמכרים במזנון.

3.12. אחריות רישוי עסקים

- 3.12.1 מומלץ לפנות למפעילים הקיימים ולוודא כי המפעילים שאינם מחזיקים ברישיון עסק אכן עומדים בתנאי רישיון עסק כתנאי להמשך הפעלת המזון בשטח בית הספר ופועלים לקבל רישיון עסק בהקדם.
- 3.12.2 יש לבצע בדיקה נוספת בשאר המזנונים כדי לוודא שכל הרישיונות והאישורים הנדרשים תקפים ועומדים בדרישות החוק.
- 3.12.3 מומלץ לסייע לזכיינים בתהליך ולהדגיש את חשיבות העמידה בדרישות הרישיונות והאישורים המקצועיים.

3.13 יישומם של התנאים המסחריים בחוזי המזנונים

- 3.13.1 יש להבטיח עמידה בהסדרים הנוגעים לשימוש במשאבים של חשמל ומים כנדרש.
- 3.13.2 יש לוודא מערכת מדידת חשמל ומים נכונה (נפרדת) ולהבטיח תשלום תקין על פי הוצאות הצריכה של כל מפעיל בנפרד.
- 3.13.3 יש לפעול לגביית חובות ארנונה ישנים ולהימנע מהמשך השכרת מתקנים לבעלי חוב אלא עד הסדרת החוב טרם חתימת חוזה חדש.

3.14 התאמת תעריפי המוצרים בפועל למחירון המצורף בהסכם

- 3.14.1 יש לוודא כי בכל ההסכמים עם מפעילי המזנונים קיים נספח מחירים לכל המוצרים הנמכרים בפועל במזנון.
- 3.14.2 יש לעדכן את המחירון בהתאם לתעריפים שהוצעו בהסכם ההתקשרות, כל עוד לא אושר העלאה ע"י הגוף המוסמך לכך (הנהלת בית הספר ו/או ועד ההורים).
- 3.14.3 יש לאשר בכתב כל העלאת מחירים בחתימת מפעיל המזנון, מנהל בית הספר ונציג הבעלות.

3.15 בקרה לעמידת המפעיל בדרישות לקבלת רישיון עסק והצגת תעודת כשרות

- 3.15.1 חשוב לוודא כי כל המפעילים במוסדות החינוך רשאים ופעילים תחת רישיון עסק תקף ועומדים בדרישות החוק.
- 3.15.2 יש לבדוק כי המזון המסופק כשר ולוודא קיומה של תעודת כשרות מוסמכת ולהציגה להנהלת המוסד ולרשות המקומית ובמזנון לעיני כל.

3.16 בקרה על תמהיל מוצרים הנמכרים במזנון

- 3.16.1 על מנהלי בתי הספר להקפיד על ביצוע פיקוח קפדני של המזון המוצע במזנונים ולוודא תאימותם להוראות חוזר מנכ"ל.
- 3.16.2 יש לעקוב ולוודא שכל המזון המוכנס למזנון כלול ברשימת המוצרים המותרים למכירה בכותלי בית הספר והותרה מכירתו בחוזר מנכ"ל.

3.17 בקרה על תמהיל משקאות הנמכרים במזנונים

- 3.17.1 מומלץ להשקיע מאמצים להבטיח שרשימת המשקאות במזנונים עומדת בהוראות החוק.

3.17.2. מומלץ לבחון את ההשלכות המשפטיות של חוסר התאמה במשקאות המוצעות במזנונים לפי החוק ולפעול לתיקון ההפרות ולהשיג את ההתאמות הנדרשות.

3.18. פרסומת מסחרית וקיום סימון תזונתי האנרגטי (הקלורי) של המזון

3.18.1. יש לוודא כי כל המכונות וסביבתן נקיות מפרסומות מסחריות.

3.18.2. יש לוודא כי הסימון התזונתי האנרגטי (הקלורי) של המזון במזנון או במכונה יהיה גלוי ונגיש לרוכשים לפני הרכישה בצורה ברורה וגלויה.

דו"ח ביקורת

מספר 10/43

ניהול כספי בבתי ספר

תוכן עניינים – ניהול כספי בתי ספר

	366	מבוא	1
366		רקע כללי	1.1
368		המסד הנורמטיבי	1.2.
368		מטרת הביקורת	1.3.
368		מתודולוגיה	1.4
	368	ממצאים	2
368		חוסר מודעות בתי הספר למסמך נהלים רשומי	2.1
369		היעדר בקרה בהרשאות	2.2
370		ליקויים בניהול חשבונות הבנק	2.3.
374		ליקויים הנוגעים לשמירה על מסמכים כספיים	2.4
378		ליקויים בנושא השכרת חדרים בבתי ספר	2.5
	378	רקע	
380		ממצאים הנוגעים למלגות לתלמידים	2.6
382		הנפקת קבלות ידניות	2.7
383		תשלומים על שמירה מכספי הורים	2.8
383		ליקויים בנושא ניהול האיננוטר	2.9
	388	סיכום והמלצות	3
388		מדיניות עירונית ונהלי עבודה	3.1
388		ניהול חשבונות הבנק	3.2
389		שמירה על מסמכים כספיים	3.3
389		השכרת חדרים בבתי הספר	3.4
389		מלגות	3.5
390		קבלות ממוכנות	3.6.
390		הקפדה על הפרדה תקציבית	3.7.
390		ניהול האיננוטר	3.8

1. מבוא

1.1. רקע כללי

1.1.1. המעבר לניהול עצמי ומטרותיו

בהתאם להחלטת ממשלה מיום 13.3.11 פועל משרד החינוך להעביר את כלל בתי הספר היסודיים הרשמיים בחינוך הרגיל לניהול עצמי, זאת במטרה להעביר את מוקד קבלת ההחלטות לבתי הספר ולהגדיל את המרחב והסמכות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית שלו; לשפר את הישגי התלמידים ואת רווחתם; להעצים את המנהל וצוות המורים; להשביח את תרבות הניהול והלמידה; לחזק את אחריותם ומחויבותם של בתי הספר לתפוקות ולתוצאות ולהרחיב את מעגל השותפים הפועלים לקידום החינוך בבתי הספר.

במסמך ההבנות מתחייבים משרד החינוך והרשויות המקומיות להעביר את בתי הספר למתכונת של ניהול עצמי בהתאם לכללים וההוראות המפורטים במסמך זה.

1.1.2. ספר הנהלים הרשומי

הרשות תגבש ספר נהלים רשומי לבתי הספר בניהול עצמי בשיתוף עם מנהלי בתי הספר והמפקחים הכוללים על בתי הספר.

בספר זה יפורטו עקרונות, כללים ונוהלי עבודה באשר להתנהלות הרשומי המקומית מול בתי הספר ולהתנהלות בתי הספר מול הרשות המקומית במסגרת מודל הניהול העצמי. הרשות, המשרד ובתי הספר ידאגו להטמיע עקרונות, כללים ונהלים אלו בבתי הספר.

1.1.3. אישור, הקצאה והעברת תקציב

הרשות תאשר ותקצה תקציב נפרד וייעודי לכל אחד מבתי הספר בניהול עצמי. מנהל אגף או מנהל מחלקת החינוך וכן גזבר הרשות וראש הרשות המקומית יאשרו תקציביים שנתיים רשומיים מפורטים לבתי הספר בניהול עצמי.

בכל שנה יפרסם המשרד מודל תקצוב מעודכן לבתי ספר בניהול עצמי המפרט, בין היתר, את גובה סל התלמיד המינימלי, גובה התקציב הבית ספרי המינימלי והשתתפות המשרד והרשות המקומית בפרמטרים הללו.

הסכומים שיעביר המשרד לרשות במסגרת המעבר לניהול עצמי מדי חודש מפורטים בסעיף 13 במסמך ההבנות. זאת מבלי לפגוע בהקצבות ובהשתתפויות אחרות של המשרד.

1.1.4. חשבון הניהול העצמי

הרשות תוודא את קיומו של חשבון בנק בבעלותה עבור כל בית ספר בניהול עצמי שבמסגרתו תנוהל הפעילות הכספית השוטפת של בית הספר בניהול עצמי, למעט ניהול תשלומי הורים.

ניהול תשלומי הורים ייעשה בחשבון ייעודי נפרד, בלתי תלוי בחשבון הניהול העצמי. השימוש בתשלומי הורים ייעשה עבור ייעודים הקבועים בדין כמפורט בחוזר מנכ"ל משרד החינוך לעניין תשלומי הורים.

1.1.5. ועדה מלווה בית ספרית

כל בית ספר בניהול עצמי מקיים ועדה מלווה בית ספרית בהשתתפות המפקח, נציגי הרשות המקומית ונציגים אחרים בקהילה הבית ספרית.

בפני הוועדה מציגים מנהל בית הספר ושותפיו את תוכנית העבודה והמשאבים, דנים במכלול היבטיה ומאשרים אותה. הוועדה היא פורום מייעץ, מלווה ותומך בגיבוש וביישום מדיניות של בית הספר, ומשמשת מסגרת לדיון תקופתי מוסדר. מודל הוועדה המלווה מפורט בנספח ז' למסמך ההבנות.

1.1.6. רכש, התקשרויות וקבלת שירות

בית הספר יוכל ליזום ולבצע רכישות והתקשרויות באופן עצמאי עד סכום מסוים, בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות שתנוסח בספר הנהלים הרשותי.

בסכומים העולים על הסף שנקבע בטבלת ההרשאות, יוכל בית הספר לבצע רכישות או לקבל שירות מזכיינים שנבחרו באמצעות הרשות המקומית.

1.1.7. שימוש נוסף במתקני בית הספר, העסקת כוח עזר וקבלת תרומות

בית הספר יוכל לתת רשות לשימוש במבנה בית הספר ובמתקניו לאחר שעות הלימודים לפעילויות שונות, בתנאי שנחתם הסכם שיהיו חתומים עליו הרשות המקומית, מנהל בית הספר והמשתמש. לצורך כך על בית הספר למלא טופס לרשות המקומית למתן רשות שימוש במתקן בית הספר וכן כתב התחייבות לשימוש חד פעמי במתקן בית הספר והסכם מתן רשות שימוש במתקני בית הספר.

הרשות תאפשר לבית ספר בניהול עצמי להעסיק כוח עזר נוסף באמצעות הרשות המקומית. תרומות שיגויסו לטובת בית הספר ממקורות שאינם הורי התלמידים בבית הספר, יועברו לחשבון הניהול העצמי.

1.1.8. בתי ספר תיכוניים

בתי הספר התיכוניים אינם תחת שיטת הניהול העצמי.

יחד עם זאת, הניהול הכספי בבתי הספר התיכוניים משמעותי מאד וההיקף הכספי של פעילות התיכונים גדול יותר מהיסודיים באופן משמעותי.

על כן, ישנה חשיבות לניהול נכון ויעיל של הכספים בבתי הספר התיכוניים בהתאם לעקרונות של בקרה ופיקוח. לכן, במסגרת דוח הביקורת נבחן את הניהול הכספי של בתי הספר התיכוניים בהתאם לעקרונות של הניהול העצמי.

1.2. המסד הנורמטיבי

- הוראת קבע מס' 0041 – מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי: קרונות המדיניות ומודל היישום (להלן: "הוראה 41" ו/או "חוזר המנכ"ל").
- מסמך הבנות מעבר לניהול עצמי שפרסם משרד החינוך (להלן: "מסמך ההבנות").

1.3. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת לבחון את הניהול הכספי בבתי הספר שעלו במדגם תוך שמירה על עקרונות הניהול העצמי ובקרה אחר ההוצאות וכספי ההורים, וכן לבחון את ניהול האיננוטר בבתי הספר.

1.4. מתודולוגיה

נהלי הביקורת שננקטו, כללו בין היתר:

- פגישות עם מנהלי בתי הספר והמזכירות / מנהלות החשבונות.
- עיון במסמכים ובנתונים מתוך הנהלת החשבונות של בתי הספר.
- סקירת חשבונות הבנק של בתי הספר.
- סיור בבתי הספר ואיתור פרטי אינוונטר.

הערה: הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

2. ממצאים

2.1. חוסר מודעות בתי הספר למסמך נהלים רשומים

בהתאם למסמך ההבנות, על הרשות המקומית לערוך ספר נהלים רשומים שינחה את בתי הספר בכל הקשור לניהול הכספי. משרד החינוך אף ערך עקרונות מנחים בכל הנושאים המהותיים ועל הרשות לאמץ את העקרונות ולהעבירם למזכירות בתי הספר והמנהלים שיפעלו על פי עקרונות אלה.

לביקורת הועברה חוברת "הנחיות ונהלים לבתי ספר בניהול עצמי עיריית רחובות תשע"ו 2016".

נמצא כי מנהלי בתי הספר והמזכירות אינם מודעים לקיומה של חוברת נהלים רשומים וממילא אינם פועלים על פי הנחיות אלה.

מזכירות בתי הספר מנהלות את הכספים בהתאם לכללים והעקרונות שהשתרשו עם השנים או בהתאם לכללים שנקבעו על ידי הבעלויות השונות של בתי הספר ועיתים כלל אינן מודעות לכללים שנקבעו על ידי משרד החינוך וממלא אינן פועלות על-פיהן.

דוגמאות לחוסר מודעות יוצגו להלן, כגון: רישום ספקים תחת כרטיס "ספקים שונים", העדר רישום פרוטוקולים מועדת המלגות, ועוד.

חשוב להבהיר כי השינויים במערכת בעקבות **רפורמת גפ"ן** "מיסגרו" את ההתנהלות של בתי הספר בנושא השימוש בכספי הניהול העצמי.

יחד עם זאת, חוברת הנהלים צריכה להגדיר התנהלות כספית בבתי הספר לא רק בנושא השימוש של כספי הניהול העצמי אלא בכלל הנושאים הכספיים, בין היתר: ניהול תקציב, ניהול חשבונות בנק, נהלי גביה מהורים, הנהלת חשבונות והתאמות בנק, גיבויים, תרומות, מלגות, וכד'.

מרבית הנושאים נבדקו במסגרת דוח הביקורת.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי עם תחילת הניהול העצמי הופצה חוברת נהלים.

במהלך שנת הלימודים תש"פ הופצה חוברת נהלים מעודכנת.

כמו כן, בעת בדיקות שוטפות המבוצעות מספר פעמים בשנה ובפרט באירועים חריגים ו/או בעיות מבוצע חידוד נהלים.

2.2. היעדר בקרה בהרשאות

הניהול הכספי של מוסדות החינוך בעיריית רחובות מבוצע באמצעות תוכנת "כספים 2000". במערכת הכספים ישנה מערכת הרשאות לביצוע פעולות כספיות.

אחד העקרונות החשובים ביותר בבקרה פנימית נאותה בארגון הינו יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים במערכות המידע.

מערך ההרשאות במערכות המידע בארגון נדרש שיעמוד בעקרון "הצורך לדעת" (Need to Know).

מצאנו כי למזכירות בתי הספר, מעצם תפקידן כאחראיות על הניהול הכספי בבית הספר, קיימת הרשאה פתוחה לביצוע את כלל הפעולות במערכת הכספית.

בין היתר: חיוב התלמידים, הענקת הנחות לתלמידים, הענקת מלגות, ביטול קבלות, קליטת הודעות התשלום מהעירייה, קבלת כספים מהתלמידים, ניהול הקשר עם הספקים, קליטת חשבונות רכש, הנפקת המחאות לספקים, ניהול חשבון הבנק, ביצוע התאמות הבנק ועריכת דוחות כספיים.

לדעת הביקורת, אי הגדרת הרשאות בהתאם לצורכי התפקיד מהווה חולשה בבקרה וחשיפה משמעותית וישירה לביצוע שינויים לא מורשים בהליך הניהול הכספי, בשוגג או במזיד.

יצוין, כי מדובר בליקוי מובנה בתהליכי העבודה בבתי הספר, אולם הביקורת מצאה לנכון להציג ליקוי זה ולבחון אפשרויות לצמצום החשיפה ככל שניתן.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי מכיוון שהנהלת חשבונות מבוצעת בבתי הספר ע"י

גורם אחד (מזכירה ראשית ו/או מנהלת חשבונות) אין הפרדת תפקידים – הנושא תלוי

באפשרות של התוכנה (התקנת עמדה נוספת בעלות נוספת לכל בית ספר שתהיה מוגדרת לחלק

מההרשאות) וכן תלוי בנושא של כח אדם והגדרת התפקידים מול הרשות ובנוסף הדרכת

מזכירה משנית על התוכנה.

2.3. ליקויים בניהול חשבונות הבנק

2.3.1. הרשאה פתוחה לביצוע פעולות בחשבון הבנק באינטרנט

מסמך מורשי החתימה בחשבונות הבנק בבתי הספר מחייב שתי חתימות על כל הוצאה. לבתי הספר הרשאה לצפייה בחשבונות הבנק באתר האינטרנט של הבנק, על מנת לאפשר לבתי הספר מעקב אחר תנועות הבנק, (כיבוד המחאות, מעקב אחר יתרות כספיות ועוד) יש לוודא כי ההרשאה אכן מוגבלת לצפייה בלבד ולא מאפשרת לבעל גישה בודד לחשבון (מזכירה או מנהלת) לבצע פעולות באופן עצמאי, תוך עקיפת הבקרה המחייבת 2 חתימות. **נמצא כי בחשבון הורים בבית הספר קציר קיימת הרשאה לביצוע העברות בנקאיות. הנ"ל מהווה הפרה של מסמך זכויות החתימה ומאפשר למזכירת בית הספר לבצע העברות ללא חתימה של המנהל ולהיפך.**

הביקורת מציינת כי לא נמצא שנועשה שימוש באפשרות זו לביצוע העברה בנקאית באינטרנט, ואף במקרה בודד בו בוצעה העברה בנקאית לספק, הדבר נעשה באמצעות טופס העברה החום על ידי שני מורשי חתימה. יחד עם זאת, לאור העובדה שתפקידה של הביקורת להצביע על ליקויים בבקרה מצאנו לנכון לציין חשיפה זו.

בתגובת אגף החינוך לטיוטת הדו"ח צוין כי האופציה להעברות בנקאיות אמורות להיות סגורות לבתי הספר, כמו כן מונחות כרגע לשלם לספקים רק בשיקים (עד לפתרון אחר ותקין מבחינת נהלים כגון תשלום במס"ב). המקרה שאותר ע"י הביקורת יטופל מול בית ספר כדי למנוע הישנות מקרים נוספים בעתיד.

2.3.2. העדר מורשי חתימה מטעם העירייה בחשבונות הבנק של בתי הספר

מרבית בתי הספר הינם בתי ספר עירוניים בבעלות מלאה של העירייה. במקרים אלה מקורות ההכנסה של בית הספר הם ממשרד החינוך באמצעות העירייה, הכנסות מתקציב העירייה והכנסות מהורי התלמידים. חלק מבתי הספר הינם בתי ספר עירוניים בבעלות עמותות וגופים פרטיים שונים, כגון: ויצ"ו, בני עקיבא, חב"ד, שובו, וכד'. במקרים אלה הבעלויות הפרטיות מעורבות בניהול בתי הספר ובין היתר מעבירות תקציבים נוספים לבתי הספר. נמצאו בתי ספר בהם מנוהלים כספים מהעירייה בחשבונות שאין לעירייה כל גישה לחשבון, כמפורט להלן:

2.3.2.1. ישיבת הדרום – בית הספר מנהל את הכספים ב-3 חשבונות בנק שונים:

1. **חשבון רשות** – חשבון בנק **בעלות העירייה** בו מנוהלים הכספים השייכים לתקציב גפ"ן בלבד. כל הרכישות שבמסגרת תכנית גפ"ן של בית הספר מנוהלים בחשבון זה וכספים אלה בלבד.

2. חשבון הורים - חשבון בנק בו מופקדים כספי ההכנסות מהורי בית הספר. חשבון הבנק על שם רשת ישיבת בני עקיבא ואין מורשי חתימה מטעם העירייה בחשבון.
3. חשבון בית הספר – חשבון בנק על שם רשת ישיבות בני עקיבא אליו מועברות ההכנסות ממשרד החינוך, (המועברים באמצעות העירייה) וכן הכנסות נוספות מרשת בני עקיבא המועברות לבית הספר. לעירייה אין כלל גישה לחשבון ואין עובד עירייה שהוא מורשה חתימה בחשבון.

2.3.2.2. אולפנת צביה – בית הספר מנהל את הכספים ב-3 חשבונות בנק שונים:

1. חשבון רשות – חשבון בנק בבעלות העירייה בו מנוהלים הכספי המועברים ממשרד החינוך ומהעירייה, כגון: הכנסות מגפ"ן, הכנסות סל תלמיד, דמי שתיה, וכד'. מורשי החתימה בחשבון הן מנהלת בית הספר והמזכירה.
2. חשבון הורים - חשבון בנק בבעלות רשת אולפנות צביה אליו מועברות כל הכנסות ההורים ובו מתנהלת הפעילות הכספית הקשורה לכספי הורים, כגון: טיולים, פעילויות, וכד'. לעירייה אין כלל גישה לחשבון ואין עובד עירייה שהוא מורשה חתימה בחשבון.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי הערות נכונות אך כל מוסדות החינוך המצוינים בהערה הינם בבעלות רשתות ויש לבדוק ולטפל בנושא הזה מולן.

למוסדות החינוך הנ"ל ישנו מלווה כספים מטעם הרשת וכן הרשת מקבלת מאזנים כספיים לסוף כל שנת לימודים עבור ח-ן עירייה וח-ן הורים.

התייחסות הביקורת: לדעת הביקורת, לאור העובדה שמדובר על כספי הורים של תלמידי העיר ולעיתים אף מדובר על חשבונות בנק שאליהם מועברים כספים מהעירייה, על העירייה לאתר את המקרים הנ"ל ולפעול לקבלת הרשאת צפיה לחשבון.

2.3.3. ליקויים במורשי החתימה בחשבון הורים

בחוזר מנכ"ל תשס"ה/4(א) מיום 1 בדצמבר 2004 (להלן: "**חוזר תשס"ה/4(א)**") נקבע בסעיף 2(ב) 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)**".

כלומר, יו"ר ועד ההורים נדרש להיות חלק ממורשי החתימה בחשבון הורים לצורך השקיפות של השימוש בכספים אל מול הורי התלמידים.

נמצא כי בבית הספר שובו, יו"ר ועד הורים עד לשנת הלימודים תשפ"ג עדיין מורשית חתימה בחשבון הבנק גם בשנת הלימודים תשפ"ד, זאת על אף שנכון לשנת הלימודים תשפ"ד אין לה ילדים הלומדים בבית הספר.

מנגד, יו"ר ועד ההורים הנוכחי אינו מורשה חתימה בחשבון הורים של בית הספר.

מנגד בבתי הספר בכור לוי ושיבת הדרום יו"ר ועד הורים אינו מורשה חתימה כלל בחשבון הורים: בכור לוי ושיבת הדרום.

בתגובת אגף החינוך לטיוטת הדו"ח צוין כי ההערות נכונות, בבית ספר בכור לוי הנושא נבדק מול מנהלת בית ספר שציינה שהיו"ר מסיימת את תפקידה בסוף השנה (לא יהיו לה ילדים בבית הספר) אך בכל זאת הונחתה להכניס את היו"ר כמורשת חתימה בשנה הנוכחית.

שיבת הדרום – יש לטפל מול הבעלות בנושא.

הערת הביקורת

היות והעירייה נושאת באחריות גם בבתי ספר בבעלות פרטית, יש לעקוב ולוודא ביצוע הצעדים הנדרשים.

2.3.4. העדר סיוע מהעירייה בניהול מו"מ מול הבנקים וקביעת גובה העמלות

בחוזר מנכ"ל תשס"ה/4(א) נקבע בסעיף 2 (א) כי: "רשות חינוך מקומית או בעל מוסד חינוך ימסרו לכל מנהל מוסד חינוך שבבעלותם, לא יאוחר מ-1 באוגוסט בכל שנה, את פרטי חשבון הבנק הנפרד של המוסד שאליו יופקדו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד".

בסעיף 3 (ג) לחוזר המנכ"ל נקבע כי: "רשות החינוך המקומית או בעל מוסד חינוך יממנו את עלות העמלות הבנקאיות ודמי הניהול השונים הדרושים לקיומו של החשבון".

על פי ההנחיה, העירייה נדרשת לממן את הוצאות דמי הניהול בחשבון הורים, זאת באמצעות העברת סכום כסף מחשבון רשות בגובה דמי הניהול שנגבו בחשבון הורים. המשמעות היא כי חיסכון בדמי הניהול יאפשר העברת סכומים מופחתים וחיסכון בכספי הרשות לטובת צרכי התלמידים.

בסעיף 9.4 לחוברת נוהלי העבודה שפרסם משרד החינוך בהוראה 41 נקבע בין היתר: "בית הספר יקבל מהבנק תעריפי עמלות מוסכמים שיהיו מותאמים לסיכום הרשות עם הבנק."

מבדיקת הביקורת עולה כי בתי הספר מנהלים את חשבונותיהם בבנקים שונים.

לא נערך מהלך כולל של העירייה לבחירת בנק אחד לכלל בתי הספר ולא נמצא שהועבר לבתי הספר מסמך המפרט את גובה העמלות המומלצות.

מנהלי בתי הספר מסרו, כי הם מנהלים את הכספים באותו בנק בו החלו החשבונות להתנהל כאשר החלו בתפקידם; להלן פירוט חשבונות הבנק של בתי הספר:

שם בית הספר	חשבון רשות	חשבון הורים
ישיבת הדרום	פועלי אגודת ישראל	לא בבעלות העירייה
אולפנת צביה	בנק הפועלים	לא בבעלות העירייה
בכור לוי	בנק הפועלים	בנק הפועלים
חב"ד בניים	הבנק הבינלאומי	הבנק הבינלאומי
מדעים	בנק לאומי	בנק לאומי
קציר	בנק הפועלים	בנק מרכנתיל
שובו	פועלי אגודת ישראל	פועלי אגודת ישראל

מסקירת הוצאות דמי הניהול בבתי הספר עולה כי בכל בתי הספר דמי הניהול הקבועים בחשבונות הבנק הינם כ- 75 ₪ לחודש, דמי ניהול על פי מחירון לחשבון בנק עסקי.

הנ"ל מעיד, כי העירייה לא ניהלה מו"מ עם הבנקים לגבי גובה העמלות ולא ניצלה את ה"יתרון לגודל" להוזלת העמלות הנגבות לניהול חשבונות בתי הספר. לאור האמור, בתי הספר משלמים עמלות כפי שהבנק קובע, ללא יכולת לנהל מו"מ עם הבנקים באופן מרוכז המאפשר עמדת כוח.

בתגובת אגף החינוך לטיוטת הדו"ח צוין כי עפ"י חוזר מנכ"ל, הרשות אמורה למסור את נתוני הבנק בכל שנה לבתי הספר כבעלות בתי הספר והבעלים של חשבונות הבנק.

בתי ספר שונים נמצאים בבנקים שונים עפ"י החלטתם ובאישור הרשות מכיוון שלכל בית ספר נוח לעבוד עם בנק מסוים ושונה מסיבותיו הוא.

בתי הספר נדרשים (גם מוצע להם) להגיע לבנק ולהתמקח על גובה העמלות כך שהרשות על מנת להוזיל את עלויות העמלות תשלח מכתב המאשר שבית הספר מוגדר לצורך עמלות כעוסק "זעיר" ויזכה בהפחתת עמלות.

2.3.5. היעדר הגבלה בהרשאה למטרופולינט

לעיתים בתי הספר מגדירים הרשאה לחיוב חשבון לספקים שונים. לרוב מדובר על תשלומים חודשיים קבועים כגון: תשלום לחברות התקשורת בגין השימוש במערכת הטלפוניה, רשמת האינטרנט, וכד'.

הרשאות אלה מאפשרות לספקים לחייב את חשבון בית הספר בהתאם להגדרות שקבע בית הספר במסגרת הקמת ההרשאה. לכן, נהוג להגדיר את ההרשאה באופן שיהיה חיוב חודשי בתאריך שייקבע על ידי בית הספר ובסכום מירבי שמתאים לסכום המירבי הצפוי לחיוב על פי תנאי ההתקשרות שנקבעו בין הצדדים.

נמצא כי בבית הספר בכור לוי הוגדרה הרשאה לספק מטרופולינט בע"מ ללא הגבלה וחברת מטרופולינט בע"מ חייבה את חשבון הבנק של בית הספר בתאריך 29.5.2023 בסך 6,774.30 ₪ באופן חד פעמי בגין השירות לכל השנה.

החיוב בוצע ללא תיאום מול בית הספר לגבי מועד החיוב וללא התראה מוקדמת - דבר המקשה על ניהול תזרים המסומנים של בית הספר וניהול התשלומים לספקים.

כמו כן, נמצאה הרשאה לחברת בזק בגין שירותי טלפוניה חודשי המחויבת מידי חודש, ללא הגבלת זמן וללא הגבלת סכום חודשי.

בתגובת אגף החינוך לטיוטת הדו"ח צוין כי חברת מטרופולינט של תוכנת הנהלת החשבונות החלה לחייב את בתי הספר באמצעות ה.ק (שנגבות פעם אחת בשנה) ואיימו לסגור את התוכנה למי שלא חותם.

הסכום אמור להיות קבוע עפ"י ההסכם שנחתם מול חברת התוכנה עבור התוכנה וכן עבור השימוש באתר תשלומי ההורים.

בשנתיים האחרונות החתימה החברה את בתי הספר על הסכם משתנה בכל הנוגע לעסקאות אשראי (עפ"י כמות העסקאות המבוצעת בפועל) כך שהסכום משתנה.

בתי הספר המתנהלים בתקציב גפן, מקבלים את הכספים ישירות ממשרד החינוך, ומתקשרים ישירות מול חברת מטרופולינט וההסכם נחתם מול התוכנה ע"י כל בית ספר באופן עצמאי ומשולם מהגפן.

העיריה כבעלות הצליחה במשא ומתן מול חברת התוכנה להקטין את סכום העלות השנתית לבתי הספר ברחובות.

2.4 ליקויים הנוגעים לשמירה על מסמכים כספיים

2.4.1 המחאות חתומות מראש

פנקס המחאות הוא מסמך כספי בעל רמת סיכון גבוהה, בשל העובדה שניתן למלא אותו באופן ידני. ועל כן יש לאכסן אותו במקום מאובטח בעל גישה למורשים בלבד.

בסעיף 11.14 להוראה 41 צוין כי: "תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד".

עוד צוין בסעיף 11.14 להוראה 41 כי: "אסור לחתום על המחאה בנקאית לפני רישום כל הפרטים על גביה (שם המוטב, התאריך והסכום)".

בבדיקת הביקורת אותרו המחאות חתומות בידי מורשה חתימה אחד, ללא ציון מלוא הפרטים: שם המוטב, סכום, תאריך וכדומה.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי בית ספר בכור לוי יודע שאסור לחתום מראש על שיקים ולא משנה מה הסיבה לכך – מבדיקת פנקסי השיקים בליווי בבית ספר מתאריך 10.03.2024 נמצא שנכון לעכשיו אין שיקים חתומים מראש ובית הספר הפסיק לחתום על הפנקסים מראש.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי בית ספר תיכון מדעים יודע שאסור לחתום מראש על שיקים ולא משנה מה הסיבה לכך – מבדיקת פנקסי השיקים בליווי בבית ספר מתאריך 10.03.2024 נמצא שנכון לעכשיו אין שיקים חתומים מראש ובית הספר הפסיק לחתום על הפנקסים מראש.

2.4.2. העדר כספת לשמירה על כספי הורים

הורי תלמידי בית הספר משלמים את תשלומי ההורים בדרכים שונות, בין היתר באמצעות המחאות או מזומן, ומופקדים בחשבון הבנק.

מטבע הדברים, לא מבוצעות הפקדות כספים מידי יום ולכן הכספים נשמרים בבית הספר עד להפקדתם בחשבון על ידי מי מבעלי התפקידים בבית הספר שנבחר לכך. בהתאם לכך, יש לוודא שמירה נאותה של הכספים עד להפקדתם בחשבון בית הספר.

הנחיות משרד החינוך קובעות כי יש להכניס את המזומנים לכספת מיד עם קבלתם.

נמצא כי בבית הספר חב"ד בנים לא קיימת כספת לשמירה על מסמכים כספיים. כספים במזומן והמחאות נשמרות במגירה נעולה ולא בכספת מאובטחת, דבר החושף את בית הספר לגנבה ו/או אובדן כספים.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי מבדיקה נמצא שלבית ספר יש כספת – הכספת נמצאת בגישה בלעדית של המנהל (קוד אישי לכספת) מכיוון שבעבר נגנב מבית ספר כסף ולכן נמנע מלתת גישה לכספת לעובדים אחרים (בניהם מנהלת חשבונות). עפ"י הנחיה ולאחר הבדיקה של הביקורת הונחו לאפשר במידי גישה ושמירת כספים שנגבו בכספת של המנהל (כספת בית ספר).

2.4.3. המחאות הורים ללא הגבלת סחירות

כאמור, המחאה הינה מסמך כספי לכן יש לשמור אותה באופן מאובטח בכדי למנוע, ככל הניתן, שימוש אסור בהמחאה.

על המחאות להיות בעלות הגבלת סחירות (כוללות את הכיתוב "למוטב בלבד" ושרטוט קרוס על גבי המחאה) וכוללות את שם בית הספר במקום המיועד לשם המוטב.

מעיון בהמחאות שהתקבלו מההורים בבית הספר שובו **נמצאה המחאה שאינה נושאת את הכיתוב "למוטב בלבד"**.

הנ"ל חושף את בית הספר לאפשרות של שימוש בהמחאה לגורמים חיצוניים, באמצעות הסבת ההמחאות לצדדים שלישיים, ללא כל פיקוח ובקרה.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי בית הספר שובו שייך לרשת החינוך העצמאי ואינו מלווה באופן שוטף ע"י העירייה. בשנת תשפ"ב עיריית רחובות עשתה בדיקה באמצעות משרד רואה חשבון ותיקנה ליקויים רבים בהתנהלות הכספית של בית ספר בחן עיריה ובחן הורים לשנים תשפ"ב ותשפ"א.

2.4.4. קניות על ידי מורים והחזר כספי

סעיף 10.11 למסמך ההבנות קובע: "התקשרות עם ספק תאפשר רק לאחר שונדקו ואושרו כל האישורים הנדרשים ולאחר שנפתח לספק כרטיס במערכת החשבונות עם פרטי הספק המלאים: שם פרטי + שם משפחה, סוג התאגיד, מספר העוסק, הכתובת המלאה וכו'."

לעתים, מורים מתבקשים לבצע רכישות מספקים מסוימים מסיבות שונות, כגון: ממוקמים בסמוך לביתם, נמצאים באזור מרוחק מבית הספר כגון במהלך טיול או מספקים מוצרים ייחודיים המתאימים לבית הספר.

לרוב, ספקים אלה אינם עובדים באופן קבוע עם בית הספר ויש להסדיר עמם את תנאי התשלום על-פי ההנחיות.

במסגרת בדיקת הביקורת עלה, כי לעיתים עובדי בית הספר מבצעים רכישות מכספם הפרטי, מגישים את החשבונית למזכירה ומקבלים החזר כספי בהמחאה לפקודתם מחשבון הבנק של בית הספר. להלן מספר דוגמאות:

הרוכש	סכום (₪)	בי"ת הספר
מורה	90.80	בכור לוי
מנהלת	420	
מורה	877	שובו
מורה	1,983	
מורה	1,000	קריית החינוך למדעים
מנהלת	264	
מורה	106.90	קציר
מורה	50	
מורה	82	

יש להעיר, כי רכישות של ציוד לבית ספר מכספי מורה והשבת הכספים, פרט לעובדה שאינה מבוצעת על פי תהליך הרכש המקובל בבית הספר הכולל קבלת הצעות מחיר, בחירת הספק על ידי המנהל והעברת הזמנת רכש מפורטת לספק, מחייבות תשלום לפקודת המורה, בניגוד להנחיה הקובעת כי התשלום יבוצע לבעל החשבונית בלבד.

עוד יצוין, כי בחלק מהמקרים מדובר על רכישות בסכומים גבוהים שלעיתים אף מגיעים להיקפים המחייבים קבלת 2 הצעות מחיר.

מנהלי בתי הספר ציינו כי רכישות על ידי מורים מבוצעות לעיתים רחוקות ובמקרים בהם קיים יתרון משמעותי על פני רכישה מספק אחר, כגון: חיסכון כספי משמעותי ביחס לרכישה מספק אחר, פריטים ייחודיים שלא ניתן להשיג בכל מקום, מורים שנמצאים במקום מרוחק באופן חד פעמי ומצאו פריט מתאים, וכד'.

בתגובת אגף החינוך לטיוטת הדו"ח צוין כי אסור לבית ספר להעביר החזרים למורים/מנהלים/אבות בית כנגד החזר תשלום מלבד קופה קטנה ועד 100 ₪ כהוצאה חד פעמית – הנושא הובהר להם מספר פעמים ונתבקשו מספר פעמים להפסיק זאת ובמידת הצורך להוציא קופה קטנה ולהשתמש בה.

בכור לוי

- 420 ₪ מנהלת – לא תקין - הונחו לחדול מכך.
- 90.8 ₪ - מורה – לא תקין – הונחו לחדול מכך (בסכום כזה ההחזר היה אמור להיות מקופה קטנה).

קציר

- 50 ₪ - מורה - לא תקין – הונחו לחדול מכך (בסכום כזה ההחזר היה אמור להיות מקופה קטנה).
- 82 ₪ - מורה - לא תקין – הונחו לחדול מכך (בסכום כזה ההחזר היה אמור להיות מקופה קטנה).

מדעים

- 264 ₪ - מנהלת – לא תקין – הונחו לחדול מכך.
- 106.9 ₪ - מורה - לא תקין – הונחו לחדול מכך (בסכום כזה ההחזר היה אמור להיות מקופה קטנה).
- 1,000 ₪ - מורה – הכסף נשלף ומועבר למורה למדעים לניהול הכסף כנגד הוצאות
- כקופה קטנה למעבדה - ינוהל כקופה קטנה רגילה החל מעכשיו.

שובו

- לא מלווים על ידי הרשות. עמותה.

2.4.5. רישום ספקים בהנהלת החשבונות תחת כרטיס כללי "ספקים כללי"

בנוהלי העבודה שפרסם משרד החינוך נקבע: "יש להימנע ככל האפשר מרישום ספקים תחת 'ספקים שונים'. עם זאת, במקרים שעובדים עם ספקים באופן חד-פעמי בסכומים של עד 100 ₪ אין צורך ברישום ספק חדש ואפשר לרשום תחת 'ספקים שונים'."

מסקירת רישומי הנהלת החשבונות בבתי הספר נמצאו רכישות שונות, חלקן מספקים קבועים וחלקן רכישות שבוצעו על ידי מורים, שנרשמו תחת "ספקים שונים" ולא נפתח כרטיס הנהלת חשבונות ייעודי לספק כפי שנדרש בהנחיות משרד החינוך.

כך לדוגמה, בבית הספר חב"ד בניס נרשמו 16 רכישות בכרטיס "ספקים שונים" בחשבון רשות לשנת הלימודים תשפ"ג בהיקף כולל של 4,507.50 ₪. כמו כן, בכרטיס 5555 "משלמים מיוחדים" לשנת הלימודים תשפ"ג נרשמו רכישות בסך כולל של 4,701 ₪ בגין רכישות שבוצעו על ידי מנהל בית הספר.

בתגובת אגף החינוך לטיוטת הדו"ח צוין כי הנושא לא תקין - ההנחיות הינם לכתוב הכל תחת ספקים ורק במקרים חריגים וחד פעמיים ובסכומים שאינם עולים על סך של 100 ₪ לעסקה לרשום תחת ספקים שונים – טופל מול בית ספר.

טופל ולא ירשם יותר (סה"כ מבדיקת הכרטסת רוב הסכומים הינם בסכומים נמוכים).

2.5. ליקויים בנושא השכרת חדרים בבתי ספר

רקע

אחד מעקרונות המעבר לניהול עצמי הוא מתן אוטונומיה לבית הספר בשימוש במשאבים העומדים לרשותו לטובת הגדלת מקורות ההכנסות העצמיות וניצולם להשקעות פדגוגיות נוספות.

בסעיף ו(ה) לחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ה/1(ב) 83-3.7 בנושא "מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי: עקרונות המדיניות ומודל היישום" מ-1.9.14 נקבע, בין היתר: "גיוס משאבים והגדלת הכנסות: בית הספר פועל להגדלת התקציב, ומזהה ומממש הזדמנויות לשיתופי פעולה עם גורמים נוספים בקהילה המייבמים הכנסות נוספות".

בסעיף 5(ב) לפרק 3.3 לחוזר המנכ"ל הנ"ל נקבע כי "בכל הסכם לשימוש במתקני בית הספר לאחר שעות הלימודים יועברו לכל הפחות 70% מהתמורה במסגרת ההסכם לחשבון הניהול העצמי של בית הספר. יתרת התמורה תועבר לרשות המקומית ותשמש לבתי ספר אחרים ו/או לצורך יעדים אחרים בתחום החינוך המוניציפאלי".

במסמך ההבנות נקבע כי "בית הספר יוכל לפעול על מנת לתת רשות שימוש במבנה בית הספר ומתקניו לאחר שעות הלימודים לפעילויות שונות... ובתנאי שנחתם הסכם עליו יהיו חתומים הרשות המקומית, מנהל בית הספר והמשתמש".

2.5.1 העדר הנחיות בנושא השכרת מתקנים לגורמי חוץ

בבתי הספר בכור לוי ומדעים מושכרים חדרים לגורמים חיצוניים בשעות אחר הצהריים, כגון: הפעלת צהרון, הפעלת חוגים, וכד'.
הפעלת צהרון, הפעלת חוגים, וכד'.

לצורך השכרת המבנים, על בית הספר למלא טופס לרשות המקומית למתן רשות שימוש במתקן בית הספר וכן כתב התחייבות לשימוש חד פעמי במתקן בית הספר והסכם מתן רשות שימוש במתקני בית הספר.

העירייה לא קבעה הנחיות והבהרות בדבר סמכויות בתי הספר למתן הרשאת שימוש במבנים ומתקנים של בית הספר לגורמים חיצוניים במטרה להגדיל את ההכנסות העצמיות ולא קבעה תעריפים מוסכמים להשכרת החדרים.

בתגובת אגף החינוך לטיוטת הדו"ח צוין כי במסמך ההבנות ישנן הנחיות בכל הנושא של השכרת מתקני בית הספר.

הנחיות כלליות של הרשות הינם שבית הספר הינו מבנה קהילתי וההסכם מול הצהרונים הינו עירוני ואחיד ובתי הספר מקבלים את התמורה מספר פעמים בשנה עפ"י סכום לכיתה ומספר כיתות המשמשות לצהרון.

הערת הביקורת

מסמך ההבנות הינו מסמך כללי מטעם משרד החינוך ויש לקבוע נוהל הנחיות פנימיות מותאם לעיריית רחובות.

היות ומדובר בצהרון עירוני מקובלת תגובת האגף; יחד עם זאת, רצוי לקבוע ולאמץ נוהל הנחיות המתייחס לשוכרים חיצוניים שאינם עירוניים.

2.5.2. העדר קבלת תמורה בגין השימוש במתקני בית הספר

נמצא כי בבית הספר בכור לוי מתקיימת פעילות קבועה בשעות האחר הצהריים, בין היתר הפעלת צהרון והפעלת חוגים. כמו כן, בבית הספר מדעים מתארחים גורמים שונים במתקני בית הספר, בין היתר: אולם הספורט והאודיטוריום.

בשני המקרים רשות השימוש ניתנה למשתמשים על ידי העירייה ללא שיתוף בית הספר, ללא כריתת הסכם שימוש עם בית הספר וללא מתן תמורה לבית הספר בגין השימוש במתקני בית הספר בתי הספר, בניגוד להנחיות (סעיף 5(ב) לפרק 3.3 לחוזר המנכ"ל).

הביקורת מציינת, כי מאחר ושימוש במתקני בית הספר כרוך בשימוש בחשמל, מיזוג אויר, שחיקת התחזוקה, ניקיון המקום, שימוש בשירותים, וכד', אשר כרוכים בעלויות כספיות שבית הספר נדרש לשאת בהם, נהוג במקרים אלה לשפות את בית הספר, מעבר לרווח הגלום בהשכרת מבנים כפי שנקבע בעקרונות משרד החינוך.

בתגובת אגף החינוך לטיוטת הדו"ח צוין כי ההסכם מול הצהרונים הינו עירוני ואחיד ובתי הספר מקבלים את התמורה מספר פעמים בשנה עפ"י סכום לכיתה ומספר כיתות המשמשות לצהרון.

התייחסות הביקורת

הביקורת מתייחסת לגופים אחרים פרט לצהרונים, כגון מפעילי החוגים שאף מהם לא נמצא כי שולמה תמורה.

2.6. ממצאים הנוגעים למלגות לתלמידים

2.6.1. העדר פרוטוקול החלטה על מתן מלגות

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר 3.7-74 בנושא "הענקת מלגות לתלמידים שהוריהם מתקשים בתשלום עבור אביזרי לימוד ופעילויות חינוכיות וחברתיות" נקבע בין היתר:

"משרד החינוך מקצה תקציב למלגות שמטרתן לסייע לתלמידים שיד הוריהם אינה משגת לממן רכישת ספרים, אבזרי לימוד ופעולות העשרה לימודיות, חינוכיות וחברתיות. המלגות מיועדות לתלמידים בבתי הספר שבפיקוח ממלכתי וממלכתי-דתי וכן לרשתות החינוך העצמאי ומעייני החינוך התורני המלמדים את תכנית הליבה."

ההקצאה לבתי הספר נעשית על-פי קריטריונים סוציו-אקונומיים. גודל התקציב לכל מוסד נקבע בהתאם לשכבת הגיל והעשירון שבו בית הספר נמצא על מדד הטיפוח, והוא יחסי למספר התלמידים.

כדי לרכז את המאמץ התקציבי בעשירונים הנמוכים, בתי הספר הנמצאים בעשירונים 1 ו-2 אינם מקבלים הקצאה למלגות כלל.

גובה המלגה לתלמיד נע בין 250 ל-500 ש"ח בחינוך היסודי ובין 400 ל-800 ש"ח בחינוך העל-יסודי. בבתי הספר מתכנסת ועדת מלגות שתפקידה לדון בהענקת מלגות לתלמידים.

ככלל, כל הורה המעוניין לקבל מלגה מגיש בקשה על גבי טופס ייעודי שפרסם משרד החינוך, ומצרף את המסמכים המעידים על מצבו הכלכלי ועמידה בתנאים לקבלת המלגה.

עוד נקבע בחוזר מנכ"ל משרד החינוך הנ"ל: "יש למלא פרוטוקול לאישור מתן מלגה עבור כל תלמיד, וכן לצרף מסמכים להוכחת זכאות, כגון תלושי שכר, אישור מלשכת הרווחה ואישורי נכות והוצאות רפואיות וכיו"ב. בסיום עבודת הוועדה יש לתייק את הפרוטוקול בתיק התלמיד במזכירות בית הספר. המשרד יבצע ביקורות מדגמיות שוטפות בבתי הספר, ובמהלכן ייבדקו הפרוטוקולים ויאומחו פרטיהם."

נמצא כי בתי הספר מקפידים על קיום מסמכי הבקשה וצירוף אסמכתאות המעידות על זכאות ההורים לקבלת המלגה, אולם בבתי הספר חב"ד בנים, ישיבת הדרום ומדעים לא נערך פרוטוקול החלטה בו מפורט האישור שניתן לכל הורה, הסכום שאושר וחתימה של חברי הוועדה שאישרו את המלגה.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי בתי הספר מחויבים עפ"י חוזר מנכל וכן עפ"י הנחיות בגפן לבצע ישיבה בנוגע לחלוקת מלגות להכין פרוטוקולים מסודרים ולחלק את המלגות עפ"י טבלה מסודרת של משרד החינוך (רשאים לשנות את הסכומים למבחן ההכנסה בלבד אך לא על חלוקת אחוזי הנחה בין מבחן הכנסה להחלטת ועדה).

הנושא יחודד שוב לכל בתי הספר ובעיקר לבתי הספר מדעים, בכור לוי וישיבת הדרום.

2.6.2. אי מיצוי תקציב לטובת רווחת התלמיד

משרד החינוך מקצה תקציב למלגות שמטרתן לסייע לתלמידים שיד הוריהם אינה משגת לממן את עלות תשלומי הורים.

התהליך מתבצע בבתי הספר הנכללים בתוכנית הגמישות באמצעות מערכת גפ"ן. בית הספר נדרש להקצות תקציב למלגות מהתקציב שניתן לו בגפ"ן, כאשר 8% מתקציב הגפ"ן משורין לטובת רווחת התלמידים, קרי מלגות לתלמידים ותוכנית השאלת ספרים.

כאמור, מאחר ולרוב מדובר על הורים שידם אינה משגת והיו מתקשים מאד בתשלומי ההורים וככל הנראה לא היו משלמים את חובם לבית הספר, ישנה חשיבות לנצל באופן מלא את הכספים המוקצים לבית הספר ממשרד החינוך ולקיים את ההליך של הגשת מלגות לכל ההורים הזכאים.

בתי הספר שלא יקצו כספים מתקציב הגפ"ן בשיעור של 8% לפחות לרווחת התלמידים, בין היתר במסגרת הענקת מלגות, לא יוכלו לנצל את הכספים למטרות אחרות; המשמעות עשויה להיות אי מיצוי התקציב והפסד כספי לבית הספר.

2.6.3. חוסר הקפדה על מתן תמיכות על בסיס תבחיני משרד החינוך

תהליך הענקת המלגות מפורט במסגרת מסמך "מלגות סיוע בתשלומי הורים באמצעות מערכת גפ"ן" שפרסם משרד החינוך וכולל הגשת בקשה למלגה, בחינת הבקשה על פי התבחינים שקבע משרד החינוך, דיון בוועדת המלגות, אישור הענקת מלגה לתלמידים הזכאים ומילוי פרוטוקול לאישור מתן המלגה ודיווח על התלמידים הזכאים המערכת הגפ"ן.

נמצא כי בבית הספר בכור לוי לא מוגשות בקשות למלגות כלל למשרד החינוך ובית הספר אינו מנצל את התקציב הייעודי לרווחת התלמיד להענקת מלגות לתלמידים.

מנהלת בית הספר מסרה כי המצב הסוציו-אקונומי של התלמידים גבוה ואין הרבה תלמידים אשר עומדים בתנאי הזכאות שקבע משרד החינוך.

יחד עם זאת, ישנם תלמידים אשר מגיעים ממשפחות מעוטי יכולת שאף מוכרים על ידי בית הספר ומקבלים הנחה בתשלומים ההורים ביוזמת בית הספר ללא הליך הגשת בקשה ואישור מלגה. הנ"ל מעיד כי ידוע לבית הספר על תלמידים ממשפחות שעשויות להיות זכאיות

למלגה מטעם משרד החינוך ובכל זאת בית הספר אינו מקיים את הליך הגשת הבקשה למלגה בגינן.

יצוין, כי הגשת בקשה למלגה כרוכה בחשיפה של פרטים אישיים לגבי המצב הכלכלי של ההורים ולכן הורים רבים אינם ששים להגיש בקשה ולחשוף פרטים אלה.

בנוסף, מאחר והורים רבים אינן מודעים לאפשרות להגיש בקשה למלגה ממשרד החינוך באמצעות בית הספר, ישנה חשיבות שבית הספר יביא לידיעת הורים אלה את האפשרויות העומדות בפניהם וינצל את הכספים העומדים לרשות התלמידים ממשרד החינוך באמצעות הגשת בקשות למלגה בגין כל הורה שלדעת עובדי בית הספר עשוי להיות זכאי.

בתגובת אגף החינוך לטיוטת הדו"ח צוין כי החל משנת תשפ"ג (גפן מלא לבתי ספר) בית הספר הינו הגורם שמקצה את המלגות, כך שהתקציב של המלגות יורד מהתקציב הכללי שלו ואינו מפסיד אם לא חילק או חילק מעט. הכסף מוקצה לפרויקטים אחרים.

בית הספר אינו יכול עפ"י הנחיות משרד החינוך לחלק מלגות עפ"י הכרות אישית עם המשפחות אלא רק עפ"י מסמכים שהוגשו כאשר למשקל החלטת המועצה ניתנות 15 אחוז קבועים שאינם ניתנים לשינוי.

התייחסות הביקורת:

8% מתקציב הגפ"ן משוריינן לטובת רווחת התלמידים ומיועד להשאלת ספרים והענקת מלגות. ככל שנושאים אלה אינם מנוצלים ב- 8% מסך תקציב הגפ"ן אין באפשרות בית הספר לנצל את החלק הזה בכספי תקציב גפ"ן לנושאים אחרים.

2.7 הנפקת קבלות ידניות

על פי הנחיות משרד החינוך כפי שמפורטות בסעיף 7 לנספח ג' למסמך ההבנות, בגין כל אמצעי תשלום המתקבל עבור בית הספר יש להנפיק קבלה סמוך ככל האפשר למועד קבלת הכסף.

ככלל, בתי הספר מפיקים קבלות מהמערכת הממוחשבת "כספים 2000" בלבד.

לאור העובדה שלרוב ישנה עובדת אחת אשר לה גישה למערכת הכספים מתקבלים על ידה, ובמידה והיא לא נמצאת לא ניתן להפיק קבלות למשלמים.

בבית הספר בכור לוי נמצא כי הופק פנקס קבלות ידני. במידה והמזכירה הראשית אשר לה גישה למערכת "כספים 2000" אינה נמצאת המזכירה הנוספת גובה כספים מהתלמידים ומנפיקה קבלה ידנית מהפנקס למשלם.

הביקורת מציינת, כי ניפוק קבלה ידנית חושף את בית הספר לטעויות אנוש והפסדים כספיים. במידה והתשלום לא יירשם בספרי הנהלת החשבונות של בית הספר, אם בשל טעות אנוש או במתכוון, ההורה קיבל קבלה וברשותו אסמכתא בגין התשלום כך שלא ניתן לבוא אליו

בדרישה לתשלום החוב, בעוד הכספים לא הועברו לחשבון הבנק של הורי התלמידים בבית הספר.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי מזכירה ראשית מוגדרת כמנהלת חשבונות ונמצאת 3 פעמים בשבוע.

מכיוון שהורים מגיעים לשלם כל השבוע ובית הספר מעוניין לגבות ולהעלות את אחוזי הגביה על מנת לאפשר פעילויות, בית הספר (מזכירה משנית) גובה את הכסף (בימים בהם מנהלת החשבונות אינה בבית ספר) שומרת במעטפה ומוציאה קבלה ידנית.

לאחר הגעת מנהלת חשבונות (מזכירה ראשית) לבית הספר היא מוציאה על סמך הקבלות הידניות קבלות ממוחשבות מהמערכת ושולחת לתלמידים ששילמו.

2.8. תשלומים על שמירה מכספי הורים

משרד החינוך קבע במסגרת הוראת שעה 302 מיום 11.7.2022 (להלן: "הוראה 302") את הכללים והעקרונות שבגביית כספי הורים.

מידי שנה מפרסם משרד החינוך את סעיפי הגביה מהורים בחוזר מנכ"ל ייעודי לכל שנה. במסגרת חוזר המנכ"ל מאושרים הסעיפים בגינם לבתי הספר מותר לגבות כספים מהורים, בעיקר לפעילויות העשרה לתלמידים, כגון: הרצאות, טיולים, השאלת ספרים, וכד'.

במסגרת הוראה 302 קבע משרד החינוך, בין היתר, את הנושאים שבגינם אסור לגבות כספים מהורי התלמידים, בין היתר: הוצאות מנהלה למיניהם ואגרות שמירה.

בישיבת הדרום נמצא, כי בית הספר שילם מחשבון כספי הורים תשלום קבוע בהו"ק חודשית לחברת שמירה אשר הפעילה מוקד שמירה בבית הספר.

הנ"ל בניגוד להנחיות משרד החינוך האוסרות תשלומים בגין שמירה מכספי הורים.

בתגובת אגף החינוך לטיטוט הדו"ח צוין כי ישיבת הדרום שייכת לבעלות פרטית.

הערת הביקורת

המתואר ע"י הביקורת אינו תקין גם ביחס לבתי ספר בבעלות פרטית.

על אגף החינוך לפקח ולוודא שמירה נאותה על כספי הורים גם בבתי ספר בבעלות פרטית.

2.9. ליקויים בנושא ניהול האיננוטר

ראשית יש לציין כי ניהול נושא האיננוטר מתבצע ע"י אגף הרכש בעיריית רחובות ו/או אגף תקשוב הממונה על רכש מחשוב ואלו מתנהלים ישירות מול הנהלת בית הספר ואב הבית.

פריט מצאי (אינוונטר), להבדיל מפריט מלאי, הוא כל פריט או נכס שרכשה העירייה, נתרם או הועבר לשימושה והוא נמצא בשימוש ואינו מתכלה. משמע, אינו אוזל ולכן גם אין צורך למלאו מחדש.

בין הפריטים הכלולים במצאי נכללים ריהוט, מחשוב על סוגיו, ציוד תקשורת ואלקטרוניקה, מיכון וציוד קשיח לסוגיו.

בהיותו אמצעי פונקציונאלי, קיימת חשיבות לניהול המצאי באופן תקין, לתפקוד השוטף של העירייה לביצוע משימותיה, בהיבט של פיקוח, שליטה, בקרה ושמירה על הרכוש הציבורי, מניעת הזמנות מיותרות, הבטחת פיצוי נאות מחברות ביטוח וכדומה.

פריטי אינוונטר הנמצאים בבתי הספר הינם רכוש של בתי הספר ולכן עליהם לעמוד בכללים החלים על העירייה בכל הקשור לניהול אינוונטר.

2.9.1. אי סימון פריטי מצאי

סעיף 30 לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), תשנ"ח-1998 (להלן: "התקנות") קובע בין היתר:

"(א) רשם המצאי ינהל רישום מרוכז של המצאי בעירייה על יחידותיה, בפנקס הטובין.

(ב) המצאי יסומן בסמל העירייה, בסימון שככל האפשר אינו ניתן למחיקה.

(ג) כל יחידה בעירייה, שבה קיים מצאי, תופיע ברישומי העירייה כיחידת רישום עצמאית, כפי שיורה רשם המצאי, ותצוין במספר זיהוי נפרד."

מסקירת פריטי מצאי בבתי הספר לא נמצא כלל סימון על גבי הפריטים המציינים כי הציוד שייך לרשות בית הספר או לרשום העירייה, כמתחייב בתקנות.

2.9.2. אי ביצוע ספירות מלאי שנתיות

בכדי לבדוק את המצאי בפועל ולהתאימו לרישומי מערכת האינוונטר, יש לבצע ספירות תקופתיות. סעיף 33 לתקנות קובע כי "אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה לפי טופס המיועד לכך בהתאם לתקנות 26(א) ו-27(ג), 27 ו-28 בשינויים המחוייבים, וממצאיה יועברו לרשם המצאי".

נמצא כי בתי הספר אינם מבצעים ספירות מלאי מידי שנה לפריטי האינוונטר.

מידי תקופה מעבירה אחראית ניהול המצאי בעירייה את רשימת המצאי הרשומה במערכת האינוונטר העירונית לבית הספר ומבקשת לבצע ספירות מצאי.

מסקירת רשימות המלאי שהועברו לבתי הספר עולה כי הרשימות נשלחו לבתי הספר בפעם האחרונה לפני כשנתיים, במהלך שנת הלימודים תשפ"ב.

מנהלי בתי הספר מסרו כי כאשר הם מקבלים את רשימות המלאי הם מנחים את אבות הבית לבצע ספירה, לעדכן את כמויות המצאי בטופס שהתקבל, והטופס הכולל את הכמויות המעודכנות נשלח בחזרה לאחראי על ניהול האיננוטר.

אחראית האיננוטר מסרה לביקורת, כי היא מעבירה את הרשימות לבתי הספר את הרשימות לצורך ספירות בתדירות של כאחת לשנתיים ולא בכל שנה.

2.9.3. אי העברת טופס ספירה ללא כמויות לבתי הספר

בכדי לוודא ספירת מלאי אמיתית ככל האפשר ושאינה מוטית, נהוג להעביר טופס ספירות מצאי הכולל את שמות הפריטים בלבד ללא הכמויות הרשומות במערכת. מבצע הספירה נדרש למלא את הכמויות שמצא לגבי כל פריט, האחראית על ניהול האיננוטר מזינה את הנתונים למערכת ומפיקה דוח הכולל את הפערים בין הספירה בפועל לרישום במערכת.

נמצא כי האחראית על ניהול האיננוטר העבירה לבתי הספר דוחות הכוללים את הכמות הרשומה במערכת לכל פריט ופריט. הטפסים הללו שימשו את בתי הספר לביצוע הספירות, ולא טפסים הכוללים את שמות הפריטים ללא הכמות במערכת.

הביקורת מציינת, כי כאשר רשומה כמות פריטי המצאי שונה מבצע הספירה חשוף לכמות הרשומה במערכת ועשוי לשנות את ממצאי הספירה שיהיו דומים או אף זהים לכמות במערכת, או לחילופין להתאימם לכמויות במערכת ללא ביצוע הספירה בפועל.

האחראית על ניהול האיננוטר בעירייה מסרה, כי בעבר נהגה להעביר את טפסי הספירה ללא הכמויות לכל פריט, אולם היענות בתי הספר לביצוע הספירה הייתה נמוכה או לחילופין הפערים בין הרישום במערכת לממצאי הספירה של בתי הספר היו חריגים.

מאז החלה להעביר את הרשימות כולל כמות הפריטים עלתה היענות של בתי הספר ובמקביל יותר ויותר בתי ספר החזירו לה את הטפסים הכוללים את כמויות הפריטים שנספרו.

הביקורת מציינת, כי העובדה שרק לאחר שבתי הספר קיבלו את טפסי הספירה כולל הכמויות הם החלו להחזיר את טפסי הספירה לאחר שלכאורה ביצעו ספירה בפועל וציינו את הכמויות בפועל, ובנוסף הפערים בין הרישומים במערכת האיננוטר לבין ממצאי הספירה הצטמצמו, מעלה חשש כי הכמויות שצינו בטופס הספירה אינן כמויות של ספירה אמיתית שבוצעה אלא הערכה על סמך הכמויות שהועברו לבתי הספר.

2.9.4. העדר רישום המצאי בבתי הספר

כאמור, על הרשות המקומית לנהל רישום איננוטר בפנקס ייעודי. העירייה מנהלת רישום של כלל המצאי במערכת ממוחשבת ייעודית, ככל שידוע לאחראית המצאי. באותו אופן נדרשים בתי הספר לנהל רישום של פריטי האיננוטר הנמצאים ברשותם ולוודא כי הרישומים בבתי הספר תואמים את הרישומים במערכת האיננוטר הכללית של העירייה.

מבדיקת הביקורת נמצא כי פרט לבית הספר קציר, **בתי הספר אינם מנהלים רישום מסודר של כלל פריטי האיננוטר שברשותם ולא קיימת ברשותם של בתי הספר רשימה של פריטי האיננוטר שברשותם.**

בבית הספר קציר אחראי המחשוב מנהל רישום של פריטי המחשוב שברשותו כולל מיקומו של כל פריט בבית הספר. פרט לפריטי המחשוב גם בבית הספר קציר לא נערך רישום מסודר של יתר פריטי האיננוטר.

הרישום היחיד הקיים של פריטי האיננוטר שבבתי הספר נמצא במערכת האיננוטר העירוני, אולם בהעדר ניהול איננוטר מלא, קיימים פערים רבים בין המצאי בפועל בבית הספר לבין הרישומים במערכת האיננוטר העירונית, כפי שיפורט בפרק "אי התאמה בין הכמויות בפועל לכמויות במערכת האיננוטר" להלן.

2.9.5. אי התאמה בין הכמויות בפועל לכמויות הרשומות במערכת האיננוטר

ניהול איננוטר באופן תקין מחייב רישום של כלל פריטי האיננוטר במערכת האיננוטר, כולל ציוד בבתי הספר. לצורך רישום מלא ומדויק נדרשים בתי הספר לדווח על כל פריטי המצאי שהם רוכשים לאחראית האיננוטר בעירייה, והיא אחראית על עדכון מערכת האיננוטר.

באותו אופן יש לדווח לאחראית האיננוטר על גריעת פריטים מהאיננוטר ובהתאם היא גורעת את הפריטים.

באופן זה, מערכת האיננוטר העירונית מעודכנת בכל רגע נתון על מצב האיננוטר בבתי הספר.

מבדיקת הביקורת נמצאו פערים רבים בין המצאי בפועל בבתי הספר לבין הרישומים במערכת האיננוטר העירונית. להלן מספר דוגמאות:

כמות שנספרה בפועל	כמות במערכת	שם הפריט	תאריך דוח האיננוטר	בית הספר
12	1	מחשב 13	18.1.23	בכור לוי
54	28	מחשב 15		
0	1	מכונת צילום		
40	7	מסך הקרנה נגלל		
1	7	מיקרוסקופ		
62	17	מקרן ברקו	7.12.23	קציר
1	0	טלויזיה 85"		
29	38	מיקרוסקופ		
12	80	אמפרמטר		
0	30	דינמומטר		
29	37	מחשב 17		
349	83	מחשב 15		
0	103	מחשב 13		
191	7	מסך מחשב 20"		
36	46	מסך מחשב			29.3.23	שובו
10	12	מסך ברקו		
1	2	סולם		

להלן תגובת מנהל מחלקת מחשוב חינוכי:

אחריות האינטרנט הכללית לכל מוסד חינוכי ולעניין המחשוב בפרט בבתי הספר הינה של מנהלי בתי הספר (באמצעות רכז מחשוב או גורם אחר מטעמו).

"מנהלי בתי הספר מקבלים חלק מהמחשבים דרך הרשות וחלק מתרומות, או רכישה שאינה דרך הרשות.

מחשבים שנרכשים באמצעות פרויקטים כגון קולות קוראים, פיס, וכו' מועברות חשבוניות לרכש על מנת להוסיף למערכת האינטרנט".

בחלק מבתי הספר, כגון בבתי הספר ישיבת הדרום, מסרו מנהל בית הספר ואב הבית כי הפערים בנתונים בין הרשומים במערכת האינטרנט לבין המצאי בפועל גדולים מאד והם אינם יודעים על קיומם של חלק גדול מהפריטים הרשומים במערכת האינטרנט בבית הספר.

כך לדוגמה, מנהל בית הספר ישיבת הדרום מסר כי הוא אינו מודע לקיומם של הפריטים הבאים הרשומים במערכת האינטרנט העירונית: 45 כיסאות מנהל, 45 מסכים דקים למחשב ו- 11 מחשבים ניידים.

עוד מסר, כי מעלון נייד קל על זחל הוחזר לעירייה לפני זמן רב והוא עדיין מופיע ברישומי האינטרנט של בית הספר.

הפערים המוצגים לעיל מצביעים על חוסר התאמה משמעותי בין רישומי האינטרנט במערכת העירונית לבין המצאי בפועל בבתי הספר.

2.9.6 העדר אישור לגריעה על ידי ועדת רכש ובלאי

לעיתים ציוד אינטרנט מתקלקל, נשבר או נשחק ואינו שמיש עוד. במקרים אלה נדרש להשבית את הציוד והעבירו לגריטה.

סעיף 35 לתקנות קובע בין היתר: "גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי..."

מבדיקת הביקורת נמצא, כי במידה וקיים ציוד שאינו שמיש בית הספר ממלא טופס השבתה, מפרט את הציוד המושבת, מאשר בחתימת בית הספר ומעביר את הטופס לאחראית האינטרנט בעירייה.

במידה ומדובר על ציוד מחשוב מנהל מחלקת מחשוב חינוכי בודק את הציוד ולאחר אישורו אחראית האינטרנט מזמינה את נציג האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה לאסוף את הפריטים ולהעבירם לגריטה.

במידה ומדובר על פריטי אינטרנט שאינם מחשבים מבקשת האחראית על האינטרנט לפנות את הציוד לפינות איסוף הפסולת בימי הפינוי הקבועים לכל אזור.

הביקורת מעירה, כי על פי התקנות יש לאשר ציוד שמועבר לגריטה בוועדת רכש ובלאי ולא על ידי מנהל/ת בית הספר או אחראי האינטרנט או מנהל מחלקת המחשוב באופן בלעדי.

עוד יצוין, כי מתן אישור גורף לבתי הספר לפנות ציוד שאינו מחשוב באופן עצמאי מאפשר לבעלי התפקידים בבתי הספר לעשות שימוש עצמי בפריטי אינטרנט, בין היתר באופן זה יש באפשרותם של נציגי בית הספר להשבית ציוד שמיש ולהעבירו לשימוש האישי.

הביקורת מציינת כי לא נמצא שנעשה שימוש באפשרות זו לביצוע העברת פריטים לשימוש עצמי של בעלי התפקידים בבית הספר. יחד עם זאת, לאור העובדה שתפקידה של הביקורת להצביע על ליקויים בבקרה מצאנו לנכון לציין חשיפה זו.

3. סיכום והמלצות

הביקורת התרשמה כי ככלל הניהול הכספי בבתי הספר מבוצע בהתאם להנחיות משרד החינוך, באופן קפדני ומבוקר.

עם זאת מהביקורת עולה כי נדרש לבצע פעולות שונות לצורך שיפור הבקרה על ניהול הכספים, הקפדה על הפיקוח אחר ניהול בכספים, ניצול מיטבי של ההכנסות ממלגות וניהול האינטרנט בבית הספר.

להלן פירוט ההמלצות המוצעות ע"י הביקורת לתיקון הליקויים שהועלו:

3.1. מדיניות עירונית ונהלי עבודה

(א) על אגף החינוך להגדיר ספר נהלים רשותי מחייב לניהול כספי בבתי ספר המתבסס על הנחיות משרד החינוך ולהפיצו למנהלי ומזכירות בתי הספר.

(ב) יש לבחון מחדש הגדרת הרשאות נדרשות למזכירות בהתאם לצורכי התפקיד. במקום שהדבר מתאפשר יש לבחון הגדרת מורשה חתימה מטעם העירייה שאינו המנהלת את הכספים, כגון: בבתי ספר בהם יש שתי מזכירות מטעם העירייה.

3.2. ניהול חשבונות הבנק

(א) יש לבטל באופן מידי הרשאות לביצוע פעולות בחשבונות הבנק של בתי הספר באינטרנט ולוודא כי כל החשבונות מוגדרים לצפייה בלבד.

(ב) יש לוודא כי בכל חשבונות הבנק של בתי הספר מורשי החתימה הינם בהתאם להנחיות משרד החינוך, ולרשות המקומית מורשה חתימה אחד בחשבון.

(ג) יש לוודא כי לנציג ההורים המוגדר כמורשה חתימה בחשבון הורים יש ילדים בבית הספר. במידה והתחלף נציג הורים יש לפעול לשינוי מורשה החתימה בבנק באופן מידי.

(ד) על מחלקת הגזברות ואגף החינוך בעירייה לפעול לניהול מו"מ כולל מול הבנקים המסחריים להוזלת תעריפי האגרות הנגבות מבתי הספר. לאחר סיום המו"מ יש להעביר לבתי הספר את תעריפי העמלות שנקבעו עם הבנקים.

(ה) מומלץ להגביל את הוראת הקבע של לספקים הן במועד החיוב והן בסכום החיוב המירבי.

3.3 שמירה על מסמכים כספיים

(א) אין לחתום על המחאות של בית הספר לפני מילוי כל פרטי התשלום.

(ב) מומלץ להציב כספת בכל בתי הספר ולשמור על מסמכים כספיים בכספת.

(ג) יש לוודא כי על כל המחאות מההורים נרשם שם בית הספר כמוטב המחאה וכי המחאות מוגבלות בסחירות על ידי שרטוט "קרוס" ו"למוטב בלבד". במידה וחסר איזה מהפרטים הנ"ל יש להשלימן מיד עם קבלת המחאות מההורים.

(ד) יש להימנע, ככל האפשר, מביצוע רכישות על ידי מורי בתי הספר או המנהלים ולהשתמש באפשרות זו רק במקרים חריגים המוגדרים מראש.

(ה) יש לרשום כל ספק בכרטיס הנהלת חשבונות ייעודי במערכת הכספית של בתי הספר, פרט לספקים מהם מבוצעות רכישות עד 100 ₪, כפי שנקבע בהנחיות משרד החינוך.

3.4 השכרת חדרים בבתי הספר

(א) יש לקבוע נוהל להשכרת מבנים בבית הספר לגורמים חיצוניים הכולל הסכם לדוגמה ותעריפים קבועים להשכרת חדר ולהעבירו לבתי הספר. יש לקבוע בנוהל כי בצד בית הספר יחתמו מנהל בית הספר והעירייה.

(ב) יש לוודא כי בתי הספר מקבלים לפחות 70% מההכנסות מהשכרת המבנה, כפי שנקבע בהנחיות משרד החינוך.

3.5 מלגות

(א) יש להקפיד על רישום פרוטוקול משיבות ועדת המלגות שיכלול את עיקרי הדיונים בוועדה, ההחלטות שהתקבלו לגבי כל מבקש והסיבות להחלטה.

(ב) מומלץ כי הפרוטוקול יאושר בחתימת כל חברי הוועדה.

(ג) יש לבחון את האפשרויות העומדות לרשות בתי הספר בנושא מלגות ממשרד החינוך ולהקפיד על הגשת בקשה למלגות בכל בתי הספר להם מוקצה סכום למלגות, ובכך למכסם את ההכנסות של בית הספר.

3.6. קבלות ממוכנות

יש להימנע מהנפקת קבלות ידניות. במידה ומגיע הורה לשלם ביום שהמזכירה אינה נמצאת בבית הספר יש להימנע מקבלת הכספים.

3.7. הקפדה על הפרדה תקציבית

יש לבצע תשלומים מכספי הורים על פי סעיפי ההכנסה שאושרו כגביה מהורים. אין לבצע רכישות מכספי הורים בגין הוצאות שאינן מאושרות על ידי משרד החינוך.

3.8. ניהול האינוונטר

(א) יש לסמן את כל פריטי האינוונטר בבתי הספר בסמל העירייה, בסימון שכלל האפשר אינו ניתן למחיקה, כפי שנקבע בתקנות.

(ב) יש לבצע ספירות מצאי מידי סוף שנה ולדווח לאחראית האינוונטר בעירייה על תוצאות הספירה.

(ג) יש לוודא כי כל פריטי המצאי המועברים לבתי הספר נרשמים בספר אינוונטר ייעודי, הן פריטים הנרכשים על ידי העירייה ומועברים לבתי הספר, הן פריטים שנרכשים על ידי בית הספר באופן עצמי והן פריטי שמועברים לבתי הספר ללא תמורה.

כך, רישומי המצאי במערכת האינוונטר העירונית תהייה מעודכנת בכל רגע נתון בפריטי האינוונטר הקיימים בעירייה.

(ד) על האחראית על האינוונטר בעירייה להעביר טופס ספירת מצאי לבתי הספר ללא כמות הפריטים כפי שמופיעים במערכת האינוונטר הממוחשבת בעירייה.

(ה) מומלץ כי כל ציוד שאינו שמיש ונציגי בית הספר מעוניינים להשביתו יועבר לאישור ועדת רכש ובלאי, אשר יקבעו בין היתר באיזה אופן תבוצע הגריטה של הציוד ועל ידי מי.

דו"ח ביקורת

מספר 11/43

**מרכז מורשת יהדות
תימן וקהילות ישראל**

תוכן עניינים – מרכז מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל

	1.מבוא..... 393	
393	רקע כללי	1.1
393	סקירת פעילויות המרכז	1.2
395	מתודולוגיה	1.3
	2.ממצאים..... 395	
395	המבנה הארגוני וכוח אדם	2.1
396	ממצאים הנוגעים לתקציב המרכז	2.2
402	הקמת המרכז	2.3
406	תעריפים גבוהים לקיום סיורים ואירועים חיצוניים	2.4
409	פעילות עמותת אעלה בתמר – חשש לכפילות	2.5
414	קידום הפעילות ומערכות מידע	2.6
421	ניהול תקבולים	2.7
426	ניהול קופה קטנה - תקין	2.8
427	גבייה וחייבים	2.9
430	ניהול מצאי המוזיאון	2.10
432	בדיקת אישורי תפעול ומערכות המרכז - תקין	2.11
	3.המלצות..... 433	
433	תקציב המרכז	3.1
435	הקמת המרכז	3.2
435	ניהול סיורים ואירועים חיצוניים	3.3
436	פעילות עמותת אעלה בתמר	3.4
438	מערכות מידע	3.5
439	ניהול תקבולים	3.6
441	גבייה וחייבים	3.7
442	ניהול מצאי המוזיאון	3.8
443	אישורי תפעול מערכות	3.9
	נספחים..... 444	
444	נספח א'- מודול התקציב מתוך מערכת יש כיסוי	
445	נספח ב'- אישורי תפעול ומערכות	

1. מבוא

1.1. רקע כללי

יהדות תימן והעיר רחובות²¹

בשנת 1907 הגיעה ליפו קבוצת עולים ממחוז צעדה שבצפון תימן, אשר הוזמנו על ידי איכרי רחובות, להתיישב במושבה.

כתוצאה מכך תשע משפחות עולים השתכנו ברחובות וכעבור שנתיים הגיעו לרחובות קבוצות נוספות של עולים מתימן, שהגיעו גם כן ממחוזות צפוניים בתימן (צעדה וחידאן).

הקליטה של העולים במושבה התאפיינה בקשיים רבים, אשר נבעו בין היתר מעוני ותנאי מחייה קשים, מקשיי שפה, מיחס מזלזל של חלק מהמתיישבים ומהתנכלויות של פועלים ערביים שחששו כי ייקחו את פרנסתם.

מצוקה זו של עולי תימן נגעה לליבו של אחד מהאיכרים האמידים במושבה והוא סייע בידם לרכוש חלקת אדמה בת 55 דונם. חלקה זו חולקה למגרשים, בני דונם כל אחד, אשר שמשו את משפחות העולים.

ב-ו' תשרי תר"ע, 21 בספטמבר 1909, מועד בו נערך טקס הנחת אבן הפינה, נוסדה שכונת שעריים, אשר הייתה ליישוב החקלאי התימני הראשון בארץ ישראל.

בשנת 1922 הוכנסה שכונת שעריים לתחומה של המושבה הגדולה רחובות. עם זאת יוצאי תימן תושבי השכונה, שמרו על אוטונומיה וניהלו את חייהם באופן עצמאי, ללא תלות במושבה הגדולה. בשנת 1944 בוצע הסיפוח הרשמי של השכונה לרחובות.

מרכז מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל

מרכז מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל (להלן: "המרכז") ממוקם ברחוב אברבנאל 7 בשכונת שעריים שבדרום העיר רחובות.

מרכז מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל, נחנך בספטמבר 2017, במטרה להציג ולשמר את מורשת יהדות תימן ולעודד את המשך חקר מורשתם.

1.2. סקירת פעילויות המרכז

1.2.1. מוזיאון ובו תערוכות ואוספים מגוונים

המרכז מציג אוספים ומוצגים ייחודיים, אשר נתרמו על ידי בני הקהילה התימנית בארץ. אלה הן תצוגות הקבע במרכז המספרות את סיפורה החזותי של קהילת יהודי תימן לאורך הדורות – בתימן ובארץ ישראל.

במוזיאון מוצגות ארבע עשרה תערוכות של צילום וציור תיעודי ובהן ניתן לראות צילומים היסטוריים ועכשוויים וכן ציורים ותחריטים בהשראת צילומים. לצד אלה מוצגות עבודות אומנות כגון תכשיטים,

²¹ מבוסס על מקורות שונים ביניהם אתר ארכיון רחובות ואתר מרכז מורשת יהדות תימן

רקמות, תשמישי קדושה ועוד. בנוסף לתערוכות הקבע, המוזיאון מארח גם תערוכות מתחלפות. בציוור, בצילום ובפיסול.

1.2.2. מרכז מחקר הכולל ספריה וארכיון

במרכז מורשת ספריית עיון ומחקר, המונה כ-10,000 ספרים וכוללת ספרים ומחקרים אודות יהודי תימן וקהילות ישראל. כמו כן הארכיון כולל אלפי מסמכים מקוריים מתימן ומארץ ישראל בנושאי מורשת יהדות תימן, במרכז מורשת פועלת קבוצת המחקר של מכון "בואי תימן" שבראשו עומד נשיא עמותת "אעלה בתמר"²²

1.2.3. אירועי תרבות

במרכז מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל מתקיימים במהלך השנה מופעים, אירועי תרבות, ימי עיון, הרצאות, סדנאות, השקות ספרים, ערבי מורשת, ערבי מחול ותאטרון.

1.2.4. סיורים

במרכז מתקיימים סיורים הנפתחים בצפייה של סרט קצר "אלפיים שנות גלות" המציג את הרצון של יהודי תימן לעלות לארץ ישראל ואת הקשיים שעברו עד לרגע המיוחל באדמת הקודש. בסיום הסרט מתקיימים סיורים מודרכים בתערוכות הקבע של יהדות תימן ובתערוכות המתחלפות של קהילות ישראל המתחדשות בכל חצי שנה.

סיור במוזיאון לכיתות ז' - תכנית ייחודית המיועדת לחטיבת הביניים, המתקשרת לשנת בר/בת המצווה ועבודת השורשים. מטרת העל היא לפתוח צוהר לנערים ונערות הנמצאים בשלבי גיבוש של זהותם האישית והקולקטיבית. באמצעות החשיפה למרכיבי המורשת של יהדות תימן אנו מצפים שכל תלמיד ותלמידה יפתח סקרנות שתוביל לחקירה ולמידה על המורשת המשפחתית שלו.

פרויקט סיורים לכיתות ה' - "להכיר את העיר" - סיורים לתלמידי כיתות ה' בבית הבאר ובשכונת שעריים. סיור פעיל בו התלמידים לומדים כתוצאה מההשתתפות שלהם בפתרון תעלומות, משחקי תפקידים והמחזות, עבודה בקבוצות קטנות ובשיטות פעלתניות נוספות שהופכות את למידה לחוויה משמעותית במטרה לפתוח צוהר ולקרר את הילדים למורשת העיר בה הם חיים.

התייחסות החברה העירונית לממצא הביקורת: מרכז מורשת היה שותף לצוות היגוי להכנת סיורים לכיתות ה', בשל תוכנית "גפן" של משרד החינוך התוכנית לא יצאה לפועל.

1.2.5. אירועים לגופים חיצוניים

במרכז מורשת נערכים אירועים לגופים חיצוניים. האירועים מלווים בסיור אישי (קבוצות של עד 90 אנשים) המותאמים לבקשת המזמינים: ימי-הולדת "חיים שכאלה", ימי גיבוש ועיון עבור חברות,

²² עמותה שכתובתה הרשמית ברחובות אך כוללת מספר סניפים ברחבי הארץ ואשר מטרתה להפיץ את מורשת יהדות תימן לפעול להוצאת ספרים לפועלה של העדה לחקור את תולדות העדה מאז עלייתה לארץ.

כנסים עסקיים לארגונים וחברות, אירועי הצדעה למערכת החינוך ופגישות מחזור ועוד (פעילות זו מתקיימת באודיטוריום עד 250 איש).

1.3 מתודולוגיה

הביקורת כללה את הפעולות הבאות:

- עריכת פגישות עם:
 - ✓ מנהל המרכז (נותן שירות עצמאי).
 - ✓ מנהלת מחלקת תוכן, שיווק ומכירות.
 - ✓ מזכירה ורכזת גבייה.
 - ✓ רכזת נושא אירועים, סיורים והפקה.
- סיור במרכז.
- עיון וניתוח מסמכים הרלוונטיים לביקורת.
- אימות הממצאים מול המבוקרים ושילוב התייחסותם לטיוטה טקסט

2. ממצאים

2.1 המבנה הארגוני וכוח אדם

2.1.1 המעמד המשפטי של המרכז

המרכז עצמו אינו ישות משפטית והוא מופעל על ידי "החברה העירונית רחובות, לתרבות ספורט ונופש בע"מ (חל"צ)" (להלן: "החברה העירונית"). החברה העירונית הינה תאגיד עירוני וחל"צ (חברה לתועלת הציבור), אשר הוקמה בשנת 2011 והינה הזרוע הביצועית של עיריית רחובות ומטרתה לאגד תחת קורת גג אחת את כלל פעילויות התרבות, הספורט, הפנאי ועוד בעיר.

2.1.2 צוות המרכז כולל:

- מנהל המרכז- נותן שירות עצמאי.
- מנהלת מחלקת תוכן, שיווק ומכירות - עובדת החברה העירונית.
- רכזת נושא אירועים, סיורים והפקה - עובדת החברה העירונית.
- מנהל טכני- עובד החברה העירונית.
- מזכירה ורכזת גבייה – עובדת החברה העירונית.
- ספרנית וארכיונאית – עובדת החברה העירונית.

- מנהל אדמיניסטרטיבי-עובד עירייה.
- 2 עובדות ניקיון – עובדות עירייה.
- בודק ביטחוני (לא חמוש) - עובד עירייה.
- כ-10 מדריכי סיורים המקבלים תשלום פר הדרכה.
- כ-10 מתנדבים (4 ארכיון, 6 אירועים).
- נותני שירות עצמאיים בנושאים כגון: הדרכה, אוצרות, תחקירים עיוניים לכנסים וכיו"ב.

2.2 ממצאים הנוגעים לתקציב המרכז

במסגרת הביקורת נבדקו נתונים תקציביים המשויכים למרכז לשנים 2021-2022. להלן תקציב מול ביצוע של ההכנסות וההוצאות לשנים אלו (בש"ח). **נתונים מתוקנים שהועברו על ידי החברה העירונית:**

סעיף	תקציב 2021	ביצוע 2021	תקציב 2022	ביצוע 2022
סה"כ הכנסות	1267K	1256K	1382K	1,828K
סה"כ הוצאות	1267K	1109K	1382K	1,658K
עודפים	0	147K	0	169K

2.2.1 תקצוב יתר

הביקורת מעירה כי תכנון תקציבי לא אמור ליצור עודפים בייחוד שפעילות המרכז ממומנת בעיקרה מהשתתפות העירייה בסך של למעלה ממיליון ₪;

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

תכנון התקציב המאושר בשנים המבוקרות היה מאוזן (המסמכים הועברו לביקורת). היה קושי לתכנן תקציב בשנות תחלואת הקורונה ולבצעו בהתאמה והעודף היה שולי בראייה רב שנתית.

החברה פעלה רבות ובאחריות לכיסוי גירעון רב שנתי משנים קודמות בדוחותיה (2012, 2016, 2017) כדי להגיע לאיזון בדוח נכסים נטו בדוחותיה הכספיים המבוקרים.

פעילות המרכז בשנות הדוח (2021-2022) הושפעה באופן משמעותי מתחלואת הקורונה והשלכותיה על הפעילות ותכנון התקציב בוצע בתנאי אי ודאות משמעותי. אי לכך, ובשל ניהול אחראי במרכז, המרכז בשנים אלה יצר עודפים סבירים, בהתחשב בנסיבות, שצויינו לעיל.

בשנת 2022 התקציב המקורי - 1,382K ₪ והביצוע בפועל - 1,828K ₪ כתוצאה מהגדלה של היקף הפעילות בעקבות יציאה מתחלואת הקורונה והשלכותיה. לא מדובר בתקצוב יתר. ההכנסות וההוצאות גדלו בהתאמה.

כשהוכן התקציב של שנה זו, 2022, עדיין היה ספק לגבי מצב הקורונה בארץ, ולא ניתן היה לדעת את רמת הביצוע בשל תחלואת הקורונה והשלכותיה.

בשנת 2022 השתתפות העירייה עלתה בכ-200 אש"ח, עקב שיפוי עירוני לחברה העירונית בשל יציאתו של מנהל המרכז לגמלאות מעיריית רחובות בתאריך 1.4.22 ומעברו למעמד נותן שירות עצמאי בחברה העירונית, והמשך נשיאת העירייה בעלותו החודשית, שלא תוקצבה בתקציב המרכז טרום פרישתו מהעירייה.

זאת ועוד, בראייה רב שנתית (ראה הטבלה מטה) - החל מהקמת המרכז בחודש ספטמבר 2017 ועד לסוף שנת 2022 - המחזור הרב השנתי הינו כ - כ - 8.5 מלש"ח, והעודף המצטבר בשנים אילו הוא שולי (כ-120 אש"ח, המהווים כ - 1.5% מהמחזור).

בסיכומו של דבר החברה היא אחת, בבעלות מלאה של העירייה, העומדת גם מאחוריה בחוסן הכלכלי.

הצלחה זו מורידה נטל כלכלי מהעירייה לכיסוי רב שנתי של גירעון המצטבר של החברה.

הכנסות והוצאות מרכז מורשת שנים 2017-2022					
			הוצאות	הכנסות	
2017					₪ -585,000
2018		-199,597	2,011,352	1,811,755	₪ -199,597
					₪ -784,597
2019		342,361	1,911,449	2,253,810	₪ 342,361
2020		246,822	1,103,058	1,349,880	₪ 246,822
2021		146,405	1,109,673	1,256,078	₪ 146,405
2022		169,379	1,658,688	1,828,067	₪ 169,579
					₪ 905,167
		עודף			₪ 120,570

הערת הביקורת: התייחסות החברה מאששת את קיומם של עודפים תקציביים מפעילות המרכז בשנים 2021 ו-2022 (ואף בסכומים גבוהים מאלה אשר הציגה הביקורת במקור).

טענת החברה כי בהסתכלות רב שנתית מדובר בעודף זניח, אינה תואמת את נתוני התקציב אשר לא כללו סעיפים ייחודיים לצורך כיסוי גירעון מהשנים 2017 ו-2018.

יודגש כי הביקורת לא בדקה את השנים 2017-2018 וכי לא עמדה על טיבו של גירעון זה ונסיבותיו (ובכלל זה הסכמים בין העירייה לחברה לכיסוי גירעון זה).

נתוני התקציב לשנים 2021-2022 לא כללו סעיפים ייחודיים לצורך כיסוי גירעון מהשנים 2017 ו-2018 ולכן הטענה לעודף שולי של כ-120 אלפי ₪, בראייה רב שנתית, אינה מניחה את דעת הביקורת.

הביקורת מציינת, כי תקצוב יתר הינו מקובל ובלבד שכספים עודפים יוחזרו לקופת העירייה או לשמש להפחתת תקצוב עתידי.

בפועל, ביצוע 2021 וביצוע 2022 כולל עודפים בסכום מצטבר של מעל ל-300 אלפי ₪ ונמצא כי הסכומים לא הוחזרו חזרה לעיריית רחובות; ב - 2022 סכום התקציב גדל.

בכל מקרה יודגש הצורך בהחזר כספים עודפים לעירייה או הקטנת מימון בשנה העוקבת ביחס לעודפים גם אם מדובר "רק" ב-120 אלפי ש"ח.

2.2.2. שיוך הכנסות סעיפי תקציב- תקין

נתונים מתוקנים שנמסרו מהחברה:

מס' סעיף	שם סעיף	תקציב 2021	ביצוע 2021	% ביצוע	תקציב 2022	ביצוע 2022	% ביצוע
600	הכנסות ממשתתפים	102K	116K	114%	90K	226K	251%
601	הכנסות מגופים	75K	65K	87%	80K	110K	137%
602	השתתפות עירייה	1100K	1015K	92%	1100K	1336K	121%
610	הכנסות שימוש בקרקע	30K	7K	23%	26K	10K	38%
612	הכנסות מכרטיסים	20K	31K	155%	40K	126K	315%
650	מכירת ספרים ותכשיטים	40K	21K	52%	40K	19K	45%
	סה"כ הכנסות	1267K	1256K	99%	1382K	1828K	132%

*משמעות הסעיפים:

מס'	שם סעיף	מהות ההכנסה
600	הכנסות ממשתתפים	הכנסה מכניסות אנשים (פרטיים) למרכז לתערוכות וסיורים מודרכים תשלום במזומן, המחאות ואשראי - הכנסות מתוכנת אקספו
601	הכנסות מגופים	הכנסה מחברות/ עמותות וגופים שונים - שמשלמים עבור דמי שימוש באולם במרכז לצורך פעילותיהם וכן בגין פעילות נוספת במרכז, כגון: סיורים מודרכים של קבוצות שהתשלום בהעברה בנקאית+ העברות ממחלקות שונות בחברה ובעירייה עבור דמי שימוש באולם במרכז דרך יש כיסוי
610	הכנסות שימוש בקרקע	הכנסות דמי שימוש בלבד מתוכנת "יש כיסוי"
612	הכנסות מכרטיסים	כרטיסים מלקוחות פרטיים למופעים, ימי עיון והרצאות חד פעמיים שהמרכז מקיים

2.2.3. תלות תקציבית במימון העירייה

התכנון והביצוע הנוגעים להשתתפות העירייה בעלויות המרכז הינו 70%-80 מסך ההכנסות. הביקורת מעירה כי נתון זה מעיד על **תלות גבוהה בהמשך מימון עירוני משמעותי** לצורך קיומו של המרכז.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

- שנות הפעילות 2021-2022 הושפעו באופן משמעותי מתחלואת הקורונה והשלכותיה על הפעילות האפשרית/רוח הציבור להגעה למקומות סגורים. בהתאמה - גם ההכנסות העצמיות מפעילות הושפעו מכך. למרות זאת כבר בשנת 2022 עלה ההיקף ההכנסות העצמיות במקביל בכ-7% - מכ-

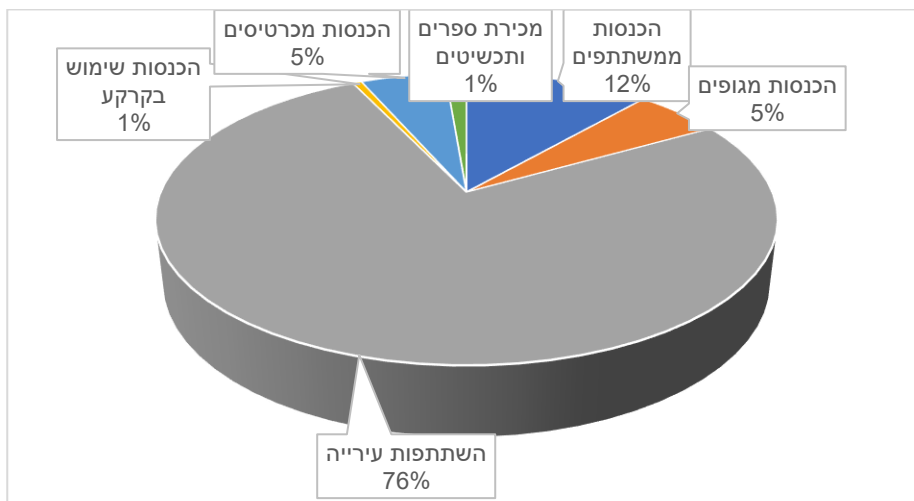
20% לכ-27% (לצד העלייה בהוצאות) בהשוואה לשנת 2021 ובשנת 2023 המגמה ממשיכה לעלות (הכנסות עצמיות בהיקף של מעל ל 30% מהתקציב, טרום דוחות כספיים מבוקרים).

2. חשוב לציין, כי במוזיאונים, או במוסדות דומים להם (כמרכז מורשת ברחובות), היקף ההכנסות העצמיות מהתקציב הכללי הוא בסדרי גודל דומים (בשיחות עם מנהלי המוזיאון בראשון לציון ומרכז מורשת יהדות בבל באור יהודה, כדוגמא, עולה, שההכנסות העצמיות בשנת 2023 היו בכל אחד מהם כ - 25% מהתקציב).

3. היקף ההכנסות וההוצאות בתקציב, המצויין בדוח, מתייחס לפעילות השוטפת עצמה. במקביל - לאורך כל שנות קיומו של המרכז, ועוד קודם לתחילת פעולתו - נעשית פעילות אינטנסיבית לגיוס תרומות וכל המוצגים המוזיאליים במרכז (בערך של מיליוני ₪), הם פרי גיוס של מנהל המרכז.

גם בשנת 2024 צפויה תרומה בהיקף של כחצי מלש"ח מחברת עזרת אחים (אושרה בוועדת תרומות). פעילות זו מקטינה את צורך ההשקעה העירונית במרכז ומעלה את היקף הכנסותיו עצמיות.

להלן התפלגות ההכנסות על פני השנים 2021-2022 :



בעוד שהרגולציה בארץ מתווה תמיכות משרדי ממשלה במוזיאונים, פרויקטים חינוכיים, ספריות ציבוריות וכדומה, המרכז אינו מקבל כל הקצבה כאמור והביקורת מעירה כי למועד הביקורת גם אינו פועל בכיוון הסדרת התנאים הנדרשים לקבלת הקצבות אלו (כגון משרד התרבות ומשרד החינוך).

יש לציין כי **עמותת אעלה בתמר** העוסקת גם כן בקידום ושימור מורשת יהדות תימן, מקבלת ממשרד התרבות כ 1.2 מיליון ₪.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

מרכז מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל לא עומד בתנאים הנדרשים על ידי משרד התרבות על מנת שיוכר כמוזיאון. כגון: אוצר ומדריך בכיר שיועסקו בחצי משרה לפחות וכן רשם

בחלקיות משרה, מחסן בעל תנאי אקלים מבוקרים שאושר ע"י המחלקה למוזיאונים ושמירה "מסביב לשעון".

בבדיקה שנעשתה ע"י צוות המרכז, עלה שהתבחינים של משרד התרבות דרש מאיתנו על מנת להכשיר את המרכז כמוזיאון לא השתלמו, שכן התמורה שהייתה אמורה להתקבל ביחס להוצאות שנדרשנו לבצע היו גבוהות מאוד.

וגם על פי תבחינים של משרד התרבות המוזיאון היה חייב לפעול 5 שנים לפחות על מנת להכיר בו (רק בסוף השנים המבוקרות, בסוף שנת 2022, מלאו למרכז 5 שנים).

יחד עם זאת, הערת הביקורת לגבי יכולת קבלת תמיכות ממשרדי ממשלה בהקשרים אחרים - תבחן.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז.

מועד ביצוע: החל מ- 2024.

2.2.4. חריגה תקציבית בסעיף העסקת קבלני משנה

מבוסס על נתונים מתוקנים שנשלחו מהחברה:

מס' סעיף	מורשת יהדות תימן	תקציב 2021	ביצוע 2021	% ביצוע	תקציב 2022	ביצוע 2022	% ביצוע
720	שכר אדמיניסטרציה	625K	557K	89%	760K	683K	90%
721	שכר מדריכים/מרצים	71K	45K	63%	46K	67K	146%
719	קבלני משנה לפעילות	128K	93K	73%	102K	403K	395%
707	תחזוקה	38K	94K	247%	93K	100K	108%
711	אחזקת מחשב	26K	26K	100%	35K	35K	100%
709	פרסום	150K	85K	57%	120K	140K	116%
700-706, 708, 713-716, 723-741	עלויות אחרות (משרדיות, ביטוחים, ציוד, רכב וכיו"ב)	168K	154K	92%	160K	150K	93%
760	הוצאות תפעול 5%	60K	53K	88%	66K	79K	120%
	סה"כ הוצאות	1267 K	1109 K	88%	1382K	1828K	132%

1. תקציב 2022 גבוה בכ-200 אלפי ₪ מתקציב 2021 בעיקר בשל סעיף "שכר אדמיניסטרציה".

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

"שכר אדמיניסטרציה בשנת 2021, 625 אלפי ₪ ובשנת 2022 עלה התקציב בסעיף זה ל- 760 אלפי ₪ (גבוה בכ- 135 אלפי ₪) התקצוב ב 2022 גדל עקב גיוס עובדת נוספת למרכז, במקום עובדת שחלתה במחלה קשה ולא היה ברור האופק (תקצוב של כ- 9 חודשים, כ- 85 אלפי ₪).

בנוסף עליית שכר לעובדת מתוקף שינוי תפקיד מרכזת אירועים וסיורים לספרנית וארכיונאית (תוספת של כ- 50 אלפי ₪).

2. ביצוע 2022 חורג מהתכנון בכ- 20%. חריגה זו נובעת בעיקרה מסעיף "קבלני משנה לפעילות" המצוי, בשנת 2022, בחריגה של כ-400%.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

נתון זה נכון. 400% שהם כ- 300 אלף ₪. היות ומתאריך 1.4.22 מנהל המרכז יצא לגמלאות מעיריית רחובות והחל לתת שירותי ייעוץ וניהול למרכז כנותן שירות עצמאי, התמורה לשירותיו בשנת 2022 הייתה 189,540 ₪ לתקופה אפריל-דצמבר 2022 ושויך לסעיף 719 - קבלני משנה.

בנוסף על כך, היקף הפעילות בשנת 2022 גדל עם יציאת המשק מהשפעות הקורונה וכך גם ההוצאות מסעיף זה, מופעים, אמנים, שמירה וכו'. (עלייה בהוצאות ובהתאמה עלייה בהכנסות).

2.2.5. תקצוב חסר בסעיף שכר

הביקורת מציינת שכ-50% מעלויות סעיף זה הינן בגין תשלום למנהל המרכז העובד כפריילנסר. הביקורת תמחה על תכנון התקציב בחסר ובהתעלמות עלויות מנהל המרכז.

כמו כן יוער כי הסעיף בשנת 2022 כולל תשלום למנהל המרכז בגין 9 חודשים בלבד.

נמסר ממנהל המרכז כי הסיבה לכך הינה שבתאריך 1.4.22 הוא פרש לגמלאות כסמנכ"ל בעירייה.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

1. מנהל המרכז שימש עד ליום 31.3.22 כסמנכ"ל מורשת ומוזיאונים בעיריית רחובות

ומימון שכרו היה באופן ישיר ע"י עיריית רחובות.

2. כשתוכנן תקציב 2022 לא עמדה על הפרק פרישתו מהעירייה ועל כן לא נכלל נושא

הניהול בתקציב המרכז בחברה העירונית.

3. בפועל - הוחלט בהמשך על פרישתו מהעירייה (גימלאות מביטוח מנהלים) וחתימת

הסכם נותן שירות עצמאי בעלות מופחתת באופן משמעותי בחברה העירונית החל מ-

1.4.22. אזי - העירייה גם שיפתה את החברה העירונית בגין הוצאה לא מתוכננת זו,

בעלות המופחתת באופן משמעותי. אי לכך, לא ניתן היה לתכנן זאת מראש.

4. לבקשת הביקורת - הועבר לביקורת הסכם התקשרות של מנהל המרכז - חברה

עירונית והארכותיו.

5. חיוב העלות נעשה מס.ת. קבלני משנה - ס.ת. 581719 (ולא מס.ת. שכר).

2.2.6. הוצאות תקורה- תקין

1. נתוני הביצוע של ההוצאות (לפני תפעול) הם:

א. בשנת 2021 - סך של 1,056,831 ש"ח.

ב. בשנת 2022 – סך של 1,579,770 ש"ח.

2. התפעול (5%) מחושב אוטומטית בתוכנה מעלות ההוצאות בלבד והינו כדלקמן:

א. בשנת 2021 - סך של 52,842 ₪.

ב. בשנת 2022 - סך של 78,918 ₪.

הוצאות התפעול (תקורה של 5% המשולמת לחברה העירונית) בהתאם לכרטסת שהופקה במאי 2023:

שנה	5%	הוצאות תקורה בספרים	הפרש
2021	53K	49K	4K
2022	79K	77K	2K

הביקורת קיבלה מהחברה התאמה שנערכה על ידי רוי"ח המראה כי ההפרשים לעיל נובעים מהפרשי עיתוי וכי תחשיב הוצאות התקורה תקין- אין הערות.

2.3 הקמת המרכז

המרכז הוקם ביוזמה של מנהל המרכז כיום, אשר בזמנו שימש כסמנכ"ל נכסים וביטוח בעירייה.

קידום יוזמה זו החל לפני למעלה משני עשורים כאשר התוכנית הייתה להקים את המרכז על שטח עירוני של שוק שפעילותו הלכה והתמעטה ועל מגרש צמוד שהיה שייך לקשיש עירי; מנהל עזבונו, הסכים לתרום את המגרש לטובת הפרויקט.

בכדי להשיג תקציב לבניית המרכז, פנתה העירייה לוועדה מחוזית לצורך שינוי ייעוד של קרקע הסמוכה לפרויקט במטרה לשנות את ייעודה מציבורי למגורים - וזאת מתוך כוונה למוכרה לצורך מימון הפרויקט.

לאחר כ-10 שנים מאז הוגשה הבקשה לראשונה, אושר שינוי הייעוד וניתן היה לצאת לדרך בהתבסס על מקורות תקציב כדלקמן:

- כ-20 מיליון ₪ ממכירת הקרקע לה בוצע שינוי הייעוד.
- כ-9 מיליון ₪ מתב"ר עירייה לצורך השלמת בנייה והצטיידות
- 5 מיליון ₪ מתרומות.

הבניין שהוקם הינו בשטח של 3,000 מ"ר, ומשתרע על פני שלוש קומות ובכלל זה קומת חניה הכוללת 27 חניות.

קומות הכניסה (א') וקומה ב' כוללות: משרדים, אולמות תצוגה, ספרייה וארכיון, חדרי עיון, כיתות לימוד ואודיטוריום הכולל 250 מושבים כמו גם אולם נוסף, הנמצא בהקמה בשלבים אחרונים, לכנסים ואירועים המכיל כ- 100 מושבים, גלריה לתערוכות מתחלפות ומתחם אינטראקטיבי.



בתצלום: קומת הכניסה (א') של המרכז המשמשת לתערוכת יהדות תימן ותימן והמדרגות המובילות לקומה ב' המשמשת לתערוכת יהדות תימן בארץ (מקור- אתר המרכז).

להלן עלויות הקמת המרכז כפי שנרשמו בסעיפי התקציב הבלתי רגיל במהלך השנים:

שנה	עלויות בינוי והצטיידות	יתרה לסוף שנה
2012	3,154,564	3,154,564
2013	5,691,144	8,845,708
2014	6,853,704	15,699,412
2015	5,109,422	20,808,834
2016	2,111,872	22,920,706
2017	356,833	23,277,539
2018	422,725	23,700,264
2019	1,745,954	25,446,218
2020	-11,872	25,434,346
2021	3,558,216	28,992,562
2022	656	28,993,218
סה"כ	28,993,218	

מהטבלה לעיל עולה כי עלות ההקמה וההצטיידות במרכז, נכון לסוף 2022, הסתכמה בכ- 29 מיליוני ₪.

עבודות הבינוי נעשו על ידי "ה.ל.ר החברה לפיתוח רחובות" (תאגיד עירוני).

הביקורת מציינת כי על פי מחירון לוי יצחק עלות הבניה למבנה של 3,000 מ"ר, בסטנדרט גבוה²³, אמורה להגיע לאזור ה-24 מיליון ₪ (ללא ציוד וריהוט) כך שעלות ההקמה הינה סבירה (הגם שהינה ברף הגבוה) ובלבד שעלויות הציוד והמערכות הסתכמו בכ-5 מיליון ש"ח.

2.3.1. בדיקת הלימה בין היקף השקעת העירייה לבין תרומה לציבור תושבי רחובות

שימור מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל הינו שאיפה ערכית ראשונה במעלה. הקמת מרכז שימור מורשת בעיר רחובות, אשר בתחומיה נכללת שכונת התימנים במושבות ארץ ישראל. משרתת שאיפה זו באופן אידיאלי. הביקורת מציינת לחיוב את הקמת מרכז, וראויה לציון באופן מיוחד יוזמתו של מנהל המרכז, אשר התמיד לקדם את הקמת המרכז תוך התגברות על קשיים מרובים, עד להגשמת חזונו. לצד החשיבות הגבוהה המיוחסת להקמת מרכז שימור מורשת כאמור, חשוב לוודא כי התשומות המושקעות בו – הן עלויות הקמה (כ-29 מיליון ₪) והן המימון השוטף (בהיקף של למעלה ממיליון שקל בשנה) - אכן תורמות למילוי יעדי המרכז.

2.3.2. היעדר מידע אודות היקף התושבים המבקרים במקום

נוכח ההשקעה המשמעותית הכרוכה בהקמת המרכז (הכוללת גם אלטרנטיבות לשימוש ציבורי במקרקעין עליו הוקם המרכז והמקרקעין אשר מכירתו שימשה למימון בניית המרכז), מצופה כי ניתן יהיה לבחון ולוודא כי ההשקעה אכן מצדיקה את עצמה וממלאת את ייעודה בהבאת ערך מוסף לתושבי העיר.

לדעת הביקורת כדי להצדיק את העלויות הגבוהות, המרכז היה חייב להקפיד על הגדרת והצגת מדדים, המבטאים היקף מבקרים גבוה ואף לשקול שילוב פעילויות של יחידות עירוניות אחרות במבנה בכדי להשיא עוד יותר את ערכו.

הערת ביקורת זו נרשמה לאור העובדה שמערכות המידע שהמרכז משתמש בהן אינן מציגות נתונים ברי שימוש על מספר מבקרים במרכז (כפי שיפורט בהמשך הדוח).

מזכירת ההנהלה של המרכז עורכת מעקב פנימי אחר מספר המבקרים אך ללא הבחנה בין מבקרים שהם תושבים לבין תושבי חוץ וכן ללא אפשרות פילוח ואבחנה בין מספר מבקרים בתערוכות מתחלפות, פילוח של מבקרים בתשלום וללא תשלום וכיו"ב.

להלן הנתונים לשנת 2022*:

סה"כ	מס' מבקרים בקבוצות	מס' מבקרים בודדים במוזיאון
2,946	1,133	1,813

²³ נעשתה הנחה כי מפרט הבינוי היה בסטנדרט גבוה אזי עלויות ההקמה סבירות- עם זאת הביקורת לא כללה ביקורת הנדסית לאימות הנחה זו.

* לדברי מזכירת ההנהלה, המידע אינו מדויק אך יכול לשמש להתרשמות מהיקף המבקרים באופן כללי.

הביקורת בדעה לפיה כי היקף מבקרים שנתי זה אינו עומד ביחס להיקף ההשקעה הכספית שהוצגה לעיל.

הביקורת בדעה לפיה היחס בין היקף המבקרים להיקף התקצוב, מצביע על הצורך בהגדלת הערך לתושב על ידי חיזוק הפעילויות הקיימות ובחינת שילוב פעילויות של יחידות עירוניות נוספות.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

1. פעילות המרכז כוללת עשייה במגוון תחומים, וביניהם:

א. ביקורי קבוצות ובודדים בתערוכות המרכז.

ב. ביקורי תלמידי בתי ספר במסגרות שונות ולתוכניות חינוכיות.

ג. מופעים ואירועים תרבותיים.

ד. כנסים אקדמאיים ומקצועיים.

ה. פעילות מחקר ועיון.

ו. סדנאות וקורסים.

נתוני הביקורת התייחסו אך ורק לביקורי בודדים וקבוצות במסגרת הסיורים במרכז ולכן אלו נתונים חלקיים בלבד.

2. להלן רשימה חלקית של פעילויות עירוניות נוספות במרכז, נוסף על הסיורים והאירועים:

א. סיורים מודרכים לכיתות ז' - תוכנית "שורשים".

ב. אגפי העירייה השונים מקיימים פעילויות שוטפות במרכז (ובניהם: כגון: אגף שירותים חברתיים, מחלקת קליטה, מחלקת מורשת ישראל, מינהל החינוך ועוד).

ג. החברה העירונית, על יחידותיה, מקיימת פעילות במרכז.

ד. בתי ספר ומתנ"סים מקיימים פעילות אינטנסיבית במרכז.

ה. בזמן מלחמת "חרבות ברזל" המרכז שימש כמקום פעילות חלופי ליחידות שונות של העירייה והחברה העירונית, שלא יכלו לקיים את פעילותם ביחידותיהם (כגון: הפלטפורמה, בימת הנוער, מועדון קשישים ועוד).

ו. בנוסף, החניון של מרכז מורשת שימש במהלך המלחמה כמרחב הכי מוגן שיש לתושבי הרחוב ולשני בתי הכנסת הסמוכים למרכז.

3. המרכז בייעודו הוא מרכז ברמה הלאומית, לא רק עירונית, ומקביל למרכזים דומים בארץ (כגון: בירושלים, באור יהודה, בראש העין, בכפר ורדים ועוד) ותרומתו גם בהקשר זה למוניטין של העיר ותושביה.

4. יש לזכור, כי שהפעילות בשנת 2021 וגם בתחילת שנת 2022 היו שנים שהושפעו מתחלואת הקורונה והשלכותיהן; אוכלוסייה מבוגרת, הנוהגת לפקוד את המרכז, נמנעה מהגעה בנסיבות אילו.

5. בהקשר לנתוני המבקרים במרכז ב-2022, שצוינו בסעיף מעלה – מספר המבקרים שצוין (2,946) מתייחס רק לביקורי בודדים ובקבוצות, ואינו כולל מגזרי מבקרים גדולים נוספים במרכז במסגרת הגעה לאירועים בהפקת המרכז, כנסים, קבוצות תלמידים במסגרת תוכנית "שורשים", הגעת משתתפים לאירועים של גופים חיצוניים בתשלום דמי שימוש, ועוד).

6. חשוב לציין, את הנתונים של שנת 2023, המראים עלייה משמעותית במספר המבקרים, לדוגמא: 4,576 מבקרים בכ - 180 קבוצות, לא כולל בתי ספר (בהשוואה ל - 1,133 ב - 60 קבוצות בשנת 2022). הנתונים נמצאים במרכז.

7. המרכז יפעל בעתיד לפילוח המבקרים בני העיר.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז.

מועד סופי לתחילת ביצוע: מיידי.

2.4. תעריפים גבוהים לקיום סיורים ואירועים חיצוניים

במרכז קיים אודיטוריום הכולל 250 מושבים והמצויד בציוד הקרנה, תאורה והגברה. כמו כן קיימת במרכז כיתת לימוד לסדנאות והרצאות הכוללת ציוד הקרנה. המרכז מציע חללים אלו לשימוש בתשלום לאירועים שונים, המשולבים לעיתים קרובות בסיורים במרכז ואף סיורים משולבים בשכונות שעריים ומרמורק.

2.4.1. תעריפים גבוהים לקיום סיורים ואירועים חיצוניים

להלן מחירון המרכז לאירועים ולסיורים המבטא גם את כוח אדם הנדרש (כגון עובד, מנקה ושומר):

מחיר	סוג אירוע
2500	אירוע בוקר
3500	אירוע ערב
2750	אירוע ערב עירייה
5 ₪ לאדם	השכרת מרפסת לקפה בלבד
19 ₪ לאדם	השכרת מרפסת לארוחה בשעות הפעילות
עד שעה וחצי 500 ₪	אירוע שימוש במרפסת בלבד
20 ₪	עלות תלמיד כיתות ז'
400 ש"י	עלות קבוצה עם הדרכה עד 20 איש

הביקורת מציינת כי אירוע ערב באולם סמוך (של רשת חוויית) אך בסטנדרטים נמוכים יותר עולה 2,000 ₪, לעומת תעריף 3,500 ₪ לאירוע ערב במרכז.

התייחסות החברה העירונית להערת הביקורת:

האודיטורים במרכז מורשת הוא חדש ומודרני. האיבזור בו, לרבות מערכות הגברה ותאורה, הינו בסטנדרטים גבוהים (אינו דומה כלל לאולם במרכז מהות הצמוד של רשת חוויית).

השימוש בו כולל גם שירותים נלווים, שאינם ניתנים באולמות באזורים הסמוכים, כגון: הגברה ותאורה, ניקיון, שמירה וחנייה של כ-30 מקומות חנייה (בנסיבות העדר חנייה זמינה באיזור). המחירים הנגבים בגין דמי השימוש באודיטוריום, כולל השירותים המוזכרים ונוספים (שעלות בצידם), הם סבירים ומקובלים.

התעריף שהוזכר ע"י הביקורת מתייחס ללקוחות חיצוניים / פרטיים (לגופים עירוניים - תעריף מוזל).

עוד יצויין, כי המרכז פועל להגדיל את הכנסותיו, כדי לצמצם את תלותו במימון העירוני.

2.4.2. היעדר מקומות חנייה מספקים

הביקורת מעירה כי בעוד שאירועים עשויים לכלול כ-250 איש הפוקדים את המרכז, מספר מקומות החניה בחניון המרכז עומד על 27 בלבד. כמו כן הביקורת מציינת כי התרשמה שקיימת מצוקת חניה בסביבת המרכז גם כאשר אין אירוע רב משתתפים.

בתשובה לשאלת הביקורת נמסר, כי החניון תוכנן ל-27 חניות בקומה אחת, היות ועלות קומת חניון נוספת הייתה גבוהה מאוד.

התייחסות החברה העירונית להערת הביקורת:

הקמת קומת חניון נוסף הייתה מצריכה תקציב משמעותי נוסף. ככל שקומת החניון עמוקה יותר, העלויות מכפילות את עצמם. תקציב הקמת המבנה נסמך על מכירת המגרש הצפוני והתבקש לא לחרוג ממנו.

הערת הביקורת:

על תכנון עירוני, להביא בחשבון את ההשלכות על הסדרי תנועה וחניה שייווצרו מהקמת מבנה. חיסכון בעלויות קומות חניה נוספות שנדרשו לפעילות המרכז, הינה למעשה גלגול הבעיה לפתחם של תושבי האזור העשויים כעת לחוות מצוקת חניה קשה בכל פעם שמתקיים אירוע משמעותי במרכז;

ראוי שעירייה האמונה על תכנון עיר מיטבי, לטובת הציבור, תפעל לפי מדיניות תכנונית הכוללת מפתחות מוסדרים לתקני חניה.

2.4.3. אי שיווק סיורים במרכז לבתי ספר מחוץ לרחובות

במרכז עובדת רכזת נושא אירועים, סיורים והפקה, האחראית על רישום אירועים וסיורים חיצוניים. לדבריה לא נערך פרסום להשכרת החללים והלקוחות מגיעים מפה לאוזן.

כמו כן נמסר כי פעילות הסיורים אינה משווקת לבתי ספר מחוץ לרחובות.

הביקורת מעירה כי הפצת תוכנית לימי סיור במרכז, לבתי ספר מחוץ לרחובות, עשויה להגדיל משמעותית את פעילות הסיורים (בייחוד בשעות הבוקר שעשויות להיות שעות "מתות" במרכז בהתאם לסקירת יומן אירועים של המרכז) ואף ליצור "לקוחות" קבועים החוזרים מידי שנה.

התייחסות החברה העירונית להערת הביקורת:

1. הגעת תלמידים למרכז מחייבת הכנת תוכניות חינוכיות מותאמות לגיל ותוכן המרכז והכשרה מתאימה של מדריכים. זאת נעשה במיוחד לתלמידי העיר, בהתאמה לתוכנית "שורשים" לתלמידי שכבת ז' בעיר רחובות בתוכנית שנבנתה ע"י ד"ר יהודית סבן ז"ל, יועצת לחינוך מוזיאלי בשיתוף עם רכזות בבתי הספר בעיר לתחום זה, הוכשרו מדריכים לקיום פעילות זו ונעשית פעילות הכנה משמעותית לכל סיור.
- בשנת 2023 ביקרו 32 כיתות ז' במרכז במסגרת זו (כמחצית כיתות ז' ברחובות במגזרים ממלכתי וממלכת דתי).
2. ביקורי תלמידים במרכז כפופים להסכמת הנהלות בתי הספר וההורים וממומנות ע"י ההורים, בתעריפים נמוכים (בהקבלה לסיורים אחרים), שאינם מכסים את ההוצאות הנדרשות. אי לכך, פעילות זו נעשית, בעיקר, לתושבי העיר. קשיים נוצרו גם בניסיון לגייס תלמידים לסיורי מורשת נוספים בעיר, שהחברה העירונית יזמה בשת"פ עם מינהל החינוך והנהגת ההורים.
3. זאת ועוד, סיורי תלמידים נערכים כ-4 שעות, לרבות צורך במספר תחנות בחללי המרכז ואזור להפסקת אוכל. היערכות זו יכולה להקשות על קיום סיורים אחרים של קבוצות אחרות או שימוש באודיטוריום על ידם במקביל.
4. אופיו של המרכז והתערוכות יקרות הערך המוצגות בו אינם מאפשרים קיום כל אירוע בו, אלא אירועים מתאימים. לכן, שיווק השימוש בחללי המרכז נעשה באופן מושכל ומותאם.

2.4.4. השכרת חללים ללא הסכם חתום

הביקורת ביקשה לערוך בדיקה מדגמית של הסכמים תמורת דמי שימוש בחללים במרכז ונמצא כי ברוב המקרים אין הסכם חתום המסדיר את העסקה. הביקורת עיינה בטופס הצעת

מחיר המשמש את המרכז ואשר קיימים בו היבטים חוזיים אך מצאה כי גם טופס זה, ככל שנערך עבור הלקוח, אינו נחתם.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

הערת הביקורת מקובלת ויוכן הסכם גינרי קצר/טופס התחייבות המשתמש למשתמשים תמורת דמי שימוש במרכז מורשת, בהיוועצות משפטית.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז

מועד סופי לביצוע: עד סוף יולי 2024.

2.4.5. חשיפה ביטוחית

בהיעדר עריכת הסכמים, היבטי ביטוח כלל לא נידונים כחלק מההתקשרות והביקורת סבורה כי דבר זה יוצר חשיפה מיותרת לפעילות המרכז ולחברה העירונית.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

1. בכל מקרה, כל מי שפוקד את המרכז מבטוח באופן אוטומטי כצד שלישי.

2. ההערה מקובלת וסעיפי ביטוח בהסכמי שימוש בחללים ייתוספו בהתאם לנדרש.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז

מועד סופי לביצוע: בהקבלה לנאמר בסעיף הקודם - עד סוף יולי 2024.

2.5. פעילות עמותת אעלה בתמר – חשש לכפילות

במהלך עבודתה התוודעה הביקורת להיקף נרחב של שיתוף פעולה של המרכז עם עמותת אעלה בתמר (להלן: "העמותה"). לדוגמה: באירוח קבוצת המחקר המנוהלת על ידי נשיא העמותה, מתן רשות שימוש במתקני המרכז, הקמת מכון מחקר משותף ועוד. להלן נתונים כספיים בנוגע לשיתופי פעולה בין המרכז לבין העמותה:

שנה	נתוני שת"פ
2018	4,180 ₪
2019	26,299 ₪
2020	5,700 ₪
2021	43,700 ₪
2022	64,870 ₪
2023	14,987 ₪

הסכומים הנ"ל שולמו לעמותה מהחברה העירונית, עבור השתתפות בהוצאות ו/או הכנסות מפעילות משותפת לעמותה ולמרכז, בין היתר מדובר בהכנסות ממכירת ספרים, ימי עיון, כנסים, סדנאות, מחקרים, חלוקת מלגות וכיב"ז.

בנוסף, נמצא כי העמותה נתמכה ע"י העירייה במסגרת תמיכות ומענקים: (הנושא של תמיכות אינו קשור לחברת העירונית ו/או למרכז מורשת)

שנה	תמיכה
2022	17,842 ₪
2023	8,432 ₪
2024	7,968 ₪
סיכום	34,242 ₪

2.5.1. הקצאת מקרקעין לעמותה

ביום 18.5.21 נערך הסכם הקצאת מקרקעין עם העמותה לפיו יוקצה לעמותה חלק מחלקה 7,18, בגוש 3705 לצורך הקמת מבנה בן שתי קומות ובשטח כולל בסך 250 מ"ר, לפעילות תרבות, חוגים, הרצאות, כנסים ומורשת.

הקצאת המקרקעין הינה לתקופה של 25 שנה עם אפשרות הארכה ב- 20 שנה נוספות, בהתאם לשיקול העירייה.

בהתאם לבדיקת הביקורת, ההקצאה קיבלה את אישור המועצה ואישור משרד הפנים.

הביקורת מעירה עם זאת, כי משרד הפנים לא אישר בקשה קודמת להקצאת המבנה לעמותה מתוך חשש שהמבנה לא ישרת את תושבי העיר. להלן מכתב הדחייה שנשלח ממשרד הפנים בשנת 2017:



הביקורת מעירה כי קיום מרכז נוסף בעיר למורשת יהדות תימן, (המצוי בסמיכות רבה למרכז המורשת העירוני) עלול להפחית את ייחודו ותועלתו של המרכז העירוני שכן במקום שפעילויות יתקיימו במרכז העירוני הן יתקיימו במרכז העמותה הסמוך לו.

בהקשר זה הביקורת מעירה כי לעמותה תקציב מחזור שנתי של 3 מיליון ₪ (בערך כפול מתקציב המרכז) מתוכו תמיכות ממשלתיות בסך של כ-1.2 מיליון ₪ כך שתרחיש בו העמותה תנגוס בפעילות המרכז העירוני אינו בלתי סביר.

ציון כי חשש זה הועלה כבר בישיבת המועצה בדצמבר 2015:

עיריית רחובות - ישיבת מועצה מן המניין מס' 28 מתאריך 23.12.2015	
<u>רחמים מלול:</u>	3 - אעלה בתמר. אתה רואה, גם אעלה בתמר מטופלת.
<u>חנניה קורש:</u>	עמותת אעלה בתמר, אנחנו גם כן בסוף ההליך. עמותת אעלה בתמר רוצה לבנות את משרדיה מאחורי בית פנחס 60 מ"ר. סוף ההליך מתבקש אישור המועצה.
<u>עו"ד יניב מרקוביץ:</u>	רק שלא יפריעו לפעילות שכבר מתקיימת.
<u>רחמים מלול:</u>	טוב, אז מאושר פה אחד.

כמו כן יוער כי העירייה שילמה חצי מיליון ₪ לחברה אשר הופקע ממנה הנכס לטובת הקצאה זו.

להלן סקירה המשווה בין מטרות ומאפייני המרכזים וכפי שניתן לראות קיים דמיון רב בין מטרות ואופי הפעילויות:

מבנה	מרכז מורשת	עמותת אעלה בתמר
מבנה	על בסיס מידע המוצג באתר	על בסיס הנתונים מטופס הבקשה להקצאה
הקשר לעירייה	מרכז עירוני המופעל ע"י החברה העירונית לתרבות, נופש וספורט	עמותה קיבלה הקצאה למבנה ומקבלת תמיכות עירוניות.
מטרה	להציג ולשמר את מורשת יהודי תימן וקהילות ישראל ולעודד את המשך חקר מורשתן. המרכז מהווה בית לכלל קהילות ישראל, הפעלת ספרייה וארכיון	מחקר, תיעוד אירועי תרבות והפצת מורשת יהדות תימן, לפעול להוצאת ספרים לפועלה של העדה ולחקור את תולדות העדה מאז עלייתה לארץ.
פעילויות	מופעים, תערוכות מתחלפות, ימי עיון, סדנאות ועוד.	מופעי תרבות, הצגות, תערוכות, הרצאות, כנסים, סמינריונים וימי עיון
אופי המבנה	אולמות תצוגה, ספרייה וארכיון, חדרי עיון, כיתות לימוד ואודיטוריום הכולל 250 מושבים. אולם כנסים ואירועים שונים המכיל 100 מושבים.	

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

1. החברה העירונית אינה קשורה להליכי הקצאת קרקע עירונית לעמותת אעלה בתמר והקצאת תמיכות עירוניות לעמותה, ככל ואם קיימות.
2. יודגש כי עמותת "אעלה בתמר" שהוקמה בשנת 1982, קיימה את פעילותה לאורך השנים בעיר תל-אביב. משנודע לעמותה כי עיריית רחובות עומדת לבנות את מרכז

מורשת, ביקשה העמותה להעתיק את מרכז פעילותה לעיר רחובות וזאת מהסיבות הבאות:

- א. התמעטות הקהילה התימנית בתל אביב.
 - ב. הקמת סניפים של העמותה ברחבי הארץ, ובכלל זה ברחובות.
 - ג. העיר רחובות וסביבותיה הינן בעלות משמעות גדולה מאוד לעדה התימנית בתחומים שונים.
3. ברמה המעשית לא קיימת סתירה בין פעולת המרכז לפעילות העמותה, וההיפך הוא הנכון. שיתוף הפעולה בין שני מוסדות אלה מניב פעילות תרבותית מורשתית מאוד ענפה, שכן כל אחד מהגופים אלה מביא את נקודת החוזקה שלו ותקציב לפעילות המשותפת.
4. עמותת "אעלה בתמר", העוסקת במחקר מביאה מטעמה חוקרים וכנסים וכן מתקיים מכון מחקר משותף.
5. עמותת "אעלה בתמר" מפיצה את הפעילות המשותפת וכן את הפעילות הנפרדת של מרכז מורשת (כגון: סיורים) לסניפיה וחברים רבים וסניפים שונים של העמותה מגיעים לפעילות זו.
6. עמותת "אעלה בתמר" משתתפת באופן מלא בכל ההוצאות הנובעות מהפעילות המשותפת ובכך מרכז מורשת נהנה מפעילות ומשיתוף במימון ההוצאות, דבר שמקל על תקציב המרכז.
7. מרכז מורשת מביא לפעילות המשותפת אכסניה ראויה ומכובדת, סדנאות שמתקיימות במרכז מורשת, קורס ערבית, סדנה לרקמה תימנית, סדנה לשירת נשים, סמינר למורשת יהדות תימן הדרכה לבתי ספר, תערוכות מתחלפות לקהילות ישראל ומוזיאון ברמה גבוהה.
8. לפני כשנתיים הוקם מכון מחקר משותף, בו משתתפים כ-12 חוקרים וחוקרות, חלקם מחו"ל. המכון מקיים פעם בשנה כנס אקדמי מדעי בינלאומי, וכן מפרסם מאמרים ומחקרים, שהינם פרי עבודתם של החוקרים.
- לסיכום:** שיתוף הפעולה בין שני המוסדות לא יוצר כפילות, אלא השלמה, שיתוף פעולה והעצמה של פעילות המרכז וחשיפתה בפני קהלים רבים (בארץ ובחו"ל). זאת ועוד, מרכז מורשת כמרכז רב תרבותי ורב קהילתי, פועל בהקשר ליהדות תימן וכלל קהילות ישראל, ולא רק בהקשר לעדה התימנית.
- יוכר, כי מעבר למצוין מעלה, מרכז מורשת אף "נשכר" גם מהקשר עם "עמותת אעלה", לדוגמא: תרומת העמותה את מיצג עץ התמר בקומת הכניסה (בעלות של כ-70 אש"ח), קישור עם אומנים, אשר יצירותיהם מוצגות בתערוכות קבע במרכז ועוד.
- יצוין עוד, שמרכז מורשת מקיים פעילויות נוספות משותפות עם עמותות ומרכזים נוספים, כגון: מרכז מורשת יהדות בבל, מרכז שז"ר, עמותת ש.מ.ר. רחובות, האגודה לטיפול חברה ותרבות, מרכז ענבל, מרכז קוצ'ין, מוזיאון היישוב הישן בירושלים ועוד.

2.5.2. תמיכה בעמותה אשר אינה מדווחת בהתאם לנוהל מוסדות ציבור

בהתאם לסעיף 2.10 לנוהל תמיכות במוסדות ציבור של משרד הפנים, "תמיכה ישירה" בהגדרתה הינה "תמיכה כספית לפעילות, לבניה ולפיתוח, למימוש ערבות או למתן הלוואה".

בהתאם לסעיף 2.11 הגדרתה של "תמיכה עקיפה" הינה, "תמיכה מכל סוג שהוא בשווה כסף, מתן ערבות, מימוש ערבות, שימוש במתקני הרשות, השתתפות בעלויות דיוור, פרסומים בתקשורת במימון הרשות, הקצאת כוח אדם מטעם הרשות או במימונה, מתן זכות שימוש במבנה או במקרקעין שאינו הקצאה כמשמעותה בנוהל הקצאת מקרקעין".

בהתאם לסעיף 19.2, "נתנה הרשות תמיכה עקיפה למוסד, תפרט בנספח לתקציב את שיעור התמיכה העקיפה ומהותה".

מבדיקת הביקורת תמיכת המרכז בעמותה כמפורט בפתח פרק זה לא דווחה בהתאם לנוהל תמיכות במוסדות ציבור. **כך למשל מתן שימוש בשטחי המרכז לא דווחו כתמיכה עקיפה בעמותה.**

העמותה קיבלה תמיכה עירונית ישירה בשנים 2022-2023 כדלקמן:

שנה	תמיכה
2022	₪ 7,842
2023	₪ 8,432

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

מרכז מורשת / החברה העירונית אינם מעבירים תמיכות ו/או מענקים כלשהם לעמותת אעלה בתמר. הקשר בין שני הגופים מתמקד בפעילות משותפת.

מרכז מורשת/החברה העירונית אינם מעבירים תקציבים לעמותת אעלה בתמר, אלא מתבצעת, ככלל, התחשבות פנימית בכל הנוגע להוצאות המשותפות לפעילות המשותפת.

הערת הביקורת:

קיימת בפועל "תמיכה עקיפה" בעמותה בהתאם לנוהל תמיכות במוסדות ציבור. הגדרת תמיכה זו כשיתוף פעולה אינה מייצגת את הצורך לתת ביטוי לתמיכה בהתאם לנוהל משרד הפנים בנושא.

התייחסות החברה העירונית להערת הביקורת:

בהמשך למוסבר קודם לכן בהתייחסות החברה - פעילות המרכז בהקשר זה אינה "תמיכה עקיפה", כהגדרתה בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2006. פעילות המרכז עם עמותת אעלה בתמר היא, ככלל, פעילות משותפת רב גונית, התחלקות בהוצאות/בהכנסות של פעילות משותפת וכיו"ב.

הערת הביקורת:

התייחסות החברה העירונית אינה מקובלת.

בקשר לתמיכות לעמותות, קיים חוזר מנכ"ל 4/2006, מיוחד לנושא- "נוהל תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות":

בהתאם לסעיף 1.1 מטרתו של הנוהל הינה "להסדיר מתן תמיכות, במישרין או בעקיפין, מאת רשויות מקומיות למוסדות ציבור שונים הפועלים, ככלל, בתחומה המוניציפאלי של הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט וכיוצא באלה וזאת כאשר הפעילות המתבצעת על ידי מוסד הציבור הנתמך היא במסגרת תפקידיה וסמכויותיה של הרשות המקומית".

בהתאם לסעיף 1.2 "נוהל זה מכוון לקדם, בתחום התמיכות, מנהל תקין, שוויון, שקיפות, חסכון, יעילות וכן למנוע פגיעה בטוהר המידות".

די בבחינה האם שיתוף הפעולה עם המרכז חוסך לעמותה במשאבים (באופן ייחודי לה) בכדי לבסס כי קיימת תמיכה. יודגש כי הנוהל עצמו מתייחס במטרתו בסעיף 1.1 כי הפעילות המתבצעת על ידי מוסד הציבור היא במסגרת תפקידיה וסמכויותיה של הרשות המקומית.

בהתאם לסעיף 2.11 לנוהל תמיכה עקיפה היא כל תמיכה מכל סוג שהוא בשווה כסף, ובכלל זה, שימוש במתקני הרשות לאירועים והשתתפות בעלויות.

שיתוף פעולה במימון עירוני ישיר של פרויקט אותו יזמה עמותה, כמוהו כתמיכה ישירה וכל שיתוף פעולה מתמשך אחר שאינו בגדר תמיכה (מתן שירותים או מכירת טובין על ידי עמותה) מצריך הסכם שיאושר על ידי השירות המשפטי (למותר לציין כי קיימות עמותות נוספות המקדמות את מורשת יהדות תימן שיתכן שהיו מעוניינות בשיתופי פעולה בהיקפים דומים לו ניתנה להן ההזדמנות).

2.6. קידום הפעילות ומערכות מידע

במרכז עובדת מנהלת שיווק תוכן האחראית לשיווק של האירועים שקשורים לאופיו של המרכז.

קידום האירועים הממומן נעשה בעיקר דרך הפייסבוק כאשר מנהלת השיווק מכינה את התכנים לאתר האינטרנט ולפייסבוק ושולחת לספק אשר בתורו מעלה את התכנים האלה.

בתשובה לשאלת הביקורת לגבי שיתופי פעולה עם יחידות עירוניות אחרות לקידום האירועים הקשורים לאופיו של המרכז, נמסר כי קיימים מספר שיתופי פעולה, עם הגורמים הבאים:

- מחזיק תיק מורשת בעירייה
- מחזיק תיק תרבות
- אגפי חינוך ורווחה
- אגף שכונות וכיו"ב

2.6.1. ליקויים ברישום במערכת הלקוחות

א. רישום מאגר בהתאם לחוק הגנת הפרטיות

המרכז משתמש במערכת EXPO שהינה מערכת לרישום וניהול לקוחות וגבייה מהם. באמצעות מערכת זו מנוהל מאגר לצורך תפוצה במייל ובמסרונים. למועד הביקורת (מאי 2023) כ- 3,000 לקוחות רשומים.

הביקורת מעירה, כי בהתאם לחוק הגנת הפרטיות חלה חובת רישום של מאגרי מידע בתנאים מסוימים וכן במידה והמאגר משמש לשירותי דיורר ישיר.

הביקורת מעירה כי לא נבדק הצורך לקיום הוראות חוק אלו לגבי מאגר המידע המנוהל במרכז וכמו כן לא התקיימו ההוראות של סעיף 17 לחוק והתקנות הנובעות ממנו, בדבר חובת אבטחת מידע במאגר.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

בהתאם לייעוץ ממונה אבטחת מידע של החברה העירונית - מאגר זה של 3,000 רשומות אינו

מגיע לרף המינימאלי של 10,000 רשומות הנדרש לרישום כמאגר.

הערת הביקורת

נוכח הסבר החברה על גידול משמעותי בהיקף המבקרים ב- 2023 ואילך, (לאחר היציאה ממשבר הקורונה) יש לעקוב אחר מספר הלקוחות הרשומים על מנת לוודא עמידה בתקנות.

ב. היעדר בקרה על שלמות המאגר

קידום נוסף של אירועים נעשה באמצעות שתי קבוצות ווטסאפ (בשל מגבלה של כ-250 לקבוצה) אשר מהוות, לדברי מנהלת השיווק, את גרעין הלקוחות הפעיל יותר.

הביקורת מעירה כי לקוח שנרשם לקבוצת הווטסאפ לא תמיד יופיע במערכת EXPO היות שלעיתים הצירוף לקבוצה נעשה על בסיס בקשה שעברה רק בערוץ הווטסאפ ולא נערך רישום מסודר במערכת.

הרשמה למערכת EXPO נעשית דרך האתר; כאשר הלקוח נרשם הרישום אמור להתעדכן באמצעות ממשק במערכת ה-EXPO. מנהלת השיווק יכולה לעקוב אחר הרשמות אלו ובאמצעות התראות המתקבלות אצלה במייל.

עם זאת יוער כי למועד הביקורת המערכת אינה עובדת בצורה מיטבית וקיימים מקרים של לקוחות שלמרות שנרשמו באתר לא ניתן היה לזהותם במערכת.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

האולם במרכז מורשת אינו אולם גדול (250 מקומות).

מערכת אקספו לא נועדה במקור כתוכנת שיוך מושבים לאירוע.

בנוסף, פעילות האירועים בתשלום באולם המרכז הינה פעילות אחת מתוך כלל פעילויות המרכז.

יחד עם זאת, נעשה פיתוח אשר מאפשר כיום גם שיוך למושבים של הרוכשים כרטיסים לאירועים בתשלום באולם המרכז.

כדי לוודא שלכל הרוכשים יהיו מקומות כנקנה - נעשית בנוסף גם בקרה יזנית לפני האירועים. בעתיד ייבחנו מערכות נוספות, בהתחשב גם בעלויות ובהתאמה לגבייה בכלל פעילויות המרכז.

ג. אי זיהוי תושבי רחובות במערכת הלקוחות

ליקוי נוסף הינו שהמערכת אינה מבדילה בין לקוח תושב העיר רחובות לבין לקוח שאינו תושב. מצב זה, אינו מאפשר לבחון את ערך הפעילויות לתושבי העיר ולהגדיר הטבות לתושבים באופן ממוכן.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

לתושבי רחובות יש הנחה בתשלום דמי הכניסה כמבקרים במרכז. אזי הם מזוהים כתושבי העיר ובמערכת הממוכנת ניתן לראות את היקף המשתתפים ששילמו את התעריף המוזל לתושבי העיר.

במוסדות תרבות לא נהוג לבקש את פרטי הכתובת של רוכשי הכרטיסים לאירועים חד פעמיים.

2.6.2. ליקויים ברישום לאירועים

א. שיוך מושבים באופן ידני

הרישום לאירועים נעשה דרך אתר האינטרנט.

כאשר מדובר במכירת כרטיסים המצריכה שיוך למקומות ספציפיים באולם, הנושא בוצע עד למועד הביקורת, בצורה יזנית על ידי מנהלת השיווק באמצעות גיליונות נייר גדולים - זאת מכיוון שהמערכת לא הקצתה מושב ספציפי בשלב רכישת הכרטיסים והרישום לאירוע/מופע. ממנהלת השיווק נמסר כי לאחרונה, בניסיון לסדר ליקוי זה, ספק התוכנה, פתח את האפשרות לבחירת מקומות בעת רכישת כרטיסים, אך ללא תיאום מראש, ונוצר מצב שאנשים בחרו באמצעות הרישום הדיגיטאלי מקומות שכבר נתפסו לפני כן בתיאום עם מנהלת השיווק. מבירור נוסף שערכה הביקורת בנובמבר 2023 עולה כי שיוך המושבים במופעים כבר לא ידני, אך בשל תקלות המרכז בוחן הצעה לעבור לחברה אחרת.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

ראה ההתייחסות של החברה לסעיף 2.6.1 - ב' דלעיל.

ב. רישום עודף לאירועים חנימיים

לשאלת הביקורת כיצד מתנהל הרישום לאירועים חנימיים בהם אין וודאות לגבי מספר המבקרים אשר יגיעו, נמסר ממנהלת השיווק, כי באירועים אלו מאפשרים רישום עודף באתר של כ-20% היות ולא תמיד כל הנרשמים אכן מגיעים.

הביקורת מעירה כי באופן תיאורטי, אם כי בהסתברות שאינה גבוהה, רישום עודף עלול להביא למצב של מספר מבקרים החורג מעל למכסה האפשרית.

כמו כן, הביקורת לא ראתה בתקנון, בדף הרישום לאירועי תרבות, התייחסות לרישום לאירועים חינוכיים והבהרה כי אין ברישום בכדי להבטיח כניסה והשתתפות באירוע:

תקנון

מופעים, השקות, ימי עיון וסיורים :
בקשה לביטול עסקה יש להודיע טלפונית.
עד 7 ימי עבודה לפני מועד האירוע, יתקבל החזר כספי מלא.
עד 2 ימי עבודה לפני מועד האירוע, יתקבל זיכוי במערכת לאירוע אחר. תוקף המימוש עד חצי שנה
ביטול ביום האירוע, אין החזר כספי ולא יינתן זיכוי.
קורסים וסדנאות מ- 3 מפגשים ומעלה:
ביטול לאחר השיעור הראשון יחויב בעלות השיעור בלבד.
לאחר שני מפגשים יחויב בערך יחסי של שני שעורים בתוספת עמלת ביטול 50 ₪.
המרכז שומר לעצמו את הזכות שלא לפתוח את הקורס עקב מיעוט נרשמים או מכל סיבה אחרת.
במקרים כאלה יוחזר לנרשם מלא שכר הלימוד.

אי לכך, קיימת חשיפה לתביעה אפשרית מצד נרשמים שלא יורשו להיכנס בשל רישום עודף.

התייחסות החברה העירונית לממצא הביקורת:

הקביעה כי ניתן לרשום אירועים חינוכיים רישום עודף של כ- 20% היא פונקציה של ניסיון בין 6 שנים בנושא זה. ובמבחן המציאות השיקול הזה פועל נכון.

ובכל זאת קיבלנו את המלצת המבקר לציין בתקנון באתר האינטרנט כי אין ברישום לאירוע חינוכי בכדי להבטיח כניסה והשתתפות בפועל – בוצע.

עוד יצוין, שמאז הקמתו של המרכז לא הייתה בעיית כניסת קהל לאירועים חינוכיים בשל עודף רישום ראשוני, ובכלל, ולאור הרישום המפורסם בתקנון באתר האינטרנט של המרכז - אין למרכז חשיפה בהקשר זה.

2.6.3. ליקויים בבקרה על מספר המשתתפים באירועים

הביקורת מעלה כי קיימים מספר היבטים לליקויי בבקרה על מספר המשתתפים באירועים והמבקרים במרכז:

א. היעדר מדידה ידנית

לא מתבצעת מדידה ידנית של מספר המבקרים בכל תערוכה, אירוע, מופע וכדומה.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

המבקרים במרכז מורשת באים ונחשפים לכלל התערוכות במרכז - תערוכות הקבע והתערוכות המתחלפות. במוסדות תרבות מסוג מרכז מורשת - לא נהוג לפלח את הבאים בשערי המרכזים בחתך תערוכות/מיצגים, אלא בהשקה של תערוכה ספציפית.

לגבי הבאים לאירועים באולם המרכז - קיימת מדידה.

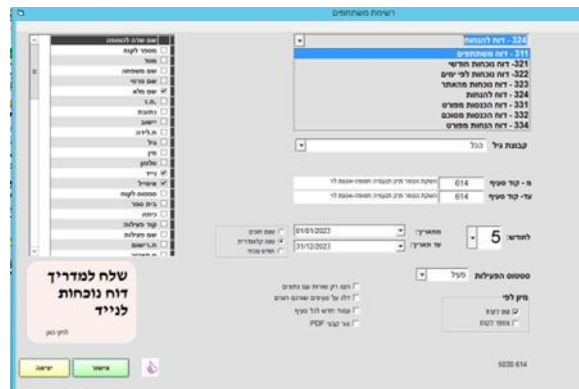
ב. היעדר מידע ממוכן

דוחות מערכת EXPO אינם מספקים את המידע. כך למשל דוח ההכנסות ב-EXPO סופר לקוח ולא משתתפים לכן לא ניתן לקבוע באמצעות דוחות המערכת את מספר המשתתפים בכל אירוע- כלומר תחת לקוח אחד יכולים להירשם מספר משתתפים. מבדיקת הביקורת את מערכת המידע עולה, כי אין אפשרות להפיק ממערכת EXPO מידע מהימן לגבי כמות המשתתפים.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

ראה הערת החברה בהתייחס לסעיף 2.6.3 - א' דלעיל.

ניתן לקיים מדידה/לדעת את מספר הבאים באירועים, לרבות רוכשים שרכשו יותר מכרטיס אחד במערכת באמצעות הפקת דו"ח משתתפים כאשר מייצאים את הדו"ח לאקסל וסוכמים את הכמות.



צילומי מסך ממערכת EXPO אשר מראים את הדוחות השונים והשדות הקיימים במערכת סיבה נוספת לחוסר יכולת להסתמכות על דוחות מערכת זו, הינה שהאירועים המופיעים בדוח ההכנסות עשויים להיות גם סיכום שנתי של אירוע מאותו סוג – כלומר מספר אירועים המקובצים בשורה אחת וללא פירוט מספר המשתתפים בפועל. להלן קטע מתוך דוח ההכנסות שהופק ממערכת EXPO לשנת 2022 הממחיש את הליקויים לעיל:

סעיף	הכנסה	סכום	מנויים	נפשות
201	קבוצה	400	1	1
202	קבוצה אזרחים ותיקים	5620	4	4
203	סיור מודרך	38110	11	11
205	השכרת מקום לקבוצות	60285	19	19
401	מכירת ספרים	7885	5	5
404	תכשיטים של מרכז מורשת	3150	2	2
405	מכירת תכשיטים של משה בן דוד	46045	17	17
407	תכשיטים טליה רצון	7326	1	1
537	השקת הספר "בחבלי מולדת" ד"ר דני בר מעוז	100	1	1
548	ערב נשים עם מוריה גרוסמן (אעלה בתמר)	280	3	3

הביקורת מעירה כי בהתאם לדוח המלא סך הנפשות שביקרו במרכז בשנת 2022 עמד על 1,044. עם זאת כפי שניתן לראות בטבלה לעיל קיימים אירועים עם לכאורה מספר מועט של נפשות ולעיתים אף נרשם משתתף אחד.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

1. הנתונים, כדוגמת אילו המופיעים בטבלה מעלה, אינם סיכום שנתי של משתתפים. ראה בסעיף 3 להלן הבהרה חלקית.
2. באופן מקביל - גם השורה מתחת לטבלה, שכביכול מתייחסת ל"נפשות שביקרו במרכז בשנת 2022", אינה רלוונטית להיקף המבקרים במרכז, כפי שיובהר בדוגמאות בסעיף 3 להלן.
3. דרך אגב, בסעיף 2.3.2 בדוח צוין, כי בשנת 2022 (שבתחילתה עוד הייתה השפעת תחלואת הקורונה) - ביקרו כ- 2,946 מבקרים (במסגרת ביקורי בודדים ובקבוצות בלבד, לא כולל מגזרי מבקרים גדולים נוספים במרכז במסגרת הגעה לאירועים בהפקת המרכז, כנסים, קבוצות תלמידים במסגרת תוכנית "שורשים", הגעת משתתפים לאירועים של גופים חיצוניים בתשלום דמי שימוש, ועוד).
3. לגבי עמודות הטבלה - עמודת "מנויים" אינה סוכמת בהכרח מספר משתתפים (כך, לדוגמה - בקבוצה הכוונה לקבוצת אחת, בסיור מודרך - מדובר על קבוצות הבאות לביקור במרכז מעל 20 איש בקבוצה והסכימה מתייחסת לאותו ארגון האם, אף אם קבוצותיו הגיעו במס' פעמים או למס' הנפשות בביקורי קבוצות מעל 20 איש, במכירת ספרים - מתייחס בכלל לספרים ולא לאנשים וכיו"ב). לכן, המונח 1 אינו מייצג נרשם אדם בודד.
4. עמודת "נפשות" הינה העתקה של עמודת "מנויים" - אין לה משמעות נוספת.

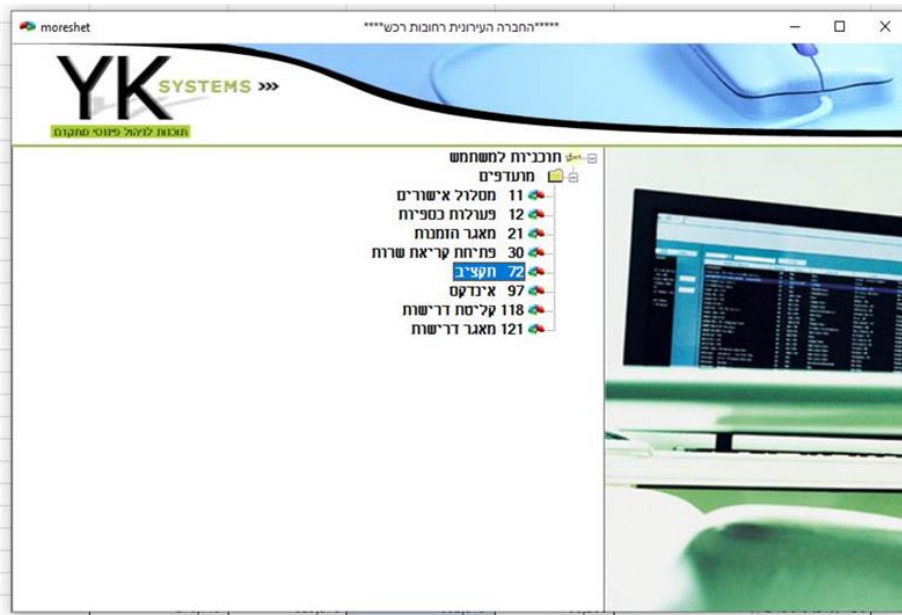
5. תוכנת אקספו הינה מערכת גבייה. היא אינה מיועדת ובנויה לספירת מספר הבאים בשערי המרכז ובפילוחים - בבודדים, בסיוורים, בקבוצות וכיו"ב. לגבי המשתתפים באירועים - ניתן לייצא נתונים לאקסל ולהציג את מספר המשתתפים בכל אירוע.
6. המשתתפים באירועים של גורמים חיצוניים (תמורת דמי שימוש באודיטוריום) אינם רלוונטיים. ניתן לראות את כמות האירועים שנעשו תמורת דמי שימוש.
7. ניתן לראות את היקף המבקרים במרכז בדרכים שונות של ניתוח הנתונים באקספו וייצואם לטבלאות אקסאל וניתוחם.
8. מרכז מורשת יפעל לבחינת דרכים לניהול ספירת הבאים בשעריו בפילוחים רלוונטיים (בהעדפה לדרכים מקוונות/ייצוא לאקסל).

אחריות לביצוע: מנהל המרכז

מועד סופי לבחינת הנושא והחלטה על הדרך המועדפת: עד סוף יוני 2024.

2.6.4 מערכת ייש כיסויי וחוסר הממשק עם מערכת ה-EXPO

מערכת ייש כיסויי הינה המערכת הפיננסית המשמשת את המרכז (כולל מודול הזמנות ותקציב). מעבר לרישום התנועות הכספיות, המערכת משמשת גם לצורך ניהול תקציב המרכז. להלן צילום מסך של תפריט המערכת (ראה צילום מסך של מודול התקציב בנספח):



היות והמערכת נעדרת ממשק עם מערכת ה-EXPO, נדרש למשוך נתונים באופן יזום מתוך ה-EXPO (כגון כל הפעולות של האירועים, ספרים תכשיטים וכיו"ב). ממנהלת השיווק נמסר כי פעם כן היה ניתן לממשק בין התוכנות אך זה הפסיק מסיבה שאינה ידועה לה. הביקורת מעירה כי חוסר בממשק בין מערכת לקוחות למערכת פיננסית עלול ליצור חשיפות לליקויים בניהול חייבים (ראה ממצאים לגבי התממשות חשיפה זו בהמשך הדוח).

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

1. מערכות המחשוב הכספיות בחברה כוללות את תוכנת "יש כיסוי" (רכש ותקציב) ותוכנות הגבייה, חלקן ייחודיות (ברוב המרכזים - תוכנת אקספו), באמצעותן נגבות הכנסות ממשתתפים בפעילויות.
- בראייה תקציבית נעשית אינטגרציה שוטפת ע"י מנהלת המערך הכספי על מנת לקבל תמונה תקציבית כוללת ושל המרכזים השונים ולנהל את התקציב כנדרש. בראייה עתידית של מערכת אחודה / סנכרון בין מערכתי - הנושא ייבחן.
2. לא הופסק כל ממשק שהיה בעבר בין התוכנות (לא היה קיים).
3. באופי הפעילויות במרכז מורשת ובאופן הגבייה - אין לקוחות פרטיים חייבים - הגבייה נעשית בעת הפעילות (כגון: בסיוורים ובביקורים במרכז ובאירועים) או בתשלום/בעסקת תשלומים מראש (כגון: בהזמנת מקומות לאירוע או בסדנה מתמשכת).

2.7. ניהול תקבולים

להלן אמצעי התשלום אשר מצויים בשימוש לשם קבלת תקבולים במרכז:

- אשראי (רוב התקבולים).
- מזומן (בד"כ כרטיסי כניסה).
- שיקים (אירועים מאורגנים).
- העברות בנקאיות (נעשות לחברה העירונית).

למרכז אין חשבון בנק- כל ההכנסות מכל אמצעי התשלום מועברות לחברה העירונית. להלן תמצית תהליך קבלת מזומן במרכז עד להפקדתו:

- כאשר מתקבל מזומן במרכז, מופקת קבלה ללקוח מתוכנת ה-EXPO.
- המזומן שהתקבל נשמר במגירה נעולה אצל רכזת הכספים עד העברתו לכספת במרכז. כלומר כספים המתקבלים במזומן עשויים להישמר במרכז במגירת רכזת הכספים (אמור להיות בסכומים נמוכים) ובכספת עד להפקדתם לחברה העירונית.



הכספת הממוקמת במשרדי המרכז.

- ימי ההפקדה בחברה העירונית הינם בימי ראשון, שני או שלישי אזי רכזת הכספים מוציאה את המזומן מהכספת בצירוף דוח קבלות המשוך למזומן ומעבירה לחברה העירונית.

2.7.1. ביקורת פתע ספירת מזומן בקופה ובכספת - תקין

בהתאם לבדיקת הביקורת מיום 15.5.23, היו בקופה, אשר במגירת רכזת הכספים, 1,280 ₪ במזומן ועוד שיק לפירעון מידי (14.5.23) על סך 2,250 ₪.

עם זאת מבדיקת דוח הקבלות נמצא כי נרשמו קבלות על 280 ₪ מזומן בלבד.

נמסר מרכזת הכספים כי 1,000 ש"ח העודפים לכאורה אשר היו בקופה ללא קבלות, משמשים לצורך עודף ללקוחות; כמו כן נמצא כי נרשמה קבלה בגין השיק לעיל.

מבדיקת הביקורת את התקבולים שהיו בכספת ביום 15.5.23, נמצא כי היו 6,785 ₪ במזומן ועוד שיקים לפירעון מידי (שהמוקדם מבניהם מיום 27.4.23) על סך כולל של 10,580 ₪. מבדיקת דוח הקבלות נמצא כי רישום הקבלות תואם את מצאי הכספת.

2.7.2. חוסר הקפדה על הפקדת תקבולים בתדירות מספקת

להלן פירוט תאריכי הפירעון של השקים שהיו בכספת ביום הביקורת:

קבלה	תאריך	סוג תשלום	ת.פרעון	סכום
10903	25/04/2023	שיקים 6037	01/07/2023	3,500.00
10904	27/04/2023	שיקים 569	קריית חינוך למדעים	4,980.00
10935	01/05/2023	שיקים 6651	01/05/2023	500.00
10957	08/05/2023	שיקים 6708	*כרטיס חדש*	1,600.00

הביקורת מעירה כי בהתאם לעיל, עולה לכאורה, כי למרות שלושה מועדי הפקדה שבועיים אפשריים (ראשון שני או שלישי), שלושה שיקים שפירעונם הגיע, לא הופקדו עד למועד הביקורת (כשמועד הפירעון של המוקדם מבניהם היה 18 יום לפני מועד הביקורת).

כפי שניתן לראות מתארכי פירעון השיקים בכספת, אין הקפדה על הפקדת הכספים בחברה העירונית לכל הפחות בתדירות שבועית, כך שנצברים סכומי מזומן ושיקים לפירעון מידי, שהינם גבוהים (ליום הביקורת בכספת ובמגירת רכזת הכספים נצבר סכום כולל של כ-20,000 שרובו כבר צריך היה להיות מופקד בחברה העירונית).

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

1. המרכז פועל לביצוע ברציפות הפקדות המחאות ומזומן בחברה העירונית.

2. הערת הביקורת מקובלת. המרכז יפעל לביצוע הפקדות לפחות פעם בשבוע של המחאות/מזומן בחברה העירונית (למעט בחופשות חגים ארוכות ובכפוף לקיום תקבולים להפקדה).

אחריות לביצוע: מנהל המרכז

מועד ביצוע: שוטף.

2.7.3. חוסר הקפדה על רישום שם הלקוח בקבלות

הביקורת מעלה כי במרכז לא מקפידים לרשום את שם הלקוח על הקבלה. הביקורת מעירה כי בעוד שבהתאם להוראות ניהול ספרים קיימים מקרים אשר אינם מחייבים את רישום שם הלקוח, הרי שבמקרים מסוימים הדבר עלול לפגום בבקרה הפנימית בייחוד בעת התנהלות במזומן.

כך למשל רישום שם המקבל על מסמך הקבלה עשוי למנוע כל אחד מהתרחישים הבאים:

- טענת לקוח כי לא הופקה לו קבלה עבור התשלום.
- איתור קבלה עבור לקוח שאיבד אותה והפקתה עבורו מחדש.
- אפשרות לזיהוי חד ערכי של לקוח באמצעות הקבלה (מניעת ניצול לרעה של המסמך על ידי משתמש שהקבלה התגלגלה לידי או שימוש לרעה על ידי מספר משתמשים).

להלן דוח קבלות לדוגמה אשר הביקורת הפיקה במועד ביקורת במרכז:

קבלה	תאריך	סוג תשלום	מס' לקוח	שם לקוח	ת.פרעון	סכום
10905	30/04/2023	מזומן	1	קופה -	30/04/2023	50.00
10906	30/04/2023	מזומן	1	קופה -	30/04/2023	50.00
10910	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	500.00
10912	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	100.00
10913	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	40.00
10915	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	480.00
10916	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	660.00
10917	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	40.00
10918	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	50.00
10919	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	98.00
10922	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	20.00
10924	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	20.00
10925	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	40.00
10929	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	20.00
10931	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	20.00
10932	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	20.00
10933	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	80.00
10934	01/05/2023	מזומן	1	קופה -	01/05/2023	20.00
10939	03/05/2023	מזומן	1	קופה -	03/05/2023	500.00

כפי שניתן לראות בדוח לעיל באף אחד מהמקרים לא נרשם שם הלקוח, ללא קשר למהות השירות וגובה הסכום.

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

1. ככלל, המרכז רושם את שמות הלקוחות בקבלת תקבולים (בכל הקשר) - ברכישה במרכז וברכישה מקוונת מרחוק, של השתתפות בסדנאות, כנסים וכרטיסי כניסה לאירועים, בסייג הנאמר מטה. קבלות מתקבלות בכל מקרה.

2. ברכישת תכשיטים אותנטיים במרכז (כמוצר משלים בביקור במרכז) - הלקוח מקבל קבלה שמית. המרכז מונחה ויקפיד לפעול כך.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז.

מועד ביצוע: שוטף.

3. ברכישת כרטיס כניסה חד פעמי לביקור במרכז מורשת או לאירוע, ביום קיום הפעילות, ו/או ברכישת מוצר נלווה / ספר במרכז - נמכר כרטיס כניסה / ספר דרך "קופה" וניתנת קבלה ללא ציון שם (כנהוג במרכזי תרבות דומים).

4. זיכויים במרכז הינם מועטים. הם נעשים, בד"כ, במטה החברה. במקרים חריגים, בה לקוח רכש במרכז כרטיס לאירוע באותו יום או מוצר נלווה (כגון: ספר קשור) והתחרט (בד"כ באותו יום) - נעשה עד כה החזר למול הרכש במרכז.

5. בעקבות הערת הביקורת - גם במקרים מועטים בהם נדרש לבצע החזר כספי/קבלה בזכות החזר זה ייעשה באמצעות מטה החברה (כבשאר המרכזים והפעילויות בחברה), ולא כפי שהיה נהוג עד כה במרכז (לאחר מילוי הטופס הנדרש). ואזי בכל מקרה ירשם שם הלקוח להחזר.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז

מועד ביצוע: שוטף.

2.7.4. **חוסר הקפדה על רישום פרטי לקוח בשוברי זיכוי**

כמו כן הביקורת מעירה כי בדוח הקבלות של המזומן בכספת, מצויה חשבונית זיכוי על סך 500 ₪ (מוקף בעיגול בדוח הקבלות לעיל).

בהתאם הוראות מס הכנסה (ניהול פנקסי חשבונות) תשל"ג- 1973 על שובר הזיכוי יש לרשום את שם הלקוח כמו גם פרטים מזהים נוספים של החשבון או החשבונות בגינן ניתן הזיכוי, הסיבה לזיכוי וכדומה.

מרכזת הכספים נמסר כי הזיכוי ניתן ללקוחה שרכשה תכשיטים ואח"כ החזירה אותם.

להלן שובר הקבלה:

קבלה מס: 10910 * העתק *						
לקוח: 1	ת.ז.:	תקופה:	31/05/2005	לכבוד	מיכל	
סעיף הכנסה	סכום	הנחה	כמות	סה"כ	קופה -	31/12/2090-01/01/2019
407-תכשיטים טליה רצון	500		1	500.00		
סוג תשלום	תאריך	מס' שיק/כ.אשראי	חשבון/ת.ז.	סניף/ף	בנק/	סכום
1 - מזומן	01/05/2023	מס' שיק/כ.אשראי	חשבון/ת.ז.	סניף/ף	בנק/	500.00
				סה"כ:	500.00 ש"ח	

להלן שובר הזיכוי:

קבלה / זיכוי מס: 10939 * מקור *						
לקוח: 1	ת.ז.:	תקופה:	31/05/2005	לכבוד	קופה -	
סעיף הכנסה	סכום	הנחה	כמות	סה"כ	קופה -	31/12/2090-01/01/2019
407-תכשיטים טליה רצון	500		1	- 500		
סוג תשלום	תאריך	מס' שיק/כ.אשראי	חשבון/ת.ז.	סניף/ף	בנק/	סכום
1 - מזומן	03/05/2023	מס' שיק/כ.אשראי	חשבון/ת.ז.	סניף/ף	בנק/	- 500
				סה"כ החזר:	- 500 ש"ח	

מבדיקת הביקורת את הקבלה ואת שובר הזיכוי, עולה כי לא ניתן לזהות את הלקוחה.

הביקורת סבורה כי בהתנהלות הנוכחית קיימת חשיפה לאי סדרים מכיוון שאין נתיב ביקורת להליך קבלת המזומן וזיכוי במזומן – בהליך אשר ממילא קיימת בו חשיפה מובנית גבוהה.

כך למשל עובד בארגון יכול לאחר קבלת מזומן והפקת קבלה ללא זיהוי לקוח, להפיק שובר זיכוי ללקוח לא מזוהה ולמעשה לשלשל את המזומן לכיסו.

בשל החשיפה, כאמור לעיל, הביקורת ביקשה להפיק דוח קבלות זיכוי מהמערכת, אך נמסר מרכזת הכספים כי אין אפשרות כזו במערכת.

בשל מגבלה זאת הביקורת סקרה יחד עם רכזת הכספים, דוחות קבלות מזומן מהשנה האחרונה ומצאה כי שוברי זיכוי הינם נדירים מאוד.

יודגש כי אין תהליך בקרה פנימית במרכז להפקת שוברי זיכוי, לצמצום החשיפה הנובעת מריכוז סמכויות אצל עובד יחיד (בקרה מונעת) ובקרה תקופתית על שוברי זיכוי שהופקו (בקרה מאתרת)

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:

1. יודגש, כי החזר כספי/קבלה בזכות במרכז עצמו - באופי פעילות המרכז - הינו נדיר יחסית.

2. ראה התייחסות החברה העירונית לסעיף 2.7.3 דלעיל.

3. כפי שצוין בהתייחסות החברה בסעיף 2.7.3 דלעיל - גם במקרים מועטים בהם נדרש לבצע

החזר כספי/קבלה בזכות - החזר זה ייעשה באמצעות מטה החברה (כבשאר המרכזים

והפעילויות בחברה), ולא כפי שהיה נהוג עד כה במרכז (לאחר מילוי הטופס הנדרש). בהחזר

דרך המטה נרשם שם הלקוח.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז.

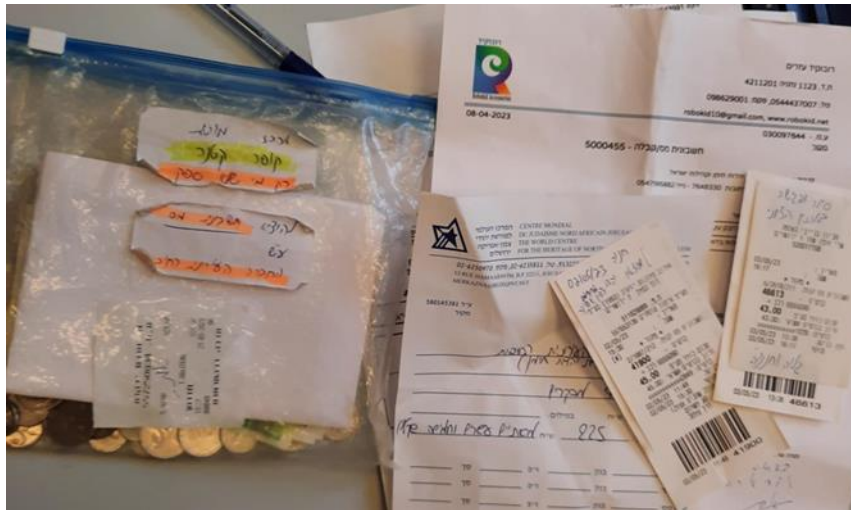
מועד ביצוע: מייד ושוטף.

2.8. ניהול קופה קטנה - תקין

קופה קטנה במרכז הינה הקצבה מחזורית של 1,000 ₪ לצרכי משרד שונים.

ליום הביקורת 15.5.23 יתרת הקופה הקטנה עמדה על 239 ₪ אשר נשמרו בשקית יחד עם

חשבוניות ההוצאות השונות כפי שמוצג להלן:



התנועות בקופה הקטנה נרשמות על ידי רכזת הכספים בקובץ אקסל כדלקמן:

תאריך רכישה	ספק	מוצר	סכום	עבור
11.01.23	קונפיננס מערכות	כבל HDMI	46	כבל
07.02.23	קונפיננס מערכות	סוללות אצבע איכותיות במחיר מוזל	96.00	מאפים לסיור
21.02.23	מאפיית פארין	מאפים לסיור קבוצת אנד (שילמו לנו עבור קפה ו	123.00	מאפים לסיור
20.03.23	מאוחדת פארם	אקמול, נורופן, פלסטרים לחירום	47.80	תרופות לחירום
19.03.23	האינסטלציה שמואל	פוקסיפול 70 שקף+אפור- דבק מיוחד	45.00	דבק
08.04.23	רובוקיד עזרים	עט דבק+פנס לייבוש הדבק+ משלוח	55.61	דבק
27.03.23	מכון הדרום	טסט לרכב דו גלגלי	35.00	טסט לאופנוע
21.03.23	א. חוש ירקות	ירקות להופעה בטלויזיה בפנית בישול- ערץ 13	21.00	ירקות
02.05.23	המרכז העולמי למורשת יהוד	ביקור במוזיאון כל צוות המוזיאון	225.00	תשלום כניסה
02.05.23	חניה אלרוב - ממילא	חניה סיור במוזיאון תפון אפריקה בירושלים	45.00	חניה
03.05.23	חניוני בנייני האומה	חניה סיור גליה וחניה בארכיון הציוני	43.00	חניה

סך התנועות בקופה הקטנה הסתכם ל-782.41 ₪ אשר ביחד עם היתרה שנספרה על ידי הביקורת מסתכמים לסך של 1,021.41 ₪ (בהתאם לנמסר מרכזת הכספים היתרה העודפת הינה עודף ממחזור קופה קטנה קודם).

כפי שניתן לראות בגיליון התנועות של הקופה הקטנה, מחזור הקופה החל בינואר 2023 ונכון למועד הביקורת (15.5.23) המחזור טרם הסתיים ועומד על כ-75% ניצול - תקין.

2.9 גבייה וחייבים

2.9.1 אי רישום חייבים במערכת המידע

הרישום החשבונאי במערכות המידע הינו רק בעת קבלת תקבול.

אין רישום חייבים במערכת המידע - לא במערכת הלקוחות ולא במערכת הפיננסית. הביקורת מעירה כי אופן רישום זה נוגד כללי חשבונאות מקובלים ויוצר חשיפה לאי סדרים הקשורים בחייבים.

כך למשל מעבר לפגיעה בתיעוד הנאות והמעקב אחר חייבים (חשיפה לאי תשלום חובות), נוצרת חשיפה כי חייב שחובו אינו רשום ישלם את חובו, אך מכיוון שהתשלום אינו נערך בזמן אמת ואין סעיף חשבונאי שתשלום החוב סוגר, יתאפשר לבצע הונאה בתקבול זה.

נמסר מרכזת הכספים כי היא מרכזת את החייבים בגיליון אקסל ועוקבת אחר קבלת התקבולים.

ליקויים ברישום ובמעקב אחר חייבים

2.9.2. אפשרות למחיקת חוב ללא עקבות

גיליונות המעקב (אקסל) של רכזת הכספים ערוכים באמצעות צבעים לצורך זיהוי סטאטוס החובות. כך למשל:

- שורת חוב ששולם צבועה בכחול.
 - צהוב הינו חוב האמור להתקבל בקרוב.
 - שאר הצבעים (לבן, אדום וסגול) הינם סוגים שונים של חוב שטרם שולם.
- הביקורת מדגישה כי בהליך זה, בו לא נרשם במערכת הפיננסית חוב של לקוח, ניתן לקבל תקבול, להעבירו לגורם בלתי מורשה, ולמחוק את שורת החוב באקסל.

א. חובות לא שולמו על פני תקופה ארוכה

הביקורת ערכה ניתוח נתונים במטרה לאתר חובות לשנת 2022 שטרם שולמו נכון למאי 2023. ממצאי הבדיקה מעלים כי קיימים חובות משנת 2022 שטרם שולמו נכון למאי 2023 כשהמוקדם מבניהם מחודש מרץ 2022 (מעל לשנה).

ב. דרישות תשלום במעקב ללא פרטי חייב

בגיליון קיימות שתי שורות המציגות את מספר דרישות התשלום (47/2022, 69/2022) אך ללא פרטים של החייב, תאריך החוב וסכומו.

כמו כן בדרישת תשלום 30/2022 לא מופיע סכום החוב וככל הנראה סכום החוב נרשם בטור מספר המשתתפים.

התייחסות החברה העירונית לכלל ממצאי הביקורת בסעיף 2.9:

1. באופי הפעילויות במרכז מורשת ובאופן הגבייה - אין לקוחות פרטיים חייבים - הגבייה נעשית בעת הפעילות (כגון: בסעודים ובביקורים במרכז ובאירועים) או בתשלום/בעסקת תשלומים מראש (כגון: בהזמנת מקומות לאירוע או בסדנה מתמשכת).

2. המרכז מאפשר לגופים חיצוניים שימוש בחללים תמורת דמי שימוש. המרכז מוציא לגופים אילו דרישת תשלום טרום השימוש ומקיים מעקב בטבלת אקסל לקבלת דמי השימוש לאחר השימוש. כמו כן הוא מקיים סעודים מאורגנים לקבוצות של גופים שונים (דרישת התשלום יוצאת מראש לפני קיום הפעילות בהתאם לתכנון והתשלום בפועל אחריה הוא בהתאם למספר המשתתפים בפועל).

במרבית המקרים - דמי השימוש או תשלום בגין סעודים מגופים חוץ עירוניים או פרטיים מוסדרים בל"ז ראוי. במקרים מסוימים - העברת דמי השימוש אורכת זמן ארוך יותר (גופים עירוניים או הקשורים להם). בפועל - כל החובות המופיעים בטבלה מעלה הם של

גופים ולא של לקוחות פרטיים. כולם, פרט לאחד, שולמו למרכז **ראה מצ"ב נספח 5** - הכולל אסמכתאות של דרישות התשלום ותשלומן, כדלקמן:

א. דרישה 30/2022 - שולם 2,500 ₪ (בהפחתת 500 ₪ / בוקר חזרות). בטעות נרשמה העלות בעמודת מס' משתתפים, אך בכל מקרה העלות נגבתה.

ב. דרישה 38/2022 - שולם 1,500 ₪ (בהתאמה למס' המשתתפים בסיור).

ג. דרישה 45/2022 - שולם 3,500 ₪ (בהפחתת 500 ₪ / בוקר חזרות).

ד. דרישה 54/2022 - שולם 2,500 ₪.

ה. דרישה 81/2022 - שולם 4,420 ₪ (כולל תוספת בגין מע"מ של נותן שירות בסאונד).

ו. דרישה 97/2022 - שולם 2,750 ₪.

ז. דרישה 98/2022 – הצגה - סך של 2,500 ₪ - דרישה יחידה שטרם שולמה (למרות התחייבות חבר מועצה). נעשו תזכורות ותכתובות.

ח. דרישה 100/2022 - שולם 2,750 ₪.

ט. דרישה 101/2022 - שולם 820 ₪.

י. דרישות 47/2022 ו- 69/2022 - דרישות שלא נדרש היה לגבותן (אירועים שבוטלו ומספורם הרץ לא נמחק בטעות מטבלת האקסל).

הערה: התשלומים נעשים בהמחאות/בהעברות כספיות/בהזמנות עבודה עירוניות לחברה העירונית (שתמורתן מועברת לחברה העירונית). בכל מקרה - לא בתשלום פיזי של מזומן במרכז.

3. **לסיכום**, הגבייה מלקוחות מוסדיים נעשית באופן מקצועי ואחראי, באופנים דומים למוסדות תרבות אחרים (בהקשר לגבייה מלקוחות מוסדיים) ובפועל – בדרך כלל מוסדרת, ככלל, במלואה (עוד יודגש, שבקובץ האקסל של שנת 2022 – היו עשרות אירועים מסוג זה - ורק דרישה אחת, ממקור עירוני, טרם שולמה).

4. **עפ"י החלטת מנכ"ל החברה** - הדרג הניהולי במרכז יקבל סטטוס חודשי של הגבייה מלקוחות מוסדיים לצורך מעקב, בקרה ובחינת פעילות נדרשת מול לקוחות, ככל הנדרש.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז.

מועד ביצוע: שוטף החל מחודש מאי 2024.

הערת הביקורת: ניהול החייבים בגיליון אקסל ללא רישום החוב במערכת חשבונאית מוסדרת, מותיר על כנן את החשיפות אותן ציינה הביקורת.

2.10. ניהול מצאי המוזיאון

המרכז כולל מיצגים שונים של תערוכות קבע וכן פריטים המאוחסנים בכספת המרכז אשר התקבלו כתרומות. להלן תמונות שצולמו במועד הביקורת לתרומות שונות שאותרו בכספת:



בתשובה לשאלת הביקורת נמסר, מרכזת הכספים, כי בתחילת פעילותו של המרכז, ערכה אוצרת המוזיאון אומדן לפריטים השונים וכיום כאשר מתקבלות תרומות נעשה אומדן נקודתי לצורך עדכון הנדרש לביטוח.

2.10.1. אי עריכת ספירת מצאי תקופתית

לשאלת הביקורת אודות עריכת ספירת מלאי של כלל הרכוש המצוי במרכז, התקבלה תגובה לפיה מדי שנה טרם חידוש הביטוח, סכומי הביטוח של התערוכות מעודכנים; לא התקבל קובץ המכיל נתוני ספירת מלאי או תיעוד לעריכת ספירת מלאי.

נושא זה מטופל על ידי מנהל המרכז (בעל רישיון סוכן ביטוח) ורכזת הכספים. כמו כן נמסר כי בראשון לינואר בכל שנה מתבצעת ספירת מלאי הסחורה של התכשיטים שנמכרת במוזיאון של האומן משה בן דוד.

הביקורת מעירה שהנתונים לעיל מעידים כי לא נערכת ספירת מצאי לפריטי המוזיאון בתערוכות הקבע, ולפריטים אחרים שהתקבלו - אשר אינם מוצגים.

2.10.2. חוסר הקפדה על עדכון אינוונטר פריטים במוזיאון

פריטי המוזיאון אינם נקלטים במערכת מידע ייעודית המאפשרת מעקב אחר תנועות פריטים (הוספה, אובדן פריט וכדומה).

התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת ולהערת הביקורת המעודכנת בסעיף 2.10:

1. במרכז מורשת מנהלים רשימת מצאי של המוצגים המוזיאליים ואומדנם (הן המוצגים והן המאוחסנים). רשימה זו גם מועברת לביטוח ומהווה בסיס לביטוחם, לרבות עדכונה (גריעה/הוספה) במהלך השנה.

2. כל שנה נערכת ספירת מלאי של המוצגים המוזיאליים, טרם חידוש פוליסת הביטוח.

3. רצ"ב, לדוגמא, נספח 1 חתום ע"י מנהל המרכז מתאריך 21.12.22 לקראת חידוש פוליסת הביטוח. בעמוד הראשון מופיעים כיסויים הביטוחיים בצד סכומי הביטוח, סעיפים 1-3 מבוטחים באמצעות "פוליסת אש" הכללית של העירייה ואילו סעיפים 4-5 מבוטחים בפוליסה ספציפית של מרכז מורשת. בנוסף לאמור לעיל, סעיף 5 תערוכות קבועות, סעיף הביטוח 2,299,600 שח נכון לתאריך 21.12.22. נספח 1 האמור כולל רשימה של כל התערוכות במרכז עפ"י המפתח הבא: קומה, שם התערוכה, מהות התערוכה, הערכה הכספית, מספר הפריטים של התערוכה וצילום הפריטים. לדוגמא צורפו שתי תערוכות (נספח 1 א' ו- 1 ב'): "קסם המרבד" ו"אוסף משפחת צדוק" במתכונת שמוגשת לביטוח, הכוללת פירוט של כל הפריטים בכל תערוכה..

א. תערוכה "קסם המרבד", רחל פולס-דמתי, 7 ציורי שמן על בד, מס' הפריטים - 7, הערכה כספית כוללת - 112,000 ₪.

ב. אוסף משפחת צדוק – אוסף תשמישי הקדושה – 6 פריטים, אוסף תכשיטים מצנעא – 4 פריטים, ביגוד ותכשיטים-כלה נוסח צנעא – 20 פריטים. הערכה הכספית הכוללת: 355,000 ₪, מס' סה"כ הפריטים – 31.

הערת הביקורת:

הערכים הגבוהים של פריטי המוזיאון כמפורט לעיל, ממחישים את החשיבות בעריכת בדיקה תקופתית לקיום בפועל של הפריטים במוזיאון (ספירת מצאי) וקיום תיעוד חתום של עובדים שונים של גיליונות הספירה ובכלל זה תאריך, מיקום הפריט במוזיאון ושם הבודק. לאור הערך הגבוה של הפריטים יש להקפיד כי מתקיימת רוטציה בין עובדים בספירת הפריטים.

2.11. בדיקת אישורי תפעול ומערכות המרכז - תקין

להלן ממצאי בדיקת הביקורת לגבי אישורי תפעול, נגישות, סקרי בטיחות, כיבוי אש, חניון, כריזה ומעליות (ראה אסמכתאות מצורפות בנספח).

ממצא	בדיקת הביקורת
<p>נמסר ממנהל המרכז, כי "העניין עדיין בטיפול".</p> <p>התייחסות החברה העירונית לממצאי הביקורת:</p> <p>1. קיים הסכם ניהול ותפעול בין העירייה לבין החברה העירונית, אשר נחתם בסוף שנת 2020. הסכם זה כולל את מרכז מורשת ואת תקציבו העירוני לאותה עת. ההסכם והעמוד הרלוונטי מנספחו (בערכי שנת 2020) הועברו לביקורת.</p> <p>2. ביטוחי העירייה כוללים גם את המרכזים שבניהול ותפעול החברה (לרבות מבנה, רכוש, צד ג' וכיו"ב).</p> <p>3. בנוסף, החברה העירונית רוכשת מספר פוליסות ביטוח נפרדות, וביניהן: פוליסת חבות מעבידים, פוליסת אחריות דירקטורים ונושאי משרה ובהקשר למרכז מורשת - גם פוליסת ביטוח כל הסיכונים למוצגים מוזיאליים במרכז וכן פוליסת ביטוח ציוד אלקטרוני.</p>	<p>האם ישנה התקשרות בין החברה העירונית לעירייה הנוגעת להפעלת המרכז, שימוש במבנה, ביטוחים וכיו"ב.</p>
<p>קיים אישור נגישות למבנה.</p> <p>קיים אישור כי אתר האינטרנט של המרכז בהליך הנגשה.</p> <p>התייחסות החברה העירונית לממצא הביקורת:</p> <p>לאתר האינטרנט של המרכז יש אישור נגישות. האתר נגיש ברמת AA ועומד בתקן הישראלי 5568.</p> <p>הועבר לביקורת אישור הנגישות לאתר.</p> <p>ניתנה הערה כי העובדים צריכים לעבור הדרכת נגישות.</p> <p>התייחסות החברה העירונית לממצא הביקורת:</p> <p>העובדים עברו הדרכת נגישות בתאריך 1.6.23. אישור קיום הדרכת נגישות במרכז הועבר לביקורת.</p>	<p>קיום אישור מורשה נגישות למרכז.</p>

ממצא	בדיקת הביקורת
	<p>שם המורשה: יוסי שמר חתימת המורשה</p> <p>מורשה בגישות מתן: 52502 מורשה בגישות שירות מ.ר. 2337</p>
קיים ובתוקף	אישור בטיחות מעליות
קיים בתוקף	אישורי מערכות כיבוי אש וחירום תקינים (סידורי כבאות, מתזים, ציוד כיבוי, כריזה תאורת חירום וכיו"ב)
קיים ובתוקף	קיום רישיון עסק

3. המלצות

מאז הקמתו בספטמבר 2017, הפך מרכז מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל לנכס קהילתי ותרבותי המקדם ומשמר את מורשת יהדות תימן כפעילות מרכזית. הביקורת התרשמה לחיוב מהיזומה ומהרוח הנחושה אשר סייעו להתגברות על המכשולים הרבים בדרך להגשמת חזון הקמת המרכז. ממצאי הביקורת מתייחסים לתפעול המרכז ולהשאת ערכו הציבורי. להלן ההמלצות המוצעות ע"י הביקורת לתיקון הליקויים שהועלו:

3.1. תקציב המרכז

3.1.1 יש להימנע מתקצוב המבטא צפי לעודפים (הכנסות עולות על הוצאות). כמו כן יש להקפיד על עריכת תקציב המבטא את כלל ההכנסות וההוצאות השנתיות הצפויות.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

עקרון ההמלצה מיושם בפועל. התקציבים שאושרו ע"י הדירקטוריון החברה לשנים 2021-2022 מאוזנים וכללו צפי של כל מרכיבי ההכנסות וההוצאות בהערכה לעת תכנון התקציב. ראה הרחבה בהתייחסות החברה העירונית בסעיפים 2.2 ו- 2.2.1 בטיטת דוח הביקורת.

3.1.2 יש להקפיד כי עודפים תקציביים יוחזרו לקופת העירייה או ישמשו להפחתת מימון עירוני בשנה העוקבת.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה אינה מקובלת. בשנים שגרתיות, שאינן מושפעות מאירועי קיצון (כדוגמת תחלואת קורונה ומלחמה) - התקציבים, ככלל, מאוזנים, ובכל מקרה - החברה העירונית היא אחת, ופועלת במגוון עשייה בשליחות עיריית רחובות, תוך ניווד דינמי של תקציב, באם נדרש, למימוש כלל יעדיה ומטרותיה. ראה הרחבה בהתייחסות החברה העירונית בסעיפים 2.2 ו- 2.2.1. בטיטת דוח הביקורת.

הערת הביקורת: התייחסות החברה אינה מקובלת על הביקורת. החברה בהתייחסותה מעידה כי קיימים עודפים תקציביים, כאשר תחשיב החברה מציגם בערך "שוליי" של 120 אלפי ₪ בראייה רב שנתית. ניתוח תחשיב החברה מלמד כי בשנים 2017 ו-2018 נרשם גירעון בפעילות המרכז (תקופה זו לא בוקרה על ידי הביקורת) ואותה "ראייה רב שנתית", נשענת על גירעון זה להפחתת העודפים השנתיים המצטברים (בשנים אותן בדקה הביקורת, 2021-2022, מעל ל-300 אלפי ₪). יודגש כי אין אף סעיף בתקציבים השנתיים המיועד לכיסוי גירעונות שנים קודמות ולפיכך הביקורת סבורה כי לאור שיעור המימון הגבוה של העירייה, יש להחזיר לעירייה עודפי תקציב או להקטין את המימון של העירייה בשנה העוקבת.

התייחסות החברה העירונית להערת הביקורת: מעבר למוסבר עד כה בהתייחסות החברה ובנוסף למוסבר, ולאור הייחודיות בשנים 2021-2022, בחלקן לא היה ניתן לצפות את ההוצאות וההכנסות באופן מדויק עקב שינויים בפעילות בנסיבות תחלואת הקורונה והשלכותיה ואחרות, נוצרו עודפים ביחידות מסוימות לצד גירעונות ביחידות אחרות. בסיכומו של דבר החברה היא אחת, בבעלות מלאה של העירייה, העומדת גם מאחוריה בחוסן הכלכלי. החברה פעלה רבות ובאחריות לכיסוי גירעון רב שנתי משנים קודמות בדוחותיה (2012, 2016, 2017) כדי להגיע לאיזון בדוח נכסים נטו בדוחותיה הכספיים המבוקרים. הצלחה זו מורידה נטל כלכלי מהעירייה לכיסוי רב שנתי של גירעון המצטבר של החברה.

3.1.3 מוצע לתכנן דרכים להפחתת תלות המרכז במימון העירוני כגון הסדרת התנאים אשר יאפשרו למרכז לקבל הקצבות ממשרדי ממשלה (במוזאונים, פרויקטים חינוכיים, תרבותיים וכדומה בדומה למשל להקצבות שמקבלת עמותת אעלה בתמר).

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה מקובלת באופן חלקי. החברה העירונית תבחן את יכולת קבלת תמיכות ממשרדי ממשלה בהקשרים רלוונטיים, תוך הבנה, שהמרכז אינו עומד בתנאים הנדרשים להכרתו כמוזיאון ע"י משרד התרבות וקבלת תמיכה בהתאם, ופעולה לעמידתו בהם לא כדאית מבחינה כלכלית. זאת ועוד, המרכז בייעודו הוא מרכז ברמה הלאומית, בנוסף לעירונית, מקביל למרכזים דומים בארץ, ותורם למוניטין העיר ותושביה. קיומם של מרכזי תרבות בכלל, ודוגמת מרכז מורשת בפרט, יידרש תמיד לתיקצוב עירוני משמעותי. ראה הרחבה בהתייחסות החברה העירונית בסעיף 2.2.4 ו- 2.3.2 בטיטת דוח הביקורת.

3.1.4 יש לערוך הסכם התקשרות מוסדר בין מנהל המרכז לבין החברה העירונית- ככל שישנו יש להעבירו לביקורת.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

הנושא מוסדר. ראה הרחבה בהתייחסות החברה העירונית בסעיף 2.2.5 בטיט דוח הביקורת.

3.2 הקמת המרכז

3.2.1 יש לקבוע ולנהל מדדים העוקבים אחר היקף מבקרים תקופתי מדויק ובר השוואה, תוך הפרדה ברורה של סוגי מבקרים (תושבים, מבקרים לא בתשלום, מבקרים בתשלום לפי סוגי פעילות וכיו"ב).

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה מקובלת ומיושמת בחלקה. המרכז יפעל ליישומה במלואה. גם כיום קיימת מדידה של מספר המבקרים במרכז, אולם היא לא מלאה. כך, למשל, המדידה אינה כוללת את מספר הפוקדים את המרכז במסגרת אירועים של גופים חיצוניים/מוסדיים תמורת דמי שימוש. המרכז יפעל ליצירת כלי סדור (באמצעות טבלאות אקסל), בו ירוכזו יומית כל נתוני הבאים בשערי המרכז (לרבות: מבקרים בודדים או בקבוצות לרבות בכניסי שיווק ובספרייה והארכיון משתתפים בקורסים ובסדנאות, משתתפים בכנסים ובאירועים יזומים ע"י המרכז - באבחנה בין אלו שללא תשלום ולאלו שבתשלום ומשתתפים באירועים של לקוחות חיצוניים/מוסדיים תמורת דמי שימוש וכיו"ב. ראה גם התייחסות החברה בסעיף 2.6.3 בטיט דוח הביקורת.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז

מועד סופי לביצוע: הכלי ייבנה בחודש מאי 2024 ויופעל במלואו החל מחודש יוני 2024.

3.2.2 מומלץ לבחון דרכים להשאת ערכו הציבורי של המרכז לתושבי העיר (למשל באמצעות הגברת שיתופי פעולה עם יחידות עירוניות ושילוב פעילותן במרכז).

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה מקובלת וגם מיושמת בהתנהלות המרכז. בהתייחסות החברה בסעיפים 2.3 ו- 2.4.1 בטיט דוח הביקורת פורטה פעילות המרכז במגוון עשייה ותחומים בעיר ופעילות זו תמשיך ותועצם ע"י צוות המרכז בשיתופי פעולה אפשריים עם גופים במרחב העירוני. במקביל יצוין, שהמרכז בייעודו הוא מרכז ברמה הלאומית, לא רק עירונית, ומקביל למרכזים דומים בארץ (כגון: בירושלים, באור יהודה, בראש העין, בכפר ורדים ועוד) ותרומתו גם בהקשר זה למוניטין של העיר ותושביה.

3.3 ניהול סיורים ואירועים חיצוניים

3.3.1 מוצע כי פעילות הסיורים במרכז, תשווק באופן נרחב לבתי ספר מחוץ לרחובות.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

1. ההמלצה מקובלת באופן חלקי.

2. הגעת תלמידים למרכז מחייבת הכנת תוכניות חינוכיות מותאמות לגיל ותוכן המרכז והכשרה מתאימה של מדריכים. ביקורי תלמידים במרכז כפופים להסכמת הנהלות בתי הספר וההורים וממוננות ע"י ההורים, בתעריפים נמוכים (בהקבלה לסיורים אחרים), שאינם מכסים את ההוצאות הנדרשות.

סיורי תלמידים נערכים כ-4 שעות, לרבות צורך במספר תחנות בחללי המרכז ואזור להפסקת אוכל. היערכות זו יכולה להקשות על קיום סיורים אחרים של קבוצות אחרות או שימוש באודיטוריום על ידם במקביל.

אופיו של המרכז והתערוכות יקרות הערך המוצגות בו אינם מאפשרים קיום כל אירוע בו, אלא אירועים מתאימים. לכן, שיווק השימוש בחללי המרכז נעשה באופן מושכל ומותאם.

3. בשל האמור לעיל - מרכז מורשת פועל להרחבת היקף הסיורים של קבוצות שונות, לאו דווקא של תלמידים, למעט תלמידי רחובות, כחלק מהעשייה החינוכית - קהילתית בעיר. כמובן, שכל קבוצת תלמידים שפונה - מתקבלת במרכז.

3.3.2 יש להקפיד על עריכת הסכם להשכרת חללים במרכז אשר יחתם על ידי הלקוחות. יש להקפיד כי בהסכמים אלו יהיה ביטוי להיבטי ביטוח בהתקשרות.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

המלצת הביקורת מקובלת. יוכן הסכם גנרי קצר/טופס התחייבות המשתמש למשתמשים תמורת דמי שימוש במרכז מורשת, בהיוועצות משפטית.

אחריות לביצוע: מנהל המרכז

מועד סופי לביצוע: עד סוף יוני 2024.

3.4 פעילות עמותת אעלה בתמר

3.4.1 יש לתת ביטוי, בהתאם לנוהל תמיכות במוסדות ציבור, לכל תמיכה עקיפה וישירה אשר מוענקת על ידי המרכז לעמותת אעלה בתמר.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה אינה רלוונטית למרכז/לחברה העירונית. מרכז מורשת מקיים פעילויות משותפות עם עמותת אעלה בתמר, חלקן במימון משותף. הוא אינו מעביר, ככלל, תקציבים לעמותת אעלה בתמר, אלא מתבצעת, ככלל, התחשבות פנימית בכל הנוגע לפעילויות משותפות. ראה הרחבה בהתייחסות החברה העירונית בסעיף 2.5.2 בטיטת דוח הביקורת.

הערת הביקורת: ההמלצה רלוונטית בפועל לנושא "תמיכה עקיפה" לפי נוהל תמיכות במוסדות ציבור של משרד הפנים. יש להמשיך ותת גילוי נאות לתמיכות ישירות הנעשות על ידי העירייה.

התייחסות החברה העירונית להערת הביקורת:

בהמשך למוסבר קודם לכן בהתייחסות החברה - פעילות המרכז בהקשר זה אינה "תמיכה עקיפה", כהגדרתה בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2006. פעילות המרכז עם עמותת אעלה בתמר

היא, ככלל, פעילות משותפת רב גונית, התחלקות בהוצאות/בהכנסות של פעילות משותפת וכיו"ב.

הערת הביקורת: התייחסות החברה העירונית אינה מקובלת.

בקשר לתמיכות לעמותות, קיים חוזר מנכ"ל 4/2006, מיוחד לנושא- "נוהל תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות":

בהתאם לסעיף 1.1 מטרתו של הנוהל הינה "להסדיר מתן תמיכות, במישרין או בעקיפין, מאת רשויות מקומיות למוסדות ציבור שונים הפועלים, ככלל, בתחומה המוניציפאלי של הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט וכיוצא באלה וזאת כאשר הפעילות המתבצעת על ידי מוסד הציבור הנתמך היא במסגרת תפקידיה וסמכויותיה של הרשות המקומית".

בהתאם לסעיף 1.2 "נוהל זה מכוון לקדם, בתחום התמיכות, מנהל תקין, שוויון, שקיפות, חסכון, יעילות וכן למנוע פגיעה בטוהר המידות".

די בבחינה האם שיתוף הפעולה עם המרכז חוסך לעמותה במשאבים (באופן ייחודי לה) בכדי לבסס כי קיימת תמיכה. יודגש כי הנוהל עצמו מתייחס במטרתו בסעיף 1.1 כי הפעילות המתבצעת על ידי מוסד הציבור היא במסגרת תפקידיה וסמכויותיה של הרשות המקומית.

בהתאם לסעיף 2.11 לנוהל תמיכה עקיפה היא כל תמיכה מכל סוג שהוא בשווה כסף, ובכלל זה, שימוש במתקני הרשות לאירועים והשתתפות בעלויות.

שיתוף פעולה במימון עירוני ישיר של פרויקט אותו יזמה עמותה, כמוהו כתמיכה ישירה וכל שיתוף פעולה מתמשך אחר שאינו בגדר תמיכה (מתן שירותים או מכירת טובין על ידי עמותה) מצריך הסכם שיאושר על ידי השירות המשפטי (למותר לציין כי קיימות עמותות נוספות המקדמות את מורשת יהדות תימן שיתכן שהיו מעוניינות בשיתופי פעולה בהיקפים דומים לו ניתנה להן ההזדמנות).

3.4.2 מוצע לוודא באמצעות ביקורת תקופתיות כי הקצאת המקרקעין שנעשתה לעמותת אעלה בתמר משמשת למטרות עליהן הוצהר לשם קבלת אישור משרד הפנים. במקביל יש לבחון האם פעילות העמותה במקרקעין אשר הוקצה לה, אינה "מתחרה" עם תחום פעילות המרכז.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

חלקו הראשון של ההמלצה אינו רלוונטי למרכז/לחברה העירונית. החברה אינה קשורה להליכי הקצאת קרקע עירונית לעמותת אעלה בתמר והקצאת תמיכות עירוניות לעמותה, ככל ואם קיימות. **חלקו השני של ההמלצה - מקובל ומיושם בפועל**, אולם לעניות דעת המרכז – שיתוף הפעולה עם עמותת אעלה בתמר מניב פעילות תרבותית, מורשתית ומחקרית ענפה, חושף את מרכז מורשת לקהלים ולפעילויות נוספים ותורם להעצמת פעילות המרכז, לחשיפותו בפני קהלים רבים ונוספים. ראה הרחבה בהתייחסות החברה העירונית בסעיף 2.5.1 בטיטת דוח הביקורת.

3.5 מערכות מידע

3.5.1 מומלץ לקבל את חוות דעת היועצת המשפטית לגבי הצורך (אם בכלל) ברישום מאגר המידע שנוצר אגב פעולות שיווק המרכז וניהול הלקוחות. כמו כן יש לבחון האם הוראות החוק והתקנות בדבר חובות אבטחת מידע, חלות על מאגר זה.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

הנושא נבדק. בהתאם ליעוץ ממונה אבטחת מידע של החברה העירונית - מאגר זה של 3,000 רשומות אינו מגיע לרף המינימאלי של 10,000 רשומות הנדרש לרישום כמאגר. **הערת הביקורת:** יש לבחון באופן תקופתי נושא זה מול הלשכה המשפטית על מנת לוודא עמידה בחוק הגנת הפרטיות.

3.5.2 יש לפעול בהקדם לתיקון הליקויים במערכת ניהול הלקוחות ובכלל זה: הבטחת שלמות המידע, סידור הממשק עם אתר האינטרנט המשמש בין היתר להרשמה, אפשרות לזיהוי לקוח תושב העיר, שיוך מושבים באופן דיגיטאלי, אפשרות למדידת מספר משתתפים באירועים, הפקדות דוחות מהימנים, ממשק עם מערכת יש כיסוי וכדומה.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה מקובלת, מיושמת בחלקה ותישם באופן נרחב יותר, בכפוף לאפשרי ולמערכות המידע התומכות כיום, ולנרשם בהתייחסות החברה לטיטת הדוח, לרבות בסעיפים 2.6.1, 2.6.2, 2.6.3, 2.6.4, 2.7.3, 2.7.4, 3.2.1, 3.2.2, 3.6.2 ו- 3.6.3 בטיטת הדוח.

ראוי לציין, בין היתר, בהתייחס להמלצה דלעייל:

1. קיים ממשק מאתר האינטרנט לרכש שירותים במרכז (כרטיסים לאירועים, השתתפות בקורסים וסדנאות ועוד).
2. נעשה פיתוח אשר מאפשר שיוך למושבים באופן דיגיטלי של רוכשי הכרטיסים לאירועים באולם דרך אתר האינטרנט. בעתיד יבחנו מערכות נוספות, בהתחשב בגודלו של האולם ובהיבטי עלות - תועלת.

3. גם כיום (באופן מצטבר - חלק לאורך זמן וחלק מהעת האחרונה) - ניתן לזהות לקוחות נושבי העיר כמבקרים בודדים (עפ"י תעריפים) ומשתתפים בקורסים, בסדנאות ובאירועים מטעם המרכז.

4. קיימת מדידה חלקית של באי המרכז בפילוחים שונים וזו תוגבר ותמוקד בפילוחים רלוונטיים, כפי מופיע בהתייחסות החברה בטיוטת דוח הביקורת.

5. המימשק בין תוכנות התקציב והרכש לגבייה נעשה באופן עקבי ובראייה תקציבית נעשית אינטגרציה שוטפת ע"י מנהלת המערך הכספי על מנת לקבל תמונה תקציבית כוללת ושל המרכזים השונים ולנהל את התקציב כנדרש. בראייה עתידית של מערכת אחודה / סנכרון בין מערכתי - הנושא ייבחן.

3.5.3. מוצע לציין בתקנון באתר האינטרנט כי אין ברישום לאירוע חגיגי, בכדי להבטיח כניסה והשתתפות בפועל.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת: ההמלצה מקובלת וכבר יושמה בפועל באתר האינטרנט של המרכז. ראה הרחבה בהתייחסות החברה העירונית בסעיף 2.6.2 - ב' בטיוטת דוח הביקורת.

3.6. ניהול תקבולים

3.6.1. יש להקפיד על ביצוע הפקדות בתדירות שבועית לכל הפחות.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת: **המלצת הביקורת מקובלת.** המרכז יפעל לביצוע הפקדות לפחות פעם בשבוע של המחאות/מזומן בחברה העירונית (למעט בחופשות חגים ארוכות ובכפוף לקיום תקבולים להפקדה).

אחריות לביצוע: מנהל המרכז

מועד ביצוע: שוטף.

3.6.2. מומלץ כי בעסקאות מסוימות (כגון מכירת טובין, התקשרות מעל לסכום שיקבע וכיו"ב) יירשם שם הלקוח ופרטיו בקבלה.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

עקרון ההמלצה מקובל ומיושם ככלל. ככלל, המרכז רושם את שמות הלקוחות בקבלת תקבולים (בכל הקשר) - ברכישה במרכז וברכישה מקוונת מרחוק של השתתפות בסדנאות, כנסים וכרטיסי כניסה לאירועים. קבלות מתקבלות בכל מקרה.

ברכישת תכשיטים אותנטיים במרכז (כמוצר משלים בביקור במרכז) - הלקוח מקבל קבלה שמית. המרכז מונחה ויקפיד לפעול כך.

ברכישת כרטיס כניסה חד פעמי לביקור במרכז מורשת או לאירוע, ביום קיום הפעילות, ו/או ברכישת מוצר נלווה / ספר במרכז - נמכר כרטיס כניסה / ספר דרך "קופה" וניתנת קבלה ללא ציון שם (כנהוג במרכזי תרבות דומים).

ראה הרחבה בהתייחסות החברה בסעיף 2.7.3 בטיוטת דוח הביקורת.

3.6.3 יש לציין את שם הלקוח ופרטיו המלאים על כל שובר זיכוי.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

עקרון ההמלצה מקובל ומיושם/יושם באופן גורף.

זיכויים במרכז הינם מועטים. הם נעשים, בדרי"כ, במטה החברה. במקרים חריגים, בה לקוח רכש במרכז כרטיס לאירוע באותו יום או מוצר נלווה (כגון: ספר קשור) והתחרט (בדרי"כ באותו יום) - נעשה עד כה החזר למול הרכש במרכז.

בעקבות הערת הביקורת - גם במקרים מועטים בהם נדרש לבצע החזר כספי/קבלה בזכות - החזר זה ייעשה באמצעות מטה החברה (כבשאר המרכזים והפעילויות בחברה), ולא כפי שהיה נהוג עד כה במרכז (לאחר מילוי הטופס הנדרש), ואזי בכל מקרה ירשם שם הלקוח להחזר.

ראה הרחבה בהתייחסות החברה בסעיף 2.7.4 בטיוטת דוח הביקורת.

3.6.4 יש להפיק לדוח תקופתי של כל שוברי הזיכוי לצרכי בקרה על ידי מנהל המרכז או מי מטעמו אשר אינו מעורב בתהליך.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה אינה נדרשת. בהתאם למובהר בהתייחסות החברה בסעיף 2.7.4 בטיוטת דוח הביקורת - זיכויים נעשים וייעשו אך ורק במטה החברה. כחלק מנוהל העבודה בתחום החזרים בחברה - המרכז מעביר בקשת החזר למטה החברה, עליה גם חותם מנהל המרכז, כך שההמלצה אינה נדרשת.

הערת הביקורת: דוח תקופתי מהווה "בקרה מאתרת חריגים" ללא בחינה תקופתית של דוח זה, ניתן תיאורטית לא ליישם את האמור לעיל ולהמשיך להפיק זיכויים והחשיפה תיוותר בעינה בשל שימוש המרכז במזומן.

התייחסות החברה העירונית להערת הביקורת:

בהתייחסות החברה מספר פעמים בדוח צויין, שהחזרים ייעשו באמצעות מטה החברה בלבד (וגם כך מספרם מועט במרכז).

הערת הביקורת: יש לחסום טכנית את האפשרות לביצוע החזרים במרכז, או להפיק דוח תקופתי שיאתר תנועות שבוצעו ללא אישור.

3.7 גביה וחייבים

3.7.1 יש לרשום חוב במערכת מידע מוסדרת ברגע שחוב זה נוצר תוך הקפדה על כללי חשבונאות מקובלים.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

באופי פעילות המרכז, כפי שיובהר להלן, ההמלצה אינה נדרשת. כפי שהובהר בהתייחסות החברה בסעיף 2.9 בטיט דוח הביקורת וכעולה ממנה - באופי הפעילויות במרכז מורשת ובאופן הגבייה - אין לקוחות פרטיים חייבים - הגבייה נעשית בעת הפעילות (כגון: בסיורים ובביקורים במרכז ובאירועים) או בתשלום/בעסקת תשלומים מראש (כגון: בהזמנת מקומות לאירוע או בסדנה מתמשכת).

אופי הגבייה מלקוחות חיצוניים/מוסדיים תמורת שימוש בחללים במרכז ו/או שירותים שונים - נעשה באופן שונה (כנהוג במוסדות תרבות דומים ולמול דרישות תשלום), תוך מעקב מסודר ומוקפד ע"י רכזת הגבייה במרכז.

הראייה לכך, כדוגמא, היא עשרות אירועים שנעשו במרכז בשנת 2022 והתשלום בגינם ע"י גופים חיצוניים/מוסדיים הושלם (למעט אחד, שעדיין בטיפול מול גורם עירוני).

זאת ועוד, בהתאם להחלטת מנכ"ל החברה כחלק התייחסות לדוח הביקורת - הדרג הניהולי במרכז יקבל סטטוס חודשי של הגבייה מלקוחות מוסדיים לצורך מעקב, בקרה ובחינת פעילות נדרשת מול לקוחות, ככל הנדרש.

ראה הרחבה בהתייחסות החברה לסעיף 2.9 בטיט דוח הביקורת. **הערת הביקורת:** ניהול החייבים בגיליון אקסל ללא רישום החוב במערכת חשבונאית מוסדרת, מותיר על כנן את החשיפות אותן ציינה הביקורת.

התייחסות החברה העירונית להערת הביקורת:

התייחסות החברה, כמצויין בסעיף 2.9, מבהירה ונותנת מענה לנאמר.

הערת הביקורת: התייחסות החברה אינה מקובלת שכן אינה נותנת מענה לחשיפות בניהול חייבים מוסדיים בגיליון אקסל ומחוץ למערכת הנה"ח.

3.7.2 יש לקבוע נוהל למחיקת חוב אשר יצריך, בהיקף מצטבר מסוים ללקוח, את אישור מנכ"ל החברה העירונית.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה מקובלת, אך אינה נדרשת. באופי פעילות המרכז - אין חובות של לקוחות פרטיים והמעקב על תשלומים נדרשים של גופים חיצוניים / מוסדיים - נעשה בקפידה. בהקשרים אלו - החברה אינה מתכוונת למחוק חובות. ככל שיתהווה צורך עתידי, שלא נצפה כעת במרכז, ייבחן בהמשך.

3.7.3. יש לפעול ללא דיחוי לגביית החובות הקיימים.

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה מקובלת ומיושמת. עקרון ההמלצה מקובל ומיושם כפי שהובהר בהתייחסות החברה בסעיף 2.9 בטיטת הדוח - באופי פעילות המרכז - אין חובות של לקוחות פרטיים והמעקב על תשלומים נדרשים של גופים חיצוניים / מוסדיים - נעשה בקפידה, כך שאין חובות קיימים (כך, למשל, מכל שנת 2022 - יש רק חוב אחד של גורם עירוני, שצוין בהתייחסות החברה בסעיף הנ"ל ועדיין בטיפול מול הגורם העירוני).

3.8. ניהול מצאי המזיאון

3.8.1. יש לבצע ספירות מצאי לפריטי המזיאון אחת לתקופה שתיקבע (מוצע כי תקופה זו לא תעלה על אחת ל-8 שנים, כנהוג במזיאונים מוסדרים).

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

המלצת הביקורת מקובלת ומיושמת. כפי שהובהר בסעיף 2.10 בהתייחסות החברה בטיטת דוח הביקורת - במרכז מורשת מנהלים רשימת מצאי של המוצגים המוזיאליים ואומדנם (הן המוצגים והן המאוחסנים). רשימה זו גם מועברת לביטוח ומהווה בסיס לביטוח, לרבות עדכונה (גריעה/הוספה) במהלך השנה. כל שנה נערכת ספירת מלאי של המוצגים המוזיאליים, טרם חידוש פוליסת הביטוח.

הערת הביקורת: למרות בקשתה, הביקורת לא קיבלה שום תיעוד המאשש את קיומן של ספירות המצאי (טפסי ספירה חתומים הכוללים את תאריכי הספירה).

התייחסות החברה העירונית להערת הביקורת:

החברה צרפה להתייחסותה המעודכנת להערת הביקורת נספח פירוט מצאי מוצגים מוזיאליים במרכז, שהוגש לחברת הביטוח בדצמבר 2022 לקראת חידוש ביטוח שנתו. ראה הרחבה בהתייחסות החברה העירונית בסעיף 2.10 בטיטת דוח הביקורת.

הערת הביקורת:

הערכים הגבוהים של פריטי המזיאון כמפורט לעיל, ממחישים את החשיבות בעריכת בדיקה תקופתית לקיום בפועל של הפריטים במזיאון (ספירת מצאי) וקיום תיעוד חתום של עובדים שונים של גיליונות הספירה ובכלל זה תאריך, מיקום הפריט במזיאון ושם הבדק. לאור הערך הגבוה של הפריטים מוצע להקפיד כי מתקיימת רוטציה בין עובדים בספירת הפריטים.

3.8.2. מוצע לבחון את רישום וניהול פריטי המזיאון במערכת מידע (אשר תאפשר מעקב אחר תנועת פריט, הוספה/גריעת פריטים, אובדן פריטים וכיו"ב).

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת: ההמלצה מקובלת. הנושא נבחן במרכז ומבוצע בקפדנות בדרך אחרת. ראה התייחסות החברה בסעיף 3.8.1 בטיטת דוח הביקורת.

3.9. אישורי תפעול מערכות

יש להשלים היבטים הקשורים ל"נגישות" במרכז (השלמת הנגשת אתר האינטרנט והדרכות עובדים).

התייחסות החברה העירונית להמלצת הביקורת:

ההמלצה אינה רלוונטית. הושלמה הנגשת אתר האינטרנט ובוצעה הדרכת עובדים בנושא נגישות. ראה הרחבה בהתייחסות החברה בסעיף 2.1.1 בטיטת דוח הביקורת.

נספח ב' - אישורי תפעול ומערכות

עיריית רחובות
רשיון לניהול עסק
 חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968

מס' הרשיון 102909000	מס' העסק 3455485402
מס' העסק 7	מס' העסק 514646124
מס' העסק 51754372	מס' העסק 514646124

חברה העירונית רחובות ת לתרבות, ספורט ונוף הנגיה קורט

עיונו ציבורי-קום לעריכת סופטים וירידים בסנה
 , ללא סזון

מס' הרשיון: **31/12/2027** א **7.07**

מס' העסק: ** ללא תשלום**

כסוף הנאי משרה ישראל עליהם החום ולנאי ככאות והעלה לישראל.

החברה העירונית רחובות
 למתן שירותי ספורט (חל"ט)
 ח.ב. 514646124

תאריך הרשיון: **17/04/2023**

מס' הרשיון: **102909000**

מס' העסק: **3455485402**

חברה העירונית רחובות ת לתרבות, ספורט ונוף הנגיה קורט

**** ללא תשלום****

תנאים מיוחדים לרישיון העסק מטעם רשות הרישוי

רישיון עסק זה מונח כן כי בעל הרישיון או כל אחד מהמל בעלים מועמד או אחד חרוב במילי התנאים הבאים:

1. הבעלים והמל בעלים יהיו אזרחי מדינת ישראל או אזרחי מדינת חוץ בעלת הסדר חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
2. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
3. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
4. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
5. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
6. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
7. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
8. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
9. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
10. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
11. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
12. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
13. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
14. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
15. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
16. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
17. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
18. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
19. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.
20. הבעלים והמל בעלים יהיו בעלי תעודת זהות ישראלית או תעודת זהות חוץ מדינה המאפשרת כניסה לרשות המגוינת.

רישיון קורט
 מנהלת מרשיון עסקים
 עיריית רחובות

בס"ד
15/05/2023

הודון: אישור הימצאות בתהליך נגישות לאתר

שלום וברכה,
היום לאשרי כי אתר "מרכז מורשת יהדות תימן" בכתובת: www.bef-morshet.co.il 5568 לנגישות אתר אינטרנט - אשר בתום התהליך נמצא בתהליך הגשה - ברמה AA ועומד בתקן הישראלי 5568 לנגישות אתר אינטרנט - אשר בתום התהליך והסדרת התנאים, קיבל האתר אישור נגישות סופי. כחלק מתהליך ההגשה, אנו בחברת אקסבייל עוברים על:

להלן פרט הפעולות שנמצאות בתהליך באתר למורך הנגישות:

- o המטרת הפרט נגישות הסלולר:
 - * התאמה לפרופיל "קורא מסך" הפועלת עבור משתמשים עיוורים.
 - * התאמה לפרופיל "ניוט מקלדת" בבחירת פרופיל זה כל הפעולות באתר ניתנות לביצוע באמצעות מקלדת בהתאם למוסכמות לניוט מקלדת, טיפוח מלמדות מקלדת.
 - * פרופיל חיסום הבהובים.
 - * אפשרות לשנות את סוג הטקסט לטקסט קריא יותר.
 - * אפשרות להדגשת קישורים.
 - * אפשרות שלילת משוב לרכז הנגישות בחברה.
 - * קישור לודף הנגישות.
- o כל הפעולות באתר ניתנות לביצוע באמצעות מקלדת בהתאם למוסכמות לניוט מקלדת.
- o התאמת למשתמשים עיוורים – האתר מותאם לטלפונים המשתמשים בתוכנת קורא מסך.

התאמת האתר כוללת:

- * היררכיית ניווט.
- * טקסטים חלופיים למסומנת.
- * מתן חלופות נגישות לרכיבים לא נגישים שונים.
- * חלוקת האתר לחזווי ניוט מאזי טקסט מרכז ואפשרות לרינוג בניהם.
- * שימוש ב WAI-ARIA לשיפור יכולת הפרוור של קורא המסך.
- * הספת טקסטים נסתרים (Hidden Text) להבנה מיטבית של המידע באתר.

חברת הנגישות אתרים לישראל מבית ואגס VGS ת.פ. 201155684 מותייב בואת, לטפל בכל ליקוי סכני שיתקבל בעקבות הביעה או פניה שתתקבש בעקבות ליקוי בנגישות האתר, ובלבד שהעוברה אל חברת הנגישות אתרים לישראל מבית ואגס VGS לא יאחר מ-14 יום ממעד קבלתה.

סייגים: אישור זה אינו כולל החייבות לנגישות חנוס חדשים שיועלו בעתיד על ידי עורכי החנוס באתר. או אלמנטים חדשים במידה ופותחו.

בכבוד רב,
עידן ואגס - מנהל אקסבייל

אישור נגישות - בנין ציבורי
חלק א' - פרטי העסק

שם העסק: **חברה עירונית רחובות**
 כתובת: **רחובות**
 שם איש הקשר: **גיה 052-7722723**
 מועד כניס העסק בנסח: **בעלילאסוכר הנסח¹**
 העסק נמצא בבנין ציבורי קיימ² חיש (מחוק את המיוטר)
 חסר מלי של העסק: **מרכז מורשת יהדות תימן**

חלק ב' - פרטי מורשה נגישות

1. פרטי מורשה הנגישות מותמ³

שם המורשה: יוסי שמר	מספר ת.ז.: 028702819
מס רישום בנקס הרשום: 52521	שם העסק: מורשה נגישות מותמ ³
כתובת: שר האלחום 8148, בוי יעקב 70300	
מספר טלפון: 052-6886601	כתובת דואר אלקטרוני: yosi@shemersafety.co.il

2. סיכום חוות הדעת של מורשה הנגישות:
 הנוס בוצע בעסק כל התאמת הנגישות והוראות החלל עליו לפי התקנות⁴ קולא-
 הערות: **המקום עומד בדרישת נגישות מותמ³**

קיימ² מורשה נגישות חתמ³ מ.ר. 52502
 מורשה נגישות שרית מ.ר. 2337

חתימת מורשה הנגישות
תאריך: 13.3.2023

1. מקום את המעטר
2. בנין שהחירי המקום מותמ³ 1.8.2009

שמר בטיחות ויעצנים בע"מ, פויד: 052-231144
 דוארילי: maris@shemer.co.il www.shemersafety.co.il

דוח ביקורת 11/43 – מרכז מורשת יהדות תימן וקהילות ישראל

כבאות והגבלה לישראל
אגף הנגה מאוש
רשימת עסקים נבדקים

מס' 2 של נוסח מס' 1 - אישור תקינות ציוד כיבוי ולטלונים – לפי ת"י 2206 חלק 2, אישור תקינות ציוד כיבוי וורטיקלים – לפי ת"י 365 חלק 3, מס' חוק כיבוי ונרחמת ובחטשן למסד 1 של תאוסס וחו

ת"י 2 נוסח 1 בדיקת ציוד כיבוי: ** לכוין קיום / לא קיים

חומר	תיאור העבודה	דרישה בד"ר 2 ¹ (שנים בעבודה)	מקום 2 ² (אחד בעבודה)	אגף ציוד (אחד בעבודה)	גובה כיבוי (אחד בעבודה)	הצגות
1	לוד אגף השמול	קיים	קיים	קיים	קיים	
2	חדר משאבות	קיים	קיים	קיים	קיים	
3	התקן 1-	קיים	קיים	קיים	קיים	
4	התקן 1-	קיים	קיים	קיים	קיים	
5	התקן 1-	קיים	קיים	קיים	קיים	
6	לוד אולם	קיים	קיים	קיים	קיים	
7	אולם	קיים	קיים	קיים	קיים	
8	אולם	קיים	קיים	קיים	קיים	
9	אולם	קיים	קיים	קיים	קיים	
10	קפיטריה	קיים	קיים	קיים	קיים	
11	כניסה	קיים	קיים	קיים	קיים	
12	לוד מנהלון	קיים	קיים	קיים	קיים	
13	קומת 1 לוד מעלית	קיים	קיים	קיים	קיים	
14	הולם קריאה	קיים	קיים	קיים	קיים	
15	לוד יציאת חירום	קיים	קיים	קיים	קיים	
16	עבודה	קיים	קיים	קיים	קיים	
17	עבודה	קיים	קיים	קיים	קיים	

תחמת הבודק: מרב

ת"י 1992 ג' ב"מ
51166521 ס.ח

תאוסס וחו הורד סאטור האוסטרט של הרשות הארצית לכבאות והגבלה:
אין לערוך עיטויים בתאוסס וחו תאוסס מס' 1 נכסיוס רשמי -
מוקד שירות וטורד כבאות והגבלה לישראל
מונה סלטוני בתאוסס וחו ע' ח' באעות 8.00 ע' 17.00 נלטלון; 0727294121 -הואיל 011.gov.il service@

עמוד 2 מתוך 4

כבאות והגבלה לישראל
אגף הנגה מאוש
רשימת עסקים נבדקים

נוסח מס' 1
אישור תקינות ציוד כיבוי ולטלונים – לפי ת"י 2206 חלק 2
אישור תקינות ציוד כיבוי וורטיקלים – לפי ת"י 365 חלק 3
שם הלוקח: בתאוסס לוריאוס מס' 30.03.09 במטרות ייסלחוניו של הרשות הארצית לכבאות והגבלה

7. לכוין: יציאת רחובות - מרחבוא חורשות תימן ומסחמות ישראל אברנבל

מוקד שירות וטורד עברו כבאות והגבלה לישראל, סודר הנגה מאוש
אבמותות וואיל 011.gov.il service@

מס' חיק בדיקת הכבאות	שם העסק	מס' חיק	ת.ח.מ.צ.מ.ר. חיו
50028400	מורשת תימן ומסחמות ישראל	319314340	319314340

מס' חיק	שם העסק	מס' חיק	ת.ח.מ.צ.מ.ר. חיו
50028400	מורשת תימן ומסחמות ישראל	319314340	319314340

אין חרית' נוס סולט) - מרב נסחווילי - ת"י: 319314340 - מסחורי כי
בנתארוי 06-02-2023 - ביקורתי נססקיעוס המפורט לעיל; ואני מסאור' בואת כי כל אספעי
הכיבוו המפורטים נוססח לטוסס וחו נבדקו על-ידי ומסאור' תקיעיוס. יש לסטן V נמוקיוס המסחמוס.

וועקיוס - על-פי ת"י 365 חלק 3 ציוד לכיבוו אוו. חיבור וועוס ומסאור' לוק נוסכלל לכיבוו אוו,
 מוספיוס - על-פי ת"י 365 חלק 3 ציוד לכיבוו אוו. חיבור וועוס ומסאור' לוק נוסכלל לכיבוו אוו,
 מוסקיעוס (בדיקת וואולטום),
 און חרית' מסחורי כי הוססכמוי ע"י הרצון' רוא ססק הציוד לבדיקת תקיעיוס לפי חקו 2206 חלק 2
נלטלון אוו. דרישות חנו. התקנת והחיווקת, וחריוו סאטור כי הנלטלונים נבדקו על-ידי ומסאור' תקיעיוס
על-פי ת"י 2206 חלק 2 נלטלון לכיבוו אוו. דרישות חנו, התקנת והחיווקת (שחורטקט לטורו 01-06-2013)
אחר- מונס - ווחח סום, נלטלונים שחורטקט למו 01-06-2013 וכי

2. מוכיב נסח בדיקת ציוד כיבוו המפורט און כלל אספעי הכיבוו הקיעיוס נססקיעוס

תחמת הבודק: מרב

אס הבודק מועקע ע"י חברת
שם החברה:
תחמת התימנות
ת"י 1992 ג' ב"מ
51166521 ס.ח

תאוסס וחו הורד סאטור האוסטרט של הרשות הארצית לכבאות והגבלה:
אין לערוך עיטויים בתאוסס וחו תאוסס מס' 1 נכסיוס רשמי -
מוקד שירות וטורד כבאות והגבלה לישראל
מונה סלטוני בתאוסס וחו ע' ח' באעות 8.00 ע' 17.00 נלטלון; 0727294121 -הואיל 011.gov.il service@



א. טרייגרמן - בדיקות בטיחות בע"מ

אלי הורביץ 12 (בית עופר) רחובות | ח.פ. 516520913
טל. 08-9354355 | פקס. 08-9354406
www.treigerman.com | office@treigerman.com

מספר לקוח: 5898 תסקיר קודם: 158240/307 מתאריך: 18/08/2022 תאריך בדיקה: 16/02/2023 תאריך בדיקה הבאה עד: 16/08/2023

פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש) תשל"ו - 1970 סעיף 60

תסקיר על בדיקת מעלית

מספר סידורי של הדו"ח: 161178/307
מספר תיק במשרד התמ"ת: 222170

חברת שרות: לידיקו ליפט
שם המלווה:

1. שם מחזיק: מוזאון תימן	רחובות	אברבנאל	בית 7	כניסה	tech@Bet-moreshet.co.il
2. כתובת המקום בו נמצאת המעלית:	רחובות	אברבנאל	בית 7	כניסה	מיקוד 7654207
3. סוג מעלית ותיאורה: 11058 מ.מ	מעלון נכים הידרולי, מספר מסעים 2, עומס 300 ק"ג, 2 תחנות מהירות 0.20 מ/שניה, דלתות הפיר: כנף, דלתות התא: ללא דלת תא הפעלה ע"י לחיצה מתמדת בכונת מספרים				
תוצרת סדן, שנת ייצור: 2015 מספר: 290713, מעלון					

4. תכנון ומבנה המעלית: האם כל החלקים בנויים בניה מכנית טובה, מחומר טוב, ובעלי חוזק נאות (במידה והדבר ניתן לבדיקה) ק
5. המוחזקים החלקים הבאים של המעלית במצב עבודה טוב, אם לא, ציין את הליקויים שנימצאו:

- א. גידור פיר המעלית
- ב. דלתות הרובדים ודלתות התא
- ג. מתקן הנעילה המשולב
- ד. מתקני נעילה אחרים בדלתות
- ה. התא ואביזריו - כוננת התא פמשות
- ו. פנים פיר המעלית
- ז. גובלי תמנעה
- ח. התקן ביטחון, ז"א סידורים למניעת נפילת התא
- ט. חבלים
- י. חבלי המתלה או שרשרות המתלה וחיבוריהם
- יא. חבלות החלונות או התשלובת הגלילית
- יב. ציוד חשמלי אחר
- יג. חלקים אחרים

6. לאלו חלקים לא היתה גישה: מוסתרים

7. מה התיקונים, החידושים או שינויים הדרושים והתקופה שיש לבצעם:

* אין הערות *

8. עומס עבודה מקסימלי לאחר מילוי דרישות בסעיף 7: 2 נוסעים עומס: 300 ק"ג

9. הערות אחרות:

- תסקיר זה אינו מהווה תעודת אחריות לתקימות הציוד עד הבדיקה הבאה, אלא רק צילום תמונת מצב בעת הבדיקה

10. מסקנות על סמך ממצאים בבדיקה זו: אין התנגדות להפעלת המעלית

כבודק שהוסמך ע"י מפקח עבודה ראשי לערוך בדיקה לפי סעיף 60 של פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש) תשל"ו 1970
אני מהנדס אריה טרייגרמן מספר רשיון הבדוק 307 מתאריך 25/05/1997
שכתובתי אלי הורביץ 12 רחובות מיקוד ת.ד. 7608801 טלפון 08-9354355
מאשר כי ביום 16/02/2023 בדקתי את המעלית באופן יסודי



נספח א'1 – אישור ביטוח כללי

תאריך הנפקת האישור 31/05/2023	אישור קיום ביטוחים
<p>אישור ביטוח זה מהווה אסמכתא לכך שלמבוטח ישנה פוליסת ביטוח בתוקף, בהתאם למידע המפורט בה. המידע המפורט באישור זה אינו כולל את כל תנאי הפוליסה וחריגיה. יחד עם זאת, במקרה של סתירה בין התנאים שמפורטים באישור זה לבין התנאים הקבועים בפוליסת הביטוח יגבר תאמור בפוליסת הביטוח למעט במקרה שבו תנאי באישור זה מיטיב עם מבקש האישור.</p>	
המבוטח	שם: עיריית רחובות ואו מרכז מורשת יהדות תימן
	ת.ז./ח.פ. 500284005
	מען למשלוח דואר בילו 2, רחובות, 7644200

כיסויים							
סוג הביטוח	מספר הפוליסה	נוסח ומהדורת הפוליסה	תחילה	תאריך סיום	גבול האחריות/ סכום ביטוח	השתתפות עצמית	כיסויים נוספים בתוקף
אש	221152021002006	ביט 2019	01/06/2022	31/07/2023	כמפורט בפוליסה	מטבע	יש לבין קוד כיסוי בתנאים למספר ד'

פירוט השירותים (נכפוף, לשירותים המפורטים בהסכם בין המבוטח למבקש האישור, יש לבין את קוד השירות המתאים כמו המצוין בנספח א'): רשות מקומית 092

פירוט הנכסים המבוטחים (במידה ואין די מקום ניתן לפרט את הנכסים בנספח ד')

סוג הנכס (לדוגמא: רכב/דליף)	תיאור הנכס (לדוגמא: מספר רישוי/כתובת)

ביטול/שינוי הפוליסה:
שינוי או ביטול של פוליסת ביטוח, למעט שינוי לטובת מבקש האישור, לא ייכנס לתוקף אלא 30 יום לאחר משלוח הודעה למבקש האישור בדבר השינוי או הביטול.

חתימת האישור:
המבוטח:
הפניקס חברה לביטוח בע"מ
(91949)

מפיק: רוז אלמקייס, muni@c-g.co.il, 073-2390808 : רשויות

דו"ח ביקורת

מספר 12/43

מכרז משותף מס' 5/19

תאורת רחוב LED

תוכן עניינים – מכרז משותף מס' 5/19 תאורת רחוב LED

		458	1.מבוא
458	.....	רקע כללי	1.1
458	.....	מכרז תאורת רחוב LED מס' 5/19	1.2
459	.....	פיקוח ובקרה אחר עבודת הקבלן - כללי	1.3
459	.....	תיאור הליך התקשרות עם ספקים	1.4
460	.....	מטרת הביקורת	1.5
460	.....	המסד הנורמטיבי	1.6
461	.....	מתודולוגיה	1.7
		461	2.ממצאים
462	.....	אי ביצוע חפיפה לסמנכ"ל החברה	2.1
462	.....	שיהוי בהליכי קידום הפרויקט	2.2
463	.....	התמשכות הליכי ההתקשרות בחוזים עם הזוכים	2.3
464	.....	אי ביצוע מיפוי גופי תאורה בטרם תחילת הפרויקט	2.4
465	.....	ההליך המכרזי	2.5
468	.....	הפרת התחייבות הקבלן להפעלת מוקד שירות טלפוני	2.6
469	.....	היעדר תיעוד לטיפול בפניות	2.7
470	.....	ליקויים בהתקשרות עם חברת אנרגיה ירוקה	2.8
474	.....	ליקויים בהעסקת מפקח פנימי	2.9
478	.....	אי קיום בקרה ממוכנת באמצעות מערכת ניטור	2.10
479	.....	ספק ביחס ליעילות מערכת הניטור במתכונת הנוכחית	2.11
479	.....	חשבונות ותשלומים	2.12
481	.....	אי מימוש אחריות הקבלנים	2.13
		481	3.המלצות
481	.....	אימוץ נוהל חפיפה	3.1
481	.....	על הנהלת העיר להיות מודעת להשלכות של פיגור בתשלום לקבלנים	3.2
481	.....	קביעת לוחות זמנים מחייבים לניהול פרויקט	3.3
482	.....	תיעוד הכנסת האומדן לתיבת ההצעות	3.4
482	.....	השתתפות נציגי עיריית רחובות בשיבת פתיחת ההצעות	3.5
482	.....	הקמת מוקד שירות טלפוני המופעל על ידי הזוכים	3.6
482	.....	תיעוד פניות לקבלנים בנושא העבודות מושא הפרויקט	3.7
482	.....	קביעת זמני תקן לטיפול בתקלות	3.8
482	.....	הקפדה על שלמות הסכם ההתקשרות עם חברת אנרגיה ירוקה ותיעוד מועדי הבדיקה בשטח	3.9
483	.....	בקרה על בדיקת גופי תאורה בשטח	3.10
483	.....	ניהול יומן עבודה על ידי היועץ ואיתור עבודות שהותקנו בניגוד לתכתב הכמויות	3.11
483	.....	מעקב אחר עמידת החברות בל"ז הפרויקט	3.12

484	הקפדה על קיום תיקי מערכות תאורה ברשות היועץ	3.13.
484	בקרה על יומני העבודה של הקבלן על ידי המפקח	3.14.
484	התחלת השימוש במערכת ניטור	3.15.
484	הגברת אחיפה על אי עמידה בל"ז	3.16.
484	בקרת איכות על מסמכי המכרז וההסכם	3.17.
	נספחים..... 485	
485	נספח א' – מערכת tondo	
487	נספח ב' – אומדן המכרז	
488	נספח ג' – התקנות מנוליד ונדיבי	
489	נספח ד' – ריכוז התקנות מצטבר וחשבונות	
490	נספח ה' – חשבון מנוליד – ינואר 2023	
491	נספח ו' – חשבון נדיבי – מרץ 2023	
492	נספח ז' – חשבון מנוליד – פברואר 2023	
.....	נספח ח – הסכם עם מפקח	
493	נספח ט – בקרה חודשית של מפקח פנימי	
494	נספח י' – הצעה של מנוליד	
495	נספח יא' – הצעה של נדיבי	
496	נספח יב' – חשבון המציג את המרת גופי התאורה הישנים בחדשים	
497	נספח יג' – פירוט עבודות היועץ מאנרגיה ירוקה	

1. מבוא

1.1. רקע כללי

רשויות מקומיות מתקשרות עם ספקים באמצעות מכרזים לצורך העברת מקרקעין, רכישת טובין וקבלת שירותים.

מטרת קיום הליך מכרזי בטרם ביצוע התקשרות עם ספק הינה לאפשר תחרות הוגנת לכל המתמודדים הפוטנציאליים, ללא חשש למשוא פנים או להעדפת אחד המתמודדים, ובנוסף לחסוך בהוצאות העירייה ברכישת שירותים וטובין.

סעיף 197 לפקודת העיריות קובע את חובת המכרזים: "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".

סעיף 198 לפקודת העיריות קובע כדלקמן: "השר יקבע בתקנות את צורת המכרז ואת דרכי הזמנתו וקבלתו של הצעות המחירים, ורשאי הוא לקבוע בהן סוגים של חוזים כאמור, שבהם רשאית העירייה להתקשר ללא מכרז פומבי או ללא מכרז בכללי".

בהתאם לכך, תוקנו תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 (להלן: "תקנות המכרזים") המגדירות את האופן בו צריכים להתנהל מכרזים בעירייה ואת דרך ההתקשרות הנדרשת. בין היתר, התקנות קובעות את המקרים בהם יש לקיים הליכי מכרז.

1.2. מכרז תאורת רחוב LED מס' 5/19

עיריית רחובות באמצעות ה.ל.ר – החברה לפיתוח רחובות בע"מ (להלן: "הל"ר") פרסמה בשיתוף עם עיריית ראשון לציון (להלן: "העיריות") ביום 20.02.2019 מכרז מספר 5/19 למתן שירותי תכנון, אספקה, התקנה ושירות של מתקני תאורת רחוב מסוג LED בראשון לציון וברחובות במסגרת פרויקט להתייעלות אנרגטית (להלן: "המכרז").

הל"ר משמשת כזרוע ביצועית של העירייה ומקדמת פרויקטים שונים בעיר.

הל"ר עוסקת, בין היתר, בתכנון ופיתוח שכונות מגורים ואזורי תעסוקה, תכנון וביצוע של עבודות תשתית וריבוד כבישים, עבודות פיתוח כגון מדרכות, שבילי אופניים, גינות ציבוריות ועוד.

מטרת הל"ר הינן: ייזום, תכנון ושיווק פרויקטים כלכליים ועירוניים; תכנון, ניהול ביצוע ופיקוח של עבודות ציבוריות עירוניות בתיאום מול העירייה וביצוע עבודות של תכנון ופיקוח אל מול גופים ויזמים פרטיים וציבוריים.

בהתאם למכרז, במסגרת השירותים המשתתף הזוכה יידרש, בין היתר, וביחס לכל אחת מהעיריות בנפרד:

- לבצע תכנון מפורט של מערכת תאורה עירונית חכמה וחסכונית (סעיף 1.2.1 למכרז).
- לספק ולהתקין כ-10,450 גופי תאורה בעיר רחובות, מספר דומה של יחידות בקרה (באופן שהיחס בין כמות גופי התאורה לבין כמות יחידות הבקרה יהיה יחידת בקרה אחת לכל

גוף תאורה אחד) ורכיבים נלווים לגופי התאורה וליחידות הבקרה (סעיף 1.2.2 למכרז, בסעיף 1.2.4 למכרז מצוין כי הכמויות המפורטות בסעיף 1.2.2 ו- 1.2.3 מהוות הערכה בלבד).

- מתוך 10,450 גופי תאורה, **מנוליד** התחייבה בהסכם לספק ולהתקין כ- 7,450 גופי תאורה, עד כ- 10,450 יחידות בקרה לגופי התאורה וכן כל יתר הרכיבים האחרים הנלווים ואשר דרושים למערכת התאורה.
נכון לחודש אוגוסט 2023 הותקנו על ידי מנוליד 6,450 גופי תאורה.
- **נדיבי** התחייבו להתקין עד 3,000 גופי תאורה וכן כל יתר הרכיבים האחרים הנלווים ואשר דרושים למערכת התאורה.
נכון לחודש אוקטובר 2022, הותקנו על ידי נדיבי 3,000 גופי תאורה.

1.3 פיקוח ובקרה אחר עבודת הקבלן - כללי

עירייה המתקשרת עם קבלן לביצוע עבודות, נדרשת לקיים פיקוח ובקרה נאותים אחר עבודתו, על מנת להבטיח כי הקבלן עומד בהוראות חוזה ההתקשרות של העירייה עימו וכן להבטיח כי העבודות מתבצעות תוך שמירה על הוראות הבטיחות.

במהלך הפרויקט בוצעו שני סוגי פיקוח:

1. פיקוח על ידי חברת אנרגיה ירוקה (ראה נספח יג' – פירוט עבודות היועץ מאנרגיה ירוקה). היועץ מחברת אנרגיה ירוקה, מבצע בחינת העמידה בלוח זמנים, דיווח בקרה של סטיות מהלוח המוסכם, עורך ישיבות תאום קבועות של הפרויקט ובנוסף מבצע בקרה על חשבונות ועל קצב התקדמות התקנת הגופים.
2. מפקח פנימי שמבצע בקרה על חשבונות ועל קצב התקדמות התקנת הגופים – ראה נספח ז' – הסכם עם מפקח.

1.4 תיאור הליך התקשרות עם ספקים

להלן תרשים המציג את ההליך המכרזי ואת העתירה שהגישה חברת נדיבי הן נגד העירייה, והן נגד חברת מנוליד ומציעות נוספות:

פרסום המכרז	20.02.19
ישיבת ועדת המכרזים, במסגרתה המומחה המקצועי (אריה מלר) הציג סיכום ממצאים - נייע 125	04.08.19
הועדה פנתה למנוליד במכתב דרישה להשלמת מסמכים, לרבות אישור תא"מ לגופי התאורה שהציעה, לפי סעיפים 12-15 בטבלת המפרט הטכני. - נייע 125	06.08.19
מנוליד הגישה לוועדה אישור ומסמכי בדיקות תא"מ שערכה חברת "אור עד מהנדסים". בדיקות התא"מ נערכו אף הן ביום 13.08.19. נייע 125	13.08.19
ועדת המכרזים התכנסה לדיון בהשלמות המסמכים. לאחר הדיון, וחרף התנגדות היועמ"ש, החליטה ועדת המכרזים כי הצעותיהן של א.א.כ.י, נדיבי ומנוליד עוברות את שלב הבדיקה הטכנית, בכפוף לממצאי חוות דעת היועץ המקצועי.	15.08.19
ועדת המכרזים התכנסה לשם יישומו של השלב השלישי. מנוליד נבחר במקום הראשון, אחריה אאכ"י ובמקום השלישי הצעתה של נדיבי. הוחלט להזמין את מנוליד לשימוע עקב פערים משמעותיים בין ההצעה לבין האומדן ביחס לרכיבים מסוימים בהצעה.	20.08.19
נערך שימוע למנוליד.	29.08.19
יו"ר ועדת המכרזים שלח למנוליד מכתב שבו הודיע כי היא זכתה במכרז. למכתב צורף נספח שכותרתו "מציע מנוליד - תמצית אישור ציוד" ובו רשימת הציוד שאושר למנוליד ("רשימת ציוד מאושר").	01.09.19
ב"כ נדיבי שלח מכתב ליו"ר הועדה שבו טען כי מנוליד לא עמדה בתנאי הסף של המכרז, והיה על הועדה לפסול את הצעתה. לטענת נדיבי, ברשימת הציוד המאושר לא נמצא גוף שעמד בדרישות של CLASS II מפני שהגופים שהציעו מנוליד לא קיימו את הדרישות לבידוד כפול.	24.09.19
תשובת ב"כ הועדה לנדיבי כי הועדה תתכנס לדון בטענות נדיבי ובסוגיות נוספות בהקדם האפשרי לאחר החגים. נייע 125 סעיף 13	-
ועדת המכרזים התכנסה ודנה בטענות נדיבי, ובשאלה אם בתנאי המכרז נדרשו המציעים לצרף להצעתם בדיקת תא"מ כפולה: אחת שנערכה לגוף התאורה בבידוד רגיל, ואחת שנערכה לאותו גוף בבידוד כפול. הועדה החליטה לדחות את טענות נדיבי.	22.10.19
היועמ"ש של הועדה השיב לב"כ נדיבי כי הועדה החליטה לדחות את פנייתה.	31.10.19
נדיבי הגישה עתירה נגד העירייה, עיריית ראשון ומנוליד (להלן: "עתירה").	06.11.19
דיון בעתירה בבית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים. ביהמ"ש קבע כי הצעתה של מנוליד נפסלת, והעניין מוחזר לוועדה כדי שתשקול צעדיה לרבות את הצעת נדיבי.	09.02.20
מתן פסד דין להסכם פשרה בין מנוליד, נדיבי ועיריית רחובות וראשון-נייע הסדר פשרה	08.07.20
חתימה על הסכם עם מנוליד (נייע 138)	18.11.20
חתימה על הסכם עם נדיבי (נייע 142)	23.02.21
חתימה על תוספת להסכם עם נדיבי - (נייע 137)	28.12.21

1.5 מטרת הביקורת

הביקורת תבחן את נאותות ההליך המכרזי, וכן את נאותות ההתחשבות עם הקבלנים במכרז, תוך מתן דגש על תהליך הבקרה והפיקוח אחר עבודת הקבלן.

1.6 המסד הנורמטיבי

הביקורת נסמכה על החוקים, התקנות והנהלים הבאים:

- פקודת העיריות [נוסח חדש];
- תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987.

1.7. מתודולוגיה

הביקורת ערכה פגישות ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים:

- סמנכ"ל פיתוח עסקי בה.ל.ר – החברה לפיתוח רחובות בע"מ;
- מנהלת מחלקת אזורי תעסוקה ומיתוג.
- מנהל תפעול פרויקטים – תחום מוניציפאלי – חברת אנרגיה ירוקה.
- יועץ החשמל.

וכן קיבלה לידיה מסכמים וקבצים הרלוונטיים לביקורת ובכלל זאת:

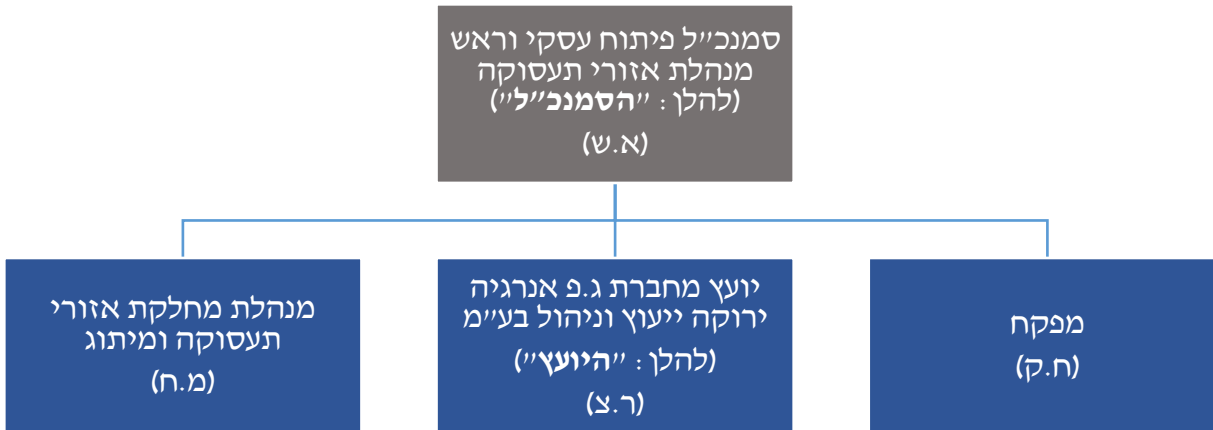
- מכרזים, הסכמים הנלווים להם ותוספות להסכמים עם הקבלנים מנוליד ונדיבי;
- הצעות מנוליד ונדיבי במסגרת המכרז;
- הסכם עם חברת אנרגיה ירוקה;
- תוכנית עבודה של מנוליד;
- פרוטוקולי ועדת מכרזים משותפת;
- כתבי כמויות של גופי התאורה במסגרת המכרז ואומדן;
- חשבונות של הקבלנים נדיבי ומנוליד;
- כרטסות הנהלת חשבונות של הקבלנים מנוליד ונדיבי;
- ריכוז התקנות מנוליד ונדיבי;
- ספר תקציב של העירייה לשנים 2020-2022;
- פסק דין עתמ (מרכז) 19-11-14298 נדיבי "עדן-אור" (1994) בע"מ נ' עיריית ראשון לציון ואח'.

2. ממצאים

מבנה ארגוני

מבנה ארגוני המתוכנן כיאות, הכרחי ברשות מקומית על מנת לבצע באופן יעיל משימות מורכבות, כך שיתאפשר שיתוף פעולה ותיאום בין כל הגורמים האמונים על ביצוע משימה מסוימת, חלוקת עבודה וסמכויות הפיקוח בין הגורמים, תקצוב באופן יעיל את כל הגורמים השונים, תכנון מראש וקבלת החלטות על בסיס תחזיות, הסקת מסקנות וכיו"ב.

להלן תרשים מבנה ארגוני של הגורמים האמונים על בקרה ופיקוח אחר עבודות המכרז וביצוען בהל"ר:



2.1. אי ביצוע חפיפה לסמנכ"ל החברה

נמצא כי סמנכ"ל החברה, שהחל את תפקידו בחודש אוגוסט 2022, לא עבר חפיפה עם קודמתו לתפקיד, אשר סיימה את העסקתה בחודש מרץ 2022.

המשמעות הינה כי אופן הבקרה אחר פעולת הקבלנים, בסיסי הנתונים אשר שימשו לפרויקט, אופן העבודה עם היועץ לא הועברו בין עובדי הל"ר אשר אחראים על ניהול הפרויקט.

תגובת החברה:

1. מנכ"ל החברה נשא באחריות להובלת הפרויקט ועבודה מול בתקופה בה לא היה סמנכ"ל בחברה, ובהמשך להעברת המידע עם כניסת סמנכ"ל חדש.

2. בתקופת המעבר- הקבלן והיועץ המשיכו להתנהל מול המנכ"ל.

2.2. שיהוי בהליכי קידום הפרויקט

להלן נקודות ציון משמעותיות בקידום הפרויקט:

7/2020 – הסכם פשרה עם העירייה

18/11/20 - התקשרות עם מנוליד

23/2/21 - התקשרות עם נדיבי

1/1/22 - התקשרות עם המפקח

1/11/22 - התחלת קידום הפרויקט ע"י אלעד

7/2023 – השלמת מיפוי תאורה²⁴

²⁴ בתגובת החברה נמסר כי המיפוי בוצע בשלהי 2022

2.2.1. שיהוי בהנעת הפרויקט

נמצא כי למרות שבתאריך 18.11.2020 התקשרה העירייה בהסכם עם מנוליד, ובתאריך 23.02.2021 התקשרה העירייה בהסכם עם נדיבי; בפגישה שנערכה עם הסמנכ"ל נמסר כי רק בסוף חודש נובמבר 2022 הוא החל לקדם את הפרויקט.

תגובת החברה:

התאריכים אינם מדויקים. התנעת הפרויקט החלה עם החתימה על התקשרות עם הספק. בנובמבר 2022 המשיך סמנכ"ל החברה לקדם את הפרויקט.

לביקורת נמסר כי עיכובים במהלך הפרויקט נגרמו בשל עיכוב בתשלום של עיריית רחובות לקבלנים, ובשל בעיה באספקת החלפים שנוצרה עקב מגפת הקורונה.

2.2.2. שיהוי בהתקשרות עם המפקח

ההתקשרות עם המפקח נערכה זמן רב לאחר ההתקשרות של העירייה עם מנוליד ועם נדיבי. ההתקשרות עם המפקח נערכה בתאריך 01.01.2022, מעל לשנה מההתקשרות של העירייה עם מנוליד (בתאריך 18.11.20) וכ-11 חודשים לאחר ההתקשרות של העירייה עם נדיבי (בתאריך 18.11.20).

תגובת החברה:

חברת אנרגיה ירוקה ליוותה את הפרויקט מתחילתו וסיפקה שירותי פיקוח. עדכון ההתקשרות ותוספת המפקח התבצעה התקשרות בתקופת ועל ידי המנכ"ל היוצא משיקולי החברה.

2.3. **התמשכות הליכי ההתקשרות בחוזים עם הזוכים**

ביום 18.11.2020 התקשרה העירייה עם חברת "מנוליד חרות מערכות בע"מ" (להלן: "מנוליד") לפי מכרז מס' 5/19.

במסגרת ההסכם, התחייבה מנוליד לבצע פרויקט לתכנון, אספקה, התקנה, מסירה ושירות (אחריות) של מתקני תאורת רחוב חסכוניים בטכנולוגיית LED, לרבות רכיבי בקרה ורכיבים אחרים הנלווים להם, וזאת במסגרת פרויקט להתייעלות אנרגטית וחיסכון בחשמל שבו נוקטת העירייה (סעיף 2.1 להסכם).

במסגרת ההסכם התחייבה מנוליד לספק ולהתקין עד כ-7,450 גופי תאורה ועד כ-10,450 יחידות בקרה בעיר רחובות יִוכן כל יתר הרכיבים האחרים הנלווים ואשר דרושים למערכת התאורה.

בהתאם לסעיף 2.2.2 להסכם, במועד חתימת ההסכם טרם נקבע כתב כמויות מדויק, וצוין כי הוא יקבע על ידי העירייה לאחר תכנון מערכת התאורה העירונית וביצוע הזמנות פרטניות ביחס למרכזיות הרלוונטיות בעיר, וזאת במועד שיהיה לאחר חתימת ההסכם.

חלף פרק זמן ממושך ממועד ההגעה להסכם הפרשה (08.07.2020) ועד למועד ההתקשרות של העירייה עם כל אחד מהקבלנים – קצת מעל ל-4 חודשים עם מנולידⁱⁱ (ביום 18.11.2020 נערכה ההתקשרות עם מנוליד) וקצת מעל ל-7 חודשים עם נדיבי (ביום 23.02.2021 נערכה ההתקשרות עם נדיבי).

בתגובת החברה לדו"ח צוין כי אין לה הערות.

2.4. אי ביצוע מיפוי גופי תאורה בטרם תחילת הפרויקט

מידע מקיף ורחב ככל הניתן לגבי כל גוף תאורה ורכיב בקרה שברחבי העיר מאפשרת לנהל את מערך גופי התאורה ורכיבי הבקרה באופן נאות, לקבל החלטות נכונות ולהגביר את הפיקוח והבקרה אחר התקנת ואחזקת כל אחד מגופי התאורה ורכיבי הבקרה על מנת שימצאו במצב אחזקה נאות.

המידע הבסיסי ההכרחי הוא מיפוי מלא ומדויק של כל מערך גופי התאורה ורכיבי הבקרה שנדרש להתקין, כאשר בלעדיו לא ניתן לדעת אילו גופי תאורה הותקנו וכיצד לטפל בתקלות חריגות.

הביקורת מעלה כי מיפוי גופי התאורה הושלם רק בחודש יולי 2023.

בשיחה עם נציגי החברה נמסר כי בשלהי 2022 החלה החברה לבצע מיפוי מתועד ומבוקר של גופי התאורה בעיר.

היות ולביקורת לא הועבר כל תיעוד ו/או אסמכתא לכך, לא ניתן לקבוע את מועד ביצוע והשלמת המיפוי.

בשל החשיבות להליך, היה ראוי ורצוי לשמור תיעוד מהימן למועד המיפוי.

בתגובת החברה לטיטות הדו"ח נמסר כי הם דוחים את ממצאי הביקורת וכי נמסרו לביקורת מועדים ודו"חות מקוריים בנוגע למועד ביצוע המיפוי.

לאור אופן ביצוע הפרויקט, עוד בשלהי שנת 2022 החלה לבצע מיפוי מתועד ומבוקר של גופי התאורה העיר. זאת, על אף העובדה כי הספקיות ביצעו את העבודה בכפוף להנחיות המפקח והיועץ בשטח.

החברה חולקת על טענת הביקורת לפיה לא היה ניתן לבצע בקרה על כמות ההתקנות שהרי נתוני הביצוע היו ידועים, מתועדים ומדויקים. החברה מדגישה כי אין קורלציה בין עמידה ביעדים לבין העדר מיפוי, כביכול.

החברה חולקת על טענת הביקורת ביחס לקורלציה בין העדר מיפוי, ושוללת את הזיקה בין מיפוי לבין טיפול בתקלות.

החברה מדגישה כי אין צורך במיפוי על מנת לדעת כמה גופי תאורה הותקנו! שהרי ההסכם קובע מכסה חודשית של 500 גופים. הדבר ניתן לבדיקה פשוטה.

מעבר לכך, לאחר שבוצע מיפוי לפני יותר משנה, מסיבות שקבע הסמנכ"ל- לא ברור מהות הנושא.

התייחסות הביקורת לתגובות החברה :

בין אם המיפוי הושלם בתחילת 2023 או רק בחודש יולי 2023, הרי שזה בוצע מעל לשנתיים מאז ההתקשרות של העירייה עם מנוליד (שנערכה ב-18.11.20) וכמעט שנה וחצי לאחר ההתקשרות של העירייה עם נדיבי (שנערכה ב-23.02.21).

המיפוי שנערך כולל סידור עבודה לשנת 2023, ומפרט עבור כל רחוב את מס' ושמות המרכזיות שנדרשות להיות מותקנות בו, ואת מספר גופי התאורה שנדרשים להיות מותקנים בכל אחת מהמרכזיות.

הביקורת סבורה לפיה השיהוי בעריכת מיפוי של גופי התאורה במשך זמן כה רב, לא אפשרה יכולת בקרה אחר התקנת גופי תאורה הן בהתאם לסוג גופי התאורה הנדרשים והן בהתאם לקצב הקבוע בחוזה ההתקשרות עם כל אחד מהקבלנים מנוליד ונדיבי. וכן לא אפשרה לבצע מעקב אחר טיפול בתקלות חריגות על מנת שגופי התאורה יתוחזקו כראוי.

בחשבונות הקבלנים, מפורט בגין כל סוג של פנס קיים, סוג הפנס שיש להתקין במקומו כפנס לד במסגרת פרויקט הלדים (ראה נספח יב' – חשבון המציג את המרת גופי התאורה הישנים בחדשים).

לפי סעיף 1.5 למכרז, קצב התקנת גופי התאורה הצפוי ברחובות הינו כ-500 גופי תאורה בחודש.

הביקורת רואה קשר בין המיפוי לבין עמידה ביעדים היות ובאמצעות מיפוי גופי התאורה, מאפשר בקרה אחר כמות וסוג גופי התאורה שהותקנו מכלל גופי התאורה שנדרש להתקין.

(1) כפי שהוצג בסעיף 2.2.1, נמצא אי עמידה במיכסת הגופים החודשית שהותקנו בפועל ולכן לא ניתן להסתמך על קצב ההתקנות הקבוע בהסכם (500 לחודש).

(2) תגובת הל"ר אינה מתייחסת לבקרה אחר סוגי גופי התאורה אלא לכמות בלבד.

2.5. ההליך המכרזי

שלב הכנת מסמכי המכרז הינו רק שלב אחד בהליך, שיש בו כדי להשפיע לא מעט על החלטת ועדת המכרזים, ובכך גם על תוצאות המכרז.

ב"חברת הנחיות לנבחר" שפורסמה על ידי המפע"ם בשנת 2013 ואשר מדריכה את חברי ועדת המכרזים בנוגע להתנהלותה (להלן: "המדריך לנבחר"), צוין כי:

"הגורם האמון על הכנת המכרז נדרש לעבודת הכנה שקדנית של מסמכי המכרז, וחייב הוא להקפיד הקפדה יתרה בניסוח הדרישות והתנאים במכרז".

בהכנת מסמכי המכרז מעורבים גורמים שונים בעירייה על מנת ליצור בקרה על עריכת המכרז על כל שלביו.

אנשי הביצוע ברשות המקומית הם המופקדים על ההכנה הטכנית המקצועית של המכרז על כל מסמכיו השונים.

בדיקה מדוקדקת של כל מסמכי המכרז נעשית על ידי כל אנשי המקצוע הרלבנטיים לנושא המכרז, בנוסף לבקרה משפטית הנעשית על ידי היועץ המשפטי.

כמו כן, על יושב ראש ועדת המכרזים לוודא שאכן כל ההכנות נעשו כראוי.

לצורך הכנת המכרז הסתייעה ועדת המכרזים המשותפת בחברת "אנרגיה ירוקה יעוץ וניהול בע"מ".

2.5.1. היעדר תיעוד למועד הכנסת האומדן לתיבת ההצעות

חובת קיומו של האומדן והפקדתו בתיבת המכרזים, נקבעה בתקנה 11(א) לתקנות חובת מכרזים לפיה:

"11(א) לתקנות המכרזים קובע כדלקמן: "לפני תום המועד להגשת ההצעות יפקיד יושב-ראש הוועדה או מי שהוא הסמיך בתיבת המכרזים האמורה בתקנה 14(א), אומדן מפורט של ההוצאות או ההכנסות הכרוכות בחוזה המוצע".

האומדן נועד לאפשר לוועדת המכרזים, בבואה לבחון את הצעות המחיר שהתקבלו - בהתאם לנקודת התייחסות ולמטרתו העיקרית של האומדן, להוות נקודת התייחסות שביחס אליה נבחנות ההצעות.

על פי המדריך לנבחר, האומדן משמש מעין אמת מידה אובייקטיבית לזיהוי של הצעת מחיר זולה באופן חריג, המעלה חשש שמגישה יבצע עבודה לקויה ולא יוכל לעמוד בסופו של דבר בתנאי המכרז, או שאף ההצעה הזולה ביותר מבין ההצעות שהוגשו, היא עדיין יקרה ממחירי השוק הסבירים.

הכנת האומדן דורשת הבנה ומיומנות בתחום המכרזים בכלל ובתחום אותו המכרז, וזה מחייב לעיתים לפנות לגורם מקצועי. בדרך-כלל יהיה זה היועץ למכרז.

סעיף 22(ב) לתקנות המכרזים קובע כי: "(ב) בכפוף לאמור בתקנות אלה, תמליץ הוועדה על ההצעה הזולה ביותר, ובלבד שהמחירים המוצעים הם הוגנים וסבירים בהתחשב עם האומדן שנמסר כאמור בתקנה 11".

האומדן במסגרת המכרז נערך על ידי מנהל הפרויקט (גיל פונדיק) מחברת אנרגיה ירוקה בע"מ שהיה אומדן סמוי – ראה נספח ב' – אומדן המכרז.

חרף חשיבות האומדן בהליך המכרזי והחשיבות להפקדתו לפני המועד האחרון כמפורט לעיל, לא קיים תיעוד למועד הכנסת האומדן לתיבת ההצעות, בניגוד לסעיף 11 (א) לתקנות המכרזים.

בתגובת החברה לדו"ח צוין כי החברה אינה מקבלת את הערת הביקורת.

במועד פתיחת ההצעות הראשון (ביום 26.5.19), מעטפת האומדן נמצאה כבר בתיבת המכרזים, כך שאין מחלוקת שהיא הוכנסה לתיבה לפני המועד האחרון להגשת הצעות במכרז, וזאת בהתאם לתקנה 14 לתקנות הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים).

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

נראה כי אין חולק ביחס לעובדה שלא ניתן לדעת האם האומדן הופקד בתיבת המכרזים לפני תום המועד להגשת ההצעות, כפי שנדרש בסעיף 11(א) לתקנות המכרזים. העובדה שהאומדן נמצא בתיבה במועד פתיחת ההצעות אינה מעידה כי הופקד לפני תום המועד להגשת הצעות כנדרש בתקנות.

2.5.2. דיון בוועדת המכרזים המשותפת ובחירת ההצעה הזוכה – ללא ממצא

קיום בדיקות טכניות

במהלך החודשים יולי – אוגוסט 2019 נערכו על ידי יועץ המכרז (אריה מלר מחברת ספיר מרכז י.ר בע"מ) בדיקות טכניות לגופי התאורה ומערכות הבקרה שהוצעו על ידי המציעים, בדיקות אלו עוגנו במסמך שהוגש לרשויות ביום ה- 05.08.19.

קיום בדיקת תנאי סף

התקיימו 11 דיונים של ועדת המכרזים המשותפת, במסגרתן נערכה בין היתר, בדיקת העמידה בתנאי הסף של המציעים במכרז.

בפרוטוקול ועדת המכרזים המשותפת מיום 01.07.2019ⁱⁱⁱ נכתב כי היועץ המשפטי מסר במסגרת ועדת המכרזים כי "ביום שלישי ההצעות נבדקו על ידי ועל ידי גיל פונדיק, שבדיקותיו התמקדו בבדיקת תנאי הסף העוסקים בעניינים מקצועיים. אתמול הועברה סקירה מפורטת בכתב ביחס לבדיקת כל ההצעות והפגמים שנמצאו בחלק מההצעות". מעבר לסקירה בכתב, בפרוטוקול ועדת המכרזים המשותפת האמור (מיום 01.07.2019) נערכה גם סקירה בעל פה בנוגע לכל אחת מההצעות, והפגמים בה ככל שקיימים.

2.5.3. אי השתתפות נציגי עיריית רחובות בישיבות^{iv}

פתיחת הצעות שהוגשו במכרז נערכה בשני שלבים :

- שלב א' – ביום 26.05.2019 נערך השלב הראשון של פתיחה ובדיקת ההצעות על ידי ועדת המכרזים המשותפת. במסגרת ישיבת ועדת המכרזים המשותפת, ציין היועמ"ש של המכרז (עו"ד דותן שני) (להלן: "היועמ"ש") כי מטרת הישיבה היא לפתוח את מעטפות ההצעות, לרשום אותן לפרוטוקול, וכן לבדוק האם צורפה ערבות בנקאית, וכי לאחר מכן יוחזרו הצעות המחיר למעטפה נפרדת של הצעות מחיר אשר יפתחו בהמשך. בהתאם ליועמ"ש, בתיבת המכרזים התקבלו 11 מעטפות הצעות וכן היה מצוי בה אומדן המכרז.
 - שלב ב' – ביום 30.05.2019 נערך השלב השני במסגרתו נערך דיון פרטני בכל אחת מההצעות, ונקבע כי יש לפנות לשישה מהמציעים על מנת להבהיר סוגיות מסוימות ולהשלים מסמכים בעניין תנאי הסף.
- נמצא כי הן בשלב א' והן בשלב ב' לא נכחו נציגי עיריית רחובות חברי ועדת המכרזים המשותפת.

הביקורת בדעה לפיה ראוי ורצוי היה כי נציגי העירייה שנבחרו לשמש כחברי וועדת המכרזים, ייטלו חלק פעיל יותר בהליך המכרזי וישתתפו לכל הפחות בצמתים המרכזיות של ההליך.

בתגובת החברה לדו"ח צוין כי אף שמנכ"ל הל"ר אינו חבר וועדת מכרזים, הוא נכח בכל אותם ישיבות; היעדרות חברי הוועדה מטעם העירייה אינה מחויבת בהתאם לתקנות המכרזים המשותפים ובכל הישיבות הייתה הקפדה על הרוב הדרוש בהתאם לדין.
עוד נמסר כי חברי הוועדה הוזמנו לכלל הדיונים ומעולם לא התקבלה טענה או תלונה על קיום ישיבה בהיעדרם.

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

מקובלת תגובת החברה וזו אינה מתייחסת להערת הביקורת.

ראוי ומומלץ כי נציגי עיריית רחובות חברי ועדת המכרזים המשותפת יהיו נוכחים בישיבות פתיחת ההצעות, על מנת שיהיו מעורבים באופן בחירת ההצעה הזוכה, שכן ההחלטה על הזוכה במכרז הינה בעלת השפעה על אופן ביצוע העבודות במסגרת שטחי העירייה וטיבן.

2.5.4. קיום השוואה בין ההצעות - ללא ממצא

במסגרת פרוטוקול ישיבת ועדת המכרזים המשותפת מיום 07.08.2019 ציין היועץ המקצועי של המכרז (אריה מלר) כי "היו 7 הצעות שנבדקו, ובהצעות נכללו גופי תאורה שונים. היועץ הציג בפני המשתתפים דו"ח מסכם של גופי התאורה ויחידות הבקרה שנבדקו בכל אחת מההצעות, ובו התייחסות לליקויים שנמצאו אצל המסמכים של חלק מהמציעים. הדוח הוא כאמור סיכום או ריכוז של הממצאים, כשביחס לכל מציע וכל גוף תאורה בוצעו בדיקות מקיפות וקיים דו"ח פרטני שמתייחס לכל סעיף וסעיף בנפרד".

2.6. הפרת התחייבות הקבלן להפעלת מוקד שירות טלפוני

סעיף 11.2 לחוזה קובע כי: "כל תקופת האחריות והשירות, הקבלן יפעיל מוקד שירות טלפוני, לצורך דיווח על תקלות על ידי המזמינה ו/או על ידי צדדים שלישיים כלשהם (להלן: "המוקד"). המוקד יהיה פעיל במשך כל השנה, 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע".

סעיף 11.5 לחוזה קובע: "תקופת ההתקשרות לצורך מתן שירותי אחריות ושירות הינה למשך 120 חודשים, שתחילתם במועד קבלת אישור התקנה למרכיב, ביחס לגופי התאורה ויחידות הבקרה שהותקנו במסגרת אותה מרכיב (להלן: "תקופת האחריות והשירות")".

בהתאם לנספח הסכם מס' 4:

2.1. הקבלן יתפעל אצלו מוקד תמיכה ושירות (Desk-Help) אליו תתקוזה כל הפניות והבעיות שהגיעו מהרשות (להלן: "מוקד הקבלן"). באחריות הקבלן לייצר ממשקים לקבלת קריאות מהמוקד העירוני למוקד התמיכה של הקבלן.

בפועל, הביקורת מעלה כי לא קיים מוקד תמיכה ושירות שהוקם ע"י הקבלן אלא כלל הפניות מרוכזות ע"י מוקד 106 כפי שיוצג להלן:

פניות ממוקד 106 מגיעות למפקח, המפקח מזמן את עובד הקבלן למשרד ומציג לו את התקלות והקבלן מגיע למקום ומתקן את התקלה.

נמצא כי לא קיים מוקד שירות טלפוני מטעם הקבלן, אלא פניות ותלונות בנוגע לגופי התאורה מתקבלות במוקד העירוני 106.

ניתוח קריאות מוקד

הביקורת קיבלה לידיה 2 דוחות קריאות מוקד :

- דוח קריאות מוקד של קריאות שהגורם המטפל בהן הינו אגף תחזוקה (להלן: "קובץ 1").
- דוח קריאות מוקד של קריאות שהגורם המטפל בהן הינו ה.ל.ר – החברה לפיתוח רחובות.

בתגובת החברה לדו"ח צוין כי החברה אינה מקבלת את הערת הביקורת, מאחר והמוקד הטלפוני מטעם הספק יחל לפעול בסיום ההתקנות, בהתאם להסכם.

על מנת שניהול פניות המוקד יתבצע באופן יעיל, ניהול פניות המוקד בשלב ההקמה או הביצוע מתבצע על ידי החברה ועם סיום הפרויקט וסגירת כל המרכזיות יופעל המוקד הטלפוני בהתאם להסכם.

עד לסיום ההתקנות, הקבלנים מספקים שירות ותמיכה פעיל ורציף באמצעות המוקד 106.

הסמנכ"ל קבע את שיטת ניהול הפניות מוקד באופן שיאפשר צמצום זמני התגובה ומענה יעיל ומדויק. עוד החברה מעלה תמיהה רבה ביחס למסקנות הביקורת באשר לתהליך הטיפול בפניות המוקד ואשר רחוקות שנות אור מהמציאות.

לא קיימת הפרה עפ"י ההסכם- לסמנכ"ל החברה שיקול הדעת לאופן הפעלת המוקד הטלפוני על מנת לספק את השירות היעיל ביותר.

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

בהתאם לתנאי המכרז וההסכם, (ראה סעיפים 11.2 להסכם, 1.5-1.2 לנספח הסכם מס' 4) הקבלן מחויב להפעיל מוקד טלפוני עצמאי **בעת תחילת ההתקשרות**, על מנת לתת מענה למרכזיות שהסתיימה התקנתן, ולא בעת סיום כלל ההתקנות; ההסכם אינו מתייחס למתן שירות באמצעות מוקד 106.

ככל שנציג החברה מעוניין לנהל את הטיפול בפניות במוקד בדרך אחרת מזו הקבועה בהסכם, עליו לעשות זאת באופן מסודר באמצעות החלטה המעדכנת את הוראות החוזה לאחר דיון בנושא עם הגורמים שונים.

2.7. היעדר תיעוד לטיפול בפניות

מפגישות שערכנו עם היועץ / מפקח נמסר כי הפניות לקבלנים נעשות באופן טלפוני ללא כל תיעוד.

בתגובת החברה לדו"ח צוין כי החברה לא מקבלת את הערת הביקורת. החברה מנהלת מעקב יום יומי מדויק, מפוקח ומתועד אחר כל פניות המוקד והתאורה בפרט.

לביקורת נמסר על ידי סמנכ"ל החברה כי מדי יום מופק דו"ח של כל פניות המוקד ממוקד 106 בתחום התאורה, ונערך מעקב על ידי אחראית על פניות המוקד לבחינה האם טופלה התקלה; ככל שהתקלה לא טופלה (לא השתנה סטטוס הטיפול שלה), האחראית על פניות המוקד פונה לקבלנים ומבררת מדוע לא טופלה התקלה.

2.8 ליקויים בהתקשרות עם חברת אנרגיה ירוקה

2.8.1 אי מילוי כל הפרטים בהסכם ההתקשרות

הל"ר התקשרה בהסכם עם יועץ מחברת אנרגיה ירוקה למתן שירותי אפיון, גיבוש ותכנון, ניהול ביצוע ופיקוח על הביצוע של העבודות נושא הפרויקט.

בהתאם לנספח 2 להסכם, התמורה שתשולם ליועץ בהתאם לביצוע השירותים בפועל הינו 2.85% מעלות הביצוע בפועל של העבודה.

בהתאם לסעיף 10 להסכם, היועץ ישתתף בישיבות דיווח שוטפות בתדירות כפי שתקבע על ידי הל"ר, ויצג בהן נתונים בקשר להתקדמות הפרויקט בנושאים הבאים:⁴

- סטאטוס כולל תכנון, ביצוע ופיקוח עליון.
- מעקב לוח זמנים.
- פרוט חשבונות בגודל הפרויקט כפי שאושרו ע"י היועץ עד למועד הדיווח.
- מעקב תקציבי ותחזית לגמר.
- תיאור בעיות וחסמים, כולל הצגת דרכים לפתרון.
- דווח על חריגים ונושאים המחייבים החלטה של החברה.
- כמו כן, נושאים ופרטים נוספים כפי שיקבעו ע"י החברה מעת לעת.

בהתאם לסעיף 10.2 להסכם "מבלי לגרוע מן האמור לעיל, היועץ ימציא למנהל הפרויקט, עפ"י דרישתו, דין וחשבון על ההתקדמות בביצועם של השירותים. כן מתחייב היועץ למסור למנהל הפרויקט כל מידע ו/או תוכנית ו/או מסמך הקשור בביצוע השירותים. תדירות הגשת הדו"חות, היקפם ורמת הפירוט שלהם ייקבעו על ידי מנהל הפרויקט".

נמצא כי ההסכם אינו כולל את הפרטים הבאים: תאריך החתימה על ההסכם, הגורם איתו העירייה התקשרה, מס' ח"פ של החברה עימה העירייה התקשרה.

בתגובת החברה לדו"ח צוין הערות הביקורת מקובלות אולם יש לזכור כי הן מתייחסות להסכם שנחתם טרם כניסת הסמנכ"ל לתפקיד.

2.8.2 בקרה חלקית על בדיקת גופי תאורה

נמצא כי בניגוד לסעיף 6.6 לנספח 0 להסכם עם היועץ מאנרגיה ירוקה, היועץ אינו מבצע פיקוח צמוד, מקצועי וקבוע על ביצוע הפרויקט באתר, במקומות העבודה והייצור של המוצרים לפני הבאתם לאתר ודיווח מפורט בהתאם לכך (ראה נספח יג' – פירוט עבודות היועץ מאנרגיה ירוקה).

לביקורת נמסר תיעוד חלקי על ביצוע בקרות רק בחלק מהאתרים בהם בוצעו התקנות.
כמו כן, היועץ אינו מבצע פיקוח במקומות הייצור של המוצרים לפני הבאתם לאתר כפי שנקבע בהסכם.

יצוין כי על גבי החשבונות מסמך היועץ בעיגול את גופי התאורה שנדגמו ונבדקו על ידו בשטח

תגובת החברה:

היועץ מבצע בקרה בכלל האתרים ולא באופן מדגמי; לעניין בקרה "במקומות הייצור" ההסכם שנחתם אינו תקין או ישים. החברה לא מצפה כי היועץ יטוס לסין לבצע בדיקה במפעל.

2.8.3 קביעת הסכם עם דרישות מופרזות ובלתי ישימות

מתגובת החברה עולה כי ההסכם קובע הוראות מחמירות ומופרזות אשר לשיטתה אינן ישימות.

קביעת הוראות כאמור פוגעת בתחרותיות ובהליך השווינוני בין ספקים, שכן יכול וחלק מהספקים הפוטנציאליים בתחום המכרז נמנעו מהגשת הצעה בשל הדרישות הני"ל.

קביעת תנאים מחמירים שאינם ישימים ואין בהם צורך, עלולה לחשוף את העירייה להאשמה בדבר יתפירת מכרזי למציע אשר מוכן לעמוד לכאורה בתנאים נוקשים, מתוך ידיעה מוקדמת שהעירייה (הלי"ר) אינה מתכוונת לדרוש את יישומם המלא.

החשיפה הני"ל גוברת ככל שנקבעו מספר דרישות והוראות שבדיעבד הוחלט ע"י הנהלת החברה לבטל מאחר ואינם נצרכים.

יובהר ואף יודגש כי אין באמור לעיל משום הטלת ספק בדבר שיקול הדעת הנתון בידי החברה לבצע שינויים בהסכם.

2.8.4 הפרת התחייבות היועץ לניהול יומן עבודה

פרק 8 לחוזה קובע כי:

סעיף 8.1: "הקבלן ינהל יומן עבודה בהתאם לחוברת יומן עבודה של המזמינה, בשלושה העתקים, וימציא למפקח העתק מהיומן של כל יום עבודה חתום על ידו, בבוקר יום העבודה שלאחר יום הרישום".

סעיף 8.2: "יומן העבודה יפרט את כל הנושאים הרלוונטיים לביצוע העבודות ובכלל זה, כמות העובדים שהועסקו בביצוע העבודות; הציוד שבו הקבלן עשה שימוש לצורך ביצוע העבודות; התקדמות בביצוע העבודות במהלך היום; הוראות שהקבלן קיבל מאת המפקח או המנהל בקשר עם העבודות; הודעות שנמסרו לקבלן; תנאי מזג האוויר השוררים במהלך ביצוע העבודות; וכל פרט נוסף אחר שהיוו רלוונטי, לדעת המנהל או המפקח".

סעיף 1.6.3 קובע כי הלי"ר רשאית למנות מפקח: "המפקח" - מי שימונה מעת לעת על ידי המזמינה על מנת לפקח על ביצוע השירותים על ידי הקבלן במסגרת הסכם זה או כל חלק ממנו וכן כל מי שיוסמך לכך בכתב על ידי הממונה.

נמצא כי בניגוד לסעיף 6.16 לנספח 0 להסכם עם היועץ מאנרגיה ירוקה (ראה נספח יג') – פירוט עבודות היועץ מאנרגיה ירוקה) היועץ אינו מבצע ניהול יומן, או יומני עבודה בקשר לביצוע הפרויקט.

בהיעדר יומן עבודה, קיים קושי לוודא את טיב ואיכות השירות הניתן על ידו ועמידה בתנאי ההסכם.

בתגובת החברה לדו"ח הובאה הסתייגות למסקנות הביקורת היות ולטענתה לא קיים קשר בין ניהול יומן עבודה לבין טיב השירות והעבודה שנעשתה ע"י הקבלן; עבודת היועץ כללה בדיקת ביצוע העבודה במקביל לזה של המפקח.

לחברה מידע מדויק ביחס לכל ההתקנות המבוצעות במסגרת הפרויקט.

מעבר לכך, החלטות מההסכם נתונות לשיקולו של מנהל הפרויקט, כך שלא ברורה הערת הביקורת.

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

אין חולק כי ההוראות המחייבות ניהול יומן עבודה מעוגנות בהוראות ההסכם בין הצדדים.

לעניין ויתור על תנאים שנקבעו בהסכם, ראה הערת הביקורת בסעיף 2.8.3.

הדרישה לניהול יומני עבודה ע"י הקבלן לאפשר למפקח לוודא את טיב ואיכות השירות באופן עקבי ויעיל, ואלמלא חשיבותה ניתן היה לוותר עליה במסגרת ההסכם עם הקבלן.

2.8.5. קיום מעקב אחר כתבי הכמויות של הקבלנים על ידי היועץ - תקין

בהתאם לסעיף 6.13 לפירוט עבודות היועץ מאנרגיה ירוקה (ראה נספח יג'), עבודתו של היועץ כוללת: "מדידה ואישור הכמויות של חלקי הפרויקט שבוצעו בתאום עם נציג הקבלן ורישום המידות הסופיות והשינויים בהעתקי התוכניות".

נמצא כי קיים גיליון אלקטרוני הכולל פירוט נתונים הנוגעים לכתב הכמויות וחשופים בפני כולם.

2.8.6. אי עמידת הזוכה בלו"ז הפרויקט

לפי סעיף 4.1.2 לחוזה, קצב התקנת גופי התאורה שנקבע ברחובות הינו כ-500 גופי תאורה בחודש.

נמצא כי בניגוד לסעיף 1.5 למכרז עם מנוליד, מנוליד לא עמדו בקצב התקנת גופי התאורה של 500 גופי תאורה בחודש. כך לדוגמה, בחודש ינואר 2023 מנוליד התקינו 385 גופי תאורה (ראה נספח ה) – הספק חודשי של 77% מהמכסה שנקבעה.

כמו כן, בהיעדר כל דיווחים על התקנות וחשבונות על ידי הקבלן מנוליד לחודשים אוגוסט-דצמבר 2022, נראה כי מנוליד לא התקינה כלל גופי תאורה בחודש זה, היות והפרויקט החל בחודש נובמבר 2020, נדרש היה כי התקנת כלל 7,450 הגופים יסתיימו בתחילת שנת 2022 על פי קצב של התקנת 500 גופי תאורה בחודש.

להלן טבלה המציגה את כמות גופי התאורה שכל קבלן נדרש היה להתקין, בהתאם לקצב התקנה של 500 גופים בחודש:

נדבי	מנוליד	
3,000	7,450	כמות גופי תאורה בחוזה
23.02.21	18.11.20	תאריך תחילת חוזה
08/2021	04/2022	תאריך סיום משוער לפי 500 עמודי תאורה לכל חודש
הושלם ביולי 2022	1,298	יתרת גופים נכון למאי 2023

נמצא כי נכון לסוף חודש מאי 2023 מנוליד טרם התקינו 1,298 גופי תאורה, אף שהיו צריכים להיות מותקנים כלל גופי התאורה עד חודש 04/2022.

נמצא כי נכון לחודש יולי 2022 נדיבי התקינו את כלל גופי התאורה שנדרשו, אך זאת באיחור של כמעט שנה לאחר המועד שהיו אמורים לסיים את התקנות כלל גופי התאורה.

בתגובת החברה לדו"ח צוין כי החברה דוחה את הערת הביקורת. הפרויקט התעכב הן בשל אי תשלום לספקים והן בשל מחסור בגופי תאורה.

כמו כן, לטענת החברה, בחינת עמידת הקבלן ביעדים נדרש להיעשות באופן מצרפי ולא על בסיס חודש ספציפי, שכן עשוי להיות מחסור מלאי בהתאם למועד החזרה לעבודה.

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

בהתאם להסכם של החברה עם מנוליד, מחסור בגופי תאורה אינו יכול להוות עילה לאיחור בביצוע העבודות.

היה באפשרות חברת הל"ר לנקוט בסנקציות שונות כנגד הקבלן, ובכלל זה לחייבו בפיצוי מוסכם, בשל איחור בביצוע העבודות הנובע ממחסור בגופי תאורה.

סעיף 5.7 הן בהסכם של החברה עם מנוליד והן בהסכם של החברה עם נדיבי קובע כי: "לא סיים הקבלן לתקין בחודש מסוים את כמות מערכות התאורה שהתחייב לה על פי הסכם זה או על פי הוראות המזמינה, המזמינה תהיה רשאית לחייב את הקבלן בפיצוי מוסכם בסך של 500 ₪ בעד כל יום של איחור בין המועד שנקבע להשלמת העבודות בגין אותו חודש לבין מועד השלמתן בפועל."

מובהר, כי אין בפיצויים המוסכמים כאמור כדי לגרוע מזכויות המזמינה לכל סעד אחר על פי ההסכם ו/או על פי כל דין, לרבות הזכות לתבוע ולקבל בנוסף לפיצויים המוסכמים, את כל הנזקים הממשיים שיגרמו לה בגין האיחור בביצוע העבודות."

סעיף 5.8 בשני ההסכמים האמורים קובע כי: "לא קיים הקבלן את התחייבויותיו לפי סעיף 5 לעיל, על תתי סעיפיו, רשאית המזמינה לבצע את העבודות, כולן או חלקן, בעצמה או באמצעות

קבלן אחר מטעמה, והקבלן ישא בכל ההוצאות שיהיו למזמינה בתוספת עלויות תקורה בשיעור של 15%".

לאור האמור, ניתן לראות כי למרות שהיו בידי החברה אמצעים לנקוט כנגד הקבלנים בשל איחור בביצוע עבודות הנובע ממחסור בגופי תאורה, היא לא נקטה זאת.

בהתייחס לטענת הל"ר לפיה העיכוב בהשלמת הפרויקט נבע מאי העברת תשלומים לספק, ראוי ורצוי כי העירייה תהא מודעת להשלכות הנובעות מפיגור בתשלומים לספקים.

2.8.7. לא קיימים ברשות היועץ תיקי מערכות התאורה

אחת הדרכים לרכז מידע אודות כל גוף תאורה הינה באמצעות "תוכנית עדות" (להלן: "AS MADE").

AS MADE הינו מושג המגדיר את תוכניות הביצוע בפועל של פרויקט הנדסי בתחום הבנייה והתשתיות, והמרכז את כל הנתונים והמידע אודות הפרויקט.

בפועל, נמצא כי הן היועץ והן המפקח הפנימי אינם מחזיקים בתיקי מערכות התאורה.

המשמעות הינה שבעת תקלה בגוף התאורה לא קיימים בידי החכ"ל נתונים באשר לאופן התקנת גוף התאורה ומאפייניו וזאת על מנת לתקנו באופן מיטבי.

קיים דוח מפורט ביחס לגופי התאורה שהותקנו בעיר הכוללים את תאריך ההתקנה, שם רחוב, מרכזיה במסגרתה הותקן גוף התאורה, מספר פנסים, הספק לפני והספק אחרי.

2.9. **ליקויים בהעסקת מפקח פנימי**

2.9.1. הסכם התקשרות נעדר מסגרת משימות ופעילות

נמצא כי קיימת התקשרות עם מפקח של החכ"ל – ראה נספח ח מיום ה – 1.1.2022, קרי כשנה לאחר ההסכם עם חברת מנוליד.

נמצא כי בהסכם ההתקשרות עם המפקח, לא מפורטות משימותיו ופעילויותיו של המפקח.

בתגובת החברה לדו"ח צוין כי החברה מקבלת חלקית את הערת הביקורת. החברה מסכימה עם הביקורת כי בהסכם ההתקשרות נעדר אפיון התפקיד.

עם זאת, סמנכ"ל החברה קבע מפורשות הן בנוהל והן בשיחה שקיים עם המפקח את ציפיותיו במסגרת העסקתו.

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

אין חולק כי ראוי ורצוי היה לעגן במסגרת הסכם ההתקשרות את פירוט המשימות המוטלות על המפקח כפי שנדרש ביחס לכל בעל תפקיד או ספק שהחברה מתקשרת עימו.

2.9.2. בקרה ידנית וחסרה

מבדיקות שערכה הביקורת נמצא כי מבוצעת בקרה חודשית על ידי המפקח במסגרתה הוא מבצע בדיקה חודשית של החשבונות בלבד, וחותרם על החשבונות - ראה נספח ט'.

בנוסף, במסגרת אישור החשבונות, היה מצופה מן המפקח לבדוק אם מערכות התאורה שהותקנו על פי החשבונות הינם בהתאם למיפוי, אך הוא לא עשה זאת, וזאת בהיעדר הגדרת תפקיד ברורה.

הואיל וכפי שהוזכר לעיל, לא נערך מיפוי של גופי התאורה לפני חודש יולי 2023 לא ניתן היה לבצע הצלבה זו.

המפקח עורך בקרה ידנית אחר התקנת מערכות התאורה והחשבונות (ראה נספח ט' – בקרה חודשית של מפקח פנימי).

צוין כי בטופס שמבוצע לתיעוד הבדיקה לא מצוין האם הבדיקה היא על פי המיפוי, שנערך בחודש יולי 2023.

כמו כן, לא נמצא תיעוד למועדים שבהם ביצע המפקח ביקורים באתרי התקנת גופי התאורה, וככל שנערכה בדיקה בשטח לא ידוע מתי היא נערכה (ראה נספח ט').

בתגובת החברה לדו"ח צוין כי החברה דוחה את הערת הביקורת.

השוואה בין הביצוע למיפוי מבוצע במשרדי החברה וע"י הקבלן. כך או כך, בעת סגירת מרכזיות. הדבר ייבדק בשנית.

מועד האישור הינו מועד הבדיקה וגם אם לא היה כך, הינו בסמוך, כך שאין משמעות אמיתית לדברים.

כמו כן, בתגובתה החברה תוהה ביחס למשמעות התיעוד הממוחשב ומציינת כי מעבר לכך הפרויקט בסיומו;

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

הביקורת ממליצה כי יתועדו באופן ממוחשב תאריכי הבקרה והבדיקות שעורך המפקח אחר התקנת מערכות התאורה והחשבונות וכן ממצאי בקרה ובדיקות אלו.

תיעוד ממוחשב של תאריכי הבקרה והבדיקות שעורך המפקח על גבי מסמך המיפוי יאפשר לעקוב באופן מהיר, ברור ויעיל אחר סוגי גופי התאורה שהותקנו, הרחובות בהם הותקנו, הכמות, וכן יאפשר לצפות באופן יעיל אחר גופי התאורה שנותרו להתקין.

בנוסף לכך, תיעוד ממוחשב יאפשר לגורמים שונים אשר תינתן להם הרשאת צפייה (כגון מנכ"ל הל"ר וסמנכ"ל פיתוח עסקי בהל"ר) לצפות באופן עצמאי ויעיל במועדי הבקרה והבדיקות שעורך המפקח אחר התקנת מערכות התאורה והחשבונות, וכן לצפות בממצאי הבקרה והבדיקות שעורך המפקח, מבלי להיות תלויים בסריקת הממצאים.

2.9.3. היעדר בקרה על יומני העבודה וביצוע עבודה בהתאם לכתב הכמויות

בהתאם לפרק 8 להסכם, הקבלן נדרש לנהל יומן עבודה ולהעביר העתק ממנו למפקח:

8. יומן עבודה

8.1. הקבלן ינהל יומן עבודה בהתאם לחוברת יומן עבודה של המזמינה, בשלושה העתקים, וימציא למפקח העתק מהיומן של כל יום עבודה חתום על ידו, בבוקר יום העבודה שלאחר יום הרישום.

פרסום מכרז 5-19 למתן שירותי תכנון אספקה התקנה ושירות של מתקני תאורת רחוב docx
חתימה וחותמות המשתתף

- 62 -

8.2. יומן העבודה יפרט את כל הנושאים הרלוונטיים לביצוע העבודות ובכלל זה, כמות העובדים שהועסקו בביצוע העבודות; הציוד שבו הקבלן עשה שימוש לצורך ביצוע העבודות; התקדמות בביצוע העבודות במהלך היום; הוראות שהקבלן קיבל מאת המפקח או המנהל בקשר עם העבודות; הודעות שנמסרו לקבלן; תנאי מזג האוויר השוררים במהלך ביצוע העבודות; וכל פרט נוסף אחר שהינו רלוונטי, לדעת המנהל או המפקח.

8.3. המפקח יהיה רשאי להסתייג מכל פרט מהפרטים הרשומים ביומן לאחר מסירת ההעתק ממנו כאמור, וזאת על ידי מסירת הודעה בכתב לקבלן. דבר הסתייגותו של המפקח יירשם ביומן, והוא יחייב את הקבלן לכל דבר ועניין.

נמצא כי המפקח אינו מקבל יומני עבודה מהקבלנים ואינו חותם עליהם.

בהיעדר בקרה מצד המפקח על יומני העבודה של הקבלן, נמצא כי לא מתקיים מנגנון מעקב ובקרה על התקנת מערכות תאורה התואמות למפרט בכתב הכמויות ולפיכך מתעורר חשש להתקנת גופים אחרים שאינם תואמים למפרט. לדוגמה: בהספק קטן יותר, ללא בקר ועם תוספות חריגות.

בנוסף, המפקח והיועץ עורכים בדיקה פיזית של גופי תאורה באופן מדגמי בלבד.

בהתאם לסמנכ"ל החברה, הבדיקות שבוצעו על ידי היועץ מסומנות בעיגול על גוף החשבון.

בדיקה זו אינה כוללת בחינה של כלל מרכיבי כתב הכמויות של המכרז ולכן אינה מהווה בקרה אפקטיבית ומלאה לביצוע העבודה בהתאם לכתב הכמויות.

הביקורת בחנה התאמה בין כמות גופי התאורה שהותקנו ברחובות השונים ברחבי העיר בחודש ינואר 2023 לבין טבלת "ריכוז התקנות" שצורפה לחשבון של מנוליד.

להלן טבלה המציגה את תוצאות הבדיקה:

מס"ד	כתובת	הותקנו על פי חשבון	קיים / לא קיים לפי קובץ התקנות	הפרש
1	קולונל מרגולין	14	14	0
2	מאמר מרדכי	5	5	0
3	הבוסתן	20	20	0
4	ניצן	17	17	0

נמצא כי כמות גופי התאורה שהותקנו על פי החשבונות של מנוליד תואמת לכמות גופי התאורה לפי קובץ התקנות – תקין.

בנוסף, הביקורת בחנה האם למדגם התקנות קיים סימון על גבי החשבון כי ההתקנה תקינה. מאחר ובחשבון של מנוליד לחודש פברואר 2023, לא נמצאו גופי תאורה שסומנו בעיגול, מכאן שלא נבדקו כלל גופי תאורה שהותקנו על פי החשבון בחודש פברואר 2023 בשטח על ידי היועץ.

בתגובת החברה לדו"ח צוין כי החברה דוחה את הערת הביקורת. סמנכ"ל החברה קבע כי מעקב ותיעוד אחר הביצוע יפורט בקובץ אקסל ובכך מייתר את הצורך בניהול יומן עבודה.

עוד נמסר כי כתב הכמויות היווה הערכה בלבד שכן לא בוצע מיפוי פיזי מפורט ומדויק. החברה מבקשת להדגיש כי קיימים מספר מנגנוני פיקוח על הפרויקט- יועץ אשר בודק בשטח את ביצוע העבודות (כמויות, הספקים וכו'), לאחריו מבוצעת בדיקה פיזית נוספת של המפקח את הביצוע (כמויות, הספקים וכו'), בקרה של הנתונים במשרדי החברה, ומעל הכל בעת סגירת מרכזיות תבוצע בקרה נוספת.

לסמנכ"ל החברה נתון שיקול הדעת הניהולי לשינוי אופן קבלת המידע באופן היעיל ביותר לביצוע הפרויקט.

בנוסף, המפקח מבצע בדיקה של כל הגופים ולא מדגמית. לא ברור מקור המידע להנחות השגויות.

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

בהתאם להוראות החוזה שנערך בין הצדדים, מעקב ותיעוד אחר ביצוע העבודות יבוצעו ביומני עבודה. ככל שנציג החברה מעוניין לשנות זאת יש לעשות זאת בתיאום תוך בחינת הצורך בעדכון חוזה ההתקשרות עם הקבלן או באמצעות נספח, או לכל הפחות לעגן זאת בהחלטה כתובה ומסודרת.

עוד לעניין זה, ראה ממצא 2.8.3.

יצוין כי בעיריית ראשון לציון, אשר הייתה שותפה למכרז נשוא הדוח, נערך מיפוי של גופי התאורה, הכולל פירוט בגין גופי התאורה הישנים שברחבי העיר וכן גופי התאורה החדשים, כך שניתן לאתר בקלות גופי תאורה שהותקנו בניגוד לכתב הכמויות.

בפגישה שנערכה עם היועץ הוצג בפני הביקורת מסמך המציג בדיקה מדגמית של גופי התאורה, ונמסר כי גופי התאורה שנבדקים בשטח על ידי היועץ מסומנים בעיגול (דוגמה לכך ראה בנספח ז').

2.10. אי קיום בקרה ממוכנת באמצעות מערכת ניטור

מערכת tondo (להלן: "טונדו") - הינה מערכת הכוללת בקרי תאורה חכמה לתאורת חוץ ומבני ציבור, מאפשרת שליטה ובקרה וזיהוי תקלות. הבקר מתחבר לסנסורים מסוגים שונים, כגון חיישני תנועה וחיישנים סביבתיים ומאפשר ניטור מדדים כגון זיהום אויר, מפגעים, התקהלויות ויצירת התראות במידת הצורך (ראה נספח א').

בהתאם לנספח ב' 1/ למכרז, הקבלן נדרש לשלם רישיונות תוכנה וחומרה:

* הערות לעניין יחידות הבקרה:

- במסגרת ביצוע העבודות, המשתתף הזוכה במכרז ידרש לספק יחידות בקרה משלושה סוגים שונים, כמפורט בפרק 4 למפרט הטכני, המצורף כנספח הסכם מס' 2.
- במועד פרסום המכרז, כל אחת מהמוזמינות איננה יודעת להעריך את הכמויות שידרשו ממונה מכל יחידת בקרה כאמור, וכמויות אלו יקבעו על ידי כל אחת מהמוזמינות מעת לעת, ולאחר חתימת ההסכם עם המשתתף הזוכה במכרז.
- הצעת המחיר מטעם המשתתף הזוכה בקשר עם יחידות הבקרה, תהיה הצעת מחיר אחת, ועליה לבטא את המחיר המבוקש על ידי המשתתף עבור יחידת בקרה אחת, מכל סוג כלשהו, ותחייב את הקבלן ביחס לכל אחד מסוגי יחידות הבקרה.
- בכל מקרה, המחירים הנקובים לעיל לעניין יחידות הבקרה כוללים את כלל תכולת העבודה על פי מסמכי המכרז.
- יובהר כי המחיר הנקוב לעיל ליחידת בקרה כולל את כלל תכולת העבודה על פי מסמכי המכרז, ופרק 8 למפרט הטכני (אופני מדידה לתשלום), בפרט, ועליו לכלול, בין היתר, את היחידה עצמה, בקר במרכזייה ומערכת השליטה ובקרה לתאורה, רישיונות תוכנה וחומרה וכיו"ב.

יש לציין כי נכון לחודש מאי 2023 הסתיימה התקנתם של 9,152 גופי תאורה מתוך 10,450 גופי תאורה (כ-88%) ולכן היה מצופה כי יוחל השימוש בבקרים לצורך מעקב וזיהוי תקלות, הגם שתנאי המכרז וההסכם מחייבים זאת.

משמעות אי הפעלתם הינה היעדר בקרה באמצעות מערכת tondo על תקינות היחידות שהותקנו למרות התשלום הגבוה בסך 123,200 ₪ עבור יחידות בקרה.

לצורך המחשה יוער כי בעיריית ראשון לציון אכן נעשה שימוש במסגרת המכרז נשוא ביקורת זו, במערכת Tondo (ראה נספח א').

תגובת החברה:

מגבלות טכניות בתשתיות העירוניות לא אפשרו חיבור מיידי של המערכת. בימים אלה מבוצעת עבודה שתאפשר חיבור מוקדם וביצוע ניטור.

2.11. ספק ביחס ליעילות מערכת הניטור במתכונת הנוכחית

לביקורת נמסר כי מיצוי מקסימאלי של מערכת הניטור מותנה בחיבור חשמל לעמודי התאורה באופן רציף 24/7 ואילו במצב הנוכחי, העמודים מחוברים לחשמל רק בשעות החשכה בהם התאורה נדלקת.

ככל שידוע לביקורת, בשל העלות הגבוהה הכרוכה בחישוב ישיר של העמודים, אין כוונה לבצע זאת בעתיד הנראה לעין.

כמו כן, כל עוד לא בוצעה השלמה של כל המרכזייה לא ניתן להפעיל את מערכת הניטור, ומאחר ונכון להיום לא סיימו לחבר אף אחד מהמרכזיות – לא ניתן להפעיל את מערכת הניטור בכלל וזאת למרות שסיימו להחליף את מרבית גופי התאורה לפני זמן רב.

אי לכך, נמצא כי קיים ספק ביחס ליעילות המערכת ויכולתה לספק חיווי קבוע ורצוף.

2.12. חשבונות ותשלומים

2.12.1 קיימת התאמה בין נתוני החשבון לנתוני הנהלת החשבונות – ללא ממצא

הביקורת ביקשה לבחון האם קיימת התאמה בין גיליון המעקב אחר תשלומי הקבלן מנוליד של סמנכ"ל החברה, לבין כרטיס הנהלת החשבונות המציג את התשלומים לקבלן נכון לחודש יוני 2023.

נמצא כי על פי נתוני הנהלת החשבונות בוצעו תשלומים בסך 7,472 אלפי ₪ לקבלן, כאשר הוגשו חשבונות על פי גיליון מעקב של סמנכ"ל החברה בסך של 9,708 אלפי ₪ ראה נספח ד.

קיימת התאמה בין נתוני החשבון לנתוני הנהלת החשבונות - תקין

הביקורת ביקשה לבחון את חשבון פברואר 2023 (ראה נספח ה') שהסתכם ב-814 אלפי ₪.

החברה מגישה את הנתונים הבאים במסגרת החשבון:

1. עבור כל סעיף בכתב הכמויות פירוט גופי התאורה שהותקנו.

2. פירוט יחידות הבקרה שהותקנו.

3. העבודות הנוספות שבוצעו, כגון זרועות לגופי התאורה ופירוקים שבוצעו.

בנוסף, ניתן פירוט יומי לכל אחד מהתאריכים מהן ההתקנות שבוצעו בכל רחוב ומהו סוג הפנס והבקר שהותקנו.

להלן טבלה המציגה השוואה בין חשבון מס' 22 לחודש 2/2023 לכרטיס הנהלת החשבונות של מנוליד, באלפי ₪ לפני מע"מ:

כרטיס הנהלת חשבונות			חשבון מס' 22			
שטרף	סה"כ מצטבר קודם	סה"כ מצטבר נוכחי	שטרף	סה"כ מצטבר קודם	סה"כ מצטבר נוכחי	חודש
814	5,572	6,386	814	5,572	6,386	02/2022

2.12.2. בדיקה הגורמים המאשרים - תקין

להלן טבלה המציגה את הבקורות הנדרשות אחר החשבונות בהתאם לבדיקת הביקורת:

חודש	חתימה של מפקח (יועץ חשמל)	חתימה של אנרגיה ירוקה	חתימה של סמנכ"ל פיתוח עסקי בה.ל.ר	בדיקה פרטנית לכל יום
01/2022	✓	✓	✓	צוין על גבי החשבון כי נבדק בשטח בתאריך 12.02.23
02/2022	✓	✓	✓	בחלק מן הימים לא סומן וי ליד (ראה נספח ו' – חשבון מנוליד פברואר 2023)

2.12.3. התאמה בחיוב - תקין

להלן טבלה המציגה השוואה בין המחיר ליחידה בחשבון 22 למחיר ליחידה בהצעה של מנוליד:

מחיר יחידה לפי הצעה ^{vi} , בש"ח	מחיר יחידה לפי חשבון, בש"ח	תיאור סעיף
800	800	חלף גוף נל"ג 250 וואט
785	785	חלף גוף נל"ג 150 וואט
604	לא קיים בחשבון	חלף גוף נל"ג 100 וואט
765	765	חלף גוף נל"ג 70 וואט
1,115	1,115	חלף גוף נל"ג 400 וואט
819	**942	חלף גוף נל"ג 150 וואט

**בחשבון כתוב "חלף גוף נל"ג 150 וואט דקורטיבי" ואילו בהצעה של מנוליד לא מדובר בדקורטיבי.

לא נמצאו ממצאים חריגים – תקין.

2.13. אי מימוש אחריות הקבלנים

הביקורת מעלה כי למרות שטרם הושלם הפרויקט והאחריות על ניהול גופי התאורה עדיין לא נמסרה לידי גורמי המקצוע בעירייה, בפועל הטיפול בתקלות בשטח מתבצע על ידי ועל חשבון העירייה.

מאחר וכל דיווח על תקלה בגוף תאורה מועברת לידי החשמלאים של העירייה, על מנת לאבחן האם התקלה נובעת מאי אספקת חשמל לעמוד או תקלה בגוף התאורה עצמו, נותר מצב שמאחר והם מגיעים למקום התקלה, אזי גם במקום שבו מקור התקלה הוא בגופי התאורה עצמם, הטיפול והתיקון לרבות החלפת גופים מתבצעת ע"י העירייה ועל חשבון העירייה.

3. המלצות

3.1. אימוץ נוהל חפיפה

ראוי כי תערך חפיפה במועד לעובדים חדשים האמונים על ניהול הפרויקט והמחליפים עובדים שפרשו, על מנת שאופן הבקרה אחר פעולת הקבלנים, בסיסי הנתונים אשר משמשים לפרויקט ואופן העבודה על היועץ יהיו ברורים לכלל עובדי חכ"ל האמונים על ניהול הפרויקט.

3.2. על הנהלת העיר להיות מודעת להשלכות של פיגור בתשלום לקבלנים

נוכח תגובת החברה לפיה העיכוב במועדי הביצוע נבע מפיגור בתשלומים, על הנהלת העירייה להיות מודעת להשפעות והשלכות של חוסר הקפדה על תשלומים במועד.

3.3. קביעת לוחות זמנים מחייבים לניהול פרויקט

הדברים אמורים, בין היתר, ביחס לנקודות הבאות:

(1) התקשרות עם הזוכים

מומלץ היה כי ההתקשרות של העירייה עם כל אחד מהקבלנים יהיה סמוך לאחר מועד ההגעה להסכם הפשרה, על מנת לקדם ולהתחיל בביצוע העבודות על פי המכרז וההסכם.

(2) ההתקשרות בחוזים עם המפקח

רצוי היה כי ההתקשרות עם המפקח תיערך בסמוך להתקשרות של העירייה עם מנוליד ועם נדיבי, על מנת שיהיה גורם שיהיה אמון על פיקוח ובקרה על עבודת הקבלנים.

(3) התקשרות עם מפקח של החכ"ל ראוי היה כי ההתקשרות עם המפקח של החכ"ל תהיה בסמוך להסכם עם חברת מנוליד.

כמו כן, מומלץ היה לפרט בהסכם ההתקשרות עם המפקח את משימותיו ופעילויותיו.

(4) מיפוי גופי תאורה

חיוני היה לערוך מיפוי של גופי התאורה ורכיבי הבקרה בסמוך לאחר ההתקשרות עם כל אחד מהקבלנים מנוליד ונדיבי, על מנת לאפשר בקרה אחר התקנת גופי תאורה בהתאם לסוג גופי

התאורה (עוצמה ו/או גודל) והקצב הנדרש בהתאם לחוזה עם כל אחד מהקבלנים מנוליד ונדיבי.

בנוסף, מיפוי יכול היה לאפשר לבצע מעקב אחר טיפול בתקלות חריגות על מנת שגופי התאורה יתוחזקו כראוי.

3.4. תיעוד הכנסת האומדן לתיבת ההצעות

ראוי להקפיד על תיעוד מועד הכנסת האומדן לתיבת ההצעות, בהתאם לסעיף 11(א) לתקנות המכרזים.

3.5. השתתפות נציגי עיריית רחובות בישיבת פתיחת ההצעות

ראוי כי נציגי עיריית רחובות חברי ועדת המכרזים המשותפת ישתתפו בישיבת פתיחת ההצעות על מנת לבחון כי המציעים עומדים בתנאי המכרז, וכי נבחרת ההצעה הכדאית ביותר לעיריית רחובות.

3.6. הקמת מוקד שירות טלפוני המופעל על ידי הזוכים

מומלץ לפנות לקבלנים הזוכים במכרז בבקשה להפעלת מוקד שירות טלפוני מטעמם, כפי שנדרש במסגרת ההסכם.

3.7. תיעוד פניות לקבלנים בנושא העבודות מושא הפרויקט

ראוי כי פניות לקבלנים לצורך תיקון תקלות שנפתחו במוקד יתועדו בכתב במערכת ממוחשבת או לכל הפחות קובץ ממוחשב.

3.8. קביעת זמני תקן לטיפול בתקלות

ראוי לקבוע זמני תקן לטיפול בתלונות ובתקלות בנוגע לגופי תאורה.

3.9. הקפדה על שלמות הסכם ההתקשרות עם חברת אנרגיה ירוקה ותיעוד מועדי הבדיקה בשטח

ראוי היה כי הסכם ההתקשרות עם היועץ מחברת אנרגיה ירוקה יכלול את כל הפרטים המהותיים והנדרשים במסגרת הסכם, ובכלל זאת יכלול את הפרטים הבאים: תאריך החתימה על ההסכם, הגורם איתו העירייה התקשרה ומס' ח"פ של החברה עימה העירייה התקשרה.

ראוי היה כי המפקח, בעת בדיקת החשבונות, יבדוק אם מערכות התאורה שהותקנו על פי החשבונות הינם בהתאם למיפוי.

ראוי היה כי בטופס שמבוצע על ידי המפקח לתיעוד הבדיקה, יצוין מועד הבדיקה הנערכת על ידו והאם הבדיקה היא על פי המיפוי.

ראוי היה כי בטופס שמבוצע על ידי המפקח לתיעוד הבדיקה, יצוין מועד הבדיקה הנערכת על ידו והאם הבדיקה היא על פי המיפוי.

ראוי היה כי בהסכם ההתקשרות עם המפקח יפורטו הפעולות שנדרשות להיות מבוצעות על ידו, ובכלל זה נוכחות באתרי הבנייה במהלך תקופת החוזה עם הקבלן.

מומלץ לתעד את המועדים בהם מבצע המפקח ביקורים של אתרי התקנת גופי התאורה, ואת מועדי הבדיקות בשטח ככל שנערכות.

3.10. בקרה על בדיקת גופי תאורה בשטח

על היועץ לבצע, בהתאם להסכם עם היועץ מחברת אנרגיה ירוקה, פיקוח צמוד, מקצועי וקבוע על ביצוע הפרויקט באתר, במקומות העבודה והייצור של המוצרים לפני הבאתם לאתר ודיווח מפורט בהתאם לכך.

מומלץ כי יפורטו בחשבונות של מנוליד אילו גופי תאורה נבדקו על ידי היועץ מאנרגיה ירוקה בשטח, על מנת לדעת אילו גופים נבדקו על ידי היועץ בשטח, ואיזה אחוז הם מהווים מכלל הגופים שהותקנו ואשר בגינם נדרש לשלם באותו חודש.

3.11. ניהול יומן עבודה על ידי היועץ ואיתור עבודות שהותקנו בניגוד לתכתב הכמויות

על היועץ לנהל יומן או יומני עבודה בקשר לביצוע הפרויקט בהתאם לנדרש להסכם עימו, על מנת לייעל את הבקרה והפיקוח אחר עבודת הקבלן, ועל מנת לאפשר בקרה אחר פיקוח ואיכות השירות הניתן על ידי היועץ ועמידתו בתנאי ההסכם.

מומלץ לבצע בקרה מצד המפקח על יומני העבודה של הקבלן, או להסדיר מנגנון מעקב ובקרה אחר על התקנת מערכות תאורה על מנת לערוך בקרה כי המערכות המותקנות תואמות למפרט בכתב הכמויות.

3.12. מעקב אחר עמידת החברות בלו"ז הפרויקט

ראוי לבדוק את הסיבות לכך שמנוליד לא עמדה בקצב התקנת גופי התאורה של 500 גופי תאורה בחודש, ולהסדיר את אופן הפעולה של העירייה מול הקבלן במקרים בהם הקבלן לא עומד בקצב ההתקנה הנדרש על פי ההסכם עימו, כמו למשל המקרים בהם יוטל על הקבלן קנס, ומקרים בהם ישלחו התראות לקבלן.

מומלץ להקפיד על תשלום חודשי לספק על מנת שיתקינו את גופי התאורה להם התחייבו כל חודש. ככל שקיימת אי שביעות רצון מעבודת הקבלן מנוליד, יש להסדיר זו בדרכים אחרות, כגון באמצעות מתן קנס כספי, ולא באמצעות אי העברת תשלום למנוליד.

3.13. הקפדה על קיום תיקי מערכות תאורה ברשות היועץ

ראוי כי היועץ ו/או המפקח הפנימי יחזיקו בתיקי מערכות התאורה, על מנת שבעת תקלה בגוף התאורה יהיו בידי החכ"ל נתונים בנוגע לאופן התקנת גוף התאורה ומאפייניו, וזאת על מנת לתקנו ביעילות ובאופן מיטבי.

3.14. בקרה על יומני העבודה של הקבלן על ידי המפקח

ראוי כי יומני העבודה היו מועברים למפקח וכי המפקח היה חותם על יומני העבודה.

3.15. התחלת השימוש במערכת ניטור

מומלץ לערוך בקרה באמצעות מערכת tondo על תקינות היחידות שהותקנו, כפי שנעשה שימוש בעיריית ראשון לציון במסגרת המכרז נשוא ביקורת זו, מתחילת ביצוע הפרויקט. באופן זה ניתן יהיה לאתר במהירות תקלות שהתעוררו בגופי התאורה ובבקרים ולתקן במהירות וביעילות.

3.16. הגברת אכיפה על אי עמידה בלו"ז

מומלץ להטיל על הקבלנים קנסות כאשר מתקיימים עיכובים רבים בהתקנת גופי תאורה ללא קבלת אישור להארכת מועדי ההתקנה.

ככל שהאיחור בביצוע העבודות נובע ממחסור בגופי תאורה, מומלץ לנקוט בסנקציות שונות כנגד הקבלן, ובכלל זה באמצעות הטלת פיצוי מוסכם, כקבוע בסעיף 5.7 להסכמים של החברה עם מנוליד ועם נדיבי.

מומלץ לחדד בפני הקבלנים את חשיבות ביצוע העבודות במועדן, ולהדגיש כי יש להגיש בקשה להארכת מועדי התקנה טרם האיחורים במועדי ההתקנות.

3.17. בקרת איכות על מסמכי המכרז וההסכם

בעת קביעת תנאי המכרז וההסכם יש להקפיד להימנע מקביעת הוראות מחמירות ומופרזות שאינן ישימות או שאינן נחוצות.

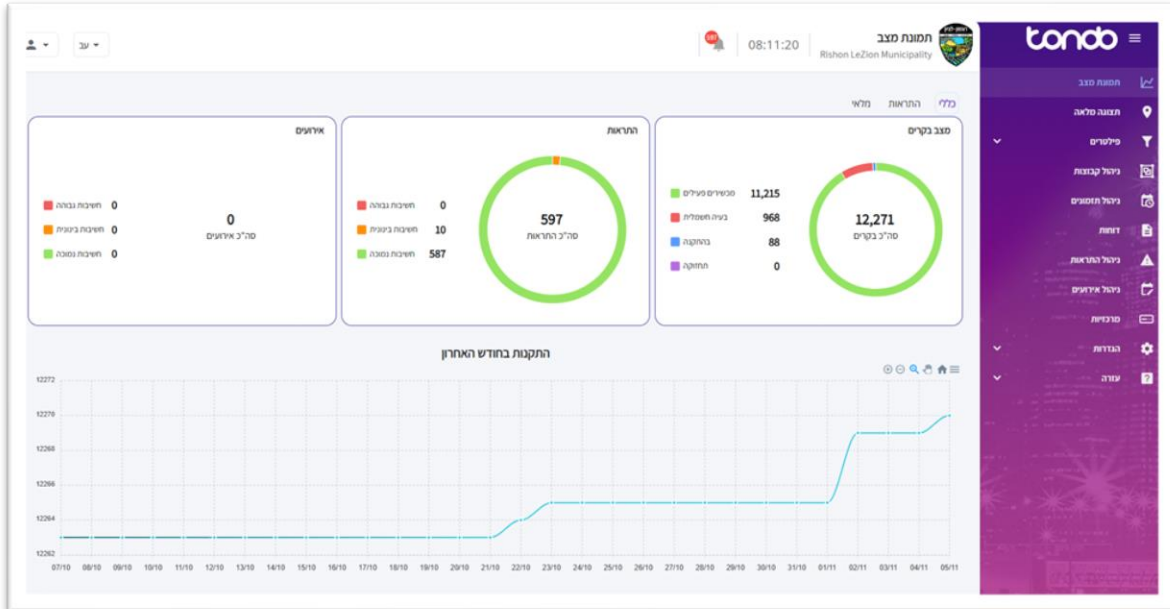
קביעת הוראות כאמור פוגעת בתחרותיות ובהליך השווינוני בין ספקים, שכן יכול וחלק מהספקים הפוטנציאליים עשויים להימנע מהגשת הצעה בשל הדרישות הנ"ל.

קביעת תנאים מחמירים שאינם ישימים ואין בהם צורך, עלולה לשמש לצורך הטיית מכרז, למציע אשר מוכן לעמוד לכאורה בתנאים נוקשים, מתוך ידיעה מוקדמת שאין כוונה מצד העירייה ו/או הלי"ר, לדרוש את קיומם בפועל.

יובהר ואף יודגש כי אין באמור לעיל משום הטלת ספק בדבר שיקול הדעת הנתון בידי החברה לבצע שינויים בהסכם.

נספחים

נספח א' – מערכת tondo




עיריית רחובות
אגף תנועה שילוט ופיקוח

פרוטוקול וועדה מרכזית - 26.08.2021 מיום 26/08/2021

מספר סעיף	מס' בקשה	הנושא	נימוקים והחלטות	להצבה / סימון	כתובת	לביטול / מחיקה
1	8514	בקשת העירייה לאשר תחנת אוטובוסים ברחוב הכרמל מול בית מס' 74 ולבטל תחנה קיימת ברחוב הכרמל מס' 74 בחזית הבניין.	הוועדה ממליצה לאשר את הבקשה. העברת התחנה מכרמל 74 בצד המזרחי לצד המערבי עקב בניית מרכז מסחרי. 1. מצ"ב הסכמת ממונה תח"צ במשרד התחבורה מתאריך: <u>10.11.21</u> 2. מצ"ב תרשים באישור משרד התחבורה.	505 511	רח' כרמל 74	505 511
2	8537	בקשת העירייה וחברת אגד לאשר תחנת אוטובוסים ברחוב ברגמן פינת המדע בזרוע המערבית.	הוועדה ממליצה לאשר את הבקשה. קיים מרחק גדול בין התחנה שלפני לבין התחנה שאחריי. 1. מצ"ב הסכמת ממונה תח"צ במשרד התחבורה מתאריך: <u>10.11.21</u> 2. מצ"ב תרשים באישור משרד התחבורה.	505 511	רח' פרופ' א.ד. ברגמן	
3	8538	בקשת העירייה לאשר תחנת אוטובוסים חדשה ברחוב בן ציון פוגל פינת סירקין בזרוע הצפונית במפרץ החניה הקיים	הוועדה ממליצה לאשר את הבקשה. על מנת לתת שירות לכלל התושבים. 1. מצ"ב הסכמת ממונה תח"צ במשרד התחבורה מתאריך: <u>10.11.21</u> 2. מצ"ב תרשים באישור משרד התחבורה.	505 511	רח' פוגל בן ציון פינת סירקין	

16-12-2021

לשירות התחבורה האזורית 445

נספח ב' – אומדן המכרז

נספח הסכם מס' 3/2:

כתב כמויות למערכות וגופי תאורה ורכיבי בקרה (רחובות)

מס'	סוג גוף התאורה	כמויות משוערות (רחובות בלבד)	מחיר ליחידה כולל כולל מע"מ	סה"כ לקטגוריה כולל מע"מ
1	חלף גוף נלייג 250 וואט	4,800	1,100	5,280,000
2	חלף גוף נלייג 150 וואט	2,500	900	2,250,000
3	חלף גוף נלייג / כספית 100 וואט	1,250	800	1,000,000
4	חלף גוף נלייג 70 וואט	900	750	675,000
5	חלף פרוינקטור 400 וואט	750	1,500	1,125,000
6	חלף פרוינקטור 250 וואט	250	1,300	325,000
7	יחידת בקרה בסיסית (מכלול בעמוד)	10,450	290	3,030,500
	סה"כ כולל מע"מ			13,685,500

כתב כמויות למערכות תקשורת (רחובות)

מס'	סוג יחידת התקשורת	כמויות משוערות	סה"כ מחיר בש"ח לחודש אחד ל-10 שנים (בש"ח לא כולל מע"מ)
5	10 Mbps	2,500	78,000 ₪
6	מערכת שו"ב (שרתים ומרכז מערכת)	1	2,800 ₪
7	הקמת תקשורת למרכז מערכת נאם יוקמו אתרים אזוריים ושכירת סיבים אופטיים למרכז המערכת	50	55,200 ₪
	סה"כ לחודש אחד למשך 10 שנים, לא כולל מע"מ		136,000 ₪

כולל הקמה, תחזוקה, אחריות, תקשורת סימים, ביטוחים ניהול ורווח

מס'	סוג גוף התאורה	כמויות משוערות (ראשון לציון – אופציה לתוספת)	מחיר ליחידה כולל מע"מ	סה"כ לקטגוריה כולל מע"מ
1	חלף גוף נל"ג 250 וואט (אופציה)	1,000	1,100	1,100,000
2	חלף גוף נל"ג 150 וואט (אופציה)	2,000	900	1,800,000
3	חלף גוף נל"ג / כספית 100 וואט (אופציה)	5,000	800	4,000,000
4	חלף גוף נל"ג 70 וואט (אופציה)	2,800	750	2,100,000
5	יחידת בקרה בסיסית (מכלול בעמוד)	10,800	290	3,780,000
	סה"כ כולל מע"מ			12,132,000

נספח ג' – התקנות מנוליד ונדיבי

1	התקנות מנוליד		התקנות נדיבי	
	חודש ביצוע להגשה בחשבון	כמות גופים שהותקנו	חודש ביצוע בחשבון	כמות גופים שהותקנו
2	נוב-19	123	מאי-21	214
3	ינו-20	15	יול-21	418
4	יול-21	20	אוק-21	413
5	אוקטובר+נובמבר 2021	644	דצמ-21	399
6	דצמ-21	90	פבר-22	430
7	ינו-22	402	אפר-22	364
8	פבר-22	300	יונ-22	20
9	מרץ-22	421	אוג-22	12
10	אפר-22	274	אוק-22	730
11	מאי-22	774	סה"כ	3000
12	יונ-22	704		
13	יול-22	183		
14	ינו-23	385		
15	פבר-23	591		
16	מרץ-23	643		
17	אפר-23	64		
18	מאי-23	519		
19	סה"כ	6152		
20				
21				

נספח ד' – ריכוז התקנות מצטבר וחשבונות

חשבונות מנוליד							
מס"ד	מספר חשבון	שנה	סכום לפני מעמ	סכום כולל מעמ	הערות	שולם	נותר לתשלום
1	חשבון חלקי מס' 1	2021	149,490.60	174,904.00		174,904.00	0
2	חשבון חלקי מס' 2	2021	17,240.00	20,170.80		20,170.80	0
3	חשבון חלקי מס' 3	2021	16,800.17	19,656.20		19,656.20	0
4	חשבון חלקי מס' 4	2021	244,890.00	286,521.30	מנוליד לא העבירו סכום כולל מעמ לכן נוסף לאחר מכן 41631.30	286,521.30	0
5	חשבון חלקי מס' 5	2022	345,070.00	403,731.90		403,731.90	0
6	חשבון חלקי מס' 6	2022	91,310.00	106,832.70		106,832.70	0
7	חשבון חלקי מס' 7	2022	505,085.00	590,949.45		590,949.45	0
8	חשבון חלקי מס' 8	2022	309,175.00	361,734.75		361,734.75	0
9	חשבון חלקי מס' 9	2022	559,335.00	654,421.95		654,421.95	0
10	חשבון חלקי מס' 10	2022	324,445.00	379,600.65		379,600.65	0
11	חשבון חלקי מס' 11	2022	1,029,509.00	1,204,525.53		1,204,525.53	0
12	חשבון חלקי מס' 12	2022	885,358.97	1,035,870.00	חיים קיסרא הוריד 37,352 כולל מעמ מהחשבון שהיה על סך 1,073,222	1,035,870	0
13	חשבון חלקי מס' 13	2022	275,450.00	322,276.50		322,276.50	-
14	חשבון חלקי מס' 18	2022	32,800.00	38,376.00	חריג - בגין פנסים בחניון ויסגל, צבי הורוביץ ויום הכיפורים	38,376.00	0
15	חשבון חלקי מס' 19	2022	181,187.20	211,989.02	חריג - בגין ביצוע עמודים בנווה עמית	211,989.02	-
16	חשבון חלקי מס' 20	2022	76,717.94	89,759.99	אושר לתשלום - היה חשבון נוסף על סף 140718.35 שבוטל	89,759.99	-
17	חשבון חלקי מס' 21	2023	528,383.00	618,208.11	אושר לתשלום	618,208.11	-
18	חשבון חלקי מס' 22	2023	814,684.19	953,180.50	אושר לתשלום	953,180.50	-
19	חשבון חלקי מס' 23	2023	1,033,803.06	1,209,549.58	אושר לתשלום	1,209,549.58	-
20	חשבון חלקי מס' 24	2023	140,830.75	164,771.98	ממתין לבדיקה של חיים קיסרא	164,771.98	164,771.98
25	חשבון חלקי מס' 25	2023	736,678.21	861,913.51	ממתין לבדיקה של חיים קיסרא	861,913.51	861,913.51
סה"כ			8,298,243.09	9,708,944.42		8,682,258.93	1,026,685.49

נספח ה' – חשבון מנוליד – ינואר 2023

31/01/2023

חשבון מספר 21 ביצוע 01.23

מחיר ליחידה	סה"כ	כמות	יחידת מידה	סוג גוף התאורה	מחיר
82,400.00 ₪	800.00 ₪	103	יח'	מ"ר זרקו, אספקה והתקנה של סוגי האור	08.01.00.0000
75,360.00 ₪	785.00 ₪	96	יח'	חלק גוף ל"ג 250 וואט	08.01.01.0010
139,230.00 ₪	765.00 ₪	182	יח'	חלק גוף ל"ג 150 וואט	08.01.01.0020
3,768.00 ₪	942.00 ₪	4	יח'	חלק גוף ל"ג 70 וואט	08.01.01.0040
300,758.00 ₪		385		חלק גוף ל"ג 150 וואט וקוטיבי	08.01.00.0080
				סה"כ לפרק 08.01	
123,200.00 ₪	320.00 ₪	385	יח'	מטרות בקרה	08.02.00.0000
123,200.00 ₪		385		יחידות בקרה קומפלט-טובוז	08.02.00.0010
				סה"כ לפרק 08.02	
				שקט NEMA	08.03.00.0000
23,100.00 ₪	60.00 ₪	385	יח'	תוספת מחיר עבור שקט NEMA	08.03.01.0010
23,100.00 ₪		385		סה"כ לפרק 08.03	
				עבודות נוספות	08.04.00.0000
15,480.00 ₪	120.00 ₪	129	יח'	מא" 10KA עבור פנס על עמוד רשת	08.04.01.0010
1,120.00 ₪	80.00 ₪	14	יח'	קופסאות C עבור פנס על עמוד רשת	08.04.01.0020
25,500.00 ₪	100.00 ₪	255	יח'	מא" 10KA עבור פנס בעמוד	08.04.01.0030
3,500.00 ₪	3,500.00 ₪	1	יח'	החודרה לריוח מאפריל 2022	08.04.01.0100
45,600.00 ₪				סה"כ לפרק 08.04	
492,658.00 ₪				סה"כ לחשבון מספר 12 ביצוע 06.22	
35,725.00 ₪				התייקרות	
528,383.00 ₪				סה"כ כולל התייקרות	
89,825.11 ₪	17%			מע"מ	
618,208.11 ₪				סה"כ כולל מע"מ	

12.2.2023
ג.פ. אנרגיה ירוקה בע"מ
ד"ר צבי צימרמן
מנהל תפעול פרויקטים
תחום מוניציפאלי

רצף פיקטוריאלי - 01/23

ריבוי התקנות 01/23 - רחובות

מספר רץ	תאריך	הצבת מרכיבי	סוג רחוב	התקן	צבע עשיר	סוג פנס קיים	ג'מ להחלפה בלב	יחידות-כנס	מחיר	מחיר	מחיר	מחיר	מחיר	מחיר	מחיר	מחיר	מחיר	מחיר	מחיר
57	29/01/2023	מנת כולילי	מדרכי בשיט	7	7	רשת 150W	רשת 60W												
47	25/01/2023	אפסית מל 14	הדור	8	8	250W	80W												
51	25/01/2023	אפסית מל 14	חולצה	8	1	250W	80W												
48	25/01/2023	אפסית מל 14	רחות	8	7	250W	80W												
55	29/01/2023	אפסית מל 14	רחות-שביל סגור	5	4	70W	40W												
11	17/01/2023	אפסית מל 14	רחות	10	2	250W	80W												
53	16/01/2023	אפסית מל 14	נחילי	7	6	150W	60W												
50	25/01/2023	אפסית מל 14	פשוט	8	4	250W	80W												
52	26/01/2023	אפסית מל 14	פשוט	8	8	250W	80W												
49	25/01/2023	אפסית מל 14	אפסית	8	8	250W	80W												
54	26/01/2023	אפסית מל 14	אפסית	5	4	70W	40W												
33	22/01/2023	רוח האפסית 40	רוח האפסית	10	1	250W	120W												
	01.23.200			385															

12.2.2023
ג.פ. אנרגיה ירוקה בע"מ
ד"ר צבי צימרמן
מנהל תפעול פרויקטים
תחום מוניציפאלי

12.2.2023
נאן גולד
12.2.2023

נספח ז' – חשבון מנוליד – פברואר 2023

11 - 15 2 +

ריכוז התקנות 02/23 - רחובות													
מספר רץ	תאריך	מכרז	שם חובב	החוק	גובה עמוד	סוג מסגרת	כ"ר לתקנות בלב	ריחוק פנים מקל סבא	מחום תחובא	מס' בוגא	מס' על רשת	קופסת	קמק
66	23/02/2023		רוב מאיר	7	150W	רשת 60W				4	4	יעקב	
59	22/02/2023		היקווה	7	150W	רשת 60W				1	1	יעקב	
61	22/02/2023		זכריה פודר	12	150W	רשת 60W				12	12	יעקב	
13	05/02/2023		חיים ויסבורג	7	150W	רשת 60W				4	4	יעקב	
65	23/02/2023		תתקן מיל התחיה	7	150W	רשת 60W				2	2	יעקב	
58	22/02/2023		חיים	7	150W	רשת 60W				9	9	יעקב	
64	23/02/2023		חיים	7	150W	רשת 60W				8	8	יעקב	
60	22/02/2023		חיים יהודה	7	150W	רשת 60W				16	16	יעקב	
73	26/02/2023		יעודה הילי	7	150W	רשת 60W				4	4	יעקב	
68	23/02/2023		יעקב משולם	7	150W	רשת 60W				8	8	יעקב	
48	20/02/2023		יסמין-נחום בוגן	5	70W	רשת 40W				4	4	יעקב	
75	26/02/2023		יעמין	7	150W	רשת 60W				3	3	יעקב	
76	26/02/2023		יעמין	7	150W	רשת 60W				12	12	יעקב	
47	20/02/2023		כינו יסמין/נחום	5	70W	רשת 40W				4	4	יעקב	
46	20/02/2023		כינו מרכז יסמין	5	70W	רשת 40W				2	2	יעקב	
78	26/02/2023		הילרץ	7	150W	רשת 60W				9	9	יעקב	
79	26/02/2023		משה מנחם	7	150W	רשת 60W				2	2	יעקב	
49	20/02/2023		אפרק הרקלים	5	70W	רשת 40W				15	15	יעקב	
55	21/02/2023		אפרק הרקלים	5	70W	רשת 40W				20	20	יעקב	
77	26/02/2023		קשתרביץ	7	150W	רשת 60W				3	3	יעקב	
62	22/02/2023		מנחם	7	150W	רשת 60W				2	2	יעקב	
63	22/02/2023		שלום שבזי	7	150W	רשת 60W				8	8	יעקב	
67	23/02/2023		שלום שבזי	7	150W	רשת 60W				7	7	יעקב	
69	23/02/2023		שלום שטייב	7	150W	רשת 60W				4	4	יעקב	
80													
200	סה"כ בריגא	02.23		591				9	1216	352	0		

נספח ט – בקרה חודשית של מפקח פנימי

ריכוז כמיות מרכזיה מספר			
כתובת			
מספר מעגל	שם רחוב	כמות פנסים בג"ג	הערות
	ה"ה 305	4 ה"ה 804	
	אלוף אהרן	5 ה"ה 805	
	צווי	3 ה"ה	קניסה לרחוב 2 ה"ה
	היטלונ	23 ה"ה	
	ה"ה באייר	10 ה"ה 80	זגל 4 ה"ה קנס כפול בלילה 80
	מייבצה	חורש	האקלר ההדבקה
	ה"ה קורט	9 ה"ה 3 ה"ה	זגל ולורה אסל בקארטיקי
	ה"ה הקיסר	16 ה"ה 805	צקארטיקי
	ה"ה צומר	6 ה"ה 80	צקארטיקי
	ה"ה ניצן	8 ה"ה 3 ה"ה	צקארטיקי
	ה"ה עינג	4 ה"ה	11 אסל
	שקוליה	7 ה"ה	11 אסל
	ה"ה ענקר זגל 4 ה"ה	5 ה"ה	צקארטיקי
	11 ה"ה	3 ה"ה 805	

נספח י' – הצעה של מנוליד

נספח ב/1:

הצעת המחיר

* למילוי על ידי המשתתף במכרז *

הצעת מחיר – גופי תאורה

מס'	סוג גוף התאורה	כמויות משוערות (2 הערים ביחד ללא אופציות)	הצעת הקבלן לגוף תאורה אחד (בש"ח, לא כולל מע"מ)	סך הכל (בש"ח, לא כולל מע"מ)
1	חלף גוף נליג 250 וואט	22,800	800	18,240,000
2	חלף גוף נליג 150 וואט	5,000	785	3,925,000
3	חלף גוף נליג / כסבית 100 וואט	1,750	604	1,057,000
4	חלף גוף נליג 70 וואט	2,100	765	1,606,500
5	חלף פרונקטור 400 וואט	750	1115	836,250
6	חלף פרונקטור 250 וואט	250	819	204,750
	סך הכל	32,650		25,869,500

הערות לעניין גופי תאורה

- המחירים הנקובים לעיל לגופי התאורה כוללים את כלל תכולת העבודה על פי מסמכי המכרז, ופרק 8 למפרט הטכני ואופני מדידה לתשלום, בפרט.
- גופי תאורה דקורטיביים** - בנוסף על גופי התאורה שלעיל, על המשתתף במכרז להציג למומיה 3 סוגים למחות של גופי תאורה דקורטיביים. המומיה תהיה רשאית להזמין מעת לעת גופי תאורה

מנוליד חינוך ועליונות בע"מ
ח.פ. 4434
5106

חתימה וחותמת המשתתף

כרז סגור בשינוי - גופי תאורה - 18-2-19

נספח יא' – הצעה של נדיבי

))
- 42 -

נספח ב/1 :

הצעת המחיר

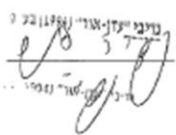
" למילוי על ידי המשתתף במכרז "

הצעת מחיר – גופי תאורה


מס'	סוג גוף התאורה	כמויות משוערות (2 הערים ביחד ללא אופציות)	הצעת הקבלן לגוף תאורה אחד (בש"ח, לא כולל מע"מ)	סך הכל (בש"ח, לא כולל מע"מ)
1	חלקי גוף נלייג 250 וואט	22,800	919	21,037,200
2	חלקי גוף נלייג 150 וואט	5,000	919	4,715,000
3	חלקי גוף נלייג / כספית 100 וואט	1,750	709	1,240,750
4	חלקי גוף נלייג 70 וואט	2,100	709	1,488,900
5	חלקי פרונקטור 400 וואט	750	1700	1,275,000
6	חלקי פרונקטור 250 וואט	250	1216	304,000
	סך הכל	32,650		30,649,850

הערות לעניין גופי תאורה

. המחירים הנקובים לעיל לגופי התאורה כוללים את כלל חבולת העבודה על פי מסמכי המכרז, ופרק 8
 למפרט הטכני (אופני מדידה לתשלום) – הפרט.



22 (1754) 07



משרד החינוך והתעסוקה
 מנהל תכנון ומכרזים
 רחובות

נספח יג' – פירוט עבודות היועץ מאנרגיה ירוקה

- 6.3. הקפדה על קיומו של לוח זמנים על ידי המבצעים ודיווח בקרה של סטיות מהלוח המוסכם, תוך הסברת סיבות הסטייה והמלצה על בצעדים שעל המזמין לנקוט במקרים אלה.
- 6.4. עריכת ישיבות תאום קבועות של הפרויקט, לשם הבטחת השתלבות נכונה של בעלי מקצוע שונים במערכת הביצוע, תן מבחינה מקצועית והן מבחינת לוח הזמנים, סיכום ודיווח בכתב למזמין.
- 6.5. דיווח מפורט ושוטף למזמין על ביצוע הפרויקט, מבחינת התקדמות העבודה בהתאם ללוח הזמנים והמסגרת התקציבית.
- 6.6. פיקוח צמוד מקצועי וקבוע, על ביצוע הפרויקט באתר, במקומות העבודה וחיצור של המוצרים לפני הבאתם לאתר ודיווח מפורט בהתאם.
- 6.7. פיקוח על טיב החומרים והמוצרים בהתאם לתוכניות, למפרטים ולחוראות המתכנן והיועצים, בדרך בדיקות מעבדה, או בדרך אחרת.
- 6.8. פיקוח על טיב העבודות באתר הפרויקט ובבתי המלאכה, בהתאם לתוכניות מפרטים והוראות המתכננים.
- 6.9. זימון עבודות הקבלנים השונים ושילובן, על פי לוחות זמנים ועדכוניהם מזמן לזמן.
- 6.10. שילוב עבודות הקבלנים השונים ליצירת הפרויקט השלם.
- 6.11. מעקב ובקרת עבודות הקבלנים מבחינת לוח הזמנים הכולל, ולוח הזמנים של כל קבלן בנפרד.
- 6.12. פיקוח על ביצוע תנאי החוזה בין המזמין לכל קבלן וקבלן.
- 6.13. מדידה ואישור הכמויות של חלקי הפרויקט שבוצעו בתאום עם נציג הקבלן ורישום המידות הסופיות והשינויים בהעתקי התוכניות.
- 6.14. ביקורת חשבונות הקבלנים, ביקורת חישובי הכמויות עליהם מסתמכים חשבונות אלו.
- 6.15. מתן הסברים והוראות לקבלנים בקשר לביצוע העבודות בהתאם לתוכניות והוראות המתכננים.
- 6.16. ניהול יומן, או יומני עבודה בקשר לביצוע הפרויקט.
- 6.17. דווח שוטף למזמין בקשר לרמת הביצוע, התקדמות הביצוע והבעיות המתעוררות בעת ביצוע הפרויקט.
- 6.18. ייעוץ למזמין בקשר להביעות וסכסוכים עם הקבלנים בקשר עם ביצוע העבודות, וישובן של תביעות אלה.
- 6.19. בדיקה ואישור של החשבונות החלקיים והסופיים של הקבלנים, בהתאם לחוזים, על סמך מדידה ואישור של הכמויות כנוכח לעיל.
- 6.20. קבלת הפרויקט המושלם, על חלקיו, בשיתוף עם המתכנן והיועצים מהקבלנים השונים לאחר סיום כל עבודותיהם על פי החוזים עימם.
- 6.21. רישום התיקונים וההשלמות הדרושים בעת קבלת הפרויקט, מעקב ופיקוח על ביצועם וקבלה סופית של הפרויקט לאחר ביצוע כל התיקונים וההשלמות כנדרש.
7. הפעלת המתכננים והיועצים לפיקוח עליון בתהליכי הביצוע, לרבות החתמתם על דפי פיקוח עליון כנדרש, לרבות פרוטוקולים מסודרים של פיקוח עליון.

דו"ח ביקורת

מספר 13/43

ניהול הוצאות העירייה באמצעות

הוראות קבע

תוכן עניינים – ניהול הוצאות העירייה באמצעות הוראות קבע

	1.מבוא.....	500
500	1.1. רקע כללי	
500	1.2. מטרת הביקורת	
500	1.3. מתודולוגיה	
	2.ממצאים.....	501
501	2.1. ניהול שוטף של תשלומים באמצעות הוראות קבע.....	
504	2.2. ליקויים בהוראות קבע - אגף הרכב	
519	2.3. ליקויים בהוראות קבע - אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני	
536	2.4. קושי בפיקוח, מעקב ובקרה אחר הוצאות התקציב	
	3. המלצות	536
536	3.1. אגף הרכב	
537	3.2. אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני	

1. מבוא

1.1. רקע כללי

הרשאה לחיוב חשבון בנק (להלן: "הוראת קבע"), היא שיטת תשלום שבה הלקוח מורה לבנק לכבד באופן אוטומטי כל דרישת תשלום שתגיע מגוף מסוים, ולהעביר אליו את הסכום הנדרש ישירות לחשבוננו.

לתשלום באמצעות הוראת קבע יתרונות רבים, כגון: חיסכון בזמן; חיסכון כספי בהוצאות התשלום (כגון עמלות משיכה, שיחות טלפון); והימנעות מפיגורים בתשלומים העלולים לגרום סנקציות (תשלומי ריבית) כלפי העירייה.

עם זאת, היתרון של "שחרור" העירייה מעיסוק בתשלום הוא גם החיסרון העיקרי בשיטת תשלום זו: התשלומים מועברים באמצעות הוראת קבע באופן אוטומטי עם דרישתם, ולפיכך אם נופלות טעויות בסכום התשלום, הבקרה אחר התשלום יכולה להיעשות רק בדיעבד, לאחר שהתשלום כבר יצא מחשבון העירייה והועבר לספק.

במידה והעירייה לא תבצע בקרה באופן שוטף אחר הוראות הקבע, ייתכן שטעויות אלו כלל לא תתגלנה ויתבצע תשלום מיותר. לפיכך, ישנו צורך כי בעירייה יתקיים מעקב ובקרה הדוק ושוטף אחר התשלומים בהוראות קבע.

1.2. מטרת הביקורת

לבחון את תהליכי העבודה הנערכים בעירייה בנוגע לתשלומי העירייה באמצעות הוראות קבע, תוך מתן דגש למנגנוני הבקרה והפיקוח אחר התשלומים השוטפים, קיום ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה לחיוב בהוראת קבע, וכן בחינת בסיסי הנתונים הקיימים בעירייה המאפשרים שיוך של החיובים לפעילות העירייה.

1.3. מתודולוגיה

בחודשים אפריל 2023-דצמבר 2023 בדק מבקר העירייה את הוצאות העירייה באמצעות הוראות קבע.

במסגרת עבודתה, נפגשה הביקורת עם הגורמים הבאים:

- עם מנהל ועובדי אגף הרכב;
 - עם מנהל האגף והעובדים באגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני;
 - עם סגן מנהל אגף מערכות מידע;
 - עובדי מחלקת הנהלת חשבונות.
 - ✓ במסגרת הביקורת נסקרו:
 - הוראות הקבע העיקריות של העירייה;
 - בסיסי הנתונים הקיימים בעירייה המאפשרים בקרה ושיוך של החיובים לפעילות העירייה;
 - חשבוניות שאושרו לתשלום;
 - קיום בקרה אחר תקינות החיובים.
- לביקורת נמסרו מסמכים וקבצים, לצורך ניתוחם:

- קובץ עובדי עירייה פעילים ועובדים שהפסיקו את עבודתם בעירייה;
 - רשימת הטלפונים הניידים שבשימוש עובדי העירייה;
 - רשימת הרכבים שבשימוש העירייה;
 - מאגרי המידע בחברות הדלק;
 - רשימת המכונות המשולבות שבשימוש העירייה.
- כמו כן עיינה הביקורת במסמכים שונים, כגון: כרטיסי הנהלת חשבונות של הספקים הרלוונטיים, מסמכי ההתקשרות של העירייה מול הספקים, דו"חות החברה המייעצת (במידה והיו), ייפוי כוח לחתימה ועוד.

2. ממצאים

2.1 ניהול שוטף של תשלומים באמצעות הוראות קבע

לפי נתונים שנמסרו מהנהלת חשבונות, אלו הוראות הקבע שנבדקו במהלך הביקורת הנוכחית:

ספק	מספר ספק	חיוב שנתי בשנת 2022
1 חברת החשמל*	6000805000	15,000,000
אגף הרכב		
שכירות רכבים		
2 גלי ליסינג	6000300312	3,000,000
בשנת 2022 בוצעו התקשרויות עם חברות אחרות לשירותי ליסינג		
3 ש.שלמה רכב בע"מ	6002148569	15,000 (8-12/2022) 500,000 (1-9/2023)
4 פסיפיק רכב ותחבורה	6001778526	21,000 (8-12/2022) 700,000 (1-9/2023)
אספקת שירותי דלק		
5 פזומט	6000199005	1,500,000
בשנת 2022 בוצעו התקשרויות עם חברות אחרות לאספקת דלק		
6 סונול	6001512191	1,000,000
7 טן חברה לדלק בע"מ	6000945289	68,000 (7-12/2022) 76,000 (1-9/2023)
אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני		
8 אס.אם.בי.אי.טי (SMIBT) (95% בהזמנות עבודה)	6000146097	1,800,000
9 גסטטר (יומן)- חלק בהזמנות עבודה	6000326001	913,000
10 מוטורולה סולושנס (95% בהזמנות עבודה)	6001364000	750,000
11 פלאפון	6001393300	697,000
12 סאני תקשורת	6001513175	580,000
13 בזק	6000200032	500,000

2.1.1. היעדר נהלי עבודה

נהלי עבודה מיועדים למימוש מדיניות, התווית תהליכי עבודה ודרכי פעולה בעירייה, על מנת להבטיח ניהול תקין ולאפשר קיום פיקוח ובקרה אחר תהליכי העבודה השוטפים.

מטרת כתיבת הנהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה.

נמצא כי על אף שהתשלום באמצעות הוראות קבע הוא תהליך חוצה ארגון, בעל השלכות כספיות משמעותיות ביותר, לא קיימים באגפים שנבדקו, נוהלי עבודה כתובים, [לא בהנהלת חשבונות ולא באגפים שנבדקו על ידי הביקורת - אגף משאבי אנוש, אגף רכב ואגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני], בנוגע לתהליכי העבודה הנוגעים לתשלומי העירייה באמצעות הוראות הקבע, בקרות ופיקוח.

הביקורת ממליצה להטמיע נהלי עבודה במספר נושאים הקשורים לתשלום באמצעות הוראות קבע:

א. הוצאות דלק ושמונים

יצוין כי בעקבות דו"ח ביקורת קודם בנושא "הוצאות דלק ושמונים" (המשולמים ברובם באמצעות הוראות קבע), נכתבו נהלי עבודה בנושא ואלו ממתניים לאישור הנהלה;

ב. הקצאת מכשירי טלפון וחבילות תקשורת לעובדי העירייה

נוהל המפרט את הגורם המאשר, גובה המימון של העירייה, תשלום השתתפות עצמית, אופן התקזזות, מדרג, סמכות ואחריות;

ג. אופן ההקצאה והשימוש במכשירי הקשר

לרבות זכאות למכשיר קשר ובמקביל לטלפון נייד), בחינת נחיצותם, ותהליכי העבודה הנדרשים לצורך פיקוח ובקרה על תקינות החיובים.

ד. סדרי פיקוח ובקרה

אופן הדיווח לספקים ולוח הזמנים הנדרש, בנוגע לכל שינוי בחל בשימוש/צרכי העירייה. והכל תוך הטמעת תהליכי בקרה שוטפים.

2.1.2. קיום ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה - תקין

ייפוי כוח הוא מתן הרשאה למיזם הכוח לבצע פעולה משפטית כלשהי, בשם מייפה הכוח, כלפי צד שלישי. במקרה של הוראת קבע, לרשימת המורשים שקבעה העירייה, לאשר תשלום לצד ג' - נדרש ייפוי כוח להתחייב בשם העירייה.

לביקורת הועברה רשימת המורשים לחתום על חשבונות בשם העירייה. מורשי החתימה הנוגעים לדו"ח זה הם מנהל אגף הרכב ומנהל אגף ביטחון, חירום תקשוב ורכש, מנהל אגף תקשוב.

לשלושתם – קיים ייפוי כוח להתחייב בשם העירייה - תקין.

2.1.3. היעדר קיום התראות ממוכנות בנוגע לחיובים חריגים

הליך הבקרה אחר תקינות הוצאות העירייה באמצעות הוראות קבע מבוצע **בכל האגפים באופן ידני**.

החשבוניות לתשלום נשלחות מהספקים לאגפים המקצועיים, נבדקות על ידם באופן ידני, מאושרות על ידם לתשלום, ומועברות למחלקת הנהלת חשבונות לביצוע הרישום החשבונאי והתשלום בפועל.

על אף שההוצאות באמצעות הוראות קבע לרוב אינן קבועות אלא **משתנות** בהתאם לצריכת השירותים ע"י העירייה (כמו רכבים, טלפונים ניידים, טלפונים ניידים), **ולמרות השוני המובהק, לא הוטמנו במערכת הממוחשבת התראות ממוכנות בנוגע לחיובים אשר חורגים משמעותית**, בין חודשים או בין שנים.

לאור זאת, ישנה חשיבות יתרה לביצוע **מעקב ובקרה הדוקים** אחר החיובים באמצעות הוראות קבע.

2.1.4. היעדר בקורות על תקינות התקשרויות העירייה

נוהל הלשכה המשפטית בנוגע להתקשרות בחוזים, מתאריך 5.8.2019, מבהיר בנוגע למקרים הפטורים מעריכת מכרז בהתאם לתקנה 3(3) לתקנות העירייה (מכרזים), התשמ"ח-1987, כדלקמן:

- התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל של עד 50,000 ₪- טעונה קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים לפחות, והעברתן להחלטת מנהל האגף.
 - התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל של 50,001 ₪ עד 143,000 ₪- טעונה קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים לפחות והעברתן להחלטת מנכ"ל העירייה לצורך קבלת החלטה.
 - התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל העולה על 143,600 ₪ (נכון ליולי 2019)- טעונה עריכת מכרז.
- הנוהל מבהיר, כי הפטור הסכומי הנ"ל **מתייחס לסך כל ההתקשרות**, ולא מדובר בפטור שנתי.

2.1.4.1. היעדר בקרה להוראת קבע לספק ללא הליך מכרזי ו/או ללא הסכם תקף

מבדיקות הביקורת, כפי שיפורט בהמשך, עולה כי **לא** קיימת חסימה ו/או התראה ממוכנת בנוגע להעברת תשלומים בהוראת קבע לספק שאין עמו כלל הסכם התקשרות, וכפי שיוצג בהרחבה בדו"ח, נמצאו תשלומים לספקים שאין עמם הסכם התקשרות בתוקף, או שההסכם עמם פג תוקף.

2.1.4.2. היעדר אבחנה בין ספק ממוכרז לבין ספק אקראי שנועד לביצוע רכש חד פעמי / דחוף

נמצא כי במערכת הנה"ח אין כל סימון ו/או סיווג לספקים באופן שמאפשר אבחנה בין ספק ממוכרז שנערך עימו הסכם (זכייק) לבין ספק שהוקם במערכת ללא הליך מכרזי וללא הסכם.

2.1.5. היעדר תיאום בין היחידות המקצועיות

בהמשך לאמור בסעיף הקודם, בהיעדר סיווג מזהה, נמנעת האפשרות להבטיח תיאום בין המחלקה המשפטית, גזברות העירייה והאגפים המקצועיים, על מנת להבטיח את תקינות וחוקיות התשלומים לספקים.

הביקורת ממליצה להדק את המעקב והבקרה באמצעות הטמעת בקרה ממוכנת אחר החיובים השוטפים באמצעות הוראות קבע, וכן מצביעה על הצורך בהקמת יחידת התקשרויות בגזברות, שתהיה אמונה על עריכת מכרזים/הסכמים/קבלת הצעות מחיר כנדרש ע"פ נוהל המחלקה המשפטית, ותקיים ממשק עבודה שוטף עם המחלקה המשפטית.

2.2. ליקויים בהוראות קבע - אגף הרכב

אגף הרכב מאשר לתשלום חשבוניות לתשלום עבור השכרת רכבים (ליסינג) ושימוש בדלקים.

(א) השכרת רכבים (ליסינג)

2.2.1. המשך התקשרות לאחר סיום תוקף ההסכם

הביקורת מעלה כי בוצעו תשלומים לחברת "גלי ליסינג" אף לאחר סיום תוקפו של הסכם ההתקשרות מכוח מכרז פומבי 36/2018 לשירותי ליסינג תפעולי.

על אף סיום תקופת ההתקשרות עם חברת "גלי ליסינג", המשיכה העירייה לצרוך את שירותיה. במסגרת פרוטוקול הוועדה צוין כי תוקף ההתקשרות של העירייה מכוח המכרז הקודם - הסתיים, אך העירייה המשיכה לשלם לספק על אף היעדר הסכם התקשרות בתוקף. להלן:

"אנחנו ממליצים לקבל ההצעה. יש לנו נסיון טוב עם חברה זו. אציין גם כי תוקף ההתקשרות של העירייה מכוח המכרז הקודם הסתיים, ומדובר בשירות נחוץ לעירייה."

בעקבות הגשת ההצעה היחידה, "גלי ליסינג" נבחרה כספק הזוכה במכרז, והעירייה חתמה על הסכם ההתקשרות מולה בחודש 10/2018.

בתגובת מ"מ מנהל אגף הרכב לדו"ח נמסר, כי לגבי המשך הפעילות עם חברת גלי ליסינג-אכן לא תקין. אך המשכנו לעבוד איתם בליט ברירה על רקע סיום תפקידו של מנהל אגף הרכב בסוף שנת 2019.

ההסכם הנוכחי במסגרת מכרז משותף למספר רשויות באופן שיאפשר היערכות לפרסום מכרז חדש במועד.

עוד נמסר, כי "בנוגע להתקשרות עם ספקים, בשנה האחרונה אנו בשיתוף פעולה מלא מול המחלקה המשפטית, וכל התקשרות מול ספק/יועץ חדש אנו מבצעים באישורם".

2.2.2. בקרה לביצוע תשלום בכפוף לחתימת הסכם ומסירת ערבויות בנקאיות (תקין)

בהמשך פורסם מכרז 1/2022 לשירותי רכב ליסינג תפעולי, שהיה משותף למספר רשויות, וביניהן עיריית רחובות. ב-6/2022 זכו במכרז החברות "ש.שלמה רכב" ו"פסיפיק".

על פי כרססת הנהלת חשבונות של חברת "ש. שלמה" וחברת "פסיפיק", התשלום הראשון לספקים בוצע ב-08/2023, לאחר זכייתו של הספק, חתימת הסכם התקשרות עמו וקבלת ערבויות בנקאיות- **תקין**.

הביקורת וידאה כי בחשבונית של הספק מחודש 07/2023 (מס' 2307110710), אין רכבים שבוצע עליהם תשלום שהוא גבוה מ-12 חודשים (דהיינו לפני תחילת ההתקשרות עם הספק). כל הרכבים שמופיעים בחשבונית מראים על תשלום מקסימלי של 12 חודשים מתוך 37, או פחות- **תקין**.

2.2.3. ביצוע בקרה ידנית אחר חיובים

הביקורת מצאה כי הבקרה אחר החיובים של חברות הליסינג, מבוצעות באופן ידני, ללא מערכת ממוחשבת לצורך בדיקת שייכות הרכבים לעירייה וסבירות ההוצאה לגביהם. הביקורת מעירה, כי בקרה המבוצעת באופן ידני, חשופה ל**טעויות אנוש**.

מומלץ לבצע בקרות באמצעות מערכת ממוחשבת ולא באופן ידני.

מ"מ מנהל אגף הרכב קיבל את המלצת הביקורת וישמחו להטמיע תוכנה מתאימה לביצוע בקרות ממוחשבות.

2.2.4. תיעוד ידני בקלסרים פיזיים ללא סריקה למחשב

האגף מבצע **ביקורת ידנית** אחר החיובים שמתקבלים מחברת הליסינג, ולא באמצעות מערכת ממוחשבת, לצורך בדיקות שייכות הרכבים לעירייה וסבירות ההוצאה לגביהם.

מזכירת האגף שומרת את החשבוניות של חברות הליסינג לצד רשימת הרכבים שהייתה פעילה באותה עת, על מנת לאפשר בקרה בדיעבד- **תקין**. יחד עם זאת, החשבוניות וכל הבדיקות שבוצעו נשמרות בקלסרים **פיזיים**, ואינם נסרקים למחשב.

הביקורת מעירה כי שמירת מסמכים באופן פיזי, ללא סריקתם למחשב, חשופה ל**אובדן מידע**, בעת אירוע של שריפה ו/או גניבה, וכמובן מקשה על שליפת מסמכים באופן זמין.

מומלץ לסרוק את המסמכים בנוגע לבקרות שבוצעו, על מנת שהתיעוד יהיה מובטח ומוגן.

בתגובת מ"מ מנהל אגף הרכב לדו"ח נמסר, כי הערת הביקורת מקובלת ותיושם.

2.2.5. בקרה על תשלומים לחברת השכרה (תקין)

לביקורת הועברו חשבוניות **סרוקות** של חברת "גלי ליסינג".

הביקורת ביצעה מדגם של 10 רכבים מתוך שתי חשבוניות מחודש 5/2022, אשר אושרו לתשלום על ידי האגף, ובחנה האם רכבים אלו מופיעים בחישוב שבוצע על ידי אגף הרכב לצורך בקרה אחר התשלומים, והאם מופיעים ברשימת הרכבים של העירייה (העדכנית ל-10/2023).

2.2.6. אישור חשבוניות לתשלום על ידי מנהל אגף הרכב (תקין)

כפי שעולה מהטבלה, בהתייחס למרבית הרכבים קיים תיעוד של שם הנהג אליו הרכב מוצמד- דבר שמקל את ביצוע הבקרה. 10 הרכבים שנדגמו מופיעים בחישוב של אגף הרכב, מופיעים ברשימת הרכבים של העירייה, והחשבוניות לתשלום מחודש 5/2022 מאושרות וחתומות על ידי מנהל אגף הרכב בחתימה וחותמת, אשר היינו בעל ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה - **תקין**.

2.2.7. וידוא תשלום רק עבור עובדים שמופיעים במצבת העובדים של העירייה (תקין)

הביקורת בחנה בשתי החשבוניות של חברת "גלי ליסינג" מחודש 5/2022, האם הועברו תשלומים עבור עובדים שעל פי דיווח משאבי אנוש, סיימו את העסקתם בעירייה בשנת 2021. לא נמצא תשלום על רכבים עבור עובדים שעזבו את העירייה בשנת 2021- **תקין**.

2.2.8. בקרה על המשך תשלומים לחברת השכרה קודמת לאחר מכרז חדש (תקין)

מרבית הרכבים מושכרים לתקופה של 3 שנים (36 חודשי שכירות), אך מאחר והעירייה השכירה רכב לפני 6/2022 (מועד הזכייה במכרז של "ש. שלמה רכב" ו"פסיפיק")- העירייה המשיכה לשלם עבור רכבים אלו לחברת "גלי ליסינג" גם בשנים 2022 ו-2023, עבור כל הרכבים שלא הסתיימה תקופת השכירות שלהם, והדבר **תקין**.

לביקורת הועברו חשבוניות **סרוקות** של חברת "גלי ליסינג" לחודש 1/2023.

הביקורת ביצעה מדגם של 10 רכבים מתוך שתי חשבוניות מחודש 1/2023, אשר אושרו לתשלום על ידי האגף, ובחנה האם רכבים אלו מופיעים בחישוב שבוצע על ידי אגף הרכב והאם מופיעים ברשימת הרכבים של העירייה (העדכנית ל-10/2023):

מספר רישוי "גלי ליסינג"	סכום (בסיס + אחזקה)	מספר תשלום	חודש חיוב	האם מפורט בחישוב האגף	קיים ברשימת הרכבים העירונית	התייחסות הביקורת
	1,807	27/36	15.1.2023-14.2.2023	כן	כן	תקין
	3,633	12/36	25.12.2022-24.1.2023	כן	כן	תקין
	2,292	19/36	27.12.2022-26.1.2023	כן	כן	תקין
	1,825	12/36	24.12.2022-23.1.2023	כן	כן	תקין
	2,292	19/36	27.12.2022-26.1.2023	כן	כן	תקין
	2,780	14/36	2.1.2023-1.2.2023	כן	כן	תקין
	3,046	24/36	21.12.2022-20.1.2023	כן	כן	תקין
	2,292	19/36	27.12.2022-26.1.2023	כן	כן	תקין
	2,570	35/36	18.1.2023-17.2.2023	כן	כן	תקין
	1,809	35/36	18.1.2023-17.2.2023	כן	כן	תקין

2.2.9. אישור חשבוניות לתשלום על ידי מנהל אגף הרכב (תקין)

כפי שעולה מהטבלה, בהתייחס למרבית הרכבים קיים תיעוד של שם הנהג אליו הרכב מוצמד- דבר שמקל את ביצוע הבקרה. 10 הרכבים שנדגמו מופיעים בחישוב של אגף הרכב, מופיעים ברשימת הרכבים של העירייה, והחשבוניות לתשלום מאושרות וחתומות על ידי מנהל אגף הרכב בחתימה וחותמת, אשר היינו בעל ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה - **תקין**.

2.2.10. חוסר הקפדה על עדכון שוטף של שיוך רכבי העירייה

הביקורת בחנה בחשבונית של חברת "גלי ליסינג" מחודש 01/2023, האם בוצעו תשלומים עבור רכבים של עובדים שסיימו את העסקתם בעירייה בשנת 2022.

הביקורת איתרה עובד אחד, אשר על פי דיווח משאבי אנוש, עזב את העירייה בתאריך 30/6/2022. אולם, חצי שנה לאחר עזיבתו, בוצע תשלום עבור רכבו הצמוד בחשבונית מתאריך 18/1/2023, יותר מחצי שנה לאחר עזיבתו.

להלן פירוט מקובץ עובדים שנמסר לביקורת ממשאבי אנוש:

מס. עובד	ת.ז.הות	שם עובד	מחלקה	תאור מחלקה	סיבת סיום	תאור סיבת סיום	אופן העסקה	תאור אופן העסקה	ת. סיום
			746021	גנים ונטיעות	52	פיטורין - אי התאמה ל	31	חוזה בכירים	30/06/2022

להלן פירוט מחשבונית מתאריך 18/1/2023:

חשבונית	מס' עסקה	מספר רישוי "גלי ליסינג"	דגם	שם נהג	סכום (בסיס + אחזקה)	חודש חיוב	האם מופיע ברשימת רכבי העירייה מ-10/2023
230110617	10134197		Corolla hsd sdn		3,063	13/01/2023-12/02/2023	לא

כפי שעולה מהנתונים, בחודש 1/2023, בוצע תשלום עבור השכירות של רכבו האישי של העובד " [REDACTED] ", אשר עזב את העירייה ב-30/6/2022.

בתגובת אגף הרכב נמסר כי הרכב נשאר בשימוש אגף גנים ע"פ הוראה ואישור של סגן גזבר העירייה, על מנת להימנע מקנס החזרת רכב מוקדם, והרכב הוחזר לחברה בתאריך 10.7.2023. הביקורת מעירה, כי על אף השינוי בנתוני השימוש של העירייה, האגף לא עדכן את הנתונים כנדרש מול חברת הליסינג.

הביקורת מדגישה כי לצורך בקרה על תקינות החיובים, על האגף לעדכן כל שינוי בנתוני השימוש ברכבי העירייה, מול חברת הליסינג.

התקשרות עם חברת "ש.שלמה רכב ניו קופל" וחברת "פסיפיק" לאחר קיום מכרז חדש ב-6/2022 זכו במכרז "ש. שלמה רכב" ו"פסיפיק", כאמור.

2.2.11. היעדר בקרה לתשלום כפול (2 רכבים) לעובד

הביקורת בחנה מדגמית את חשבונית 2307110710 של חברת "פסיפיק" מתאריך 20/07/2023 ומצאה כי קיים תשלום עבור שני רכבים שונים שבשימוש עובד אחד, כאשר התשלום לגבי כל אחד מהרכבים - לא הסתיים (כלומר לא מדובר בהחלפת רכב). להלן הפירוט:

חשבונית	מס' עסקה	רישוי "פסיפיק"	שם נהג	סכום (בסיס + אחזקה)	חודש חיוב	מספר תשלום	האם הרכב מופיע ברשימת רכבי העירייה מ-10/2023
2307110710	2040014045		ר.ג.	3,498	01/07/2023-31/07/2023	12/37	כן
2307110710	2040016847		ר.ג.	3,320	05/07/2023-31/07/2023	1/37	כן

מבירור הביקורת עם אגף הרכב עלה, כי רכב מ.ר. 11936703 היה שייך לעובד בשווי שימוש, והפך להיות רכב מחלקתי, כאשר העובד קיבל רכב צמוד מ.ר. 32052303 בשווי שימוש. הביקורת מעירה, כי על אף השינוי בנתוני השימוש של העירייה, האגף **לא עדכן** את הנתונים כנדרש מול חברת הליסינג.

2.2.12. אישור חשבוניות לתשלום על ידי מנהל אגף הרכב (תקין)

הביקורת ביצעה מדגם של 10 רכבים מתוך חשבוניות מחודש 07/2023, ובחנה האם רכבים אלו מופיעים בחישוב שבוצע על ידי אגף הרכב והאם מופיעים ברשימת הרכבים של העירייה (העדכנית ל-10/2023).

כל הרכבים שלגביהם מופיע שם הנהג- מופיעים בחישוב של אגף הרכב, מופיעים ברשימת הרכבים של העירייה, והחשבוניות לתשלום מאושרות וחתומות על ידי מנהל אגף הרכב בחתימה וחותמת, אשר הינו בעל ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה - **תקין**.

(ב) אספקת שירותי תדלוק

התקשרות עם חברת "פז" באמצעות מכרז פומבי 9/2016 לאספקת שירותי תדלוק

במסגרת מכרז פומבי 9/16 לאספקת שירותי תדלוק לרכבי עיריית רחובות, נבחר הספק "פז" לאספקת שירותי תדלוק לרכבים בשימוש עיריית רחובות, והעירייה התקשרה עימו.

על פי הסכם ההתקשרות, תקופת ההתקשרות החלה מיום 1/9/2016 ועד ליום 1/9/2018, כאשר לעירייה קיימת אופציה להארכת תקופת ההסכם בשתי תקופות נוספות בנות שנה כל אחת, ובהסכמת הצדדים אכן החוזה הוארך עד ליום 31/8/2020.

בהתאם לתקנות העירייה (מכרזים) (הוראת שעה) התש"פ-2020 החליטה העירייה על הארכת החוזה העיקרי לתקופה נוספת בת 6 חודשים שסיומה נקבע ליום **28/2/2021** בתנאים הקבועים בחוזה העיקרי.

2.2.13. המשך התקשרות עם חברת "פז" לאחר סיום תוקף ההסכם

תהליך בחירת ספק באמצעות מכרז כרוך בתהליך מובנה המוגדר בחוק חובת המכרזים ותקנותיו. התהליך כולל מספר שלבים, בין היתר: פרסום המכרז, הגשת הצעות, בחינת ההצעות, בחירת הזוכה וחתימה על הסכם התקשרות, עד לתחילת ההתקשרות עם הספק.

שלבם אלה אורכים מספר חודשים ובמסגרתם עשויות להתעורר סוגיות המחייבות בחינה מעמיקה שלעיתים אורכת זמן לא מבוטל.

לאור האמור, מקובל לפרסם מכרז מספר חודשים **טרם** סיום תקופת ההתקשרות עם הספק הנוכחי.

על אף סיום תקופת ההתקשרות עם חברת "פז" ב-28/2/2021 מכוח המכרז וההארכות שניתנו, העירייה המשיכה לצרוך את שירותיה של חברת "פז" גם **לאחר** סיום תקופת ההתקשרות מכוח המכרז, ובנוסף **לא** פרסמה מכרז פומבי חדש לאספקת שירותי דלק.

רק בחודש 3/2022, יותר משנה לאחר סיום ההתקשרות עם חברת "פז" מכוח המכרז וההארכות שניתנו, פורסם על ידי העירייה מכרז פומבי 3/2022 לאספקת שירותי תדלוק לרכבים בשימוש עיריית רחובות, ובתאריך 26/6/2022, אושרה זכייתם של הספקים "סונול" ו"טן" במכרז.

הביקורת מעירה כי על אגף הרכב להיערך ליציאה למכרז חדש מבעוד מועד על מנת להימנע מאילוץ להארכות תוקף חוזרות של תקופת ההתקשרות בפטור ממכרז.

2.2.14. העברת תשלומים לספק לאחר סיום תוקף ההסכם

נמצא כי במהלך כשנה ו-4 חודשים, העירייה שילמה לחברת "פז" סכום של כמעט 4 מיליון ₪, כאשר לא היה עמה מכרז או הסכם התקשרות בתוקף, באופן שאינו מתיישב עם הוראות חוק חובת המכרזים ונוהל המחלקה המשפטית.

כפי שהוצג בסעיף 2.3, גם ממצא זה מצביע על היעדר ממשק ממוכן בין מערכות המידע של המחלקה המשפטית (מכרזים) לבין מחלקת הנהלת חשבונות של העירייה, ומשכך אין כל הגבלה/התראה ממוכנת על העברת תשלום לספק כאשר הספק אינו ממוכרז ו/או לעירייה אין עימו הסכם התקשרות בתוקף.

כאמור, הביקורת ממליצה להקים יחידת התקשרויות בגזברות שתהיה אמונה על מעקב אחר סיום מכרזים/התקשרויות ועל אספקת מידע מקצועי הנדרש להליכים מכרזיים. בנוסף מומלץ להדק את הפיקוח על הספקים, להטמיע הגבלות/התראות ממוכנות במערכת הממוחשבת בנוגע לתשלומים לספק שאינו ממוכרז ו/או לעירייה אין עימו הסכם התקשרות בתוקף.

בתגובת מ"מ מנהל אגף הרכב לדו"ח נמסר, כי "בנוגע להתקשרות עם ספקים, בשנה האחרונה אנו בשיתוף פעולה מלא מול המחלקה המשפטית, וכל התקשרות מול ספק/יועץ חדש אנו מבצעים באישורם."

2.2.15. בקרה להפסקת תשלום לחברת דלק לאחר כניסה לתוקף של מכרז חדש " (תקין)

בתאריך 6/7/2022 הוציא מנהל אגף הרכב מכתב לכל מנהלי האגפים בנוגע לסיום ההתקשרות עם חברת "פז" ומעבר לקבלת שירותי תדלוק מ"סונול" ו"טן", וציין במפורש, כי מתאריך 10/7/2022 אין לתדלק יותר בתחנות "פז".

הביקורת בחנה בכרטסת הדלק של העירייה את ביצוע המעבר בין החברות (כ. 1712300531):

תאריך רישום	תאריך ערך	פקודה	תאור פעולה	חובה
30/04/2022	30/04/2022	290556	פזמט 4/22	138,281.27
31/05/2022	31/05/2022	290557	פזמט 5/22	125,247.18
30/06/2022	30/06/2022	290632	פזמט 6/22	130,521.96
31/07/2022	31/07/2022	291093	פזמט 7/22	37,844.23
31/07/2022	31/07/2022	291096	טן 7/22	4,518.79
31/07/2022	31/07/2022	291153	סונול 7/22	94,758.85
31/08/2022	31/08/2022	291155	סונול 8/22	120,965.18
31/08/2022	31/08/2022	291157	טן 8/22	4,814.74

מהטבלה עולה, כי התשלום האחרון לחברת "פז" בוצע עבור חודש 7/2022, ומחודש זה והלאה- בוצעו תשלומים רק לחברת "טן" ו"סונול"- **תקין**.

2.2.16. אי מיצוי מערכת המידע לצורך מעקב אחר הוצאות הדלק

צריכת הדלק של העירייה מבוצעת, בחלקה הגדול, באופן מבוזר על ידי עובדים שונים, כגון: עובדים בעלי רכב צמוד שמתדלקים את הרכבים באופן עצמאי, עובדי עירייה שונים אשר מבצעים שימוש ברכבי האיגום ומתדלקים אותם באופן עצמאי על פי הצורך ללא אישור מוקדם, הנפקת שוברי תשלום לתדלוק חד פעמי וכד'.

העירייה מקבלת דיווח, דרך המערכת הממוחשבת של חברות הדלק ("פז", "סונול", "טן"), הניתנות במסגרת השירות, לצורך ניהול ובקרה אחר הוצאות הדלק של העירייה.

בנוסף, בחלק מרכבי העירייה מותקנת מערכת SKYLOCK ON LINE המבוססת על טכנולוגיית GPS\GPRS, אשר נגישה באמצעות תוכנה אינטרנטית ואפליקציה המאפשרות למשתמש בקרה וצפייה בכל עת ומכל מקום בעולם לטובת ניהול, שליטה ובקרה יעילים על צי הרכב שברשותה.

מבדיקת הביקורת עלה, כי על אף קיומה של מערכת מידע, לא מוזנים בה נתונים בנוגע לניהול **הכספי לכל רכב ורכב**.

הזנת נתונים כאמור, יכול היה לתרום למעקב אחר סך הוצאות העירייה, לשפר את תהליך קבלת ההחלטות, ובין היתר את בחינת ההצדקה והכדאיות בהמשך אחזקת הרכבים, ו/או מעבר לשימוש ברכבים חשמליים.

להלן דוגמה מהמערכת הממוחשבת להיעדר ניהול המידע:

להלן תפורט משמעות היעדר ניהול המידע לגבי בחינת סבירות צריכת הדלק בתדלוק יחיד ביחס לגודל מיכל הרכב (טנק) וצריכת הדלק, אופן השימוש ברכב, והמעקב אחר מכסת התדלוק המאושרת לעובד:

2.2.16.1. היעדר שימוש במערכת המידע הקיימת לצורך מעקב אחר נפח המיכל של הרכבים

קיבולת מיכל הדלק של כל רכב מוגבלת בהתאם לנפח המיכל, בהתאם כמות הדלק שניתן למלא בכל תדלוק מוגבלת. לרוב, ככל שהרכב גדול יותר כך מיכל הדלק גדול יותר וניתן למלא כמות דלק גדולה יותר בכל תדלוק.

לאור זאת, הביקורת ביקשה לבחון את סבירות כמות הדלק בתדלוק בודד ולבחון האם קיים חשש לתדלוק בלתי סביר שאינו מתאים לסוג הרכב שניתן לעובד.

הביקורת ביקשה לבחון את סבירות צריכת הדלק ברכבים ביחס למספר הק"מ שנרשם במד הק"מ של הרכב, על מנת לשלול חשש להעברת הדלקנים לרכבים אחרים.

בהעדר רישום של מספר הק"מ של הרכב, אין בידי הביקורת אפשרות לבחון את צריכת הדלק ברכב ביחס למד הקילומטר של הרכב.

לצורך ייעול המעקב, הביקורת ממליצה להשתמש במערכת המידע הקיימת באופן שוטף, לסנכרן את מסד הנתונים עם נתוני חברות הדלק, והכל לצורך ייעול תהליכי הבקרה.

2.2.16.2. היעדר שימוש במערכת המידע הקיימת לצורך ניטור אופן השימוש בכלי הרכב

קיום ניטור על כלי הרכב מאפשר פיקוח על השימוש בכלי הרכב, ויכול להועיל לעירייה במספר הקשרים: בחינת מהירות הנסיעה, הוכחת מיקום אונליין ובדיעבד, בירור טענות למעורבות בתאונות והפרות חוק מצב הנהגים, צמצום גניבות, צמצום שימוש לא מורשה ברכב, חיסכון בדלק וכדומה.

למרות יתרונות אלו, לביקורת נמסר כי לא בוצעה התקנה של רכיב ה-GPS ומשכך אין בקרה ממוכנת על הרכבים, וזאת בשל התנגדות ועד העובדים. לדעת הביקורת, לאור היתרונות המפורטים, יש לבחון נושא זה בשנית, אף אם בפועל ייעשה שימוש מוגבל בלבד (כגון, ביטול היכולת למעקב אונליין והסתפקות ביכולת ניתוח בדיעבד, שמירת הנתונים לפרק זמן קצוב ועוד).

בתגובת מ"מ מנהל אגף הרכב לדו"ח נמסר, כי "ההערה נכונה לגבי רכב בשווי שימוש. אך לגבי רכבים מחלקתיים, אין בידינו האפשרות לרשום נהג מסוים וזאת מכיוון שמספר נהגים נוהגים ברכב זה. כמוכן שאפליקציית soldi יכולה לאתר את הנהג אשר נהג ברכב בזמן נתון."

2.2.17. היעדר חסימה ממוכנת על חריגה ממכסת התדלוק לרכב אישי (צמוד) בליסינג

מרבית העובדים המקבלים רכב צמוד מחויבים כיום בעלות שכירות הליסינג, כאשר הדלק משולם על ידי העירייה. בנוסף, בהתאם לתנאי העסקתו של העובד המחזיק ברכב, נזקף מס שווי השימוש לרכב, אשר נגזר מעלותו של הרכב והשתייכותו ל"קבוצת רישוי", בהתאם לקביעות של רשות המיסים.

מנכ"ל העירייה הנחה את אגף הרכב, בתאריך 13/09/2020, להגביל את הוצאות הדלק של כל עובד עד לסכום של 2,000 ₪ לחודש.

בניגוד להנחיית המנכ"ל, במהלך הביקורת התברר כי העירייה אינה מטילה מגבלה ממוכנת כלשהי על צריכת הדלק החודשית/השנתית של כלי הרכב הצמודים לעובדים, לצורך מעקב אחר עמידה בהנחיית המנכ"ל.

מנהל מחלקת הרכב ומזכיר המחלקה ציינו בפני הביקורת, כי על מנת לעמוד בהנחיית המנכ"ל, מדי חודש נבחנת צריכת הדלק ומבוצע מעקב אחר שעות התדלוקים והיקפן, לטובת איתור חריגים ובירורם, ונעשות שיחות עם העובדים, במידת הצורך. לבקרה זו לא נמצא תיעוד.

הביקורת מעירה, כי בדיקת החריגה והטיפול בה נעשית בדיעבד, במקום שתיעשה מלכתחילה, לאחר שהעירייה חויבה בתשלום הדלק, ובהיעדר תיעוד לקיום בקרה ומעקב ולעריכת בירור בנוגע לחריגים, לא ניתן לוודא כי אכן מתבצעת בקרה כנדרש, ומה תוצאותיה, והדבר פוגע באפקטיביות הפיקוח.

חוסר בהירות ביחס להנחיית מנכ"ל לקביעת מכסות תדלוק לעובדים

במהלך הבדיקות שנערכו ע"י הביקורת נמצאו 6 רכבים **רכבי ליסינג פעילים** שהגבלה עליהם הייתה **4,000 ש"ח בחודש**, ולא **2,000 ש"ח** כפי שקבע מנכ"ל העירייה. להלן פירוט הרכבים:

מספר רישוי	מס' א.תדלוק	שם נהג	מס' עובד/ז.ת.	סטטוס	קוד סוג אמצעי תדלוק	סוג אמצעי תדלוק	הגבלת דלק (ליטר) יומי:	הגבלת דלק (ליטר) חודשי:
	4565240102756342	0	0	פעיל	92	דלקן כללי עם DP	400	4000
	4565240106102362	0	0	פעיל	92	דלקן כללי עם DP	400	4000
	4565240108363442	0	0	פעיל	92	דלקן כללי עם DP	400	4000
	4565240112584642	0	0	פעיל	92	דלקן כללי עם DP	400	4000
	4565240112119432	0	0	פעיל	92	דלקן כללי עם DP	400	4000
	4565240101792811	0	0	פעיל	91	דלקן כללי FP	400	4000

הביקורת ממליצה, להקפיד על מגבלת צריכת הדלק החודשית, בהתאם לצרכי העובדים. כמו כן, ממליצה לחסום באופן ממוכן אפשרות תדלוק מעבר למכסה שנקבעה, או לחילופין לקבוע כי כל חריגה מהמגבלה תדווח למנכ"ל העירייה ותאושר בכתב על פי שיקול דעתו. בנוסף, יש לקבוע סנקציות כנגד חריגה בלתי מוצדקת ולהפעילה במידת הצורך.

בתגובת מ"מ מנהל אגף הרכב לדו"ח נמסר, כי "להבנתנו... מנכ"ל העירייה לא הגביל את צריכת הדלק ל-2,000 ש"ח, אלא ביקש שצריכה זו תחושב שנתית, ז"א 2,000*12. ואם עובד (שווי שימוש) חרג חודשי מ-2,000 ש"ח וחודש אחר לא, יש לקחת את זה בחשבון ורק בסוף שנה תהיה אפשרות לחייבו.

כמובן שישנם עובדים חריגים אשר דנו בהם בישיבה עם המנכ"ל אשר אושר להם לחרוג. כל זה אינו אומר שלא נקפיד יותר בקריאת נתוני צריכות הדלק. נבצע בדיקות שבועיות על מנת לאתר חריגות ולהגביל רכבים אשר לדעתנו מבצעים חריגות. ככל שיתגלו חריגות, נבצע בירור מול מנהל האגף/מחלקה והעובד. רק לאחר הבירור ואישור מנהל האגף/מחלקה, נבצע שחרור דלקן.

2.2.18. ממצאי מדגם של 20 רכבים

2.2.18.1. קיום רישיון בתוקף (תקין)

הביקורת ביצעה מדגם של 20 רכבים, ובחנה האם בחודש 5/2022 הם היו הם פעילים ובעלי רישוי בתוקף על פי אתר משרד הרישוי.

הביקורת מצאה כי כל הרכבים פעילים ובעלי רישום בתוקף על פי אתר משרד הרישוי- **תקין**.

2.2.18.2. חריגה במכסת הדלק החודשית

הביקורת ביצעה מדגם של 20 רכבים, ובחנה האם בחודש 5/2022 צריכת הדלק החודשית לא עלתה על 2,000 ש"ח, וזאת על פי הנחיית המנכ"ל.

מתוך 20 רכבים שנבדקו על ידי הביקורת, 3 רכבים חרגו ממכסת הדלק החודשית של 2,000 ש"ח, וזאת בניגוד להנחיית המנכ"ל.

הביקורת בחנה ומצאה, כי גם בחודש העוקב, 6/2022, רכבים אלו חרגו ממכסת הדלק החודשית:

שם העובד	מספר רכב	צריכת דלק 5/2022	התייחסות הביקורת
		2,885 - 5/2022, 2,896 - 6/2022	חריגה
		2,151 - 5/2022, 2,507 - 6/2022	חריגה
		2,738 - 5/2022, 3,335 - 6/2022	חריגה

לביקורת נמסר, כי בתאריך 19/03/2023 התקיימה בלשכת המנכ"ל ישיבת צוות לתיקון ליקויים, ודווח כי **בוצעו חסימות מחשוביות** לעובדים שחרגו מעבר לתדלוק ב-2,000 ש"ח.

כמו כן, הורה המנכ"ל על הגבלת ק"מ, וקביעת סל תדלוק מותאם, לצד אבחנה בין עובדים המתגוררים בעיר או מחוצה לה.

בהקשר זה מעירה הביקורת, כי לאור אפשרות לנסיבות חריגות ואילוצים שונים, יש להגדיר את המקרים החריגים בהם כן תאושר חריגה בהוצאות הדלק.

2.2.19. היעדר בקרה על תדלוק רכבים שאינם ברשימת רכבי העירייה

ב-31.10.2023 הועברו לביקורת מספר קבצים המפרטים את צי הרכבים של העירייה (להלן: **"רשימת הרכבים של העירייה"**)- 281 רכבים סה"כ.

להלן פירוט סוגי הרכבים:

סוג רכב	כמות
ליסינג	117
טנדרים	42
משאיות אשפה	15
משאיות וציוד הנדסי	20
נגררים	48

39	קטנועים
281	סה"כ

הביקורת בדקה, כי כל ההוצאות שבוצעו על ידי אגף הרכב בנוגע לרכבים, בוצעו בנוגע לרכבים שכלולים ברשימת הרכבים של העירייה.

הביקורת איתרה 29 רכבים שבוצעו עבורם הוצאות שונות אך אינם מופיעים ברשימת הרכבים של העירייה, ובוצעו בהם תדלוקים, וביקשה את התייחסות אגף הרכב לגביהם. להלן פירוט בנוגע ל-29 הרכבים:

2.2.20. היעדר בקרה לאיתור חיובים שגויים

בתגובה לשני רכבים שלא מופיעים ברשימת הרכבים של העירייה ותודלקו, נמסר מהאגף לא היו פעילים ומדובר בטעות של חברת הדלק:

רכבים שלא מופיעים ברשימת הרכבים העירוניים	בדיקות נוספות לגבי מספר הרכב	בדיקה ברשימת הדלקנים של סונול 10/2023	התייחסות אגף הרכב	התייחסות הביקורת
	במהלך אוגוסט 2023 בוצע תדלוק הן בסונול והן בטן	לא רלוונטי- אין דלקן	הרכבים לא היו פעילים ולכן נחסמו וממילא לא ביצעו תדלוק. מדובר בטעות בחיוב. מבוצע בירור מול חברות הדלק	הואיל ומוצג תדלוק ב-2 החברות יש לדרוש זיכוי מחברות הדלק
	בחודשים יולי-אוגוסט 2023 בוצעו תדלוקים גם בסונול וגם בטן	לא רלוונטי- אין דלקן		

2.2.21. אי חסימת דלקנים לאחר החזרת רכבים לחברת ההשכרה

רכבים שלא מופיעים ברשימת הרכבים העירוניים	בדיקות נוספות לגבי מספר הרכב	בדיקה ברשימת הדלקנים של סונול 10/2023	התייחסות אגף הרכב	התייחסות הביקורת
	יש לרכב דלקן של סונול לפי הרשימה מ-10/2023	הדלקן פעיל, ברשימה של סונול לא הוזן תאריך תדלוק אחרון	רכב בשימוש והוחזר בתאריך 3.2.2023.	למרות שהרכב הוחזר בחודש 2/2023 בחודש 10/2023 עדיין היה מותקן דלקן פעיל.
	יש לרכב דלקן של סונול לפי הרשימה מ-10/2023	הדלקן פעיל, ברשימה של סונול לא הוזן תאריך תדלוק אחרון	רכב בשימוש והוחזר בתאריך 10.7.2023	למרות שהרכב הוחזר בחודש 7/2023 בחודש 10/2023 עדיין היה מותקן דלקן פעיל.

2.2.22. היעדר בקרה לתשלומי צריכת דלק בגין רכבים שהוחזרו לחברת ההשכרה

רכבים שלא מופיעים ברשימת הרכבים העירוניים	בדיקות נוספות לגבי מספר הרכב	בדיקה ברשימת הדלקנים של סונול 10/2023	התייחסות אגף הרכב	התייחסות הביקורת

<p>לאור אי הזנת הנתונים בנוגע לחסימת הדלקן, אין לביקורת נתיב בקרה בעניין</p>	<p>רכב השייך לאגף שפ"ע הוחזר לחברת ליסינג בתאריך 17.8.2023 ולכן ישנם חיובים גם באוגוסט</p>	<p>הדלקן חסום אך לא צוין תאריך התדלוק האחרון ולא צוין תאריך חסימת הדלקן</p>	<p>יש לרכב דלקן של סונול לפי הרשימה מ-10/2023</p>
--	--	---	---

2.2.23. חוסר בהירות ביחס לרכבים עם דלקן חסום

לביקורת הועברה רשימה של דלקנים בחברת "סונול" בחודש 10/2023 וההוצאות עבורם. הביקורת איתרה 10 רכבים, שאינם מופיעים בצי הרכבים של העירייה כפי שהועבר לביקורת, שעל פי רשימת הדלקנים ב-10/2023- הדלקן שמוחקן בהם- חסום.

לביקורת לא ניתן הסבר מדוע 10 רכבים אלו אינם מופיעים ברשימת הרכבים העירוניים, והאם רכבים אלו יצאו מכלל שימוש העירייה.

הביקורת בחנה בנוגע לאותם דלקנים שנחסמו, האם הוזן תאריך תדלוק אחרון ותאריך חסימת הדלקן לצורך וידוא כי לא בוצעו תדלוקים באמצעות הדלקן, לאחר שנחסם.

ב-5 מתוך 10 הרכבים לא צוין תאריך התקנת הדלקן, תאריך התדלוק האחרון ומה תאריך חסימת הדלקן, ולאור אי הזנת הנתונים אין לביקורת נתיב בקרה בעניין.

רכבים שלא מופיעים ברשימת הרכבים העירוניים	האם לפי רשימת 10/2023 הדלקן קיים וחסום	תאריך תדלוק אחרון	תאריך חסימת הדלקן	חסימת הרכבים
	כן	לא הוזן	לא הוזן	1
	כן	לא הוזן	לא הוזן	2
	כן	לא הוזן	לא הוזן	3
	כן	לא הוזן	לא הוזן	4
	כן	לא הוזן	לא הוזן	5
	כן	1.9.2022	לא הוזן	6
	כן	21.9.2022	לא הוזן	7
	כן	25.11.2022	לא הוזן	8
	כן	4.9.2022	לא הוזן	9
	כן	27.11.2022	לא הוזן	10

מהטבלה עולה, כי ב-5 הרכבים הנותרים הוזן תאריך תדלוק אחרון, אך לא הוזן תאריך התקנת הדלקן ותאריך החסימה. לאור אי הזנת הנתונים אין לעירייה נתיב בקרה בעניין.

מעבר לכך יצוין, כי התדלוקים האחרונים ב-5 הרכבים הנותרים בוצעו בסוף שנת 2022 ומכאן עולה שהאגף לא עדכן את רשימת הדלקנים מול חברת "סונול", עד לחודש 10/2023 (מועד הפקת הנתונים), לפחות.

על אף בקשת הביקורת לקבלת התייחסות מהאגף בנוגע לממצאים אלו, לא התקבלה תגובה.

2.2.24. 12 רכבים שאינם מופיעים ברשימת הרכבים העירוניים - בנסיבות לגיטימיות (תקין)

רכבים שלא מופיעים ברשימת הרכבים העירוניים	בדיקות נוספות לגבי מספר הרכב	בדיקה ברשימת הדלקנים של סונול 10/2023	התייחסות אגף הרכב	התייחסות הביקורת
1	מספר הרכב מופיע פעמיים ברשימת הדלקנים של סונול מ-10/2023 פעם אחת מופיע כ-482011 ופעם שנייה מופיע כ-4820110	שני הדלקנים פעילים. מספר רכב 482011 תאריך תדלוק אחרון 14.11.2022, מספר רכב 4820110 לא הוזן תאריך תדלוק אחרון	מדובר בהתקן אחד במכונת שטיפה. המספר היה מופיע בלי 0, לאחר שהייתה תקלה בהתקן חברת הדלק שינתה את המספר והוסיפה ספרה כדי לזהות את ההתקן.	תקין
	2			
3	מספר הרכב מופיע פעמיים באותה רשימה- בחשבונית של יולי 2023, בחשבונית של אוגוסט 2023, וברשימת הדלקנים של סונול בחודש 10/2023- פעם אחת מופיע כ-4744330 ופעם שנייה מופיע כ-47443302 (התקנים נפרדים) מופיע ברשימת הרכבים העירוניים)	שני הדלקנים פעילים. ברשימה מספר רכב 4744330 תאריך תדלוק אחרון 24.10.2023, מספר רכב 47443302 תאריך תדלוק אחרון 13.10.2023	מספר ההתקן במכונת השטיפה הוא 4744330 ומכונה זו נמצאת על רכב 47443302 (התקנים נפרדים)	תקין
4	מספר הרכב מופיע פעמיים באותה רשימה- בחשבונית של יולי 2023, בחשבונית של אוגוסט 2023- פעם אחת מופיע כ-8460220 ופעם שנייה מופיע כ-84602202 (מופיע ברשימת הרכבים העירוניים)	לא רלוונטי- אין דלקן	מותקנת מכונת שטיפה שמספר התקן הינו 8460220 על רכב שמספרו 8460220	תקין
5	יש חיוב על מספר רכב זה גם ביולי 2023 וגם באוגוסט 2023 בסונול	לא רלוונטי- אין דלקן	רכב אשר היה שייך למטה בחירות ומכיוון שהבחירות נדחו הרכב הוחזר לחברת הליסינג	תקין
6	יש חיוב על מספר רכב זה רק באוגוסט 2023 בסונול	לא רלוונטי- אין דלקן	רכב אשר היה שייך לב. ש והוחזר בתאריך 17.10.2023. היה פתוח לתדלוק גם בסונול וגם בטן	במועד מסירת הרשימה לא הרכב לא נכלל ברשימת רכבי העירייה- תקין
7	יש לרכב דלקן של סונול לפי הרשימה מ-10/2023	הדלקן חסום אך לא צוין תאריך התדלוק האחרון ולא צוין תאריך חסימת הדלקן	רכב אשר היה שייך לאכיפה עירונית והוחזר בתאריך 30.9.2023. היה פתוח לתדלוק גם בסונול וגם בטן	לאור אי הזנת הנתונים בנוגע לחסימת הדלקן, אין לביקורת נתיב בקרה בעניין
8	מופיע שהרכב תדלק בסונול גם ביולי 2023 וגם באוגוסט 2023, וכן בחברת טן ביולי 2023 ובאוגוסט 2023	לא רלוונטי- אין דלקן	רכב אשר היה שייך לאכיפה עירונית והוחזר בתאריך 19.8.2023. היה פתוח לתדלוק גם בסונול וגם בטן	במועד מסירת הרשימה לא הרכב לא נכלל ברשימת רכבי העירייה- תקין.
9	מופיע שהרכב תדלק בסונול גם ביולי 2023 וגם באוגוסט 2023, וכן בחברת טן באוגוסט 2023	לא רלוונטי- אין דלקן	רכב אשר היה שייך לד. ה והוחזר בתאריך 8.9.2023. היה פתוח לתדלוק גם בסונול וגם בטן	במועד מסירת הרשימה לא הרכב לא נכלל ברשימת רכבי העירייה- תקין.

התייחסות הביקורת	התייחסות אגף הרכב	בדיקה ברשימת הדלקנים של סונוול 10/2023	בדיקות נוספות לגבי מספר הרכב	רכבים שלא מופיעים ברשימת הרכבים העירוניים	
נכלל ברשימת רכבי העירייה- תקין					
במועד מסירת הרשימה (31.10.2023) הרכב לא נכלל ברשימת רכבי העירייה- תקין	רכב אשר היה שייך לאגף שכונות והוחזר בתאריך 15.11.2023. היה פתוח לתדלוק גם בסונוול וגם בטן	הדלקן חסום אך לא צוין תאריך התדלוק האחרון ולא צוין תאריך חסימת הדלקן- לכאורה תקין	יש לרכב דלקן של סונוול לפי הרשימה מ- 10/2023		10
במועד מסירת הרשימה (31.10.2023) הרכב לא נכלל ברשימת רכבי העירייה- תקין	רכב אשר היה שייך לנ.א והוחזר בתאריך 18.10.2023	לא רלוונטי- אין דלקן	יש חיוב על מספר רכב זה גם ביולי 2023 וגם באוגוסט 2023 בסונוול		11
במועד מסירת הרשימה (31.10.2023) הרכב לא נכלל ברשימת רכבי העירייה- תקין	רכב אשר היה שייך ל.ע והוחזר בתאריך 27.9.2023	הדלקן חסום אך לא צוין תאריך התדלוק האחרון ולא צוין תאריך חסימת הדלקן- לכאורה תקין	יש לרכב דלקן של סונוול לפי הרשימה מ- 10/2023		12

2.2.25. חוסר הקפדה על הזנת פרטים מהותיים בתוכנות בבעלות חברות הדלק

הביקורת בחנה את **שלמות הנתונים** שהוזנו לתוכנות בבעלות חברות הדלק "סונול" ו"טן", כאשר הזנתם מגבירה את יכולת הבקרה של העירייה אחר החיובים השוטפים.

לצורך כך, בחנה הביקורת שלושה קבצים: רשימת הדלקנים בחברת "סונול" נכון לחודש 10/2023, חשבוניות 7/2023 ו-8/2023 של חברת "סונול", וחשבוניות 7/2023 ו-8/2023 של חברת "טן".

בכל שלושת הקבצים, ברכבים רבים **לא הוזנו נתונים מהותיים**, אשר היו יכולים לסייע לניהול מיטבי ובקרה שוטפת על חיובי הדלק.

להלן דוגמא מדו"ח **הדלקנים** של חברת סונול נכון לחודש 10/2023 - לא הוזנו נתונים לגבי שם הנהג וזהותו, וכן לא הוזנו נתונים לגבי המחלקה אליה משתייך הרכב:

מספר רישוי	מס' א.תדלוק	שם נהג	מס' עובד/ת.ז.	סטטוס	מס' מחלקה	שם מחלקה	קוד סוג אמצעי תדלוק	סוג אמצעי תדלוק
	4565240108628372	0	0	פעיל	0	0	92	דלקן כללי עם DP
	4565240108561442	0	0	פעיל	0	0	92	דלקן כללי עם DP
	4565240108562502	0	0	פעיל	0	0	92	דלקן כללי עם DP
	4565240113287132	0	0	פעיל	0	0	92	דלקן כללי עם DP
	4565240106102449	0	0	פעיל	0	0	99	דלקן אוריאה לרכב כבד

להלן דוגמא מדו"ח **התדלוקים** בחברת "סונול" שבוצעו בחודש 8/2023 - לא הוזנו נתונים לגבי שם הנהג, וכן לא הוזנו נתונים לגבי המחלקה אליה משתייך הרכב:

מספר רישוי	מס. מחלקה	שם מחלקה	מס' א.תדלוק	סוג א.תדלוק	שם הנהג	ת. ביצוע העסקה	כמות דלק	סכום דלק
	0	0	4565220103255539	רכב כבד עם DP	0	07/08/2023	285.24	3117.64
	0	0	4565220107034782	דלקן כללי עם DP	0	06/08/2023	233.48	2435.18
	0	0	4565220107034782	דלקן כללי עם DP	0	30/08/2023	233.06	2430.82
	0	0	4565220103255539	רכב כבד עם DP	0	20/08/2023	221.76	2423.84
	0	0	4565220103255539	רכב כבד עם DP	0	31/08/2023	205.85	2249.94
	0	0	4565220107034782	דלקן כללי עם DP	0	13/08/2023	202.63	2214.78

להלן דוגמא מדו"ח **התדלוקים** של חברת "טן" לחודש 7/2023 - מלבד מספרי הרכב אין כל פרט מזהה או שיוך לעובד/אגף מסוים בעירייה:

תיאור תת לקוח	מספר רכב	תאריך עסקה	שם מוצר	שם תחנה	ליטרים	סך סכום רכישה
2 בנזין		01/06/2023 17: 51	95 בנזין	עקרון	41.51	276.04
4 ליסינג בנזין		18/06/2023 12: 30	95 בנזין	רחובות	41.54	276.24
4 ליסינג בנזין		05/06/2023 08: 59	95 בנזין	רחובות	41.65	276.97
4 ליסינג בנזין		23/06/2023 14: 08	95 בנזין	גן לונדון תל אביב	40.21	267.39
1 סולר		05/06/2023 07: 31	סולר	רחובות	68.28	460.21
1 סולר		18/06/2023 09: 22	סולר	רחובות	63.55	428.32
1 סולר		28/06/2023 08: 48	סולר	רחובות	66.17	445.99

על אף בקשת הביקורת לקבלת התייחסות מהאגף בנוגע לממצאים אלו, לא התקבלה תגובה.

בתגובת מ"מ מנהל אגף הרכב לדו"ח נמסר, כי "נטמיע נתוני רכב ונהג במערכות המידע של חברות הדלק, כל עוד זאת ניתן (אם מצוי נהג שבאופן קבוע נוהג ברכב)".

2.2.26. בקרה למניעת תשלומים בגין רכבים מושבתים (תקין)

קצין הבטיחות בתעבורה אחראי, בין היתר, על בדיקת צי הרכבים, והשבתת רכבים במידת הצורך. צעד כזה מייתר כמובן את הצורך בתשלום אגרת רישוי, ביטוח רכב, ודלק.

מבדיקת הביקורת עלה כי בחודש 12/2022 אגף הרכב השבית 10 רכבים.

הביקורת בדקה האם הרכבים תודלקו בחודשים יולי ואוגוסט 2023, בשתי חברות הדלק- "סונול" ו"טן", ועלה כי כל הרכבים שהושבתו בשנת 2022- לא תודלקו במהלך החודשים יולי ואוגוסט 2023.

להלן פירוט הרכבים:

מספר רישוי	סוג הרכב	תאריך השבתה	האם בוצע תדלוק
1	אופנוע קואנג יאנג	12/2022	לא
2	סקודה צ'כיה	12/2022	לא
3	גרור	12/2022	לא
4	סיטראן	12/2022	לא
5	משא פתוח מאזדה	12/2022	לא
6	גרור פתוח	12/2022	לא
7	אופנוע סאן יאנג	12/2022	לא
8	משא פתוח מאזדה	12/2022	לא
9	משא פתוח מאזדה	12/2022	לא
10	משא סגור ניסן	12/2022	לא

2.3. ליקויים בהוראות קבע - אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני

(א) מכשירי טלפון ניידים (סאני תקשורת)

העירייה מקצה טלפונים ניידים לבעלי תפקידים בעירייה על פי אופי עבודתם, כדי לאפשר להם להיות זמינים בהתאם לצורך.

אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני אחראי, בין היתר, לריכוז הבקשות להקצאת מכשירים, רכישת חבילת תקשורת, ביטוח וציוד נלווה, וכן לניהול השוטף של מצאי המכשירים.

האחריות לאישור התשלומים בהוראת קבע נעשה ע"י אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני.

עובד חדש שנקלט בעירייה, ממלא טופס ממוחשב בו הוא בוחר את המכשיר הנייד שאותו הוא מעוניין לרכוש. עובד שהפסיק את עבודתו בעירייה, יחזיר את המכשיר והציוד הנלווה.

העירייה מבצעת את רכישת מכשירי הטלפון מחברת "סאני תקשורת".

2.3.1. היעדר נהלי עבודה

במהלך הביקורת התברר, כי על אף עלויות הכספיות של העירייה בנושא, לא קיים נוהל כתוב באגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני או באגף משאבי אנוש בנוגע להקצאה, מימון והחזר הוצאות בנוגע לעלויות המכשירים שבשימוש העובדים, עלויות חבילות התקשורת ו/או אופן הדיווח לספקים השונים ולוח הזמנים הנדרש, בנוגע לכל שינוי בחל בשימוש/צרכי העירייה.

בתגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע לדו"ח נמסר, כי "הנוהל קיים, וללא קשר יעודכן שוב במהלך החודש הקרוב וכן לקראת המכרז החדש שיחודש בקרוב".

הערת הביקורת

חרף פניות חוזרות, לא התקבל העתק מהנוהל.

2.3.2. אופן ותוקף ההתקשרות עם הספק - תקין

מהמחלקה המשפטית נמסר לביקורת, כי העירייה התקשרה עם חברת "סאני תקשורת" מכוח מכרז חשכ"ל. הסכם ההתקשרות חתום ע"י חברת סאני בלבד ולא חתום על ידי העירייה. האגף העביר הודעה של החשכ"ל, לפיה ההתקשרות הוארכה עד ליום 16.5.2024.

2.3.3. בקרה חלקית על השתתפות העירייה בעלויות מכשירי הטלפון "סאני תקשורת"

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר - כאמור **לא** נוהל כתוב בנושא - כי בעת רכישת מכשיר, כל עובד רשאי לרכוש כל דגם של פלאפון שברצונו לרכוש, והעירייה משתתפת במהלך 24 חודשים, בתשלום חודשי קבוע, בהתאם לדרגתו של העובד, ועל העובד להשלים את הפער בין המכשיר שהעירייה מספקת לבין המכשיר שהעובד בוחר לקנות (במידה והוא יקר יותר), כדלקמן:

תפקיד	מימון (ל-24 חודשים)
מנהל מחלקה ומעלה, פקחים, מנהלי אזור	149 ₪ לחודש
מנהל מדור ומטה	110 ₪ לחודש

לביקורת נמסר מהאגף קובץ "חלוקת מכשירי סלולר", אשר מפרט את כלל מכשירי הפלאפון שנמסרו לעובדים, לצד ציון דגם מכשיר הפלאפון, גובה מימון העירייה, ותוספת התשלום שנדרשת מטעם העובד (אשר משולמת ישירות ע"י העובד בקנייה מאובטחת דרך כרטיס האשראי).

מהקובץ עלה כי קיימות שתי דרגות להשתתפות העירייה - 110 ₪ ו-149 ₪, כאמור - **תקין**.

יחד עם זאת יובהר, כי **לא** קיימת אסמכתא מאושרת ע"י הנהלת העירייה בנוגע לדרגות ההשתתפות, וכן, בהיעדר ניהול מצאי הטלפונים, **לא קיים נתיב בקרה** לבחינת ההתאמה בין הטלפונים לבין עלויות חבילות התקשורת.

בתגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע לדו"ח נמסר, כי "הנוהל קיים, ולפיו- בכל בקשה של מנהל אגף בהשתתפות מעביד, אנו מוודאים מול משאבי אנוש את התפקיד שאליו העובד משתייך וע"פ הנתונים משתתפים בהוצאות מכשיר. בנוסף כל עובד שמקבל מכשיר חותם בטופס המקוון או ידנית כי המכשיר בבעלות העירייה עד לתום 24 חודשים, במידה והוא עוזב עליו להשלים את פער התשלומים שנותרו או להחזיר את המכשיר. כמו כן אנו מעבירים אותו למנוי רגיל בתשלום אישי שלו והוא בוחר אם להמשיך עם פלאפון או עובר לחברת תקשורת אחרת. ללא קשר, הנוהל יעודכן שוב במהלך החודש הקרוב וכן לקראת המכרז החדש שיחודש בקרוב".

2.3.4. אישור חשבונות לתשלום - תקין

החשבונות לתשלום מאושרות וחתומות על ידי מנהל אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני, אשר היינו בעל ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה, בחתימה וחתימת-תקין.

2.3.5. חוסר אחידות בדרישות תשלום מעובדים

מעיון בקובץ "חלוקת מכשירי סלולר", עלה כי קיימת חוסר אחידות בתוספות תשלום שנדרשו עובדים שונים לשלם בעבור אותו מכשיר ובאותה דרגה של מימון על ידי העירייה (110 ש). להלן דוגמאות מקובץ זה:

שם מלא	מספר זהות מלא	מספר סלולרי	אגף / מנהלה / חברה / יחידה	בחירת מכשיר SAMSUNG	תוספת תשלום לסאני	מימון
			אגף החינוך	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1760	110
			אגף חזות העיר	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1760	110
			אגף החינוך	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1760	110
			אגף לוגיסטיקה	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1660	110
			אגף לוגיסטיקה	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1660	110
			תאגיד המים הבאר השלישית	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1660	110
			אגף החינוך	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1660	110
			אגף ש. חברתיים	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1660	110
			אגף החינוך	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1660	110
			אגף ש. חברתיים	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1660	110
			אגף ש. חברתיים	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1660	110
			אגף ש. חברתיים	Samsung Galaxy S23 ULTRA 256GB	1944.06	110
			אגף ש. חברתיים	Samsung Galaxy S23 PLUS 256GB	842	110
			אגף החינוך	Samsung Galaxy S23 PLUS 256GB	947.22	110

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר, כי החיובים השונים מתבססים על סמך עדכון מחירים מחברת "סאני תקשורת", ובהתאם מתבצע חישוב של עלות המכשיר וההשתתפות מצד העובד.

בנוסף, עובד יכול גם לשלם עבור ערכה של שקע טעינה, מגן אחורי ומגן קדמי, בעלות נוספת. הביקורת סבורה כי תגובת האגף מספקת מענה לפערים הזניחים שנמצאו (בין תעריף של 1,660 ₪ לתעריף של 1,760 ₪), אך אינה מספקת מענה למקרים של תשלומים שאינם עגולים ורחוקים מהסכום שנקבע - 1,944.06, 842, 947.22.

בתגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע לדו"ח נמסר, כי "אנו מעדכנים את המחירים בכל פעם שמקבלים עדכון מחברת סאני, נושא הסכומים לאחר נקודה עשיונית אנו עושים חישובים בדיוק לפי המחירים שמקבלים + מע"מ".

הערת הביקורת

אין בתגובת האגף משום מענה והסבר לתוספות תשלום הגבוהות בפער משמעותי מהסכום הראשוני שנקבע (1,944.06, 842, 947.22).

2.3.6. היעדר בקרה אפקטיבית על התשלומים ל"סאני תקשורת"

לביקורת הוצג, כי מדי חודש מבוצעת בדיקה של האגף אל מול החשבונית של החודש הקודם - וכך נבדק באופן ידני האם הייתה עלייה או ירידה בהוצאה (אכן נצפה חישוב בכתב יד על גבי החשבונית).

הביקורת ביקשה לבחון את חיובי העירייה מחברת "סאני תקשורת" בחודשים 4/2022 ו- 10/2022. להלן פירוט החיובים לחודש 4/2022:

לקוח	שם לקוח	תעודה	סכום	תאריך גביה
6114514	עיריית רחובות	499	2,275.80	03/04/2022
6114514	עיריית רחובות	545	34,574.00	03/04/2022
6114514	עיריית רחובות	636	3,103.84	03/04/2022
6114514	עיריית רחובות	704	2,426.21	03/04/2022
6114514	עיריית רחובות	773	2,378.75	03/04/2022
6114514	עיריית רחובות	818	2,223.38	03/04/2022
6114514	עיריית רחובות	841	2,093.42	03/04/2022
6114514	עיריית רחובות	568	7,963.85	04/04/2022
6114514	עיריית רחובות	659	2,636.00	04/04/2022
6114514	עיריית רחובות	614	3,147.86	05/04/2022
			62,823.11	סה"כ 4.2022

להלן פירוט החיובים לחודש 10/2022:

לקוח	שם לקוח	תעודה	סכום	תאריך גביה
6114514	עיריית רחובות	642	3,103.84	02/10/2022
6114514	עיריית רחובות	710	2,426.21	02/10/2022
6114514	עיריית רחובות	847	2,093.42	02/10/2022
6114514	עיריית רחובות	893	3,814.47	02/10/2022

לקוח	שם לקוח	תעודה	סכום	תאריך גביה
6114514	עיריית רחובות	917	2,533.59	02/10/2022
6114514	עיריית רחובות	989	2,276.13	02/10/2022
6114514	עיריית רחובות	1013	2,689.50	02/10/2022
6114514	עיריית רחובות	1037	2,685.00	02/10/2022
6114514	עיריית רחובות	779	2,378.75	03/10/2022
6114514	עיריית רחובות	824	2,223.38	03/10/2022
6114514	עיריית רחובות	965	2,383.67	03/10/2022
6114514	עיריית רחובות	665	2,636.00	04/10/2022
6114514	עיריית רחובות	620	3,147.86	05/10/2022
			34,391.82	סה"כ 10.2022

כפי שניתן לראות, מחברת "סאני תקשורת" נמסרו 10 שורות חיוב לגבי חודש 4/2022 ו-13 שורות חיוב לגבי חודש 10/2022 המפרטות כל אחד מהחיובים החודשיים.

הביקורת ביקשה לקבל פירוט לגבי כמות ודגמי המכשירים "מאחורי" כל שורת חיוב, בגינם חויבה העירייה.

מההתכתבות בין סגן מנהל אגף מערכות מידע ובין מנהלת חשבונות ראשית בחברת "סאני תקשורת", עלה כי לא ניתן לקבל מחברת "סאני תקשורת" את המידע לגבי **המספר והדגם של המכשירים הניידים העומדים מאחורי כל שורת חיוב, אלא רק את הטבלה של החיובים שיורדים ממס"ב**.

כך, משביקשה הביקורת לבחון את ההתאמה בין רשימת המכשירים המנוהלת באגף, לבין החיוב בחשבונות, עלה כי חברת "סאני תקשורת" לא מפיקה לעירייה רשימה של מספר מכשירים העומדים מאחורי החיובים, ודגמיהם.

לאור האמור לעיל, נמצא כי העירייה משלמת למעשה- לחברת "סאני תקשורת" מדי חודש, על פי דרישתה, ללא פירוט אודות מרכיבי התמורה וללא קבלת נתונים על מנת לפקח ולבקר אחר **תקינות החיובים**.

אי לכך, בהיעדר אמצעי לבקר את מהימנות החיובים, לא ניתן לשלול חיוב בגין מכשירים שכלל אינם בשימוש עובדי עירייה או עובדים שסיימו את עבודתם בעירייה.

יש לדרוש מהספק לנהל רישום מדויק של המכשירים בגינם הוא גובה את התשלומים מהעירייה.

בתגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע לדו"ח נמסר, כי "ע"פ נהלי העירייה, אין אפשרות לבצע הזמנת עבודה עבור כל המכשירים בחיוב אחד, בשל גובה עלות המכשירים, לכן ביצענו את התשלומים דרך הו"ק וחילקנו ל-24 תשלומים."

הערת הביקורת

הביקורת מדגישה, כי אין בתגובה זו משום מענה להיעדר בקרה על תקינות ומהימנות החיובים.

הביקורת מעירה, כי בהיעדר פירוט בנוגע למכשירים העומדים מאחורי החיובים, אין באפשרות הביקורת לבחון את תקינות, הקיזוזים שדווחו.

(ב) חבילות תקשורת בטלפונים ניידים (פלאפון)

העירייה רוכשת את חבילות התקשורת וביטוח למכשירים הניידים שבשימוש עובדי העירייה מחברת "פלאפון".

2.3.8. אופן ותוקף ההתקשרות עם הספק - תקין

מהמחלקה המשפטית נמסר לביקורת, כי העירייה התקשרה עם חברת "פלאפון" מכוח מכרז חשכ"ל. האגף העביר הודעה של החשכ"ל, לפיה ההתקשרות הוארכה עד ליום 16.5.2024 – תקין.

2.3.9. אישור חשבוניות לתשלום - תקין

החשבוניות לתשלום מאושרות וחתומות על ידי מנהל אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני, אשר היינו בעל ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה, בחתימה וחתימת-תקין.

2.3.10. אחידות בנוגע לחיוב עבור חבילת תקשורת - תקין

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר, כי לצורך תקורת מס, עבור כל עובד מדווח לשכר תשלום של 48.5 ₪ לחודש, עבור חבילת תקשורת. מעיון בקובץ "חלוקת מכשירי סלולר", במסגרת לשונית "משלמים 2022-2023", עבור כל עובד מדווח לשכר תשלום של 48.5 ₪ לחודש - תקין.

בתגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע לדו"ח נמסר, כי "אין קיזוז עלות מהשכר, אלא לדיווח למס"

2.3.11. תשלום עבור חבילות התקשורת - תקין

הביקורת ביקשה לבחון כי העירייה משלמת רק עבור חבילות התקשורת של עובדי העירייה או עבור צרכי העירייה בלבד (כגון מכשירי טאבלט).

בבחינת חשבונית של חברת פלאפון לחודש 4/2022, הביקורת איתרה תשלומים עבור חברת "צח אור שירותי תברואה בע"מ" ועבור "איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה", להלן:

שם תאגיד	מספר לק	שם לקוח	מס מנ"י	שם מנ"י
עיריית רחובות		איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה		
עיריית רחובות		איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה		
עיריית רחובות		צח אור שירותי תברואה בע"מ		
עיריית רחובות		צח אור שירותי תברואה בע"מ		
עיריית רחובות		איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה		
עיריית רחובות		איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה		
עיריית רחובות		איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה		
עיריית רחובות		איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה		
עיריית רחובות		איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה		
עיריית רחובות		איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה		

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר, כי ל"צח אור שירותים" ול"איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה" קיימים אמצעי תשלום נפרדים והתשלום עבורם לא משולם מקופת העירייה.

אכן נמצאו חשבוניות נפרדות בחודשים אלה לתשלום עצמאי על ידי שני הגופים הללו - **תקין**.

2.3.12. כפל מכשירים ותשלומים לעובדים

עוד עלה מקובץ "מימון מלא 2022-2023" שמנוהל על ידי האגף, כי קיימים 3 עובדים שמחזיקים בשני קווי טלפון:

שם מלא	מספר זהות מלא	מספר סלולרי	אגף / מנהלה / חברה / יחידה	בחירת מכשיר	מימון	תשלום לפלאפון
			מנהל הכספים	Samsung Galaxy S23 128GB	מלא	23
			מנהל כספים	A53	מלא	
			מנהל כספים	A54		
			אגף החינוך	A54	מלא	0

הביקורת מעירה, כי בהיעדר נוהל כתוב בנוגע לאפשרות להחזיק יותר ממכשיר/קו טלפון אחד, ובנוגע לגובה ההשתתפות של העירייה בחבילות התקשורת שבשימוש העובדים, **אין נתיב בקרה לבחינת תקינות החיוב**.

(ג) שימוש בשירותי חברה מייעצת (AdAgiio) לבקרה על החיובים

נוהל הלשכה המשפטית בנוגע להתקשרויות בחוזים, 5.8.2019

נוהל הלשכה המשפטית מבהיר בנוגע לתקנה 3(3) בנוגע להתקשרויות לרכישת טובין או לביצוע עבודה בסכום שלא עולה על 143,600 ₪ כולל (נכון ליולי 2019), כאשר כי הפטור הסכומי הנ"ל **מתייחס לסך כל ההתקשרות**, ולא מדובר בפטור שנתי.

- התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל של עד 50,000 ₪- טעונה קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים לפחות, והעברתן להחלטת מנהל האגף.
 - התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל של 50,001 ₪ עד 143,000 ₪- טעונה קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים לפחות והעברתן להחלטת מנכ"ל העירייה לצורך קבלת החלטה.
 - התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל העולה על 143,600 ₪ (נכון ליולי 2019)- טעונה עריכת מכרז.
- האגף התקשר עם חברת "AdAgiio" (להלן: "**החברה המייעצת**") לצורך אספקת שירותי בקרת עלויות תקשורת וסלולר, בעלות שנתית של 19,200 ₪ + מע"מ (יולי 2022 עד יוני 2023).

2.3.13. חוסר תקינות הליך קבלת הצעות מחיר

הביקורת ביקשה לבחון את הצעות המחיר שהוגשו על ידי חברת "AdAgiio" ועל ידי ספקים נוספים.

לביקורת נמסרו שלוש הצעות מחיר, בעלות דומה.

מבדיקת הביקורת עלה, כי רק ההצעה של חברת "AdAgiio" נוגעת לשירות של בחינת חשבונות תקשורת, בעוד שההצעה של חברת "TOUCHCOM" וההצעה של חברת CT נגעו לשירות של ייעוץ והכנת מכרז לאספקת שירותים ומכשירים סולריים, ומשכך הצעות אלו אינן עומדות בדרישת נוהל המחלקה המשפטית, לקבלת הצעות מחיר בנוגע לאותו שירות נדרש. הביקורת מדגישה, כי יש לקיים הליכי התקשרות על פי נוהל המחלקה המשפטית של העירייה.

בתגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע לדו"ח נמסר, כי "הנושא יטופל בהקדם ויבוצעו שוב פניות לספקים שונים ולנוהל הצעות מחיר בנושא".

2.3.14. קבלת שירות חלקי

על פי ההצעה של חברת "AdAgiio", חברת אדגיו תקבל שידור של חשבונות סלקום, פלאפון, אורנג', מירס – הוטמובייל, הוט סלקום, בזק, SMILE012, ביפר, נטוויז'ן, תדיראן, וספקים נוספים במדיה מגנטית, חוזה נוכחי מול חברות התקשורת ויפוי כח ותבצע ניתוח מפורט של כל מרכיבי החיובים בחשבונית..."

מהדו"חות שהועברו על ידי חברת "AdAgiio" לאגף המחשוב עלה, כי הבקורות נעשות רק עבור החיובים של חברת "בזק" וחברת "פלאפון", על אף שבהתאם להצעה החברה נדרשת לבצע בקרה גם על החיובים של חברת "מוטורולה סולושנס", פרטנר, הוט סלקום וסלקום – אשר גם מולם קיימת התקשרות לעירייה.

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר בתגובה, כי החברה לא מבצעת ביקורת על מוטורולה, הוט ופרטנר, משום שאלו מחירים קבועים.

הביקורת סבורה, כי גם אם מדובר במחירים קבועים, על פי הצעת המחיר שהוגשה ואושרה, החברה נדרשת לבצע בקרה גם על החיובים הללו, שכן בקרות אלו היו עשויות להביא לחיסכון בהוצאות העירייה, ויש לבצען.

בין היתר, היה ניתן לבחון חלופות לשימושים השונים הנעשים באמצעי התקשורת השונים לצורך הוזלה אפשרית.

בתגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע לדו"ח נמסר, כי "במוטורולה מדובר במחירים קבועים עבור מכשיר וחבילה (לא משתנה) ובפרטנר מדובר במחירי חשכ"ל, גם היא זכיינית של חשכ"ל בנושא DATA.

ללא קשר בהתקשרות החדשה יבוצע עבור כל חברות התקשורת".

2.3.15. היעדר בקרה אחר יישום המלצות חברת הבקרה בנוגע לחברת "פלאפון"

הביקורת בחנה, האם ההמלצות שהופיעו בדו"ח הבקרה של חברת "AdAgiio" בנוגע לחיוב בחשבונית של פלאפון לחודש 4/2022, יושמו על ידי האגף, ומה ההבדל בין דו"ח הבקרה בנוגע לחיוב בחשבונית של 4/2022 לבין דו"ח הבקרה בנוגע לחיוב בחשבונית של 5/2022.

כפי שעולה מדו"חות הבקרה, בשני הדו"חות העוקבים ישנם ממצאים שחוזרים על עצמם, או ממצאים עם המלצה לבדיקה (למשל, בדו"ח בנוגע לחיוב של 4/2022, נמצאו 214 מנויים להם לא נמצאו החודש שימושים (SMS, גלישה ושירות), מתוכם יש מנוי 1 ללא עלות חודשית).

משמעות ממצא זה הוא שבוצע חיוב של העירייה בגין שירות שלמעשה לא ניתן לה או לעובדיה. החברה המייעצת כתבה המלצה לבדוק את משתמש הקצה ולהקפיד את הקו בהתאם. לא היה באגף תיעוד לגבי הגורם האחראי לטיפול בהמלצה, יישום ההמלצה, או הסטטוס הנוכחי.

מהאגף נמסר, כי התיעוד לגבי יישום הדו"ח נעשה באמצעות מיילים ואין טבלת מעקב נלווית. לאור התנהלות זו, אין נתיב בקרה לבחינת יישום ההמלצות על ידי המחלקה.

הביקורת ממליצה לערוך פגישות עבודה בשיתוף עם החברה המייעצת לצורך בחינת ממצאי הדוחות המרכזיים ומעקב אחר סטאטוס הטיפול בהם, וכן לדרוש את תיקון/מעקב אחר דוחות הבקרה בהתאם להמלצות שיושמו.

הביקורת מציעה להדק את הפיקוח והמעקב על דוחות הבקרה של החברה המייעצת על מנת להבטיח מיצוי מקסימאלי.

2.3.16. היעדר בדיקה בנוגע לכפילות טלפונים לעובד

על אף שבסעיף 6 להצעתה של חברת "AdAgio" נקבע כי תבצע ניתוח חיובי הסלולר לביצוע אופטימיזציה של מסלולים, הסדרים וחיסכון, לא נמצא בדו"ח הבקרה תיעוד לבדיקה של כפל טלפונים לעובד, אף שבדיקה זו עשויה הייתה להביא לחיסכון בהוצאות העירייה.

(ד) שירותי טלפוניה (בזק)

העירייה רוכשת מחברת "בזק" את השירות עבור שירותי טלפוניה, ובין היתר: קווי טלפון, IP, ISPN, אינטרנט אופטי, נתב שיחות, שירות תמסורת ועוד.

2.3.17. היעדר הסכם התקשרות עם הספק

מהמחלקה המשפטית נמסר לביקורת, כי לעירייה אין הסכם התקשרות מול חברת "בזק", וגם לא הועברה ללשכה המשפטית פנייה בנוגע להתקשרות הנ"ל.

הביקורת מעירה, כי בהיעדר הסכם התקשרות, אין נתיב בקרה לבחינת חיובי העירייה עבור השירות.

יצוין, כי על פי נוהל המחלקה המשפטית להתקשרות בחוזים, ובהינתן שהתשלום השנתי לחברת "בזק" עמד על כ- 500,000 ₪, התקשרות לביצוע עבודה/קבלת שירות/רכישת טובין בהיקף כולל העולה על 143,600 ₪ (נכון ליולי 2019) - טעונה עריכת מכרז.

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר, כי בזק מספקת קווי טלפון אנלוגיים בכל מוסדות העירייה עוד משנים קודמות, וכעת מבצעים בדיקה והליך לספק יחיד.

הביקורת מעירה, שוב, כי העברת תשלומים שוטפים לספק שאינו ממוכרז ואין עמו הסכם התקשרות בתוקף, אינה תקינה. בנוסף, בהיעדר הסכם התקשרות, אין נתיב בקרה לבחינת חיובי העירייה עבור השירות.

בנוסף, מומלץ ע"י הביקורת לבחון האם "בזק" אכן עונה להגדרת ספק יחיד, לאור קיום חברות דומות בשוק (שלא היו קיימות בזמן ההתקשרות הראשונית).

2.3.18. אישור חשבונות לתשלום-תקין

החשבונות לתשלום מאושרות וחתומות על ידי מנהל אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני, אשר הינו בעל ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה, בחתימה וחותמת-תקין.

2.3.19. היעדר בקרה אחר יישום המלצות חברת הבקרה בנוגע לחברת "בזק"

נמצאו ממצאים חוזרים בדו"חות הבקרה של חברת "AdAgio" ביחס לחודשים 4/22-5/22, באופן שמעלה ספק ביחס להתייחסות להערות והמלצות החברה.

כמו כן, לא נמצא תיעוד לגבי הגורם האחראי לטיפול בהמלצה, יישום ההמלצה, או הסטטוס הנוכחי.

מהאגף נמסר, כי התיעוד לגבי יישום הדו"ח נעשה באמצעות מיילים ואין טבלת מעקב נלווית. לאור התנהלות זו, אין נתיב בקרה לבחינת יישום ההמלצות על ידי המחלקה.

2.3.20. אי ביצוע בדיקה בנוגע למינויים שלא נעשה בהם שימוש

החברה המייעצת, אשר ביצעה בדיקה לגבי חברת "פלאפון" בנוגע למינויים שלא היו בהם שימוש אבל כן נגבו בגינם דמי שימוש, והמליצה להקפיא את הקווים בהתאם, לא ביצעה בדיקה דומה בנוגע לחברת "בזק".

כמובן, שביצוע בדיקה זו ושיוך הקווים למסלול מוזל, עקב שימוש מועט בהם, או ניתוקם, בהיעדר שימוש בהם, יכול היה להביא לחיסכון לעירייה.

הביקורת ממליצה, לערוך בקרה שוטפת על קווים שלא היו בהם שיחות משך תקופה, לצורך בחינת העברתם של הקווים שיאותרו למסלול מוזל או ניתוקם, וכן לערוך בקרה שוטפת על התאמת כתובות יעדי השירות לנכסים העירוניים.

2.3.21. חוסר הקפדה על עדכון חברת "בזק" לגבי השימוש בקווי הטלפון

הביקורת ביקשה לבחון האם העירייה משלמת עבור שירותי טלפוניה לטובת צרכי העירייה בלבד.

מבחינת החשבונות של חברת "בזק" לחודשים 4/2022 ו-10/2022, נמצא תשלום של העירייה עבור קו טלפון של בנק הדואר:

סכום כולל מע"מ	סוג שירות	שם מנוי במחלקה	שם מנוי	מספר מנוי	שם מחלקה	מספר מחלקה	מספר לקוח	חודש
25.08	קו טלפון	לשכת רה"ע רח' בילו 2 רחובות	בנק הדואר עיריית רחובות		הנהלה	00000611	10803990	4/2022
25.08	קו טלפון	לשכת רה"ע רח' בילו 2 רחובות	בנק הדואר עיריית רחובות		הנהלה	00000611	10803990	10/2022

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר, כי מדובר בפקס בלשכת ראש העיר שבעבר שימש להוצאת מברקים, וכיום משמש כפקס.

הביקורת מעירה, כי על אף השינוי בנתוני השימוש של העירייה, האגף **לא עדכן** את הנתונים כנדרש מול חברת "בזק".

הביקורת מדגישה כי לצורך בקרה על תקינות החיובים, על האגף לעדכן כל שינוי בנתוני השימוש בקווי העירייה, מול חברת "בזק".

(ה) מכשירי קשר (מוטורולה סולושנס)

חברת "מוטורולה סולושנס" מספקת עבור העירייה מכשירי קשר לשימוש ע"י סיירת הביטחון והשיטור העירוני- שבאמצעותם מתקשרים העובדים הפעילים באותה משמרת.

מבדיקת הביקורת עם מחלקת הנהלת חשבונות עלה, כי בעוד שהיקף ההתקשרות עם הספק "מוטורולה סולושנס" בשנת 2022 עמד על כ-750,000 ש"ח, כ-95% מהתשלום בוצע בעקבות הזמנות עבודה ולא באמצעות הוראות קבע.

הביקורת **לא בחנה את תהליך אישור תשלומים בעקבות הזמנות עבודה**.

יחד עם זאת בחנה הביקורת מספר נושאים עקרוניים:

2.3.22. ספק ביחס לעמידת הספק בתנאי 'ספק יחיד'

מהמחלקה המשפטית נמסר, כי במהלך 2019 בוצע הליך של פטור ממכרז בשל היות "מוטורולה סולושנס" ספק יחיד ונחתם הסכם עם אופציות להארכה.

כרגע ההארכה השלישית מצויה בסבב חתימות.

מומלץ ע"י הביקורת לבחון האם מאז החלה ההתקשרות עימו (1992) לא קיימים ספקים נוספים למתן השירות על מנת לוודא כי הספק עומד עדיין כיום בתנאי של ספק יחיד.

2.3.23. אישור חשבונות לתשלום - תקין

החשבונות לתשלום מאושרות וחתומות על ידי מנהל אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני, אשר היינו בעל ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה, בחתימה וחותמת.

(ו) מכשירים משולבים (גסטטנר)

העירייה נדרשת לשימוש במכשירים משולבים שונים (מדפסות, פקסים, סורקים), לצורך עבודתה השוטפת.

2.3.24. העברת תשלומים לספק לאחר סיום תוקף ההסכם

מהמחלקה המשפטית נמסר לביקורת, כי בשנת 2019 פורסם מכרז פומבי מס' 6/2019, מכוחו נחתם הסכם התקשרות למשך 3 שנים, עם אפשרות להארכה בשתי תקופות של שנה. ההתקשרות הוארכה עד ליום 14/05/2023, אך נכון לתאריך 18/10/2023, לא התקבלה פנייה מהאגף לביצוע הארכה נוספת **וכרגע למעשה אין הסכם התקשרות בתוקף עם הספק.**

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר, כי בתאריך 14/11/2023 נחתם הסכם הארכה, לתקופה נוספת בת שנה, החל מיום 15/5/2023 עד ליום 14/5/2024, וזאת במהלך תקופת הביקורת.

הביקורת מעירה כי, במשך חצי שנה הועברו לספק תשלומים - **ללא** הסכם התקשרות בתוקף - כאשר ההסכם איתו נחתם בדיעבד (ובמהלך תקופת הביקורת).

2.3.25. אישור חשבוניות לתשלום - תקין

החשבוניות לתשלום מאושרות וחתומות על ידי מנהל אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני, אשר הינו בעל ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה, בחתימה וחותמת.

2.3.26. תשלום העירייה עבור מכשירים משולבים בנכסים שאינם בבעלות העירייה

הביקורת ביקשה לבחון כי העירייה משלמת רק עבור שירותי המכשירים המשולבים לטובת צרכי העירייה בלבד.

מבחינת קובץ המכיל את עלויות ומיקומי המכשירים המשולבים שהועבר לביקורת ע"י מנהל מחלקת מחשוב חינוכי, נמצא תשלום של העירייה עבור 7 מוסדות (לקוחות) נוספים, להלן:

מס. לקוח	שם לקוח	מכונה	דגם	התייחסות אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני ואגף נכסים	התייחסות הביקורת
471003	בית לרום	R890405049	TA 4062I	מרכז הזדמנות (נכס עירייה תחת אגף רווחה)	החייב תקין. מומלץ לעדכן את השם כנדרש
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08033	P5532DN	אגף אכיפה של העירייה	החייב תקין. מומלץ לעדכן את השם כנדרש
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08036	P5532DN		
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08039	P5532DN		
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08040	P5532DN		
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08041	P5532DN		
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08042	P5532DN		
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08043	P5532DN		
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08044	P5532DN		
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08047	P5532DN		
471003	הוצאה לפועל	R9J0Z08050	P5532DN		
471003	פ.ה	VNU1X29020	P-4026IW	משרד מחזיק תיק כספים בבניין העירייה	החייב תקין. מומלץ לעדכן את השם כנדרש
471003	מ.ד	VNU2Z35962	P-4026IW	משרד של חברי מועצה אופוזיציה בבניין העירייה	החייב תקין. מומלץ לעדכן את השם כנדרש
471003	ההגנה 46	VNU2Z36209	P-4026IW	קיימים מספר מבנים : בית ספר אשר הוקצה לקרעטשניף, גן ילדים של עמותת בני חניכי הישיבות וגני ילדים עירוניים (אשר בעבר הוקצו לקרעטשניף אך עברו להפעלה עירונית).	התשלום מבוצע מקופת העירייה. אין התחשבות בין המוסדות הפרטיים לבין העירייה
471003	בי"ס עץ חיים בנות(רח)	2GE00615	IRC3525I		
471003	בניין טבא	2GE10297	RC3525I	אגף בניין ערים בעירייה	החייב תקין. מומלץ לעדכן את השם כנדרש
471003	טוכמן 108	2VF01727	IR 2630I	רווחה קרית משה עירייה	החייב תקין. מומלץ לעדכן את השם כנדרש

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר, כי מדובר בנכסים עירוניים, והחובים תקינים.

הביקורת ממליצה לשנות את שם הנכס/מיקומו בהתאם על מנת להקל על נתיב הבקרה. הביקורת מעירה, כי על העירייה לשלם רק עבור מכשירים הממוקמים בנכסים עירוניים/המושכרים על ידי העירייה ומוכרים לאגף נכסים, ולא בנכסים בבעלות אחרת. אשר על כן, הביקורת ממליצה לבחון משפטית את חוקיות המימון של המכשירים המשולבים בנכסים אשר מופעלים על ידי בעלויות ועמותות פרטיות, ובהתאם, לבחון קבלת החזר עבור הוצאות העירייה שבוצעו עבורם. בכפוף ובהתאם לחו"ד, הביקורת ממליצה לפנות לבעלויות הפרטיות, בדרישה לקבלת החזר עבור הוצאות העירייה שבוצעו עבורם.

2.3.27. היעדר תוכנה לאיתור שימושים חריגים במכונות משולבות

הביקורת ביקשה לבדוק מדגמית חשבוניות לתשלום מחברת "גסטטנר" באופן ידני - 4/2022. לביקורת נמסר כי מדי חודש מבוצעת בדיקה של האגף אל מול החשבונית של החודש הקודם - וכך נבדק האם הייתה עלייה או ירידה בהוצאה (אכן נצפה חישוב בכתב יד על גבי החשבונית). בהיעדר תוכנה לאיתור שימושים חריגים במכונות משולבות, מנהל מחלקת מחשוב חינוכי נדרש לבחון מדי חודש באופן ידני את החשבוניות שנשלחות מהספק, בנוגע לכל המדפסות ופעילות המונה להדפסה. הביקורת סבורה כי בדיקה ידנית גוזלת זמן יקר וחשופה לטעויות אנוש, ומשכך יש להטמיע מעקב באמצעות מערכת ממוחשבת.

(ז) **תשתיות תקשורת - SMIBT**

אס. אס. בי. אי. טי הוא זכיון במכרז תקשורת ותחזוקה בחדרי שרתים, הקמה ותחזוקת תשתיות בבתי ספר חדשים וישנים, שירות של לחצני מצוקה וכן שירותי תחזוקה שוטפים לאורך היום והלילה.

מבדיקת הביקורת עם מחלקת הנהלת חשבונות עלה, כי בעוד שהיקף ההתקשרות עם הספק "אס. בי. אמ. טי" בשנת 2022 עמד על כ-1,800,000 ש"ח, כ-95% מהתשלום בוצע בעקבות הזמנות עבודה ולא באמצעות הוראת קבע.

הביקורת לא בחנה את תהליך אישור תשלומים בעקבות הזמנות עבודה.

יחד עם זאת בחנה הביקורת מספר נושאים עקרוניים:

2.3.28. המשך התקשרות לאחר סיום תוקף ההסכם

מהמחלקה המשפטית נמסר לביקורת, כי בשנת 2020 פורסם מכרז פומבי מס' 8/2020, בו נקבעו שני זכיונים. בוצעה הארכה ראשונה של ההסכם עד לתאריך 31.1.2023 וקיימות בחוזה 2 אופציות נוספות להארכה בנות שנה כל אחת, אך לא התקבלה פנייה מהאגף לביצוע הארכה

נוספת וכרגע למעשה אין הסכם התקשרות בתוקף עם הספק, ועל אף זאת נמשכת עימו ההתקשרות.

מאגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני נמסר בתגובה, כי הארכת המכרז נמצאת במחלקה המשפטית לאחר חתימות.

הביקורת מדגישה, כי העברת תשלומים שוטפים לספק שאין עמו הסכם התקשרות בתוקף, כאמור, מצביעה על היעדר ממשק ממוכן בין מערכות המידע של המחלקה המשפטית (מכרזים) לבין מחלקת הנהלת חשבונות של העירייה, ומשכך אין כל הגבלה ממוכנת/התראה על העברה כזו.

2.3.29. אישור חשבונות לתשלום - תקין

החשבונות לתשלום מאושרות וחתומות על ידי מנהל אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני, אשר היינו בעל ייפוי כוח לחתימה בשם העירייה, בחתימה וחותמת.

2.3.30. חשש למימון עירוני לשירות לחצן מצוקה עבור גורמי חוץ

נמצא כי חלק מהתשלום המשולם ע"י העירייה לחברת "SMBIT" בגין לחצני מצוקה, מיועד עבור לחצנים המוצבים ב- 49 מוסדות חינוך לא מוכרים שאינם רשמיים, הפועלים בעצמאות באופן נפרד מהעירייה.

להלן פירוט המוסדות:

locationName	geo.coordinates[1]	geo.coordinates[0]	address	name	
צבי הורוביץ 8, רחובות, ישראל	34.787503	31.8818894	70b3d5170000095d	בית ספר בית שלמה	1
הרב שיבר 18, רחובות, ישראל	34.8239771	31.8919914	70b3d517000009a2	גן אגו"י חובה - 152 - 473702	2
הרב שיבר 18, רחובות, ישראל	34.8239771	31.8919914	70b3d51700000999	גן אגו"י טרום - 143 - 742288	3
מנשה קפרא 41, רחובות, ישראל	34.8162551	31.8904012	70b3d51700000a37	גן אגו"י טרום - 730499 - אפרת	4
מקס נורדאו 22, רחובות, ישראל	34.815264	31.8947027	70b3d51700000a30	גן אגו"י - טרום - 294 - 198556	5
מקס נורדאו 22, רחובות, ישראל	34.815264	31.8947027	70b3d51700000a53	גן אגו"י - חובה - 329 - 198549	6
הבעש"ט 20, רחובות, ישראל	34.8201356	31.8937361	70b3d51700000a38	אגו"י - טרום - 422907	7
הבעש"ט 20, רחובות, ישראל	34.8201356	31.8937361	70b3d51700000a5b	גן אגו"י - חובה - 422998	8
באר מים חיים 2, רחובות, ישראל	34.8254757	31.8922165	70b3d51700000a4e	גן אגו"י טרום - 643296	9
אליעזר יעקובזון 5, רחובות, ישראל	34.8163694	31.8933417	70b3d51700000a5f	גן אגו"י - טרום - 545160	10
שאול טשרניחובסקי 15, רחובות, ישראל	34.8106937	31.8831952	70b3d517000009f1	גן אגו"י טרום - 231 - 419556	11
אליעזר יעקובזון 13, רחובות, ישראל	34.8175931	31.8935209	70b3d517000009e3	אגו"י חובה - 364042 - 217	12
מנוחה ונחלה 13, רחובות, ישראל	34.817479	31.893917	70b3d517000009ea	גן אגו"י - טרום יעקובסון	13
אליעזר יעקובזון 4, רחובות, ישראל	34.8161637	31.8931769	70b3d517000009e1	גן אגו"י טרום מלכי - 215 - 554550	14
אליעזר יעקובזון 3, רחובות, ישראל	34.8160299	31.8932155	70b3d517000009f0	גן אגו"י טרום חנה ואיס - 230 - 554568	15
אליעזר יעקובזון 4, רחובות, ישראל	34.8161637	31.8931769	70b3d517000009fe	גן אגו"י חובה גיטה - 244 - 18200	16
אליעזר יעקובזון 5, רחובות, ישראל	34.8163694	31.8933417	70b3d51700000a0d	גן אגו"י חובה לאה - 259 - 364026	17

locationName	geo.coordinates[1]	geo.coordinates[0]	address	name	
אליעזר יעקובוביץ, 5, רחובות, ישראל	34.8163694	31.8933417	70b3d51700000a13	גן אגוויי טרום - 265 – 31500	18
אליעזר יעקובוביץ, 5, רחובות, ישראל	34.8163694	31.8933417	70b3d517000009ff	אגוויי טרום - 245 – 238857	19
מנוחה ונחלה 18, רחובות, ישראל	34.8175715	31.894192	70b3d517000009ee	גן אגוויי טרום מנוחה ונחלה 15	20
אהרון שקולניק 3, רחובות, ישראל	34.8191457	31.8948572	70b3d517000009e4	אגוויי טרום - 872499	21
מנשה קפרא 53, רחובות, ישראל	34.8171799	31.8905866	70b3d51700000946	גן בן איש חיל - 328492	22
נפתלי בן אפרים 2, רחובות, ישראל	34.8209353	31.8887362	70b3d5170000094e	גן בן איש חיל - 68 – 443580	23
דרך ירושלים 1, רחובות, ישראל	34.820639	31.887921	70b3d5170000093c	גן בן איש חיל - 50 – 359406	24
נפתלי בן אפרים 2, רחובות, ישראל	34.8209353	31.8887362	70b3d51700000991	גן בן איש חיל	25
כיכר החשמונאים 10, רחובות, ישראל	34.802392	31.88472	70b3d5170000093e	מעון יום שיקומי עזר מציון	26
חסיים 12, רחובות, ישראל	34.819631	31.8900331	70b3d5170000092f	גן אור לציון - 37 – 732099	27
חסיים 14, רחובות, ישראל	34.8197246	31.8900188	70b3d517000009bd	אור לציון - 733055 - 179	28
נפתלי בן אפרים 5, רחובות, ישראל	34.8201596	31.8887659	70b3d51700000a15	בית ספר אור לציון	29
יהודה המכבי 4, רחובות, ישראל	34.8021838	31.8845142	70b3d51700000ae6	מעון יום שיקומי עזר מציון 2	30
מרבד הקסמים 40, רחובות, ישראל	34.7873723	31.883603	70b3d51700000928	גן דוד בן ישי - 30 – 548081	31
מרבד הקסמים/צבי הורוביץ, רחובות, ישראל	34.78722	31.883778	70b3d51700000933	גן דוד בן ישי - 41 - 548099	32
הרא"ה 19, רחובות, ישראל	34.8165423	31.8939683	70b3d51700000968	בית ספר הראם	33
דרך בן גוריון 40, רחובות, ישראל	34.7750987	31.8946916	70b3d51700000932	גן שובו - 246124 - 40	34
דוד אלעזר 15, רחובות, ישראל	34.7754171	31.8940809	70b3d51700000913	גן שובו - 469858	35
דוד אלעזר 15, רחובות, ישראל	34.7754171	31.8940809	70b3d51700000971	בית ספר שובו	36
הרא"ה 16, רחובות, ישראל	34.8166344	31.894219	70b3d51700000940	גן הבאר - 714196	37
הרא"ה 19, רחובות, ישראל	34.8164958	31.8940523	70b3d51700000931	גן הבאר 714170	38
הרא"ה 19, רחובות, ישראל	34.8164958	31.8940523	70b3d51700000937	גן הבאר - 442147	39
הרא"ה 14, רחובות, ישראל	34.8167377	31.8940078	70b3d5170000091d	גן הבאר - 554972	40
הרא"ה 15, רחובות, ישראל	34.8166169	31.8937002	70b3d5170000091c	גן הבאר - 554980	41
מקס נורדאו 18, רחובות, ישראל	34.8154651	31.8939314	70b3d5170000090c	גן הבאר - 462671	42
הרא"ה 21, רחובות, ישראל	34.8164846	31.894244	70b3d5170000098f	בית ספר הבאר	43
שלום דהרי 10, רחובות, ישראל	34.8159111	31.8820629	70b3d51700000982	בית ספר הבאר סניף שלום דהרי	44
ההגנה 27, רחובות, ישראל	34.8227654	31.8935718	70b3d51700000a4a	גן קרענטשיף בני משה 1 (ממ"ח)	45
ההגנה 27, רחובות, ישראל	34.8227654	31.8935718	70b3d51700000a49	גן קרענטשיף בני משה 2 (ממ"ח)	46
ההגנה 46, רחובות, ישראל	34.8236202	31.8929262	70b3d51700000a1e	גן קרענטשיף בני משה 3 (ממ"ח)	47
האדמו"ר מקרטשניף 7, רחובות, ישראל	34.8242905	31.892783	70b3d51700000967	בית ספר בני משה	48
יעקב רייפן 13, רחובות, ישראל	34.8096791	31.8828252	70b3d51700000952	בית ספר נתיבות משה	49

בתגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע לדו"ח נמסר, כי "בכל גן שיש לו סמל מוסד אנו מחויבים ע"פ חוזר מנכ"ל משרד החינוך לשים בו לחצן מצוקה. העירייה מקבלת תקצוב ממשרד החינוך עבור מרכיבי ביטחון".

הערת הביקורת

ראשית יובהר כי הביקורת אינה חולקת על הצורך בלחצני מצוקה במבני חינוך ורווחה. הביקורת ממליצה לבחון משפטית את חוקיות המימון של לחצני המצוקה במוסדות חינוך שאינם בבעלות העירייה, אשר הינם גופים עצמאיים מהעירייה המתנהלים בתקציב נפרד, ובהתאם, לבחון קבלת החזר עבור הוצאות העירייה שבוצעו עבורם. כמו כן, ממליצה לבחון האם העירייה מקבלת את מלוא השיפוי משרד החינוך בנושא.

2.4 קושי בפיקוח, מעקב ובקרה אחר הוצאות התקציב

לביקורת נמסר כי אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני מחייב מכל סעיפי התקציב של היחידות השונות, בהתאם לשירות שכל יחידה מקבלת, ובהתאם בהנהלת החשבונות של העירייה מפצלים את החיובים.

הביקורת בדעה לפיה מתכונת ניהול תקציבי זה מקשה על מעקב אחר התקציב וכן מונעת הצבת יעדי חיסכון בסעיף התקשרות מאחר ואין סעיף תקשורת המאפשר סיכום ההוצאה הכוללת של העירייה בנושא תקשורת.

הביקורת סבורה כי נדרש להטמיע סעיף תקציבי נפרד עבור כל נושא בו מתבצעת הוצאה ואז יהיה ניתן לאתר באופן מיידי את מלוא ההוצאה בגין השירות, במקום ללקט את המידע ממספר אגפים.

3. המלצות

להלן ההמלצות המוצעות ע"י הביקורת לתיקון הליקויים שהועלו בדו"ח הביקורת:

(1) מומלץ להטמיע נהלי עבודה במספר נושאים הקשורים לתשלום באמצעות הוראות קבע: אופן הקצאת רכבים, הוצאות דלק ושמונים, הקצאת מכשירי טלפון וחבילות תקשורת לעובדי העירייה, אופן ההקצאה והשימוש במכשירי הקשר, אופן הדיווח לספקים ולוח הזמנים הנדרש בנוגע לכל שינוי בחל בשימוש/צרכי העירייה, והכל תוך הטמעת תהליכי פיקוח ובקרה שוטפים.

(2) מומלץ להקים יחידת התקשרויות בגזברות שתהיה אמונה על מעקב אחר סיום מכרזים/התקשרויות ועל אספקת מידע מקצועי הנדרש להליכים מכרזיים. בנוסף מומלץ להדק את הפיקוח על הספקים, להטמיע הגבלות/ התראות ממוכנות במערכת הממוחשבת בנוגע לתשלומים לספק שאינו ממוכרז ו/או לעירייה אין עימו הסכם התקשרות בתוקף.

3.1 אגף הרכב

3.1.1 השכרת רכבים (ליסינג)

- (1) יש לפעול על פי נוהל המחלקה המשפטית בכל הנוגע להתקשרות עם ספקים.
- (2) מומלץ לבצע בקרה אחר החיובים באמצעות מערכת ממוחשבת ולא באופן ידני.
- (3) מומלץ לסרוק את המסמכים בנוגע לבקרות שבוצעו, על מנת שהתיעוד יהיה מובטח ומוגן.

(4) לצורך בקרה על תקינות החיובים, יש לעדכן כל שינוי בנתוני השימוש ברכבי העירייה, מול חברת הליסינג.

שירותי דלק

(5) מומלץ להשתמש במערכת המידע הקיימת באופן שוטף, לסנכרן את מסד הנתונים עם נתוני חברות הדלק, והכל לצורך ייעול תהליכי הבקרה.

(6) מומלץ להקפיד על מגבלת צריכת הדלק החודשית, בהתאם לצרכי העובדים. כמו כן, מומלץ לחסום באופן ממוכן אפשרות תדלוק מעבר למכסה שנקבעה, או לחילופין לקבוע כי כל חריגה מהמגבלה תדווח למנכ"ל העירייה ותאושר בכתב על פי שיקול דעתו. בנוסף, יש לקבוע סנקציות כנגד חריגה בלתי מוצדקת ולהפעילה במידת הצורך.

(7) מומלץ לבצע בקרה שוטפת אחר חיובי הדלק ולעדכן את חברות הדלק על כל שינוי בנתוני השימוש ברכבי העירייה.

(8) לצורך בקרה ופיקוח אפקטיביים, מומלץ להטמיע במערכות המידע של חברות הדלק נתונים מהותיים בנוגע לצריכת הדלק, כגון שם הנהג וזהותו, המחלקה אליה משתייך הרכב, תאריך התקנת דלקו, תאריך חסימת דלקו תאריך תדלוק אחרון, וכו'.

3.2. אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני

3.2.1. מכשירי טלפון ניידים (סאני תקשורת)

(1) מומלץ להטמיע נהלי עבודה בנושא הקצאת מכשירי טלפון וחבילות תקשורת לעובדי העירייה, אופן הדיווח לספקים ולוח הזמנים הנדרש, בנוגע לכל שינוי בחל בשימוש/צרכי העירייה, והכל תוך הטמעת תהליכי פיקוח ובקרה שוטפים.

(2) יש לפעול על פי נוהל המחלקה המשפטית בכל הנוגע להתקשרות עם ספקים.

(3) לצורך בקרה על תקינות החיובים, על העירייה לדרוש מחברת "סאני תקשורת" את בסיס הנתונים בנוגע למספר מכשירי הטלפון העומדים מאחורי החיובים, ודגמיהם.

3.2.2. חבילות תקשורת בטלפונים ניידים (פלאפון)

(4) מומלץ לחייב את החברה המייעצת לבצע בקרות גם בנוגע לחברת "מוטורולה סולושנס", "פרטנר", "הוט טלקום" ו"סלקום".

(5) מומלץ לערוך פגישות עבודה בשיתוף עם החברה המייעצת לצורך בחינת ממצאי הדוחות המרכזיים ומעקב אחר סטאטוס הטיפול בהם, וכן לדרוש את תיקון/מעקב אחר דוחות הבקרה בהתאם להמלצות שיושמו. הביקורת מציעה לשקול להעביר את דוחות הבקרה של החברה המייעצת לידיעת החשבות על מנת שעובדיה יוכלו לרכז ולעקוב אחר הטיפול בממצאים בעלי השלכות כספיות משמעותיות לעירייה.

3.2.3. שירותי טלפוניה (בזק)

(6) מומלץ לבחון האם "בזק" אכן עונה להגדרת ספק יחיד, לאור קיום חברות דומות בשוק (שלא היו קיימות בזמן ההתקשרות הראשונית).

(7) מומלץ כי החברה המייעצת תבצע בדיקה בנוגע למינוריים שלא נעשה בהם שימוש על מנת לבחון חיסכון בהוצאות העירייה.

(8) לצורך בקרה על תקינות החיובים, על האגף לעדכן כל שינוי בנתוני השימוש של העירייה, מול חברת "בזק".

3.2.4. מכשירי קשר (מוטורולה סולושנס)

(9) הביקורת מציעה לבדוק, האם כיום, המשך ההתקשרות עם הספק בעילה של ספק יחיד, מאז שנת 1992 (30 שנה), עדיין רלוונטית כיום.

(10) מומלץ לערוך בקרה שוטפת על השימוש במכשירי קשר, למען חיסכון בהוצאות העירייה.

3.2.5. מכשירים משולבים (גסטנר)

(11) הביקורת ממליצה לשנות את שם הנכס/מיקומו בהתאם על מנת להקל על נתיב הבקרה.
(12) הביקורת ממליצה לבחון משפטית את חוקיות המימון של המכשירים המשולבים בנכסים אשר מופעלים על ידי עמותות פרטיות, ובהתאם, לבחון קבלת החזר עבור הוצאות העירייה שבוצעו עבורם.

(13) מומלץ להטמיע מעקב בנוגע לשימושים חריגים באמצעות מערכת ממוחשבת.

3.2.6. תשתיות תקשורת (SMIBT)

(14) הביקורת ממליצה לבחון משפטית את חוקיות המימון של לחצני המצוקה במוסדות חינוך שאינם בבעלות העירייה, אשר הינם גופים עצמאיים מהעירייה המתנהלים בתקציב נפרד, ובהתאם, לבחון קבלת החזר עבור הוצאות העירייה שבוצעו עבורם. כמו כן, ממליצה לבחון האם העירייה מקבלת את מלוא השיפוי ממשד החינוך בנושא.

3.2.7. קושי בפיקוח, מעקב ובקרה אחר הוצאות אגף ביטחון, בטיחות, חירום, תקשוב ומוקד עירוני

(15) מומלץ להטמיע סעיף תקציבי נפרד עבור כל נושא בו מתבצעת הוצאה ואז יהיה ניתן לאתר באופן מיידי את מלוא ההוצאה בגין השירות, במקום ללקט את המידע ממספר אגפים.