



עיריית רמת השרון

מבקר העירייה דוח שנתי לשנת 2018

אדר ב תש"פ

מרץ 2019

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה .
בהתאם לסעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות לא יפרסם אדם
דו"ח או חלק ממנו או תוכנו , לפני שחלף המועד שנקבע
להגשתו למועצת העירייה , ולא יפרסם אדם ממצא בקורת
של מבקר העירייה ללא נטילת רשות מטעם מבקר
העירייה. בהתאם לסעיף 334 א' לפקודת העיריות
המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר
בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף
האמור דינו – שנה מאסר .

עמוד	נושא
3	תוכן עניינים
4	מכתב מבקר העירייה לראש העירייה
5	תהליך הטיפול בדוח מבקר העירייה
6	מבוא
9	הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה
17	דוח ביקורת בנושא התנהלות הכספית של בתי ספר בעיר
64	דוח ביקורת בנושא ברירות משפט בפיקוח העירוני
126	דוח ביקורת בנושא : מועצה דתית
156	דוח ביקורת בנושא : תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים
180	דוח ביקורת בנושא : בקרה אחר חשבונות חשמל
209	דוח ביקורת בנושא : מרכזים קהילתיים (מגוונים)
239	דוח ביקורת בחינת אפקטיביות מנגנוני אבטחה להתמודדות עם מתקפת סייבר
288	נוכחות חברי מועצה בישיבות המועצה
299	התייחסות ראש העירייה לדוח מבקר העירייה

עיריית רמת השרון

מבקר העירייה

שדרות ביאליק 41, רמת השרון 47206, טלפון/פקס 7602153 – 03

תאריך : 31/3/2019

כ"ד באדר ב תש"פ

לכבוד

מר אבירם גרובר

ראש עיריית

רמת השרון

הנדון : הגשת דוח ביקורת שנתי לשנת 2018

1. סעיף 170(ג) לפקודת העיריות קובע : המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך ; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח ; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד ; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת .

לאור זאת הנני מתכבד להגיש לך דוח ביקורת השנתי לשנת 2018

2. סעיף 170(ג) לפקודת העיריות קובע : תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

3. סעיף 170(ג) לפקודת העיריות קובע : לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

בברכה

נסים בן יקר

מבקר העירייה

העתק : יו"ר וועדת ביקורת

תהליך הטיפול בדוח מבקר העירייה

סעיף 170ג לפקודת העיריות קובע את תהליך הטיפול בדוח השנתי של מבקר העירייה, בהתאם לפקודה יש לטפל בדוח המבקר על פי השלבים הבאים:

1. תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
2. הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה
3. במידה ולא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה.
4. תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור
5. במידה ולא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור, או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.
6. חל אישור לפרסם את דו"ח המבקר או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה

מבוא

מבוא

ביקורת מבקר העירייה מושתתת על החובה שנקבעה בפקודת העיריות, הפקודה הינה הבסיס החוקי לפעילותו סמכותו ותפקידו של המבקר .

חשיבותו ומרכזיותו של השלטון המקומי במערכת הציבורית גבוהה ומכרעת. היקף ואופי התפקידים והפעילויות המוטלים על העירייה, מחזקים את הצורך במתן דין וחשבון לציבור ונשיאה של השלטון המקומי באחריות בפני תושביו.

לביקורת מבקר העירייה חשיבות רבה משום שהיא נועדה לבחון באופן אובייקטיבי את פעולותיהן של העירייה, להבטיח שהיא פועלת על פי חוק ולפי סדרי מינהל תקין ולסייע לה לבצע את תפקידיה באופן יעיל וחסכוני. המבקר נחשב אחד מ"שומרי הסף" של העירייה.

מבקר העירייה מכין תכנית עבודה שנתית, וקובע את נושאי הביקורת ואת היקפה, בהתאם לתפקידיו המנויים בסעיף 170א(א) לפקודה. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2004 הנחה משרד הפנים את מבקרי הרשויות המקומיות "לערוך תכנית עבודה רב שנתית שנועדה לוודא כי הביקורת תקיף במשך מספר שנים את כל הנושאים המהותיים המטופלים על ידי היחידות השונות ברשות המקומית". תכנית העבודה של המבקר צריכה להיות מיטבית ויעילה. לפיכך, על מבקר העירייה, בבואו לערוך תכנית שנתית ורב-שנתית, לכלול את מגוון הנושאים שהרשות עוסקת בהם, לקבוע סדרי עדיפויות לנושאי הביקורת ולהתמקד בנושאים, שבהם חשיפת הרשות המקומית לסיכונים גבוהה ומחייבת היערכות הולמת.

דוח ביקורת לשנת 2018 מקיף את נושאי הביקורת שבוקרו בין התאריכים 1/1/2018 ועד לתאריך ה - 31/12/2018 והגיעו לכלל השלמה. נושאי הביקורת הכלולים בדוח:

1. דוח ביקורת בנושא התנהלות הכספית של בתי ספר בעיר
 2. דוח ביקורת בנושא ברירות משפט בפיקוח העירוני
 3. דוח ביקורת בנושא: מועצה דתית
 4. דוח ביקורת בנושא: תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים
 5. דוח ביקורת בנושא: בקרה אחר חשבונות חשמל
 6. דוח ביקורת בנושא: מרכזים קהילתיים (מגוונים)
 7. דוח ביקורת בחינת אפקטיביות מנגנוני אבטחה להתמודדות עם מתקפת סייבר
 8. נוכחות חברי מועצה בישיבות המועצה
- יעילות פעולותיו של המבקר הפנימי והשפעתן מותנות באופן ניכר באמצעים העומדים לרשותו. בלי תקציב וללא כוח אדם מתאים לא יוכל המבקר למלא את תפקידו. שמירה על עצמאותו ואי-תלותו של מבקר העירייה והבטחת סביבת עבודה תומכת והולמת, על כל היבטיה, חיוניים על מנת לאפשר לו לבצע ביקורות בתדירות סבירה בנושאים המהותיים שבאחריות העירייה.

בפקודת העיריות נקבעו הוראות שנועדו להבטיח את עצמאותו ואי-תלותו של מבקר העירייה בכל הנוגע להיקף הביקורת, לגישה למסמכים ולמידע ולזימון לשיבות המועצה ולישיבות ועדות העירייה.

על העירייה להקפיד על יישום מדויק של ההוראות שנועדו להבטיח את עצמאותו ואת אי-תלותו של מבקר העירייה, בין היתר, בכל הנוגע להיקף הביקורת, לנושאי הביקורת, לנגישותו לכל המסמכים ולכל מאגרי מידע, לרבות מאגרי מידע ממוחשבים, ולזימונו לשיבות המועצה ולישיבות ועדות הרשות המקומית. על ועדת הביקורת ומועצת הרשות המקומית להקפיד ולקיים את הדיונים בדוחות המבקר במועד הקבוע בפקודה. על העירייה למנות צוות לתיקון ליקויים כנדרש בפקודת העיריות, שידון גם הוא בדוחות המבקר ויעקוב אחר תיקון הליקויים, כנדרש.

הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

וועדה לענייני ביקורת

149ג.א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעיריה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

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

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

א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;

ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;

ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העיריה.

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

א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;

ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;

ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;

ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

מינוי מבקר

167ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעיריה מבקר במשרה

מלאה.

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עיריה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:

- (1) הוא יחיד;
- (2) הוא תושב ישראל;
- (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
- (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
- (5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;
- (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

(1ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.

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

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

מועצה שלא מינתה מבקר

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

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

תפקידי המבקר

170א. (א) ואלה תפקידי המבקר:

(1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

(2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה;

(3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

(4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הבקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם; למי שעומד לבקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת –

(1) על פי שיקול דעתו של המבקר;

(2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני;

(3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) מבקר העיריה יכין ויגיש לראש העיריה מדי שנה הצעת תקציב

שנתי לשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה; היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העיריה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.

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

המצאת מסמכים ומסירת מידע

170ב. (א) ראש העיריה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העיריה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העיריה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העיריה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העיריה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

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

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

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

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העיריה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העיריה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

דוח המבקר

170ג.א) המבקר יגיש לראש העיריה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לועדה לעניני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].

ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולועדה לעניני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הועדה לעניני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

ד) הועדה לעניני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן ג); לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לועדה; בטרם תשלים הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח. ה) (1) תוך חדשיים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;

2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון

בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.

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

(ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

חומר שאינו ראיה

170ג. דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העיריה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

צוות לתיקון ליקויים

170גא. (א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לעניני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לעניני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

פיטורי עובדים בכירים

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

דוח ביקורת

בנושא התנהלות הכספית של בתי ספר בעיר

דוח ביקורת בנושא התנהלות הכספית של בתי ספר בעיר - רמת השרון

רקע כללי

1. סעיף 249 (29) לפקודת העיריות מסדיר את סמכות עיריית רמת השרון להקים ולקיים מוסדות חינוך בתחום העירייה, ולסייע להם, כלהלן:
"סמכויותיה של עירייה הן:

...

לעשות בדרך כלל, כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחום העירייה, בריאות הציבור והביטחון בו, וכן, ברשותו של הממונה, להקים ולקיים מוסדות לבריאות הציבור ולחינוך, ולסייע בהם".

2. סעיף 7 (ב') לחוק לימוד חובה, התש"ט - 1941, קובע כי המדינה יחד עם העירייה יהיו אחראיות על הפעלת מוסדות החינוך הרשמיים הפועלים בשטחי העיר, כלהלן:
"קיום מוסדות-חינוך רשמיים למתן חינוך-חובה חינם לפי חוק זה לילדים ולנערים הגרים בתחום-שיפוטה של רשות-חינוך מקומית מסוימת, יהא מוטל על המדינה ועל אותה רשות-חינוך מקומית במשותף...".

3. אגף החינוך בעירייה אחראי על הפיקוח והבקרה אחר פעילות מוסדות החינוך בעיר לרבות גני ילדים, בתי ספר, חטיבות ביניים, תיכונים.

4. מוסדות החינוך של העירייה פועלים במבנים הנמצאים בבעלות ואחריות העירייה. בהתאם לאמור, העירייה אחראית על תקינות מבני מוסדות החינוך ועל השימוש הנעשה במבנים כגון מתן זכות שימוש במבנים לצורך חוגים ועוד.

העברת בתי הספר לניהול עצמי

5. ביום 13.3.2011 התקבלה החלטת ממשלה להעברת בתי הספר היסודיים הרשמיים בחינוך הרגיל לפעילות ב"ניהול עצמי".
6. בהתאם להחלטת הממשלה, משרד החינוך גיבש "מסמך הבנות" המהווה הסכם מסגרת בין משרד החינוך לרשויות המקומיות ומסדיר את המעבר של כל רשות לניהול העצמי.
7. סעיף 1 ג' למסמך ההבנות למעבר לניהול עצמי של משרד החינוך מגדיר את מטרת העברת בתי הספר לניהול עצמי, כלהלן:

"המעבר לניהול העצמי נועד להעביר את מוקד קבלת ההחלטות לבית הספר ולהגדיל את המרחב והסמכות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של ביה"ס, על מנת לאפשר העלאת הישגי התלמידים ומתן מענה מיטבי להבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים.

בנוסף, המעבר לניהול עצמי נועד להעצים את המנהל וצוות המורים, להשביח את תרבות הניהול והלמידה של ביה"ס, לחזק את האחריות והמחויבות של בתי הספר לתפוקות ולתוצאות, ולבסוף, להרחיב את מעגל השותפים המעורבים והפועלים לקידום החינוך בביה"ס".
8. מדי שנה, העירייה קובעת תקציב שנתי לכל בית ספר, התקציב מועבר באופן חלקי, מדי חודש, לחשבון הרשות המנוהל על ידי בית הספר.
9. בתמורה להסכמת העירייה להעביר את בתי הספר בעיר לניהול עצמי ולתקצב את בתי הספר, משרד החינוך התחייב לשלם לעירייה תקציב שנתי אשר יסייע לעירייה לממן את העברת הכספים לבתי הספר.
10. הסכומים משולמים לעירייה על ידי משרד החינוך עבור מימון של חומרי לימוד ואגרת שכפול, השתתפות בשכר עובדי שירות (שרתים), השתתפות בשכר עובדי מנהל (מזכירות) ועוד.

בנוסף, משרד החינוך מעביר לעירייה תשלומים עבור השתתפות בתקציבי "סיוע לניהול עצמי" ו"תוספת פדגוגית לניהול עצמי" המועברים על ידי העירייה לבתי הספר.

11. התקציב נקבע בהתאם למספר התלמידים הלומדים בבתי הספר (תשלום): "סל תלמיד".

12. בהתאם להסכם בין העירייה למשרד החינוך ולחוזרי מנכ"ל משרד החינוך, העירייה אחראית על קיום פיקוח ובקרה אחר ההתנהלות הכספית של בתי הספר.

13. בעיר פועלים 13 בתי ספר, הביקורת התמקדה בבחינת הפעילות הכספית של 3 בתי ספר יסודיים, כלהלן:

• בית ספר יסודי "א".

• בית ספר יסודי "ה".

• בית ספר יסודי "ע".

נתונים כספיים

14. מוסדות החינוך פועלים באמצעות 2 חשבונות בנק, כלהלן:

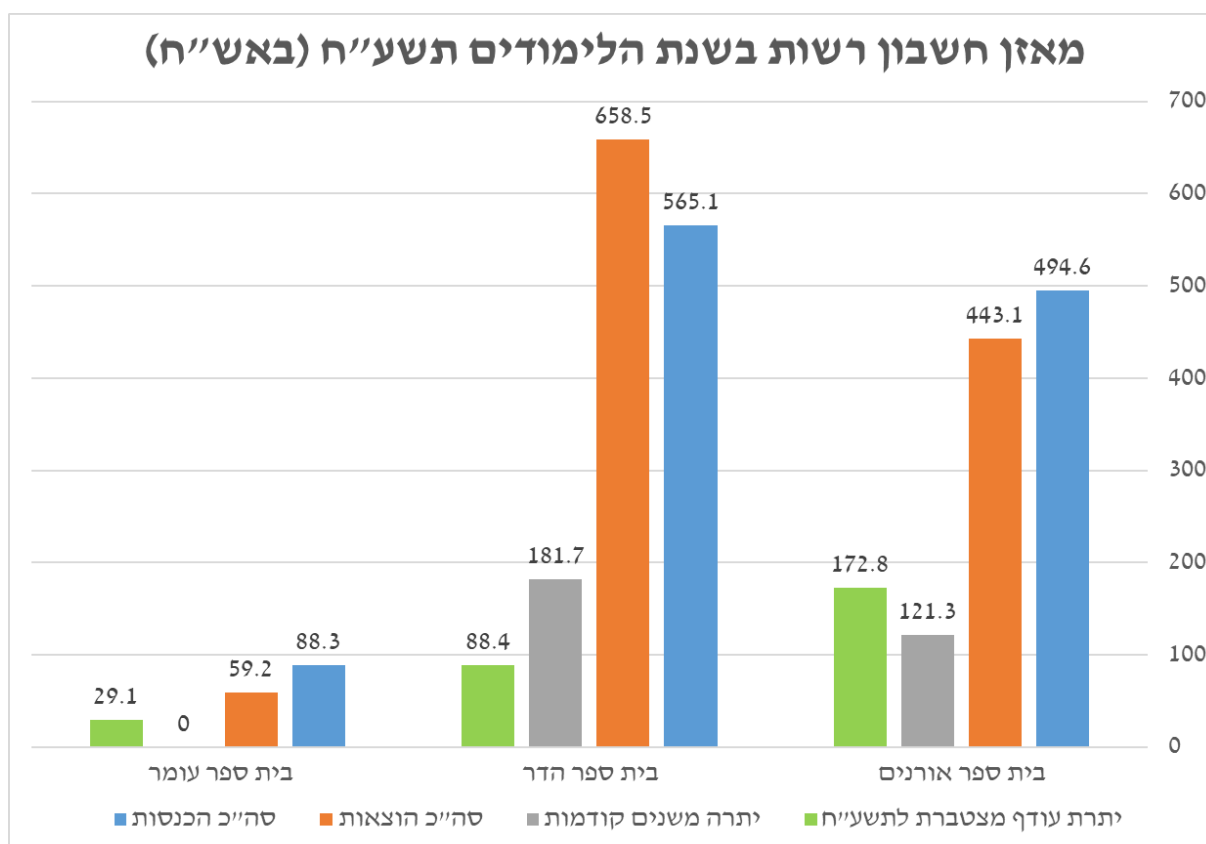
• **חשבון רשות** - חשבון בנק אליו העירייה מעבירה למוסד החינוך תקציב שנתי אשר נקבע בהתאם למספר התלמידים בבית הספר (סל לתלמיד).

• **חשבון הורים** - חשבון בנק אליו מופקדים כספים שנגבו מהורי התלמידים עבור פעילויות בית ספריות.

15. להלן פירוט הכנסות והוצאות בתי הספר בחשבון הרשות בשנה"ל תשע"ח:

בית ספר ע. מאזן חשבון רשות (אש"ח)	בית ספר ה. מאזן חשבון רשות (אש"ח)	בית ספר א. מאזן חשבון רשות (אש"ח)	חשבון בית הספר (חשבון רשות)
0.3	3.5	3	הכנסות משרד החינוך
88	491.2	460.3	הכנסות מהעירייה
-	70.4	31.3	הכנסות שונות
88.3	565.1	494.6	סה"כ הכנסות
(59.2)	(658.5)	(443.1)	הוצאות ניהול
(59.2)	(658.5)	(443.1)	סה"כ הוצאות
29.1	(93.4)	51.5	רווח/הפסד לשנת הלימודים
-	181.7	121.3	יתרה משנים קודמות
29.1	88.4	172.8	יתרת עודף מצטברת לתשע"ח

16. להלן גרף המתאר את סך ההכנסות, הוצאות בכל בית ספר שנדגם בביקורת בשנה"ל תשע"ח ויתרת העודפים המצטברת של בתי הספר לשנה"ל תשע"ח (כולל יתרת עודפים משנים קודמות):



תגובת מנהל אגף החינוך

אנו מברכים על דו"ח הביקורת, אשר מאפשר לנו נקודת מבט נוספת על תחום זה, חשוב להדגיש כי ככלל מתקיימות לבתי הספר שתי בקורות במקביל בתחום הניהול העצמי:

- הראשונה, נערכת על ידי מנהל האגף ומנהלת מחלקת ביה"ס היסודיים, הנוגעת לפעילות בית הספר בתחום הפדגוגי במסגרת הניהול העצמי וכן להעדפת ההשקעות הכספיות לפי אמות המידה הפדגוגיות והצרכים הפדגוגיים. תחום זה כמעט ולא בא לידי ביטוי בביקורת והיכן שנבחן לא נמצאו בו ליקויים.

- השנייה, נערכת על ידי חברת ו.ו., באמצעות רו"ח ע.ש המתמחה בתחום הניהול העצמי ואף עורך ביקורת בעצמו בשוטף.

אגף החינוך פועל מול אגף מש"א בעירייה מזה תקופה ארוכה להוספת תקן בתחום חשבות האגף, על מנת לסייע ולבצע בין היתר בקרה נוספת מטעמו. ראוי להדגיש כי תקן חשבת האגף הינו תקן ותיק אשר למרות הגידול במספר בתי הספר, התלמידים, תקציב האגף (שוטף+ תב"ר) ורפורמת הניהול העצמי לא גדל כמתבקש.

רקע משפטי

17. פעילות אגף החינוך ובתי הספר בעיר מתבססת על פקודות, חוקי מדינה וחוקי עזר עירוניים, כלהלן:

- פקודת העיריות.
- חוק לימוד חובה, התש"ט - 1941.
- תקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים) התשס"ד - 2004.
- הסכם מעבר לניהול עצמי בין משרד החינוך לעירייה.
- חוזרי מנכ"ל משרד החינוך בנושא תשלומי הורים, לרבות:
 - חוזר מנכ"ל (תשס"ה/4א) "ניהול הגבייה והכספים במוסד החינוכי",
 - חוזר מנכ"ל תשס"ג/3א) "תשלומי הורים",
 - חוזר מנכ"ל תשע"א/1 "סכומי גבייה תשלומי הורים".
 - חוזר מנכ"ל מיוחד (מהדורת ניסוי) בנושא "הוראות בענייני כספים למוסדות החינוך" בשנת תשמ"ג - 1983.
- חוקים ותקנות נוספים רלוונטיים ככל שרלוונטיים.

הליך הביקורת

18. הביקורת קיימה פגישות עם עובדי אגף החינוך, מנהלות בתי הספר, מזכירות בתי הספר וגורמים נוספים, ככל שנדרשו.
19. הביקורת בחנה את החוקים, התקנות, הנחיות והנהלים הקיימים בנושא הפעלת מוסדות החינוך בעיר.
20. הביקורת כללה הפקה של דוחות ממערכות המידע הממוחשבות המפרטים את כל החיובים והתשלומים של הורי התלמידים בבתי הספר, בשנה"ל תשע"ח. כמו כן, הופקו דוחות המפרטים את כל התשלומים ששולמו על ידי בתי הספר לספקים בשנה"ל תשע"ח.
21. הביקורת ניתחה את הדוחות הממוחשבים, איתרה חיובים ותשלומים חריגים ובחנה באופן מדגמי מקרים חריגים שנמצאו כגון: תשלומים ששולמו לספקים, הנחות/מלגות שניתנו לתלמידים ועוד.

מטרות הביקורת

22. בחינת עמידת העירייה בהוראות החוק ונהלי העבודה הקיימים בנושא הפעלת בתי הספר בעיר.
23. בחינת ממשקי העבודה הקיימים בין אגף החינוך בעיר לבתי הספר.
24. ביצוע בדיקות ממוחשבות של הנתונים הכספיים בבתי הספר.
25. בחינת נאותות תהליכי החיוב והגבייה של הורי התלמידים בבתי הספר בהתאם לסכומים שאושרו על ידי משרד החינוך לגבייה.
26. בחינת נאותות תהליכי חלוקת מלגות והנחות לתלמידים ורישומם במערכות המידע הממוחשבות.
27. בחינת נאותות תהליכי הרכש הנעשים בבתי הספר ועמידתם בנהלי העבודה שנקבעו על ידי אגף החינוך.

חומר שהתקבל

28. רשימת בתי הספר בעיר לרבות בעלי התפקידים בכל בית ספר.
29. דוחות כספיים חתומים של בתי הספר לשנות הלימוד תשע"ו-תשע"ח.
30. כרטסת רכש וספקים המפרטת את כל הרכישות והתשלומים שבוצעו על ידי בתי הספר שנדגמו בביקורת.
31. דוחות גבייה מהורים בכל אחד מבתי הספר שנדגמו בביקורת לרבות רשימת החייבים שלא שילמו.
32. דוח פירוט אחוז הגבייה הבית ספרי של כל אחד מבתי הספר שנדגמו בביקורת.
33. פרוטוקול ועדת ההנחות של בתי הספר שנדגמו בביקורת.
34. דוחות המפרטים את המלגות וההנחות שנרשמו במערכת הממוחשבת.
35. מסמכים נוספים, ככל שנדרשו.

1. הפעלת בתי הספר בניהול עצמי

a. כללי

36. חוק לימוד חובה תש"ט - 1949 ותקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים) התשס"ד - 2004 מחייבות את העירייה לנהל חשבון בנק נפרד לכל בית ספר.

37. בסעיף 6א (ב) לחוק לימוד חובה נקבע, כי:

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

38. תקנות לימוד חובה מסדירות את אופן ניהול חשבונות הבנק של בתי הספר ובין היתר, כלהלן:

"3. (א) חשבון הבנק הנפרד יוגבל באופן שלא ניתן יהיה למשוך ממנו משיכת יתר.

(ב) רשות חינוך מקומית או בעל מוסד חינוך לא יעמידו את חשבון הבנק כערובה לחיובים אחרים".

39. **בביקורת נמצא, כי העירייה פתחה 2 חשבונות בנק נפרדים לכל בית ספר (חשבון רשות וחשבון הורים), כמחויב בתקנות חינוך חובה - תקין.**

40. סעיף 9.4 לחוברת נהלי עבודה בתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך נקבע, כי:

"בית הספר יקבל מהבנק תעריפי עמלות מוסכמים שיהיו מותאמים לסיכום הרשות עם הבנק".

41. תקנות לימוד חובה מסדירות את אופן ניהול חשבונות הבנק של בתי הספר ובין היתר, כלהלן:

"(ג) רשות החינוך המקומית או בעל מוסד חינוך יממנו את עלות העמלות הבנקאיות ודמי הניהול השונים הדרושים לקיומו של החשבון".

42. בהתאם לנוהל של העירייה, עמלות הבנק נרשמות תחת סעיף הוצאות מתאים. סך העמלות בנק ששולמו על ידי 3 בתי הספר שנדגמו בביקורת הינו כ- 13.5 אש"ח.

פרטי בית הספר	חשבון רשות	חשבון הורים
בית ספר א.	722	3,065
בית ספר ה.	870	8,340
בית ספר ע.	262	185
סה"כ	1,854	11,590

43. עמלות הבנקים משולמות על ידי אגף החינוך לבתי הספר כמחויב בתקנות - תקין.

b. ניהול כספי ההורים וכספי בית הספר

44. סעיף 2 (ב) לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה-2004 מסדיר את מורשי החתימה, כדלהלן:

"2 (א) 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..."

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

45. בניגוד לתקנות חינוך חובה, העירייה לא מינתה נציג מועד ההורים כמורשה חתימה נוסף בכל חשבונות ההורים בבתי הספר, אלא רק בחלקם.

תגובת משרד רו"ח המלווה

"אין חובה כזו זו רשות של בית הספר למנות. בהתאם לרצון וכשירות ועד ההורים".

התייחסות הביקורת לתגובה

סעיף 2 (ב) לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה-2004 מחייב מינוי מורשה חתימה מטעם ההורים. הוראה זו הינה תקנה בחוק אשר גוברת על כל הנחיה של משרד החינוך או של רו"ח המלווה.

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

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

47. העירייה קובעת וממנה את מורשי החתימה בבנקים בכל בית ספר. בבתי הספר שנדגמו בביקורת, העירייה מינתה את מנהלי בתי הספר ומזכירות בתי הספר כמורשי החתימה.

48. העירייה לא מינתה מורשה חתימה נוסף בחשבון בתי הספר מבין עובדי הרשות.

49. מינוי מורשה חתימה נוסף יאפשר ביצוע תשלומים במקרה של אי זמינות מזכירת בית הספר ואף יגביר את הפיקוח והבקרה אחר השימוש בכספי בית הספר.

תגובת משרד רו"ח המלווה

"אין חובה למנות מורשה חתימה נוסף, ובכלל אין מקום למספר חותמים ו/או מעורבים בניהול הכספי של ביה"ס המנוהל כיחידת משק סגור. יחד עם זאת, גזבר העירייה הוא מורשה חתימה נוסף אוטומטית שמסמך עובד רשות מקומית כמורשה חתימה בחשבון רשות בביה"ס, על פי פקודת העיריות".

התייחסות הביקורת לתגובה

בשל החובה לאשר תשלומים באמצעות 2 חתימות על כל שיק, בהיעדר כשירות של אחד מבין מורשי החתימה בית הספר לא יוכל לאשר תשלומים.

בשל האמור, על הגזבר למנות מורשה חתימה נוסף מטעם העירייה בכל אחד מבתי הספר. מורשה זה לא יידרש לחתום על שיקים אלא במקרה של אי כשירות אחד מבין 2 מורשי החתימה הקיימים.

c. מערכות המידע הממוחשבות

50. בתי הספר יוזרים במערכות מידע לצורך ניהול פעילות בתי הספר, כלהלן:

- **מערכת ניהול בית ספרית (מנב"ס) - מערכת פדגוגית המשמשת ככלי מקשר בין בית הספר למשרד החינוך.** המערכת מאפשרת ניהול של מערכת השעות הבית ספרית, קליטה ורישום תלמידים בבית הספר, דיווח ומעקב שוטף למשרד החינוך לגבי נוכחות מורים מחליפים, הערכות תלמידים, הפקת תעודות ועוד.
 - **מערכת אפיק - מערכת המשמשת ככלי מקשר בין בית הספר למשרד החינוך.** בתי הספר מקלידים במערכת האפיק את חוזר התשלומים שברצונם לגבות מהתלמידים בבית הספר מדי שנה. מפקח משרד החינוך מאשר במערכת את הגבייה, לאחר האישור, הסכומים מפורסמים לציבור.
 - **מערכת אסיף - מערכת הנהלת חשבונות המאפשרת ניהול של רישומי הכנסות והוצאות בית הספר בחשבון הרשות ובחשבון ההורים.** המערכת מאפשרת הפקת קבלות למשלמים, קליטת חשבונות ספקים ועוד.
- 51. בכל בית הספר קיים "יוזר" אחד בלבד במערכת האסיף אשר שייך למזכירת בית הספר, מבלי שקיים "יוזר" לגורם נוסף.**
- באופן זה, במקרה בו מזכירת בית הספר אינה זמינה לא ניתן לבצע פעולות כספיות במערכת כגון חיוב הורים, גבייה והפקת קבלות למשלמים, קליטת חשבונות ספקים ועוד.**
- תגובת מנהל אגף החינוך**
- "אנו פועלים יחד עם מערכת האוטומציה להתקנת מערכת חדשה שתאפשר פתיחת משתמש "על" לרו"ח בכל בתי הספר כמשתמש אחד בשנה הבאה".
52. הביקורת התמקדה בבחינת הפעילות של בתי הספר במערכת האסיף המשמשת את בית הספר לניהול הכספי (גבייה, הנחות, חובות, רכישות מספקים ועוד).
53. יצוין, כי אגף החינוך מלווה את בתי הספר ומבצע מעת לעת פיקוח ובקרה אחר הרישומים החשבונאיים שנעשו במערכות המידע, תיקון הרישומים בהתאם לצורך ועוד.
54. בנוסף, אגף החינוך מבצע בקרה על הדוחות הכספיים של בתי הספר באמצעות רו"ח חיצוני אשר בוחן את הרישומים החשבונאיים במערכות המידע, בוחן את התאמות הבנק ועוד.
55. רו"ח החיצוני של אגף החינוך מבצע פעולות לתיקון הרישומים החשבונאיים במערכת האסיף, כחלק מעבודתו בכל אחד מבתי הספר, תוך שימוש ב"יוזר" של מזכירות בתי הספר, מבלי שקיים לו יוזר נפרד.

56. בשל היעדר הפרדת ה"יוזרים" לעובדים במערכת הממוחשבת, לא ניתן לבצע הבחנה בין הפעולות שבוצעו על ידי מזכירות בתי הספר לפעולות המבוצעות על ידי רו"ח החיצוני של העירייה.

תגובת משרד רו"ח המלווה

"...עבודת רו"ח חיצוני בביה"ס לתיקון הרישומים החשבונאיים נעשית באופן שמזכירת ביה"ס מודעת ומבינה את התיקונים, והתיקונים מבוצעים כחלק בלתי נפרד מהבקרה השוטפת. הבקרה החשבונאית מוטמעת באופן שוטף והתיקנים נעשים בשיתוף מלא עם מזכירת ביה"ס.

מזכירת ביה"ס מונחת על ידי רו"ח והיא מבצעת בפועל את התיקונים. רו"ח חיצוני הינו חלק בלתי נפרד ממערכת הבקרה של ביה"ס ואינו פועל בחלל ריק, ועל כן אין מקום ליוזר נוסף".

התייחסות הביקורת לתגובה

הביקורת חוזרת על ההערה לפיה על רו"ח המלווה לפעול באמצעות יוזר נפרד.

פעילות רו"ח המלווה כיום נעשית בניגוד לתקן אבטחת המידע של מכון התקנים הישראלי המחייב שימוש ביוזר וסיסמא נפרדים לכל משתמש.

היעדר יוזר נפרד כאמור, חושפים הן את העירייה, הן את רו"ח המלווה והן את מזכירות בתי הספר במקרים בהם יבוצעו פעולות שאינן תקינות ביוזר המשותף.

2. ניהול עצמי - חשבון הרשות

a. כללי

57. כל בתי הספר היסודיים בעיר פועלים במסגרת ניהול עצמי. נוהל העבודה לבתי ספר בניהול עצמי של משרד החינוך מסדיר את חובת העירייה לתקצב את בתי הספר, כלהלן:
- "תקציב בית הספר צריך להתבסס על התקציב הבית-ספרי שאושר ברשות, על הכנסות צפויות אחרות ועל הנחות לגבי ההוצאה השנתית בכל נושא... גיבוש התקציב והגשתו ייעשו באמצעות הפורמט לבניית תקציב שיועבר על ידי מינהלת בתי ספר בניהול עצמי או באמצעות כלי דומה אחר העונה על הצרכים".
58. **אגף החינוך קבע לבתי הספר נוהל עבודה מחייב במסגרת הפעילות הכספית של הניהול העצמי. נהלי העבודה מסדירים את תהליך חיוב ההורים, גביה, מתן מלגות או הנחות להורים, רכש ועוד.**
59. מדי שנה, העירייה קובעת תקציב שנתי לחלוקה בין בתי הספר, התקציב מחולק בין בתי הספר בהתאם למספר התלמידים.
60. תקציב סל התלמיד נועד לממן את התפעול השוטף של בית הספר לרבות עלויות תפעוליות של בית הספר כגון: חומרי ניקוי, חשמל, מים, שירותי אחזקה, תיקונים, רכישת ציוד, ריהוט ועוד.
61. סכומי התקציב נקבעים בהתאם למספר התלמידים הלומדים בבתי הספר ומתוקצבים על ידי העירייה. נכון לשנה"ל תשע"ח, סל המינימום שהעירייה מחויבת להעביר לבתי הספר בניהול עצמי עבור כל תלמיד הינו כ- 577.52 ₪.
62. **יצוין, כי העירייה מעבירה לכל בית ספר יסודי סל תלמיד בסכום גבוה מהמינימום המחויב - תקין.**
63. **כיוון שחלק גדול מעלויות ניהול בתי הספר לא נקבעות בהתאם למספר הלומדים בו, סל התלמיד של בתי הספר נקבע לפי סכום קבוע לכל תלמיד, תוך התחשבות בגודל של בתי הספר כך שבתי ספר קטנים מקבלים תוספות לסל התלמיד - תקין.**

בשל האמור, לבתי ספר עם מספר קטן של תלמידים יהיה קשה יותר להתנהל במסגרת ניהול עצמי ביחס לבתי ספר עם יותר תלמידים.

תגובת מנהל אגף החינוך

"הגם שלפי דו"ח הביקורת העירייה עומדת בדרישות המינימום... העירייה ממנת סל תלמיד גבוה מכך".

b. הכנסות עצמיות

64. בתי הספר בעיר פועלים במבנים הנמצאים בבעלות ואחריות העירייה ומשמים את בתי הספר לפעילות החינוכית.

65. בתי הספר יכולים ליזום פעילויות שונות אשר מתבצעות על ידי יזמים פרטיים (עוסקים מורשים, חברות, עמותות וכו') במבנה בית הספר בשעות שלאחר יום הלימודים, כגון:

- הפעלת צהרונים.

- הפעלת חוגים לתלמידים ולקהילה.

- קייטנות במועדי החופשות ועוד.

66. נוהל אגף החינוך לבתי הספר בניהול עצמי, מסדיר את הכללים למתן רשות שימוש לביצוע פעילויות עצמיות במבנים של בתי הספר.

67. בביקורת נמצא, כי בפועל בשנה "ל תשע"ז, בתי הספר לא יזמו פעילויות של חוגים וצהרונים לאחר שעות הלימודים ובשל כך, בתי הספר לא קיבלו תקורות.

בבית ספר ע. וה. לא בוצעו חוגים בשנה "ל תשע"ח. ובבית ספר א. התבצע רק חוג לריקודי עם.

68. קידום חוגים ופעילויות בבית הספר יגדיל את ההכנסות ותקציב בית הספר במסגרת פעילותו בניהול עצמי.

תגובת מנהל אגף החינוך

"...חשוב להדגיש כי בשנה האחרונה הוסדר הנושא גם מול המתנ"סים וחלקם החלו להפעיל בשנת תשע"ט מספר חוגים בבתי הספר, לדוגמה בבית הספר ה...".

חוגי הספורט מופעלים ע"י אגודת הספורט שכל התקשרות בתחום זה נעשית באמצעותם בלבד והם גם אחראים על תחזוקתם השוטפת של המתקנים.

אנו מעודדים את בתי הספר להגדיל את סל ההכנסות ולראיה, בשנת תשע"ח טופל באופן אישי על ידי הסגן המנהלי נושא התקשרות בחוג סייבר אשר הצריך אישורים רבים (חשמל, בטיחות, נכסים, ביטוח וכו') בעירייה עקב הצורך בהתקנת ציוד ייעודי לחוג זה בשני בתי ספר (ה. וקריית יערים) והאגף פעל באופן נמרץ ואקטיבי להסדרת הנושא בכדי לאפשר לבית הספר ליהנות מהכנסות מחוג זה".

התייחסות הביקורת לתגובה

הביקורת רואה בחיוב את התייחסות מנהל האגף לפיה האגף דוחף את בתי הספר לביצוע חוגים נוספים והגדלת ההכנסות העצמיות.

69. סעיף 6 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא תשלומי הורים (להלן: "חוזר מנכ"ל משרד החינוך") מתיר לבתי הספר לקבל תרומות, כלהלן:
- "הורה רשאי לתרום למוסד חינוכי כל כסף וכל שווה כסף, אולם מנהל מוסד חינוך אינו רשאי להתרים הורים או לפנות להורים בבקשת תרומה כלשהי".
70. בהתאם לסעיף 6 לנספח ג' של הנהחיות משרד החינוך לבתי ספר בניהול עצמי, העירייה הינה אחראית לבדה (ללא משרד החינוך) על אישור תרומות המתקבלות בבתי ספר הנמצאים בניהול עצמי, כלהלן:
- "כל קבלת תרומה לבית הספר, בין אם לחשבון ההורים ובין אם לחשבון הניהול העצמי, תדווח ותאושר על ידי הרשות המקומית.
- תרומות כאמור יהיו כלולות בתקציב בית הספר ויהיו נתונות לבקרה כספית של הרשות המקומית".
71. בהתאם לסעיף 6 לנוהל אגף החינוך, בתי הספר חייבים לדווח לעירייה ולקבל אישור לכל תרומה אשר נגבית על ידי בית הספר.
72. נוהל העירייה מסדיר את הכללים לקבלת תרומות בשווי כסף לרבות הצורך בקבלת אישור העירייה - תקין.
73. יצוין, כי בכל בתי הספר שנדגמו, מבוצעות מדי שנה פעילויות של מכירת מזון בשטח בית הספר כאשר הכנסות הפעילות מהוות תרומה המשמשת את ועד ההורים של בית הספר לרכישות שונות עבור התלמידים.
74. פעילויות אלו לא הועברו לבדיקה ואישור אגף החינוך ולא נקבעו על ידי האגף כללים לאופן הפקדת הכספים לחשבונות הבנק ואופן השימוש המותר בכספים.
- בביקורת עלה, כי חלק מבתי הספר לא מפקידים את הכספים לחשבון הבנק ומשתמשים בהם לרכישות שונות הנעשות ללא תיעוד ובקרה.
75. בהתאם למאזנים של בתי הספר לשנה"ל תשע"ז, בתי הספר קיבלו תרומות בסכום מצטבר של כ- 12 אש"ח, בחלוקה שלהלן:

פרטי בית הספר	סכום התרומה שנרשמה על ידי בית הספר בשנה "ל תשע"ח (באש"ח)
בית ספר א.	11,569 ₪.
בית ספר ה.	לא נרשמו הכנסות מתרומות פעילות מכירת המזון שהתבצעה
בית ספר ע.	לא נרשמו הכנסות מתרומות פעילות מכירת המזון שהתבצעה

76. מהאמור עולה חשש, כי אגף החינוך לא מבצע בקרה ומעקב אחר התרומות המתקבלות בבתי הספר על מנת לוודא כי התרומות התקבלו בהתאם לנוהל העירייה ולחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

תגובת מנהל אגף החינוך

"אגף החינוך מבצע בקרות באמצעות רו"ח חיצוני אשר נשכר לשם כך".

תגובת רו"ח המלווה

"בביה"ס ע. לא קיימו פעילות של מכירת מזון בשטח ביה"ס בשנה "ל תשע"ח. פעילות ועד ההורים במכירת מזון בשטח ביה"ס התקיימה בבתי הספר – ה. ו-א.

שניהם הפקידו את הכספים בחשבון בנק הורים בהתאם לנהלים כמקובל. בביה"ס א. נרשם בסעיף תרומות ואילו בביה"ס ה. הופקד הסכום שנגבה - 10,897 ₪ בטעות תחת סעיף אחר ("ימי שיא") יש לציין כי באותה עת בביה"ס ה. עבדה מזכירה מחליפה אשר לא עברה הכשרה מקצועית...

תרומות נרשמות בספרי החשבונות של ביה"ס ומקבלות אישור מהנהלת העירייה. אגף החינוך מבצע בקרה ומעקב אחר התרומות יחד עם רו"ח חיצוני בכל בתי הספר וסעיף התרומות מצוין בכל ביקורת. יש לציין כי ביה"ס א. הוא היחיד שקיים את פעילות היריד מכירת המזון בשטח ביה"ס ופעל עפ"י הכללים לשיוך הסעיף כתרומה וקבלת אישור הרשות לכך".

התייחסות הביקורת לתגובה

הביקורת בחנה את הפעילויות שבוצעו בשנה"ל תשע"ז ולא תשע"ח אליה מתייחס רו"ח המלווה.

תגובת רו"ח המלווה מתעלמת מהעובדה כי ההפקדות המבוצעות הינן חלקיות (הרווח מהפעילות בלבד מופקד בחשבון) וכי ישנן הכנסות אשר לא נרשמו ונעשה בהם שימוש לרכישות שונות לצורך ביצוע הפעילות, זאת בהתבסס על תשאל מנהלות בתי הספר.

a. כללי

77. פעילות במוסדות החינוך מתבססת בעיקרה על שירותים הניתנים על-ידי המדינה ועל ידי הרשויות המקומיות במסגרת לימוד חינוך העסקת מורים, מנהלים, עובדי חינוך, עובדי מינהל אחרים, בנייה ואחזקה של מוסדות חינוך ועוד.
78. בנוסף, ישנם שירותים ומוצרים שהמדינה והרשות המקומית אינן מחויבות לממן לתלמידים, לכן ההורים המשמשים כאפטרופוס של הילדים נדרשים לממן את השירותים האלה.
79. חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי כל הורה יהיה מחויב לשלם תשלום חובה עבור ביטוח תאונות אישיות לתלמידים. הביטוח נועד לכסות נזקים כספיים אשר עלולים להיגרם לילדים בהתאם למפורט בפוליסת הביטוח.
80. כל הורה נדרש לשלם לבית הספר סכום כספי כפי שנקבע על ידי משרד החינוך (49 ש"ח לתלמיד נכון לשנה"ל תשע"ז). בתי הספר נדרשים להעביר את הסכומים שגבו מההורים לעירייה אשר רוכשת בכספים אלו את פוליסת הביטוח לתלמידים בעיר.
81. בנוסף, בתי הספר מורשים לגבות תשלומי "רשות" נוספים עבור פעילויות המבוצעות עבור התלמידים שאושרו על ידי משרד החינוך ואינם ממומנים על ידי העירייה או על ידי משרד החינוך.
82. יובהר, כי בתי הספר נדרשים לדווח למשרד החינוך על כל התשלומים שברצונם לגבות מההורים ולקבל אישור מראש של מפקח משרד החינוך. הדיווח והאישור נעשים באמצעות מערכת האפיק.
83. יובהר, כי חל איסור על גביית תשלומים מהורים, ללא אישור משרד החינוך במערכת האפיק.

84. להלן פירוט הפעילויות והסכומים המרביים שאושרו על ידי משרד החינוך לגבייה מההורים בבתי ספר נכון לשנת הלימודים תשע"ח:

כיתת הלימוד	א'-ב'	ג'-ד'	ה'	ו'	ז'-ח'	ח'	ט'
ביטוח תאונות אישיות (תשלום חובה)	49	49	49	49	49	49	49
סל תרבות	99	99	99	99	149	149	165
מסיבות סיום	----	----	75	----	----	125	125
מסיבות כיתתיות	24	24	24	24	24	24	24
השאלת ספרי לימוד	280	280	280	280	280	280	280
ארגון מייצג ארצי	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
ועד הורים יישובי	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
טיולים עפ"י תכנית	יום	יום	יום	יום	יום	יום	יום
	101	126	252	387	387	387	387
של"ח						150	150
סה"כ	556	581	707	917	1,042	1,167	1,058

85. בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד החינוך האוסר על גבייה מההורים של תשלומים שלא אושרו מראש על ידי משרד החינוך, סעיף 3.7 לנוהל העירייה מאפשר לבתי הספר לבצע גביית תשלומים מההורים בכיתות בסכום מצטבר שעד ל- 50 ₪, ללא אישור משרד החינוך.

תגובת רו"ח המלווה

"... מפרט נהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי עפ"י משרד החינוך, סעיף 3.7 תחת כותרת הכנסות, קובע כי בכל מקרה שנדרשת גבייה שמעבר לתוכנית הגבייה מההורים, בסכום חד פעמי שאינו עולה על 50 ₪ לתלמיד, ניתן לגבות באמצעות גיליון איסוף כספים, מבלי להנפיק קבלה פרטנית לכל משלם במועד קבלת התקבול".

התייחסות הביקורת לתגובה

גבייה בגיליון איסוף אכן מותרת אך אין באמור בהוראה בכדי לאפשר לבתי הספר לבצע את הגבייה הנ"ל ללא דיווח למשרד החינוך וקבלת אישורם לגבייה.

שימוש בגבייה בגיליונות האיסוף ללא דיווח לאגף החינוך ולמשרד החינוך עלולים לאפשר חריגה מהסכומים המותרים לגבייה, גבייה עבור פעילויות אסורות ועוד, ואף מקשים על קיום בקרה נאותה בנושא.

86. גביית התשלומים מההורים בבתי הספר נעשית על ידי מזכירת בית הספר באמצעות מזומן ושיקים. בהתאם לסעיף 7.8 לנוהל אגף החינוך, המזכירה מחויבת לבצע הפקדה של תשלומים שקיבלה במזומן ביום בו התקבלו, ככל שהדבר מתאפשר.

87. נוהל הגבייה של העירייה קובע כי תשלומי ההורים יכולים להתבצע בבתי הספר במזומן, שיקים או כרטיסי אשראי.

88. בתי הספר א. וה. מאפשרים להורים לבצע את התשלומים באמצעות כרטיסי אשראי - תקין.

89. נכון לשנה "ל תשע"ח, בבית ספר ע., עדיין לא קיימת אפשרות לתשלום הורים באמצעות כרטיסי אשראי.

מתן אפשרות להורים לביצוע תשלומים באמצעות כרטיסי אשראי ישפר את השירות הניתן להורים, יצמצם את החובות שלא שולמו לבתי הספר ויגדיל את אחוזי הגבייה.

תגובת מנהל אגף החינוך

"...החל משנת תשע"ט, בית הספר גובה באמצעות מסלקת אשראי".

b. שירותים מרצון ותל"ן

90. בתי הספר מורשים לגבות מההורים תשלומים נוספים עבור מכירת "שירותים מרצון" (שירותים שלא נקבעו בטבלת שירותי הרשות המותרים לגבייה) כגון סדנאות, שימוש באינטרנט ועוד.

91. הסכום המקסימאלי המותר לגבייה עבור השירותים מרצון בבתי הספר היסודיים הינו 250 ₪ לשנה.

92. בנוסף, באפשרות ועד ההורים לבצע תכניות לימוד נוספות בבתי הספר (תל"ן), בכפוף להסכמה ואישור מראש של משרד החינוך. תכניות הלימוד הנוספות נועדו ללימודי העשרה בנוסף ללימודים הרגילים הממומנים על ידי משרד החינוך.

93. הסכום המקסימאלי המותר לגבייה עבור התל"ן בבתי הספר היסודיים הינו עד ל- 885 ₪ לשנה.

94. בהתאם לחוזר מנכ"ל תשס"ג 3 (א) 3.11-9 בנושא תשלומי הורים:

"גבייה לשירותים אלה חייבת לקבל את אישור כל הורי התלמידים המקבלים את השירות ואת אישורו של מפקח בית הספר. בשום מקרה אין לחייב תלמידים להזדקק לשירותים אלה ולחייב את ההורים ברכישתם".
"מנהל בית הספר ישלח להורים חוזר בנושא התשלומים מרצון, בנפרד מחוזר אגרת השירותים, בחתימתו ובחתימת יו"ר ועד ההורים המוסדי. החוזר יכלול את פירוט השירותים ואת עלותם לתלמיד".

95. להלן פירוט הגבייה המבוצעת על ידי בתי הספר שנדגמו בביקורת:

פרטי הספר	בית	סך התשלומים שנגבו עבור תל"ן בשנה"ל תשע"ח
בית ספר א.		שכבה א' - 239 ₪. שכבות ב'-ו' - 478 ₪.
בית ספר ה.		שכבה א'-ה' - 211 ₪. שכבות ו' - 478 ₪.
בית ספר ע.		שכבה א' - 385 ₪

96. בביקורת נמצא, כי בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, הדיווח להורים לגבי השירותים מרצון והתל"ן נעשה יחד עם חוזר תשלומי החובה והרשות של בית הספר ולא בחוזר תשלומים נפרד.

97. בשנה"ל תשע"ז, בית ספר ה. גבה תשלומים עבור שירותים מרצון ותל"ן מבלי שקיבל מראש את הסכמת כל ההורים והתימתם שירותי התל"ן, כמחויב.

יצוין, כי בהתאם לנמסר לביקורת ממנהלת בית ספר ה., בית הספר החל להחתים את ההורים בשנה"ל תשע"ח.

98. יובהר, כי מכירת שירותים מרצון ותל"ן ללא הסכמה מראש ואישור בחתימה של כל הורי התלמידים, חושפת את העירייה לתביעות משפטיות.

תגובת מנהל אגף החינוך

"...האגף ילמד את דברי הביקורת וידגיש בפרסומים את הנושא".

תגובת רו"ת המלווה

"אין חובה לשלוח דיווח בנפרד על שירותים מרצון ותל"ן, כל עוד ביה"ס מפרט בחוזר התשלומים המוסדי את סוג התשלום: חובה, רשות, שירותים מרצון ותל"ן וכמובן את גובה הגיבה המבוקשת.

ביה"ס ה. לא חייב הורים לשלם. הורה שהיה מעוניין בשירותים עבור הילד שילם מרצונו. יחד עם זאת, ביה"ס ה. יפעל בעתיד לקבל את אישורי של כל אחד ואחד מהורי התלמידים המקובלים את השירות ולהיות מלווה בחתימתו כמחויב עפ"י חוזר מנכ"ל משרד החינוך.

ביה"ס א. - גם הורים שחתמו על תשלום התל"ן ולא שילמו - לא ניתן לנקוט כלפיהם בצעדי גבייה. התופעה קיימת במרבית בתי הספר בישראל ועד היום לא נמצא מענה לכך, שכן עדיין מדובר בשירות שהתשלום בעבורו הוא רשות ולא חובה".

התייחסות הביקורת לתגובה

הוראות משרד החינוך מחייבות פרסום נפרד של פעילויות התל"ן כמו גם תביעות ייצוגיות אשר הוגשו בשנים האחרונות כנגד רשויות מקומיות, יוצרות חשיפה גם הן לעירייה.

99. בבית ספר א., החתימו את ההורים על הסכמה לשירותי התל"ן אך לא כל ההורים שהסכימו לרכישת השירותים שילמו בפועל את התשלומים עבור התל"ן לבתי הספר.

תגובת מנהל אגף החינוך

"בחוזר מנכ"ל משרה"ח לא ניתן להפעיל סנקציות במסגרת חוק חינוך חובה כנגד תלמיד/הורה שאינו משלם את תשלומי החובה, האגף פעל במסגרת שנת תשע"ט לתמרץ גביה מההורים וכמו כן סוכם עם הגזבר ומנהל אגף הגביה כי ייגבה תשלום החובה (49 ש"ח), במסגרת ההליך יחול על החייב תשלום נוסף בגין הוצאות משפטיות".

c. חיוב ההורים

100. מדי שנה, בית הספר נדרשים לקבוע תעריפים לחיוב ההורים עבור השירותים שהחליטו לספק להורים כגון: פעילות תרבות, טיולים, השאלת ספרים ועוד.

101. התעריפים לגבייה מדווחים למשרד החינוך במערכת האפיק ומאושרים במערכת על ידי מפקח משרד החינוך.

102. מזכירת בית הספר נדרשת לבצע חיוב במערכת הנהלת החשבונות של בית הספר (מערכת אסיף). החיוב נעשה באופן אוטומטי לכל התלמידים הנמצאים בכל שכבת גיל (כיתות א, כיתוב ב' וכו'), בהתאם לתעריפים המוקלדים על ידי מזכירת בית הספר.

103. יצוין, כי במערכת אפיק של משרד החינוך שבה מאושרים התעריפים לחיוב שאושרו, לא קיים ממשק ממוחשב למערכת האסיף שבה נרשמים חיובי ההורים (לכל שכבה).

104. בשל האמור, מזכירות בית הספר עלולות לבצע פעולות חיוב ידניות במערכת האסיף בסכומים שונים מאלו שאושרו על ידי משרד החינוך במערכת האפיק.

105. בביקורת נמצא, כי אגף החינוך אינו מבצע בקרות המוודאת כי כל שכבה בבית הספר חויבה בהתאם לתעריפים אשר אושרו לבית הספר על ידי משרד החינוך.

106. כך כדוגמא, בביקורת נמצא כי בבתי הספר א. וה., נגבו משכבה ב' תשלומים בסך 115 ₪ ו- 185 ₪ בהתאמה, עבור שיעורי שחייה, מבלי שהגבייה אושרה במערכת האפיק.

107. יובהר, כי ביצוע גבייה ללא דיווח וקבלת אישור משרד החינוך חושפת את העירייה לתביעות משפטיות מהורי תלמידים.

תגובת מנהל אגף החינוך

"כן נפגשנו עם האוטומציה בנושא ובגרסה החדשה של מערכת הצפויה להחליף את תוכנת אסיף, הנושא יטופל (יש להדגיש כי מדובר בסוגיה כלל ארצית).

פעולת השחייה תובא לדיון מחודש בהנהלת העיר בהתאם להנחיות והערות הביקורת".

d. החזר עודפי גבייה בחשבון ההורים

108. בתי הספר בעיר גובים מההורים תשלומים בהתאם לסכומים המותרים לגבייה לכל בית ספר, כפי שאושרו על ידי משרד החינוך (תשלומי חובה, תשלומי רשות, תשלומים מרצון ותל"ן).

109. השימוש בכספים נעשה על ידי בית הספר בשיתוף נציגים מטעם הורי התלמידים (ועד הורים) כגון: טיולים, רכישות חומרי לימוד לתלמידים ועוד.

110. בהתאם לסעיף 5 (א) לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים) התשס"ד - 2004, בתי הספר מחויבים להחזיר להורים כספים שנגבו מהם ושנותרו בחשבון ההורים, כלהלן:

"(א) מנהל מוסד חינוך יחזיר כספים שנותרו בחשבון הבנק בתום שנת הלימודים, לתלמידים שמהם נגבו, עד יום 31 באוגוסט בכל שנה.

(ב) החזר תשלום לתלמיד העולה על 100 שקלים חדשים, יהיה באמצעות שיק בלבד.

(ג) המקבל תשלומים שהוחזרו כאמור בתקנת משנה (א), יאשר בחתימתו את דבר קבלתם".

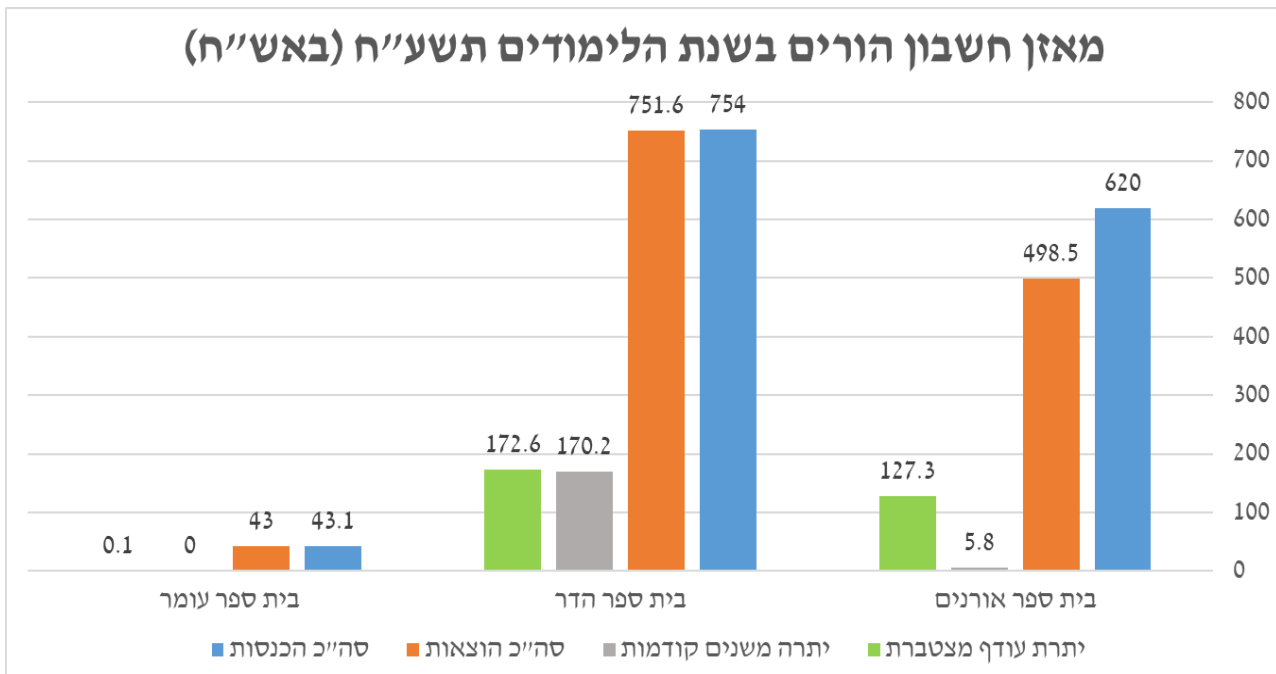
111. תקנה 6 לתקנות לימוד חובה קובעת כי:

"מנהל מוסד חינוך, רשאי לאחר היוועצו עם וועד ההורים במוסד, ובהעדרו עם נציגות הורי התלמידים, לנכות את הכספים שנותרו מהתשלום שעליהם לשלם בשנת הלימודים שלאחריה".

112. להלן פירוט הכנסות והוצאות בתי הספר בחשבון כספי ההורים בשנת הלימודים תשע"ח:

חשבון כספי ההורים	ביה"ס א. מאזן חשבון הורים (אש"ח)	ביה"ס ה. מאזן חשבון הורים (אש"ח)	ביה"ס ע. מאזן חשבון הורים (אש"ח)
הכנסות הורים	620	754	43.1
הוצאות מכספי הורים	(498.5)	(751.6)	(43)
רווח/הפסד לשנת הלימודים	121.5	2.4	0.1
יתרה משנים קודמת	5.8	170.2	0
יתרת עודף מצטברת	127.3	172.6	0.1

113. להלן גרף המציג את סך ההכנסות והוצאות בשנה"ל תשע"ח לרבות יתרת העודף המצטברת (כולל יתרות עודפים משנים קודמות) בבתי הספר שנדגמו בביקורת.



114. יצוין, כי בתי הספר נדרשים להחזיר להורים את עודפי הגבייה הרשומים במאזנים, מלבד עודפי גבייה בפעילות השאלת הספרים כיוון שבפעילות זו בתי הספר קיבלו תקציבים מראש ממשרד החינוך שנועדו לשמש את בית הספר למימון הוצאות השאלת הספרים בשנים הבאות.

115. מניתוח הביקורת עולה, כי כל העודף בדוחות הכספיים של בתי הספר א. וה. נובע מפרויקט השאלת ספרים בה נוצרים עודפים המשמשים את בית הספר למימון הוצאות הספרים בשנים העוקבות.

116. מהאמור בנתוני הטבלה והתרשים עולה כי בהתאם לתקנות לימוד חובה, בתי הספר לא שומרים עודפים בחשבונות ההורים - תקין.

מתן מלגות לתלמידים .e

117. משרד החינוך מעביר לבתי הספר כספים לצורך מתן סיוע כספי להורי תלמידים אשר אינם עומדים בתשלומי הרשות לבתי הספר. הכספים מחולקים לבתי הספר בהתאם לקריטריונים סוציו-אקונומיים שנקבעו על ידי משרד החינוך.

118. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, כיוון שתקציב משרד החינוך אינו מספיק לסיוע לכל התלמידים המתקשים לתשלום בבתי הספר, על בית הספר להקים ועדת מלגות אשר תחליט על חלוקת המלגות בין התלמידים.

119. באחריות ועדת המלגות לקבוע קריטריונים ומשקלות לקביעת הזכאות למלגה, לקבוע את המועדים להגשת הבקשות לקבלת המלגות ולקיים דיון בבקשות לקבלת מלגות שהתקבלו.

120. הפרוטוקול של ועדת המלגות הבית ספרית הכולל את החלטות הועדה לגבי פרטי התלמידים שיקבלו מלגה וסכום המלגה שיקבלו, מועבר מדי שנה למשרד החינוך.

121. בחוזר המפורסם מדי שנה למנהלי בתי הספר, משרד החינוך קבע כי ועדות המלגות בבתי הספר יפעלו בהתאם לפרמטרים והמשקולות כדוגמת הטבלה שלהלן:

תוספת	אישור	מלשכת	הניקוד לפי	הדירוג	ההכנסה	המס' הסידורי
ניקוד פרטני (משקל 10%)	הרווחה זכאות א' - עקב קשיים כלכליים (משקל 20%)	דרגת	ההכנסה לנפש (משקל 70%)		החודשית לנפש בש"ח	
10-0	20-0		70	1	1,299-0	1
10-0	20-0		63	0.9	1,430-1,300	2
10-0	20-0		56	0.8	1,570-1,431	3
10-0	20-0		49	0.7	1,730-1,571	4
10-0	20-0		42	0.6	1,900-1,731	5
10-0	20-0		35	0.5	2,090-1,901	6
10-0	20-0		28	0.4	2,300-2,091	7
10-0	20-0		21	0.3	2,530-2,301	8
10-0	20-0		14	0.2	2,780-2,531	9
10-0	20-0		7	0.1	2,781 ומעלה	10

122. יודגש, כי על ועדת המלגות לקבוע סכום מלגה שיינתן לכל טווח של ניקוד כך שתלמידים בעלי ניקוד זהה, חייבים לקבל את אותו סכום המלגה. יובהר, כי אין באפשרות בתי הספר לשנות את המשקולות אשר נקבעו בטבלה (70% לפי מבחן הכנסה, 20% לאישור הרווחה, 10% ניקוד פרטני) וסה"כ עד ל- 100 נקודות.

123. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, בחינוך היסודי המלגות יחולקו לכל תלמיד בסכום שבין 180-360 ₪ לתלמיד.

124. בהתאם להנחיות משרד החינוך, על בית הספר לקבל מסמכים המעידים על הכנסות וקצבאות של 2 הורי התלמיד ב- 3 החודשים האחרונים למועד הבקשה (תלושי שכר או אישור מס הכנסה לעצמאיים), אישור רווחה לדרגת זכאות התלמיד, צילומי ת.ז ועוד.

125. בשנה"ל תשע"ז, בתי הספר שנדגמו בביקורת לא פנו למשרד החינוך לצורך בחינת זכאותם לקבלת מלגות עבור תלמידי בתי הספר.

126. בשל אי הפניה למשרד החינוך, בשנה"ל תשע"ז, לא התקבלו ולא חולקו לתלמידים מלגות ממשרד החינוך.

תגובת רו"ח המלווה

"בתי הספר אינם זכאים למלגות משרד החינוך מאחר ורמת השרון לא עומדת בקריטריונים הסוציאקונומיים שנקבעו ע"י משרד החינוך".

התייחסות הביקורת לתגובה

המצב הסוציאקונומי נקבע על ידי משרד החינוך לכל בית ספר בנפרד. בשל האמור ייתכן כי חלק מבתי הספר בעיר יהיו זכאיים לקבלת מלגות.

f. מתן הנחות לתלמידים

127. בהתאם לסעיף 5 לנספח ג' במסמך ההבנות של משרד החינוך עם העירייה, בתי הספר של העירייה מחויבים להפעיל ועדת הנחות אשר תגבש, יחד עם העירייה, קריטריונים שקופים ושוויוניים למתן הנחות לתלמידים בבתי הספר בעיר, כלהלן:

" 5.1 לבית הספר תהיה ועדת הנחות, המורכבת לפחות ממנהלת בית הספר ומזכירת בית הספר, אשר תגבש קריטריונים שקופים ושוויוניים למתן הנחות לתלמידים בבית הספר. הקריטריונים יגובשו בשיתוף הרשות המקומית.

5.2 הנחות לתלמידים יתקבלו בוועדת ההנחות ויתועדו, תוך שמירה על צנעת הפרט. ההנחות יינתנו אך ורק על בסיס הקריטריון שגובשו בוועדת ההנחות".

128. בבתי הספר בעיר, רישום ההנחות במערכת האסיף מתבצע על ידי זיכוי ההורה בסכום ההנחה שאושר לו (ולא תוך ביטול החיוב שנרשם).

129. באופן זה קיים תיעוד במערכת לכל הנחה שניתנה על ידי בית הספר.

130. סעיף 5 לנוהל העירייה קובע כי בתי הספר יפעילו ועדת הנחות אשר תגבש קריטריונים שקופים ושוויוניים למתן הנחות לתלמידים בבתי הספר.

131. נוהל העירייה אינו מגדיר לבתי הספר את המסמכים שעליהם לדרוש מההורים טרם אישור ההנחות, על מנת לוודא כי מקבל ההנחה עומד בקריטריונים לקבלתה.

132. כמו כן, הנוהל לא מחייב את בתי הספר לשתף את אגף החינוך בקביעת הקריטריונים למתן הנחות, כפי שמחויב בחוזר המנכ"ל.

שיתוף אגף החינוך הינו חשוב על מנת שיתאפשר לוודא כי הקריטריונים הנקבעים בבתי הספר הינם שוויוניים ואחידים בין בתי הספר השונים בעיר.

133. בביקורת נמצא, כי כל אחד מבתי הספר בעיר מאשר הנחות בהתאם לקריטריונים שונים, כגון:

פרטי בית הספר	סוגי ההנחות שניתנים על ידי בית הספר
בית ספר א.	בית הספר מחלק הנחות בסכומים משתנים שבין 77-1,029 ₪ בהתאם להחלטת ועדת ההנחות של בית הספר. בשנה"ל תשע"ח, בית הספר חילק הנחות בסכום מצטבר של 41,860 ₪.
בית ספר ה.	בית הספר מחלק הנחות בסכומים משתנים שבין 136-615 ₪ בהתאם להחלטת ועדת ההנחות של בית הספר. בשנה"ל תשע"ח, בית הספר חילק הנחות בסכום מצטבר של 10,552 ₪.
בית ספר ע.	בית הספר אישר הנחות ל- 2 תלמידים בלבד בשיעורי הנחה של 30% ו- 50% מסכום החיוב.

134. בביקורת עלה, כי ההנחות מחולקות ללא קריטריונים לרמת ההכנסה ומבלי שנעשה דירוג להורי התלמידים לפיו נקבעת הזכאות להנחה וסכום ההנחה שיינתן לכל הורה.

135. עוד עלה כי לא קיים לכל בתי הספר טופס אחיד המחייב מתן הצהרות מההורים לגבי קיומה של דירות ו/או רכבים בבעלותם, הכנסות פאסיביות (משכירות) ועוד.

136. הביקורת בחנה את המסמכים אשר התקבלו מהורי התלמידים במדגם של 8 הנחות שאושרו על ידי בית הספר שנדגמו בביקורת, כלהלן:

בית ספר ה.		
שם התלמיד	סכום ההנחה	ממצאי הביקורת
א.ש	615	<p>ההורים לא הגישו צילום ת.ז לרבות ספח המאפשרים בדיקה של מספר הנפשות בבית. שני ההורים עובדים.</p> <p>האמא הגישה תלוש משכורת אחד בלבד.</p> <p>האב הצהיר שהוא עצמאי והגיש תלוש שכר אחד בלבד המעיד על הכנסתו כשכיר. האב לא הגיש שומה המעידה על הכנסותיו כעצמאי.</p> <p>מהאמור עולה, כי לא קיימים מסמכים המאפשרים לחשב את ההכנסה לנפש במשפחה וזכאותה לקבלת הנחה.</p>
א.ט	444	<p>ההורים לא הגישו צילום ת.ז לרבות ספח ולא הוגשו מסמכים המעידים על הכנסות המשפחה.</p> <p>צורף דף תנועות בחשבון הבנק הכולל הפקדות מזומנים מדי חודש.</p> <p>מהאמור עולה, כי לא קיימים מסמכים המאפשרים לחשב את ההכנסה לנפש במשפחה וזכאותה לקבלת הנחה.</p>
א.פ	381	<p>מדובר באם חד הורית המגדלת 2 ילדים ומוכרת ברווחה (ההורים גרושים). הוגשו תלושי שכר ואישור על קבלת קצבאות. לא ידוע האם האמא מקבלת מזונות.</p> <p>בהתאם לנתונים שהוגשו, הכנסת המשפחה לנפש הינה כ-4 אש"ח.</p>

בית ספר א.		
שם התלמיד	סכום ההנחה	ממצאי הביקורת
ע.פ.	1,029	מדובר בתלמיד בפנימיית הכפר הירוק. לא התקבלו מסמכים המעידים על המצב הכלכלי של משפחת התלמיד. מהאמור עולה, כי לא קיימים מסמכים המאפשרים לחשב את ההכנסה לנפש במשפחה וזכאותה לקבלת הנחה.
א.ח.	956	מדובר במשפחה המוכרת לרווחה. ההורים לא הגישו צילום ת.ז לרבות ספח המאפשרים בדיקה של מספר הנפשות בבית. שני ההורים עובדים. לא הוגשו מסמכים המעידים על הכנסת המשפחה (תלושי שכר, שומת מס וכו'). מהאמור עולה, כי לא קיימים מסמכים המאפשרים לחשב את ההכנסה לנפש במשפחה וזכאותה לקבלת הנחה.
נ.ר.	720	מדובר במשפחה המוכרת לרווחה. האם חז הורית ורווקה המשתכרת מקצבת נכות וקצבה ממשרד השיכון בסך כ- 7,300 ₪ בחודש. התקבל מכתב מהרווחה לפיו האם לא עובדת.

תגובת מנהלת בית ספר א.

"ע.פ. גר באומנה במשפחתון בכפר הירוק. האמא לא מעוניינת שיגור בביתה והאב אלים. ההכנסה לנפש לא רלוונטית כי הוא לא גר בבית. משפחתו התנכרה לו. לביה"ס אין קשר עם ההורים של ע.פ."

"א.ח. האם נכה לא מסוגלת לעבוד, גרושה ומוכרת ברווחה. האבא עובד בשיפוצים ולא מקפיד לשלם מזונות. 7 אחים במשפחה."

בית ספר ע.		
שם התלמיד	אחוז ההנחה	ממצאי הביקורת
ל.ב.ד	50%	מדובר במשפחה המוכרת לרווחה. האם לא עובדת ומקבלת הבטחת הכנסה בסך כ- 3.4 אש"ח בחודש. לא התקבל מידע לגבי תשלומי המזונות המשולמים לאם מביטוח לאומי (בהתאם להצהרת האם, ביטוח לאומי משלם מזונות לאם תוך רישום חובות לאב בשל אי תשלום המזונות). מהאמור עולה, כי לא קיימים מסמכים המאפשרים לחשב את ההכנסה לנפש במשפחה וזכאותה לקבלת הנחה.
ע.ל	30%	מדובר באם חד הורית. לא הוגש צילום ת.ז לרבות ספח המאפשרים בדיקה של מספר הנפשות בבית. הוגש תלוש שכר אחד בלבד לפיו הכנסת האם מעבודה הינה כ- 7.2 אש"ח נטו בחודש.

137. יצוין, כי חלוקת הנחות להורים מגדילה את נטל התשלום על הורים אחרים שמשלמים את חובם ובשל האמור, חלוקת הנחות ללא קריטריונים עירוניים אחידים ושוויוניים וללא בחינה נאותה של מצבם הכספי של הורי התלמידים עלול לחשוף את העירייה לתביעות.

תגובת רו"ח המלווה

"ישנו קושי בגבייה מהורים סרבני תשלום ועל כן בתי הספר מחלקים מלגות להורים קבועים המתקשים מבחינה כלכלית. בתי הספר מתנהלים בחלוקת המלגות בהתאם לנהלים אשר נקבעו ע"י העירייה"

התייחסות הביקורת לתגובה

התנהלות זו לפיה הורים אשר אינם משלמים את חובם מקבלנים הנחות, ללא עמידה בקריטריונים שקופים ושוויוניים, אינה עולה בקנה אחד עם הוראות משרד החינוך וכללי המינהל התקין.

תשלומי חובה - ביטוח תאונות אישיות

138. בהתאם לחוק חינוך חובה, בתי הספר מחויבים לגבות מההורים תשלום עבור ביטוח תאונות אישיות.

139. סעיף 6 (ד' 1) לחוק לימוד חובה קובע:

"כל תלמיד הזכאי לחינוך חינם, חייב להיות מבוטח בביטוח תאונות אישיות באמצעות רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוטה נמצא מוסד החינוך שבו הוא לומד".

140. הכספים שנגבו על ידי בתי הספר מועברים לעירייה אשר רוכשת עבור התלמידים ביטוח תאונות אישיות.

141. רכישת הביטוח נעשית בהתאם למספר התלמידים הלומדים בבתי הספר כאשר גם תלמידים שהוריהם לא שילמו את חובם, מבוטחים על ידי העירייה בביטוח. הסכום לגבייה מכל תלמיד בשנה"ל תשע"ח הינו 49 ₪.

142. בתי הספר נדרשים לשלם לעירייה תשלומים עבור ביטוח תאונות אישיות של כל תלמידי בית הספר, גם במקרים בהם בית הספר לא הצליח לגבות את התשלום מהתלמיד.

באופן האמור, בתי הספר נדרשים לשלם לעירייה כספים עבור ביטוח תאונות אישיות אשר לא נגבו על ידם בפועל תוך הותרת הגירעון בקופת בית הספר.

143. בנוסף נמצא, כי במקרים בהם הורים משלמים חלק יחסי מחובם, בתי הספר נוהגים לרשום את התשלום קודם עבור תשלום ביטוח התאונות האישיות ולא באופן יחסי לכל חובות ההורה.

144. באופן זה, נוצר מצג שווא לפיו אחוזי הגבייה בתשלומי ביטוח התאונות האישיות הינו גבוה ביחס לאחוזי הגבייה של תשלומי הרשות.

תגובת מנהל אגף החינוך

"תוקן והחל משנת 2019 לא ייגבה מבתי הספר תשלום בגין הורה שלא שילם ביטוח, והנושא יועבר לגבייה".

תגובת רו"ח המלווה

"בתי ספר פועלים כראוי היות ותשלום ביטוח תאונות אישיות הינו התשלום החובה היחיד בהתאם לחוזר מנכל משרד החינוך. יתר התשלומים הינם תשלומי רשות ואין חובה לגבותם או לבצע את השירותים בגינם".

התייחסות הביקורת לתגובה

התנהלות כאמור לפיה העירייה גובה מבתי הספר סכומים מלאים תוך הותרת גירעונות בחשבונות ההורים, אינה תקינה ואינה עומדת בקנה אחד עם הוראות משרד החינוך.

הביקורת מציינת לחיוב את תגובת מנהל האגף לפיה ההתנהלות האמורה תופסק.

g. טיפול בחובות

145. בתי הספר אחראיים על גביית התשלומים מההורים רישומם במערכת האסיף והפקדתם בחשבון הבנק.

146. בהתאם לסעיף 4.2 בנספח ג' למסמך ההבנות של העירייה עם משרד החינוך (מפרט נהלי עבודה כספיים לבתי הספר בניהול עצמי), העירייה נדרשת לסייע לבתי הספר בגביית התשלומים מההורים לרבות מתן סיוע משפטי כגון לגביית חובות שאינם משולמים לבתי הספר, כלהלן:

"הרשות תיתן גיבוי וסיוע משפטי לבית הספר לגבייה מהורים ומגורמים נוספים המהווים מקור הכנסה נוסף לבית הספר (כגון שוכרים)".

147. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, במידה ואי תשלום של הורה לא נובע מקשיים כלכליים, ביה"ס רשאי לא לשתף התלמיד בפעילות.

148. עם זאת, בהתאם לחוזר המנכ"ל, אין למנוע מתלמידים להשתתף בפעילויות בשל אי תשלום של הורה עקב קשיים כלכליים, ויש למצוא פתרונות לשיתופם באמצעות הרשות המקומית והנהלת בית הספר.

149. המדיניות הקיימת בבתי הספר בעיר הינה לשתף את כל התלמידים בפעילויות המתבצעות, לרבות בטיולים, גם במקרים בהם ההורים לא שילמו לבית הספר את חובם מסיבות שאינן כלכליות.

בשל האמור, בתי הספר נדרשים לפעול לגביית החובות שלא שולמו מהורי התלמידים אשר בוחרים שלא לשלם את חובם לעירייה.

150. להלן טבלת אחוז הגבייה בשנה"ל תשע"ח בהתאם למאזנים החתומים של בתי הספר שנבדקו בביקורת:

פרטי בית הספר	אחוז הגבייה בשנה"ל תשע"ח
בית ספר א.	86.33%
בית ספר ה.	95%
בית ספר ע.	97.91

151. להלן סך החובות שלא נגבו על ידי בתי הספר בשנה"ל תשע"ז:

פרטי בית הספר	סך החובות בשנה"ל תשע"ח (באש"ח)
בית ספר א.	95,783
בית ספר ה.	39,523
בית ספר ע.	916
סה"כ	136,222

152. בביקורת נמצא, כי בתי הספר לא מקפידים להעביר את החובות מהשנים הקודמות לשנים העוקבות ולא מבצעים פעולות מספקות לגביית חובות מתלמידים שסיימו את הלימודים בבית הספר.

153. בניגוד לסעיף 4.2 לנספח ג' במסמך ההבנות של העירייה עם משרד החינוך, העירייה לא מסייעת לבתי הספר בגביית חובות שלא שולמו להם מהורים ולא מעניקה לבתי הספר סיוע משפטי בנושא.

יצוין, כי בשל המדיניות הקיימת לשיתוף כל התלמידים בפעילויות הבית ספריות גם אם ההורים לא משלמים את חובם, שלא בשל מצב כספי קשה, לביה"ס לא קיימים כלים לאכיפת הגבייה מהורים שלא משלמים את חובם.

154. סך החובות שלא שולמו לבתי הספר בשנה"ל תשע"ז בהתאם לדוחות הכספיים של בתי הספר שנבדקו בביקורת הינם כ- ??? אש"ח, בשנה אחת בלבד (הסכומים לא כוללים חובות משנים קודמות).

תגובת מנהל אגף החינוך

"לאור ההערות הנחננו את משרד רו"ח ובתי הספר לבצע העברת חובות בגין תשלומי חובה בלבד משנה לשנה".

4. רכש מספקים

a. כללי

155. בתי הספר מבצעים רכישות עבור בית הספר והתלמידים, מכספי חשבון הרשות ומכספי חשבון ההורים.

156. סעיף 10 לנוהל של אגף החינוך בנושא הרכש מסדיר את הכללים לביצוע רכישות והזמנות מספקים על ידי בתי הספר בעיר, מכספי הניהול העצמי לרבות איסוף הצעות מחיר מספקים, בחירה בספקים הזוכים, תשלום לספקים, רישום הטובין הנרכש ועוד.

b. בחירה בספקים הזוכים

157. סעיף 10.3 לנוהל אגף החינוך קובע כי יש לאסוף הצעות מחיר בעת ביצוע רכישות מספקים באמצעות כספי בתי הספר.

158. הנוהל קובע, כי בתי הספר יאספו הצעות מחיר מספקים טרם ביצוע הרכישות בהתאם לסכום ההתקשרות עם הספק, כלהלן:

הערות הנוהל	תהליך נדרש	סכומי רכש לשנה מספק מסוים
ללא אישור הרשות	פטור מהשוואת מחיר	עד 1,000 ש"ח
ללא אישור הרשות	2 הצעות מחיר בכתב	1,000-5,000
ללא אישור הרשות	3 הצעות מחיר בכתב	5,000-10,000
באישור הרשות המקומית	4 הצעות מחיר בכתב	10,000-68,000

159. נוהל אגף החינוך לא מסדיר את הכללים לביצוע רכש על ידי בתי הספר בסכום מעל 68 אש"ח.

160. כמו כן, הנוהל לא מחייב את בתי הספר לערוך מפרט אחיד הפריטים הנדרשים להם במסגרת הרכש לצורך קבלת ההצעות, על מנת שתאפשר התאמה קצרה ויעילה בין הצעות הספקים.

תגובת מנהל אגף החינוך

"הנוהל יתוקן בשנת תש"פ בחוברת הנהלים, כמו כן הובהר כי בסכום הגבוה מ- 68 אלף ש"ח יש לפעול באמצעות מחלקת הרכש כהליך ביניים עד סיום שנת תשע"ט".

161. בנוסף, הנוהל לא מסדיר כללים לאופן ביצוע הרכישות במקרים בהם בתי הספר סבורים שלא ניתן לאסוף הצעות מספקים נוספים (רכש מספק יחיד).

162. במדגמים שבוצעו בביקורת נמצא, כי בחלק מהמקרים, בניגוד לנוהל העירייה, בתי הספר לא אספו הצעות מחיר ממספר ספקים כמחויב.

תגובת רו"ת המלווה

"קיים נוהל ברור באשר לרכישת טובין או שירות מספקים, כולל אישור מהרשות לגבי רכישות בהיקף כספי מעל 10,000 ש.ח.

בתי הספר משתדלים לפעול בהתאם לנוהל אך לעיתים ישנם קשיים עם ספקים ייחודיים ולא ניתן לקבל הצעות מחיר נוספות. לגבי רכישות מעל 10,000 ש.ח לרוב מבקשים בתי הספר אישור מאגף החינוך".

163. הביקורת בחנה מדגם של 3 רכישות שנעשו בכל אחד מבתי הספר אשר נדגמו בביקורת. הבדיקה כללה, בין היתר:

- הפקת דוח המפרט את הרכישות שבוצעו על ידי בתי הספר לצורך קביעת מדגם רכישות.
- בחינת הצעות המחיר שהתקבלו טרם הבחירה בזוכה.
- בחינת תהליך השוואת הצעות הספקים.
- בדיקת חשבון הספק.
- בחינת חשבונות הספקים שהוגשו לתשלום לרבות אישור החשבונות על ידי הגורמים הרלוונטיים.

164. במדגם, הביקורת בחנה את נאותות הליך הרכש שבוצע לצורך ביצוע ההתקשרות המיטבית עם הספקים, בהתאם לנהלי אגף החינוך וכללי המינהל התקין.

165. במדגמי הביקורת נמצא חלק הרכישות נעשות על ידי בתי הספר ללא איסוף והשוואה בין הצעות מחיר מספקים שונים.

166. גם במקרים בהם התקבלו הצעות מחיר, עלה כי חלק מהרכישות נערכו מבלי שהוכן מפרט רכש אחיד וכתבי כמויות למספר הפריטים הצפויים להירכש, המאפשרים קבלת הצעות שניתן להשוות בניהן.

167. ברכישות בסכומים שמעל 10 אש"ח עלה, כי לא קיים תיעוד לאישור בכתב של העירייה לביצוע הרכש, כמחויב בנוהל.

168. להלן פירוט המדגם שנבדק:

מדגם רכש בבית ספר א.

פרטי הספק	פרטי הרכש	הסכום ששולם	הערות הביקורת
א.י	ריהוט חדר יועצת	5,911	לא נאספו 3 הצעות מחיר מספקים, כמחויב בנוהל.
ר.א	שולחנות	21,902	הוצגו לביקורת 4 הצעות מחיר מספקים, בהתאם לנוהל. בית הספר בחר בהצעה הזולה ביותר. לא נמצא אישור מתועד מהעירייה לביצוע הרכש בסכום שמעל ל- 10 אש"ח, כמחויב בנוהל.
י.ס	פירוק והרכבה ספריה חדר מחשבים	2,500	התקבלה הצעת מחיר אחת בלבד מספק שלא נבחר (בסך 3,000 ₪ לא כולל מע"מ). לא נמצאה הצעת מחיר מהספק הזוכה אשר ביצע את העבודה בתמורה ל- 2,500 ₪ כולל מע"מ.

תגובת מנהלת בית ספר א.

ריהוט חדר היועצת והשולחנות - "הקניה בוצעה על ידי המנהלת הקודמת".
ספריה בחדר המחשבים - "מחיר הפירוק וההרכבה של הספריה נעשתה ביידוע ובאישור העירייה. הצעות המחיר הנוספות הוצגו למבקר".

מדגם רכש בבית ספר ה.

פרטי הספק	פרטי הרכש	הסכום ששולם	הערות הביקורת
כ.ק	שולחנות, ריהוט וגרפיקה	30,000	הוצגו לביקורת 4 הצעות מחיר מספקים לפי הנוהל. הספק שנבחר הינו הזול ביותר. לא נמצא אישור מתועד מהעירייה לביצוע הרכש בסכום שמעל ל- 10 אש"ח, כמחויב בנוהל. לדברי המנהלת האישור מהעירייה התקבל בע"פ.
א.ב.ח	רכישת שולחנות	32,877	הוצגו לביקורת 4 הצעות מחיר מספקים לפי הנוהל. הספק שנבחר הינו הזול ביותר. לא נמצא אישור מתועד מהעירייה לביצוע הרכש בסכום שמעל ל- 10 אש"ח, כמחויב בנוהל.
א.	הסעות לטיול כיתות ו'	15,755	בניגוד לנוהל המחייב איסוף 4 הצעות מחיר, התקבלה רק הצעת מחיר אחת מהספק הזוכה. לא נמצא אישור מתועד מהעירייה לביצוע הרכש בסכום שמעל ל- 10 אש"ח, כמחויב בנוהל.

תגובת מנהלת בית ספר ה.

כ.ק - ... התקיימה שיחה טלפונית וניתן אישור טלפוני מאגף החינוך.

א.ב.ח - ... מצ"ב מייל אישור מאגף החינוך.

א. - מדובר על טיול שכבתי שהתקבל עליו אישור באפיק בהתאם לחוזר מנכ"ל".

התייחסות הביקורת לתגובה

בהתאם למייל מאגף החינוך שצורף לתגובה, בית הספר קיבל אישור מאגף החינוך להשתתפות בתקציב אך לא להליך הרכש שביצע לבחירת הספק.

קבלת אישור לטיול באפיק אינו תחליפי לקבלת אישור אגף החינוך להליך הרכש
שבוצע לצורך ההתקשרות עם ספק ההסעות.

מדגם רכש בבית ספר ע.

פרטי הספק	פרטי הרכש	הסכום ששולם	הערות הביקורת
ד.ר	פריטים שונים	4,984	לא נאספו 4 הצעות מחיר מספקים, כמחויב בנוהל. ברכש אחר שנעשה מהספק, התקבלו 2 הצעות מחיר בלבד. הצעות המחיר התקבלו עבור פריטים שונים ובכמויות שונות, כך שקיים קושי רב בביצוע השוואה בניהם.
כ.ז	ציוד הגברה	1,328	התקבלו 2 הצעות מחיר כמחויב בנוהל. עם זאת, הצעות המחיר התקבלו עבור פריטים שונים לרבות תקופת אחריות שונה, כך שלא ניתן לבצע בניהם השוואה.
ש.ג	רכישת משחקים	2,736	לא נאספו 2 הצעות מחיר מספקים, כמחויב בנוהל. בהתאם לנמסר לביקורת מדובר ברכש מספק יחיד. יודגש, כי כיום לא קיים נוהל המסדיר הליך רכש מספק יחיד לרבות הגורם האחראי על אישור הרכש.

תגובת מנהלת בית ספר ע.

"ציוד הגברה - הצעות המחיר הינם על דגם זהה, מספר המק"ט שונה בין החברות. רכישת משחקים - ... ספק יחיד בלעדי שרק לו יש את המשחקים הללו ולא היה מקום להשוות עם עוד ספקים"

התייחסות הביקורת לתגובה

קיים שוני בין מפרט הרכש, ללא קשר למספר המק"ט. כמו כן, על העירייה לקבוע נוהל להסדרת הכללים לביצוע רכש מספר יחיד לרבות קבלת אישור אגף החינוך במקרים האמורים.

d. רישום הטובין באינוונטר העירייה

169. בתי הספר רוכשים מהספקים שירותים וטובין לרבות כסאות, שולחנות, ארונות, מחשבים ועוד.
170. על פי תקנות מס הכנסה, כל ציוד קבע בלתי מתכלה (לא כולל עטים, מחברות, טונר מדפסת וכו') הנרכש בסכום של 100 ₪ או יותר, חייב להירשם בספר המלאי של העירייה.
171. בהתאם לתקנות, העירייה מבצעת רישומים מעודכנים של כל הטובין שרכשה ומוחזק על ידה, ומבטחת את האינוונטר בביטוח. יצוין, כי טובין שלא נרשם באינוונטר העירוני, לא נכלל בביטוח העירייה.
172. כמו כן, בהתאם לנוהל מצאי (אינוונטר) של העירייה מיום 21.6.2011, כפי שנקבע על ידי מנכ"ל העירייה דאז, על בתי הספר לבצע סימון של כל האינוונטר ורישום ברשימת האינוונטר העירוני.
173. בנוסף לעדכון השוטף, הנוהל מחייב את בתי הספר לבחון ולעדכן את רשימת המלאי בספר האינוונטר, מדי שנה.
174. בביקורת נמצא, כי חלק בתי הספר לא מעבירים עדכונים לעירייה לגבי רכישות שוטפות של ציוד הנעשות על ידם. כמו כן, לא נעשה עדכון של רשימת האינוונטר של בית הספר מדי שנה.

e. רכישות מקופה קטנה

175. בתי הספר רשאים לנהל קופות קטנות המאפשרות לבצע רכישות חד פעמיות במזומן מכספי חשבון בית הספר.
- יובהר, כי חל איסור על ניהול קופה קטנה וביצוע רכישות במזומנים מכספי חשבון ההורים.
176. בהתאם הנחיות משרד החינוך, בתי הספר לא מנהלים קופה קטנה המאפשרת ביצוע רכישות בסכומים קטנים מכספי ההורים.
177. נמסר לביקורת כי למרות האיסור על ניהול קופה קטנה מכספי ההורים, חל צורך רב בביצוע רכישות קטנות מכספי ההורים כגון ילדים בטיול הנזקקים למים וכו'.
- בשל היעדר נוהל המתיר לנהל קופה קטנה, בתי הספר בעיר מבצעים רכישות מכספי הקופה הקטנה של חשבון בית הספר תוך תשלום וספיגה של הוצאות חשבון ההורים.

תגובת רו"ח המלווה

"לא קיים נוהל ברור לניהול קופה קטנה.

בהתאם לנהלים כספיים בניהול עצמי הכתובים בספר נהלים רשותי - כל תשלום מחשבון הורים ניתן לשלם בשיק ואין מניעה גם לתשלום סכומים קטנים".

התייחסות הביקורת לתגובה

למרות האמור בתגובה, הנ"ל אינו ניתן ליישום בשל מספר הרכישות הרב שנעשה בסכומים קטנים.

כמו כן, נהלי משרד החינוך אוסרים על הפקת שיקים כהחזרים כספיים למנהלת בית הספר והמזכירה, מלבד החזר באמצעות הקופה הקטנה.

178. ברכישות הקופה הקטנה, עובדי בית הספר משלמים מכספם הפרטי במזומן ומקבלים החזר כספי מהקופה הקטנה של בית הספר. תשלום החזר הוצאות מקופה קטנה מבוצע כנגד השבונית מס וקבלה בלבד, אשר מצורפות לקופה הקטנה.

179. בהתאם לסעיף 11 לנוהל אגף החינוך בקופה הקטנה יוחזקו לא יותר מ- 1,000 ש"ח כאשר כל רכישה המבוצעת מכספי הקופה הקטנה לא תעלה על 100 ש"ח. בנוסף נקבע בנוהל, כי סך הרכישות מהקופה הקטנה במהלך כל שנת לימודים לא תעלה על 5,000 ש"ח.

180. הנוהל קובע כי כספי הקופה הקטנה יוחזקו על ידי כל בית ספר בכספת או ארון נעול אשר יהיו באחריות מזכירת בית הספר.

181. יצוין, כי חל איסור על מנהלי ועובדי בתי הספר להפיק שיקים עצמיים על שמם כהחזר כספי עבור רכישות שביצעו (החזרים שלא באמצעות כספי הקופה הקטנה).

182. בניגוד לנוהל העירייה, בבתי הספר מבוצעות רכישות מקופה קטנה של פריטים בסכומים שמעל ₪100 המותרים בנוהל.

183. בניגוד לנוהל העירייה, המנהלים בבתי הספר מבצעים רכישות מכספם הפרטי, בסכומים שמעל ₪100 ש תוך לקיחת החזרים כספיים בשיקים לפקודת מנהל בית הספר (כגון בעת רכישות של ריהוט).

תגובת רו"ח המלווה

"מזכירות בתי הספר מודעות לכך ובמידה ובוצע תשלום גבוה מ- 100 ₪ בוודאי היה תשלום חריג. הנושא הובהר לבעלי התפקידים ע"י הביקורת".

דוח ביקורת
בנושא
ברירות משפט
בפיקוח העירוני

דוח ביקורת בנושא דוחות ברירות משפט בפיקוח העירוני

רמת השרון

רקע כללי

חוקי עזר עירוניים

1. סעיף 250 לפקודת העיריות (נוסח חדש) מסדיר את סמכות הרשות המקומית להתקין חוקי עזר, כלהלן:
"מועצה רשאית להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעיריה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם, או כדי לדרוש מבעל נכס או מחזיקו לבצע באותו נכס עבודה הנחוצה למטרה האמורה".
2. חוק עזר הינו חקיקת משנה של הרשות המקומית שנועד לאפשר לרשות המקומית לבצע את תפקידה, בהתאם לסמכותה בפקודת העיריות.
3. חוקי העזר מאפשרים לרשות המקומית לחייב תושבים ובעלי נכסים לבצע פעולות בנכסיהם או להימנע מביצוע פעולות אחרות על מנת לשמור על טובת הציבור, בריאותו וביטחונו.
4. בסמכות הרשות לחוקק חוקי עזר בנושאים רבים ובכללם: איכות הסביבה, בריאות הציבור, תברואה, ביוב, מים, חניה, גביית אגרות ומיסים למימון פעילות הרשות, דרכי פיקוח, אכיפת החוק ועוד.
5. אגף הפיקוח של העירייה אחראי על אכיפת חוקי העזר העירוניים בתחומים השונים.
6. סעיף 222 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב 1982 (להלן: "חוק סדר הדין הפלילי") מסדיר את סמכות הפקח לרשום דוחות מסוג של ברירת משפט. בצו הרשומות של שר הפנים נקבע סכום הדוח, לכל סוג של עבירה.
7. עבירה של ברירת משפט, מאפשרת לנאשם לשלם את הדוח במקום להישפט על העבירה שביצע. תשלום הדוח מהווה הודאה של הנאשם בעבירה.
8. תושב אשר סבור כי הדוח שנרשם לו אינו מוצדק, יכול להגיש בקשה לביטול הדוח או בקשה להישפט.
9. בנוסף, לרישום הדוחות, לתובע העירייה קיימת אפשרות להגיש כתבי אישום כנגד מצבע העבירה כגון במקרים של עבירות מתמשכות שלא הופסקו למרות מתן דוחות ועוד.

10. יודגש, כי בביקורת זו, נבחנו דוחות הפיקוח אשר ניתנו על ידי אגף הפיקוח בעירייה בתחומים שונים כגון: שמירת הסדר והניקיון, איכות הסביבה, שילוט, רישוי עסקים ועוד. הביקורת לא בחנה בביקורת זו את נושא מתן הדוחות בתחום החניה.

11. להלן מספר הדוחות שניתנו על ידי אגף הפיקוח בין השנים 2016-2018:

שנה	מספר דוחות הפיקוח	אחוז השינוי במספר הקנסות ביחס לשנת 2015
2015	351	0%
2016	236	-33%
2017	832	237%
*2018	1,032	294%
סה"כ	2,451	-

* עד לחודש ספטמבר 2018 בלבד.

12. מהאמור בטבלה עולה, כי בין השנים 2015-2016 רובם של פקחי העירייה לא עסקו באכיפת חוקי העזר (אלא באכיפת עבירות חניה) וכתוצאה מכך גם לא ניתנו דוחות פיקוח רבים.

כמו כן, עולה מהטבלה כי בין השנים 2017-2018 חל גידול משמעותי בהיקף פעולות האכיפה של חוקי העזר וכפועל יוצא מכך גם במספר דוחות הפיקוח שנרשמו לתושבים.

רקע משפטי

13. פעילות אגף הפיקוח ומפקחי העירייה מתבססת על פקודות, חוקי מדינה וחוקי עזר עירוניים, כלהלן:

- פקודת העיריות.
- חוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב 1982.
- תקנות סדר הדין הפלילי, התשל"ד 1974.
- תקנות הארכיונים (ביעור חומר ארכיוני במוסדות המדינה וברשויות המקומיות), תשמ"ו-1986.
- כל חוקי העזר העירוניים.
- הנחיות היועץ המשפטי לממשלה.
- חוזר מנכ"ל 6/18 מחדש מאי 2018.
- חוקים, תקנות וחוזרי מנכ"ל נוספים, ככל שרלוונטיים.

הליך הביקורת

14. הביקורת קיימה פגישות עם מנהל אגף הפיקוח לרבות עובדים שונים באגף, תובע העירייה וגורמים נוספים, ככל שנדרשו.
15. הביקורת בחנה את החוקים, התקנות, הנחיות והנהלים הקיימים בנושא האכיפה והטיפול בדוחות הפיקוח.
16. הביקורת כללה הפקה של דוחות ממערכות המידע הממוחשבות המפרטים את כל דוחות הפיקוח שניתנו בעיר לרבות ביטולים של דוחות פיקוח. כמו כן, הופקו דוחות המפרטים את תלונות המוקד אשר התקבלו והועברו לטיפול אגף הפיקוח.
17. הביקורת ניתחה את הדוחות הממוחשבים, איתרה דוחות חריגים ובחנה באופן מדגמי מקרים חריגים שנמצאו כגון: דוחות שלא טופלו במשך זמן רב, ביטולים של דוחות פיקוח ועוד.

מטרות הביקורת

18. בחינת עמידת העירייה בהוראות החוק ונהלי העבודה הקיימים בנושא מתן דוחות פיקוח.
19. בחינת ממשקי העבודה הקיימים בין אגף הפיקוח לתובע העירייה וליחידות עירוניות נוספות.
20. בחינת עבודת מפקחי העירייה בשטח לרבות בחינת מספר המפקחים, הפעלתם בהתאם לתכניות עבודה מסודרות, ביצוע רוטציה בין המפקחים ועוד.
21. בחינת נאותות תהליכי מתן דוחות הפיקוח בהתאם לסכומים הקבועים בחוק, מסירת הדוח לתושב, תשלום הדוח ועוד.
22. בחינת נאותות תהליכי הטיפול בבקשות לביטולי דוחות ובבקשות להישפט לרבות רישום ביטולי הדוחות במערכת הממוחשבת.

חומר שהתקבל

23. דוחות המפרטים את כל דוחות הפיקוח שנרשמו בין השנים 2016-2018.
24. דוחות המפרטים את כל תלונות המוקד שהועברו לטיפול אגף הפיקוח העירוני בין השנים 2016-2018.
25. דוגמאות לדוחות פיקוח שנרשמו.
26. בקשות שהתקבלו לביטולי דוחות לרבות מסמכים נלווים שצורפו לבקשות, ככל שישנם.
27. דוגמאות להחלטות תובע.
28. דוגמאות של בקשות להישפט.
29. פלטים ממערכת המידע הממוחשבת לגבי רישומים שנעשו לדוחות הפיקוח.
30. מסמכים נוספים, ככל שנדרשו.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

א. מאז כניסתי לתפקיד בתאריך ה- 11/12/16, קידמתי את פעולות הפיקוח בעיר באופן משמעותי ואבקש לציין זאת בדו"ח הביקורת.

ב. הנושאים שקודמו על ידי:

- (1) התאמת פעילות הפקחים לשעון הפעילות העירוני.
- (2) ביצוע הכשרות מקצועיות לפקחים.
- (3) הגברת וייעול האכיפה, דבר שבא לידי ביטוי בעלייה של 66% במתן דו"חות פיקוח בין השנים 2017 ל-2018.
- (4) הטמעת מערכות ממוכנות לטובת שיפור השירות לתושב.
- (5) הקמת מוקד מידע טלפוני למתן מידע לתושבים 24/7.
- (6) מחשוב הליך רישום דו"חות פיקוח מרישום ידני לרישום באפליקציה.
- (7) כתיבת חוברת הנחיות לפקחים.
- (8) הטמעת ניהול עסקי- ממשק ממוכן המאפשר הגשה לביטול דו"ח דרך המרשתת וכן מאפשר ניהול כולל של הקשר בין התביעה לפיקוח ללא שימוש בניירת, דבר המשפר את הבקרה ואת זמן הטיפול.

עיקרי הממצאים

5. מתן דוחות פיקוח

a. כללי

31. העירייה מעסיקה 17 פקחים עירוניים אשר נדרשים לאכוף את כל חוקי העזר בשטחי העיר (מתוכם 4 פקחים בשיטור העירוני ו- 13 מפקחים באכיפה).
32. הפקחים מבצעים סיורים יזומים בעיר לאיתור עבירות על חוקי העזר ומתן דוחות (קנסות) למבצעי העבירות ומטפלים גם בפניות מוקד מהן עולה חשש לעבירות על חוקי העזר.
33. יצוין, כי הפקחים עוסקים גם במתן דוחות חניה וגם במתן דוחות עבור עבירות על חוקי עזר אחרים, שאינם חניה.

b. טיפול בקריאות מוקד

34. תלונות מוקד המעלות חשש לקיומם של מפגעים שנוצרו כתוצאה מעבירות על חוקי העזר העירוניים, מועברות לטיפול יחידת הפיקוח של העירייה.
35. פקחי העירייה מבצעים סיורים באזור שלגביו התקבלה תלונת המוקד, מאתרים את העבירות, ככל שישנן, מסירים את המפגע ומטילים קנסות על מבצעי העבירות, בהתאם לצורך.
36. קריאות המוקד מתקבלות במחלקת הפיקוח מדי יום באמצעות המערכת הממוחשבת שבמחלקה ו/או באמצעות פניה טלפונית כאשר הפניה דורשת טיפול מידי ודחוף.

37. מניתוח הביקורת נמצא כי בין השנים 2016-2018 התקבלו במוצע כ- 4 אלף קריאות מוקד בשנה, בנושאים הקשורים לעבירות על חוקי העזר, כלהלן:

שנה	מספר תלונות המוקד בנושא חוקי העזר	אחוז הגידול במספר תלונות המוקד בנושא חוקי העזר
2015	2,701	-
2016	4,320	60%
2017	4,221	-2%
*2018	3,288	**4%
סה"כ	14,530 תלונות מוקד	

* עד לחודש ספטמבר 2018 בלבד.

** בהתאם להערכת הביקורת בהתחשב במספר התלונות שניתנו עד חודש ספטמבר.

38. מהאמור בטבלה עולה, כי מספר קריאות המוקד בנושא עבירות על חוקי העזר הינו גדול (כ- 4 אלף תלונות בשנה). כמו כן, בין השנים 2018-2015, לא ניתן לזהות מגמה של קיטון במספר קריאות המוקד מדי שנה.

39. הביקורת ביקשה לבחון את אופן הטיפול של יחידת הפיקוח בקריאות המוקד.

40. להלן פירוט אופן סיום הטיפול בקריאות המוקד, כפי שרשם במערכת:

אופן סיום הטיפול בפניה	שנת 2015	שנת 2016	שנת 2017	שנת *2018	סה"כ	באחוזים
הפניה טופלה	1,629	2,403	1,552	1,051	6,635	46%
לא נמצאה הבעיה	519	1,098	1,778	1,538	4,933	34%
טיפול ממושך	126	332	334	297	1,089	7%
הועבר לטיפול יחידה אחרת	388	388	442	268	1,486	10%
אחר	39	99	115	134	387	3%
סה"כ	2,701	4,320	4,221	*3,288	14,530	100%

* עד לחודש ספטמבר 2018 בלבד.

41. נתוני הטבלה עולה, כי בין השנים 2015-2018 כ- 34% מהתלונות שהתקבלו במוקד נסגרו בשל "אי מציאת הבעיה".

בנוסף, אחוז המקרים בהם התלונה נסגרת בשל "אי מציאת הבעיה", גדל מכ- 19% בשנת 2015 (519 תלונות מתוך 2,701 תלונות) עד לכ- 47% בשנת 2018 (1,538 תלונות מתוך 3,288 תלונות).

יצוין, כי ברובן של פניות המוקד נרשמים פרטי המתלונן לרבות מספר טלפון ליצירת קשר. בשל האמור, ככל שהמפקח יגיע לשטח בסמוך למועד התלונה, אין סיבה לכך שלא תימצא הבעיה.

לדברי מנהל אגף הפיקוח, סגירת המקרים בשל אי מציאת הבעירה נובעת עקב מספר מפקחים שאינו מספק כך שלעיתים עד שהמפקחים מגיעים, הבעירה לא נמצאה (הרכב עזב את המקום, כלב משוטט שברח, אשפה שכבר פונתה וכדומה).

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

- א. "הפקחים מטפלים בקריאות מוקד רבות.
- ב. בחלק מהמקרים הפקה מגיע והעבירה כבר לא נמצאת (הרכב עזב את המקום, אשפה פונתה, סכסוך שכנים וכדומה) ובחלק מהמקרים למרות הדיווח של התושב, לא מדובר בעבירה כלל.
- ג. הפקה מדווח זאת למוקד ופירוט פעולות הפקה מופיעות בפניה...
- ד. ללא ספק אם היו יותר פקחים המענה היה יותר מהיר.

c. בדיקה מדגמית של תלונות מוקד

42. הביקורת ביקשה לבחון באופן מדגמי את אופן הטיפול של פקחי העירייה במדגם של תלונות מוקד, לרבות קיומו של דוח למבצע העבירה, ככל שנדרש.
43. בהתאם לנמסר לביקורת, מלבד הרישום במוקד העירוני של אופן הטיפול בתלונת המוקד (כפי שפורט בפרק 1.2 לדוח), ביחידת הפיקוח לא קיים מידע לגבי הפעולות שנעשו לטיפול בפניה.
44. בנוסף, לא קיים שדה מקשר המאפשר לבחון את קיומם של דוחות שניתנו למבצעי העבירות, ככל שניתנו.
45. במדגם של 10 תלונות מוקד שנבדקו, באף מקרה שנדגם, הביקורת לא מצאה תיעוד לדוחות פיקוח שניתנו למבצעי העבירות (באותו היום, לא ניתן דוח עבור העבירה שלגביה התקבלה התלונה).

d. ניתוח מספר דוחות הפיקוח

46. בשל תחלופת הפקחים בעירייה, בין השנים 2015-2018 ניתנו 2,451 דוחות פיקוח על ידי 28 פקחים שונים מתוכם התקבלו ערעורים ובוטלו 568 דוחות פיקוח (סה"כ ניתנו 1,883 דוחות שלא בוטלו).

47. להלן פירוט מספר דוחות הפיקוח שניתנו על ידי פקחי העירייה בין השנים 2016-2018:

שנה	מספר דוחות הפיקוח	מספר דוחות הפיקוח שבוטלו או שהתקבל בגינם ערעור	מספר דוחות הפיקוח שלא בוטלו	ממוצע דוחות שטרם בוטלו (לחודש)
2015	351	35	316	26
2016	236	6	230	19
2017	832	304	528	44
*2018	1,032	**223	809	90
סה"כ	2,451	568	1,883	42

* עד לחודש ספטמבר 2018 בלבד.

** ייתכן כי יוגשו ערעורים ויבוטלו דוחות נוספים.

48. בהתאם לנתוני הטבלה בין השנים 2015-2018, ניתנו רק 1,883 דוחות פיקוח שלא בוטלו (ממוצע של כ- 42 דוחות פיקוח בלבד בחודש בכל העיר).

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"ההחלטה להתייחס לנתוני 2015-2018 אינה הוגנת ואינה עניינית כיוון שמשנת 2017 יש שינוי משמעותי בהיקף פעילות מחלקת פיקוח.

לכן אבקש לחשב את הנתונים כפי שמופיעים בטבלה המצ"ב:"

היקף הגידול הממוצע ביחס לשנה קודמת	כמות דוחות פיקוח ממוצעת לחודש	כמות דוחות פיקוח שנתית	שנה
	29	351	2015
	20	236	2016
353%	69	832	2017
166%	115	1,384	2018

49. מהאמור בטבלה עולה, כי בין השנים 2015-2016 יחידת הפיקוח עסקה בעיקר באכיפת עבירות על חוקי החניה ולא באכיפת עבירות על חוקי העזר. כתוצאה מכך בתקופה זו ניתנו מעט דוחות פיקוח.

50. עוד עולה מהטבלה כי בין השנים 2017-2018 חל גידול משמעותי בהיקף פעולות האכיפה הנעשות בעיר וכפועל יוצא מכך גם במספר דוחות הפיקוח שנרשמו לתושבים.

לדעת הביקורת, למרות הגידול במספר דוחות הפיקוח, בשל המספר הגדול של תלונות המוקד בנושא עבירות על חוקי עזר, מספר הדוחות אשר ניתנים מדי שנה, הינו נמוך.

51. הביקורת ביקשה לבחון את מספר הפקחים העוסקים במתן דוחות פיקוח.

52. להלן פירוט מספר דוחות הפיקוח שניתנו על ידי כל אחד ממפקחי העירייה השונים החל משנת 2015 ועד לחודש ספטמבר 2018:

ממוצע דוחות לשנה	מספר דוחות הפיקוח שנרשמו על ידי הפקה*	פרטי הפקה
12 בחודש	556	ס.ר
7 בחודש	317	י.מ
6 בחודש	277	א.מ
6 בחודש	271	י.י
4 בחודש	197	ה.ב
3 בחודש	145	א.מ
3 בחודש	133	ב.א
בין 0-2 דוחות בחודש	בין 15-100 דוחות	9 פקחים נוספים
פחות מדוח לחודש	פחות מ-15 דוחות	12 פקחים נוספים
55 דוחות פיקוח בחודש	2,451 דוחות	28 פקחים

* הפירוט כולל גם דוחות פיקוח שנרשמו ובוטלו.

53. מהטבלה עולה, כי מתוך 28 הפקחים אשר עסקו באכיפת חוקי העזר, רק 7 פקחים נתנו בממוצע יותר מ- 3 דוחות פיקוח בחודש.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"אין סיבה להתייחס לכמות הדוחות שנרשמה ע"י כל פקה, אלא לכמות הכוללת שמוגשת.

כמו כן אין טעם להתייחס לשנים 2015-2016 היות וכמות הדוחות עלתה באופן משמעותי בשנים 2017-2018".

התייחסות הביקורת לתגובה

לדעת הביקורת, מספר הדוחות הניתנים בעיר, בין היתר, ביחס למספר הפקחים הפועלים, הינו נמוך.

54. בביקורת נמצא כי רובם של פקחי העירייה הינם פקחים רב תכליתיים העוסקים בעיקר במתן דוחות חניה ומעט במתן דוחות פיקוח.

יצוין, כי מתן פיקוח כאמור מצריך התמחות והיכרות מעמיקה עם חוקי העזר, אופן תיעוד העבירות הנדרש ועוד. היעדר מפקחים העוסקים באכיפת חוקי העזר בלבד מקשה על יכולת העירייה לבצע אכיפה ולייצר הרתעה אפקטיבית מול מבצעי העבירות.

55. לדעת הביקורת, למרות הגידול במספר דוחות הפיקוח, מספר הפקחים העוסקים באכיפת עבירות על חוקי העזר העירוניים הינו נמוך.

e. שעות פעילות הפקחים

56. פקחי העירייה פועלים לאורך שעות העבודה ב- 3 משמרות ומדי פעם מפעילים משמרת נוספת כתגבור, כלהלן:

הערות	מינימום פקחים	השעות
	6	07:00-11:00
כולל משמרת ביניים	8	11:00-14:30
כולל משמרת ביניים	6	14:30-19:30
	4	19:30-22:00
	1	22:00-7:00

57. מנתוני הטבלה עולה, כי בשעות הערב (לאחר השעה 22:00) ישנו פקח אחד בלבד אשר אחראי על אכיפת חוקי העזר, בכל העיר.

58. מספר הפקחים המצומצם והמספר הנמוך של דוחות פיקוח בתחום האכיפה הסביבתית עלולים להעיד על אי אכיפה מספקת של חוקי העזר וכפועל יוצא מכך גם על היעדר הרתעה.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"מאז כניסתי לתפקיד התאמתי את סד"כ הפיקוח למאפייני העיר ומצאתי כי עיקר הפעילות בעיר הינה בין השעות 07:30-19:30. לפיכך הוספתי משמרת ביניים בין השעות 11:00-19:30...נשמח תמיד לקבל פקחים נוספים.

למרות היקף הפקחים המצומצם ניכרת עליה בהיקף האכיפה אך יש צורך להגבירה באמצעות תוספת כ"א פקחים".

f. עבודת פקחי העירייה

59. הפקחים העירוניים הוסמכו על ידי ראש העירייה להטיל דוחות במקרים בהם נעשו עבירות על חוקי העזר העירוניים.
60. בכל מקרה בו נתפסת עבירה, הפקח נדרש לתעד את העבירה שבוצעה בתמונות ולרשום דוח. הדוח נמסר לחשוד בביצוע העבירה במועד ביצוע העבירה, ככל שניתן (מסירה ידנית) ולאחר מכן נשלח לחשוד בביצוע העבירה בדואר רשום.
61. סעיף 229 (ב) לחוק סדר הדין הפלילי קובע, כי נאשם אשר לא שילם את הדוח ולא הגיש בקשה לביטול הדוח או בקשה להישפט, יראו אותו כמי שהורשע על ידי בית המשפט ונגזר עליו לשלם את הדוח.
62. יצוין, כי במקרה בו הדוח לא שולם במועד, מוגדל סכום הדוח ב- 50% והעירייה שולחת לחייב שובר תשלום נוסף אותו ניתן לשלם תוך 30 ימים נוספים. דוח אשר לא משולם גם לאחר מועד זה, מוגדל ב- 5% נוספים מדי חצי שנה, כלהלן:
- "לא שילם אדם את הדוח במועד ולא הודיע שיש ברצונו להישפט על העבירה, תיווסף על הדוח תוספת פיגור בשיעור האמור בסעיף 67 לחוק העונשין, תשל"ז - 1977"
63. **עד לחודש יולי 2017, הפקחים רשמו את הדוחות באופן ידני בלבד, ללא שימוש במסופונים ממוחשבים. יצוין, כי החל מחודש יולי 2017 הדוחות נרשמים באופן ממוחשב.**

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"כפי שצוין לעיל מספר פעמים, מאז כניסתי לתפקיד נעשו מספר שינויים לרבות שינוי אופן רישום הדוחות וכיום הדוחות נרשמים באופן ממוכן בלבד. עם כניסתי לתפקיד זיהיתי את נקודות התורפה שזיהה המבקר ופעלתי נמרצות לעבור לרישום דוחות באופן ממוחשב. ביולי 2017 דוחות הפיקוח עברו מברירת קנס לברירת משפט עפ"י חוק, ניצלנו את השינוי ועברנו לרישום ממוחשב".

64. צוות שהתמנה על ידי היועמ"ש לממשלה בחן את פעילות הפקחים ברשויות המקומיות בשנים האחרונות.
65. הצוות המליץ ליועמ"ש לממשלה על הטלת חובה לביצוע רוטציה בעבודת הפיקוח. הצוות קבע כי ביצוע הרוטציות יצמצם את הסבירות לסטייה מהנורמות הראויות של טוהר המידות וההתנהלות התקינה.
66. בהתאם להמלצות של הצוות, משרד הפנים פרסם את חוזר מנכ"ל 6/18 מחודש מאי 2018 בנושא "רוטציות בין פקחי הרשות המקומית באזורי פיקוח".
67. חוזר המנכ"ל מסדיר את הכללים לביצוע רוטציה בעבודת המפקחים, כלהלן:
"פעילותו של פקח באזור פיקוח לאורך זמן רב, וההיכרות שתיווצר בינו לבין הגורמים המפוקחים, יש בה כדי להביא לחשש מהיווצרות קשרים בלתי ראויים בין פקחים לגורמים המפוקחים, באופן שעלול להביא לתופעות של אכיפה או אי אכיפה על רקע אינטרסים ההדדיים וטיב היחסים שעלולים להיווצר בניהם וזאת בין היתר, בהתחשב בשכר עובדי הפיקוח, שאיננו במדרג השכר הגבוה ברשות.
- הרשויות העונות להגדרות הנ"ל מונחות לפעול בהתאם להמלצת הצוות ולפעול לקיום רוטציות באזורי הפיקוח בין הפקחים המועסקים על ידיהן כאמור".
68. יצוין, כי עד למועד חוזר המנכ"ל לא נקבעו הנחיות מחייבות על ידי משרד הפנים בנושא ביצוע הרוטציות בעבודת הפיקוח ברשויות המקומיות. למרות האמור, גם ללא ההמלצות ברור כי ביצוע רוטציות בין פקחים הינו חשוב לצורך השמירה על כללי המינהל התקין וטוהר המידות.
69. נכון למועד הביקורת, נובמבר 2018, באגף הפיקוח של העירייה לא נקבע נוהל המחייב ביצוע רוטציות בין פקחי העירייה.
70. כמו כן, בביקורת לא נמצאה תכנית עבודה מסודרת אשר מחלקת את העבודות בין הפקחים באופן המאפשר לוודא כי מבוצעת רוטציה בין הפקחים.

71. בהתאם לנמסר לביקורת, למרות היעדר נוהל עבודה כתוב והיעדר תכנית עבודה, מנהל מחלקת הפיקוח מחלק את העבודות בין הפקחים מדי יום ומבצע החלפות של פקחים באזורים השונים, בהתאם לשיקול דעתו.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"באופן עקרוני איננו מאפשרים לפקח לעבוד באזור קבוע וזאת על מנת לשמור על מנהל תקין וטוהר המידות.

סידור העבודה היומי מגדיר לפקח היכן עליו להימצא ומיקומו משתנה במהלך היום ובמהלך השבוע".

h. אכיפת חוקי העזר העירוניים

i. כללי

72. סעיף 250 לפקודת העיריות (נוסח חדש) מסדיר את סמכות הרשות המקומית להתקין חוקי עזר, כלהלן:

"מועצה רשאית להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעירייה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם, או כדי לדרוש מבעל נכס או מחזיקו לבצע באותו נכס עבודה הנחוצה למטרה האמורה".

73. לאורך השנים, העירייה קבעה חוקי עזר רבים, חלקם כוללים סעיפים אשר מאפשרים לפקחי העירייה לרשום דוחות פיקוח (ברירת משפט) במקרים של אי עמידה בחוק העזר, כך כדוגמאות:

- חוק עזר לרמת השרון (רוכלים), התשע"ח 2017.
- חוק עזר לרמת השרון (שילוט) התש"ן 1990.
- חוק עזר לרמת השרון (העמדת רכב וחנייתו), התש"ן 1990.
- חוק עזר לרמת השרון (מניעת רעש), התשס"ב 2002.
- חוק עזר לרמת השרון (פיקוח על כלבים), תשכ"ט 1968.
- חוק עזר לרמת השרון (אחזקת בעלי חיים), התשמ"ד 1984.
- חוק עזר לרמת השרון (שמות לרחובות ולוחיות מספרי בניינים) תשל"ב 1972.
- חוק עזר לרמת השרון (פתיחת בתי עסק וסגירתם), תשכ"ח 1967.

74. פקחי העירייה נדרשים לרשום דוחות פיקוח בכל מקרה בו מצאו עבירות על חוקי העזר העירוניים (ראה נספח 2 לדוח הביקורת - פירוט מספר דוחות הפיקוח שניתנו לכל סעיף עבירה).

75. בביקורת עלה כי לא קיימת מדיניות עירונית בכתב לגבי אופן אכיפת חוקי העזר לרבות חוקי עזר שאין ברצון העירייה לאכוף והנימוקים לכך, ככל שישנם.

76. מנתוני הטבלה של נספח 2 לדוח עולה, כי ישנם חוקי עזר אשר לא נאכפים על ידי העירייה באמצעות מתן דוחות.

כך כדוגמא, בין השנים 2015-2018 ניתנו רק 11 דוחות בשל רוכלות אסורה בעיר, ניתנו רק 12 קנסות בשל מטרדי רעש בעיר, ניתנו רק 3 דוחות בשל אחזקת כלב בעיר ללא רישיון (דבר אשר קורה בעיר לעיתים רבות), לא נרשמים דוחות בשל היעדר לוחיות מספרי בניינים ועוד.

חוקי העזר נועדו לסייע ולשמור על איכות החיים של תושבי העיר והיעדר אכיפת חוקי עזר צריכה להיחשב לפעולה חריגה שעל הנהלת העיר לקבל לאחר בחינת מכלול ההשלכות של ההחלטה.

בשל האמור, בסוגיה זו, על הנהלת העיר בשיתוף אגף הפיקוח העירוני והיועמ"ש, לגבש מסמך מדיניות כתוב לגבי אופן האכיפה של כל אחד מחוקי העזר. בהיעדר מדיניות כתובה שלא לאכוף חוק עזר, על אגף הפיקוח לפעול לאכיפת החוק.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"כאשר עוסקים בפעילות אכיפה תחת משאבים מוגבלים, יש למקד את האכיפה לנושאים החשובים אשר משפיעים באופן משמעותי ומידי על איכות החיים של התושבים.

אנו פועלים עפ"י מדיניות של הנהלת העירייה אשר מגדירה את סדרי העדיפות ואת הנושאים החשובים יותר לאכיפה. אכיפת מודעות ושילוט בתים אינם נמצאים בראש סדר העדיפות.

המיקוד שלנו הוא בעבירות מסוג חנייה, אשפה, גזם וכלבים כפי שבא לביטוי בנתונים.

עבירות רוכלות - תופעת רוכלות היא תופעה נדירה מאוד בעיר ולפיכך אין דוחות.

מטרדי רעש - התייחסות בהמשך.

כלבים ללא רישיון - האכיפה מתבצעת ע"י הפקחים של המחלקה הווטרנרית".

התייחסות הביקורת לתגובה

יודגש ויובהר כי העירייה לא קבעה מדיניות אכיפה לנושאים עליהם יושם דגש בעת עבודת הפיקוח. יש לקבוע מדיניות אכיפה כתובה בהקדם.

כמו כן, הביקורת מציינת, כי וטרינר העירייה אינו מבצע אכיפה בנושא הכלבים. על הנהלת העירייה לקבוע חלוקה מסודרת של הגורמים האחראיים על תחום אכיפה של חוק עזר זה.

77. הביקורת בחנה באופן מדגמי את האכיפה וטיפול של יחידת הפיקוח בעבירות שלגביהן התקבלו תלונות מוקד רבות, כלהלן:

רכבים נטושים .ii

78. סעיף 7 לחוק עזר לרמת השרון (העמדת רכב וחנייתו), התש"ן 1990 אוסר על העמדת רכבים מקולקלים ונטושים בשטחי העיר, כלהלן:

"לא יעמיד אדם ולא ירשה לאחר להעמיד ברחוב רכב שנתקלקל קלוקל המונע המשך הנסיעה, אלא סמוך ככל האפשר לשפה הימנית של צד הרחוב המיועד לתנועת רכב ואלא לשם תיקונים הכרחיים להמשך הנסיעה שיש לעשותם בו במקום או עד שיועבר הרכב למקום תיקונו, ובלבד שהרכב יתוקן או יועבר ללא דיחוי".

79. רכבים נטושים תופסים את מקומות החניה של התושבים ואף גורמים למפגעי תברואה ובטיחות בעיר. בשל האמור, סעיף 19 לחוק העזר מסמיך את העירייה להטיל קנס על מבצעי העבירות.

80. **בביקורת נמצא, כי בין השנים 2015-2018, פקחי העירייה לא רשמו דוחות לבעלי הרכבים הנטושים.**

81. בנוסף, על מנת להסיר את המפגע, סעיף 6 לחוק העזר מאפשר לעירייה לגרור רכבים מקולקלים אשר ננטשו על ידי בעליהם.

על מנת לגרור את הרכב, פקח העירייה מדביק הודעה על הרכב ושולח לבעל הרכב מכתב בדואר רשום בו הוא מבקש מבעל הרכב לפנות את רכבו תוך 60 ימים (ממועד איתור הרכב הנטוש).

82. גרירת הרכבים הנטושים בפועל נעשית רק לאחר כ- 3 חודשים ממועד איתור הרכב הנטוש (ולהערכת הביקורת, כחצי שנה ממועד נטישת הרכב).

83. מניתוח הביקורת נמצא, כי בין השנים 2015-2018, התקבלו 1,934 תלונות בשל רכבים נטושים בעיר. כמו כן, בתקופה הנ"ל, חל גידול של כ- 98% במספר תלונות המוקד המתקבלות מדי שנה בשל רכבים נטושים בעיר.

תגובת הממונה על התביעה

"אומנם כנגד רכבים נטושים (להלן: "רכבי גרוטה") אינם נרשמים דוחות אולם מתנהל נגדם הליך בהתאם לנוהל רכבי גרוטה.

בהתאם לנוהל ולחוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984 - ניתנת הזדמנות לבעל רכב הגרוטה לפנות את הרכב בעצמו שאם לא עשה כן תהא לעירייה הסמכות לפנותו בעצמה".

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"כנגד רכבים נטושים מנוהל הליך בהתאם לנוהל ובכפוף לנוהל ולחוק שמירת הניקיון תשמ"ד 1984. אנו מאפשרים לבעל גרוטת הרכב לפנות את הרכב בעצמו.

כנגד רכבים נטושים מנוהל הליך בהתאם לנוהל ובכפוף לנוהל ולחוק שמירת הניקיון תשמ"ד 1984.

מטרתנו היא להפסיק את העבירה והדרך האפקטיבית היא לפעול על פי נוהל זה.

אציין כי אני מעסיק עובד (שאינו פקח) אשר תפקידו לאתר באופן יזום את הרכבים שנראים נטושים ולהעביר את הטיפול בעניינם לפיקוח.

אנו מאפשרים לבעל גרוטת הרכב לפנות את הרכב בעצמו זאת על פי הנוהל העירוני ובמידה והרכב לא מפונה ע"י בעל הרכב, אנו גוררים אותו למגרש מוסדר.

הנתון שצוין בביקורת לגבי מספר פניות תושבים אינו רלוונטי שכן הן כוללות פניות חוזרות או רכבים שאינם נטושים. להלן הנתונים בנוגע לרכבים הנטושים:

נושא	2017	2018
התראה ראשונה	356	240
התראה שניה	151	66
גרירות	72	52

הנתון מראה כי לאור פעילות ממוקדת של העירייה, כמות כלי הרכב הנטושים ירדה.

הנתונים מראים שאנו פועלים באופן יזום לאיתור רכבים נטושים וכמות הרכבים הנטושים בעיר ירדה באופן משמעותי ביחס לשנת 2017 דבר המעיד על הרתעה".

הדבקת מודעות .iii

84. חוק עזר לרמת השרון (שמירה על הניקיון ואיסור עישון) תשכ"ב 1962 וחוק עזר לרמת השרון (שילוט) התש"ן 1990 אוסרים על הצבת שלטים בשטחי העיר ללא רישיון או תוך כדי לכלוך השטח הציבורי.
85. פקחי העירייה נדרשים לאתר שלטים או מודעות שהוצבו ברחבי העיר בניגוד לחוקי העזר כגון שלטי פרסום עסקים, הדבקות של מודעות דרושים, שלטי עסקים ללא רישיון שילוט/ללא תשלום אגרת שילוט ועוד.
86. הפקחים נדרשים לאתר את מבצעי העבירות ולמסור להם דוחות באמצעות הדואר בשל ביצוע העבירה.
87. בסיוורים שנערכו על ידי הביקורת ברחבי העיר נמצאו מקרים רבים בהם הודבקו מודעות ברחבי העיר, בעלי אופי עסקי, בניגוד לחוק העזר.
88. למרות האמור, לא ניתנו קנסות לבעלי אותם העסקים/ הפעילויות העסקיות אשר הדביקו את המודעות האסורות.
89. בבדיקת הביקורת עלה, כי העירייה לא קבעה מדיניות כתובה בנושא אופן הטיפול בעבירות של הדבקת מודעות אסורה.

בהתאם לנמסר לביקורת ממנהל אגף הפיקוח, עובדי האגף נדרשים להסיר מודעות המודבקות באופן אסור בלבד, לעיתים, תוך אזהרת מדביק המודעה, מבלי שניתנים דוחות בנושא.

היעדר מתן דוחות פיקוח במקרים של הדבקת מודעות אסורה, פוגע בהרתעה העירונית הקיימת.

מטרדי רעש בעיר

.iv

90. סעיף 3 לחוק עזר לרמת השרון (מניעת רעש), התשס"ב 2002 אוסר על כל אדם להרעיש בשעות הקבועות בחוק (בין 14:00-16:00 ובין 07:00-23:00), כלהלן:

"לא ישיר אדם, לא יקים צעקה, לא יקיש ולא יגרום לרעש או להפרעה ולא יפעיל כלי נגינה, מקלט רדיו, טלוויזיה, רשם-קול, מגביר קול או מכשיר כיוצא באלה, בין השעות 14:00 ל-16:00, ובין השעות 23:00 ל-07:00 למחרת, באחד ממקומות אלה:

(1) תחת כיפת השמים;

(2) במקום שאינו תחת כיפת השמים, אולם שאינו סגור בכל צדדיו כלפי חוץ, או שדלתותיו, חלונותיו או פתחיו האחרים אינם סגורים כולם;

(3) בבניין שיש בו יחידת מגורים (להלן - בנין מגורים) בעוצמה העשויה לגרום מטרד או הפרעה למנוחת השכנים".

91. בין השנים 2015-2018 התקבלו במוקד העירוני 5,228 תלונות בשל עבירות רעש והפרעת המנוחה ו- 685 תלונות נוספות בשל עבירות של שימושים במפוחים מרעישים בעיר.

92. עסקים רבים בעיר ממוקמים ופועלים במקומות הסמוכים לבתי מגורים של תושבים. בנוסף, מטרדי רעש יכולים לנבוע מהתנהלות רועשת של תושבים בבתי מגורים.

93. בהתאם לאמור, פקחי העירייה נדרשים לטפל בפניות המוקד ואף לאתר עבירות של רעש לרבות עסקים הפועלים בעיר תוך יצירת מטרדי רעש, בדגש על מטרדי רעש בשעות האסורות, בסמוך לבתי מגורים.

למרות ריבוי התלונות בנושא מטרדי הרעש, בביקורת נמצא כי בין השנים 2015-2018 ניתנו 12 דוחות בלבד בשל מטרדי רעשים של עסקים

מרעישים בעיר כאמור ו- 110 דוחות בשל פעילות עסקים בשעות אסורות (לא בהכרח תוך יצירת רעש).

94. ריבוי התלונות לגבי מטרדי הרעש והיעדר דוחות בנושא עלול להעיד על אי ביצוע אכיפה מספקת של אגף הפיקוח למניעת מטרדי רעשים בעיר והיעדר הרתעה מספקת כנגד מבצעי העבירות.

95. בנוסף, למרות שבין השנים 2015-2018 התקבלו 685 תלונות בשל רעשים הנובעים משימוש במפוחים מרעישים, בתקופה הנ"ל, פקחי העירייה לא רשמו אף דוח בנושא.

96. בהתאם לנמסר לביקורת ממנהל אגף הפיקוח, ברמת השרון לא הוסדר חוק עזר מתאים האוסר שימוש במפוחים אשר יוצרים מטרדי רעש בעיר. בשל היעדר חוק עזר בנושא השימוש במפוחים, בהתאם לנמסר לביקורת ממנהל אגף הפיקוח, הפקחים לא יכולים לרשום דוחות על שימוש במפוחים מרעישים בעיר.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"אכיפת מטרדי רעש מבוצעת באמצעות משטרת ישראל אשר אוכפת את איסור הרעש והדוחות נרשמים על ידה.

אגפי העירייה בהובלת הלשכה המשפטית, בשיתוף אגף הפיקוח, מחלקת איכות סביבה והוטרניר העירוני עובדים על חוק עזר מאגד גדול אשר בו יכנס גם חוק העזר רעש ובאמצעותו תוכל העירייה לאכוף מפגעי איכות סביבה לרבות רעש...אכיפת הרעש איננה נמצאת בסמכות האגף..". (בשל היעדר חוק עזר המספק מענה בתחום זה).

תגובת הממונה על התביעה

"אכיפת החוק מבוצעת באמצעות השיטור המשולב אשר אוכף את איסור הרעש. ככל הנראה דוחות נרשמים באמצעות משטרת ישראל. אגפי העירייה לרבות הלשכה המשפטית, אגף הפיקוח, מחלקת איכות סביבה והוטרניר העירוני עובדים על חוק עזר מאגד גדול אשר בו יכנס גם חוק העזר רעש ובאמצעותו תוכל העירייה לאכוף מפגעי איכות סביבה לרבות רעש.

עבירות נוספות על חוקי העזר

.v

97. ניתוחי הביקורת העלו כי ישנם סוגי עבירות נוספות על חוקי העזר שעבורן התקבלו תלונות מוקד רבות. יתרה מכך, לגבי אותן העבירות, בין השנים 2015-2018, חל גידול במספר תלונות המתקבלות מדי שנה, כלהלן:

- **השלכת גזם אסורה** - בין השנים 2015-2018 התקבלו 952 תלונות כאשר משנת 2015 ועד לשנת 2018 חל גידול של כ- 361% במספר התלונות המתקבלות.

למרות האמור, בין השנים 2015-2018 נמצאו 7 קנסות בלבד שניתנו בשל השלכת פסולת אסורה.

- **צמחיה פולשת משטח פרטי** - בין השנים 2015-2018 התקבלו 1,259 תלונות כאשר משנת 2015 ועד לשנת 2018 חל גידול של כ- 116% במספר התלונות המתקבלות.

למרות האמור, בין השנים 2015-2018 נמצאו 6 קנסות בלבד שניתנו בשל אי קיום חובת גיזום.

- **כלבים משוטטים** - בין השנים 2015-2018 התקבלו 1,306 תלונות כאשר משנת 2017 ועד לשנת 2018 חל גידול של כ- 77% במספר התלונות אשר התקבלו.

למרות האמור, בין השנים 2015-2018 נמצאו 293 קנסות שניתנו בשל אחזקת כלב משוטט או כלב ללא מחסום פה (לא כל הקנסות ניתנו בשל שוטטות כלב).

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"השלכת פסולת - הנתון שהוצג לגבי דוחות בגין השלכת פסולת אינו מדויק שכן בין השנים 2015-2018, נרשמו 1,347 דוחות.

שנה/תקנה	2015	2016	2017	2018	סה"כ
26 ו 17(6) - השלכת נייר או אשפה ברשות הרבים	81	82	725	459	1,347

צמחייה פולשת שטח פרטי - מטרת האכיפה הינה להפסיק את העבירה ולכן שיטת העבודה בנושא זה היא מתן התראה והזדמנות לתושב לגזום את הגדר הפולשת ולראיה בשנת 2018 נרשמו 335 התראות. אציין שכמעט בכל המקרים אין צורך במתן דוח שכן התושבים מטפלים במפגע.

כלבים משוטטים - לא נכון לקשור בין כמות פניות המוקד לבין מספר הדוחות מהסיבות הבאות:

- בחלק ניכר מהמקרים הכלב לא נמצא כאשר הפקה מגיע.
- הפקה חייב שיהיה עמו גורם מוסמך ללכידת הכלב ולצערנו לא תמיד הגורם זמין.
- למרות זאת בשנת 2018 יש עליה של כ- 491% דוחות כלבים לעומת 2017.

התייחסות הביקורת לתגובה

הביקורת לא העירה על היעדר קנסות בנושא השלכת פסולת אלא על היעדר קנסות בשל השלכת גזם אסורה.

לדעת הביקורת, התנהלות האגף לפיה למרות היעדר מדיניות עירונית, הפקחים נדרשים לטפל בעבירות שוב ושוב, תוך מתן התראות בלבד לתושבים להסדיר את העבירות ללא מתן קנס אינה מאפשרת יצירת הרתעה ציבורית אשר תמנע את העבירה הבאה.

התנהלות כאמור גורמת לאי מניעת עבירות עד למצב בו העבירה מחמירה עד לכדי קבלת תלונות מהציבור, מטרד אותו העירייה יכולה למנוע באם תתקיים הרתעה ציבורית נאותה.

6. מתן דוחות לעבירות מתמשכות

98. ישנם מקרים, בהם העבירה המבוצעת על ידי הנאשם לא הוסרה, למרות הדוח שקיבל כגון שלטים שהוצבו בניגוד לחוק ולא הוסרו, עבירות בניה שלא הוסרו, ליקויי תברואה שלא טופלו ועוד.

99. סעיף 222 לסדר הדין הפלילי קובע כי במקרה בו עבירת דוח פיקוח לא מוסדרת לאחר מתן הדוח, העירייה רשאית להגיש התראה לחשוד בביצוע העבירה ולאחר מכן להגיש דוחות נוספים כנגד החשוד בביצוע העבירה.

100. להלן סעיף החוק:

"נקבע לעבירה דוח לפי סעיפים 222 או 228 בשל עבירה נמשכת, לא יוטל הדוח, אלא אם כן צורפה להזמנה למשפט לפי סעיף 222 או להודעת תשלום דוח לפי סעיף 228, התראה ולפיה אם לא תתוקן ההפרה עד המועד שנקבע בה, יוטל על הנדוח דוח בשל עבירה נמשכת; בהתראה יצוין גובה הדוח הצפוי בשל עבירה נמשכת; לא יוטל דוח בשל עבירת דוח נמשכת, אלא בשל תקופה המאוחרת למועד הקבוע בהתראה".

101. במקרים בהם הדוחות לא מרתיעים את מבצעי העבירות והעבירות לא מוסרות, סדר הדין הפלילי מקנה לעירייה סמכות להפסיק את מתן הדוחות ולהגיש כנגד הנאשם כתב אישום לצורך הפסקת העבירות.

102. בביקורת לא נמצאה מדיניות עירונית ולא נקבעו כללים לאופן מתן האזהרות במקרים בהם העבירות מתמשכות לרבות מספר הדוחות המקסימאליים שיינתנו למבצע עבירה מתמשכת, המקרים בהם העירייה תפנה לתובע בבקשה להגיש כתב אישום כנגד החשוד בביצוע העבירה במקום מתן דוחות נוספים ועוד.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"לא נתקלנו במקרים בהם יש עבירות מתמשכות וכאלה שנדרש הגשת דוחות חוזרים. במידה ויהיו נתייעץ עם התובע העירוני ולפי החלטתו נפעל".

7. הגשת כתבי אישום

103. סעיף 225 (ב) לסדר הדין הפלילי קובע, כי העירייה רשאית להגיש כתב אישום כנגד מבצע העבירה כגון במקרים בהם העבירה נמשכת, כלהלן:

"בעבירות לפי פקודת העיריות... או לפי אחד החיקוקים המפורטים בתוספת השלישית לחוק בתי משפט, רשאים להורות על הגשת כתב אישום גם ראש הרשות המקומית... או עובד אחר של הרשות המקומית שמועמת הרשות הסמיכה אתו לכך, דרך כלל או לעבירות מסוימות".

104. כתב האישום יכול להיות מוגש גם במקרה בו ניתן דוח לחשוד בביצוע העבירה אך העבירה לא הופסקה בזמן סביר, לאחר מתן הדוח.

105. סעיף 225 לסדר הדין הפלילי קובע, כי טרם הגשת כתב האישום על התובע להגיש התראה למקבל הדוח על מנת לאפשר לו להפסיק את ביצוע העבירה, כלהלן:

"קביעת עבירה כעבירת דוח אין בה כדי לגרוע מסמכותו של תובע להגיש בשל עבירה כזאת כתב אישום, אם הוא סבור שנסיבות העבירה מחייבות בירור המשפט, ובלבד שטרם נמסרה הזמנה לפי סעיף 222".

106. בביקורת נמצא כי אגף הפיקוח לא מגיש לתובע העירייה המלצות להגשת כתבי אישום במקרים של עבירות מתמשכות על חוקי העזר.

107. בשל היעדר המלצות להגשת כתבי אישום, בשנים שנבדקו בביקורת (2016-2018), העירייה לא הגישה כתבי אישום בשל עבירות על חוקי העזר.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"הגשת כתבי אישום בהתאם לחוקי עזר אשר העבירות בהם בכל מקרה מוגדרות כברירת משפט ואשר בגין עבירות אלו נרשמים דוחות אינה רלוונטית.

טרם נמצא מקרה אקוטי הדורש הגשת כתב אישום שלא באמצעות הודעת קנס.

יודגש כי יתכנו מקרים בהם מוגשים כתבי אישום בהתאם לתוספת השלישית חוק בתי משפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984, בעניין חוקי עזר וחוקים אחרים לרבות חוק לימוד חוב, תש"ט-1949, חוק עזר לרמת השרון (הריסת מבנים מסוכנים), התשע"ח-2017, חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 ועוד".

תגובת הממונה על התביעה

הגשת כתבי אישום בהתאם לחוקי עזר אשר העבירות בהם בכל מקרה מוגדרים כברירת משפט ואשר בגין עבירות אלו נרשמים דוחות אינה רלוונטית. טרם נמצא מקרה אקוטי הדורש הגשת כתב אישום שלא באמצעות הודעת קנס.

יודגש כי, יתכנו מקרים בהם מוגשים כתבי אישום בהתאם לתוספת השלישית חוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984, בעניין חוקי עזר וחוקים אחרים לרבות חוק לימוד חוב, תש"ט-1949, חוק עזר לרמת השרון (הריסת מבנים מסוכנים), התשע"ח-2017, חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 ועוד.

8. ביטול דוחות פיקוח

a. כללי

108. אדם אשר קיבל דוח נדרש לשלם את הדוח בתוך תקופה של 90 ימים ממועד קבלת הדוח.

109. בהתאם לסעיף 229 לחוק סדר הדין הפלילי, אדם אשר לא מעוניין לשלם את הדוח שקיבל, רשאי להגיש בקשה לביטול הדוח או בקשה להישפט בגין העבירה שביצע, כלהלן:

"מי שנמסרה לו הודעת תשלום דוח, ישלם, תוך תשעים ימים מיום ההמצאה, את הדוח הנקוב בהודעה, לחשבון שצויין בה, זולת אם פעל באחת מדרכים אלה:

(1) הגיש לתובע, תוך שלושים ימים מיום ההמצאה, בקשה לביטול...

(2) הודיע, תוך תשעים ימים מיום ההמצאה, בדרך שנקבעה בתקנות, שיש ברצונו להישפט על העבירה".

110. סעיף 229 לסדר הדין הפלילי מקנה לתובע העירייה שהוסמך בידי היועץ המשפטי לממשלה, סמכות לבטל דוח שניתן בשל עבירה על חוק עזר עירוני.

111. יודגש, כי התובע העירוני אשר הוסמך על ידי היועץ המשפטי לממשלה הינו הגורם היחידי אשר יכול לבחון ולטפל בבקשות לביטולי דוחות.

b. בקשות לביטול דוחות

112. הבקשות לביטולי הדוחות מוגשות למחלקת הפיקוח באמצעות הפקס או באמצעות אתר האינטרנט העירוני.

בקשות המתקבלות בפקס נסרקות למערכת הממוחשבת ומועברות על ידי עובדת המחלקה לבדיקת תובע העירייה.

113. תקנה 42 א לתקנות סדר הדין הפלילי, התשל"ד 1974 קובעת את אופן הגשת הבקשה לביטול דוח שניתן לפי סעיף 229 לסדר הדין הפלילי, כלהלן:

- הבקשה תוגש לתובע בכתב.
- הבקשה תוגש תוך התקופה הקבועה לתשלום בדוח (תוך 30 ימים ממועד המצאת הודעת הדוח לנאשם).
- בבקשה יפורטו הנימוקים לביטול ויצורפו לה, אם ישנם, מסמכים המאמתים את טענות המבקש.
- בבקשה שהוגשה באיחור ירשמו הנימוקים לאיחור ויצורפו מסמכים המאמתים אותם.

114. **במזגם הביקורת (ראה פרק 2.4 לדוח) נמצא כי כל הבקשות לביטולי דוחות הוגשו תוך 30 ימים, בהתאם להוראות החוק.**

115. האפשרות להגשת בקשה לביטול הדוח ו/או להישפט רשומה בגב הדוח שניתן למקבל הדוח.

116. אגף הפיקוח קבע טופס מובנה להגשת הבקשות לביטולי הדוחות אשר כולל דרישה לרישום כל המידע והפרטים הדרושים לעירייה לרבות פרטי המבקש, מספר הדוח, הנימוקים לבקשה, צירוף מסמכים מבססים ועוד.

117. **יצוין, כי למרות שנקבע טופס מובנה ואחיד להגשת בקשות לביטולי דוחות, במקרים רבים תושבים מגישים את הבקשות לביטול הדוחות במכתבים ידניים בפקס ובמייל, ללא צירוף מלוא המידע והמסמכים הנדרשים בטופס המובנה.**

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"ככלל יש טופס מובנה להגשת בקשה לביטול במשרדי הפיקוח ובאתר המרשתת העירוני.

בכל פרסום ושילוט אפשרי (באתר העירייה, במשרדי הפיקוח, ע"ג הדו"ח) יש הפניה לאופן הגשת הבקשה.

אנו שואפים לכך שהבקשות יוגשו על פי הטופס, אך כאשר מגיעה בקשה ללא הטופס אנו מטפלים בה בכדי לא להקשות על הפונה ובלבד שיש בה את הפרטים הנדרשים".

c. הקפאת הטיפול בדוחות

118. עבור כל בקשה לביטול דוח מבוצעת הקפאה של הדוח במערכת הממוחשבת על מנת שלא ירשמו במערכת הגדלות של סכום הדוח לתשלום ועל מנת שהדוח לא יועבר לגבייה באמצעות אכיפה משפטית.

119. בביקורת נמצאו 36 דוחות מהשנים 2015-2016 אשר הטיפול בהם טרם הסתיים ואף לא עברו לאכיפה משפטית.

120. הביקורת לא הצליחה לקבל הסברים המצדיקים את אי הטיפול בחובות כאמור. בשל אי הטיפול בדוחות, הדוחות עלולים להתיישן ולא יתאפשר לעירייה לגבות את החובות בעתיד.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"...לגבי דוחות ברירת קנס מהשנים 2015-2016 שהם טרם זמני, הדוחות יועברו לטיפול בית המשפט על מנת לעדכן את גזר הדין שניתן בגינם".

d. בדיקת הבקשות לביטולי דוחות

121. תובע העירייה, נדרש לבחון את הבקשות שקיבל לביטולי הדוחות, ולבחון האם קיימת הצדקה לביטול הדוח.

122. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה קובעות, כי התובעים לא יחליטו בבקשות לביטול דוח אלא לאחר שיקבלו ויבחנו מסמכים התומכים בטענות הפונה.

123. **במדגם הביקורת נמצא, כי במקרים רבים בהם בוטלו דוחות, לא הוגשו על ידי המבקשים מסמכים המבססים את הנימוקים לבקשה.**

124. סעיף 229 לסדר הדין הפלילי קובע כי התובע יערוך רישום של הודעת תשלום הדוח שביטל וינמק את החלטתו.

125. סעיף 229 (ג) לסדר הדין הפלילי מסדיר 3 עילות בגינן רשאי התובע לבטל הודעת תשלום דוח וקובע, כלהלן:

"תובע רשאי לבטל הודעת תשלום דוח אם נוכח כי לא נעברה עבירה או כי היא נעברה שלא בידי מי שקיבל את ההודעה, או אם היה סבור שבנסיבות המקרה אין ענין לציבור בהמשך ההליכים. התובע יערוך רישום של הודעת תשלום דוח שביטל וינמק את החלטתו".

126. בהתאם לאמור בסדר הדין הפלילי ולהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, התובעים רשאים לבטל דוחות מהעילות שלהלן:

- **לא נעשתה עבירה** - הנחיות היועץ המשפטי לממשלה קובעות, כי ביטול דוחות מעילה זו יבוצעו במקרים בהם הדוח נרשם בניגוד להוראות החוק בשל טעות פקח, כאשר אין ראיות מספקות להוכחת העבירה ועוד.
- **העבירה לא נעשתה על ידי הנאשם** - במקרים אלו הנחיות היועץ המשפטי לממשלה קובעות, כי על הנאשם חלה חובה להמציא מסמכים המעידים על הגורם שביצע את העבירה לצורך הסבת הדוח אליו, ככל שניתן.
- **חוסר עניין לציבור** - הנחיות היועץ המשפטי לממשלה קובעות, כי ביטול דוחות מעילה של חוסר עניין לציבור יכולה להיעשות לעבירות חניה ולעבירות על חוק שמירת הסדר והניקיון, התשמ"ד 1984, במקרה בו לנאשם קיימות נסיבות אישיות קשות המצדיקות את אי מיצוי הדין עימו ועוד.

127. בנוסף לעילות הקבועות בסעיף 229 לסדר הדין הפלילי, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה קובעות, כי התובעים יכולים לבטל דוחות גם במקרים נוספים, כלהלן:

- אדם נפטר,
- מדובר בעבירה של אדם בעל חסינות דיפלומטית,
- נעשתה טעות טכנית ברישום הדוח,
- ההודעה לא נשלחה למקבל הדוח בדואר רשום כמחויב בחוק או התיישנות העבירה.

128. בהתאם לניתוחים של הביקורת, בין השנים 2015-2018 בוטלו או שהתקבל ערעור שטרם הוכרע עבור 568 דוחות מתוך 2,451 הדוחות שנרשמו על ידי פקחי העירייה (כ- 23% מהדוחות שנרשמו), כלהלן:

שנה	מספר דוחות הפיקוח	מספר דוחות הפיקוח שבוטלו או שהתקבל ערעור	אחוז דוחות הפיקוח שבוטלו
2015	351	35	10%
2016	236	6	2.5%
2017	832	304	37%
*2018	1,032	**223	22%
סה"כ	2,451	568	23%

* עד לחודש ספטמבר 2018 בלבד.

** ייתכן כי יוגשו ערעורים ויבוטלו דוחות נוספים.

129. הביקורת בחנה מדגם של 10 דוחות פיקוח אשר בוטלו על ידי העירייה. כיוון שעיקר ביטולי הדוחות הינם במקרים של עבירות השלכת אשפה (בוטלו 505 דוחות מתוך 1,255 הדוחות שניתנו - כ- 40% מהדוחות), הביקורת התמקדה בבחינת מדגם מקרים בתחום זה.

130. במדגם נבדקו, בין היתר, קיומן של בקשות לביטול הדוחות, נימוקים לביטול הדוחות, אישור התובע לביטול הדוחות והליקויים, ככל שישנם, אשר הובילו לביטול הדוחות.

131. ממדגם המקרים עלו עיקרי הממצאים שלהלן:

- ב- 2 מקרים מתוך 10 המקרים שנדגמו, לא נמצאו מסמכים לרבות אישור התובע, המצדיקים את ביטול הדוח.
- יצוין, כי המקרים הנ"ל הינם מהשנים 2015-2016 ובשנים 2018-2017 לא נמצא מקרה בו נעשה ביטול דוח ללא אישור תובע.
- בחלק מהמקרים לא נמצאו בקשות לביטול הדוח הכוללות נימוקים המצדיקים את הביטול.
- מחלקת התברואה מאשרת לעיתים ביצוע עבירות של השלכת פסולת בשטח הציבורי, שלא כדין.
- ישנם ממשקי עבודה לקויים בין מחלקת התברואה למחלקת הפיקוח אשר גורמים למתן קנסות וביטולם תוך בזבוז משאבים עירוניים (זמן מפקחים ותובע) והטרדת הציבור.

132. להלן פירוט המקרים שנדגמו בביקורת:

ממצאי הביקורת	תאריך ביטול הדוח	תאריך מתן הדוח	פרטי הדוח
<p>הדוח ניתן בשל אחזקת כלב לא קשור וללא מחסום פה.</p> <p>לא נמצאה בקשה לביטול הדוח או אישור של תובע העירייה לביצוע פעולת הביטול.</p> <p>מהאמור עולה חשש כי הדוח בוטל שלא כדין, ללא בדיקה ואישור התובע.</p>	20.6.16	21.2.16	34035
<p>הדוח ניתן בשל אחזקת כלב לא קשור וללא מחסום פה.</p> <p>לא נמצאה בקשה לביטול הדוח או אישור של תובע העירייה לביצוע פעולת הביטול.</p> <p>מהאמור עולה חשש כי הדוח בוטל שלא כדין, ללא בדיקה ואישור התובע.</p>	12.8.15	3.6.15	32847
<p>הדוח ניתן בשל השלכת פסולת בשטח הציבורי. לדוח צולמו תמונות המעידות על העבירה שבוצעה.</p> <p>מקבל הדוח שילם את הדוח והגיש בקשה להישפט.</p> <p>לאחר בחינת נסיבות הדוח, התובע החליט על ביטול ההליך המשפטי מחמת הספק שנוצר בהליך תיעוד הפרטים המזהים של מבצע העבירה.</p>	31.8.17	20.5.17	35031

ממצאי הביקורת	תאריך ביטול הדוח	תאריך מתן הדוח	פרטי הדוח
<p>הדוח ניתן בשל השלכת פסולת בשטח הציבורי. לדוח צולמו תמונות המעידות על העבירה שבוצעה.</p> <p>במועד שאינו ידוע, מקבל הדוח הגיש בקשה לביטול הדוח. ביום 14.9.17 תובע העירייה החליט על דחיית הבקשה.</p> <p>ביום 19.10.17, מקבל הדוח הגיש בקשה חוזרת לביטול הדוח. לבקשה צורף מכתב ממנהלת המחלקה לאיכות הסביבה אשר טענה כי מקבל הדוח מגיש תלונות על זריקת אשפה שלא כדין בעיר ולכן עולה מהמכתב כי לא סביר שיבצע עבירה זו בעצמו.</p> <p>ביום 26.11.17, תובע העירייה החליט על ביטול הדוח.</p>	26.11.17	21.8.17	50104330
<p>הדוח ניתן בשל השלכת קרטון עם ניירות בשטח הציבורי. לדוח צולמו תמונות המעידות על העבירה שבוצעה.</p> <p>ביום 14.9.17 התקבלה בקשה לביטול הדוח בטענה כי הקרטון הונח ליד פח המחזור כיוון שהיה מלא.</p> <p>מהבקשה לביטול הדוח עולה, כי הפקח החליט לרשום את הדוח למרות שהקרטון הונח ליד פח מחזור ניירות שהיה מלא.</p> <p>ביום 27.9.17, תובע העירייה החליט על ביטול הדוח.</p>	27.9.17	3.9.17	50118934

ממצאי הביקורת	תאריך ביטול הדוח	תאריך מתן הדוח	פרטי הדוח
<p>הדוח ניתן בשל השלכת פסולת בשטח הציבורי. לדוח צולמו תמונות המעידות על העבירה שבוצעה.</p> <p>ביום 2.1.18 התקבלה בקשה לביטול הדוח ביום 18.1.18 התובע החליט על דחיית הבקשה.</p> <p>באותו היום (18.1.18), מנהלת מחלקת התברואה שלחה מכתב לפיקוח לפיו המחלקה אישרה לתושבי השכונה את השלכת הפסולת בשטח הציבורי ובשל ליקויים בדחסנית האשפה, הפסולת לא פונתה כנדרש ולא הועבר עדכון למחלקת הפיקוח במועד.</p> <p>בעקבות פניית מנהלת המחלקה, התובע החליט על ביטול כל הדוחות שניתנו לתושבים.</p> <p>מהאמור עולה, כי לא קיימים ממשקי עבודה תקינים בין מחלקת התברואה לאגף הפיקוח. בשל האמור, מושקעים משאבי פיקוח מיותרים ומבוזבז זמנו של התובע, כל זאת תוך פגיעה מיותרת בציבור.</p>	5.2.18	18.12.17	50257336
<p>הדוח ניתן בשל השלכת פסולת בשטח הציבורי על ידי עסק. בהתאם לתמונות שצורפו, נראה כי הפסולת שייכת לעסקים אחרים ולא למקבל הדוח.</p> <p>ביום 9.7.18 התקבלה בקשה לביטול הדוח בטענה כי הפסולת לא שייכת למקבל הדוח. ביום 22.7.18, התובע החליט על ביטול הדוח.</p>	22.7.18	13.6.18	50334630

ממצאי הביקורת	תאריך ביטול הדוח	תאריך מתן הדוח	פרטי הדוח
<p>הדוח נרשם בטעות במהלך הדרכה של פקח. ביום 20.6.17 הועברה פנייה ממחלקת הפיקוח לתובע בבקשה לבטל את הדוח בצירוף אסמכתאות. ביום 5.7.17 התובע אישר את ביטול הדוח.</p>	5.7.17	20.6.17	50005131
<p>הדוח ניתן בשל השלכת פסולת בשטח הציבורי. לדוח צולמו תמונות המעידות על העבירה שבוצעה. ביום 14.7.15 הוגשה בקשה לביטול הדוח בטענה כי הפסולת לא שייכת למקבל הדוח. למרות קיומן של תמונות המבססות את זהות בעל הפסולת, ביום 15.7.15 התובע דאז, החליט על ביטול הדוח. מהאמור עולה חשש כי תיעוד מבצע העבירה שנעשה על ידי הפיקוח, אינו מספק.</p>	15.7.15	13.6.15	33933

פרטי הדוח	תאריך מתן הדוח	תאריך ביטול הדוח	ממצאי הביקורת
50413939		21.8.18	<p>הדוח ניתן לתושב בשל השלכת פסולת בשטח הציבורי בו נמצאה גם פסולת בניין של קבלן בניה שפעל באזור. לדוח צולמו תמונות המעידות על העבירה שבוצעה.</p> <p>יצוין, כי הביקורת לא מצאה תיעוד לדוח שניתן, ככל שניתן, לקבלן הבניה אשר השליך את עיקר הפסולת שצולמה על ידי המפקח.</p> <p>ביום 14.8.18, הוגשה בקשה לביטול הדוח בטענה כי עיקר הפסולת שייכת לקבלן והקבלן קיבל את אישור אגף התברואה לביצוע העבירה.</p> <p>לאחר שהתברר כי מחלקת התברואה אישרה לקבן את השלכת הפסולת בשטח הציבורי, ביום 21.8.18 התובע אישר את ביטול הדוח.</p> <p>יצוין, כי מתן אישור להשלכת פסולת בניין בשטח ציבורי ולא במכולת אשפה, אינה עומדת בקנה אחד עם כללי המינהל התקין.</p>

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"דוח 34035 ו- 32847 - דוחות אלו הינם משנת 2015 ו-2016 וכפי שהוסבר בפתיח אין באפשרותנו להשפיע על אופן הטיפול בדוחות אלה... דוח 35031 - במחלקת הפיקוח קיים תהליך הפקת לקחים סדור אחת לחודשיים לאור ביטולי דוחות והדרכה לפקחים בהנחיית התובע העירוני אחת לרבעון.

דוח 50257336 - מכיוון שמדובר בתהליך חדש בוצעה הפקת לקחים.
בעקבות מקרים מסוג זה, הוגדר נוהל עם מחלקת תברואה שבמקרה וניתן
אישור חריג הוא מועבר לידיעתנו והדבר מתועד במחברת ייעודית לכך".

e. משך זמן הטיפול בבקשות לביטול דוחות

133. היועץ המשפטי לממשלה קבע הנחיות המסדירות את סמכות התובעים לבטל דוחות.

134. סעיף 229 לסדר הדין הפלילי והנחיות היועמ"ש לממשלה קובעים, כי עבירת דוח של ברירת משפט מתיישנת תוך שנה מיום ביצוע העבירה.

135. התיישנות כאמור חלה במקרים בהם העירייה לא ביצעה פעולות למסירת הדוח לחשוד בביצוע העבירה או לגביית הדוח כגון: לא נשלחה לתושב תשובה לבקשתו לביטול הדוח, לא נעשתה אכיפה לגביית הדוח וכו'.

136. יצוין, כי התובע רשאי לאשר ביטולים של דוחות, בין היתר, במקרים בהם מצא כי:

"(1) הודעת תשלום הקנס לא נשלחה בדואר רשום, או לא הומצאה בדרך חוקית אחרת, או אין בידי הרשות ראייה למשלוחה בדואר רשום או להמצאה חוקית אחרת.

(2) ... הוכח להנחת דעתו של התובע כי הנמען לא קיבל את ההודעה מסיבות שאינן תלויות בו ולא עקב הימנעותו מלקבלה...

(4) העבירה התיישנה, אם משום שעברה שנה מיום ביצועה..."

137. מבדיקת משך זמן הטיפול בבקשות לביטולי דוחות שנדגמו בביקורת (ראה פרק 2.4 לדוח) נמצא כי הטיפול בבקשות נעשה בפרק זמן קצר יחסית (מספר ימים עד למספר שבועות) ותוך מתן מענה מהיר לתושבים - תקין.

f. בקשות חוזרות לביטול דוחות

138. סעיף 229 (א) לסדר הדין הפלילי קובע, כי החלטת התובע בבקשה לביטול דוח הינה סופית, ולאחר החלטת התובע, לא ניתן להגיש בקשה נוספת לביטול הדוח, כלהלן:

"החלטת התובע בבקשה לפי פסקה זו סופית, ואולם רשאי הנקנס להודיע על רצונו להישפט".

בשל האמור, במקרים בהם התובע החליט לא לקבל את הבקשה לביטול הדוח, באפשרות החשוד בביצוע העבירה להגיש בקשה להישפט.

139. במדגם הביקורת (ראה פרק 2.4 לדוח) נמצא מקרה אחד בו התובע קיבל פניה חוזרת בה החליט על ביטול הדוח, בניגוד להחלטתו הקודמת לדחות את הבקשה.

g. שליחת החלטת התובע לתושבים

140. סעיף 229 לסדר הדין הפלילי קובע, כלהלן:

"החליט התובע שלא לבטל את הודעת תשלום הדוח ימציא למבקש הודעה על כך...".

141. בכל מקרה בו התקבלה בקשה לביטול דוח, עובדת מחלקת הפיקוח שולחת לחשוד בביצוע העבירה את החלטת התובע. במקרה בו נדחתה הבקשה, ניתנים לחשוד בביצוע העבירה 30 ימים לתשלום הדוח.

142. סעיף 337 לסדר הדין הפלילי מחייב את התובע לשלוח את החלטתו בדואר רשום. בביקורת נמצא, כי החלטות התובעים נשלחות לפונים באמצעות דואר רשום כנדרש בחוק.

143. תהליך שליחת תשובת התובע בדואר רשום נמשך לעיתים זמן רב, בשל האמור, באפשרות העירייה לשלוח לחשודים בביצוע העבירה את תשובות התובע גם באופן ממוחשב (הודעה טלפונית, מייל וכו') ובכך לשפר השירות הניתן לתושבים.

144. העירייה שולחת לתושבים את תשובות התובע באמצעות הפקת קובץ ממוחשב אשר נשלח לבית הדפוס. בשל האמור, ההודעות נשלחות לתושבים בדואר בסמוך למועד רישומם במערכת, ככל הניתן.

עם זאת, שליחת ההודעות באמצעות הדואר, נמשכת זמן רב והעירייה לא שולחת לתושבים את הודעות התובע לגבי בקשתם באמצעים ממוחשבים (כגון הודעה סלולארית או במייל).

שליחת הודעות באופן ממוחשב יכולה לקצר את משך זמן ההודעה לתושבים ולשפר את השירות הניתן להם.

תגובת הממונה על התביעה

בהנחיית הח"מ מחלקת הפיקוח שולחים לתושבים בדואר רשום - האמור מתבקש בהתאם לחוק ולפסיקה ובהתאם לדרישות בית המשפט ואף מתבקש לצורך המשך הליכי הגבייה.

הודעת למקבלי הדוחות באמצעים אלקטרוניים אחרים אפשרית ואף מחזקת את אישור המסירה אשר נשלח באמצעות הדואר הרשום אך אינה מחליפה את שליחת הדואר הרשום.

h. בקשות להישפט

145. בנוסף לאפשרות מקבל הדוח לבקש מהתובע ביטול של הדוח, באפשרות מקבל דוח להגיש בקשה להישפט תוך 90 ימים ממועד קבלת הדוח או תוך 30 ימים ממועד החלטת התובע על דחיית הבקשה לביטול הדוח.

146. הבקשות להישפט מוגשות למחלקת הפיקוח ומועברות לתובע העירייה.

עבור כל בקשה להישפט שהתקבלה, התובע נדרש לבחון את הראיות הקיימות לביצוע העבירה לרבות דוח הפקח, תמונות מבססות ועוד.

147. במקרים בהם התובע סבור, כי הדוח ניתן שלא כדין או בניגוד להנחיות האכיפה הקיימות באגפי הפיקוח, באפשרות התובע לבטל את הדוח, מבלי להגיש כתב אישום כנגד החשוד בביצוע העבירה.

במקרה בו התובע סבור שהדוח ניתן כדין הוא מגיש כתב אישום כנגד הנאשם.

148. כתבי האישום בעבירות הדוח מסוג של ברירת משפט מוגשים על פי טופס 8 לתקנות סדר הדין הפלילי המהווה הזמנה למשפט וכתב אישום.

149. בביקורת נמצא כי העברת הבקשות להישפט לתובע נעשית באופן ידני ולא ממוחשב. בשל האמור, במקרה בו לא יועבר מסמך ידני או שהמסמך הידני המועבר, יאבד, לא תטופל הבקשה ולא יטופל הדוח שלא שולם.

150. מניתוח הביקורת נמצאו 17 בקשות להישפט משנת 2015 אשר לא הועברו בפועל להליך משפטי ושהטיפול בהם טרם הסתיים למרות שחלפו למעלה מ- 3 שנים.

151. יצוין, כי אי הטיפול בבקשות האמורות הוביל להתיישנותן והעירייה לא יכולה לבצע פעולות לגביית הדוחות.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"העברת הבקשות לתובע אמנם נעשית באופן ידני, אך קיימת רשימת תכולה אשר מצורפת לכל מקבץ בקשות.

רשימה זו מועברת ללשכת התובע ומקבלת את חתימת המזכירה וחוזרת למשרדי הפיקוח ומסמכים אלה מתויקים במשרדנו.

לצערנו אין לחברה אשר נותנת שירותי מיכון לעירייה מערכת ממוחשבת אשר מאפשרת להעביר את הבקשות באופן ממוכן, בדומה לנעשה בדוחות חניה, וכאשר תהיה מערכת כזו נדאג להטמעה".

152. החלטות התובע לגבי הבקשות לביטולי דוחות והחלטות ביה"מ לגבי הבקשות להישפט, מועברות לעובדות מחלקת הפיקוח.
153. עובדות מחלקת הפיקוח מקלידות את ההחלטות במערכת הממוחשבת. במקרים בהם הבקשה נדחתה, העובדות מבטלות את הקפאת הדוח במערכת והתושב נדרש לשלם את הדוח.
154. **בביקורת נמצא כי לא קיימת בקרה ממוחשבת המוודאת כי לא נרשמה הקפאת טיפול לדוח במשך זמן רב ואשר לא הוסרה לאחר סיום הטיפול בבקשה לביטול הדוח או בבקשה להישפט (מקרים אלו מאותרים בבדיקה ידנית בלבד).**
155. **מניתוח הביקורת נמצאו 14 בקשות לביטולי דוחות שהטיפול בהם טרם הסתיים, מתוכם 5 בקשות לביטול הדוח התקבלו בין החודשים אוגוסט-אוקטובר 2017 (לפני יותר מכשנה).**
- יצוין, כי הבקשות לביטולי הדוחות מטופלים על ידי תובע העירייה בפרק זמן קצר. מהאמור עולה כי הדוחות לא הועברו לטיפול התובע ואינם נאכפים.**
156. במקרים בהם הבקשה התקבלה והוחלט על ביטול הדוח, העובדות מבטלות את הדוח ברישומי המערכת הממוחשבת.
157. תקנות הארכיונים (ביעור חומר ארכיוני במוסדות המדינה וברשויות המקומיות), תשמ"ו-1986 קובעות כי חומרים בנושא עבירות על חוקי עזר לרבות בקשות והחלטות לביטולי דוחות או להישפט ישמרו במשך 3 שנים לפחות, כלהלן:
- "תיק בעניין עבירות על חוקי רישוי וחוקי עזר, למעט תיקים בהם ניתן פסק דין עקרוני - 3 שנים".

158. מניתוחי הביקורת נמצא כי בין השנים 2015-2018 בוטלו במערכת הממוחשבת 554 דוחות, כלהלן:

שנה	מספר דוחות הפיקוח שבוטלו
2015	35
2016	6
2017	299
*2018	**214
סה"כ	554

* עד לחודש ספטמבר 2018 בלבד.

** ייתכן כי יוגשו ערעורים ויבוטלו דוחות נוספים.

159. בביקורת נמצא כי לא קיימת בקרה המוודאת כי לא בוצעו ביטולים של דוחות במקרים בהם לא התקבלה החלטה של התובע העירוני או ביה"מ לביטול הדוח.

160. כאמור במדגם הביקורת (ראה פרק 2.4 לדוח), נמצאו 2 דוחות מהשנים 2015-2016 בהם לא תועדו מסמכים ולא תועד אישור התובע לביטול הדוח.

161. למרות היעדר בקרה כאמור גם בשנים 2017-2018, בשנים אלו לא נמצא מקרה בו לא תועד אישור תובע לדוח שבוטל.

תגובת מנהל אגף פיקוח וביטחון

"בכל רבעון מתבצעת סקירה של הדוחות ודוחות אשר השלמנו את טיפולם במשרדנו (שלחה תשובת ערעור, חלף מועד התשלום מתשובת הערעור/מתאריך הדוח) והם עוברים לאכיפה באמצעות עו"ד".

"על מנת לדעת איך טופל כל דוח, יש להיכנס במערכת לכל דוח בנפרד ולצפות בפרטיו ובאופן הטיפול בו.

הדוח שהופק לצורך הביקורת הופק בחודש ספטמבר בשנת 2018 כך שאין שום סיבה לדוחות אלו יתיישנו היות והם בטיפול שוטף.

לגבי דוחות ברירת קנס מהשנים 2015-2017 הדוחות יועברו לטיפול בית המשפט על מנת לעדכן את גז"ר שניתן בגינם - נבדקו כל הדוחות בסטאטוס

פעיל בטווח התאריכים שציין המבקר ובכולם יש טיפול סדור (שולמו, הועברו לאכיפה, נשלחה דחיית ערעור וכדומה)".

"אין כל דרך לבצע בקרה מסוג זה אלא על ידי בדיקה פרטנית של כל ביטול שהוזן למערכת וזו בדיקה שאינה ריאלית.

במחלקת הפיקוח יש עובדים שבמידה ויש ספק לגבי אמינותם היא מדווחת ועבודתם מופסקת.

במקביל מופק דוח אחת לחודש של כל ביצועי העובדות, בדוח זה נבחן, בין היתר, מי המשתמש שביצע את הזנת התשובה בהתאמה לתחום עבודתו.

הביקורת מראה שאין תקלות בתחום זה, נשמח לקבל הצעות לאופן ביצוע הבקרה.

בעתיד תוטמע מערכת ניהול עסקי בתחום דוחות הפיקוח ובמערכת תשובת הביטול תוזן על ידי התובע העירוני".

התייחסות הביקורת לתגובה

הביקורת אינה מטילה דופי במי מבין עובדי אגף הפיקוח אך מעלה סיכון הקיים בתהליך העבודה לפיו דוח עלול להיות מבוטל, ללא אישור התובע.

על להטמעת מערכת הכוללת בקרה ממוחשבת בנושא, הביקורת ממליצה כי מדי תקופה יופק דוח מרכז של כל ביטולי הקנסות שנרשמו במערכת.

מנהל אגף הפיקוח או גורם שימונה על ידו יבצעו בדיקה מדגמית של קיום אישורי תובע לחלק מהדוחות שבוטלו.

בדיקה כאמור תחזק את ההרתעה הקיימת ותקטין את הסבירות לביטול דוחות ללא אישור התובע העירוני.

נספח 1 - טבלת פירוט תלונות המוקד העירוני

סה"כ	2018	2017	2016	2015	
453	121	99	149	84	אשפה בשטח ציבורי
138	37	42	59		נזילה
92	18	25	17	32	בע"ח משוטטים
5,228	993	1578	1605	1052	רעש והפרעת מנוחה
952	270	348	256	78	השלכת גזם אסורה
123	29	49	45		הוצאת סחורה/כסאות ושולחנות
558	117	166	176	99	השלכת פסולת בניין
657	165	218	174	100	השלכת פסולת/אשפה
211	44	49	82	36	התראה לבע"ח
328	72	120	116	20	ונדליזם
1,306	286	215	450	355	כלבים משוטטים
135	20	39	36	40	לכלוך בשטח ציבורי
5	1	4			עישון
135	44	42	31	18	מודעות ושלטים
1,259	386	349	286	238	צמחיה פולשת משטח פרטי
39	5	15	15	4	רוכלות לא חוקית
1,934	508	583	502	341	רכב נטוש
685	131	165	233	156	שימוש במפוח
292	41	115	88	48	עבודה באתר בשעות אסורות
14,530	3,288	4,221	4,320	2,701	סה"כ

נספח 2 - טבלת פירוט מספר דוחות הפיקוח שניתנו לכל אחד מסעיפי העבירות בחוקי

העור העירוניים

ס"ח כ דוחות שלא בוטלו	מספר הדוחות שלגביהם התקבל ערעור/בקשה לביטול הדוח שטרם הוכרעו או שהדוח בוטל	מספר הדוחות שניתנו בין השנים 2018- *2015	סעיף העבירה
104	-	104	2- פרסום מודעה או שלט ללא היתר
0	1	1	3- העמדת עגלה/דוכן בתחום 20מ' מגן ילדים
179	2	181	112 - אסור לרוכב אופניים חשמליים לרכב על המדרכה
1	-	1	9-עיסוק ברוכלות בין השעות 6:00-20:00 למחרת
3	1	4	שימוש ברוכלות בעגלה שלא לפי רישיון
6	2	8	5א - אי סילוק מפגע ע"י מחזיק בנכסים
23	6	29	6ג' - אי מילוי דרישה שניתנה בהודעה לסילוק
11	-	11	2-הצגת מודעה /שלט/לוחית לא במקום
3	-	3	10- אי שמירת הניקיון בנכסים בסביבה באופן
3	-	3	17(5)-יריקה ברחוב או במקום ציבורי

סה"כ דוחות שלא בוטלו	מספר הדוחות שלגביהם התקבל ערעור/בקשה לביטול הדוח שטרם הוכרעו או שהדוח בוטל	מספר הדוחות שניתנו בין השנים 2018- *2015	סעיף העבירה
750	505	1,255	17(6)-השלכת נייר או אשפה ברשות הרבים
9	1	10	17(7)-שפיכת מים או נוזל אחר ברשות הרבים
10	-	10	17(8)-השלכת בקבוקים, שברי זכוכית, מסמרים
3	-	3	17(9)-השלכת קליפות ופסולת מזון או נבלות
0	1	1	17(10)-רחיצת רכב ברשות הרבים
18	9	27	2(א)-הנחת מכשול ברחוב או הנחה או תליית
13	-	13	4-שנוי ברחוב ללא היתר ממהנדס המועצה או ב
2	1	3	2א-החזקת כלב בתחום המועצה ללא רישיון
262	31	293	7א' החזקת כלב שאינו קשור מחסום על פיו
1	-	1	7ג- החזקת כלב כנ"ל במקום פרטי שאינו מגודר

ס"ח דוחות שלא בוטלו	מספר הדוחות שלגביהם התקבל ערעור/בקשה לביטול הדוח שטרם הוכרעו או שהדוח בוטל	מספר הדוחות שניתנו בין השנים 2018- *2015	סעיף העבירה
9	1	10	7ד - הכלב עשה צרכיו במקום ציבורי מבלי
4	2	6	2-אי קיום חובת גיזום
1	-	1	2-אסור עישון במקום שמתקיים בו עינוג
4	3	7	4-אסור זריקת פסולת במקום ציבורי
110	-	110	3 אבגד -פתיחת חנות או בית עסק או החזקתם
12	-	12	3.א - רעש אסור באמצעות קול ו/או מכשיר קול
1	-	1	7(ב) - התרת כלב משוטט
1	-	1	3 (ב) פתיחת בית עסק בשעות אסורות
1	-	1	10א,ב-פרסום מודעה נשאת בידי אדם או אמצעי
34	2	36	114 לא יגרום אדם הפרעה לתנועת עוברי דרך
3	1	4	112א(ב) לא ירכב אדם על גלגינוע אלא

סה"כ דוחות שלא בוטלו	מספר הדוחות שלגביהם התקבל ערעור/בקשה לביטול הדוח שטרם הוכרעו או שהדוח בוטל	מספר הדוחות שניתנו בין השנים 2018- *2015	סעיף העבירה
131	2	133	129א לא ירכב אדם על אופניים על מדרכה
1	-	1	129ב הוקצה בדרך שביל אופניים וסומן
5	1	6	2-עיסוק ברוכלות באופן המהווה מכשול ברבים
9	-	9	124 (א) - לאופניים ללא מנוע עזר הרוכב על
150	2	152	129 (ז) - לא יעבור רוכב אופניים במעבר חציה
1,877	574	2,451	סה"כ

* עד לחודש ספטמבר 2018 בלבד.

06/03/19

י"ב שבט תשפ"א

ביטחון 13/2019

תומר ויצמן (רו"ח)

הנדון: דו"ח ביקורת ברירות משפט בפיקוח העירוני - התייחסות

1. בהמשך לטייטת הביקורת שהוגשה אליי, להלן התייחסותי.

2. בפתח הדברים, טרם מתן התייחסות לסעיפי הביקורת, אבקש לציין את הדברים הבאים:

א. מאז כניסתי לתפקיד בתאריך ה- 11/12/16, קידמתי את פעולות הפיקוח בעיר באופן משמעותי **ואבקש לציין זאת בדו"ח הביקורת.**

ב. **הנושאים שקודמו על ידי:**

- 1) התאמת פעילות הפקחים לשעון הפעילות העירוני.
- 2) ביצוע הכשרות מקצועיות לפקחים.
- 3) הגברת וייעול האכיפה, דבר שבא לידי ביטוי בעלייה של 66% במתן דו"חות פיקוח בין השנים 2017 ל-2018.
- 4) הטמעת מערכות ממוכנות לטובת שיפור השירות לתושב.
- 5) הקמת מוקד מידע טלפוני למתן מידע לתושבים 24/7.
- 6) מחשוב הליך רישום דו"חות פיקוח מרישום ידני לרישום באפליקציה.
- 7) כתיבת חוברת הנחיות לפקחים.
- 8) הטמעת ניהול עיסקי-ממשק ממוכן המאפשר הגשה לביטול דו"ח דרך המרשתת וכן מאפשר ניהול כולל של הקשר בין התביעה לפיקוח ללא שימוש בניירת, דבר המשפר את הבקרה ואת זמן הטיפול.

ג. בנוסף, אבקש כי בכל התייחסות לנתונים יש להפריד בין השנים טרם הגעתי (לפני 2017) לבין אלו שלאחר 2017, שכן הצגת נתונים בשנים 2015-2018 מעוותת את המציאות.

התייחסות לסעיפים:

3. **סעיף 1.1 – נתון זה אינו מדויק.** העירייה מחזיקה 13 פקחים לטובת אכיפת חוקי העזר היות ו-4 מתוך ה-17 משמשים בתפקיד שיטור משולב, שמתמקד בעיקר בסדר ציבורי ובמענה לאירועים פליליים. **לפיכך אבקש לתקן זאת בדו"ח הביקורת וכן לעדכן את החישובים שנעשו בעקבות נתון זה.**

4. **סעיף 41 –**

- א. הפקחים מטפלים בקריאות מוקד רבות.
- ב. לפי התקן שנקבע ע"י הנהלת העירייה על הפקח להגיע עד שלוש שעות לטיפול בקריאה.
- ג. מהנתונים עולה כי הפקחים מגיעים בזמן לאירועים אך בחלק מהמקרים הפקח מגיע והעבירה כבר לא נמצאת ובחלק מהמקרים למרות הדיווח של התושב, לא מדובר בעבירה כלל.
- ד. הפקח מדווח זאת למוקד ופירוט פעולות הפקח מופיעות בפניה.
- ה. נכון היה להעמיק ולנתח את תגובת הפקח במקרים בהם הוגדר שלא נמצאה בעיה **ולא לקבוע כי אין טיפול**. לראייה ניתן לעיין בדוגמאות הבאות:
- (1) פניה מס' 2018070299 – כלב משוטט – הפקח הגיע והכלב לא נמצא.
- (2) פניה מס' 2018070435 – רכב שעומד ללא רישוי – מבדיקה של הפקח הרכב בטיפול – ניתנו התראות לבעל הרכב.
- (3) פניה מס' 2018070093 – תושבת מדווחת שמישהו מפרק אבני שפה – פקח הגיע ודיווח שמדובר בתאגיד המים שמבצע עבודות.
- ו. ללא ספק אם היו יותר פקחים המענה היה יותר מהיר.
- ז. **לפיכך אבקש לתקן את הניסוח של סעיף 41 ולא לרשום שהקריאות נסגרות ללא טיפול אפקטיבי, אלא לרשום כי הפקחים מגיבים לכל קריאת מוקד בזמן שנקבע ואף מתחת לכך, אך עקב כמות פקחים לא מספקת לעיתים הם מגיעים כאשר כבר העבירה לא נמצאת (הרכב עזב את המקום, אשפה פונתה, סכסוך שכנים וכדומה).**
5. **סעיף 48 –** ההחלטה להתייחס לנתוני 2015 – 2018 אינה הוגנת ואינה עניינית כיוון שמשנת 2017 יש שינוי משמעותי בהיקף פעילות מח' פיקוח. **לכן אבקש לחשב את הנתונים כפי שמופיעים בטבלה המצ"ב.**

שנה	כמות דוחות פיקוח שנתית	כמות דוחות פיקוח ממוצעת לחודש	היקף הגידול הממוצע ביחס לשנה קודמת
2015	351	29	
2016	236	20	
2017	832	69	353%
2018	1,384	115	166%

6. סעיף 53 –

- א. אין סיבה להתייחס לכמות הדוחות שנרשמה ע"י כל פקח, אלא לכמות הכוללת שמוגשת.
- ב. כמו כן, אין טעם להתייחס לשנים 2015-2016 היות וכמות הדוחות עלתה באופן משמעותי בשנים 2017-2018.

7. סעיף 58 –

- א. מאז כניסתי לתפקיד התאמתי את סד"כ הפיקוח למאפייני העיר ומצאתי כי עיקר הפעילות בעיר הינה בין השעות 19:30-07:30. לפיכך הוספתי משמרת ביניים בין השעות 11:00-19:30.
- ב. לדעתי הניתוח של הנתונים בטבלה בדוח הביקורת אינו מדוייק ואבקש לשנות את הנתונים בדוח הביקורת כמפורט מטה

הערות	מינימום פקחים	השעות
	6	07:00-11:00
כולל משמרת ביניים	8	11:00-14:30
כולל משמרת ביניים	6	14:30-19:30
	4	19:30-22:00
	1	22:00-07:00

* בנוסף יש ניידת שיטור משולב

- ג. כך שההערה כי אין אכיפה מספקת בשעות הצהריים אינה נכונה, היות והנתונים מעידים ששינוי מתכונת פעילות הפקחים הביאה לעלייה בהיקף האכיפה, כפי שצינתי בתחילת מסמך זה.
- ד. לפיכך אבקש לשנות את הניסוח של סעיף 58 ולרשום כי למרות היקף הפקחים המצומצם ניכרת עליה בהיקף האכיפה אך יש צורך להגבירה באמצעות תוספת כ"א פקחים.

8. סעיף 64 –

- א. כפי שצוין לעיל מספר פעמים, מאז כניסתי לתפקיד נעשו מספר שינויים לרבות שינוי אופן רישום הדוחות וכיום הדוחות נרשמים באופן ממוכן בלבד.

ב. עם כניסתי לתפקיד זיהיתי את נקודות התורפה שזיהה המבקר ופעלתי נמרצות לעבור לרישום דוחות באופן ממוחשב. ביולי 2017 דוחות הפיקוח עברו מברירת קנס לברירת משפט עפ"י חוק, ניצלנו את השינוי ועברנו לרישום ממוחשב.

ג. אבקש כי ירשם כי אנו פועלים משנת 2017 ברישום דוחות ממוכן ולציין זאת לחיוב

9. סעיף 70 –

א. באופן עקרוני איננו מאפשרים לפקח לעבוד באזור קבוע וזאת על מנת לשמור על מנהל תקין וטוהר המידות.
ב. סידור העבודה היומי מגדיר לפקח היכן עליו להימצא ומיקומו משתנה במהלך היום ובמהלך השבוע.

10. סעיף 77 –

א. כאשר עוסקים בפעילות אכיפה תחת משאבים מוגבלים, יש למקד את האכיפה לנושאים החשובים אשר משפיעים באופן משמעותי ומיידי על איכות החיים של התושבים.
ב. אנו פועלים עפ"י מדיניות של הנהלת העירייה אשר מגדירה את סדרי העדיפות ואת הנושאים החשובים יותר לאכיפה. אכיפת מודעות ושילוט בתים אינם נמצאים בראש סדר העדיפות.
ג. המיקוד שלנו הוא בעבירות מסוג חנייה, אשפה, גזם וכלבים כפי שבא לידי ביטוי בנתונים.
ד. עבירות רוכלות – תופעת רוכלות היא תופעה נדירה מאד בעיר ולפיכך אין דוחות.
ה. מטרדי רעש – התייחסות בהמשך (סעיף 12).
ו. כלבים ללא רישיון – האכיפה מתבצעת ע"י הפקחים של המח' הווטרינרית ואינה בתחום האחריות של הפיקוח העירוני ולפיכך אבקש להוריד זאת מדוח הביקורת.

11. סעיף 82 – הטיפול ברכבים נטושים :

א. כנגד רכבים נטושים מנוהל הליך בהתאם לנוהל ובכפוף לנוהל ולחוק שמירת הניקיון תשמ"ד 1984.
ב. מטרתנו היא להפסיק את העבירה והדרך האפקטיבית היא לפעול על פי נוהל זה.
ג. אציין כי אני מעסיק עובד (שאינו פקח) אשר תפקידו לאתר באופן יזום את הרכבים שנראים נטושים ולהעביר את הטיפול בעניינם לפיקוח.
ד. אנו מאפשרים לבעל גרוטת הרכב לפנות את הרכב בעצמו זאת על פי הנוהל העירוני ובמידה והרכב לא מפונה ע"י בעל הרכב, אנו גוררים אותו למגרש מוסדר.

ה. הטיפול ברכב נטוש, עד גרירתו, לוקח כחודשיים בהתאם לקבוע בחוק ולא כפי שצויין בדו"ח הביקורת. **נבקש לתקן נתון זה.**

ו. הנתון שצוין בביקורת לגבי מס' פניות תושבים אינו רלוונטי שכן הן כוללות פניות חוזרות או רכבים שאינם נטושים.

ז. להלן הנתונים בנוגע לרכבים הנטושים:

נושא	2017	2018
התראה ראשונה	365	240
התראה שניה	151	66
גרירות	72	52

ח. הנתון מראה כי לאור פעילות ממוקדת של העירייה, כמות כלי הרכב הנטושים ירדה.

ט. לפיכך אבקש לשנות את סעיף 84 ולמחוק את ההערה כי לא קיימת הרתעה, שכן הנתונים מראים שאנו פועלים באופן יזום לאיתור רכבים נטושים וכמות הרכבים הנטושים בעיר ירדה באופן משמעותי ביחס לשנת 2017 דבר המעיד על הרתעה.

12. סעיף 91 –

א. אכיפת מטרדי רעש מבוצעת באמצעות משטרת ישראל אשר אוכפת את איסור הרעש והדוחות נרשמים על ידה.

ב. אגפי העירייה בהובלת הלשכה המשפטית, בשיתוף אגף הפיקוח, מחלקת איכות סביבה והוטרניר העירוני עובדים על חוק עזר מאגד גדול אשר בו יכנס גם חוק העזר רעש ובאמצעותו תוכל העירייה לאכוף מפגעי איכות סביבה לרבות רעש.

ג. כיוון ואכיפת הרעש איננה נמצאת בסמכות האגף, אבקש לתקן את הסעיף ולא לציין שאגף הפיקוח אינו אוכף באופן מספק את הנושא (שהרי אין סמכות) ולכתוב כי מומלץ לקדם את חידוש חוק העזר בנושא כדי שניתן יהיה לאכוף ע"י פקחי העירייה.

13. סעיף 98 –

א. השלכת פסולת - הנתון שהוצג לגבי דוחות בגין השלכת פסולת אינו מדויק שכן בין השנים 2015-2018 נרשמו 1,347 דוחות.

שנה/תקנה	2015	2016	2017	2018	סה"כ
26 17(6)-השלכת נייר או אשפה ברשות הרבים	81	82	725	459	1,347

ב. צמחייה פולשת שטח פרטי –

a. אני מעסיק עובד שתפקידו לאתר את העבירות **באופן יזום** ולהעביר את הנושא לטיפול הפיקוח.

b. מדיניות העירונית הינה לתת אפשרות לתושב לטפל בליקוי, שכן מטרת האכיפה הינה להפסיק את העבירה.

c. לכן שיטת העבודה בנושא זה היא מתן התראה והזדמנות לתושב לגזום את הגדר הפולשת. ולראיה **בשנת 2018 נרשמו 335 התראות**.

d. אציין שכמעט בכל המקרים אין צורך במתן דוח שכן התושבים מטפלים במפגע.

e. **לפיכך אבקש לציין זאת בדוח הביקורת לרבות מספר ההתראות שניתנו.**

ג. כלבים משוטטים – לא נכון לקשור בין כמות פניות המוקד לבין מס' הדוחות מהסיבות הבאות:

- 1) בחלק ניכר מהמקרים הכלב לא נמצא כאשר הפקח מגיע.
- 2) הפקח חייב שיהיה עמו גורם מוסמך ללכידת הכלב ולצערנו לא תמיד הגורם זמין.
- 3) למרות זאת בשנת 2018 יש עליה של כ – 491% דוחות כלבים לעומת 2017.
- 4) **לפיכך אבקש לציין את העלייה באכיפת עבירות כלבים כפי שציינת את העלייה בתלונות תושבים ולהראות שניתן מענה**

14. סעיף 103 – לא נתקלנו במקרים בהם יש עבירות מתמשכות וכאלה שנדרש הגשת דוחות חוזרים. במידה ויהיו נתייעץ התובע העירוני ולפי החלטתו נפעל.

15. סעיף 104 -

- a. הגשת כתבי אישום בהתאם לחוקי עזר אשר העבירות בהם בכל מקרה מוגדרות כברירת משפט ואשר בגין עבירות אלו נרשמים דוחות אינה רלוונטית.
- b. טרם נמצא מקרה אקוטי הדורש הגשת כתב אישום שלא באמצעות הודעת קנס.
- g. יודגש כי יתכנו מקרים בהם מוגשים כתבי אישום בהתאם לתוספת השלישית חוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984, בעניין חוקי עזר וחוקים אחרים לרבות חוק לימוד חוב, תשי"ט-1949, חוק עזר לרמת השרון (הריסת מבנים מסוכנים), התשע"ח-2017, חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 ועוד.

16. סעיף 118 –

- א. ככלל יש טופס מובנה להגשת בקשה לביטול במשרדי הפיקוח ובאתר המרשתת העירוני.
- ב. בכל פרסום ושילוט אפשרי (באתר העירייה, במשרדי הפיקוח, ע"ג הדו"ח) יש הפניה לאופן הגשת הבקשה.
- ג. **אנו שואפים לכך שהבקשות יוגשו על פי הטופס**, אך כאשר מגיעה בקשה ללא הטופס אנו מטפלים בה בכדי לא להקשות על הפונה ובלבד שיש בה את הפרטים הנדרשים.

17. סעיף 121 –

- א. אנו מבקשים לחדד את נושא התיישנות הדוחות- מיום מתן הדוח ניתן לשלוח מכתב רשום תוך 12 חודשים. מיום קבלת המכתב הרשום ע"י מקבל הדוח יש אפשרות לטפל בדוח במהלך 3 השנים הבאות.
- ב. במועד ביצוע הביקורת אין סיבה לדון בדוחות משנת 2017-2018 שהינם בתהליכי גבייה. על מנת לדעת איך טופל כל דוח, יש להיכנס במערכת לכל דוח בנפרד ולצפות בפרטיו ובאופן הטיפול בו.
- ג. הדוח שהופק לצורך הביקורת הופק בחודש ספטמבר בשנת 2018, **כך שאין שום סיבה** שדוחות אלו יתיישנו היות והם בטיפול שוטף, כגון: טרם חלפו 90 יום מדחיית ערעור, הועבר לביהמ"ש, הועבר לאכיפה באמצעות עו"ד וכדומה.
- ד. מועד מתן הדוח אינו רלוונטי לבחינת אופן הטיפול בו, היות ודוחות החוזרים מהדואר מסיבת לא ידוע במען נשלחים שוב ושוב ומועד המסירה מתעדכן וממנו נגזרים המועדים להעברה לפרנקל/התיישנות.
- ה. לגבי דוחות ברירת קנס מהשנים 2015-2017 שהם טרם זמני, הדוחות יועברו לטיפול בית המשפט על מנת לעדכן את גזר הדין שניתן בגינם.
- ו. דוחות 2017 ו-2018 ברירת משפט – לא קיימים דוחות מוקפאים, כל הדוחות נמצאים במעקב ואחת לרבעון/חציון נבחנו לצורך העברת לאכיפה.
- ז. להלן הסטאטוס המעודכן של דוחות אלה:

שנה	2018	2017
סה"כ דוחות	320	86
עברו לאכיפה ע"י עו"ד פרנקל	266	75
דוח נשלח שוב/ריבית פיגורים/דחיית ערעור-טרם חלפו 90 יום מתאריך המסירה החדש - יעברו לאכיפה במנת אפריל 2019	36	1
מועד התשלום חלף רק בחודש פברואר-מרץ 2019 - יעברו לאכיפה במנת אפריל 2019	12	

2017	2018	שנה
2	3	בסטאטוס בקשה להישפט
3	2	בסטאטוס ערעור
	1	דוח טסטים
5		חזר כלא ידוע בכתובת-נשלח שוב

ה. מטבלה ניתן לראות כי הדוחות מטופלים ונמצאים בתהליך מעקב ובקרה. לפיכך אבקש לעדכן את הנתונים שצינת בטבלה שלך בדוח.

18. סעיף 133 –

- א. דוח 34035 ו-32847 – דוחות אלה הינם משנת 2015 ו-2016 וכפי שהוסבר בפתיח אין באפשרותנו להשפיע על אופן הטיפול בדוחות אלה. יתר כל כן, המסקנה אליה הגיע המבקר בעקבות חוסר הממצאים הינה מרחיקת לכת.
- ב. דוח 35031 – המסקנה כי לא בוצע תחקיר שגויה מייסודה. במחלקת הפיקוח קיים תהליך הפקת לקחים סדור אחת לחודשיים לאור ביטולי דוחות והדרכה לפקחים בהנחיית התובע העירוני אחת לרבעון. - אבקש לתקן את הסעיף.
- ג. דוח 50257336 - מכיוון שמדובר בתהליך חדש בוצעה הפקת לקחים. בעקבות מקרים מסוג זה, הוגדר ביוני 2018 נוהל עם מח' תברואה שבמקרה וניתן אישור חריג הוא מועבר לידיעתנו והדבר מתועד במחברת ייעודית לכך. - אבקש לתקן את הסעיף.

19. סעיף 150 –

- א. העברת הבקשות לתובע אמנם נעשית באופן ידני, אך קיימת רשימת תכולה אשר מצורפת לכל מקבץ בקשות.
- ב. רשימה זו מועברת ללשכת התובע ומקבלת את חתימת המזכירה וחוזרת למשרדי הפיקוח ומסמכים אלה מתויקים במשרדנו.
- ג. לצערנו אין לחברה אשר נותנת שירותי מיכון לעירייה מערכת ממוחשבת אשר מאפשרת להעביר את הבקשות באופן ממוכן, בדומה לנעשה בדוחות חניה, וכאשר תהיה מערכת כזו נדאג להטמעה.

20. סעיף 155 –

בכל רבעון מתבצעת סקירה של הדוחות ודוחות אשר השלמנו את טיפולם במשרדנו (נשלחה תשובת ערעור, חלף מועד התשלום מתשובת הערעור/מתאריך הדוח) והם עוברים לאכיפה באמצעות עו"ד.

21. סעיף 156 –

- א. על מנת לדעת איך טופל כל דוח, יש להיכנס במערכת לכל דוח בנפרד ולצפות בפרטיו ובאופן הטיפול בו.
- ב. הדוח שהופק לצורך הביקורת הופק בחודש ספטמבר בשנת 2018 כך שאין שום סיבה שדוחות אלו יתיישנו היות והם בטיפול שוטף.
- ג. לגבי דוחות ברירת קנס מהשנים 2015-2017 הדוחות יועברו לטיפול בית המשפט על מנת לעדכן את גז"ר שניתן בגינם – נבדקו כל הדוחות בסטאטוס פעיל בטווח התאריכים שציין המבקר ובכולם יש טיפול סדור (שולמו, הועברו לאכיפה, נשלחה דחיית ערעור וכדומה).

22. סעיף 160 –

- א. אין כל דרך לבצע בקרה מסוג זה אלא ע"י בדיקה פרטנית של כל ביטול שהוזן למערכת וזו בדיקה שאינה ריאלית.
- ב. במחלקת הפיקוח יש עובדים שבמידה ויש ספק לגבי אמינותם היא מדווחת ועבודתם מופסקת.
- ג. במקביל מופק דוח אחת לחודש של כל ביצועי העובדות, בדוח זה נבחן, בין היתר, מי המשתמש שביצע את הזנת התשובה בהתאמה לתחום עבודתו.
- ד. הביקורת מראה שאין תקלות בתחום זה, נשמח לקבל הצעות לאופן ביצוע הבקרה.
- ה. אבקש לציין בדוח כי בעתיד תוטמע מערכת ניהול עסקי בתחום דוחות הפיקוח ותשובת הביטול תוזן במערכת ע"י התובע העירוני בלבד דבר שימנע חריגות.

23. בברכה,

אריאל דוידי
מנהל אגף הביטחון

העתקים: התובע העירוני
ממ"ח פיקוח
סגנית ממ"ח פיקוח ואחראית על דו"חות חנייה

דוח ביקורת

בנושא:

מועצה דתית

תמצית ממצאים

1. ישנם תחומי פעילות במועצה אשר אינם מוסדרים בנהלים. מומלץ כי תהליכי העבודה באשר לכל תחומי הפעילות במועצה יוסדרו בנהלים כתובים, ובהם נוהל קבורה, נוהל עירובין ונוהל גניזה.
2. בנהלים אשר הועברו לביקורת חסר מיספור הנוהל וכן חסר תאריך יצירה / עדכון של הנוהל. יש להעניק מספר סידורי לכל נוהל ולציין את תאריך היצירה / העדכון האחרון של הנוהל, על מנת שיהיה ניתן לדעת לאיזו תקופה רלוונטי, וכן האם נדרש לעדכן אותו פעם נוספת.
3. נמצאה בלנית אשר הועסקה בהיקף של 20% משרה ללא תקן החל מיום ה-13.2.18. בשנת 2018 התקבל תקן מתאים מהמשרד לשירותי דת לתפקיד של בלנית ב-20% משרה, אולם המועצה טרם פרסמה מכרז לצורך כך. מומלץ כי המועצה תפרסם באופן מידי מכרז לאיוש תפקיד הבלנית בהיקף של 20% משרה.

4. נמצא כי לאחר שהעובד ע.ר. יצא לגמלאות ביום 30.6.18, המשיך להעניק שירותים למועצה כעובד שכיר, ללא תקן מתאים וללא אישור העסקה לאחר גיל פרישה. **מומלץ כי כל עובדי המועצה יועסקו על פי תקן מתאים בלבד שאושר על ידי המשרד לשירותי דת.**
5. נמצא כי המועצה מעסיקה ארבעה עובדים לאחר גיל פרישה ללא שהתקבל אישור הארכת העסקה מהמשרד לשירותי דת כנדרש במועד. **מומלץ כי המועצה תעסיק עובדים בכפוף לאישור העסקה לאחר גיל פרישה בלבד, וכן כי בקשות לאישור הארכת העסקה לאחר גיל פרישה יישלחו למשרד לשירותי דת, זמן סביר בטרם מועד הפרישה של העובד.**
6. נמצא כי בניגוד להוראות החוק, כמעט בכל דיווחי הנוכחות שנבדקו לחודשים יולי – אוגוסט 2018 בוצעו דיווחים שאינם תקינים. כך למשל, לא דווח על כניסה או יציאה, או דווחה שעת יציאה במקום שעת כניסה. מעבר לכך שהדבר מנוגד לחוק, דיווחי הנוכחות למעשה אינם מאפשרים לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר עבודתם בפועל של עובדי המועצה. **הביקורת ממליצה כי המועצה תאכוף את דיווחי הנוכחות על ידי עובדיה בהתאם לחוק, ככלי אמיתי לאימות שעות ומי עבודתם.**
7. נמצאו 2 עובדים (ג.ש., מ.ז.) אשר דיווחי הנוכחות שלהם כוללים דיווח של שעת כניסה בלבד ללא שעת יציאה והוסבר לביקורת שהדבר נובע מכך שהעובדים אינם מסיימים תמיד את עבודתם במבנה המועצה. **מומלץ כי עובדים אשר אינם מתחילים או מסיימים את עבודתם במבנה המועצה, יבצעו דיווח נוכחות טלפוני (קווי או נייד), או דיווח נוכחות ידני.**
8. התקן המוזן בדוחות הנוכחות לא תמיד מותאם לתקן המאושר לאותו עובד על ידי משרד לשירותי דת והקבוע ברשות **הביקורת ממליצה כי המועצה תעדכן את שעות התקן בדיווח הנוכחות של העובדים, בהתאם לתקן המאושר לתפקידם.**
9. דיווחי הנוכחות לחודשים יולי – אוגוסט 2018 אינם חתומים על ידי עובדי המועצה. **הביקורת ממליצה כי המועצה תנחה את עובדיה לחתום על דיווחי הנוכחות החודשיים.**
10. בנוגע להסמכתם של משגיחי הכשרות המועסקים בעיר נמצא כי בניגוד לחוזר מנכ"ל תש"ע אשר פורסם ביום 1.7.10, והורה על העסקת משגיחי כשרות חדשים עם תעודת הסמכה בלבד על שליחת משגיחי כשרות וותיקים לקורס משגיחי כשרות בחלוף חצי שנה מפרסומו של הנוהל:
- a. המועצה קלטה 8 משגיחי כשרות חדשים מבלי שהייתה להם תעודת הסמכה לשמש כמשגיחי כשרות.
- b. המועצה לא שלחה 7 משגיחי כשרות וותיקים לקורס משגיחי כשרות.
- c. נמצא כי למרות שהמועצה שלחה הן בשנת 2016 והן בשנת 2017 מכתבי התראה ל-10 משגיחי כשרות ללא הסמכה, המורים להם להשלים הסמכתם תוך חצי שנה או שהעסקתם תופסק, המשיכה המועצה להעסיק את העובדים הנ"ל, אף שלא הוסמכו מאז ועד מועד הביקורת.
- d. נמצא כי ישנם 2 משגיחי כשרות, אשר משמשים כמשגיחי כשרות במועצה ללא תעודת הסמכה לכך, והמועצה מעולם לא שלחה להם התראות לשם השלמת לימודי קורס משגיחי כשרות.
- e. יצויין כי ל-3 משגיחי כשרות נוספים המועסקים החל משנת 2018 ללא הסמכה נשלחה התראה ביום 7.2.19 בעקבות ממצאי הביקורת.

הביקורת ממליצה כי המועצה תבחן את אופן קליטת משגיחי כשרות במועצה, ובכלל זאת בחינת הסוגיות הבאות: קליטת משגיחי כשרות בעלי תעודת הסמכה לשמש כמשגיחי כשרות בלבד, בהתאם לחוזר מנכ"ל תש"ע. התראה גורפת בפני כל משגיחי הכשרות הנותרים אשר הינם ללא תעודת הסמכה לשמש כמשגיחי כשרות, להשלמת לימודי ההסמכה הנ"ל תוך פרק זמן שתקבע המועצה וכאכיפת התראות המבוצעות

על ידי המועצה, והפסקת העסקתם של משגיחי כשרות אשר אין להם תעודת הסמכה לכך.

11. נמצא כי נוהל משגיחי כשרות המשמש כנוהל פנימי של המועצה, אינו כולל דרישה לתעודת הסמכה לשמש כמשגיח כשרות, ובכלל זאת הוראות מפורטות לעמידה בתנאי זה. **הביקורת ממליצה כי נוהל משגיחי כשרות ירוענן, ויכלול בין היתר את הדרישה לתעודת הסמכה על מנת לשמש כמשגיח כשרות.**
12. הנחיות הכשרות במועצה, הניתנות לבעלי העסקים, אינן כוללות פרטים אשר נדרש לציין על פי חוזר מנכ"ל תש"ע. **הביקורת ממליצה כי המועצה תכלול בכל הנחיות הכשרות, את זהות משגיח הכשרות ושעות ההשגחה שנקבעו לבית העסק.**
13. בטופס הבקשה לתעודת כשרות חסרים פרטים מהותיים הנדרשים לצורך בחינת הבקשה. **הביקורת ממליצה כי המועצה תוסיף בטופס הבקשה לתעודת כשרות שאלון בנוגע לחומרי הגלם בהם נעשה שימוש כיום, שעות פעילות העסק, התחייבות לבצע שימוש בחומרי גלם כשרים בלבד, ואפשרות לציין כי מגיש הבקשה הינו גם הבעלים / מנהל העסק.**
14. דיווח נוכחות של משגיחי הכשרות נעשה באופן ידני וכן מדווח רק באיזה חלק ביום נכח המשגיח ולא שעות מדויקות, ומשכך הדיווח אינו אמין כמו דיווח ממוחשב. **הביקורת ממליצה כי לצורך מערך השגחת כשרות, דיווח הנוכחות יבוצע באמצעים ממוכנים ולא באמצעים ידניים.**
15. נמצא כי משגיחי הכשרות מגיעים לבתי העסק מדי יום בשעה קבועה וידועה מראש. הדבר עלול לאפשר לבעל העסק להתכונן לקראת בואו של משגיח הכשרות, ולהסוות מחדלים המתבצעים בתחום זה. **הביקורת ממליצה כי המועצה תנחה את משגיחי הכשרות לשנות מדי יום את שעות ההשגחה בבתי העסק בהשגחתם, כך שהביקור אצל בעלי העסקים יהיה אקראי ומשתנה ולא ידוע מראש.**
16. רשימת המסמכים הנדרשים מבני הזוג, כפי שמפורסמת באתר המועצה, אינה כוללת דרישה לתעודת פטירה של בן/בת הזוג במקרה הצורך וכן תעודה מזהה של שני העדים. **הביקורת ממליצה כי המועצה תעדכן את רשימת המסמכים הנדרשים מבני הזוג, ותוסיף את הדרישה למסמכים הנ"ל.**
17. בעת ביצוע הדרכת כלות על ידי מדריכת כלות במועצה, האישור לא נסרק לתיק הממוחשב, אלא העתק ממנו נשמר בפנקס אישורים ייעודי להדרכת כלות. בשל כך, יש קושי לבצע בקרה על קיומו של אישור הדרכת כלות. **הביקורת ממליצה כי העתק מאישור הדרך הכלות שבוצע על ידי מדריכת כלות במועצה, ייסרק לתיק לצרכי בקרה.**
18. במדגם של 8 תיקי נישואין משנת 2018, נמצא כי ב-2 תיקים חסרה תעודת כשרות למקום האירוע, ובתיק 1 חסרה הצהרת עד אחד מתוך שניים עבור הכלה. **הביקורת ממליצה כי המועצה תקפיד לדרוש מבני הזוג את כל המסמכים שברשימה, ולסרוק אותם לתיק הממוחשב.**
19. בניגוד להוראות תקנות רישוי עסקים הקובעות כי החלפת המים בכל בורות הטבילה במקוואות של המועצה תבוצע מדי יום ביומו: בשני המקוואות, אף אחד מבורות הטבילה אינו מרוקן מדי יום. בבורות הרגילים, המיועדים לכלל הטובלות, מוחלפים המים אחת ליומיים, ובורות הטבילה לכלות מוחלפים אחת למס' ימים, בהתאם לעכירות המים. **הביקורת ממליצה כי, החלפת המים בכל בורות הטבילה במקוואות של המועצה תבוצע מדי יום ביומו בהתאם לתקנות רישוי עסקים, והצורך בשמירה על ניקיון מי הטבילה.**
20. מבדיקת הביקורת עולה כי בבדיקות המעבדה של המקוואות נמצא שבחודש ספטמבר 2018 במקווה פרדס נשים היה ריכוז של חומר פעיל ברמה הנמוכה מהרמה המינימלית המותרת על פי תקנות משרד הבריאות, (הרמה עמדה על 0, כאשר התקן הינו בין 1.5 – 4). **הביקורת ממליצה כי המועצה תקפיד על כך שהבלניות יבצעו בדיקות תכופות של מי הטבילה, על מנת לשמור על מדדים תקינים של מי טבילה, וכי במידת הצורך הבלניות יקפידו על הוספת חומר פעיל למים.**
21. מבדיקת הביקורת את דוחות בדיקות המעבדה של המקוואות עולה כי מתוך תקופה של 5 חודשים בשניים מהחודשים (אוקטובר, נובמבר) לא נערכו בדיקות מעבדה לבורות הטבילה המיועדים לכלות

- בכל אחד מהמקוואות. הביקורת ממליצה כי המועצה תוודא כי בדיקות חודשיות נערכות לכל בורות הטבילה של המקוואות שברשותה.
22. המועצה מבצעת גבייה במזומן בלבד באמצעות קופה רושמת, המחייבת את עובדי המועצה לבצע את הגבייה ידנית, ועלולה ליצור פתח לטעויות רישומיות, וגבייה שגויה. הביקורת ממליצה כי גבייה בגין דמי טבילה תיעשה באמצעות מכונות סליקת אשראי, בהן יהיה ניתן לשלם באופן עצמאי, הן באמצעות כרטיס אשראי והן במזומן.
23. הדיווח בנוגע לתקלות בקו העירוב נעשה באופן ידני ואינו תמיד ברור ומוכן. כמו כן הדיווח אינו מפרט מהן התקלות שאירעו וכיצד תוקנו. הביקורת ממליצה כי מפקח העירובין ינהל דוח תקלות שבועי ייעודי ממוחשב בנפרד מדיווח הנוכחות, אותו יעביר למועצה בסוף כל חודש למעקב חודשי. בדיווח החודשי יפורטו התקלות שאירעו באותו חודש, תאריך האירוע, תאריך התיקון, ואופן התיקון.
24. על אף שהרחבת קו העירוב בוצעה ברבעון הראשון של שנת 2018, לא נכללו הפעילות ותקצובה בתקציב המועצה המאושר לשנת 2018. הביקורת ממליצה כי בתקציב השנתי יגולמו כל ההוצאות וההכנסות הצפויות במועצה לאותה שנה, על מנת לבצע תכנון נכון ומהימן של פעולות המועצה, וכן לבצע שקיפות כלפי חוץ.
25. הוצאות עבור גניזה מסווגות בדוח הכספי במסגרת הוצאות עבור שירותי קבורה. הביקורת ממליצה כי המועצה תסדיר את אופן הרישום מול משרד הרו"ח של המועצה, כך שבדוח הכספי יופרד סעיף ההוצאות עבור שירותי גניזה מסעיף ההוצאות עבור שירותי קבורה.
26. נמצא כי במהלך שנת 2018 בוצעו 11 מכירות של חלקות קבר שלא על פי המחירון. ב-9 מהמקרים, נמכרה חלקת קבר לתושב לא מקומי במחיר תושב מקומי. במקרה 1 נמכרה חלקת קבר לתושב רמת השרון במחיר של תושב חו"ל, ובמקרה 1 נמכרה חלקת קבר לתושב מקומי על פי מחירון ישן במחיר נמוך יותר. הביקורת ממליצה כי מכירת חלקות קבר תעשה על פי מחירון מעודכן בלבד.

ממצאי הביקורת

1. רקע

כללי

המועצות הדתיות אחראיות למתן שירותי הדת היהודיים ברשויות המקומיות שהן פועלות בהן, בפקוח ובהנחיית המשד לשירותי דת (להלן: "המשד").

המועצות הדתיות פועלות על פי חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971 (להלן: "חוק שירותי הדת היהודיים"), התקנות שהותקנו לפיו, וחוזרי מנכ"ל המשד.

סמכויות המועצות הדתיות קבועות בסעיף 7 לחוק שירותי הדת היהודיים, לפיהן מוסמכת כל מועצה דתית לטפל "בסיפוק שירותי דת". נכון למועד הביקורת, לא מעוגן בחקיקה סל שירותי דת מוגדר, והחוק אינו מוסיף ומפרט "שירותי דת" מה הם.

בבג"ץ 516/75 אורי הופרט נ' שר הדתות, נקבע כי: "ניתן ללמוד על מהותם הנוכחית של שירותים אלה, בין היתר, מן התקנות הקבועות דרך הגשתו ואישורו של התקציב של המועצות הדתיות." בתוספת לתקנות תקציבי השירותים הדתיים היהודיים, תשכ"ח-1968, הובאה רשימה של נושאי הפעילות העיקריים של מועצה דתית, אליהן מתייחס התקציב והן: כשרות ושחיטה, רבנות ונישואין, טהרת המשפחה, שירותי קבורה, שבת ועירובין ופעולות תרבות תורניות.

התקנות הנ"ל בוטלו מאז, אולם תחומי העיסוק האמורים מוזכרים גם באתר המשד לשירותי דת למעט "פעולות תרבות תורניות".

לפי מכתבו של מנכ"ל המשד לשירותי דת מ-21.3.2012 למרכז המחקר והמידע של הכנסת, "המועצה יכולה לפעול בתחומים אחרים לפי דרישות הקהילה, אופייה וצרכיה ולפי תקציבה".

שירותי הדת המרכזיים המסופקים על ידי המועצה הדתית ברמת השרון (להלן: "המועצה") כוללים את התחומים הבאים:

- כשרות;
- נישואין;
- טהרת המשפחה;
- עירובין;
- גניזה;
- קבורה;
- תרבות תורנית.

1.1 תקציב

הכנסות המועצה הדתית מורכבות משלושה מקורות: המשרד לשירותי דת, העירייה והכנסות עצמיות.

הכנסות עצמיות הינן הכנסות מתשלומי אגרות: אגרת רישום נישואין, תעודות ומסמכים שונים, אגרת כשרות, אגרת טבילה במקוואות ודמי קבורה.

באשר להכנסות מהמשרד לשירותי דת, קובע סעיף 11(ב) לחוק שירותי הדת היהודיים כי: "סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של כל מועצה ומועצה, בכל שנת כספים, יהיה הסכום שיתקבל מחלוקת סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של כלל המועצות, כאמור בסעיף קטן (א), ביניהן, על פי אמות מידה שוויוניות שתקבע הממשלה (להלן – סכום ההשתתפות הרגיל של הממשלה); השר יפרסם ברשומות את אמות המידה האמורות."

שיעור ההשתתפות של המשרד לשירותי דת בתקציבי המועצות הדתיות בארץ שאינן מועצות אזוריות נע בין 25% - 75% אחוזי השתתפות. בהתאם לאמות המידה שנקבעו על ידי המשרד לשירותי דת מדי שנה, בשנים 2016 - 2018 קבע המשרד לשירותי דת כי העיר רמת השרון תקבל 25% מימון מהמשרד לשירותי דת, ו-75% מימון מהעירייה, בסכומים שלהלן:

2018	2017	2016	מקור הכנסה
917,778	848,441	842,575	סכום ההשתתפות של המשרד לשירותי דת (בש"ח)
2,753,334	2,545,324	2,527,726	סכום ההשתתפות של העירייה (בש"ח)

סעיף 11(ז) מתיר לרשות המקומית להשתתף במימון הוצאות תקציב המועצה הדתית בסכום הגבוה מסכום השתתפותה כפי שנקבע על ידי המשרד, אולם אין בהגדלת סכום ההשתתפות כדי לשנות את סכום השתתפות של המשרד.

להלן נתוני הכנסות המועצה לשנים 2016 – 2018 על פי הדוח הכספי של המועצה:

2018 תקציב	2017 ביצוע	2016 ביצוע	מקור הכנסה
917,778	879,707	842,575	הכנסות מהמשרד לשירותי דת (בש"ח)
2,753,334	2,545,324	2,527,726	הכנסות מהעירייה (בש"ח)
2,288,000	2,283,633	2,191,083	הכנסות עצמיות (בש"ח)
-	2,079,109	356,190	סכומים ששוחררו מנכסים נטו שהוגבלו לפעילויות*
5,959,112	7,787,773	5,917,574	סה"כ הכנסות מועצה (בש"ח)

*פיתוח בית עלמין

להלן השוואה בין הכנסות להוצאות שביצעה המועצה בשנים 2016 – 2017 בש"ח:

2017	2016	
7,787,773	5,917,574	הכנסות
7,542,136	5,894,896	הוצאות
289,086	47,456	עודף

1.2 עבודת הביקורת

לצורך הביקורת, נערכו פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- ממונה המועצה;
- מזכיר המועצה;
- מנהל מחלקת כשרות;
- מפקח כשרות;
- רשמת נישואין.

הביקורת קיבלה לידיה מסמכים וקבצים שונים כגון תקציב המועצה, דוחות כספיים, רשימות של עובדי המועצה, תקנים, חוזי התקשרות עם ספקים ועוד.

איסוף הממצאים לדו"ח הביקורת נערך לסירוגין במהלך החודשים דצמבר ועד פברואר 2019. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנים 2016 – 2018, אלא אם צוין במפורש אחרת.

הביקורת מציינת בחיוב את נכונותה של המועצה הדתית על כלל עובדיה לשתף פעולה עם הביקורת.

1.3 מקורות נורמטיביים

להלן רשימת מקורות נורמטיביים הרלוונטיים לדוח הביקורת:

- חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971;
- תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), תש"ל – 1970;
- חוק הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983;
- נוהל מס' מ-ד 9.7 "הגשת בקשה לתקן במועצה הדתית" מיום 17.6.14 של המשרד לשירותי דת;
- נוהל "הארכת שירות מעבר לגיל פרישה חובה לעובדי המועצות הדתיות המדורגים בדירוג מנהלי/ אחיד ומח"ר" של המשרד לשירותי דת;
- חוזר מנכ"ל התש"ע/1 – "נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות" שפורסם ב-1.7.2010;
- חוזר מנכ"ל סא/2 התשס"א (יוני 2001) של המשרד לשירותי דת – עוסק בניהול המועצה הדתית;
- הוראות ותקנות לרישום נישואין משנת תשע"ג – הרבנות הראשית לישראל;
- תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה), תשנ"ט-1999;
- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), תשע"ד-2013;

- חוק הגנת השכר תשי"ח – 1958 ;
- חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א – 1951.

2. נהלים

נוהל הוא מסמך המגדיר עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה, וכן מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני.

נהלי עבודה נועדו להסדיר תהליכים בארגון ולשמר את הידע הפנים ארגוני. לנהלים כתובים יש חשיבות רבה, שכן הם מגדירים את שיטות העבודה, התפקידים ותחומי האחריות של בעלי התפקידים בארגון. כמו כן, מהווה הנהלים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים.

נוהל כולל בדרך כלל 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:

- 1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
- 2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- 3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- 4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
- 5) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- 6) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת המועצה. למועצה הדתית מספר מסמכים מנחים הנוגעים לתקציב המועצה ולמקוואות (להלן: "נהלים פנימיים"), כמפורט להלן:

- "נוהלי רישום נישואין"
- "תפקיד הבלן"
- תפקיד הבלנית במקווה נשים - נהלים והוראות במועצה ע"פ חוזרי מנכ"ל
- הסדרת סוגיות שונות בתחום הכשרות, הכוללות:
 - "נוהל קבלת תעודת כשרות"
 - "נוהל קבלת משגיח למחלקת כשרות"
 - "נוהל הסרת כשרות"
 - "הערכות מיוחדת במחלקת כשרות"
 - "שונות"
 - "נוהל שוטף של עבודת המזכיר במחלקת כשרות"
 - "הוראות למשגיחי הכשרות"

ממצאים:

1. ישנם תחומי פעילות במועצה אשר אינם מוסדרים בנהלים, כגון: קבורה, עירובין, גניזה וכו'. חשיבותם של נהלים פנימיים הינה בין היתר בהתאמת ההנחיות לתהליכים הפנימיים במועצה, הגדרת סמכויות, ויצירת נורמת עבודה אחידה.
2. בנהלים אשר הועברו לביקורת חסר מיספור הנוהל וכן חסר תאריך יצירה / עדכון של הנוהל. בנוהל הפנימי יבוא לידי ביטוי עדכונים בתקנות / הנחיות / תהליכים פנימיים, ולפיכך ישנה חשיבות לשמירה על פורמט אחיד של הנוהל, כפי שפורט במבוא לפרק זה.

המלצות:

1. מומלץ כי תהליכי העבודה באשר לכל תחומי הפעילות במועצה יוסדרו בנהלים כתובים. כך למשל מומלץ כי ייקבעו בין היתר הנהלים הבאים:
 - נוהל קבורה - המסדיר את תפעול בית הקברות, הליך הקבורה הכולל את הובלת הנפטר, הכנה לקבורה, הכנת מקום הקבורה וקבירה; גבייה, ובכלל זאת אופן הגבייה וגבייה על פי מחירון; דיווח לביטוח לאומי לשם קבלת השתתפות במימון ומיצוי הכנסות.
 - נוהל עירובין - אשר יסדיר בין היתר את תחומי אחריותו של מפקח העירובין, סמכויותיו, בדיקת קו העירוב, תיקון קו העירוב, דיווח למועצה בגין תקלות ותיקונים שבוצעו וכו'.
 - נוהל גניזה - אשר יתייחס בין היתר לתדירות פינוי מתקני הגניזה, בקרה אחר גניזה וכו'.
2. הביקורת ממליצה כי המועצה תעניק מספר סידורי לכל נוהל בנפרד, על מנת להעניק לנהלים שייכות בקובץ הנהלים של המועצה.
3. הביקורת ממליצה כי המועצה תקפיד לציין על גבי הנהלים את תאריך היצירה / העדכון האחרון של הנוהל, על מנת שיהיה ניתן לדעת לאיזו תקופה רלוונטי, וכן האם נדרש לעדכן אותו פעם נוספת.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

המועצה עובדת ע"פ נהלים של המשרד לשירותי דת, חוזר מנכ"ל. המועצה מקבלת את המלצות הביקורת ותבדוק את כל נוהלי העבודה במחלקות על מנת ליצור נהלים אחידים וקבועים.

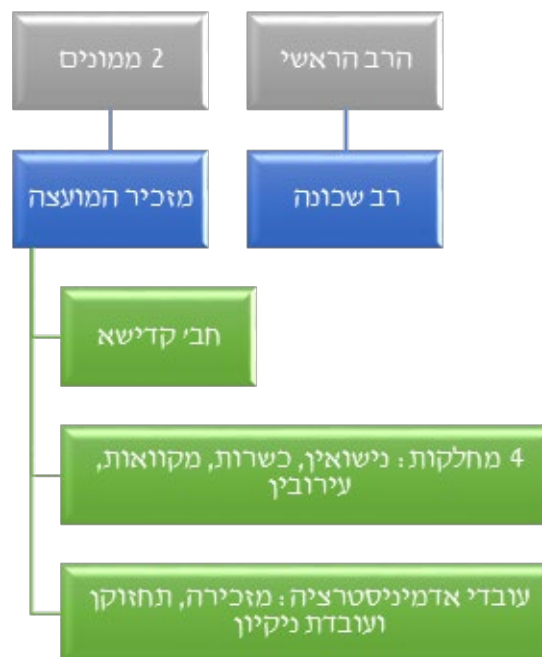
3. ניהול כח-אדם

המועצה מחזיקה בעובדים שתפקידם ניהול שלל זרועותיה של המועצה הדתית במחלקות השונות. על התקנים לכוח אדם לקבל אישור מהמשרד לשירותי דת. שכר העובדים, משולם על ידי המועצה עצמה.

מבנה ארגוני

המבנה ארגוני במועצה מורכב מרבנים נבחרים ציבור, עובדי הנהלה, עובדי אדמיניסטרציה, ומחלקות העוסקות בתחומי הפעילות השונים במועצה.

להלן תרשים המבנה הארגוני במועצה:



ראוי לציין כי בשנת 2017 נפטר רב העיר של המועצה לאחר כהונה ארוכה כרב העיר, כך שנכון למועד הביקורת למועצה אין רב עיר בתפקיד.

3.1 תקנים

במשרד לשירותי דת ישנה ועדת תקנים, אשר תפקידה הינו בחינה ואישור של שינוי כוח אדם במועצות הדתיות.

כמו כן, במשרד לשירותי דת קיים נוהל פנימי, שמספרו מ-9.7 בנושא "הגשת בקשה לתקן במועצה הדתית". הנוהל מסדיר את חברי הוועדה, אופן התכנסות הוועדה, תחומי פעילותה, ואופן אישור התקנים במועצה (להלן: "נוהל תקנים").

סעיף 1 לנוהל התקנים קובע כי: "המועצות הדתיות הינן גוף ציבורי ומתוקצב ומשכך עליהן לפעול על פי החוקים החלים עליהם וכללי המינהל התקין. בכלל זה על המועצה לקבל אישור לכל התקנים

במצבת כוח האדם, לאייש את התקנים המאושרים כדין ועל פי נהלי המשרד המפורסמים בנושא ולשלם את שכר העובדים כחוק".

הביקורת קיבלה לידיה את דוח התקנים כפי שנמסר למועצה מהמשרד לשירותי דת נכון ליום 16.7.18, וכן עדכוני תקנים שנתקבלו מהמשרד לשירותי דת עד היום.

ממצאים:

1. נמצאה כי הבלנית י.פ. הועסקה בהיקף של 20% משרה ללא תקן החל מיום ה-13.2.18. בשנת 2018 התקבל תקן מתאים מהמשרד לשירותי דת לתפקיד של בלנית ב-20% משרה, אולם המועצה טרם פרסמה מכרז לצורך כך.
2. נמצא כי לאחר שהעובד ע.ר. יצא לגמלאות ביום 30.6.18, המשיך להעניק שירותים למועצה כעובד שכיר, ללא תקן מתאים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי המועצה תפרסם באופן מידי מכרז לאיוש תפקיד הבלנית בהיקף של 20% משרה, במסגרתו תועסק עובדת לתפקיד זה בהתאם למכרז, שכן עובדת המועצה עדיין עובדת בתפקיד הנוכחי שלא על פי מכרז.
2. הביקורת ממליצה כי כל עובד אשר עובד עבור המועצה ואינו ספק חיצוני איתו התקשרה המועצה בחוזה, יועסק על ידי המועצה על פי תקן מתאים בלבד שיאושר על ידי המשרד לשירותי דת.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

למועצה יש אישור לכל העובדים – כלומר כולם נמצאים בתקן מאושר על ידי המשרד, למעט גב' פ. שקיבלו אישור מהמשרד לתקן של 20% - בימים אלה יוצא מכרז, המשרד הגביל אותנו ל-6 חודשים מיום אישור התקן ועד להוצאת המכרז. אשר לעובד ע.ר. – הוא אכן פרש לגמלאות ואנו נעזרים בו כמ"מ כאשר אחד העובדים חולה או בחופשה וכו'. נושא הקבורה חשוב ורגיש ולא ניתן לעצור את המלאכה כאשר עובד נעדר.

התייחסות הביקורת בתגובה:

תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא וההמלצה כי יש צורך להעסקה על פי תקן בלבד. לפיכך, במידה שנדרש למועצה עובדים נוספים עבור מתן שירותי קבורה, יש לפעול לצורך הגדלת התקנים מול המשרד לשירותי דת.

3.2 עובדים לאחר גיל פרישה

סעיף 4 לחוק גיל פרישה, התשס"ד – 2004 (להלן: "חוק גיל פרישה") קובע כי: "הגיל שבהגיעו אליו ניתן לחייב עובד לפרוש מעבודתו בשל גילו, הוא גיל 67 לגבר ולאישה."

נוהל המשרד לשירותי דת שכותרתו "הארכת שירות מעבר לגיל פרישה חובה לעובדי המועצות הדתיות המדורגים בדירוג מנהלי/ אחיד ומח"ר" (להלן: "נוהל הארכת שירות") מתאר את התהליך להארכת שירות עובדי המועצות המקומיות (שאינם רבני שכונות) מעבר לגיל פרישת חובה. נקבע כי הארכת השירות תתאפשר רק "במקרים חריגים בהם הוכיחה המועצה כי מתקיימות אצל העובד נסיבות אישיות...". על העובד המבקש להאריך שירותו לפנות בבקשה מנומקת בכתב לראש המועצה, בצירוף אישור רופא תעסוקתי. על המועצה לערוך שימוע וכן דיון במליאת המועצה בנושא, ולהוציא פרוטוקולים חתומים. לאחר מכן יש לשלוח בקשה לאגף משאבי אנוש במשרד לשירותי דת. הנוהל קובע כי "הארכת שירות לעובד תתאפשר רק לאחר אישור בכתב מאגף משאבי

אנוש במועצות הדתיות". עוד נקבע כי "הארכת השירות תתבצע לתקופה של שנה ובכל מקרה עד גיל 70 בלבד".

ממצאים:

1. נמצא כי המועצה מעסיקה עובדים לאחר גיל פרישה ללא אישור הארכת העסקה מהמשרד לשירותי דת, כמפורט להלן:

שם	תפקיד	תאריך לידה	מועד גיל פרישה	תאריך הגשת בקשה להארכת העסקה	עיכוב בהגשת בקשה לאחר מועד גיל פרישה	תאריך קבלת אישור הארכת העסקה מהמשרד לשירותי דת	תקופת העסקה לאחר גיל פרישה ללא אישור
ש.ט.	בלנית	8.10.1950	8.10.2017	11.10.18	שנה	6.2.19	שנה וחצי
ב.ס.	בלנית	6.2.1949	6.2.2016	2.9.18	שנתיים וחצי	16.10.18	שנתיים וחצי
ס.ר.	עובדת שירות, קבורה	3.3.1949	3.3.2016	2.9.18	שנתיים וחצי	16.10.18	שנתיים וחצי
י.מ.	רב חבר לשכה	1.1.1948	1.1.2015	-	4 שנים	-	4 שנים

מהטבלה לעיל עולה כי במקרים מסוימים המועצה מעסיקה עובדים במשך תקופה ארוכה לאחר הגעתם לגיל פרישה, ואף מגישה את הבקשה לאישור הארכת גיל פרישה תקופה ארוכה לאחר הגעתם לגיל פרישה.

2. נמצא כי לאחר שהעובד ע.ר. יצא לגמלאות ביום 30.6.18, המשיך להעניק שירותים למועצה כעובד שכיר, ללא אישור העסקה לאחר גיל פרישה.

המלצות:

- הביקורת ממליצה כי בקשות לאישור הארכת העסקה לאחר גיל פרישה יישלחו למשרד לשירותי דת, זמן סביר בטרם מועד הפרישה של העובד, על מנת שניהול התהליך לקבלת אישור יתנהל בטרם הגיע העובד לגיל פרישה, ויימצא אישור הארכת העסקה מתאים החל מהיום בו העובד מגיע לגיל פרישה ולא מאוחר לכך.
- הביקורת ממליצה כי המועצה תעסיק עובדים בכפוף לאישור העסקה לאחר גיל פרישה בלבד.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

את נושא העובדים הסדרנו מול המשרד לשירותי דת, לכל העובדים התקבל אישור המשך העסקה כולל לעובדת ש.מ., למעט הרב מ. שפרש לגמלאות סופית. אנו מקבלים את ההמלצה של הביקורת ונפעל בהתאם.

3.3 דיווחי נוכחות של עובדי המועצה

חוק הגנת השכר תשי"ח – 1958 (להלן: "חוק הגנת השכר"), קובע כי חלה חובה על המעסיק לפרט במדויק במסגרת תלוש השכר שעליו למסור לעובד, את מספר שעות העבודה שבהם עבד העובד בפועל (הרגילות והנוספות) בתקופה שבעדה שולם השכר, ואת מספר ימי העבודה שבהם עבד העובד בפועל בתקופה שבעדה שולם השכר.

בהתאם לכך, קובע סעיף 25 לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א – 1951 (להלן: "חוק שעות עבודה ומנוחה"), כדלהלן:

"(א) מעסיק חייב לנהל פנקס בדבר שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית, שעות נוספות, גמול שעות נוספות וגמול עבודה במנוחה השבועית, ובו יירשמו הפרטים שייקבעו בתקנות.

(א1) (1) לענין שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית ושעות נוספות ייערך הרישום בפנקס שעות העבודה באופן שוטף ויכלול רישום שעות עבודה בפועל;

(2) לא בוצע הרישום בפנקס כאמור בפסקה (1) באמצעים מכניים, דיגיטליים או אלקטרוניים, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר בחתימת אחראי שהמעסיק מינה לכך."

נוסף על כך, סעיף 716 לחוזר מנכ"ל סא/2 התשס"א (יוני 2001) של המשרד לשירותי דת, קובע כי חלה חובה על המועצה הדתית להתקין שעות נוכחות, ועל כל עובדי המועצה הדתית להחתים כרטיס נוכחות בכניסתם וביציאתם ממשרדי המועצה.

עובדים אשר עבודתם מתבצעת שלא בבניין המועצה הדתית מחויבים אף הם בהחתמת כרטיס נוכחות בהתאם למפורט להלן:

בלניות: "יש להתקין שעון נוכחות במקווה או לחילופין דיווח באמצעות טופס ידני שיימסר בסוף כל שבוע למנגנון המועצה הדתית".

על עובדי המועצה לדווח נוכחות מדי יום באמצעות שעון נוכחות, מלבד עובד העירוב אשר תפקידו בפועל בשטח, ועובדי מחלקת הכשרות אשר פעמים רבות מתוקף תפקידם מתחילים את עבודתם במועצה ומסיימים אותה מחוץ לבניין המועצה. זאת, לצורך אימות ימי ושעות העבודה אשר עבדו בפועל.

הביקורת ביקשה לקבל דיווחי נוכחות לחודשים יולי – אוגוסט 2018 של כל עובדי המועצה, למעט נבחרי הציבור אשר אינם מדווחים נוכחות.

ממצאים:

1. מסקירת דיווחי הנוכחות של כל עובדי המועצה לחודשים יולי – אוגוסט 2018, נמצא כי בניגוד להוראות חוק הגנת שכר, חוק שעות עבודה ומנוחה וחוזר מנכ"ל סא/2, כמעט בכל דיווחי הנוכחות בוצעו דיווחים שאינם תקינים. להלן דוגמאות:

- הן בעת הכניסה והן בעת היציאה, דווחו שעות יציאה, וכתוצאה מכך נרשמו בדוח הנוכחות 2 שורות דיווח, אשר בשתייהן ישנה שעת יציאה וחסרה שעת כניסה. אי לכך, לא נרשמה בדוח כמות שעות העבודה בפועל, וכן לא הובאה במניין סך שעות העבודה של העובד באותו החודש.
 - דיווח יחיד באותו יום, של שעת כניסה או שעת יציאה בלבד.
 - כתוצאה מכך, במקרים רבים לא מצוינת כמות השעות בפועל שבוצעו באותו יום, דבר המשפיע גם על כמות השעות החודשית שבוצעו בפועל.
 - מעבר לכך שהדבר מנוגד לחוק, דיווחי הנוכחות למעשה אינם מאפשרים לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר עבודתם בפועל של עובדי המועצה.
2. נמצאו 2 עובדים (ג.ש., מ.ז.) אשר דיווחי הנוכחות שלהם כוללים דיווח של שעת כניסה בלבד ללא שעת יציאה והוסבר לביקורת שהדבר נובע מכך שהעובדים אינם מסיימים תמיד את עבודתם במבנה המועצה.
 3. התקן המוזן בדוחות הנוכחות לא תמיד מותאם לתקן המאושר לאותו עובד על ידי המשרד לשירותי דת והקבוע ברשות. כך למשל, לעובדת מ.ש. אושר תקן של 20% משרה על ידי המשרד לשירותי דת, אבל בדיווחי הנוכחות לחודשים יולי – אוגוסט 2018 מצוין בשעות התקן כי נדרשת לעבוד 9 שעות ביום, כל יום, כך שלמעשה מדובר ב-100% משרה.
 4. דיווחי הנוכחות לחודשים יולי – אוגוסט 2018 אינם חתומים על ידי עובדי המועצה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי המועצה תאכוף את דיווחי הנוכחות על ידי עובדיה בהתאם לחוק, ככלי אמיתי לאימות שעות וימי עבודתם. מטרת רישום הנוכחות לאכוף נוכחות, ואולם כאשר רישום הנוכחות אינו מתבצע כסדרו בחלק גדול מאוד מהמקרים, לא ניתן להשיג בפועל מטרה זו.
2. הביקורת ממליצה כי המועצה תאכוף את דיווחי הנוכחות גם על ידי עובדי מועצה אשר אינם מתחילים או מסיימים את עבודתם במבנה המועצה, וזאת באמצעות דיווח נוכחות טלפוני (קווי או נייד), או דיווח נוכחות ידני.
3. הביקורת ממליצה כי המועצה תעדכן את שעות התקן בדיווח הנוכחות של העובדים, בהתאם לתקן המאושר לתפקידם, כך שיתאפשר לבדוק על פי דיווח הנוכחות האם ביצעו את מלוא השעות להם נדרשים.
4. הביקורת ממליצה כי המועצה תנחה את עובדיה לחתום על דיווחי הנוכחות החודשיים.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

המועצה מקבלת את ממצאי הביקורת, מקבלת את ההמלצות, המועצה תפעל לאכוף את החתמת כרטיסי העבודה באופן מלא – ע"פ הנוהל של כניסה ויציאה, ותבדוק לגבי כל עובד את שעות העבודה להן הוא נדרש ע"פ התקן המאושר (המועצה הוציאה מכתב לכל העובדים כבר בחודש ינואר 2019). עובד שלא ימלא אחד ההוראות יוזמן לשימוע על כל המשתמע מכך. אשר לעובדת מ.ש. – היא עובדת ב-20% משרה כבלנית ומחליפה עובדות אחרות (בלניות) כאשר יש צורך בכך עקב העדרות. בחודשים הרשומים בדוח היא אכן החליפה בלניות אחרות שהיו בחופשה, אין זה נכון שהיא נדרשת לעבוד 9 שעות ביום.

התייחסות הביקורת לתגובה:

באשר לעובדת מ.ש., הממצא נוגע לכך שיש חוסר התאמה במערכת באשר לכמות השעות הנדרשות באשר לעובדת זו, ועל כן ההמלצה היא עדכון שעות התקן במערכת בהתאם להיקף המשרה.

4. מחלקת כשרות

המשרד לשירותי דת אמון על ההסדרה של מערך הכשרות הארצי. חוק הונאה בכשרות התשמ"ג-1983, מסמך את רבני הערים ואת מועצת הרבנות הראשית או מי שהוסמך לכך על ידה להעניק תעודת הכשר.

מטרת החוקים והתקנות היא למנוע הונאת צרכנים בכל הנוגע לכשרות, ולהביא לכך שבית העסק לא יוצג ככשר אלא אם כן ניתנה לו תעודת הכשר מהרבנות המקומית או מגורם אחר שהוסמך על פי החוק.

הסדרת פעילות מערכת הכשרות הארצית נעשית באמצעות המועצות הדתיות ברחבי הארץ, הפועלות על פי "נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות" שפורסם ב-1.7.2010 במסגרת חוזר מנכ"ל התש"ע/1 (להלן: "חוזר מנכ"ל תש"ע").

החוזר מסדיר, בין היתר, את הנושאים הבאים: קליטת משגיחי כשרות, ניהול תיקי משגיחים, ניהול תיקי עסק מושגחים, דיווחים ופיקוח.

כמו כן, למועצה נהלים פנימיים המסדירים סוגיות שונות בתחום הכשרות, וביניהן "נוהל קבלת משגיח למחלקת כשרות" (להלן: "נוהל משגיחי כשרות").

מחלקת הכשרות במועצה מונה 2 עובדים:

- מנהל מחלקת כשרות – 100% משרה
- מפקח כשרות – 80% משרה

בנוסף, בשנת 2019 ישנם 22 משגיחי כשרות אשר נקלטו על ידי המועצה ומועסקים על ידי בתי העסק במשרות חלקיות (להלן: "משגיחי כשרות").

נכון לחודש דצמבר 2017, ישנם 60 עסקים כשרים בעיר רמת השרון (להלן: "בתי עסק מושגחים").

תעודת משגיח

לפי חוזר מנכ"ל תש"ע, המועצה אחראית על קליטת משגיחי כשרות, היכולים להיות מועסקים בכל מתכונת העסקה שהיא, לרבות באמצעות בתי העסק המושגחים. במידה שמשגיחי הכשרות מועסקים על ידי בתי העסק, בתי העסק משלמים את שכרם ישירות להם, וכן משלמים אגרה למועצה.

על פי סעיף 3.א.3 לחוזר מנכ"ל תש"ע, קליטת משגיחי כשרות חדשים (כלומר שנקלטו לאחר פרסום הנוהל ב-1.7.10) תיעשה בכפוף לתנאים הבאים (רשימה חלקית):

"המועצה תקבע תנאי סף וכשירויות להגשת מועמדות למשרת משגיח כשרות, שיכללו, לכל הפחות, את הדרישות המצטברות הבאות:

- המועמד עבר הכשרה מתאימה במוסד המוכר על ידי הרה"ר.
- המועמד נבחן והוסמך לשמש כמשגיח כשרות על ידי הרה"ר.

- המועמד מחזיק בתעודת משגיח כשרות בתוקף מטעם הרה"ר."

כמו כן, קובע סעיף 3 לחוזר מנכ"ל תש"ע, כי ההוראות שלעיל, המפורטות בסעיף 3.א.3 לחוזר מנכ"ל תש"ע, יחולו על משגיחי כשרות ותיקים, חצי שנה לאחר מועד פרסומו, כלומר החל מיום 1.1.11. לפיכך, החל משנת 2011, על כל משגיחי הכשרות במועצה להיות בעלי תעודת הסמכה לשמש כמשגיחי כשרות.

בהמשך, קובע סעיף 3 לחוזר מנכ"ל תש"ע לגבי משגיחי כשרות ותיקים כי: "יודגש כי משגיח כשרות ותיק שלא יעמוד בתנאי הסף הנ"ל בתוך חצי שנה מיום פרסום הנוהל, תופסק עבודתו, אלא אם ימליץ הרב המקומי על המשך העסקתו."

כאמור, במועצה הדתית רמת השרון ישנם 22 משגיחי כשרות, אשר המועסקים כולם על ידי בתי העסק. קליטת משגיחים נעשית על ידי ראיון במועצה, ואישורו של רב העיר או רב השכונה. לאחר מכן, מצמידה המועצה משגיח לכל בית עסק מושגח, אשר מהווה המעסיק הישיר של המשגיח.

המועצה קיבלה לידיה רשימת משגיחי כשרות לשנת 2019, המפרטת את מועד העסקתם, האם מדובר בעובד חדש או ותיק, וכן האם ישנה תעודת הסמכה לשמש כמשגיח כשרות.

להלן טבלה מסכמת לעניין מועד העסקתם של משגיחי הכשרות, האם מדובר במשגיח חדש או ותיק, והאם נכון לינואר 2019 קיימת תעודת הסמכה לשמש כמשגיח כשרות:

סה"כ	העסקה לפני ה-1.7.10	העסקה אחרי ה-1.7.10	סה"כ
יש תעודת הסמכה	6	1	7
אין תעודת הסמכה	7	8	15
סה"כ	13	9	22

ממצאים:

1. בניגוד לחוזר מנכ"ל תש"ע אשר פורסם ביום 1.7.10, והורה על העסקת משגיחי כשרות חדשים עם תעודת הסמכה בלבד, המועצה קלטה 8 משגיחי כשרות חדשים מבלי שהייתה להם תעודת הסמכה לשמש כמשגיחי כשרות.
2. בניגוד לחוזר מנכ"ל תש"ע, אשר הורה על שליחת משגיחי כשרות וותיקים לקורס משגיחי כשרות בחלוף חצי שנה מפרסומו של הנוהל, המועצה לא שלחה 7 משגיחי כשרות וותיקים לקורס משגיחי כשרות.
3. נמצא כי על אף שהמועצה שלחה בשנת 2016 ובשנת 2017 מכתבי התראה ל-10 משגיחי כשרות אשר פעלו ללא תעודת הסמכה, כי עליהם להשלים לימודי הסמכה למשגיח כשרות תוך חצי שנה, המשיכה המועצה להעסיק את העובדים הנ"ל, אף שאף אחד מהמשגיחים לא הוסמך בזמן שהוקצב לו ואף עד למועד הביקורת.

4. נמצא כי ישנם 2 משגיחי כשרות (ג.מ.ו.ש.כ), אשר משמשים כמשגיחי כשרות במועצה ללא תעודת הסמכה לכך, והמועצה מעולם לא שלחה להם התראות לשם השלמת לימודי קורס משגיחי כשרות.

הערת הביקורת: יצויין כי ל-3 משגיחי כשרות נוספים המועסקים החל משנת 2018 ללא הסמכה נשלחה התראה ביום 7.2.19 בעקבות ממצאי הביקורת.

הביקורת תציין כי בפגישה עם מנהל מחלקת כשרות ביום 3.2.19 נמסר לביקורת כי באשר לחלק מן המשגיחים ניכר חוסר המקצועיות של המשגיחים, ובכלל זאת ידיעת ההלכות וביצוע כלל הבדיקות הנדרשות, כך שבפועל עבודת ההשגחה אינה מתבצעת בצורה מקיפה ומלאה על ידם, מקום שבו ישנה חשיבות מרבית לשמירה מוקפדת ומדוקדקת על כלל ההלכות.

5. נמצא כי נוהל משגיחי כשרות המשמש כנוהל פנימי של המועצה, אינו כולל דרישה לתעודת הסמכה לשמש כמשגיחי כשרות, ובכלל זאת הוראות מפורטות לעמידה בתנאי זה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי המועצה תבחן את אופן קליטת משגיחי כשרות במועצה, ובכלל זאת בחינת הסוגיות הבאות:
2. קליטת משגיחי כשרות בעלי תעודת הסמכה לשמש כמשגיחי כשרות בלבד, בהתאם לחוזר מנכ"ל תש"ע.
3. התראה גורפת בפני כל משגיחי הכשרות הנותרים אשר הינם ללא תעודת הסמכה לשמש כמשגיחי כשרות, להשלמת לימודי ההסמכה הנ"ל תוך פרק זמן שתקבע המועצה.
4. אכיפת התראות המבוצעות על ידי המועצה, והפסקת העסקתם של משגיחי כשרות אשר אין להם תעודת הסמכה לכך.
5. הביקורת ממליצה כי נוהל משגיחי כשרות ירוענן, ויכלול בין היתר את הדרישה לתעודת הסמכה על מנת לשמש כמשגיחי כשרות.

תגובת מוזכר המועצה הדתית:

1. המועצה מקבלת את ממצאי הביקורת, המשגיחים שאינם מוסמכים יחוייבו ללכת לקורס על מנת שיקבלו תעודת הסמכה, הובהר להם שאם לא כן, המועצה מנועה מהמשך העסקתם.
2. נושא הכשרות נמצא במיפול אינטנסיבי ברמה הארצית כאשר אחד הדברים זה הסמכת המשגיחים. על פי מיטב ידיעתנו, בעיית ההסמכה של המשגיחים קיימת בחלק נכבד מהמועצות הדתיות, הבעיה ידועה לרבנות הראשית, וכאמור מטופלת ברמה הארצית, במסגרת המתווה להעסקת משגיחי הכשרות בכל הארץ. המועצה מצידה עשתה ועושה מאמצים בנושא הסמכת המשגיחים ואף פתחה בשנת 2017 קורס מיוחד להסמכת משגיחי כשרות ברמת השרון, הקורס הכין את המשגיחים לבחינה ברבנות. חלקם ניגשו למבחן והצליחו וחלקם לא. ברצוננו להדגיש שיש קושי (גם ברמה הארצית) לאתר ולגייס משגיחים מוסמכים ועל כן אנו נאלצים על פי הנחיית הרבנים המקומיים לשלב משגיחים שאינם מוסמכים, על מנת לקיים את ההשגחה בעסקים.

התייחסות הביקורת לתגובה:

הביקורת מציינת בשנית את המלצתה לצמצום היקף משגיחי הכשרות, אשר יורכב ממשגיחי הכשרות בעלי ההסמכה הרלוונטית בלבד, המקצועיות הנדרשת, והיכולת להיות מועסקים בהיקף של משרה מלאה.

4.1 תהליך קבלת תעודת כשרות

תעודת כשרות לעסקים ניתנת לאחר בדיקת הכשרות במקום, הן בדיקה ראשונית של התאמת העסק לדרישות הכשרות, והן בדיקת התנהלותו בפועל של העסק.

סעיף 7 לחוזר מנכ"ל תש"ע מפרט את שלבי מתן תעודת כשרות:

1. טופס בקשה - מילוי טופס בקשה הכולל פרטים רלוונטיים שונים בנוגע לעסק, כמפורט בחוזר מנכ"ל תש"ע.
2. ביקור בעסק - ביקור בעסק של מנהל מחלקת כשרות או רב מטעם המועצה, בסיומו ינפיקו את המלצתם בנוגע לבקשה, סוג ההשגחה והיקפה.
3. אישור רב מקומי
4. חלוקת הנחיות להכשרת עסק בתחום העיסוק הרלוונטי (להלן: "הנחיות כשרות") – מסירת נהלי כשרות ספציפיים לבית העסק. בנהלים אלו ייכללו הדרישות ההלכתיות, הכלליות והפרטניות, הנוגעות לבית העסק ולאופי הפעילות המתנהלת בו, את זהות משגיחי הכשרות ושעות ההשגחה שנקבעו לבית העסק, את זהות מפקח הכשרות וכל פרט רלוונטי אחר.
5. אגרה – גביית אגרה שנתית.
6. מתן תעודת כשרות - לאחר השלמת כל השלבים המפורטים לעיל, תנפיק המועצה את תעודת ההכשר. התעודה תיחתם באופן אישי על ידי הרב המקומי (חותמת רשמית וחתימה ידנית).

ממצאים:

1. הנחיות הכשרות במועצה אינן כוללות פרטים אשר נדרש לציין על פי חוזר מנכ"ל תש"ע, כמפורט להלן:
 - זהות משגיחי הכשרות;
 - שעות ההשגחה שנקבעו לבית העסק.
2. בטופס הבקשה לתעודת כשרות מספר ליקויים הפוגמות ביעילותו ובשימושיות שלו עבור תהליך מתן תעודת כשרות על ידי מחלקת הכשרות במועצה. להלן דוגמאות:
 - אולם לא נדרש למלא פרטים אודות חומרי הגלם בהם נעשה שימוש כיום.
 - במסגרת הטופס עצמו לא נדרש לחתום על התחייבות להשתמש בחומרי גלם כשרים על פי דרישות המועצה.
 - לא מצוין מהי שעת סגירת העסק.

- כאשר מגיש הבקשה הינו בעל העסק ו/או המנהל, הוא נדרש למלא פרטים אישיים מס' פעמים לאורך הדו"ח, מאחר שאין אפשרות לסמן כי מגיש הבקשה הינו גם הבעלים / מנהל העסק.

נבדק ונמצא תקין:

3. רב השכונה, אשר חותם על תעודות הכשרות שמעניקה המועצה, הוסמך לכך על ידי המשרד לשירותי דת ביום 6.4.17. במכתב ההסמכה של המשרד לשירותי דת צוין כי המינוי הוא זמן עד למינוי רב עיר קבוע.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי המועצה תכלול בכל הנחיות כשרות, את כלל הפרטים הנדרשים על פי חוזר מנכ"ל תש"ע, ובכלל זאת זהות משגיח הכשרות ושעות ההשגחה שנקבעו לבית העסק.
2. הביקורת ממליצה כי המועצה תערוך שינויים בטופס הבקשה לתעודת כשרות, ובכלל זאת תוסיף בטופס עצמו שאלון בנוגע לחומרי הגלם בהם נעשה שימוש כיום, אפשרות לציין כי מגיש הבקשה הינו גם הבעלים / מנהל העסק, שעות פעילות העסק, והתחייבות לבצע שימוש בחומרי גלם כשרים בלבד.

תגובת מוזכר המועצה הדתית:

הטופס הוכן על ידי המשרד לשירותי דת, באמצעות תוכנת שירת הים. פרטים אלה שצוינו בביקורת אינם מופיעים בטופס הנ"ל, המועצה עובדת על פי הנחיות המשרד לשירותי דת ואולי יש צורך לשנות את הדברים ברמה הארצית.

4.2 דיווח נוכחות

מס' בתי העסק בהשגחתו של כל משגיח נע על פי רוב בין 6-1 עסקים, בהם נדרש לבקר מדי יום, לצורך בדיקת כשרות המוצרים, וביצוע פעולות הכשרת מוצרים. ההגעה לבתי העסק הינה על פי סדר קבוע, ועל פי רוב בזמנים קבועים.

דיווח נוכחות של משגיחי הכשרות עבור המועצה נעשה באופן ידני, באמצעות סימון המשמרת במהלכה נעשתה פעולת ההשגחה בעסק, בסיווג לבוקר / צהריים / ערב.

ממצאים:

1. דיווח נוכחות של משגיחי הכשרות נעשה באופן ידני וכן מדווח רק באיזה חלק ביום נכח המשגיח ולא שעות מדויקות, ומשכך הדיווח אינו אמין כמו דיווח ממוחשב. לפיכך, המועצה אינה יכולה להיעזר בדיווחי הנוכחות על מנת להפעיל פיקוח על עבודת המשגיחים, ועל בחינת סבירות משך הזמן בו נכחו בבית העסק, בהתאם לגודל העסק ולמהותו.
2. ביקור יומי סדיר בשעה קבועה ויודעה מראש בכל בית עסק, עלול לאפשר לבעל העסק להתכונן לקראת בואו של משגיח הכשרות, ולהסוות מחדלים המתבצעים בתחום זה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי לצורך מערך השגחת כשרות, דיווח הנוכחות יבוצע באמצעים ממוכנים ולא באמצעים ידניים. המלצת הביקורת לאופן ביצוע פיקוח זה, הינה התקשרות עם חברות פרטיות המספקות שירותי דיווח מרחוק על נוכחות משגיחים בבתי העסק באמצעות סריקת ברקוד בבית העסק על ידי טלפון חכם, או חיוג מטלפון נייד בבית העסק, כפי שנעשה ברשויות אחרות כמו למשל ת"א ואשדוד. באמצעות האפליקציה, או חיוג מטלפון נייד הנמצא בבית העסק, יתבצע ניטור של מקום הימצאו של המשגיח. הניטור הלווייני של מסלול משגיחי הכשרות ייקלט במערכת ייעודית בה יוכלו לצפות מנהל מחלקת הכשרות או מנהל ענף הפיקוח במחלקת הכשרות. בדרך זו, יהיה ניתן לאמת את הימצאותם של משגיחי הכשרות בבתי העסק בהם דיווחו על פעילות, ובשעות בהן נעשה דיווח.
2. הביקורת ממליצה כי המועצה תנחה את משגיחי הכשרות לשנות מדי יום את שעות ההשגחה בבתי העסק בהשגחתם, כך שהביקור אצל בעלי העסקים יהיה אקראי ומשתנה ולא ידוע מראש. על מנת ליישם זאת, הביקורת ממליצה כי ככל שניתן, פעולות ההכשרה עבור בית העסק ייעשו מבעוד מועד, למשל ליום המחרת, וכך יוכל המשגיח להיות גמיש בשעות ההגעה לבית העסק. כך תוכל בדיקת הכשרות להיות מהימנה, ויהיה אפשרי לוודא שמתקיימת שמירת כשרות במקום במשך כל שעות הפעילות בעסק.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

במקומות שבהם נעשות עבודות המשגיח מדי יום, כגון: שטיפת ירק, ברירת קטניות, הדלקת האש, חייב המשגיח להגיע בזמן שנקבע לעבודה ובאותה השעה ולאחר מכן הביקורת השנייה היא בהפתעה. זאת לעומת משגיח שאין לו עבודה בבית העסק, כגון: שטיפת ירק וברירת אורז וכו', שיכול להגיע בזמנים שונים. אשר להמלצת הביקורת לגבי אמצעים מעודכנים לגבי מועדי ביקורי המשגיחים בבית העסק, ברצוננו לציין שהרה"ג הנחה להימנע מכך, וזאת מתוך האמון שנתן במשגיחי הכשרות, הנושא יישקל שוב על ידינו תוך התייעצות עם הרבנות.

כאמור לעיל, נושא הכשרות מצוי בימים אלה במיפול הרבנות, המשרד לשירותי דת (לאחר החלטת בג"ץ) על כל הנושא, צורת ההעסקה, מסגרת ההעסקה, ההכשרה, צמצום היקף משגיחי כשרות וקליטת מס' מצומצם אשר יעסקו בהיקף של משרה מלאה, וכמו כן גם תנאי שכרם ותנאי עבודתם של המשגיחים, כאמור בכל הארץ.

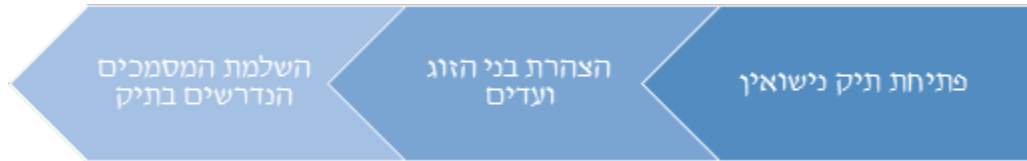
5. מחלקת נישואין

המועצה מספקת שירותי רישום לנישואין לתושבים יהודיים שבתחום השיפוט של הרשות המקומית.

תהליך הסדרת נישואין כולל בדיקות שונות, הקשורות בתאימות המעמד האישי וההלכתי של בני הזוג לנישואין וכוללת בחינת האישורים הנדרשים, הדרכת כלה, תיאום תאריך כלולות ותיאום רב עורך נישואין.

הרבנות הראשית לישראל פרסמה הוראות ותקנות לרישום נישואין משנת תשע"ג (להלן: "תקנות לרישום נישואין"), אשר כולל הוראות בדבר הליכי הרישום לנישואין, סמכויות המורשה לנישואין ועוד.

להלן הליך רישום נישואין על פי התקנות לרישום נישואין:



מחלקת נישואין במועצה היא זו שעוסקת ברישום נישואין ובהסדרתם. **במהלך שנת 2018 נפתחו במועצה 100 תיקי נישואין.**

לצורך רישום נישואין, בני הזוג נדרשים להביא את רשימת המסמכים הנדרשים על ידי המועצה, המפורסמים באתר המועצה, המעידים כי אינם פסולי חיתון וכי ביצעו את כל הסידורים הנדרשים לצורך עריכת חופה כדין. להלן המסמכים שנדרשים בני הזוג להציג בפני המועצה, מתוך אתר המועצה:

- תמונות של בני הזוג - לצורך אימות זהות;
- תעודות זהות של בני הזוג - לצורך אימות זהות;
- כתובה או תעודות נישואין של ההורים - לצורך אימות יהדות;
- שני עדים - לצורך אימות רווקות של בני הזוג;
- אישור הדרכת כלות - מהווה תנאי לטבילה במקווה טרם יום הנישואין, וקובע תאריך טבילה; כאשר מבוצעת הדרכת כלות אצל מדריכת כלות חיצונית, מציגה הכלה את אישור הדרכת הכלות לרשימת הנישואין במועצה. כאשר מבוצעת הדרכת כלות על ידי מדריכת כלות במועצה, מסמנת מדריכת הכלות במערכת הממוחשבת "שירת הים" כי הכלה ביצעה הדרכת כלות. אישור הדרכת הכלות ניתן לכלה לצורך טבילה והעתק ממנו נשמר בפנקס אישורים ייעודי להדרכת כלות.
- הסכמת הרב לעריכת חופה והסמכות לכך - הסכמת רב להשיא את בני הזוג, ובנוסף תעודת הסמכה של הרב על ידי הרבנות הראשית לישראל (במידה שאינו מטעם המועצה הדתית), בהתאם לאמות המידה שנקבעו על ידי מחלקת אישות וגירות ברבנות הראשית לישראל.
- תעודת כשרות למקום האירוע - לצורך הוכחת חתונה בתנאים ההולמים את דת משה וישראל, ובכלל זה כשרות המקום בו תיערך החופה;
- גרוש/ה: תעודת גירושין - לשם הוכחת פניות לנישואין;
- תיירים תושבי חוץ: תעודת יהדות ורווקות - לצורך אימות יהדות ורווקות;
- גרים: תעודת גיור + אישור המרת דת - לצורך אימות יהדות;
- מאומצים: פסה"ד על האימוץ מבי"ד רבני
- תשלום אגרת נישואין - אישור על ביצוע חובת תשלום אגרה.

נבדק ונמצא תקין:

✓ כל תעודות הנישואין חתומות על ידי רב השכונה, אשר הוסמך בשנת תשל"ט על ידי המשרד לשירותי דת כרב מורשה לרישום נישואין.

ממצאים:

1. רשימת המסמכים הנדרשים מבני הזוג, כפי שמפורסמת באתר המועצה, אינה כוללת מסמכים נוספים שעל בני הזוג להציג, כמפורט להלן:

- אלמנה: תעודת פטירה של בן/בת הזוג – לשם הוכחת פניות לנישואין;
- תעודה מזהה של שני העדים

2. בעת ביצוע הדרכת כלות על ידי מדריכת כלות במועצה, האישור לא נסרק לתיק הממוחשב, אלא העתק ממנו נשמר בפנקס אישורים ייעודי להדרכת כלות. בשל כך, יש קושי לבצע בקרה על קיומו של אישור הדרכת כלות.

3. הביקורת דגמה 8 תיקי נישואין של זוגות אשר נישאו במהלך שנת 2018, על מנת לבדוק האם תיקי הנישואין הנ"ל מכילים את כל המסמכים הנדרשים על ידי המועצה.

נמצא כי בתיקי הנישואין שנדגמו חסרים מסמכים מסוימים מתוך המסמכים שנדרשו בני הזוג להציג בפני המועצה, כמפורט להלן:

מס' תיק	הצהרת כלה	הצהרת חתן	נישואין הורי / חתן / אישור יהדות	נישואין הורי / כלה / אישור יהדות	שני עדים לחתן	שני עדים לכלה	במקרה של רב חיצוני - הסכמת הרב לעריכת חו"ק + תעודת הסמכה	תעודת כשרות למקום האירוע	אגרת נישואין	תשלום
47	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓ **	חסר	✓	✓
55	✓	✓	✓	✓	✓	חסר עד אחד	✓ **	✓	✓	✓
63	✓	✓	✓	✓	✓	✓	לא רלוונטי	✓	✓	✓
75	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓ **	✓	✓	✓
86	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓ **	✓	✓	✓
98	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓ **	✓	✓	✓
8	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
15	✓	✓	✓	✓	✓	✓	לא רלוונטי	חסר	✓	✓

* יצויין כי בטבלה לא צויינו מסמכים הנוגעים לגרושים, תיירים, גרים ומאומצים, מאחר שנתונים אלה אינם רלוונטים עבור תיקי הנישואין שנדגמו. כמו כן לא נבדקו אישורי הדרכת כלות, בשל אופן שמירת האסמכתא לביצוע הדרכת הכלות במועצה.

** רבנים חיזוניים המופיעים ברשימת הרבנים של הרבנות הראשית, עבורם נדרש להציג הסכמה בלבד של הרב לעריכת חו"ק, אך אין צורך בתעודת הסמכה.

המלצות:

הביקורת ממליצה כי המועצה תעדכן את רשימת המסמכים הנדרשים מבני הזוג, ותוסיף את המסמכים הבאים:

- אלמן/ה: תעודת פטירה של בן/בת הזוג
- תעודה מזהה של שני העדים
- הביקורת ממליצה כי העתק מאישור הדרך הכלות שבוצע על ידי מדריכת כלות במועצה, ייסרק לתיק לצרכי בקרה.
- הביקורת ממליצה כי המועצה תקפיד לדרוש מבני הזוג את כל המסמכים שברשימה, ולסרוק אותם לתיק הממוחשב.

תגובת מוזכר המועצה הדתית:

המועצה מקבלת את על המלצות של הביקורת, המועצה עובדת בתוכנת "שירת הים" ותפעל כאמור לתיקון הליקויים בהתאם להמלצות.

6. טהרת המשפחה (מקוואות):

המועצה אחראית על אחזקה ותפעול של מקוואות הפועלים בתחום השיפוט של הרשות המקומית. מקווה טהרה נועד לטבילה לצורך טהרה. לנשים וגברים ישנם מקוואות נפרדים, כאשר טבילת נשים לאחר ימי טומאה היא טבילת חובה וטבילת גברים היא אינה טבילת חובה אלא רשות.

צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשנ"ה-1995 (להלן: "צו רישוי עסקים"), מפרט רשימת עסקים החייבים ברישיון עסק. על פי פרט 7.4 דצו לרישוי עסק, מקוואות הינם עסקים הטעונים רישוי.

תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה), תשנ"ט-1999 (להלן: **תקנות רישוי עסקים**), מסדירות את אופן תחזוקת המקוואות, במטרה לשמור על תנאי תברואה נאותים עבור הטובלים במקוואות. סעיף 33(א) לתקנות רישוי עסקים שעניינו הרקת בור הטבילה קובע כי: "פעם אחת ביום לפחות ירוקן בור הטבילה ממימיו וינוקה ביסודיות."

סעיף 29 לתקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה), תשנ"ט – 1999 (להלן: "תקנות רישוי עסקים מקוואות") קובע כי: "בעל רישיון המקווה ידאג לבצע, פעם בחודש לפחות, בדיקות התאמת המים לדרישות תקנות אלה, באמצעות מעבדה מוכרת...". מנהל משרד הבריאות רשאי להורות על תדירות אחרת.

נכון לשנת 2018, המועצה מפעילה 2 מקוואות, המספקים שירות הן לנשים והן לגברים הביקורת קיבלה את תעודות בדיקות המעבדה של המקוואות ברמת השרון לחודשים 07-11/2018. כמפורט להלן (במסגרת הביקורת נבדקו מקוואות לנשים בלבד):

תדירות הניקיון	תדירות החלפת המים	שעות פעילות	מספר בלניות	מספר טובלות ממוצע לערב	מספר תאי הכנה	מספר בורות	כתובת
כל יום על ידי עובד המועצה	בור רגיל – יום כן יום לא בור כלות – מדי כמה ימים כשהמים כבר אינם צלולים	החל משקיעה. בקיץ עד השעה 22:00, בחורף עד השעה 21:00. בערבי שבת וחג: אחרי הדלקת הנרות, במשך שעה. במוצאי שבת וחג: כשעה לאחר צאת השבת, למשך שעותיים.	1	כ 7-10	5 סה"כ	2: 1 כלות 1 רגיל	הפרדס
			1	כ 7-10	4 סה"כ	2: 1 כלות 1 רגיל	השח"ל

המועצה גובה תשלום עבור טבילה בהתאם למחירון אשר נקבע על ידי המשרד לשירותי דת. בשנת 2017, הכנסות המועצה מדמי טבילה עמדו על סך של 96 אש"ח. גביית התשלום נעשית במזומן באמצעות קופה רושמת על ידי הבלניות.

✓ **נבדק ונמצא תקין:**

נמצא כי לשני המקוואות בעיר רמת השרון יש רישיונות עסק בתוקף נכון למועד הביקורת, כמפורט להלן:

תוקף	מקווה
31/12/2020	השחל
31/12/2020	הפרדס

ממצאים:

1. בניגוד לתקנות רישוי עסקים המחייבות ריקון המים כל יום, בשני המקוואות, אף אחד מבורות הטבילה אינו מרוקן מדי יום. כפי שצוין בטבלה לעיל, הבורות הרגילים, המיועדים לכלל הטובלות, מרוקנים אחת ליומיים לשם החלפת המים, ובורות הטבילה לכלות מרוקנים אחת למס' ימים, בהתאם לעכירות המים.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי בבדיקות המעבדה של המקוואות נמצא שבחודש ספטמבר 2018 במקווה פרדס נשים היה ריכוז של חומר פעיל ברמה הנמוכה מהרמה המינימלית המותרת על פי תקנות משרד הבריאות, (הרמה עמדה על 0, כאשר התקן הינו בין 1.5 – 4).
3. מבדיקת הביקורת את דוחות בדיקות המעבדה של המקוואות עולה כי מתוך תקופה של 5 חודשים בשניים מהחודשים (אוקטובר, נובמבר) לא נערכו בדיקות מעבדה לבורות הטבילה המיועדים לכלות בכל אחד מהמקוואות.
- הערת הביקורת: מזכיר המועצה מסר לביקורת בפגישה מיום 14.2.19 כי הבדיקות נערכו כאשר לא היו מים בבור הטבילה המיועד לכלות, הן במקווה הפרדס והן במקווה שח"ל. הביקורת תציין כי האחריות לביצוע הבדיקות אינה על המעבדה אלא על המועצה וזו נדרשת להזמין את הבדיקות במועד שניתן לבצען.
4. גביית מזומן בלבד באמצעות קופה רושמת מחייבת את עובדי המועצה לבצע את הגבייה ידנית, ועלולה ליצור פתח לטעויות רישומיות, וגבייה שגויה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי החלפת המים בכל בורות הטבילה במקוואות של המועצה תבוצע מדי יום ביומו, בהתאם לתקנות רישוי עסקים, וצורך שמירה על ניקיון מי הטבילה.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

החלפת המים אחת ליומיים נעשית בשל כמות קמנה יחסית של טובלות – תוך כדי חימוי מתמיד של הבורות, כך שאין הצדקה לרוקן את הבורות מדי יום להחלפת המים. כאשר יש ריבוי של טובלות והמים עכורים, אז מחליפים גם יום לאחר יום.

התייחסות הביקורת לתגובה:

תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא כי הדבר נעשה בניגוד לתקנות רישוי עסקים. הביקורת ממליצה כי המועצה תפנה בעניין זה למשרד לשירותי דת.

2. הביקורת ממליצה כי המועצה תקפיד על כך שהבלניות יבצעו בדיקות תכופות של מי הטבילה, על מנת לשמור על מזדים תקינים של מי טבילה, וכי במידת הצורך הבלניות יקפידו על הוספת חומר פעיל למים.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

המועצה טיפלה בנושא מול הבלניות, הבלניות קיבלו הדרכה מעשית על ידי גורם מקצועי בנושא, המועצה תעקוב אחר ביצוע הממלוח מידי פעם לוודא שאכן הדברים מתבצעים על פי הנוהל.

3. הביקורת ממליצה כי המועצה תוודא כי בדיקות חודשיות נערכות לכל בורות הטבילה של המקוואות שברשותה. במידה שנעשתה בדיקה אקראית על ידי אנשי המעבדה, עת שאחד מבורות הטבילה היה ריק, תוודא המועצה כי ייערך ביקור נוסף של אנשי המעבדה לבדיקת בורות המים אשר טרם נבדקו באותו חודש.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

המועצה מקבלת את ההמלצה של הביקורת, וכאשר הבור לא מלא תתבצע בדיקה נוספת..

4. הביקורת ממליצה כי גבייה בגין דמי טבילה תיעשה באמצעות מכונות סליקת אשראי, בהן יהיה ניתן לשלם באופן עצמאי, הן באמצעות כרטיס אשראי והן במזומן. בדרך זו, המכונה תבצע את הגבייה באופן אוטומטי, תמנע טעויות אנוש ותקל על עבודת הבלניות. לדעת הביקורת, הכנסה מדמי טבילה העומדת על סכום של 96 אש"ח, כפי שהיה בשנת 2017, מצדיקה אחזקת מכונות לסליקת אשראי, אשר מייעלות את תהליך גביית הכספים.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

המועצה מקבלת את המלצת הביקורת בנושא. נבדוק אפשרות של רכישת מכונת סליקת אשראי ונפעל בהתאם.

7. עירוב

עירוב מאפשר ליהודים שומרי שבת לטלטל חפצים בשבת בהתאם להלכה היהודית. לצורך הקמת העירוב מצביים עמודים מסביב לשוב, כאשר חוט מתוח עליהם. המועצות הדתיות אחראיות בין היתר על הקמת קווי עירוב ועל תחזוקתם השוטפת. בדיקת תקינות קווי העירוב מתבצעת באופן שוטף מדי שבוע, במיוחד במקומות שבהם נעשות עבודות תשתית, ובעקבות מידע המתקבל

מהתושבים. במידה שמתגלה תקלה, דואגת המועצה הדתית לתיקונה לפני השבת הקרובה או להוצאת הודעה מסודרת בדבר תקלה בעירוב.

היקף העירוב בעיר רמת השרון מסתכם בכ-37 ק"מ.

תחזוקת העירוב במועצה מתבצעת באמצעות עובד מועצה שתפקידו מפקח עירובין. מפקח העירובין בודק את קווי העירוב מדי יום חמישי, ולמחרת מגיע עם הציוד הנדרש על מה לבצע את התיקונים הנדרשים במידת הצורך.

לעיתים, מבצעים ראש המועצה, המזכיר ורב השכונות סיורים בעיר לשם בדיקת שלמות קו העירוב.

ממצאים:

1. מפקח העירובין מנהל את הרישום בנוגע לתקלות שאותרו על ידו וטופלו בימי ו', במסגרת דיווח הנוכחות. הדיווח בנוגע לתקלות נעשה באופן ידני ואינו תמיד ברור ומובן. כמו כן הדיווח אינו מפרט מהן התקלות שאירעו וכיצד תוקנו. אי לכך יש קושי לבצע בקרה על מפקח העירובין ועל אופן הטיפול בתקלות.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי מפקח העירובין ינהל דוח תקלות שבועי ייעודי ממוחשב, בנפרד מדיווח הנוכחות אותו יעביר למועצה בסוף כל חודש למעקב חודשי. בדיווח החודשי יפורטו התקלות שאירעו באותו חודש, תאריך האירוע, תאריך התיקון, ואופן התיקון.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

המועצה מקבלת את ההמלצות, מפקח העירוב יתודרך בהתאם, ימלא מופס ידני שיועבר להקלדה על ידי המזכירה עם כל הפרטים הנדרשים.

עבודות פיתוח להרחבת קווי העירוב

במקרה שנדרש להקים קו עירוב חדש או להרחיב עירוב קיים (עקב הקמת שכונה חדשה או הרחבת שכונה קיימת), מגישה המועצה הדתית בקשה לתמיכה מהמשרד לשירותי דת, ומטפלת בכל הנדרש להקמת/הרחבת העירוב.

במקרים כגון אלה, וכן כאשר נדרשת תחזוקת עירובין בהיקף המצריך משאבים חיצוניים, מתקשרת המועצה עם חברת עירוב חיצונית אשר יש בידיה את מכלול הכלים הנדרשים לצורך תחזוקת העירוב.

להלן הוצאות המועצה בש"ח עבור אחזקת עירובין בשנים 2015 – 2018, מעבר להוצאות שכרו של מפקח העירובין:

תקציב מאושר 2018	ביצוע 2017	ביצוע 2016	ביצוע 2015
20,000	0	10,000	0

בחודש יולי 2017, קיבלה המועצה לבקשתה מהמשרד לשירותי דת, אישור לתמיכה בפרויקט תחזוקת עירוב 2017 בסך 51,668.

בהמשך לכך, ביצעה המועצה הזמנת עבודה בחודש דצמבר 2017 מחברת "מכון השבת והגאולה, הקמת עירובין באה"ק" (להלן: "חברת העירוב"), לצורך הרחבת קו העירוב, והחלתו על שטח נוסף שסופח לשטח העיר.

בתקציב 2017, אושר תקציב של 15,000 ₪ לטובת עירובין, אשר לא כללו את הוצאות המועצה עבור שכרו של מפקח העירובין. ובשנת 2018 לא אושר כלל תקציב לטובת עירובין. בפועל, הוצאות המועצה עבור עירובין בשנת 2018 עמדו על כ-51 אש"ח, אשר נועדו לפיתוח עירובין ולהרחבת קו העירוב ומומנה על ידי המשרד לשירותי דת.

נבדק ונמצא תקין

✓ נמצא כי לאחר שועדת התמיכות של המשרד לשירותי דת אישרה מימון של 51,660 ₪ עבור עבודות פיתוח של הרחבת קו העירוב, בוצעו עבודות פיתוח בסך כולל של 52,170 ₪, והמשרד לשירותי דת העביר למועצה סכום של 51,670 ₪.

ממצאים:

1. על אף שהרחבת קו העירוב בוצעה ברבעון הראשון של שנת 2018, לא נכללו הפעילות ותקצובה בתקציב המועצה המאושר לשנת 2018

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי בתקציב השנתי יגולמו כל ההוצאות וההכנסות הצפויות במועצה לאותה שנה, על מנת לבצע תכנון נכון ומהימן של פעולות המועצה, וכן לבצע שקיפות כלפי חוץ.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

המועצה מקבלת את ההמלצה ותפעל בהתאם.

8. גניזה

ספרי קודש, ספרי לימוד, מסמכים וכדומה, שיש בהם דברי תורה או פסוקים מהתנ"ך אשר יש איסור להשליכם, נדרש לגנוז.

למועצה 4 מתקני גניזה ברחבי רמת השרון, אשר כל אחד מהם מכיל מספר שקי גניזה.

לשם קבלת שירותי גניזה התקשרה המועצה ביום 1.1.8 עם חברת "גניזת קודש מרכזית" (להלן בהתאמה: "חברת גניזה"), "הסכם גניזה", אשר מספקת למועצה שירותי פינוי וטיפול בחומר הטעון גניזה ע"פ ההלכה.

על פי הסכם הגניזה, שירותי הפינוי יסופקו בהתאם לקצב מילוי מתקני הגניזה, ובתיאום עם המזמין.

בגין שירותי הפינוי, קובע הסכם הגניזה כי המועצה תשלם לחברת הגניזה סכום של 285 ₪ עבור כל שק.

מזכיר המועצה מסר לביקורת בפגישה מיום 3.2.19, כי בפועל פינוי מתקני הגניזה מתבצע כאחת לחודש וחצי, בהתאם למילוי מתקני הגניזה ולבקשת המועצה.

ממצאים:

1. כפי שנמסר לביקורת על ידי מזכיר המועצה בפגישה מיום 3.2.19, לאחר שיחה טלפונית שערך עם משרד הרו"ח של המועצה, הוצאות עבור גניזה מסווגות בדוח הכספי במסגרת הוצאות עבור שירותי קבורה. כתוצאה מכך, הדוח הכספי לא משקף בצורה מלאה את הוצאות המועצה, ולא מציג נתונים אודות הוצאות עבור גניזה בלבד.

✓ נבדק ונמצא תקין

לאחר כל פינוי של מתקני הגניזה, מבצע מזכיר המועצה סיור במתקני הגניזה שברחבי העיר, על מנת לבדוק האם אכן פונו כל מתקני הגניזה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי המועצה תסדיר את אופן הרישום מול משרד הרו"ח של המועצה, כך שבדוח הכספי יופרד סעיף ההוצאות עבור שירותי גניזה מסעיף ההוצאות עבור שירותי קבורה, כך שתתאפשר שקיפות ובקרה לעניין שני סעיפים תקציביים אלה.

תגובת מזכיר המועצה הדתית:

המועצה מקבלת את המלצת הביקורת ותנחה את הרו"ח להפריד בין גניזה לבין הקבורה.

9. תרבות תורנית

המועצה רשאית, במסגרת תקציבה, לתמוך בפעולות תרבות תורנית. פעולות תרבות תורנית כוללות בין היתר כנסים, טיולים, הרצאות, סדנאות אירועים שונים ועוד. על ריכוז פעולות תרבות תורנית במועצה אחראי מזכיר המועצה, ובכלל זאת ריכוז בקשות לפעולות תרבות תורנית, קבלת הצעות מחיר וכו'. ישנן פעולות תרבות תורנית קבועות יחסית אשר מתקיימות מדי תקופה מסוימת (חודש, שנה), כמו למשל אירוע הקפות שניות, אירועים בחגי ישראל, ועוד. להלן תקציב המועצה עבור תרבות תורנית בשנים 2016 – 2018 בש"ח:

2018 תקציב מאושר	ביצוע 2017	ביצוע 2016
40,000	33,331	22,627

כפי שנמסר לביקורת על ידי מזכיר המועצה בפגישה מיום 14.2.19, המועצה נעזרת בנוהל הרכש של המשרד לשירותי דת (להלן: "נוהל רכש"), על מנת לבצע התקשרויות עם ספקים חיצוניים. על פי נוהל הרכש, התקשרויות של המועצה עם ספקים ייעשו על פי מדרג ההצעות הבא (סי' 7.3 לנוהל הרכש):

מספר הצעות מחיר נדרש	סכום הזמנה
1	עד 3,000
2	3,001 – 10,000
3	10,001 – 50,000
מכרז	מעל 50,000

לאחר קבלת הצעות מחיר, בחירת ספק נעשית באישור ועדת ההתקשרויות של המועצה המורכבת מהממונים ומזכיר המועצה.

הביקורת בחנה את התקשרותה של המועצה עם עמותת "חסד חיים ואמת" ביום 12.11.18 למתן שירותי סיוע, ליווי ותמיכה במשפחות אבלות. מדובר בפרויקט אשר בוצע במסגרת פעולות תרבות תורנית, לאספקת שירות של סיוע וליווי משפחות אבלות, ובכלל זאת השלמת מניין בתקופת ימי השבעה, הנחייה וליווי בעניין סידורים נדרשים, הלכות וכו'.

✓ נבדק ונמצא תקין:

נמצא כי המועצה פרסמה מכרז לצורך התקשרות עם ספק לקבלת שירותי ליווי סיוע ותמיכה למשפחות אבלות. במסגרת מכרז זה, קיבלה המועצה הצעה אחת בלבד עד למועד האחרון שפורסם להגשת הצעות. ההצעה שהוגשה על ידי המציעה היחידה, לרבות כלל מסמכיה, נבדקו על ידי חברת עו"ד של המועצה, אשר הגישה למועצה חו"ד הגורסת כי המציעה עומדת בתנאי הסף של המכרז וניתן להמשיך בתהליך ההתקשרות. בהתאם לכך, הוחלט על התקשרות עם העמותה המציעה בוועדת המכרזים של המועצה ביום 21.10.18.

10. **חברא קדישא**

חברא קדישא היא ארגון האחראי על הבאת נפטרים לקבורה על פי ההלכה. במסגרת פעולותיה, חברא קדישא מבצעת טהרת המת, רחיצת גוף הנפטר, עטיפת הנפטר בתכריכים ועוד. לאחר מכן מטפלת בסדר הלוויה, הכנת הבור לקבר וקבורת המת בו. חלק מהשירותים הללו ניתנים לציבור ללא תשלום.

בישראל כיום למעלה מ-600 חברות קדישא. חלק מחברות הקדישא פועלות כחברות עצמאיות וחלקן פועלות כחלק מן המועצה הדתית המקומית. הרשות הארצית לשירותי דת של המשרד לשירותי דת מסדירה את פעילותן ומבצעת פיקוח ובקרה. ברמת השרון פועלת חברא קדישא כחלק מהמועצה הדתית, כך שעובדיה הינם עובדי המועצה. כמו כן, למועצה 2 בתי עלמין הנמצאים בתחומי שטח העיר ושייכים לה.

מיצוי הכנסות ממכירת חלקת קבר בחיים

- בישראל, חלקת קבר הינה ללא תשלום כאשר מדובר במקרים הבאים:
- תושב ישראל, שנפטר בישראל ונקבר במקום מגוריו.
 - תושב ישראל, שנפטר בחו"ל, ונקבר במקום מגוריו בישראל.
- לצד זאת, במקרים הבאים חברא קדישא יכולה לגבות תשלום בגין רכישת חלקת קבר:
- רכישת חלקת קבר בחיים.
 - רכישת חלקת קבר מעל בן זוג שנפטר.

- קבורה בחלקה חריגה (ע"פ הגדרת המוסד לביטוח לאומי).
 - תושב ישראל, שנקבר שלא במקום מגוריו.
- על פי המשרד לשירותי דת, בעת רכישת חלקת קבר בחיים בקבורת מכפלה על ידי תושב המקום, כאשר בחלקה השנייה קבור בן הזוג, תינתן לבן הזוג שבחיים הנחה של 20% ברכישת חלקת הקבר. בדומה לכך, פרסמה המועצה באתר המועצה כי הנחה בגובה 20% תינתן בנסיבות הנ"ל.
- הביקורת קיבלה לידיה דוח המפרט את כלל הרכישות שבוצעו עבור חלקת קבר בחיים בשנת 2018 (להלן: "דוח רכישת חלקת קבר בחיים"). ע"פ דוח זה, בשנת 2018 נמכרו סה"כ 216 חלקות קבר לאנשים שרכשו חלקה בעודם בחיים, כמפורט להלן:

תושב	מס' מכירות בשנת 2018	אחוז מתוך כלל המכירות
תושב רמת השרון	111	51.4%
תושב הארץ לא תושב רמת השרון	88	40.7%
תושב חו"ל	17	7.9%
סה"כ	216	100%

בנוסף, קיבלה הביקורת את מחירון המועצה לעניין מכירת חלקת קבר בחיים ו/או מי שאינו תושב רמת השרון, המבוסס על מחירים שנקבעו על ידי המשרד לשירותי דת (להלן: "מחירון חלקת קבר"). יצוין כי במהלך שנת 2018 עודכנו מחירי החלקות.

ממצאים:

1. הביקורת השוותה את דוח רכישת חלקת קבר בחיים למחירון חלקת קבר, על מנת לבדוק האם חלקות הקבר שנמכרו למי שעודנו בחיים, נמכרו בהתאם למחירון חלקת קבר. נמצא כי במהלך שנת 2018 בוצעו מכירות של חלקות קבר שלא על פי המחירון, כמפורט להלן:

מס"ד	כתובת	מחיר מחירון בש"ח	מחיר המכירה בש"ח	תאריך רכישה	תגובת מזכיר המועצה	התייחסות הביקורת
1	המרגנית 6 רמת גן	4,326	3,460	23/05/2018	*	

מס"ד	כתובת	מחיר מחירון בש"ח	מחיר המכירה בש"ח	תאריך רכישה	תגובת מזכיר המועצה	התייחסות הביקורת
2	רפידים 24 תל אביב - יפו	4,326	3,460	30/05/2018	*	
3	העבודה 8 רמת השרון	4,506	17,500	02/08/2018	תושב חו"ל שילם ₪ 17500	לביקורת לא הומצאה אסמכתא על כך שמדובר בתושב חו"ל
4	אילת 30 רמת השרון	2,883	2,250	07/10/2018	צמוד לבעלה שנפטר בשנת 1994 שילמה ₪ 2250 באותו מחיר מהתקופה דאז.	רכישת חלקת הקבר בוצעה ב-7.10.18, ועל כן היה על המועצה לגבות מחיר על פי מחירון מעודכן לתקופה זו.
5	הגפן 111 מושב סתריה	4,326	3,460	09/10/2018	*	
6	בר כוכבא 13 בני ברק	4,326	3,470	07/11/2018	*	
7	יאיר שטרן 13 הרצליה	4,326	3,461	15/11/2018	*	
8	תל חי 4 כפר אור	4,326	3,460	28/11/2018	*	
9	צמרות 2 הרצליה	4,326	3,460	20/12/2018	*	
10	טאגור 49 תל-אביב	4,326	3,460	27/12/2018	*	
11	היסמין 8 מושב עדנים	4,326	3,460	31/12/2018	*	

* ככל הנראה מדובר בטעות אנוש, ובמכירות שבוצעו לתושב לא מקומי על פי מחירון של תושב מקומי (ניתנו 36% הנחה ממחיר 4,506, במקום 20% בלבד).

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי מכירת חלקות קבר תעשה על פי מחירון מעודכן בלבד.

10.1 מיצוי הכנסות מביטוח לאומי בגין קבורה

הביטוח הלאומי משלם את הוצאות הקבורה והשירותים המקובלים בקשר לקבורה בעד כל אדם שנפטר בישראל ונקבר בה, ובעד כל תושב ישראל שנפטר מחוץ לישראל. התשלומים מועברים ישירות מהביטוח הלאומי לחברה הקדישא ולכל גוף שהורשה כדין לעסוק בקבור.

הביקורת קיבלה לידיה מהמועצה את רשימת הנפטרים אשר הובאו לקבורה בחודש יוני 2018, הכוללת 23 נפטרים.

✓ נבדק ונמצא תקין:

הביקורת קיבלה מהמועצה אסמכתא להחזרי תשלום מהביטוח הלאומי עבור כל הנפטרים שהובאו לקבורה על ידי המועצה בחודש יוני 2018.

דוח ביקורת

בנושא:

תקצוב מוסדות

חינוך מוכרים

שאינם רשמיים

מבוא

חוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן: "חוק לימוד חובה") קובע כי הורים של ילד או נער בגיל 3 עד 17 חייבים לדאוג שהוא ילמד באופן סדיר במוסד חינוך. לימוד החובה יכול להתקיים בשלושה סוגי מוסדות חינוך, לפי בחירת הורי התלמיד:

- רשמי - "מוסד חינוך רשמי";
- מוכשר - מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי (להלן: "מוכשר");
- פטור - מוסד חינוך שאינו מוכר (על פי רוב תלמוד תורה לבנים בחינוך החרדי היסודי);

מוסדות המוכשר הם בבעלות גופים ציבוריים, כמו רשויות מקומיות ותאגידים, או בבעלות גופים פרטיים (להלן: "בעלויות"), וחלים עליהם כללי פיקוח מכוחו של חוק הפיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הפיקוח").

עד שנת 2007, השתתפות הרשויות המקומיות בתקציביהם של המוסדות המוכרים, היה וולונטרי ולא מחויב בדיון, כך שאופן ההשתתפות בתקציב לא היה אחיד בכל הרשויות, ואף בתוך הרשויות עצמן לא הייתה אחידות לגבי אופן תקצוב המוסדות המוכרים הפועלים בשטחן.

בעקבות עתירה מנהלית שהוגשה סביב סוגיית הקצאות מבנים למוסדות החינוך החרדיים בעיר פתח-תקווה (עת"מ 1187/05), נקבע על ידי בית המשפט, כי יש לבצע אחידות באופן הקצאת המבנים ותקצובן של המוסדות המוכרים ועד להסדרה כאמור, לא תותר השתתפות ותמיכה בתקציבי המוסדות המוכרים על ידי הרשויות המקומיות. פסק הדין זה היה הזרז העיקרי להסדרת אופן ההשתתפות בתקציביהם של מוסדות החינוך המוכרים.

ביום 30.5.2007 פורסם תיקון לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג – 1953 (להלן: "חוק חינוך") הידוע בשם חוק נהרי (להלן: "חוק נהרי"), לפיו הוטלה על הרשויות המקומיות החובה להשתתף בתקציביהם של מוסדות החינוך המוכרים, בשיעור יחסי להשתתפותן בתקציביהם של המוסדות הרשמיים הפועלים בתחומן. חוק החינוך עבר תיקונים נוספים, כאשר התיקון האחרון נערך בשנת 2015.

הבסיס החוקי לפעילותם של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים מצוי בסעיף 11 לחוק חינוך הקובע, כי שר החינוך רשאי לקבוע בתקנות סדרים ותנאים להכרזת מוסדות לא רשמיים כמוסדות חינוך מוכרים, להנהגת תכנית היסוד בהם, להנהלתם, לפיקוח עליהם ולתמיכת המדינה בתקציביהם, אם יחליט על התמיכה בהם ובמידה שיחליט. כמו כן, נדרשות רשויות מקומיות המשתתפות בתקציבי מוסדות חינוך רשמיים הפועלים בתחומן להשתתף בתקציביהם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים, וזאת בהתאם לשיעורים ולתנאים היחסיים שבהם תומכת המדינה במוסדות המוכרים הרשמיים.

השתתפות הרשות המקומית, תיעשה, כולה או חלקה בכסף או בשווה כסף. הרשות המקומית רשאית להגדיל את שיעור השתתפותה בתקציבי המוסדות מעבר לשיעור שבו היא מחויבת. החוק חל על כיתות א'-ט' בלבד ואינו חל גני ילדים ותלמידי תיכון.

בעקבות חקיקת חוק נהרי ומתוך מטרה להנחות את הרשויות לגבי אופן יישום החוק הוציא משרד הפנים חוזרי מנכ"ל, כאשר המעודכן ביותר הנו חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2009 מדצמבר 2009 המסדיר את נוהל "השתתפות הרשויות המקומיות בתקציבי מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים" (להלן: "חוזר מנכ"ל משרד הפנים"), ובו נכללות הנחיות המשרד ליישום הוראת סעיף 11 לחוק החינוך. ומפרט את עיקרי הנוהל:

1. מימון עד 75% לא באמצעות תמיכות - השתתפות הרשות המקומית בתקציבי מוסדות החינוך המוכרים והמוגדרים בחוק כזכאים לתקצוב, אינה צריכה להתבצע על פי נוהל תמיכות של הרשויות המקומיות במוסדות ציבור, אלא תבצע באמצעות העברה תקציבית של הסכום למוסד החינוך, ולרבות תמיכה שוות כסף של שירות הניתן על ידי הרשות המקומית, לאחר בדיקת עמידתו של המוסד בתנאים שנקבעו לכך בחוק.
 2. השתתפות מעל 75% - החלטת הרשות המקומית בדבר הגדלת שיעור השתתפותה (מעבר ל-75%) אפשר להחיל על כל המוסדות המוכרים שבתחומה של הרשות או על חלקם, וזאת בכפוף לקריטריונים (תבחינים) שייקבעו בהתאם לכללי השוויון והמשפט המינהלי.
 3. מימון עודף רק באמצעות תמיכות - אם ברצון הרשות להשתתף בתקציבי אוכלוסיות שלא נקבעו בחוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, למשל אם בכוונתה לתקצב גני ילדים וכיתות י-י"ב בחינוך המוכר או את מוסדות הפטור או לממן את לימודיהם של תלמידי חוץ או להעביר תמיכה לרכיבים שלא נכללו בחוק נהרי, כגון: הסעות, היא יכולה לעשות זאת רק במסגרת מסלול תמיכות במוסדות המתבצע בסעיפי התמיכות בתקציב ולפי נוהל תמיכות.
- לאחר פרסומו של חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2009, הבהיר מנכ"ל משרד החינוך כי יש לפרש "באופן מצמצם" את חוק נהרי, וכי "הוצאות להסעות או לשכירות מבנים של בתי ספר של החינוך המוכר שאינם רשמי אינן נכללות בגדר הנושאים שיש לגביהם חובת תקצוב על הרשויות".
- לאחר הבעת עמדה זו של משרד החינוך ובעקבות ריבוי עתירות שהוגשו סביב פרשנותו של חוק נהרי והמרכיבים אשר יש לכלול במסגרת תקצוב המוסדות המוכרים שאינם רשמיים, התייצב היועץ המשפטי לממשלה והביע עמדתו ביחס לשאלות אלה במסגרת עת"מ 26575-12-09 גוטליב ואח' נ' עיריית אור יהודה. חוות דעת היועמ"ש לממשלה אומצה בהליכים נוספים, ביניהם עת"מ 7520/13 עמותת אורים נ' עיריית רמת השרון – שם אימץ בית המשפט העליון את עמדת היועמ"ש לממשלה ולמעשה עיגן כהלכה את הרכיבים אותם יש לתקצב על פי חוק נהרי על יסוד פרשנות היועמ"ש בחוות דעתו שם.

מוכש"ר ברמת השרון

ברמת השרון קיימים 11 מוסדות חינוך יסודיים בהם לומדים כ-4,270 תלמידים.

בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים הנמצאים בתחומה המוניציפאלי של העירייה הם:

- **רמב"ם** – בית ספר תלמוד תורה בית יעקב – שייך לזרם העצמאי. בתשע"ח למדו בבית ספר זה 233 תלמידי רמת השרון ו-6 תלמידים מערים אחרות בכיתות אי-ח' (להלן: "**רמב"ם**").
 - **מרכז חינוך אורים** – חינוך ולדורף ברוח האנתרופוסופיה – בית הספר השייך לזרם האנתרופוסופי. בתשע"ח למדו בבית ספר זה 158 תלמידי רמת השרון ו-168 תלמידים מערים אחרות בכיתות אי-ט' (להלן: "**אורים**").
 - **מרכז מונטסורי** – חינוך ברוח ד"ר מריה מונטסורי – לגילאי גן ובית ספר. המרכז המונטסורי הוקם לפני 22 שנים על ידי נעמי סטיוארט והוא ממוקם בלב הכפר הירוק שברמת השרון. המרכז מעניק סביבה חינוכית לילדים מגיל 4 חודשים ועד כיתה ד' (בשנה הבאה תיפתח כיתה ה').
- העירייה מתקצבת את מוסדות המוכש"ר רמב"ם ואורים תחת סעיף "תשלומים על פי חוק נהרי". נכון למועד הביקורת, מרכז מונטסורי אינו מתוקצב, אך הוא פועל להסדיר מעמדו כמוכש"ר. בשנת 2017 תקצבה העירייה את סעיף זה בסך של 400,000 ₪ ובשנת 2018 בסך של 230,000 ₪.
- יצוין, כי ישנם תלמידים תושבי רמת השרון הלומדים במוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים נוספים בשטחי הכפר הירוק, אלו אינם מתוקצבים על ידי העירייה.

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות, שיחות ותכתובות עם הגורמים הבאים:

- ר"ח גידי טביב – גזבר העירייה.
- ד"ר אורי ארבל-גנץ - מנהל אגף חינוך.
- ר"ח אמין טאהא- משרד ר"ח חיצוני, אשר אחראי על מיצוי הכנסות ממשד החינוך עבור הרשות.
- אינג' רוני עזורה- סגן מינהלי למנהל אגף החינוך.
- הגב' זהורית וילנצ'וק – סגנית פדגוגית ויסודיים.
- הגב' אלונה כץ- ממונה על החשבות באגף החינוך.
- מר עינב בן יעקב- הממונה על נכסי העירייה.

תקופת הביקורת

הביקורת נערכה במהלך החודשים ינואר עד נובמבר 2018 ובדקה את נתונים עבור השנים 2015-2017.

הבסיס הנורמטיבי

- חוק לימוד חובה, התש"ט-1949;
- עת"מ 26575-12-09 הרב יצחק גוטליב ואח' נגד עיריית אור יהודה;
- בגץ 7691/14 אור שערים נ' משרד החינוך;

- עמ"מ 7520/13 עמותת ביה"ס אורים נ' עיריית רמת השרון;
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 8/2009 בנושא "השתתפות הרשויות המקומיות בתקציבי מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים";
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 3.3-6 בנושא "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים";
- תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים) תשי"ד-1953;

תמצית ממצאים

1. הטיפול בנושא בתי ספר המוכ"שרים אינו מוגדר ו/או מרוכז אצל גורם עירוני מסוים דבר המקשה על קבלת תמונת מצב מלאה בדבר התקציבים והתמיכה הניתנת לביה"ס המוכש"ר רמב"ם. **מומלץ להגדיר גורם אחד בלבד שירכז את הטיפול והעלויות הנוגעות לבית הספר.**
2. ביה"ס רמב"ם פונה לרשות ומבקש שירותים שונים, כולל תחזוקה באופן ישיר מהמחלקות השונות. **מומלץ כי ללא אישורו המפורש של הגורם שיבחר בעירייה לרכז את נושא לא יינתן לביה"ס רמב"ם שירותים, תקציבים או תמיכות.**
3. בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים לא נקבע על ידי העירייה נוהל תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, המפרט קריטריונים לקביעת גובה התקצוב, ולא התקיים דיון במליאת העירייה בדבר מדיניות התקצוב של העירייה. **יש לקבוע בנוהל תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים את מדיניות התקצוב של מוסדות המוכש"ר, ולפרט את הקריטריונים על פיהם נקבע גובה התקצוב.**
4. בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים, לא התקבלה על ידי העירייה החלטה בדבר הגדלת תקצוב בית הספר רמב"ם מעבר לתקצוב הקבוע הנדרש על פי החוק. **מן הראוי, שהחלטה כאמור תתקבל על ידי מועצת הרשות המקומית ותכלול בתוכה את הקריטריונים לחלוקת התקציבים, כמו גם התייחסות ברורה ומפורשת לאפשרות לחלוקת תקציבים מעבר לתקציב היחסי הקבוע בתקנות**
5. היעדר הקריטריונים המסודרים אינו מאפשר קיום מעקב ובקרה נאותים אחר העמדתו של התקציב. **יש לערוך בחינה של גובה התקצוב הניתן לבית הספר רמב"ם על ידי משרד החינוך בכל שנה לצורך קביעת חישוב גובה התקצוב הקבוע אשר מועבר לבית הספר מדי שנה על פי החוק. כל תקצוב עודף, יש להעביר באמצעות נוהל תמיכות כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.**
6. העירייה לא בדקה את מדד החשיפה למימון תלמידים נוספים בעקבות פס"ד באורים. מנהל אגף החינוך מסר לביקורת, כי בית ספר מונטסורי נמצא כיום בתהליכים להסדרת מעמדו כמוכש"ר, ועליו להשלים מסמכים לסיום ההליך. אולם, לא נערך תחשיב משוער ושריון תקציבי בהתאם. **מומלץ, כי עיריית רמת השרון תפעל לבדיקת מדד החשיפה למימון תלמידים נוספים ברשות בכלל ובבית ספר מונטסורי בפרט ותערוך שריון תקציבי בהתאם.**
7. לבית הספר רמב"ם לא היה אישור בטיחות במשך כשלוש שנים ועל כן נשלל רישיונו כמוכש"ר, וכפועל יוצא נשללה זכאותו לתקצוב ממשרד החינוך. לביקורת נמסר, כי בית הספר היה מודע לבעיה, אך לא פעל לעדכן את אגף החינוך ברשות. אגף החינוך מצדו לא ערך מעקב אחר רישיון המוכש"ר שניתן לבית הספר, וגילה רק זאת בדיעבד. גם לאחר שנודע לרשות כי אין לביה"ס רמב"ם אישור בטיחות, ולפיכך נשללת מהרשות האפשרות לקבלת החזרים ממשרד החינוך, המשיכה הרשות לתקצב את ביה"ס רמב"ם במשך שלוש שנים אלה, מבלי שנגקטו מולו צעדים באותה תקופה ואף לאחריה. **יש לערוך מעקב בכל שנה אחר תוקף רישיון בתי הספר המוכש"רים. על הרשות לדרוש בכל שנה כי בתי הספר המוכש"רים יציגו רישיון בתוקף ממשרד החינוך כתנאי לתקצובם.**

8. הרשות הפסידה את השתתפות משרד החינוך בתקציבים בבית ספר מוכש"ר רמב"ם, בסך של כ- 370,000 ₪, עבור שנת הלימודים תשע"ו בגין אי עמידה בתנאי משרד החינוך לבטיחות. סכומים אלה לא הושבו לרשות על ידי בית ספר רמב"ם. **על הרשות לפעול לגביית הכספים אשר הפסידה מבית ספר רמב"ם בגין אי עמידתו בתנאי משרד החינוך.**
9. הביקורת מצאה, כי העירייה מעבירה תקצוב מלא בגין הפעלת שירותי הסעה לתלמידי בית הספר רמב"ם (אשר עמד בשנת תשע"ח על כ- 170 אלף ₪ לא כולל הסעות המשולבות עם בתי ספר אחרים) במישרין, באמצעות תקציב ולא בהתאם לנוהל תמיכות. העברת התקצוב לבית הספר רמב"ם בגין הפעלת שירותי הסעה לתלמידים שלא במסגרת נוהל תמיכות הינה מנוגדת לדין. **על העירייה לקבוע מימון להסעות באמצעות נוהל התמיכות, בהתאם לתבחינים ובקורות אחר השימוש שנעשה בכספים המועברים**
10. הביקורת העלתה, כי בעבור ביה"ס אורים העירייה אינה מספקת הסעות. מצב דברים זה, בו הרשות מספקת שירותים מסוימים ללא הליך מסודר בנוהל תמיכות, מבלי שהוגדרו קריטריונים ברורים ומבלי לנהוג באחידות ושוויוניות אינו תקין ונוגד את כללי המינהל התקין. **יש לפעול לקביעת קריטריונים שוויוניים, אחידים ושקופים עבור כלל בתי הספר המוכש"רים ברשות.**
11. המבנים המשמשים את בית הספר רמב"ם נבנו בקרקע בייעוד ציבורי ללא שקיים הסכם שימוש בתוקף ובלא שנערכה הקצאה בהתאם לנדרש בנוהל הקצאת קרקעות של משרד הפנים. הטיפול בהסדרה נמשך למעלה משלוש שנים **יש לפעול להסדרת השימוש במבנה בהקדם.**
12. נכון למועד הביקורת אין לבית ספר רמב"ם אישור ביטוחי בתוקף מצב אשר חושף את הרשות לתביעות ככל שיתרחש אירוע בו ייגרם נזק לרכשו, לתלמידים, עובדים או צד ג' כלשהו. כמו כן, במקרה של הרס המבנים או שריפה חלילה, העירייה תידרש להשקיע משאבים לכיסוי הנזקים, ועלולה למצוא עצמה עם מבנים ללא אפשרות שימוש בהם למשך תקופה ארוכה. **יש לדרוש לאלתר אישור ביטוחי מהעמותה שמפעילה את ביה"ס רמב"ם.**
13. בשנת 2014 פנה הממונה על נכסי העירייה אל שמאי העירייה וביקש אומדן גבוה דמי שימוש ראויים בגין השימוש במבנה שבו משתמש בית הספר רמב"ם. שמאי העירייה קבע דמי שימוש חודשיים בגובה 5,000 ₪ לחודש בתוספת מע"מ. הביקורת מצאה כי ביה"ס רמב"ם אינו משלם דמי שימוש עבור הנכס. **על הרשות לדרוש את תשלום דמי השימוש רטרואקטיבית. יש לבחון מול היועמ"ש באם ניתן לקזז מתקציבים המועברים לביה"ס.**

המלצות:

1. מומלץ להגדיר גורם אחד בלבד אליו יפנה בית הספר רמב"ם, כאשר אותו גורם ירכז את כל הטיפול והעלויות הנוגעות לבית הספר, כך שלרשות תהיה שליטה על התקציבים המועברים לבית הספר רמב"ם ותמונת מצב מלאה.
2. הביקורת ממליצה כי הגורם אשר ירכז את הנושא מוכש"ר יוגדר בעירייה כך שללא אישור המפורש לא יינתנו לביה"ס רמב"ם שירותים, תקציבים או תמיכות בלא אישורו וידיעתו של גורם זה.

2 נהלים

מטרת כתיבת נהלים 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.

נוהל כולל בדרך כלל 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:

- 1) **מטרה** - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
- 2) **מסמכים ישימים** - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון: חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- 3) **הגדרות** - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- 4) **שיטה** - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
- 5) **אחריות** - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- 6) **נספחים** - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

ממצאי הביקורת:

1. על פי הנמסר לביקורת, לעיריית רמת השרון אין נהלים עירוניים המסדירים את דרכי הביצוע לתקצוב המוכש"רים הפועלים בתחומה המוניציפאלי.

המלצות:

1. מומלץ, כי העירייה תפעל לנסח נהלים עירוניים שיסדירו את דרכי תקצוב מוכש"רים בהתאם למטרותיה ותקציבה.

3 קביעת שיעור התקצוב

תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים) תשי"ד-1953 קובעות בסעיף 3 מהם התנאים להכרה במוסד כמוכר שאינו רשמי ובסעיף 9 הן קובעות כי מוסד שזכה להכרה בהתאם לתנאים הקבועים בתקנה 3, זכאי להשתתפות המדינה בתקציבו בשיעור 75% מתקציבי שעות הלימוד של מוסד חינוך רשמי דומה.

יצוין, כי החוק חל על כיתות אי-ט' בלבד ואינו חל גני ילדים ותלמידי תיכון. כמו כן החוק אינו חל על מוסדות פטור.

בפסק דין גוטליב נ' עיריית אור יהודה (עת"מ 26575-12-09 הרב יצחק גוטליב ואח' נגד עיריית אור יהודה) אימץ בית המשפט את חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה אשר קובעת, כי לאור העובדה שלרשות המקומית אין שליטה על הקמת מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשומים בתחומה, יש לתת פירוש מצמצם לחוק ולתקנות, המחייבים את הרשות לתקצב אותם. להלן הנקודות העיקריות העולות מפסק הדין:

- דמי שכירות – בית המשפט קובע כי על הרשות לכלול רכיב הוצאות על שכירות מבנים רק אם הרשות נושאת בהוצאות שכירות למוסדות רשמיים בתחומה, להבדיל מהקצאת מבנים המצויים בבעלות הרשות המקומית.
- תלמידי חוץ – אין להטיל חובה על הרשות לתקצב מוסדות אלה בגין תלמידי חוץ.
- גני ילדים – אין חובה להשתתף בתקציבו של גן ילדים מוכר שאינו רשמי (נפסק לפני כן בהלכות קרית מוצקין ואבו סנאן) אלא באישור ועדת תמיכות.
- זכאות לחוגים ותוכניות מיוחדות – על הרשות להשתתף במימון תוכנית לימוד ייחודית במוסדות אלה במידה שהתוכנית תועבר ותפעל במתכונת דומה לזו המועברת בחינוך הרשמי. נטל ההוכחה לכך שמוסדות אלו עומדים בתנאים הנדרשים מוטל על כתפי המוסדות.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 8/2009 שעניינו "השתתפות הרשויות המקומיות בתקציבי מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים" קובע כדלקמן:

"התקצוב האמור יכול את כל הסכומים המוצאים על ידי הרשות המקומית מתקציבה, לצורך מימון הפעילות השוטפת של מוסדות החינוך הרשמיים. כך יכללו במסגרת זו הכספים שמוציאה הרשות המקומית לצורך תחזוקת המבנים המשמשים את מוסדות החינוך הרשמיים, הוצאות בעד שכירות מבנים למוסדות החינוך הרשמיים ככל שישנן, הוצאותיה בגין הסעות, העסקת עובדים, חשמל מים וכדומה".

"לצורך חישוב חלקם היחסי של המוסדות המוכרים מסך תקציבי הרשות המקומית לנושאי חינוך, על הרשויות המקומיות להמציא למוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי בתחומן את כל הנתונים המתמייחים לגובה התקציב המגיע להם"

"על הרשות המקומית לברר את שיעור התקצוב שנקבע למוסד החינוך על ידי משרד החינוך, ובהתאם לכך עליה לגזור את סכום השתתפותה בתקצוב מוסד החינוך"

"החלטת הרשות המקומית לגבי דרך ההשתתפות (בכסף או בשווה כסף) ... והגדלת השתתפותה...., יכול שתהיה לגבי כל המוסדות המוכרים שבתחומה של הרשות או לגבי חלקם וזאת בכפוף לקריטריונים שייקבעו בהתאם לכללי השוויון והמשפט המנהלי. לצורך האבחנה בין המוסדות יש לקבוע קריטריונים שוויוניים ובהירים, כאשר במסגרתם ניתן להביא בחשבון מאפיינים שונים בין מוסדות בצרכים וביכולות לרבות שיעור מימון לפעולות המוסד על ידי גורמי חוץ, הוצאות עודפות על מוסדות אחרים בשל מאפיינים ייחודיים של התלמידים, מידת ויכולת הפיקוח של הרשות המקומית על התנהלות המוסד בהוצאת הסכומים שהינם מעבר לשיעור ההשתתפות שנקבע בחוק....."

עיריית רמת השרון פנתה למשרד עו"ד בר-לב לצורך קבלת חוות דעת משפטית בעניין תקצוב מוסדות מוכרים שאינם רשמיים. חוות הדעת המשפטית ניתנה במאי 2015 וקבעה דלקמן:

- העירייה רשאית להשתתף בתקציב מוסדות מוכרים שאינם רשמיים לאחר בדיקה כי אלה עומדים בתנאים שנקבעו לכך בחוק.
- העירייה רשאית לתקצב את המוכש"רים בדרך של העברה תקציבית ואינה צריכה להיעשות בדרך של נוהל תמיכות.
- העירייה רשאית לתקצב את המוסדות הן בכסף והן בשווה כסף.
- על פי שיקולי העירייה, תקצוב המוסדות יכול ויעשה, כולו או חלקו, בדרך של תשלומים שוטפים במקום המוסד, אספקת שירותי אחזקה וניקיון, ביצוע בעין של תשלומים כגון שכ"ד, חשמל מים וחיוכים שוטפים אחרים.
- העירייה יכולה להעסיק עובדים עבור המוסד או לבחור להעביר את תמורת שכר העבודה למוסד שישלמו לעובדים שיועסקו על ידו. במקרה זה של העסקת עובדים על ידי המוסד עצמו נראה כי נכון יהיה להבטיח כי קליטתם תעשה בהתאם לנהלים הנהוגים בעניין.
- הקצאת מבנים תעשה בדרך של נוהל הקצאות בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד הפנים.
- השתתפות בתקצוב המוסדות ייעשה בכפוף לאישור תקציבי.

ממצאי הביקורת:

1. בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים לא נקבע על ידי העירייה נוהל תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, המפרט קריטריונים לקביעת גובה התקצוב, ולא התקיים דיון במליאת העירייה בדבר מדיניות התקצוב של העירייה.
2. בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים, לא התקבלה על ידי העירייה החלטה בדבר הגדלת תקצוב בית הספר רמב"ם מעבר לתקצוב הקבוע הנדרש על פי החוק. העובדה כי העירייה לא קבעה נוהל מסודר המגדיר מהם הקריטריונים לתקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים משמעותה שהתקצוב הניתן כיום לבית הספר רמב"ם, ניתן שלא בהתאם למדיניות מסודרת וללא בחינת נאותות היקפו והיות התקצוב שוויוני וראוי ביחס לתקצוב מוסדות החינוך האחרים בעירייה.
3. היעדר הקריטריונים המסודרים אינו מאפשר קיום מעקב ובקרה נאותים אחר העמדתו של התקציב.

4. על פי הנמסר לביקורת, עיריית רמת השרון לא בדקה את מדד החשיפה למימון תלמידים נוספים בעקבות פס"ד באורים. מנהל אגף החינוך מסר לביקורת, כי בית ספר מונטסורי נמצא כיום בתהליכים להסדרת מעמדו כמוכש"ר, ועליו להשלים מסמכים לסיום ההליך. אולם, לא נערך תחשיב משוער ושריון תקציבי בהתאם.

המלצות:

1. החלטה על חלוקת תקציבים למוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים מהווה החלטת מדיניות, ועל כן מן הראוי, שהחלטה כאמור תתקבל על ידי מועצת הרשות המקומית ותכלול בתוכה את הקריטריונים לחלוקת התקציבים, כמו גם התייחסות ברורה ומפורשת לאפשרות לחלוקת תקציבים מעבר לתקציב היחסי הקבוע בתקנות.
2. יש לקבוע בנוהל תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים את מדיניות התקצוב של מוסדות המוכש"ר, ולפרט את הקריטריונים על פיהם נקבע גובה התקצוב.
3. יש לערוך בחינה של גובה התקצוב הניתן לבית הספר רמב"ם על ידי משרד החינוך בכל שנה לצורך קביעת חישוב גובה התקצוב הקבוע אשר מועבר לבית הספר מדי שנה על פי החוק. כל תקצוב עודף, יש להעביר באמצעות נוהל תמיכות כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.
4. מומלץ, כי עיריית רמת השרון תפעל לבדיקת מדד החשיפה למימון תלמידים נוספים ברשות בכלל ובבית ספר מונטסורי בפרט ותערוך שריון תקציבי בהתאם.

4 בקרה אחר זכאות לתקציבים לביה"ס מוכש"ר

משרד החינוך מבצע בדיקות כספיות לבעלויות על מוסדות חינוך המתקצבות על ידי המשרד. הבדיקות הכספיות לבעלויות המפעילות מוסדות חינוך והמתקצבות על ידי משרד החינוך, נערכות על ידי רואי חשבון חיצוניים, מטעמו של משרד החינוך.

מטרת הבדיקה להבטיח כי הכספים שמעביר המשרד מופנים לייעודם, להעריך את איתנותה הפיננסית של הבעלות המפעילה מוסדות חינוך וכן את יכולתה לקיים את הפעילות. הבדיקה נערכת על כלל פעילויות הבעלות, ולא רק על המוסד החינוכי.

הליך זה כולל בדיקת שלמות המסמכים המוגשים, תוקפם וניתוח הדוחות הכספיים של הבעלות. בחלק מהמקרים תכלול הבדיקה גם ביקור פיזי במקום הפעילות וקיום שיחות עם מנהלי הבעלות ובעלי תפקידים בו.

ממצאים מהותיים אשר ימצאו בבדיקה זו עלולים למנוע מהבעלות לקבל רישיון או תקציב מהמשרד למוסדות החינוך שבבעלותה, ואף לגרום לביטול הרישיונות – גם לאחר שניתנו. הגשת בקשה זו והבדיקה הכספית כאמור הינה תנאי בתהליך לקבלת רישיון לפתיחה ולהפעלה של מוסד חינוך. אי הגשת נוהל תקצוב כנדרש (במועד ובו כל המסמכים) תגרור הפסקת התקצוב לאלתר (בגוף מתקצב בלבד).

ממצאי הביקורת:

1. נמצא, כי לבית הספר רמב"ם לא היה אישור בטיחות במשך כשלוש שנים ועל כן נשלל רישיונו כמוכש"ר, וכפועל יוצא נשללה זכאותו לתקצוב משרד החינוך. לביקורת נמסר, כי בית הספר היה מודע לבעיה, אך לא פעל לעדכן את אגף החינוך ברשות. אגף החינוך מצדו לא ערך מעקב אחר רישיון המוכש"ר שניתן לבית הספר, וגילה רק בדיעבד, באמצעות משרד רו"ח אשר עורך בקרה שוטפת לעניין תקבולים ממשד החינוך עבור הרשות, אשר התריע כי נשללו מהרשות תקציבים אותם היא הייתה זכאית לקבל לו ביה"ס רמב"ם היה מסדיר את רישיונו כמוכש"ר.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי גם לאחר שנודע לרשות כי אין לביה"ס רמב"ם אישור בטיחות, ולפיכך נשללת מהרשות האפשרות לקבלת החזרים ממשד החינוך, המשיכה הרשות לתקצב את ביה"ס רמב"ם במשך שלוש שנים אלה, מבלי שנגטו מולו צעדים באותה תקופה ואף לאחריה.
3. חשוב לציין, כי נושא אישור הבטיחות הוסדר על ידי סגן מינהלי למנהל אגף החינוך, לאחר שנכנס לתפקידו ולמד את הנושא, ובזכות כך נמנעו לרשות נזקים גדולים יותר הן בהיבט ההכנסות ממשד החינוך הן בהיבט חשיפה לתביעות (מדובר במבנה השייך לעירייה ראה פירוט בסעיף 8 להלן).
4. על פי מכתב ממשד רו"ח, אשר עורך בקרה שוטפת לעניין תקבולים ממשד החינוך עבור הרשות, עולה כי הרשות הפסידה את השתתפות משרד החינוך בתקציבים בבית ספר מוכש"ר רמב"ם, בסך של כ- 370,000 ₪, עבור שנת הלימודים תשע"ו בגין אי עמידה בתנאי משרד החינוך לבטיחות. סכומים אלה לא הושבו לרשות על ידי בית ספר רמב"ם.
5. לא קיים נוהל עירוני המסדיר את נושא דיווח בתי הספר המוכש"רים לעירייה, ואשר מטיל חובה על המוכש"רים להעביר בכל שנה את אישור הרישיון ממשד החינוך ולעדכן את הרשות ככל שנשלל רישיונם, ואף לא נערכת בדיקה מטעם הרשות בכל שנה מול משרד החינוך על מנת לוודא את סטטוס רישיון בתי הספר המוכש"רים.

המלצות:

1. יש לערוך מעקב בכל שנה אחר תוקף רישיון בתי הספר המוכש"רים. על הרשות לדרוש בכל שנה כי בתי הספר המוכש"רים יציגו רישיון בתוקף ממשד החינוך.
2. יש להסדיר בקרה אחר תוקף רישיון בתי הספר המוכש"רים בנוהל עבודה כתוב ולעדכן את בתי הספר המוכש"רים כי ללא הצגת רישיון בתוקף, הרשות לא תעביר אליהם תקציבים.
3. על הרשות לפעול לגביית הכספים אשר הפסידה מבית ספר רמב"ם בגין אי עמידתו בתנאי משרד החינוך.

5 מימון באמצעות העברת תקציב קבוע

כאמור, תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים) תשי"ד-1953 קובעות בסעיף 9, כי מוסד שזכה להכרה בהתאם לתנאים הקבועים בתקנה 3, זכאי להשתתפות המדינה בתקציבו בשיעור 75% מתקציבי שעות הלימוד של מוסד חינוך רשמי דומה.

- מימון עד 75% - השתתפות הרשות המקומית בתקציבי מוסדות החינוך המוכרים והמוגדרים בחוק כזכאים לתקצוב, אינה צריכה להתבצע על פי נוהל תמיכות של הרשויות המקומיות במוסדות ציבור, אלא תתבצע באמצעות העברה תקציבית של הסכום למוסד החינוך, ולרבות תמיכה שוות כסף של שירות הניתן על ידי הרשות המקומית, לאחר בדיקת עמידתו של המוסד בתנאים שנקבעו לכך בחוק.
- מימון מעל 75% - אם ברצון הרשות להשתתף במימון מעל 75%, צריכה להתקבל החלטת הרשות המקומית בדבר הגדלת שיעור השתתפותה (מעבר ל-75%). אפשר להחיל על כל המוסדות המוכרים שבתחומה של הרשות או על חלקם, וזאת בכפוף לקריטריונים (תבחינים) שייקבעו בהתאם לכללי השוויון והמשפט המינהלי.

ממצאי הביקורת:

1. תקצוב בית ספר אורים מתבצע על פי תחשיב הנערך על ידי יועץ חיצוני מטעם הרשות. על פי התחשיב, הועבר לבית ספר אורים עבור 2017 סך של 373,021 ש"ח בגין 154 תלמידים. התחשיב בוצע על בסיס חישוב עלות לתלמיד ברשות, והעברת מימון של 75% מהסכום הכולל לבית ספר אורים עבור כל תלמיד. התחשיב המפורט מובא בנספח א' לדוח. **נמצא תקין** להלן תמצית התחשיב אשר בוצע עבור ביה"ס אורים:

סה"כ הוצאות יסודי וחט"ב	29,882,550 ₪
סה"כ הכנסות יסודי וחט"ב	10,311,040 ₪
תוספת הרשות	19,571,510 ₪
מספר תלמידים ביסודי וחט"ב	6,060 ₪
עלות לתלמיד נטו	3,230 ₪
עלות לתלמיד 75% לחישוב חוק נהרי	2,422 ₪
מספר תלמידים רמת שרון בבית ספר אורים	154
סה"כ תשלום לחוק נהרי לשנת 2017	373,021 ₪

6 מימון בדרך של ביצוע בעין

ביום 27.7.2009 פורסם תיקון חדש לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג – 1953 (להלן: "תיקון גפני"). תיקון גפני מוסיף הבהרה לנוסח הקיים בסעיף 11 א' לחוק החינוך הממלכתי, על-פי התיקון, הרשויות המקומיות יהיו רשאיות לתמוך במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי בדרך של שווה כסף ולא רק בתמיכה ישירה כפי שנקבע עד עתה בהתאם לתיקון נהרי.

בעקבות תיקון גפני פרסם משרד הפנים ביום 30.12.2009 במסגרת חוזר מנכ"ל 8/2009 הנחיות הנוגעות לאופן בו על הרשות המקומית לבצע את התקצוב:

"ביצוע השתתפותה של הרשות בתקציבי המוסדות המוכרים שאינם רשמיים בהתאם לשיעור שנקבע, יכול שייעשה בדרך של תשלום כסף למוסד או בדרך של ביצוע בעין, על דרך תשלום ישיר לספקים על ידי הרשות המקומית, ובכלל זה תשלום במישרין של חשבונות חשמל, מים וכדומה של מוסד החינוך על ידי הרשות המקומית, העסקת נותני שירותים אחרים על ידי הרשות המקומית בבתי הספר המוכרות, כגון קבלני ניקיון והעסקת עובדים של הרשות המקומית במתן שירותים במוסדות אלה (שרתים, מזכירות). כל זאת בכפוף לכך שישווי כלל ההשתתפות לגבי כל מוסד בכסף או בשווה כסף, יהיה שווה לסך הסכום שנקבע להשתתפות לפי סעיף 11א."

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי מרבית המימון ככולו של בית הספר רמב"ם מבוצע בדרך של ביצוע בעין. בטבלה שלהלן מפורטים השירותים שהרשות **סיפקה בפועל** לבית הספר רמב"ם והעלויות לשנת הלימודים תשע"ו (2015-2016) על פי תחשיב שערך רו"ח עבור הרשות:

סעיף	שם סעיף	סכום התקצוב בש"ח
1813000110	שכר שרתים ומזכירות	213,069
1813000430	חינוך יסודי מאור וחיימום	36,617
1813000434	חברות ניקיון	112,365
1813000720	חומרים ופעולות	79,668
1813000780	מסיבת סיום	-
1813000782	מרכזי העשרה בי"ס יסודי	4,072
1813000783	יוזמות חינוכיות	-
1813000930	ציוד לחינוך יסודי	40,804
1817900432	תצרוכת מים במבני חינוך	11,782
1817900760	שירותים רפואיים לבתי ספר	52,923
1817100750	שמירה במוסדות חינוך	70,567

סעיף	שם סעיף	סכום התקצוב בש"ח
1817100780	אמצעי מיגון ואזעקה	1,200
1817900570	אחזקת מחשבים בבית הספר	13,538
1817800714	הסעות על יסודי חינוך עצמאי	287,701
1817800716	הסעות יסודי חינוך עצמאי	144,505
	סה"כ	1,068,812

2. על פי תחשיב הנערך על ידי יועץ חיצוני מטעם הרשות, זכאי בית ספר רמב"ם לתקצוב של כ- 250 אלף ש"ח בשנה. להלן התחשיב של ר"ח מטעם הרשות לשנת תשע"ו (2015-2016):

חישוב השתתפות הרשות בתקציב ביה"ס רמב"ם לשנת תשע"ו על פי חוק נהרי	
סה"כ הכנסות הרשות ממית"ר-שרתים	₪ 7,397,073
סה"כ הכנסות הרשות (100%)	₪ 7,397,073
סה"כ הוצאות הרשות (מוסדות בבעלות הרשות)	₪ 12,484,112
סה"כ תוספת ע"ח הרשות	₪ 5,087,038
יישום חוק נהרי על התוספת - 75%	₪ 3,815,279
סה"כ מספר ילדים במוסדות בבעלות הרשות	₪ 3,398
סה"כ תוספת הרשות לילד במוסדות בבעלות הרשות	₪ 1,123
סה"כ תלמידים ברמב"ם	₪ 221
סה"כ השתתפות הרשות ברמב"ם	₪ 248,139

3. כפי שעולה מהטבלאות שלעיל, בית ספר רמב"ם זכאי לתקצוב של כ- 250 אלף ש"ח בשנה על פי חוק נהרי, כאשר בפועל הרשות מתקצבת אותו בלמעלה ממיליון ש"ח. משמע, המימון של בית ספר רמב"ם עולה על שווי ההשתתפות לו הוא זכאי ב- 750,000 ₪. מבדיקת הביקורת עולה, כי תקציב עודף זה אינו מועבר באמצעות תמיכות וזאת בניגוד להוראות מנכ"ל משרד הפנים ולדעת היועמ"ש, שאומצה בבית משפט ומחייבת הלכה למעשה.

4. בנוסף למימון בדרך ביצוע בעין שמעבירה הרשות, ישנו תקציב שהעבירה הרשות לביה"ס רמב"ם. על פי כרטיסי הנה"ח עבור השנים 2015-2018 הועבר סך כולל של 262,000 ₪ (ממוצע של כ- 65 אלף ₪ בשנה).

5. נמסר לביקורת, כי לאור דרישת בית ספר רמב"ם לתקצוב על פי חוק נהרי, נערכה לראשונה, בשנת הלימודים תשע"ו (2015-2016), בדיקה ברשות לבחינת התקציבים המועברים לביה"ס רמב"ם. אז נוכחו לדעת הגורמים השונים ברשות כי ביה"ס מתקצב בעלות שנתית של כמיליון ₪.

6. מבדיקת הביקורת עולה, כי הממונה על נכסי העירייה פנה בדצמבר 2014 אל העמותה ועדכן אותה כי על פי חוזר מנכ"ל חשבונות המים והחשמל יועברו מהשם של הרשות אל השם של העמותה המפעילה את ביה"ס רמב"ם. הביקורת בדקה ומצאה כי אכן מוני החשמל והמים הועברו כאמור. הביקורת מבקשת לציין בחיוב את פעולת הממונה על הנכסים, בכך הוא צמצם למעשה את ההשתתפות של הרשות בהוצאות ביה"ס רמב"ם, אשר חורגות משמעותית מהתקציב לו ביה"ס רמב"ם זכאי.
7. נמסר לביקורת, כי לאור התקצוב החורג ממילא, לא נערכת ברשות בדיקה שנתית לתקציב הניתן לביה"ס רמב"ם.

המלצות:

1. יש להפסיק לאלתר את המימון העודף שניתן לביה"ס רמב"ם, אשר אינו מבוצע באמצעות תמיכות.
2. מומלץ לבחון אפשרות, תוך היועצות עם הייעוץ המשפטי של הרשות, לקבלת החזר רטרואקטיבי של מימון הוצאות עודפות בגין כל שנה בה הרשות נשאה בעלויות האמורות.
3. יש להקפיד כי החלטות בנוגע לתקצוב ובמיוחד בעניין תקצוב עודף המועבר לבית הספר רמב"ם יתקבלו באופן מסודר ברשות, בהתאם לקבוע חוזרי מנכ"ל ופסיקות בית המשפט.

7 הסעות

משרד החינוך מעביר תשלומי השתתפות בפעולות החינוך ברשות, לרבות בהסעת תלמידים. בהנחיות המשרד מצוין כי המשרד משתתף בשיעור של 50% - 40% מ"העלות המאושרת על ידי המשרד" (לפי סוג הרשות ויעד הנסיעה): 40% לרשות ללא מענק איזון עבור נסיעות בתוך העיר, 50% מחוץ לעיר) של הסעות התלמידים שנמצאו זכאים לכך, בהתאם לקריטריונים שקבע המשרד בהוראת חוזר המנכ"ל מס' 6-3.3 בנושא "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים" (להלן: "חוזר מנכ"ל הסעות").

המשרד אינו מזכה את הרשויות המקומיות בהשתתפות בעלויות הסעות למוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ולמוסדות חינוך על אזוריים וייחודיים (ר' גם סעיף 2.3 (ז) לחוזר מנכ"ל).

לעניין השתתפות הרשויות בהוצאות ההסעות במוסדות מוכרים שאינם רשמיים, במסגרת עת"מ (ת"א) 26575-12-09 הרב יצחק גוטליב נ' עיריית אור יהוד, פרסם היועמ"ש לממשלה הודעה כי עמדתו בעתירה הינה כדלקמן: **"הורים השולחים את ילדיהם למוסד מוכר שאינו רשמי מותרים בהחלטתם זאת על לימודים במוסד רשמי הקרוב לביתם. ממילא, בבחירת ההורים... מגולמת ההסכמה לשאת בעלות ההסעות הכרוכות בהתרחקות מהמוסד הרשמי הקרוב...".**

בחוות הדעת שפרסם היועמ"ש לממשלה בעת"מ (ת"א) 26575-12-09 הובהר, "כי ישנן רשויות מקומיות המממנות באופן וולונטרי הסעות למוסדות מוכרים שאינם רשמיים, תוך שונות גדולה בין הרשויות המקומיות לעניין היקף התמיכה... באותם מקרים בהם רשות מקומית מעוניינת לממן את רשתות החינוך

באופן וולונטרי, היא מחוייבת לפעול בהתאם לנוהל מתן תמיכות ברשויות המקומיות, על פי קריטריונים שוויוניים, אחידים ושקופים."

על פי חוות דעת היועץ המשפטי לממשלה כפי שהוגשה במסגרת עת"מ 26575-12-09, את העברת הכספים למוסדות מוכרים שאינם רשמיים לצורך הסעות (להבדיל מארגון הסעות על ידי הרשות למוסדות אלה) יש לבצע בהתאם לנוהל תמיכות.

ממצאי הביקורת:

1. הביקורת מצאה, כי העירייה מעבירה תקצוב מלא בגין הפעלת שירותי הסעה לתלמידי בית הספר רמב"ם במישרין באמצעות תקציב ולא בהתאם לנוהל תמיכות. העברת התקצוב לבית הספר רמב"ם בגין הפעלת שירותי הסעה לתלמידים שלא במסגרת נוהל תמיכות הינה מנוגדת לדין.
2. לבקשת הביקורת ערכה מנהלת מחלקת היסעים חישוב של עלות ההסעות לבית ספר רמב"ם. על פי החישוב, עלות ההסעות לרשות עבור בית ספר רמב"ם בשנת הלימודים תשע"ח הוא למעלה מ-170 אלף ₪ ואינו כולל הסעות המשולבות עם בתי ספר אחרים. כאמור, הרשות אינה זכאית להשתתפות משרד החינוך בהסעות אלה, והרשות מממנת הסעות אלה במלואן.
3. הביקורת העלתה, כי בעבור ביה"ס אורים העירייה אינה מספקת הסעות. מצב דברים זה, בו הרשות מספקת שירותים מסוימים ללא הליך מסודר בנוהל תמיכות, מבלי שהוגדרו קריטריונים ברורים ומבלי לנהוג באחידות ושוויוניות אינו תקין ונוגד את כללי המינהל התקין. העירייה מחויבת לפעול בהתאם לנוהל מתן תמיכות ברשויות המקומיות, על פי קריטריונים שוויוניים, אחידים ושקופים.

המלצות:

1. על העירייה לקבוע מימון להסעות באמצעות נוהל התמיכות, בהתאם לתבחינים ובקרות אחר השימוש שנעשה בכספים המועברים.
2. יש לפעול לקביעת קריטריונים שוויוניים, אחידים ושקופים עבור כלל בתי הספר המוכשרים ברשות.

8 מבנה בית הספר רמב"ם

8.1 הקצאת מבנה

על פי סעיף 188 לפקודת העיריות עירייה מוסמכת לעשות פעולות מסוימות במקרקעין שבבעלותה אך ורק על פי החלטת המועצה, ברוב חבריה ובאישור שר הפנים או מי שהשר הסמיכו לכך; בין הפעולות האלה: מכירת מקרקעין, החלפתם, משכונם, הקצאתם ללא תמורה או השכרתם לתקופה העולה על חמש שנים.

על פי נוהל משרד הפנים בנושא הקצאת קרקעות ומבנים בפטור ממכרז ללא תמורה או בתמורה סמלית, שפורסם בחוזרי מנכ"ל 5/2001 (מספטמבר 2001), 6/2002 (מדצמבר 2002) ו-7/2004 (מיולי 2004) (להלן: "נוהל הקצאות"): כל מתן רשות שימוש או הקצאה של קרקע או מבנה לגוף שאינו עירוני יכול להיעשות רק על פי הוראות נוהל ההקצאות. בחוזר 6/2002 נקבע במפורש שהנוהל חל גם על מתן רשות שימוש לתקופות קצרות, שנה או פחות.

נוהל משרד הפנים אינו חל רטרואקטיבית על הקצאות שבוצעו בטרם פורסם. הקצאות אלו מחויבות בהוראות הכלליות ואמות המידה שנזכרו בפסק דין בית המשפט העליון, בשבתו כבג"ץ (3638/99) בלומנטל ואחרים נגד עיריית רחובות), ובהן: פרסום לציבור, מתן הזדמנות להתנגד, דיון במועצה ואישור שר הפנים.

על פי פסק דין של בית המשפט המחוזי בירושלים, בשבתו כבית המשפט לעניינים מינהליים (עת"מ 1060/04): כל הקצאה, לרבות מתן רשות שימוש בבניין קיים, חייבת להיעשות לפי הנוהל, ו"אין חיים מחוץ לנוהל".

רמת השרון קבעה קריטריונים להקצאת מבנים בישיבת מועצה מיום 6.1.2013. על פי חוות הדעת של היועץ המשפטי של העירייה מחודש מאי 2015, "הקצאת מבנים תעשה בדרך של נוהל הקצאות בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד הפנים".

ממצאי הביקורת:

1. המבנים המשמשים את בית הספר רמב"ם נבנו בקרקע בייעוד ציבורי. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיים הסכם שימוש בתוקף ולא נערכה הקצאה כדיון, כנדרש בנוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 5/2001 מחודש ספטמבר 2001 והתיקונים לו אשר מסדירים את השימוש.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי הממונה על הנכסים העירייה התריע על היעדר הסדרת השימוש במבנה בפני הגורמים הרלוונטיים בעירייה וביקש כי השימוש בנכס העירוני על ידי ביה"ס רמב"ם יוסדר.
3. העמותה "מרכז החינוך העצמאי" המתפעלת את בית הספר רמב"ם מסרבת לחתום על בקשה להקצאה למבנה ומסרבת להסדיר את המבנה בהתאם לנוהל הקצאת קרקעות בטענה שמדובר בגוף המוגדר בחוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985, ועל כן אינה יכולה לצרף לבקשת ההקצאה את כל המסמכים הדרושים.
4. היועמ"ש של העירייה, פנה ב- 15.1.2015 אל היועמ"ש של משרד הפנים וביקש את הנחיותיו כיצד לפעול מול העמותה. הוא אף ציין כי קיימת פסיקה של ביהמ"ש, לפיה נוהל הקצאות חל על גופים מעין אלה.

עד היום, בחלוף כשלוש שנים, לא קיבל היועמ"ש את תגובת משרד הפנים. היועמ"ש של העירייה מצדו לא שב ודרש את תגובתם, וכך נותר המבנה העירוני המשמש את ביה"ס ללא הסדרה.

המלצות:

1. על היועמ"ש של העירייה לפנות אל משרד הפנים ולהתעקש על קבלת תגובה לעניין ההסדרה.

8.2 ביטוח המבנה

על פי סעיף 12 לחוזה סטנדרטי של רשות שימוש במבני עירייה, על בר הרשות לשימוש בנכס לערוך ביטוח גם אם לא הועלתה כל דרישה מצד העירייה. העירייה אומנם מבטחת את כלל המבנים שברשותה על ידי הממונה על הביטוח בעירייה, אך ככל שישנו אירוע ביטוחי, מושתות עלויות כספיות על העירייה ולכן נדרש אישור ביטוחי מבר הרשות לשימוש בנכס שיופעל במקרה של אירוע ביטוחי.

ממצאי הביקורת:

1. כאמור, בית ספר רמב"ם מופעל על ידי עמותה בשם "המרכז החינוך העצמאי". מסקירת המסמכים עולה כי בית הספר לא המציא אישור ביטוחי. ממכתב שנשלח ב-2015 עולה כי התקשרות בחוזה ביטוח לא צלח. כמו כן, ב-2017 מסרה העמותה כיסוי ביטוחי בתוקף לחצי שנה בלבד, כאשר לא ברור מהמסמך מהו המבנה המכוסה תחת פוליסה זו. בכל אופן, כיסוי זה הסתיים בנובמבר 2017. אין נכון למועד הביקורת אישור ביטוחי בתוקף.

לשאלת הביקורת מסר הממונה על נכסי העירייה כי לא הומצא אישור ביטוחי על ידי העמותה בטענה כי קיים עבורם קושי לערוך ביטוח. זה חושף את הרשות לתביעות ככל שיתרחש אירוע בו ייגרם נזק לרכשו, לתלמידים, עובדים או צד ג' כלשהו. כמו כן, במקרה של הרס המבנים או שריפה חלילה, העירייה תידרש להשקיע משאבים לכיסוי הנזקים, ועלולה למצוא עצמה עם מבנים ללא אפשרות שימוש בהם למשך תקופה ארוכה.

המלצות:

1. יש לדרוש לאלתר אישור ביטוחי מהעמותה שמפעילה את ביה"ס רמב"ם.

8.3 דמי שימוש

על פי סעיף 6 לחוזה סטנדרטי של רשות שימוש במבני עירייה, על בר הרשות לשלם לרשות דמי שימוש בנכס.

ממצאי הביקורת:

1. בשנת 2014 פנה הממונה על נכסי העירייה אל שמאי העירייה וביקש אומדן גבוה דמי שימוש ראויים בגין השימוש במבנה שבו משתמש בית הספר רמב"ם. שמאי העירייה קבע דמי שימוש חודשיים בגובה 5,000 ₪ לחודש בתוספת מע"מ. הביקורת מצאה כי ביה"ס רמב"ם אינו משלם דמי שימוש עבור הנכס.

המלצות:

1. על הרשות לדרוש את תשלום דמי השימוש רטרואקטיבית. יש לבחון מול היועמ"ש באם ניתן לקזז מתקציבים המועברים לביה"ס.

8.4 פיקוח ובקרה

בנוהל הקצאת מבנים נקבע כי "הרשות המקומית תקיים פיקוח על מילוי התנאים להקצאת הקרקע ועל השימוש בה. בין השאר, יכלול הפיקוח ביקור בקרקע לפחות אחת לשנה. על הביקור ייערך דוח על טופס שייקבע לעניין זה.

וכאמור גם נקבע בנוהל הקצאות כי "הגוף ימציא לרשות המקומית מדי שנת כספים דיווחים כספיים ואחרים בקשר לשימוש בקרקע במועדים ובמתכונת שתקבע הרשות המקומית. הגוף יאפשר למבקרים ולמפקחים מטעם הרשות המקומית לבקר בקרקע ובבנוי עליה, במשרדיו ומתקניו ולעניין בספרי החשבונות שלו."

על פי דוח מבקר המדינה על השלטון המקומי משנת 2014 שעניינו "עיריית פתח תקווה מתן תמיכות למוסדות" –

נוהל תמיכות מחייב את מנכ"ל הרשות המקומית למנות עובד או עובדים מקרב עובדי הרשות שישמשו מפקחים על השימוש בכספי התמיכות שנותנת הרשות המקומית, לפי כללים שתקבע הוועדה המקצועית לתמיכות. על המפקח מוטלת החובה לדווח לוועדה המקצועית על ממצאי בדיקותיו. ניהול תמיכות מחייב גם לקיים במקום שבו פועלים כל המוסדות הנתמכים ביקורים ב"תכיפות הראויה בנסיבות העניין".

מהנהלים שפורט לעיל עולה כי העירייה נדרשת לקיים פיקוח ובקרה אחר השימוש שנעשה במבנה אשר הוקצה על ידה ובתקציבים המועברים על ידה לבית הספר.

העובדה שהעירייה מעבירה כספים לבית הספר מקנה לה את הזכות והחובה הן בהתאם להוראות חוק נהרי והן בהתאם לנוהל התמיכות של משרד הפנים לערוך פיקוח ובקרה נאותים אחר השימוש בכספים המועברים על ידה לבית הספר המוכר שאינו רשמי. המבנה שבשימוש בית הספר צריך להיות מפקח לכל הפחות פיקוח בהתאם לנוהל תמיכות.

בבית הספר נמצאו ליקויי בטיחות במבנה אשר לא טופלו על ידי ביה"ס ולא על ידי העירייה במשך מספר שנים. בביקורת של משרד החינוך נמצאו ליקויי בטיחות אשר בעקבותם הוחלט על שלילת זכאותו של בית הספר לתקציבים. אף לאחר שנודע לעירייה בדבר ליקויי בטיחות אלה, לא טופלו ליקויי הבטיחות במבנה. מצב דברים זה עלול היה לחשוף את העירייה לתביעות ככל שהיו פגיעות בגוף.

הממונה על הנכסים מסר לביקורת, כי נכנס לתפקידו בשנת 2013 וביקש לקלוט עובד עירייה בתפקיד סוקר נכסים, אשר יהיה אחראי לבצע את הפיקוח והבקרה מטעם הרשות. אולם, רק בשנת 2015 אושרה בקשתו.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי באוקטובר 2018 נערכה במבנים של ביה"ס רמב"ם ביקורת של עובד עירייה בתפקידו כסוקר נכסים. נמצא תקין.

9 נספחים

9.1 נספח א'

תחשיב עבור בית הספר אורים לתשע"ז

2016 ביצוע	2017 ביצוע	וחשבון חלק/פרק/סעיף
3,520,010	3,907,375	8130.110 - שכר שרתים ומזכירות
981,227	993,507	8130.430 - הינוך יסודי מאור וחימום
2,649,159	2,685,000	8130.434 - חברות נקיון
-	-	8130.470 - הצטיידות בתים צומחים-חדש
59,921	60,178	8130.720 - חומרים ופעולות
199,576	145,387	8130.780 - מסיבת סיום
2,343,823	2,952,188	8130.781 - תגבור שעות רשות
123,207	150,668	8130.782 - מרכזי העשרה בי"ס יסודי
157,452	266,199	8130.783 - יוזמות חנוכיות
8,000	8,000	8130.784 - שירותי מנב"ס
80,000	-	8130.785 - פעולות מיוחדות(אורנים וגולן)
52,100	81,851	8130.930 - ציוד לחנוך יסודי
27,711	61,824	8130.932 - הצטיידות בי"ס נוה-גן
-	-	8130.933 - תשלומי על פי חוק נהרי
2,427,043	2,468,000	8130.934 - ניהול עצמי (מול הכנסה)
11,741	11,947	8130.935 - הינוך מיוחד מול ממשלה
12,640,970	13,792,124	סה"כ הוצאות יסודי 2017

2016 ביצוע	2017 ביצוע	וחשבון חלק/פרק/סעיף
3,112,036	3,441,318	8141.110 - משכורות חטיבות הביניים
109,484	114,114	8142.430 - חטב קלמן מאור וחימום
416,437	361,119	8142.434 - חברת נקיון
346,844	279,000	8142.720 - הקצבות חומרים ופעולות
626,711	981,060	8142.781 - העשרה חינוכית קלמן (מסלולים)
40,295	109,907	8142.782 - פרויקטים מיוחדים-חטיבת קלמן (ימי שיא)
-	-	8142.783 - תגבור שעות ליבה-חטיבת קלמן
37,027	65,225	81421.420 - תחזוקת מבנים
96,421	92,243	81421.430 - אשכול פיס מאור וחימום
104,852	-	81421.782 - פעולות אחה"צ -שמירה
12,945	10,177	81421.930 - ציוד לאשכול פיס
159,569	162,418	8143.430 - חט"ב עלומים מאור וחימום
472,711	352,797	8143.434 - חברת נקיון
318,230	260,000	8143.720 - הקצבות חומרים ופעולות

2016 ביצוע	2017 ביצוע	וחשבון חלק/פרק/סעיף
1,000,000	1,021,010	8143.781 - העשרה חינוכית עלומים (מסלולים)
-	65,449	8143.782 - פרויקטים מיוחדים חטיבת עלומים (ימי שיא)
6,853,562	7,315,837	סה"כ הוצאות יסודי 2017

2017 ביצוע	שם סעיף	סעיף
4,846,714	שכר מטה החינוך	1811000110
15,434	ציוד משרדי	1811000470
6,689	הוצאות כיבוד	1811000511
44,085	דלק חינוך	1811000530
135,165	ליסינג חינוך	1811000531
357	הוצאות רכב כללי חינוך	1811000532
5,097	פרסום	1811000550
59,586	חונך הוצ ארגוניות	1811000580
245,561	בקרה ויעוץ	1811000780
-	תכנית אב לחינוך	1811000781
256,330	העצמה ופיתוח מערכת החינוך	1811000782
284,156	תקשוב וטכנולוגיות בחינוך	1811000783
5,899,174		סה"כ הוצאות יסודי 2017

2017 ביצוע	שם סעיף	סעיף
624,040	תחזוקת מבנים	1817900421
-	תחזוקת מעליות במוסדות חינוך	1817900422
971,036	תצרוכת מים במבני חנוך	1817900432
-	ניקיון אגף חינוך ואירועים	1817900434
	אגרת תלמידי חוץ	1817900810
878,236	אחזקת מחשבים בבת"ס	1817900570
-	עובדי קבלן	1817900750
-	שירותים רפואיים	1817900760
234,581	סיוע למשפחות	1817900860
53,050	הוצאות משפטיות	1817900870
114,472	הוצאות תפעוליות כלליות	1817900930
2,875,415		

דוח ביקורת
בנושא :
בקרה אחר
חשבונות חשמל

מבוא

מערכות החשמל בארגונים מרובי צרכנים (מונים) הן מערכות דינמיות שבהן משתנים לעיתים תכופות כמות וסוג הצרכנים ושיוכם הארגוני. כך למשל, בעירייה נוספים מעת לעת גני ילדים, מקלטים ומרכזיות תאורה. בעיריית רמת השרון (להלן: "העירייה") הטיפול בחיובי החשמל בגין הנכסים העירוניים מצוי באחריות מנהלת חשבונות ראשית הכפופה למנהל הכספים. כמו כן, בעירייה, מונה אחראי מחלקת חשמל הכפוף למינהל הנדסה.

בדיקת חשבונות חשמל של עירייה, בצורה מקיפה וראויה, מחייבת בחינת מכלול של פרמטרים, והסיבות העשויות להגדיל את חשבונות החשמל החודשיים, למשל: מספר וסוג הצרכנים בגינם העירייה מחויבת בתשלום; חיובים בגין ספר מסוגים שונים כמו גם חובת התשלום בגין חשבונות החשמל של בתי הספר; חיובים חריגים; קריאת מוני החשמל; ועוד.

העירייה מבצעת הזמנת עבודה אד הוק עם חברת בקרה חיצונית בשם "ג." לצורך הפקת "פקודות יומן" אוטומטיות הכוללות את העמסות של חיובי החשמל לפי שיוך פנים-ארגוני.

החיוב בגין צריכת החשמל מבוצע על ידי חברת החשמל בהתאם לנתוני צריכת החשמל כפי שנמדדים במונה החשמל, ה"שעון" המותקן על ידי חברת החשמל באתרי צריכת חשמל, אשר באמצעותו מודדים את צריכת החשמל החודשית. צריכת החשמל נמדדת ביחידות של קילו-וואט לשעה (להלן: "קוט"ש").

לכל מונה חשמל המותקן באתר כלשהו ברחבי העירייה יש מספר חוזה בחברת החשמל שלגביו מתקבל החשבון בגין צריכת החשמל (להלן: "מספר חוזה") אשר תועדה על ידי מונה מסוים (להלן "קריאת מונה"). עיריית רמת השרון משלמת נכון למועד הביקורת בגין צריכת החשמל של 265 מונים המותקנים ב- 202 אתרים.

בשנת 2017 הסתכמו תשלומי העירייה לחברת החשמל בסך של כ-4 מיליון ₪.

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- גזבר העירייה במינהל הכספים.
- מנהלת חשבונות ראשית במינהל הכספים.
- אחראי חשמל במינהל הנדסה.
- מהנדס, מחלקת ניקוז ותיאום מערכות הנדסיות במינהל הנדסה.

הביקורת נסמכה בין היתר על המסמכים הבאים:

- דו"חות ממערכת טרקלין עסקי של חברת החשמל.
- כרטאות הנהלת חשבונות.
- ועוד שורת קבצים ומסמכים רלוונטיים לביקורת.

הבסיס הנורמטיבי

- חוק מקורות האנרגיה, תש"ן – 1998
- תקנות מקורות אנרגיה (ביצוע סקר לאיתור פוטנציאל לשימור אנרגיה), תשנ"ג-1993
- תקנות מקורות אנרגיה (פיקוח על יעילות צריכת אנרגיה), התשנ"ד – 1993

תמצית ממצאים

- (1) לא קיים בעירייה גורם המרכז את הטיפול בתחום החשמל בכללותו, לרבות ההיבטים ההנדסיים והחשבונאיים. **מומלץ, כי העירייה תמנה גורם אשר ירכז את ניהול תחום החשמל בכללותו.**
- (2) לא קיימים בעירייה נהלים המסדירים תהליכי בקרה אחר חיובי החשמל בהם נושא העירייה. **מומלץ להסדיר תהליכי עבודה בתחום הבקרה אחר חיובי החשמל באמצעות נהלי עבודה מסודרים.**
- (3) חל גידול של כ-26% בחיובים של העירייה על ידי חברת החשמל שלא מצריכת חשמל, כגון חיובים עבור קנסות בגין מקדם הספק נמוך בהם נושא העירייה (כמפורט להלן). **מומלץ כי, העירייה תנקוט צעדים כגון טיפול בנושא הקנסות בגין מקדם הספק נמוך על מנת להפחית חיובים שלא מצריכה בהן היא נושאת.**
- (4) בחודש נובמבר חלה עלייה דרמטית של כ-300% בעלויות החשמל בשנת 2017 ביחס לשנים 2015 ו-2016. **מומלץ, כי העירייה תערוך בירור ביחס לעלייה הדרמטית בחודש זה.**
- (5) לא נעשה שימוש במערכת טרקלין החשמל לצורך הפקת דוחות בקרה ומעקב שוטף על ידי גורמים בעירייה. **מומלץ, כי ייעשה שימוש במערכת טרקלין החשמל לצורך הפקת דוחות בקרה ומעקב שיאפשרו ניהול תקין יותר של משק החשמל בעירייה, איתור מוקדם של חריגות בצריכה ותחזוקת מתקנים הגורמים לקבלת קנסות בגין מקדמי הספק וכדו'.**
- (6) מחלקת הנהלת חשבונות אינה עורכת בקרה אחר נאותות חיובי החשמל, לרבות בדיקה של שינויים בצריכת החשמל במשך חודשי השנה. **מומלץ, כי תבוצע בקרה אחר חיובי החשמל, לרבות בדיקה של שינויים בצריכה במשך חודשי השנה.**
- (7) למנהל מחלקת חשמל בעירייה אין גישה למערכת הטרקלין והוא אינו מקבל מידע בדבר קנסות בגין מקדם הספק אשר מעידים על צורך בתיקון ותחזוקה של מתקני החשמל. **מומלץ, כי תינתן גישה למערכת הטרקלין למנהל מחלקת חשמל בעירייה, כן יועבר אליו מידע בדבר קנסות בגין מקדם הספק על ידי הגורם שייקבע כאחראי על ביצוע הבקרה.**
- (8) העירייה אינה מתקשרת באופן קבוע עם חברת בקרה לצורך ביצוע בקרה שוטפת אחר חשבונות החשמל של העירייה, באמצעות ניתוח צריכה וחיוב. **מומלץ, כי העירייה תתקשר עם חברה חיצונית לצורך ביצוע בקרה שוטפת אחר חיובי החשמל.**
- (9) עלות החיוב החודשי (למעלה מכ-1,000 ₪) לחברת "ג." עבור הפקת פקודת יומן בלבד גבוהה באופן יחסי לעלות המשולמת על ידי רשויות מקומיות אחרות עבור ביצוע בקרה שוטפת אחר חשבונות חשמל והפקת פקודת יומן גם יחד. **מומלץ, כי העירייה תשקול הרחבת ההתקשרות עם חברת "ג." לצורך ביצוע בקרה בחשבונות החשמל, בנוסף על הפקת פקודת יומן.**
- (10) לא בוצע סקר מונים בשנים האחרונות בעירייה, משמע לא קיים מאגר מידע עירוני מעודכן הכולל את כל המונים המחייבים את העירייה בהוצאות חשמל. **מומלץ, כי העירייה תפעל לעריכת סקר מונים, למיפוי מוני החשמל המשויכים אליה וכן תבצע בדיקה האם כל המונים בגינם היא מחויבת אכן שייכים לה.**
- (11) מתוך 265 מונים פעילים, ל-121 מונים (למעלה מ-45% מהמונים) חסר פירוט תיאור מקום הצריכה במערכת טרקלין החשמל. כמו כן, נמצא כי, כתובתו של מונה אחד היא בתל אביב. **מומלץ כי, עד לעריכת סקר מונים מסודר, תערך בחינה מוסדרת של רשימת המונים אל מול רשימת נכסי העירייה. כמו כן, מומלץ לפעול מול חברת החשמל לטיוב כל הנתונים ופרטי המונים אשר מופיעים במערכת טרקלין החשמל.**
- (12) לא קיים בעירייה הליך עבודה מסודר המגדיר מיהם הגורמים הרשאים לאשר הקמת מונה חדש. כמו כן, לא קיים בעירייה טופס מסודר המחייב החתמת שורת גורמים על בקשה להקמת מונה חדש טרם העברתה לביצוע על ידי חברת החשמל. **מומלץ, כי העירייה תסדיר בנוהל את תהליך הוספה והקמת מוני חשמל חדשים, לרבות הכנת טופס אשר יכיל את חתימות הגורמים המוסמכים להקמת מונה חדש.**
- (13) העירייה לא מבצעת בדיקה שוטפת לאיתור חשבונות חשמל המוגשים בהתאם למדידה או הערכה ואינה פועלת למסירת קריאות אמיתיות. נמצא כי ב-5 אתרים אותרה צריכה שלילית המעידה על כך שבוצעה קריאה בהערכה שהתמשכה על פני תקופה ארוכה עד למתן קריאה רגילה. **מומלץ,**

כי תבוצע בדיקה של כל האתרים לאיתור אתרים בהם ניתנו קריאה בהערכה לצורך העברת קריאה אמיתית לחברת החשמל.

14) נמצאו 47 אתרים המשמשים למאור רחובות ו/או רמזורים ואשר מחויבים בתעריף כללי ולא בתעריף מאור רחובות הזול יותר. באתר אחד מתוך האתרים שאותרו, הצריכה התקרבה ל-40 אלף קוט"ש. כן, נמצאו 3 אתרים שהינם בתים פרטיים אולם חשבונם משולם על ידי העירייה וחשבון אחד שמוען לחברת סלקום על אף שמקום האספקה מצוין ברמת השרון. **יש לוודא, כי אתרי צריכת החשמל מסווגים בתעריף המתאים להם ואשר הינו התעריף החסכוני ביותר לעירייה. כן, מומלץ לבצע בדיקה מדוע העירייה משלמת חשבונות חשמל של בתים פרטיים ולבצע בדיקה מקיפה לטיוב הנתונים המוזנים בטרקלין למניעת חיובי יתר בשל תקלות רישומיות של חברת החשמל.**

15) סך הכול נמצאו 25 אתרים בהם היתה עלייה של יותר מ-100% בצריכה החשמל בין השנים 2015-2017. ב-3 אתרים נמצאה עליה בצריכה של יותר מ-2000% בתקופה זו. **מומלץ לבחון מדוע חל גידול של יותר מ-100% בצריכת החשמל בשנים שבין 2015-2017**

16) אותרו 5 אתרים המוגדרים כמנותקים כבר משנת 2015 בהם אותרה צריכה חיובית במהלך השנים. **מומלץ לבצע בדיקה מדוע באתרים לא פעילים מוצגת צריכה העלולה להעיד על שימוש בחשמל שלא כדין באתרים אלו.**

17) חלה עליה דרמטית בגובה הקנסות בגין מקדמי הספק נמוך הנגבים על ידי חברת החשמל ואשר שולמו על ידי העירייה. בסה"כ חלה עליה של כ-50% בגובה הקנסות ששולמו על ידי העירייה משנת 2014 לשנת 2017. ב-10 מתוך 18 אתרים שולמו קנסות במהלך כל אחת מארבע השנים הנבדקות. כן נמצא, כי לא מתבצעת בדיקה במערכת טרקלין החשמל בדבר הקנסות המושטות על העירייה וכי לא ננקטות פעולות על מנת למנוע קנסות אלו. **מומלץ, כי המידע בדבר הקנסות בגין מקדם הספק ייבדק על ידי העירייה במערכת טרקלין החשמל ויינקטו פעולות (למשל התקנת קבלים) על מנת למנוע קנסות אלו.**

18) לפי תחשיב צריכת האנרגיה המפורט בתקנות מקורות האנרגיה (פיקוח על יעילות צריכת אנרגיה) התשנ"ד-1993, העירייה מחויבת במינוי ממונה אנרגיה והעברת דיווחים למשרד האנרגיה התשתיות, אולם לא מונה ממונה אנרגיה. **מומלץ, כי העירייה תפעל למילוי של הוראות החוק ותמנה ממונה אנרגיה ותעביר דיווחים כנדרש.**

19) לפי תחשיב צריכת האנרגיה המפורט בתקנות מקורות אנרגיה (ביצוע סקר לאיתור פוטנציאל לשימור אנרגיה) התשנ"ג-1993, העירייה מחויבת להגיש סקר אנרגיה ותכנית עבודה לאישור משרד האנרגיה והתשתיות מידי 5 שנים. **מומלץ, כי העירייה תפעל למילוי הוראות החוק ותגיש סקר אנרגיה ותכנית עבודה מלאה לאישור משרד האנרגיה התשתיות.**

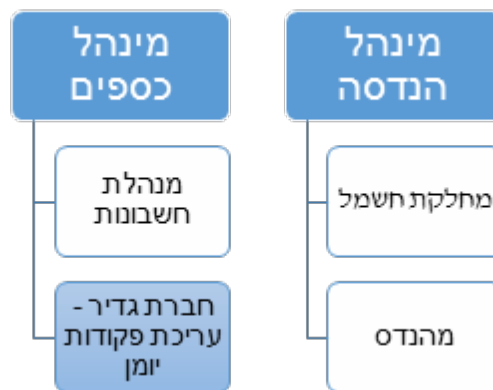
ממצאי הביקורת

1 מבנה ארגוני

בעירייה, הטיפול בתחום החשמל מחולק בין מספר גורמים.

- מינהל הנדסה
 - מחלקת חשמל - אמונה על תחזוקת החשמל בעירייה.
 - מחלקת ניקוז ותיאום מערכות הנדסיות - אמונה על ביצוע תיאומים מול חברת החשמל ובהקמת מונים חדשים.
- מינהל כספים
 - מחלקת הנהלת חשבונות - אמונה על תשלום חשבונות החשמל.
 - ג. - חברת בקרה העורכת עבור העירייה פקודות יומן.

להלן תרשים המבנה הארגוני בנושא החשמל:



ממצאי הביקורת:

1. לא קיים בעירייה גורם המרכז את הטיפול בתחום החשמל בכללותו, על כל היבטיו, הן ההיבטים הנדסיים (הקמת מונים ומתקני חשמל ותחזוקתם, התייעלות אנרגטית וכדומה) והן בהיבטים החשבונאיים (תשלום בגין הצריכה השוטפת, בקרה אחר חשבונות החשמל והצריכה השוטפת). היעדרו של גורם אחראי על הטיפול בתחום החשמל, עלול לגרום לכך שהעירייה תישא בהוצאות כספיות מיותרות בגין חיובי יתר או קנסות, תיטול על עצמה התחייבויות חוזיות שאינן כלכליות וכדו'.

המלצות:

3. על העירייה למנות גורם אשר ירכז תחת אחריותו את ניהולו של כל תחום החשמל בכללותו, על כל היבטיו, הן ההיבטים הנדסיים (הקמת מונים ומתקני חשמל ותחזוקתם, התייעלות אנרגטית וכדומה) והן בהיבטים החשבונאיים (תשלום בגין הצריכה השוטפת, בקרה אחר חשבונות החשמל והצריכה השוטפת).

2 נהלים

מטרת כתיבת נהלים 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.

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:

7) **מטרה** - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.

8) **מסמכים ישימים** - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.

9) **הגדרות** - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.

10) **שיטה** - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.

11) **אחריות** - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.

12) **נספחים** - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

ממצאי הביקורת:

1. לא קיימים בעירייה נהלים המסדירים תהליכי בקרה נאותה אחר חיובי החשמל בהם נושאת העירייה והמגדירים את הפעולות שיש לנקוט לשם מימוש יעדי העירייה בכל הנוגע לצריכת חשמל והתייעלות אנרגטית ככל וקיימים.

המלצות:

- יש להסדיר את תהליכי העבודה בתחום הבקרה אחר צריכת החשמל וחיובי החשמל באמצעות נהלי עבודה מסודרים וכתובים. ובכללם למשל:
 - מעקב אחר נאותות הצריכה וחיובי החשמל;
 - תהליכי הוספה והסרה של מונים;
 - עריכת סקר מונים תקופתי;
 - תהליכי התייעלות אנרגטית;
 - הנחיות לעובדים בדבר חיסכון בחשמל;

3 עלויות חשמל

העירייה משלמת לחברת החשמל באופן שוטף באמצעות הוראת קבע (הרשאה לחיוב חשבון) בגין חיובי החשמל השוטפים. חיובי החשמל השוטפים כוללים שני סוגי תשלומים:

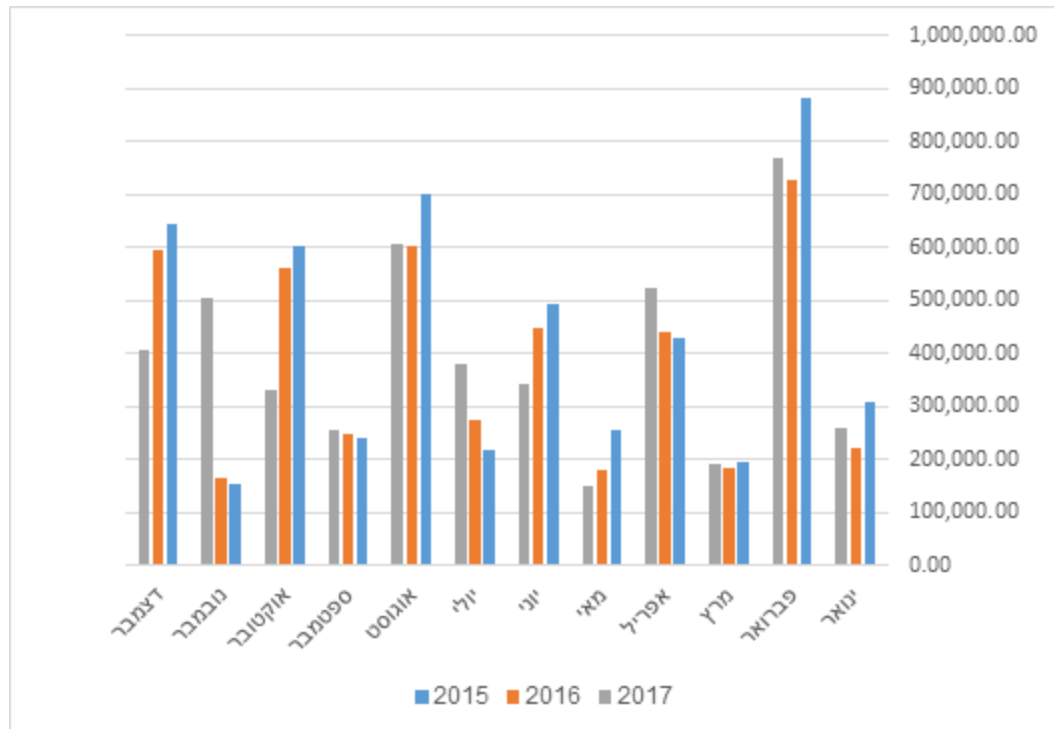
1. חיובים בגין צריכת חשמל – חיוב המבוסס על השימוש בקוטי"ש בהתאם לקריאת מונה החשמל המותקן בכל אתר צריכה.

2. חיובים שאינם בגין צריכה - כגון חיובים בגין חיבורים, ניתוקים, תשלום חודשי קבוע וכיו"ב.

להלן סך חיובי החשמל בגין צריכת החשמל ובגין חיובים שלא מצריכת חשמל בשנים 2015-2017 כפי שמעודכנים באתר חברת החשמל בש"ח (ללא מע"מ):

2017	2016	2015	
3,895,978	3,860,659	4,191,877	חיובים מצריכה
137,225	108,654	158,098	חיובים שלא מצריכה
4,722,557	4,650,517	5,121,410	סך חיובי החשמל בש"ח (כולל מע"מ)
393,546	387,543	426,784	ממוצע החיובים החודשי

להלן תרשים המתאר את התשלומים בגין חשמל בחלוקה לחודשים, בין השנים 2015 עד 2017:



ממצאי הביקורת:

1. מהנתונים בטבלה לעיל עולה, כי בשנת 2017 חל גידול של כ- 26% בחיובים של העירייה על ידי חברת החשמל שלא מצריכת חשמל, כגון חיובים בגין קנסות מקדם הספק נמוך (כפי שיפורט בהמשך הדו"ח), בהן נושאת העירייה.
2. עוד עולה מהנתונים כי בחודש נובמבר חלה עלייה דרמטית של כ-300% בעלויות החשמל בשנת 2017 ביחס לשנים 2015 ו-2016. כמו כן, בחודשים אפריל, יולי, ספטמבר בשנת 2017 חלה עלייה בעלויות החשמל ביחס לחודשים אלו בשנים 2015-2016 ובחודש פברואר 2017 חלה עלייה בעלויות החשמל ביחס לשנת 2016. לעומת זאת, ביתר חודשי השנה חל קיטון או לא חל שינוי בעלויות החשמל.

המלצות:

1. מומלץ כי העירייה תנקוט בצעדים על מנת להפחית חיובים שלא מצריכה בהן נושא העירייה, לרבות טיפול בנושא התשלום עבור קנסות בגין מקדם הספק (כפי שיפורט בהמשך הדו"ח).
2. מומלץ, כי העירייה תבצע בירור מדוע חלה עלייה כה דרמטית בשיעור של כ-300% בגין עלויות החשמל בחודש נובמבר 2017.

4 מערכות ממוחשבות

לצורך המעקב והבקרה אחר צריכת החשמל והתשלומים המבוצעים על ידי העירייה בגין צריכת החשמל, מסתייעת העירייה במערכות הממוחשבות הבאות:

מערכת הנהלת החשבונות

- לשם הנהלת החשבונות בעירייה, עובדי הנהלת חשבונות משתמשים במערכת יעודית (להלן: "מערכת הנהלת חשבונות").

"טרקלין ללקוח העסקי"

- חברת החשמל מספקת לעירייה באמצעות שם משתמש וסיסמא גישה לאתר האינטרנט של החברה, באמצעותו ניתנת גישה לפורטל המכונה "טרקלין ללקוח העסקי" ואשר מיועד ללקוחות העסקיים של חברת החשמל (להלן: "טרקלין חשמל"). פורטל זה, מאפשר לעירייה, כלקוח עסקי של חברת החשמל, הפקת דוחות שונים בנוגע לצריכה החשמל וחיובי החשמל בעירייה על בסיס נתוני חברת החשמל.

ממצאי הביקורת:

1. לא נעשה שימוש במערכת טרקלין חשמל לצורך הפקת דוחות בקרה ומעקב שוטפים על ידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה, אשר יאפשרו התייעלות וחסכון בעלויות החשמל השוטפות.
2. בהמשך לכך, מחלקת הנהלת חשבונות אינה עורכת בקרה אחר נאותות חיובי החשמל, לרבות בדיקה של שינויים בצריכת החשמל במשך חודשי השנה, ולמנהל מחלקת חשמל בעירייה אין גישה למערכת והוא אינו מקבל מידע בדבר קנסות בגין מקדם הספק אשר מעידים על צורך בתיקון ותחזוקה של מתקני החשמל.

המלצות:

1. מומלץ, כי יעשה שימוש במערכת טרקלין חשמל לצורך הפקת דוחות בקרה ומעקב אשר יאפשרו ניהול תקין יותר של משק החשמל בעירייה, איתור מוקדם של חריגות בצריכה ותחזוקת מתקנים אשר גורמים לקבלת קנסות בגין מקדמי הספק וכדומה.
2. מומלץ, כי תבוצע בקרה אחר חיובי החשמל, לרבות בדיקה של שינויים בצריכה במשך חודשי השנה.

5 בקרת חשבונות החשמל

5.1 בקרת חשבונות חשמל

בקרה על חשבונות החשמל של העירייה נועדה לוודא כי חשבונות החשמל משקפים במדויק את צריכת החשמל ואת התשלום בגינו, ולפעול לקבלת החזרים במקרה של חיובי יתר ע"י חברת חשמל. כמו כן, ניתוח צריכת החשמל מהווה בסיס לניהול האנרגיה וההתייעלות האנרגטית בעיר.

בקרת חשבונות החשמל כוללת בחינת מכלול פרמטרים, ובין היתר את הסיבות העשויות להגדיל את חשבונות החשמל החודשיים, כגון: מספר וסוג הצרכנים בגינם העירייה מחויבת בתשלום; חיובים בגין בתי ספר מסוגים שונים כמו גם חובת התשלום בגין חשבונות החשמל של בתי הספר; חיובים חריגים; קריאת מוני החשמל ועוד.

רשויות מקומיות רבות התקשרו עם חברות אשר מבצעות בקרה יזומה ושוטפת אחר חשבונות החשמל ונאותותם (להלן: "חברות בקרה") לשם ביצוע בקרה על צריכת החשמל וחשבונות החשמל בגינן הן מחויבות.

תפקיד חברות בקרה אלו הוא לנתח את הנתונים המתקבלים בממשק ממוחשב מחברת החשמל בנוגע לצריכת החשמל והחיובים השונים של כלל אתרי ומוני העירייה ולהפיק דוחות תקופתיים שונים המרכזים את המידע.

העירייה התקשרה עם חברת ג. שהיא חברת בקרה, לצורך ביצוע עבודתה נעזרת ג. במערכת ממוחשבת בשם "יהל", אשר קולטת את נתוני הצרכנים השונים ישירות מחברת החשמל באמצעות מדיה מגנטית. כלומר, מערכת "יהל" הינה מערכת עזר המבוססת על נתוני מערכת חברת החשמל "טרקלין".

באמצעות מערכת "יהל" ניתן להפיק דו"חות מסוגים שונים, הן דו"חות פרטניים חודשיים, לכל צרכן (קרי, לכל אתר צריכה) והן דו"חות מרוכזים (חודשיים או שנתיים) לכלל הצרכנים של לקוח מסוים (קרי, כלל האתרים של העירייה). כך, לדוגמא, קיימים דו"חות כגון: דו"ח תשלומים חודשי, דו"ח מונים, דו"ח הנדסי, דו"ח פרופיל לקוח, נתוני צריכת לקוח, ועוד.

מכרטיס הנהלת חשבונות מול חברת ג., עולה כי העירייה משלמת סכום של כ-13,338 ₪ לשנה וכ-1,115 ₪ לחודש עבור התקשרות עם חברת ג. עבור הפקת פקודת יומן בלבד.

מבדיקה שערכה הביקורת מול רשויות אחרות, עולה כי עבור התקשרות עם חברת ג. לצורך ביצוע בקרה שוטפת אחר חשבונות החשמל של העירייה, התקשרות אשר כוללת גם את הפקת פקודת היומן:

- משלמת רשות מקומית עם כ-300 מונים – 2,345 (לא כולל מע"מ) לחודש,
- משלמת רשות מקומית עם כ-1,000 מונים – 3,950 (לא כולל מע"מ) לחודש

ממצאי הביקורת:

1. העירייה אינה מתקשרת באופן קבוע עם חברת בקרה לצורך ביצוע בקרה שוטפת אחר חשבונות החשמל של העירייה, באמצעות ניתוח נתוני צריכה וחיוב. היעדר ביצוע בקרה שוטפת משמעותה העדר קיומה של בקרה נאותה על סכומי החיוב שמשיתה חברת החשמל על העירייה, היעדר הליך תקני לאישור של הקמת חיובים חדשים ומעקב אחר המונים בגינם מחויבת העירייה. התוצאה של האמור הינה השתת תשלומים בגין קנסות וחייבים עודפים אחרים על העירייה.

2. עלות החיוב החודשי (למעלה מכ-1,000 ₪) לחברת ג. עבור הפקת פקודת יומן בלבד גבוהה באופן יחסי לעלות המשולמת על ידי רשויות מקומיות אחרות עבור ביצוע בקרה שוטפת אחר חשבונות חשמל והפקת פקודת יומן.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, כי העירייה תתקשר עם חברה חיצונית לצורך ביצוע בקרה שוטפת אחר חשבונות החשמל של העירייה.
2. הביקורת ממליצה, כי העירייה תשקול הרחבת ההתקשרות עם חברת "ג." לצורך ביצוע בקרה בחשבונות החשמל, בנוסף על הפקת פקודת היומן.

5.2 סקר מונים

מונה החשמל הינו ה"שעון" המותקן על ידי חברת החשמל לכל צרכן, אשר באמצעותו מודדים את צריכת החשמל החודשית. המונה משמש בעיקר לצרכי התחשבות בגין צריכת חשמל. רשויות מקומיות נוהגות לערוך, מידי תקופה, סקר מונים, אשר מטרתו הנה לוודא שכל מוני החשמל של העירייה מתועדים כנדרש וכי לא קיימים חיובים בגין מונים שאינם שייכים למבנים עירוניים. סקר מונים כולל בין היתר את הפעילויות הבאות:

- איתור כל המונים המחייבים את העירייה בצריכת חשמל.
- קריאת הצריכה של המונה והשוואתה לזו המופיעה בחשבון החשמל האחרון שהתקבל.

- איתור צרכנים זרים שמחוברים למונים המשולמים ע"י העירייה. לאחר רישום כל מוני החשמל ניתן לנהל מאגר נתונים הכולל את כל מוני החשמל ושיוכם על פי מספר חוזה בחברת החשמל, מספר המונה, כתובת המונה, תיאור מקום הצריכה (למשל בית ספר, מאור רחובות וכדומה) ולפי חלוקה פנים ארגונית בעירייה.

ממצאי הביקורת:

1. על פי הנמסר לביקורת, לא בוצע סקר מונים בשנים האחרונות. המשמעות הינה כי אין מאגר מידע עירוני מעודכן הכולל את כל המונים המחייבים את העירייה בהוצאות החשמל ולכן לא ניתן לדעת האם כל חשבונות החשמל המשולמים על ידי העירייה אכן אמורים להיות משולמים על ידה.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי מתוך 265 מונים פעילים, ל-121 מונים (למעלה מ-45% מהמונים) חסר פירוט תיאור מקום הצריכה במערכת טרקלין חשמל.
3. נמצא, כי כתובתו של מונה אחד שמספרו 12576916 היא בתל אביב-יפו. להלן יובאו פרטי המונה כפי שמופיעים בטרקלין:

מספר חוזה	תאריך פתיחת חוזה	מקום האספקה	יישוב	קוד מונה	מספר מונה	תאריך התקנה
340527242	05/06/2016	מ.תאורה D49/137 בהמשך לרחוב עי	תל אביב - יפו	467	12576916	05/06/2016

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל לעריכת סקר מונים, למיפוי מוני החשמל המשויכים אליה ואשר מחייבים את חשבונה בגין תשלום צריכת חשמל, וכן תבצע בדיקה כי כל המונים בגינם היא מחויבת על ידי חברת החשמל הם אכן מונים השייכים לה וכי היא אינה מחויבת בגין מונים זרים ו/או כי לא בוצעו חיבורים פיראטיים למוני החשמל של העירייה.
2. עוד מומלץ כי עד לעריכת סקר מונים מסודר, תערך בחינה מסודרת של רשימת המונים אל מול רשימת נכסי העירייה.
3. יש לפעול מול חברת חשמל לטיוב של כל הנתונים ופרטי המונים אשר מופיעים במערכת טרקלין על מנת שהמידע בנוגע למונים אשר קריאתם קובעת את חיובי החשמל של העירייה ינוהל באופן מדויק.

5.3 הוספה/הסרה של מונים

מערכות החשמל בארגונים מרובי צרכנים (מונים) הן מערכות דינמיות שבהן משתנים לעיתים תכופות כמות וסוג הצרכנים ושיוכם הארגוני. לדוגמה, בעירייה נוספים מעת לעת גני ילדים, מקלטים ומרכזיות תאורה.

- הקמת מונה – כאשר מוקם בניין חדש או נדרשת התקנת מונה חדש בבניין קיים.

- העברת מונה – כאשר העירייה שוכרת או משכירה בניין בבעלותה ונדרש להעביר את החיוב בגין מונה מסוים אליה או ממנה.
- הסרת מונה – כאשר מועברת או מופסקת בעלותה של העירייה על נכס מסוים, נדרש לבטל את החיוב בגין אותו מונה.

הוספת מונה משמעותה הוספת חיובים שוטפים בגין צריכה לחיובי חברת החשמל. כלומר בעצם בהתקשרות ארוכת טווח המאפשרת חיוב המועצה באופן שוטף. יצוין, כי על פי מסמך "הזמנת חיבור - הוראות ותנאים כלליים" של חברת החשמל ישנם מספר תנאים להקמת חיבור חשמל חדש ובכללם:

- הכנה - האחריות להכנה וביצוע של ההכנות הנדרשות להקמת חיבורים חדשים באחריות המזמין.
- ביטול – ביטול ההזמנה עלול לגרום תשלומים חלקיים או מלאים בגין עלות החיבור.
- בדיקת המתקן – העירייה מחויבת לאחר הקמת המתקן להזמין את חברת החשמל לערוך בדיקת בטיחות.

מחלקת ההנדסה בעירייה היא הגורם האמון על הזמנת הקמת מונים.

ממצאי הביקורת:

1. לא קיים בעירייה הליך עבודה מסודר המגדיר מיהם הגורמים הרשאים לאשר הקמת מונה חדש.
2. לא קיים בעירייה טופס מסודר המחייב החתמת שורת גורמים על בקשה להקמת מונה חדש טרם העברתה לביצוע על ידי חברת החשמל. הקמת מונה משמעותה הקמת התחייבות חוזית – כספית אשר נדרשת לה אישור גורמים בעירייה.

המלצות:

1. מומלץ כי העירייה תסדיר בנוהל את תהליך הוספת והקמת מוני חשמל חדשים ובכלל זאת תקבע מיהם הגורמים המורשים לאשר בחתימתם הקמת מונה ושיוכו לרשימת המונים בגינם מחויבת העירייה על ידי חברת החשמל. מומלץ כי לנוהל יצורף טופס אשר רק העברתו באישור חתימות כל הגורמים המוסמכים תאפשר הקמת מונה חדש.

5.4 קריאה ב"הערכה"

חשבונות החשמל מוגשים על פי קריאת המונה בפועל בתקופת החשבון הרלבנטית. לעיתים, מסיבות שונות, לא מתאפשרת לקורא המונים של חברת החשמל, שהגיע למקום הצרכנות, גישה למונה לצורך קריאתו, ולכן קביעת כמות החשמל שנצרכה נקבעת בדרך של הערכה (להלן: "קריאה בהערכה"). הערכה מתבצעת על בסיס צריכת החשמל בתקופה קודמת כלשהי, שיכולה להיות לרוב אחת מהאפשרויות הבאות:

1. תקופה מקבילה בשנה קודמת.
2. תקופת חשבון קודמת.
3. שתי קריאות בתקופה כלשהי, הקרובה למועד עריכת החשבון.

כאשר מתבססת ההערכה על התקופה המקבילה אשתקד או על תקופות חשבון קודמות, מותאמת ההערכה גם לשינויים שחלו בגובה הצריכה של כלל הצרכנים הנמצאים באזור הגיאוגרפי של חברת החשמל ממנו מקבל הצרכן את שירותיו.

בכל מצב של הערכת צריכה, יכולה העירייה לקרוא את המונה באופן עצמאי ולדווח על כך לחברת החשמל. ככל שקיימות יותר קריאות מונה "אמיתיות", חשבונות החשמל מדויקים יותר, ועיתוי תשלום החשבון תואם את הצריכה בפועל.

יש לציין כי על מנת לאתר קריאות בהערכה במערכת טרקלין חשמל יש לפתוח את החשבונות עצמם שכן המערכת אינה מספקת דוח כזה. הביקורת חיפשה חיובי צריכה שלילית איתור קריאות בהערכה

ממצאי הביקורת

1. העירייה לא מבצעת בדיקה שוטפת לאיתור חשבונות החשמל המוגשים בהתאם למדידה או הערכה ואינה פועלת למסירת קריאות אמיתיות.
2. מבדיקת הביקורת נמצא כי ב-5 אתרים אותרה צריכה שלילית המעידה על כך שבוצעה קריאה בהערכה שהתמשכה על פני תקופה ארוכה עד למתן קריאה רגילה, לדוגמא במקלט ברחוב שבטי ישראל 90 בוצע חשבון לתקופה של 672 ימים מיום 24.8.2014 עד ליום 25.6.2016 על מנת לחשב את הצריכה המתוקנת לאחר מתן קריאה רגילה. להלן תובא טבלת הבדיקה:

מס' ד	מס' חוזה	כתובת אספקה	שימוש בקוט"ש לפי שנים		
			2015	2016	2017
1	341676934	מקלט ליד בית 25	25	3	-115
2	341678997	שבטי ישראל 90	368	-3791	25
3	341682897	תמנע 25	63	91	-260
4	341715075	עזרא 22	-19	496	245
5	341725204	בית השואבה 29	-2673	16596	11667

המלצות:

1. מומלץ, כי תבוצע בדיקה של כל האתרים לאיתור אתרים בהם ניתנו קריאה בהערכה לצורך העברת קריאות אמיתיות על מנת שלא יוצרו חיובי יתר וכדי שחיובי החשמל השוטפים של העירייה ישקפו נאמנה את הצריכה בפועל.

5.5 התאמת תעריף החיוב לסוג השימוש בפועל

תעריף צריכת החשמל נקבע בהתאם לסוג השימוש בנכס. חברת החשמל מבחינה בין סוגים שונים של תעריפים:



כללי

- מבנים המשמשים למלאכה לתעשייה או למסחר,
- מוסדות חינוך ותרבות,
- מרכזי קליטה,
- מבנים המשמשים עמותות ומלכ"רים,
- מבנים המחוברים בחיבור זמני.

ביתי

- בתים המשמשים למגורים בלבד,
- בתי תפילה
- מבנים לצורכי חקלאות

מאור רחובות

- חיבורי חשמל המשמשים לתאורת רחובות ציבוריים.

להלן טבלת התעריפים (ללא מע"מ) אשר על פי אתר חברת החשמל היו בתוקף מ- 15.1.2018 ואילך:

מס	מהות התעריף	מחיר קוט"ש לכל
1	כללי	48.44
2	ביתי	46.19
3	מאור רחובות ציבוריים	41.18

מלבד התעריפים "כללי", "ביתי" ו-"מאור רחובות ציבוריים", ההתקשרות עם חברת החשמל יכולה להתבצע בתעריף קבוע לכל קוט"ש או בתעריף הנקבע לפי עומס המערכת והזמן אשר מאפשר הוזלת עלויות בחלק מהמקרים (להלן: "תעריף תעו"ז"). מחירי הקוט"ש בתעו"ז משתנים על-פי:

א. **מתח האספקה:** מדי שנה מתפרסמות על ידי חברת החשמל שלוש טבלאות תעו"ז האחת למתח נמוך, השנייה למתח גבוה והשלישית למתח עליון.

ב. **עונות השנה והשעה ביום:** בכל עונה נקבעו שלושה מקבצי שעות:

- פסגה – מחיר החשמל הגבוה ביותר.
- גבע – מחיר ביניים.
- שפל – מחיר נמוך מאוד.

תעו"ז ניתן להגדיר רק כאשר הצריכה היא:

- א. הצריכה היא במתח עליון ובמתח גבוה.
- ב. הצריכה היא במתח נמוך -
- בחיבור 200*3 אמפר ומעלה,
 - הצריכה במשך השנה הקלנדרית האחרונה (מיום 1 בינואר עד ליום 31 בדצמבר) עלתה על 40,000 קוט"ש.
- בנוסף, החלת תעו"ז מחייבת החלפת המונה הקיים במונה אלקטרוני מיוחד, המתוכנת למטרות תעריף זה. החלפת המונה נעשית על-ידי חברת החשמל ועל חשבונה. להלן נתוני שיוך 202 האתרים לתעריפים בשנת 2017:

מס האתרים המשויכים לתעריף	סוג התעריף
0	תעו"ז מתח גבוה
80	תעו"ז מתח נמוך
2	ביתי
110	כללי
6	מאור רחובות
4	ללא סיווג/לא מופיע בטקלין
202	סה"כ

ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת נמצא כי ישנם 47 אתרים המשמשים למאור רחובות ו/או רמזורים ואשר מחויבים בתעריף כללי ולא בתעריף מאור רחובות הזול יותר. מצ"ב כנספח ב' טבלה המפרטת את האתרים שנמצאו.
2. נמצא אתר אחד (מס' חוזה 341672580) ברחוב אוסישקין 71 אשר הצריכה בהם במהלך שנת 2017 התקרבה מאוד ל-40,000 קוט"ש ואשר ראוי היה לבחון האפשרות להעבירם לתעריף תעו"ז או לכל הפחות לנהל מעקב אחר צריכתם.
3. נמצאו 3 אתרים אשר הינם בתים פרטיים וחשובים משולם על ידי העירייה. רק אחד מאתרים אלו סווג בתעריף המתאים. להלן תובא טבלת הבדיקה:

מס"ד	מספר חוזה	מקום האספקה (כתובת גיאוגרפית)	סוג תעריף
1	341703265	שניר 7א	כללי
2	342495500	ז'בוטינסקי 54	ביתי
3	342713277	הבנים 21	כללי

4. נמצא כי חשבון מוען לחב' סלקום על אף שמקום האספקה מצוין ברמת השרון. מבדיקה הכתובת, המדובר בתאורת רחוב המסווגת בתעריף כללי.

מספר חוזה	מקום האספקה (כתובת גיאוגרפית)	סוג תעריף
342608316	סוקולוב 2	כללי

המלצות הביקורת:

- יש לוודא כי אתרי צריכת חשמל אכן מסווגים בתעריף המתאים להם ואשר הינו החסכוני ביותר לעירייה ולפעול באופן אחיד בכל סוגי אתרי צריכת החשמל של העירייה. בנוסף, מומלץ כי תערך בדיקה שנתית לאיתור האתרים במתח נמוך אשר הצריכה בהם עלתה או התקרבה ל-40,000 קוט"ש בשנה ולכדאיות העברתם לתעריף תעו"ז.
- יש לבצע בדיקה, מדוע העירייה משלמת חשבונות חשמל של בתים פרטיים.
- יש לבצע בדיקה מקיפה לטיוב הנתונים מוזנים בטרקלין על מנת למנוע חיובי יתר בשל תקלות ברישומי חברת החשמל.

5.6 חיובים חריגים

חיובים חריגים יכולים להיות חיובים בגין מונים אשר אינם בשטחה המוניציפאלי של הרשות, חיבורים פיראטיים הגורמים לקפיצות פתאומיות בצריכת החשמל של מונה מסוים או לחילופין צריכה שונה מאוד של אתרי צריכה דומים, למשל שני גני ילדים סמוכים או שני עמודי תאורה זהים. וכדומה. לצורך איתור חיובים חריגים השוותה הביקורת את נתוני צריכה החשמל בחודש יוני בשנים 2015-2017 כך שניתן יהיה להבחין בשינויי צריכה אשר יצביעו על חיובים חריגים בחשבונות החשמל של העירייה. הביקורת ערכה בדיקת של נתוני צריכה החשמל בחודשים ינואר ויוני בשנים 2015-2017 עולה להלן תובא טבלה המפרטת את השינויים בצריכה:

שינויים בצריכה בין השנים			שימוש בקוט"ש לפי שנה			כתובת אספקה	מספר חוזה	מס"ד
2015-2017	2016-2017	2015-2016	2017	2016	2015			
119%	146%	81%	16955	11620	14300	מבנה מפורק	340535322	1
129%	132%	98%	8078	6111	6240	הפרחים 4	340539349	2
144%	146%	99%	13233	9084	9192	מ.תאורה F3/32 ע"י עמוד	340560380	3
162%	118%	138%	2040	1732	1257	ברק 10ג	341669807	4
95%	52%	183%	671	1296	709	מוריה 17	341723059	5

שינויים בצריכה בין השנים			שימוש בקוט"ש לפי שנה					
206%	87%	237%	717	825	348	ארנון 17	341725759	6
292%	94%	311%	2814	3002	964	מרדכי 7	341742403	7
161%	96%	168%	1928	2018	1199	העמל 20	341743595	8
12150%	86%	14050%	486	562	4	שחל 20	341762063	9
168%	80%	210%	2315	2894	1376	הדיה 16	341772225	10
186%	152%	122%	256	168	138	הנוטר 7	342222992	11
389%	148%	262%	2249	1517	578	קהילת וילנה 12	342566998	12
2426%	81%	2999%	3130	3869	129	גאולים 18	342643845	13
163%	94%	174%	3976	4251	2438	מוריה 22	342679363	14
134%	93%	144%	10409	11192	7790	אלכסנדרוני 1	342679496	15
206%	91%	225%	2499	2733	1215	מרדכי 2	342700048	16
7217%	1397%	517%	433	31	6	בית השואבה 29	342708143	17
129%	109%	119%	8739	8039	6780	הנביאים 89	342711638	18
130%	88%	147%	3873	4389	2977	הבנים 21	342713277	19
124%	100%	124%	472	474	381	הנביאים 92	342715879	20
388%	79%	493%	3174	4024	817	הדרור 10	342716677	21
223%	142%	157%	2906	2040	1301	אשל אברהם 3	342733456	22
132%	81%	163%	7322	9027	5527	הטבק 16	342736030	23
151%	107%	140%	20961	19561	13924	הנביאים 35	342739480	24
609%	111%	550%	1060	957	174	העבודה 4	342836620	25
135%	96%	141%	2168	2263	1602	בועז 5	342837993	26

ממצאים:

1. עולה מהנתונים המובאים לעיל, כי ב-23 אתרים הייתה עליה בצריכה של יותר מ-100% בין השנים 2015-2016. ב-2 אתרים נמצאה עלייה של יותר מ-2000%. ב-11 אתרים הייתה עליה בצריכה של יותר מ-100% בין השנים 2016-2017 ובאתר אחר נמצאה עלייה של יותר מ-

- 1000%. סך הכול, נמצאו 25 אתרים בהם היתה עלייה של יותר מ-100% בצריכת החשמל בין השנים 2015-2017 וב-3 אתרים נמצאה עלייה בצריכה של יותר מ-2000%.
2. בנוסף נמצאו 5 אתרים המוגדרים כמנותקים כבר משנת 2015 אשר הייתה בהם צריכה חיובית במהלך השנים.

שימוש בקוט"ש לפי שנים					
שנת 2017	שנת 2016	שנת 2015	כתובת אספקה	מספר חוזה	מס"ד
-75	51	4	שבטי ישראל 42	341700869	1
-7684	947	59	הצעירים 8	341767093	2
90	-240	65	יצחק אלחנן 8	341771725	3
19	-294	52	הרב ריינס 11א	341891314	4
-464	71	55	בית השואבה 20	342745812	5

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לבחון בנוגע לאתרים בהם חל גידול של יותר מ-100% והאתרים אשר השינוי בצריכה השנתית חוזר על עצמו מידי תקופה (מצורף כנספח א') מה הסיבה לשינויים והאם מוצדקים.
2. מומלץ לבצע בדיקה מדוע באתרים לא פעילים מוצגת צריכה העלולה להעיד על שימוש בחשמל שלא כדין באתרים אלו ומדוע העירייה מחוייבת בגין אתרים מנותקים.

5.7 קנסות בגין מקדם הספק נמוך

סוגי ציוד מסוימים, בעיקר מנועים, צורכים בנוסף לצריכת החשמל הרגילה (האקטיבית), אנרגיה נוספת המכונה אנרגיה ריאקטיבית. אנרגיה ריאקטיבית זו מגדילה את העומס במערכות הייצור, החלוקה והמסירה, וגורמת לאיבוד אנרגיה במערכת. כדי למנוע צריכת אנרגיה ריאקטיבית בלתי מבוקרת, נקבע יחס מרבי בין שני סוגי אנרגיה אלה. נתון זה מופיע תחת השם: "מקדם הספק".

חברת החשמל גובה תשלום עודף (קנס) בגין סטייה ממקדם ההספק התקני שעומד נכון ליום הביקורת על 0.92 (להלן: "מקדם ההספק התקני") ולכן על העירייה לנקוט את האמצעים המתאימים על מנת למנוע תשלום עודף זה.

על מנת להתאים את מקדם ההספק למקדם ההספק התקני ניתן להתקין מערכת או התקן לשיפור מקדם ההספק (להלן "קבל"). את הקבלים לשיפור מקדם ההספק מתקינים במיתקן החשמל בשיטות שונות, בהתאם לאופיים ולפיזורם של העומסים במיתקן.

יצויין כי גם התקנה של קבלים אינה תמיד מומלצת היות שקבל צורך בעצמו הספק גבוה של חשמל, הספק גבוה עלול לגרום לעליית מתח, דבר אשר עלולה לגרום נזק מצטבר, החלשה, ובלאי מואץ של התקני החשמל העירייה.

על מנת לשפר את מקדם ההספק מחד, ולא לגרום לקיזוז יתר מאידך, יש לבצע בדיקה על מנת לקבל החלטה האם יש צורך בהתקנת קבלים, כמה קבלים להוסיף, וכדומה. בנוסף, לאחר שהותקן קבל יש לבצע עבודות תחזוקה לשמירה על תקינותו.

להלן הנתונים בדבר הקנסות בגין מקדם הספק נמוך בהם נשאה העירייה בין השנים 2014-2017 בהתאם לנתוני מערכת טרקלין חשמל:

שנה	סה"כ קנסות (בש"ח)	מס' אתרים
2014	15,864	13
2015	40,872	14
2016	58,678	15
2017	76,994	14

ממצאי הביקורת:

1. חלה עלייה דרמטית בגובה הקנסות בגין מקדמי הספק ששולמו על ידי העירייה במהלך השנים הנבדקות. משנת 2016 ל-2017 חלה עלייה של כ-30% בתשלום עבור קנסות בגין מקדמי הספק. משנת 2015 לשנת 2016 כ-14%. ומשנת 2014 לשנת 2015 כל כ-25%. ובסה"כ עלייה של כ-50% משנת 2014 לשנת 2017.

2. ב-10 מתוך 18 האתרים בהם שולמו קנסות בגין מקדם הספק, שולמו קנסות במהלך כל אחת מארבע השנים הנבדקות, דבר המעיד על כך שלא מתבצעת בדיקה על ידי העירייה ולא מתבצעת בחינה לטיפול במתן הקנסות והפסקתם.

להלן טבלה המציגה את הבדיקה שנעשתה:

השנה שבה שולמו קנסות בגין מקדם הספק				כתובת האתר
2017	2016	2015	2014	
	v	v		אוישקין 71
v	v	v	v	אוישקין 101
v	v	v	v	הדר 21
	v		v	החלוץ 46
v				הנוטר 7
v	v	v	v	כצנלסון 12
	v	v	v	מבנה מפורק
v	v	v	v	סוקולוב 15
v	v	v	v	סוקולוב 45
v	v	v	v	סוקולוב 93
v				עזרא 20

v	v	v	v	עזרא 20א
		v	v	עזרא 52ה
v	v	v	v	שבטי ישראל 107
v	v	v	v	שד' ביאליק 18
v	v	v	v	שד' ביאליק 41א
v	v			שד' ויצמן 2
v	v	v	v	שדרות ויצמן 22

3. נמצא, כי לא מתבצעת בדיקה בטרקלין על ידי הגורמים המטפלים בתחום החשמל בדבר קנסות בגין מקדם הספק נמוך המושתות על העירייה. כתוצאה מכך, לא ננקטות פעולות על ידי מי מהגורמים המטפלים בתחום החשמל בעירייה על מנת למנוע קנסות אלו.

המלצות:

1. מומלץ כי, המידע בדבר הקנסות בגין מקדם הספק ייבדק על ידי העירייה בטרקלין החשמל וכי יינקטו פעולות (למשל התקנת קבלים) על מנת למנוע קנסות אלו.

6 התייעלות אנרגטית

6.1 כללי

התייעלות אנרגטית היא ניצול מושכל של משאבי האנרגיה, כלומר הפקת מוצרים ותועלות לכליות ושמירה על איכות החיים המודרנית, תוך שימוש מופחת באנרגיה. אחת הדרכים להגיע לחיסכון באנרגיה היא שיטת התנהלות מסודרת ששמה במרכז חשיבה אנרגטית בשלושה סעיפים עיקריים:

- שלב רכישת המוצר: חשוב כי עוד לפני הרכישה תתבצע חשיבה לגבי איזה מוצר מתאים ביותר לצרכים, ומתוך המוצרים המתאימים להתחשב בשיקולים כמו נצילות אנרגטית, תחזוקה, משך חיי המוצר, ועוד. חישוב ארוך טווח יוכיח שלרוב עדיף לקנות מוצר חסכוני, איכותי וקצת יקר יותר על פני המוצר הזול יותר אשר זולל אנרגיה ודורש תחזוקה רבה יותר.
- לאחר רכישת המוצר - אופן צריכת האנרגיה בשגרה והטיפול השוטף במוצר: לאחר הרכישה, אופי השימוש במוצר מכתוב את תצרוכת החשמל ומידת התחזוקה הנדרשת. כאשר נעשה שימוש חכם במכשיר חשמלי, ניתן לחסוך בחשמל ולהפחית עלויות ישירות ונלוות.

6.2 ממונה אנרגיה

על פי תקנות מקורות אנרגיה (פיקוח על יעילות צריכת אנרגיה), התשנ"ד – 1993 (להלן: "תקנות הפיקוח") חייב כל גוף, שצריכת האנרגיה השנתית שלו עולה על הקבוע בחוק (לפחות 300 טון) (להלן: "צריכה שנתית קובעת"), למנות אחראי מוסמך על תחום האנרגיה לקידום הצריכה היעילה של

אנרגיה (להלן: "ממונה אנרגיה"), וכן לדווח על צריכת האנרגיה למשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים בדוח מקוון.

בהתאם לאמור בתקנות פיקוח על יעילות צריכת האנרגיה, תפקידי האחראי על תחום האנרגיה יהיו, בין היתר, לדאוג לתיקון מהיר של כל תקלה הגורמת לאיבוד אנרגיה, למנוע הספקת אנרגיה למקום שאין בה צורך, לפקח על תפעול ותחזוקה המבטיחים ניצולת מירבית של המתקנים, למדוד צריכה חודשית של חשמל, לפעול להדרכה והשתלמות של העובדים וכו'.

צריכת האנרגיה לפי תקנות פיקוח על יעילות צריכה האנרגיה תחושב לפי 260 גרם חשמל לקוט"ש (להלן: "הצריכה השנתית המחושבת").

צריכת החשמל של העירייה לשנת 2017 עמדה על 8,544,910 קוט"ש.

חישוב הצריכה השנתית בהתאם לתקנות פיקוח על יעילות צריכת האנרגיה יבוצע באופן הבא:

נוסחה כללית לפי תקנות פיקוח על יעילות צריכת האנרגיה:

$$\begin{aligned} & \text{צריכת אנרגיה שנתית} = 0.00026 \text{ גרם לקוט"ש} \times \text{צריכת אנרגיה שנתית בקוט"ש} \\ & \text{חישוב לפי צריכת העירייה בפועל:} \\ & \text{2,221 טון} = 0.00026 \text{ טון} \times \text{8,544,910 קוט"ש} \end{aligned}$$

ממצאי הביקורת:

1. לפי תחשיב צריכת האנרגיה כמפורט לעיל, עומדת הצריכה השנתית של העירייה על סך של 2,221 טון, הגבוה מ-300 טון ולכן מחויבת באמור בתקנות הפיקוח. בניגוד לנדרש בתקנות הפיקוח לא מונה בעירייה ממונה אנרגיה וכן לא מועברים דיווחים למשרד התשתיות.

המלצות:

1. מומלץ, כי העירייה תפעל למילוי מידי של הוראות החוק והתקנות ותמנה ממונה אנרגיה כנדרש.

6.3 סקר אנרגיה

חוק מקורות האנרגיה, תש"ן – 1998 (להלן: "חוק מקורות האנרגיה") ותקנות מקורות אנרגיה (ביצוע סקר לאיתור פוטנציאל לשימור אנרגיה), תשנ"ג-1993 (להלן: "תקנות מקורות האנרגיה") מחייבים מפעל צרכן שצריכת האנרגיה השנתית שלו היא לפחות 2000 טון כשצריכת החשמל מחושבת לפי 260 גרם חשמל לקוט"ש להגיש סקר אנרגיה וכן תכנית עבודה מלאה לאישור משרד האנרגיה והתשתיות מידי חמש שנים.

ממצאי הביקורת:

1. לפי תחשיב צריכת האנרגיה כמפורט לעיל, העירייה מחויבת להגיש סקר אנרגיה ותכנית עבודה שכן צריכת החשמל המחושבת שלה עומדת על 2,221 טון מגיעה כדי 2,000 טון בשנה.

המלצות:

1. מומלץ, כי העירייה תפעל למילוי מידי של הוראות החוק והתקנות ותגיש סקר אנרגיה ותכנית עבודה מלאה לאישור משרד האנרגיה והתשתיות כנדרש.

7 נספחים

נספח א'

מס"ד	מספר חוזה	מקום האספקה (כתובת גיאוגרפית)	תאור מקום
1	340427984	ע"י תלמים עמ 1508 מקלט תיאורית	מקלט
2	341676934	מקלט ליד בית 25	מקלט 346
3	341678997	שבטי ישראל 90	מקלט 318 שבטי ישראל 88
4	341682897	תמנע 25	מקלט 313 תמנע 25
5	341698342	למרחב 33	מקלט 376
6	341720359	ע"י 6 מקלט מקלט - מנהרה	מקלט 362
7	341727815	התומר 57א	מקלט 321
8	341731849	קהילת וילנה 2א	מקלט 360 אשל אברהם
9	341744781	בית הלל 18	מקלט 306
10	341748455	סמ דליה 2	מקלט 345 מול ס.דליה 13
11	341752858	בית הלל 8א	מקלט 373 המלכים
12	341763261	הנביאים 91	מקלט 393
13	341836259	שחל 34ב	מקלט 372 בחצר
14	341844153	אופיר 6	מקלט 314 אילת
15	342653646	שבטי ישראל 100	מקלט 317 לכיש 2
16	342668538	סמ רקפת 3	מקלט 312 הרב זגדון אשר
17	342671032	הצעירים 8	מקלט 384
18	342678743	נהרדעא 26	מקלט 392
19	342691219	ע"י מס 2 מקלט מקלט - מנהרה	מקלט 390
20	342692418	סוקולוב 52	מקלט 396
21	342693185	הגפן 174	מקלט 374 בחורשה
22	342724991	בר כוכבא 12	מקלט 308 שמואל הנגיד 52
23	342730818	בית גוברין 13	מקלט 316/גן סימבה
24	342748593	השחף 16ב	מקלט 363
25	342772953	ארנון 17א	מקלט 354

נספח ב'

מס"ד	מספר חוזה	מקום האספקה (כתובת גיאוגרפית)	תאור מקום בטרקלין	תיאור המקום כפי שנבדק באינטרנט
1	340467765	ע"י תחנת דלק פז רמזור	רמזור	רמזור
2	341669807	ברק 10ג		תאורת רחוב
3	341672580	אויסקין 71		תאורת רחוב
4	341680374	ירדן 27		תאורת רחוב
5	341707389	הפלמ"ח 12		תאורת רחוב
6	341709526	מרדכי 14		תאורת רחוב
7	341721549	שמואל הנגיד 1		תאורת רחוב
8	341723059	מוריה 17		תאורת רחוב
9	341725527	סוקולוב 69	רמזור בפילר בקיר בנק לאומ	רמזור
10	341726909	שבטי ישראל 42		תאורת רחוב
11	341729938	סוקולוב 42א	רמזור בפילר פנת אורבוך	רמזור
12	341735891	גורדון 57		תאורת רחוב
13	341741701	סמ חרצית 3		תאורת רחוב
14	341742403	מרדכי 7		תאורת רחוב
15	341743595	העמל 20		תאורת רחוב
16	341749962	רות 6		תאורת רחוב
17	341751679	בית גוברין 4	עמותת טללי ברכה	תאורת רחוב
18	341768574	תבור 25		תאורת רחוב
19	341772225	הדיה 16		תאורת רחוב
20	341778771	ארנון 17		תאורת רחוב
21	341843748	יצחק שדה 54		תאורת רחוב
22	341906499	דולב 2	הזית	תאורת רחוב
23	341953479	הרב קוק 23		תאורת רחוב
24	342146552	הפלמ"ח 8		תאורת רחוב
25	342222992	הנוטר 7		תאורת רחוב
26	342346176	סוקולוב 8	רמזור	תאורת רחוב
27	342351505	סוקולוב 95		רמזור
28	342394070	יבנה 2		תאורת רחוב
29	342402156	כצלסון 12		תאורת רחוב
30	342403278	תרפ"ד 33	רמזור	רמזור
31	342563843	אויסקין 72	פילר בכיכר	פילר
32	342592422	קרן היסוד 6		תאורת רחוב

מס"ד	מספר חוזה	מקום האספקה (כתובת גיאוגרפית)	תאור מקום בטרקלין	תיאור המקום כפי שנבדק באינטרנט
33	342601721	אוסישקין 6	רמזור+שלט חוצות	רמזור
34	342648767	אשל אברהם 1		תאורת רחוב
35	342661235	סוקולוב 42		תאורת רחוב
36	342663657	גדעון 17		תאורת רחוב
37	342684208	הגפן 1א		תאורת רחוב
38	342700048	מרדכי 2		תאורת רחוב
39	342708143	בית השואבה 29		תאורת רחוב
40	342709748	למרחב 67	רמזור	רמזור
41	342721624	רד"ק 17		תאורת רחוב
42	342733456	אשל אברהם 3		תאורת רחוב
43	342748163	הנשר 4		תאורת רחוב
44	342750276	בגין מנחם 12		תאורת רחוב
45	342754587	רות 9		תאורת רחוב
46	342819463	סוקולוב 42		תאורת רחוב
47	342839218	הקישון 6		תאורת רחוב

דוח ביקורת בנושא :
מרכזים קהילתיים (מגוונים)

מבוא

חברת "מרכזים קהילתיים ברמת השרון בע"מ" (חל"צ) (להלן: "מגוונים") הינה חברה לתועלת הציבור, אשר הוקמה על ידי הסוכנות היהודית בשנת 1978.

חברה לתועלת הציבור הינה תאגיד שלא למטרות רווח, המיועדת למטרות שונות כמו קידום האומנות, המסחר, המדע, הדת או מטרה מועילה אחרת. חברה לתועלת הציבור חייבת להשתמש בהכנסות וברווחים שלה לקידום המטרות הנ"ל, ואסור לה לחלק דיבידנדים לבעלי המניות שלה.

חברת מגוונים הינה חברה ממשלתית, כלומר חברה בבעלות או בשליטת הממשלה, ומטרתה היא לקדם אינטרסים ציבוריים, כמו אספקת שירותים חיוניים או הגדלת הכנסות הממשלה.

בין מטרותיה של חברת מגוונים על פי סעיף 2 לתזכיר ההתאגדות: לארגן, להפעיל ולנהל מרכזים קהילתיים ברמת השרון (להלן: "מרכזים"), וכן לפתח, לעודד כל סוגי מלאכה, ספורט, משחקים, נופש ושעשועים וכן פעולות תרבות וחינוך, ולהקים את כל המתקנים, בתי מלאכה ומעבדות, אשר יהיו כרוכים בביצוע דברים אלה.

בהתאם לכך, חברת מגוונים מספקת שירותי תרבות ופנאי לתושבי רמת השרון, וביניהם פעילויות בתחום התנועה והמחול, מוסיקה, אומנות פלסטית, ספורט, מדע, רפואה, וכו'.

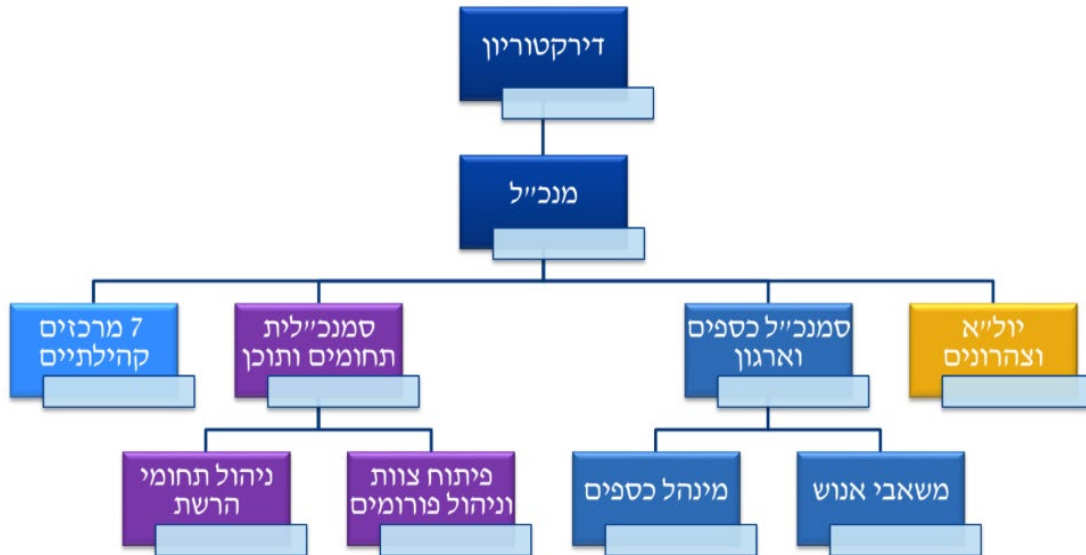
כמו כן, מגוונים מפעילה מסגרות בלתי פורמאליות של מעונות יום וצהרונים בגני הילדים ובבתי הספר, וקייטנות מקצועיות וחברתיות בחופשות ובקיץ.

מגוונים מונה שבעה מרכזיים קהילתיים הממוקמים ברחבי העיר, וכן מטה מקצועי. המרכזיים הקהילתיים הינם:

- ❖ מתנ"ס אלון;
- ❖ מתנ"ס גולן;
- ❖ מתנ"ס אלי כהן;
- ❖ מתנ"ס נווה גן;
- ❖ מתנ"ס רסקו;
- ❖ מתנ"ס קריית הצעירים;
- ❖ קתדרה – אולם כנסים וחדרי פעילות ולמידה.

מבנה ארגוני

להלן תרשים מבנה ארגוני בחברת מגוונים :



להלן רשימת הועדות בחברה :

1. ועדת כספים
2. ועדת כ"א
3. ועדת ביקורת
4. ועדת מכרזים
5. ועדת הנחות
6. ועדת פיתוח

נתונים כספיים

להלן הכנסות והוצאות חברת מגוונים באלפי ₪ בשנים 2016 – 2017 בהתאם לנתוני הדוחות הכספיים של החברה:

2017	2016		
12,352	11,472	עיריית רמת השרון	מוסדות
714	616	החברה למתנ"סים	
0	18	משרדי ממשלה	
191	271	תרומות	
45,022	47,418	הכנסות עצמיות	
273	0	הכנסות מימון ואחרות	
58,552	59,795	סה"כ הכנסות	
(54,590)	(55,944)	הוצאות הפעלה	
(2,569)	(2,624)	הוצאות פחת – פעילות	
(2,480)	(2,407)	הוצאות הנהלה וכלליות	
0	(153)	הוצאות מימון ואחרות	
(59,639)	(61,128)	סה"כ הוצאות	
(1,087)	(1,333)	עודף / (גרעון שנתי)	

יצוין כי בין 75%-80% מסך ההכנסות של החברה מקורם בהכנסות עצמיות, המעידות על כך שהחברה מתנהלת במידה רבה באופן עצמאי ומתקיימת בעיקר מפעילויותיה.

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות, שיחות ותכתובות עם הגורמים הבאים:

- מנכ"ל החברה;
- סמנכ"ל כספים;
- מנהלת חשבונות ראשית;
- מנהלת כח אדם;
- הממונה על נכסי העירייה.

הבסיס הנורמטיבי

- פקודת העיריות;
- חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968;
- צו רישוי עסק (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995;
- נוהל הקצאת קרקעות - חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001.

תמצית ממצאים והמלצות

1. ישנן סוגיות אשר אינן מוסדרות בנהלים על ידי החברה. מומלץ כי ייקבעו בין היתר הנהלים הבאים: נוהל הכנת עבודה ותוכנית שנתית, נוהל טיפול בתביעות, נוהל משאבי אנוש (נוכחות, חופשה, היעדרויות וכו').
2. בנהלים אשר הועברו לביקורת חסר מיספור הנוהל וכן חסר תאריך יצירה / עדכון של הנוהל. יש להעניק מספר סידורי לכל נוהל ולציין את תאריך היצירה / העדכון האחרון של הנוהל, על מנת שיהיה ניתן לדעת לאיזו תקופה רלוונטי, וכן האם נדרש לעדכן אותו פעם נוספת.
3. נמצאו מקרים בהם אחוז התשלום למדריכים שבמדגם החוגים על פי דוח החוגים אינו תואם את אחוז התשלום על פי החוזים עם המדריכים. הביקורת ממליצה כי החברה תעדכן את נתוני עמלת המדריכים במערכת החוגים, בהתאם לעמלה על פי החוזה.
4. **נבדק ונמצא תקין.** מבדיקת הביקורת את נושא מתן ההנחות לא עלו ממצאים חריגים וכל מקבלי ההנחות שנבדקו במדגמי הביקורת קיבלו הנחות בהתאם לתעריפי ההנחות הקבועים בנוהל וכן בהתאם למסמכים הנדרשים.
5. נמצא כי בניגוד לנוהל הגבייה של החברה, על פיו יש להפקיד כספי מזומן בבנק עד ליום המחרת מיום הגבייה, הפקדה של כל המזומנים שהתקבלו בחודש דצמבר 2018 בוצעה רק ב-23.12.18. הביקורת ממליצה כי הפקדת מזומנים ושקיים יבוצעו בהתאם לנוהל, דהיינו מיד לאחר קבלת תשלום במזומן.
6. נמצאו מקרים בהם בניגוד לנוהל רישום לחוגים, החברה ביצעה חזר כספים רטרואקטיבי בגין ביטול הרשמה, ואף שהסיבה הייתה אי השתתפות בשיעורים. הביקורת ממליצה כי החזרי כספים בגין ביטול חוגים יבוצעו בהתאם לנוהל רישום לחוגים, דהיינו החזר תשלום ששולם בתחילת חודש עבור אותו חודש, ולא באופן רטרואקטיבי ובשל היעדרות המשתתף מהחוג.
7. במדגם של 3 חייבים מתוך דוח החייבים לשנת 2017, נמצאו מקרים בהם החברה לא מימשה את זכאותה לקבלת כספי החובות בסכום כולל של 3,960 ₪. הביקורת ממליצה כי, במידה והצטבר חוב למשתתף, תבצע החברה ניסיונות גבייה טלפוניות ובאמצעות שליחת מכתבי התראה לחייב, וכן תבצע תיעוד של ניסיונות הגבייה הנ"ל.
8. נמצא כי נכון למרץ 2019, טרם הועברו כל החובות במחיצה 2018 של מתנ"ס אלון ל"חוג חובות", ולכן עבור מחיצת 2019 אינם מסווגים כחייבים, ויכולים להמשיך להירשם לחוגים. הביקורת ממליצה כי מיד בתוך המחיצה לשנת מסוימת, תעביר החברה את כל החובות ל"חוג חייבים" ללא יוצא מן הכלל, על מנת שירשמו כחייבים במחיצה הבאה והרשמתם לשנת הפעילות הבאה בחברה תחסם.
9. הביקורת בדקה את תיקון הליקויים שנמצאו בדוחות הביקורת של המבקר הפנימי של החברה, ומצאה כי מתוך 16 ליקויים שנמצאו, 12 תוקנו במלואם, שלושה לא תוקנו, ואחד תוקן באופן חלקי. מומלץ כי החברה תפעל בהקדם לתיקון יתר הליקויים אשר נמצאו בדוחות הביקורת של המבקר הפנימי, וטרם תוקנו.

ממצאי הביקורת

8 נהלים

נוהל הוא מסמך המגדיר עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה, וכן מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני.

נהלי עבודה נועדו להסדיר תהליכים בארגון ולשמר את הידע הפנים ארגוני. לנהלים כתובים יש חשיבות רבה, שכן הם מגדירים את שיטות העבודה, התפקידים ותחומי האחריות של בעלי התפקידים בארגון. כמו כן, מהווה הנהלים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים. נוהל כולל בדרך כלל 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:

7) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.

8) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.

9) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.

10) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.

11) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.

12) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת המועצה.

להחברה מספר מסמכים מנחים המוגדרים על ידי החברה כנהלים (להלן: "נהלים פנימיים"), כמפורט להלן:

- "נהלי רישום לחוגים לשנת 2018 - 2019";
- "נוהל הנחות";
- "נוהל גבייה והפקדות";
- "נוהל רכש 2017";
- "נוהל עבודה עם ספקים שיש איתם הסכמי מסגרת".
- "כתב התחייבות – נהלים, תנאי רישום והצהרת בריאות לצהרוני "תכנית ניצנים" וכתות ג' בבתי הספר לשנת תש"פ (2019 – 2020)";
- "נוהל אירועים";
- נהלי כ"א הכוללים גיוס, קליטה וסיום העסקה של עובדים.

ממצאים:

1. ישנן סוגיות אשר אינן מוסדרות בנהלים על ידי החברה, כגון: משאבי אנוש, הפקת אירועים וטיפול בתביעות. חשיבותם של נהלים פנימיים הינה בין היתר בהתאמת ההנחיות לתהליכים הפנימיים במועצה, הגדרת סמכויות, ויצירת נורמת עבודה אחידה.
2. בנהלים אשר הועברו לביקורת חסר מיספור הנוהל וכן חסר תאריך יצירה / עדכון של הנוהל. בנוהל הפנימי יבואו לידי ביטוי עדכונים בתקנות / הנחיות / תהליכים פנימיים, ולפיכך ישנה חשיבות לשמירה על פורמט אחיד של הנוהל, כפי שפורט במבוא לפרק זה.

המלצות:

1. מומלץ כי כל תהליכי העבודה בחברה יוסדרו בנהלים כתובים. כך למשל מומלץ כי ייקבעו בין היתר הנהלים הבאים:
 - נוהל הכנת עבודה ותוכנית שנתית;
 - נוהל טיפול בתביעות;
 - נוהל משאבי אנוש – נוכחות, חופשה, היעדרויות וכו'.
2. הביקורת ממליצה כי החברה תעניק מספר סידורי לכל נוהל בנפרד, על מנת להעניק לנהלים שייכות בקובץ הנהלים של המועצה.
3. הביקורת ממליצה כי החברה תקפיד לציין על גבי הנהלים את תאריך היצירה / העדכון האחרון של הנוהל, על מנת שיהיה ניתן לדעת לאיזו תקופה רלוונטי, וכן האם נדרש לעדכן אותו פעם נוספת.

הביקורת תציין לחיוב כי בחברת מגוונים הנהלים הקיימים מקיפים ומסדירים באופן מעמיק את הסוגיות נשוא הנוהל.

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת:

חשוב לציין כי למגוונים יש הסכם קיבוצי אשר מגדיר באופן ברור את יחסי העבודה ואת נושא ההיעדרויות והחופשות של העובדים, בהחלט ניתן להבין מדברי הביקורת שההסכם הקיבוצי אינו מספיק ויש צורך לנסח נהלים ברוח ההסכם הקיבוצי. יתר המלצות המצוינות בדוח בנושא זה בהחלט ראויות ואנו נאמץ.

התייחסות הביקורת:

חשוב להבהיר כי קביעת נהלים פנימיים אינה אמורה בשום מצב להחליף הוראות חוק החלות בתחום מסויים. נוהל עבודה פנימי מטרתו הסדרת תהליכי העבודה הפנים ארגוניים. כך למשל אם ההסכם הקיבוצי קובע את מספר ימי החופש להם זכאי העובד בשנה, נוהל העבודה הפנימי יסדיר

את האופן בו נדרש העובד לבקש אישור לחופשה מהמנהל הממונה עליו, הטפסים שימשו בתהליך והגורמים בארגון שיש לעדכןם (למשל משאבי אנוש ושכר).

9 מכירת חוגים

חברת מגוונים מציעה בכל אחד מהמתנ"סים של החברה עשרות חוגים ופעילויות בנושאים שונים, כגון: דרמה, אומנויות הבמה, מחול, גידוד, אומנויות לחימה, בישול, רכישת שפות, סייף, שחמט ועוד. עיקר הכנסותיה של החברה הינו ממשותפים בפעילויות, כלומר הרשמה לחוגים ופעילויות שונות שמציעים המתנ"סים של החברה.

הביקורת קיבלה לידיה מחברת מגוונים דוח המפרט את כלל החוגים המופעלים על ידי החברה בכל אחד מהמתנ"סים, ימים שעות הפעילות, שם המדריך / מפעיל בחוג, האם עובד בשכר או בחשבונית, עלות הרישום לחוג ועוד (להלן: "דוח חוגים").

- בהתבסס על דוח החוגים, ערכה הביקורת מדגם של 6 חוגים שונים (להלן: "מדגם חוגים"), ממתנ"סים שונים, המופעלים על ידי מדריכים שונים (נספח א'), על מנת לבצע את הבדיקות הבאות:
1. מכירת חוגים בהתאם למחירון חוגים.
 2. התאמה בין אחוז התשלום לחוגים על פי החוזה של המפעיל / מדריך, לבין אחוז התשלום על פי דוח החוגים.
 3. תשלום למדריכים / מפעילים בהתאם לתקבולים ולאחוז התשלום שנקבע בחוזה.

ממצאים:

1. נמצא כי בחודשים יולי – אוגוסט ביצעה החברה הרשמה לחוגים שלא על פי המחירון, כמפורט להלן:

חוג	מחיר ע"פ טבלת חוגים		שם משתתף	שולם בחודש 12/2018	עלות מצטברת מתחילת הפעילות	שולם מצטבר
	מחיר מלא	הרשמה מוקדמת				
טקוואנדו ט. חובה – חובה	236	215	ל.ג.	140.4	386.1	386.1
	236	215	י.פ.	156	624	624
איטלקית למתחילים	215	215	ג.ז.	182.75	365.5	365.5
	215	215	ע.י.	145.12	145.12	145.12
התעמלות אומנותית מתחילות חובה – ב'	264	240	ל.ל.	216.22	864.86	864.86

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת:

חוג טקוואנדו: שם המשתתף: ל.ג., אכן שילם 140.4 ש"ח עבור חודש 12/18, מחיר זה נגזר ממחיר החוג ל- 45 דקות כפי שמופיע בתוכנת דיאלוג, בנוסף לכך, הילד הנ"ל קיבל הנחת ילד שני, לכך $156 * 90\% = 140.4$ ש"ח.

גם במקרה של המשתתף י.פ., הנ"ל שילם 156 ₪ עבור חוג של 45 דקות. יש לציין שהמחיר שצוין בדוח הביקורת 236 ₪ הינו עבור פעמיים בשבוע 45 דקות.

המחיר הרשום בטבלה עליה התייחסה הביקורת מתייחס לחוג של פעמיים בשבוע למשך 45 דקות כל שיעור ולא של פעם בשבוע (45 דקות) ומכאן הפער בממצא זה – הלקוח שילם בדיוק מה שהיה צריך לשלם.

חוג "איטלקית למתחילים": שם המשתתף ג.ז., מחיר החוג 215 ₪, קיבלה הנחת קורס שני לגמלאים עפ"י נהלי הקתדרה 15% - כך ששילמה 145.12 ₪.

שם המשתתף: ע.י., השתתפה 3/4 חודש (החודש ראשון שלה) בנוסף קיבלה הנחת חוג שני כך ש: $215 * 75\% * 90\% = 145.12$ ₪.

חשוב לציין כי לקתדרה ישנם נהלי הנחות שונים מיתר הפעילות ברשת – מצ"ב נהלי ההנחות של הקתדרה.

חוג "התעמלות אומנותית למתחילות": שם המשתתף ל.ל., המחיר בהרשמה מוקדמת 240 ₪ קיבלה הנחת ילד שני 10% כך ששילמה 216 ₪.

התייחסות הביקורת:

הביקורת בדקה את הנתונים כפי שהועברו על ידי מגוונים ונמצא תקין.

2. נמצא כי בחודש 12/2018 בוצעה גבייה בחסר מכלל המשתתפים בחוג טקוואנדו ט. חובה – חובה, כלומר המחיר המלא שנגבה עבור השתתפות בחוג לחודש אחד הינו 156, במקום 236 כפי שמצוין בטבלת החוגים.

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת:

כפי שרשמנו מדובר בחוג המתקיים פעם בשבוע ולכן המחיר שונה מהמחיר בטבלה בה השתמשה הביקורת בביקורתה.

מחיר חוג לפעם בשבוע הינו 156 ₪ בעוד חוג פעמיים בשבוע הינו 236 ₪

התייחסות הביקורת:

הביקורת בדקה את הנתונים כפי שהועברו על ידי מגוונים ונמצא תקין.

3. במסגרת מדגם החוגים שנבדק על ידי הביקורת, ערכה הביקורת בדיקת התאמה בין אחוז העמלה הקבוע במערכת החוגים לתשלום לכל מדריך בגין החוג, לבין אחוז העמלה הקבוע בחוזה עימו. להלן תוצאות בדיקת הביקורת:

מדרוך	אופן העסקה	עמלה על פי חוזה	עמלה על פי דוח החוגים	הפרש
מ.נ.	שכר	46.2%	46.2%	0
י.נ.	חשבונית	70%	70%	0
ח.ש.	שכר	50%	50%	0

מדרוך	אופן העסקה	עמלה על פי חוזה	עמלה על פי דוח החוגים	הפרש
פ. בע"מ	חשבונית	65%	65%	0
ו.ק.	שכר	46.2%	47.2%	1%
ט.ש.	שכר	46.2%	55.2%	9%
י.ב.	שכר	46.2%	46.2%	0

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת :

המדריכה ו.ק., אחוזי העמלה בתוכנת חוגים זהים לאחוזי העמלה המצוינים בחוזה וכך אכן

קיבלה את שכרה. מצ"ב העתק חוזה + דוח עמלה תודש 12/18.

נשמח אם תוכלו להראות לנו כיצד הגעתם לחישוב ששולם לעובדת 47.2% .

התייחסות הביקורת:

הבדיקה שערכה הביקורת הייתה כאמור, לבחינת התאמה בין אחוז העמלה המעודכן במערכת חוגים לבין אחוז העמלה הקבוע בחוזה. הבדיקה הסתמכה על דוח ממערכת חוגים כפי שהועבר לביקורת.

המדריכה ט.ש.: שכרה של ט.ש. מחושב מידי חודש עפ"י דוח אקסל של חשבת השכר, ולא

עפ"י העמלה המצוינת בתוכנת חוגים, ולכן אין אי התאמה בשכרה של ט.ש., בהחלט ניתן

לעשות בדיקה חישובית ולראות שאכן שכרה חושב בהתאם לאחוזי פדיון 46.2%.

בכל מקרה, עמלת המדריכה בתוכנת החוגים תוקנה.

4. מבדיקת הביקורת של אופן חישוב שכר המדריכים שבמדגם החוגים לחודש דצמבר, נמצא מקרה

בו קיים פער בין חישוב השכר של מדריכה בחברה לחודש דצמבר 2018, לבין תלוש השכר שלה,

כמפורט להלן:

מדרוך	אופן העסקה	אחוז עמלה	הפרש	סכום מחושב לחודש דצמבר 2018	סכום על פי תלוש	הפרש
מ.נ.	שכר	46.2%	0	3,129	3,129	0
י.נ.	חשבונית	70%	0	6,031	6,031	0
ח.ש.	שכר	50%	0	4,733	4,733	0
פ. בע"מ	חשבונית	65%	0	363	363	0
ו.ק.	שכר	46.2%	0	18,207	18,207	0
ט.ש.	שכר	46.2%	0	4,109	2,738	1,371
י.ב.	שכר	46.2%	0	4,006	4,006	0

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת :

המדריכה ט.ש., חישוב העמלה של טלי שפר מורכב מאוד, החישוב נעשה ע"י חשבת השכר בדוח אקסל שבו מקוזזים מהגבייה מחצית מעלות המדריכות שלה, ואכן העמלה ש-ט.ש. קיבלה הייתה 46.2%, העמלה שרשומה בדוח עמלה למדריך לא נכונה אך בפועל לא השתמשנו בנתון זה כדי לחשב את העמלה של ט.ש.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי החברה תקפיד על הרשמה לחוגים ופעילויות על פי מחירון בלבד.
2. הביקורת ממליצה כי החברה תעדכן את נתוני עמלת המדריכים במערכת, בהתאם לעמלה על פי החוזה, על מנת שחישוב שכר המדריך החודשי יחושב בהתאם לעמלה על פי החוזה, והחברה לא תידרש לעדכן זאת ידנית מדי חודש.

10 הנחות

חברת מגוונים מעניקה הנחות לאוכלוסיות מסוימות. בנוהל הנחות של החברה (להלן: "נוהל הנחות") מפורטים סוגי ההנחות שמעניקה החברה, כמפורט להלן:

סוג ההנחה	פירוט	גובה ההנחה	מסמכים נדרשים לקבלת ההנחה
הנחת ילד שני	הנחה בגין משתתף שני ומעלה מאותה משפחה, או חוג שני של אותו המשתתף בחוגים וקייטנות	10%	
הנחת אוכלוסיות מיוחדות	נכים, משפחות שכולות וגמלאים	20%	תעודת נכה, גמלאי
הנחת עובדים	עובדים קבועים של הרשת בהיקף של 50% משרה ומעלה, כולל בני זוג וילדים.	20%	רישום העובד במערכת
הנחה בגין מצב כלכלי	הנחה עקב מצב כלכלי של המשפחה במסגרת ועדת הנחות, לתושבי רמת השרון בלבד.	ע"פ טבלת הנחות עדכנית שהתקבלה ממחלקת הרווחה בעירייה	1. טופס בקשה 2. צילום ת.ז. 3. אימות הכנסה (3 תלושי אחרונים של שני ההורים / אישור דמי אבטלה מביטוח לאומי / קצבת נכון / אישור על מזונות / דוח שומה אחרון (עצמאיים))

הביקורת קיבלה לידיה מחברת מגוונים דוח הנחות המפרט את ההנחות שניתנו בשנת 2018, לפי סוג ההנחה (להלן: "דוח הנחות לפי סוג הנחה"). הדוח מכיל את סוג ההנחה, ופירוט האנשים שקיבלו את אותה הנחה.

נבדק ונמצא תקין:

✓ הביקורת ביצעה מדגם של 2 משתתפים אשר קיבלו הנחת ילד שני, ובדקה האם במשפחתו של המשתתף אכן יש לפחות שני משתתפים. נמצא כי עבור כל המשתתפים שנבדקו, אכן ישנם שני משתתפים לפחות מאותה משפחה, כמפורט להלן:

שם המשתתף שקיבל הנחה	חוג	שם משתתף נוסף מאותה משפחה	חוג	אחוז הנחה על פי הנוהל	אחוז הנחה שניתן
א.ר.	מחול דאנס	א.ע.	מחול דאנס	10%	10%
ב.ל.	קייטנת קיץ	ב.ש.	קייטנת קיץ	10%	10%

✓ הביקורת ביצעה מדגם של 3 משתתפים אשר קיבלו הנחה בשל נכות, ומצאה כי כולם המציאו אסמכתא לנכות, כמפורט להלן:

שם	חוג	האם הוצגה אסמכתא (תעודת נכה)
מ.ב.	2147/1/1 - פלייבק ואימפרוביזציה	✓
ש.ג.	2113/1/4 - סייף מתקדמים א'	✓
א.ה.	2322/1/2 - ניו יורק 2	✓

✓ הביקורת ביצעה מדגם של 6 משתתפים אשר קיבלו הנחת עובדים, ומצאה כי כולם קיבלו הנחת עובד על סמך היותם עובדי החברה או בני משפחה של עובדי החברה, כמפורט להלן:

שם מקבל ההנחה	חוג	עובד החברה בגינו ניתנה ההנחה
ע.ז.	גן פרג	ט.ז.
ע.ח.	גן נרקיס, קייטנת קיץ גן נרקיס	ד.ח.
ע.ל.	גן דקלים	מ.ל.
א.מ.	גן צבר, קייטנת קיץ גן צבר	מ.מ.
ע.א.	אלונה דניאל תופים	ר.א.
ל.א.	אנסמבל בוגר ח' ומעלה	ל.א.

כמו כן, נבדק האם החברה זקפה לזכות העובד בתלוש את שווי ההנחה, ונמצא כי החברה עשתה כן עבור כלל העובדים שנבדקו במדגם שלעיל. ✓ הביקורת ביצעה מדגם של 2 משפחות אשר קיבלו הנחה בגין מצב כלכלי, ובדקה האם הן הגישו את כל המסמכים שנדרשים בנוהל הנחות לקבלת הנחה, וכן האם בקשתן אושרה על ידי ועדת הנחות. נמצא כי 2 המשפחות שנבדקו הגישו את המסמכים הנדרשים, וכן אושרה בקשתן על ידי ועדת הנחות, כמפורט להלן:

שם	גובה הנחה שניתנה	טופס בקשה	ת.ז.	אימות הכנסה
ת.ז.	30%	✓	✓	✓ - אישור קצבת נכות
נ.כ.	20%	✓	✓	✓ - תלושי שכר אב ואם

11 גבייה והפקדה

חברת מגוונים גובה תשלום מהמשתתפים עבור פעילויות ושירותים שמספקת החברה, כגון: חוגים, קייטנות, צהרונים, אירועים וכו'. גביית הכספים על ידי החברה נעשית באמצעים שונים, כגון: באשראי, המחאה או תשלום מזומן.

להלן הליך גבייה והפקדה סטנדרטי:



נוהל הגבייה של החברה (להלן: "נוהל הגבייה") קובע כי:

"פעמיים בשבוע לפחות תבצע הפקדה בבנק במידה ויש מה להפקיד, במידה והייתה גבייה של כסף מזומן ההפקדה בבנק חייבת להיות עד ליום המחרת"

נוסף לכך, נהלי רישום לחוגים לשנת 2018 – 2019 של החברה (להלן: "נוהל רישום לחוגים") קובעים בין היתר את ההוראות הבאות בדבר ביטול הרשמה והחזר כספים:

- "אין ביטול רטרואקטיבי לחוג והחזר כספים בגינו."
- "אין החזר שיעורים או החזר כספים בגין העדרות המשתתף."

להלן תהליך הפקדת התקבולים של החברה בבנק:

1. הפקדה דיגיטלית יומית במטה - בכל יום שבו נגבו כספי מזומן או שיק מזומן, המזכירה של אותו מתנ"ס מגיעה למטה, שם מבוצעת הפקדה דיגיטלית של התקבולים, השיקים והמזומנים (לפי הפורמט החדש של הבנק).

2. הפקדה פיזית של התקבולים בבנק - לאחר ההפקדה הדיגיטלית, אב הבית ניגש לבנק ומוסר את הכספים באמצעות עמדת הפקדה ייעודית.

3. הפקת דוח סגירת קופה חודשי ובדיקתו - בסוף חודש מוציאות המזכירות במתנ"סים השונים דוח סגירת קופה חודשי, ומגיעות איתו למטה המרכזי, שם נעשית בדיקה והתאמה של דוח הקופה להפקדות החודשיות.

הביקורת קיבלה לידיה דוח " ספר קופה לתאריכים 1/12/18-31/12/18 לקופאי" המפרט את פעולות הקופה לחודש דצמבר 2018 (ר' נספח ב') :

תאריך	סוג תשלום	סכום בש"ח
6.12.18	מזומן	600
11.12.18	מזומן	609
20.12.18	שיק	390
	סה"כ	1,599

ממצאים:

1. נמצא כי בניגוד לנוהל הגבייה של החברה, על פיו יש להפקיד כספי מזומן בבנק עד ליום המחרת מיום הגבייה, הפקדה של כל המזומנים שהתקבלו בחודש דצמבר 2018 בוצעה רק ב-23.12.18 (ר' נספח ג').

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת :

אכן ההפקדות של המזומנים הופקדו בבנק אחרי כשבועיים, לא בהתאם לנוהל וזאת בעקבות היעדרות המזכירה של המרכז עקב בעיה רפואית אישית של המזכירה. הכספים נשמרו בכספת המרכז עד שהמזכירה חזרה לעבודה והעבירה למטה להפקדה בבנק.

2. נמצא כי במקרים הבאים בשנת 2018 החברה ביצעה החזר כספים בגין ביטול הרשמה שלא על פי נוהל רישום לחוגים אשר קובע כי לא יבוצע החזר בגין היעדרות המשתתף, כמפורט להלן:

תאריך הבקשה	שם המשתתף	חודש בגינו ניתן החזר	סכום החזר בש"ח	סיבת החזר
23.12.18	ל.צ.	ספטמבר	395	לא השתתפה בחוג בחודש ספטמבר
23.12.18	ל.ל.	נובמבר	601	לא השתתפה בחוג בחודש נובמבר
24.12.18	צ.	נובמבר	156	לא השתתפה בחוג בחודש נובמבר
24.12.18	י.ב.	אוקטובר	200	לא השתתפה בחוג בחודש אוקטובר
24.12.18	ת.ו.	נובמבר	325	לא השתתפה בחוג בחודש נובמבר

תאריך הבקשה	שם המשתתף	חודש בגינו ניתן החזר	סכום החזר בש"ח	סיבת החזר
24.12.18	ה.ל.	נובמבר	185	לא השתתפה בחוג בחודש נובמבר
25.12.18	ל.ג.	דצמבר	210	לא השתתפה בחוג בחודש דצמבר
24.12.18	ו.ב.	אוקטובר	205	השתתפה חלקית

- בכל המקרים המפורטים לעיל, ההחזר בוצע רטרואקטיבית מיום הבקשה עבור חודש שחלף, וזאת בניגוד לקבוע בנוהל רישום לחוגים כי החזר בגין ביטול חוגים לא יעשה באופן רטרואקטיבי, אלא רק עבור תשלום בתחילת החודש עבור אותו חודש.
- כמו כן, בכל המקרים המפורטים לעיל ההחזר בוצע בגין היעדרות המשתתף, וזאת בניגוד לקבוע בנוהל רישום לחוגים כי החזר בגין ביטול חוגים לא יעשה בגין היעדרות המשתתף.

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת :

רשת מגוונים מספקת שירותים קהילתיים, אנו משתדלים להיות עם הפנים לקהילה ומכאן לעיתים מפעילים שיקול דעת בדבר זיכוי משתתף במסיבות חריגות זאת על מנת לא להפסיד אותו הן כלקוח והן כמתנדב פוטנציאלי בקהילה.

אכן לקוחות קיבלו החזרים בגין אי השתתפות בחוג, מנהל המרכז בשיקול הדעת שהוא מפעיל לוקח בחשבון את היקף ההשתתפות של המשתתף ומשפחתו, את ותק של המשתתף במרכז או את השתתפות המשפחה במרכז, והוא מאשר את ההחזר כדי לא לפגוע ביחסיו עם המשתתף ומשפחתו.

התייחסות הביקורת:

מומלץ כי נוהל הגבייה של החברה יעודכן כך שיכלול את סמכויות מנהלי המתנ"סים השונים למתן החזרים, תוך קביעת קריטריונים ברורים והגבלת סכומים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי הפקדת מזומנים ושיקים יבוצעו בהתאם לנוהל, דהיינו מיד לאחר קבלת תשלום במזומן.
2. הביקורת ממליצה כי החזרי כספים בגין ביטול חוגים יבוצעו בהתאם לנוהל רישום לחוגים, דהיינו החזר תשלום ששולם בתחילת חודש עבור אותו חודש, ולא באופן רטרואקטיבי ובשל היעדרות המשתתף מהחוג.

12 חייבים

תשלום עבור חוגים ופעילויות אינו תמיד משולם במלואו בעת ההרשמה, אלא נפרס לתשלומים. לפיכך, נוצר חוב אשר התשלום בגינו מבוצע במועד מאוחר למועד ההרשמה. ישנם מצבים בהם הבנק אינו מכבד שיקים אשר נמסרו על ידי משתתפים, תשלומים מבוטלים על ידי המשתתף מול חברת האשראי וכו', וכן תשלומים אשר אינם מועברים בזמן על ידי המשתתפים, כך שבפועל החוב אינו משולם בזמן. נוהל גבייה קובע כי:

"במידה ולקוח לא משלם לאחר חודשיים (לפחות 2 התראות – מזכירה ומנהל) תופסק פעילותו לאלתר".

במידה שמשתתף לא שילם את חובו עד סוף שנת הפעילות, אמורה מנהלת החשבונות לסווג את הרשמתו לחוג "חובות", ולרשום זאת במחיצה של שנת הפעילות הבאה, על מנת שבעת רישום לפעילות בשנת הלימודים הבאה, תיחסם הרשמתו של משתתף אשר נמצא בחוב. הביקורת קיבלה לידיה דוחות חייבים, המפרטים את כל החובות של משתתפים לחברה בשנים תשע"ה – תשע"ט ב-ש (להלן: "דוח חייבים"). להלן ריכוז החובות בש"ח עבור שנים אלה:

תשע"ח	תשע"ז	
197	128	מס' חייבים
191,410	127,089	סכום החובות בש"ח

יצוין כי על פי הנמסר לביקורת ממנהלת החשבונות של החברה, בדיון של ועדת הכספים מחודש פברואר 2019, הוחלט כי כל החובות שנצברו עד 2017 יימחקו. נכון למועד הביקורת הפרוטוקול טרם נחתם על ידי המנכ"ל, ולכן החובות הנ"ל טרם נמחקו.

ממצאים:

1. במדגם אקראי של 3 חייבים מתוך דוח החייבים לשנת תשע"ח, נמצאו מקרים בהם החברה לא מימשה את זכאותה לקבלת כספי החובות בסכום כולל של 3,960 ₪, כמפורט להלן:

מס"ד	שם	סכום החוב בש"ח	הערות
1	ג.מ.	1,454	החוב נוצר בפברואר 2018, אולם אין תיעודי שיחה וניסיונות גבייה.
2	מ.מ.	9,710	למרות שהשתתפה בחוג של המתני"ס בשנת הפעילות תשע"ח השייכת למחיצה של 2018, החברה פרסה לה את התשלום למספר תשלומים למועד המאוחר ממועד סיום השתתפותה בחוג. הדבר עלול להביא לכך שהחברה תיתקל בקשיים ליצור איתה קשר עם המשתתפת, ולוודא שהיא אכן משלמת ותשלומי הפריסה לא מתבטלים או לא מבוטלים על ידה.

מס"ד	שם	סכום החוב בש"ח	הערות
3	ד.ח.	1,535	חוב משנת 2009. הביקורת בדקה ומצאה כי החייבת לא השתתפה בפעילויות של החברה בשנים 2016 – 2018.

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת:

המשתתפת ג.ג. – אכן החוב קיים ויש משא ומתן בין הלקוחה לבין מנהל חוג מחולה לגבי השתתפותה בחוג.

המשתתפת מ.מ. – מדובר במשתתפת בקורס לריקודים, בקורס זה יש אפשרות לשלם בתשלומים, מצ"ב דוח שמראה שאכן היא שילמה את חובה. תשלום אחרון היה בחודש 3/19.

עוד בזמן הביקורת – בוצע שידור אחרון והראנו למבקרת כי יתרת החוב התאפסה.

המשתתפת ד.ח. – החוב שלה אכן עבר למחיצה 2019 בחודש 5/18.

2. נמצא כי נכון למרץ 2019, טרם הועברו כל החובות במחיצה 2018 של מתנ"ס אלון ל"חוג חובות", ולכן עבור מחיצת 2019 אינם מסווגים כחייבים, ויכולים להמשיך להירשם לחוגים.

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת:

כל החובות של מרכז אלון הועברו ל"חוג חובות" במחיצה 2019 למעט המשתתפות מ.מ. ו-ג.ל. המצוינות מעלה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי, במידה והצטבר חוב למשתתף, תבצע החברה ניסיונות גבייה טלפונית ובאמצעות שליחת מכתבי התראה לחייב, וכן תבצע תיעוד של ניסיונות הגבייה הנ"ל. זאת, על מנת לעדכן במערכת מתי בוצע ניסיון הגבייה האחרון, והאם הגיעו להסדר עם החייב.

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת :

כאשר מצטבר חוב במרכז אנו מבצעים ניסיונות גבייה טלפונית ומכתבי התראה לחייב. לא בכל המרכזים ניסיונות הגבייה מתועדים באופן מדויק. אנו נרענן את הנהלים כדי שהניסיונות יתועדו בהתאם.

2. הביקורת ממליצה כי מיד בתוך המחיצה לשנת מסוימת, תעביר החברה את כל החובות ל"חוג חייבים" ללא יוצא מן הכלל, על מנת שירשמו כחייבים במחיצה הבאה והרשמתם לשנת הפעילות הבאה בחברה תחסם. במידה שהחברה סבורה כי ניתן להסדיר את החוב עם החייב, הימנעות הרשמתו בחוג חייבים, תהיה על ידי הסדרת חובו בלבד.

תגובת המנכ"ל לדוח הביקורת :

אכן אנו מעבירים את החובות ל"חוג חייבים" למעט שתי המשתתפות החריגות שצוינו בסעיף הקודם.

התייחסות הביקורת:

הביקורת תעיר כי העובדה ששניים מתוך שלושה המקרים שנבדקו על ידה באופן אקראי מתוך 197 החובות הקיימים, לא הועברו למחיצה של 2019 נכון לחודש מרץ 2019 מועד הביקורת – כאשר מחיצת 2019 מתייחסת לשנה"ל תשע"ט כלומר 9/18 עד 8/19, מעידה

כי הטיפול בהעברת החובות למחיצות אינו נעשה באופן תקין ובמועד בו יהיה רלוונטי למניעת הרשמה חדשה של חייבים.

13 מעקב אחר יישום המלצות

- לחברת מגוונים מבקר פנימי אשר עורך מדי שנה ביקורת בנושאים שונים. בשנים 2016 – 2018 ערך המבקר הפנימי של החברה מספר דוחות ביקורת. הביקורת ביקשה לבחון נאותות תיקון הליקויים שנמצאו על ידי המבקר בדוחותיו ויישום המלצותיו ובחירה לבדוק דוח ביקורת שנערך בכל שנה בין השנים 2016-2018:
1. מרכזי הרשת (2016) – דוח אשר ערך סקירה של הפעולות הכספיות והתפעוליות בשניים ממרכזי הרשת.
 2. שכר ומינהל (2017) – דוח אשר בחן את נהלי העבודה הקיימים בנושא ניהול כוח האדם בחברה ואת שיטות העבודה בהתאם להנחיות העולות מן הנהלים הללו.
 3. רכש והתקשרויות (2018) – דוח אשר בחן את התהליכים ואת שיטות העבודה בנושא הרכש מספקים החל מבחירת הספק ועד שלב התשלום

13.1 מרכזי הרשת (2016)

מס"ד	ממצא	המלצה	תגובת מנכ"ל החברה מיום 25.3.19	תוקן / לא תוקן
1	תוכנת החוגים מאפשרת טכנית לכל משתמש בכל רמת סיווג להפיק זיכויים וביטולי חיובים.	הביקורת ממליצה להפיק אחת לתקופה דוח זיכויים מהמערכת ולערוך בדיקה כדי לוודא שאכן הופקו הזיכויים מסיבות נכונות וניתנו האישורים הנדרשים להפקת הזיכויים.	אנו מבצעים בדיקות מעת לעת ובדיקות מדגמיות לנושא זה	תוקן
2	נמצאו מדבקות או סימון בלתי מחיק על חלק מהציוד שנבדק.	מומלץ להקפיד בסימון מדבקות או סימון בלתי מחיק על כל הציוד המצוי במרכזים.	בהמשך להמלצת המבקר יש הקפדה להדביק מדבקות אינוונטר על כל הציוד	תוקן

נבדק ונמצא תקין

✓מבדיקת הביקורת עולה כי ליקויי הדוח תוקנו והמלצותיו יושמו.

13.2 שכר ומינהל (2017)

מס"ד	ממצא	המלצה	תגובת מנכ"ל החברה מיום 25.3.19	תוקן / לא תוקן
1	ביום 31.07.17 הפסיקה מנהלת השיווק את עבודתה בחברה לאחר מעל 10 שנות עבודה. לא שולמו לעובדת דמי הבראה יחסיים עבור חודש יולי.	במסגרת סיום יחסי עובד מעסיק חובה להתייחס ולשלם את דמי הבראה היחסיים גם כאשר מדובר בחודש אחד.	מאז הביקורת הפנימית בנושא זה, אכן יש התייחסות לנושא ומבוצע תשלום יחסי גם בגין חלק של חודש.	תוקן
2	עובדת נוספת החלה עבודתה בחברה ביום 01.04.16 וסיימה ביום 04.07.17, סה"כ 1.26 שנים. העובדת הועסקה כשפית במטבח עד אשר הוחלט על סגירתו. גם במקרה זה לא שולמו לעובדת דמי הבראה יחסיים עבור חודש יולי.			
3	בחישוב גמר חשבון עם עובד שפרש בסוף יולי 2017 לא שולמה הבראה יחסית.			

מס"ד	ממצא	המלצה	תגובת מנכ"ל החברה מיום 25.3.19	תוקן / לא תוקן
4	בחישוב הבראה לעובדת בעלת ותק של 1.8 שנים שולם הבראה עבור שנה אחת	יש לוודא תשלום הבראה לעובדת בעלת ותק של 1.8 שנים ששולם לה עבור שנה אחת.	תשלום הבראה – קיימת הקפדה ליישום של ההמלצה בנושא זה. עובדים זכאים לתשלום קצובת הבראה רק אחרי שנת עבודה מלאה. במידה ועובד לא קיבל הבראה בשנה מסוימת, העובד יקבל בשנה העוקבת גם את החלק היחסי של השנה הקודמת.	תוקן
5	בתלושי השכר של מדריכי החוגים אין מידע לגבי שעות העבודה שעבדו המדריכים בפועל באותו חודש למרות שהמידע זמין וישנו דוח נוכחות.	יש לכלול את המידע בנתוני השכר.	הנושא טופל.	תוקן
6	חלק מדוחות הנוכחות של עובדי החברה נרשמים ידנית.	כדאי לבדוק באיזו מידה התנהלות זו מקשה, מאטה או מסרבלת את עבודתה של חשבת השכר.	היום כמעט ואין דוחות נוכחות ידניים, אנו עושים כל מאמץ להקטין את כמות הדוחות הידניים שאכן פוזתת כל חודש וחודש.	תוקן חלקית

מס"ד	ממצא	המלצה	תגובת מנכ"ל החברה מיום 25.3.19	תוקן / לא תוקן
7	החלטת מיסוי 7958/17 של רשות המיסים משנת 2017 מבטלת את החיוב המע"מ ומקבל השרות לא יהיה חייב בתשלום המס בגין השירות גם אם עיקר הכנסתו של נותן השרות ממשכורת.	מומלץ לפעול עפ"י החלטת מיסוי 7958/17 של רשות המיסים משנת 2017 המבטלת את החיוב במע"מ לגבי עוסקים פטורים.	אנו פועלים ע"פ החוק בנושא זה. אנו לא מחייבים עוסקים פטורים במע"מ.	תוקן
8	לחברה אין אישור ממשרד הכלכלה על העסקת עובדים בשבת.	מומלץ לפעול לקבלת אישור.	אכן אין לנו אישור ממשרד הכלכלה להעסקת עובדים בשבת.	לא תוקן
9	כאשר עובד שקיבל הנחה מפסיק את עבודתו בחברה אין בקרה על הפסקה של הנחת העובד		כל חודש מחלקת השכר מקבלת דוח הנחות עובדי מתנ"ס ממנהלת חשבונות ראשית ובמידה שיש עובד שהפסיק את עבודתו, מחלקת השכר מיד מודיעה למנהלת החשבונות והיא מבטלת את ההנחה באופן מידי.	תוקן
10	לא מחתימים אף עובד על טופס קרבה משפחתית.	מומלץ להוסיף התייחסות לקרבה משפחתית כסעיף נוסף בנוהל קליטת עובד ולפעול לפיו	כל עובדי הליבה חותמים על טופס "קרבה משפחתית"	תוקן

מס"ד	ממצא	המלצה	תגובת מנכ"ל החברה מיום 25.3.19	תוקן / לא תוקן
11	עפ"י הנוהל בחברה, בסוף שנה נמחקים הימים שמעל המכסה האפשרית	כדי להימנע מתשלום פדיון ימי חופשה ניכר בעת עזיבת עובד, כדאי לבדוק כיצד להקטין יתרות אלה באמצעות יציאה מסודרת לחופשה.	אכן בסוף כל שנה נמחקים ימי החופשה שמעל המכסה האפשרית, אנו משתדלים להוציא את העובדים לחופש במהלך כל השנה.	תוקן
12	היעדר חתימה על דף נוכחות מצביע על כך שלא התבצעה כל בדיקה על דיווחי העובד.	יש להקפיד על כך שרכזי התחומים יאשרו בחתימתם את שעות הנוכחות של העובדים.	המנהלים לא חותמים פיזית על דוחות נוכחות של העובדים שלהם. האישור נעשה באתר או באפליקציה וזה מחליף את החתימה הפיזית.	תוקן

ממצאים:

1. נמצא כי מתוך 12 הליקויים שנמצאו בדוח הביקורת שערך המבקר הפנימי של החברה, לא תוקנו כל הליקויים, כמפורט להלן:

תוקן	לא תוקן	תוקן חלקית
10	1	1

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי החברה תפעל בהקדם לתיקון כל הליקויים שנמצאו בדוח הביקורת של המבקר הפנימי, ואשר טרם תוקנו.

13.3 רכש והתקשרויות (2018)

תוקן / לא תוקן	תגובת מנכ"ל החברה מיום 25.3.19	המלצה	ממצא	מס"ד

<p>לא תוקן</p>	<p>עד המעבר לרכישות ברשת יוחננוף רכשנו במכולת וסופרים שכונתיים, או מצביעים על הוזלה משמעותית ברכישות מאז עברנו לרשת יוחננוף. ההחלטה לעבור לרכישה ברשת יוחננוף התבצעה ע"ס השוואת מחירים ואושרה ע"י וועדת הכספים של הרשת, כידוע מחירי המוצרים הנרכשים בסופר (פירות ירקות, לחם וכו') משתנים מידי יום ולא ניתן לקיים מחירון סגור, לכן אנו מקיימים הצעת מחיר באמצעות המחירון ברשת המזון באינטרנט לצורך הוצאת הזמנה בצורה מסודרת, בפועל המחיר בסופר במעמד הקנייה זול הרבה יותר. ביקשנו לחתום על הסכם התקשרות עם אשת יוחננוף אך הם מסרבים לחתום על הסכם, מבחינתם שלא נרכוש את המוצרים מהם. על נושא זה התייחסנו בישיבת דירקטוריון החברה בו הוצג דוח הביקורת והדירקטוריון אישר המשך רכישות ללא חתימה על הסכם.</p>	<p>הביקורת ממליצה לחתום בהקדם על הסכם רכישה שיכלול גם מחירון ובו מחירי גג למוצרים שיתעדכנו מעת לעת.</p>	<p>רשת יוחננוף אספקת מוצרי מזון: החלטה בוועדת הכספים על רכישת מוצרי מזון מיוחננוף ללא קבלת הצעות מחיר לעניין זה. כמו כן, לא התקבל מחירון מוצרים מרשת יוחננוף. בבדיקת ביקורת נמצא כי טרם נחתם ואושר הסכם רכישה עם הרשת.</p>	<p>1</p>
----------------	--	---	--	----------

מס"ד	ממצא	המלצה	תגובת מנכ"ל החברה מיום 25.3.19	תוקן / לא תוקן
2	חברת פרסול ספק של אחזקת מחשבים וציוד מחשוב: מכרז בשנת 2012 לאחזקה של שירותי מחשב בעלות חודשית של 18,000 ₪ משנת 2012 טרם בוצע מכרז חדש. על פי פרוטוקול ועדת כספים מ 5 פברואר 2018 "לא נעשה קול קורא להצעות מחיר". חבר ועדת הכספים ביקש בישיבה להוציא קול קורא לקבלת הצעות מחיר ובהתאם, התקבלה החלטה בישיבה לבצע תהליך קול קורא לקבלת הצעות מחיר לשירותי המחשוב ברשת.	הביקורת ממליצה ליישם את ההחלטה ולהפיץ קול קורא לשירותי מחשוב בהקדם.	קיבלנו את המלצת המבקר ואנו אכן יוצאים במכרז בתקופה הקרובה.	טרם תוקן

ממצאים:

1. נמצא כי החברה טרם פעלה לתיקון הליקויים שנמצאו בדוח הביקורת שערך המבקר הפנימי של החברה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי החברה תפעל בהקדם לתיקון הליקויים שנמצאו בדוח הביקורת של המבקר הפנימי.

שעה	ימי פעילות	מדריך	גיל	תחום גילאים	תת תחום פעילות	תחום פעילות	שם קבוצה	שם חוג	מס' חוג	חוג/חומרים	מרכז
16:00	ראשון ורביעי	מיכל נוימן	ד-ו	ילדים	דרמה	מוסיקה, אמנויות הבמה	אומנויות הבמה	תיאטרון - אומנויות הבמה	21463	חוג	01
17:00	ראשון ורביעי	יניב נוחם	ט.חובה -חובה	הגיל הרך	אומנויות לחימה	ספורט והתעמלות	ט.חובה- חובה	טקוואנדו	22132	חוג	02
10:30	רביעי	בי"ס איטליה הקטנה, מרצה חני שניצלר	מבוגרים	מבוגרים	שפות	למידה והכשרה, למידת שפות	מתחילים	קורס איטלקית	23267	חוג	03
16:30	רביעי	פאזל הפעלות ילדים בע"מ	א-ג	ילדים	בישול	אמנות	בישול א-ג	השף הצעיר- בישול	24290	חוג	04
16:45	שני ורביעי	ויקי קרושקו	חובה-ב	הגיל הרך	התעמלות אומנותית	ספורט והתעמלות	אומנותית מתחילות	התעמלות אומנותית	25110	חוג	05
16:30	שלישי	טלי שפר	גן חובה	הגיל הרך	התעמלות קרקע	ספורט והתעמלות	גן חובה	התעמלות מכשירים	28263	חוג	08
18:00	ראשון ורביעי	יניב בר עוז	ה-ז	נוער	אומנויות לחימה	ספורט והתעמלות	נוער	אגרוף תאילנדי	29133	חדש	09

14 נספחים

נספח א' – מדגם חוגים

01/01/2019
08:48

דמת השרון מ. קהילתי
1:97

ספר קופה לתאריכים 01/12/2018 - 31/12/2018 לקופאי

תאריך: 06/12/2018

סוג תשלום: מזומן

מס' קבלה	שם המממן	שם הקופאית	בנק	סניף	מספר חשבון	מס. שיק/כ.אשראי	תאריך פרעון סכום	ש"ח
2019/20542	גרשון רזיה	ציפי אלון				✓	06/12/2018	600.00

סה"כ לסוג תשלום: 600.00 ש"ח

סה"כ לתאריך: 600.00 ש"ח

תאריך: 11/12/2018

סוג תשלום: מזומן

מס' קבלה	שם המממן	שם הקופאית	בנק	סניף	מספר חשבון	מס. שיק/כ.אשראי	תאריך פרעון סכום	ש"ח
2019/25979	גנדלמן רחל	ציפי אלון				✓	11/12/2018	609.00

סה"כ לסוג תשלום: 609.00 ש"ח

סה"כ לתאריך: 609.00 ש"ח

תאריך: 20/12/2018

סוג תשלום: שיק

מס' קבלה	שם המממן	שם הקופאית	בנק	סניף	מספר חשבון	מס. שיק/כ.אשראי	תאריך פרעון סכום	ש"ח
2019/26721	יבגני גמרמן יוליה	ציפי אלון	465	20	435486	3000464	20/12/2018	390.00

סה"כ לסוג תשלום: 390.00 ש"ח

סה"כ לתאריך: 390.00 ש"ח

תאריך: 23/12/2018

סוג תשלום: זיכוי בשיק

מס' קבלה	שם המממן	שם הקופאית	בנק	סניף	מספר חשבון	מס. שיק/כ.אשראי	תאריך פרעון סכום	ש"ח
2019/26749	רוזמן שרון	ציפי אלון					23/12/2018	-175.00
2019/26750	צור לילך	ציפי אלון					23/12/2018	-395.00
2019/26752	לרר לימור	ציפי אלון					23/12/2018	-601.00

סה"כ לסוג תשלום: 1,171.00 ש"ח

סה"כ לתאריך: 1,171.00 ש"ח

תאריך: 24/12/2018

בנק הפועלים

מס' החשבון והסניף בו מנהל החשבון
 מס' החשבון: 769 159 338
 מס' הסניף: _____
 שם החשבון: _____
 תא' אג"ב קבוצתי: _____
 סניפון כניסות: _____
 תי"ד / חי"ב: _____
 510796535

12/18
 א.י.ל.
 23/12/18
 2019
 4504562

לכבוד: בנק הפועלים בע"מ
 סניף מגן - 4504562
 שם הסניף בו נמסרים המסרים

בקשה לביצוע פעולות במטבעי ישראל
 באמצעות "תיק ממסרים" 4504562

נא בצעו הפעולות כמפורט להלן:

למלוי עיני הלקוח

הפקדת אחרים הפקדת מזומנים (עד 50,000 ש"ח לא כולל)

מס' שקית מאובטחת			מס' שקית מאובטחת		
סכום	כמות	הערך	סכום	כמות	הערך
2	1	X 2	1200	6	X 200
2	2	X 1			X 100
		X 0.50			X 50
		X 0.10			X 20
		פרט			X 10
		פרט	5	1	X 5

סה"כ: 1209

לחמקדות נוספות: _____

מס' שקית מאובטחת			מס' שקית מאובטחת		
סכום	כמות	הערך	סכום	כמות	הערך
		X 2			X 200
		X 1			X 100
		X 0.50			X 50
		X 0.10			X 20
		פרט			X 10
		פרט			X 5

סה"כ: _____

לשימוש הבנק

במקרה ותכולת המטעפה שונה מהדיווח בטופס זה, רישום מצאי/הערות (כולל פירוט עיכובים)

שם המפקיד המבצע: _____
 תזימה: _____

חתימת הלקוח

בין פתח ורואות ביצוע יחייב השבועי בעמלה כמו שתחיה מועת לעת על פי תעריפון הבנק.

23/12/18
 חתימה וחותמת החברה

**דוח ביקורת
בחינת
אפקטיביות
מנגנוני אבטחה
להתמודדות עם
מתקפת סייבר
(דוח חסוי)**

דוח ביקורת בנושא
נוכחות חברי מועצה בישיבות
מועצת העירייה

נוכחות חברי מועצה בישיבות המועצה

מבוא

מועצת העירייה הינה מעין בית הנבחרים של השלטון המקומי. זהו גוף מחוקק, מפקח, מבקר, יוזם ומשפיע על חייהם של התושבים המתגוררים בתחום העירייה. מתוקף כך חברי המועצה שנבחרים בבחירות דמוקרטיות פועלים כנציגי הציבור שבחר בהם, פועלים כמעין חברי כנסת של אותו מתחם רשות ומהווים את לב ליבה של העשייה המקומית כגון: חקיקת עזר, ניהול ענייני הכספים של העירייה וכדומה. למימוש תפקידם על חברי המועצה מוטלת החובה להשתתף בישיבות המועצה.

להלן הוראות פקודת העיריות הנוגעים למועצת העירייה:

מספר חברי המועצה

19. (א) מספר החברים של מועצה העומדת לבחירה ייקבע על ידי השר לפי הטבלה הנתונה להלן בהתאם למספר התושבים שהיו רשומים ביום הקובע בספר התושבים המתנהל לפי פקודת מרשם התושבים, תש"ט-1949, והנוגע לתחום העיריה; תעודה מאת השר המעידה על מספר זה תשמש ראיה חותכת לתכנה; וזו הטבלה:

<u>הסוג</u>	<u>מספר התושבים</u>	<u>מספר חברי המועצה</u>
א'	עד 5,000	9
ב'	מ-5,001 עד 25,000	9 עד 15
ג'	מ-25,001 עד 100,000	15 עד 21
ד'	למעלה מ-100,000	21 עד 31

התחלת כהונה

24. (א) מועמדים בבחירות למועצה שפקיד הבחירות הכריז עליהם כמי

שנבחרו חברי מועצה לפי סעיף 46 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן – חוק הבחירות), או שנקבעו כחברי המועצה בפרוטוקול שנוהל לפי סעיף 66 לחוק הבחירות, יתחילו לכהן 21 ימים לאחר יום הבחירות; התקיימו בחירות חוזרות לראשות העיריה לפי סעיף 9(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975, יתחילו המועמדים האמורים לכהן 21 ימים לאחר יום הבחירות החוזרות.

(ב) המועצה תקיים את ישיבתה הראשונה תוך 14 ימים מיום התחלת כהונתם של חברי המועצה כאמור בסעיף קטן (א).

הצהרת אמונים של חברי המועצה

24א. (א) עם כינוסה של ישיבת המועצה הראשונה לאחר הבחירות יצהיר חבר המועצה אמונים; ואלה דברי ההצהרה:
"אני מתחייב לשמור אמונים למדינת ישראל ולמלא באמונה את שליחותי במועצה".

(ב) חבר המועצה שלא הצהיר את הצהרת האמונים, לא ייהנה מזכויותיו של חבר המועצה, לרבות זכות ההצבעה במועצה ובוועדותיה, כל עוד לא הצהיר.

(ג) חבר המועצה שלא נכח בישיבת המועצה הראשונה, או שהיה לחבר המועצה לאחר מכן, יצהיר את הצהרת האמונים בישיבה הראשונה שבה הוא נוכח.

רציפות הכהונה

25. מועצה קיימת תמשיך בתפקידה עד שתיכנס לתפקידה מועצה חדשה.

העדר מישיבות המועצה

123. (א) חבר מועצה שנעדר מישיבות המועצה שלושה חדשים רצופים, או שנעדר משלוש ישיבות רצופות – אם היו בשלושה חדשים פחות משלוש ישיבות – יחדל להיות חבר המועצה, מלבד אם נעדר בגלל מחלה או בגלל שירות בצבא-הגנה לישראל או ברשות המועצה שניתנה מראש, ובתנאי שראש העיריה או הממונה שלח לו הודעה לפי סעיף קטן (ב).

(ב) בתום החודש השני להעדרו של חבר המועצה מישיבות המועצה

או מיד אחרי הישיבה השניה שממנה נעדר, הכל לפי המאוחר, ישלח לו ראש העירייה הודעה בכתב שתציין את ישיבות המועצה שמהן נעדר ואת נוסחו המלא של סעיף זה; ההודעה תישלח לחבר המועצה במכתב רשום לפי מענו הידוע לאחרונה והעתק ממנה יישלח במכתב רשום לממונה.

(ג) לא שלח ראש העירייה לחבר המועצה הודעה כאמור בסעיף קטן (ב) תוך שבעה ימים מיום שדרש ממנו הממונה לעשות כן, ישלח הממונה לחבר המועצה את ההודעה האמורה והעתק ממנה ישלח במכתב רשום לראש העירייה.

ישיבות המועצה והנוהל בהן

136. (א) ישיבות מועצה, זימונן והנוהל בהן יהיו לפי התקנון שבתוספת השניה.

(ב) שר הפנים, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, רשאי לשנות את הוראות התקנון.

חישוב המניין החוקי ופחיתתו

137. (א) לשם קביעת מספר חברי המועצה הדרוש למניין חוקי של המועצה יראו את המספר הכולל של חברי המועצה שצריך היה לבחרם כאילו נבחרו.

(ב) פחת מספר חברי המועצה, מאיזו סיבה שהיא, עד למטה מהמניין החוקי שנקבע בתקנות הנוהל, רשאי השר לעשות אחת מאלה:

- (1) להורות שהמועצה תיחשב כמועצה שחדלה;
- (2) להורות שייערכו בחירות למילוי המקומות שנתפנו במועצה;
- (3) למנות אנשים כשירים להיבחר חברי מועצה שיכהנו כחברי מועצה במקומות שנתפנו

תוצאות פינוי מקום במועצה

138. בכפוף לאמור בסעיף 137(ב), שום פעולה או הליך של מועצה או של ועדה מועדותיה לא יהיו נטולי תוקף משום כך בלבד שנתפנה מקום במועצה.

חזקת כשרות

139. (א) כל עוד לא הוכח היפוכו של דבר יראו –

(1) כל ישיבה של מועצה או של ועדה מועדותיה שנתקבלה בה החלטה – כישיבה שנתכנסה ונתקיימה כהלכה;

(2) כל האנשים שנכחו בישיבה – כבעלי סגולות הכשרה כדין;

(3) כל ועדה שדנה בענין פלוני – כועדה שהוקמה כהלכה ומוסמכת לדון בענין שפורש בפרוטוקול של ההחלטה שנתקבלה.

(ב) פרוטוקול של החלטות מישיבות המועצה, המוחזק בהתאם לתקנות הנוהל, יתקבל כראיה בלי צורך בהוכחה נוספת.

להלן ממצאי הבדיקה לגבי השתתפות חברי מועצת העירייה בישיבות המועצה בשנת 2018 :

מין המניין	מין המניין	לא מין המניין	מין המניין	מין המניין	לא מין המניין	לא מין המניין	לא מין המניין	מין המניין	לא מין המניין	מין המניין	לא מין המניין	מין המניין	סוג הישיבה
0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	עידן כחלון
12	12	12	14	15	14	12	12	11	12	13	14	11	סה"כ משתתפי ס

מין המניין	מין המניין	סוג הישיבה
53	52	מספר ישיבה
16/09/2018	05/08/2018	תאריך
1	1	אבי גרובר
1	1	עידן למדן
1	1	יעקב קורצקי
1	0	דברת וייזר
1	1	רות גרונסקי
1	1	נורית אבנר
0	0	שמואל גריידי
0	1	שירה אבין
1	1	רפאל בראל
1	1	מארק מימוני
0	1	איריס קלקא
1	1	אהרון אלמוג אסולין

מניין	מניין	סוג הישיבה
1	1	גיא קלנר
1	1	טל עזגד
0	0	עידו כחלון
11	12	סה"כ משתתפים

מניין	סוג הישיבה
1	מספר ישיבה
12/12/2018	תאריך
1	אבי גרובר
1	יעקב קורצקי
1	עידן למדן
1	גיא קלנר
1	שמואל גריידי
1	דוברת וייזר
1	מיכאל דורון
1	עופר קליך
1	רביד פלד
1	צחי שריב
1	בת שבע אלקובי

מנ המני ין	סוג הישיבה
1	ענבל דדון
1	נטע זיו
1	רמי בר לב
1	רוני בלקין
15	סה"כ משתתפים

סיכום נוכחות חברי מועצה בישיבות המועצה **

נוכחות באחוזים	חסר	נוכח	סה"כ ישיבות	
100%	0	15	15	אבי גרובר
100%	0	15	15	עידן למדן
93.33%	1	14	15	יעקב קורצקי
66.66%	5	10	15	דברת ויזר
100%	0	15	15	רות גרונסקי
86.66%	2	13	15	נורית אבנר
46.66%	8	7	15	שמואל גריידי
93.33%	1	14	15	שירה אבין
73.33%	4	11	15	רפאל בראל
93.33%	1	14	15	מארק מימוני
73.33%	4	11	15	איריס קלקא

נוכחות באחוזים	חסר	נוכח	סה"כ ישיבות	
86.66%	2	13	15	אהרון אלמוג אסולין
93.33%	1	14	15	גיא קלנר
100%	0	15	15	טל עזגד
40.00%	9	6	15	עידו כחלון

** לא כולל ישיבת המועצה האחרונה שנערכה לאחר הבחירות

1. במהלך שנת 2016 התקיימו 16 ישיבות מועצה מהם 10 ישיבות מן המניין ו – 6 ישיבות מועצה שלא מן המניין .
2. נמצא כי מקרב חברי המועצה 4 מחברי המועצה נכחו בכל הישיבות שהתקיימו . 4 חברי מועצה לא נכחו בישיבת מועצה אחת , 2 חברי מועצה לא נכחו ב-2 ישיבת מועצה , 2 חברי מועצה לא נכחו ב-4 ישיבת מועצה, 3 חברי מועצה לא נכחו ב-4 ישיבת מועצה , חברת מועצה אחת לא נכחה ב-5 ישיבת מועצה , חבר מועצה אחד לא נכח ב- 8 ישיבת מועצה , חבר מועצה אחד לא נכח ב- 9 ישיבת מועצה
3. כאמור בהתאם לסעיף 123(א) חבר מועצה שנעדר מישיבות המועצה שלושה חדשים רצופים, או שנעדר משלוש ישיבות רצופות – אם היו בשלושה חדשים פחות משלוש ישיבות – יחדל להיות חבר המועצה, מלבד אם נעדר בגלל מחלה או בגלל שירות בצבא-הגנה לישראל או ברשות המועצה שניתנה מראש, ובתנאי שראש העירייה או הממונה שלח לו הודעה לפי סעיף קטן
4. נמצא כי 2 חברי מועצה לא נכחו ב- 3 ישיבות מועצה רצופות . הביקורת מציינת כי בהתאם להוראת החוק חברי מועצה אלו (לאחר קיום ההליך הקבוע בחוק) היו אמורים לחדול מלכהן כחברי מועצה .

העירייה בהתייחסותה טענה כי חבר המועצה עידו כחלון נעדר מ-3 ישיבות מן המניין (מספר 51, 52, 53). ישיבת המליאה מן המניין מספר 53 הייתה האחרונה לקדנציה זו שכן מיד לאחריה נכנסה העירייה לתקופת בחירות

לרשויות המקומיות שהתקיימו ב- 30.10.18, ובין כה המועצה הפסיקה את פעילותה.

חבר המועצה שמואל גריידי כן נכח בישיבת המליאה מן המניין 51. מדובר על טעות בפרוטוקול (יתוקן). משכך, שמואל גריידי לא החסיר 3 ישיבות רצוף ועל כן לא היה עלינו לפעול להפסקת פעילותו כחבר מועצה.

הביקורת מציינת כי חבר המועצה מר עידו כחלון לא נכח בישיבות 46, 47 וכן בישיבות 51,52,53, מר שמואל גריידי לא נכח בישיבות 49,50,51,52,53. כמו כן גם אם חבר המועצה שמואל גריידי כן נכח בישיבת המליאה מן המניין 51, עובדה זו לא פוטרת את העירייה מלקיים את הוראות החוק, ביחס לאי נוכחותו בשתי ישיבות מועלה רצופות. בנוסף לכך העירייה לא העבירה לביקורת הבהרות ורישומים על איזה בסיס היא קובעת כי מר שמואל גרדי אכן נכח בישיבת מועצה 51.

5. כאמור בהתאם לסעיף 123 (ב) בתום החודש השני להעדרו של חבר המועצה מישיבות המועצה או מיד אחרי הישיבה השנייה שממנה נעדר, הכל לפי המאוחר, ישלח לו ראש העירייה הודעה בכתב שתציין את ישיבות המועצה שמהן נעדר ואת נוסחו המלא של סעיף זה; ההודעה תישלח לחבר המועצה במכתב רשום לפי מענו הידוע לאחרונה והעתק ממנה יישלח במכתב רשום לממונה.

6. נמצאו 2 מקרים בהם חברי מועצה לא נכחו בשני ישיבות רצופות. הביקורת מעירה כי ראש העירייה לא נהג על פי הוראות החוק ולא שלח לחבר המועצה במכתב רשום הודעה בכתב שתציין את ישיבות המועצה שמהן נעדרה ואת נוסחו המלא של סעיף 123(א) וכמו כן לא נשלח העתק ממכתב זה לממונה.

הביקורת מעירה כי השתתפות חלקית של חברי המועצה בישיבות המועצה פוגעת באפקטיביות פעילות המועצה כמכשיר לבקרה וביקורת. מליאת המועצה בהתכנסותה היא הבמה של חברי המועצה להשמעת דברי תמיכה וביקורת. זאת הזירה לקבל ולדרוש הסברים על פעולות הרשות באמצעות שאילתות, הצעות לסדר ונאומים. מצב בו חברי מועצה לא משתתפים הישיבות המועצה פוגע פגיעה אנושה בתפקוד המועצה ופוגם ביכולתה למלא את תפקידה באופן יעיל ואפקטיבי.

**התייחסות ראש
העירייה לדוח
מבקר העירייה**

התייחסות ראש העירייה לממצאי דוח המבקר לשנת 2018

התנהלות כספית של בתי הספר בעיר

עם כניסתי לתפקיד בשנת 2016 העליתי את נושא החינוך ברמת השרון לראש סדר העדיפות הן בהיבטים השוטפים, החינוכיים והפדגוגיים וכיום תקציב האגף הינו מעל ל-1/3 מתקציב העירייה השוטף השנתי, והן בהיבטי הפיתוח שכללו שיפוצים בכלל מוסדות החינוך בעיר, בניית גנים, בניית מעונות ובניית בתי ספר צומחים וקבועים בהיקפים של מאות מילוני שקלים. יחד עם זאת אני שמח עם הביקורת שנערכה באגף, אשר שמה דגש על התנהלותם הכספית של בתי הספר בעיר וזאת ע"מ לוודא התייעלות והתנהלות כספית נכונה ובהתאם לכלל חוזרי המנכ"ל והתקנות השונות. לצורך הטיפול בליקויים שהועלו בדוח נדרשה מעורבות של אגפים ומחלקות שונות בעירייה וביניהם: החינוך, הגזברות, הגבייה, הרכש, רשת "מגוונים" ואחרים. מרבית הליקויים שהועלו בדוח תוקנו כבר בשנת הלימודים תשע"ט וזאת תוך כדי הליך הביקורת, ושאר הליקויים יטופלו בשנת הלימודים תש"ף שתפתח ב-1.9.19.

ברירות משפט בפיקוח העירוני

הנתונים שהוצגו בפרק זה בדוח מתבססים על נתונים משנת 2015-2018 אשר מעוותים מעט את המסקנות שכן בשנת 2016 התקיימו בחירות, ומדיניות האכיפה בתקופה זו הייתה רפה. כ-5 חודשים לאחר כניסתי לתפקיד הוחלף מנהל אגף הבטחון, ועם כניסתו של אריאל דויד לתפקיד זה, הנחתי אותו

ואת כלל היחידות העירוניות הרלוונטיות להגביר את האכיפה בעיר, וזאת תוך מיפוי מדויק שנערך על כלל פניות הציבור ע"מ להבין אילו מפגעים בעיר מטרידים אותם ודורשים מענה, יחד עם חקיקת חוקי עזר מעודכנים ורלוונטיים יותר לזמננו. כיום ניתן לראות שהאכיפה הוגברה, וכמות הדוחות והקנסות עלתה במאות אחוזים. בנוסף טופלו ליקויים שונים שהועלו בדוח: סגירת פניות תושבים מבוצע ע"י מחלקת הפיקוח ולא המוקד, באופן המאפשר זיהוי, ניטור, וסגירת הפנייה באופן התואם את המציאות בשטח ולא דרך המוקד כפי שנעשה עד היום, גויסו פקחים נוספים למחלקת הפיקוח המקיימים רוטציה באזורי הפיקוח שלהם בעיר באופן תדיר, מתקיימות הדרכות וימי עיון שוטפים לפקחים במגוון נושאים ותוגבר שיתוף הפעולה בין מחלקת הפיקוח ליחידות שונות בעירייה. בנוסף, עם כניסתי לתפקיד הופעל אפשרנו לתושבים לפנות לעירייה באמצעות "מוקד וואטסאפ". מהלך זה הגדיל את כמות פניות התושבים באלפי פניות בשנה ואנו רואים בכך עדות כי רמת האמון בין התושבים לגורמים העירוניים בכך שפניותיהם מטופלות באופן מקצועי ושירותי עלתה. אנו נמשיך גם בשנים הקרובות בהגברת האכיפה ושמירה על הסדר הציבורי.

המועצה הדתית

המועצה הדתית הינה גוף משפטי נפרד מהעירייה ופועל באופן עצמאי. עוד יצוין כי המועצה הדתית מתוקצבת בכל שנה ע"י העירייה בסכום הנקבע ע"י המשרד לשירותי דת, אך מעבר להעברת התקציב כמתחייב, הנהלת העירייה איננה מעורבת בניהול היום-יומי של ענייני המועצה. ממצאי הביקורת עברו כמות שהם למזכיר המועצה ע"מ לתקן את כלל הליקויים שנתגלו בדוח, ובהמשך לפנייתי אליו הוא השיב כי המועצה תפעל בהתאם לממצאי והמלצות הביקורת. כחלק מעבודת הועדה לתיקון ליקויים בעירייה יתקיים מעקב בנושא ע"מ לוודא כי אכן מבוצעות הפעולות הנדרשות ע"מ לעמוד בכלל הנהלים והתקנות הקבועות בחוק.

תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים

לאור ממצאי הביקורת נערכה עבודת מטה מקיפה יחד עם היחידות הרלוונטיות בעירייה. במסגרת העבודה שנעשתה הוסדרו כלל הליקויים שנמצאו בדוח הביקורת. חלקם קיבלו ביטוי בספר התקציב של עיריית רמת השרון לשנת 2019, וחלקם יובאו לדיון במסגרת ועדת ההקצאות העירונית

ע"מ להסדיר את ההליך עד תומו. עוד יצוין כי עמותת "המרכז לחינוך העצמאי" (המפעילה את רמב"ס) סירבה לחתום על הסכם השימוש שהועבר לידיה בעבר. בנוסף פעלנו במהלך שנת 2018 במספר מישורים וביניהם הגדלת שיעור ההקצבה לבית הספר "אורים", הסדרת זכאות ההסעות לבתי הספר והתקצוב בגינן באופן שיווינו ועוד וזאת ע"מ ליצור שוויון בין בתי הספר המוכש"רים בעיר.

בקרה אחר חשבונות חשמל

העירייה עובדת בשיתוף עם חברת ייעוץ חיצוני העורכת פקודות יומן על חשבונות החשמל הציבוריים. לאור ממצאי הביקורת והמלצת המבקר העירייה תרחיב את ההתקשרות הקיימת שלה עם חברה וזו תכלול ייעוץ ובקרה בנושא כלל חשבונות חשמל כבר בתקופה הקרובה, וזאת ע"מ שיטופלו כלל הליקויים שנמצאו בדוח עד לסוף שנת 2019. היות שמדובר בעשרות רבות של מוני חשמל, מערכות מחשוב רבות, והליכים רגולטוריים רבים, העירייה תעבוד יחד עם החברה הכלכלית וזאת ע"מ לייעל את תהליכי העבודה.

מרכזים קהילתיים (מגוונים)

כפי שעולה ממעט הליקויים בדוח המבקר ניתן להיווכח כי התנהלות "מגוונים" ראויה לציון. הליקויים שנתגלו הינם מינוריים אשר מבטאים התנהלות הבאה להיטיב עם התושבים בעיר, וזאת יחד עם ליקויים טכניים אשר יטופלו בזמן הקרוב. הנהלת העירייה עובדת בשיתוף פעולה עם הנהלת "מגוונים" ורואה בשיתוף הפעולה מכפיל כוח למתן שירות איכותי ומגוון לכלל אוכלוסיית רמת השרון.

אפקטיביות מנגנוני אבטחה להתמודדות עם מתקפת סייבר

ממצאי הדוח היו ידועים ובשנתיים האחרונות מתקיימת עבודה משמעותית לטיפול בכלל מערכות ותשתיות המחשוב והתקשורת בעיר. כבר משנת 2018 הובילה הנהלת העירייה תכנית עבודה רב שנתית בהיקפים של מיליוני ₪ לטיפול בכלל הליקויים. השלב הראשון בתוכנית העבודה כולל החלפה ושינוי התשתיות במוסדות החינוך, ולכשתהליך זה יסתיים נמשיך בטיפול והטמעה גם במוסדות העירייה, וכפי שצוין מדובר על השקעה תקציבית אדירה שחלקה כבר בוצעה, ולחלק שטרם בוצע נפתחו בשנת 2019 תב"רים ייעודיים. בנוסף, גם בהכשרת כוח האדם באגף בוצעו הסמכות שונות כדוגמת מנהל

רשת, נקלטו עובדים, ועם קליטתו בקרוב של מנמ"ר חדש לעירייה הוא יוכל לטפל באופן אדוק. הנהלת העירייה רואה חשיבות רבה בהיערכות למתקפת סייבר ותמשיך לפעול בנושא.