



עיריית רמת השרון

מבקר העירייה דוח שנתי לשנת 2023

אדר ב ה'תשפ"ד

מרץ 2023

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 .

תוכן עניינים

נושא	עמוד
תוכן עניינים	3
מכתב מבקר העירייה לראש העירייה	4
תהליך הטיפול בדוח מבקר העירייה	5
מבוא	6
הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה	9
דוח ביקורת בנושא : אגודת הספורט "מרכז לחינוך וספורט רמת השרון"	17
דוח ביקורת בנושא : שיבוץ גני ילדים	48
דוח ביקורת בנושא : רכש בפטור ממכרז	65
דוח ביקורת בנושא : רכבים	106
דוח ביקורת בנושא : ביטוחים	145
דוח ביקורת בנושא : חברה כלכלית "רימונים"	188
דוח ביקורת בנושא : השירות הפסיכולוגי החינוכי והמשלים	217
נוכחות חברי מועצה בישיבות המועצה	256
התייחסות ראש העירייה לדוח מבקר העירייה	264

עיריית רמת השרון

מבקר העירייה

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

Nisim_by@ramat-hasharon.muni.il

תאריך: 28/3/2024

י"ח אדר ב ה'תשפ"ד

לכבוד

מר יצחק רוכברגר

ראש עיריית

רמת השרון

הנדון: הגשת דוח ביקורת שנתי לשנת 2023

- 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 2023

- 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.
- 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 :

- א. 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.
- ב. 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
- ג. 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 .
- ד. תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור
- ה. 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 .
- ו. חל איסור לפרסם את דו"ח המבקר או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה

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 2023 מקיף את נושאי הביקורת שבוקרו בין התאריכים 1/1/2023 ועד לתאריך ה - 31/12/2023 והגיעו לכלל השלמה .

נושאי הביקורת הכלולים בדוח :

- א. דוח ביקורת בנושא אגודת הספורט "מרכז לחינוך וספורט רמת השרון"
- ב. דוח ביקורת בנושא שיבוץ גני ילדים
- ג. דוח ביקורת בנושא : רכש בפטור ממכרז
- ד. דוח ביקורת בנושא : רכבים
- ה. דוח ביקורת בנושא : ביטוחים
- ו. דוח ביקורת בנושא : חברה כלכלית "רימונים"
- ז. דוח ביקורת בנושא : השירות הפסיכולוגי החינוכי והמשלים
- ח. דוח ביקורת בנושא : 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 בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; 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 העירייה, סגניו 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 העירייה;
- ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;
- ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;
- ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה.

2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש 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) סיעתנו שונה מסיעתו של ראש העיריה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

מינוי מבקר

167(ב) 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.

(ג1) 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.

(ג2) 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 ללשכתו, 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 הסמיק 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 מועדותיה או כל ועדה מועדותיו 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 חדשים 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 תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושא

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 תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.

1 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

1. 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
אגודת הספורט "מרכז לחינוך
וספורט רמת השרון"

מבוא

רקע

2. אגודת הספורט רמת השרון נוסדה כעמותה ששמה "מרכז לחינוך וספורט רמת השרון" בשנת 1992 (להלן: "האגודה"). בשנת 2009 האגודה הפכה להיות **עמותה עירונית**. החזון של האגודה הינו שתושבי רמת השרון יעסקו בפעילות ספורטיבית וישמרו על אורח חיים בריא.
3. האגודה היא עמותה עירונית בהתאם לנוהל אסדרת עמותה עירונית. תאגיד עירוני הוא צורת תאגוד שבה רשות מקומית מחזיקה ב-50% או יותר מהון התאגיד או מכוח ההצבעה בתאגיד או מהכוח למנות את חברי הגוף המנהל של התאגיד. רשות מקומית יכולה להיות חברה בתאגיד עירוני רק באישורו של שר הפנים ובהתאם לתנאים אדר קובע משרד הפנים.
4. האגודה היא גוף אשר מפעיל פעילויות ספורט ברמת השרון וכן פעילויות במסגרת החינוך המשלים. בנוסף, האגודה מפעילה מתקני ספורט ברמת השרון, לרבות הקאנטרי ומועדון הספורט שרונית. להלן פעילויות האגודה כפי שמוצגות באתר העמותה:

הפעלת מתקני ספורט	פעילויות במסגרת חינוך משלים	פעילויות ספורט
- קאנטרי קלאב - מועדון ספורט שחנית - מגרש כדורגל ומגרש אימונים - אצטדיון האתלטיקה - אולם ספורט אורנים - אולם ספורט בבי"ס נוה מגן - מגרש אקסטרים - מגרש מיני פיץ' - מגרש החבלים - מגרש פטאנק - מקלט 366 - אולם ומגרש בבי"ס אושיסקין - אולם ומגרש בבי"ס אורנים - אולם ומגרש בבי"ס אלון - מגרש בבי"ס אמירים - מגרש בבי"ס גולן - אולם ומגרש בבי"ס הדר - חדר כושר, אולם ומגרש בבי"ס עלומים - אולם ומגרש בבי"ס קרית יערים - אולם ומגרש בבי"ס קלמן - אולם בבי"ס חטברג - מגרש ומגרש סינטי קטן בבי"ס ע"ש מאיר - דדון - אולם ומגרש בבי"ס ע"ש דבורה עומר	- מחנות קיץ - קייטנות	- כדורגל בנים/בנות - כדורסל בנים/בנות - כדוריד בנים/בנות - מועדון רצים - פוטבול אמריקאי - טריאתלון-דואליתון - גלישת גלים - כדורשת נשים - מסלול כושר קרבי - טיס שולחן - טיסנאות - אתלטיקה - שחייה - יוגה - חוג כושר ואתלטיקה קלה לבעלי צרכים מיוחדים - מרכז ניג'ה אתגרי לגיל הרך

מטרת הביקורת

בחינת נאותות התנהלות אגודת הספורט רמת השרון בהיבטים הבאים: מבנה ארגוני, עמידה בהנחיות רשם העמותות, פעילות הכדורשת וניהול הקאנטרי.

מתודולוגיה

5. הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מנכ"ל אגודת הספורט
- מנהל הקאנטרי קלאב

- רכזת כדורשת נשים

6. הפעולות שבוצעו :

- פגישות עם בעלי תפקידים
 - קבלת ובדיקת מסמכים וחומרים כגון:
 - א. נהלים פנימיים של העמותה
 - ב. תקנון העמותה
 - ג. הסכם התקשרות בין העמותה לבין העירייה
 - ד. פרוטוקולים של האסיפה הכללית
 - ה. פרוטוקולים של הוועד המנהל
 - ו. ביקורות פנים שנערכו בעמותה
 - בדיקת החומרים וניתוחם.
7. הביקורת נערכה בחודשים יולי 2023 - פברואר 2024 ובדקה את הנתונים הרלוונטיים בין השנים 2020-2023.

הבסיס הנורמטיבי

- חוק העמותות, תש"ם-1980;
- חוברת הנחיות להתנהלות עמותות;
- נוהל אסדרת עמותה עירונית;
- חוק מכוני כושר (רישוי ופיקוח), תשנ"ד-1994.

עיקרי המלצות הביקורת

ועד מנהל

1. הביקורת ממליצה כי הדיווחים לרשם העמותות יהיו מדויקים ויעלו בקנה אחד עם הרישומים הפנימיים של העמותה.

ועדת ביקורת

2. הביקורת ממליצה להגיש דוח של הביקורת הפנימית אחת לשנה, לכל המאוחר במחצית הראשונה של השנה העוקבת ובהתאם ללוחות הזמנים שיונחו על ידי המנכ"ל.

3. ראוי כי הדיווחים לרשם העמותות יהיו מדויקים ותואמים לנתונים כפי שהם מוצגים במסמכים הפנימיים.

4. הביקורת ממליצה לעבות את מספר חברי ועדת הביקורת.

מבקר פנימי

5. הביקורת ממליצה כי דוחות המבקר הפנימי ייבחנו ויידונו בוועדת הביקורת.

6. הביקורת ממליצה כי דוחות המבקר הפנימי יועברו לגורמים הרלוונטיים לכל המאוחר בסוף המחצית הראשונה של השנה העוקבת.

נהלים

7. הביקורת ממליצה כי האגודה תשכתב את הנהלים על מנת שיהיו ברורים ואחידים, שיכללו מספר נוהל, תאריך כניסת הנוהל לתוקף, פירוט המסמכים עליהם נשען הנוהל ונספחים אשר יסייעו ביישום הוראות הנוהל.

תוכנית עבודה

8. הביקורת ממליצה להכין תוכנית עבודה שנתית קונקרטית להפעלת הקאנטרי.

חוג כדורשת נשים

רכישת מנוי, גבייה וביטול המנוי

9. הביקורת ממליצה כי אחת לרבעון רכזת החוג תפיק דוח חייבים.

הפעלת הקאנטרי

מחירון וגבייה

מנויים

10. הביקורת ממליצה לערוך בחינה של כלל המנויים שנמכרו בהנחה בין השנים 2020-2023.

11. הביקורת ממליצה לערוך בקרה חודשית על מכירת מנויים בהנחה.

12. הביקורת ממליצה לתעד בכל מנוי בו ניתנה הנחה את סיבה ההנחה.

13. הביקורת ממליצה לתעד את כל הפרטים הנדרשים עבור כל מנוי.

14. לא התקבל דוח בקרה עבור כל הכניסות שבוצעו בקרוסלה ללא צ"פ.
15. נמצא כי מערכת הפיזיקל מאפשרת להאריך את תוקף הצי"פ מעבר למועד סיום המנוי.
16. מומלץ כי תיערך בחינה לכלל החייבים שאותרו במערכת.
17. מומלץ להפיק באופן שוטף דוחות בקרה לשם בחינת שלמות הגבייה.

כניסות חד פעמיות

18. הביקורת ממליצה כי שם איש המכירות יתועד בכל מכירה של כרטיס חד פעמי / כרטיסיה.
19. הביקורת ממליצה לבדוק ולעדכן את קובץ רשימת העובדים.
20. הביקורת לא קיבלה לידיה רשימת תבחינים לקבלת הנחה ברכישת כרטיס חד פעמי/כרטיסיה.
21. ככל וקיימת אפשרות לקבל הנחה, הביקורת ממליצה לתעד את סיבת ההנחה.

מערכות מידע

22. הביקורת ממליצה לאפיין את המערכת כך שתהיה חובה להזין תעודת זהות תקינה ולצרף תמונה בעת הקמת מנוי חדש.
23. הביקורת ממליצה לאפיין את המערכת כך שמחיר המחירון עבור כל סוג מנוי יהיה מובנה ולא יהיה ניתן לשנותו באופן ידני.

הצהרת בריאות

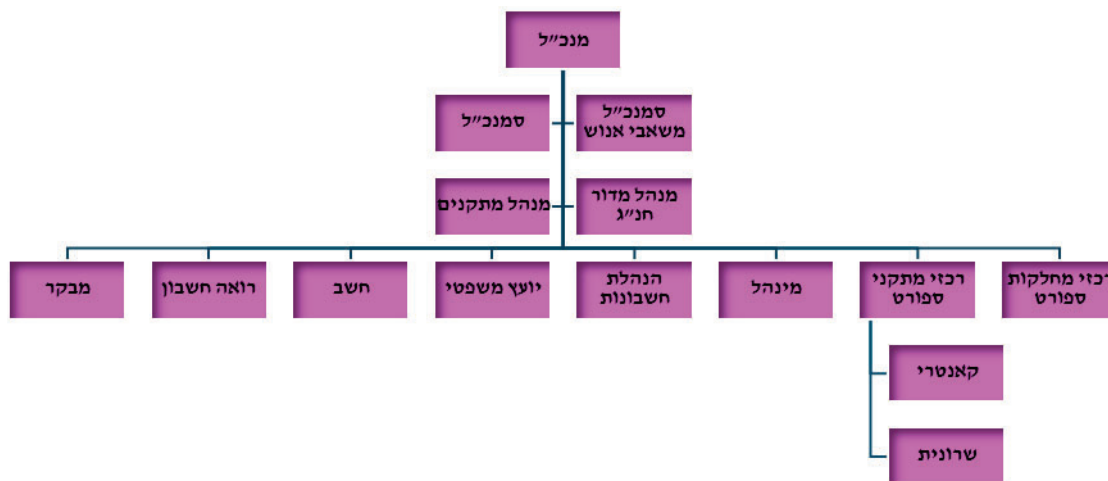
24. הביקורת ממליצה לעבור על כל תיקי המנויים, לאתר את המנויים אשר לא חתמו על הצהרת בריאות ולהחתימם בהקדם האפשרי.

ממצאי הביקורת

1. מבנה ארגוני ותקינה

25. מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. הוא מגדיר איך בעלי התפקידים בארגון צריכים לפעול כדי להגשים את ייעודו ומטרותיו.

26. להלן תרשים המפרט את המבנה הארגוני באגודה:



27. להלן טבלה המפרטת את בעלי התפקידים בעמותה בהתאם לנתונים המדווחים במסגרת הדוח המילולי לרשם העמותות:

מס"ד	בעלי תפקידים	תפקיד	מועד מינוי
1	א.ד.	מנכ"ל	1/3/2011
2	ר.י.	מבקר פנימי	16/2/2012
3	י.ב.	יועץ משפטי	5/1/2010
4	ש.ק.	גזבר	10/10/2000

28. להלן טבלה המפרטת את מספר העובדים המועסקים בעמותה בהתאם לנתונים המדווחים במסגרת הדוח המילולי לרשם העמותות:

<u>שנה</u>	<u>מספר עובדים</u>
<u>2020</u>	<u>465</u>
<u>2021</u>	<u>675</u>
<u>2022</u>	<u>555</u>

29. מספר החברים בעמותה עומד על 15.

2. אסיפה כללית

30. האסיפה הכללית היא גוף הכולל את כל חברי העמותה. בין סמכויותיה:

- א. בחירת הוועד, אלא אם נקבע אחרת בתקנון;
- ב. החלטה על תשלום שכר לחברי הוועד;
- ג. בחירת ועדת ביקורת או גוף מבקר;
- ד. אישור הדוחות הכספיים השנתיים והדוחות המילוליים;
- ה. מינוי רואה חשבון וקביעת שכרו;
- ו. קבלת החלטות בדבר שינוי תקנון;
- ז. העברת הוועד או חבר ועד מכהונתו;
- ח. קבלת דיווחים מהוועד ומוועדת הביקורת על פעולותיהם ודיון בהם.

31. לפי חוק העמותות, האסיפה הכללית תתכנס בהתאם למפורט בתקנון העמותה. בתקנון העמותה אין התייחסות למספר ההתכנסויות הנדרשות בשנה ולכן לפי החוק, עליה להתכנס לפחות פעם אחת בשנה.

32. להלן טבלה המפרטת את מועדי ההתכנסות וההחלטות שהתקבלו:

מועד	החלטות
29/6/2020	- מאזן והדוח המילולי לשנת 2019 אושרו - ר.ב, ע.ב, ג.א מפסיקים לכהן בוועד העמותה. ע.ל, י.ז מונו לוועד העמותה - הארכת כהונת הרו"ח אושרה
2/3/2021	- ע.ש, פ.ה, נ.י מונו לחברי ועד העמותה - מינוי א.א, ע.ב לחברי ועדת ביקורת
14/6/2021	-
12/12/2021	-
15/5/2022	אישור הדוח המילולי והדוחות הכספיים לשנת 2021

33. נמצא כי בין השנים 2020-2022 האסיפה הכללית התכנסה בין פעם לשלוש פעמים בשנה – תקין.

3. ועד מנהל

34. ועד מנהל הוא הגוף במוסדות העמותה אשר אמון על ניהולה. כך לפי הוראת סעיף 25 בחוק העמותות:

”הוועד ינהל את ענייני העמותה ובידיו תהיה כל סמכות שלא נתייחדה בחוק זה או בתקנון לאסיפה הכללית או למוסד אחר ממוסדות העמותה”.

35. כלומר, חוק העמותות מפרט את סמכויות מוסדות העמותה. לפי החוק, הוועד ינהל את ענייני העמותה כגון החלטה על קבלת מבקש כחבר ועד, מינוי מבקר פנים, מינוי רואה חשבון, הכנת מאזן הוצאות והכנסות, הכנת הדוח המילולי ובנוסף לכך, כל סמכות שאינה נתונה לאחד ממוסדות העמותה, תהיה נתונה בידי הוועד.

36. העמותה חייבת לנהל פנקס חברי ועד ולרשום בו את פרטיהם.

37. להלן טבלה המפרטת את חברי הוועד בהתאם לנתונים המדווחים במסגרת הדוח המילולי לרשם העמותות:

מס"ד	חברי ועד	מועד מינוי
1	א.ג. - יו"ר הוועד	13/4/2016
2	ג.ק	19/6/2019
3	ד.י	19/6/2019
4	ש.ג	19/6/2019
5	ע.ש	18/10/2020
6	א.ר	2/5/2021
7	פ.מ	18/10/2020
8	ע.ל	29/6/2020
9	י.ז	19/6/2019

38. נמצא כי בהתאם למסמך המפרט את חברי הוועד ומועד מינויים שהועבר על ידי העמותה לביקורת, מועד המינוי של ע.ל הוא 20/6/2018 וזאת בניגוד למדווח לרשם העמותות במסגרת הדוח המילולי.

39. נמצא כי בהתאם למדווח לרשם העמותות במסגרת הדוח המילולי, חבר הוועד י.ז לא הופיע בדוח לשנת 2020 אף על פי שבהתאם למסמך חברי הוועד מועד המינוי שלו הוא 19/6/2019.

40 הביקורת ממליצה כי הדיווחים לרשם העמותות יהיו מדויקים ויעלו בקנה אחד עם הרישומים הפנימיים של העמותה.

4. ועדת ביקורת

41. ביקורת הינה פעילות בלתי תלויה ואובייקטיבית שנעשית על מנת לבחון ולהעריך את פעילות הגוף המבוקר. פעילות ועדת הביקורת נועדה להבטיח קידום יעיל וחוקי של פעילות העמותה, לנתח סיכונים ובעיות הנובעות מפעילותה השוטפת של העמותה ולהציע פתרונות לשיפור שיסייעו להבטיח את פעילותה התקינה ועמידתה בדרישות החוק, התקנות וכללי המנהל התקין.

42. חוק העמותות מחייב קיומה של ועדת ביקורת בעמותה. עם זאת, האסיפה הכללית של העמותה רשאית להחליט כי במקום ועדת ביקורת ימונה רואה חשבון או גוף מבקר שאושר על ידי רשם העמותות. בוועדה חייבים לכהן לפחות שני חברים שהם חברי העמותה ושאינם חברי הוועד.

43. ועדת הביקורת אמונה על:

- בדיקת תקינות פעולות העמותה ומוסדותיה;
- בדיקת השגת היעדים;
- מעקב אחר ביצוע החלטות האסיפה הכללית והוועד;
- עמידה על הליקויים בעמותה;
- בדיקת ענייניה הכספיים של העמותה;
- בחינת מערך הביקורת הפנימית של העמותה ותפקודו של המבקר הפנימי;
- בחינת היקף עבודתו ושכרו של רואה החשבון;
- קביעת הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדי העמותה;
- בדיקת כל נושא אחר הקשור לפעילות העמותה;
- הבאה בפני הוועד והאסיפה הכללית את מסקנותיה.

44. בהתאם לחוק העמותות, על הוועדה לבצע בדיקה מקיפה כמפורט מידי שנה ומעקב אחר ביצוע המלצותיה הקודמות:

"לצורך יישום תפקידי ועדת הביקורת או הגוף המבקר עליהם לבצע בדיקה כללית מידי שנה כמפורט לעיל, וכן לבצע מעקב אחר יישום המלצות שנתנה בעבר. בשים לב להיקף פעילות העמותה, מומלץ כי ועדת הביקורת או הגוף המבקר יתמקדו מידי שנה בנושא או מספר נושאים מתוך הנושאים הנ"ל, ותבצע במסגרתם בדיקה מעמיקה יותר מהרגיל".

45. לצורך הבאת המסקנות לפני הוועד והאסיפה הכללית, על ועדת הביקורת להכין דוח ביקורת לפחות פעם בשנה.

46. על ועדת הביקורת לקיים לפחות ישיבה אחת לדיון בליקוי מהותי שמצא, ככל הניתן בנוכחות המבקר הפנימי או רואה חשבון מבקר, לפי העניין.

47. להלן טבלה המפרטת את חברי ועדת הביקורת בהתאם לנתונים המדווחים במסגרת הדוח המילולי לרשם העמותות:

מס"ד	חברי ועדת ביקורת	מועד מינוי
1	ד"ר ע.ב.	3/2/2021
2	א.א.	19/6/2019

48. בהתאם לנמסר על ידי מנכ"ל העמותה, ועדת הביקורת אינה מקיימת ישיבות רשמיות אלא מקיימת פגישות במהלך השנה עם גורמים בעמותה לפי החלטתה. לפגישות אלה אין פרוטוקולים ובמקום זאת בסוף השנה מוגש דוח המציין את הגורמים איתם נפגשה ואת המלצותיה.

49. הועבר לידי הביקורת דוח ועדת הביקורת משנת 2021 אשר הוגש באוגוסט 2023.

50. נמצא כי הדוח השנתי של ועדת הביקורת לשנת 2021 הוגש אך באוגוסט 2023. המשמעות היא שבשנת 2022 לא הוגש דוח של ועדת הביקורת.

51. נמצא כי בהתאם לכתובים בדוח ועדת הביקורת, מועד המינוי של ד"ר ע.ב. הוא אוקטובר 2020 ומועד המינוי של א.א. הוא יולי 2019 וזאת בניגוד למדווח לרשם העמותות במסגרת הדוח המילולי.

52. הביקורת ממליצה להגיש דוח של הביקורת הפנימית אחת לשנה, לכל המאוחר במחצית הראשונה של השנה העוקבת ובהתאם ללוחות הזמנים שיונחו על ידי המנכ"ל.

53. ראוי כי הדיווחים לרשם העמותות יהיו מדויקים ותואמים לנתונים כפי שהם מוצגים במסמכים הפנימיים.

54. הביקורת ממליצה לעבות את מספר חברי ועדת הביקורת.

5. מבקר פנימי

55. מבקר פנימי מתמנה בידי הוועד המנהל במטרה לבצע ביקורת פנימית והוא נמנה עם שומרי הסף של העמותה. כחלק מתפקידו, על המבקר הפנימי לבדוק תהליכים בעמותה, את פעולותיה להגשמת מטרותיה ואת תקינות פעולות העמותה גם בהיבט החוקי וגם כחלק מתהליכי ניהול הסיכונים בעמותה.

56. על פי הוראת סעיף 30א לחוק העמותות, בעמותה שמחזורה עולה על 10 מיליון ₪ בשנה, ימונה מבקר פנימי. מחזורה הכספי של העמותה עמד בשנים 2021-2022 על סך ממוצע 40 מיליון ₪ ולפיכך חייבת במינוי מבקר פנים.

57. המבקר הפנימי יגיש לאישור הוועד תוכנית עבודה שנתית או תקופתית, לאחר שוועדת הביקורת בחנה אותה. יו"ר הוועד או יו"ר ועדת הביקורת רשאים להטיל על המבקר לערוך ביקורת פנימית, נוסף על תוכנית העבודה שאושרה, אם התעורר צורך בבדיקה דחופה.

58. המבקר הפנימי יערוך ביקורת על פי התקנים מקצועיים מקובלים בהתאם לתוכנית העבודה ויגיש את ממצאיו ליו"ר הוועד, למנכ"ל וליו"ר ועדת הביקורת.

59. הועברו לידי הביקורת דוחות לשנים 2020 ו-2021. לפי הנמסר על ידי מנכ"ל העמותה, הדוח לשנת 2022 טרם מוכן.

60. להלן פירוט הנושאים שנבדקו בדוחות המבקר הפנימי:

מס"ד	שנת 2020	שנת 2021
1	יציאה לחל"ת - קורונה	תביעות משפטיות
2	עבודות הנגשה בקאנטרי	מכרזים באצטדיון על שם גרונדמן השרון
3	הנגשה באתר האינטרנט של האגודה	
4	מאזן כספי 2020	
5	העסקת עובדים קרובי משפחה בקרב האגודה	
6	פנקס חברים של האגודה	
7	הליך/נוהל עבודה מסודר לקביעת שכר עובדי האגודה והאם שכר הבכירים מאושר על ידי הוועד המנהל	

61. נמצא כי העמותה מינתה מבקר פנים אשר משמש בתפקיד משנת 2012 – **תקין**.

62. נכון לחודש פברואר שנת 2024, דוח המבקר הפנימי לשנת 2022 טרם מוכן.

63. נמצא כי בדוח ועדת הביקורת לשנת 2021 אין התייחסות לדוח המבקר הפנימי משנת 2020.

64. בפרוטוקול ישיבת הוועד מיוני 2020 אין התייחסות לדוח המבקר הפנימי.

65. בפרוטוקול ישיבת הוועד מדצמבר 2021 אין התייחסות לדוח המבקר הפנימי.

66. בפרוטוקול ישיבת הוועד ממאי 2022 הייתה התייחסות לנושאים מדוח המבקר הפנימי לשנת 2020.

67. הביקורת ממליצה כי דוחות המבקר הפנימי ייבחנו ויידונו בוועדת הביקורת.

68. הביקורת ממליצה כי דוחות המבקר הפנימי יועברו לגורמים הרלוונטיים לכל המאוחר בסוף המחצית הראשונה של השנה העוקבת.

6. רואה חשבון מבקר

69. לרואה החשבון המבקר של העמותה ישנו תפקיד חשוב ומכריע בהתנהלות מול גופי הממשלה השונים וחשיבות זו באה לידי ביטוי באופן הצגת הדוחות הכספיים שהוא עורך, בניסוח המושגים בדוחות, בביקורת שלו על הנהלת החשבונות של העמותה ובמתן העצות לדרג הניהולי.

70. בהתאם להוראת סעיף 19 לחוק העמותות, עמותה אשר מחזירה השנתי עולה על 1,172,933.01 ₪ חייבת למנות רואה חשבון מבקר. הסכום האמור יהיה צמוד למדד המחירים לצרכן כפי שמתפרסמים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. רואה חשבון ייבחר באסיפה הכללית השנתית ויכהן עד האסיפה הכללית הבאה. השכר של רואה החשבון ייקבע באסיפה הכללית.

71. עד האסיפה השנתית הראשונה של העמותה, רשאי הוועד למנות את רואה החשבון ולקבוע את שכרו. רואה החשבון הראשון יכהן עד לקיומה של האסיפה השנתית הראשונה, בה יאושר המינוי או ימונה רואה חשבון אחר.

72. בהתאם לנתונים המדווחים במסגרת הדוח המילולי לרשם העמותות, נמצא כי מונה רואה החשבון המבקר הנוכחי בשנת 2017 – **תקין**.

7. נתונים כספיים

73. תקציב הוא כלי ניהולי אשר מטרתו היא תכנון הוצאות והכנסות שמתפרסים על פני תקופה מסוימת. לרוב התקציב הוא שנתי או דו שנתי. התהליך הוא הקצאה ובקרה של משאבים כספיים בתוך העמותה. התקציב משמש כתוכנית לקבלת החלטות, הקצאת משאבים והשגת יעדים.

74. לרוב תקציב העמותות מתבסס על תרומות ומקורות ממשלתיים. מנהל העמותה אחראי לפעילות הכספית של העמותה ועליו לוודא שהעמותה לא גרעונית, שכן גרעון מתמשך יביא לחוסר יכולת להמשיך בפעילות העמותה. להבדיל מחברות, בעמותות רבות יש חוסר ודאות בעניין התקציב משלל סיבות. המבנה הבסיסי של תקציב כולל את הכנסות העמותה, הוצאות פעילות, הוצאות הנהלה וכלליות והוצאות מימון.

75. התקציב של העמותה אינו קלנדרי אלא נבנה לפי עונה. כמו כן, התקציב מחולק לענפים.

76. לפי הוראות חוק העמותות, הוועד המנהל יכין אחת לשנה מאזן ודין וחשבון של הכנסות העמותה והוצאותיה, והוא יבוקר בידי רואה החשבון המבקר.

77. בשנת 2022 הכנסות האגודה ממועצת ההימורים עמד על 1,355,321 ₪ (ראה נספח א') – ביאור הדוחות הכספיים).

78. להלן טבלה המפרטת את הנתונים הכספיים בהתאם לדוחות הכספיים ב- ש: :

מס"ד	פירוט	שנת 2020	שנת 2021	שנת 2022
1	מחזור הפעילויות	30,104,898	38,113,337	44,931,322
2	עלות הפעילות	26,648,011	34,968,373	41,507,870
3	הכנסות נטו מפעילות	3,456,887	3,144,964	3,423,452
4	הוצאות הנהלה וכלליות	2,858,840	2,864,510	3,171,729
5	הכנסות נטו לפני הוצאות מימון	598,047	280,454	251,723
6	הכנסות (הוצאות) מימון	(193,397)	(273,247)	(255,378)
7	הכנסות (הוצאות) נטו לשנה	404,650	7,207	(3,655)
8	יתרת עודף לתחילת שנה	(398,111)	6,539	13,746
9	יתרת עודף לסוף שנה – מועבר למאזן	6,539	13,746	10,091

79. נערכת בקרה על ידי המנכ"ל אחר מיצוי ההכנסות ממועצת ההימורים – תקין.

8. נהלים

80. על עמותה אשר מקיימת פעילות משמעותית בתחום מסוים לדאוג לקיומם של נהלים מקצועיים ומפורטים. כך לדוגמא, מצופה מעמותה אשר מעסיקה עובדים לקבוע נוהל בדבר קבלת עובדים לעמותה, נוהל התקשרות עם ספקים, נוהל נוכחות עובדים, נוהל קופה קטנה וכד'.

81. נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

82. 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.

83. 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 :

- א. מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
- ב. מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- ג. הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- ד. שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
- ה. אחריות – פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- ו. נספחים – טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.
84. להלן טבלה המפרטת את הנהלים של העמותה אשר התקבלו לידי הביקורת:

שם הנוהל	תאריך כניסת הנוהל לתוקף	הערות
עבודה למאמן/ת באגודת הספורט – בשגרה ובעת מצוקה	ללא תאריך	ללא מספר נוהל
הכנת תקציב למחלקות בעמותה		
השתלמויות ולימודים		
ועדת מכרזים באגודת הספורט		
התקשרויות ומכרזים		
קיום דיוני ועדת שכר בעמותה		
ועדת כספים בעמותה		
ועדת משאבי אנוש		
ועדת רכש של העמותה		
נוהל פניה לקבלת הצעת מחיר		
תשלום משכורות		

		עבודה מול עיריית רמת השרון
		קבלת עובד
		תשלום לספקים בעמותה
		אבטחה, ביטחון ובטיחות במתחם מגרשי הכדורגל
		אחזקת אולמות
		הוראות לניהול הכנסות והפקת קבלות בעמותה
	4/1/2011	ביצוע אימונים אישיים
	מיום פרסומו (לא מופיע התאריך על גבי הנוהל)	גיוס חסויות לאירועים
	הנוהל ללא תאריך הנספח – פברואר 2019	מתן הלוואה לעובדים ונספח סכומי הלוואה וזכאות
	נוהל לציבור	הנחות וחוגים
	נוהל לציבור	הרשמה
4	מיום אישורו על ידי הנהלת העמותה (ללא תאריך על גבי הנוהל)	ניהול קופה קטנה

87. המבנה של הנהלים אינו אחיד ומלבד נוהל אחד, הנהלים שהועברו לביקורת אינם ממוספרים.

88. נמצא כי רוב הנהלים אינם כוללים פרקים כמפורט מעלה.

89. נמצא כי ברוב הנהלים אין תאריך כניסת הנוהל לתוקף / עדכון.

90. נמצא כי הנהלים אינם מכילים נספחים הנדרשים לקיום ויישום הוראות הנוהל.

91. הביקורת ממליצה כי האגודה תשכתב את הנהלים על מנת שיהיו ברורים ואחידים, שיכללו מספר נוהל, תאריך כניסת הנוהל לתוקף, פירוט המסמכים עליהם נשען הנוהל ונספחים אשר יסייעו ביישום הוראות הנוהל.

9. תוכנית עבודה

92. על פי מדריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020, תוכנית עבודה היא אוסף של משימות ופעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות.

93. מצופה מכל מנהל לתכנן תוכנית עבודה ולהגדיר את המשימות בתוכנית העבודה של יחידתו, כאשר תוכנית העבודה צריכה להיות מפורטת במידה שתאפשר לה להיות כלי ניהולי המשרת את המנהלים ברשות.

94. פירוט רב מדי עשוי לעורר קשיים בהתמצאות בתוכנית העבודה ובמעקב אחר פרטיה, לכן חשוב שהמשימות שיוגדרו בתוכנית העבודה יתייחסו לפרויקטים ותוכניות העולים בקנה אחד עם היעדים האסטרטגיים, וכן לפרויקטים מרכזיים וחשובים שהמעקב אחר התקדמותם הכרחי. לכל משימה בתוכנית העבודה יש להגדיר:

- 1 • יעד אסטרטגי ויעד אגפי
- 2 • לוח זמנים לתחילת ביצוע המשימה וסיומה
- 3 • מדד כמותי ויעד כמותי באמצעותם אפשר להעריך את מידת התקדמות ביצוע המשימה
- 4 • עלות המשימה, סעיף תקציבי והכנסה צפויה ככל וקיימת

95. על פי המודל, מדדים הם ערכים כמותיים המגדירים את השינוי שאנו מבקשים להשיג תוך התייחסות לנקודת ההתחלה. באמצעות המדדים ניתן להגדיר בבירור "לאן אנו רוצים להגיע" (בעתיד) מתוך הבנה "היכן אנו נמצאים כיום" (בהווה). מדדי הצלחה אינם מתבססים על תחושות בטן והערכות בלבד, אלא על נתונים ומספרים מדידים אשר ניתנים לכימות. מדדי הצלחה חשובים מהטעמים הבאים:

- להגדלת המיקוד בהשגת תוצאות;
- להבנה היכן אנו עומדים בדרכנו להצלחה ולהערכת התקדמותנו;
- להגדרת הישגים החיוניים לניהול;
- ליצירת בסיס להערכה ולימוד לצורך שינוי והתאמה;
- לשיקוף היכולות של התוכנית או הפרויקט להשיג את יעדיהם.

96. ישנם שלושה סוגי מדדים:

1. **תשומות** - ההשקעה הנדרשת לביצוע משימה, לדוגמה משאבים, זמן, כוח אדם ועוד.
2. **תפוקות** - התוצרים שמצופה שיתקבלו מביצוע משימה, לדוגמה מספר ממשותפים באירוע.
3. **תוצאות** - השינוי או התועלת שאנו מצפים שאוסף של משימות או פרויקטים ייצרו ברשות, לדוגמה עלייה בשביעות רצון התושבים ברשות.

97. בהתאם לנמסר על ידי מנכ"ל העמותה, העמותה מורכבת ממחלקות ספורט בענפים רבים. אין תוכנית עבודה של העמותה מכיוון שבפועל העבודה נגזרת מלוח המשחקים של כל מחלקה שמפיץ בכל שנה האיגוד או ההתאחדות של הענף הספציפי.

98. נמצא כי העמותה אינה עובדת לפי תוכנית עבודה שהיא עצמה כותבת אלא ניזונה מלוח המשחקים של האיגוד או ההתאחדות של הענף הספציפי.

99. הביקורת ממליצה להכין תוכנית עבודה שנתית קונקרטית להפעלת הקאנטרי.

10. חוג כדורשת נשים

10.1 כללי

כדורשת הוא משחק כדור קבוצתי שהומצא בשנת 1893 בארצות הברית, פרח והתפשט עד שנת 1920 ואז נעלם כשהכדורעף התפתח וגדל במקומו. בשנות השמונים המשחק התעורר לתחייה בישראל ע"י מורה לחינוך גופני בנצרת, חיים בורוסקי. בשנת 2005 עם הקמת ליגת אימהות בכפר סבא הוא החל להתפשט בכל הארץ, ובשנת 2009 עם הקמת האיגוד הארצי לכדורשת נשים, הוא הפך לספורט תחרותי מסודר. אורך המגרש 18 מטרים, רוחבו 9 מטרים וגובה הרשת 2.24 מטרים. משחקות שתי קבוצות, כאשר יש 6 שחקניות בכל צד של הרשת. המשחק כולל שתי מערכות עד 25 נקודות. אם המשחק לא הוכרע, מתקיימת מערכה שלישית עד 15 דקות. מטרת המשחק היא צבירת נקודות על ידי העברת הכדור כך שלא ייתפס על ידי שחקניות הקבוצה השנייה ויפול על הקרקע.

משחק הכדורשת בישראל התגבש לכדי ליגה ארצית, ובהמשך ליגה לאומית וליגת על, בשנת 2007 ובאופן מקצועי עם הקמת איגוד הכדורשת בשנת 2009. בשנת 2016 נוסדה הליגה לילדות ולנעורות. כיום ענף הכדורשת בישראל הוא הפופולרי ביותר בקרב נשים מעל גיל 25. האיגוד מנהל ליגות ברמות שונות על פי מודלים מקובלים בענפי ספורט אחרים:

- א. ליגת על
- ב. ליגה לאומית
- ג. ליגה ארצית
- ד. ליגות אזוריות בכמה מוקדים גיאוגרפיים

איגוד הכדורשת הישראלי פורץ דרך בזירה העולמית, בכל הקשור לפיתוח המשחק והסדרתו המקצועית:

- א. הוועדה המקצועית של איגוד הכדורשת ניסחה לראשונה את חוקת המשחק. החוקה פורסמה במספר מהדורות ומהווה את חוקת המשחק הרשמית שאומצה גם על ידי מועדוני הכדורשת בחו"ל.
- ב. פיתוח כדורשת חופים.
- ג. פיתוח כדורשת לילדות ונעורות.

100. הענף לא הוכר על ידי הממסד הישראלי כענף ספורט נתמך, שכן הוועד האולימפי והאגודה הבינלאומית למשחקים העולמיים לא כללו אותו ברשימת ענפי הספורט. בדצמבר 2023 מינהל הספורט אישר את בקשת האיגוד להכרה כאיגוד מייצג של ענף הכדורשת (אחרי שעמד בכל דרישות החוק), ויהיה אחראי על קידומו בארץ ובעולם, ומשנת 2024 הענף גם יתוקצב ויזכה לתמיכות.

101. פעילות הכדורשת בעמותה מתאימה לכלל הגילאים אך האיגוד הארצי מגביל את ההשתתפות בליגות החל מגיל 30, כאשר החל משנת 2023 קיימת אפשרות לשתי חריגות מעל גיל 25. הנשים אשר משחקות בעמותה הן רובן ככולן מעל גיל 30.

102. הקבוצות הן ברובן קבוצות ליגה ברמות שונות, מליגת העל, ליגה לאומית, ליגה ארצית וליגה אזורית. קיימת גם קבוצה של מתחילות שטרם השתלבו בליגה כלשהי וקבוצת ותיקות אשר פרשו ממשחק בליגה.

103. להלן פירוט הקבוצות הרשומות באיגוד הכדורשת הישראלי:

ליגה	שם הקבוצה
על	א.ס הכח
לאומית ב' שרון	א.ס טורנדו
	א.ס מומנט
	א.ס ספיריט
	א.ס סוקו
	א.ס פרידום
ארצית שרון – דרום השרון	א.ס מוג'ו
ארצית שרון – כפר סבא	א.ס נטו
אזורית - עירונית רעננט	א.ס מעיין

10.2 תקציב

104. מחלקת הכדורשת עובדת 12 חודשים ללא פגרת קיץ. התקציב הוא אינו שנתי קלנדרי אלא עונתי מספטמבר עד אוגוסט.

105. בעונה 2020-2021 רשומות 150 שחקניות בחוג ועלות המנוי החודשי עומד על 240 ₪. להלן טבלה המפרטת את תכנון התקציב והביצוע לעונה:

תכנון הכנסות	סכום	ביצוע	תכנון הוצאות	סכום	ביצוע
פעילים	432,000	341,5714	שכר עובדים	132,000	97,825
יתרה משנה שעברה	19,114	77,490	איגוד רשמים	4,000	
הקצבה	40,000	40,000	מאמנים עצמאיים	325,200	347,430
איגוד רשמים	4,000	-	החזר חובות (מחצית מרץ בגין קורונה)	14,400*	
תמיכת עירייה קורונה		10,000	שונות (אבטחה, אחזקה וכו')	19,514	3,350
			עמלות כרטיסי אשראי		4,788
			הכנסות דחיות כדורשת		33,477
סה"כ	495,114	469,061		495,114	486,870

*החזר של 120 ₪ ל-120 שחקניות.

106. בעונה 2021-2022 רשומות 150 שחקניות בחוג ועלות המנוי החודשי עומד על 260 ₪. להלן טבלה המפרטת את תכנון התקציב לעונה:

תכנון הכנסות	סכום	ביצוע	תכנון הוצאות	סכום	ביצוע
פעילים	468,000	403,273	שכר עובדים	56,400	76,941
יתרה משנה שעברה	(17,800)		מאמנים עצמאיים	432,000	351,420
הקצבה	40,000	40,000	עמלת כרטיסי אשראי	4,000	5,942
תמיכת עירייה קורונה		28,000	ציוד וביגוד		3,141
הכנסות דחיות כדורשת		33,477	תפעול שונות		36,020
הכנסות שונות כדורשת		8,820	החזר חובות		17,809
סה"כ	490,200	513,570		492,400	491,273

81. תקציב תכנון מול ביצוע נמצא תקין.

10.3 רכישת מנוי, גבייה וביטול המנוי

107. המחיר של פעילות הכדורשת בעמותה הוא אחיד לכולן ועומד נכון לעונה 2023-2024 על 290 ₪ לחודש. לשחקניות בליגות השונות קיים בנוסף לכך תשלום שנתי אשר משולם ישירות לאיגוד הארצי בגין רישום לליגה ומחירו 335 ₪ בליגה האזורית ו-465 ₪ בליגת על.

108. בעונה 2020-2021 מחיר המנוי עמד על 240 ₪ לחודש (2880 ₪ לשנה) ובעונה 2021-2022 מחיר המנוי עמד על 260 ₪ לחודש (3,120 ₪ לשנה).

109. לא קיימות הנחות מלבד הנחה שניתנת מסיבות אישיות לפי החלטת ועדת ההנחות העירונית.
110. מתקיימים שני אימונים שבועיים אשר נמשכים שעה וחצי. האימונים מתקיימים בשעות הערב בין השעות 20:00-21:30 ו-23:00-21:30.
111. במהלך כל השנה מתקיימים אימונים, כאשר בימים בהם מתקיים משחק של הליגות, המשחק מחליף את האימון, אליו השחקניות נוסעות באופן עצמאי יחד עם המאמן.
112. המערכת של העמותה מחייבת כל נרשם בכל חודש מחדש ולכן כאשר פעיל מחליט לבטל את המנוי, לאחר הודעה ואישור רכז המחלקה על הפסקת הפעילות, מבטלים את הוראת החיוב של המנוי.
113. בבדיקת הביקורת נמצא כי ישנן משתתפות אשר מקבלות הנחה ללא קיום ועדה הכוללת קריטריונים ופרוטוקול.
114. נמצא כי לא מופק דוח חייבים על ידי רכזת החוג.
115. הביקורת ממליצה כי אחת לרבעון רכזת החוג תפיק דוח חייבים.

11. הפעלת הקאנטרי

12. כללי

116. קאנטרי רמת השרון הוקם בשנת 1976, כמרכז בילוי חברתי וספורטיבי עבור תושבי רמת השרון. עיריית רמת השרון רכשה את הקאנטרי בשנת 2017 ומתפעלת אותו באמצעות העמותה, כקאנטרי קהילתי עירוני. הקאנטרי כולל בתוכו פעילות ענפה לגמלאים וותיקים לצד צעירים ומשפחות עם ילדים. הקאנטרי ממוקם ברחוב הבנים 50.
117. בקאנטרי בריכת שחיה מקורה ומחוממת בחורף, בריכה פתוחה בקיץ הכוללת מגלשה, בריכת פעוטות, חדר כושר, חדר ספינינג, מגרש הטניס, מגרש כדורגל, מגרש כדורסל, אולמות וחדרי סטודיו לחוגים.
118. רכישת מנוי לקאנטרי נעשית באמצעות רישום בהתאם לתקנון וחתימה על הצהרת בריאות. במעמד הרישום, הצרכן מקבל עליו את התקנון והנהלים ומתחייב למלא אחר הוראותיהם.
119. מהנמסר על ידי מנהל הקאנטרי, לא קיים טופס רישום לקאנטרי, אלא הרישום מתבצע ישירות למערכת הרישום בתוכנה של הקאנטרי.
120. בהתאם לדוח המנויים שהתקבל לידי הביקורת, מספר המנויים הפעילים בקאנטרי עומד על 1232.

11.2 מחירון וגבייה

121. הקאנטרי ברמת השרון מציע ללקוחותיו מגוון מסלולי מנויים, כניסות חד פעמיות ושירותים נוספים הכוללים חוגים למבוגרים ולילדים, חדר כושר, בריכות, מגרשי טניס, חוג שחייה. מתוך כל אלה, בדקה הביקורת את מסלולי המנויים, כניסות חד פעמיות וביטולים.

122. מחירון מנויים כולל את המחירים בהתאם למסלולים הקיימים והשירותים השונים אשר הקאנטרי מציע ולעיתים כולל גם את סוגי ההנחה האפשריים. להלן מחירון המנויים השנתי:

סוג מנוי	מחיר חודשי (בש"ח)	מחיר שנתי (בש"ח)
יחיד	300	3600
זוגי	540	6480
3 במשפחה	700	8400
4 במשפחה	790	9480
5 במשפחה	830	9960

123. להלן מחירון מנויי קיץ וההנחות הקיימות:

סוג מנוי	מחיר חודשי (בש"ח)	מחיר ל-4 חודשים	הנחה 15%
יחיד	400	1600	אין הנחה ליחיד
חד הורי וילד/זוג	720	2880	2448 לחד הורי (אין הנחה לזוג)
3 במשפחה	930	3720	3162
4 במשפחה	1050	4200	3570
5 במשפחה	1100	4400	3740

11.2.1 מנויים

124. מנוי לקאנטרי הוא הצטרפות כחבר אשר מקבל את שלל השירותים והמתקנים שיש לקאנטרי להציע, והכל בהתאם למנוי שנרכש. המשמעות של רכישת מנוי היא הסדרת תשלום שנתי/חודשי ובתמורה לכך כניסה חופשית למתחם הקאנטרי בשעות הפעילות המוגדרות וקבלת השירותים הנכללים במנוי. הכניסה לקאנטרי מבוצעת באמצעות ציפ אלקטרוני הניתן לכל מנוי.

125. מנוי לקאנטרי יכול לכלול מספר שירותים :

1. בריכה וג'קוזי
2. חדר כושר
3. חוגים
4. מגרש טניס

126. להלן טבלה המציגה את כמות החריגים שאותרה בדוח המנויים, בחלוקה לכותרות כפי שמופיעות בדוח :

סה"כ	חריגים
2910	משבצת ריקה בציון מחיר הקבלה
2302	מנוי ללא מספר טלפון או כתובת מייל
1272	מנוי ללא ציון גיל המנוי
620	הנחה ללא ציון סיבת ההנחה
1969	נלווה/נלווה קיץ ללא ציון פרטי המנוי המקורי

127. להלן טבלה המפרטת את החריגים אשר עלו בבדיקה המדגמית אשר בוצעה :

חריגים	תאריך רכישה	שם המנוי	סוג המנוי	מחיר המנוי (בש"ח)
נלווה/נלווה קיץ ללא ציון פרטי המנוי המקורי	17.4.23	ד.י	נלווה	300
	13.6.20	א.ל	נלווה קיץ	-
	10.7.22	ת.ד	נלווה קיץ	-
מנוי ללא ציון גיל המנוי	27.8.23	ה.ג	יחיד	3,840
	8.12.22	ר.מ	גמלאי	3,100
	9.5.21	א.ו	יחיד קיץ	1,100
מנוי ללא ציון סכום הקבלה	27.6.20	נ.ע	זוג	1,040
	13.12.22	ל.ש	יחיד	3,100

		ל.ד.	זוג	6,900
מנוי ללא מספר טלפון או כתובת מייל	16.4.23	ש.ג.	גמלאי	3,345
	3.10.23	ת.ג.	יחיד	2,400
	26.9.21	ד.ה.	יחיד	3,600
הנחה ללא סיבת הנחה	2.8.22	ע.ס.	יחיד	3600 (הנחה 3000)
	24.7.22	א.כ.	יחיד	3600 (הנחה 3000)
	3.10.23	ת.ג.	יחיד	3840 (הנחה 1440)

128. נמצאו על ידי הביקורת חייבים פעילים במערכת. המשמעות היא כי לא מופקים דוחות בקרה על ידי מנהל הקאנטרי באופן שוטף לשם בחינת שלמות הגבייה :

129. הביקורת ממליצה לערוך בחינה של כלל המנויים שנמכרו בהנחה בין השנים 2020-2023.

130. הביקורת ממליצה לערוך בקרה חודשית על מכירת מנויים בהנחה.

131. הביקורת ממליצה לתעד בכל מנוי בו ניתנה הנחה את סיבה ההנחה.

132. הביקורת ממליצה לתעד את כל הפרטים הנדרשים עבור כל מנוי.

133. לא התקבל דוח בקרה עבור כל הכניסות שבוצעו בקרוסלה ללא צ"פ.

134. נמצא כי מערכת הפיזיקל מאפשרת להאריך את תוקף הצ"פ מעבר למועד סיום המנוי.

135. מומלץ כי תיערך בחינה לכלל החייבים שאותרו במערכת.

136. מומלץ להפיק באופן שוטף דוחות בקרה לשם בחינת שלמות הגבייה.

תגובת מנכ"ל האגודה:

כל הנחה אושרה על ידי מנהל הקאנטרי. אבל כיוון שיש באגודת הספורט ועדת הנחות שפועלת עבור כל חוגי הספורט. רצוי שהנוהל יהיה, אישור של מנהל הקאנטרי, והעברה לאישור של מנכ"ל האגודה, כך שיהיה מסמך חתום לכל הנחה הן על ידי מנהל הקאנטרי והן על ידי מנכ"ל האגודה. השמות שהופיעו בטבלה שקיבלו הנחה, אינם עבור הנחה- ע.ס, זו לא הנחה, אלא מנוי שנעשה עבור 10 חודשים בלבד, א.כ, נעשה מנוי לחודשיים בלבד, ת.ג הינה נלווה לאמא, מנוי שני במשפחה.

בקאנטרי פועלים כמה עסקים שהכניסה לפעילים בהם לא נעשית עם צ"פ- גן ילדים שהילדים וההורים שמביאים אותם נכנסים ויוצאים בכל יום מהקרוסלה ללא צ"פ. וכן מכון פיזיותרפיה שהמטופלים נכנסים

למכן לטיפולם ללא צ'יפ. לכן אין אפשרות לרישום כל מי שנכנס לעסקים אלו ללא צ'יפ. השומר משגיח שמי שנכנס הולך לגן או למכון בלבד.

אכן כך עובדת מערכת הפיזיקל, נבדוק אם יש אפשרות לשנות זאת במערכת. אין לנו חייבים במערכת! אין מישור שיש לו מנוי פעיל והוא חייב לנו כסף. דוח החייבים שמופיע אצלכם בנספחים, זה אנשים שביטלו את המנוי שלהם, קיבלו זיכוי והמערכת רושמת אותם כחייבים. זה אכן מעוות את הצגת הנתונים. ונבצע בדיקה מול פיזיקל, איך אפשר שמי שעזב וקיבל זיכוי, לא יופיע המערכת כחייב, אלא שהמערכת תרשום ביטול במקום סכום חובה שהוא למעשה הזיכוי שהוא קיבל.

11.2.2 כניסות חד פעמיות

137. אדם אשר מעוניין להיכנס למתחם הקאנטרי ולעשות שימוש במתקניו מבלי לרכוש מנוי שנתי מחייב, באפשרותו לרכוש כניסה חד פעמית או כרטיסיה.

138. להלן טבלה המפרטת את מחירון הכניסות החד פעמיות בהתאם למפורט באתר הקאנטרי:

מס"ד	סוגי כרטיסים	מחיר בש"ח
1	כרטיס יחיד תושב העיר ימים א-ו	55
2	כרטיס יחיד תושב חוץ ימים א-ו	80
3	כרטיס יחיד תושב העיר יום שבת	80
4	כרטיס יחיד תושב חוץ ימים שישי ושבת	100
5	כרטיסייה 10+1 תושב העיר ימים א-ו	550
6	כרטיסייה 10+1 תושב העיר יום שבת	800

139. להלן טבלה המפרטת את מחירון הכניסות החד פעמיות ומחירון הכרטיסיות כפי שהתקבלו לידי הביקורת:

סוג כרטיס	חד פעמי (בש"ח)	כרטיסיה (בש"ח)
אמצע שבוע	50	500
שבת	70	700

140. הביקורת ביצעה בדיקה מדגמית של דוחות מכירת הכרטיסים החד פעמיים והכרטיסיות אשר נמכרו לתושבים בין השנים 2020-2022, בהתאם לקבצים שהתקבלו לידיה. להלן טבלה המפרטת את כמות הכרטיסים שנמכרו:

שנה	מכירת כרטיסיות לתושב (אמצ"ש)	מכירת כרטיסים חד פעמיים לתושב (אמצ"ש)	מכירת כרטיסיות לתושב (שבת)
2020	438	2291	185
2021	962	3746	456
2022	863	4150	363

141. להלן טבלה המפרטת את החריגים אשר עלו בבדיקה המדגמית אשר בוצעה:

חריגים	תאריך	עלות הכניסה/כרטיסיה	הסכום ששולם בפועל	איש המכירות
סכום אשר אינו מופיע במחירון	22.8.20	800	590	קופה 2021
	28.5.21	800	350	ע'
	2.7.22	800	660	קופה מאוגוסט 2021
	17.6.21	55	20	ד.ש
	1.6.22	55	35	ע'
	3.7.20	550	290	לא צוין
	17.8.22	550	250	ס'
לא צוין שם איש המכירות	29.5.20	800	700	לא צוין
	27.6.20	800	700	לא צוין
	1.9.21	55	50	לא צוין
	17.6.20	550	500	לא צוין
	27.7.21	550	500	לא צוין

142. נמצא כי המחירון כפי שהתקבל לידי הביקורת אינו תואם למחירון אשר מופיע באתר הקאנטרי.

143. נמצא כי בין השנים 2020-2022 שם איש המכירות אינו מופיע במכירה של 2493 כרטיסיות וכרטיסים מתוך 13,454 מכירות סה"כ.

144. אשת המכירות א.ר אינה מופיעה בקובץ העובדים אשר התקבל לידי הביקורת.

145. נמצא כי כרטיסיות וכרטיסים נמכרו בסכום שאינו מופיע במחירון. הגם שניתנה הנחה, סיבתה אינה מפורטת. בנוסף לכך, לא התקבלה לידי הביקורת רשימת תבחינים לקבלת הנחה ברכישת כרטיס חד פעמי/כרטיסיה.

146. הביקורת ממליצה כי שם איש המכירות יתועד בכל מכירה של כרטיס חד פעמי / כרטיסיה.

147. הביקורת ממליצה לבדוק ולעדכן את קובץ רשימת העובדים.

148. הביקורת לא קיבלה לידיה רשימת תבחינים לקבלת הנחה ברכישת כרטיס חד פעמי/כרטיסיה.

149. ככל וקיימת אפשרות לקבל הנחה, הביקורת ממליצה לתעד את סיבת ההנחה.

11.3 מערכות מידע

150. השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשויות מקומיות, עמותות, חברות וכד'. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחר הזמנות, דרישות תשלום, קבלת תשלומים, שכר ועוד.

151. המערכת הקיימת בקאנטרי לתפעול מנויים היא מערכת פיזיקל שייעודה ניהול חדרי ומועדוני כושר.

152. באמצעות הגדרת הרשאות, ניתן לקבוע אילו נתונים יהיו חשופים עבור כל משתמש במערכת ואילו פעולות יוכל המשתמש לבצע בפועל. להלן פירוט ההרשאות הקיימות לעובדים במערכת:

שם העובד	תפקיד	סוג ההרשאה
ש.ח	מנהל הקאנטרי	אשרת מנהל - מורחב
ד.ש	מנהלת משרד	אשרת מנהל - מורחב

א.צ.	מנהלת חשבונות	אשרת מנהל - מורחב
ע.מ.	פקידות/מזכירות	מצומצם
מ.ש.	פקידות/מזכירות	מצומצם
ס.מ.	פקידות/מזכירות	מצומצם

153. נמצא כי למנהל קיימת הרשאה מורחבת בניגוד למקובל בקאנטרי ובניגוד לתפקידו, בו נדרשת לבצע בקרה אחר פעילות המשתמשים.

154. בבדיקת הביקורת נמצא כי המערכת אינה מחייבת את המשתמש בעת הקמת המנוי להזין תעודת זהות תקינה או בכלל. המשמעות היא שאין זיהוי חד ערכי של המנוי לצורך גבייה, שליחת הודעות ועוד.

155. בבדיקת הביקורת נמצא כי המערכת אינה מחייבת את המשתמש בעת הקמת המנוי בצילום תמונה לצורך זיהוי, כך שאין אפשרות לזהות באופן ודאי שהמנוי שייך לאדם שנכנס פיזית לשטח הקאנטרי.

156. הביקורת קיבלה לידיה דוחות של הקמות מנויים לצורך בדיקת המשתמשים שביצעו את הקמת המנויים. בבדיקה לא אותרו משתמשים לא מורשים – **תקין**.

157. בבדיקת הביקורת נמצא כי ניתן להקים מנוי במערכת ללא גביית תשלום כלל.

158. הביקורת ממליצה לאפיין את המערכת כך שתהיה חובה להזין תעודת זהות תקינה ולצרף תמונה בעת הקמת מנוי חדש.

159. הביקורת ממליצה לאפיין את המערכת כך שמחיר המחירון עבור כל סוג מנוי יהיה מובנה ולא יהיה ניתן לשנותו באופן ידני.

11.4 הצהרת בריאות

160. הצהרת בריאות היא מסמך שאדם מסוים צריך למלא כאשר הוא מעוניין לרכוש מוצר או לקבל שירות, אשר כולל מידע רפואי על המצב הבריאותי שלו. ההצהרה יכולה לכלול מידע לגבי מחלות עבר או מחלות נוכחיות, מגבלות בריאותיות ועוד.

161. לפי הוראת סעיף 4 לחוק מכוני כושר, קיימת דרישה לחתימה על הצהרת בריאות:

"מכון כושר יקבל מתאמן רק לאחר שהמציא לו שאלון רפואי הכולל הצהרת בריאות חתומה בידו המאשרת שאינו סובל מבעיות רפואיות העלולות לסכנו בשעת אימון במכון כושר..."

162. כלומר, אדם המעוניין לקבל שירות של חדר כושר, יצהיר ויחתום על מסמך אשר כולל מידע רפואי שתכליתו היא שאינו סובל מבעיה העלולה לסכנו במהלך שימוש במתקני חדר הכושר. ללא הצהרה זו, חדר הכושר אינו יכול לקבלו.

163. במסמך שהועבר לידי הביקורת נטען לא קיימת דרישה להחתמה על הצהרות בריאות כדי לבצע פעילות ספורט.

164. בשיחה עם מנהל הקאנטרי נמסר כי ישנם מעט מנויים אשר חתומים על הצהרת בריאות מאחר והם סברו בטעות כי לא נדרשת חתימה על הצהרת בריאות.

165. נמצא כי הגורמים האחראיים בקאנטרי סברו כי מאחר ובוטלה הדרישה לאישור רופא, אזי לא נדרשת גם הצהרת בריאות של המבקש להתאמן בחדר הכושר.

166. הביקורת ממליצה לעבור על כל תיקי המנויים, לאתר את המנויים אשר לא חתמו על הצהרת בריאות ולהחתימם בהקדם האפשרי.

13. נספחים

14. נספח א' – ביאור הדוחות הכספיים

שנת 2022	שנת 2021	שנת 2020		
29,072,276	19,986,523	11,877,061	השתתפות מפעילים	מחזור פעילות
910,045	2,078,509	2,745,325	השתתפות עירייה בפרויקטים	
53,100	52,225	18,460	השכרת מתקנים	
11,789,000	12,210,000	11,788,000	עיריית רמת השרון	
-	1,029,000	1,750,000	עיריית רמת השרון מענק קורונה	
1,726,580	1,437,949	567,947	גורמי חוץ	
1,355,321	1,269,131	1,323,105	מועצת הימורים	
25,000	50,000	35,000	מרכז מכבי	
44,931,322	38,113,000	30,104,898	סה"כ	
24,994,493	21,779,528	17,655,164	שכר ונלוות	עלות הפעילות
927,123	1,006,101	879,220	ציוד וביגוד	
75,838	117,550	80,236	ביטוחים	
958,449	742,591	320,569	שיטור ואבטחה	
825,477	497,293	291,626	הסעות למשחקים ואימונים	
271,533	181,347	111,280	רפואיות	

12,431,072	9,705,472	6,909,595	תפעול כולל פחת	
669,569	629,843	222,983	שיפוט איגוד והתאחדות	
354,316	308,648	177,338	תקשורת ומחשוב	
41,507,870	34,968,373	26,648,011	סה"כ	
1,484,729	1,459,495	1,307,985	משכורות ונלוות	הוצאות הנהלה וכלליות
525,351	506,683	507,115	שכר מנכ"ל ונלוות	
47,575	35,816	55,346	רכב מנכ"ל	
306,524	247,183	208,635	אחזקה	
50,354	1,978	93,333	תקשורת ומחשוב	
410,674	271,203	319,758	משפטיות וביקורת פנים	
278,436	278,700	336,960	שכר מקצועי	
68,086	63,452	29,708	ביטוחים	
3,171,729	2,864,510	2,858,840	סה"כ	

15. נספח ב' – מכירת כרטיסים חד פעמיים לתושב בשנים 2020-2022

שולם בפועל (בש"ח)	הנחה (בש"ח)	כמות כרטיסים
1	54	5
20	35	1
35	20	1
40	15	2
45	10	5
50	5	4797
60	-	2
65	-	1
75	90	1

1	20	90
2791	10	100
2	150	125
1	30	135
1566	15	150
677	20	200
208	25	250
53	30	300
24	35	350
12	40	400
8	45	450
2	50	500
2	55	550
1	-	600
1	70	700
1	75	750
1	170	765
2	200	900
1	320	1440
1	-	1800

16. נספח ג' – מכירת כרטיסיות אורח לתושב בשנים 2020-2022

שולם בפועל	הנחה בש"ח	כמות כרטיסיות
150	400	1
250	300	31
290	260	1
300	250	2
350	200	3
400	150	15
450	100	1
500	50	2160
650	-	1
800	300	1
1000	100	35
1500	150	5

דוח ביקורת בנושא שיבוץ גני ילדים

מבוא

רקע

167. חוק לימוד חובה, התש"ט – 1949, קובע כי, המדינה אחראית על מתן חינוך חובה חינם לכל ילד בישראל מגיל 3 ועד גיל 17 במוסד חינוכי מוכר וכי הורי הילד מחויבים לשלוח את ילדם למוסד חינוכי מסוג זה. מטרת החוק היא לתת הזדמנות שווה לקבלת חינוך והשכלה לכל ילדי המדינה ללא אפליה על רקע כלכלי, עדתי, או מגזרי.

168. הרישום לגני הילדים הוא באחריות רשות החינוך המקומית. את נושא הרישום מסדירים חוזרי מנכ"ל משרד החינוך בנושא "הרישום לגני ילדים ולבתי ספר יסודיים לקראת שנת הלימודים", וכן חוברת הנחיות של המשרד.

169. מערכת החינוך הקדם יסודי מהווה את המפגש הראשון של ילדים עם דרישות מערכת החינוך הפורמלית. תחילת דרכם של ילדים בגן מעצבת את יחסם ללמידה ולתהליכה, לחברה ולערכיה. בגן נוצרת מערכת העמדות, האמונות, הרגשות, הדעות והתנהגויות, ומתפתחות הנטיות שיאפיינו את הילדים בהמשך דרכם כלומדים וכבוגרים. על כן, חובת מערכת החינוך הציבורית היא ליצור את התנאים האופטימליים למימושן של יכולות אלו ולהפכן "למנוף" שיאפשר ליישם את עקרונות ההוראה בגן.

170. לאחר שההורה מעביר את טופס הרישום, מפורסם באתר העירוני השיבוץ לתלמידי "חובה", "טרום חובה" ו-"טרום טרום חובה". בנוסף, אמורות להישלח אגרות שיבוץ באמצעות הדואר. להורים המעוניינים בכך, קיימת מסגרת זמנים מוגבלת להגשת ערר על השיבוץ.

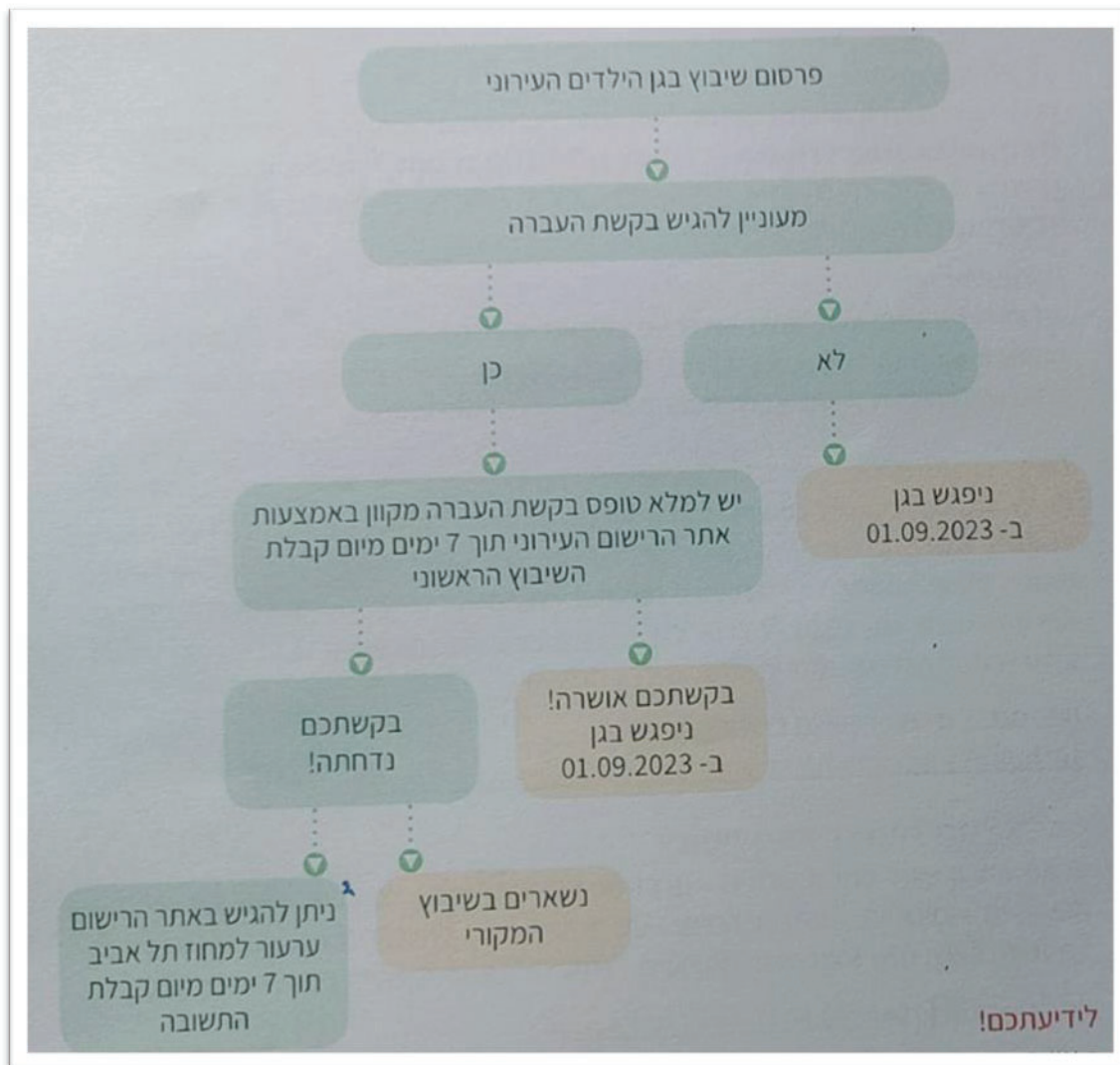
171. בעיריית רמת השרון אגף החינוך אמון על הטיפול בהליכי הרישום והשיבוץ של גני הילדים.

172. בהתאם לנתונים שפורסמו על ידי העירייה בחוברת חינוך לשנת תשפ"ב, בגני העירייה למדו 1,779 תלמידים: 517 תלמידים בגני טרום טרום חובה, 548 תלמידים בגני טרום חובה ו-714 תלמידים בגני חובה, 822 גנים שונים סה"כ.

173. בשנת תשפ"ג, בהתאם לרשימת ייעוד גנים שפורסמה באתר העירוני ופירטה אילו גילאים אמור כל גן לקלוט, היו בעיר 75 גני ילדים.

174. בשנת תשפ"ד לומדים בגני העירייה בחינוך רשמי 1,503 תלמידים סה"כ.

175. להלן תרשים המציג את שלבי הרישום כפי שמפורסם במידעון הרישום לגני הילדים **מיד**
לאחר הגשת הבקשה לרישום על ידי ההורים:



מטרת הביקורת

176. מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות הליכי הרישום והשיבוץ לגני הילדים בעיר לשנה"ל תשפ"ג-תשפ"ד (2023-2024).

מתודולוגיה

177. הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מנהלת מחלקת משאבי חינוך;
- מנהלת מחלקת קדם יסודי והגיל הרך (להלן: "מנהלת המחלקה");
- מנהלת מעורבות חברתית רשותית;
- מנהלת מחלקת רישום וניהול פרויקטים.

178. בנוסף נסמכה הביקורת על מסמכים וקבצים שונים רלוונטיים לנושא הביקורת שהועברו לעיונה.

הבסיס הנורמטיבי

- חוק לימוד חובה, התש"ט-1949.
- חוק הפיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הפיקוח").
- חוברת הנחיות לרישום לגני ילדים מטעם משרד החינוך לשנים 2023-2024.
- תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959,
- תקנות חינוך ממלכתי (העברה), תשי"ט-1959.
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "הרישום לגני ילדים ולבתי ספר יסודיים.
- חוברת הנחיות של משרד החינוך בנושא "רישום והעברה גני ילדים".
- חוברת הנחיות של משרד החינוך בנושא "השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות והבעלויות - לשנה"ל תשפ"א".

עיקרי ממצאי הביקורת

נהלים

179. הביקורת ממליצה לפעול לעריכת נהלי עבודה פנימיים אשר יסדירו את פעילות המחלקה ויאפשרו קיום מעקב ובקרה נאותים אחר פעילותה השוטפת.

מערכות מידע

כללי

180. הביקורת ממליצה על תקצוב עדכון / החלפת המערכת הממוחשבת בשיתוף מנמ"ר העירייה, וזאת לאחר קיום הליך הצעות מחיר / הליך מכרזי.

הרשאות עודפות

181. הביקורת ממליצה כי מנהל המחלקה תפנה לחברה לאוטומציה לשם הפקת דוח המציג את כלל המורשים לביצוע שינויים במערכת השיבוץ, ולאחר מכן הסרת הרשאות עודפות.

182. הביקורת ממליצה לבחון אפיון דוח שינויים במערכת, אשר יציג למנהלת המחלקה את כלל השינויים שבוצעו במהלך התקופה הנבדקת.

תהליך הרישום והשיבוץ לגני ילדים

שיבוץ

183. ראוי כי הליך השיבוץ המורכב ייעשה באמצעות הטמעת הקריטריונים המוצגים במידעון העירוני במערכת ממוחשבת שתבצע את השיבוץ בפועל, ובתוך כך תבוצע גם בקרה על ההליך.

גנים עם מספר תלמידים נמוך

184. הביקורת ממליצה להסדיר מול משרד החינוך את סגירת גן לוטם.

185. הביקורת ממליצה כי שיבוץ הגנים יועבר לאישור עובד גזברות העירייה לצורך מעקב ובקרה כספיים.

ממצאי הביקורת

17. מבנה ארגוני

18. כללי

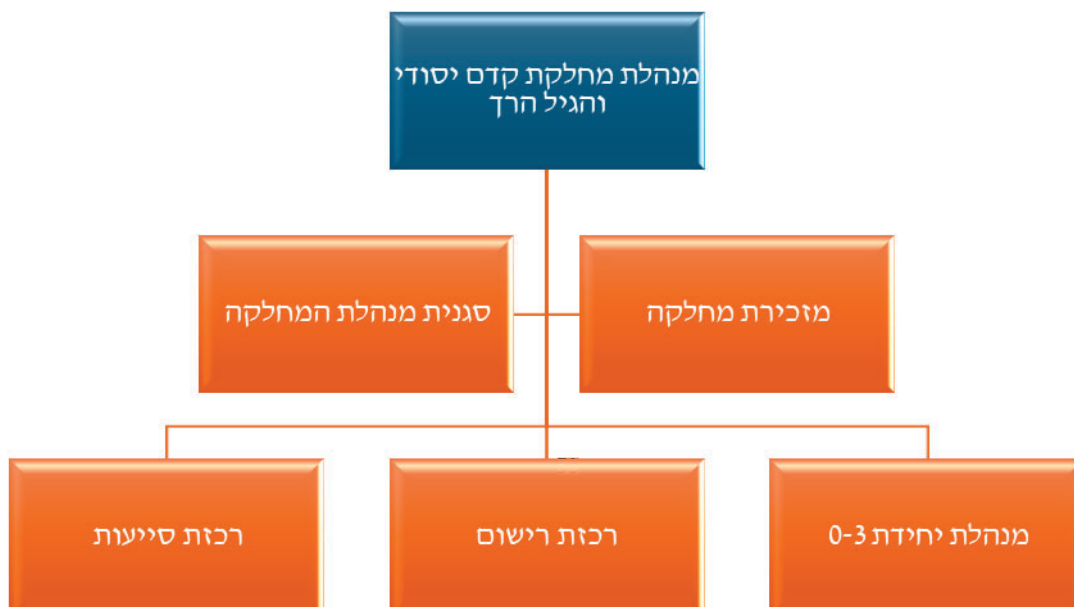
186. מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. הוא מגדיר איך בעלי התפקידים בארגון צריכים לפעול כדי להגשים את ייעודו ומטרותיו.

187. אגף החינוך בעיריית רמת השרון אמון על כל מערכת החינוך הפורמלית בעיר, החל ממעונות הילדים ועד לכיתה י"ב. באגף קיימות 13 מחלקות:

- מחלקת קדם יסודי והגיל הרך
- מחלקת בתי ספר יסודיים
- מחלקת בתי ספר על יסודיים
- מחלקת הנוער
- מחלקת פרט
- מחלקת היסעים
- מחלקת רישום וניהול פרויקטים
- מחלקת חשבונות
- מחלקת משאבי אנוש
- שירות פסיכולוגי חינוכי
- מרכז רקפת
- קונסרבטוריון
- מנהל וארגון

188. האחראית על רישום ושיבוץ גני הילדים היא מחלקת קדם יסודי והגיל הרך.

189. להלן תרשים המציג את המבנה הארגוני והתפקידים במחלקת קדם יסודי והגיל הרך, כפי



190. במסגרת הביקורת לא נבדקו תחומי הפעילות הנוספים של המחלקה.

19. תקציב

191. דיני הרשויות המקומיות קובעים כי כל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי, כאשר שנת הכספים לכל הרשויות תתחיל ב-1 לינואר בכל שנה. תקציב שאושר הינו מסמך משפטי המחייב את הרשות המקומית.

192. התקציב הוא המסגרת הכלכלית לפעילותה של הרשות ומהווה גם כלי לניהולה על פי מטרות ויעדים. בנוסף, התקציב כולל הצהרת כוונות של הרשות לגבי מסגרת הפעילות הכספית שלה בשנת התקציב, ובעצם מבוסס על חתירה לאיזון, כלומר שסך כל ההוצאות לא יעלה על סך כל ההכנסות.

193. בספרון "חינוך ברמת השרון תשפ"ב" שנערך על ידי עיריית רמת השרון, אשר מסכם את השקעת עיריית רמת השרון בחינוך והמעטפת לתלמידים, נאמר כי תקציב מערכת החינוך בעיריית רמת השרון עומד על סך של כ- 177 מיליון ₪ שה"כ, וכי סך של כ- 32 מיליון ₪ אשר מהווים כ- 18% הינו עבור גני ילדים, כאשר מתוכם סך של כ- 10 מיליון ₪ הינו מימון עירוני.

194. עוד נאמר כי, מתוך הסך של כ- 10 מיליון ₪ מהתקציב, סעיפי התקציב העיקריים במימון הרשות הינם בגין הוספת סייעת שניה בגנים מעל 25 תלמידים, תוכניות חינוכיות ייחודיות, שיפור ושדרוג סביבת הלמידה והשקעה בהפחתת מספר התלמידים בכל גן.

גני ילדים תקציב כולל 32,067,000 שקלים
השקעות מתקציב העירייה 9,998,000
סעיפי תקציב עיקריים במימון הרשות:
הוספת סייעת שניה בגנים מעל 25 תלמידים (רפורמת גרובר) 4,643,352 שקלים
תוכניות חינוכיות ייחודיות 300,000 שקלים
שיפור ושדרוג סביבת הלמידה 1,472,000 שקלים
השקעה בהפחתת מספר התלמידים בכל גן ילדים 3,500,000 שקלים

20. נהלים

195. נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

196. 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 :

- מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
 - מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
 - הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנהל.
 - שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
 - אחריות – פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
 - נספחים – טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.
197. בתחום החינוך קיימות הוראות חוק וחוזרי מנכ"ל הנותנים מסגרת לנושא הרישום – קובעים את מסגרת הגיל הרלוונטית לכל סוג גן, את מועדי הרישום לגנים ואת מספר הילדים המקסימלי בגן אך עם זאת אין אלו נהלים פנימיים המסדירים את עבודת המחלקה.
198. ישנה חשיבות רבה בהסדרת נהלי עבודה בנושא רישום ושיבוץ גני ילדים, בשל החשיבות הרבה שיש לשיבוץ גני ילדים בעיני התושבים, ובכדי לייעל את ההליך הן להורים והן לעירייה.
199. בשל החשיבות של הנושא, ישנו ממשק ישיר לתושב אשר אמור לספק את כל הכלים לתושבים בכדי לבצע רישום בצורה מדויקת בכדי למנוע טעויות ובכדי לבצע שיבוץ בצורה מקצועית, אחידה, ניטרלית ונטולת השפעות חיצוניות ובכדי למנוע עלויות שניתן לחסוך בייעול נכון של נהלי עבודה.
200. נמצא כי למחלקה אין נהלים כתובים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים בכל הנוגע לרישום והשיבוץ לגני הילדים. התנהלות ללא נהלים פנימיים המסדירים את פעילות המחלקה אינה מאפשרת קיום בקרה נאותה אחר עבודת המחלקה.
201. הביקורת ממליצה לפעול לעריכת נהלי עבודה פנימיים אשר יסדירו את פעילות המחלקה ויאפשרו קיום מעקב ובקרה נאותים אחר פעילותה השוטפת.

202. תגובת מנהלת מחלקת קדם יסודי והגיל הרך :

"למחלקה יש נהלי רישום מסודרים המופיעים בחוברת המידעון ומופצת להורים טרם פתיחת הרישום בכל שנה. בנושא שיבוצים, המחלקה מקבלת את המלצות הביקורת ובימים אלו פועלת להסדרת נהלים פנימיים עד רישום לשנת תשפ"ו".

21. תוכנית עבודה

203. תכנית עבודה שנתית היא מתווה מפורט, תחום בזמן ובמשאבים אשר מגדיר מה היחידה הארגונית תעשה, כיצד יבוצע, על ידי מי, מתי ובאילו משאבים. בנוסף קובעת התוכנית השנתית מהן התוצאות הרצויות מהעשייה.

204. על פי מדריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020, תוכנית עבודה היא אוסף של משימות ופעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות.

205. מצופה מכל מנהל לתכנן תוכנית עבודה ולהגדיר את המשימות בתוכנית העבודה של יחידתו, כאשר תוכנית העבודה צריכה להיות מפורטת במידה שתאפשר לה להיות כלי ניהולי המשרת את המנהלים ברשות.

206. פירוט רב מדי עשוי לעורר קשיים בהתמצאות בתוכנית העבודה ובמעקב אחר פרטיה, לכן חשוב שהמשימות שיוגדרו בתוכנית העבודה יתייחסו לפרויקטים ותוכניות העולים בקנה אחד עם היעדים האסטרטגיים של הרשות, וכן לפרויקטים מרכזיים וחשובים שהמעקב אחר התקדמותם הכרחי.

207. לכל משימה בתוכנית העבודה יש להגדיר:

- 1 • יעד אסטרטגי ויעד אגפי
- 2 • לוח זמנים לתחילת ביצוע המשימה וסיומה
- 3 • מדד כמותי ויעד כמותי באמצעותם אפשר להעריך את מידת התקדמות ביצוע המשימה
- 4 • עלות המשימה, סעיף תקציבי והכנסה צפויה ככל וקיימת

208. תכנית עבודה לתחום הרישום והשיבוץ לגני הילדים הינה מהותית לצורך היערכות מושכלת למועדי הרישום מבחינת כוח אדם נדרש, חלוקת העבודה במחלקה בזמן הרישום, בניית אזורי רישום חדשים, אופן ביצוע השיבוץ, היערכות לרכישת ציוד נדרש וכן מתן הערכה לתקציב.

209. נמצא כי המחלקה פועלת עם תוכנית עבודה מקושרת תקציב – **תקין**.

22. מערכות מידע

23. כללי

210. הביקורת תבחן את המערכות הממוחשבות המשמשות לרישום ושיבוץ לגני הילדים בעיר, ובכלל זאת, קיום נהלים וקריטריונים לשיבוץ ואופן יישומם (לדוגמה: קרבת מקום המגורים, איזון בין מספר בנים לבנות ושנתוני גיל), מניעת רישום לגנים ללא רישיון/ גן לא פעיל/ מספר תלמידים חורג, תלמידים חריגי גיל; קשר מול השפ"ח בעניין "מעוכבי רישום" וסנכרון המערכות בין היחידות.

211. נמצא כי כלל הליך השיבוץ כי שמתואר בפרק תהליך הרישום והשיבוץ לגני ילדים הינו ידני ומתבסס על קריטריונים המצוינים בחוברת המידעון המפורסמות אחת לשנה על ידי

העירייה ומנהל באמצעות גיליונות אלקטרוניים. כלומר, כלל התבחינים המשמשים את מנהלת המחלקה לשיבוץ הילדים אינם ממוכנים, דבר אשר מהווה סיכון לטעויות אנוש ומקשה על אחידות ברישום ומתן תשובה בעת הליך הערר.

212. נמצא כי ההליך הידני כפי שמתואר אינו קיים ברשויות נוספות, כגון עיריית רמת גן, עיריית תל אביב, עיריית אשקלון ועוד.

213. נמצא כי בסיסי הנתונים הקיימים במחלקה הכוללים גיליון אלקטרוני המנוהל על ידי מנהלת המחלקה וכן בסיס הנתונים הקיימים במערכת האוטומציה אינם מסונכרנים. כתוצאה מכך, קיים סיכון במתן מענה שגוי לפניות ההורים או בשיבוץ שאינו מבוסס על החלטת מנהלת המחלקה.

214. נמצא כי על אף השימוש במערכת האוטומציה, השיבוץ בפועל נעשה באופן ידני בגיליונות אלקטרוניים ורק לאחר מכן מוזן במערכת האוטומציה.

215. הביקורת ממליצה על תקצוב עדכון / החלפת המערכת הממוחשבת בשיתוף מנמ"ר העירייה, וזאת לאחר קיום הליך הצעות מחיר / הליך מכרזי.

216. תגובת מנהלת מחלקת קדם יסודי והגיל הרך :

"ביום פרסום השיבוץ מבוצע סנכרון מלא של הגיליונות האלקטרוניים אל מול מערכת האוטומציה. כל שינוי החל מפרסום השיבוצים ועד פתיחת שנת לימודים נעשה ברישום במערכת מפוקחת תוך סנכרון נוסף מול האוטומציה".

"המחלקה מקבלת את הביקורת. המחלקה תבחן שנית את מערכת האוטומציה שנוסתה בעבר ללא הצלחה במקביל לבחינת מערכות נוספות לקראת שנת לימודים תשפ"ו".

24. הרשאות עודפות

217. המידע הקיים במערכת האוטומציה הכולל את פרטי התלמידים ושיבוצם במוסדות החינוך הרגיל והחינוך המיוחד הינו מידע רגיש. השיבוץ לגן מהווה נדבך משמעותי וחשוב הן לילדים בן האישי והחברתי והן להורים. על חשיבות השיבוץ האופטימלי ניתן ללמוד גם מכמות העררים אשר מוגשים לאחר פרסום השיבוצים.

218. מפגישות שערכה הביקורת עם עובדות המחלקה נמסר כי קיימת הרשאה למערכת, **בין היתר** לבעלות התפקידים הבאים :

תפקיד
מזכירת מחלקת יסודי
מזכירת יסודי ועל יסודי
מנהלת לשכת מנהלת אגף החינוך

219. נמצא כי קיימות הרשאות עודפות לבעלי תפקידים אשר אינם נדרשים לעשות שימוש במערכת השיבוץ. מתן הרשאה עודפת מהווה חשיפה לעובדים שאין זהו תפקידם וזאת בניגוד לעיקרון "הצורך לדעת".

220. נמצא כי למנהלת המחלקה לא קיימת אפשרות להתחקות אחר שינויים שבוצעו במערכת השיבוץ וזאת לשם איתור פגיעה בנתוני השיבוץ על ידי עובד שאינו מורשה. נוכח רגישות הנתונים, ראוי כי עדכון הנתונים יהיה נתון לפיקוח ובקרה באמצעות הפקת דוח ייעודי.

221. הביקורת ממליצה כי מנהל המחלקה תפנה לחברה לאוטומציה לשם הפקת דוח המציג את כלל המורשים לביצוע שינויים במערכת השיבוץ, ולאחר מכן הסרת הרשאות עודפות.

222. הביקורת ממליצה לבחון אפיון דוח שינויים במערכת, אשר יציג למנהלת המחלקה את כלל השינויים שבוצעו במהלך התקופה הנבדקת.

223. תגובת מנהלת מחלקת קדם יסודי והגיל הרך :

"לבקשת הביקורת הופק דוח המציג את כלל המורשים. במקביל בימים אלו מתקיימות פגישות עם האוטומציה ומערכות מידע לטיפול בבחינת הרשאות וכן, העברת סמכות למתן ההרשאות לידי מנהלת אגף החינוך בלבד".
"בוצע על פי המלצת הביקורת".

25. תהליך הרישום והשיבוץ לגני ילדים

26. כללי

224. תהליך הרישום מתחיל בסוף חודש נובמבר והרישום עצמו מתבצע בחודש ינואר בכל שנה בהתאם להנחיות משרד החינוך. תהליך הרישום והשיבוץ מתבצע על פי השלבים הבאים:



225. משרד החינוך מפרסם בכל שנה בחוזר מנכ"ל את התאריכים בהם ניתן יהיה לבצע רישום לשנת הלימודים הקרובה וכן את תאריכי הלידה של התלמידים החייבים ברישום לפי חוק חינוך חובה, לצורך קביעת השייכות לסוג הגן – טט"ח/טרום חובה/חובה.

226. שלב ראשון - בעיריית רמת השרון, הרישום נעשה פעמיים בשנה. בשנת הלימודים תשפ"ד הרישום הראשון נפתח בחודש ינואר 2024, ולאחר מכן מבוצע רישום נוסף בחודש פברואר הרישום מבוצע באמצעים הבאים:

- שליחת הודעת SMS המכילה קישור כניסה לאתר העירוני בצירוף סיסמת גישה;
- מכתב רישום למען התלמיד;

227. שלב שני - הורי התלמידים נרשמים באתר העירוני באמצעות סיסמא ייחודית. הנתונים מועברים דרך האתר העירוני למערכת האוטומציה, בחירת ההורים מתייחסת לנתונים הבאים:

- זרם חינוכי
- יום לימודים ארוך / רגיל
- האם קיים צורך בהנגשה
- אלרגיות
- מין התלמיד
- גיל התלמיד
- מוסד קודם
- אח / אחות בגן סמוך
- האם הילד בעל צרכים מיוחדים והוא זכאי לשילוב בחינוך רגיל

228. שלב שלישי – רכזת הרישום מפיקה קובץ ראשוני ממערכת האוטומציה למנהלת המחלקה. הקובץ כולל בין היתר את הנתונים הבאים: פרטי התלמיד, כתובת המוסד, שכבה, אזור התלמיד, מוסד קודם, חינוך מיוחד ופרטי ההורה.

229. שלב רביעי – מנהלת המחלקה עורכת שיבוץ פרטני.

27. שיבוץ

230. סעיף 19(ב) לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 קובע:

"בקביעת גן הילדים לפי תקנת משנה (א) תתן רשות חינוך מקומית, במידת האפשר, זכות בכורה להתקבל לגן ילדים מסוים לילד הגר בקרבת הגן".

יחד עם זאת, הרשות רשאית לשקול שיבוץ בהתאם לקריטריונים נוספים.

231. הביקורת תבחן קיומם ונאות הקריטריונים המנחים ואופן השיבוץ בפועל.

232. תהליך השיבוץ אשר מבוצע על ידי מנהלת המחלקה מונחה על ידי שורת קריטריונים:

- בחירת ההורה בזרם החינוכי – ממלכתי, ממלכתי דתי, מוכש"ר.
- אזורי רישום – בהתאם לאזורים שנקבעו על ידי הרשות ואושרו על ידי משרד החינוך.
- מספר תלמידים בגן – מספר הילדים המקסימלי בגן לא יעלה על 35 תלמידים.
- שנתון – בחוק לימוד חובה נקבעו תאריכי הלידה לפיהם ישובצו התלמידים בגני טט"ח, טרום חובה וחובה.

233. מנהלת המחלקה עורכת שיבוץ פרטני ידני באמצעות גיליונות אלקטרוניים, כאשר הסיכום שלהם מתויק על גבי לוח משרדי, כדלהלן (ראה נספח א') – רישום ידני על גבי לוח משרדי):

צבע / כיתוב	גיל התלמיד / משמעות
ירוק	3
אדום	4
כחול	4-5
שחור	5
הנגשה	ממלכתי דתי

234. בבדיקת הביקורת עלה כי בתום תהליך הרישום, רכזת הרישום מרכזת את הנתונים ומנהלת המחלקה מבצעת את השיבוץ בפועל באופן ידני.

235. נמצא כי נתוני השיבוץ כפי שבוצעו בגיליון האלקטרוני מוזנים באופן ידני למערכת האוטומציה.

236. נמצא כי בניגוד לרשויות אחרות בהן מבוצע הליך ממוחשב, הליך השיבוץ מבוצע באופן ידני באמצעות גיליונות אלקטרוניים על ידי מנהלת המחלקה בלבד.

237. נמצא כי אין בקרה על אופן השיבוץ.

238. ראוי כי הליך השיבוץ המורכב ייעשה באמצעות הטמעת הקריטריונים המוצגים במידעון העירוני במערכת ממוחשבת שתבצע את השיבוץ בפועל, ובתוך כך תבוצע גם בקרה על ההליך.

239. תגובת מנהלת מחלקת קדם יסודי והגיל הרך :

"התייחסות אינה מדויקת – הלוח המחיק נמצא במחלקה וצולם בדוח אינו כלי עבודה בהליך השיבוצים כי אם, לוח אשר מסייע למנהלת המחלקה במהלך השנה לראות את הפריסה וייעודי הגנים באופן רציף. זאת בנוסף לייעוד גנים בנמצא על גבי המערכת הממוחשבת".
"בהמשך להתייחסות בסעיף 29 אוטומציה – אנו מקבלים את המלצות הביקורת אך חשוב להדגיש כי שיבוץ ידני לוקח בחשבון את סך הפרמטרים והקריטריונים המוצגים בחוברת הרישום וקריטריונים נוספים אישיים שלא ניתן להכניס למערכות ממוחשבות".

28. גנים עם מספר תלמידים נמוך

240. לפי הנחיות משרד החינוך בנושא "השתתפות משרד החינוך בתקציב רשויות מקומיות" לתשפ"א, האכלוס המקסימלי של כיתות הגן בכל אזורי הרישום הינו 35 תלמידים לכיתה גן. עם זאת, המשרד מתקצב את השתתפותו במימון הוצאות הגן לפי תקן של 33 תלמידים.

241. כל גן שנפתח שלא לצורך, עקב אכלוס לא מיטבי של הגנים הקיימים, גורם לעירייה לעלות עודפת. עם זאת ייתכן שהאכלוס לא יהא מיטבי, עקב אילוצים שונים אשר מונעים אותו, כגון: מיקום הגנים (באזור הרישום יש מספר מועט של תלמידים); סוג החינוך (ממ"ד, ממלכתי).

על-פי תקן משרד החינוך, בכל הגנים לגילי 4-5 ילמדו עד 35 ילדים. הצוות יכלול גננת וסייעת. בגנים לגילי 3, 4-3, ילמדו עד 35 ילדים. מ-30 ילדים ומעלה הצוות יכלול גננת ושתי סייעות.

242. בשיחות שערכה הביקורת עם מנהלת המחלקה, נמסר כי כמות התלמידים הנדרשת בכל גן בחינוך הרגיל נעה בין 17 ל-31.

243. הביקורת הפיקה קובץ מאתר משרד החינוך וכן מהחברה לאוטומציה המציג את מספר התלמידים הנמוך ביותר – להלן אחת הדוגמאות:

• **גן לוטם** - נמסר לביקורת כי בשנת תשפ"ד מנהלת המחלקה נתבקשה להעביר את כלל התלמידים מגן לוטם לגנים סמוכים ברובע. כתוצאה מכך, נוכח העובדה כי לא

לומדים תלמידים בגן אך הגנת ממושיכה לקבל את שכרה החודשי ממושרד החינוך, כאשר משרד החינוך מבצע קיזוז מהרשות המקומית עבור תשלום השכר- לא תקין.

תגובת מנהלת מחלקת קדם יסודי והגיל הרך :

"גן לוטם – אגף החינוך ומשרד החינוך פתחו מרכז העשרה "מרכז קסם" הגנת שובצה במרכז".

244. הביקורת ממליצה להסדיר מול משרד החינוך את סגירת גן לוטם.

245. גן יסמין – ממוקם ברובע 5 (נווה מגן) ברובע יש 39 ילדי ט.חובה אשר פוצלו לשני גנים מכאן המספר הנמוך של הילדים בגן.

246. גן אורנים - נמצא כי גן אורנים מכיל 17 תלמידים בלבד אך לא היה ניתן לאחדו עם גן סמוך שנמצא ברובע מאחר ומספר התלמידים יעלה על 35.

247. גן תדהר – גן ט.ט.חובה ממלכתי דתי על אזורי ובו משובצים 18 ילדים.

248. גן מוריה גן ט.ט.חובה ממלכתי דתי על אזורי ובו משובצים 18 ילדים. לדברי מנהלת המחלקה: "סך כל ילדי הט.ט.חובה בחינוך הממלכתי דתי עומד על 36 כך שהיה הכרח לפצל לשני גנים".

249. הביקורת ממליצה כי שיבוץ הגנים יועבר לאישור עובד גזברות העירייה לצורך מעקב ובקרה כספיים.

29. ועדת העברות

30. כללי

250. תקנות חינוך ממלכתי (העברה), תשי"ט-1959 קובעות כדלקמן :

ערר

21. (א) תוך שבעה ימים מיום קבלת הודעה לפי תקנה 19(ג) רשאים הוריו של ילד להגיש לרשות החינוך המקומית ערר בכתב בנוגע לגן הילדים שאליו נתקבל הילד.

(ב) רשות חינוך מקומית תדון בערר תוך זמן קצר ככל האפשר ותודיע להורי הילד על החלטתה תוך שבועיים מיום קבלת הערר. החלטת רשות החינוך המקומית תהיה סופית.

251. כלומר, ההורים רשאים להגיש את הערר תוך 7 ימים מיום קבלת הודעת השיבוץ והרשות המקומית תדון בערר תוך זמן קצר ככל הניתן ותודיע את החלטתה להורים תוך שבועיים מיום קבלת הערר.

252. בבקשות להעברת התלמיד דנות גם תקנות חינוך ממלכתי (העברה), תשי"ט-1959. סעיף 7 לתקנות אלה קובע כי:

"בשעת הדיון בבקשת העברה תעיין רשות החינוך המקומית בדו"ח על התלמיד ובחוות דעת על בקשת ההעברה מאת מנהל המוסד שבו לומד התלמיד; בהחלטת הרשות יינתן משקל גם לנימוקים של טובת הילד...לאחר הדיון והעיון כאמור, תחליט רשות החינוך המקומית אם לאשר את הבקשה או לא לאשרה".

253. סעיף 8 לתקנות קובע כי:

"רשות החינוך המקומית תודיע בכתב על החלטתה בדבר העברת תלמיד ובדבר המוסד אליו הוא מועבר...החליטה רשות החינוך המקומית לסרב לאשר את הבקשה, תפרט בהודעה על החלטתה את נימוקי סירובה".

31. בחינת נימוקי הוועדה

254. הביקורת קיבלה לידיה גיליון ריכוז העררים ובו 179 עררים.

255. הביקורת בחנה באופן מדגמי האם ניתנו נימוקים לפניות הבאות:

מספר פניה	תיאור הנימוק שהועבר להורי התלמיד
1	לא אושר, לא תואם גיל
6	לא תואם גיל
10	אושר
15	אושר כפוף לטופס מעבר
20	לא אושר גן מלא

256. נמצא כי להורים ניתנו תשובות התואמות את הקריטריונים כפי שמופיעים במידעון העירוני – תקין.

32. נספחים

נספח א' – רישום ידני על גבי לוח משרדי

דוח ביקורת בנושא
דוח ביקורת בנושא רכש בפטור
ממכרז

רקע כללי

1. חובת עריכת מכרז בהתקשרות חוזית של רשות קבועה בסעיף 2(א) בחוק חובת מכרזים, התשנ"ב-1992, כלהלן:

"המדינה, כל תאגיד ממשלתי, מועצה דתית, קופת חולים ומוסד להשכלה גבוהה, לא יתקשרו בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, או לביצוע עבודה, או לרכישת שירותים, אלא על-פי מכרז פומבי הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו".
2. בהתאם לאמור, סעיף 197 לפקודת העיריות מסדיר את חובת הרשויות המקומיות לביצוע מכרזים פומביים בעת התקשרות ורכש של שירותים או טובין מספקים, כלהלן:

"לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".
3. סעיף 2 (ב) לחוק חובת מכרזים קובע כי תהליכי המכרזים יבוצעו באופן הוגן, שוויוני, כלהלן:

"לא יפלה עורך המכרז בין מציעים מחמת מוגבלות, מין, נטייה מינית, מעמד אישי, גיל, הורות, גזע, דת, לאומיות, ארץ מוצא, השקפה או חברות במפלגה".
4. חוק חובת המכרזים קובע, כי עורך מכרז לא יקבע תנאי להשתתפות של מציע במכרז, אלא אם כן התנאי מתחייב מאופיו או ממהותו של המכרז. החוק קובע כי רואים כהפליה גם קביעת תנאים שלא מן העניין.
5. סעיף 198 לפקודת העיריות קובע כי שר הפנים יקבע תקנות המאפשרות לרשויות המקומיות לבצע התקשרויות עם ספקים בפטור ממכרז, כלהלן:

"השר יקבע בתקנות את צורת המכרז ואת דרכי הזמנתו וקבלתו של הצעות המחירים, ורשאי הוא לקבוע בהן סוגים של חוזים כאמור, שבהם רשאית העירייה להתקשר ללא מכרז פומבי או ללא מכרז בכלל".

6. תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 מסדירות את הכללים למתן פטור ממכרז לרשויות המקומיות.

7. בהתאם לתקנות, הפטורים ממכרז ניתנים בהתאם לסוג ההתקשרות (ספק יחיד, יועץ ביחסי אמון וכו') או בהתאם להיקף הכספי של ההתקשרות.

רכש מספקים והתקשרויות עם קבלנים

8. תקנה 2 לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, קובעת כי התקשרויות עם ספקים/קבלנים עד לסכום של כ-143,800 ₪ (לא כולל מע"מ), פטורה ממכרז. בהתאם לתקנה 3(3) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 סכום הפטור צמוד למדד המחירים לצרכן.

9. התקשרות עם ספק/קבלן בסכום הגבוה מזה שנקבע בפטור האמור, מחייבת את בעמותה לביצוע מכרז פומבי או מכרז זוטא.

התקשרות עם יועצים

10. בהתאם לתקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1987, חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה, פטור ממכרז.

11. פטור ממכרז כאמור, ניתן ללא קשר לסכום ההתקשרות עם היועץ (גם להתקשרויות בסכום הגבוה מהקבוע בתקנה 2 לתקנות המכרזים - 143.8 אש"ח).

12. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2016 מיום 22.11.2016 מהווה נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים, בפטור ממכרז.

13. בחוזר מנכ"ל 5/2017, מיום 25.6.2017, נקבעו תיקונים לנוהל ההתקשרויות בפטור ממכרז של משרד הפנים.

נתונים כלליים

14. סך תקציב הכנסות והוצאות העירייה מדי שנה הינו כ- 500 מלש"ח מתוכם רוב התקציב מיועד לתשלומי שכר.

15. מדי שנה, העירייה מבצעת רכש מספקים אשר עיקרו נעשה בהיקף כספי גבוה, באמצעות מכרזים פומביים.

16. בין השנים 2020-2022 נרשמו במערכת הרכש הממוחשבת 12.6 אלף דרישות רכש לביצוע התקשרויות עם ספקים לרכישת טובין בסכום מצטבר של כ- 13 מיליון ש"ח, כלהלן:

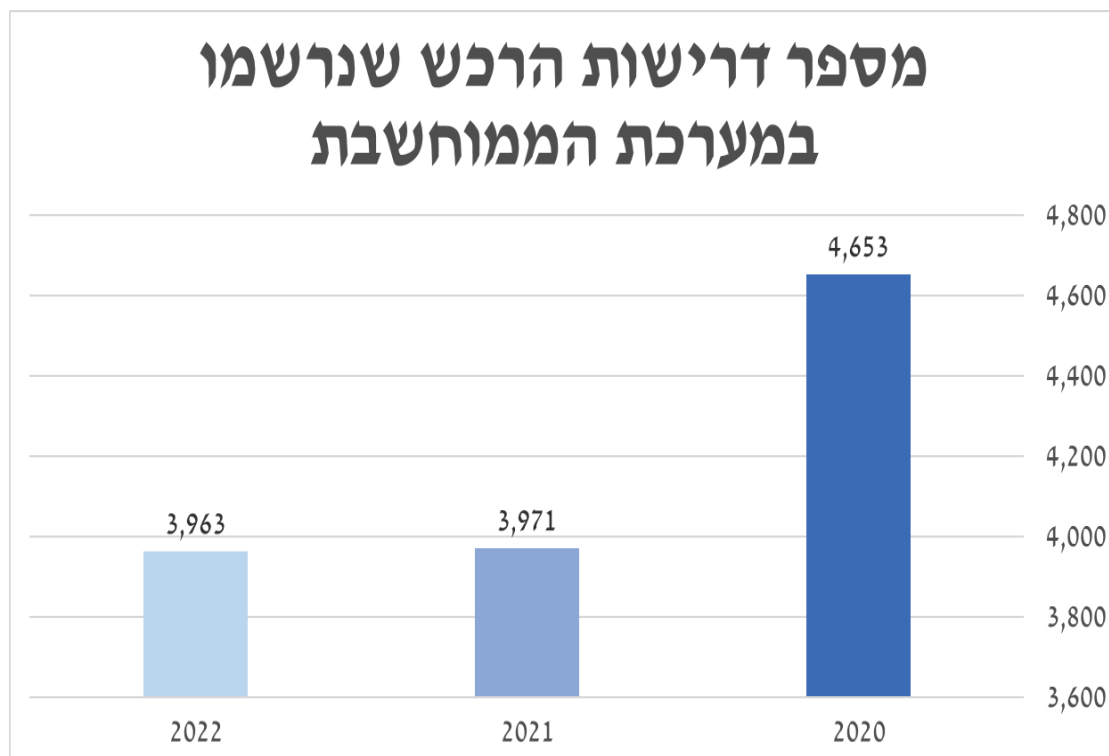
שנה	מספר דרישות הרכש שנרשמו במערכת הממוחשבת	היקף כספי של דרישות הרכש (באש"ח)
2020	4,653	5,202
2021	3,971	4,178
2022	3,963	3,635
סה"כ	12,587	כ- 13 מלש"ח

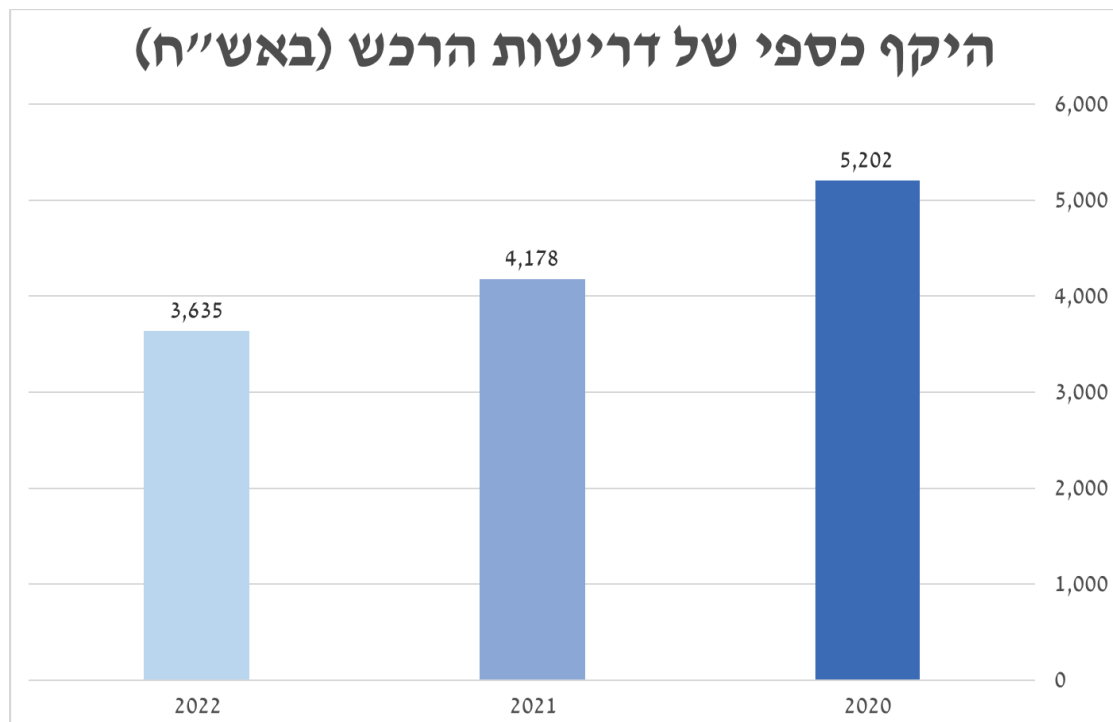
הקיטון במספר הזמנות הרכש בין השנים 2020-2022 נובע, בין היתר, ממעבר של חלק מתהליכי הרכש שנעשו בפטור למכרז לתהליכי רכש במכרזים פומביים.

הביקורת רואה לנכון לציין לחיוב את מגמת הקיטון בהיקף ההתקשרויות הפטורות ממכרז, כמו גם את תיעדוף מחלקת המכרזים לביצוע מכרזים פומביים באותם הנושאים.

התנהלות כאמור נובעת ממדיניות מנהל הרכש לתעדף קיומם של מכרזים פומביים על פני פטורים ממכרז - תקין.

להלן תרשימים המציגים את מגמת השינוי של מספר דרישות הרכש והיקף דרישות הרכש בנושא רכש הטובין:





17. הביקורת ביקשה ממנהלת ההתקשרויות עם יועצים לקבל דוחות המפרטים את ההתקשרויות שנעשו עם היועצים בפטור ממכרז בשנים 2021-2022.

18. בהתאם לדוחות הממוחשבים שהועברו לביקורת:

בשנת 2021, נרשמו ואושרו במערכת הממוחשבת דרישות רכש להתקשרויות עם יועצים בהיקף של כ- 35.7 מלש"ח.

בשנת 2022, נרשמו ואושרו במערכת הממוחשבת דרישות רכש להתקשרויות עם יועצים בהיקף של כ- 39 מלש"ח.

19. מהאמור עולה, כי בין השנים 2021-2022, חל גידול של כ- 10% בהיקף ההתקשרויות עם היועצים בפטור ממכרז.

הליך הביקורת

20. במסגרת הביקורת נערכו פגישות עם גזבר העירייה, מנהל מחלקת הרכש ועובדים נוספים רלוונטיים, ככל שנדרשו.

21. כמו כן בדקנו את:

- דוח פירוט הזמנות רכש שהופקו לספקים שנים 2020-2022.
- הצעות מחיר שהתקבלו מספקים ויועצים.
- פרוטוקולים של ועדות הרכש העירוניות.
- פרוטוקולים של השוואות הצעות ספקים.
- חוזים שנחתמו עם ספקים ויועצים.
- הצהרות ניגוד עניינים.
- הצהרות שמירת סודיות.
- הזמנות רכש שהופקו לספקים ויועצים.
- מסמכים נוספים, ככל שנדרשו לביקורת.

22. בנוסף, הביקורת סקרה מסמכים כגון: חוקים, נהלים, נתונים כמותיים, דוחות ממוחשבים, פרוטוקולים, התכתבויות, דיווחים ורישומים שנערכו ועוד.

23. הביקורת כללה בחינה מדגמית של 10 רכישות שנעשו מספקים בפטור ממכרז (5) הזמנות טובין ו- 5 הזמנות שירותים).

מטרות הביקורת

24. מטרות הביקורת הינן כלהלן:

- לבחון את עמידת העירייה בהוראות החוק, נהלי העבודה וכללי המינהל הציבורי התקין בנושא ביצוע הרכש בפטור ממכרז.
- לבחון את נאותות תהליך העבודה הקיים לטיפול בדרישות רכש של אגפי העירייה.
- לבחון את נאותות תהליך העבודה הקיים לביצוע התקשרויות עם ספקים והפקת הזמנות עבודה לספקים.
- לבחון את נאותות ממשקי העבודה הקיימים בין היחידות העירוניות השונות בכל נושא הרכש העירוני.
- לבחון את רמת השירות של מחלקת הרכש לאגפי העירייה לקיום תהליכי רכש יעילים העומדים בהוראות החוק.
- לאתר ליקויים ופרצות בתהליכי העבודה והבקורות על מנת למנוע את התמשותם.

רקע משפטי

25. הרקע המשפטי לנושא הרכש בפטור ממכרז הינו, כלהלן:

- פקודת העיריות (נוסח חדש).
- חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992.
- חוק חובת מכרזים (תיקון מספר 14), התשס"ב-2002.
- לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987.
- נוהל משרד הפנים 2/2011 לבדיקה ולמניעת חשש לניגוד עניינים בהעסקת יועצים חיצוניים ברשויות המקומיות.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 8/2016 - נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אומן מיוחדים, בפטור ממכרז.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 5/2017 בו נקבעו תיקונים לנוהל ההתקשרויות בפטור ממכרז כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל 8/2016.
- נהלים פנימיים של העירייה ככל שישנם.
- חוקים ותקנות נוספים רלוונטיים ככל שישנם.

עיקרי הממצאים

1. נוהל רכש

26. העירייה מבצעת תהליכי התקשרות עם גורמי חוץ רבים במסגרת פעילותה השוטפת לצורך קבלת שירותי ייעוץ, טובין ועבודות שונות, בהתאם לצורך המשתנה של היחידות העירוניות.

27. ככלל, דרך המלך להתקשרות עם ספקים וקבלנים היא ביצוע מכרז פומבי.

28. בהתקשרויות עד לתקרת הסכום הפטור ממכרז העירייה נדרשת לקבוע את תהליכי ההתקשרות עם הספקים בכפוף להוראות החוק ותוך שמירה על כללי המינהל התקין.

29. ביום 24.4.2022 העירייה קבעה את "נוהל התקשרויות הפטורות מעריכת מכרז" (להלן: "נוהל הרכש").

30. הנוהל קובע כי מטרתו הינה:

- לקבוע הליך אחיד וברור להזמנת טובין, עבודה או ייעוץ בהתקשרויות הפטורות ממכרז על פי דין.
- ניהול אופטימלי של תהליך הרכש על מנת להביא לקיצור לו"ז למימוש וצמצום עלויות.
- שמירת תהליכי בקרת ההתקשרויות.
- קביעת אופן הטיפול במקרים חריגים.
- לקבוע את הגורמים האחראיים להקמה וטיפול בדרישות הרכש.

31. נוהל הרכש אשר נקבע על ידי העירייה הינו נוהל עדכני המסדיר את תהליכי הרכש המתבצעים בעירייה בעת התקשרויות עם ספקים בסכומים הפטורים ממכרז - תקין.

2. ועדת רכש

2.1. כללי

32. תקנה 5 לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין) תשנ"ח 1998 קובעת את החובה למינוי ועדת רכש, כלהלן:

"מועצת העיריה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי".

33. סעיף 8 לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין) תשנ"ח 1998 מחייב את מחלקת הרכש לקבל אישור מועדת רכש ובלאי להתקשרויות עם ספקים, כלהלן:

"לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין".

34. בהתאם לאמור, תקנות העיריות מגדירות את אחריות ועדת הרכש, בין היתר, לאשר את רכש המלאי והטובין, רישומם וגריעתם.

35. בעירייה פועלות ועדות שונות העוסקות ברכש בפטור ממכרז, כלהלן:

- **ועדת רכש** - אישור רכישת טובין ושירותים בסכום שמעל 5 אש"ח ועד ל 145.5 אש"ח.

- **ועדת עבודות** - אישור רכישת שירותים מקצועיים לביצוע עבודות (כגון עבודות תיקון, תחזוקה, ניקיון עוד) בסכום שמעל 5 אש"ח ועד ל 145.5 אש"ח.

- **ועדת יועצים** - אישור התקשרויות עם יועצים בסכום שמעל 5 אש"ח ועד למיליון ₪.

- **ועדת השלושה** - אישור התקשרויות בפטור ממכרז אשר הוחלט לבצע באמצעות שימוש במכרזי משכ"ל, כמותר בחוק.

2.2. ניהול דיוני הוועדות

36. ועדת הרכש וועדת העבודות של העירייה כוללות 4 חברי וועדה, כלהלן:

- מנכ"ל העירייה.
- נציג גזברות.
- נציג המחלקה המשפטית.
- מנהל הרכש.

37. בביקורת לא נמצאו נהלי עבודה המסדירים את סדרי העבודה הנדרשים להתבצע בוועדות הרכש השונות של העירייה לרבות:

- הקוורום החוקי הנדרש מבין חברי הוועדות לצורך קיום דיונים וקבלת החלטות.
- חברי הוועדה אשר נוכחותם ואישורם מחויבים לצורך קבלת החלטות.
- מעורבות או נוכחות חובה של נציג הלשכה המשפטית בדיונים.
- אופן קיום הדיונים המותר - פרונטאלי, דיגיטאלי וכו'.
- חובת כתיבת פרוטוקול לרבות אופן כתיבתו (ידני או ממוחשב).
- המידע החיוני הנדרש להיכלל בפרוטוקול ועוד.

מבדיקת מדגם פרוטוקולים של וועדת הרכש ושל ועדת העבודות עולה, כי בכל הדיונים שנדגמו, השתתפו כל חברי הוועדה וההחלטות התקבלו בקוורום מלא - תקין.

התייחסות מנהלת ההתקשרויות:

"הערת הביקורת תובא בחשבון ותוטמע/ תשולב בנוהל חדש".

המלצה

38. על העירייה לקבוע נהלי עבודה המסדירים את סדרי העבודה הנדרשים

להתבצע בוועדות הרכש השונות של העירייה לרבות:

- הקוורום החוקי הנדרש מבין חברי הוועדות לצורך קיום דיונים וקבלת החלטות.

- חברי הוועדה אשר נוכחותם ואישורם מחויבים לצורך קבלת החלטות.

- מעורבות או נוכחות חובה של נציג הלשכה המשפטית בדיונים.

- אופן קיום הדיונים המותר - פרונטאלי, דיגיטאלי וכו'.

- חובת כתיבת פרוטוקול לרבות אופן כתיבתו (ידני או ממוחשב).

המידע החיוני הנדרש להיכלל בפרוטוקול ועוד

2.3. כתיבת פרוטוקולים

39. דיוני כלל וועדות העירייה מתועדים בפרוטוקולים המתעדים את התנהלות הוועדות. פרוטוקולים כאמור חיוניים לצורך שמירה על כללי המינהל התקין של וועדות העירייה.

40. יצוין, כי למרות היעדר נוהל עבודה המחייב כתיבת פרוטוקולים לרבות אופן ניהולם, כתיבת פרוטוקול מלא ומפורט הכולל את מועד הדיון, פרטי המשתתפים והנעדרים, הנושאים שעלו לדיון ועוד, הינו חיוני לצורך שמירה על כללי המינהל התקין.

41. הביקורת בחנה מדגם של פרוטוקולים אשר נכתבו על ידי וועדות העירייה השונות.

42. מבחינה מדגמית של הפרוטוקולים הנכתבים עבור דיוני ועדות הרכש השונות נמצא כי הפרוטוקולים נכתבים באופן נאות, כוללים, בין היתר, את:

- מלוא פרטי המשתתפים בדיון ותפקידם.
- תיאור מלא של הרכש המבוקש.
- הצעות המחיר שנאספו.
- עיקרי הנאמר בדיון.
- החלטות ונימוקים להחלטות ועוד - תקין.

43. מבחינה מדגמית של הפרוטוקולים עולה, כי הפרוטוקולים נחתמים על ידי מנכ"ל העירייה כנדרש - תקין.

3. מערכת המידע הממוחשבת

44. תהליך הרכש מהספקים מנוהל במערכת האוטומציה של העירייה (להלן: "המערכת הממוחשבת" או "מערכת הרכש").

45. במערכת מבוצעות פעולות רבות כגון:

- הקלדת דרישות רכש.
- בדיקת הצעות המחיר שנאספו ואישורם.
- הפקת הזמנת רכש.
- הקלדת חשבוניות הספקים לתשלום ועוד.

46. מערכת הרכש של העירייה מאפשרת תיעוד של כל החומרים שנאספו בתהליך הרכש לרבות:

- הצעות המחיר מהספקים.
- החשבונות שאושרו לתשלום.
- מיילים התכתבויות ועוד.

47. מחלקת הרכש מפעילה מערכת רכש ממוחשבת המאפשרת תיעוד וניהול ממוחשב של כלל מסמכי הרכש שנאספו בתהליך לרבות אישור דרישות והזמנות הרכש באופן ממוחשב על ידי מורשי החתימה בעירייה - תקין.

48. ניהול הממשקים הממוחשבים מול יחידות העירייה במערכת הרכש, מאפשר תיעוד ממוחשב ובקרה אחר תהליך הרכש, קיום בקורות נאותות אחר זמני הטיפול בדרישות הרכש והפקת הזמנות בטווחי זמן סבירים, זיהוי עיכובים הנוצרים בתהליך ועוד - תקין.

49. בביקורת נמצא, כי לכל אגף עירוני רלוונטי ישנם יוזרים המאפשרים רישום ממוחשב של דרישת רכש, צירוף הצעות המחיר שנאספו ועוד.

50. עם זאת, מחלקת הרכש מקלידה דרישות רכש רק עבור המוקד העירוני ואב הבית של העירייה אשר אינם עובדים על מערכת הרכש של העירייה.

4. פטור ממכרז - היקף כספי

4.1. כללי

51. סעיף 3 (3) לתקנות העיריות (מכרזים), קובע כי התקשרויות לרכישת טובין או שירותים עד לסכום הקבוע בחוק וצמוד למדד פטור מקיום מכרז.
52. נכון לשנת 2021, התקשרויות עם ספקים הנעשות עד לסכום של 145.5 אש"ח, הינן פטורות מביצוע מכרז.
53. מחלקת הרכש של העירייה אחראית על ביצוע תהליכי הרכש בעירייה.
54. יודגש, כי ברירת המחדל לביצוע התקשרות, הינה באמצעות מכרז תחרותי, שקוף ושוויוני המאפשר לעמותה להשיג את התוצאה הטובה ביותר במחיר הזול ביותר.
55. בהתאם להלכה הקיימת, גם במקרים בהם באפשרות העירייה לבצע רכש בפטור ממכרז, עליה לנסות ולהעדיף את ביצוע המכרז.
56. כדי שהעירייה תוכל להתקשר ללא מכרז, עליה לפעול בהתאם לנוהל הרכש אשר נקבע ואושר.
57. בהתאם לנוהל הרכש של העירייה, רכישות עד לסכום הפטור נעשות באמצעות תהליך איסוף הצעות מחיר.
- התקשרויות מעבר לסכום הפטור נעשות באמצעות מכרזי זוטא ומכרזים פומביים.

4.2. דרישות רכש

58. אגפי העירייה אשר מעוניינים לבצע רכש בפטור ממכרז, נדרשים לאסוף הצעות מחיר ולרשום במערכת האוטומציה דרישת רכש ממוחשבת.

59. יודגש, כי מצד אחד, מחלקת הרכש נדרשת לבצע תהליכי רכש מהירים לצורך שיפור השירות ליחידות העירייה ומתן אפשרות ליחידות לקבל את הנדרש להן במועד.

60. מצד שני, תהליך רכש נאות הכולל פנייה למספר ספקים ומתן פרק זמן סביר להגשת ההצעות והשוואתן, דורש זמן. בשל האמור, יחידות העירייה אמורות לפנות למחלקת הרכש זמן רב, ככל הניתן, טרם המועד בו נדרשת ההזמנה מהספק.

61. בהתאם לסעיף 6.1 לנוהל הרכש, לדרישת הרכש הממוחשבת יצורפו המסמכים הנלווים הנדרשים ודרישת הרכש תנותב לקבלת אישור ועדת הרכש הנדרשת.

62. דרישות הרכש נרשמות על ידי אגפי העירייה במערכת הממוחשבת בצירוף, בין היתר, הצעות המחיר שאספו והמלצה לגבי הספק הזוכה.

63. מחלקת הרכש אחראית על בחינת דרישת הרכש לרבות המסמכים הנלווים שצורפו לדרישה.

64. יצוין, כי במקרים בהם הוגשו דרישות רכש אשר אינן כוללות את כל המידע הנדרש או דרישות עבור רכש שאינן ברורות, הדרישה מוחזרת לטיפול היחידה המבקשת לקבלת הבהרות או להשלמת הנתונים.

65. לאחר בדיקת מסמכי הדרישה נבדק קיומו של סעיף תקציבי מתאים לביצוע הרכש.

66. מחלקת הרכש נדרשת לבחון את דרישות הרכש ולהעביר את דרישות הרכש לקבלת האישורים הנדרשים.

67. בביקורת נמצא, כי נוהל הרכש העירוני אינו מגדיר את לוחות הזמנים המקסימאליים לביצוע תהליך הרכש לרבות זמני טיפול (SLA) בדרישת הרכש על ידי כל אחד מהגורמים המאשרים את הרכש, בכל שלב.

68. כך כדוגמא, לא נקבע בנוהל:

- משך הזמן המקסימאלי לקבלת החלטה על ידי מורשי החתימה לגבי אישור או דחיית דרישת הרכש.

- משך הזמן המקסימאלי להפקת הזמנות רכש שאושרו ושליחתם ליחידות הרכש.

- משך הזמן המקסימאלי להפקת הזמנות רכש שאושרו ושליחתם לספקים ועוד.

קביעת לוחות זמנים מקסימאליים לתהליך הרכש תאפשר ביצוע רכש מהיר בלוחות זמנים סבירים, איתור מקרים חריגים בהם נוצר עיכוב בתהליך.

התייחסות מנהלת ההתקשרויות:

"לאור הערת הביקורת יתווסף SLA / לוח זמנים מרבי לביצוע בנוהל החדש".

המלצה

מומלץ לקבוע בנוהל הרכש העירוני הגדרות של לוחות הזמנים המקסימאליים לביצוע תהליך הרכש לרבות זמני טיפול (SLA) בדרישת הרכש על ידי כל אחד מהגורמים המאשרים את הרכש, בכל שלב

69. לצורך ניתוח זמני הטיפול של מחלקת הרכש בדרישות הרכש המתקבלות מיחידות העירייה השונות, הביקורת ביקשה לקבל דוח ממוחשב הכולל את מועד דרישת הרכש ומועד הזמנת הרכש.

70. עם זאת, למרות בקשות הביקורת, דוח כאמור לא הופק ולא הועבר. בהיעדר דוח בקרה כאמור, מחלקת הרכש אינה יכולה לבחון באופן

ממוחשב את זמני בדרישות הרכש ולוודא כי כל דרישת רכש טופלה
בלוחות זמנים (SLA) סבירים.

המלצה :

מומלץ להקפיד על הפקת דוחות בקרה שיאפשרו בין השאר לבחון באופן
ממוחשב את זמני בדרישות הרכש ולוודא כי כל דרישת רכש טופלה
בלוחות זמנים (SLA) סבירים

71. במדגם הביקורת נמצא, כי תהליכי הרכש נמשכים בין שבועיים ל-
חודש וחצי. במקרה אחד (הזמנה 26021) הטיפול בדרישת הרכש
נמשך כ- 5 וחצי חודשים, פרק זמן חריג ובלתי סביר.

4.3. הצעות מחיר מספקים

4.3.1. כללי

72. סעיף 4 לנוהל הרכש של העירייה קובע כי איסוף הצעות המחיר יעשה על ידי המחלקה המקצועית או על ידי מחלקת הרכש בהתאם לסוג הרכש הנעשה, כלהלן:

"בהתאם למהות השירות והמוצר הנדרש, והאם הוא נוגע לליבת הפעילות של המחלקה המקצועית הרוצה לקבל השירות/המוצר, יש לקבוע האם באחריות מחלקת הרכש או באחריות המחלקה המקצועית לנהל את הליך קבלת הצעות המחיר.

במידה ומדובר בפעילות הנוגעת לליבת הפעילות המקצועית של המחלקה, על מנהל המחלקה המקצועית לנהל את הליך התיחור.

במידה ומדובר על שירות גנרי, מסוג הנושאים שיכולים לשמש מספר רב של מחלקות מקצועיות - על מנהל הרכש לבצע את תהליך התיחור.

אם קיים ספק, יש לפנות למנהל מחלקת הרכש לקבלת הנחיות".

73. הפניות לספקים והצעות הרכש מתקבלות מהספקים נאספות לרוב על ידי מחלקת הרכש של העירייה, בהתאם לקבוע בנוהל. לעיתים, היחידות העירוניות פונות לספקים טרם הפקת דרישת הרכש ומצרפות את ההצעות שקיבלו לבדיקת מנהל הרכש.

74. בביקורת נמצא, כי מנהל הרכש רשאי לפנות לספקים נוספים ואף פונה לספקים נוספים בפועל לצורך קיום הליך התמחרות נאות. בכל המקרים שנדגמו בביקורת נמצאו 3 הצעות מחיר כנדרש בנוהל - תקין.

4.3.2. פניה לספקים לקבלת הצעות

75. יחידות העירייה ו/או מחלקת הרכש, נדרשות לבצע פניה לספקים לצורך קבלת הצעות מחיר.

76. סעיף 5.2 לנוהל הרכש קובע כי הצעות המחיר יוגשו על גבי מפרט רכש זהה אשר יופץ בין המציעים והספקים האופציונאליים.

77. הנוהל מסדיר את אחריות המחלקה המטפלת להכנת מפרט רכש אחיד אשר יאפשר השוואה בין הצעות הספקים. על הצעת הספקים להיחתם, כלהלן:

"לצורך כך על היחידה לנסח מפרט ותכולת עבודה בטבלה מסודרת בקובץ ולשלוח אותה למציעים תוך השארת מקום פנוי למילוי ההצעה הכספית בידי הספק.

הפניה תפרט את המבוקש באופן מלא, ברור ומדויק. הספקים ישיבו את הקובץ מלא וחתום".

78. הביקורת בחנה את מפרטי הרכש אשר נערכו במדגם של 5 דרישות רכש.

79. במדגם הביקורת עלה, כי ברוב המקרים נעשה מפרט רכש אחיד אשר נשלח לספקים.

עם זאת, במקרה אחד שנדגם (הזמנה 25737), לא הוכן מפרט רכש אחיד ובשל כך התקבלה הצעה מספק אשר הציע פריט "נחות" באופן משמעותי (חוברת של 80 עמודים) ביחס לפריטים של הספקים המתחרים (חוברות של 128,120 עמודים).

80. הביקורת ביקשה לבחון את נאותות תהליך הפניה לקבלת הצעות גם בעת התקשרויות עם יועצים בפטור ממכרז.

במדגם הביקורת נמצא, כי במקרים הרלוונטיים, אכן הוכנו מפרטים אחידים לקבלת הצעות מהספקים – תקין.

4.3.3. השוואת הצעות מחיר

81. נוהל העבודה קובע בסעיף 5 כי בכל הליך רכש יאספו 3 הצעות מחיר, כלהלן:

"יחידה המבקשת לעשות פעילות/לרכוש מוצר, נדרשת להמציא לפחות שלוש הצעות מחיר מספקים שונים".

82. סעיף 5.4 לנוהל הרכש מסדיר סוגי רכש בהם ניתן לבצע את הרכש ללא איסוף הצעות מחיר (ראה הרחבה בנושא זה בהמשך הדוח).

83. בנוסף, נספח א' לנוהל הרכש קובע, כי במקרים בהם הרכש נעשה בסכום שעד 5 אש"ח, מנהל הרכש רשאי, בהתאם לשיקול דעתו, לאפשר את ביצוע הרכש תוך קבלת הצעת מחיר אחת בלבד, ללא התמחרות כלל.

84. הביקורת בחנה את מספר הצעות המחיר אשר נאספו במדגם דרישות רכש. בכל המקרים שנדגמו בתהליך רכש הטובין נמצאו 3 הצעות מחיר, בהתאם לנדרש בנוהל העבודה - תקין.

85. יצוין, כי סעיף 3.3.2 לנוהל הרכש קובע, כי גם התקשרויות עם יועצים לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אומן מיוחדים תיעשה לאחר קבלת הצעות מכמה יועצים שונים בהתאם לסעיף 5 לנוהל הרכש (קבלת 3 הצעות מחיר, למעט מקרים חריגים אשר ינומקו בכתב).

86. התקשרויות רבות עם יועצים בפטור ממכרז נעשות על ידי אגף ההנדסה (מתכננים, מפקחים ועוד). כמו כן, יחידות עירוניות נוספות מבצעות לעיתים התקשרויות שונות עם יועצים בתחומים הרלוונטיים לכל יחידה.

87. הביקורת ביקשה לבחון את נאותות מספר הצעות המחיר שנאספו גם בעת התקשרויות עם יועצים בפטור ממכרז.

במדגם הביקורת (המפורט בנספח ב' לדוח) נמצא, כי בחלק מהמקרים לא נאספו 3 הצעות מחיר ולא נמצא נימוק חריג מתועד בפרוטוקול ועדת היועצים להיעדר הצעות המחיר, כמחויב בנוהל (דרישות רכש מספר 24979, 26517, 26586, 27429, 29441, 28208).

התייחסות מנהלת ההתקשרויות:

"כאמור בנוהל: 'ככלל נדרש לפנות לקבלת שלוש הצעות מחיר, למעט במקרים חריגים...'. "

כאשר מדובר במקרים בהם לא ניתן לקבל שלוש הצעות מחיר ולא נעשתה פניה לקבלת שלוש הצעות מחיר, נרשמים הנימוקים בפרוטוקול והסבר מדוע אין אפשרות לקבל יותר מהצעה אחת".

"דרישה 29441 נסמכת על אישור פרוטוקול מס' 484 במסגרת דרישה 24979 פניה והצעות מחיר נשלחו במייל".

התייחסות הביקורת:

כאמור, במקרים בהם לא נמצאו 3 הצעות מחיר, לא נמצא תיעוד לנימוק הסיבה להיעדר הצעות מספקות. על העירייה להקפיד על נושא זה.

הביקורת מציינת כי אכן התקבלו מסמכים והצעות מחיר במייל, אך לעיתים, לא תועדו 3 הצעות מחיר (אלא 1-2 בלבד).

4.3.4. בחירת ההצעה הזוכה

88. דרישות הרכש מועברות על ידי יחידות העמותה השונות בצירוף, בין היתר, הצעות המחיר שאספו. מחלקת הרכש אחראית על בחינת המסמכים הנלווים שצורפו לדרישה לרבות הצעות המחיר שנאספו.

89. סעיף 6.2.1 לנוהל הכש קובע כי ככלל, יש לבחור בהצעות המחיר הזולות ביותר שהתקבלו, כלהלן:

"באופן עקרוני ההצעה הנמוכה ביותר תוגדר כזוכה, למעט המקרים בהם המנהל המקצועי יכול להוכיח שיש שיקולים נוספים כגון חשיבה יוצאת דופן לאיכות השירות שיתקבל או שההצעה הנמוכה ביותר אינה עומדת בדרישות הסף לשירות או התוצר המבוקש.

במקרה זה על המנהל המקצועי להציג את שיקוליו, לרבות הסברת נתוני האיכות של האחד אל מול האחרים".

90. הביקורת בחנה מדגם של הצעות מחיר במטרה לוודא כי בכל מקרה נבחרה ההצעה הזולה ביותר או לחלופין התקבל נימוק מספק לבחירה בהצעה היקרה יותר.

91. במדגם הביקורת בנושא רכש הטובין נמצא, כי ברוב המקרים ההצעה הנבחרת הינה ההצעה הזולה ביותר שהתקבלה.

92. עם זאת, במקרה אחד נמצא, כי למרות שהוכן מפרט רכש אחיד ולמרות שכל הצעות הספקים עמדו במפרט הרכש שנקבע, לא נבחרה ההצעה הזולה ביותר (הזמנה מספר 25608 במדגם הביקורת).

בהתאם לפרוטוקול ועדת הרכש, ההצעה הזולה לא נבחרה בשל חוסר שביעות רצון של מחלקת מבני ציבור מעיצוב הפריטים של הספק הזול.

יצוין, כי פרמטר העיצוב לא נכלל כדרישה במפרט הרכש ולדעת הביקורת נימוק כאמור אינו מצדיק את אי הבחירה בספק הזול ביותר במכרז.

בחירה בהצעה אשר אינה הזולה ביותר פוגעת בנראות העירייה כלפי הציבור והספקים ואינה עומדת בקנה אחד עם כללי המינהל התקין.

93. עוד נמצא, כי בהצעות הספקים נעשו מחיקות ותיקונים של המחירים, ללא אישור בחתימה של הספק המציע לתיקונים בהצעתו.

במקרה נוסף שנדגם (הזמנה 25587) נמצא, כי הצעות המחיר שהוצגו לביקורת התקבלו כשנה טרם מועד ההתמחרות עם הספקים.

עוד עלה, כי הספק שנבחר לא הגיש הצעה במכרז והפריטים נרכשו מהספק במחירים גבוהים מאלו שהוצעו בהליך ההתמחרות.

עוד נמצא, כי לספק שולמו תשלומים נוספים עבור הובלה והתקנה, עבורם לא נכללה תוספת מחיר במפרט הרכש. יצוין, כי מפרט הרכש אף קבע במפורש כי הצעות הספקים כוללות את עלות ההובלה וההתקנה.

המלצה

מומלץ לכלול את כל הדרישות מהספקים בדרישות המפרט על מנת למנוע מקרים בהם לא נבחר ספק בנימוק של דרישה שאינה כלולה בדרישות המפרט

כמו כן יש להקפיד כי בהצעת הספק יעשו מחיקות ותיקונים של המחירים, אך ורק עם אישור בחתימה של הספק המציע לתיקונים בהצעתו

בנוסף לאחר בחירת ספק יש להקפיד לעמוד על תנאי המכרז ולהקפיד לשלם לספק את התשלומים שאושרו בהליך ההתמחרות

94. בהתאם לסעיף 6.2.1 לנוהל הרכש, במקרה בו יש היבט איכות אשר יש לשקלל במחיר המוצע, יש להדגיש זאת במפרט העבודה ותכולת העבודה המועברים לספקים או המציעים האופציונאליים לצורך קבלת הצעות המחיר.

95. יצוין, כי בהתאם לנמסר לביקורת ממנהל מחלקת הרכש, מחלקת הרכש אינה מבצעת פניות לספקים עימם יש לעירייה ניסיון שלילי.

96. במדגם הביקורת עלה, כי תהליכי הרכש של העירייה, כפי שנדגמו בביקורת נעשים על בסיס פרמטר של מחיר בלבד, ללא מתן משקל לפרמטר האיכות.

באופן האמור, העירייה אומנם בוחרת בהצעות של הספקים הזולים ביותר אך לא בהכרח בוחרת בספקים המסוגלים לספק את הטובין האיכותי ביותר.

המלצה

מומלץ לשקול מתן משקל לפרמטר האיכות ובתוספת לפרמטר של מחיר בתהליכי הרכש של העירייה

97. הביקורת ביקשה לבחון את נאותות תהליך בחירת ההצעה הזוכה גם בעת התקשרויות עם יועצים בפטור ממכרז.

במדגם שנעשה (ראה הרחבה בנספח ב' לדוח) נמצא כי נעשו פניות לגורמים בעלי ניסיון ראוי בתחום. כמו כן, נבחרו ההצעות הזולות ביותר – תקין.

98. במקרה אחד (דרישה מספר 26031) נמצא כי ישנם פערים כספיים גדולים בין הצעות המחיר שהתקבלו (55, אש"ח, 92, אש"ח, 132 אש"ח, 230 אש"ח).

פערים כאמור עלולים להעיד על אי הבנת הספקים את דרישות העבודה או לחלופין על קבלת הצעה כספית נמוכה אשר לא תאפשר לספק לעמוד בהתחייבויותיו.

במקרים של פערים כאמור, נהוג להזמין את המציע הזול ביותר לשימוע בפני וועדת היועצים על מנת לוודא כי הספק הבין את הדרישות ויבצע את העבודה כנדרש. הביקורת לא מצאה תיעוד לשימוע כאמור.

התייחסות מנהלת ההתקשרויות:

"לאור הערת הביקורת, העירייה תשקול קביעת חובת ציון האומדן לפרוטוקול, בנוהל החדש. בנוסף, בנוסח הפניה ניתנת כיום אפשרות לשאלות הבהרה במקרים של חוסר בהירות מצד המציע".

4.4. אישור הזמנת הרכש

99. בהתאם לסעיף 3 לנוהל הרכש, כל דרישת רכש נדרשת לקבל את אישור מנהל הרכש ו/או וועדת הרכש הרלוונטית לצורך אישור והפקת הזמנת רכש.

100. סעיף 3.1 לנוהל הרכש קובע, כי דרישות רכש בסכומים שעד 5 אש"ח יאושרו על ידי מנהל האגף המזמין ועל ידי מנהל מחלקת הרכש.

101. דרישות רכש בסכום שמעל 5 אש"ח ועד לסכום המחייב מכרז, מועברות בהתאם לנוהל הרכש לבדיקה ואישור חברי וועדות הרכש הרלוונטיות, כלהלן:

"דרישות רכש ועבודות בהיקף כספי מעל 5 אש"ח (כולל מע"מ) עד לתקרה של 145.5 אש"ח יש לנתב לטיפול הוועדה הרלוונטית".

102. ועדות הרכש מורשות לאשר התקשרויות בנושאים וסכומים שלהלן:

- **ועדת רכש** - אישור רכישת טובין ושירותים בסכום שמעל 5 אש"ח ועד ל 145.5 אש"ח.

• **ועדת עבודות** - אישור רכישת שירותים מקצועיים בסכום שמעל 5 אש"ח ועד ל 145.5 אש"ח.

• **ועדת יועצים** - אישור התקשרויות עם יועצים בסכום שמעל 5 אש"ח ועד למיליון ש"ח.

התקשרויות עם יועצים בסכומים שעד 5 אש"ח נדרשות לקבל את אישור מנהל האגף, ללא קבלת אישור מנהל הרכש.

103. דרישות רכש בסכום שמעל 5 אש"ח, מועברות לבדיקה ואישור ועדות הרכש השונות.

104. אישור דרישות הרכש על ידי מורשי החתימה בוועדות, נעשה במערכת הרכש הממוחשבת על ידי מנהל הרכש באמצעות חתימה דיגיטאלית וצירוף פרוטוקול ועדת הרכש.

105. אישור דרישות הרכש באופן ממוכן במערכת הממוחשבת מאפשר לוודא כי כל רכישה קיבלה את אישור ועדת הרכש הרלוונטית כנדרש בנוהל.

בשל האמור, כל הזמנות הרכש שנדגמו אושרו על ידי מורשי החתימה כנדרש בנוהל - תקין.

4.5. חתימת חוזים

106. רכש מספקים ויועצים שונים כולל התקשרויות אשר לעיתים חושפות את העירייה לסיכונים רבים.

107. הסיכונים יכולים לנבוע כתוצאה מרשלנות במתן שירותי היעוץ, אספקת מוצרים שאינם תקינים או שאינם בהתאם להוראות התקינה הקיימה, פגיעה בצד ג' במהלך אספקת השירות וכו'.

108. בנוסף, במקרים של רכש מתמשך מהספק לאורך זמן רב, העירייה עלולה להיחשף לקיום יחסי עובד מעביד עם נותן השירות.

109. לצורך צמצום הסיכונים הנובעים מהרכש כאמור, העירייה נדרשת למפות את סוגי הרכש הקיימים.

110. במקרים בהם ימצא צורך, העירייה נדרשת לחתום עם הספקים על הסכמי התקשרות מסודרים הכוללים, בין היתר:

- הסכם מסגרת כללי לאספקת הטובין או השירות הכולל הצהרות הצדדים לרבות בנושא היעדר יחסי עובד מעביד.
- נספח ביטוחים מתאים, בהתאם לצורך.
- ערבות ביצוע, בהתאם לצורך.
- התחייבות למניעת ניגוד עניינים, בהתאם לצורך.
- התחייבות לשמירת סודיות, בהתאם לצורך.

111. נוהל הרכש אינו מסדיר את המקרים בהם העירייה תדרוש מהספקים לחתום על הסכמים להסדרת אספקת הטובין או השירות לעירייה.

112. מדגם הביקורת העלה, כי העירייה אינה חותמת בפועל על חוזים עם ספקים המספקים לעירייה טובין.

113. חוזים כאמור לא נחתמים גם במקרים בהם הרכש נעשה מספקים אשר זוכים בהליכי רכש רבים לאורך מספר שנים וגם במקרים בהם הספקים מספקים לעירייה טובין אשר ליקויים בו עלולים ליצור סכנה (כגון מוצרי חשמל ועוד).

114. באופן האמור, העירייה חשופה לקיומם של הליכים משפטיים מיותרים עם הספקים במקרים של מחלוקות.

התייחסות מנהלת ההתקשרויות:

"במציאות הקיימת, ועל מנת להשיג הליך מהיר ויעיל יותר, ניתן בהחלט להסתפק בחתימה על פרטים שמופיעים בהזמנת העבודה, בפרטים שמופיעים במסמכי הפניה להצעת מחיר ופרטי הצעת המחיר".

המלצה

מומלץ לדרוש מספקים לחתום על הסכמים להסדרת אספקת הטובין או השירות לעירייה, על מנת למנוע מקרים של חשופה לקיומם של הליכים משפטיים מיותרים עם הספקים במקרים של מחלוקות.

4.6. היקף רכש מצטבר

115. סעיף 5 לתקנות העיריות מכרזים אוסר על העירייה לבצע פיצול של רכישות, כדלקמן:

"עמדה עירייה להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין או לביצוע עבודות המהוות למעשה עבודה שלמה אחת, יראו את כל אותם חוזים כאילו היו - לעניין תקנות אלה - חוזה אחד".

116. ההלכה היא כי מקום שבו מפצל המציע את העבודה לשלבים, יש בכך פגם המצדיק את ביטול תהליך הרכש/המכרז. כך גם פיצול המכרז לרכיבים על מנת לפטור את המציע מחובת המכרזים על-פי חוק הינה עילה לפסילתו.

117. בהתאם לאמור, סעיף 8 לנוהל הרכש אוסר על פיצול דרישות רכש, כלהלן:

"על מנהלי האגפים להקפיד על ההתנהלות על פי נוהל זה בכל הנוגע לדרישות שהן מתחת לרף הסכומים הקבוע בנוהל. אסור לבצע חלוקה מלאכותית (פיצול) של דרישה באופן גורף על מנת שכל חלק יעמוד מתחת לסף הנדרש לאישור הוועדה".

118. מערכת ההזמנות מאפשרת צפיה וזיהוי של מספר הזמנות רכש נפרדות המבוצעות מאותו הספק.

119. כמו כן, מערכת הזמנות הרכש מאפשרת גם רישום ותייעוד של פרטי הרכש אשר נכלל בהזמנה לצורך הגדרת סוג הרכש המבוצע (ציוד משרדי, הסעות, חומרי ניקיון וכו'). מידע כאמור מאפשר זיהוי של מספר התקשרויות שנעשו מספקים שונים, לרכישת פריטים זהים.

120. במערכת הממוחשבת (הן בנושא רכש טובין והן בנושא התקשרויות עם יועצים), לא קיימת בקרה המאזנת באופן ממוחשב הזמנות רכש הנעשות מאותו הספק ויחד דורשות שינוי של תהליך הרכש הנדרש (כגון מעבר לקבלת אישור וועדת רכש או ביצוע מכרז).

המלצה
מומלץ לדאוג לקיום בקרה המאזנת באופן ממוחשב הזמנות רכש הנעשות מאותו הספק ויחד דורשות שינוי של תהליך הרכש הנדרש

סגירת הזמנות רכש 4.7.

121. הזמנות הרכש מאושרות על ידי מנהל הרכש ועל ידי וועדת הרכש במהלך השנה.

122. עבור כל הזמנת רכש שנוצלה, הספק נדרש להגיש חשבון מתאים לכמות ולמחירים שנקבעו בהזמנת הרכש.

123. חשבון אשר תואם לסכום ההזמנה נרשם במערכת ומיוחס להזמנת הרכש שאושרה.

124. נוהל הרכש אינו מסדיר את התהליך הנדרש להתבצע במקרים בהם סכום הרכש בפועל נדרש לחרוג מסכום ההזמנה שאושרה לרכש לרבות:

- המקרים בהם יותר אישור לחרוג מסכום ההזמנה.

- אופן ומועד הגשת הבקשה להגדלה.

- קביעת הגורם המוסמך לבחינה ואישור הגדלת הזמנות רכש.

125. חשבוניות מס אשר חורגות מסכום ההזמנה עד לחריגה של 10%, נסגרות במחלקת הרכש למרות החריגה ומועברות לבדיקה ואישור גזברות העירייה יחד עם הנימוק של המחלקה המקצועית לחריגה.

126. בביקורת נמצא, כי לא קיימת אפשרות לסגירת הזמנות הרכש בחריגה. באופן האמור, לא קיימת אפשרות לזהות ולדגום חריגות שנעשו מסכום ההזמנה.

127. על מנת למנוע רכש מספקים לאחר זמן בלתי סביר לאחר ביצוע ההתמחרות, מדי תקופה, מחלקת הרכש נדרשת לבצע סגירה של הזמנות רכש שאושרו ולא נוצלו.

128. הזמנות הרכש אשר לא נוצלו נסגרות במערכת הממוחשבת מדי רבעון ובסוף כל שנת מס כנדרש - תקין.

המלצה

- מומלץ לקבוע בנוהל הרכש כללים להסדרה של התהליך הנדרש להתבצע במקרים בהם סכום הרכש בפועל נדרש לחרוג מסכום ההזמנה שאושרה לרכש לרבות: המקרים בהם יותר אישור לחרוג מסכום ההזמנה, אופן ומועד הגשת הבקשה להגדלה וקביעת הגורם המוסמך לבחינה ואישור הגדלת הזמנות רכש.

5. רכש מספק יחיד

129. התקשרות עם ספק יחיד נעשית לצורך הזמנת טובין או לביצוע עבודה עם הספק היחידי בארץ לאותם טובין או עם המומחה היחיד בארץ לביצוע אותה העבודה.

130. התקשרות כאמור נעשית לאחר שנעשתה בדיקה באשר לקיום ספקים לצורך התקשרות מסוימת והסתבר שקיים ספק יחיד בארץ שמסוגל לבצע את נושא ההתקשרות.

131. סעיף 3.5 לנוהל הרכש קובע, כי התקשרות עם ספק יחיד תאושר על ידי מנהל האגף או וועדת המכרזים של העירייה, בהתאם להיקף הרכש, כלהלן:

"עבור התקשרות עם ספק שמספק בארץ שירות או מוצר באופן בלעדי, בסכום התקשרות הנמוך מתקרת הפטור ממכרז פומבי - ראה סעיף 5.4 להלן.

עבור התקשרות עם ספק שמספק בארץ שירות באופן בלעדי, בסכום התקשרות העולה על תקרת הפטור ממכרז פומבי - יש לפעול לפי נוהל "ספק יחיד" ולקבל אישור הוועדה הרלוונטית (וועדת המכרזים או וועדת השלושה) - ראה פירוט התהליך בסעיף 7 מטה בנוהל".

132. במערכת הממוחשבת לא קיים רישום המסמן כי ההתקשרות עם הספק נעשתה בפטור ממכרז בשל היותו ספק יחיד.

בשל האמור, אין אפשרות להפקת דוח ממוחשב המפרט את ההתקשרויות שנעשו עם ספקים יחידים על ידי העירייה. לדברי מנהל מחלקת הרכש, בנושא הטובין לא נעשות התקשרויות עם ספקים יחידים.

המלצה

מומלץ לדאוג כי במערכת הממוחשבת יהיה קיים רישום המסמן כי ההתקשרות עם הספק נעשתה בפטור ממכרז בשל היותו ספק יחיד

133. יצוין, כי סעיף 5.4 לנוהל קובע, כי תהליך הרכש יעשה תוך קבלת 3 הצעות מחיר, ככל שניתן וקבלת אישור מנהל האגף. במקרה בו לא ניתן לקבל הצעות מחיר נוספות נקבע בסעיף 5.4.3 לנוהל הרכש, כי הרכש יאושר על ידי ועדת הרכש המתאימה, כלהלן:

"ככל שלא קיימים ספקים נוספים המספקים את השירות המבוקש, לדרישה תצורף הצעת מחיר של הספק וכן חוות דעת מטעם מנהל האגף או יועץ מטעמו לכך שמדובר בספק יחיד ושלא קיימים בשוק בארץ מוצרים אחרים דומים.

חוות הדעת תיבחן על ידי הוועדה הרלוונטית בהתאם לנוהל "ספק יחיד", למעט הצעות מחיר עד גובה הסכום שנקבע בנוהל שאינו מצריך וועדה".

134. סעיף 7 לנוהל "ספק יחיד" קובע, כי רכש מספק יחיד יעשה לאחר קבלת חוות דעת מקצועית ממנהל המחלקה/האגף.

135. עוד נקבע בנוהל הרכש מספק יחיד, כי הרכש יעשה לאחר פרסום פומבי לציבור של הרכש המבוקש מהספק היחיד. הפרסום יעשה ב- 2 עיתונים (ארצי ומקומי) ובאתר האינטרנט של העירייה.

136. בביקורת נמצא, כי נוהל הרכש מספק יחיד אינו דורש בחינה של נאותות הבקשה המקצועית להתקשרות עם ספק יחיד על ידי יועמ"ש מטעם העירייה.

בחינה כאמור תאפשר לעירייה לוודא כי קיימת סבירות לכך שאכן מדובר בספק שהרכש, טרם קיום פרסום פומבי של הרכש המבוקש.

התייחסות מנהלת ההתקשרויות:

"כאמור בנוהל, ועפ"י התקנות בעניין ספק יחיד, 'חוות הדעת תיבחן על ידי הוועדה' וכאשר יועמ"ש העירייה הוא אחד מחבריה הרי שהצעת הביקורת מתקיימת".

התייחסות הביקורת:

נוכחות יועמ"ש העירייה בוועדה אינה מספקת שכן עמדת היועמ"ש אינה נכתבת בכל פרוטוקול והתייחסות במעמד הוועדה אינה מאפשרת לו זמן מספק לביצוע הבדיקות הנדרשות לבחינת נאותות הצורך באישור ספק יחיד.

המלצה

הביקורת סבורה כי לגבי כל התקשרות עם ספק יחיד, על עמדת היועמ"ש להינתן לוועדה בכתב, טרם מועד הדיון ולאחר שבחן באופן נאות ועצמאי, בשיתוף הגורם המקצועי בעירייה, כי אכן לא קיימים ספקים נוספים.

6. רכש ללא הצעות מחיר שאינו מספק יחיד

137. סעיף 5.4 לנוהל הרכש קובע כי במקרים חריגים יהיה ניתן לבצע את הרכש ללא 3 הצעות מחיר, כלהלן:

- **סדנאות והרצאות** - מנהל האגף/המחלקה נדרש להבהיר את הפעילות הנדרשת במכתב מפורט הכולל את צרכי העירייה הייחודיים של העירייה בביצוע ההתקשרות עם הספק המבוקש.

לדרישה יש לצרף את הצעת המחיר המפרטת את השירות והצעות מחיר נוספות, ככל שישנן.

- **הופעות, הצגות, נגנים ועבודה בעלת אופי אומנותי מובהק** - מנהל האגף/המחלקה נדרש להבהיר את בחירת התוכן וסבירות העלויות מול מחירי השוק במכתב מפורט הכולל את צרכי העירייה הייחודיים של העירייה בביצוע ההתקשרות עם הספק המבוקש.

138. במדגם הביקורת נמצא, כי במקרים בהם הצעות המחיר נאספות לצורך הופעה, נאספות 3 הצעות מחיר כנדרש (כגון דרישה מספר 27577) - תקין. עם זאת, במקרים בהם הצעות המחיר נאספו לצורך רכישת שירותי הרצאות (כגון דרישות מספר 26517, 26586), התקבלה הצעה אחת בלבד ולא 3 הצעות מחיר.

139. הביקורת מעירה, כי אין זה נהוג ברשויות מקומיות אחרות לבצע רכש של סדנאות, הרצאות, הופעות, הצגות וכו', ללא הליך השוואת הצעות - הן בהיבט המחיר והן בהיבט סוג השירות המוצע על יתרונותיו וחסרונותיו.

140. התמחרות כאמור, יכולה לאפשר לעירייה לקבל הצעות מספקים נוספים עבור שירותים דומים המתאימים לצרכי העירייה ואף ייתכן כי ימצאו כטובים או זולים יותר.

התייחסות מנהלת ההתקשרויות:

"כאמור בנוהל 'ככלל נדרש להציג שלוש הצעות מחיר', למעט במקרים בהם מדובר חוזה לביצוע עבודה מדעית, אמנותית או ספרותית, אלה מראש פטורים מחובת פניה להצעות בשל הכישורים המיוחדים".

התייחסות הביקורת:

הביקורת עומדת על ההמלצה כי גם במקרים האמורים, יש לכל הפחות לבצע ניסיון לאיסוף הצעות נוספות (בכפוף לעלות ההתקשרות).

7. רכש חירום

141. סעיף 9 א לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין) תשנ"ח 1998 מסדיר את סמכות מנהל הרכש לאשר התקשרות ללא אישור ועדת הרכש במקרה חירום, כלהלן:

"על אף האמור בתקנות 7 ו-8 רשאי מנהל רכש ואספקה לרכוש טובין ללא אישור מאת ועדת רכש ובלאי, אם לדעתו הרכישה הכרחית ודחופה, ובלבד שסכום הרכישה אינו עולה על הסכום המזערי הקבוע בתקנה 8(א) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 (להלן - תקנות המכרזים), ובהתאם לתקציב המאושר".

142. בהתאם לאמור, העירייה רשאית לבצע הזמנה דחופה של טובין או לבצע עבודה דחופה שנדרשת לה לצורך הצלת נפש או רכוש.

143. סעיף 5.4.4 לנוהל הרכש קובע, כי באפשרות יחידות העירייה השונות לבצע רכש חירום מספק, בכפוף לקבלת אישור מנכ"ל העירייה בכתב, כלהלן:

"במקרה של דחיפות חריגה בביצוע העבודה יגיש מנהל היחידה המבקשת למנכ"ל העירייה מכתב מנומק, בצירוף חתימתו, המפרט את דחיפות העבודה ואת הנזק שבאי קיום העבודה לאלתר.

נדרשים בנוסף אישורי היועמ"ש וגזבר העירייה, בטרם יעביר מנכ"ל העירייה את תשובתו למחלקת רכש או ליחידה המזמינה".

144. לדברי מנהל מחלקת הרכש, ככל הידוע לו, בנושא הטובין לא נעשה כלל רכש חירום בשל קיומן של התקשרויות מסגרת עם ספקים בכל הנושאים הנדרשים לכך - תקין.

145. עם זאת, הביקורת מעלה, כי תהליך ביצוע הרכש חירום דורש קבלת אישור בכתב ומראש ממנכ"ל העירייה אשר הינו גורם בכיר שאינו זמין בכל עת. תהליך כאמור עלול שלא לאפשר ביצוע התקשרות חירום בהתאם לנוהל במקרה בו הדבר יידרש.

נספח א' - מדגם רכישות טובין

מספר דרישה	תאריך הדרישה	תאריך הזמנה	פריט נרכש	ממצאי הביקורת
25452	8.11.21	2.1.22	גופי תאורה	תהליך הרכש נמשך כחודש. לספקים נשלח מפרט רכש אחיד להגשת הצעות והתקבלו 3 הצעות כנדרש בנוהל - תקין. ביום 26.12.21, הרכש מהספק הזוכה אושר בוועדת הרכש- תקין. וועדת הרכש אישרה הזמנה מהספק בסך כ- 45 אש"ח בעוד שהליך ההתמחרות נעשה עבור פריטים בסך כולל של 108 אש"ח. בשנת 2022 נעשו הזמנות רכש מהספק בסכום כולל של כ- 116 אש"ח (סכום גבוה במעט מהצעת הספק). הביקורת לא מצאה אישור להגדלת היקף ההתקשרות ביחס לסכום ההתקשרות המקורי שנקבע בהליך התיחור (108 אש"ח). חשבונית הרכש אושרה על ידי מנהל מחלקת החשמל - תקין.
25587	8.12.21	27.1.22	ספסל נגיש	תהליך הרכש נמשך כחודש וחצי. לספקים נשלח מפרט רכש אחיד להגשת הצעות והתקבלו 3 הצעות כנדרש בנוהל - תקין. עם זאת, תהליך הרכש נעשה לרכישת ספסלים ופחים יחד בעוד שבפועל בהזמנת הרכש נרכשו ספסלים בלבד (ללא הפחים). ביום 23.2.22, הרכש מהספק הזוכה אושר בוועדת הרכש - תקין.
המשך הזמנה 25587				הזמנת הרכש הופקה ביום 27.1.22 בעוד שהצעות המחיר שהוצגו לביקורת התקבלו בחודש ינואר 2021 (שנה לפני מועד אישור הרכש). בתהליך הרכש התקבלו הצעות מחיר מ- 3 ספקים שונים (מ.מתכות, עמית תשתיות ריהוט, אי.אם שגב תעשיות). למרות האמור, ועדת הרכש החליטה על רכישה מספק אשר לא הגיש הצעה (שחם י.ארכיא ובניו). הספסלים נרכשו במחירים גבוהים מהמחיר הנמוך שהוצע והתקבל במכרז (ספסל נירית נרכש במחיר 693 ₪ בעוד שהתקבלה הצעה לאספקת הספסל תמורת 570 ₪, ספסל 1.7 נירית נרכש במחיר 1,375

מספר דרישה	תאריך הדרישה	תאריך הזמנה	פריט נרכש	ממצאי הביקורת
				נח בעוד שהתקבלה הצעה לאספקת הספסל תמורת 950 ₪). למרות שהצעות המחיר נדרשו לכלול את עלות ההובלה וההתקנה, חשבונות הספק שאושרו לתשלום כוללות תשלום נוסף עבור הוצאות אלו. חשבונית הרכש אושרה על ידי מנהל אגף שפ"ע - תקין.
25608	9.12.21	2.1.22	ארונות ושולחנות עבודה	תהליך הרכש נמשך כחודש. לספקים נשלח מפרט רכש אחיד להגשת הצעות והתקבלו 3 הצעות כנדרש בנוהל - תקין. עם זאת, למרות קיומו של מפרט רכש אחיד בו כל הצעות הספקים עמדו, הפריטים לא נרכשו מהספק אשר הצעתו הייתה הזולה ביותר. מפרוטוקול הוועדה עולה, כי מחלקת מבני הציבור "לא אהבה את עיצוב הפריטים" של הספק הזול בהתמחרות. הביקורת מעירה, כי על העירייה לבחור את ההצעה הזולה ביותר אשר עמדה במפרט הרכש שנקבע. ביום 26.12.21, הרכש מהספק הזוכה אושר בוועדת הרכש- תקין. מעיון בהצעות הספקים עולה, כי בהצעות נרשמו תיקונים ומחיקות של המחירים על ידי גורם שאינו ידוע. התנהלות כאמור אינה תקינה ודורשת חתימה נוספת של הספק על כל תיקון שאושר על ידו. יצוין, כי במקרים בהם אושרה ונעשתה התמחרות נוספת בין הספקים לשיפור הצעותיהם, על האמור להיות מתועד בנפרד (לא על ידי מחיקת ההצעה המקורית) לרבות בפרוטוקול ועדת הרכש. חשבוניות הרכש של הספק אושרו על ידי היחידות העירוניות השונות אשר קיבלו את הפריטים - תקין.
25737	19.12.21	2.1.22	חוברות כריכה	תהליך הרכש נמשך כשבועיים והתקבלו 3 הצעות כנדרש בנוהל - תקין. רכש זה נעשה ללא שליחת מפרט

מספר דרישה	תאריך הדרישה	תאריך הזמנה	פריט נרכש	ממצאי הביקורת
			מעור	רכש אחיד לספקים. עוד נמצא, כי הצעות הספקים הוגשו עבור מפרטים שונים (כגון: מספר עמודים שונה בחוברות - התקבלו הצעות עבור חוברות של 80, 120, 128 עמודים. חלק מההצעות לא כללו את אורך ורוחב הדפים לרבות עובי הדפים ועוד). ביום 29.12.21, הרכש מהספק הזוכה אושר בוועדת הרכש- תקין. הספק שנבחר כזוכה היה הספק אשר הציע חוברות של 80 עמודים לעומת החוברות של הספקים האחרים אשר הציעו 120,128 עמודים. הבדל כאמור הינו משמעותי בעת תמחור עלות כל חוברת על ידי הספקים. חשבונית הרכש אושרה על ידי מנהלת אגף החינוך - תקין.
26021	9.1.22	26.6.22	פירוק והתקנת מזגנים ואספקת והתקנת מפסקים	תהליך הרכש נמשך כ- 5 וחצי חודשים. לספקים נשלח מפרט רכש אחיד להגשת הצעות והתקבלו 3 הצעות כנדרש בנוהל - תקין. ביום 20.6.22, הרכש מהספק הזוכה אושר בוועדת הרכש- תקין. חשבונית הרכש אושרה על ידי מנהל אגף שפ"ע - תקין.

התייחסות מנהל הרכש:

"דרישה 25452- הדרישה הנ"ל לגופי תאורה ועמודים בסך 45,489 ₪ כולל מע"מ אושרה ע"י וועדת הרכש, דרישה נוספת אחרת בסך 71,000 ₪ לעבודה הספקה והתקנת ארונות טעינה אושרה בוועדת עבודות (אכן שתי הדרישות מאותו ספק וסכומן ביחד 116,000 ₪ אך כל דרישה אושרה בוועדה אחרת). מצ"ב שתי הדרישות הרלוונטיות.

דרישה 25587- תהליך בקשה להצעות מחיר לספסלים נגישים ופחים בוצעו אכן בינואר 2021. במהלך שנת 2021 וועדת הרכש החליטה בשלוש דרישות כולל דרישה זו לרכוש את הספסלים מהספק שחם אריכא לאור העובדה שאלה הספסלים שהיו באותם מקומות במרחב העירוני ולא רצו לרכוש ספסלי נגישות אחרים,

הספסלים הזולים יותר לא התאימו ולכן לא יצאנו לבקשה להצעת מחיר חדשות ובכל זאת צירפנו לכל דרישה את הבל"מ האחרון שבוצע לספסלים אלה (מצ"ב פרוטוקול וועדת רכש לדרישה זו שרשום בו ענין זה). המחיר של הפח בבקשה להצעת מחיר זו שימש אותנו לדרישות אחרות.

דרישה 25608- רכש ריהוט למבנה אגף משאבי אנוש ושכר. בוצעה בקשה להצעת מחיר, לדרישה זו יצאו שתי הזמנות מהספקים עם ההצעות הזולות ביותר. נלקחו מכל ספק ההצעות הנמוכות ביותר למעט מספר פריטים בודדים שנלקחו מהספק השני עם המחיר הגבוה במקצת לאור העובדה שלא התאימו וזאת לאחר סיור שטח ובדיקה מעמיקה של מנהל הרכש יחד עם מנהלת אגף מבני ציבור. מצ"ב הדרישה ושתי ההזמנות מדרישה זו וטבלת השוואה מרכזת שהוצגה בוועדת הרכש בדיון וקבלת החלטה על דרישה זו.

מזה כשנתיים אנו מבצעים רכש של ריהוט לכלל הרשות כולל מוסדות חינוך דרך התקשרות במכרז משכ"ל".

נספח ב' – מדגם התקשרויות עם יועצים ונותני שירותים

מספר דרישה	תאריך הדרישה	אישור ועדת יועצים	סוג ההתקשרות	סכום ההזמנה (לא כולל מע"מ)	ממצאי הביקורת
29441	2.10.22	20.10.22	2 מפקחים לאחזקת גיבון לתקופה של חודשיים	67,000	התקשרות המשך להזמנה 24979
28208	27.6.22	29.6.22	יועץ לבדיקת חשבונות חשמל	42,000	התקבל מייל מגזברות העירייה להכנת הזמנת עבודה עבור הספק. נמצא תיעוד ל- 2 הצעות מחיר מספקים.
27577	8.5.22	16.5.22	מופע מיכל לויטין ב 31.5.22	7,500	מחלקת תרבות תורנית ביקשה להתקשר עם הספק והגישה 2 הצעות מחיר נוספות. ההתקשרות נעשתה עם הספק הזול ביותר – תקין .
27429	27.4.22	28.4.22	3 בלוני תאורה מסוג SIROCCD	3,840	הוגשה הצעת מחיר אחת בלבד של הספק הזוכה. לא נמצא תיעוד להצעות נוספות או להשוואת מחירים. התייחסות מנהלת ההתקשרויות: "מוצר ייחודי, בהתאם לנוהל" .
27039	22.3.22	4.4.22	ידוע ושיתוף הציבור בפרויקט ברחוב החרושת	5,500	הוכן מפרט ונוסח אחיד לקבלת הצעות מחיר אשר כולל פירוט של כל השירותים הנדרשים. התקבלו הצעות מ- 3 ספקים ונבחרה ההצעה הזולה ביותר – תקין .
26937	14.3.22	לא ידוע	בדיקת מהנדס קונסטרוקטור לבמה	800	הוכן מפרט ונוסח אחיד לקבלת הצעות מחיר. התקבלו הצעות מ- 3 ספקים ונבחרה ההצעה הזולה ביותר – תקין .

מספר דרישה	תאריך הדרישה	אישור ועדת יועצים	סוג ההתקשרות	סכום ההזמנה (לא כולל מע"מ)	ממצאי הביקורת
26586	17.2.22	28.3.22	סדנה להורים – 10 מפגשים, שעה וחצי למפגש	16,000	הוגשה הצעת מחיר אחת בלבד של הספק הזוכה. לא נמצא תיעוד להצעות נוספות או להשוואת מחירים. התייחסות מנהלת ההתקשרויות: "תוכן ייחודי, בהתאם לנוהל".
26546	14.2.22	14.2.22	אדריכלות לשימור מבנים	25,000	הוכן מפרט ונוסח אחיד לקבלת הצעות אשר נשלח ל- 5 ספקים וכולל פירוט של כל השירותים הנדרשים. התקבלו הצעות מ- 2 ספקים ונבחרה ההצעה הזולה ביותר (180 ש"ח לשעת עבודה) – תקין.
26517	13.2.22	16.2.22	מפגשים לנוער בנושא מוגנות וכישורים חברתיים – 24 הרצאות	9,000	הוגשה הצעת מחיר אחת בלבד של הספק הזוכה. לא נמצא תיעוד להצעות נוספות או להשוואת מחירים. התייחסות מנהלת ההתקשרויות: "תוכן ייחודי, בהתאם לנוהל".
24979	24.10.21	24.10.21	פיקוח גינון	16,750	הוכן מפרט ונוסח אחיד לקבלת הצעות אשר נשלח לספקים וכולל פירוט של כל השירותים הנדרשים. הצעת המחיר של הספק הזוכה הייתה 16,740 ש"ח (10 ש"ח פחות מסכום ההזמנה). נעשו פניות לספקים נוספים אך לא התקבלו מהם הצעות נוספות. התייחסות מנהלת ההתקשרויות:

מספר דרישה	תאריך הדרישה	אישור ועדת יועצים	סוג ההתקשרות	סכום ההזמנה (לא כולל מע"מ)	ממצאי הביקורת
					"נשלחו הצעות מחיר, פניה ופרוטוקול במייל".
26031	9.1.22	17.1.22	תכנון תב"ע	55,000	הוכן מפרט ונוסח אחיד לקבלת הצעות אשר נשלח ל- 7 ספקים וכולל פירוט של כל השירותים הנדרשים. התקבלו הצעות מ- 4 ספקים ונבחרה ההצעה הזולה ביותר – תקין. עם זאת, בין הצעות המחיר ישנם פערים כספיים גדולים (55, אש"ח, 92, אש"ח, 132 אש"ח, 230 אש"ח). פערים כאמור עלולים להעיד על אי הבנת הספקים את דרישות העבודה או לחלופין על קבלת הצעה כספית נמוכה אשר לא תאפשר לספק לעמוד בהתחייבויותיו. במקרים של פערים כאמור, נהוג להזמין את המציע הזול ביותר לשימוע בפני ועדת היועצים על מנת לוודא כי הספק הבין את הדרישות ויבצע את העבודה כנדרש. הביקורת לא מצאה תיעוד לשימוע כאמור.

דוח ביקורת בנושא רכבים

רקע כללי

146. סעיף 249 לפקודת העיריות קובע את סמכות העירייה ותחומי אחריות ובעיקרה מתן שירותים לתושבי העיר.

147. לצורך ביצוע מטלותיה, העירייה מחזיקה ומפעילה 87 כלי רכב (רכבי איגום, טרקטור, משאיות, אופנועים ועוד) המשמשים את עובדי העירייה בעת עבודתם לרבות לשינוע עובדים, שינוע ציוד ועוד.

148. סעיף 27ב לפקודת התעבורה קובע, כי האחריות על השימוש ברכבי העירייה מוטלת על העירייה, כלהלן:

"(א) נעשתה עבירת תעבורה ברכב, רואים את בעל הרכב כאילו הוא נהג ברכב אותה שעה או כאילו העמידו או החנה אותו במקום שהעמדתו או חנייתו אסורה על פי חיקוק, לפי העניין, זולת אם הוכיח מי נהג ברכב, העמידו או החנהו כאמור או אם הוכיח למי מסר את החזקה ברכב (להלן - המחזיק), או הוכח שהרכב נלקח ממנו בלי ידיעתו ובלי הסכמתו.

(ב) הוכיח בעל הרכב למי מסר את החזקה ברכב, תחול החזקה האמורה בסעיף קטן (א) על המחזיק".

149. כך לדוגמא, סעיף 2 לפקודת התעבורה מסדיר את החובה לקבלת רישיון רכב (טסט שנתי) לכל רכב, כלהלן:

"לא ינהג אדם רכב ולא ירשה לאחר לנהוג רכב שברשותו, אלא אם נרשם הרכב בהתאם להוראות פקודה זו ויש עליו רישיון רכב תקף שניתן לפי הפקודה; ובלבד שלא יהיה בעל רכב אחראי לפי סעיף זה על נהיגת רכבו על ידי אדם אחר, אם הוכיח שנקט כל האמצעים הסבירים כדי שאותו אדם לא יוכל לנהוג ברכב".

150. סעיף 10 לפקודת התעבורה מחייב כל אדם המבצע שימוש ברכב להחזיק ברישיון תקף לרכב (בהתאם לסוג הרכב), כלהלן:

"(א) לא ינהג אדם רכב מנועי אלא אם הוא בעל רישיון נהיגה תקף לרכב מאותו סוג, שניתן על פי פקודה זו, ולא ינהג אדם אלא בהתאם לתנאי הרישיון זולת אם פוטר מחובת רישיון נהיגה ובמידה שפוטר.

(ב) בעל רכב ומי שהשליטה על הרכב בידו לא ירשה לנהוג ברכב למי שאינו רשאי לפי סעיף קטן (א) לנהוג בו, ובלבד שלא יהיה בעל רכב או מי שהשליטה על הרכב בידו, אחראי בעד נהיגתו על ידי אדם שאינו רשאי לנהוג בו, אם הוכיח שנקט בכל האמצעים הסבירים כדי שאותו אדם לא יוכל לנהוג ברכב".

151. בהתאם לאמור, על העירייה לפקח ולוודא כי הנהגים המשתמשים ברכבי העירייה הינם בעלי רישיון נהיגה בתוקף וכי לכל רכב שבו נעשה שימוש ישנו רישיון נהיגה בתוקף והינו תקין לנסיעה.

152. סעיף 580 (א) לתקנות התעבורה, התשכ"א 1961, קובע כי כל מפעל יהיה מחויב להעסיק קצין בטיחות בתעבורה (להלן: "קצין בטיחות בתעבורה"), כלהלן:

"בעל מפעל יעסיק במפעלו קצין בטיחות שיש לו רישיון נהיגה לסוגי הרכב המופעלים במפעלו באישור הרשות".

153. בעל מפעל מוגדר בחוק סעיף 579 לתקנות התעבורה, בין היתר, כתאגיד שרשומים על שמו, או שהוא מפעיל, כלי רכב מסוג M1 שסיווג המשנה שלו הוא פרטי או שצוין ברישיונות כמרכב אחוד, לרבות רכב החכר ורכב השכרה; רכב מסוג N1, O1, O2, OT, L, T.

154. קצין הבטיחות אחראי על בטיחות כלי הרכב בעירייה, פיקוח אחר הנוהגים ברכבים ועוד.

155. בהתאם לאמור בפקודת התעבורה ובתקנות התעבורה, המעקב, הבקרה והפיקוח אחר השימוש ברכבי העירייה מנוהלים על ידי קצין בטיחות בתעבורה בעירייה.

156. נכון למועד הביקורת ינואר 2023), העירייה מחזיקה ב- 87 כלי רכב, כלהלן:

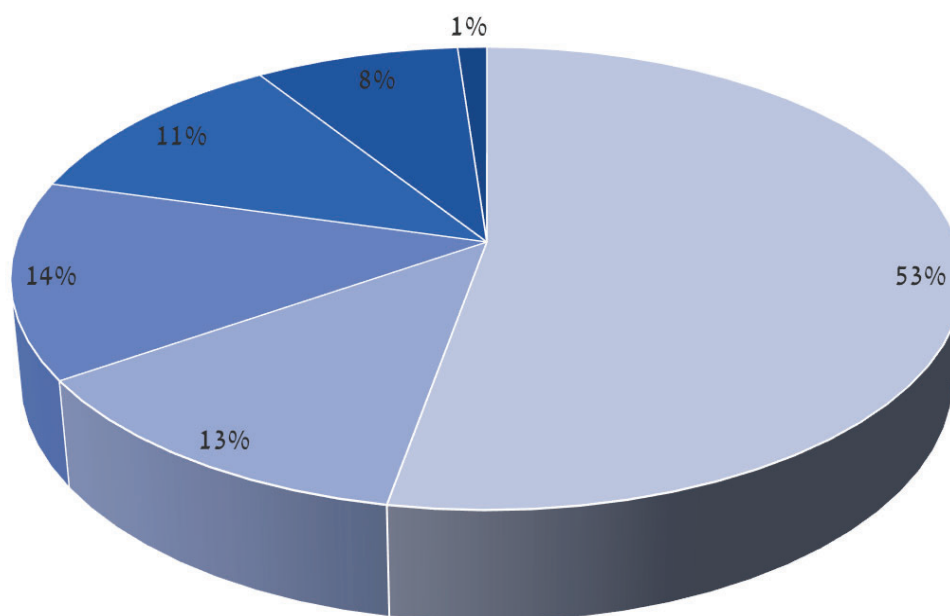
- רכבי עבודה מחלקתיים.
- קטנועים.
- רכבים צמודים לעובדים.

157. הקטנועים משמשים בעיקר את עובדי הפיקוח העירוני. רכבי העבודה משמשים את מחלקות העירייה השונות.

158. רובם של הכלים הממונעים כאמור הינם בבעלות חברות ליסינג ומשמשים את העירייה מכח עסקאות ליסינג, כלהלן:

מספר הרכבים	פרטים
46 (מתוכם 23 רכבים צמודים לעובדים ו- 23 רכבים בשימוש המחלקות)	רכבי ליסינג
11	רכבים מחלקתיים בבעלות עירייה
12	קטנועים בבעלות עירייה
10	עגלות בבעלות עירייה
7	אופנועים בבעלות עירייה
1	בשימוש עמותת א.ל.ה
87	סה"כ

מיפוי רכבי העירייה



- רכבי ליסינג
- רכבים מחלקתיים בבעלות עירייה
- קטנועים בבעלות עירייה
- עגלות בבעלות עירייה
- אופנועים בבעלות עירייה
- בשימוש עמותת א.ל.ה

מניתוח פרטי רכבי העירייה עולה, כי העירייה רכשה ומחזיקה ב- 3 אופנועים גדולים בנפח של 500 סמ"ק.

אופנועים בנפח כאמור מאפשרים נהיגה במהירויות גבוהות שאינן נדרשות ברכבי העיר ואף עלולים לעודד נהיגה במהירות מופרזת מעבר למותר בחוק. בביקורת עלה, כי בשל היעדר נהגים המורשים להשתמש באופנועים בנפח כאמור, 2 מתוך 3 האופנועים אינם בשימוש.

בהמשך לשאלת הביקורת לגבי הסיבות לצורך ברכישת רכבים אלו, מנהל מחלקת הרכב מסר לביקורת כי התנגד לרכישת אופנועים אלו בשל היעדר צורך באופנועים כה גדולים המאפשרים נהיגה מהירה ושאינן בהם צורך.

המלצה

על העירייה לשקול אם לאור האמור יש מקום להחזיק בבעלות העירייה אופנועים אלה

עוד עולה, כי רכב אחד בבעלות העירייה נמסר לשימוש עמותה פרטית (עמותת א.ל.ה.).

שימוש ברכב בבעלות העירייה על ידי עמותה פרטית אינו מאפשר קיום מנגנוני פיקוח ובקרה נאותים אחר הרכב ואחר הנהגים המשתמשים בו.

בנוסף, הביקורת לא מצאה בסיס משפטי למסירת הרכב לשימוש העמותה הפרטית.

המלצה

על העירייה לבדוק אם קיים בסיס משפטי למסירת הרכב לשימוש העמותה הפרטית. במידה וכן על העירייה לקבוע קיום מנגנוני פיקוח ובקרה נאותים אחר הרכב ואחר הנהגים המשתמשים בו.

הליך הביקורת

159. במסגרת הביקורת נערכו פגישות עם קצין הבטיחות בתעבורה ועובדים נוספים רלוונטיים, ככל שנדרשו.

160. כמו כן בדקנו את:

- תכנית הבטיחות בתעבורה.
- רישיונות רכב.
- רישיונות נהיגה.
- הצהרות נהגים.
- אסמכתאות להדרכות בטיחות שנערכו לנהגים.
- פרוטוקולים של ועדת הרכב.
- מסמכים נוספים, ככל שנדרשו לביקורת.

161. בנוסף, הביקורת סקרה מסמכים כגון: חוקים, נהלים, נתונים כמותיים, דוחות ממוחשבים, פרוטוקולים, התכתבויות, דיווחים ורישומים שנערכו ועוד.

162. הביקורת כללה בחינה מדגמית של תיקי רכבים ותיקי נהגים, כפי שמנוהלים במחלקת הרכב.

מטרות הביקורת

163. מטרות הביקורת הינן כלהלן:

- לבחון את עמידת העירייה בהוראות החוק, נהלי העבודה וכללי המינהל הציבורי התקין בנושא רכבי העירייה.
- לבחון את נאותות הפיקוח והבקרה אחר כשירות הנהגים המשתמשים ברכבי העירייה.
- לבחון את נאותות הפיקוח והבקרה אחר בטיחות הרכבים המשמשים את העירייה.
- לבחון את נאותות ממשקי העבודה הקיימים בין היחידות העירוניות השונות לשמירה ופיקוח אחר עמידה בכללי הבטיחות בתעבורה.
- לאתר ליקויים ופרצות בתהליכי העבודה והבקרות על מנת למנוע את התממשותם.

רקע משפטי

164. הרקע המשפטי לנושא הרכבים הינו, כלהלן:

- פקודת העיריות.
- פקודת התעבורה.
- תקנות התעבורה, תשכ"א 1961.
- חוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד 1954.
- תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), תשע"ג 2013.
- נהלים והנחיות משרד התחבורה בנושא הבטיחות בתעבורה.
- נהלים פנימיים של העירייה ככל שישנם.
- חוקים ותקנות נוספים רלוונטיים ככל שישנם.

8. כללי

8.1. קצין בטיחות בתעבורה

165. סעיף 579 לתקנות התעבורה, התשכ"א 1961, קובע כי כל ארגון המחזיק ב- 40 כלי רכב או יותר יהיה מחויב להעסיק קצין בטיחות בתעבורה.

כלי רכב מוגדר בתקנות התעבורה כ"רכב מנועי, גרור ונתמך, למעט אופנוע". בהתאם להגדרה הנ"ל, לעירייה ישנם 87 כלי רכב וחלה עליה חובה למנות קצין בטיחות בתעבורה.

התייחסות מנהל מחלקת הרכב

מתוך 87 כלי הרכב ישנם 46 רכבים בליסינג, 30 קטנועים ונגררים ורק 11 רכבים בבעלות העירייה.

מבירורים שערכתי, נמסר לי כי מכיוון שרובם של הרכבים אינם בעלות העירייה, לא קיימת חובה חוקית להעסקת קצין בטיחות בתעבורה.

עם זאת, אני סבור כי בשל הגידול בהיקפי פעילות העירייה ובראייה לעתיד עולה צורך מעשי בהעסקת קצין בטיחות בתעבורה.

166. סעיף 582 לתקנות התעבורה מגדיר את הדרישות (תנאי הסף) של קצין הבטיחות, כלהלן:

"(1) הוא סיים לפחות שתיים עשרה שנות לימוד, מהן שלוש שנות-לימוד בבית-ספר מקצועי במגמת מכונאות רכב לפי תכנית מוכרת או השכלה תיכונית מקבילה, אולם הרשות רשאית לפטור מבקש כתב הסמכה מהתנאי של לימודים בבית-ספר מקצועי בכל התקופה או בחלקה אם לדעתה המבקש הוא בעל ניסיון מעשי מספיק במכונאות רכב.

(2) הוא תושב ישראל.

(3) הוא עסק במשך שלוש שנים רצופות באחד מהמקצועות בתחום התחבורה שקבעה הרשות ובידו תעודת סוג 2 במכונאות רכב מאת משרד העבודה והרווחה.

(4) הוא בעל רישיון נהיגה דרגה 3 ומעלה.

(5) לא נתקיים בו האמור בתקנה 15ב (אין לקצין הבטיחות רישום פלילי אשר יכול לפגוע בתפקודו, יותר מ- 3 עבירות תעבורה, עבירת תעבורה שגרמה לתאונת דרכים ועוד).

(6) סיים בהצלחה קורס לקציני בטיחות, מאושר על ידי הרשות ובהתאם לתכנית לימודים שאושרה על ידה.

(7) עמד בהצלחה בבחינות לקציני בטיחות בהתאם לתכנית בחינות שנקבעה או אושרה על ידי הרשות".

167. סעיף 585 לתקנות התעבורה מגדיר את תחומי אחריות קצין הבטיחות, כלהלן:

"(1) לפקח על כך שהנהגים המועסקים על ידי המפעל או הנוהגים ברכבו ימלאו אחר הוראות פקודת התעבורה והתקנות על פיה;

(2) לפקח על כך שהרכב של המפעל או המופעל על ידו יהיה בכל עת במצב תקין ושיתמלאו בו הוראות דיני התעבורה;

(3) לפקח על הוראות כל דין הנוגע לבטיחותם של עוברי דרך ולתקינותו של רכב בתחום המפעל;

(4) לפקח על כך שמצב בריאותם של הנהגים כאמור בפסקה (1) יהיה תואם את דרישות דיני התעבורה;

(5) להדריך את הנהגים כאמור בפסקה (1) בענייני נהיגה, טעינה, פריקה, טיפול ברכב ודיני תעבורה;

(6) להמליץ בפני בעל המפעל בכל הנוגע להכשרתם ולהשתלמותם של הנהגים במפעל ולהנהגת סדרי בטיחות במפעל ובכל הנוגע לבטיחותם של הנהגים ושל הרכב;

(7) להגיש דינים וחשבונות לבעל המפעל בכל הנוגע לתפקידיו לפי תקנה זו;

(8) לנהל כרטסת ורישומים לגבי רכב ונהגים על פי הפרטים שהורתה הרשות".

168. נכון למועד הביקורת, העירייה אינה מעסיקה קצין בטיחות בתעבורה.

יצוין, כי כל הרכבים הצמודים של העירייה המהווים את רוב רכבי העירייה הינם בעסקאות ליסינג והרכבים הינם בבעלות חברות הליסינג תחת פיקוח קצין הבטיחות בתעבורה של חברת הליסינג.

169. עם זאת, בהיעדר קצין בטיחות בתעבורה, כל מטלות ניהול מערך בטיחות הרכבים בעירייה נעשות על ידי מנהל מחלקת הרכב, ללא הפרדת תפקידים וללא כח אדם וסמכויות מספקות לביצוע המטלות הנדרשות.

המלצה

מומלץ לשקול בשל הגידול בהיקפי פעילות העירייה ובראייה לעתיד העסקת קצין בטיחות בתעבורה

8.2. ועדת רכב

170. העירייה רוכשת מחברות הליסינג רכבים רבים המוצמדים לעובדים שונים, בהתאם למותר בחוק.

171. כמו כן, העירייה מחזיקה בבעלותה רכבים רבים המשמשים את מחלקות העירייה השונות לצורך עבודתם.

172. בנוסף, ישנם נהגים רבים אשר נוהגים ברכבי העירייה ועליהם העירייה נדרשת לפקח.

173. לצורך ניהול נושא השימוש ברכבי הליסינג התפעוליים על ידי נהגים, העירייה מפעילה וועדת רכב.

174. בין השנים 2020-2022 התקיימו בסה"כ רק 4 דיונים בוועדת הרכב, כלהלן:

שנה	מספר הדיונים שהתקיימו בוועדת הרכב
2020	1
2021	1
2022	2
סה"כ	4

175. סעיף 4 לנוהל שימוש ברכב ליסינג תפעולי משנת 2012 קובע כי ועדת

הרכב תכלול את הגורמים שלהלן:

- סגן וממלא מקום ראש העיר - יו"ר.

- גזבר העירייה - חבר.

- מנכ"ל העירייה - חבר.

- מנהל מחלקת הרכב - חבר.

176. מעיון בפרוטוקולים של ועדת הרכב עולה, כי בניגוד לנוהל העבודה,

סגן וממלא מקום ראש העיר אינו חבר ואינו משתתף בדיוני ועדת הרכב.

177. בהיעדר מעורבות סגן ראש העיר בוועדת הרכב, מנכ"ל העירייה

משמש בפועל כיו"ר ועדת הרכב. יצוין, כי מינוי המנכ"ל כיו"ר הוועדה לא הוסדר בנוהל העבודה הקיים.

התייחסות מנהל מחלקת הרכב

הוועדה פועלת מזה כ- 8 שנים עם מנכ"ל העירייה כיו"ר ועם גזבר העירייה ומנהל מחלקת הרכב בחברי וועדה. יש להסדיר את עדכון נוהל העבודה בעתיד.

178. בהתאם לנוהל השימוש ברכב ליסינג תפעולי, ועדת הרכב נדרשת

להתכנס מעת לעת, בהתאם לצורך, ולדון בכל הנושאים הקשורים ליישום השימוש ברכב ליסינג תפעולי.

הוועדה מוסמכת בנוהל להחליט על שינויים בכללי השימוש ברכבי הליסינג התפעוליים הקבועים בנוהל.

179. נוהל העבודה בנושא השימוש ברכבי הליסינג התפעולי הינו נוהל

ישן משנת 2012 (לפני כ- 10 שנים) אשר לא עודכן במשך זמן רב.

נהוג להסמיך את וועדת הרכב לדון ולעסוק גם בנושאים הקשורים לשימוש ברכבי העירייה (רכבים אשר אינם צמודים) ולדון בתחקירי תאונות של נהגים לרבות קביעת תחכימים ומסקנות אשר עלו מהתאונות.

180. בביקורת עלה, כי לא קיים נוהל עבודה המסדיר את התנהלות וועדת הרכב לרבות אופן קיום הדיונים בוועדה, תחומי אחריותה (טיפול בעבירות משמעת של נהגים, אישור רכבים צמודים לנהגים), סמכויותיה (מתן קנסות לעובדים או שלילת הרשאות נהיגה ברכבי עירייה) ועוד.

181. בביקורת נמצא, כי ועדת הרכב אינה מקבלת מידע לגבי תאונות שהתרחשו, תוצאות תחקור התאונות, עבירות נהיגה ועוד אינה דנה בנושא לצורך קביעת תחכימים ומסקנות להמשך.

המלצה

מומלץ להסדיר את עדכון נוהל העבודה של וועדת הרכב לרבות אופן קיום הדיונים בוועדה, תחומי אחריותה (טיפול בעבירות משמעת של נהגים, אישור רכבים צמודים לנהגים), סמכויותיה (מתן קנסות לעובדים או שלילת הרשאות נהיגה ברכבי עירייה), קבלת מידע לגבי תאונות שהתרחשו, תוצאות תחקור התאונות, עבירות נהיגה ודיונים בנושא לצורך קביעת מסקנות להמשך

8.3. תכנית בטיחות

182. סעיף 8 (ד) חוק ארגון הפיקוח על העבודה התשי"ד 1954 (להלן: "חוק הבטיחות") מחייב את העירייה להכין תכנית בטיחות של מקום העבודה.

183. חוק הבטיחות קובע, כי תכנית בטיחות תכלול הוראות בנושאים אלה ובנושאי בטיחות נוספים שייקבעו בתקנות:

- נוהלי הבטיחות, הגיהות והבריאות התעסוקתית במקום העבודה, ונושאי התפקידים בו בתחומים אלה.
- נוהלי חירום למצבי סיכון מיוחדים ולמקרי תאונות עבודה.

184. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), התשע"ג-2013 (להלן: "תקנות הבטיחות") מרחיבות את הנושאים שיש לכלול בתכנית הבטיחות.

185. בהתאם לסעיף 5 לתקנות הבטיחות, תכנית הבטיחות תכלול בנוסף:

1. " פרק תיאור מקום העבודה...
2. פרק פירוט מדיניות הבטיחות והבריאות התעסוקתית של מקום העבודה, כולל לעניין יעדים, מדדים, סדרי עדיפויות, תקנים והנחיות; מדיניות הבטיחות תכלול גם את הגדרת רמת הסיכון הקביל במקום העבודה.
3. פרק תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית...
4. פרק ניהול סיכונים במקום העבודה...
5. פרק הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית...
6. פרק בדיקות תקופתיות לצידוד ולחומרים...
7. פרק ביצוע בדיקות רפואיות תעסוקתיות, בהתאם לחובה הקבועה בחיקוק הרלוונטי לעניין עובדים לפי הסיכונים בעבודתם...
8. פרק מתן וחידוש של היתרים, אישורים, רישיונות, הסמכות, מינויים ושמירת כשירויות, הנוגעים לבטיחות העובדים...
- העבודה, שבו יפורטו פעולות נוספות לרבות פעולות שמציעה ועדת הבטיחות או הקצין על הבטיחות ובלבד שהמחזיק במקום העבודה אישר אותן
10. פרק רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות..."

186. בביקורת לא נמצאה תכנית בטיחות מפורטת בנושא הרכבים לרבות:

- כח האדם הקיים וכח האדם הנדרש לניהול נושא בטיחות הרכבים בעירייה.
- תקציבים קיימים ותקציבים הנדרשים לניהול נושא בטיחות הרכבים.
- תיאור מקומות חניות הרכבים.
- מקומות הבדיקה והתיקון של הרכבים.
- תדירות הבדיקות הרפואיות הנדרשות להתבצע לנהגים או תדירות ההצהרות שיש לקבל.
- תדירות ואופן בדיקות הבטיחות לרכבים ולנהגים (לרבות טסטים שנתיים).
- ניהול הסיכונים בתחום הרכב.
- חידוש רישיונות רכב ורישיונות נהיגה ועוד.

187. בהיעדר תכנית בטיחות המפרטת את הכלים והאמצעים הקיימים

והנדרשים לשמירה על בטיחות הרכבים לרבות הפעולות שיש לבצע במהלך השנה ומידע לגבי התכנון והביצוע של השנה הקודמת, לא ניתן משקל מספק לנושא הבטיחות של הרכבים בעירייה.

התייחסות מנהל מחלקת הרכב

בהיעדר קצין בטיחות בתעבורה, ממונה הבטיחות הינו הגורם עליו מוטלת החובה להכנת תכנית הבטיחות כאמור.

המלצה

על העירייה לדאוג לקיום תכנית בטיחות מפורטת בנושא הרכבים לרבות: כח האדם הקיים וכח האדם הנדרש לניהול נושא בטיחות הרכבים בעירייה, תקציבים קיימים ותקציבים הנדרשים לניהול נושא בטיחות הרכבים, תיאור מקומות חניות הרכבים, מקומות הבדיקה והתיקון של הרכבים, תדירות

הבדיקות הרפואיות הנדרשות להתבצע לנהגים או תדירות ההצהרות שיש לקבל, תדירות ואופן בדיקות הבטיחות לרכבים ולנהגים (לרבות טסטים שנתיים), ניהול הסיכונים בתחום הרכב, חידוש רישיונות רכב ורישיונות נהיגה ועוד.

9. ניהול רכבי העירייה

9.1. תיקי רכבים

188. סעיף 1 לפרק א לנהל משרד התחבורה קובע כי לכל רכב ינוהל תיק שבו ירשמו הטיפולים והתיקונים שבוצעו לכלי הרכב במשך כל תקופת הפעלתו.

189. בהתאם לנהל, תיק הנהג יכול פרטי זיהוי של הרכב, נתונים ומפרטיים טכניים, תאריך ביצוע התיקון, מהות התיקון, קריאת המונה ואסמכתא לביצוע התיקון.

190. סעיף 1 (ד) לנהל קובע כי קצין הבטיחות ינהל וינהיג טופס רישום הודעות על ליקויים לכל אחד מרכבי העירייה לרבות:

- תאריך מסירת ההודעה.
- שם הנוהג המודיע.
- מהות הליקוי ותיאורו.
- ההחלטה של קצין הבטיחות באשר לאופי התיקון ומועד ביצועו.

191. במחלקת הרכב לא קיימת מערכת ממוחשבת לניהול רכבי העירייה לרבות תיעוד ממוחשב של החומרים וביצוע בקרה ומעקב תוך קבלת התראות ממוחשבות.

192. בביקורת נמצא, כי מנהל מחלקת הרכב פנה בבקשה לקבלת מערכת ממוחשבת לניהול נתוני הרכבים אך בשל היעדר תקציב, הבקשה של מנהל המחלקה לא התקבלה.

בהיעדר מערכת ממוחשבת לניהול נתוני רכבי העירייה, תיקי הרכבים לרבות כל החומרים הנדרשים לתיעוד, נשמרים באופן ידני.

התייחסות מנהל מחלקת הרכב

הצעות המחיר הועברו לראש אגף המחשוב בעירייה אך בשל החלפת ראש האגף, הנושא לא קודם. נושא מערכת המחשוב יקודם מחדש בהקדם.

המלצה

יש לדאוג לקיום מערכת ממוחשבת לניהול רכבי העירייה לרבות תיעוד ממוחשב של החומרים וביצוע בקרה ומעקב תוך קבלת התראות ממוחשבות

9.2. בדיקת תקינות שנתית

193. סעיף 585 לתקנות התעבורה קובע כי קצין הבטיחות יפקח על כך שהרכב של המפעל או המופעל על ידו יהיה בכל עת במצב תקין ושיתמלאו בו הוראות דיני התעבורה.

194. הוראות החוק מחייבים ביצוע בדיקה שנתית לכל רכב (להלן: "טסט").

195. בביקורת נמצא, כי בשל היעדר מערכת ממוחשבת, לא קיים תהליך לניהול וקבלת התראות ממוחשבות למועדי ביצוע הטסטים השנתיים לרכבי העירייה.

196. בהיעדר בקרה ממוחשבת לקבלת התראות, הביקורת בחנה במדגם של 3 רכבים את קיומה של בדיקת תקינות שנתית לרכב על ידי מכון הרישוי (טסט) במועד הנדרש.

197. להלן פירוט המקרים שנדגמו:

מספר הרכב	המועד האחרון לביצוע הטסט	מועד תשלום האגרה	מועד ביצוע הטסט	ממצאי הביקורת
5434286	24.5.22	9.5.22	17.5.22	הטסט נעשה במועד - תקין
4488365	23.9.22	28.8.22	19.9.22	הטסט נעשה במועד - תקין
1400079	27.10.22	18.10.22	3.11.22	הטסט נעשה במועד - תקין

198. מנתוני הטבלה עולה, כי בכל המקרים, אגרת הטסט השנתית שולמה במועד הנדרש - תקין.

199. בדיקת הביקורת העלתה, כי לצורך ביצוע הבדיקות השנתיות, עבור כל רכב, מחלקת הרכב נדרשת לקבל שובר תקופתי לתשלום אגרת הטסט.
200. השובר לתשלום, אגרת הטסט, כאמור מתקבל במחלקת הרכב מדי שנה, באמצעות הדואר.

201. בהתאם לנמסר לביקורת ממנהל מחלקת הרכב, לעיתים, שוברי האגרה אינם מתקבלים בדואר והמחלקה נדרשת לפנות למשרד התחבורה לצורך קבלת שובר נוסף.

202. פנייה למשרד התחבורה כאמור יוצרת עיכוב רב בתהליך הטיפול וביצוע הטסטים וגורמת לעיתים לביצוע באיחור של הבדיקות השנתיות.

203. יצוין, כי שוברי טסט כאמור, ניתן לקבל ללא בקשה והמתנה מיוחדת באמצעות שימוש בכרטיס אשראי.

204. עם זאת, נכון למועד הביקורת, במחלקת הרכב לא קיים כרטיס אשראי המאפשר למחלקה להפיק טסט שנתי.

המלצה

מומלץ לקבל את שוברי הטסט כאמור, ללא בקשה והמתנה מיוחדת באמצעות שימוש בכרטיס אשראי.

205. מעיון ברישיונות הרכבים עולה, כי ברכבים מחלקתיים רבים לא נעשה שימוש רב.

כך כדוגמא, רכב מספר 5434286 משנת 2017, ביצע במהלך 6 השנים בהם היה בשימוש עד לשנת 2023, כ- 25 אלף ק"מ בלבד (ממוצע של כ- 4 אלף ק"מ בשנה).

206. מידע כאמור עלול להעיד על היעדר צורך במספר הרכבים המוחזקים על ידי העירייה.

המלצה

הביקורת ממליצה על בחינת מצבת הרכבים המחלקתיים, שימוש רב תכליתי ברכבים וייעול השימוש ברכבים המוחזקים ומטופלים בעירייה.

9.3. טיפול תקופתי ותיקון רכבים

207. סעיף 2 לפרק א לנהל משרד התחבורה מסדיר את אחריות קצין הרכב בביצוע ביקורות תקופתיות לבחינת תקינות רכבי העירייה (להלן: "טיפולים תקופתיים").

208. הטיפולים התקופתיים צריכים להיעשות בהתאם להוראות היצרן של הרכב, תנאי העבודה (מספר ק"מ של נסיעה) ועוד. בכל מקרה על קצין הרכב לבדוק את תקינותו של כל אחד מרכבי העבודה של העירייה מדי 3 חודשים.

209. ממצאי הבדיקה מתועדים בטופס ביקורת תקופתית.

210. בביקורת נמצא, כי בשל היעדר מערכת ממוחשבת, לא קיים תיעוד לטיפולים התקופתיים הנעשים לרכבי העירייה מדי שנה או בהתאם להוראות היצרן (לאחר מעבר מכסת ק"מ).

בהיעדר תיעוד כאמור, לא ניתן לבחון ולוודא כי רכבי העירייה טופלו במועד הנדרש.

המלצה

מומלץ לדאוג לקיום מערכת ממוחשבת, בה ניתן יהיה לקיים בן השאר תיעוד לטיפולים התקופתיים הנעשים לרכבי העירייה מדי שנה או בהתאם להוראות היצרן (לאחר מעבר מכסת ק"מ).

211. בהתאם לסעיף 1 (ה) לפרק א בנוהל משרד התחבורה, קצין הבטיחות אחראי לבדיקת כל רכב שלגביו קיבל הודעה או גילה ליקוי.

212. מנהל מחלקת הרכב אחראי גם על קביעת אופן הטיפול בליקוי (תיקון חלק, החלפתו, השבתת הרכב ועוד) לרבות קיום טיפול תקופתי ותחזוקת הרכבים.

213. המוסכים המבצעים את תיקוני רכבי העבודה של העירייה נבדקו ואושרו על ידי מנהל מחלקת הרכב כנדרש - תקין.

214. בהתאם לסעיף ח (1) לנוהל, על קצין הרכב לבדוק את תקינות הרכב לאחר תיקונו במוסך ולתעד את התיקונים בתיק הרכב.

215. הרכבים נבדקים על ידי מנהל מחלקת הרכב לאחר כל תיקון במוסך - תקין.

בנוסף, מדי חודש, רובם של רכבי העירייה נבדקים על ידי מנהל מחלקת הרכב.

216. הביקורת ביקשה לבחון במדגם של רכבים את מועדי הבדיקות השנתיים שנעשו לרכב (בדיקה שנתית הכוללת החלפת שמנים ותיקונים, ככל שנדרשו).

217. להלן פירוט המקרים שנדגמו:

מספר הרכב	ממצאי הביקורת
5434286	לא נמצא תיעוד בכתב לבדיקות תקופתיות שנעשו לרכב בין השנים 2020-2022
4488365	לא נמצא תיעוד בכתב לבדיקות תקופתיות שנעשו לרכב בין השנים 2020-2022
1400079	לא נמצא תיעוד בכתב לבדיקות תקופתיות שנעשו לרכב בין השנים 2020-2022

218. יצוין, כי אין באמור בכדי להעיד כי לא נעשו בדיקות שנתיות לרכבים אלא כי הבדיקות שנעשו, ככל שנעשו, לא תועדו.

219. בהיעדר מערכת ממוחשבת לתיעוד הבדיקות השנתיות, אין באפשרות הביקורת לוודא כי הטיפול ברכבים נעשים במועדים הנדרשים לצורך שמירת הרכבים ומניעת נזקים ובלאי למנוע.

9.4. טיפול בתאונות

220. פרק ב' לנוהל משרד התחבורה קובע כי על קצין הבטיחות לקבוע נוהל לפיו יועבר אליו דיווח על כל תאונה שתרחש ובה יהיה מעורב רכב העירייה.

221. בהתאם לסעיף 7 לפרק ב' לנוהל משרד התחבורה, על קצין הבטיחות לבצע חקירה של התאונה לתעד את מסקנותיו בדוח תאונה בו יקבע אם מדובר בתאונה נמנעת/בלתי נמנעת.

222. עוד נקבע כי על קצין הבטיחות לכלול מסקנות לגבי אחריות הנהג, ככל שישנה ולקבוע את האמצעים שיש לנקוט על מנת למנוע קיומן של תאונות נוספות דומות.

223. סעיף 3 לפרק א' לנוהל משרד התחבורה קובע כי בכל מקרה של תאונה (ללא קשר לקיומה או אי קיומה של פגיעה בגוף או ברכוש), על קצין הבטיחות לבצע בדיקה לאחר תאונה של כלי הרכב ולהורות על התיקונים הנדרשים, ככל שנדרשים.

224. עובדים אשר רכבם עבר תאונה מדווחים על התאונה למנהל מחלקת הרכב. מנהל המחלקה חוקר את התאונה וממלא טופס דיווח על תאונה.

225. במחלקת הרכב לא קיים תיעוד מרוכז של הדיווחים שהועברו לגבי תאונות, התחקירים שנעשו ותחכימים ומסקנות שעלו מתחקיר התאונה.

226. כמו כן, דיווחי התאונות אינם מועברים לוועדת הרכב לצורך בקרה וקבלת החלטות משמעתיות, ככל שנדרשו.

227. בהתאם לנמסר לביקורת ממנהל מחלקת הרכב, בשנים האחרונות דווח לו על מספר תאונות מצומצם בלבד. כמו כן, לדבריו, לא התרחשו תאונות ברכבי העירייה (רק ברכבים הצמודים).

המלצה

יש לקיים תיעוד מרוכז של הדיווחים שהועברו לגבי תאונות, התחקירים שנעשו והמסקנות שעלו מתחקירי התאונות.

10. פיקוח על השימוש ברכבי העירייה

228. מנהל מחלקת הרכב אחראי על הפיקוח והבקרה אחר השימוש הנעשה ברכבי העירייה.

229. יצוין, כי כל רכבי העירייה מצוידים במערכת איתוראן המאפשרת מעקב ובקרה אחר השימוש הנעשה ברכבים לרבות קבלת דיווח ממוחשב בזמן אמת במקרה של יציאה עם רכב מהעיר במהלך שעות העבודה - תקין.

230. סעיף 2 לפקודת מס הכנסה קובע כי יש לשלם מס הכנסה על כל הכנסה של אדם תושב ישראל.

231. סעיף 2 (1) לפקודה קובע כי הכנסה כוללת כל טובת הנאה שעובד מקבל ממעסיקו, כלהלן:

"השתכרות או ריווח מעבודה; כל טובת הנאה או קצובה שניתנו לעובד ממעבידו... שוויו של שימוש ברכב... והכל - בין שניתנו בכסף ובין בשווה כסף, בין שניתנו לעובד במישרין או בעקיפין או שניתנו לאחר לטובתו".

232. תקנות מס הכנסה קובעות כי שווי שימוש ברכב מהווה "טובת הנאה" לעובד.

233. בהקשר למתן הטבות שכר לעובדים נקבע בפסיקת בג"צ (בג"ץ 8335/09 קרן דולב לצדק רפואי נ' שר הבריאות ואח'), כלהלן:

"התנהלות תקינה של גוף ציבורי מחייבת אותו לפעול בשקיפות ובפתיחות כדי לאפשר בחינה וביקורת ציבורית על פעילותן התקינה של מערכות ציבוריות ולהבטחת אמון הציבור בהן. מתן שכר בדרך של הטבות ולא כתוספת שכר אינו מאפשר לקבל תמונה מלאה ושקופה בדבר היקף ההטבות, ואינו מאפשר פיקוח מתאים.

לצורך מתן שירותים ומוצרים לעובדים בגופים ציבוריים ללא תשלום מלא, נדרשת הסדרה של כמה היבטים עיקריים, ובהם: מיפוי מלא ומפורט של ההטבות בידי המאסדר הרלוונטי; בחינת המקור הנורמטיבי למתן ההטבה; בחינה של היבטי המיסוי הנובעים ממתן ההטבה והסדרתם וקבלת אישורו של הממונה על השכר במקרים שבהם הדבר נדרש".

234. בהתאם לאמור, במקרים בהם נעשה שימוש פרטי ברכב (כגון: נסיעה ממקום העבודה לבית העובד, הצמדת רכב לעובד, לקיחת רכב לבית לצורך כוננות ועוד), העירייה מחויבת לבצע רישום של מתן ההטבה לעובד.

235. הרישום נדרש להיעשות בתלוש השכר תוך זקיפת שווי שימוש לעובד ותשלום מס הכנסה על ידי העובד, בהתאם לפקודת מס הכנסה.

236. מנהל מחלקת הרכב אמון על ביצוע המעקב אחר רכבי העבודה של העירייה והעברת דיווחים למחלקת השכר עבור כל שימוש פרטי שנעשה ברכב עבודה על ידי עובד.

237. הביקורת ביקשה לקבל דוח ממוחשב ממערכת האיתוראן המפרט את יציאות וכניסות הרכבים מהעיר במהלך חודש דצמבר 2022 לצורך בחינה מדגמית.

238. עם זאת, עד למועד סיום הביקורת, דוח האיתוראן לא הועבר לביקורת ובשל כך לא התאפשרה בחינת סבירות וסיבות היציאות של הרכבים מהעיר.

התייחסות מנהל מחלקת הרכב

נעשתה פנייה לאיתוראן לצורך הפקת הדח אך נציג החברה לא הצליח לייצר את הדוח הנדרש (ניתן להפיק את המידע רק לרכבים ספציפיים ולא בדוח מרכז).

בכל מקרה של יציאת רכב משטח שיפוט העיר, אני מקבל התראה ממוחשבת לטלפון הנייד ומבצע בדיקה בזמן אמת. ככל הידוע לי, לא קיימות יציאות חריגות של רכבים משטח שיפוט העיר, למעט מקרים בודדים להם ישנה הצדקה.

11. נהגים

11.1. ניהול תיקי נהגים

239. פרק ב' להנחיות משרד התחבורה לקציני הבטיחות בתעבורה בנושא פיקוח על נהגים ונוהגים קובע כי לכל נהג ינוהל "תיק נהג" בו יתועדו כל המסמכים הרלוונטיים.

240. מנהל מחלקת הרכב מתעד את תיקי הנהגים והמסמכים הקיימים לכל נהג.

נכון למועד הביקורת (מרץ 2023), בעירייה ישנם 185 צ'יפים אשר הופקו לעובדים או גורמים שונים המורשים לנהוג ברכבי העירייה (רכבי עבודה שאינם צמודים).

241. במחלקת הרכב לא קיימת מערכת ממוחשבת לניהול תיקי הנהגים לרבות תיעוד ממוחשב של רישיונות הנהיגה ואישורים והצהרות שהגישו וביצוע בקרה ומעקב תוך קבלת התראות ממוחשבות. בהיעדר מערכת ממוחשבת לניהול נתוני נהגי העירייה, תיקי הנהגים לרבות כל החומרים הנדרשים לתיעוד, נשמרים באופן ידני.

המלצה

יש לקיים מערכת ממוחשבת לניהול תיקי הנהגים לרבות תיעוד ממוחשב של רישיונות הנהיגה ואישורים והצהרות שהגישו וביצוע בקרה ומעקב תוך קבלת התראות ממוחשבות.

11.2. כשירות הנהגים

11.2.1. כללי

242. סעיף 585 לתקנות התעבורה קובע כי קצין הבטיחות יהיה אחראי:

"לפקח על כך שהנהגים המועסקים על ידי המפעל או הנוהגים ברכבו ימלאו אחר הוראות פקודת התעבורה והתקנות על פיה".
"לפקח על כך שמצב בריאותם של הנהגים... יהיה תואם את דרישות דיני התעבורה".

11.2.2. אישורי בריאות

243. סעיף 12 לפקודת התעבורה מחייב רופא אשר מצא כי לחולה קיימת מחלה העלולה להגביל את יכולתו לנהוג, לדווח לרשות רפואית על האמור, כלהלן:

"(א) רופא המטפל באדם שמלאו לו 16 שנים והוא מאבחן אצלו מחלה וסבור כי אותו אדם עלול בנהיגתו לסכן את עצמו או את זולתו מחמת אותה מחלה, ידווח על המחלה לרשות שקבע שר הבריאות...
(ג) קיבלה הרשות הרפואית דיווח כאמור בסעיף קטן (א) או מידע כאמור בסעיף קטן (ב), תודיע לרשות הרישוי המלצתה לעניין מתן רישיון נהיגה, התלייתו או ביטולו".

244. סעיף 6 (א) לפרק ב' לנוהל משרד התחבורה קובע כי קצין הבטיחות יחתים כל נהג על הצהרת בריאות אחת לשנתיים.

יצוין, כי גם בהתאם להבהרה שפרסם משרד התחבורה, על קצין הבטיחות לקבל מהנהג אישור רפואי המעיד על מצב בריאות תקין בשנתיים האחרונות.

245. בהתאם לאמור, על קצין הבטיחות בתעבורה של העירייה חלה חובה לוודא כי מצבו הבריאותי של כל נהג המשתמש ברכבי העירייה, הינו תקין.

246. הביקורת ביקשה לבחון במדגם של נהגים את קיומה של הצהרת בריאות.

247. להלן פירוט המקרים שנדגמו:

מספר אישור הנהיגה (מספר הצ'יפ)	ממצאי הביקורת
164	המתנדב סיים את עבודתו ולא נמצא תיעוד להצהרת בריאות
157	המתנדב סיים את עבודתו ולא נמצא תיעוד להצהרת בריאות
210	העובד סיים את עבודתו ולא נמצא תיעוד להצהרת בריאות
152	לא נמצא תיעוד להצהרת בריאות
217	לא נמצא תיעוד להצהרת בריאות
126	לא נמצא תיעוד להצהרת בריאות

248. מהאמור עולה, כי בהיעדר גורם הממונה על בטיחות הרכבים בעירייה, לא נעשות בדיקות בריאות ולא מתקבלות הצהרות בריאות מנהגים המשתמשים ברכבי העירייה.

249. מניתוח המקרים שנדגמו עולה, כי חלק רב מאישורי הנהיגה (צ'יפים), ניתנו למתנדבים ולעובדים אשר סיימו את עבודתם בעירייה אך אישור הנהיגה שקיבלו לא בוטל.

יצוין, כי אותם הגורמים עלולים להשתמש באישור הנהיגה שקיבלו או להעבירו לגורם אחר לאחר סיום עבודתם ובכך לאפשר שימוש שלא כדין ברכב העירייה, ללא פיקוח ובקרה אחר הנהג המשתמש ברכב.

המלצה

יש לבצע בדיקות בריאות ולקבל הצהרות בריאות מנהגים המשתמשים ברכבי העירייה.

רישיון נהיגה 11.2.3.

250. סעיף 10 לפקודת התעבורה מחייב כל אדם המבצע שימוש ברכב להחזיק ברישיון תקף לרכב (בהתאם לסוג הרכב).

251. סעיף 35 לפקודת התעבורה מסמיך את בית המשפט לפסול רישיונות נהיגה שניתנו לנהגים במקרים של עבירות חמורות על חוקי התעבורה (כגון: נהיגה בשכרות, נהיגה במהירות גבוהה מהמותר, הרשעות רבות לנהג ועוד).

252. בהתאם לאמור, על קצין הבטיחות בעירייה חלה חובה לוודא כי לכל אדם הנוהג ברכב ישנו רישיון רכב בתוקף (ללא שלילה).

253. הביקורת ביקשה לבחון במדגם של עובדים אשר פעילים ומשתמשים בפועל ברכבי העירייה את קיומו של רישיון נהיגה בתוקף.

254. להלן פירוט המקרים שנדגמו:

ממצאי הביקורת	מספר אישור הנהיגה (מספר הצ'יפ)
נמצא רישיון נהיגה בתוקף	152
נמצא רישיון נהיגה בתוקף	217
נמצא רישיון נהיגה בתוקף	126

255. מהאמור עולה, כי לעובדים המשתמשים ברכבי העירייה ישנם רישיונות נהיגה בתוקף - תקין.

256. הבהרה שפרסם משרד התחבורה קובעת, כי בנוסף לבדיקת רישיון הנהיגה התקף, על קציני הבטיחות להחתים כל נהג על הצהרה לפיה הנהג:

- הינו בעל ניסיון של שנתיים לפחות בנהיגה בסוג הרכב בו הוא נוהג.
- בגיליון ההרשעות של משטרת ישראל אין לו עבירות חמורות כגון: מהירות מופרזת, נסיעה באור אדום, גרימת מוות ברשלנות, עקיפה על קו הפרדה רציף, נהיגה תחת השפעת סמים או אלכוהול ועוד.

257. במדגם הביקורת לא נמצא תיעוד להחתמות של נהגים על הצהרות ניסיון פרקטי בנהיגה (נהיגה בפועל) והיעדר עבירות תעבורה חמורות.

258. בהיעדר בדיקות כאמור, עלולים להינתן אישורי נהיגה לשימוש ברכבי העירייה המחלקתיים לנהגים המחזיקים ברישיון אך לא נוהגים ברכב בפועל או לנהגים אשר נאשמו או הורשעו בעבירות תעבורה חמורות.

המלצה

יש להחתים נהגים הנוהגים ברכבי העירייה על הצהרות ניסיון פרקטי בנהיגה (נהיגה בפועל) והיעדר עבירות תעבורה חמורות

11.2.4. אישורי נהיגה ברכבי עירייה

259. סעיף 2 לנוהל משרד התחבורה לפיקוח על נהגים ונוהגים על ידי קצין בטיחות בתעבורה קובע כי קצין הבטיחות לא יאפשר לאדם לנהוג ברכב אלא לאחר ש:

- בדק את עברו של הנהג החדש מבחינת כישוריו וניסיונו לנהוג בכלי רכב שבהם הינו אמור לנהוג.
- יערוך מבחן עיוני שיאפשר לעמוד על מידת ידיעותיו המחייבות אותו כדין עפ"י התקנות. המבחן צריך לכלול ידיעה של התקנות הנוגעות לו, התמרורים והכרת הרכב בו הוא אמור לנהוג.
- יערוך מבחן מעשי אשר יכלול את מידת היכולת והמיומנות של הנהג להפעיל את כלי הרכב שבו ינהג בבטחה בכל תנאי הדרך.

260. סעיף 2 (י) לנוהל משרד התחבורה קובע, כי ממצאי המבחן ירשמו בכרטיס הנהג.

261. לאחר בדיקת כשירות הנהג להשתמש ברכב העירייה, קצין הבטיחות נדרש להפיק לעובד הרשאת נהיגה פנימית המתירה לעובד להשתמש ברכבי העירייה שבהם הורשה לנהוג.

262. בביקורת לא נמצאו מסמכים המעידים על קיום בפועל של מבחנים מעשיים ו/או מבחנים עיוניים.

עם זאת, לדברי מנהל מחלקת הרכב, לכל עובד חדש המבקש לקבל אישור נהיגה נערך מבחן מעשי (פרקטי). מבחן מעשי (בכתב) לא נערך לעובדים המקבלים אישורי נהיגה.

263. על מנת לוודא כי לא נעשה שימוש ברכבי העירייה על ידי נהגים שאינם מורשים לכך, לכל עובד עירייה שקיבל אישור לשימוש ברכב, הופק צ'יפ ממוחשב שרק באפשרותו הנהג המאושר יכול להפעיל את רכב עירייה. הצ'יפים הנ"ל מאפשרים זיהוי של העובד אשר נהג ברכב.

264. התנעת רכבי העירייה נעשית באמצעות שימוש בצ'יפים אישיים הניתנים לכל נהג בהתאם לרמת סיווג רישיון הנהיגה שלו.

באופן האמור, לכל נהג מתאפשר להפעיל את הרכב המתאים לרישיון הנהיגה ולא מתאפשרת התנעת של רכבים ללא אישור נהיגה - תקין.

עם זאת, כפי שצוין כאמור, ישנם צ'יפים רבים אשר ניתנו למתנדבים ועובדי עירייה אשר סיימו את עבודתם בעירייה אך לא בוטלו.

בהיעדר ביטול הצ'יפים כאמור, גורמים אשר אינם מורשים עוד להשתמש ברכבים עלולים לעשות שימוש בצ'יפ ולהשתמש ברכב עירייה שלא כדין.

המלצה

יש לדאוג לקיום נוהל על פיו מתנדבים ועובדי עירייה אשר סיימו את עבודתם בעירייה יחזירו את הצ'יפים שברשותם לעירייה ובמקרה הצורך לדאוג לביטולם.

11.3. הדרכות ועדכונים

265. סעיף 585 קובע כי קצין הבטיחות יהיה אחראי על קיום הדרכות לנהגים בענייני נהיגה, טעינה, פריקה, טיפול ברכב ודיני תעבורה.

266. סעיף 3 לנוהל משרד התעבורה קובע כי קצין הבטיחות בתעבורה יהיה אחראי:

"לדאוג לכך שכל הנהגים והנוהגים ברכב החברה יעודכנו בהתמדה בכל הנוגע לדינים ותקנות התעבורה המתייחסות אליהם".

267. בהתאם לנוהל, על קצין הבטיחות לעדכן את הנהגים לגבי החובות החלות עליהם בתקנות התעבורה, שינויים בתקנות, אופן תפעול הרכבים לרבות מערכות ההיגוי והבלימה בתנאי דרך שונים, כללי נהיגה נכונה ועוד.

268. בנוסף על קצין הבטיחות להציג בפני העובדים ניתוח של תאונות שהתרחשו ואירועים תחבורתיים לצורך הפקת לקחים.

269. בהתאם לסעיף 3 (ג) לנוהל, על ההדרכות להיעשות באמצעות כנסים, מפגשים מקומיים, שיחות יחיד ועוד.

270. לא קיימת תכנית בטיחות שנתית הכוללת תכנון של ההדרכות שיבוצעו מדי שנה והגורמים הנדרשים להשתתף בכל הדרכה.

271. בדיקת הביקורת העלתה כי בין השנים 2021-2022, לא נעשו הדרכות בטיחות כלל.

272. הביקורת קיבלה מסמך המעיד על תכנית לביצוע הדרכת בטיחות בחודש ינואר 2023. להדרכת הבטיחות כאמור לא נמצא מסמך המעיד על קיום ההדרכה בפועל לרבות פירוט המשתתפים בפועל בהדרכה.

273. בהיעדר תכנית כאמור ובהיעדר תיעוד למשתתפים בהדרכות בפועל, לא ניתן לוודא כי הדרכות שתוכננו אכן בוצעו בפועל וכי כל עובדי העירייה המורשים להשתמש ברכבים אכן עברו הדרכות בטיחות בנהיגה כנדרש.

המלצה

יש לקבוע תכנית בטיחות שנתית הכוללת תכנון של ההדרכות שיבוצעו מדי שנה והגורמים הנדרשים להשתתף בכל הדרכה

11.4. תלונות על נהגים

274. בשנת 2012 אושרה הצעת חוק נגישות לדיווח על נהיגה מסוכנת בחברות (החוק לתיקון פקודת התעבורה (מספר 103), התשע"ב 2012).

275. בהתאם לסעיף 65ד (ג) לתיקון פקודת התעבורה, העירייה מחויבת לסמן את רכביה ולאפשר להגיש תלונות על רכבי העירייה הנוהגים לכאורה שלא כחוק, כלהלן:

"על כלי רכב שברשות תאגיד תודבק, במקום הנראה לעין, מדבקה שבה יצוינו פרטי ההתקשרות עם מערכת לדיווח ומעקב של התאגיד, ובין היתר מספר טלפון מקוצר".

276. סעיף 587ב 1 לתקנות התעבורה מסדיר את גודל וצבע המדבקה והאותיות שיכתבו בה.

277. יצוין, כי בהתאם לסעיף 65ד (ו) לפקודת התעבורה ארגון אשר מחויב בסימון הרכב כאמור ולא יסמן את הרכב כנדרש, ייקנס בהתאם לסעיף 61 (א) (1) לחוק העונשים (עד לסכום של 14,400 ש"ח לכל עבירה).

278. כל רכבי העירייה (רכבים צמודים ורכבים שאינם צמודים) סומנו על ידי העירייה במדבקות הכוללות כיתוב "איך אני נוהג" לרבות פרטי טלפון המאפשר הגשת תלונה על הרכב/הנהג - תקין.

11.5. רכבים צמודים

279. בהתאם לסעיף 4.4.7 אוגדן תנאי שירות, הקריטריונים להקצאת רכב

לעובדים בכירים ובחוזר מנכ"ל מס' 520 ינואר 2014, סוכם כי ניתן

להקצות רכב לעובדים בכירים אשר הרשות המקומית בחרה להעמיד

לרשותם רכב לאחר כדאיות כלכלית כדלקמן:

1. מנכ"ל, גזבר, מבקר, מהנדס, יועמ"ש....

2. מנהלי אגפים/ ראשי מנהלי/ סמנכ"לים...

3. מנהלי מחלקות...

4. רכב למשפחות...

280. יודגש, כי עובדים אשר קיבלו לרשותם רכב צמוד מקבלים זקיפה של שווי

מס בתלוש השכר ומשלמים מיסים כחוק.

281. נכון לשנת 2023, העירייה מחזיקה 46 רכבים אשר נשכרו בעסקאות

ליסינג והינם צמודים לעובדי העירייה. הרכבים מתוחזקים על ידי חברת

הליסינג.

282. הרכבים הצמודים לעובדים הינם בבעלות חברות הליסינג ומכח זאת הינם

תחת פיקוח ואחריות קצין הבטיחות בתעבורה של חברות הליסינג.

283. קצין הבטיחות נדרש, בין היתר, לוודא כי כל הרכבים מסומנים במדבקות

"איך אני נוהג", כמחויב בחוק.

284. הרכבים הצמודים של העירייה אשר ניתנו לעובדים, לא סומנו

במדבקות הכוללות כיתוב "איך אני נוהג" ולא קיימת לציבור אפשרות

להתלונן על נהיגה או חנייה שלא כדין של רכבי העובדים.

בהיעדר סימון רכבי העירייה הצמודים, לא ניתן לקבל ולבחון תלונות

על נהגים המשתמשים ברכבי העירייה בצורה מסוכנת ושלא כדין.

המלצה

מומלץ לסמן במדבקות הכוללות כיתוב "איך אני נוהג" סימון שיאפשר לציבור

אפשרות להתלונן על נהיגה או חנייה שלא כדין של רכבי העובדים.

285. הרכבים הצמודים נועדו לאפשר לעובדי העירייה לבצע נסיעות אשר נועדו לצרכי עבודתם (נסיעות מהבית לעבודה ובמהלך העבודה).

286. לאחר סיום יום העבודה, כל עובד רשאי להשתמש ברכב הצמוד גם לצרכיו הפרטיים. הרכב ניתן לשימוש גם על ידי קרובי המשפחה ממדרגה ראשונה של העובד.

287. בביקורת נמצא, כי לא קיימים נהלי עבודה המסדירים את הכללים לשימוש ברכבי העבודה על ידי קרובי המשפחה של העובדים לרבות שימוש ברכבי העבודה הצמודים על ידי קרובי משפחה בשעות העבודה (שעות בהן הרכב אמור לשמש את העובד לנסיעות בתפקיד) ועוד.

המלצה

יש לקיים נהלי עבודה המסדירים את הכללים לשימוש ברכבי העבודה על ידי קרובי המשפחה של העובדים לרבות שימוש ברכבי העבודה הצמודים על ידי קרובי משפחה בשעות העבודה (שעות בהן הרכב אמור לשמש את העובד לנסיעות בתפקיד) ועוד

11.6. טיפול בתלונות

288. סעיף 65ד (ד) (1) לפקודת התעבורה קובע כי קצין הבטיחות אחראי על קבלת התלונות שהתקבלו וביצוע בירורים לבחינת עבירות לכאורה שנעשו בכלי הרכב של העירייה.

289. סעיף 587ב 2 לתקנות התעבורה קובע כי קצין הבטיחות יהיה מחויב בהעברת דיווחים תקופתיים למשרד התחבורה לגבי תלונות ותאונות של כלי רכב.

290. במקרה בו לנהג ישנם יותר מ- 4 דיווחים על עבירות שביצע, קצין הבטיחות נדרש להעביר דיווח למשרד התחבורה באופן מדי.

291. בשל אי סימון רכבי העירייה הצמודים, לא מתקבלים ולא נבדקים תלונות על נהגי העירייה כגון בשל נהיגה במהירות מופרזת, חניית הרכב במקום אסור ועוד.

אי סימון הרכבים ואי מתן אפשרות לציבור להתלונן על שימוש אסור ברכבים, פוגע באמון הציבור בעירייה.

דוח ביקורת בנושא ביטוחים

רקע כללי

292. עיריית רמת השרון מחזיקה בנכסים ורכוש רב בעלי שווי כספי גבוה אשר חשוב לנזק גדול במקרה אסון.

293. מקרה אסון כאמור עלול לגרום, בין היתר, להריסת מבנים ופגיעה ברכוש העירייה, מבלי שלעירייה תהיה אפשרות לעמוד בעלות הנזק שיגרם לנכסיה.

294. כמו כן, הפעילות העירונית השוטפת טומנת בתוכה חשיפות כספיות רבות הן עבור עובדי העירייה אשר חשופים בכל עת לתביעות כספיות בשל קבלת החלטות שגויות.

295. החלטות שגויות כאמור, עלולות להיגרם הן במקרים של רשלנות מערכתית עירונית והן במקרה של רשלנות הפרט (עובד ספציפי) אשר יקבלו החלטות אשר יותירו מפגע במרחב הציבורי ויגרמו בכך לפגיעה בתושבים ומבקרים בעיר ו/או ברכושם.

296. על מנת להגן על נכסי העירייה במקרה אסון ועל מנת למנוע מצב בו העירייה או עובדיה ידרשו לתשלום פיצויים כספיים בסכומים גבוהים, העירייה נדרשת לרכוש ביטוחים מחברות ביטוח חיצוניות.

כל ביטוח כולל פירוט שונה של כיסויים ביטוחיים והגנות משפטיות. כל ביטוח מוגבל בסכום כיסוי ביטוחי מקסימאלי ולעיתים גם סכום השתתפות עצמית אותו העירייה תידרש לשלם בעת קבלת תביעה משפטית.

297. נכון לשנת 2023, ביטוחי העירייה נרכשים מחברות הביטוח שלהלן:

- איילון.
- הפניקס.
- הראל.

298. בכל פוליסת ביטוח, נקבעת פרמיה לתשלום. סכום הפרמיה נקבע בהתאם לסוג הביטוח המוקש, סכום הכיסוי הביטוחי המקסימאלי אשר ישולם על ידי חברת הביטוח במקרה של נזק, עבר ביטוחי (תביעות עבר שהוגשו נגד העירייה) ועוד. יודגש, כי במקרה בו העירייה תיתבע בסכום הגבוה מכיסוי הביטוח שנקבע בפוליסה, יהיה עליה לשלם את הסכום שמעל לגובה כיסוי הביטוח בפוליסה.
299. לצורך הוזלת פרמיות הביטוח, פוליסות הביטוח כוללות סכומי השתתפות עצמית של העירייה בכל תביעה או לחלופין סכום מינימאלי לתביעה כאשר תביעות המוגשות מתחת לסכום זה, מנוהלות ומשולמות על ידי העירייה לבדה, ללא כיסוי ביטוחי.
300. מנהל מחלקת הביטוחים שבמינהל הכספים אחראי על הטיפול ורכישת פוליסות הביטוח לרבות ביטוח רכוש העירייה מפני נזקים הנגרמים מסיבות שונות כגון: פריצה, אש, תאונות דרכים וכו'.
301. מנהל מחלקת הביטוחים מרכז, בין היתר את הטיפול בנושא ביטוחי העירייה לרבות:
- טיפול בפוליסות ביטוחי העירייה לרבות איסוף מידע לשם בחינה כלכלית ומתן המלצות לגבי גובה ההשתתפות העצמית הכדאית בחידושי הביטוח השנתיים
 - ריכוז נתונים כלכליים סטטיסטיים ואחרים.
 - אחריות על הכנת מכרז הביטוחים השנתי יחד עם יועץ הביטוח החיצוני של העירייה
 - טיפול בתביעות של העירייה כנגד צדדי ג'.
 - ניהול הטיפול בפניות של תובעים בנושאי גוף או רכוש יחד עם משרדי עורכי הדין החיצוניים לעירייה.
 - איסוף נתונים ממחלקות העירייה ומהשטח.
 - ניהול מו"מ, מעקב אחר התביעות שמועברות לטיפול חברת הביטוח של העירייה.

302. להלן רשימת פוליסות הביטוח הקיימות לעירייה, נכון לשנת 2023 והפרמיה המשולמת עבור כל פוליסה:

פרטי הפוליסה	סכום כיסוי הביטוח וגובה ההשתתפות העצמית	פרמיה שנתית לתשלום (בש"ח)
ביטוח נושאי משרה (חברת הראל)	עד ל- 8 מלש"ח לתביעה או לכל תקופת הביטוח. הביטוח כולל הרחבה לכיסוי הוצאות משפטיות בהליכי בג"צ, עתירות מינהליות ותגובות לדוחות מבקר המדינה. השתתפות עצמית בסך 50 אש"ח לעירייה (לא למבוטחים), 80 אש"ח לתביעה ייצוגית. כיסוי תביעות בנושא קורונה עד לסכום של 400 אש"ח (השתתפות עצמית בסך 20 אש"ח).	123,147
צד ג' (הראל)	עד 40 מלש"ח עבור מקרה ביטוחי עד 200 מלש"ח בתקופת הביטוח השתתפות עצמית עד 100 אש"ח.	887,618
ביטוח מבנים ותכולה (הפניקס)	עבור נזק טבע, פרעות ומהומות אזרחיות, עד לכ- 632 מלש"ח עבור מבנים ותכולה. עד לכ- 10 מלש"ח עבור תשתיות. במקרה פריצה עד כ- 2 מלש"ח.	747,371

פרטי הפוליסה	סכום כיסוי הביטוח וגובה ההשתתפות העצמית	פרמיה שנתית לתשלום (בש"ח)
	במקרה של נזק טבע, ישנה השתתפות עצמית בסך 10% מהנזק (בטווח שבין 0.1-1.6 מלש"ח). במקרה של רעידת אדמה, ישנה השתתפות עצמית בסך 10% מהנזק (בטווח שבין 30 אש"ח - 5.2 מלש"ח). בכל מקרה אחר הכיסוי הינו עד לכ 1.04 מלש"ח וההשתתפות העצמית הינה 52 אש"ח למקרה.	
חבות מעבידים (הפניקס)	עד 40 מלש"ח לעובד עד 40 מלש"ח לאירוע השתתפות עצמית בסך 15 אש"ח למחלת מקצוע או 10 אש"ח למקרה אחר	99,000
כספים בכספת ובהעברה (הפניקס)	עד 260 אש"ח (השתתפות עצמית עד 10 אש"ח)	1,430
נאמנות (הפניקס)	עד 520 אש"ח (השתתפות עצמית עד 10 אש"ח)	4,003
ביטוח אחריות מקצועית (חברת הפניקס)	עד ל- 8.8 מלש"ח לתביעה או לכל תקופת הביטוח יחד.	280,000

פרטי הפוליסה	סכום כיסוי הביטוח וגובה ההשתתפות העצמית	פרמיה שנתית לתשלום (בש"ח)
	השתתפות עצמית עד ל- 52 אש"ח. בתביעות נגד ועדת התכנון ההשתתפות הינה עד ל- 300 אש"ח ותביעות נגד מחלקת מהנדס העיר עד 100 אש"ח.	
ביטוח תאונות אישיות (חברת הפניקס)	הביטוח נעשה בהתאם למכרז פומבי מספר 555/21 שערכה העירייה. הביטוח מכסה מקרים של מוות מתאונה, נכות מלאה, אי כושר והוצאות רפואיות וטיפול שיניים. הביטוח מכסה רשימות מוטבים הכוללות: 17 נבחרי ציבור, 20 פקחים, 220 מתנדבים ו- 60 מתנדבים נוספים ביחידת החילוץ.	31,742
סחורה בהעברה (חברת הפניקס)	עד 104 אש"ח למקרה. השתתפות עצמית של כ- 8 אש"ח למקרה.	624
ביטוח לחפצי אמנות ותערוכות (חברת הפניקס)	עד לכ- 1.3 מלש"ח. השתתפות עצמית בסך כ- 42 אש"ח או 10% מסכום הנזק (הגבוה מבניהם).	7,116
ציוד מכני הנדסי (חברת הפניקס)	עד כ- 2.1 מלש"ח עבור רשימת הציוד המכני המפורטת בפוליסה,	32,533

פרטי הפוליסה	סכום כיסוי הביטוח וגובה השתתפות העצמית	פרמיה שנתית לתשלום (בש"ח)
	כולל הרחבה להוצאות חילוץ וגרירה. השתתפות עצמית בסך שבין 20- 10% מהנזק או בין 20-50 אש"ח, בהתאם לסוג מקרה הביטוח.	
שבר מכני (חברת הפניקס)	עד כ- 5.8 מלש"ח השתתפות עצמית בסך 16 אש"ח	25,708

הליך הביקורת

303. במסגרת הביקורת נערכו פגישות עם גזבר העירייה, מנהל מחלקת הביטוחים ועובדים נוספים רלוונטיים, ככל שנדרשו.

304. כמו כן בדקנו את:

- מפרטי פוליסות הביטוח של העירייה, כפי שנרכשו מחברות הביטוח השונות.
- דוח מהמערכת הממוחשבת המפרט כל הדרישות לקבלת פיצוי כספי שהוגשו לעירייה בין השנים 2020-2022.
- דרישות פיצוי כספי שהתקבלו לרבות המסמכים המבססים את הדרישה.
- מסמכי החלטות של גזבר העירייה לקבלת או דחיית דרישות פיצוי כספי.
- מסמכים נוספים, ככל שנדרשו לביקורת.

305. בנוסף, הביקורת סקרה מסמכים כגון: חוקים, נהלים, נתונים כמותיים, דוחות ממוחשבים, פרוטוקולים, התכתבויות, דיווחים ורישומים שנערכו ועוד.

306. הביקורת כללה בחינה מדגמית של 10 דרישות לפיצוי כספי שהתקבלו מתושבים.

מטרות הביקורת

307. מטרות הביקורת הינן כלהלן:

- לבחון את עמידת העירייה בהוראות החוק, נהלי העבודה וכללי המינהל הציבורי התקין בנושא הביטוחים ותביעות המוגשות כנגד העירייה.
- לבחון את נאותות תהליך העבודה הקיים לטיפול בדרישות לקבלת פיצויים ותביעות משפטיות המוגשות כנגד העירייה.
- לבחון את נאותות ממשקי העבודה הקיימים בין היחידות העירוניות השונות לטיפול וקבלת החלטות בדרישות לקבלת פיצוי כספי.
- לבחון את רמת השירות של העירייה לתושבים בתחום דרישות הפיצוי והתביעות.
- לאתר ליקויים ופרצות בתהליכי העבודה והבקורות על מנת למנוע את התממשותם.

רקע משפטי

308. הרקע המשפטי לנושא הביטוחים הינו, כלהלן:

- פקודת העיריות (נוסח חדש).
- נהלים פנימיים של העירייה ככל שישנם.
- חוקים ותקנות נוספים רלוונטיים ככל שישנם.

עיקרי הממצאים

12. ביטוחי העירייה

12.1. כללי

309. ביטוח נועד לכסות עלויות עתידיות אשר העירייה עלולה להידרש לשלם במקרה של פגיעה בנכסיה או במקרה של תביעה בשל פגיעה באדם או בנכסו כתוצאה מליקוי אשר באחריות העירייה לטפל בו.

310. פגיעה בנכסי העירייה או תביעות המוגשות כנגד העירייה עלולים להטיל על העירייה הוצאות כספיות גבוהות אותן העירייה לא תוכל או לחלופין תתקשה לממן.

311. הכיסוי הביטוחי מאפשר לעירייה לשלם מדי שנה סכומי כסף מופחתים באופן משמעותי ובכך להימנע מפגיעה כאמור.

312. המדיניות הקיימת בעירייה הינה לרכוש כיסויים ביטוחיים שונים, לרבות:

- ביטוח אש, מבנים ותכולה.
- ביטוח צד ג' (גוף ורכוש).
- ביטוח אחריות מקצועית כללית.
- ביטוח אחריות מקצועית.
- ביטוח חבות מעבידים.
- ביטוח נאמנות.
- ביטוח תאונות אישיות.
- ביטוח כספים.
- ביטוח רכוש בהעברה ועוד.

313. פוליסת ביטוח מבני העירייה ופוליסת צד ג' (גוף ורכוש) הן פוליסת הביטוח העיקריות של העירייה ואשר עבורן העירייה משלמת את הפרמיות הגבוהות ביותר.

12.2. קבלת החלטות

314. תחום הביטוח הינו תחום מקצועי, משפטי בו ישנה לעירייה חשיפה כספית הן מתהליך קביעת פוליסות הביטוח והן מתהליך ההחלטה לקבלת או דחיית דרישות לקבלת פיצוי כספי.

315. מדי שנה מתקבלות דרישות פיצוי כספי ותביעות צד ג' כנגד העירייה.

316. על מנת לשמור על כללי המינהל התקין ולמנוע מצב של קבלת החלטות בנושא מתן פיצויים כספיים לתושבים על ידי גורם יחיד, נהוג כי קבלת ההחלטות בנושא הביטוחים תתקבל באמצעות וועדה מקצועית ולא בידי גורם יחיד (להלן: "וועדת הביטוחים").

317. בין יתר תפקידיה, נהוג כי וועדת הביטוחים:

- תקבע את המדיניות העירונית בנושא הביטוחים.
- תדון ולהחליט לגבי היקפי הכיסוי הביטוחי של העירייה (לרבות מקרים של תת ביטוח).
- תקבל המלצות מהגורמים המשפטיים ותדון בחשיפות הקיימות בכל דרישה לפיצוי כספי שהוגשה כנגד העירייה.
- תחליט לגבי קבלה או דחייה של דרישות לפיצוי כספי שהתקבלו מתושבים.
- תרכז את נושא ניהול המשא ומתן עם תושבים הזכאיים לקבלת פיצוי כספי ועוד.

318. יודגש, כי פקודת העיריות מסדירה את הוועדות אשר העירייה מחויבת להקים ולהפעיל על פי חוק. הפקודה אינה מחייבת הקמה של ועדת ביטוחים כאמור.

319. בביקורת נמצא, כי נהלי העירייה אינם מסדירים כללים להפעלת וועדת ביטוחים, כפי שמקובל ברשויות אחרות בארץ.

320. היעדר וועדת ביטוחים כאמור, החלטות בנושא הביטוחים מתקבלות על ידי גזבר העירייה לבדו, לאחר התייעצויות עם מנהל מחלקת הביטוחים ויועצים חיצוניים.

321. באופן האמור, לא קיים תהליך עבודה המחייב קיום שיח בין כל גורמי המקצוע יחד לרבות יועמ"ש אשר נדרש לחוות דעת משפטית בעת קבלת החלטות העלולות לחשוף את העירייה לתביעות.

המלצה

יש להקים וועדת ביטוחים ולהסדיר כללים להפעלת הוועדה ולהליך קבלת החלטות בנושא הביטוחים

12.3. קביעת הכיסוי הביטוחי

322. מחלקת הביטוחים של העירייה נדרשת לבצע בדיקה של החשיפות הקיימות לעירייה ולהמליץ על סוגי הביטוחים שעל העירייה לרכוש.

323. בכל ביטוח הנרכש על ידי העירייה נקבע "סכום הביטוח" שהינו גבול היקף חובת השיפוי של המבטח במקרה של התממשות הסיכון.

324. יצוין, כי סכום הביטוח בכל פוליסה נקבע על ידי העירייה בהתאם לסכום השיפוי אשר נדרש לה, לדעתה, לצורך התמודדות עם מקרה של התממשות הסיכון הביטוחי.

325. ככל שסכום הביטוח המבוקש על ידי העירייה גדל, כך גדלה פרמיית הביטוח שעל העירייה לשלם לחברת הביטוח עבור רכישת הפוליסה.

בשל האמור, על העירייה למצוא את האיזון המתאים בין רצונה לקבל כיסוי ביטוחי גבוהה לבין רצונה לשלם פרמיות ביטוח נמוכות אשר לא יכבידו על הוצאותיה השנתיות השוטפות.

326. מחלקת הביטוחים של העירייה (בסיוע יועץ חיצוני), נדרשת לבחון את האומדן הכספי של הנזק אשר עלול להיגרם לעירייה בכל תחום בו קיים כיסוי ביטוחי (הנזק המקסימאלי אשר עלול להתרחש) ולהמליץ על היקף הכיסוי הביטוחי המומלץ לרכישה בכל פוליסה.

327. בביקורת לא נמצא תיעוד להערכת הסיכונים שנעשתה על ידי יועץ הביטוח או שמאי חיצוני לקביעת סכום הנזק המקסימאלי שיכול להיגרם בכל פוליסה והתאמת סכומי הכיסוי הביטוחי לצרכי העירייה.

328. עוד נמצא, כי לא התקיים דיון מתועד בפרוטוקול בו נדונו ואושרו סכומי הכיסוי הביטוחי בכל פוליסות הביטוח הנרכשות על ידי העירייה.

התייחסות הממונה על ביטוחי העירייה:

"יועץ הביטוח של העירייה הוא הדמות המקצועית אשר מייצגת למחלקת הביטוח, גם באשר לחידושי הפוליסה.

בשנת 2021 יצאה העירייה למכרז על ביטוחיה, בו זכתה חברת הפניקס ביטוח עם אופציה להארכה. לאור המלצת הביקורת, העירייה תגדיר וועדת ביטוחים את גזבר העירייה כיו"ר, ממונה על הביטוחים כחבר ויועץ ביטוחי העירייה כמשתתף".

329. כמו כן, לא התקיים דיון מתועד בו נבחנו חלופות לשינוי סכומי הכיסויים הביטוחיים השונים בכל פוליסה בהתחשב בסכום ההתייקרות או הוזלת פרמיית הביטוח הנרכש.

330. בהיעדר בחינה מקצועית של סכומי הביטוח בכל פוליסה והחלטה מתועדת ומנומקת לסכומים שנקבעו בפוליסות השונות, באמצעות וועדה מקצועית, עולה חשש כי העירייה תרכוש כיסויי ביטוח בסכומים שאינם מתאימים לצרכיה.

331. יצוין, כי רכישת ביטוחים בכיסוי כספי גבוה מהנדרש עלולה לגרום לתשלומי פרמיות ביטוח מיותרות בעוד שרכישת ביטוחים בכיסוי כספי נמוך מהנדרש עלולה לחשוף את העירייה להיעדר ביטוח מספק.

המלצה

יש לבצע הערכת הסיכונים לקביעת סכום הנזק המקסימאלי שיכול להיגרם בכל פוליסה והתאמת סכומי הכיסוי הביטוחי לצרכי העירייה, לקיים דיון מתועד בפרוטוקול בו נדונו ואושרו סכומי הכיסוי הביטוחי בכל פוליסות הביטוח הנרכשות על ידי העירייה. ולקיים דיון מתועד בו יבחנו חלופות לשינוי סכומי הכיסויים הביטוחיים השונים בכל פוליסה בהתחשב בסכום ההתייקרות או הוזלת פרמיית הביטוח הנרכש.

12.4. ביטוח נושאי משרה

332. נושאי המשרה ברשויות המקומיות ובגופי השלטון המקומי חשופים להליכים משפטיים רבים ושונים העלולים להיפתח נגדם, גם כאשר הם ממלאים את תפקידם בצורה הטובה ביותר.

333. החשיפות של נושאי המשרה יכולות להיות להליכים פליליים, חקירות, הליכים משמעתיים, עתירות מנהליות, תביעות לשון הרע, תביעות יחסי עבודה ועוד.

בנוסף, בהליך הפלילי או האזרחי אשר עלול להיות מופעל, עובד העירייה עלול להידרש להגנה משפטית אשר עלותה הכספית יכולה להיות גבוהה מאוד.

334. על מנת שעובד העירייה יוכל למלא את תפקידו כראוי, חשוב ביותר לייצר עבורו מעטפת מתאימה שתאפשר לו להפעיל את שיקול דעתו מבלי שיופעלו עליו לחצים לא רלוונטיים אשר נובעים מהחשיפות עימן הוא עלול להתמודד.

335. לצורך ההגנה על עובדיה הבכירים, העירייה רוכשת פוליסת ביטוח נושאי משרה המכסה הגנה מפני תביעות.

סעיף 1.2 לפוליסה מפרט את הגורמים הנכללים בפוליסת הביטוח (להלן: "נושאי משרה"), כדלהלן:

- ראש העירייה.
- סגני ראש העירייה.
- גזבר העירייה.
- מנכ"ל העירייה.
- מהנדס העירייה.
- יועמ"ש העירייה.
- מנהל הרכש.
- כל נושא משרה אחר ברשות המקומית המכהן ונושא בתואר של מנהל מחלקה או במשרה בכירה יותר.

336. ככלל, הכיסוי הביטוחי כולל רק עובדי עירייה המועסקים בשכר (לא עובדים חיצוניים).

337. מסמך הבהרות של משכ"ל מציין כלהלן:

"אנו ממליצים לכם לבדוק פעם נוספת האם הרשות רכשה את כל ההרחבות האפשריות לפוליסה, באופן שיאפשר את הכיסוי הרחב ביותר לנושאי המשרה המבוטחים ברשות. לאור ניסיוננו הרב בטיפול בתביעות ביטוח נגד נושאי משרה ברשויות מקומיות וגופי הסמך, אנו רואים חשיבות רבה ברכישת כל ההרחבות האפשריות.

לצערנו, אנו נתקלים במצבים בהם אי רכישת הרחבה מסוימת לפוליסה מביאה למצב של דחיית כיסוי ביטוחי על ידי חברת הביטוח".

338. פוליסת הביטוח כוללת הרחבה לכיסוי ביטוחי של חברי מועצה וחברי מליאה לרבות בעת תפקודם כסגני ראש העיר ללא שכר, חברי או ראשי ועדות בעירייה ובעת תפקודם במחלקות העירייה, ללא שכר.

339. פוליסת ביטוח נושאי המשרה אינה כוללת הרחבה לכיסוי ביטוחי למבקר העירייה, דובר העירייה, מנהלי בתי ספר ועובדי פיקוח עירוני אשר גם הם חשופים לתביעות אך אינם נושאים בהכרח בתואר מנהל מחלקה.

340. לפוליסת הביטוח צורף מסמך שאינו חתום המציין כי ביטוח נושאי המשרה כולל מבוטחים נוספים לרבות מבקר העירייה, דובר הרשות ומנהלי בתי הספר המועסקים על ידי העירייה (הפקחים העירוניים אינם נכללים במסמך).

341. אך עם זאת, המסמך שצורף אינו חתום על ידי חברת הביטוח ואינו מציין במפורש כי האמור מהווה הרחבה לכיסוי הביטוח של עיריית רמת השרון.

342. פוליסת הביטוח מכסה את עובדי העירייה בתביעות עד לסכום של 8 מלש"ח לתביעה או לכל תקופת הביטוח ותביעות בנושא קורונה עד לסכום של 400 אש"ח (השתתפות העצמית בפוליסה נקבעה על 20 אש"ח).

343. סכומי הביטוח שנכללו בפוליסה הן בביטוח הכללי והן בביטוח הקורונה, הינם תואמים למקובל ברשויות מקומיות אחרות – תקין.

344. בנוסף לביטוח הכולל פיצוי במקרה אשמה, עובדי העירייה הבכירים כאמור, חשופים להוצאות משפטיות גדולות במקרה של תביעה.

345. פוליסת ביטוח נושאי המשרה כוללת הרחבה לכיסוי ביטוחי להגנה משפטית עבור העירייה מפני עתירות המוגשות לבג"צ ועתירות מנהליות המוגשות נגד העירייה או סעד הצהרתי/סעד שאינו כספי בו נושא משרה נכלל כמשיב.

346. מסמך הבהרות של משכ"ל מציין כלהלן:

"נסב את תשומת לכם לחשיבות ברכישת ביטוח הוצאות הגנה משפטית אשר ניתן להפעילו במקרים מסוימים בהם המבטחים דוחים תביעות על פי הפוליסה לביטוח נושאי משרה.

הפוליסה לביטוח הוצאות הגנה משפטית מכסה בהתאם לתנאיה וחריגיה הוצאות שהמבוטח נושא בהן לצורך הגנה משפטית בתביעות המוגשות נגדו, מאלה המפורטות בפוליסה, לרבות במקרה של כוונה להטיל עליו חיוב אישי".

347. בביקורת נמצא כי לעירייה קיימת פוליסת ביטוח המכסה עלויות משפטיות אשר עלולות להיגרם לעובדי העירייה הבכירים במקרה של תביעה אזרחית אישית אשר נוצרה במסגרת ביצוע תפקידם בעירייה.

348. הכיסוי הביטוחי למימון עלויות משפטיות, במקרה של תביעה אזרחית אישית כנגד עובדי העירייה הבכירים מונע מנושאי המשרה בעירייה חשיפות ותשלום הוצאות אישיות בסכומים גבוהים לצורך התגוננות משפטית.

349. הכיסוי הביטוחי של העירייה כאמור מונע העמדת עובדי העירייה בחשש מפני תביעות ובכך מקל על יכולתם לבצע את תפקידם בצורה הטובה ביותר - תקין.

התייחסות הממונה על ביטוחי העירייה:

"קיימת פוליסה של הוצאות משפטיות וגם פוליסה של נושאי משרה – שתי הפוליסות נותנות כיסוי ביטוחי לעובדי עירייה בכירים במקרים של תביעות אישיות כנגדם וזאת כמובן מדובר במסגרת תפקידם".

המלצה

יש לכלול בפוליסת ביטוח נושאי המשרה הכוללת הרחבה לכיסוי ביטוחי את מבקר העירייה, דובר העירייה, מנהלי בתי ספר ועובדי פיקוח עירוני אשר גם הם חשופים לתביעות

12.5. ביטוח מבני העירייה

350. במסגרת פעילותה השוטפת, העירייה מחזיקה במבני ציבור רבים (כגון גני ילדים, בתי ספר, מתנ"סים, ספריות, מבנה העירייה ועוד).

351. במקרה של אירוע אסון אשר יגרום לפגיעה במבני העירייה כגון שריפה, רעידת אדמה ועוד, הנזק אשר עלול להיגרם למבנים עלול להיות בעל משמעות כספית גדולה.

352. בשל האמור, העירייה מבטחת את כל המבנים שברשותה, בפוליסת ביטוח מתאימה.

פוליסת הביטוח למבני העירייה נועדה לכסות את עלות הקמת המבנים הניזוקים ולאפשר לעירייה לחזור לפעילות תקינה לאחר אירוע אסון.

353. על מנת לקבוע את סכום הכיסוי בפוליסת הביטוח, על העירייה לבצע הערכת שווי של עלות הבנייה מחדש של כל אחד מהמבנים שבבעלותה.

354. במקרה בו שווי הנכסים של העירייה גדול מסכום כיסוי הביטוח בפוליסה, העירייה נמצאת בתת ביטוח ותקבל פיצוי חלקי בלבד במקרה בו יגרם נזק לנכסיה.

במקרה כאמור, ייתכן כי העירייה לא תוכל להקים מחדש את המבנים שבבעלותה.

355. נכון למועד הביקורת, המבנים של העירייה מכוסים בביטוחים בסכומים שלהלן:

- ביטוח למקרה של פגיעה במבנים במקרה פרעות ומהומות אזרחיות – עד ל- 642 מלש"ח.
- ביטוח למקרה של פגיעה במבנים כתוצאה מנזק טבע לרבות סערה, סופה, גשם, רעם, שבר ענן, שלג, ברד או שטפון – עד ל- 642 מלש"ח.
- ביטוח למקרה של פגיעה בתשתיות - עד ל- 10 מלש"ח.

356. העירייה לא ביצעה הערכה ולא קבעה אומדן של שווי כינון המבנים שבבעלותה לצורך קביעת סכום הביטוח של מבני העירייה.

357. בהיעדר בחינה של שווי המבנים העירוניים קיים חשש סביר כי פוליסת הביטוח של העירייה אינה תואמת לשווי הכספי של המבנים המוחזקים על ידי העירייה.

358. מצב כאמור עלול להעמיד את העירייה במצב של "תת ביטוח" בו היקף הכיסוי הביטוחי הקיים לא יאפשר מימון מספק להקמה מחדש של כל המבנים העירוניים במקרה אסון.

359. פוליסת הביטוח קובעת, כי במקרה בו עלות הקמת המבנים במקרה ביטוח תהיה נמוכה מהסכומים הקבועים בפוליסה, העירייה לא תוכל לקבל את מלוא הכיסוי הביטוחי הנכלל בפוליסה, כלהלן:

"סכום הביטוח או סכומי הביטוח הנקובים ברשימה של הפוליסה אינם סכומים מוסכמים. סכום הביטוח הנקוב ברשימה הוא הסכום המירבי לחבות השיפוי על ידי המבטח בקרות מקרה הביטוח, וזאת בכפוף לכל תנאי הפוליסה".

360. בשל האמור, בהיעדר בחינת השווי הכלכלי של הקמת המבנים עלול להיווצר מצב בו העירייה רוכשת פוליסת ביטוח ומשלמת פרמיית ביטוח עבור כיסוי ביטוחי הנרכש הינו גבוה מהסכומים הנדרשים לעירייה במקרה ביטוח.

361. יצוין, כי בביקורת לא נמצא מסמך המעיד על דיון וקבלת החלטה מושכלת בנושא תת הביטוח הקיים ושעמו העירייה מוכנה להתמודד במקרה אסון.

362. פוליסת הביטוח כוללת הרחבה למקרה פריצה (עד ל- 2.08 מלש"ח) וביטוח כללי (עד ל- 1 מלש"ח).

363. פוליסת הביטוח אינה כוללת הרחבה לכיסוי אובדן הכנסות שכירות מנכסים אשר עלולים להיפגע, כפי שמקובל לבצע בביטוחים כאמור.

364. במבני העירייה הפזורים ברחבי העיר ישנה תכולה רבה הכוללת ארונות, שולחנות, ציוד, מחשבים ועוד.

יצוין, כי הנזק אשר עלול להיגרם לתכולה הנמצאת במבני העירייה עלול להגיע לעשרות מיליוני ש"ח ולחשוף את העירייה לעלויות כספיות נרחבות.

365. בביקורת נמצא, כי ביטוח המבנה של העירייה כולל כיסוי ביטוחי גם לתכולה הנמצאת במבנים - תקין.

המלצה

יש לבצע הערכה ולקבוע אומדן של שווי כינון המבנים שבבעלותה של העירייה לצורך קביעת סכום הביטוח של מבני העירייה, לקיים דיון וקבלת החלטה מושכלת בנושא תת הביטוח הקיים ושעמו העירייה מוכנה להתמודד במקרה אסון, ולכלול הרחבה לכיסוי אובדן הכנסות שכירות מנכסים אשר עלולים להיפגע, כפי שמקובל לבצע בביטוחים כאמור

13. תביעות צד ג'

13.1. כללי

366. מדי שנה מוגשות לעירייה דרישות לקבלת פיצוי כספי ותביעות

משפטיות בשל נזקים אשר נגרמו לכאורה מרשלנות העירייה ועובדיה.

367. ביטוח צד ג' נועד לספק לעירייה הגנה מפני תביעות שיוגשו כנגד

העירייה בעקבות פגיעה באדם או רכוש בשל רשלנות העירייה. הביטוח

מאפשר לנפגע לתבוע את חברת הביטוח במקום את העירייה ולקבל

פיצויים כספיים מחברת הביטוח.

368. נכון לשנת 2023, פוליסת ביטוח צד ג' של העירייה מגינה על העירייה

מפני תביעות בסכומים שעד 40 מלש"ח עבור מקרה ביטוחי ועד 200

מלש"ח בתקופת הביטוח כולה.

369. הפוליסה כוללת 3 שכבות, כלהלן:

- **שכבה ראשונה** – כיסוי עד לכ- 15.6 מלש"ח למקרה או עד 31.2

מלש"ח לכל המקרים יחד (השתתפות עצמית עד 100 אש"ח למקרה).

- **שכבה שנייה** - כיסוי עד לכ- 36 מלש"ח למקרה או עד 200 מלש"ח

לכל המקרים יחד (השתתפות עצמית בסך 4 מלש"ח).

- **שכבה שלישית** - כיסוי עד לכ- 40 מלש"ח למקרה או עד 200 מלש"ח

לכל המקרים יחד (השתתפות עצמית בסך 40 מלש"ח).

370. בשל חוסר הלימות בין שכבות פוליסות הביטוח שנקבעו כאמור,

עולה חשש כי קיימת לעירייה חשיפה כספית לפערים הקיימים בין

השכבות שנקבעו.

המלצה

יש לקבוע הלימות בין שכבות פוליסות הביטוח על מנת למנוע קיומה

של חשיפה כספית שכבות הפוליסה

371. פוליסת הביטוח צד ג' כוללת סעיף השתתפות עצמית במקרה של תביעת צד ג' בסכום של עד 100 אש"ח.

372. כיוון שפוליסת הביטוח של העירייה כנגד תביעות צד ג' כוללת סעיף השתתפות עצמית, העירייה נדרשת לטפל בדרישות תשלום ותביעות המוגשות עד לסכום ההשתתפות העצמית, לבדה, וללא כיסוי ביטוחי.

373. בביקורת עלה כי לא התקבלו הצעות כספיות שונות מחברת הביטוח ולא נבחנו חלופות לשינוי סכום ההשתתפות העצמית בפוליסת הביטוח (100 אש"ח).

374. יצוין, כי השתתפות עצמית בתביעות צד ג' בסך של עד ל- 100 אש"ח מטילה על העירייה צורך בהשקעת משאבים עירוניים לצורך ניהול תביעות תושבים לרבות תשלום פיצויים אך מקטינה את פרמיית הביטוח.

375. מנגד, הגדלת סכום ההשתתפות יכולה לחסוך לעירייה התעסקות בניהול תביעות אך תגדיל את פרמיית הביטוח הנדרשת לתשלום.

376. בחינת חלופות של עלות כיסוי הביטוח ביחס למשאבים המושקעים על ידי העירייה בניהול תביעות הביטוח ושינוי סעיף ההשתתפות העצמית, יכולים לסייע למחלקת הביטוחים של העירייה להתייעל.

המלצה

על העירייה לבצע בחינת חלופות של עלות כיסוי הביטוח ביחס למשאבים המושקעים על ידי העירייה בניהול תביעות הביטוח ושינוי סעיף ההשתתפות העצמית.

377. דרישות תשלום ותביעות המוגשות על ידי תושבים מנוהלות במערכת ממוחשבת.

378. במערכת הממוחשבת מנוהל מידע לגבי כל דרישה לקבלת פיצוי

שהתקבלה, לרבות:

- פרטי הדורש.
- מספר סידורי לתיק דרישת הפיצוי.
- תאריך פתיחת התיק.
- תאריך האירוע.
- תיאור פרטי האירוע.
- סטאטוס הדרישה (פתוח או סגור).
- סיבת המפגע.
- מספר תיק בבית משפט (במקרה בו הוגשה תביעה).
- הערות כלליות לתיק.

379. במערכת הממוחשבת לא בכל המקרים קיים תיעוד של סכומי הפיצוי

שנדרשו על ידי התושבים.

380. בנוסף, במערכת לא קיים כלל תיעוד לנתונים רבים החשובים לניהול

וניתוח תביעות הצד ג', לרבות:

- תוצאות הטיפול בכל דרישה.
- סכומי הפיצויים ששולמו בפועל בכל דרישה.
- מקום הפגיעה המדווח על ידי התושב.
- מועד סגירת התיק ומידע נוסף הניתן לניהול במערכת וחשוב לבחינת אופן הטיפול בתיקי התביעות ולימוד מהם.

יצוין, כי בהתאם לנמסר לביקורת מנהל מחלקת התביעות, מכיוון שהמערכת הממוחשבת אינה מאפשרת ניהול קל וידידותי של נתוני הדרישות והתביעות, מחלקת הביטוחים פועלת להחלפת מערכת המחשוב הקיימת.

התייחסות הממונה על ביטוחי העירייה:

"לא תמיד התושבים יודעים או רוצים לכמת סכומים גם אחרי שנאמר להם במפורש לתת סכום לדרישת תשלום. לאור הערת הביקורת נוסף פרט של "0" בשדה סכום".

המלצה

- יש לכלול במערכת הממוחשבת תיעוד לכל הנתונים החשובים לניהול וניתוח תביעות הצד ג' ביניהם: תוצאות הטיפול בכל דרישה, סכומי הפיצויים ששולמו בפועל בכל דרישה, מקום הפגיעה המדווח על ידי התושב, מועד סגירת התיק ומידע נוסף הניתן לניהול במערכת וחשוב לבחינת אופן הטיפול בתיקי התביעות ולימוד מהם וכדומה

381. בין השנים 2021-2022, הוגשו כנגד העירייה 331 תביעות ודרישות לקבלת פיצוי כספי בשל פגיעה לכאורה בצד ג' (גוף ורכוש יחד), כדלהלן:

שנת קבלת דרישת הפיצוי או התביעה	מספר הדרישות לפיצוי כספי לנזקי גוף	מספר הדרישות לפיצוי כספי לנזקי רכוש
2021	58	130
2022	58	85
סה"כ	116	215

382. נתוני דרישות הפיצויים מנוהלים במערכת ממוחשבת לניהול תביעות של בר טכנולוגיות (להלן: "המערכת הממוחשבת").

383. המערכת הממוחשבת מאפשרת קבלת התראות במקרים של אי מתן מענה בפרקי הזמן שנקבעו, ניהול סטאטוס טיפול לכל דרישת פיצוי, תיעוד מסמכים והחלטות ועוד – תקין.

384. מתוך 331 דרישות הפיצוי שהתקבלו בשנים 2021-2022, נסגרו 185 דרישות (כ- 56% מדרישות הפיצוי), כלהלן:

מספר המקרים שנסגרו בסטאטוס	סטאטוס סגירת התיק
75	נסגר
67	נסגר בגבול ההשתתפות העצמית
38	נסגר - דחייה
1	נסר לאחר שהתקבל פיצוי מצד ג'
4	הועבר לקבלן האחראי
185	סה"כ

385. בשל היעדר ניהול ממוחשב של סכומי דרישות הפיצוי והסכומים ששולמו לתושבים בכל דרישה, ככל ששולמו, לא התאפשר לביקורת לבחון את ההיקף הכספי של החשיפה והעלויות של דרישות הפיצוי. עוד יצוין, כי מידע כאמור יכול לאפשר בחינה נוספת של הכדאיות בשינוי סכום ההשתתפות העצמית של העירייה בפוליסת ביטוח צד ג' (כיום סכום ההשתתפות העצמית הינו 100 אש"ח).

המלצה

יש לקיים ניהול ממוחשב של סכומי דרישות הפיצוי והסכומים ששולמו לתושבים בכל דרישה, ככל ששולמו כדי לאפשר לעירייה בין השאר לבחון את ההיקף הכספי של החשיפה והעלויות של דרישות הפיצוי, וכן את הכדאיות בשינוי סכום ההשתתפות העצמית של העירייה בפוליסת ביטוח צד ג'

13.2. קבלה ודחיית דרישות פיצוי כספי

13.2.1. כללי

386. כאמור, לעירייה ישנה פוליסת ביטוח המגנה עליה מפני תשלומים ותביעות בסכומים שמעל 100 אש"ח.

387. דרישות פיצוי ותביעות בסכום שמעל לסכום ההשתתפות העצמית של העירייה בפוליסת הביטוח מטופלות על ידי חברת הביטוח של העירייה.

388. מכיוון שתביעות גוף אינן מוגבלות לרוב בסכום הפיצוי הכספי אותו הנפגע עלול לדרוש (עלולות להגיע למעל 100 אש"ח), בהתאם לתנאי הפוליסה, על העירייה לעדכן את חברת הביטוח לגבי כל דרישת פיצוי כספי המתקבלת בשל נזקי גוף, מייד עם קבלתה.

389. במקרים אלו, חברת הביטוח רשאית לנהל את סיכוני התביעה ולהחליט על לקיחה וטיפול בתביעה על ידה או להותיר לעירייה את הטיפול וניהול התביעה.

390. לא קיימים נהלי העבודה המסדירים את המקרים בהם מחלקת הביטוחים תעביר דיווח לחברת הביטוח בשל דרישת הפיצוי לנזק גוף שהתקבלה.

391. יצוין, כי נהוג להעביר לידיעת חברת הביטוח את כל מקרי נזקי הגוף והרכוש שהתקבלו, אך בשל החשש כי חברת הביטוח תחליט לנהל תביעות באופן לא יעיל, דרישות לפיצויי גוף המערכים בסכומים נמוכים, אינם מועברים בפועל לידיעת חברת הביטוח.

392. יודגש, כי במקרה בו העירייה לא מעדכנת את חברת הביטוח במועד קבלת דרישת הפיצוי בשל נזקי הגוף, לא מתאפשר לחברת הביטוח לנהל את התביעה מהשלב ההתחלתי וחברת הביטוח עלולה להתנער מאחריותה ולא לשאת בתשלום הפיצויים לנפגע.

המלצה

יש לקיים נהלי העבודה המסדירים את המקרים בהם מחלקת הביטוחים תעביר דיווח לחברת הביטוח, בשל דרישת הפיצוי לנזק גוף שהתקבלה. פעולה זו תאפשר לחברת הביטוח לנהל את התביעה מהשלב ההתחלתי

ותמנע מצבים בהם חברת הביטוח תתנער מאחריותה ולא תישא בתשלום הפיצויים לנפגע.

13.2.2. ניהול התביעות על ידי העירייה

393. דרישות לפיצוי כספי בסכומים שעד לגובה סכום ההשתתפות העצמית של העירייה בפוליסת הביטוח (עד ל- 100 אש"ח), מטופלות על ידי מחלקת הביטוחים וגזבר העירייה.

394. בהתאם לאמור, גזבר העירייה בוחן ומחליט לגבי קבלה או דחייה של דרישות לפיצוי כספי המתקבלות מצד ג' בגין נזקי רכוש וגוף עד לסכום של 100,000 ₪.

395. במקרים בהם דרישה לפיצוי כספי נדחתה על ידי גזבר העירייה והתקבלה תביעה כספית, התביעה מטופלת על ידי משרדי עו"ד חיצוניים אשר מועסקים על ידי העירייה (אחד בתחום נזקי גוף ואחד בתחום הרכוש).

396. בביקורת נמצא, כי לא קיימת מדיניות כתובה ולא קיימים קריטריונים המסדירים את אופן קבלת ההחלטות לקבלת או דחיית דרישה לפיצוי כספי.

397. כמו כן, בהיעדר קיומה של וועדת ביטוחים, בתביעות בסכומים אשר אינם מכוסים בפוליסת הביטוח, ההחלטות למתן פיצויים כאמור נעשות על ידי גזבר העירייה לבדו.

398. קבלת החלטות על ידי גורם בודד, ללא דיון בוועדה הכוללת מספר חברים ומקיימת דיון שקוף ושוויוני, נפגעת הנראות הציבורית של העירייה כלפי התושבים ואף עלול להיווצר פתח בעתיד לקבלת החלטות שאינן תקינות.

המלצה

על העירייה לקבוע מדיניות כתובה וכן קריטריונים המסדירים את אופן קבלת ההחלטות לקבלת או דחיית דרישה לפיצוי כספי

399. הביקורת ביקשה לבחון ולקבל את הרישומים של גזבר העירייה לשנים 2021-2022 המעידים על ההחלטות שקיבל ונימוקי ההחלטות.

400. מעיון ברישומים עולה, כי גזבר העירייה תיעד המסמכים את כל ההחלטות שקיבל לרבות אופן קבלת ההחלטות לגבי כל בקשה – תקין.

401. עוד עולה מהרישומים, כי החלטות הגזבר לדחייה או אישור מתן פיצוי כספי, כוללות נימוקים נאותים לפיהם קיבל את החלטותיו והפעיל את שקול דעתו – תקין.

402. עם זאת, נמצא בביקורת נמצא, כי גזבר העירייה מקבל את ההחלטה לקבלת או דחיית דרישת הפיצוי, מבלי לקבל חוות דעת מגורם משפטי.

403. דחיית דרישה לפיצוי כספי ללא קבלת ייעוץ משפטי מתאים, חושפת את העירייה לתביעה כספית ותשלום פיצויים גדולים יותר.

התייחסות הממונה על ביטוחי העירייה:

"במקרים מורכבים הדבר מופנה לקבלת הערכת סיכון מעו"ד חיצוני המועסק על ידי העירייה בתחום הרלוונטי לדרישה".

13.2.3. ערעור על החלטת הגזבר

404. החלטת הגזבר לקבלת או דחיית דרישה לפיצוי כספי הינה החלטה סטטוטורית עירונית הכוללת השפעה רבה על התושבים הסבורים כי הם זכאים לקבלת הפיצוי מהעירייה.

405. לעיתים, החלטות עירוניות כאמור לדחיית הדרישה, עלולות להתקבל באופן שגוי, ללא התחשבות במלוא המידע שהוצג על ידי התושב ובכך לגרום לפגיעה בנראות הציבורית של העירייה ואף להליך משפטי מיותר.

406. כיוון שכך, נהוג לאשר לתושבי העיר לערער על החלטות העירייה באמצעות הגשת ערעור.

407. בהקשר לחשיבות מתן זכות הערעור, גם אם אינן קבועות כחובה בחוק, כתב השופט אליקים רובינשטיין בפסק דין את הדברים הבאים (בג"ץ 8194/08):

"מקורה של הזכות לערער נעוץ, בין היתר, בתפיסה כי החלטה אנושית עלולה להיות שגויה, וכמוה גם החלטות שיפוטיות.

הערעור מהווה מעין רשת ביטחון ומערכת בקרה המקטינים - אף כי לא בהכרח מונעים - פגיעה בבעלי דין.

אין חולק כי זכות זו לגבי ערעור אחד - להבדיל מגלגול ערעורי נוסף - היא זכות מהותית. ייתכן אף כי היא נעה לאיטה לעבר מעמד חוקתי אם גם טרם הגיעה ליעד זה, ומכל מקום ניתן לה כאמור משקל רב".

408. מתן זכות ערעור לתושב הינה חיונית לצורך שמירה על כללי המינהל התקין, הנראות הציבורית של העירייה ושיפור השירות לתושבים.

409. מהמסמכים העירוניים הקיימים וממכתבי התשובה הנשלחים לדורשי הפיצויים עולה, כי בעירייה לא קיים תהליך המקנה ומסדיר אפשרות לתושב להגיש ערעור על החלטת גזבר העירייה.

היעדר מתן אפשרות ערעור על החלטת הגזבר אינו מאפשר בחינה חוזרת של נסיבות האירוע ועלול לגרום לקבלת תביעות משפטיות מיותרות אותן ייתכן כי היה ניתן למנוע אם היה מתאפשר תהליך ערעור.

התייחסות הממונה על ביטוחי העירייה:

"יחד עם זאת כאשר תושב מעוניין לערער, מחלקת ביטוח נענית בחיוב ומתבצעת בדיקה נוספת בעיקר אם התווספו פרטי מידע נוספים לתיק".

המלצה

על העירייה לקבוע ולפרסם נוהל המפרט את ההליך המקנה ומסדיר אפשרות לתושב להגיש ערעור על החלטת גזבר העירייה

13.3. טיפול בדרישות פיצוי

13.3.1. כללי

410. כל אזרח אשר נפגע ברחבי העיר וסבור כי העירייה אחראית לנזק שנגרם לו רשאי להגיש דרישה לקבלת פיצוי כספי למחלקת הביטוחים.

411. במקרים בהם דרישת הפיצוי הוגשה בשל נזקי גוף או במקרים בהם הדרישה הוגשה בשל נזקי רכוש בסכום גבוה מסכום ההשתתפות העצמית של העירייה בפוליסת הביטוח, מחלקת הביטוח מעדכנת את חברת הביטוח לגבי הדרישה שהתקבלה.

412. באתר האינטרנט העירוני לא קיים מידע לגבי האפשרות להגשת דרישות פיצוי במקרים של פגיעה כתוצאה מליקוי עירוני לרבות:

- היחידה העירונית המטפלת בנושא.
- תיאור תהליך הגשת הדרישות והטיפול בהן.
- המסמכים שיש לצרף להוכחת הנזק ואחריות העירייה, ככל שישנה.

413. בהיעדר פרסום פומבי נאות, תושבים עלולים להגיש תביעות משפטיות כנגד העירייה מבלי לקיים תהליך דרישה לפיצוי המאפשר הימנעות מההליך המשפטי הכרוך בעלויות כספיות גבוהות.

המלצה

על העירייה לדאוג כי באתר האינטרנט העירוני יהיה קיים מידע לגבי האפשרות להגשת דרישות פיצוי במקרים של פגיעה כתוצאה מליקוי עירוני לרבות: היחידה העירונית המטפלת בנושא, תיאור תהליך הגשת הדרישות והטיפול בהן, וכן המסמכים שיש לצרף להוכחת הנזק ואחריות העירייה, ככל שישנה

13.3.2. קבלת דרישות הפיצוי

414. דרישות לקבלת פיצוי כספי מוגשות למחלקת הביטוחים לרוב באמצעות מיילים.

415. הדרישות של התושבים מוגשות למדור הביטוחים לא נקבע טופס מובנה הכולל פירוט של מלוא המידע הנדרש למחלקת הביטוחים ולגזבר העירייה לצורך בחינת דרישת הפיצוי כגון:

- תאריך ושעת האירוע.
- תיאור המקרה.
- כתובת אירוע מדויקת.
- תיאור הנזק שנגרם.
- מידע כספי לגבי היקף הנזק.
- כתובת הפונה ודרכי יצירת קשר עימו.
- חתימה על מסמך הבקשה לצורך הרתעה מרישום מידע שגוי או שקרי ועוד.

416. בהיעדר טופס מובנה, תושבים נדרשים לנסח מכתבים ידניים מבלי שיש בידם מידע לגבי הפרטים הנדרשים להיכלל בדרישה והמסמכים שעליהם לצרף.

התייחסות הממונה על ביטוחי העירייה:

"ישנו טמפלט קבוע ומותאם שנשלח לתושבים כאשר הם פונים במייל ובו כלולים כל פרטי המידע הנדרשים בתיק".

המלצה:

יש לפרסם את הטמפלט לכלל התושבים באתר האינטרנט העירוני.

417. לצורך קבלת דרישה מפורטת והימנעות מצורך בהשלמות מסמכים, חוסר יעילות ועיכוב הטיפול בדרישות, ניתן לדרוש מהתושבים לצרף לכל דרישת תשלום מסמכים כלהלן:

- מספר הפנייה שניתן על ידי המוקד העירוני.
- תמונות מקרוב של המפגע – לצורך זיהוי המפגע.
- תמונות מרחוק של המפגע – תיעוד הסביבה לצורך זיהוי המיקום המדויק בו נוצרה הפגיעה, לכאורה.
- תמונה של הנזק שנגרש לרכוש.
- קבלה המעידה על תשלום הוצאות לרבות פירוט מלא של העבודות שנעשו או הרכוש שתוקן או הוחלף.
- דוח שמאי, ככל שרלוונטי.
- אישור "אי הגשת תביעה" לחברת הביטוח לצורך הימנעות מתשלום כפל פיצוי לתושב.
- צילום רישיון רכב ועוד.

418. בביקורת נמצא, כי העירייה אינה מפרסמת באתר האינטרנט העירוני רשימה של עיקרי המסמכים המבססים אשר כל תושב נדרש להגיש לצורך הוכחת אחריות העירייה והיקף הנזק אשר נגרם לו.

המלצה

על העירייה לפרסם באתר האינטרנט העירוני רשימה של עיקרי המסמכים המבססים אשר כל תושב נדרש להגיש לצורך הוכחת אחריות העירייה והיקף הנזק אשר נגרם לו.

419. כל דרישה לפיצוי נדרשת לכלול את פרטי הנפגע, פרטים לגבי אירוע הפגיעה, פרטי הגורם המייצג את הנפגע (ככל שישנו), מסמכים ותמונות המבססים את טענות הדורש, מסמכים המעידים על הסכום הכספי של הנזק שנגרם, תיאור אחריות העירייה (לדעת הדורש) ועוד.

420. דרישות לקבלת פיצוי כספי מוגשות באמצעות מיילים ומסמכים ידניים, מבלי שמתאפשר לתושבים להגיש את הדרישה בטופס מכוון דרך אתר האינטרנט העירוני.

421. מתן אפשרות להגשת דרישות פיצוי בטופס מכוון הכולל צירוף של מסמכים רלוונטיים סרוקים יאפשר תיעוד ממוחשב של כל הדרישות

שהתקבלו, יקל על תהליך הטיפול בדרישות וישפר את השירות הניתן על ידי העירייה לתושבים.

המלצה

על העירייה לדאוג למתן אפשרות להגשת דרישות פיצוי בטופס מכוון הכולל צירוף של מסמכים רלוונטיים סרוקים, פעולה שתאפשר בין השאר תיעוד ממוחשב של כל הדרישות שהתקבלו, תקל על תהליך הטיפול בדרישות ותשפר את השירות הניתן על ידי העירייה לתושבים.

ניהול דרישות הפיצוי

422. מנהל מחלקת הביטוחים מקליד את פרטי דרישת הפיצוי במערכת הממוחשבת ומבצע מעקב אחר שלבי הטיפול בפנייה לרבות:

- שליחת הודעה לדורש המאשרת את קבלת דרישתו.
- קבלת התייחסות האגף העירוני הרלוונטי.
- העברת הדרישה יחד עם התייחסות האגף לדיון על ידי גזבר העירייה.
- מעקב שוטף אחר התקדמות הטיפול בדרישה.
- שליחת הודעה לדורש לגבי החלטת גזבר העירייה בנושא דרישתו.

423. כאמור, דרישות פיצוי עד לסכום של 100 אש"ח מועברות להחלטת גזבר העירייה.

424. גזבר העירייה נדרש להתייעץ עם גורמי המקצוע לגבי כל דרישה שהתקבלה ולהחליט על דחיית הדרישה או קבלתה ותשלום פיצוי לנפגע.

425. יצוין, כי תשלום הפיצוי נעשה רק בכפוף להתחייבות הנפגע שלא לתבוע את העירייה.

426. במקרה בו הדרישה נדחתה על ידי ועדת הביטוחים של העירייה הנפגע רשאי להגיש תביעה משפטית כנגד העירייה בביהמ"ש.

427. ככלל, מלבד מגבלות המערכת שתוארו לעיל בדוח הביקורת, ניהול הבקשות לקבלת פיצוי כספי לרבות פרטי הפונה, מספר סידורי לפנייה, סטאטוס הפנייה (פתוח או סגור), פרטי הפנייה ועוד, נעשה במערכת ממוחשבת כנדרש – תקין.

13.3.3. זמני הטיפול בדרישות הפיצוי

428. לצורך הדיון בדרישות הפיצוי, מחלקת הביטוחים נדרשת לקבל את התייחסויות היחידות העירוניות השונות – הן לגבי מיקם האירוע בשטח הציבורי והן לגבי אחריות העירייה למפגע בגינו נגרם הנזק.

429. כל גורם עירוני אשר מעורב בהליך הטיפול בדרישת הפיצוי נדרש לסייר בשטח ולתת למחלקת הביטוחים את התייחסותו לגבי דרישת הפיצוי.

430. בביקורת נמצא, כי ליחידות העירוניות השונות לא נקבעו לוחות זמנים מקסימאליים למתן המענה למחלקת הביטוחים.

בהיעדר קביעת לוחות זמנים ומנגנונים המאפשרים אבטחת עמידה בהם, במקרים רבים תגובת המחלקה הרלוונטית מתעכבת ובשל כך מתעכב הטיפול בדרישות הפיצוי.

431. התייחסות הגורם העירוני נדרשת לכלול העברת מידע ומסמכים, חתימה על תצהירים במקרה תביעה וכל עניין אחר שיידרש.

432. יצוין, כי במקרה בו מוגשת תביעה משפטית כנגד העירייה, תקנות סדר הדין האזרחי קובעות כי על העירייה להגיש כתב הגנה בתוך 60 ימים ממועד קבלת התביעה.

433. במדור הביטוחים לא נקבעו לוחות זמנים מקסימאליים (SLA) לזמן הטיפול הכולל בדרישות הפיצוי עד לקבלת החלטת הגזבר ומתן המענה לתושב.

434. ממדגם הביקורת המפורט בפרק 2.5 לדוח עולה כי:

- הטיפול בפניות התושבים עד למועד קבלת ההחלטה ושליחת המענה לתושב נמשך לעיתים זמן רב (בין 2-3 חודשים).
- בחלק מהמקרים נמצא, כי חלפו מספר שבועות ממועד קבלת הקשה ועד לפניה הראשונה למחלקה המטפלת לצורך בירור הפניה.
- הביקורת מצאה תיעוד למענה שנשלח לתושב הפונה במיילים או במכתבים שנשלחו בדואר.

435. הביקורת מציינת, כי מתן מענה לתושבים בפרק זמן סביר יכול לשפר את השירות לציבור ואף לחסוך מהעירייה הליכים משפטיים מיותרים.

המלצה

על העירייה לקבוע לוחות זמניים מקסימאליים (SLA) לזמן הטיפול הכולל בדרישות הפיצוי עד לקבלת החלטת הגזבר ומתן המענה לתושב בפרק זמן סביר, פעולה שיכולה לשפר את השירות לציבור ואף לחסוך מהעירייה הליכים משפטיים מיותרים.

13.4. ניתוח דרישות הפיצוי

436. הביקורת ביצעה ניתוח של היחידות העירוניות שבתחומן התקבלו דרישות הפיצויים.

437. ניתוח הביקורת העלה, כי היחידות העיקריות שעבורן התקבלו דרישות פיצוי הינן, כדלהלן:

פרטי היחידה המטפלת	מספר הדרישות לפיצוי כספי שהתקבלו	באחוזים
כבישים ומדרכות	160	48%
הצפות מים	74	22%
גינות ועצים	37	12%
אחרים	39	12%
ללא תיעוד נושא המפגע במערכת	21	6%
סה"כ	331	100%

438. להלן פירוט נושאי התביעה העיקריים אשר התקבלו כנגד כל יחידה עירונית כאמור:

- **כבישים ותשתיות** - פגיעה כתוצאה ממפגעים בכבישים ובמדרכות ברחבי העיר אשר לא תוקנו בזמן, לכאורה, וגרמו לפגיעה באדם ורכוש.

- **הצפות מים** – הצפות מים אשר נגרמו בשל ליקויים וחוסר טיפול בזמן במערכות הניקוז העירוניות או בשל היעדר תשתית ניקוז מספקת ונאותה, וגרמו לפגיעה (לרוב ברכוש).

- **גינות** - פגיעה ברכוש ואדם בשל נפילות עצים, שורשי עצים, פגיעות ברכוש כתוצאה מעבודות גינות וכו'.

13.5. מדגם הביקורת

439. הביקורת בחנה מדגם של 6 מקרים בהם התקבלו וטופלו דרישות לפיצוי כספי מתושבים, כלהלן:

ביום 17.2.21, תושב (ראש ועד שכונת קדימה במורשה) טען כי נגרם נזק לחומה בביתו מעץ של העירייה אשר היה קיים במקום לפני כ- 8 שנים. עלות החלפת החומה הינה כ- 65 אש"ח.

ביום 8.4.21 ראש העיר פנה לגזבר העירייה לבירור הנושא. הבירור העלה כי מחלקת הכבישים ומחלקת הגינון מעולם לא קיבלו תלונה בנושא. גזבר העירייה ומנהל מחלקת הבטוחים ביקרו ותיעדו בצילומים את החומה.

ביום 1.6.21, בשל חלוף הזמן והיעדר קשר ישיר בין העץ למצב הגרוע של החומה, גזבר העירייה החליט על דחיית הבקשה.

לאחר ההחלטה, הועברו פניות נוספות מלשכת ראש העיר בעקבותיה נבדקה והתקבלה הצעת מחיר לתיקון החומה בסך 1.8 אש"ח.

לאחר שהתושב סירב לקבלת סכום הפיצוי ודרש החלפה של כל החומה, גזבר העירייה החליט שוב על דחיית הבקשה. ביום 3.8.21, ראש העיר פנה שוב לגזבר והגזבר פירט לראש העיר את החלטת העירייה ונימוקיה.

ביום 10.9.21, נציג אגף ההנדסה סייר במקום והמליץ גם הוא על דחיית הדרישה לפיצוי. למרות האמור, לצורך סיום הטיפול בנושא, גזבר העירייה החליט להציע לתושב פיצוי כפול מעלות תיקון החומה (3.6 אש"ח).

לאחר שהתושב סירב לקבלת סכום הפיצוי ודרש החלפה של כל החומה, ביום 12.10.21, הועברה פניה נוספת מלשכת ראש העיר. בעקבות המשך הפניות, מנהל מחלקת הביטוחים הציע לתושב תיקון של החומה הפרטית על ידי העירייה בתמורה לסילוק הדרישה וחתימה על כתב ויתור. התושב סירב גם להצעה זו.

ביום 8.2.22 הועברה פניה נוספת מלשכת ראש העיר ומנהל מחלקת הביטוחים השיב שוב, כי דרישת התושב לקבלת הפיצוי הכספי הגבוה או החלפת כל החומה, לא תתקבל.

לאחר שהתושב הבין כי גזבר העירייה ומנהל מחלקת הביטוחים לא יאפשרו את דרישותיו, התושב הסכים כי העירייה תבצע תיקון של החומה.

ביום 12.7.22, גזבר העירייה אישר, לפנים משורת הדין, את תיקון החומה על ידי העירייה ולאחר שנחתם כתב הוויתור לתביעות עתידיות, ביום 25.10.22, מנהל מחלקת הביטוחים הנחה את אגף שפ"ע לבצע תיקון של החומה.

בביקורת עלה, כי התושב לא הגיש מכתב פניה מסודר למחלקת הביטוחים לצורך קבלת פיצוי כספי, כמקובל במחלקת הביטוחים.

ממצאי הביקורת מעלים כי במשך כשנתיים הועברו פניות חוזרות ונשנות מלשכת ראש העיר למחלקת הביטוחים לצורך קבלת דרישות התושב.

הביקורת רואה בפניות לשכת ראש העיר לחץ אשר נמשך לאורך כשנתיים לקבל את פניית התושב שלא כדין.

לדעת הביקורת אין זה סביר כי העירייה תיתן פיצוי עבור נזק שלכאורה נגרם לפני 8 שנים וייתכן כי חלה עליו התיישנות, ועוד כי חלוף הזמן אינו מאפשר כלל לקשור בין המצב הגרוע של החומה לעצים אשר היו קיימים באזור והוסרו משם לפני שנים רבות.

לא מן הנמנע כי בשל היעדר חשיפה משפטית, ללא פניות חוזרות ונשנות כאמור, דרישת התושב לא הייתה מתקבלת והעירייה לא הייתה נדרשת לשלם פיצוי.

הביקורת רואה לנכון לציין לחיוב את דחיות הבקשה החוזרות ונשנות של גזבר העירייה ושמירתו על הקופה הציבורית במקרה זה.

התייחסות הממונה על ביטוחי העירייה:

“יש לציין כי התושב דרש תחילה תיקון החומה בעלות של 65 אלף ₪+מע"מ. הערכה שבוצעה ע"י מחלקת מדרכות בעירייה של מינהל הנדסה העלתה כי ניתן לתקן את החומה (חלק יחסי) בעלות של 1,800 ₪ בלבד. ואכן במקרים מסוימים מקבול להציע ערכי מטרד לתובע”.

פנייה מספר 20220049

ביום 30.3.2022, תושב שלח מייל למנהל מחלקת התביעות לפיו הוגשה תביעה בשל סתימת ביוב בבניין כתוצאה משורשי עץ הנמצא בשטח העירייה.

בדיקת הביקורת העלתה כי בין השנים 2019-2022 הוגשו 9 דרישות שונות לקבלת פיצויים, בסך מצטבר של עשרות אלפי ₪, בשל פגיעת שורשי העץ בצנרת הביוב של הבניין.

למרות הפגיעות הרבות של שורשי העץ בצנרת הבניין, העירייה לא הצליחה לטפל במפגע או לחסום את שורשי העץ כנדרש במשך השנים שחלפו.

כיוון שאחריות העירייה לנושא העץ הייתה ידועה ומתמשכת, הבקשה אושרה ללא צורך בבדיקות ובירורים. ביום 11.4.22, מנהל מחלקת התביעות הודיע לתושב על קבלת הפניה.

ביום 14.4.22 התושב חתם על כתב ויתור ודרישתו לקבלת פיצוי התקבלה.

למרות תשלום הפיצוי הנוסף, הביקורת לא מצאה מסמך המעיד על טיפול במפגע.

בהיעדר טיפול במפגע, סביר להניח כי אירועים נוספים ימשיכו להתרחש בעתיד תוך פגיעה בתושבים ותשלומי פיצויים מהקופה הציבורית.

פנייה מספר 20220020

במועד שאינו ידוע, תושב שלח למחלקת הביטוחים מכתב לפיו טען כי ביום 25.1.22 נסע עם אופנוע בכביש בעיר ונפל כתוצאה מבור בכביש.

התושב דרש קבלת פיצוי עבור נזק לאופנוע בסך כ- 7 אש"ח.

ביום 8.3.22 וביום 27.3.22, מנהל מחלקת הביטוחים פנה למחלקת הכבישים לצורך קבלת מידע לגבי עבודות תיקון שבוצעו במקום ואיתור המפגע. לאחר ששוב שלא התקבל מענה, ביום 24.4.22, מנהל מחלקת הביטוחים פנה שוב למחלקת הכבישים.

ביום 25.4.22 התקבלה התייחסות המחלקה ולפיה לא ידוע על עבודות תיקונים שנעשו במקום לאחר מועד האירוע. בסיור מנהל מחלקת הביטוחים בשטח עלה כי מדובר בבור קטן באופן יחסי.

בעקבות האמור, ביום 27.4.22 גזבר העירייה החליט על דחיית הדרישה.
ממצאי הביקורת מעלים כי הטיפול בפניית התושב ממועד קבלת הפניה
ועד למתן ההחלטה, נמשך כ- 3 חודשים.
בנוסף נמצא, כי דחיית הבקשה על ידי הגזבר נעשתה ללא עירוב
והתייעצות עם יועמ"ש.

ביום 31.5.22, התושב הגיש תביעה כנגד העירייה. ביום 31.1.23
ביהמ"ש קבע על תשלום פיצוי חלקי בסך 2.8 אש"ח לתושב (התושב דרש
פיצוי של 7 אש"ח, לא כולל הוצאות משפט).
למרות תשלום הפיצויים ואחריות העירייה שנקבעה כאמור, לא נמצא
מסמך המעיד על טיפול ותיקון הבור בכביש.

פנייה מספר 20220047

ביום 6.4.22, תושב פנה למוקד העירוני וטען כי במהלך עבודות עפר של העירייה, עפה גדר ופגעה בדלת ובמראה של רכבו במהלך נסיעה.

ביום 17.4.22, התושב פנה שוב למוקד העירוני לאחר שלא קיבל מענה ממחלקת הביטוח.

ביום 9.5.22, התושב טען כי פנה למנהל מחלקת הביטוח אך במשך שועות רבים לא קיבל מענה ואף לא תחזית למועד מתן מענה עתידי.

לאחר הפניה החוזרת למוקד, מנהל מחלקת הביטוחים פנה למנהל הפרויקט לצורך בחינת אחריות הקבלן החיצוני אשר ביצע את עבודות הגידור.

לאחר פניות נוספות של התושב, ביום 14.6.22, מנהל מחלקת התביעות פנה שוב למנהל הפרויקט אשר השיב כי הנושא עדיין בטיפול.

ביום 19.6.2022, התושב הודיע למנהל מחלקת הביטוח כי קיבל פיצוי כספי מהקבלן האחראי לגדר.

התושב לא הגיש דרישה בכתב לקבלת פיצוי ישירות למחלקת התביעות.

מהאירועים כאמור עולה כי במשך כחודש, פניית התושב למחלקת התביעות לא הועברה לבדיקת הקבלן האחראי. גם לאחר העברת הפניה לקבלן, עד לפניה החוזרת של התושב, משך כחודש ימים לא נעשתה פניה נוספת לקבלן על מנת לוודא כי התושב קיבל מענה.

בשל האמור, חלפו כחודשיים וחצי ממועד פניית התושב לעירייה ועד למועד קבלת המענה לדרישת הפיצוי הכספי.

פנייה מספר 20210094

ביום 9.6.21, חברת ביטוח הגישה כנגד העירייה תביעה בשל מספר אירועי הצפות אשר התרחשו בעיר וגרמו לפגיעה ברכוש של תושבים אשר מבוטחים בחברה וקיבלו פיצוי כספי.

חברת הביטוח של העירייה הודיעה לעירייה כי חלק מהאירועים הנכללים בתביעה (הצפות מימים 28.10.15, 20.11.20) לא יגיעו לסכום ההשתתפות העצמית ועל העירייה לטפל בדרישות הפיצוי, לבדה.

לאחר פגישות גישור שהתקיימו בין חברת הביטוח של העירייה לנציגי חברת הביטוח אשר דרשה את קבלת הפיצוי, הוסגה בין הצדדים פשרה (כ- 425 אש"ח).

ביום 29.3.22, גזבר העירייה אישר תשלום ההשתתפות העצמית לחברת הביטוח של העירייה בסך 100 אש"ח.

אישור הפיצוי התקבל לאחר משא ומתן ומעורבות יועמ"ש חברת הביטוח - תקין.

פנייה מספר 20210026

ביום 1.2.21, חברת ביטוח פנתה במייל לעירייה בשל לכאורה פגיעת משאית פינוי אשפה ברכב אשר בוטח בחברה.

ביום 14.2.21, הפניה הועברה למחלקת התברואה לצורך בירור הפניה. עוד באותו היום הוחזרה למחלקת הביטוחים תשובה לפיה המשאית אינה שייכת לעירייה או לקבלניה.

ביום 15.2.21 הוחזרה לפונה תשובה במייל לפיה אין מדובר ברכב העירייה.

הפנייה טופלה כנדרש ובלוחות זמנים סבירים – תקין.

דוח ביקורת בנושא
חברה כלכלית "רימונים"

מבוא

רקע

257. תאגיד עירוני הוא חברה שבבעלות חלקית או מלאה של רשות מקומית. לתאגיד העירוני עצמאות משפטית נפרדת מהרשות המקומית. לאור עצמאותו המשפטית של התאגיד אשר קונה לעצמו זכויות וסמכויות וכן נושא בחובות על הרשות לנקוט במשנה זהירות לבל יהפוך התאגיד לנטל כספי וניהולי על הרשות.
258. תאגיד עירוני נועד לשמש ככלי בידי הרשות המקומית לביצוע המשימות המוטלות עליה ולמעשה משמש כמעין זרוע ארוכה עבורה ואינו נחשב כמחלקה ממחלקות הרשות המקומית.
259. הקמת התאגידים העירוניים נועדה להקל על הבירוקרטיה ולאפשר גמישות ויעילות לרשות המקומית במתן השירותים לתושב. העברת פעילות לתאגיד עירוני איננה רק בגדר של עזרה טכנית, כיוון שגם שיקול הדעת מועבר אליו. עם זאת, החברה העירונית נשלטת על ידי הרשות המקומית, והאחרונה גם משאירה בידה את הסמכות לפעול באותו תחום יחד עם החברה העירונית.
260. סעיף 249(3) לפקודת העיריות קובע כי בסמכות הרשות המקומית "לייסד חברה, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות העירייה ותפקידיה... לרכוש מניות או ניירות ערך או כל זכות הנאה אחרת של כל חברה, אגודה שיתופית או אגודה אחרת, שמטרותיה מסייעות, לדעת המועצה, להשגת כל מטרה כאמור, ולנהוג בהם דרך בעלים".
261. "רימונים – חברה לפיתוח רמת השרון בע"מ" (להלן: "החברה") התאגדה בשנת 1994, החלה בפעילותה בשנת 1995, והינה תאגיד עירוני בבעלותה המלאה של עיריית רמת השרון, המהווה זרוע ביצועית של העירייה בפיתוח והקמת תשתיות, מבני ציבור, יוזמות עסקיות, התחדשות עירונית ועוד. משרדי החברה ממוקמים ברחוב אושיסקין 5, רמת השרון.
262. בשנת 1999 הופסקה פעילות החברה, לאור חוסר הצלחתה ליצור פרויקטים מניבים שיצדיקו את המשך פעילותה. בשנת 2011 חודשה פעילות החברה ומונה לחברה מנכ"ל חדש לאחר שהוחלט "להחיותה".
263. תחומי הפעילות המרכזיים של החברה:

הקמת מתקני שילוט



הקמה ושיפוץ מבני ציבור



פיתוח וייזום עיסקי



פילוח ההכנסות של החברה מחולקות באופן הבא:

1. פרויקטי ביצוע אשר מחולק לשלוש קטגוריות:

- 1.1. ביצוע פיתוח תשתיות – מתחם גלילות צפון, שכונת נווה גן, מתחם אילת, מץחם הצעירים, שכונת נווה רום ועוד.
- 1.2. הקמת מבני ציבור – בניית ב"ס יעל רום, מעונות בית שמאי, מעונות סמטת הורד ועוד.
- 1.3. שיפורי תשתיות – החלפת תאורה ישנה לתאורת לד חסכונית, שיפורים ותיקונים בתשתיות קיימות כגון הוספת עמודי תאורה והחלפת מרכזיות, שיפוצים של מבני ציבור ועוד.

היקף ההכנסות הללו מקורם מהכנסות העירייה והם מהווים כ- 90% ממחזור הפעילות.

2. תפעול אשר מחולק גם כן לשלוש קטגוריות:

- 2.1. שילוט – טיפול והסדרה של כל נושא השילוט ברחבי העיר.
- 2.2. מערכות סולאריים - תפעול ותחזוקה של מערכות סולאריים לייצור חשמל שמהווה מקור הכנסה.
- 2.3. עמדות טעינה - הקמת פריסה נרחבת של עמדות טעינה לרכבים חשמליים.
3. ייזום – תחת קטגוריית זו נכנס נושא היזמות העסקית, לדוגמא: הקמת מערכות סולאריים חדשים, טיפול והשבחה של נכסי העירייה, כגון: מכירת מגרש הגנים 10 בשכונת נווה גן ועוד.
4. התחדשות עירונית – טיפול שוטף בייצוג הדיירים וקידום פרויקט מתחם אילת, סיוע וקידום פרויקטי התחדשות עירונית נוספים ברחבי העיר.

מטרת הביקורת

264. מטרת הביקורת הינה לבחון את נאותות פעילות החברה הכלכלית רימונים ובתוך כך בחינה של שלושה מהפרויקטים המנוהלים על ידה.

מתודולוגיה

265. הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים :

- מנכ"לית החברה;
- מנהל הכספים בחברה.

בנוסף נסמכה הביקורת על מסמכים רלוונטיים לנושא הביקורת שהועברו לעיונה.

הבסיס הנורמטיבי

- חוק החשמל, תשי"ד-1954;
- חוק לעידוד השקעה באנרגיות מתחדשות (הטבות מס בשל הפקת חשמל מאנרגיה מתחדשת), תשע"ז-2016;
- חוק עזר לרמת השרון (שילוט), תשע"ט-2018;
- פקודת העיריות

עיקרי המלצות הביקורת

מבנה ארגוני ותקינה

266. הביקורת ממליצה לאייש את התקנים בהתאם לאישור משרד הפנים.

מערכות מידע

267. הביקורת ממליצה על המשך הטמעת מערכת ממוחשבת לצורך ניהול הפרויקטים כולל לוחות זמנים במסגרת תוכנית העבודה השנתית של החברה.

נהלים

268. הביקורת ממליצה לשכתב את הנהלים הקיימים כך שיהיו אחידים, יכללו מספר נוהל, תאריך כניסת הנוהל לתוקף ותאריך עדכון הנוהל במידה ועודכן.

269. הביקורת ממליצה לכתוב נהלים אשר יסדירו את הליך הטיפול בפרויקטים מתחילתם ועד סופם.

פרויקטים

עמדות טעינה רכב חשמלי

270. הביקורת ממליצה לדרוש מחברת אפקון להעביר את כלל הדיווחים הנדרשים בהתאם לכתוב בהסכם בין הצדדים.

271. הביקורת ממליצה לעדכן את חוזה ההתקשרות בהתאם למתקבל בפועל מאת הקבלן.

272. הביקורת ממליצה להסדיר את הליך תשלום החשמל ולעדכן את חוזה ההתקשרות לאחר קבלת ייעוץ משפטי בנושא זה.

מעונות בית שמאי

273. ראוי היה לשקול לבחון בשנית את האומדן הגלוי נוכח העובדה כי ניגש מציע אחד בלבד למכרז. וכן היה על המנכ"לית ליישם את הנחיות ועדת המכרזים.

ממצאי הביקורת

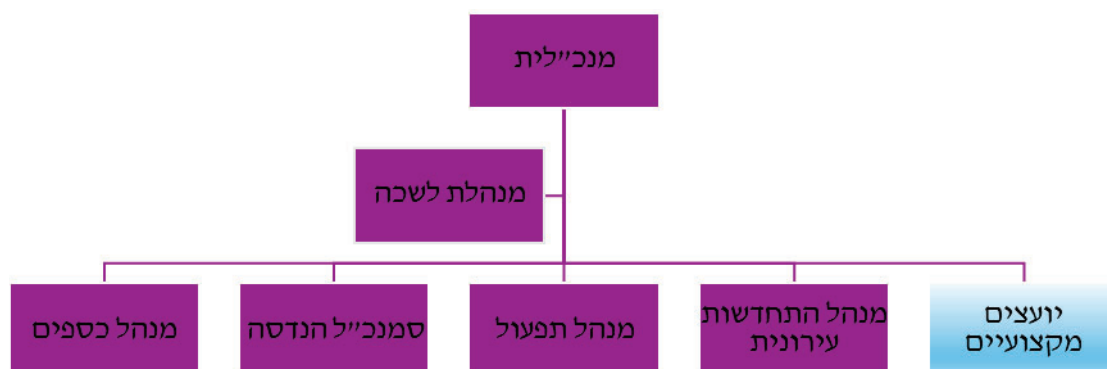
מבנה ארגוני ותקינה 33.

274. מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. הוא מגדיר איך בעלי התפקידים בארגון צריכים לפעול כדי להגשים את

ייעודו ומטרותיו. המבנה הארגוני משמש בסיס להגדרת אופי הפריסה של הפעילות הארגונית למחלקות, לתפקידים ולתחומי סמכויות והוא מנתב ותוחם באופן רשמי ומחייב את התנועה של אנשים וחומרים בארגון. מבנים ארגוניים נועדו לתת מענה לשיקולי יעילות ותכליתיות בארגון.

275. ביום 8.12.21 קיבלה החברה אישור ממושרד הפנים המפרט את כל התקנים ורמות השכר המאושרים על ידי משרד הפנים.

276. להלן תרשים המבנה הארגוני בחברת רימונים :



277. באישור המבנה הארגוני של חברת רימונים מאת משרד הפנים מתאריך 8.12.21, עולה כי קיים אישור ל-10 תקנים בחברה. הביקורת בדקה האם כל התקנים שהוקצו על ידי משרד הפנים מאוישים בהתאם לפגישה שנערכה עם מנהלת החברה :

תפקיד	איוש בפועל
מנכ"ל	✓
מנהל לשכה	✓
עוזר מנכ"ל	✗
מנהל כספים	✓
מנהל חשבונות	✗
רכז רכש והתקשרויות	✗
סמנכ"ל הנדסה	✓
מנהל פרויקטים	✗

✓	מנהל מחלקת התחדשות עירונית
✓	מנהל תפעול

278. נמצא כי ישנם ארבעה תקנים אשר מאושרים על ידי משרד הפנים אך אינם מאוישים בפועל.

279. הביקורת ממליצה לאייש את התקנים בהתאם לאישור משרד הפנים.

280. תגובת החברה :

"תקן ע. מנכ"ל מאויש ע"י עובדת בחל"ת נוכח המלחמה.

תקן מנהל חשבונות מצוי במיקור חוץ.

החברה עורכת מכרזי כח אדם מעת לעת אך קיים קושי אינהרנטי בגיוס עובדים בשכר האמור".

34. דירקטוריון החברה

281. דירקטוריון הוא אורגן של החברה ומשמש כמעין "הנהלה עליונה". חברי הדירקטוריון אינם ממונים על ניהולה השוטף של החברה אלא עוסקים בגיבוש האסטרטגיה של החברה ופיקוח על פעילותו של מנכ"ל.

282. בהתאם לנוהל אסדרת חברה עירונית, בדירקטוריון החברה יכהנו לא פחות משישה ולא יותר מ-15 חברים.

283. בדירקטוריון יכהנו מי שנבחרו על ידי האסיפה הכללית. על פי סעיף 249א לפקודת העיריות ובהתאם לתקנות העיריות (נציגי העיריה בתאגיד עירוני) תשס"ו – 2006, ישנן בפועל 3 "אוכלוסיות" של נציגים בדירקטוריון של תאגיד עירוני: חברי מועצת העיר, עובדי עירייה ונציגי ציבור.

284. בתאגיד עירוני, יו"ר הדירקטוריון יהיה תמיד ראש הרשות, אלא אם ראש הרשות כבר מכהן כיו"ר בשלושה תאגידים עירוניים אחרים והוחלט, בהסכמתו, על ידי המועצה למנות יו"ר אחר תחתיו.

285. הדירקטוריון יתכנס לשיבות לפי צורכי החברה ולפחות אחת לשנה.

286. דירקטוריון חברת רימונים מונה 15 חברים כולל יו"ר הדירקטוריון.

287. התקבלו פרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון לשנים 2020-2022.

288. נמצא כי מתקיימת ישיבת דירקטוריון לפחות אחת לשנה – **תקין**.

35. מערכות מידע

289. השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשות מקומית. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחרי הזמנות, בקשות מוגשות, לוחות הזמנים והטיפול בהן, דרישות תשלום, קבלת תשלום ושכר, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

290. כיום לצורך פעילותה השוטפת, החברה משתמשת באקסל.

291. נמצא כי אין מערכת ממוחשבת לניהול התקציב והפרויקטים.

292. הביקורת ממליצה על המשך הטמעת מערכת ממוחשבת לצורך ניהול הפרויקטים כולל לוחות זמנים במסגרת תוכנית העבודה השנתית של החברה.

293. תגובת החברה :

"בימים אלה עמלים על הטמעת מערכת "EXPONENT".

"החברה קיימה מכרז מקיף ונבחרה חברה שתטמיע את מערכת ניהול ומידע. ההטמעה מתבצעת בימים אלו".

36. תקציב

294. לפי חוזר מנכ"ל מיוחד 2/2011 – ריכוז הנחיות בנושא תאגידים עירוניים, רשות מקומית רשאית לתקצב תאגיד, בתנאי שהוא תאגיד עירוני.

295. הגשת דוחות כספיים מבוקרים על ידי התאגיד העירוני מהווה תנאי הכרחי ליכולתה של הרשות המקומית להיעזר באופן מיטבי ביתרונות של התאגיד העירוני וכן להרחיב את תחומי פעילותו, ככל שהדבר נדרש על פי הצרכים של הרשות המקומית.

296. חוזר מנכ"ל מיוחד 5/2014 דיווח כספי בתאגידים עירוניים, מאגד הנחיות מקצועיות לגבי הכללים החשבונאיים המקובלים בישראל. כל זאת, במטרה לסייע לרשות המקומית לקיים בקרה תקציבית נאותה על פעילותו של התאגיד העירוני.

297. להלן טבלה המפרטת את עלויות הפרויקטים של החברה אשר נבחנו על ידי הביקורת באלפי ₪ כולל מע"מ. יצוין כי כלל הפרויקטים שבוקרו מצויים עדין בביצוע טרם נסתיימו :

מס"ד	שם הפרויקט	תאריך התחלת פרויקט בהתאם לצו תחילת עבודה	עלות הפרויקט (נכון למועד הביקורת)
1	בית שמאי	29.1.2023	8,290
2	עמדות טעינה	23.3.2021	1,551
3	מערכות סולאריות	24.5.2021	3,148

37. נהלים

298. 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 במקום.

299. 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:

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

300. ניהול ופיקוח אחר קבלנים חיצוניים לביצוע עבודות אחזקה ופיתוח, מחייב קיומם של נהלי עבודה ושגרות עבודה קבועות. נהלי עבודה כאמור, יוצרים את סביבת העבודה המחייבת לנהל פרויקטים של תחזוקה ופיתוח באופן מיטבי, ובכלל זאת, התייחסות להיבטים קריטיים כגון: תכנון, כתבי כמויות, התקשרויות, ניהול תקציבי, סנכרון בעלי תפקידים וקבלנים, טיפול בתלונות, ניהול תקציבי, ניהול לוחות זמנים, מערכות מידע וכדומה.

301. בכל הנוגע לטיפול בפרויקטים עירוניים, ישנה חשיבות בעריכת נהלים מוסדרים וכתובים משלושה טעמים עיקריים:

א. ריבוי הממשקים עם הגורמים השונים ברמה כלל עירונית

ב. טיפול בנושאים כספיים בסכומים משמעותיים

ג. חובת דיווח לגורמים ממשלתיים שונים

302. התקבלו לידי הביקורת שני נהלים פנימיים של החברה: נוהל בחירת יועצים ונוהל התקשרויות פטורות ממכרז.

303. נמצא כי הנהלים אינם כוללים מבנה אחיד, מספר נוהל ותאריך כניסת הנוהל לתוקף.

304. נמצא כי לחברה לא קיימים נהלים פנימיים בדבר הטיפול בפרויקטים ובכלל זאת כתבי כמויות, סנכרון בעלי תפקידים, לוחות זמנים ועוד.

305. הביקורת ממליצה לשכתב את הנהלים הקיימים כך שיהיו אחידים, יכללו מספר נוהל, תאריך כניסת הנוהל לתוקף ותאריך עדכון הנוהל במידה ועודכן.

306. הביקורת ממליצה לכתוב נהלים אשר יסדירו את הליך הטיפול בפרויקטים מתחילתם ועד סופם.

307. תגובת החברה :

"החברה גיבשה במהלך שנת 2023 נוהל לייזום וגיבוש פרויקטים, העברתם לידי החברה וקידומם. הנוהל טרם זכה להתייחסות גורמי העירייה החברים בדירקטוריון. והנושא יובא שוב בפני הדירקטוריון בכדי שיאמץ הנהלים".

38. הסכם החברה עם העירייה

39. כללי

308. חברה כלכלית "רימונים" התאגדה בשנת 1994. במהלך השנים מאז התאגדותה ועד היום, סיפקה החברה שירותי פיתוח הכוללים הקמת תשתיות, מבני ציבור, יזמות עסקיות, התחדשות עירונית ועוד עבור עיריית רמת השרון.

309. בהתאם לדוח הביקורת שנערך בשנת 2015 על חברת רימונים, בשנת 1999 הופסקה פעילות החברה, לאור חוסר הצלחתה לצקת תוכן כלכלי מהותי לפעילותה ו/או לייזום פרויקטים מניבים שיצדיקו את המשך פעילותה. בשנת 2011 חודשה פעילות החברה.

310. שירותי החברה משנת 2011 הוסדרו בהסכם (להלן: "ההסכם") חתום בין העירייה לחברה. לפי ההסכם, החוזה הוא לשנה מיום אישורו ע"י המועצה והוא יתחדש מאליו לשנה נוספת בכל פעם שתסתיים השנה, אלא אם הודיעה העירייה אחרת.

311. ביום 18/9/2011 נחתם הסכם עקרונות להתקשרות לביצוע עבודות בניה ותשתיות ולמתן שירותים בין העירייה לבין חברת רימונים. לפי ההסכם העירייה מעוניינת למסור לחברה, מפעם לפעם, משימות של הכנת מכרזים, ניהול, תיאום, תכנון ופיקוח על ביצוע מטלות ועבודות שונות בתחומי הפיתוח, הבניה והתשתית במסגרת העשייה העירונית וכן שירותים אחרים לרבות ניהול פרויקטים.

312. מועצת העירייה בישיבתה מיום 4/9/2011 אישרה את ההסכם בין העירייה לבין החברה (ראה נספח א' – "אישור ההסכם על ידי מועצת העיר").

40. התחשבות בין העירייה לחברה הכלכלית - תקורה

313. על פי ההסכם שנחתם בין העירייה לחברה בתאריך 18/9/2011, תשלם העירייה לחברה את התמורה בסכום השווה לעלות הביצוע של כל אחת מן העבודות, בתוספת תשלום נוסף לכיסוי התקורה ומע"מ, כפי שעולה מסעיפים 4.1-4.8 להסכם (ראה נספח ב' – התמורה לחברה מתוך הסכם החברה למול העירייה).

314. תקורה היא מערך המשאבים שנדרש להשקיע בכדי לספק מוצר, שרות או ארגון מסוימים, אך אינם ניתנים לקשירה אליו באופן ישיר ובלעדי מאחר והם משרתים מכלול שהמוצר, השרות או הארגון הם רק חלק ממנו.

315. החברה הכלכלית גובה מהעירייה תשלום עבור התקורה הנובעת לה מהפעלת הקבלן אשר מחושבת ישירות מהתשלומים לקבלן.

316. בהתאם לסעיף 4.4 להסכם בין העירייה לחברה, התקורה תהיה בשיעור של 6.5% מהעלות של כל אחת מהעבודות, כל עוד לא נקבע אחרת במוזכר. התקורה שהעירייה תשלם לחברה תחושב אך ורק מעלות הביצוע הקבלני.

317. בהמשך לכך, בתוספת להסכם שנערכה ביום 10/11/2016, הסעיף לעיל המתייחס לתקורה בהסכם נמחק ובמקומו נכתב כי התקורה תהיה בשיעור של 3.5% מהעלות של כל אחת מהעבודות.

318. להלן טבלה המציגה את התקורה שגבתה החברה מהעירייה בגין שניים מהפרויקטים שנבחנו בדוח הביקורת:

פרויקט	סך תקורה נכון למועד הביקורת (ב- ₪)
עמדות טעינה	63,131
בית שמאי	337,439

319. אין תשלום תקורה עבור פרויקט מערכות סולאריות מאחר ומדובר בפרויקט יזמי ממקורות עצמאיים של החברה.

320. נמצא תיעוד בפרוטוקול של ישיבת המועצה משנת 2019 כי מנכ"ל החברה דאז טען כי לא ניתן לבצע את הפרויקטים בשיעור תקורה נמוך של 3.5%.

321. בשנת 2019 שיעור התקורה הוגדל לשיעור של 5% אך לא נמצא תיעוד לאישור גובה התקורה בפרוטוקולים של ישיבות מועצת העיר בשנים 2019-2020 כפי שמפורסמים באתר העירייה.

322. נושא התקורה נדון בישיבת הדירקטוריון בשנת 2019 והוחלט להעלות את אחוז התקורה ל-5% עד לסוף שנת 2021, וככל ויתברר כי אחוז התקורה הופחת ל-3.5% ע"י מועצת העיר, עדכון גובה התקורה יהיה כפוף להחלטת המועצה.

2.1. בכפוף לאמור בסעיף 2.4 להלן, מן הנימוקים שהושמעו בישיבה, על מנת להביא לכיסוי הוצאות החברה בקשר עם פעילותה בפרויקטים המנוהלים על ידה עבור העירייה ולאפשר הרחבת פעילותה, לעדכן את תקורת החברה בפרויקטים המבוצעים על ידה עבור העירייה ל - 5%, ללא שינוי ביתר פרטי החלטת הדירקטוריון מיום 28.6.2015.

2.2. ההחלטה תוחל על חשבונות שיוגשו לעירייה החל מיום 1.7.2019 ביחס לכל פרויקטים שנחתמו לגביהם הזמנות עבודה /מזכרי התקשרות מול העירייה ואשר נמצאים בביצוע.

2.3. הנושא יובא לדיון מחדש בדירקטוריון בסוף שנת 2021.

2.4. אם וככל שיתברר שההחלטה על הפחתת שיעור העמלה מיום 28.6.2015 התקבלה גם במועצת העירייה, העדכון יהיה כפוף להחלטה זוהי במועצת העירייה. החברה תדווח לדירקטוריון בישיבתו הקרובה ממצאי הבירור שערכה.

323. תגובת החברה:

"אחוז התקורה הופחת באישור הדירקטוריון של החברה דאז ולא במועצה. לכן הנושא עלה לדיון בישיבת הדירקטוריון במסגרת הדיון על תוכנית אסטרטגית של 2019-2022".
"הנושא נדון בישיבת הדירקטוריון ביוני 2022".

41. פרויקטים

324. במסגרת הביקורת נבחנו שלושה פרויקטים משמעותיים שניהלה החברה:

• הקמת עמדות טעינת רכב חשמלי;

• מערכות סולאריות;

• הקמת מעונות בית שמאי;

325. כפי שצוין לעיל, חברת רימונים מנהלת מספר פרויקטים בתחומים שונים וביניהם התחדשות עירונית, פיתוח תשתיות, הקמת מבני ציבור, פיתוח וייזום עסקי. חלק מהפרויקטים מנוהלים לצורך התייעלות כלכלית ושימוש באנרגיה סולארית, הנגשת המבנים למשתמשים השונים, חידוש ושיפוץ מבנים והקמת מבני ציבור חדשים.

42. עמדות טעינה רכב חשמלי

43. כללי

326. רכב חשמלי הוא רכב אשר הותקן בו מנוע חשמלי, זאת בניגוד למנוע בעירה פנימית המותקן ברכבים הסטנדרטיים שעד היום משתמשים בדלק. אותו מנוע חשמלי מקבל אנרגיה ממצבר אחד או יותר המותקנים ברכב. היתרונות שלו הם: הפחתה בזיהום האוויר, זולים לשימוש מתמשך, תחזוקה פחותה, שקט ועוד. החסרונות שלו: זמן טעינה ארוך, טווח נסיעה נמוך, מחיר ועוד.

327. לרכבים החשמליים ישנם יתרונות רבים אשר באים לידי ביטוי עוד יותר במדינת ישראל עקב מאפייניה, להלן העיקריים שבהם:

עלויות טעינה נמוכות



יתרון לגודל המדינה



אקלים מתאים לסוללות



מס רכישת רכב נמוך



הפחתה בזיהום האוויר



328. יתרון לגודל המדינה - מאחר ומדינת ישראל קטנה, כאשר המרחק ממטולה עד אילת הינו כ-480 ק"מ, ניתן לחצות את המדינה ברכב חשמלי ללא צורך להטעין את הסוללה לאורך הדרך. הקיבולת של סוללות הרכבים החשמליים ביחס למרחקי הנסיעה במדינה מאפשרים שימוש יעיל. נוסף על כך, יש לציין כי השימוש ברכבים החשמליים נפוץ יותר בנסיעות קצרות בתוך העיר.

329. עלויות טעינה נמוכות - בהשוואת עלויות החשמל לעלויות הדלק, ברי כי עלות טעינת הרכבים החשמליים נמוכה הרבה יותר. נוסף על כך, תעריפי החשמל במדינת ישראל הם בין הנמוכים מתעריפי החשמל הקיימים במדינות הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD), מדינות אשר מעודדות שימוש בכלים חשמליים שיתופיים.

330. מס רכישת רכב נמוך - ישנו הבדל מהותי במס הרכישה על רכב חשמלי לעומת רכב מנועי. מס הקניה על רכב חשמלי שאינו מזהם את הסביבה עומד על כ-10% בלבד, כאשר מס הרכישה על רכב מנועי יכול להגיע עד ל-100% מעלות הרכב.

331. אקלים מתאים לסוללות - האקלים הים תיכוני של מדינת ישראל מתאים בעיקרו לסוללות של הכלים החשמליים. בחלק ניכר מימות השנה שורר ברוב חלקי ישראל מזג אוויר נוח לסוללה של הרכב החשמלי.
332. הפחתה בזיהום האוויר - אחד היתרונות המרכזיים של המעבר לתחבורה בת קיימא וצמצום השימוש בכלי רכב פרטיים הוא צמצום זיהום האוויר הנגרם על ידם. ענף התחבורה הינו הענף השני בגודלו מבחינת פליטות גזי חממה במשק הישראלי. הפליטות הצפויות בשנת 2030 הוא 7.21 מיליון המהווים כ- 21% מסך הפליטות הצפויות בתרחיש עסקים כרגיל.
333. בשנים האחרונות הולך ומתגבר יבוא כלי רכב חשמליים לישראל. בשנת 2022 עמד שיעור הרכבים החשמליים מתוך סך יבוא רכבי נוסעים לישראל על כ- 14%.
334. משרד האנרגיה קבע מטרה להגיע לשיעור חדירה של 100% רכבים חשמליים עד שנת 2030.
335. לצד זאת, ממשלת ישראל בהחלטתה מספר 171 ציינה כי שותפה למאמצים הבינלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה והציבה יעדים בנושא – 27% הפחתה עד שנת 2030.
336. לצד היתרונות בשימוש ברכבים חשמליים, כניסת הרכבים לשוק מעמידה בפני הממשלה מספר אתגרים שיש להיערך כלפיהם. האתגר המרכזי הוא הכנת תשתיות אנרגיה מתאימות. במסגרת סקר צרכנים פוטנציאליים של רכבים חשמליים שערך משרד האנרגיה בשנת 2018, בקרב 1290 מורשי נהיגה, ל- 40% מהנהגים לא הייתה חניה פרטית.
337. ישנם שני סוגי עמדות טעינה: AC ו- DC, הנבדלות בעיקר בקצב הטעינה שהן יכולות לספק.
338. עמדות טעינה DC הן עמדות מהירות, בזרם ישר, היכולות לטעון כ- 100 ק"מ של נסיעה בין 40-7 דקות, כתלות במהירות המטען ותאימות הרכב. העמדות שבהן ניתן לטעון את הרכב בתוך 7 דקות מכונות עמדות אולטרה – מהירות. עמדות אלה נועדו לשרת את הציבור בעיקר במעבר בין ערים. העמדות הללו מהוות רשת ביטחון לאספקת חשמל רציפה בנסיעות ארוכות.
339. עמדות טעינה AC הן עמדות איטיות רגילות היכולות לטעון סוללה שלמה (כלומר לטווח נסיעה ממוצע של כ- 250 עד 300 ק"מ) בפרק זמן של מספר שעות, החל בשעתיים ומעלה, כתלות בגודל המטען ותאימות הרכב. את העמדות הללו נהוג להקים בבתי מגורים, בתי עסק, מקומות עבודה ומקומות ציבוריים כגון רחובות, חניונים, מקומות בילוי וכדומה. עמדות ציבוריות יכולות לשמש גם בעלי רכבים חשמליים שאין להם גישה לעמדת טעינה פרטית במקום מגוריהם.
340. באופן טבעי, על מנת לאפשר חדירה רחבה של כלי הרכב החשמליים גם למי שאין לו גישה לחנייה עם עמדת טעינה פרטית, נדרשת גם פריסה של תשתית ציבורית לטעינה של רכבים אלו.

44. הקמת עמדות טעינה

341. פרויקט הקמת והפעלת עמדות טעינה מומן על ידי העירייה. התקיים מכרז לפריסה וניהול עמדות טעינה לרכבים חשמליים ברמת השרון, אליו ניגשו 4 קבלנים ומתוכם זכתה חברת אפקון (להלן: "אפקון"). ביום 24.1.21 אפקון קיבלה את הודעת הזכייה במרכז.
342. הפרויקט כולל הצבת 17 עמדות טעינה איטיות (כפולות, 34 שקעים) בפריסה ב – 9 השכונות של העיר ו – 2 עמדות טעינה מהירות, כתשתית ראשונית לצמיחת תחום הרכבים החשמליים.
343. בשנת 2021 נחתם הסכם בין החברה לאפקון לחמש שנים, כאשר החברה רשאית להאריך את תקופת ההתקשרות הראשונה לתקופה נוספת בת שלוש שנים. תקופת ההתקשרות המרבית תעמוד על 8 שנים.
344. בגין ביצוע העבודה ומתן השירותים, אפקון תקבל תמורה כמפורט דלהלן ובנוסף לכך תקבל דמי שימוש באמצעות הטעינה, בהתאם לכמות הנצרכת על ידי משתמשי העמדות.
345. בהתאם לסעיף 16.2.6 להסכם, התמורה לאפקון בגין ההפעלה, לרבות תחזוקת עמדות הטעינה תתקבל באופן ישיר ממשתמשי עמדות הטעינה בהתאם לתעריף שייקבע ע"י אפקון.
346. בהתאם לסעיף 16.2.7 להסכם, האחריות לתשלום חשבון החשמל מוטלת על אפקון ובסמוך למועד חיבור כל אחת מעמדות הטעינה שהותקנו במסגרת ההסכם לרשת החשמל, על אפקון לדאוג להעברת חשבון החשמל על שמה. אי תשלום של חשבונית החשמל באופן סדיר מהווה הפרה של ההסכם.
347. בהתאם לסעיף 16.3.5 התמורה לחברה לא מפתחת מ400 ש"ח כולל מע"מ לחודש עבור עמדת טעינה איטית (4,800 ש"ח לשנה) ומ-1,850 ש"ח לחודש עבור עמדת טעינה מהירה (22,200 ש"ח לשנה).
348. מידי חודש אפקון תעביר לחברה דוח מפורט אודות ההכנסות מהפעלת העמדות במהלך החודש החולף, לרבות הכנסות מפרסום על גבי העמדות וכן תעביר דוח מרוכז בדבר חיובי החשמל בעמדות הטעינה.
349. להלן פריסת עמדות הטעינה האיטיות בהתאם לחשבון העירייה: חניון הפרדס, חניון גד, רחוב ההגנה, חניון העירייה, כיכר ביאליק, רחוב יצחק שדה, חניון מוריה, רחוב הזית, רחוב הרב אורבך, פארק החבלים ובן גוריון.
350. להלן פריסת עמדות הטעינה המהירות: סינמה סיטי ורחוב סוקולוב בן גוריון.
351. מפת הפריסה המשווערת של עמדות הטעינה צורפה למכרז – תקין (ראה נספח ג' – מפת פריסה משוערת).
352. סעיף 12.4 להסכם קובע כי:

12.4. הקבלן ידווח אחת לחודש דיווח אודות נתוני הטעינה ופעילות העמדות, בנוסף הקבלן יעביר דיווח מרכז חצי שנתי ושנתי.

12.4.1. דיווחי הקבלן יכללו: את סך היקף הטעינה, לרבות פילוח שבועי, משך טעינה ממוצעת ללקוח, מספר לקוחות מזדמנים, מספר מנויים (אם יש), עלות הטעינה (מזדמנת ו/או באמצעות מנוי), עלות טעינה ממוצעת ללקוח, וכן את אחוז הזמן בו העמדה הייתה מושבתת, אופי התקלות, ומשך הטיפול הממוצע בתקלה.

353. סעיף 13.2 להסכם קובע כי:

13.2. עם השלמת ויקמו של כל עמדת טעינה יעביר הקבלן תוכניות לאחר ביצוע (As Made) של העמדה ושל רשת התשתית (שעל גביה יוקמו העמדות), וימציא לחברה אישור חשמלאי בודק לתקינות החברה.

13.3. עם קבלת אישור החברה או מי מטעמה וכן אישור משרד האנרגיה לתקינות המערכת/ות יקבל הקבלן תעודת השלמה.

13.4. עם השלמת מבחני הקבלה למערכת על ידי הקבלן כאמור, ידריך הקבלן, על חשבונו, את נציגי החברה, הדרכה עיונית ומעשית בכל הקשור לדרכי פעילותה של המערכת ולתחזוקתה השוטפת, לרבות כל מידע שיהיה דרוש לחברה לשם הפעלת המערכת ופיקוח יעיל על ביצוע הוראות חוזה זה.

354. בהתאם לסעיף 16.1 להסכם, החברה תשלם לאפקון בגין התקנת כל אחת מעמדות הטעינה האיטיות תמורה בגובה 11,689.88 ₪ ועבור כל אחת מעמדות הטעינה המהירות 94,017.09 ₪ וזאת בהתקיים שלושה תנאים:

א. קבלת אישור החברה כי העמדות הותקנו לשביעות רצונה

ב. קבלת אישור נציג מטעם חברת החשמל כי ניתן לחבר את העמדה לרשות החשמל

ג. קבלת חשבון עסקה מאת אפקון

355. נמצא כי הקבלן מדווח אחת לחודש דיווח אודות נתוני הטעינה ופעילות העמדות – **תקין**.

356. נמצא כי הדיווח החודשי כולל את שם העמדה, כמות הטרנזקציות, סה"כ קוט"ש נצרך, הכנסות לפני מע"מ, חשמל לתשלום לפני מע"מ ודמ"ש לתשלום לפני מע"מ. **הדיווח אינו כולל פילוח שבועי, משך טעינה ללקוח, מספר לקוחות מזדמנים, מספר מנויים ותקלות ככל והיו.**

357. נמצא כי בניגוד לסעיף 13.2 להסכם בין הצדדים, הקבלן אינו מעביר תוכניות לאחר ביצוע (As Made) של העמדה ושל רשת התשתית.

358. הביקורת ממליצה לדרוש מחברת אפקון להעביר את כלל הדיווחים הנדרשים בהתאם לכתוב בהסכם בין הצדדים.

359. הביקורת ממליצה לעדכן את חוזה ההתקשרות בהתאם למתקבל בפועל מאת הקבלן.

360. תגובת החברה :

"חברת אפקון מעבירה לנו אחת לחודש דו"ח מפורט לגבי כלל העמדות ברמת פירוט הנדרשת. ניתן לבקש מהם נתונים נוספים ככל ונדרש".

"בנוגע לברור האם מתקבלים מאת הקבלן אס מיידיים של עמדות הטעינה, התשובה היא שלא, הקבלן העביר לסמנכ"ל ההנדסה תצ"אות ועליהם סימון תוואי החשמל + סימון מיקום העמדה וחותם עליה בצירוף לחשבון שהוא מעביר. סעיף 13.2 האמור בחוזה חסר ערך ואינו נחוץ".

"יש להבהיר כי אפקון היא ספק לא קבלן. הקבלן מעביר תצלומי אוויר עם שרטוטים מדויקים. הספק (להלן אפקון) מעביר צילומים של העמדות ואישורים כי חוברו".

45. הכנסות בגין עמדות טעינה

361. נמצא כי סעיף 16.3.1 להסכם ההתקשרות בין אפקון לחברה אשר מתייחס לאחוז התמורה לחברה לא מולא כנדרש.

16.3	תמורה לחברה
16.3.1	בתקופת ההתקשרות הראשונה (60 חודשים), יידרש הקבלן לשלם לחברה עמלה בגובה הצעתו במכרז בגובה ____% (ובמילים: _____ אחוזים) (להלן: "העמלה לחברה").

362. מהנמסר על ידי מנהל הכספים של החברה, אפקון טרם קיבלה את התמורה וזאת מאחר וסוכם כי התשלום ייעשה בד בבד עם קבלת הכספים משני המענקים בהם זכתה החברה.

363. הכנסות החברה נרשמות בכרטיס ההכנסות ממכירת חשמל שמספרו 500582 , כמפורט בטבלה :

שנה	סכום לשנה ב-₪	מועדי החשבונות
2022	23,388	בגין חודשים 2/2022 ו-12/2022 בלבד
2023	181,427	בגין חודשים 3-12/2023
סה"כ	204,815	

364. נמצא כי בהתאם לאמור בהסכם בין הצדדים, על אפקון לשלם את חשבון החשמל, וזאת בניגוד למתבצע בפועל, כאשר החברה משלמת את חשבון החשמל ואפקון מעבירה תמורה לחברה.

365. תגובת החברה :

"חברת אפקון לא יכולה לבצע את תשלום החשמל בפועל מאחר ומדובר בנכס של העירייה ולא ניתן להפריד את צריכת החשמל לעמדות הטעינה בלבד".

366. הביקורת ממליצה להסדיר את הליך תשלום החשמל ולעדכן את חוזה ההתקשרות לאחר קבלת ייעוץ משפטי בנושא זה.

46. מערכות סולאריות

47. כללי

367. משק החשמל במדינת ישראל עובר שינויים משמעותיים בשנים האחרונות. אם בעבר החשמל היה מיוצר על ידי תחנות כוח גדולות, היום ישנה עלייה בהיקפי ייצור אנרגיה, בעיקר מתחדשת, על ידי הצרכנים עצמם.

368. אנרגיה סולארית שייכת למשפחת האנרגיות המתחדשות, שהינן אנרגיות המופקות ממשאבים טבעיים באופן שאינו פוגע בכמות של אותם משאבים, או אנרגיות שניצולן לצורכי הפקת חשמל הינו עדיף מבחינת איכות הסביבה.

369. התקנים סולאריים פוטו-וולטאיים משמשים להפקת אנרגיה חשמלית על ידי קליטת קרינת אור השמש. התקנים מהסוג הזה מוגדרים בחוק החשמל, התשי"ד-1954 כמתקן חשמלי.

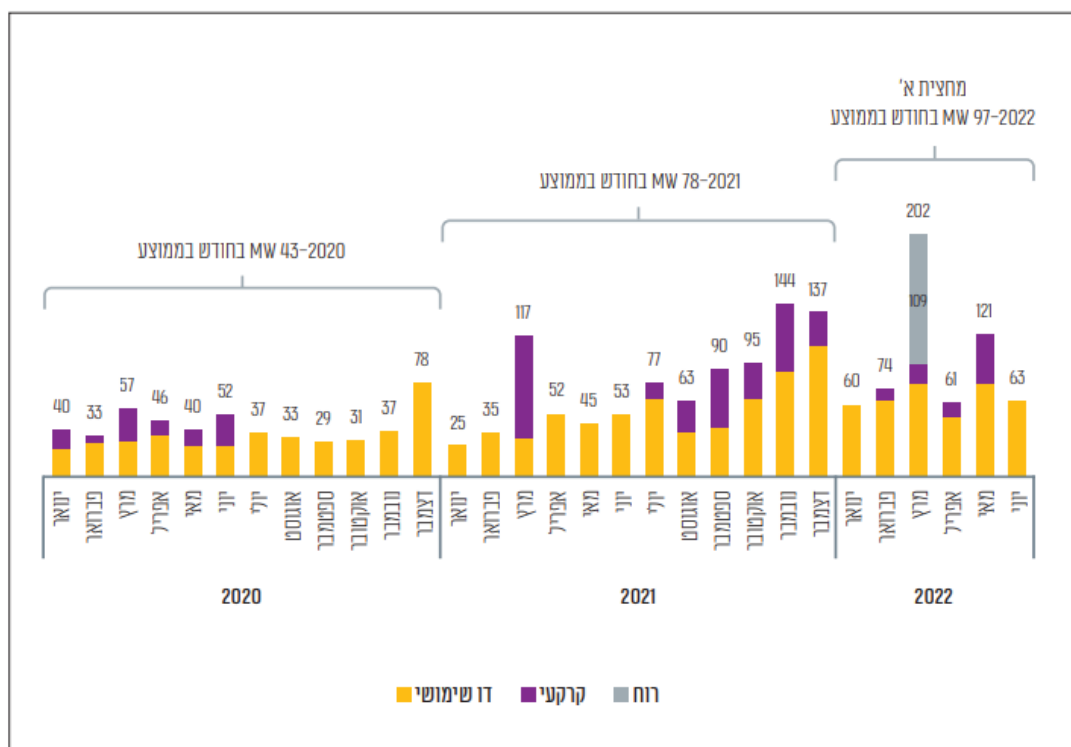
370. הצעת חוק אנרגיה מתחדשת, התשס"ט-2009, הציבה יעד לאומי לפיו עד לשנת 2030, כ-20% מכלל החשמל הנצרך במדינת ישראל יסופק ממקורות אנרגיה מתחדשת.

371. הצעת החוק למעשה מאפשרת לכל צרכן להתקין בביתו מתקן לייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת ללא צורך בקבלת רישיון, בהתאם לכללים שקבעה הרשות.

372. בשנת 2017 פרסמה רשות החשמל תוכנית על פיה צרכנים פרטיים יוכלו להקים על הגגות פאנלים סולאריים לייצור חשמל ולמכור אותו לרשות החשמל.

373. על פי התוכנית, צרכנים רשאים להקים מערכות סולאריות או להגדיל את החיבור שקיים על מנת למצות את שטח הגג, ובלבד שסך ההספק לא יעלה על 630 קילוואט, והצרכן יקבל כסף תמורתה. הרשות תאפשר צריכה עצמית ממתקנים סולאריים ותפעל להקלת תהליך החיבור וההקמה של מתקנים סולאריים.

374. בתרשים הבא ניתן לראות את קצב ההתקנה של מתקנים סולאריים בשנים 2020-2022 בחלוקה לחודשים :



375. 2 שיטות התחשבות של הצרכן מול חברת החשמל:

✓ שיטת "התחשבות בשיטת תשלום עבור ייצור" - הצרכן יקבל את התעריף הקבוע עבור כלל האנרגיה המיוצרת במתקן, ללא תלות באם האנרגיה נצרכה על ידו או נמכרה לרשות החשמל. במקרה כזה, הצרכן ישלם את תעריף הצריכה הרגיל שלו עבור כלל האנרגיה הנצרכת על ידו.

✓ שיטת "התחשבות בשיטת תשלום לפי הזרמה" - הצרכן מקבל את התעריף הקבוע עבור האנרגיה המוזרמת לרשות בלבד. כלומר, הצרכן מייצר את האנרגיה ומשתמש בה לצרכיו האישיים ויקבל תשלום רק עבור האנרגיה הנוספת שמוזרמת לרשות.

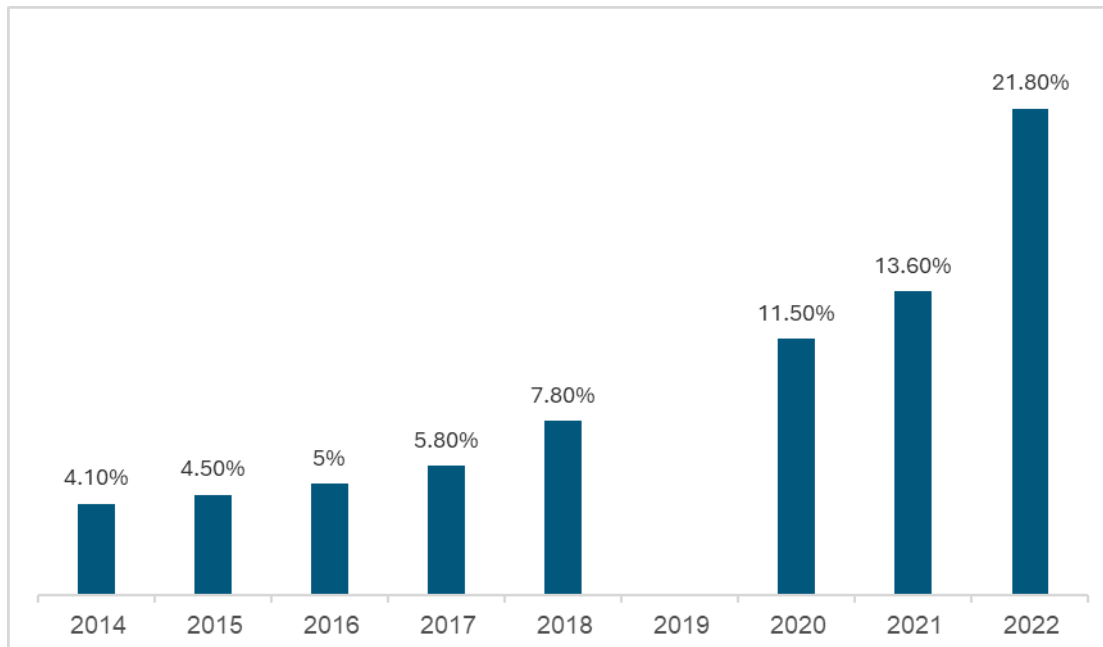
376. התעריפים שיקבל הצרכן לאנרגיה סולארית:

מדרגה	גודל המתקן בקילו-וואט	תעריף (אגורות לקוט"ש)
1	עד 15	48
2	16-100	41
3	101-300	24.5
4	301-630	18.91

377. הצרכן יחויב להתקין מונה נפרד עבור מתקן חדש, על מנת להבטיח את תקופת תשלום התעריף למשך 25 שנה. יש לציין כי חישוב התקבולים מתבצע באמצעות מדרגות, כלומר, מתקן

המייצר 200 קילו- וואט יקבל עבור 15 ק"ו הראשונים 48 אגורות, עבור המדרגה השנייה 41 אגורות וכן הלאה.

378. להלן נתוני שיעור ההספק המותקן באנרגיות מתחדשות מסך ההספק המשקי בין השנים 2014-2022 :



379. לאור כל האמור לעיל, רשויות וחברות רבות מנסות למצוא מבנים בעלי שטחי גג המאפשרים הקמת המערכות הסולאריות, מוסדות חינוך הן יעד מבוקש למטרה זו.

380. התקנת מערכות סולאריות במוסדות החינוך, בעלת פוטנציאל של סיכונים רבים : קרינה, התחשמלות, סכנת אש, פגיעת חפצים בלוחות הסולאריות (כמו כדורים שנזרקים לאוויר), פגיעה באיטום הגג וסכנת נפילת אלמנטים מהמערכות בזמן רוחות חזקות.

381. אי לכך, משרד החינוך קבע מדיניות להליך תכנון התקנה ואחזקה של לוחות סולאריים לייצור חשמל על גגות בתי הספר.

382. בהנחיות האמורות, בין היתר, משרד החינוך מציע מספר פתרונות לסיכונים הקיימים בהתקנת המערכות, מפרט את השלבים בהקמה, הפעלה ותחזוקת המערכות, מציין סוגיות בטיחות נוספות במוסדות החינוך ומפרט את הגורמים האחראיים לכל אישור ובדיקה בתהליך הקמת ותחזוקת המערכות.

383. החברה הכלכלית רימונים, פועלת בתחום המערכות הסולאריות בעיר רמת השרון.

384. פעילות החברה בתחום כוללת תפעול של 10 מערכות לייצור חשמל באנרגיה סולארית שהוקמו בשנת 2002, תחזוקת 13 מערכות סולאריות שהותקנו על גגות מוסדות חינוך בעיר בשנת 2011 והפרויקט הנוכחי הכולל 8 אתרים.

48. **נתונים כספיים**

385. הפרויקט הוא במימון מלא של החברה, כאשר לחברה קיימות הכנסות מחברת החשמל בהתאם להסכם שנחתם עמם לטווח ארוך של 25 שנה.

386. הפרויקט כולל 8 אתרים ולדברי מנהל הכספים של החברה, נעשתה בדיקת כדאיות עבור כל אתר באמצעות היועץ "אנרגיה ירוקה".

387. את המכרז שהופץ באוגוסט 2020 רכשו 4 חברות וביום 21.10.2020 **חברת אלקטרה** קיבלה הודעת זכייה במכרז.

388. הביקורת ביקשה לבחון האם קיימת התאמה בין התשלומים ששולמו לאלקטרה לבין התשלומים כפי שנקבעו בצו תחילת העבודה :

שם האתר	קילו וואט מותקן	סה"כ לתשלום לא כולל מע"מ בהתאם לצו תחילת עבודה (בש"ח)	תשלום בפועל עבור אבן דרך 3 – 15 אחוז	הפרש
בי"ס רוטברג	136.245	525,633	525,633	0
בי"ס אורנים	141.7	624,613 (*)	529,857	-94,756
בי"ס קלמן	47.43	182,985	182,985	0
קאנטרי קלאב הבנים	46	177,468	177,603	135
מתנ"ס קתדרה	54.40	209,875	209,894	19
בי"ס הדר	116.25	448,492	448,492	0
אשכול גנים בוסתן	43.245	166,839	166,833	-6
בי"ס אושיסקין	59.5	229,551	229,628	77

* התמורה עבור ביצוע העבודות להקמת מערכת סולארית בבית ספר אורנים הינה לפי ההסכם והצעת המחיר ומסתכמת בעלות 3,858 ₪ כפול 141.7 קילוואט מותקן (סה"כ 546,678 ₪), בתוספת מחיר למערכת צפה 77,935 ₪ וסה"כ 624,613 ₪ בתוספת מע"מ.

389. סעיף 9.4 להסכם קובע כי: "15% מסך התמורה – לאחר ביצוע בדיקות Off Grid לאחר אישור חברת חשמל לביקורת תקינות המתקן..."

390. בפועל, מבוצעת בדיקה על ידי היועץ "אנרגיה ירוקה" אשר בודק את העבודות להקמת מתקן הפוטו-וולטאי, לרבות חיבורו לרשת החשמל על ידי הקבלן, קבלה של תיק המתקן וכי העבודות על המתקן בוצעו והושלמו בהתאם לתנאי החוזה. בסוף הבדיקה, היועץ מפיק "תעודת השלמה למתקן".

391. להלן מועדי מתן תעודת השלמה למתקנים:

שם האתר	מועד מתן תעודת השלמה למתקן מאת היועץ
בי"ס רוטברג	18.9.22
בי"ס אורנים	9.8.22
בי"ס קלמן	18.9.22
קאנטרי קלאב הבנים	27.3.22
מתנ"ס קתדרה	18.9.22
בי"ס הדר	23.11.22
אשכול גנים בוסתן	27.3.22
בי"ס אושיסקין	19.7.22

392. הועבר לידי הביקורת הסבר אודות סוגיית המערכת הצפה בבית ספר אורנים.

49. מעונות בית שמאי

50. כללי

393. פרויקט זה כולל הקמת מבנה חדש על שטח כולל של 1132 מ"ר, בעל 2 קומות, אשר יכלול בקומת הקרקע 3 כיתות מעון, חצרות וגדרות. בקומה א' המבנה יכלול מרכז משפחה ומעון לאנשים עם צרכים מיוחדים וגג מערכות.

394. את המכרז רכש קבלן אחד – שלום בוקטוס בנייה ויזמות בע"מ וביום 6.10.2022 הקבלן קיבל הודעת זכייה במכרז.

395. להלן טבלה המתארת את מועדי ההתקשרות עם הקבלן:

מועד רכישת מכרז	מועד פתיחת מעטפות	אישור ועדת מכרזים	צו תחילת עבודה
11/8/2022	22/9/2022	29/9/2022	29/1/2023

51. זכיית הצעה יחידה

396. פרויקט מעונות בית שמאי כולל 2 מבנים כאשר התמחור עבורם הינו כדלקמן:

• מבנה מעונות הכולל 2 קומות – פאושלי

• עבודות פיתוח ותשתיות – לפי מחירון דקל בנייה

397. אומדן המכרז עבור ביצוע העבודות הסתכם ב – 9,143 אלפי ₪ בתוספת מע"מ, כמפורט באיור הבא:

11/09/2022 דף מס': 094 אומדן (ריכוז) מעונות יום בית שמאי רמת השרון-דקל 8/2022	
סך מבנה	
7,427,244.10	מבנה 01 - מבנה מעונות-פאושלי - מחירון דקל בנייה 8/2022
1,716,051.00	מבנה 02 - עבודות פיתוח ותשתיות חוץ-למדידה - מחירון דקל בנייה 8/2022
סך הכל	
9,143,295.10	סה"כ כללי
1,554,360.17	17% מע"מ
10,697,655.27	סה"כ כולל מע"מ
יקותיאל דוד תכנון והנדסת בניין טלפקס: 03-6394018 נייד: 052-2588790	

398. הצעת הקבלן למבנה 01 נאמדה בסך של 7,427,244 ₪, כלומר ללא כל הנחה:

15. הצעתנו הינה כדלקמן:	
א עבודות להקמת מעונות היום ומרכז המשפחה (פאושלי) (מבנה 01)	7,427,244 ₪
ב הנחה לפאושלי (ימולא ע"י הקבלן)	₪
ג סה"כ מבנה פאושלי כולל הנחה נוספת (ימולא ע"י הקבלן)	₪

399. הצעת הקבלן למבנה 02 נאמדה בסך 1,716,051 ₪ כלומר ללא כל הנחה:

מכרז פומבי מס' 06/2022 להקמת מעונות יום ומרכז משפחה (כולל עבודות פיתוח ותשתיות) בבית שמאי 15 רמת השרון	
עבודות תשתית ופיתוח למדידה (מבנה 02) בהתאם לכתב	1,716,051
הכמויות המצורף במסמך ג')	
הנחה לפיתוח ותשתית (ימולא ע"י הקבלן)	0
סה"כ פיתוח ותשתית כולל הנחת קבלן (ימולא ע"י הקבלן)	1,716,051.-
סה"כ מבנה+פיתוח ותשתית (ימולא ע"י הקבלן)	9,143,295.-
מע"מ (ימולא ע"י הקבלן)	1,554,360.-
סה"כ כולל מע"מ (ימולא ע"י הקבלן)	10,697,655.-

400. הביקורת מציינת כי אי מתן הנחה בתוספת מציע יחיד מעלה חשש לכך שהקבלן היה מודע לכך שהינו מתמודד יחיד, כפי שצוין גם על ידי ועדת המכרזים בישיבה:

עוה"ד לירן ולצמון: הוצע אחוז הנחה 0 על ידי המציע ועל כן הצעתו זהה לאומדן.

הוועדה: כלל חברי הוועדה הביעו את עמדתם כי להבנתם אחוז הנחה 0 אינו מקובל ומעלה חששות כי המציע ידע שהוא יחיד.

הוועדה מאשרת את הזכיה של המציע שלום בוקטוס בניה ויזמות בע"מ ומסמיכה את מנכ"לית החברה או מי מטעמה לנהל מו"מ עם הזוכה לצורך שיפור תנאי ההצעה. כמו כן יש לפעול למניעת סיטואציות כאלו בעתיד.

401. הקבלן קיבל צו התחלת עבודה בתאריך 29.1.2023 ולוח הזמנים לביצוע העבודות ע"פ סעיף 12.1 להסכם הוא 9 חודשים קלנדריים מיום קבלת הצו.

402. מהנמסר על ידי מנהל הכספים של החברה, העבודות טרם הסתיימו.

403. נמצא כי העבודות טרם הסתיימו אף על פי שחלף הזמן בהתאם ללוח הזמנים שנקבע.

404. בניגוד להנחיית והסמכת הוועדה, לא נמצא תיעוד ליישום החלטת ועדת המכרזים לניהול מו"מ עם הקבלן לשיפור תנאי ההצעה.

405. ראוי היה לשקול לבחון בשנית את האומדן הגלוי נוכח העובדה כי ניגש מציע אחד בלבד למכרז. וכן היה על המנכ"לית ליישם את הנחיות ועדת המכרזים.

406. תגובת החברה:

"בגין האיחור בזמנים, הופעלה סנקציה והקבלן זומן לשימוע ביום 11.3.24".

"יועמ"ש החברה אשר ליווה את המכרז הביע את עמדתו המשפטית בפני ועדת המכרזים. כפי שציין בוועדה ובפרוטוקול – אין סיבה ו/או הצדקה לפסילת המציע במועד קבלת ההחלטה".

"היועמ"ש חידד ותשובתו מופיעה כלשונה כי בהתאם לפסיקה ובניגוד לתקנות מקום בו ישנה הצעה יחידה ככל ואין חשש לאי כדאיות כלכלית ו/או לקנוניה אשר בגללם נותרה הצעה יחידה אין מקום לפסילת ההצעה ואף למציע יש זכות קנוניה בזכייה. האומדן במכרז היה 0% הנחה. לכן מקום בו המציע מגיש אותה הצעה לא ניתן לקבוע כי הצעתו לא כלכלית או לא סבירה. בנוסף לא היה כל חשד לאיזו קנוניה. בנסיבות אלו משפטית הוא לא ראה כי ניתן לפסול את ההצעה ולפיכך יש להכריז עליה כזוכה במכרז".

"יש לציין כי האיחוד בלוחות הזמנים נובע בשל השפעות מלחמת חרבות ברזל, התייקרות ניכרת בחומרי הגלם ובעלויות הקבלנים והיעדר כח אדם מיומן במשק לביצוע עבודות בינוי".

52. תשלום מעבר לכתב הכמויות

407. הביקורת קיבלה לעיונה את החשבון החלקי 8 המצטבר של הקבלן לחודש 09/2023, סך החשבוניות שהוגשו על ידי הקבלן הסתכמו בסך של 6,318 אלפי ₪. כאשר סך הסכום לתשלום בגין חשבון 8 הינו 739 אלפי ₪ לפני מע"מ.

408. אומדן המכרז כולל כתב כמויות המתייחס ל - 23 פרקים עבור מבנה 01 ו- 16 פרקים עבור מבנה 02. במקרים בהם נדרשות פעולות / משאבים מן הקבלן שאינם כלולים בכתב הכמויות המקורי של המכרז, נדרש המפקח, היינו נציג החברה, לבחון את נחיצות הפעולות ובמידת הצורך לגשת להליכי הצעות מחיר או פנייה לקבלן לביצוע העבודות. סעיפים אלו המצויים בכתב הכמויות נרשמים בפרק הנקרא "פרק 99 עבודות נוספות".

409. נמצא כי נכון לחודש 9/2023 בוצעו בפרויקט עבודות מעבר לכתב הכמויות המקורי, כמפורט באיור הבא :

סעיף	תאור	יחידה	כמות חוזה	כמות נוכחית	כמות מצטברת	יחידה	תשלום	סה"כ מצטבר
	פרק 99 עבודות נוספות							
99.01.001C	תת פרק 99.01 חריגים 23.010.0030 כלונסאות בטון ב-30 קידוח ויציקה קוטר 50 ס"מ בעומק מעל 10 מ' ועד 20 מ' לרבות הכנסת הזיון ופינוי עודפי עפר חפירה	מטר			180	192.10	34,578	
99.01.002C	23.095.0030 כלוב זיון לכלונסאות, בכל הקטרים	טון			2.34	5,652	13,226.85	
99.01.003C	23.010.0003 תוספת התארגנות לקידוח ויציקה כלונסאות בקדחה יבשה, לעבודה שהיקפה הכולל מעל 150 מ' ועד 300 מ' כלונסאות (חובלה עד 60 ק"מ) סעיף דקל	קומפ			1	6,460	6,460	
99.01.0040	02.012.0400 ראשי כלונסאות בטון ב-30 שקיעה "5, חשיפה (2-4) במידות שונות	מ"ק			4.70	1,232	5,792.75	
99.01.0050	02.050.0060 מרצפי בטון ב-30 שקיעה "5, חשיפה (2-4) יצוקים על מצע או על הקרקע בעובי 25 ס"מ (המצע נמדד בנפרד) (המחיר במחירון דקל 270 ש"ח)	מ"ר			100	229.50	22,950	
	סה"כ 99.01 חריגים						83,007.60	83,007.60
	סה"כ 99 עבודות נוספות							

410. לא הועבר לידי הביקורת תיעוד בדיקת נחיצות העבודות המופיעות בפרק 99.

411. תגובת החברה :

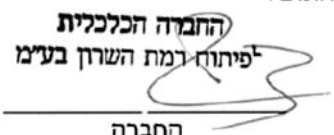
"החריגים אינם שייכים לפרק הפאושלי כמפורט לעיל. לפי מנהל הפרויקט, העבודות אשר פורטו שייכות לעולם כלונסאות לקירות פיתוח ורצפת בטון לחצרות אשר כולן למדידה, ולא נמצא להם סעיף מתאים בכתב הכמויות החוזי. קירות הפיתוח התבקשו על ידי העירייה".

53.1. נספח א' - אישור ההסכם על ידי מועצת העיר

שונות	9.
9.1.	הסכם זה כפוף לאישור מליאת המועצה.
9.2.	ספרי החברה יהיו פתוחים לעיון גזבר העירייה ומבקר העירייה.
9.3.	לא יהיה כל תוקף לכל שינוי להסכם זה אלא אם נעשה בכתב וחתום על ידי שני הצדדים.
9.4.	העירייה תהא זכאית לקזז מהכספים המגיעים לחברה כל סכום המגיע לה ממנו, בין על פי החוזה ובין מכל עילה אחרת שהיא.
9.5.	הסכם זה יהיה לשנה מיום אישורו ע"י המועצה והיה ולא הודיעה העירייה על הפסקתו, יתחדש מאליו לשנה נוספת בכל פעם שתסתיים השנה אלא אם הודיעה העירייה אחרת.

ולראיה באו הצדדים על החתום:

החברה הכלכלית
פיתוח רמת השרון בע"מ



החברה

עיריית רמת השרון



העירייה

מועצת העירייה בישיבתה מיום 4.9.11, אישרה הסכם זה.

54. נספח ב' - התמורה לחברה מתוך הסכם החברה למול העירייה

4.	התמורה לחברה
4.1.	בכפוף לאמור בסעיף 4.4 דלהלן ומבלי לגרוע מן האמור לעיל, תשלם העירייה לחברה את התמורה (להלן - "התמורה"), בסכום השווה לעלות הביצוע של כל אחת מן העבודות (להלן - "העלות") כהגדרתה להלן, בתוספת תשלום נוסף לכיסוי התקורה של החברה (להלן - "התקורה") ומע"מ, לפי המתחייב עפ"י הדין, כמפורט בהמשך.
4.2.	"העלות", לעניין הסכם זה, מכלול ההוצאות בפועל שהחברה הוציאה ו/או תוציא בקשר עם ביצוע העבודות/ אספקת השירותים, לרבות עלות קבלנים ו/או ספקים (להלן: "עלות ביצוע קבלני"), עלות מותכנים ויועצים לרבות מנהל הפרויקט (להלן: "עלות שירותים") בצירוף הפרשי הצמדה כהגדרתם להלן ומע"מ כדין.
	למען הסר ספק מודגש כי:
4.2.1.	בעלות לא תיכללנה הוצאות של החברה בגין ניהול העל שיתבצע על ידי החברה, לרבות פיקוח על ביצוע העבודות ובגין תשלום לחברה התקורה כמפורט בסעיף 4.4 להלן.
	 
	5
4.2.2.	העלות, בכל הקשור לעלותי שירותים אשר יזכו במכרזים/ שיתפרסם החברה, תהיה בהתאם למחיר ההצעה הזוכה, כפי שתיבחר על ידי ועדת המכרזים של החברה ולשינויים שיהיו בה בהתאם למנגנונים הקבועים במכרז ובכפוף להוראות כל דין, לרבות בכפוף לאישור התבי"ר בעירייה ובמשרד הפנים.
4.3.	"הפרשי הצמדה", לעניין זה, הפרשי הצמדה למדד מחירי התשומה בסלילה/ מדד מחירי התשומות בבניה למגורים/ מדד המחירים לצרכן (להלן: "המדד"), בהתאם למדד/ים שייקבעו בהתקשרויות שבין החברה לבין הקבלנים על בסיס המדד הידוע לאחרונה בעת הוצאת כל הוצאה של איזה ממרכיבי העלות לעומת המדד הידוע לאחרונה בעת ביצוע תשלום ההחזר של אותה הוצאה על ידי העירייה לחברה.
4.4.	"התקורה", לעניין זה וכל עוד לא נקבע אחרת במוכר, תהיה בשיעור של שישה אחוזים וחצי (6.5%) מהעלות של כל אחת מן העבודות.
4.5.	מודגש, התקורה שהעירייה תשלם לחברה תחושב אך ורק מעלות הביצוע הקבלני.
4.6.	כל עוד לא נקבע אחרת במוכר, התמורה תשולם לחברה ע"י העירייה עד לא יאוחר מתום 30 יום מיום הגשת כל חשבון של החברה לעירייה וכנגד המצאת חשבונית/קבלה ע"י החברה. כל חשבון, כאמור, יכלול את החשבון המאושר של מי מנותני השירותים באותו מועד וכן התקורה.
4.7.	בגין כל פיגור בביצוע איזה מתשלומי התמורה, העירייה תוסיף ותשלם על כספי התמורה הפרשי הצמדה על בסיס המדד הידוע לאחרונה ביום בו חלה עליה חובת התשלום, כמפורט לעיל, לעומת המדד הידוע לאחרונה במועד ביצוע התשלום בפועל וכן ריבית בגובה הריבית המשולמת באותה עת ע"י שלטונות מס הכנסה על החזרים של עודפי מס לנישומים..
4.8.	בכל מקום בו תיתכן סתירה בין האמור בהסכם זה לבין הקבוע במוכר, יגבר הקבוע במוכר.

תוכנית פריסת עמדות איטיות טעינה לרכב חשמלי:

מספר שקעים	Y	X	חלקה	גוש	שכונה	רחוב	מס. מיקום
2	672762	184913	296	6415	קריית יערים	זלמן שניאור	1
2	672654	185049	469	6415	אלון	גד	2
2	672623	185157	711	6415	אלון	ההגנה	3
2	672420	184786	332	6417	גולן	מוריה	4
2	672890	184197	333	6598	קריית יערים	יצחק אלחנן	5
2	672933	185570	448	6416	אלון	תיכון אלון	6
2	672415	185375	17	6416	הדר	ביאליק 41	7
2	672320	185376	271	6418	הדר	הפרדס	8
2	671900	185311	499	6418	הדר	חניון ממזרח לאוסישקין	9
2	671760	185219	436	6418	הדר	אוסישקין	10
2	671507	184773	196	6614	נווה רסקו	קוממיות	11
2 רחוב	671264	185561	132	6794	נווה מגן	הזית	12
2	671009	185694	207	6334	נווה מגן	התומר 30	13
2	670840	186199	443	6551	מורשה	מתנ"ס קריית הצעירים	14
2	671337	185745	275	6552	נווה מגן	אגף החינוך	15
2	670223	182492	120	6414	נווה גן	השדות 1 פארק החבלים	16
2	67137	185331	161	6418	הדר	חניון ברק	17
34							סה"כ

תוכנית פריסה עמדות מהירות טעינה לרכב חשמלי:

מספר שקעים	Y	X	חלקה	גוש	מיקום	רחוב	מספר מיקום
1	672666	181860	58	6603	כביש 2	גלילות - סינמה סיטי	1
1	671865	184653	849	6417	סוקולוב-בן גוריון	סוקולוב - בן גוריון	2

דוח ביקורת בנושא
השירות הפסיכולוגי החינוכי
והמשלים

מבוא

רקע

412. חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 0332 בנושא "מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי" (להלן: "חוזר המנכ"ל" או "המתווה") קובע כי ייעודו של השירות הפסיכולוגי הוא לקדם את רווחתם ואת בריאותם הנפשית של כלל התלמידים במערכת החינוך. הוראת 0332 פורסמה באוגוסט 2022 והחליפה חוזרי מנכ"ל קודמים. יש לציין כי אין שינוי בתוכן ההנחיה.

413. השירות מיועד לתלמידים במסגרות החינוך השונות בעיר, להורים ולמשפחות, לאנשי החינוך העובדים במערכת החינוך ולקובעי המדיניות בתחומים של טובת הילד ושל קידום בריאותו הנפשית. כמו כן מטפלים הפסיכולוגים בסוגיות התפתחותיות נורמטיביות, בלקויות התפתחותיות ופיזיות של ילדים ובני נוער, במצבי לחץ בקרב תלמידים, הורים וקהילה, בקשיי למידה ובקשיי תפיסה וחשיבה אצל תלמידים ובקשיים רגשיים, התנהגותיים וחברתיים של תלמידים.

414. כך גם על פי המתווה, כוללות אוכלוסיות היעד של הפסיכולוג החינוכי, מלבד התלמיד, גם את הוריו ואת הצוות החינוכי. הטיפול המוצע יכול להינתן לפרט עצמו, למשפחה, להנהלה, למורה או לקבוצת מורים, למטפלים השונים ולעתים קרובות בו-זמנית לכולם או לחלק מהם. השירות מסייע לקובעי המדיניות בדרגים השונים לקבל החלטות המכוונות לטיפול בילד ובבריאותו הנפשית. הפסיכולוגים החינוכיים מדריכים את הצוותים החינוכיים בנושאים הרלוונטיים ומקיימים השתלמויות.

415. השירותים הפסיכולוגיים החינוכיים אמורים להינתן באמצעות הרשות המקומית, כאשר משרד החינוך משתתף במימון של 68 אחוז משכרם של הפסיכולוגים עובדי העירייה, וכן במימון הוצאות בגין הדרכה והשתלמויות מקצועיות.

416. השירות הפסיכולוגי-ייעוצי במשרד החינוך (להלן: "שפ"י") קבע הנחיות להפעלת השפ"ח ברשויות המקומיות באמצעות חוזר המנכ"ל. כמו כן, קיימות הנחיות מקצועיות של משרד הבריאות (כגון בנושא רשומות מטופלים).

417. סעיף 3.6 לחוזר המנכ"ל קובע את האפשרות להרחבת השירותים הפסיכולוגיים במימון נוסף מעבר לעבודת השפ"ח הסטנדרטית או לאור צרכים נוספים כאשר: "מתווה השירותים המורחב והגורמים המבצעים אותו יתואמו בכל שנה מחדש טרם הפעלתו בין מנהל השפ"ח ומנהל מחלקת אגף החינוך ברשות. שירותים אלה ייכללו בתוכנית העבודה של השפ"ח ... השפ"ח ישאף לתת שירות זה באמצעות ניצול כוח אדם הקיים בו. ייתכנו מקרים שבהם

יפעיל השפ"ח כוח אדם מקצועי חיצוני בכפיפות לפיקוחו המקצועי של מנהל השפ"ח ולהסדרים הקיימים ברשות המקומית".

418. אגף החינוך בעירייה אחראי על הפעלת שירות פסיכולוגי חינוכי (להלן: "שפ"ח") המספק שירות לתלמידים תושבי העיר.

419. השירות הפסיכולוגי החינוכי בעיריית רמת השרון נותן מענה פסיכולוגי מערכתי ופרטני למסגרות החינוכיות בעיר מהגיל הרך ועד התיכונים והקהילה בכללותה.

420. במרבית מסגרות החינוך בעיר עובד פסיכולוג חינוכי שתפקידו לתת מענה מקצועי לצוות החינוכי, להורים ולילדים. בתחילת כל שנת עבודה, פסיכולוג המסגרת החינוכית בונה תכנית עבודה בהתאם לצרכי המערכת לאותה השנה, ובאופן מתואם עם מנהל/ת המסגרת החינוכית.

421. מרבית שעות עבודתו של הפסיכולוג החינוכי מוקצות לייעוץ והכוונה לאנשי החינוך, ולהשתתפות בישיבות ודיונים רב - מקצועיים לשם קידום של ילדי המערכת. יחד עם זאת, ישנם מקרים בהם עולה צורך במפגש פרטני עם הילד או הוריו, אם לשם ייעוץ, התערבות טיפולית ואם לצרכי אבחון והערכה. מרבית הפניות לפסיכולוג נעשות על ידי הצוות החינוכי, אך ניתן גם לפנות באופן עצמאי לשירות הפסיכולוגי – חינוכי. במצבי חירום, פסיכולוג המסגרת נותן תמיכה וייעוץ הן למסגרות החינוכיות והן למשפחות.

422. השירותים הנוספים נקראים שירות פסיכולוגי משלים (להלן: "שפ"מ"). השפ"ח ברמת השרון מעניק שירותי שפ"מ באמצעות מרכז רקפת.

423. בשפ"ח מועסקים כ-22 פסיכולוגים ב-15.75 משרות, כאשר עבור תקן זה הפסיכולוגים מספקים מענה פסיכולוגי ל-28,179 תלמידים.

מטרת הביקורת

424. בחינת נאותות פעילות השירות הפסיכולוגי החינוכי והשירות הפסיכולוגי המשלים.

מתודולוגיה

425. הביקורת בחנה את פעילות השירות הפסיכולוגי החינוכי בין השנים 2021-2023 ואת פעילות השירות הפסיכולוגי המשלים בין השנים 2022-2023.

426. הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- קרן גל מיכלזון – מנהלת השירות הפסיכולוגי החינוכי;
- מרסלה ביסו – מנהלת מרכז "רקפת";
- רוני עזורה – מנהלת אגף החינוך, והסגן של שלומית;
- יהודית סקאפה – אחראית תקציבית ואדמיניסטרטיבית;
- עדי דאדון – פסיכולוגית חינוכית וסגנית מנהלת.

בנוסף נסמכה הביקורת על מסמכים שונים רלוונטיים לנושא הביקורת שהועברו לעיונה.

הבסיס הנורמטיבי

- חוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

- הנחיות מקצועיות של השירות הפסיכולוגי ייעודי (שפ"י) במשרד החינוך.
- קוד האתיקה המקצועית של הפסיכולוגים בישראל (2004)
- חוק הפסיכולוגים התשל"ז – 1977 (ותקנות מכוחו).
- חוק חינוך מיוחד – התשמ"ח – 1988.
- חוק העונשין התשל"ז – 1977.
- חוק הגנת הפרטיות התשמ"א – 1981.
- חוק זכויות החולה – 1996.
- פקודת העיריות [נוסח חדש].
- הנחיות משרד הפנים תשע"ט – 2018.
- הנחיות משרד הפנים – מודל תכנית עבודה אפקטיבית – 2016.
- הנחיות משרד הבריאות לתהליך התמחות לפסיכולוגיה חינוכית – 2020.
- הנחיות משרד האוצר – אגף החשב הכללי.

עיקרי המלצות הביקורת

שירות פסיכולוגי חינוכי (שפ"ח)

מבנה ארגוני ותקינה

אחוז כיסוי

1. מומלץ כי השפ"ח יפעל לאיוש מלא של התקנים העירוניים להבטחת כיסוי מלא של פעילות השפ"ח.
2. עוד מומלץ כי העירייה והשפ"ח יפעלו מול משרד החינוך ושפ"י להגדלת התקינה הממומנת, שלא חל בה שינוי מזה מספר שנים.

העסקת והכשרת מתמחים

3. הביקורת ממליצה כי השפ"ח יפעל מול המתמחים אשר ההתמחות שלהם נמשכת 5 שנים ומעלה לבחינה מדוע לא הושלמה ההתמחות עד כה וכן ינקטו צעדים אופרטיביים להשלמת דרישות ההתמחות לאלתר.
4. הביקורת ממליצה כי העירייה תקבע כללים ברורים בכל הנוגע להעסקת מתמחים אשר ההתמחות שלהם נמשכת מעבר ל-5 שנים, תוך התייחסות הן לפן המקצועי והן לפן התקציבי.

תקציב

5. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הסיבות לירידה המשמעותית בהיקף ההכנסות משפ"י בשנתיים האחרונות.
6. מומלץ כי רישום שכר הפסיכולוגים בתקציב העירייה יבוצע כך שתהיה הפרדה בין שכרם בגין השפ"ח לבין שכרם בגין פעילות השפ"מ.

נהלים

7. הביקורת ממליצה כי יערכו נהלים אשר יסדירו את תהליכי העבודה הפנימיים של השפ"ח כפי שיפורט בגוף הדוח.

מבנה פיזי

8. מומלץ לבחון את נאותות מיקומו של השפ"ח בתוך מבנה משרד החינוך באופן שאינו מאפשר פרטיות לציבור מקבל השירות.

ניהול רשומות

9. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות אבטחת המידע של הרשומות הפסיכולוגיות וכי הגישה למערכת שלא באמצעות מחשב נייד עירוני ובגישה מאובטחת תיחסם לאלתר.
10. מומלץ כי הפסיכולוגים בשפ"ח הזכאים ליום עבודה מהבית יקבלו מחשב נייד עירוני מאובטח.

11. מומלץ כי ייאסר על הפסיכולוגים לעשות שימוש לצורך עבודתם במחשב נייד אישי שלא סופק על ידי העירייה.

חלוקת משאבים בין מוסדות החינוך

12. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות חלוקת העבודה בין הפסיכולוגים השונים בשפ"ח.

טיפול

13. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הסיבות לכך שיש פסיכולוגים המבצעים מספר גבוה של טיפולים ויש פסיכולוגים אשר אינם מבצעים טיפולים כלל.

וועדות

14. מומלץ כי תהיה הקפדה על מילוי תקין של נתוני עבודת הפסיכולוגים במערכת.

הערכות פסיכולוגיות

15. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר מדיניות עריכת התצפיות ותיעודן, והפערים הגדולים בעבודת הפסיכולוגים השונים.

דיווחי נוכחות

16. הביקורת ממליצה כי ייקבעו הנחיות מעודכנות בנוגע לדיווח ידני בימים בהם נדרשת החתמת כרטיס וריענון ההנחיות לעובדים.

17. עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות דיווחי העובדים ששיעור הדיווח הידני שלהם עולה על 40% מדי חודש.

הערכה ומשוב

18. מומלץ כי השפ"ח יערוך משוברים בקרב הגננות לבחינת שביעות הרצון מעבודת הפסיכולוגים, מהיקף השירותים והמענים הניתנים. לעריכת משוב כאמור יתרון נוסף בהיבט של מיפוי צרכים.

הדרכה

19. הביקורת ממליצה כי השפ"ח יקפיד לקבל בצירוף לחשבנות פירוט מועדי ושעות ההדרכה כולל סוג ההדרכה (אישי או קבוצתי) ושמות המדרכים.

שירות פסיכולוגי משלים (שפ"מ)

מבנה פיזי

20. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר האפשרות לנצל בצורה מיטבית את חדרי הטיפול במרכז רקפת גם במהלך שעות היום.

מבנה ארגוני

21. מומלץ כי נציגות של מטה/ הנהלת המרכז תהיה נוכחת במהלך פעילות המרכז בשעות אחר הצהריים. יצוין כי מקובל בשפ"מ אחרים כי ישנה מזכירה ייעודית לשפ"מ המועסקת בשעות אחה"צ בלבד.
22. מומלץ כי תיערך הפרדה ניהולית, אדמיניסטרטיבית וכספית בין השפ"מ למרכז רקפת, תוך התייחסות לכל אחד מהם כיחידת רווח והפסד נפרדת.
23. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות הגדרת התפקיד של מנהלת רקפת והשפ"מ וריבוי התפקידים המבוצעים על ידה.

תקציב

24. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות גביית התשלומים על ידי מרכז רקפת, נאותות תמחור השירותים והיקף המימון העירוני הניתן לטובת הפעלת המרכז.
25. מומלץ כי תיערך הפרדה תקציבית בין התקציב והכנסות של השפ"מ ומרכז רקפת באופן שיאפשר התחשבות בין שניהם כגופים השונים. בעצם נדרשת התנהלות של 3 מסגרות נפרדות של "משק כספים סגור": שפ"ח, שפ"מ ורקפת.
26. מומלץ כי התשלום לפסיכולוגים עבור שעות ההדרכה לעובדי מרכז רקפת והשפ"מ יוסדר בנפרד כתשלום לגורם חיצוני הנותן שירותים למרכז/לשפ"מ. כלומר כאשר רקפת רוכשים שירותים מהשפ"מ תצא התחייבות והעברה בין סעיפים בין המסגרות.

נהלים

27. מומלץ כי נוהל השפ"מ יערך מחדש כך שיהיה ניתן לשימוש ארוך טווח ואילו נתונים משתנים כגון תעריפי הפסיכולוגים יכללו במסגרת נספח שרק אותו יהיה צורך לעדכן מעת לעת.
28. מומלץ כי הנוהל ייערך במבנה של נוהל עירוני ויכלול את הפרקים הנדרשים, ובכלל זאת, מטרה, הגדרות, שיטה, אחריות, מסמכים ישימים ונספחים.
29. עוד מומלץ כי הנוהל יסדיר את תהליכי העבודה הפנימיים הרלוונטיים לעבודת השפ"מ, ובכלל זאת, נהלי טיפולי השפ"מ ופרויקטים מיוחדים הכלולים במסגרתו, הליך הפניה לשפ"מ, אופן התשלום, נהלי ההתנהגות בחדרי הטיפול, זמני הטיפול, נהלי סיום הטיפול בשפ"מ, סוגי הטיפולים וכדומה.

דיווח נוכחות שפ"מ

30. הביקורת ממליצה כי תהיה הקפדה על בקרה נאותה ושלמה אחר דיווחי הפסיכולוגים המועסקים בשפ"מ.
31. עוד מומלץ כי דיווח השעות של הפסיכולוגים בשפ"מ יערך באופן ממוחשב תוך שימוש במערכת הנוכחות של השפ"ח, אולם באופן נפרד ייעודי לשפ"מ בלבד, תוך דיווח שעות העבודה של הפסיכולוג.

מחירון השפ"מ

32. הביקורת ממליצה כי שכר הפסיכולוגים לא ישקף באופן חד ערכי את התשלום שהתקבל עבור הטיפול הספציפי, אלא שיופחתו משכרם הוצאות העירייה עבור השפ"מ, ובכלל זאת, תקורה ריאלית, עלות מעביד ואחוז רווח – גם אם מינימלי.

33. רצוי כי התשלום ייקבע באופן אחיד ולא משתנה מפסיכולוג לפסיכולוג, כלומר ייקבע כי שכר מתמחה לטיפול יהיה X על בסיס חישוב התקורות הממוצעות, עלות המעביד הממוצעת ושיעור הרווח הקבוע.

34. מוצע כי ייקבע שיעור רווח של 1%-2% על מנת לכסות על פערי תקורה ועלויות ככל שיהיו וכן על מנת לאפשר לשפ"מ להעניק הנחות במידת הצורך.

ממצאי הביקורת

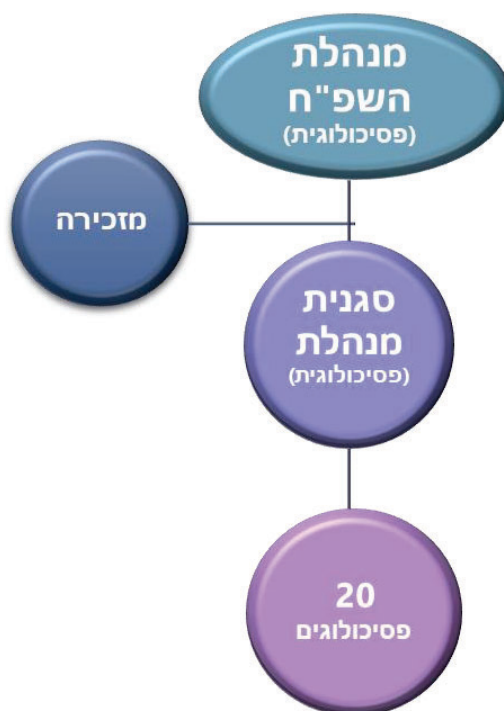
שירות פסיכולוגי חינוכי (שפ"ח)

56. מבנה ארגוני ותקינה

57. כללי

427. מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון והממשקים ביניהם. הוא מגדיר איך בעלי התפקידים בארגון צריכים לפעול כדי להגשים את ייעודו ומטרותיו.

428. להלן תרשים המפרט את המבנה הארגוני של השפ"ח, נכון למועד הביקורת (חודש נובמבר 2023):



429. כפי שעולה מהתרשים לעיל, בשפ"ח רמת השרון מועסקים מנהלת ו- 21 פסיכולוגים ב- 15.75 תקנים.

430. 22 הפסיכולוגים (כולל מנהלת השפ"ח) מאיישים בפועל את 15.75 התקנים בהיקפי משרה משתנים, כדלהלן:

מס' פסיכולוגים	אחוז משרה
1	40%

מס' פסיכולוגים	אחוז משרה
15	90% - 50%
6	100%
22	סה"כ

431. העסקה בהיקף משרה של 50% לפחות הינה מדיניות ראויה התורמת לשמירה על יציבות השפ"ח והשירותים הניתנים על ידו למוסדות החינוך ולתלמידים בעיר ואף לשיעור תחלופה נמוך יותר של הפסיכולוגים.

432. השפ"ח מעסיק פסיכולוג אחד בהיקף משרה הנמוך מ-50%.

433. מומלץ להקפיד כי היקף ההעסקה של הפסיכולוגים בשפ"ח לא יפחת מ-50% ככל הניתן.

58. אחוז כיסוי

434. בחוזר מנכ"ל מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי (להלן: "המתווה") קבע משרד החינוך כללים להקצאת תקני פסיכולוגים לשפ"חים, שעל פיהם ניתן לחשב את "התקן הרצוי" כלומר את מספר הפסיכולוגים המינימאלי אשר ראוי כי יועסקו באותה רשות וכן ואת "אחוז הכיסוי" אשר מלמד על היחס שבין מספר התקנים שהוקצו לפסיכולוגים בפועל לבין מספר התקנים הרצוי על פי הקריטריונים שקבע משרד החינוך.

435. יצויין כי כבר במסגרת המתווה מצויין כי "קיים פער בין הגדרת התקן לבין צרכי השדה" וכי התקן שעודכן לאחרונה בשנת 2003 כבר אינו מבטיח כיסוי מלא.

436. כל תקן שמקצה משרד החינוך מהווה משרה מלאה של פסיכולוג. בפועל, מספר פסיכולוגים המועסקים באחוזי משרה שונים יכולים לאייש תקן אחד.

437. ראוי לציין כי משרד החינוך קבע את מפתח התקינה לפני כ-20 שנה. בחוזרי המנכ"ל נרשם כי המפתח נקבע לפני שנים רבות, ומאז חלו תמורות בהגדרת תפקידי הפסיכולוגים, ועם הזמן הם נדרשו לתת שירותים נרחבים יותר בתחומים חדשים.

438. הביקורת בדקה האם מספר הפסיכולוגים המועסקים במשרד החינוך עומד בתקן.

439. להלן טבלה המפרטת את התקינה הרצויה בהתאם למספר התלמידים :

קבוצת גיל / אוכלוסייה	מס' ילדים נדרש לכל תקן	מס' ילדים 2023	תקן רצוי 2023
ילדים בגיל הגן (3 עד 6) וכיתות א' בחינוך רגיל	500	2,549	5.098
תלמידים בכיתות ב' – י"ב בחינוך רגיל	1,000	10,489	10.489

0.676	203	300	תלמידים בחינוך מיוחד (גן עד בית ספר)
16.26	סה"כ		

440. לפי נתוני משרד החינוך, המופיעים ב"דוח פרטי יחידות שפ"ח" (להלן: "דוח פרטי יחידות שפ"ח") של משרד החינוך אשר חושב ב-26.1.23, "התקן הרצוי" לשפ"ח ברמת השרון לשנת 2023 הינו 16.26 תקינה המהווה אחוז כיסוי של 100% מהתקן הרצוי.

441. התקן הממומן בפועל על ידי משרד החינוך בפועל הינו 13.69 המהווה כ- 84% כיסוי.

442. בפועל מאיישים 22 הפסיכולוגים המועסקים בשפ"ח 15.75 תקנים המהווים כ-97% כיסוי.

443. יצויין לחיוב כי העירייה משלימה את התקינה הנדרשת ומממנת באופן מלא את התקנים שאינם מוקצים לשפ"ח על ידי משרד החינוך.

444. בספר התקציב לשנת 2023 מצוין כי בשנים 2022-2023 עומד מספר תקני העובדים בשפ"ח על 18 תקנים מלאים (כולל מזכירה). בפועל כאמור אין ניצול מלא של התקנים שהעירייה מעמידה לרשות השפ"ח באופן שיבטיח כיסוי מלא ומיטבי.

445. מומלץ כי השפ"ח יפעל לאיוש מלא של התקנים העירוניים להבטחת כיסוי מלא של פעילות השפ"ח.

446. עוד מומלץ כי העירייה והשפ"ח יפעלו מול משרד החינוך ושפ"ח להגדלת התקינה הממומנת, שלא חל בה שינוי מזה מספר שנים.

59. העסקת והכשרת מתמחים

447. סעיף 3.3 לחוזר מנכ"ל קובע כי השפ"ח כגוף מקצועי ציבורי אחראי להכשרתם המקצועית של הפסיכולוגים החינוכיים ולפיקוח על עבודתם. עובדי השפ"ח אמורים להיות מעודכנים בידע מהארץ ומהעולם לטובת מערכת החינוך והקהילה. מנהל השפ"ח אחראי לקיומם של מנגנוני הכשרה, השתלמות והדרכה מקצועיים.

448. שפ"ח מתכנן, מתקצב ומפקח על תוכניות ההכשרה וההדרכה של מערך הפסיכולוגים החינוכיים ברשויות המקומיות.

"התמחותם של הפסיכולוגים החינוכיים מתבצעת בהתאם לתוכנית ההתמחות בפסיכולוגיה חינוכית, על-פי תקנות משרד הבריאות הנגזרות מחוק הפסיכולוגים (1977). השירות הפסיכולוגי-חינוכי ברשויות רבות מקבל הסמכה על ידי משרד הבריאות כ"מוסד מוכר להתמחות בפסיכולוגיה חינוכית".

449. לרשות קיים עניין לכך שכלל הפסיכולוגים בשפ"ח יהיו בעלי מומחיות. היתרונות בהעסקת פסיכולוגים עם התמחות הם :

✓ השתתפות בוועדות זכאות ואפיון - ועדות הדנות בזכאותו של התלמיד לקבל שירותי חינוך מיוחדים במוסד החינוכי בשל מוגבלותו.

✓ החזר כספי גבוה יותר מן המשרד.

✓ הרחבת הידע ותחומי העיסוק של הפסיכולוג ובכך מתן שירותים נרחבים יותר של השפ"ח.

450. להלן פער השתתפות המשרד בפסיכולוג מתמחה ופסיכולוג שהינו מתמחה במחירי ינואר 2021 :

רמה	אחוז השתתפות משרד החינוך	עלות משרה מלאה שנתית בממוצע חודשי	מימון המשרה בממוצע חודשי
פסיכולוג (מומחה או מדריך)	68%	21,144.21	14,378.07
מתמחה	75%	10,604.61	7,953.46

451. לפי מסמך "הנחיות לתהליך ההתמחות בפסיכולוגיה החינוכית" שפרסם משרד הבריאות (להלן: "הנחיות ההתמחות"), משך ההתמחות הוא שנתיים במשרה מלאה או במשרה חלקית בשיעור שלא יפחת מ-50 אחוז משרה. כלומר, משך התמחות סבירה הוא כ-2 עד 4 שנים. מאחר שמשרד הבריאות מאשר יציאה לחופשת לידה פעמיים בתקופת התמחות הנמשכת כ-4 שנים בחצי משרה, יכולה התמחות להימשך אף מעל ל-4 שנים ועד ל-5 שנים.

452. על מנת לעמוד בדרישות ההתמחות, נדרש מתמחה לעבוד לפחות שנה, בחצי משרה, בכל אחד מהמוסדות הבאים :

- בית ספר יסודי.
- מסגרת חינוך מיוחד.
- מוסדות חינוך לגיל הרך/חטיבת ביניים/בתי ספר תיכוניים/פנימיות.

453. ניתן לעשות הפסקות בהתמחות, אולם תקופת התמחות שנמשכה פחות משנה במוסד אחד לא תוכר כחלק מרציפות ההתמחות. במהלך ההתמחות מקבל המתמחה הדרכה ממדריך או ממומחה, החותמים על דוחותיו.

454. לפי נתוני משרד הבריאות, עיריית רמת השרון מוכרת כמוסד הכשרת מתמחים בפסיכולוגיה חינוכית מוכר.

455. להלן טבלה המפרטת את הרכב התקנים בשפ"ח, נכון לחודש ספטמבר 2023 :

רמת הכשרה	מס' פסיכולוגים
מומחה	10
מדריך	2

רמת הכשרה	מס' פסיכולוגים
בהסמכה למדריך	1
מתמחה	8
פרקטיקום	1
סה"כ	22

456. מלבד פסיכולוגים מומחים, נדרשים כל הפסיכולוגים בכל שלבי ההכשרה, לעבור הדרכות הממומנות על ידי שפ"י. בתקנים שמקצה משרד החינוך אין הבחנה בין מתמחים למומחים/מדריכים. המשמעות היא שהרשות יכולה לאייש כל אחד מהתקנים בפסיכולוגים מומחים ולקבל בגינם את התעריף הגבוה (אחוז השתתפות המשרד).

457. להלן טבלה המפרטת עבור 30 המתמחים המועסקים בשפ"ח את משך ההתמחות בשנים:

אורך ההתמחות בשנים	מס' המתמחים
8	1
7	2
5	1
עד 4 שנים	5

458. להלן טבלה המפרטת את משך ההתמחות של המתמחים בשנים:

מס"ד	שם הפסיכולוג	היקף משרה	תחילת עבודה בשפ"ח	שנות התמחות
1	יונתן שורר	100%	2016	8
2	נועה וייס קליימן	60%	2017	7
3	יעל קסן	60%	2017	7
4	הגר כהן סתיו	50%	2019	5
5	אלונה אפשטיין	75%	2020	3.5
6	גל בן סימון	75%	2020	3.5
7	טל קלט	80%	2022	1.5
8	מאי בן עמי	100%	2022	1.5

9	ירדן מסיקה	75%	2023	1
---	------------	-----	------	---

459. מבדיקת הביקורת עולה כי 50% מהפסיכולוגים המועסקים בשפ"ח הם מומחים או מדריכים – תקין.

460. נמצאו ארבעה פסיכולוגים אשר מועסקים בשפ"ח וההתמחות שלהם נמשכת 5 שנים ומעלה.

461. המשמעות הינה כי בעוד שהפסיכולוגים צברו ותק ודרגות בשכר ושכרם בפועל כבר אינו זזה לזה של המתמחים בראשית דרכם, הרי שהעירייה מקבלת בגינם השתתפות על פי תעריף של העסקת מתמחה.

462. בנוסף, מעצם העובדה שהם אינם רשאים לחתום על הדוחות ועבודתם דורשת פיקוח על ידי מדריכים ומומחים, מופנים לכך משאבים שהיה ניתן לנצל בצורה טובה יותר.

463. הביקורת ממליצה כי השפ"ח יפעל מול המתמחים אשר ההתמחות שלהם נמשכת 5 שנים ומעלה לבחינה מדוע לא הושלמה ההתמחות עד כה וכן ינקטו צעדים אופרטיביים להשלמת דרישות ההתמחות לאלתר.

464. הביקורת ממליצה כי העירייה תקבע כללים ברורים בכל הנוגע להעסקת מתמחים אשר ההתמחות שלהם נמשכת מעבר ל-5 שנים, תוך התייחסות הן לפן המקצועי והן לפן התקציבי.

60. תקציב

465. דיני הרשויות המקומיות קובעים כי כל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי, כאשר שנת הכספים לכל הרשויות תתחיל ב-1 לינואר בכל שנה. תקציב שאושר הינו מסמך משפטי המחייב את הרשות המקומית.

466. התקציב הוא המסגרת הכלכלית לפעילותה של הרשות ומהווה גם כלי לניהולה על פי מטרות ויעדים. בנוסף, התקציב כולל הצהרת כוונות של הרשות לגבי מסגרת הפעילות הכספית שלה בשנת התקציב, ובעצם מבוסס על חתירה לאיזון, כלומר שסך כל ההוצאות לא יעלה על סך כל ההכנסות.

467. להלן טבלה המציגה את הכנסות השפ"ח בין השנים 2021-2023 לפי ספר תקציב העירייה וכרטסות הנהלת החשבונות באלפי ש"ח:

סעיף תקציבי	שם חשבון	2021		2022		2023	
		תקציב	בפועל	תקציב	בפועל	תקציב	בפועל
1317300920	השתתפות בשירות פסיכולוג	2,616	2,616	2,558	2300	2,448	1,119
1317100420	השתתפות תושבים			4	4	4	4

2023		2022		2021		שם חשבון	סעיף תקציבי
בפועל	תקציב	בפועל	תקציב	בפועל	תקציב		
						שפ"י	
50	50					קול קורא שפ"י	1317100922
17	110					הכנסות שפ"י תמיכה בהכשרות	1317300922
1,190	2,612	2,304	2,562	2,616	2,576	סה"כ	

468. להלן טבלה המציגה את הוצאות השפ"ח בין השנים 2021-2023 לפי ספר תקציב העירייה וכרטסות הנהלת החשבונות באלפי ש"ח:

2023		2022		2021		שם חשבון	סעיף תקציבי
בפועל	תקציב	בפועל	תקציב	בפועל	תקציב		
*4,004	4,004	*3,510	3,510	3,521	3,143	שכר שרות פסיכולוגי	1817300110
73	92	76	82	56.1	32	הדרכת פסיכולוגים	1817300750
8	25	18	25	50.5	190	שירות פסיכולוגי הוצאות	1817300780
47	65	52	60	75.9	80	פסיכולוגים עצמאיים	1817300781
0	14	14	10	26.4	27	תכנית מעגן- אבחון וטיפול	1817300782
0	50	0				פסיכולוגים ביול"א*	1817300783
4,132	4,250	3,670	3,687	3,729.6	3,472	סה"כ	

*לא התקבל נתון של ההוצאה בפועל

469. בעוד שהוצאות השפ"ח גדלו בכמיליון ₪ משנת 2022 לשנת 2023, הכנסותיו צנחו במעט יותר ממיליון.

470. ההכנסות משפ"י בגין השפ"ח ירדו בכ-55% בין השנים 2021-2023.

471. סעיף שכר הפסיכולוגים בשירות הפסיכולוגי כולל גם את שכרם בגין עבודתם במסגרת השפ"מ.

472. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הסיבות לירידה המשמעותית בהיקף ההכנסות משפ"י בשנתיים האחרונות.

473. מומלץ כי רישום שכר הפסיכולוגים בתקציב העירייה יבוצע כך שתהיה הפרדה בין שכרם בגין השפ"ח לבין שכרם בגין פעילות השפ"מ.

61. נהלים

474. נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

475. 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:



476. לבקשת הביקורת לקבל נהלי עבודה פנימיים של השפ"ח, הביקורת קיבלה לידיה קובץ "נוהלי עבודה - מחלקת שירות הפסיכולוגי" משנת 2014 מטעם העירייה, הכולל:

- הצעת מבנה למחלקה ;
- תחומי ניהול העבודה בשירות הפסיכולוגי ;
- ממשקי עבודה – ממשקי העבודה פנים ארגוניים, ממשקי עבודה מחוץ לרשות ;
- תיאור תפקיד – תיאור תפקיד מנהל השפ"ח, תיאור תפקיד סגנית מנהל השפ"ח ;
- רכזת הדרכה ופסיכותרפיה ;
- פסיכולוגים במערכת החינוך ;

- נוהלי עבודה - נוהלי בתוך השירות, נוהלי עבודה בגני ילדים, נוהלי עבודה בבתי ספר יסודיים ועל יסודיים ;
 - מודל התערבות במצבי לחץ.
477. נהלי העבודה על פיהם מתנהל השפ"ח נקבעו עוד בשנת 2014, ולא עודכנו מזה כעשור, בעוד שתהליכים רבים השתנו במרוצת השנים.
478. מבדיקת הביקורת עולה כי נהלי העבודה המוגדרים במסגרת הקובץ אינם ערוכים צורנית כנהלים
479. הנהלים אף אינם מסדירים מבחינה מהותית את כל תהליכי העבודה בכל הנוגע לשפ"ח.

480. הביקורת ממליצה כי יערכו נהלים אשר יסדירו את תהליכי העבודה הפנימיים של השפ"ח, ובכלל זאת:

- תהליכי העבודה במסגרות החינוכיות- למשל הגדרת תהליך היכרות של פסיכולוג עם מוסד חינוכי חדש, מהן הפעולות שעל הפסיכולוג לבצע, כמה שעות יש להקדיש לתהליך ההיכרות והכנת תכנית העבודה השנתית, עם מי עליו להיפגש (למשל מנהל המוסד, יועצת, רכזי שכבה וכו').
- אופן הדיווח של הפסיכולוגים על עבודתם במסגרת הסל הבסיסי של השפ"ח ואת אופן הבקרה על דיווחיהם כאמור.
- קביעת כללים בעניין הזנת "כניסה – יציאה" של כל עובד, ולהגביל הזנה ידנית של שעות הכניסה ויציאה.
- תהליכי העבודה בקומיג'ון, חובת הרישום, התיעוד והסריקה של מסמכים לתיקי המטופלים וכו'.
- תהליכי הדרכה משוב והערכה בשפ"ח.
- תהליך התערבות בחירום הן במישור המערכתי והן במישור הפרטני.
- אופן האישור והביצוע של העבודות שיתבצעו במסגרת השירותים המשלימים (מעבר לשעות העבודה הרגילות) ואת הדיווח והבקרה עליהן.

62. מבנה פיזי

481. מיקומו הפיזי של השירות הפסיכולוגי הוא בעל חשיבות מיוחדת ברמת השירות לתושב. יחד עם זאת, הביקורת לא מצאה הנחיות מחייבות כלפי הרשות המקומית כיצד לנהוג, או היכן למקם את משרדי השירות. השירות הפסיכולוגי חייב לשמש גם כסביבה טיפולית תומכת, להקנות למבקשי השירות תחושת ביטחון ואמון ולאפשר נגישות ודיסקרטיות לתושבים המגיעים לקבל טיפול.

482. הביקורת ערכה סיור במשרדי השפ"ח ברמת השרון אשר ממוקמים ברח' יצחק שדה 4. השפ"ח נמצא בבניין של משרד החינוך והוא ללא הנגשה.

483. בשפ"ח ישנם 8 חדרים סה"כ לכל הפסיכולוגים וחדר ישיבות המשמש עובד עם צרכים מיוחדים. יצוין כי בשל מצוקת החדרים, הפסיכולוגים בשפ"ח משתמשים בחדרים של מרכז רקפת.

484. מומלץ לבחון את נאותות מיקומו של השפ"ח בתוך מבנה משרד החינוך באופן שאינו מאפשר פרטיות לציבור מקבל השירות.

63. ניהול רשומות

485. רשומה פסיכולוגית היא בעצם המקבילה של הרשומה הרפואית, אשר מוגדרת בחוק זכויות החולה כ"מידע המתועד בדרך של רישום או צילום, או בכל דרך אחרת, לרבות התיק הפסיכולוגי של המטופל שבו מצויים מסמכים פסיכולוגיים על אודותיו".

486. "תיק מטופל" – מכיל את כלל רשומות המטופל המהוות את ה"תיק" שלו. זהו איסוף כל המידע הנוגע לילד, בזמנים שונים וכולל את הרשומות הפסיכולוגיות, הרפואיות, החינוכיות, הסוציאליות ואחרות אודותיו.

487. בשנת 2014 פרסם שפ"י "מחווין לניהול רשומות בשפ"ח" (להלן: "המחווין") – אשר נועד להנחות מקצועית את השפ"חים בדבר אופן ניהול הרשומות. המחווין מסביר את חשיבות ניהול הרשומות באופן הבא: "תיעוד מסודר של עבודת הפסיכולוג הוא תנאי הכרחי מבחינה מקצועית. מסמך זה מתייחס לניהול רשומה פסיכולוגית שהוא בבחינת חובה חוקית ואתית כאחד. הרשומה הפסיכולוגית נועדה לשמש כלי בידי הפסיכולוג לתיעוד, מעקב רציף אחר התערבויות ואמצעי לבקרה. תיעוד מסודר ושוטף של ההתערבויות שנעשות על ידי הפסיכולוג, הכרחי על מנת לאפשר רצף בחשיבה המקצועית ובתכנון התערבויות".

488. בשפ"ח נעשה שימוש בתוכנה "קומיוג'ן" (להלן: "התוכנה") אשר מאפשרת את ניהול עבודת השפ"ח בתיק המטופל:

✓ תכנית התערבות;

✓ תיק מסגרת חינוכית;

✓ תיק פסיכולוג;

✓ טפסים ושאלונים;

✓ ניהול פעילויות וטיפולים;

✓ וועדת השמה.

489. תוכנת הקומיוג'ן מאפשרת התחברות מקוונת. המשמעות היא שבאמצעות שם משתמש וסיסמא ניתן להתחבר לרשומות הפסיכולוגיות של השפ"ח מכל מחשב המחובר לרשת האינטרנט.

490. רק לשלושת המנהלות סופק מחשב נייד עירוני ובנוסף לכך גם לעובד לקוי ראייה אשר קיבל אישור לכך.

491. לביקורת נמסר כי נכון לימים אלה, מנכ"ל העירייה אישר רכישת מחשב נייד רק לעובד אשר מועסק בהיקף משרה של 75% ומעלה אך המחשבים טרם נרכשו.

492. כתוצאה מהאמור לעיל, נוצרת בעיית אבטחת מידע מאחר והעובדים מגיעים עם מחשב נייד אישי. ומעדכנים רשומות פסיכולוגיות באמצעות רשת לא מאובטחת.

493. כמו כן, קיים אישור יום עבודה מהבית לעובדים אשר מועסקים בהיקף משרה של 75% ומעלה וביום זה כל העובדים משתמשים במחשבים האישיים שלהם.

494. השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשות מקומית. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחרי הבקשות המוגשות, לוחות הזמנים והטיפול בהן, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

495. לביקורת נמסר כי תוכנת קומיוג'ן משמשת את השפ"ח מינואר 2022

496. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות אבטחת המידע של הרשומות הפסיכולוגיות וכי הגישה למערכת שלא באמצעות מחשב נייד עירוני ובגישה מאובטחת תיחסם לאלתר.

497. מומלץ כי הפסיכולוגים בשפ"ח הזכאים ליום עבודה מהבית יקבלו מחשב נייד עירוני מאובטח.

498. מומלץ כי ייאסר על הפסיכולוגים לעשות שימוש לצורך עבודתם במחשב נייד אישי שלא סופק על ידי העירייה.

64. חלוקת משאבים בין מוסדות החינוך

499. הקצאת משאבי השפ"ח נעשית בהתאם להנחיות המתווה על פי האופן הבא:

א. ניהול השפ"ח, השתתפות בישיבות צוות ובמשימות השפ"ח, הדרכה והתמקצעות, פעולות ייחודיות ברמה יישובית/קהילתית ופעולות אדמיניסטרטיביות:

- הקצאה של כ-20% מסך שעות התקן הכלליות של השפ"ח לניהול, להפעלה ולפיתוח מקצועי של כלל סגל השפ"ח, ובכלל זה הכשרת מתמחים.
- הקצאה של יומיים בשנה בגין כל תקן למשימות שפ"ח מחוזיות ו/או ארציות, שיוכרו כימי עבודה לכל דבר.
- הקצאה של כ-10% מסך שעות התקן לצורך פעולות ייחודיות או להרחבה זמנית של פעולות שוטפות בשירות האוכלוסייה, כדוגמת פסיכותרפיה, סדנאות להורים ועוד, לפי שיקול דעת של מנהל השפ"ח ובתיאום עם מנהל אגף החינוך.

▪ הקצאת מתן השירותים הפסיכולוגיים למסגרות חינוך לפי תכנית העבודה על בסיס רמות השירות.

ב. שירות פסיכולוגי למסגרות חינוך: הקצאה לפי תוכנית העבודה על בסיס רמות השירות:

▪ הקצאת שירות פסיכולוגי חינוכי למסגרות חינוך תתבסס על 3 רמות המפורטות להלן והנבדלות זו מזו בהיקף ההקצאה של שעות פסיכולוג למסגרות החינוכיות, וכתוצאה מכך גם בסוג הפעולות ובהיקפן. עיקרון זה חל על מסגרות הן בחינוך הרגיל והן בחינוך המיוחד.

500. להלן טבלה המפרטת את רמות השירות השונות, הנוכחות הנדרשת במסגרתן במוסדות החינוך והפעולות הנדרשות:

רמה א'	רמה ב'	רמה ג'	נוכחות פסיכולוג במסגרת החינוכית
סדירה	חלקית וייעודית	ייעודית בלבד	פעולות
התערבות במצבי לחץ ומשבר-חירום.	התערבות במצבי לחץ ומשבר-חירום.	התערבות במצבי לחץ ומשבר-חירום.	
השתתפות בוועדות על פי חוק	השתתפות בוועדות השמה וועדות שילוב בגיל הרך	השתתפות בוועדות השמה	
עבודה על הרצף של מניעה-התערבות: קונסולטציה, הדרכה וליווי למסגרת החינוכית לצוותי החינוך והשתתפות בצוותים רב-מקצועיים	מתן ייעוץ למנהל המסגרת החינוכית ובמידת הצורך לצוות החינוכי, על פי פנייה, הכולל לפחות 3 מפגשי עבודה בשנה בין מנהל המסגרת החינוכית לבין הפסיכולוג לצורך רציפות עבודה עם השפ"ח		
מתן הערכות פסיכולוגיות	ייעוץ פסיכולוגי ראשוני למסגרות החינוך לנוכח אירועי סיכון חמורים		
התערבות פסיכולוגית טיפולית			
מתן ייעוץ וטיפול להורים			

501. להלן טבלה המפרטת את רמות השירות בפועל שניתנו על ידי השפ"ח למסגרות החינוכיות בשנת תשפ"ד:

סוג המסגרת	מספר מסגרות הגיל ברשות	חובה לתת שירות ברמה	רמת שירות בפועל
גני ילדים ט.ט. חובה	12	לא מוגדר	א'
גני ילדים ט. חובה (כולל מעורבים עם ט.ט.)	17	רמה ב' לפחות	א'
גני חובה (כולל מעורבים עם ט)	27	רמה א'	א'
גני ילדים חינוך מיוחד	8	רמה א'	א'
בתי ספר יסודיים	10	לא מוגדר	א'
חטיבות ביניים	2	לא מוגדר	א'
חטיבות עליונות	2	לא מוגדר	א'
מוכש"ר*	2	לא נדרש	ג'
סה"כ	80		

*מוכר שאינו רשמי – בי"ס רמב"ם + גן תירוש חב"ד

502. להלן טבלה המציגה את מס' הגנים והילדים שבטיפול כל אחד מהפסיכולוגים, נכון לשנת תשפ"ד:

מס"ד	שם	אחוז משרה	מס' גנים	מס' ילדים כולל
1	איתי אברס	50%	2	62
2	גל בן סימון	75%	1	22
3	גלי אליאן	75%	1	31
4	דנה מוהבן	60%	1	26
5	הגר כהן סתיו	50%	1	8
6	טל קלט	80%	3	78
7	יהב בנקובר מסיקה	100%	6	142
8	יונתן שורר	100%	2	46
9	יסמין שיף		2	42
10	יעל קסן	60%	8	213
11	ירדן מסיקה	75%	3	68

12	מאי בן עמי	100%	3	75
13	מרסלה ביסו	100%	6	40
14	סיון חורש תמיר	50%	8	234
15	עינת גומבו	75%	3	86
16	קרן חיזגילוב		2	42
17	רוני זליכוב לסרי	50%	4	111
18	שירלי גולן	50%	8	243
סכום כולל			64	1,569

503. נמצא כי אין חלוקת עבודה שווה בין הפסיכולוגים בגני הילדים ישנם פסיכולוגים בשיעורי משרה דומים האמונים על מספר גני ילדים שונה. כך למשל איתי אברס ב-50% משרה אמון על 2 גני ילדים ואילו שירלי גולן באותו היקף משרה אמונה על 8 גני ילדים.

504. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות חלקות העבודה בין הפסיכולוגים השונים בשפ"ח.

65. טיפולים

505. מתווה השירות הפסיכולוגי קובע כי ישנן שתי רמות עבודה לפסיכולוגים בשפ"ח, אחת במישור המערכתי ואחת במישור הפרטני. העבודה הפרטנית של הפסיכולוג החינוכי כוללת הערכה פסיכולוגית ו/או פסיכותרפיה. ההחלטה לגבי הזהות של מקבל ההתערבות ואופי ההתערבות הפסיכולוגית (הערכה ו/או טיפול) מבוססת על צורכי הילד, עמדת ההורים, צורכי המסגרת החינוכית ומרחב היחסים שביניהם. היא נתונה לשיקול דעתו המקצועית של הפסיכולוג, בתיאום עם מנהל המסגרת החינוכית שהוא משרת, על פי מדיניות השפ"ח ותכנית העבודה השנתית.

506. התערבויות פסיכולוגיות (טיפול, ייעוץ והדרכה) מיועדות לילדים, להורים ולמשפחות, וכוללות טיפולים פרטניים ו/או קבוצתיים, קצרי מועד או ארוכי טווח, על פי גישות מגוונות המקובלות מבחינה מקצועית.

507. הביקורת קיבלה דוח ממערכת קומיוג'ן המפרט את הפעולות שבוצעו על ידי הפסיכולוגים בשפ"ח בשנים 2022-2023 ואשר מתועדות במערכת (להלן: "דוח פעולות"). הדוח מפרט את שם הפסיכולוג המטפל בתיק את סוג הטיפול ותאריך התחלה ותאריך סיום.

508. להלן טבלה המרכזת את הנתונים אודות הטיפולים לפי דוח הפעולות:

מס"ד	שם הפסיכולוג	טיפול בהורות / הדרכת הורים	טיפול פסיכולוגי פרטני	טיפול קבוצתי	סה"כ טיפולים
1	נועה וייס-קליימן	18	82		100
2	איתי אברס	62			62
3	דיקלה חווה	3	31	9	43
4	ספיר צור	7	12		19
5	יונתן שורר	14		3	17
6	טל גרינבאום	7	1	3	11
7	שירלי גולן		9		9
8	סיון חורש תמיר	5			5
9	גלי אליאן	1	1		2
10	ריטה וינר	4			4
11	אלונה אפשטיין	1	3		4
12	יהב בנקובר מסיקה	2			2
13	עדי דורון		1		1
14	גל בן סימון		1		1
סה"כ		124	141	15	280

509. מבדיקת הביקורת את נתוני הטיפולים של הפסיכולוגים בשפ"ח לפי דוח הפעולות, עולה כי ישנם פסיכולוגים אשר לא ביצעו טיפולים כלל בשנים 2022-2023.

510. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הסיבות לכך שיש פסיכולוגים המבצעים מספר גבוה של טיפולים ויש פסיכולוגים אשר אינם מבצעים טיפולים כלל.

66. וועדות

511. קביעת הזכאות של תלמידים עם צרכים מיוחדים לשירותי חינוך מיוחדים תעשה על ידי ועדות זכאות ואפיון. ועדת זכאות ואפיון היא ועדה מתוקף תיקון חוק החינוך המיוחד, תשמ"ח-1988 (תיקון 11, יולי 2018). הוועדה מתקיימת ברשות המקומית שבה התלמיד רשום על פי תעודת הזהות של הוריו.

512. ההוראות קובעות כי אחד מחברי ועדת הזכאות והאפיון יהיה פסיכולוג חינוכי לפי חוק הפסיכולוגים, מטעם הרשות המקומית.

513. להלן טבלה המפרטת את מס' הוועדות בהן השתתף כל פסיכולוג בשנים 2022-2023, על פי דוח הפעולות:

מס' ד	שם הפסיכולוג	מס' וועדות
1	דיקלה חווה	64
2	יונתן שורר	58
3	מרסלה ביסו	57
4	טל גרינבאום	40
5	נועה וייס-קליימן	40
6	גל בן סימון	37
7	יהב בנקובר מסיקה	37
8	טל קלט	36
9	אלונה אפשטיין	28
10	גלי אליאן	28
11	שירלי גולן	24
12	ספיר צור	17
13	עדי דורון	17
14	איתי אברס	16
15	יעל קסן	12
16	מאי בן עמי	12
17	סיון חורש תמיר	12
18	קרן ספקטור פרצל	12
19	דנה מוהבן	11
20	רוני לסרי	11
21	ריטה וינר	10
22	אפרת לב אשל	8
23	קרן גל מיכלזון	5
24	אביטל יעקבי	4
25	הגר כהן סתיו	2
26	עדי ברוטי	2
27	דניאל גרוס	1

מס' ד	שם הפסיכולוג	מס' וועדות
28	יובל סגל	1
	(ריק)	75
	סה"כ	677

514. מבדיקת הביקורת נמצא כי עבור 75 מהוועדות לא מולאו כל הפרטים הנדרשים, ביניהם, הפסיכולוג המטפל.

515. עוד נמצא כי יש פסיכולוגים אשר השתתפו במספר נמוך של ועדות לעומת פסיכולוגים אחרים.

516. מומלץ כי תהיה הקפדה על מילוי תקין של נתוני עבודת הפסיכולוגים במערכת.

67. הערכות פסיכולוגיות

517. ההערכה הפסיכולוגית היא הערכה של צרכים התפתחותיים ותפקודיים של ילדים, המתבצעת לרוב כהערכה דינמית, גם במהלך ההתערבות. זהו מענה מותאם גיל והתפתחות.

518. לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, על השפ"ח לתת הערכות פסיכולוגיות רק ברמת השירות הגבוהה ביותר ("א") – וגם זאת "לילדים בעלי צרכים מיוחדים ו/או לילדים בעלי סיכון גבוה".

519. תהליך של הערכה פסיכולוגית מתבצע כאשר ההורה ו/או המערכת החינוכית מעלים שאלה או בעיה לגבי הילד שהמידע הקיים לא מספק תשובה עבודה. תהליך הערכה לרוב מתבצע לאחר מפגשי חשיבה וניסיונות התערבות בתוך המסגרת החינוכית ומחוצה לה, אשר לא סייעו במידה מספקת.

520. הערכה פסיכולוגית נועדה לתת תמונה ברורה יותר לגבי היכולות של הילד וקשייו מבחינה לימודית, רגשית וחברתית. הערכה מתבססת על מידע שמתקבל מההורים, מהצוות החינוכי וממפגשים אישיים עם הילד. מטרת הערכה כי לתאר את תפקוד הילד יחסית למצופה מגילו, לנסות ולהסביר ממה נובע הקושי שהוביל לביצוע הערכה ולהמליץ על עזרה נדרשת.

521. דוגמאות לבעיות או שאלות שיכולות להוביל להערכה פסיכולוגית הן: התאמת המסגרת החינוכית בה הילד לומד לצרכים שלו, בשלות ילדי גן חובה בהשתלבותם בכיתה א' ועוד.

522. ישנם מספר סוגי הערכות פסיכולוגיות:

- אבחון פסיכודידקטי
- הערכות (פסיכולוגית, רגשית, בשלות, סיכון לאובדנות)
- תצפית

523. הביקורת קיבלה לידיה טבלה המפרטת את מספר האבחונים שביצע כל אחד מהפסיכולוגים בשפ"ח בהתאם לדיווחים במערכת.

524. להלן טבלה המפרטת את מס' האבחונים שבוצעו בשנים 2022-2023 :

מס"ד	שם הפסיכולוג	אבחון פסיכודידקטי	הערכה	תצפית	סכום כולל
1	איתי אברס		4	53	57
2	אלונה אפשטיין	1	7	4	12
3	גל בן סימון			6	6
4	דיקלה חווה	1		4	5
5	טל גרינבאום			11	11
6	טל קלט		1	2	3
7	יהב בנקובר מסיקה		2		2
8	יונתן שורר		6	24	30
9	יעל קסן	1	8	2	11
10	מאי בן עמי		1		1
11	מרסלה ביסו			1	1
12	נועה וייס-קליימן	4	11	6	21
13	סיון חורש תמיר			4	4
14	ספיר צור		1		1
15	עדי ברוטי			2	2
16	עדי דורון	1			1
17	קרן גל מיכלזון	1			1
18	קרן ספקטור פרצל			1	1
19	רוני לסרי			4	4
20	ריטה וינר			3	3
21	שירלי גולן		2	1	3
22	(ריק)			1	1
	סכום כולל	9	43	129	181

525. כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל השפ"ח מבצע רק כ-4-5 אבחונים פסיכודידקטיים בשנה.

526. גם בנוגע לביצוע תצפיות קיימת שונות גדולה בין הפסיכולוגים. כך למשל איתי אברס אשר אמון על 2 גנים ו-62 ילדים ביצע במהלך שנתיים 53 תצפיות, בעוד שיעל קסן האמונה על 8 גני ילדים ו-213 ילדים ביצעה 2 בלבד במשך שנתיים.

527. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר מדיניות עריכת התצפיות ותיעודן, והפערים הגדולים בעבודת הפסיכולוגים השונים.

68. דיווחי נוכחות

528. לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2008 בנושא "הנחיות בנושא ניהול עובדים":

"עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים בחוזה משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום. החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום עבודה וכן ביציאה ממנו. במקרה של היעדרות עובד לצורך עבודה, על העובד לדווח על השעות בדו"ח הנוכחות ולקבל את אישור הממונה".

529. הביקורת קיבלה לידיה את דיווחי הנוכחות של הפסיכולוגים לחודשים 6/2022, 1/2023, 5/2023 ובדקה עבור כל עובד את אחוז הימים בהם בוצע דיווח ידני מתוך מספר ימי העבודה המדווחים.

530. לטובת הבדיקה הביקורת בדקה רק ימי עבודה בפועל (לא נכללו: מחלה, חופשה, יום עבודה מהבית, טיול, פגרה חג וכו').

531. להלן טבלה המפרטת את בדיקת הביקורת

מס"ד	חודש	יוני-22			ינוני-23			מאי-23		
		שם העובד	ימי דיווח נדרשים בפועל	ידני	אחוז דיווח ידני	ימי דיווח נדרשים בפועל	ידני	אחוז דיווח ידני	ימי דיווח נדרשים בפועל	אחוז דיווח ידני
1	א.א.	10	4	40%	15	0	0%	14	4	29%
2	ב.מ.י	12	5	42%	11	6	55%	12	7	58%
3	ג.ב.ס	17	5	29%	14	2	14%	15	3	20%
4	ג.א	11	2	18%	13	4	31%	10	2	20%
5	ג.ט	6	1	17%	12	3	25%	11	2	18%
6	ד.מ	12	4	33%	14	4	29%	12	3	25%
7	ה.כ.ס	0	0	0%	12	3	25%	10	2	20%
8	ה.ד	14	4	29%	12	3	25%	13	5	38%
9	ט.ק	0	0	0%	15	4	27%	12	4	33%
10	י.ש	14	2	14%	19	4	21%	23	7	30%
11	י.ק	2	1	50%	10	5	50%	16	14	88%
12	ל.ב	19	1	5%	20	2	10%	17	1	6%
13	ל.ב.ד	18	1	6%	22	2	9%	19	1	5%
14	מ.ב.ע	0	0	0%	17	4	24%	18	6	33%

10%	1	10	9%	1	11	11%	1	9	ב.ר.ק.	15
47%	9	19	11%	2	18	43%	6	14	ע.ד.	16
9%	1	11	17%	2	12	9%	1	11	צ.ס.	17
21%	3	14	13%	2	15	9%	1	11	ק.ג.מ.	18
64%	7	11	33%	2	6	78%	7	9	ר.ל.	19
0%	0	14	0%	0	14	0%	0	9	ש.ג.	20
10%	1	10	22%	2	9	57%	4	7	ת.ס.	21
9%	1	11	21%	4	19	17%	2	12	ב.מ.	22

532. להלן טבלה המפרטת את שיעור התיקונים הידניים אשר נעשו על ידי הפסיכולוגים :

מס' העובדים			שיעור התיקונים הידניים
מאי-23	ינו-23	יונ-22	
1	2	1	0%
10	7	9	20% -1%
7	11	4	40%- 21%
3	2	4	70% -41%
1	0	1	100% -71%
22	22	19	סה"כ

533. ישנם 4 עובדים אשר שיעור הדיווחים הידניים שלהם מעל 40% בשניים או בשלושה מהחודשים שנבדקו במסגרת מדגם הביקורת.

534. הביקורת ממליצה כי ייקבעו הנחיות מעודכנות בנוגע לדיווח ידני בימים בהם נדרשת החתמת כרטיס וריענון ההנחיות לעובדים.

535. עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות דיווחי העובדים ששיעור הדיווח הידני שלהם עולה על 40% מדי חודש.

69. הערכה ומשוב

536. משוב הוא אחד העקרונות המרכזיים של התנהגות ופתרון בעיות. גם התנהגויות פשוטות אינן יכולות להתבצע כהלכה ללא שימוש במשוב ובנקודת החלטה. הרלבנטיות של מושג המשוב לפתרון בעיות טמונה בצורך במנגנוני בקרה עצמיים, המהווים חלק בלתי נפרד מהתהליך, ושמתפקידם לבחון בכל עת האם הושגו המטרות המוגדרות.

537. למשוב עשויה להיות תרומה רבת ערך לשיפור הפעילות ולצמצום הפער בין המצב המצוי – ההווה של ביצוע הפעילות – לבין המצב הרצוי – המטרה לשמה נעשית הפעילות. משוב עשוי להיות חיובי ואזי לתרום לתחזוק המשך הפעילות וליכולת להגברת היבטים ארגוניים ותוכניים של פעולה מסוימת. משוב שלילי עשוי לעודד בדיקה מחודשת של עצם הפעילות או לתרום להחלטה על שנוי בצוע של פעולה מסוימת.

538. בנוסף, מומלץ כי יסוכמו המשובים לדוח אשר יבטא חשיבה תוצאתית שיאפשר ניהול על בסיס נתונים, ובסיס לכתובת תוכנית העבודה. בסיומה של השנה, הדו"ח יכול להוות כלי בקרה לבדיקה אם אכן תוכנית העבודה עמדה ביעדיה והשיגה את מטרותיה.

539. באתר האינטרנט של שפ"י – השירות הפסיכולוגי הייעוצי של משרד החינוך ישנה לשונית המפרטת את החומרים העוסקים במשוב והערכה. בין החומרים המופיעים באתר מצורפות דוגמאות "מהנעשה בשטח" הכוללים דגשים בפיתוח טופסי משוב ואת החשיבות בהם.

540. נמצא כי היחידה לא ערכה משובים בשנים 2021-2023.

541. מומלץ כי השפ"ח יערוך משובים בקרב הגננות לבחינת שביעות הרצון מעבודת הפסיכולוגים, מהיקף השירותים והמענים הניתנים. לעריכת משוב כאמור יתרון נוסף בהיבט של מיפוי צרכים.

70. הדרכה

542. לפי חוברת ההשתתפות, הקצאת שעות הדרכה של שפ"י לשפ"חים מיועדת להתמקצעות ולעדכון ידע בתהליכי עבודה. השעות כוללות הדרכת מתמחים ומדריכים. שפ"י מעביר תקציבים לשפ"חים ברשויות המקומיות עבור שעות הדרכה, מתוך סל ארצי המתייחס לשלושה קריטריונים:

- מספר הפסיכולוגים בשפ"ח והסטטוס שלהם.
- האם יש לשפ"ח מעמד של "מוסד מוכר להתמחות".
- קיומן של תכניות ייעודיות של שפ"י.

543. שעות ההדרכה מוקצות ומועברות לרשויות המקומיות עבור 10 חודשים בשנה - ספטמבר עד דצמבר וינואר עד יוני (בחודשים יולי ואוגוסט לא משולמות שעות הדרכה). לפי חוברת ההשתתפות, הרשות מחויבת לתשלום שעות ההדרכה ישירות למדריך בהתאם לתעריף השעתי שהגדיר שפ"י, העומד על 354.75 (נכון לינואר 2023).

544. מנתונים שנלקחו ממשרד החינוך באמצעות אתר מית"ר נראה כי שפ"ח רמת השרון קיבל בשנת 2023 תקציב עבור 240 שעות הדרכה.

545. להלן טבלה המפרטת את מספר שעות ההדרכה בכל חודש בשנים 2022-2023 וכמה שולם עבור שעות ההדרכה סך הכול עבור כל חודש.

2023		2022		שנה
תשלום עבור שעות הדרכה	מספר שעות הדרכה	תשלום עבור שעות הדרכה	מספר שעות הדרכה	חודש
4,966.50	14	4,257	12	ינואר
22,704	64	4,257	12	פברואר

4,966.50	14	4,257	12	מרץ
4,966.50	14	7,804.50	22	אפריל
4,966.50	14	4,257	12	מאי
4,966.50	14	4,257	12	יוני
4,966.50	14	4,257	12	ספטמבר
4,966.50	14	4,257	12	אוקטובר
22,704	64	4,257	12	נובמבר
4,966.50	14	29,089.50	82	דצמבר
85,140	240	70,950	200	סה"כ

546. להלן טבלה המפרטת את מספר שעות ההדרכה האישיות והקבוצתיות שעברו הפסיכולוגים בשנים 2021-2023 :

547. מבדיקת הביקורת עולה כי במהלך שלוש השנים שנבדקו ניתנו הדרכות על ידי מספר מדריכים מצומצם. מבדיקת החשבונות של המדריכים נמצא כי :

- ישנם מדריכים אשר אינם כוללים פירוט של מספר שעות העבודה ;
- חלק מהמדריכים אינם מפרטים האם השעות ניתנו עבור הדרכה פרטנית/קבוצתית.
- כל המדריכים אינם מצרפים פירוט של מועדי ההדרכות והמודרכים (דיווח שעות).

548. הביקורת ממליצה כי השפ"ח יקפיד לקבל בצירוף לחשבונות פירוט מועדי ושעות ההדרכה כולל סוג ההדרכה (אישי או קבוצתי) ושמות המודרכים.

549. סעיף 4.6 לחוזר המנכ"ל קובע את האפשרות להרחבת השירותים הפסיכולוגיים במימון נוסף מעבר לעבודת השפ"ח הסטנדרטית או לאור צרכים נוספים כאשר:

"מתווה השירותים המורחב והגורמים המבצעים אותו יתואמו בכל שנה מחדש טרם הפעלתו בין מנהל השפ"ח ומנהל מחלקת אגף החינוך ברשות. שירותים אלה ייכללו בתוכנית העבודה של השפ"ח.. השפ"ח ישאף לתת שירות זה באמצעות ניצול כוח אדם הקיים בו. ייתכנו מקרים שבהם יפעיל השפ"ח כוח אדם מקצועי חיצוני בכפיפות לפיקוחו המקצועי של מנהל השפ"ח ולהסדרים הקיימים ברשות המקומית".

550. עוד נקבע כי "תישמר הפרדה ברורה בין שעות העבודה השוטפות של הפסיכולוג בשפ"ח לבין עבודתו במסגרת הרחבת השירות...התשלום לפסיכולוג יתבצע באמצעות הרשות המקומית או באמצעות עמותה ציבורית באישור הרשות המקומית".

551. בדוח השנתי של מבקר המדינה מס' 58 לשנת 2007 נדון השירות הפסיכולוגי המשלים, שהוגדר שם כמסגרת המספקת שירותים המצויים בסל משלים על-ידי מימון ממקורות תקציביים אחרים, הן ממסדיים והן פרטיים, באופנים ארגוניים שונים - מימון הרשות המקומית, קניית שירותים מרצון של ההורים וכד'. בדוח השנתי צוטטו הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך דאז (שהוחלף), ואשר לפיהן "השירות הפסיכולוגי המשלים (להלן - שפ"מ).... יינתן מעבר לשעות העבודה הקיימות, תוך הפרדה ברורה - ארגונית, תקציבית ומקצועית - בין שתי היחידות ובכפיפות לכללי האתיקה המקצועיים".

552. מבקר המדינה העיר, כי קיימת חשיבות רבה להפרדה בין שירותי השפ"מ לבין השפ"ח, על מנת למנוע בעיות אתיות וחשש לניגוד עניינים, "לדוגמה: הסטת שירותים פסיכולוגיים שצריכים להינתן במסגרת השפ"ח - אל השפ"מ וכן, העברת מטופלים מהשפ"ח אל השפ"מ". מבקר המדינה ציין, כי בהעדר כללים ברורים של משרד החינוך לעניין זה, "הרשויות מתמודדות, כל אחת בדרכה, עם בעיות אתיות העלולות להתעורר, ומרביתן קבעו לעצמן כללים להפעלת שפ"מ". עוד צויין כי בכל מקרה, צריכה להיות הפרדה ברורה בין שירותים הניתנים במסגרת השפ"ח ובין אלה הניתנים באמצעות השפ"מ (שירות פסיכולוגי משלים), ואין לספק שירותים מסל החובה באמצעות השירות המשלים.

553. השפ"מ בעיריית רמת השרון הוקם בשנת 2022 וסופח למרכז "רקפת" (להלן: "המרכז") של אגף החינוך המשמש כמרכז טיפולי עירוני לילדים ונוער (בגילאי 3-18 שנים), בעלי לקויות למידה, קשיי למידה, קשיי קשב וריכוז, קשיי התפתחות, קשיי התנהגות וקשיים רגשיים.

554. הפסיכולוגים של השפ"ח פועלים במסגרת השפ"מ לטיפול פרטניים, ובנוסף, עורכים הדרכות עבור עובדי מרכז רקפת אשר כפוף מקצועית ואדמיניסטרטיבית לשפ"ח.

555. כפי שנמסר לביקורת, במועד הביקורת ניתנו על ידי השפ"מ טיפולים לכ-20 מטופלים וקיימת רשימת המתנה של כ-20 מטופלים נוספים.

556. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הגדלת היקף השירות הניתן על ידי השפ"מ לצמצום רשימות המתנה לטיפול.

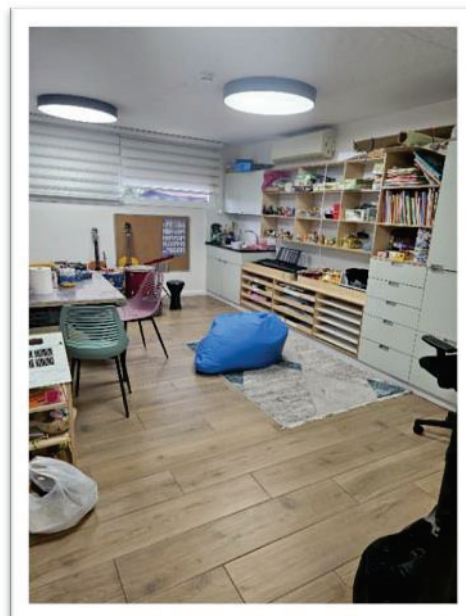
72. מבנה פיזי

557. המרכז ממוקם ברמת השרון ברח' העבודה, במבנה ייעודי, משופץ ומרשים. במבנה שתי קומות ושורת חדרי טיפולים, פעילויות ומשרדים.

558. להלן הכניסה למרכז :



559. להלן אחד מחדרי הטיפולים המרווחים והמאובזרים במרכז :

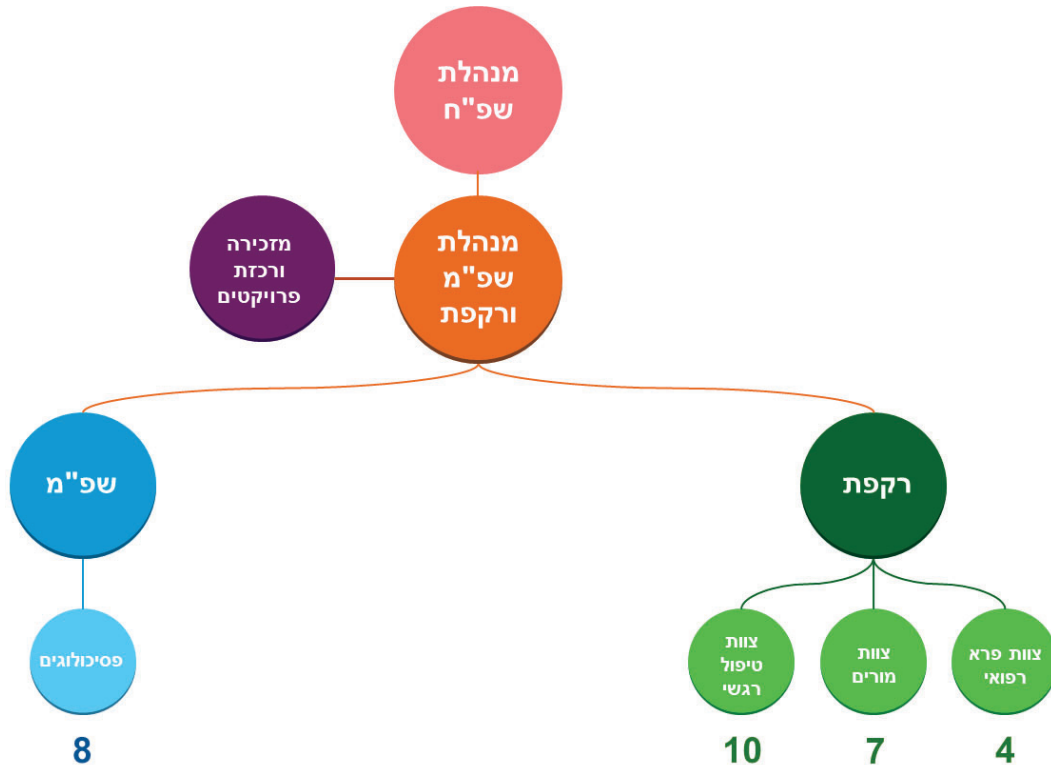


560. ברוב שעות היום עומדים חדרי הטיפולים במרכז ריקים ללא שימוש.

561. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר האפשרות לנצל בצורה מיטבית את חדרי הטיפולים במרכז רקפת גם במהלך שעות היום.

73. מבנה ארגוני

562. להלן תרשים המפרט את המבנה הארגוני של אגף השפ"מ, נכון למועד הביקורת:



563. האחריות על ניהול השפ"מ הינה של מנהלת רקפת. מודל ההפעלה שנקבע הינו כי מנהלת רקפת כפופה ניהולית ומקצועית למנהלת השפ"ח, אולם אף שחלפו כבר מעל שנתיים טרם הוסדר המודל באופן פורמלי.

564. נמצא כי אין הפרדה ניהולית, אדמיניסטרטיבית וכספית בין מרכז רקפת לשפ"מ אשר מנוהלים על ידי מנהלת אחת.

565. מנהלת מרכז רקפת והשפ"מ אמונה על 6 גני חינוך מיוחד בנוסף לתפקידיה הניהוליים.

566. מטה המרכז ובכלל זאת המנהלת ושתי המזכירות אינן נמצאות במרכז בשעות אחר הצהריים בהן מתקיימות רוב פעילויות המרכז והשפ"מ.

567. מומלץ כי נציגות של מטה/ הנהלת המרכז תהיה נוכחת במהלך פעילות המרכז בשעות אחר הצהריים. יצויין כי מקובל בשפ"מ אחרים כי ישנה מזכירה ייעודית לשפ"מ המועסקת בשעות אחה"צ בלבד.

568. מומלץ כי תיערך הפרדה ניהולית, אדמיניסטרטיבית וכספית בין השפ"מ למרכז רקפת, תוך התייחסות לכל אחד מהם כיחידת רווח והפסד נפרדת.

569. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות הגדרת התפקיד של מנהלת רקפת והשפ"מ וריבוי התפקידים המבוצעים על ידה.

74. תקציב

570. להלן טבלה המציגה את הכנסות השפ"ח (באלפי ₪) בשנים 2022-2023 לפי ספרי התקציב של העירייה:

2023		2022		שם חשבון	סעיף תקציבי
בפועל	תקציב	בפועל	תקציב		
0*	0	39*	39	שפ"מ הכנסות הורים - חדש	1317300420
0	10	0	44	שפ"מ הכנסות משרד החינוך	1317600920
18	35	33	142	שפ"מ הכנסות מוסדות	1317600440
18	45	72	225	סה"כ	

*לא התקבל נתון של ההוצאה בפועל

571. להלן טבלה המציגה את הוצאות המרכז והשפ"מ (באלפי ₪) בשנים 2022-2023:

2023		2022		שם הסעיף	סעיף תקציבי
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
732	732	644	644	שכר מינהלה רקפת	1817620110
34	35	25	25	חומרים ופעולות רקפת ומצ"א	1817620720
27*	27	27*	27	רקפת – חברת ניקיון	1817620751
2,160*	2,160	900*	900	רקפת תשלום למטפלות ולמורות	1817620761
25	25	10	10	כלי אבחון והכשרות	1817620762
30*	30	30*	30	סיוע בטיפולים הנחות רקפת	1817620781
3,008	3,009	1,636	1,636	סה"כ	

*לא התקבל נתון של ההוצאה בפועל

572. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיימים סעיפי הוצאות נפרדים לשפ"מ בתקציב העירייה, אלא למרכז רקפת בלבד.

573. תקציב ההוצאות של מרכז רקפת גדל בשנת 2023 בשיעור של 240% ביחס לשנת 2022 – ברכיב השכר למטפלות ומורות. ההכנסות לעומת זאת רק ירדו.

574. שעות הדרכה עבור עובדי רקפת ועבור הפסיכולוגים בשפ"מ מבוצעות על ידי פסיכולוגים בשפ"ח ואין בגין השירותים התחשבות פנימית בין שלושת היחידות.

575. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות גביית התשלומים על ידי מרכז רקפת, נאותות תמחור השירותים והיקף המימון העירוני הניתן לטובת הפעלת המרכז.

576. מומלץ כי תיערך הפרדה תקציבית בין התקציב והכנסות של השפ"מ ומרכז רקפת באופן שיאפשר התחשבות בין שניהם כגופים השונים. בעצם נדרשת התנהלות של 3 מסגרות נפרדות של "משק כספים סגור" : שפ"ח, שפ"מ ורקפת.

577. מומלץ כי התשלום לפסיכולוגים עבור שעות ההדרכה לעובדי מרכז רקפת והשפ"מ יוסדר בנפרד כתשלום לגורם חיצוני הנותן שירותים למרכז/לשפ"מ. כלומר כאשר רקפת רוכשים שירותים מהשפ"מ תצא התחייבות והעברה בין סעיפים בין המסגרות.

75. נהלים

578. הביקורת קיבלה מסמך שכותרתו "נהלי עבודה לפסיכולוגים שפ"מ" מטעם רקפת, המתייחס לנושאים הבאים : העסקת פסיכולוגים בשפ"מ, אתיקה מקצועית, הדרכה, מסגרת העבודה בשפ"מ, ביטוח אחריות מקצועית ואופן תשלום (תעריף) לפסיכולוגים (להלן : "נוהל השפ"מ").

579. נמצא כי נוהל השפ"מ אינו ערוך כנוהל עירוני רשמי הכולל מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה. על גבי הנוהל ישנו לוגו של מרכז רקפת.

580. עוד נמצא כי נוהל השפ"מ הינו מסמך כללי אשר אינו כולל את תהליכי העבודה הפנימיים במסגרת השפ"מ, ובכלל זאת, נהלי טיפולי השפ"מ ופרויקטים מיוחדים הכלולים במסגרתו, הליך הפניה לשפ"מ, אופן התשלום, נהלי ההתנהגות בחדרי הטיפול, זמני הטיפול, נהלי סיום הטיפול בשפ"מ, סוגי הטיפולים וכדומה.

581. נוהל השפ"מ נערך בשנה"ל תשפ"ב ולא עודכן מאז.

582. מומלץ כי נוהל השפ"מ ייערך מחדש כך שיהיה ניתן לשימוש ארוך טווח ואילו נתונים משתנים כגון תעריפי הפסיכולוגים יכללו במסגרת נספח שרק אותו יהיה צורך לעדכן מעת לעת.

583. מומלץ כי הנוהל ייערך במבנה של נוהל עירוני ויכללו את הפרקים הנדרשים, ובכלל זאת, מטרה, הגדרות, שיטה, אחריות, מסמכים ישימים ונספחים.

584. עוד מומלץ כי הנוהל יסדיר את תהליכי העבודה הפנימיים הרלוונטיים לעבודת השפ"מ, ובכלל זאת, נהלי טיפולי השפ"מ ופרויקטים מיוחדים הכלולים במסגרתו, הליך הפניה לשפ"מ, אופן התשלום, נהלי ההתנהגות בחדרי הטיפול, זמני הטיפול, נהלי סיום הטיפול בשפ"מ, סוגי הטיפולים וכדומה.

76. דיווח נוכחות שפ"מ

585. מבקר המדינה ציין כי בהיעדר כללים ברורים של משרד החינוך לעניין זה "הרשויות מתמודדות, כל אחת בדרכה, עם בעיות אתיות העלולות להתעורר, ומרביתן קבעו לעצמן כללים להפעלת שפ"מ".

586. עוד צוין כי בכלל מקרה, צריכה להיות הפרדה ברורה בין השירותים הניתנים במסגרת השפ"ח ובין אלה הניתנים באמצעות השפ"מ ואין לספק שירותים מסל החובה באמצעות השירותים המשלים.

587. הביקורת קיבלה לידיה את דיווחי הנוכחות של הפסיכולוגים לחודשים 6/2022, 1/2023, 5/2023 הן עבור השפ"ח והן עבור פעילות השפ"מ ובדקה עבור כל עובד האם הייתה כפילות בשעות הדיווח.

588. להלן תוצאות בדיקת הביקורת:

מסד	שם העובד	תאריך	דיווח עירייה		דיווח שפ"מ		פער בשעות
			כניסה	יציאה	כניסה	יציאה	
1	עדי דורון	12.6.22	07:48	17:35	15:00	15:30	0.30
2	רוני לסרי	13.6.22	09:00	15:05	15:00	16:00	0.05
3	גלי אליאן	24.5.23	07:46	17:02	16:15	17:15	0.47
		24.1.23	08:55	16:06	08:00	09:00	0.05
4	אלונה אפשטיין	1.1.23	08:49	17:01	16:00	16:50	0.50
5	דקלה חווה	23.1.23	08:12	15:05	13:00	14:00	1
		30.1.23	08:19	16:01	15:00	16:00	1
		1.5.23	08:38	16:09	15:00	16:00	1
		8.5.23	08:00	16:35	15:00	16:00	1
		15.5.23	10:27	16:37	15:00	16:00	1
6	טל קלט	7.5.23	08:25	16:55	16:00	17:00	0.55
		14.5.23	08:56	17:06	16:00	17:00	1
		21.5.23	07:52	16:59	16:00	17:00	0.59
	סה"כ						8.51

589. ממצאי הביקורת עולה כי לא מתקיימת בקרה נאותה ושלמה אחר דיווחי הפסיכולוגים בשפ"מ.

590. בנוסף, נמצא כי ישנו פסיכולוג – גל בן סימון אשר מדווח על עבודה בשפ"מ בימים בהם הוא עובד מהבית:

תאריך	דיווח עירייה	דיווח שפ"מ
4.5.23	עבודה מהבית	09:30 – 10:30
11.5.23	עבודה מהבית	09:30 – 10:30
18.5.23	עבודה מהבית	09:30 – 10:00

591. נמצא כי הפסיכולוגים בשפ"מ אינם מדווחים אודות שעות עבודתם, אלא על הפעילות שנעשתה עבור המטופל, באופן ידני, בטופס בשם "טופס דיווח שעות עבודה פסיכולוג" (ראה נספח א' - טופס דיווח שעות עבודה פסיכולוג).

592. הביקורת ממליצה כי תהיה הקפדה על בקרה נאותה ושלמה אחר דיווחי הפסיכולוגים המועסקים בשפ"מ.

593. עוד מומלץ כי דיווח השעות של הפסיכולוגים בשפ"מ ייערך באופן ממוחשב תוך שימוש במערכת הנוכחית של השפ"ח, אולם באופן נפרד ייעודי לשפ"מ בלבד, תוך דיווח שעות העבודה של הפסיכולוג.

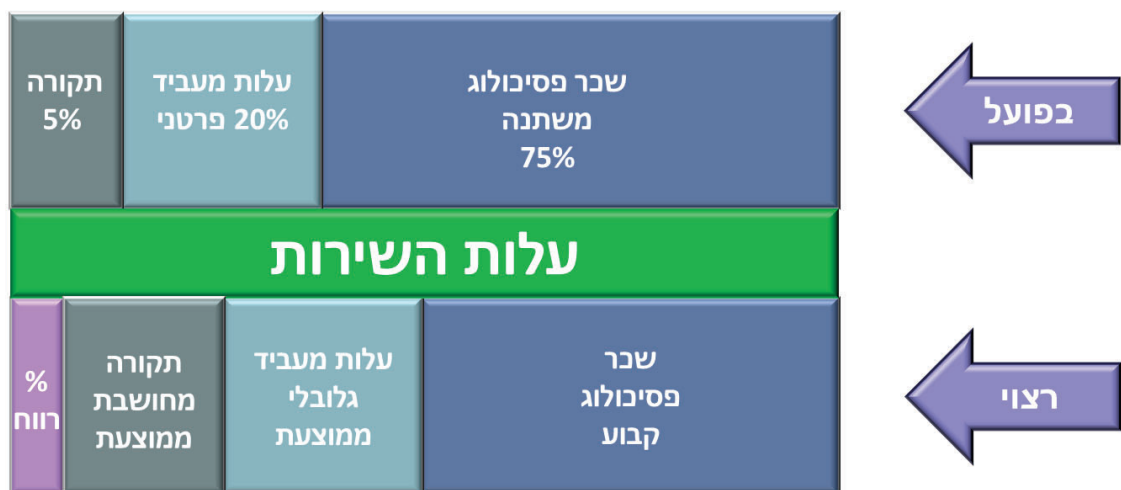
77. מחירון השפ"מ

594. להלן טבלה המפרטת את מחירון השפ"מ כפי שנהוג כיום

מוסד חינוכי	סוג טיפול	שכר נקבע	עלות שכר
רקפת	אבחון פסיכודדקטי		2,100 ₪
רקפת	אבחון פסיכולוגי/הדלגה		1,300 ₪
רקפת	טיפול פסיכולוגי		250 ₪
רקפת	הדרכת הורים		250 ₪
חט"ב עלומים	הכלה והשתלבות הרצאה דקלה חווה +עדי דורון	פסיכולוג	411 ₪
חט"ב עלומים	טיפול פרטני דקלה חווה+עדי דורון	פסיכולוג מתמחה/מומחה	261 ₪ / 293 ₪
חט"ב קלמן	הכלה והשתלבות דקלה חווה-גפ"ן פרטני/קבוצה	פסיכולוג מתמחה	261 ₪ / 313 ₪
קלמן	מל"ל-מלקויות ללמידה קבוצה חברתית	פסיכולוג	251 ₪
קלמן	סל תגבור קורונה	פסיכולוג	260 ₪ / 290

מוסד חינוכי	סוג טיפול	שכר נקבע	עלות שכר
	(נעשה בתשפג)	מתמחה/מומחה	נ

595. להלן תרשים המציג את תחשיב התשלום לפסיכולוגים עבור שירותי השפ"מ המצוי לעומת אופן החישוב בפועל:



596. התחשיב המבוצע היום לקוח את עלות הטיפול ומעביר אותה כמעט באופן מלא לפסיכולוג -

597. נמצא כי לא נערך תחשיב לשכר הפסיכולוגים בשפ"מ הלוקח בחשבון את מלוא העלויות וההוצאות של העירייה, ובכלל זאת, הוצאות תקורה (מנהלה, הדרכות, מבנה, חשמל, מים וכדומה), עלות מעביד ורווח.

598. הביקורת ממליצה כי שכר הפסיכולוגים לא יסקף באופן חד ערכי את התשלום שהתקבל עבור הטיפול הספציפי, אלא שיופחתו משכרם הוצאות העירייה עבור השפ"מ, ובכלל זאת, תקורה ריאלית, עלות מעביד ואחוז רווח - גם אם מינימלי.

599. רצוי כי התשלום ייקבע באופן אחיד ולא משתנה מפסיכולוג לפסיכולוג, כלומר ייקבע כי שכר מתמחה לטיפול יהיה X על בסיס חישוב התקורות הממוצעות, עלות המעביד הממוצעת ושיעור הרווח הקבוע.

600. מוצע כי ייקבע שיעור רווח של 1%-2% על מנת לכסות על פערי תקורה ועלויות ככל שיהיו וכן על מנת לאפשר לשפ"מ להעניק הנחות במידת הצורך.

78. נספחים

79. נספח א' – טופס דיווח שעות עבודה פסיכולוג

[illegible]

רח' העבודה 4, רמת השרון 4744504
טל: 03-5471613 פקס: 03-5405377
E-mail: rakefet@ramhash.co.il

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 הישיבות

5. המועצה תקיים ישיבה מן המניין (בפרק זה – ישיבה) אחת לחודש לפחות, אך רשאית היא להחליט שלא לקיימה בשני חודשים של השנה.

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 העירייה; תעודה מאת השר המעידה על מספר זה תשמש ראיה חותכת לתכנה; וזו הטבלה:

הסוג	מספר התושבים	מספר חברי המועצה
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 ייחנה מזכויותיו של חבר המועצה, לרבות זכות ההצבעה במועצה ובועדותיה, 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 משיבות המועצה

123. (א) חבר מועצה שנעדר משיבות 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 משיבות המועצה או מיד אחרי הישיבה השניה שממנה נעדר, הכל לפי המאוחר, ישלח לו ראש העיריה 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 העיריה 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 העיריה.

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 המנין החוקי ופחיתתו

137. (א) לשם קביעת מספר חברי המועצה הדרוש למנין 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 מהמנין 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 מועדונית 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 מועדונית 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 2023 :

נוכחות חברי מועצה בישיבות המועצה

סוג הישיבה	מנ יין	מנ המני יין	לא מנ המני יו	לא מנ המני ין	מנ המני ין	לא מנ המני ין	לא מנ המני ין	מנ המני ין	לא מנ המני ין	לא מנ המני ין	לא מנ המני ין	לא מנ המני ין	לא מנ המני ין
מספר ישיבה	47	48	40	41	49	42	43	50	51	44	52	45	46
תאריך	01/01/2023	05/02/2023	12/02/2023	26/02/2023	12/03/2023	19/03/2023	21/03/2023	02/04/2023	07/05/2023	07/05/2023	04/06/2023	11/06/2023	09/07/2023
אבי גרובר	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
עידן למדן	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0	1
יעקב קורצקי	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
דברת וייזר	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0
מיכאל דורון	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1
עופר קליך	0	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	1	1
שמואל גריידי	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0
צחי שריב	1	1	0	1	1	1	0	1	0	0	1	0	1

1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	בת שבע אלקובי
0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	1	0	ענבל דדון
1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	ירון גדות
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	דני אדמסקי
0	0	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	גיא קלנר
1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	רוני בלקין
1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	דני לביא
0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	נטע זיו
0	1	1	0	0	1	1	1	1	0	0	1	1	רביד פלד
11	8	14	9	13	15	6	14	15	13	12	16	13	סה"כ משתתפים

סוג הישיבה	מן המניין	מן המניין	ישיבת מועצה מיוחדת ישיבת הזדהות	לא מן המניין	מן המניין
מספר ישיבה	53	54		48	55
תאריך	02/07/2023	06/08/2023	27/08/2023	10/09/2023	26/11/2023
אבי גרובר	1	1	1	1	1
עידן למדן	1	1	1	1	1
יעקב קורצקי	1	0	1	1	1
דברת וייזר	1	0	1	1	1
מיכאל דורון	1	1	1	1	1
עופר קלידך	0	1	1	0	1

שמואל גריידי	0	1	1	0	1
צחי שריב	1	1	1	1	1
בת שבע אלקובי	1	0	0	1	1
ענבל דדון	0	0	1	1	1
ירון גדות	1	1	1	1	1
דני אדמסקי	0	1	0	1	1
גיא קלנר	0	1	1	1	1
רוני בלקין	1	0	1	1	1
דני לביא	1	1	1	1	1
נטע זיו	1	1	1	1	1
רביד פלד	0	0	1	0	0
סה"כ משתתפים	11	13	13	14	15

1. במהלך שנת 2023 התקיימו 18 ישיבות מועצה מהם 9 ישיבות מן המניין, 8 ישיבות מועצה שלא מן המניין וישיבת מועצה אחת מיוחדת (ישיבת הזדהות).
2. בהתאם לסעיף 5 המועצה תקיים ישיבה מן המניין (בפרק זה – ישיבה) אחת לחודש לפחות, אך רשאית היא להחליט שלא לקיימה בשני חודשים של השנה.
3. נמצא כי המועצה החליטה שלא לקיים ישיבות מן המניין 3 פעמים. הביקורת מעירה שיש להקפיד על מספר ישיבות מועצה מן המניין בהתאם לחוק.
4. נמצא כי מקרב חברי המועצה, חבר מועצה אחד נכח בכל הישיבות שהתקיימו, חבר מועצה אחד לא נכח בישיבת מועצה אחת, 3 חברי מועצה לא נכחו ב-2 ישיבות מועצה, 2 מחברי המועצה לא נכחו ב-3 ישיבות מועצה, 3 מחברי המועצה לא נכחו ב-4 ישיבות מועצה, 3 מחברי המועצה לא נכחו ב-5 ישיבות מועצה, חבר מועצה אחד לא נכח ב-8 ישיבות מועצה,

חבר מועצה אחד לא נכח ב-9 ישיבות מועצה, חבר מועצה אחד לא נכח ב-11 ישיבות מועצה, וחבר מועצה אחד לא נכח ב-13 ישיבות מועצה.

5. 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

6. נמצא כי חבר מועצה אחד לא נכח ב-7 ישיבות מועצה רצופות מהם ב-3 ישיבות מועצה מן המניין רצופות עקב מחלה. הביקורת מציינת כי עד למועד כתיבת הביקורת לא נמצאו אישורים רפואיים על כך.

7. 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.

8. נמצא חבר מועצה אחד שלא נכח בשתי ישיבות רצופות. הביקורת מעירה כי ראש העירייה לא שלח מכתב לחבר המועצה.

הפעילות הסדירה של מועצת הרשות, כינוסה בתכיפות הנדרשת והשתתפות חברי המועצה בפעילותה – חיונית לניהול התקין של הרשות. 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