עיריית רמת־גן

מבקר העירייה

דו"ח שנתי 2022

בצירוף הערות ראש העיר

רמת גן, ניסן תשפ"ב

מרץ 2022

לשכת ראש העיר

ט' כסלו תשפ"ד
22 נובמבר 2023

לכבוד

חברי/ות מועצת העיר

הנדון: דו"ח מבקר העירייה לשנת 2022

אני מתכבד להגיש לעיונכם את דו"ח מבקר העירייה לשנת 2022, בצירוף הערותיי.

הנהלת העיר בראשותי, רואה בביקורת כלי ניהולי המשקף את מצב היחידות בהן נערכות הביקורת. דו"ח המבקר תורם תרומה משמעותית לייעול ושיפור עבודת העירייה, שמירה על מנהל תקין, מתן שירותים איכותיים עבור תושבי העיר והגברת השקיפות.

דוחות מבקר העירייה מונגשים לציבור באתר העירוני כשירות לציבור.

ברצוני להודות למבקר העירייה, מר דני רייף, על פועלו לטובת שיפור העיר, ייעול עבודת העירייה ועל פעילותו ופעילות הצוות המקצועי בראשותו, להכנת מגוון רחב ומקיף של ביקורת במחלקות העירייה ובתאגידים העירוניים.

בתפילה ובתקווה לימים שקטים,

כרמל שאמה הכהן
ראש עיריית רמת גן

ביאליק 35 רמת־גן 5246103 | טל. 03-6753511 | פקס. 03-6753222
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

לשכת מבקר העירייה

ד' ניסן תשפ"ג
26 מרץ 2023
סימוכין: 0111-25511

לכבוד
עו"ד כרמל שאמה הכהן
ראש עיריית רמת-גן

נכבדי ראש העיר,

אני מתכבד להגיש לך את דוח מבקר העירייה לשנת 2022, בהתאם להוראות סעיף 170(ג') לפקודת העיריות.

בדוח זה, כמו בדוחות הקודמים שערכתי, הגדרתי את תכנית העבודה במגוון נושאים רחב באגפי העירייה השונים.

פריסה כזו מהווה מסר חשוב לעובדי העירייה ומנהליו מחד, ולציבור תושבי העיר מאידך. מסר של שקיפות ובחינת פעילויות העירייה על פי עקרונות היעילות והחיסכון.

מקווה אני כי הביקורת תסייע לעירייה בראשה אתה עומד, בהשגת מטרותיה ובניהול מיטבי של משאביה למען הענקת שירות יעיל ואיכותי לתושבים.

אבקש לציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא של מנהלי האגפים והמחלקות וכן מבקש לציין כי חלק מהליקויים תוקנו כבר במהלך הביקורת בעקבות הערותיה.

חשוב להדגיש כי מתקיימים דיונים משמעותיים בדוחות הביקורת, בראשותו של המנכ"ל מר מוטי כהן.

על פי פקודת העיריות, מועבר דוח זה גם לחברי הוועדה לענייני ביקורת.

מבקש להודות לראש העירייה, להנהלת העיר, למנכ"ל ולסמנכ"לים המכירים בחשיבות עבודת הביקורת ורואים בה כלי ניהולי להתייעלות עבודת העירייה ושיפור השירות שניתן לתושבים.

תודתי נתונה לצוות המבקרים ולעובדי לשכתי על פועלם במיומנות, מקצועיות ומסירות.

ב ב ר כ ה ,

דני לייף
מבקר העירייה
והממונה על תלונות הציבור

העתק:
חברי הוועדה לענייני ביקורת

תוכן העניינים

א. **נושאי הביקורת (הערות ראש העיר בסיום כל נושא)**

היבטים במחלקת ביטוח..... 9

בחינת נאותות חיובי המים של העירייה..... 79

ביקורת מעקב – החזרים מהמוסד לביטוח לאומי..... 121

טיפול העירייה באביפת עבירות בניה..... 133

בחינת נאותות הליך הקצאת מקומות חניה לנכים..... 213

היבטים בניהול פרויקט מתחם מגרשי כדורגל ברח' הצבי..... 261

היבטים בניהול פרויקט פיתוח שכונת הצנחנים..... 289

נאותות פעולות עמותת אגודת שוחרי מוזיאון האדם והחי..... 319

בחינת מערך ההדפסות בעירייה..... 363

היערכות העירייה לשרידות מערכות המידע בקרות אירוע סייבר..... 399

נאותות הטיפול באגרות תלמידי ולימודי חוץ 433

מחלקת נוער וצעירים – פרויקטים ברווחה..... 493

ביקורת מעקב - מחלקת בטיחות וגהות..... 567

ב. **הוראות החוק לנושא הביקורת**..... **617**

היבטים במחלקת ביטוח

היבטים במחלקת ביטוח

1. מבוא

ביטוח הוא הסכם בין שני גופים, לפיו האחד (המבטח) משלם לאחר (המבוטח), בתמורה לפרמיה שנתית, בעקבות אירוע מסוים אשר קיימת לגביו אי וודאות ואשר בגינו צפוי נזק כספי ברכוש וגוף למבוטח או לצד ג'. מנגנון הביטוח בא לכסות סיכונים שסבירותם גבוהה או לחילופין סיכונים שסבירותם נמוכה אולם הנזק הצפוי גבוה במיוחד.

לרשות המקומית זכויות קנייניות על מקרקעין ועל תשתיות מוניציפליות המצויות בתחום שיפוטה. שוויים הכלכלי של נכסי המקרקעין נאמדים בסכומים גבוהים מאד ולפגיעה בהם עלולה להיות השפעה ניכרת על מצבה הכלכלי של הרשות.

נכסי הרשות המקומית חשופים לסיכונים רבים ושונים ומתן הגנה ראויה לרכושה יבוא לידי ביטוי בין היתר במיגון ואבטחה של נכסיה וביטוח הנכסים שיאפשר לרשות המקומית לעמוד בחובתה להגן על נכסיה ע"י קבלת פיצוי שישמש למימון הקמת נכסים חדשים ותשתיות במידה ויינזקו.

במסגרת אחריותה כנאמן ציבור, מבטחת העירייה באמצעות חברות ביטוח את נכסיה, פעילויותיה והחבות האפשרית כתוצאה מסיכונים שונים הכרוכים בפעילותה השוטפת באמצעות פוליסות ביטוח שונות (פוליסות לביטוח אש, צד ג', אחריות מקצועית, תלמידים, רכב ועוד).

מלבד הצורך להגן על נכסיה, קיימת לעירייה חבות בגין נזקים או פגיעות, שנגרמו לנפגעים בגוף או ברכוש, לרבות מיטלטלין, כתוצאה ממעשה או מחדל של העירייה, כנגזר מפקודת הנזיקין (נוסח חדש) תשכ"ח-1968 (להלן: "**פקודת הנזיקין**"), או חוקים אחרים, בהתאם לעניין.

רכישת כיסוי ביטוחי מתאים מחייבת היערכות מקצועית ובחירת פוליסת ביטוח מתאימה. ביצועם של כל אלה מחייב ניהול תקין של יחידת הביטוח והכשרת כח אדם מתאים.

בעירייה, מחלקת ביטוח באגף הכספים אמונה על ניהול תחום הביטוחים.

1.1 הגדרות

ביטוח	אמצעי חוקי וכלכלי המיועד לחלק בין הרבים את הנזקים העלולים ליפול למעמסה על היחיד.
פוליסת ביטוח	פוליסה היא מסמך המכיל את כל פרטי ההתקשרות בין חברת ביטוח לבין המבוטח. הפוליסה מגדירה את התחייבות חברת הביטוח לשלם פיצוי כספי בגין נזקים שונים שייגרמו עקב סיכונים מוגדרים וקשורים למבוטח או לצד שלישי. כמו כן היא כוללת את כל החובות והזכויות של החברה ושל המבוטח, ובין היתר: גובה התשלום (הפרמיה) שישלם המבוטח, סכום הפיצוי שישולם, הגורמים שיקבלו את הפיצוי, תוקף הפוליסה, והתנאים לקיומה.
דמי ביטוח (פרמיה)	מחיר הביטוח המשולם על ידי המבוטחים לחברת הביטוח תמורת התחייבות חברת הביטוח לפי הפוליסה. הפוליסה אמורה לשקף את עלות הסיכון.
השתתפות עצמית	החלק הראשון מכל נזק אותו נושא המבוטח בעצמו. השתתפות עצמית נקבעת במפרט הפוליסה לכל מקרה ומקרה. השתתפות יכולה להיקבע, בהתאם למקרה, לפי סכום נקוב מראש, באחוזים מהנזק, מסכום הביטוח או אפילו מגודל הפוליסה.
נכסים	בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (הקניית רכוש ציבורי), התשי"ח- 1958, נכסים הם **"מקרקעין ומטלטלין, לרבות זכות מוחזקת או ראויה וטובת הנאה בהם וכן חובות והתחייבויות שנוצרו בקשר אתם".**
שיבוב	תביעה להשבת כספים ששולמו, מגורם אשר אמור היה לשאת בהוצאה.
ביטוח חסר	מצב שבו שווי הנכסים המבוטח הרשום בפוליסה קטן משוויים האמיתי. בהתרחש נזק יקבל המבוטח רק פיצוי חלקי לפי היחס שבין השווי המבוטח ובין שוויו האמיתי של הרכוש.
ערכי הכינון	הסכום הנדרש להקמת הנכס, דהיינו ערכו של הנכס כשהוא חדש בניגוד לערך השוק שלו.
ביטוח נכסים	על פי ערך הכינון נעשה במקרים שבהם ייתכן שפיצוי לפי ערך השוק של הנכס לא יאפשר למבוטח לחזור למצבו היצרני הקודם, הואיל ויהא עליו להוסיף תשלום על מנת להקים שוב את הנכס או לרכוש נכס חדש.
פוליסת ביט	פוליסות "ביט" משמשות במרבית הענפים בביטוח כללי ומיועדות לעסקים גדולים בתחומי התעשייה, המסחר והשירותים. בפוליסת "ביט" מוגדר הרכוש המבוטח כ"נכסים מכל סוג המתואר ב'רשימה' ו/או במפרט לפוליסה, אשר בבעלות המבוטח ו/או בשימושו ו/או בשליטתו ו/או בחזקתו ואשר הוא אחראי בגינם".
נזק המוגדר קטסטרופה	נזק הגורם להתממשות מספר גדול של סיכונים בעת ובעונה אחת. בקטסטרופה מוגדרים בעיקר נזקי טבע כגון רעידת אדמה, שיטפון, התפרצות וולקנית וברד.
שערוך נכסי מקרקעין	לצורך ביטוחם נעשה על פי ערך הכינון שלהם, וזה מחושב על פי רוב בדרך של הכפלת שטח המבנה במ"ר בעלות הבנייה למ"ר על פי מחירונים המקובלים בשוק. שערוך נכסים מלא לצורכי ביטוח מחייב את הרשות להחזיק בסקר נכסים מלא ועדכני.

1.2 רשימת הכיסויים הביטוחיים

להלן רשימת הכיסויים הביטוחיים האפשריים ומהותם:

- **ביטוח אחריות כלפי צד שלישי** - ביטוח המתייחס לסכומים אשר העירייה תהיה חייבת לשלם לצד שלישי כפיצויים על פי דין, כתוצאה מאירוע בלתי צפוי שארע בתקופת הביטוח, אשר גרם לצד שלישי להיזק גופני, מוות, מחלה, פגיעה או ליקוי גופני, נפשי או שכלי, ולחילופין להיזק ו/או לאובדן רכוש צד שלישי.
- **ביטוח אחריות מקצועית** - ביטוח זה מתייחס לחבות של העירייה על פי פקודת הנזיקין (נוסח חדש), תשכ"ח-1968, בשל מקרה של הפרת חובה מקצועית כלפי צד שלישי, שנעשתה בתום לב בתקופת הביטוח, ומקורה ברשלנות, בין במעשה ובין במחדל, במסגרת מקצועו של המבוטח.
- **ביטוח נושאי משרה** - ביטוח בגין הפסד או נזק או כספים, בגין תביעה או הליך עונשי נגד המבוטחים בקשר לפעילותו ברשות. מדובר בנושאי משרה הבאים: ראש הרשות, סגני ראש הרשות בשכר, גזבר הרשות, מהנדס הרשות, היועץ המשפטי, מבקר הרשות, דובר הרשות ומנהלי מחלקות.
- **ביטוח אלמנטרי/ רכוש** - ביטוח רכוש העירייה, לרבות מבנים ותכולה, מפני אובדן או נזק פיסי ובלתי צפוי שיגרם לרכוש המבוטח כתוצאה מסיכוני אש וברק, עשן, התפוצצות, כלי טיס, נזקי טבע (כגון: רעידת אדמה, סערה וסופה, שיטפון) וכל נזק ובלתי צפוי שאינו מוצא מכלל כיסוי.
- **ביטוח חבות מעבידים** - ביטוח בגין סכומים, שהעירייה תהיה חייבת לשלם לעובדיה כפיצויים כתוצאה מהיזק גופני, נפשי או שכלי או מוות כתוצאה מתאונה או מחלה, שאירעו תוך כדי או עקב העבודה בעירייה לאחד או יותר מעובדיה, ושהוא בשירותה, בין אם בשכר ובין אם לאו.
- **ביטוח תאונות אישיות** - ביטוח בגין פגיעה גופנית בלתי צפויה, שנגרמה במישרין ע"י סיבה חיצונית כתוצאה מתאונה במהלך תקופת הביטוח, עקב גורם פיזי ומוחשי בלבד, אשר בלי תלות בגורם אחר היוותה את הסיבה הבלעדית למות המבוטח או לנכותו או לאי-כושרו הזמני.
- **ביטוח סחורה בהעברה** - ביטוח עבור אובדן או נזק תאונתי, שנגרם לרכוש העירייה או שהעירייה אחראית עבורו, בעת העברתו על ידי כלי-רכב במשך תקופת הביטוח ואשר אינו חריג בתנאי הפוליסה. המדובר ברכוש כגון: מכשירי טלוויזיה, מקלטי רדיו, מכשירים אלקטרוניים, כלי נגינה, מעוקלים וכיו"ב.

- **ביטוח ציוד אלקטרוני** - ביטוח מפני אובדן או נזק שייגרמו לרכוש המבוטח המתואר ברשימה המצורפת לפוליסה, כגון: ציוד אלקטרוני, שיחזור נתונים ותוכנה, הוצאות תפעול נוספות, אובדן תוצאתי והגנה על קווי רשת.
- **ביטוח ציוד מכני הנדסי** - ביטוח מפני אובדן או נזק פיזי בלתי צפוי, לרכוש המבוטח שלהלן: מערכת אספקת מים עירונית הכוללת מנועים, משאבות, לוחות חשמל, לוחות פיקוד וטריבונות.
- **ביטוח כל הסיכונים- כספים** - ביטוח מפני אובדן או נזק מאירוע בלתי צפוי לכספים המבוטחים בעת הימצאם בחצרי המבוטח ובעת העברתם לכל מקום בשטח מדינת ישראל והשטחים המוחזקים, תוך תקופת הביטוח. המדובר במזומנים, שטרות, טלכרט, המחאות, ניירות ערך, שטרי חוב, בולים, תלושי שי וכיו"ב.
- **ביטוח עבודות קבלניות** - ביטוח בגין נזק שייגרם לפרוייקט המבוטח ו/או בגין חבות המבוטח, שייגרם בשל מקרה הביטוח. הביטוח מתייחס לעבודות שיפוצים, שיפורים והרחבות של מבנים במתקני הרשות וכן בהיבט של רכוש, נזק לצד ג' וחבות מעבידים.
- **ביטוחי רכב** - ביטוח זה כולל את כל סוגי ביטוחי הרכב: חובה, מקיף וצד שלישי, לכל רכבי העירייה.
- **ביטוח הוצאות משפט** - ביטוח זה מתייחס להוצאות משפט בהליכים משפטיים מסוימים ביחס לראש הרשות, סגנים בשכר, גזבר, מנכ"ל/מזכיר, מהנדס ויועץ משפטי ו-3 מנהלי מחלקות לפי בחירת בעל הפוליסה. מדובר בהליכים פליליים, הליכים נגד הפעלת סמכות לחיוב אישי, עדות בפני ועדת חקירה ממלכתית, הליך בקשר עם שחרור בערובה, שופט חוקר, הליכי שימוע והליכי ערעור.

2 מטרת והיקף הביקורת

בחינת נאותות תהליכי העבודה בתחום חידוש פוליסות הביטוח, וידוא קיומן של פוליסות ביטוח מספקות ובעלות תוקף אצל ספקי שירותים, ונאותות תהליכי הטיפול בדרישות הנזק.

בנוסף, תבחן הביקורת תיקון הליקויים המהותיים שעלו בדוח מבקר העירייה לשנת 2018.

3 מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך החודשים נובמבר 2022 עד פברואר 2023.

לצורך הביקורת נערכו פגישות ו/או שיחות והתכתבויות עם מנהלת מחלקת ביטוח ועם מנהלת אגף נכסים.

בנוסף, קיבלה הביקורת לעיונה, טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהלת מחלקת ביטוח שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה למנהלת מחלקת ביטוח על שיתוף הפעולה המלא עם הביקורת.

4 עיקרי הממצאים

סעיף 5.1.1

עובדות המחלקה (למעט מנהלת המחלקה) אינן בעלות רקע וניסיון רלוונטי בתחומי הביטוח, הן לא עברו הכשרה ו/או השתלמות ייעודית בתחום הביטוח.

סעיף 5.3.4.1

העירייה משלמת למשרד עו"ד ג' עבור שירותיו בלי שנערך הליך התמחרות כדין במשך למעלה מ-4 שנים. היקף ההתקשרות עם המשרד הסתכם בלמעלה ממיליון ₪.

סעיף 5.3.5.1

הסכם ההתקשרות עם יועצת ד', אשר נחתם בשנת 2015, מתחדש באופן אוטומטי, ללא הגבלת זמן, ומאז לא חודש באמצעות הליכי ההתקשרות המקובלים.

סעיפים 5.4.1 -5.4.2

ועדת הביטוח במתכונתה כגורם מפקח אחר פעילות המחלקה וכגורם המבצע הערכת סיכונים והמתווה מדיניות, אינה מתכנסת מזה כ-4 שנים.

סעיף 5.4.3

אין בעירייה מדיניות עירונית כתובה וסדורה בכל הנוגע לביטוחי העירייה.

סעיף 6.1.1

עלויות הביטוח האלמנטרי של העירייה חרגו בשנת 2020 בכ-700 אש"ח מהתקציב. בין השנים 2020 ל-2022 העלויות גדלו בסך של כ- 2 מיליון ₪.

סעיף 6.1.2

חל גידול משמעותי בסכומי ההשתתפות העצמית בהם נושאת העירייה מדי שנה. כך בין שנת 2020 ל2021 חל גידול של 2.6 מיליון ₪ בסכומי ההשתתפות העצמית של העירייה לתביעות, גידול בשיעור של 52%.

סעיף 7.1.1

מערכת הביטוח אינה עורכת קיזוז של הוצאות ששולמו על ידי העירייה לאורך הטיפול בתיק בעת ההתחשבנות הסופית עם חברת הביטוח בתיק. כך שבפועל, העירייה שילמה סכומים גבוהים יותר מהנדרש.

סעיף 7.2.1

לכל עובדות המחלקה, לרבות מנהלת המחלקה, הרשאות זהות ומלאות למערכת הביטוח המאפשרות ביצוע כל סוגי הפעולות בכל סוגי הביטוחים ובכל תחומי העדכון במערכת, ובכלל זאת, מחיקת נתונים ואף מחיקת תשלום.

סעיפים
10.4.1.2- 10.4.1.1

קובץ הנכסים אינו מפרט את כל נכסי העירייה המבוטחים במסגרת הפוליסה המשולבת לביטוח אש מורחב ואובדן תוצאתי. בהעדר קובץ נכסים כולל ומעודכן קיים חשש מהותי כי העירייה מבוטחת בביטוח חסר כיוון שלא ניתן לדעת האם הוכללו כל הנכסים הדורשים ביטוח.

סעיפים
10.4.2.5
10.4.2.6-

אין מדיניות עירונית המגדירה מי נחשב כמתנדב אשר התנדבותו מחייבת ביטוח. רשימת המתנדבים הפנימית המנוהלת על ידי העירייה כוללת 766 מתנדבים כאשר בפועל מבוטחים 300 מתנדבים.

סעיף
10.4.4.2

אין לעירייה קריטריונים ברורים המגדירים מי הם בעלי התפקידים אשר יש לבטחם במסגרת מוטבי הרשות בפוליסת כיסוי הוצאות משפטיות, וההחלטה מתקבלת מדי שנה על בסיס רשימת השמות של שנה קודמת.

סעיף
11.1.1

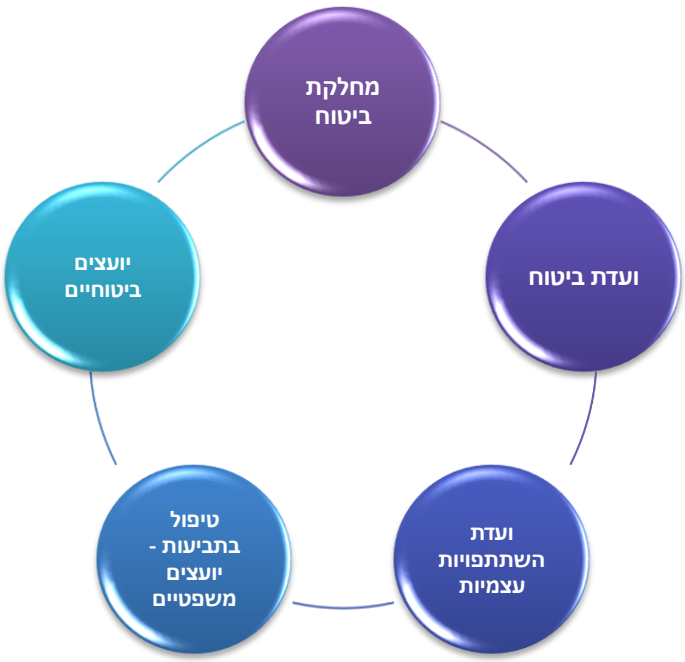
מתוך 8 הליקויים המהותיים שעלו בביקורת הקודמת שנערכה בשנת 2018 על ידי מבקר העירייה, 4 תוקנו באופן מלא, 3 תוקנו באופן חלקי. וליקוי אחד לא תוקן כלל.

פירוט הממצאים

5. מבנה ארגוני

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. למעשה, הגדרת המבנה הארגוני נועדה להגדיר את תחומי האחריות של המדרג הניהולי- מנהלי ברשות.

בעיריית רמת גן ישנם מספר גורמים המעורבים בהליכים הביטוחיים:



5.1. מחלקת ביטוח

בדוח מבקר המדינה בנושא "ביטוח נכסי רשויות מקומיות" משנת 2012 (להלן: "**דוח מבקר המדינה**") הוגדרו תחומי העיסוק של יחידת הביטוח ברשות המקומית כוללים בין היתר: "**איסוף מידע וריכוז נתונים שהם בסיס לקביעת ערך הרכוש המבוטח והיקף הביטוח שיירכש, קבלת תביעות מהציבור וטיפול בהן, מעקב שוטף אחר נזקים הנגרמים לנכסי הרשות המקומית, הגשת תביעות לחברות הביטוח וקבלת השיפוי בגינן**".

עוד הוגדר בדוח מבקר המדינה כי "**במסגרת תפקידה על היחידה להיות מעורבת בניהול נכסי הרשות המקומית, במערך הרכש ובניהול המלאים שלה, עליה לקיים קשר עם מינהל ההנדסה ועם הנהלת הרשות לשם העברה הדדית של מידע, ועליה לקיים קשר עם חברות מבטחות או עם נציגיהן (סוכנויות ביטוח).**"

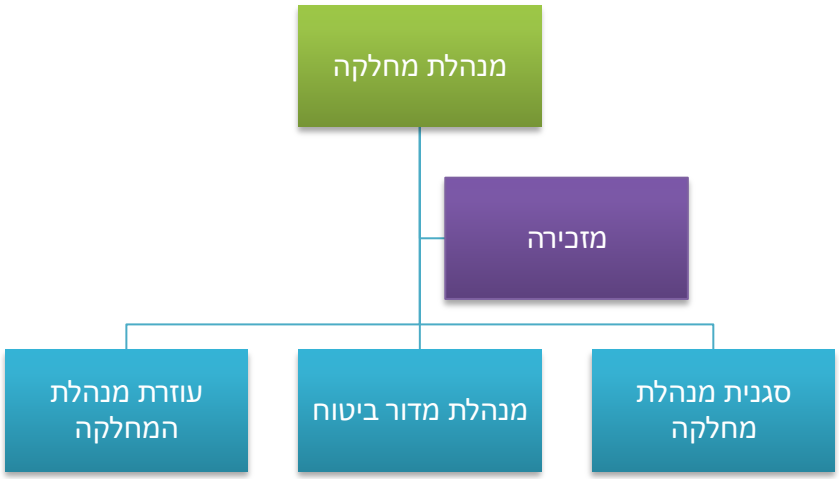
עוד הוגדר בדוח מבקר המדינה כי "**תחום הביטוח נחשב תחום מקצועי מאוד הדורש ידע, ניסיון והכשרה מקצועית של העוסקים בו**".

נוכח העובדה כי תחום הביטוח מחייב התמקצעות רבה של עובדי המחלקה, קבע מבקר המדינה כי על הרשויות המקומיות לבצע הדרכות עובדים שאמורה לכלול, בין היתר, פעילויות להכשרה מקצועית החיוניות למילוי התפקיד ופעילויות להעלאת הרמה המקצועית של העובד ולשיפור מיומנויות שכבר רכש, להתעדכנות בנושאים שחלו בהם שינויים וחידושים ולהשלמת ידיעות והרחבתן לצורך שמירת כשירות העובד. זאת גם אם הרשות המקומית שוכרת שירותי ייעוץ חיצוני בתחום הביטוח, אין בכך תחליף לידע המקצועי הנדרש מעובדי יחידת הביטוח.

בעירייה, מחלקת ביטוח באגף הכספים אמונה על עריכת פוליסות ביטוח לעירייה לכיסוי סיכונים בתחומי פעילות שונים, ובכלל זאת, ביטוח מבנים ורכוש, צד ג', אחריות מקצועית, ביטוח חבות מעבידים, ביטוח אחריות רפואית וכדומה. המחלקה מטפלת בתביעות ביטוח בתחומים שבאחריות העירייה ומפעילה מוקד טלפוני.

בנוסף, מחלקת ביטוח אחראית על הטיפול בכל תביעות הביטוח כנגד העירייה. המחלקה משמשת כגוף מייעץ מנחה ופועלת מול אגפי העירייה, חברות ביטוח, משרדי עו"ד וגורמים רלוונטיים שונים הקשורים למערך הביטוחים.

עם תחילת הביקורת מונתה המנהלת הנוכחית למנהלת המחלקה. בעבר בשנים 2016 -2018 ניהלה המנהלת הנוכחית את המחלקה. להלן תרשים המבנה הארגוני של מחלקת ביטוח ותחומי אחריותן של עובדות המחלקה, לאחר חלוקת עבודה מחודשת שערכה מנהלת המחלקה הנוכחית:



להלן תרשים המציג את חלוקת העבודה בין עובדות המחלקה:



<u>הערות הביקורת</u>

5.1.1. נמצא כי אף שעובדות המחלקה (למעט מנהלת המחלקה) אינן בעלות רקע וניסיון רלוונטי בתחומי הביטוח, הן לא עברו הכשרה ו/או השתלמות ייעודית בתחום הביטוח, וזאת למרות שחלקן עובדות במחלקה מספר שנים. יודגש כי תחום הביטוח כולל שורה של הגדרות ומונחים אשר מחייבים היכרות והכשרה מעמיקים על מנת שניתן יהיה לעסוק בו.

<u>המלצת הביקורת</u>

5.1.2. עקב מורכבותו של התחום בו עוסקת המחלקה, מומלץ כי כל עובדות המחלקה יעברו הכשרות ייעודיות בתחום הביטוח, וכן השתלמויות לרענון אחת לתקופה.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"עם כניסתי לתפקיד הצוות השתתף ב-2 כנסים מקצועיים בנושא נזיקין והיבטי ביטוח. בנוסף, ההכשרה המקיפה והמקצועית צריכה להתאים לאוריינטציה רשותית, ככל והחברה למשק וכלכלה תשוב להכשרות בנושא כמובן שהצוות ישתלם בהתאם.

רוב הקורסים הקיימים בשוק ההכשרות בנושא ביטוח, מתייחסים להכשרות בנושאי חיתום, סוכן ביטוח, פנסיה וכו', הכשרות בעלות תרומה מועטה לתפקיד ברשות מקומית."

5.2. יועצים ביטוחיים

יועץ ביטוחי הינו הפונקציה המקצועית עליה נסמכת העירייה בטיפול בתחום הביטוח כולו. למרות זאת, לא הוגדרו קריטריונים לבחירתו בהתאם ליכולותיו המקצועיות, מעבר לבחינת הצעת המחיר שהוגשה על ידו.

לא נדרש רישוי לתפקיד יועץ ביטוחי. מאחר והיועץ הביטוחי הינו הגורם המקצועי היחיד עליו מתבססים מקבלי ההחלטות בתחום הביטוח בעירייה, ראוי כי העירייה תקבע תנאי סף גבוהים שיבטיחו את מקצועיותו ונסיונו המקצועי כיועץ בתחום. יתר על כן, מצופה מהעירייה לבחון זאת בעת קביעת הזוכה, כאשר החלטתה תתבסס בעיקר על המקצועיות, ולא על הצעת המחיר וההתרשמות האישית מהיועץ.

שירותיהם של היועצים הביטוחיים כוללים מתן שירותי ייעוץ שוטפים לעירייה בתחום הביטוח, ליווי העירייה לקראת חידוש פוליסות ועריכת מכרז לבחירת חברה מבטחת, טיפול בתביעות המוגשות כנגד העירייה, וכן מתן מענה לגורמים בעירייה בשאלות ביטוחיות.

העירייה מקבלת שירותי ייעוץ ביטוחיים מ-2 משרדים:

5.2.1. יועץ הביטוח המרכזי של העירייה

העירייה התקשרה עם יועץ א' ביום 4.4.2019 בהסכם בעקבות מכרז 46/2018 ל"**מתן שירותי ייעוץ בתחום הביטוח וניהול סיכונים לעיריית רמת גן**" (להלן: "**יועץ א'**"). תקופת ההסכם הינה ל-5 שנים (כלומר עד ליום 3.9.2024), כאשר לעירייה הזכות לבטל את ההסכם בהתראה של 30 ימים מראש, ללא צורך במתן נימוק.

ההסכם עם היועץ קובע בסעיף 3.3 כי "**היועץ ידווח לעירייה באופן שוטף על ביצוע השירותים**"

סעיף 2 לנספח א' שבותרתו "מפרט השירותים ואמנת השירות" להסכם עם היועץ א' מגדיר את השירותים ולוחות הזמנים לביצועם. להלן טבלה המפרטת שירותים אלו כפי שנקבעו בהסכם:

שירות	לו"ז לביצוע
כללי	
איסוף מידע לגבי פעילות העירייה, היקפה, מיקומה ומהותה, לרבות באמצעות קיום פגישות עבודה עם בעלי התפקידים השונים בעירייה ובחינה של מערך ההתקשרויות החוזיות והיקף האחריות לה העירייה חשופה.	סיכום ממצאים להמלצות עד 20 ימי עבודה מיום החתימה על הסכם ההתקשרות.
גיבוש מדיניות ביטוח וניהול סיכונים מומלצת ובחינת מערך הביטוח הקיים (מבוצע אחת לשנה).	סיכום ממצאים והמלצות עד 40 ימי עבודה מיום החתימה על הסכם ההתקשרות ובן עד 30 ימי עבודה בתום כל שנת התקשרות.

שירות	לו"ז לביצוע
שיפור מערך הביטוח הקיים, בין אם באמצעות ניהול מו"מ מול המבטח הקיים, ובין אם באמצעות מכרז, תוך פנייה אל מספר מציעים מתאימים.	העברת המלצות עד 4 חודשים טרם סיום כל פוליסה/ בטרם יציאה למכרז ביטוח חדש.
ליווי התקשרויות העירייה	
בחינת ההתחייבויות הנדרשות מהעירייה בתחום הביטוח והבטחת היותן סבירות ותואמות את מערך הביטוח של העירייה-SLA.	עד 3 ימי עבודה.
ניסוח דרישות ביטוח הולמות מהגורמים עימם העירייה מתקשרת (קבלנים, יועצים, מתכננים, נותני שירותים וכו') לשם הגנה מירבית על העירייה, בכל הנוגע לרכושה וחבויותיה לרבות במסגרת מכרזים אותם היא מפרסמת.	עד 2 ימי עבודה.
מתן מענה לשאלות הבהרה במכרזים בנוגע לסעיפי הביטוח ודרישות הביטוח.	עד יום עבודה אחד.
בדיקה ואישור תקינותם של אישורי ביטוח, שיומצאו מטעם הגורמים עימם התקשרה העירייה.	עד 2 ימי עבודה.
סיוע בגיבוש נהלי עבודה פנימיים לעניין ניהול סיכונים וביטוח ועדכונם מעת לעת.	עד 7 ימי עבודה.
ייעוץ שוטף תוך התאמת מערך הביטוח לצרכים הדינאמיים של העירייה.	עד 3 ימי עבודה.
סיוע וייעוץ לעניין תביעות.	עד 24 שעות ממועד הפנייה.

על פי ההסכם עם יועץ א', על העירייה לשלם עבור קבלת שירותי הייעוץ 6,000 ₪ לא כולל מע"מ לחודש באופן קבוע (7,020 ₪ כולל מע"מ) ובסה"כ סך של 72,000 ₪ (84,240 ש"ח כולל מע"מ).

במהלך השנים 2020 – 2022 שילמה העירייה ליועץ בהתאם לנתוני כרטסת הנהלת החשבונות:

שנה	יועץ א' – סכום בש"ח
2020	84,240
2021	84,240
2022 (עד 15.11)	71,955
סה"כ	**240,435 ₪**

<u>הערות הביקורת</u>

5.2.1.1. הביקורת תציין כי מבדיקת חשבונות היועץ המוגשים לעירייה עלה כי הם אינם כוללים פירוט בדבר העבודות אשר בוצעו על ידו בפועל. הביקורת סבורה כי העובדה שהיועץ עובד בריטיינר (תשלום חודשי קבוע) אינה פוטרת מהצורך לבחון מה העבודה המבוצעת על ידו בפועל ובגינה מבוצע התשלום.

5.2.1.2. אף שהסכם ההתקשרות עם יועץ הביטוח קובע שורה ארוכה של משימות ומגדיר לכל אחת מהן לוחות זמנים, הרי שבפועל לא מתקיימת כל בדיקה בדבר עמידתו בלוחות זמנים. יצויין כי על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה, קיימת שביעות רצון רבה מתפקודו של היועץ.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"<u>סעיף 5.2.1.1</u>- יועץ הביטוח מלווה את התקשרויות העירייה בכל הקשור לנושא הביטוח :סעיפי ביטוח, טופס אישור קיום ביטוחים, שאלות הבהרה, ליווי בנושאים שוטפים במערך הביטוח, אירועים, שאלות בנושא נכסים, הקצאות בעלי רשות, ייעוץ בדרישות/תביעות משפטיות, מימוש הפוליסות, כיסויים הקיימים לעירייה וכו'. השירות יעוץ ניתן למחלקת הביטוח, למחלקה המשפטית, הנהלת העיר ולתאגידים עירוניים/עמותות עירוניות.

<u>סעיף 5.2.1.2</u>- לא ישים, מאחר והיועץ נותן מענים למספר גורמים עירוניים, אין אפשרות לעקוב אחר לוחות הזמנים באמצעות מחלקת ביטוח. נעשית בדיקה מדגמנית בכל הקשור למענים של המחלקה אל מול היועץ, אם יש צורך בשיפור מתקיים שיח ומשוב.

להלן המשימות של משרד היועצים של יועץ א': בחודש דצמבר 2022 כ – 110 פניות שהתייחסו אליהם שכללו מכרזים, חוזים, אישורי ביטוח, פניות שוטפות, מכרז רכב וכו'. בחודש ינואר 2023 135 פניות, המתייחסות למכרזים, חוזים, אישורי ביטוח, פניות שוטפות, יעוץ בנושאי תביעות. במשרד יועץ א' מונו שלושה עורכי דין לשירות העירייה ומקדישים שעות רבות כל חודש.

<u>המלצת הביקורת</u>

5.2.1.3. הביקורת ממליצה כי היועץ ידרש לצרף לחשבונותיו פירוט בדבר העבודות המבוצעות על ידו.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"נפעל לבקש פירוט, למרות שאין כל חובה בנספח ה' למכרז 46/2018 (תמורה) לצירוף פירוט לחשבונות החודשיים. טופל."

5.2.2. יועץ בענייני פשרות והערכת סיכונים בתביעות ודרישות

העירייה התקשרה עם יועץ ב' (להלן: "**יועץ ב'**"). ביום 9.9.2021 בהסכם ל"**שירותי ליווי וייעוץ ועדת פשרות וייעוץ בתחום ביטוחי רשויות מקומיות עבור עיריית רמת גן.**" תקופת ההסכם היא לשנה עם אופציה להארכה ב-4 שנים נוספות.

תקופת ההתקשרות נקבעה החל מיום 1.8.2021 ועד ליום 31.7.2022. ביום 19.7.2022 אושרה בקשה להארכת ההתקשרות בשנה נוספת עד ליום 31.7.2023.

ההסכם מגדיר את השירותים שיינתנו לעירייה על ידי יועץ ב':

- ליווי וייעוץ שוטף בתחום תביעות צד ג' וריכוז תחום הביטוח בעירייה.
- השתתפות בוועדות השתתפות עצמית.
- בחינת הצעות פשרה וייעוץ בהתאם לגורמים בעירייה.
- השתתפות בוועדות השתתפות עצמית.
- השתתפות בפגישות פנימיות עם גורמים בעירייה בהתאם לצורך ובקשת המחלקה.
- זמינות טלפונית והגעה למשרדי העירייה.
- התנהלות מול חברות הביטוח ומשרד עו"ד המייצגים את העירייה.
- השתתפות ו/או ייצוג העירייה בהליכים משפטיים במידת הצורך.

סעיף 4 להסכם עם יועץ ב' קובע כי "**בתמורה למתן השירותים וכל עוד הם נמשכים תשלם העירייה ליועץ 200 ₪ עבור שעת ייעוץ, ובסך הכל כ-50 שעות חודשיות. העירייה לא מתחייבת למספר שעות העבודה הנ"ל ותהא רשאית לצמצם ו/או להרחיב את היקף השעות על פי שיקול דעתה.**" כלומר, התשלום ליועץ יועץ ב' נערך לפי שעות עבודה בפועל, בעלות של 200 ₪ לשעה.

במהלך השנים 2020– 2022 שילמה העירייה ליועץ בהתאם לנתוני כרטסת הנהלת החשבונות:

שנה	יועץ ב' – סכום בש"ח
2020	51,070
2021	113,724
2022 (עד 15.11)	39,588
סה"כ	**204,382 ₪**

<u>הערות הביקורת</u>

5.2.2.1. מהביקורת עולה כי נפלה טעות במסגרת ההסכם ואף שמצוין כי ההתקשרות עם היועץ אושרה בוועדת התקשרויות בישיבתה מיום 14.7.2021, בפועל ההתקשרות אושרה בוועדה שהתקיימה ביום 21.7.2021.

5.2.2.2. הביקורת מציינת כי אף שההתקשרות עם היועץ אושרה בוועדה ביום 21.7.2021 והסכם ההתקשרות עימו נחתם רק ביום 9.9.2021, ותקופת ההתקשרות נקבעה החל מיום 1.8.2021, בפועל היועץ החל לספק שירותים לוועדת השתתפויות עצמית ולמחלקה כבר בחודש מאי 2021, כ- 3 חודשים **לפני שנבחר** בוועדת ההתקשרויות.

5.2.2.3. עוד עולה כי היועץ סיפק שירותים לוועדת ההשתתפות העצמית של העירייה גם בשנת 2020 במסגרת הליך התמחרות שנערך באוגוסט 2020.

5.2.2.4. מהביקורת עולה כי ההתקשרות עם יועץ ב' כוללת את תחום הליווי וטיפול בתביעות משפטיות המוגשות כנגד העירייה, תחום אשר כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה, מטופל על ידי משרד עו"ד ג' בלבד.

5.2.2.5. על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה, מאז כניסתה לתפקיד היא החלה בצמצום היקפי העבודה מול היועץ אשר עיקר עבודתו היה ייעוץ לוועדת ההשתתפות העצמית. ניתן לראות כי אכן חלה ירידה משמעותית בהיקפי ההתקשרות עם היועץ לכ-24 שעות עבודה בממוצע בחודש בשנת 2022 (עד חודש יולי).

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

<u>סעיפים 5.2.2.1- 5.2.2.3</u>- " אין לי יכולת להשיב מאחר והנושא לא התקיים בתקופתי."

<u>סעיף 5.2.2.4</u>- "טיפול בתביעות משפטיות רק במקרה של דחית כיסוי ע"י חב' הביטוח, עד כמה שידוע לי סעיף זה לא מומש."

<u>המלצת הביקורת</u>

5.2.2.6. יש להקפיד על התקשרות עם יועצים רק לאחר קבלת אישור להתקשרות.

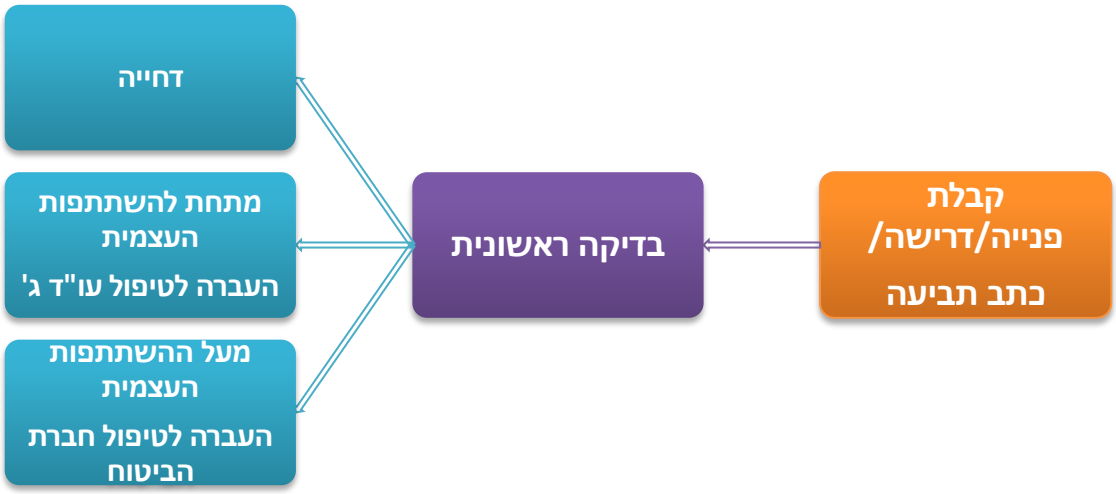
<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"מקובל."

5.3. טיפול בתביעות – התקשרות עם יועצים משפטיים

תביעות המוגשות לעירייה יכולות להיות מטופלות על ידי גורמים שונים בגון חברת הביטוח, המחלקה המשפטית של העירייה או עורכי דין חיצוניים.

להלן תרשים המציג את תהליך הטיפול בתביעות המגיעות לפתחה של העירייה:



5.3.1. דחיית דרישות

מחלקת הביטוח מקבלת את כל הפניות / הדרישות או כתבי התביעה המופנים לעירייה בגין נזקי גוף ורכוש. בשלב הראשוני מתבצעת בדיקה על ידי עובדות המחלקה.

הביקורת קיבלה קובץ אקסל המפרט את כל הדרישות שנדחו על ידי העירייה בשנים 2021-2022 (להלן: "**קובץ הדרישות שנדחו**").

להלן טבלה המפרטת את מספר הדרישות שנדחו בכל שנה בפילוח לסוג הדרישה:

סוג דרישה	2021	2022	סה"כ
צד ג - רכוש	58	81	139
צד ג - גוף	35	29	64
צד ג*	15	2	17
תאונות רכב עירוני	5	6	11
צד ג - חבות מעבידים	1		1
סה"כ	**114**	**118**	**232**

<u>הערות הביקורת</u>

5.3.2. בבדיקת הביקורת את קובץ הדרישות שנדחו עלה כי ישנן 4 דרישות צד ג'- רכוש אשר פרטיהן צוינו פעמיים בשינויים קלים. הרשימה הועברה למנהלת המחלקה לצורך הסרת הכפילויות.

5.3.3. הביקורת בדקה מדגם של דרישות שנדחו על ידי המחלקה כולל כל המסמכים שהתקבלו והבירורים שנערכו. - **תקין.**

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"<u>סעיף 5.3.2-</u> לא מדובר בכפילות של תביעות, אלא עריכה בטבלת האקסל המתייחסת למספר שורות סטטוס (בעריכת המסמך היה צריך למחוק)."

5.3.4. **טיפול בתביעות צד ג' מתחת לסכום ההשתתפות העצמית.**

משרד עו"ד ג', (להלן: "**עו"ד ג'**") מטפל עבור העירייה מטעם סוכן הביטוח של העירייה בתביעות שסכומן מתחת לגובה ההשתתפות העצמית של העירייה העומד על 262,250 ₪.

העירייה נשאה בתשלום שנתי עבור שירותיו של משרד עו"ד ג' לתקופה שבין 1.6.2022 ועד 31.5.2023 בסך של 263,250 ₪. כלומר, עבור 4 השנים האחרונות שילמה העירייה למשרד עו"ד ג' עבור שירותיו **סך של מעל מיליון ₪.**

להלן טבלה המציגה את מספר התיקים המטופלים על ידי משרד עו"ד ג' וסטטוס הטיפול בהם משנת 2020 ועד ליום 27.11.2022:

סטטוס	2020	2021	2022	סה"כ
דחיה	37	35	50	122
פס"ד	53	27	5	85
פשרה	31	23	7	61
אחר	11	9	19	39
דרישה בטיפול	1	10	19	30
בטיפול העירייה	1	1		2
סה"כ	**134**	**105**	**100**	**339**

מתוך 85 פסקי הדין שהתקבלו בתביעות משפטיות שנוהלו על ידי משרד עו"ד ג' 4 תביעות נמחקו, 17 תביעות נדחו וב-65 נקבע סכום פיצויים בו נשאה העירייה בסך כולל של 2,042,664 ₪.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה, בימים אלה נכתב מכרז חדש לניהול וסילוק תביעות מתחת לגובה ההשתתפות העצמית.

<u>הערות הביקורת</u>

5.3.4.1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים הסכם התקשרות בין משרד עו"ד ג' לעירייה, כאשר השירות מתבצע באמצעות סוכן הביטוח של העירייה במסגרת פוליסת ביטוח אלמנטרי. השירות באמצעות הסוכן ניתן בשנתיים הראשונות (2017- 2018) ללא כל תשלום מצד העירייה, ומאז ועד היום שילמה העירייה למשרד עו"ד ג' תשלום שנתי כולל עבור השירות דרך סוכן הביטוח.

כלומר, העירייה משלמת למשרד עו"ד ג' עבור שירותיו בלי שנערך הליך התמחרות כדין במשך למעלה מ-4 שנים.

היקף ההתקשרות עם היועץ הסתכם בלמעלה ממיליון ₪, **סכום התקשרות המחייב מכרז.**

5.3.4.2. עוד יוער כי על פי הנמסר לביקורת היועץ מעביר לעיתים את הטיפול ליועצים משפטיים חיצוניים והעירייה משלמת את הוצאותיהם דרכו.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

<u>סעיף 5.3.4.2-</u> "עם כניסתי לתפקיד לפני מספר חודשים, הוחלט לכתוב מכרז בעבור השירותים שניתנו ע"י משרד עו"ד ג', המכרז נכתב על ידי המחלקה המשפטית בשיתוף פעולה עם מחלקת הביטוח ונעשית חשיבה משותפת ומקצועית שתכיל את כלל השירותים המשפטיים והצרכים באופן חוקי. עניין ההתקשרות והחוקיות מובנת, עניין הבקרה על תשלומי משרדי עו"ד יותר משמעותית. מחלקת הביטוח מעולם לא נחשפה להסכמים בין חברת הביטוח א' לעו"ד שטיפלו בתביעות מתחת לגובה ה"ע (השתתפות עצמית), כך שלא התאפשרה בקרה, בקרוב הנושא ישתנה."

<u>המלצת הביקורת</u>

5.3.4.3. יש לצאת להליך מכרזי. עד להשלמת ההליך המכרזי יש לערוך הסכם התקשרות בין משרד עו"ד ג' לעירייה, כפי שנדרש מכל התקשרות של העירייה עם ספקים חיצוניים.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

<u>סעיף 5.3.4.3</u>- "מכרז ניהול וטיפול בדרישות ותביעות מתחת לגובה האקסס (השתתפות עצמית) פותר אותנו מהסכם התקשרות בשלב זה, כמובן שנציע למשרד עו"ד ג' להתמודד. אנחנו בעיצומו של סיום כתיבת המכרז, כך שהעניין בטיפול."

5.3.5. טיפול בתביעות "מיטיב מעביד"

בנוסף לטיפול בתביעות צד ג', העירייה התקשרה עם היועצת עו"ד ד' (להלן: "**יועצת ד'**") ביום 20.8.2015 בהסכם ל"**טיפול בתביעות שיפוי מכוח חוק תיקון דיני הנזיקין האזרחיים (הטבת נזקי גוף), תשכ"ד- 1964**".

סעיף 15 להסכם קובע כי "**חוזה זה נעשה לתקופה של שנה החל מיום חתימתו ועד ליום 20.8.2016. החוזה מתחדש אוטומטית אלא אם אחד הצדדים מודיע על סיומו.**"

על פי ההסכם, יועצת ד' אמונה על הטיפול בגביית ההחזרים מהגורמים האחראים לתשלומים בגין תשלומים ששילמה העירייה לעובדיה על זכאות ימי היעדרות ראשונים ו/או חלקם, וכן לגבי תשלומים נוספים ששולמו לעובדים ולא התקבל בגינם החזר– תביעות "מיטיב מעביד".

סעיף 13 להסכם קובע כי "**מוסכם ומוצהר בזאת כי תמורת ביצוע ההתחייבות עוה"ד על פי הסכם זה, תשלם העירייה לעוה"ד שכ"ט בשיעור של 10% + מע"מ מכספים אשר יתקבלו ע"י החייב בפועל כתוצאה מטיפולה של עוה"ד בגביית ההחזרים. התשלום יקוזז מקבלת הכספים/ ההחזרים לטובת העירייה כנגד חשבונית מס כדין.**"

כלומר, יועצת ד' גובה את שכרה באמצעות קיזוזו מהכספים שמתקבלים עבור העירייה מהגורמים האחראים לתשלומים כתוצאה מעבודתה. כך, שילמה העירייה ביום 2.2.2023 ליועצת ד' עבור שירותיה סך של 11,562 ₪ מתוך הכנסות אשר התקבלו בשני מועדים ה-5.1.2023 וה-2.2.2023 עבור טיפולה ב-9 תביעות שונות. תשלום זה קוזז מכספי העירייה שהתקבלו מהגורמים האחראים לתשלומים.

להלן טבלה המפרטת את התשלומים ואופן החישוב שלהם, עבור 9 תביעות, כפי שמפורט בחשבון שקיבלה הביקורת, וכן את בדיקת הביקורת בדבר אופן החישוב:

מס"ד	סכום שהתקבל בפועל מהגורמים האחראים לתשלומים (₪)	סך הכל שכ"ט ללא מע"מ (₪)	תחשיב הביקורת* % שכ"ט שנגבה מהסכום שהתקבל בפועל	סך הכל שכ"ט + מע"מ על בסיס ההסכם עם הלקוח (₪)	יתרת הסכומים להעברה ללקוח (₪)
1	904	190.40	21%	222.77	681.23
2	25,012.66	2,601.27	10%	3,043.48	21,969.18
3	7,472	847.20	11%	991.22	6,480.78
4	9,987	1,098.70	11%	1,285.48	8,701.52
5	6,651	765.10	12%	895.17	5,755.83
6	9,378	1,037.80	11%	1,214.29	8,163.77
7	6,174	717.40	12%	839.35	5,334.64
8	19,474.34	2,047.43	11%	2,395.50	17,078.84
9	4,771	577.10	12%	675.21	4,095.79
סה"כ	**89,824**	**9,882.4**	**11%**	**11,562.47**	**78,261.58**

* סך הכל שכ"ט ללא מע"מ חלקי הסכום שהתקבל בפועל מחברות הביטוח

הביקורת קיבלה קובץ אקסל המפרט את הדרישות המטופלות על ידי יועצת ד' מהשנים 2020 -2021. במסמך זה מפורטות 35 דרישות, מתוכן 28 עדיין בטיפול.

<u>הערות הביקורת</u>

5.3.5.1. מהביקורת עולה כי הסכם ההתקשרות עם יועצת ד', אשר נחתם בשנת 2015, מתחדש באופן אוטומטי, **ללא הגבלת זמן,** ומאז לא חודש באמצעות הליכי ההתקשרות המקובלים. **המשמעות הינה שההסכם עומד בעינו כ-8 שנים ללא שהתקיים הליך התמחרות לבחירת יועץ חדש, וזאת אף שלא התקבלה החלטה עירונית בדבר הארכת ההתקשרות הקיימת.**

5.3.5.2. בשל העובדה שההתחשבנות עם היועצת מתנהלת ללא כרטסת הנהלת חשבונות, כדי לבחון מהם הסכומים ששולמו לה בפועל לאורך השנים נדרשת בדיקה ידנית של כל החשבונות.

5.3.5.3. מבדיקת הביקורת את פירוט תחשיב שכר הטרחה של יועצת ד' עולה כי אינו תואם את אופן החישוב בקבוע בהסכם ההתקשרות עימה, כאשר שכר הטרחה ששילמה העירייה אינו 10% מהסכומים שהתקבלו בפועל מחברות הביטוח. לאחר בירור מול מנהלת המחלקה ומול היועצת הסתבר שהיועץ גובה 10% + 100 ₪ לכל תיק ועל זה תוספת מע"מ. לא נמצאה אסמכתא לכך.

תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:

סעיף 5.3.5.3- "במהלך הביקורת ולאור הערת הביקורת בע"פ פעלנו להשבת סכום ע"ס 12,370 ₪. טופל."

המלצות הביקורת

5.3.5.4. הביקורת ממליצה כי העירייה תבחן עריכת הליך התמחרות חדש למינוי יועץ עבור טיפול בתביעות מיטיב מעסיק.

5.3.5.5. מומלץ כי תהיה הקפדה כי הסכמי התקשרות יכללו הגדרת משך ההסכם תחומה בפרק זמן מוגדר מראש, לרבות תקופת אופציה.

5.3.5.6. מומלץ כי תיערך בדיקה של כל החשבונות אשר הוגשו לאורך השנים על ידי היועצת לבחינת התחשיבים המבוצעים במסגרתם.

תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:

"סעיף 5.3.5.4- ככל ובדיקה/סקר אל מול רשויות מקבילות בנושא תביעות מטיב מעביד, יניב תוצאה חסכונית וטובה יותר נצא להתמחרות. מדובר על הסכם בהחלט ותיק אבל תנאי שכ"ט ממש משתלמים לרשות. חשוב לציין שבמהלך ההתקשרות עם יועצת ד', נכנסו לקופת העירייה כ- 500,000 ₪."

סעיף 5.3.5.5- מקובל. אל לנו לשכוח שמדובר בנוסח שכבר לא קיים בעירייה.

סעיף 5.3.5.6- "בוצע ויעודכן נוהל מסודר בנושא."

5.4. ועדת ביטוח

רשות מקומית חשופה לגורמי אי ודאות וסיכונים רבים, הקשורים לסביבה המורכבת בה פועלת הרשות, היקף הפעילויות והרגולציה הרחבה בפעילות הרשות.

ניהול סיכונים הוא תהליך מתמשך המתבצע כחלק מניהולה השוטף של הרשות המקומית, ומטרתו לספק מידה סבירה של ביטחון למניעת התממשות סיכונים וזאת על ידי: ביצוע תהליך שיטתי לאיתור וזיהוי הסיכונים, הערכת השלכותיהם וההסתברות להתרחשותם, תיעדוף הטיפול במניעת הנזקים

או במזעורם על פי השלכות הנזקים והאפשרות להתחרשותם, הגדרת שיטת הטיפול בהם, ההשקעה הנדרשת לשיטת טיפול זו ובקרה על הפעילויות הנובעות מהטיפול.

בכל הנוגע לתחום הביטוח, ישנה חשיבות במיפוי והערכת הסיכונים על מנת ליצור איזון בין רמת הכיסוי הביטוחי שרוכשת העירייה לבין עלויות הביטוחים בפועל.

להלן תרשים המציג את הסיכונים הפוטנציאליים אליהם חשופה העירייה:



כנגזרת מעריכת מיפוי והערכת הסיכונים, קיימת חשיבות לגיבוש מדיניות כתובה של העירייה בנושא מערך הביטוח, בעיקר בנושא כה עתיר תקציב.

החלטת העירייה בדבר רכישת ביטוח מושפעת מסכום הפרמיה שדורש המבטח, אל מול יכולתה הכלכלית. בקרה תקציבית נבונה על ביטוחי הרכוש של העירייה עשויה להביא למציאת האיזון ההולם בין הצורך בהגנה על הרכוש על ידי ביטוח, הצורך בחיסכון כספי ויכולתה הכלכלית של העירייה, ולכן היא דרושה לצורך קביעת מדיניות הביטוח של הרשות.

המדיניות העירונית נקבעת על ידי ועדות עירוניות שהן המסגרת באמצעותה הרשות המקומית ממקדת את עבודתה.

החוק קובע, במפורש או במשתמע, את חובת הקמתן של ועדות מסוימות דוגמת ועדת מכרזים, ועדת רכש ובלאי וועדת איכות הסביבה ועוד, כאשר אלו הן ועדות החובה. ישנן ועדות שהן ועדות רשות שלכאורה הן חסרות סמכויות סטטוטוריות, אולם הן עשויות למלא תפקיד מהותי בקבלת ההחלטות של העירייה בכך שמאפשרות לנווט את תחום עיסוקן באמצעות גוף רשותי המתמחה בתחום מסוים.

ועדת ביטוח אינה מוגדרת בחוק כועדת חובה. זוהי **ועדת רשות**.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת מחלקת ביטוח, מחלקת הביטוח עורכת מעקב באופן שוטף להתאמה בין הפעולות של העירייה לתנאי הפוליסה. פעם בשנה מתנהל דיון סיכונים עם היועצים הביטוחיים של העירייה לצורך התאמת פוליסות הביטוח לפעילות העירייה ובהתאם לעדכוני יחידות העירייה מעת לעת. ככל ונדרשות התאמות בהתאם לדיווחי האגפים השונים, הן מתעדכנות באופן שוטף.

בנוסף, כל יחידה בעירייה אחראית על סקר סיכונים משל עצמה, לדוגמא: סקר מפגעי מדרכות שבאחריות אגף תשתיות, סקר עצים שמבוצע על ידי מחלקת גנים ונוף, סקר סיכונים של מבנים מסוכנים נמצא באחריות אגף הנדסה וסקר סיכוני עובדים שעורכת המחלקה לבטיחות.

בעיריית פעלה ועדת ביטוח עד שנת 2018. להלן מספר דוגמאות להחלטות שהתקבלו במסגרת ועדת הביטוח של העירייה בשנים 2017- 2018:

מס"ד	תאריך ועדה	החלטה
1	31.7.2017	ביטוח אש מורחב- העלאת סכום הביטוח המקסימלי למקום מ-40 מלש"ח למקסימום 60 מלש"ח.
2		ביטוח נאמנות- העלאת גבול האחריות מ-400 אש"ח ל-2 מלש"ח.
3	31.10.2017	כל תביעה כנגד העירייה המתייחסת לשעות פעילות מפעלי בית עמנואל (חל"צ המפעילה חוגים וצהרונים בעיר) בנכסים העירוניים, תועבר לטיפול הממונה על הביטוח במפעלי בית עמנואל, וזו תדאג לטיפול בתביעה ולמחיקת העירייה מכתב התביעה. החלטה זו כוללת את הצהרונים, חוגים קייטנות ועוד המתקיימים בנכסים העירוניים.
4		על מנת למנוע מקרים חוזרים ונשנים בהם נתבעת העירייה במישור הנזיקי, הוחלט להנחות את אגף התברואה כי לכל שטיפה אשר מתבצעת בעקבות פירות עצי הפיקוס יש לצרף שוטר, עגלת חץ מוארת ושילוט ברור.
5	21.5.2018	פיצוי צד ג' בעבור תביעת נזקי רכוש כתוצאה מפינוי פחי אשפה- יש לזמן את מנהל אגף התברואה ושני סגניו לפגישה בנושא בשל ריבוי תביעות כספיות הנידונות בועדת ביטוח.
6		ביטוח תאונות אישיות למפקחים/ פקחים- הומלץ על ידי מנהלת מחלקת ביטוח לבטח בתאונות אישיות בעלי תפקידים עם חשיפה לפציעות אשר מקורן לא בהתרשלות עירונית, אלא כחלק מסיכון מקצועי. באחריות מחלקת ביטוח לבצע בדיקה מעמיקה הכוללת כמות מפקחים, סמכויות ובדיקת עלויות מול חברת הביטוח א'.

<u>הערות הביקורת</u>

5.4.1. על פי הנמסר לביקורת, ועדת הביטוח במתכונתה כגורם מפקח אחר פעילות המחלקה וכגורם המבצע הערכת סיכונים והמתווה מדיניות, אינה מתכנסת מזה כ-4 שנים.

5.4.2. יצויין כי על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה, במקום ועדת ביטוח מתכנסת ועדת השתתפות עצמית אשר דנה בתביעות פרטניות הנוגעות להשתתפות עצמית בלבד ואינה מקבלת החלטות מדיניות עירונית בתחום ביטוחי העירייה.

5.4.3. כפועל יוצא מאי התכנסות ועדת ביטוח אין בעירייה מדיניות עירונית כתובה וסדורה בכל הנוגע לביטוחי העירייה.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

<u>סעיף 5.4.1-</u> "ועדת ביטוח וועדת השתתפות עצמית הן אותה ועדה, אשר מתכנסת אחת לחודש. השוני היחיד והמובהק מתייחס למשתתפי הועדה/בעלי תפקידים שבסמכותם לקבל החלטות רוחביות כפי שפורט ע"י המבקרת (2017-18), אל מול בעלי תפקידים/גורמים מקצועיים בעירייה. בעבר הועדה הייתה מורכבת מחברי הנהלת העיר: מנכ"ל העירייה, גזברית, יועץ משפטי או מי מטעמם. במהלך ה-4 שנים האחרונות הוועדה מתכנסת לאישור לאישורי פשרות בתביעות ואיננה מקבלת החלטות רוחביות...אבל היא כן מתכנסת."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת המחלקה:</u>

מנהלת מחלקת ביטוח רק מחזקת את ממצאי הדו"ח הקובעים כי ועדת ביטוח וועדת השתתפות עצמית אינן אותה ועדה, באמור הרכבה ופעולותיה שונים.

<u>המלצת הביקורת</u>

5.4.4. מומלץ כי ייערך אחת לתקופה דיון סטטוס אצל מנכ"ל העירייה בנושא מדיניות הביטוחים העירונית.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

<u>סעיף 5.4.4-</u> "בעבר נעשה מאמץ ע"י מנהלת המחלקה הקודמת ללא הצלחה. יבוצע ניסיון נוסף."

5.5. ועדת השתתפות עצמית

ועדת השתתפות עצמית הינה ועדה פנימית תפעולית המתכנסת אחת לחודש, אשר דנה בתביעות ודרישות כלפי העירייה בסכומים שבתחום ההשתתפות העצמית של העירייה. פרוטוקולי הוועדה נחלקים ל-2 בהתאם לסוג התביעות הנידונות: תביעות גוף ותביעות רכוש.

סעיף 3.12 לנוהל העירוני מס' 3.02.3 שכותרתו "טיפול בתביעות ביטוח" ושעודכן ב24.11.2019 מגדיר כדלקמן:

"הוועדה מתכנסת אחת לחודש (למעט חריגים) כדי לדון בתביעות צד ג'- גוף/ רכוש ותביעות רכוש עירייה. מנהלת מחלקת הביטוח מכינה פרוטוקול הכולל את פרטי כל התביעות המועלות לדיון בוועדה, ובנוסף, בכל תביעה מסמכים התומכים בגובה הפרשה ובהתאם לנתוני התיק הכוללים: תגובת המחלקה הרוללנטית, תמונות המפגע, דו"ח חקירה, דו"ח שמאי, חוות דעת רופאית ומכתב מסכם של ב"כ העירייה המסביר באופן ענייני ומקצועי את הצעתו לפשרה/ הצעת ביהמ"ש לפשרה, הערכת גובה הנזק, ומסביר את קניית הסיכון בהמשך ניהול התיק.

חברי הועדה מחליטים האם לאשר פשרה או לדחות את הפשרה בהתאם לנתוני התיק.

הפרוטוקול הכולל את החלטות הוועדה נחתם ע"י חברי הוועדה.

מכתב מענה בחתימת מנהל מח' הביטוח מועבר לכל משרד עו"ד מטעם העירייה, המפרט את החלטת הוועדה ותהליך סגירת התביעה."

להלן הנוכחים בדיוני ועדת השתתפות עצמית בעירייה, על פי פרוטוקולי הוועדה:

1. גזברית העירייה;
2. היועץ המשפטי של העירייה;
3. עו"ד מהשירות המשפטי;
4. סגנית מנהלת אגף החינוך;
5. מנהלת מחלקת ביטוח;
6. סמנכ"ל תפעול;
7. מנהל מחלקת דרכים;
8. יועץ ב'.

להלן טבלה המציגה את הוועדות שהתקיימו בשנים 2021-2022 ודנו בתביעות גוף וההחלטות שהתקבלו בהן:

תאריך	מס' ועדה	נדחה	מאושר חלקית	ללא החלטה	מאושר	סה"כ
13/01/2021	109	5	7		4	16
11/02/2021	110	2	9		2	13
07/03/2021	111	5	4		1	10
21/04/2021	112	3	8			11
19/05/2021	113	5	1			6
22/06/2021	114	3	8		2	13
14/09/2021	115	7	3		1	11
25/10/2021	116	1	8		5	14
22/11/2021	117	2	5	1	5	13
22/12/2021	118	10	1		2	13
25/01/2022	119	3	5		13	21
21/02/2022	120	3			7	10
30/03/2022	121	2	2	1	4	9
02/05/2022	122	3	4		2	9
02/06/2022	123	1	1		5	7
03/07/2022	124	3	2		1	6
02/08/2022	125	5	1	1	4	11
04/09/2022	126	2			7	9
01/10/2022	127	1			3	4
02/11/2022	128	3	1		2	6
סה"כ	**20**	**69**	**70**	**3**	**70**	**212**

להלן טבלה המציגה את הוועדות שהתקיימו בשנים 2021 -2022 ודנו בתביעות רכוש וההחלטות שהתקבלו בהן:

תאריך	מס' ועדה	נדחה	מאושר חלקית	ללא החלטה	מאושר	סה"כ
11/02/2021	158	2			1	3
10/03/2021	159	2			8	10
21/04/2021	160	1	2		3	6
19/05/2021	161				3	3
15/09/2021	162	2				2
25/10/2021	163		1		1	2
22/11/2021	164	1				1
22/12/2021	165		1			1
25/01/2022	166		4			4
27/07/2021	167				1	1
30/03/2022	168	1			1	2
02/05/2022	169		1		1	2
02/06/2022	170				1	1
סה"כ	**13**	**9**	**9**	**0**	**20**	**38**

הביקורת בדקה בפרוטוקולים מה היו סוגי הליקויים אשר הביאו לתביעות ומצאה:

סוג הליקוי	מס' תביעות
ריצוף לא תקין (אבני דרך, מדרכות, מרצפות)	109
ליקויים שונים	37
הצפה	30
בורות	28
מדרגות	13
כביש	9
שוחת ביוב/חשמל	9
גזם	8
לא צויין מפורשות	7
סה"כ	**250**

<u>הערות הביקורת</u>

5.5.1. מניתוח סוגי הליקויים שהובילו לתביעות עולה כי 43% מהתביעות הינן בגין ליקויים בריצוף – אבני דרך ושפה או מרצפות בולטות או עקומות, שבורות או שקועות.

5.5.2. הנוהל העירוני "טיפול בתביעות ביטוח" אינו מגדיר מי אמורים לשמש כחברי ועדת ההשתתפות העצמית ואינו קובע קוורום מינימלי לכינוסה. כך באחת הועדות שהתקיימה בתאריך 27.7.2021 במסגרתה הוכרע בנוגע לתביעת רכוש, נכחה גזברית העירייה בלבד. להלן פרוטוקול **ועדת השתתפות עצמית 27.7.2021**:

27/07/2021
י״ח באב תשפ״א

<u>פרוטוקול ועדת השתתפות עצמית - רכוש מס׳ 167</u>
<u>27/07/2021 י״ח באב תשפ״א יום ג</u>

חברי הוועדה [redacted] - גזברית העירייה

5.5.3. מבחינת פרוטוקולי הוועדה עולה כי אינם כוללים טבלה המסכמת את כל התביעות והדרישות אשר מפרטת את הסכום הנדרש, גובה הצעת הפשרה ככל והייתה והחלטת הועדה הכוללת את הסכומים שאושרו. יצוין כי טבלת מעקב אחר התשלומים בפועל מנוהלת בגיליון אקסל על ידי המחלקה.

5.5.4. מנתוני הטבלאות לעיל עולה כי חלה ירידה משמעותית (כמעט שליש) במספר התביעות/ דרישות בהן דנו במסגרת ועדת השתתפות עצמית בין השנים 2021 -2022, הן בנושא גוף והן ובנושא רכוש.

5.5.5. מהביקורת עולה כי כאשר הוועדה מקבלת החלטה כי יש לבצע מו"מ נוסף או לבחון דברים מחדש אין רשימת מעקב ועדכון המובאת לעיונה. בחלק מהמקרים מוגש שוב לאישורה סכום פשרה מתוקן.

5.5.6. מהביקורת עולה כי ישנן 37 דרישות/ תביעות בהן לא פורט כלל הסכום הנדרש ולא ברור היכן עומדת לאורו הצעת הפשרה. להלן טבלה המציגה מספר דוגמאות של תביעות כאלו וההחלטות שהתקבלו בגינן:

מס' ועדה	מס"ד	סוג	תאריך	הצעת פשרה בש"ח	החלטה
109	16	גוף	13/01/2021	36,000	דחייה
109	1	גוף	13/01/2021	37,480	חלקית
109	4	גוף	13/01/2021	30,000	חלקית
119	12	גוף	25/01/2022	169,380	מאושר
119	14	גוף	25/01/2022	51,905	מאושר
122	3	גוף	02/05/2022	155,808	דחייה
125	1	גוף	02/08/2022	15,000	חלקית
126	5	גוף	04/09/2022	74,000	מאושר
158	2	רכוש	11/02/2021	46,316	דחייה
158	1	רכוש	11/02/2021	12,000	מאושר

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"<u>סעיף 5.5.3</u> - בגוף סדר היום של הוועדה מפורטים כל נתוני התיק כולל סכום נדרש, חוות דעת ועוד. בטבלה המסכמת שבבקרת מחלקת הביטוח ישנם סיכומים כולל הסטטוס לאחר הועדה. הטבלה שערוכה ע"י מחלקת הביטוח באופן שוטף מעת לעת מועברת לגזברית ומנהלת האגף לידיעתן. כאמור, כל פרטי הפשרה נמצאים בגוף פירוט הפשרה ובנוסף, בטבלה המעודכנת במחלקת ביטוח כבקרה על סגירת התביעות מופיעות כלל ההוצאות בתיק עד לסגירתו.

<u>סעיף 5.5.5</u>- "לא ניתן לאשר פשרה ללא עדכון חברי הועדה. ככל ופשרה עוברת למו"מ נוסף היא חוזרת לוועדה לבחינה מחדש ומתעדכנת הן בע"פ והן בכתובים במסגרת סדר היום.

<u>סעיף 5.5.6</u>- בנוסף להערות בסעיף 5.5.3 בו ציינתי כי בפירוט הפשרה קיימים כל הנתונים כולל אחוזי נכות, תגובת מחלקה , סכום נטו לפיצוי, סכום ברוטו לפיצוי, הודעה לתביעה שיבוב עתידית ועוד, בסופו של דבר הסכומים הנדרשים אינם מדויקים, כי מדובר בסכומים הניתנים לשינוי של חברי הועדה. משכך, גם אם היינו מציינים את הסכום הנדרש הוא איננו סופי והטבלה המשמעותית והמדויקת היא המתנהלת במחלקת הביטוח תחת בקרה לאחר הועדה, בה מצוין סטטוס התיק וסכומים המתייחסים ברוטו לכלל הוצאות בתיק שלעיתים גם לא ניתנים לחיזוי(כגון שכ"ט עו"ד

מטעם הביטוח). מציעה שכל רבעון מחלקת הביטוח תעביר לחברי הועדה את טבלת הסטטוס של התיקים שדנו עליהם בוועדה."

<u>המלצות הביקורת</u>

5.5.7. מומלץ כי הנוהל העירוני "טיפול בתביעות ביטוח" יעודכן באופן בו יכלול את חברי ועדת ההשתתפות העצמית.

5.5.8. מומלץ כי תהיה הקפדה, ככל האפשר, על נוכחות חברי הוועדה או נציגים מטעמם בעת התכנוסתה. מומלץ כי לא תתקיים הוועדה בהעדר נציג אחד מכל אחד מהתחומים: יועץ משפטי, מחלקת ביטוח ואגף הכספים.

5.5.9. מומלץ כי תיערך בחינה עירונית בדבר שיפור רמת תחזוקת המדרכות בעיר כדי לצמצם את מספר הפגיעות בגוף הנגרמות לתושבי העיר והעוברים בה.

5.5.10. עוד מומלץ כי ניתוחי הסיבות לתביעות יבוצעו באופן שוטף ויועברו לגורמים הרלוונטיים בעירייה לצורך הסקת מסקנות ובחינת האפשרות לצמצום ומניעה של המפגעים.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

<u>"סעיף 5.5.7</u>- מקובל.

<u>סעיף 5.5.8</u>- קיימת הקפדה. מחלקת ביטוח מזמנת לשנה מראש את כלל חברי הועדה, תוך הקפדה על התכנסות כל תחילת חודש. לעיתים קיימים מצבים בלתי צפויים בה מתקיימת הועדה עם מינימום 3 חברי ועדה, כל זאת מכח סעיף 68 לחוק המחייב אותנו להשיב על הצעות פשרה עד 30 יום.

ככל שוועדה לא תתקיים, לא תועבר עמדה לחברת הביטוח/ב"כ העירייה והם רשאים לאשר אותה AS IS בהתאם לחוק. למקרה ונציג לא יכול להופיע בועדה לרוב ממונה נציג אחר במקומו או מטעמו, כך שלפחות יש 2 נציגים בנוסף למנהלת מחלקת הביטוח.

<u>סעיף 5.5.9</u>- בנוסף לסקר מפגעים אשר מבוצע באופן שוטף ע"י אגף התשתיות, במסגרת תוכנית העבודה השנתית של מחלקת דרכים, נתוני המפגעים המצויים במערכת הפניות העירונית נלקחת בחשבון. מזכירה כי כל תביעה נפתחת פניה במערכת הפניות, כך שהנתונים הסטטיסטיים נמצאים במערכת אגף תשתיות. בנוסף, אבדוק צרכים של אגף תשתיות ע"מ ליצור מאגר רחובות סיסטמתיים לעניין מפגעים ומענה של האגף תשתיות בהתאם."

<u>סעיף 5.5.10</u>- מקובל."

6. תקציב

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.

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.

קבלת החלטה בעירייה על רכישת ביטוח מושפעת מסכום הפרמיה שדורש המבטח מחד גיסא, ומיכולתה הכלכלית של הרשות מאידך גיסא. בקרה תקציבית נבונה על ביטוחי הרכוש של הרשות המקומית עשויה להביא למציאת האיזון ההולם בין הצורך בהגנה על הרכוש על ידי ביטוח, הצורך בחיסכון כספי ויכולתה הכלכלית של הרשות המקומית, ולכן היא דרושה לצורך קביעת מדיניות הביטוח של הרשות.

בקרה תקציבית בתחום זה כוללת ריכוז של כל הנתונים הכספיים הנוגעים לביטוח וניתוחם. בין היתר יש לבחון במסגרתה את היחס בין שווי הרכוש המבוטח ובין סכום הפרמיה המשולמת, כדי לדעת אם הרשות המקומית נמצאת במצב של ביטוח יתר או ביטוח חסר, וכן את מאזן התביעות שלה ואת נתוני ניסיון התביעות המתקבלים מהחברה המבטחת.

סעיפי התקציב בתחום הביטוח פזורים על פני תקציב העירייה בפרקים שונים. להלן מספר דוגמאות להכנסות והוצאות **בש"ח** בתחום הביטוח מספרי התקציב של העירייה לשנים 2020 -2022:

<u>הכנסות:</u>

פרק בספר התקציב	סעיף תקציבי	פירוט הסעיף	2020		2021		2022
			תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב
משירותים מקומיים	1269000691	גביית נזקי רכוש	20,000	6,165	20,000	18,812	20,000
משירותים מקומיים	1269000692	החזר תשלומי ביטוח	100,000	156,677	100,000	123,710	100,000
חינוך	1312200410	ביטוח גני ילדים	270,000	264,692	267,000	11,832	265,000
סה"כ			**390,000**	**427,534**	**387,000**	**154,354**	**385,000**

<u>הוצאות:</u>

פרק בספר התקציב	סעיף תקציבי	פירוט הסעיף	2020		2021		2022
			תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב
משאבי אנוש	1615000752	ביטוח עובדים	605,000	578,164	680,000	570,661	680,000
הוצאות אחרות	1764000767	ביטוח העירייה - צי רכב	2,500,000	2,471,062	2,527,000	2,508,066	2,550,000

פרק בספר התקציב	סעיף תקציבי	פירוט הסעיף	2020		2021		2022
			תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב
	1764000768	ביטוח העירייה אלמנטרי	2,920,000	3,649,990	4,520,000	4,517,798	5,000,000
	1764000769	ביטוח נושאי משרה	160,800	160,777	214,700	214,641	400,000
	1769000442	השתתפות עצמית ביטוח צי רכב	150,000	143,513	123,800	98,281	150,000
	1769000443	השתתפות עצמית לתביעות	4,546,200	5,123,993	4,807,950	7,810,097	5,000,000
	1769000445	יעוץ ביטוח	0	0	130,000	112,028	120,000
שירותי בריאות לתלמידים	1817500440	ביטוח תלמידים	1,279,000	1,312,388	1,356,545	1,356,545	1,321,000
סה"כ			**12,161,000**	**13,439,887**	**14,359,995**	**17,188,117**	**15,221,000**

הערות הביקורת

6.1.1. **עלויות הביטוח האלמנטרי של העירייה חרגו בשנת 2020 בכ-700 אש"ח מהתקציב. בין השנים 2020 ל-2022 העלויות גדלו בסך של כ- 2 מיליון ₪.**

6.1.2. מנתוני הוצאות העירייה בגין השתתפויות עצמיות עולה כי חל גידול משמעותי בסכומי ההשתתפות העצמית בהם נושאת העירייה מדי שנה. כך בין שנת 2020 ל2021 חל גידול של 2.6 מיליון ₪ בסכומי ההשתתפות העצמית של העירייה לתביעות, גידול בשיעור של 52%.

6.1.3. מנתוני הטבלה לעיל עולה כי בשנת 2021 העירייה לא קיבלה את מלוא הכנסותיה הצפויות מביטוח גני הילדים (סעיף תקציבי מס' 1312200410), כאשר הכנסותיה עמדו על 4% בלבד (11,832 ₪ מתוך 267,000 ₪). יצוין כי התקציב לא עודכן בהתאם בשנת 2022. המשמעות העולה מכך הינה כי התקציב לא תוכנן באופן נאות, או לחילופין, לא נערכה גבייה באופן מלא.

6.1.4. מבדיקת הביקורת עולה כי סעיף "יעוץ ביטוח" כולל רק את התשלומים יועץ ב' ואינו כולל את התשלומים ליועץ א' אשר נכללים במסגרת כרטיס "השתתפות עצמית לתביעות".

המלצות הביקורת

6.1.5. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר חוסר ההתאמה בין ההכנסות הצפויות מביטוח גני הילדים לבין ההכנסות בפועל.

6.1.6. מומלץ כי הוצאות בגין יעוץ ביטוחי יכללו תחת הסעיף התקציבי המתאים.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

<u>סעיף 6.1.5</u>- "איננו רלוונטי למחלקת הביטוח-המחלקה איננה עוסקת בגביה."

<u>סעיף 6.1.6</u>- " במסגרת תקציב 2023 הסעיף שונה, כך שהוצאות בגין יועצים יוצא מסעיף אחד. בוצע עוד בטרם קבלת דוח הביקורת."

7. מערכות מידע

7.1. כללי

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.

בסיס נתונים ממוחשב הוא כלי ניהולי חשוב המאפשר ריכוז וניתוח של הנתונים הנוגעים לביטוחי העירייה ומעקב אחר הטיפול בתביעות שהיא מגישה.

תכנה ייעודית מתאימה והזנת נתונים מעודכנים יש בהן כדי להקל על הרשות להפיק מהמערכת מידע מקיף ואמין הדרוש לניהול תביעות הרכוש, כגון סכומי חשבוניות, דוחות שמאים ונתונים על סכומי התביעות, על סכומי ההשתתפות העצמית, על השיפוי הכספי המוסכם ועל מועדי קבלתו ונתוני מאזן התביעות.

לצורך ניהול תחום הביטוחים, משתמשת מחלקת ביטוח בשתי מערכות ממוחשבות:

1. מערכת "ניהול תביעות ביטוח" של חברה ו' (להלן: "**מערכת הביטוח**");
2. המערכת העירונית לניהול מסמכים, אשר לא היתה בשימוש עד מאי 2022 והוחזרה לשימוש עם כניסת מנהלת המחלקה הנוכחית לתפקידה.

<u>הערות הביקורת</u>

7.1.1. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת מחלקת ביטוח, מערכת הביטוח אינה עורכת קיזוז של הוצאות ששולמו על ידי העירייה לאורך הטיפול בתיק בעת ההתחשבנות הסופית עם חברת הביטוח בתיק. כך שבפועל, העירייה שילמה סכומים גבוהים יותר מהנדרש.

כך למשל ממייל שנשלח על ידי עובדת המחלקה לחברת ביטוח ב' בחודש דצמבר 2018 עולה כי על חברת הביטוח ב' להשיב כספים לעירייה בסך כולל של 219,900.49 ₪. יצוין כי לא ידוע האם מדובר בבבקשה להחזר בגין כל התביעות שנסגרו במהלך שנה זו או חלקן.

דוגמה נוספת לכך היא תביעה מס' 2044003195- אירוע הצפה מיום 14-15.11.2018 בו העירייה שילמה לחברת ביטוח א' במסגרת ההשתתפות העצמית 364,273 ₪, וזאת למרות שמדובר על אירוע אחד שההשתתפות העצמית של העירייה בגינו עומדת על 130,000 ₪.

כאמור כל בקשות ההחזר הן משנת 2018, כלומר, הנושא היה ידוע זה מכבר אולם לא טופל במהלך השנים האחרונות וקיים חשש כי העירייה נושאת בתשלומים עודפים במאות אלפי שקלים ויותר.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

<u>סעיף 7.1.1</u>- "ההחזרים מתייחסים לתביעות בהם נגבתה ה"ע ובמקביל חברת הביטוח קיזזה מהכנסות העירייה (תביעות רכוש), כל זאת בשל התראות חוזרות ונשנות של חברת הביטוח לחובות, משמע תשלום כפול. יש לציין כי מדובר בתשלומים משנת 2014 והלאה בנוגע לחברת ביטוח ב'. לעניין ההצפות 14-15/11/18, התשלומים הועברו במהלך 2019-2021 עם ריבוי תביעות (עשרות), היה צורך בביקורת על התשלומים מאחר ומדובר בה"ע אחת. בימים אלה חברת ביטוח א' משיבה את כל ההפרשים. ראוי לציין שההחזרים בעבור ההצפות הוצפו במסגרת ביקורת תשלומים שמנהלת המחלקה ביצעה עם כניסתה לתפקיד. במקרים אלו גם אם המערכת הייתה עורכת קיזוז לא הייתה מאתרת את התשלומים הכפולים."

<u>המלצות הביקורת</u>

7.1.2. מומלץ כי תושלם הבחינה של כל התשלומים שנערכו ב- 7 השנים האחרונות לחברות הביטוח לאיתור תשלומים עודפים שביצעה העירייה ולפעול לקבלת החזרים מחברות הביטוח.

7.1.3. מומלץ כי תיערך בחינה מול התמיכה של מערכת הביטוח לבחינת עריכת התחשבנות סופית תקינה. ככל והדבר אינו מתאפשר מומלץ כי ייערכו בדיקה וחישוב ידניים על ידי עובדות המחלקה בכל התחשבנות סופית.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

סעיף 7.1.2- "בוצעה בחינה עוד בטרם הביקורת, לאחר מו"מ עם חברות הביטוח רוב הגדול של הכספים מוחזר צמוד מדד. בוצע."

סעיף 7.1.3- "נוהל תשלומים חודד ודויק מול אחראית התשלומים במחלקה בנוסף, נבקש מחברה ו' לפתח סכום טוטאל באופן נגיש במערכת."

7.2. הרשאות

אחד העקרונות החשובים ביותר בבקרה פנימית נאותה בארגון הינו יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים במערכות המידע.

מערך ההרשאות במערכות המידע בארגון נדרש שיעמוד בעיקרון "הצורך לדעת" (Need to Know) – הגבלת הגישה למידע לבעלי התפקידים הזקוקים לו בלבד. עיקרון הפרדת תפקידים, משמעו, קיום הפרדה בין הגורמים השונים האחראים לביצוען של פעולות בארגון, כגון הפרדה בין גורם מבצע, מאשר ומבקר.

המטרות העיקריות ביישום מערך הרשאות נאות ועיקרון הפרדת התפקידים בארגון הינה מניעת טעויות ומעשי מרמה, ומנגד, הימנעות מיצירת תלות בפונקציה עיקרית אחת ושליטת גורם יחיד על תהליך שלם.

על העירייה לקבוע לכל מערכת ממוחשבת רשימת עובדים בעלי הרשאות באופן קפדני, כאשר יתודרכו לשמירה על אבטחת המידע וסודיות.

הביקורת קיבלה דוח משתמשים והרשאות ממערכת הביטוח המציג את כל ההרשאות של עובדי המחלקה במערכת. ההרשאות מסווגות באופן הבא:

- **שם מפעיל** – העובד בעל ההרשאה;
- "**ישות**" – סוג הביטוח (צד ג'- גוף, צד ג'- תלמידים קטינים, תאונות אישיות- פקחים, תאונות רכב עירוני וכו');

- "**תחום**" – תחומי העדכון במערכת (ישיבות, שלבים, פרסומים, תעודות, כספים, ארכיב וכו');
- "**כותרת 1**"/ "**כותרת 2**"/ "**כותרת 3**"/ "**כותרת 4**" – סוג הפעולה המותרת בביצוע, כאשר עבור כל ישות ותחום ייתכנו מספר הרשאות למספר סוגי פעולות (עדכון, הוספה, מחיקה, צפייה, ביטול וכו').

<u>הערות הביקורת</u>

7.2.1. מבדיקת הביקורת עולה כי לכל עובדות המחלקה, לרבות מנהלת המחלקה, הרשאות זהות ומלאות למערכת הביטוח. יצוין כי הרשאות אלו מאפשרות ביצוע כל סוגי הפעולות בכל סוגי הביטוחים ובכל תחומי העדכון במערכת **ובכלל זאת מחיקת נתונים ואף מחיקת תשלום**.

<u>המלצת הביקורת</u>

7.2.2. מומלץ כי תיערך בחינה של ההרשאות למערכת הביטוח שניתנו לעובדי המחלקה, באופן בו כל עובד יהיה בעל הרשאה המתאימה לתפקידו.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"תבוצע בחינת הרשאות."

8. נהלים

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

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם.

דוח מבקר המדינה קבע כי "**נוהל פנימי בתחום הביטוח אמור, בין היתר, להגדיר את תפקיד יחידת הביטוח ולקבוע את דרכי פעולתה השוטפת; להנחות בדבר הטיפול במידע המצטבר הנוגע לביטוח, ובכלל זה ריכוז מידע על תשלומי הפרמיות, מעקב אחר שינויים בערך הרכוש המבוטח וריכוז מידע על ביטוח נכסים שהוקצו לאחר; לקבוע את דרכי ניהול מערך התביעות לרבות אומדן הנזקים בידי אנשי מקצוע, אופן הגשת התביעה לחברה המבטחת ומעקב אחר סכומי הפיצוי שהתקבלו. כל זאת במטרה לאפשר להנהלת הרשות לקבל החלטות מושכלות בעניין קביעת היקף הרכוש שיבוטח והפרמיה שתשולם ולקיים בקרה על הפיצוי שנקבע בגין נזקים לנכסים המבוטחים בפוליסה ועל קבלתו.**"

הביקורת קיבלה לידי נוהל עירוני מס' 3.02.3 שכותרתו "טיפול בתביעות ביטוח" ואשר עודכן לאחרונה ביום 24.11.2019 (להלן: "**נוהל הביטוחים**").

מטרת נוהל הביטוחים כפי שהוגדרה בסעיף 1 הינה "**להגדיר את תהליך הטיפול בתביעות ביטוח בעיריית רמת גן, טיפול בתביעות לסוגיהן באמצעות שלבים וכללי קבלת החלטות, במטרה להביא לתהליך טיפול בתביעות יעיל, מסודר, שיטתי ואמין העוסק בכספי ציבור.**"

נוהל הביטוחים מגדיר את סדר הפעולות שיש לבצע בתביעות מסוגים שונים, ביניהן: תביעות צד ג' נזקי גוף ונזקי רכוש, תביעות נזקי רכוש של העירייה, תאונות רכבי העירייה ועוד.

<u>הערות הביקורת</u>

8.1.1. מהביקורת עולה כי נוהל הביטוחים ערוך כנוהל עירוני רשמי הכולל את כל הפרקים הדרושים ומתייחס לאופן הטיפול העירוני בתביעות ביטוח. - **תקין.**

8.1.2. מהביקורת עולה כי נוהל הביטוחים אינו כולל התייחסות למיצוי זכויותיה של העירייה בכל הנוגע לתביעות בגין חבות מעבידים- תביעות "מיטיב מעביד" בהן העירייה תובעת צד ג' עקב נזק שגרם לצד ב' שהעירייה שילמה בגינו.

8.1.3. למחלקת ביטוח לא קיימים נהלים פנימיים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים של המחלקה, ובכלל זאת, הגדרת תפקיד יחידת הביטוח וקביעת דרכי הפעולה השוטפים, חלוקת העבודה בין עובדות המחלקה, טיפול בדרישות תושבים שלא קיימת תביעה משפטית בגינן, תהליכי מיפוי והערכת סיכונים וכדומה.

כך למשל, בסעיף 3.2 מצוין לגבי תביעות צד ג'- נזקי רכוש כי "**בתוכנת התביעות מוקלדים פרטי התובע... עד שבועיים מיום קבלת התביעה, נשלח מכתב לתובע... בירור הטענות והחבות נבחנות מול המוקד העירוני...**". כלומר מפורטות שורת פעולות בלא שמצויין מי הגורם האמון על ביצוען.

דוגמא נוספת לכך בסעיף 3.8 המתייחס לתביעות נושאי משרה ומציין את הפעולות שיש לבצע ללא קביעת הגורם האמון על כך: "**תביעות נושאי משרה מוקלדות בתוכנת תביעות... התביעות מועברות לסוכנות הביטוח... נושא המשרה מעודכן לגבי התביעה...**".

המלצות הביקורת

8.1.4. מומלץ כי תתווסף לנוהל הביטוחים התייחסות למיצוי זכויותיה של העירייה בכל הנוגע לתביעות "מיטיב מעביד".

8.1.5. מומלץ לערוך נוהל פנימי של מחלקת הביטוח אשר יסדיר את תהליכי העבודה הפנימיים של המחלקה, להוציא טיפול בתביעות ביטוח.

תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:

"סעיף 8.1.4- בנוהל העבודה יעודכן פרק ונספח עם הסכם ההתקשרות של יועצת ד'.

סעיף 8.1.5- לאחר סיום וקליטה של עובדת חדשה במחלקה, יבוצע מסמך פנימי המסדיר סמכויות ואחריות פרטנית לכל עובדת."

9. תוכנית עבודה

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 התכנית השנתית מהן התוצאות הרצויות מהעשייה.

על פי מדריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020 (להלן: "**המדריך**") תוכנית עבודה היא אוסף של משימות- פעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות.

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.

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.

<u>הערת הביקורת</u>

9.1.1. מבדיקת הביקורת עולה כי למחלקת ביטוח לא קיימת תוכנית עבודה שנתית הכוללת מטרות ויעדים ישימים הניתנים למדידה, אף לא במסגרת תוכנית העבודה של אגף הכספים.

<u>המלצת הביקורת</u>

9.1.2. מומלץ כי המחלקה תערוך תוכנית עבודה שנתית אשר תכלול מטרות ויעדים ישימים לבחינת הצלחת העמידה בהם.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"משנת 2023 קיימת תוכנית עבודה שנתית למחלקת הביטוח יחד עם אגף הכספים. טופל."

10. טיפול בפוליסות

10.1. כללי

רשות מקומית משמשת נאמן הציבור בכל פעולותיה. בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "**פקודת העיריות**") נקבע כי על העירייה לנקוט, בין היתר, פעולות לשמירה על נכסי המקרקעין ועל התשתיות המוניציפליות באמצעות היערכות פיננסית, שתאפשר להתגונן מפני נזק שייגרם לאותם נכסים ותשתיות.

נכסי הרשות המקומית חשופים לסיכונים רבים ושונים (אש, ברק, פיצוץ, רעידת אדמה, סופה וסערה, שיטפון פריצה, השחתה בזדון וכד'). מתן הגנה ראויה לרכושה יבוא לידי ביטוי, בין היתר, במיגון ואבטחה של נכסיה ובהבטחת קבלת פיצוי כספי בסכום ערכי הכינון של כלל הנכסים, לרבות מבנים ותכולתם, תשתיות מוניציפליות, אם יינזקו בדרך כלשהי.

10.2. מכרזי ביטוח

בחודש ספטמבר 2017 פרסמה העירייה מכרז פומבי מס' 50/2017 לעריכת ביטוחי העירייה לתקופה 1.1.2018 (להלן: "**מכרז הביטוחים הישן**"). מכרז הביטוחים הישן כלל ביטוח כספים, סחורות בהעברה, אש מורחב, אחריות מקצועית ומוצר, אחריות מקצועית מהנדס, נאמנות, חבות מעבידים וצד ג'.

להלן פירוט ההצעות שהתקבלו:

שם המציע	פרמיה (₪)
חברת ביטוח א'	2,692,075
חברת ביטוח ב'	3,779,664

בדוח מבקר העירייה משנת 2018 עלה כי בוצעה בחינת נאותות ההצעות שהתקבלו, הצעת חברת ביטוח ב' כללה מספר הסתייגויות וחוסרים טכניים ולכן ההצעה של חברת ביטוח א' נבחרה בוועדת מכרזים בשל היותה זולה יותר והעובדה כי לא כללה כל הסתייגות.

מסקירת סיכום ההצעות שערך יועץ העירייה לביטוח מתאריך 13.11.2017, עלה כי הפער בין סכום הפרמיה המשוערך למכרז (אומדן המכרז) בסך 4,100,000 ₪ שהתבסס על גובה תשלום הפרמיה בכפוף לתנאי המכרז הקודם לבין סכום הפרמיה בהצעה הזולה בסך 2,692,075 ₪ נבע מהתחרות בתחום הרשויות המקומיות.

עוד עלה בדוח מבקר העירייה בשנת 2018 כי בהתאם למכתבו של יועץ הביטוח סכום הפרמיה שהעירייה שילמה טרם המכרז עמד על סך של כ-4.2 מיליוני ₪ ונטען כי פרסום מכרז 50/2017 הוביל לירידה משמעותית (36%) בסכומי הפרמיה השנתית.

בחודש פברואר 2021 פרסמה העירייה מכרז פומבי מס' 12/2021 לעריכת ביטוחי העירייה לתקופה שמיום 1.3.2021 ועד לסה"כ של 5 שנים, כלומר עד ליום 1.3.2026 (להלן: "**מכרז הביטוחים החדש**").

במסגרת המכרז קיבלה העירייה הצעות לביטוחים בנושאים שונים, ובכלל זאת, ביטוח רכוש, ביטוח אחריות כלפי צד שלישי, ביטוח אחריות מקצועית עם הרחבה לחבות מוצר, ביטוח חבות מעבידים, ביטוח כספים, ביטוח נאמנות עובדים, ביטוח סחורה בהעברה וביטוח תאונות אישיות.

הביקורת קיבלה מסמך שנערך על ידי יועץ א' מיום 25.2.2021 הבוחן את ההצעות שהוגשו למכרז 12/2021 (להלן: "**השוואת ההצעות**").

להלן טבלת השוואה של פרמיות המציעים לעומת פרמיות האומדן, כפי שמופיעה במסמך השוואת ההצעות של יועץ א':

פוליסה	חברת ביטוח ב' (₪)	חברת ביטוח א' (₪)	אומדן (₪)
רכוש	1,186,176	1,037,904	1,242,519
חבות מעבידים	600,000	300,000	340,000
כספים	3,750	3,750	7,500
נאמנות	20,000	8,800	16,000
צד שלישי	2,700,000	1,900,000	2,200,000
חבות מקצועית ומוצר	760,000	250,000	120,000
חבות מקצועית הנדסית	כלול בביטוח אחריות מקצועית	450,000	420,000
סחורה בהעברה	4,000	3,520	4,000
תאונות אישיות- מתנדבים	24,000	21,750	15,600
תאונות אישיות- פקחים	5,000	17,400	3,000
סה"כ פרמיה שנתית	**5,302,926**	**3,993,124**	**4,368,619**

יועץ א' המליץ במסמך השוואת ההצעות על בחירת הצעת חברת ביטוח א'. בדבריו במסמך הסיכום התייחס היועץ לעליית המחירים וכך לדבריו:

> **"ענף הביטוח בעולם ובארץ נמצא כעת בהקשחת התנאים והתייקרויות משמעותיות בפרמיות בכל ענפי הביטוח. למגפת הקורונה השפעה ניכרת על ענף זה. מבטחי המשנה החמירו מאוד את תנאי הביטוח מול חברות הביטוח הישראליות. תעריפי הביטוח התייקרו בכל ענפי הביטוח. ההתייקרות משפיעה על כלל המבוטחים, גם מבוטחים עם ניסיון תביעות מצוין.**

הצעת החידוש שהוגשה על ידי חברת הפניקס המבטחת הנוכחית של העירייה) הינה הצעה מצוינת בהתחשב בתקופה, בניסיון התביעות (הלא מצטיין) שיש לעירייה ובעובדה שגבולות האחריות בביטוח האחריות כלפי צד שלישי הוגדלו בצורה משמעותית המכרז (מ-800,000,000 ₪ לתובע, מקרה ותקופה ל-20,000,000 ₪ לתובע, מקרה ותקופה).״

הביקורת ערכה השוואה בין הצעת חברת ביטוח א' במכרז הביטוחים החדש לבין הפרמיות המשולמות לה בפועל, בהתאם לסוגי הפוליסות בשנת 2023. להלן טבלה המציגה את ההשוואה:

סוג הביטוח	הצעה במכרז (₪)	תשלום פרמיה בפועל (₪)
צד ג'	1,900,000	2,555,005
סחורה בהעברה	3,520	3,693
תאונות אישיות פקחים (62 מבוטחים)	17,400	53,940
תאונות אישיות מתנדבים (199 מבוטחים)	21,750	14,328
תאונות אישיות מתנדבים (101 מבוטחים)		7,272
אחריות מקצועית	250,000	262,250
אחריות מקצועית- הנדסה והועדה לתכנון ובנייה	450,000	472,001
אש מורחב ואובדן תוצאתי	1,037,904	1,178,621
חבות מעבידים	300,000	300,000
נאמנות עובדים	8,800	9,231
כסף בכספת ובהעברה	3,750	3,934
סה"כ	**3,993,124**	**4,860,275**

שנה לאחר זכיית חברת ביטוח א' במכרז הביטוחים החדש עת הגיעה השעה לחדש שוב את הפוליסות הגישה חברה א' הצעה לחידוש הכוללת לפי תחשיבי יועץ העירייה התייקרות בשיעור של 14.7% בעלויות הפרמיות.

ההצעה לחידוש והתייקרות הועלתה לדיון ואישור במליאת המועצה ביום 26.5.2022 ואושרה פה אחד.

למליאה הוצג מסמך שנערך על ידי יועץ הביטוחים של העירייה (יועץ א') אשר לדבריו:

״לאור הצעת החידוש ביקשה העירייה הארכת תקופת הביטוח של כלל הפוליסות ב-90 יום בתנאי הפוליסות הפוקעות (עד ה-31.5.2022) וזאת על מנת לאפשר לעירייה לשקול המשך תהליך החידוש למול יציאה למכרז ביטוח חדש.

אציין בהקשר זה, שענף הביטוח נמצא בשנתיים האחרונות בהקשחת תנאים משמעותית שבאה לידי ביטוי בהתייקרויות של תעריפי הביטוח, הגדלת השתתפויות עצמיות והרעה בתנאים. המגמה רוחבית, קיימת בכל חברות הביטוח ומשפיעה על כלל המבוטחים.

ביטוחי רשויות מקומיות מאתגרים אף יותר מביטוחים של גופים אחרים, לאור ריבוי תביעות (בעיקר תביעות צדי ג', נזקי הצפה וכו') ומיעוט של חברות ביטוח שמוכנות לבטח רשויות מקומיות.

לפיכך, סברנו שיש למצות תחילה את החידוש על ידי ניהול משא ומתן עם המבטחים לשיפור ההצעה וככל והנ"ל לא יביא לשיפור בהצעה, כזה שניתן יהיה להמליץ עליו, נשקול יציאה למכרז. יציאה למכרז בתנאי ענף הביטוח כיום עשויה להרע את תנאי הביטוח של העירייה...

למרות הלחצים, השיחות הרבות, כולל שיחת שימוע שהתקיימה עם מנהל תוכנית ביטוח הרשויות המקומיות בחברת ביטוח א', בהשתתפות גזברית העירייה, היועץ המשפטי לעירייה, סגנית היועץ המשפטי, סגנית הגזברית, מנהלת מחלקת ביטוח ויועצת הביטוח- הצעת החידוש נותרה ללא שינוי ו/או שיפור.

לאור תוצאות שיחת השימוע שהתקיימה בתאריך 3.5.2022 הוחלט לפנות לנציגי חברת ביטוח ב' ולאפשר להם להגיש הצעת ביטוח לעירייה על בסיס מסמכי המכרז שפורסם לפני כשנה (2021).

הצעה טרם הוגשה וספק רב אם תוגש. משיחות שקיימנו עם נציגי חברת ביטוח ב' הבנו שחברת ביטוח ב' (שמכירה את תוצאות המכרז) לא תוכל להגיש הצעת ביטוח בתנאים טובים מאלה שהוגשו על ידי המבטחת הנוכחית של העירייה, חברת ביטוח א'.

במסגרת השיקולים האם לקבל את הצעת החידוש או לפרסם מכרז ביטוח חדש, יש לקחת בחשבון את מצב התביעות של העירייה, התחרות המוגבלת, תוצאות המכרז שנערך לפני כשנה וענף הביטוח שנמצא בתקופה הנוכחית בהתייקרות מתמדת והקשחת תנאים. סבירות גבוהה שפרסום מכרז חדש לא יסתיים בקבלת הצעות נמוכות מהצעת החידוש שהתקבלה כעת ויש סיכוי שאף ירע את תנאי הביטוח של העירייה. אציין שהאומדן שהוכן עבור המכרז לפני כשנה (4,368,619 ₪) קרוב לפרמיה הכוללת לתשלום בהצעת החידוש השנה (4,579,902 ₪) מה שמחזק את הסבירות שפרסום מכרז חדש לא ישפר את תנאי הכיסוי ועשוי אף לגרוע מהם."

<u>הערות הביקורת</u>

10.2.1. מבדיקת הביקורת עולה כי אף כי העירייה התקשרה במסגרת מכרז הביטוחים הישן עם חברת ביטוח א' שהצעתה הייתה זולה בהרבה משל המתחרה, **בפועל מדי שנה הועלו סכומי הפרמיות כך שבפועל הסכומים ששילמה העירייה היו גבוהים בהרבה מההצעה במכרז.**

יתירה מכך, מדי שנה הועלו גם סכומי ההשתתפות העצמית בשיעורים גבוהים במיוחד כך שבעוד שההשתתפות העצמית עמדה בשנת 2017 על סך של 130,000 ₪ ונכון להיום ההשתתפות עומדת על סך של 262,250 ₪. **גידול של 200%.**

יצויין כי סכום ההשתתפות העצמית הגבוה משמעותו כי העירייה נושאת בתשלומים עבור רוב התביעות המוגשות.

10.2.2. מהשוואת הביקורת את הצעת חברת ביטוח א' במכרז הביטוחים החדש לבין תשלומי הפרמיות המשולמות לה בפועל, עולה כי **העירייה משלמת בפועל 867,161 ₪ יותר מעלות הביטוחים שפורטו בהצעה (כ-22% יותר)** וכ- 280 אש"ח יותר מההגדלה **שאושרה במסגרת מליאת המועצה בסך 587 אש"ח (14.7%)** .

עוד יוער כי העירייה משלמת לחברת ביטוח א' סכומים נוספים על פוליסות שנרכשו ממנה שלא במסגרת המכרז בהיקף של כ-465 אש"ח (מהם כ-265 אש"ח עבור שירותי היועץ עו"ד ג').

המשמעות העולה מכל האמור לעיל הינה כי בפועל למכרזי הביטוח אין משמעות כיוון שחברות הביטוח יכולות להעלות את תעריפי הפרמיות מדי שנה ללא הגבלה.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"<u>סעיף 10.2.1</u> - ההגדלות בפרמיות ידועות לעירייה ונובעות ממצב שוק הביטוח והובאו לאישור להנהלת העירייה, בפרט כשמדובר על מימוש אופציה ראשונה לאחר מכרז.כפי שצוין מדובר בענף עם תחרות מצומצמת מאד וכמעט בלי חלופות. ממועד המכרז לא הוגדל סכום ה"ע. ראוי לציין, הגדלת ה"ע לאורך השנים נבעה מהצורך למתן את הגידול בעליית הפרמיה.

<u>סעיף 10.2.2</u> - אושרה במליאה תוספת לביטוח אלמנטרי בלבד. 2 התשלומים שמוזכרים לא הובאו בפני המליאה מאחר ואינם קושרים עצמם לפוליסת אלמנטרי. לגבי שרותי משרד עו"ד ג', מדובר בשירותים שוטפים אשר ניתנים לעירייה מזה מספר שנים לניהול כל מערך התביעות מתחת לה"ע מדובר בכ-170 אש"ח בשנה."

10.3. סוגי הכיסויים הביטוחיים הקיימים

להלן טבלה המציגה את ביטוחי העירייה שבתוקף במועד הביקורת וחברות הביטוח עימן התקשרה לצורך הסדרת הכיסויים הביטוחיים:

סוג הביטוח	תקופת הביטוח	היקף הכיסוי הביטוחי (₪)	השתתפות עצמית (₪)	פרמיה לתשלום (₪)
חברת ביטוח א'				
צד ג'	1.6.22-31.5.23	20,690,335	לכל מקרה ביטוח-262,250. אופניים חשמליים- 10,490. מתחם היצירה מייקרספייס- 31,470	2,555,005
סחורה בהעברה	1.6.22-31.5.23	כלי רכב אחד- 423,796 נזקי טבע- 419,600	10,626	3,693
תאונות אישיות פקחים (62 מבוטחים)	1.6.22-31.5.23	מוות / נכות מלאה צמיתה - 102,800 נכות חלקית צמיתה- פיצוי יחסי עפ"י % הנכות אי כושר מלא זמני- 514 לשבוע	אין	53,940
תאונות אישיות מתנדבים (199 מבוטחים)		מוות/ נכות מלאה צמיתה - 51,400 נכות חלקית צמיתה- פיצוי יחסי עפ"י % הנכות אי כושר מלא זמני- 514 לשבוע	אין	14,328
תאונות אישיות מתנדבים (101 מבוטחים)			אין	7,272
אחריות מקצועית		4,196,000	לכל נזק- 262,250	262,250

סוג הביטוח	תקופת הביטוח	היקף הכיסוי הביטוחי (₪)	השתתפות עצמית (₪)	פרמיה לתשלום (₪)
	1.6.22-31.5.23	לאירוע ולכל תקופת הביטוח	חבות מוצר- 78,675	
אחריות מקצועית- הנדסה והועדה לתכנון ובנייה		8,392,000	לכל נזק- 262,250	472,001
אש מורחב ואובדן תוצאתי	1.6.22-31.5.23	מבנים ותכולה/ פרעות ומהומות/ נזקי טבע- 1,555,759,673 תשתיות- 15,735,000 פריצה- 8,392,000	נזקי טבע- מינימום 52,450. נזקי טבע לתשתיות- מינימום 209,800 ומקסימום 524,500. פריצה- 31,470. שבר זכוכית- 10,490. בכל נזק אחר- 52,450	1,178,621
חבות מעבידים	1.6.22-31.5.23	40,000,000	20,000	300,000
נאמנות עובדים	1.6.22-31.5.23	2,098,000	20,980	9,231
כסף בכספת ובהעברה	1.6.22-31.5.23	786,750	10,490	3,934
חברת ביטוח ג'				
נושאי משרה	1.7.22-30.6.23	4,000,000	2,000 למקרה	175,023
הוצאות משפטיות	1.11.22-31.10.23	פלילי- חטא- 45,000 פלילי- עוון- 90,000 פלילי- פשע/ מעין פלילי/ אזרחי/ אחר/ חיובי אישי - 135,000	4,500	29,480
צי רכבי העירייה- צד ג'	1.1.2023-31.12.2023	מינימום 1,000,000	עד 3,000 ₪	2,933,522
צי רכבי העירייה (מעל 3.5 טון)- מקיף		מכשירים חשמליים- עד 1,100 ₪ הוצאות הגנה משפטיות- עד 40,000 ₪ למקרה	15,000 ₪	
יצירות אומנות	1.2.22-31.1.23	8,541,523 דולר	רעידת אדמה- מינימום 5000 דולר	7,820
רובד 2 צד ג'	1.4.2022-31.3.2023	36,000,000 לכל מקרה ביטוחי 200,000,000 לתקופה	גבול האחריות שיש לרשות בפוליסת צד שלישי שלה או 4,000,000 ₪ הגבוה מהשניים	145,500
רובד 3 צד ג'	1.4.2022-31.3.2023	40,000,000 לתובע ולמקרה 200,000,000 לתקופה	לתובע ולמקרה – עד 6,000,000 ₪	
חבות מעבידים – רובד 2	1.4.2022-31.3.2023	40,000,000 לתובע ולמקרה 200,000,000 לתקופה	לתובע ולמקרה – עד 4,000,000 ₪	
חברת ביטוח ב'				
תלמידים	1.9.22-31.8.23	376,000	אין	
חברת ביטוח ד'				
אחריות מקצועית - אחיות	1.1.23-31.12.23	מיליון דולר תביעה ו-3 מיליון דולר לתקופת הביטוח	1,000 דולר	5,030 דולר

10.4. בדיקת פוליסות פרטנית

הביקורת בחנה את הפוליסות של העירייה בשלושה תחומים:



10.4.1. **ביטוח אלמנטרי – פוליסה משולבת לביטוח אש מורחב ואובדן תוצאתי**

ביטוח אלמנטרי, כשמו כן הוא – ביטוח יסודי, המכונה גם ביטוח כללי. כך מכונים מכלול תחומי הביטוח אשר מבטחים מפני פגיעה ברכוש או מפני פגיעה בנפש כתוצאה משימוש ברכוש. זהו אחד הביטוחים המרכזיים של העירייה.

פקודת העיריות קובעת כי כל מקרקעין שהם קניינה של העירייה יירשמו על שמה בספרי האחוזה; בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), התשכ"ז-1967, נקבע כי הרשות המקומית חייבת לנהל רישום של זכויות המקרקעין שלה. על פי תקנות אלה תנהל כל רשות מקומית פנקס מיוחד שבו תרשום את זכויות המקרקעין שלה, ואשר יכלול, בין היתר, את ספר נכסי דלא ניידי שלה.

הנזקים הנגרמים לנכסי הרשות המקומית מקורם לרוב בהתממשות סיכון מעשה ידי אדם, דוגמת גנבה, פריצה או השחתה במזיד, ומיעוטם מקורם בהתממשות סיכון הטמון בנזקי טבע, לרבות רעידת אדמה. ניהול סיכונים יעיל והקטנת היקף החשיפה של הנכסים לסיכונים יאפשרו לרשות לדרוש את הקטנת הפרמיה המשולמת.

ביטוח נכסים מאפשר לרשות המקומית לעמוד בחובתה להגן על נכסיה על ידי קבלת פיצוי שישמש למימון הקמתם המחודשת של נכסים ותשתיות שיינזקו. רכישת כיסוי ביטוחי מתאים מחייבת היערכות מקצועית, ובכלל זה ביצוע סקר נכסים ושערוכם על פי ערך הכינון שלהם, ביצוע הערכת סיכונים, בחירת פוליסות הביטוח המתאימות לכל רשות מקומית ושמירה על עדכניותן.

שערוך נכסי הרשות המקומית לצורך ביטוחם מחייב את הרשות לנהל את נכסי המקרקעין באופן שוטף ולהחזיק מאגר אמין ועדכני של נתונים על הנכסים, לרבות נתונים על שטחם המובנה. מאגר נתונים כאמור יאפשר, בין היתר, לאמוד את ערכם של נכסיה הקבועים, כדי שערכם החשבונאי ישקף את ערכם העדכני, וכדי שיהיה אפשר לקבוע את ערכי הכינון של הנכסים לצורך ביטוחם ולא להימצא במצב של ביטוח חסר.

רכישת כיסוי ביטוחי מתאים מחייב אם כן היערכות מקצועית, ובכלל זה ביצוע סקר נכסים וריכוז מידע מדויק על גודל הנכסים ותכולתם, על מנת למנוע מצב של ביטוח חסר.

"פוליסה משולבת לביטוח אש מורחב ואובדן תוצאתי" שנכנסה לתוקפה ביום 1.6.2022 עד ליום 31.5.2023, כוללת כיסוי בגין נכסים בערך כינון של 1,555,759,673 ₪.

דמי הביטוח השנתיים עבור פוליסה זו עומדים על סך של 1,178,621 ₪.

להלן פירוט הכיסויים בפוליסת הביטוח:

פירוט נושאי פוליסת הביטוח	הכיסוי הביטוחי (ש"ח)	ההשתתפות העצמית
מבנים ותכולה	1,555,759,673	
תשתיות (על בסיס נזק ראשון)	15,735,000	
פרעות ומהומות	1,555,759,673	
נזקי טבע	1,555,759,673	• בנזקי סופה, שלג, ברד ושטפון- 5% מהנזק, אך לא פחות מ-52,450 ₪. • בנזקי טבע לתשתיות- 10% מהנזק לאתר, מינימום 209,800 ₪ לאתר ומקסימום 524,500 ₪ לאירוע.
רעידת אדמה	1,555,759,673	10% מסכום הביטוח לאתר, מינימום 41,960 ₪ ומקסימום 5,245,000 ₪.
פריצה ושוד (נזק ראשון)	8,392,000	• פריצה- 31,470 ₪ • שבר זכוכית- 10,490 ₪
הרחבה לביטוח "כל הסיכונים"	4,196,000	
כל נזק אחר		52,450 ₪

על פי הנמסר לביקורת פוליסת ביטוח הנכסים ההיסטורית של העירייה עברה ממבטח למבטח בערכי הכינון שלה + רשימת תוספות שהחלה להתעדכן בשנת 2005.

הביקורת קיבלה ממחלקת הביטוחים קובץ אקסל המפרט את רשימת המבנים המעודכנת מעת לעת משנת 2005 ומציינת עבור כל נכס את תאריך הדווח, הגורם המדווח, תאור, ערך המבנה, סכום לתשלום, ערך תכולה וסה"כ לתשלום (להלן: "**קובץ עדכון נכסים**").

קובץ עדכון הנכסים מציג נתוניהם של 112 מבנים בערך כולל של **424,467,355**₪:

שנה	ערך נכסים שהתווספו	מס' הנכסים
ללא	0	17
2005-2007	14,103,355	13
2008	46,610,000	10
2009	11,700,000	7
2010	16,760,000	5
2011	9,698,000	4
2012	19,520,000	4
2013	37,000,000	11
2014	27,780,000	7
2015	67,000,000	8
2016	64,455,000	4
2017	2,085,000	3
2018	32,017,000	11
2019	62,335,000	5
2020	200,000	1
2021	13,204,000	2
סה"כ	**424,467,355**	**112**

במכרז הביטוחים הישן שהחל בשנת 2018, סכום הביטוח של הנכסים עמד על 1,317,000,000 ₪, ואילו במכרז הביטוחים החדש שהחל שנת 2021, סכום הביטוח של הנכסים עמד על 1,467,719,842 ₪.

הביקורת בדקה האם ערכם של הנכסים עודכן בהתאם לנכסים שנוספו לקובץ הנכסים בין שני המכרזים. לשם כך חיסרה את סכום ביטוח הנכסים של מכרז הביטוחים החדש מהסכום במכרז הביטוחים הישן: 150,719,842 ₪, והשוותה אותו לערכם הכולל של הנכסים שהתווספו לקובץ הנכסים מיום 1.1.2018, אשר כאמור, כולל את כל הנכסים שהתווספו לפוליסות הביטוח: 107,756,000 ₪ + תכולה בשווי 5,878,700 ₪ =סה"כ 113,634,700 ₪ . כלומר קיים הפרש של כ- 37,085,142 ₪ אשר אין בגינו פירוט בקובץ עדכון הנכסים.

<u>הערות הביקורת</u>

10.4.1.1. מבדיקת הביקורת עולה כי קובץ הנכסים אינו מפרט את כל נכסי העירייה המבוטחים במסגרת הפוליסה המשולבת לביטוח אש מורחב ואובדן תוצאתי, **כאשר ערך הנכסים שהתווסף למכרז הביטוחים החדש עומד על כ-150 מלש"ח לעומת ערך הנכסים שהתווספו בקובץ הנכסים העומד על כ-113 מלש"ח בלבד.**

10.4.1.2. **חשוב לציין כי בהעדר קובץ נכסים כולל ומעודכן קיים חשש מהותי כי העירייה מבוטחת בביטוח חסר כיוון שלא ניתן לדעת האם הוכללו כל הנכסים הדורשים ביטוח.**

10.4.1.3. עוד עולה כי קובץ עדכון הנכסים כולל בעמודה המיועדת לתיאור הנכס הערות שונות, לרבות הערות אודות תכולת הנכס. להלן דוגמאות: **"הביטוח כולל הכללת אחריותה של חב' ר.ג. שופינג בקשר להשכרת המבנה", "התקבל דווח על שינוי ערך תכולה במרכז הקשיש לכ-85 אלף ₪ נשלח לברן", "העברת ביה"ס שלום לאתר מכללת ר"ג לתקופה של שנתיים", "ציוד לאולפן הקלטות ביה"ס רמת-חן", "ביה"ב מרום נווה -3 ספרי תורה, חנוכית כסף גדולה, מחשב +מדפסת, 600 ספרים שונים".**

10.4.1.4. מבדיקת הביקורת את קובץ עדכון הנכסים עולה כי ישנם 17 נכסים אשר נוספו ולא צוין לגביהם מידע כלל. כך למשל, "**הוספת מחסן עוזיאל 17**" אינו כולל כל פירוט אודות ערך הנכס והסכום המבוטח. דוגמא נוספת לכך היא "המאה ואחת 18 רמת חן- גן ילדים", אשר הפרטים היחידים המצוינים לגביו הם תאריך ההוספה לרשימה וסכום התשלום.

10.4.1.5. על פי הנמסר לביקורת הן על ידי מנהלת אגף הנכסים והן על ידי יועץ הביטוח של העירייה הנכסים מבוטחים בערכי כינון, הקמה מחדש, סכומי הביטוח נקבעים לפי מכפלה של מ"ר שטח בנוי בעלות הקמה מחדש העומדת על 9,000 ₪ למ"ר.

10.4.1.6. חשוב לציין כי חברות הביטוח אינן מחזיקות ברשימות נכסים – המידע אמור להשמר ולהתעדכן בעירייה כאשר חברת הביטוח מקבלת דיווח רק בנוגע לערך הכינון אותו יש להוסיף לפוליסה. הפוליסה מחושבת כ- 0.75 פרומיל מסכום הביטוח.

10.4.1.7. הביקורת קיבלה גם קובץ המפרט את נכסי העירייה מאגף הנכסים ואשר כולל פירוט בדבר 746 נכסים. הקובץ מפרט את מס' הנכס, תאור המבנה, כתובת – רחוב, כתובת - מספר בית, גוש, חלקה, סטטוס מבנה, שימוש ראשי/ראשון למבנה, שטח המבנה, בעל זכות, וזכות הרשות.

10.4.1.8. רק עבור 287 מהנכסים בקובץ (כ-38%) מצויין שטחם במ"ר. סיכום שטחי הנכסים הוא 242,786 מ"ר. כלומר אם נכפיל את המ"ר של הנכסים ששטחם ידוע נגיע לשווי נכסים של 2,185,079,040. שווי אשר כאמור מתייחס רק למעט יותר משליש מנכסי העירייה.

<u>המלצות הביקורת</u>

10.4.1.9. מומלץ כי ייערך קובץ נכסים חדש ומפורט אשר יכלול את כל נכסי העירייה המבוטחים בפוליסה המשולבת לביטוח אש ואובדן תוצאתי.

10.4.1.10. מומלץ כי קובץ עדכון הנכסים יכלול פירוט בדבר כל הנכסים, ייעודם, כתובתם, שטח המבנה/הנכס במ"ר, ערך המבנה, תכולת המבנה וערכה.

10.4.1.11. ראוי כי ביטוח נכסי העירייה ייערך על בסיס נתוני הנכסים העירוניים מאגף[8] הנכסים של העירייה.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"<u>סעיפים 10.4.1.9 עד 10.4.1.11</u>- עניין "ביטוח חסר" עלה בעבר כולל בביקורות קודמות במחלקת הביטוח. הנושא ברור וידוע אך איננו תלוי במחלקת הביטוח אלא במדיניות מחלקת נכסים."

10.4.2. **ביטוח תאונות אישיות**

ביטוח תאונות אישיות הוא ביטוח שמעניק פיצוי במקרים של מוות, נכות, אובדן כושר עבודה (קבוע או זמני) או נזקים פיזיים נוספים שנגרמו עקב תאונה, למשל מקרים של כוויות, שברים, אשפוז ועוד.

ניתן לרכוש ביטוח תאונות אישיות בכמה אופנים: כנספח לפוליסת ביטוח חיים, כפרק בפוליסת ביטוח, כגון ביטוח דירה, או כפוליסה עצמאית לכיסוי תאונות אישיות.

10.4.2.1. <u>מתנדבים ופקחים</u>

העירייה מבטחת בחברת ביטוח א' בביטוח תאונות אישיות פקחים ומתנדבים המשתתפים בפעילות התנדבותית המאורגנת על ידי הרשות ו/או מטעמה ו/או עבודה שאירעה תוך כדי הפעילות.

להלן טבלה המציגה את פוליסות הביטוח העדכניות של העירייה בתחום התאונות האישיות:

סוג הביטוח	תקופת הביטוח	היקף הכיסוי הביטוחי (₪)	השתתפות עצמית (₪)	פרמיה לתשלום (₪)
תאונות אישיות- פקחים (62 מבוטחים)	1.6.22-31.5.23	מוות- 102,800 נכות מלאה צמיתה- 102,800 נכות חלקית צמיתה- פיצוי יחסי עפ"י % הנכות אי כושר מלא זמני- 514 לשבוע	7 ימים	53,940
תאונות אישיות- מתנדבים (199 מבוטחים)		מוות /נכות מלאה צמיתה - 51,400	7 ימים	14,328
תאונות אישיות- מתנדבים (101 מבוטחים)*		- 51,400	7 ימים	7,272

סוג הביטוח	תקופת הביטוח	היקף הכיסוי הביטוחי (₪)	השתתפות עצמית (₪)	פרמיה לתשלום (₪)
		נכות חלקית צמיתה- פיצוי יחסי עפ"י % הנכות אי כושר מלא זמני- 514 לשבוע		

*החלוקה לפוליסה נוספת זהה הינה כי על פי הגדרות חברת הביטוח הפוליסה היא עד 200 מבוטחים.

פוליסת הביטוח של הפקחים הינה פוליסה חדשה יחסית אשר העירייה החליטה לבטח בה את הפקחים. הביקורת קיבלה לידיה שתי רשימות פקחים, הראשונה לשנת 2021 ובה נכללים 62 פקחים והשנייה לשנת 2022 ובה נכללים 59 פקחים.

יצויין כי פוליסות הביטוח הן של הפקחים והן של המתנדבים אינן שמיות, כלומר העירייה מדווחת לחברת הביטוח על מספר המבוטחים ומחוייבת לנהל רשימות פנימיות מעודכנות.

הביקורת קיבלה רשימה המפרטת את המתנדבים בעירייה, שמותיהם ומספרי הזיהוי של כל המתנדבים (להלן: "**רשימת המתנדבים**").

רשימת המתנדבים מחולקת לתחומים. להלן טבלה המפרטת את התחומים ומספר המתנדבים בכל תחום:

תחום	מספר מתנדבים
חברי מועצה	25
כללי	17
רווחה – קהילה נגישה	20
רווחה- רכיבה טיפולית	21
רווחה- חווה חקלאית	12
ספריות	18
ביטחון ואכיפה- מעברי חצייה	75
שפ"ע- איכות הסביבה	35
רווחה	91
וטרינריה	16
רווחה- בית קריניצי	9
מלגאים	387
מתנדבים בשירות הפסיכולוגי	6
רווחה- גמלאים ונהנים	14
נגריה	20
סה"כ	**766**

הערות הביקורת

10.4.2.2. פוליסת הביטוח לא עודכנה במספר הפקחים הנמוך יותר אף שבידי המחלקה רשימת פקחים מעודכנת.

10.4.2.3. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם מתנדבים רבים ברשימת המתנדבים שלא מצוינים מספרי תעודות הזהות שלהם.

10.4.2.4. רשימת המתנדבים אינה מתעדכנת באופן שוטף על ידי כל הגורמים. אין גורם עירוני אשר אמון על ריכוז ועדכון רשימת המתנדבים.

10.4.2.5. רשימת המתנדבים הפנימית המנוהלת על ידי העירייה כוללת 766 מתנדבים כאשר בפועל מבוטחים 300 מתנדבים.

10.4.2.6. אין מדיניות עירונית המגדירה מי נחשב כמתנדב אשר התנדבותו מחייבת ביטוח.

המלצות הביקורת

10.4.2.7. מומלץ כי הפוליסה תעודכן במהלך השנה בכל עת שמתווסף או נגרע פקח ממצבת הפקחים העירונית.

10.4.2.8. מומלץ כי תהיה הקפדה על ניהול רשימה אחידה ומלאה הכוללת את כל פרטי המתנדבים.

10.4.2.9. מומלץ כי העירייה תקבע גורם אשר יהיה אמון על ניהול מסודר ומרוכז של רשימות המתנדבים בעירייה ועדכונן השוטף.

10.4.2.10. מומלץ שתיערך בחינה בדבר הצורך בביטוח מספר כה גדול של מתנדבים עירוניים.

10.4.2.11. מומלץ כי תיקבע מדיניות עירונית אשר תגדיר מי נחשב כמתנדב אשר התנדבותו מחייבת ביטוח.

תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:

"סעיף 10.4.2.7- מקובל, תצא הבהרה לאגף הביטחון בנושא.

סעיפים 10.4.2.8 עד 10.4.2.11- ייכתב ויבוצע נוהל פנימי במחלקה לעניין מתנדבים. במסגרת הנוהל נטמיע את המדיניות העירונית ומי זכאי לביטוח תאונות אישיות עם קריטריונים ברורים . תמונה רק אחת מעובדות המחלקה לעניין זה, אשר תהווה כתובת לשלל הגורמים העירוניים המעדכנים לעניין מתנדבים."

10.4.2.12. תאונות אישיות לתלמידים

היפגעות מתאונות היא תופעה מרכזית בתחום בריאות הציבור בכלל, ובבריאות ילדים צעירים בפרט. תאונות הן הגורם העיקרי להיפגעות בקרב אנשים צעירים, בני שנה עד שלושים וארבע, בשני המינים, והן הגורם העיקרי לנכות ולאובדן שנות חיים פוטנציאליות, בקרב ילדים ובני נוער בני שנה ועד גיל 17.

סעיף 198 ב(ב) לפקודת העיריות מחייב לרכוש פוליסת ביטוח תאונות אישיות לתלמידים: **"עירייה שהיא רשות חינוך מקומית כהגדרתה בחוק לימוד חובה, תתקשר בחוזה ביטוח תאונות אישיות לתלמידים עם מי שזכה במכרז פומבי שתערוך חברה משותפת".**

כך גם בהתאם לסעיף 6(ד1) לחוק לימוד חובה, התש"ט- 1949 (להלן: "**חוק לימוד חובה**"), רשות מקומית חייבת לבטח את תלמידיה בביטוח תאונות אישיות. התשלום עבור ביטוח זה נגבה מן ההורים במסגרת תשלומי ההורים.

ביטוח זה מקנה זכאות לפיצויים במקרה של נכות זמנית או קבועה, או חלילה במקרה של מוות, הנגרמים כתוצאה מתאונה, אירוע פיזי, חיצוני, גלוי לעין, בלתי צפוי, הגורם להיזק גופני.

במסגרת הפוליסה של ביטוח תאונות אישיות יפוצו התלמידים ללא צורך בהוכחת אחריות ו/או רשלנות. הביטוח חל על התלמיד 24 שעות ביממה, בכל ימות השנה ובכל מקום שהוא נמצא בו, בין אם לתאונה יש קשר לפעילות המוסד החינוכי שהתלמיד לומד בו ובין אם לא.

העירייה מבטחת את ילדי העיר בגילאי חינוך חינם חובה מגיל 3 ועד גיל 18 בביטוח תאונות אישיות בחברת ביטוח ב':

להלן טבלה המציגה את נתוני הפוליסה:

תאריך כניסה לתוקף	תאריך סיום תוקף	היקף הכיסוי הביטוחי (₪)	מס' התלמידים המבוטחים	פרמיה פר תלמיד (₪)	פרמיה לתשלום (₪)
1.9.2019	31.8.2020	395,000	26,275	49	1,287,475
1.9.2020	31.8.2021	395,000	28,172	49	1,380,673
1.9.2021	31.8.2022	395,000	26,946	49	1,320,354
1.9.2022	31.8.2023	376,000	27,367	69	1,888,323

פוליסת ביטוח תאונות אישיות לתלמידים חלה על תלמידים שחל עליהם חוק לימוד חובה, וכן על הוריהם או בני משפחתם הנוטלים חלק, ללא קבלת שכר בפעילות רשמית של המוסד החינוכי, הן בשטחו והן מחוצה לו. האחריות לגבי ההורים מוגבלת אך ורק לפעילות של ההורה או בן משפחה מטעם המוסד החינוכי, וכן פעילותו של מי שנבחר לשמש כחבר ועד הורים, אך ורק בזמן השתתפותו

בפעילות הקשורה לתפקידו. ההגבלה לא חלה על פעילותו של הורה או בן משפחה במילוי מקום של עובדי הרשות ו/או עובדי המוסד החינוכי השובתים מעבודתם.

הפוליסה כוללת הרחבה לתאונות אישיות בחו"ל למוטבים השוהים בחו"ל מטעם המוסד החינוכי ו/או הרשות המקומית ו/או משרד החינוך.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת מחלקת ביטוח, הפוליסות של ביטוח תלמידים בבעלותם ולא בבעלות העירייה, ולכן אין באפשרות העירייה לערוך מעקב אחר התביעות מחברת הביטוח. ההורים משלמים על הפוליסות האלה ולא מעדכנים את העירייה אם הם תובעים את חברת הביטוח.

אגף החינוך מקבל פניות רבות מהורים ומורים לגבי תאונות תלמידים שהן בגדר "לידיעה בלבד". כל המידע נאסף ונסרק למערכת המשמשת את משרד החינוך ולא מועבר למחלקת הביטוח באופן שוטף. כל עוד הילד הנפגע הוא קטין, הוריו יכולים לתבוע, ואילו כאשר מגיע לגיל 18 מתחילה תקופת התיישנות של 7 שנים במהלכה ניתן לתבוע פיצוי לנזקים שנגרמו. לאור זאת, ישנה חשיבות בשמירת כל התיעוד אודות התאונות האישיות הנגרמות לתלמידים ומדווחות לאגף החינוך.

<u>הערת הביקורת</u>

10.4.2.13. הביקורת בדקה קיומם של טפסי עדכון מספר תלמידים מבוטחים, החתומים על ידי אגף החינוך בעירייה עבור כל אחת מארבעת הפוליסות –**תקין**.

10.4.3. **אחריות מקצועית**

ביטוח אחריות מקצועית הוא ביטוח הנמכר לבעלי מקצועות חופשיים (רופאים, עורכי דין רואי חשבון, מהנדסים, אדריכלים ועוד) ולעסקים, להגנה מפני תביעה אזרחית על נזק שגרמו בתום לב במסגרת פעילותם המקצועית (נזק ללקוח או נזק לצד שלישי).

ביטוח אחריות מקצועית מתייחס לחבות של העירייה על פי פקודת הנזיקין, בשל מקרה של הפרת חובה מקצועית כלפי צד שלישי, שנעשתה בתום לב בתקופת הביטוח, ומקורה ברשלנות, בין במעשה ובין במחדל, במסגרת מקצועו של המבוטח.

סעיף 2.1 ל "דף רשימה לפוליסה לביטוח אחריות מקצועית (עם הרחבה לחבות מוצר)" במכרז הביטוחים מגדיר כדלקמן:

"אחריות מקצועית- חבותו החוקית של המבוטח על פי כל דין בגין בעלי מקצוע שונים המועסקים על ידי המבוטח ו/או על ידי הפועלים מטעמו..., הנובעת ו/או בגין מעשים ו/או מחדלים של בעלי המקצוע הנ"ל...:

א. עורכי דין, רואי חשבון, מתנדבים, פסיכולוגים, וטרינרים, מדבירים, לוכדי נחשים, עובדים סוציאלים ועובדי רווחה, חשמלאים, מאמני כושר, מדריכי ספורט, מצילים, עובדי מחלקה טכנית, תברואנים, מהנדסים ופקחים לרבות אכיפה, שיטור עירוני ופיקוח תנועה, מנהלי פרוייקטים, קלינאי תקשורת, פיזיותרפיסטים, מרפאים בעיסוק, ממונה בטיחות, קצין בטיחות רכב, הממונה על הטרדה מינית..., מנהלי במות, מנהלי אירועים, ארגון והפקת אירועים.

ב. גזבר...

ג. עובדים אחרים של הרשות המפעילים ידע מקצועי ספציפי אחר...

ו. מחלקת מהנדס הרשות והכפופים לו, הוועדה המקומית לתכנון ובנייה."

בנוסף, בכל הנוגע לחבות מוצר, מגדיר סעיף 2.2 לדף הפוליסה במכרז כי "**חבות מוצר- חבות המבוטח בגין מוצרים פגומים כהגדרתם בחוק האחריות למוצרים פגומים, התשמ"א- 1981**".

חוק האחריות למוצרים פגומים, התש"ם- 1980 קובע בסעיף 3 כדלקמן:

"(א) מוצר הוא פגום בכל אחת מאלה:

(1) מחמת ליקוי בו הוא עלול לגרום נזק גוף;

(2) בנסיבות הענין נדרשות אזהרות או הוראות טיפול ושימוש מטעמי בטיחות והן לא ניתנו או שאינן מתאימות בהתחשב בסכנה הכרוכה במוצר.

(ב) חזקה שהמוצר היה פגום אם נסיבות המקרה מתיישבות יותר עם המסקנה שהיה פגום מאשר עם המסקנה שהיה תקין."

העירייה מבטחת את כל אחד מעובדיה המפעיל ידע מקצועי ובעל הסמכה במקצוע המחייב רישוי כדין בפוליסת ביטוח אחריות מקצועית עם הרחבה לחבות מוצר.

לעירייה 3 פוליסות ביטוח בתחום האחריות המקצועית:

מס'	שם הפוליסה	תאריך תחילת תוקף	תאריך סיום תוקף	היקף הכיסוי הביטוחי (₪)	השתתפות עצמית (₪)	פרמיה לתשלום (₪)	החברה המבטחת
1	אחריות מקצועית-כללי	1.6.2022	31.5.2023	4,196,000	לכל מקרה/נזק-262,250 חבות מוצר-78,675	262,250	חברת ביטוח א'
2	אחריות מקצועית-הנדסה			8,392,000	לכל נזק-262,250	472,001	
3	אחריות מקצועית אחיות	1.1.2022	31.12.2022	מיליון דולר למקרה ביטוחי ו-3 מיליון דולר לתקופת הביטוח	1,000 דולר	5,030 דולר	חברת ביטוח ד'

<u>ביטוח אחריות מקצועית כללי- חברת ביטוח א'</u>:

דמי הביטוח ששילמה העירייה עבור הפוליסה לביטוח אחריות מקצועית שהחלה ביום 1.6.2022, עמדו על 262,250 ₪.

במסגרת הפוליסה, גבולות האחריות בגין כל הפיצויים ובגין כל התביעות שיוגשו כנגד העירייה עומדים על 4,196,000 ₪, הן לארוע אחד והן לכל הפיצויים במשך תקופת הביטוח.

להלן ההשתפות העצמית שנקבעה במסגרת הפוליסה:

- לכל מקרה או נזק- 250,000 ₪.
- חבות מוצר- 78,675 ₪.

פוליסת אחריות מקצועית איננה פוליסה שמית ומבטחת את כל בעלי התפקידים המקצועיים בעירייה בדרגה של מנהל מחלקה ומעלה (או בעל תעודת מקצוע), פרט למהנדס העירייה והוועדה לתכנון ובנייה.

<u>ביטוח אחריות מקצועית הנדסה – חברת ביטוח א':</u>

דמי הביטוח ששילמה העירייה עבור הפוליסה לביטוח אחריות מקצועית שהחלה ביום 1.6.2022, עמדו על 472,001 ₪.

במסגרת הפוליסה, גבולות האחריות בגין כל הפיצויים ובגין כל התביעות שיוגשו כנגד העירייה עומדים על 8,392,000 ₪, הן לארוע אחד והן לכל הפיצויים במשך תקופת הביטוח.

להלן ההשתפות העצמית שנקבעה במסגרת הפוליסה:

- לכל מקרה או נזק- 262,250 ₪.

פוליסת אחריות מקצועית- הנדסה איננה פוליסה שמית ומבטחת את מחלקת מהנדס העירייה והוועדה לתכנון ובנייה בלבד.

במהלך השנים 2019-2022 הוגשו 18 תביעות אשר הביאו להפעלת פוליסת האחריות המקצועית של העירייה. 2 בתחום החינוך, אחת כללית ו-15 תביעות בתחום ההנדסה.

להלן טבלה המפרטת את התביעות, תחום התביעה, סטטוס התביעה והסכום **בש"ח** ששולם עד כה על ידי העירייה ככל ושולם:

מס"ד	תחום	אירוע התביעה	סטטוס	תשלום עד כה בש"ח
1	חינוך	מדובר על ילדה שעברה מסכת התעללויות מצד ילדי כיתתה , בנוסף לילדי הכיתה גם המחנכת שלה וגם מנהלת בית הספר היו מעורבות בהתנכלות אליה .	תביעה פתוחה	3,510.00
2	הנדסה	העירייה העבירה מכתב דרישה לתשלום בגין הוצאות הריסת המבנה ובטענה כי מהנדס מטעמם נתן חוו"ד ללא צורך בהריסת המבנה.	לידיעה בלבד	
3	הנדסה	עסקינן בתביעת אישה מבוגרת שפונתה מביתה בנחפזות עקב הוראת ראש העיר השהבניין עומד לקרוס ויש להרוס אותו מיידית. היו אמורים להרוס את הבניין לפני אך רצו להגדיל את שווי הנכס	תביעה פתוחה	
4	הנדסה	דיירי הבניינים ברח סובלים כ-8 שנים מעיכובים בלתי מידתיים במתן היתר בניה בלי הסבר הגיוני או מקצועי, הדבר מסב נזקים כבדים לבעלי הזכויות ולחברה שעתידה לבצע את הפרויקט אשר נבחרה לאחר מכרז	הועבר לארכיון	
5	הנדסה	תביעה בגין שריפה אשר פרצה בבניין מגורים ומשרדים אשר היו מחופים בלוחות אלומיניום ללא שהתלקחו. החיפויים הותקנו ללא אישורים של רשות הכבאות וללא אביפה להסרת חריגות בניה שכתוצאה מכך האש התלקחה והתפשטה בבנין	תביעה פתוחה	
6	הנדסה	הדורשת שוכרת נכס מחב' בע"מ והפעילה בו מרכז רפואי. לאחרונה נאלצה המשכירה לסגור את פעילותה במבנה בשל נזקים כבדים שנגרמו ע"י העירייה והוועדה המקומית לתכנון ובניה בשל אי עמידה בהתחייבות.	לידיעה בלבד	
7	הנדסה	תביעה בגין אי אביפה של העירייה בעקבות חריגות בניה שביצע השכן שלה שכתוצאה מהחריגות, לא מאפשרים לה לקבל היתר בניה, אובדן דמי שכירות, פגיעה בשווי הנכס, מניעת שימוש בדירה במצבה הנוכחי.	תביעה פתוחה	
8	חינוך	עניינה של התביעה היא פגיעה מינית מתמשכת אותה חוותה התובעת ע"י בן כיתתה (בן פחות מ12 שנים במועד האירוע), הפגיעה התפרשה על פרק זמן של כ3 שנים, מכיתה ד ועד כיתה ו.	תביעה פתוחה	25,275.00
9	הנדסה	התביעה מדברת על בניין שעבר תמ"א והחניה שהובטחה לדיירים אינה תקנית. לטענתם העירייה מתנערת וטוענת כי החניה עומדת בתקן.	סגורה	28,949.5
10	הנדסה	התובעת פנתה ליו"ר ועדת תכנון ובניה לגבי פגם בחוזה שנחתם בין הדיירים ליזם והוגש לועדה. הועדה התעלמה	תביעה פתוחה	

		מפגם מהותי בחוזה והמשיכה לאשר תוכניות שאינן משקפות את ההסכמות לגבי הפרויקט.		
11	הנדסה	לטענתם כתנאי למתן היתרי הבניה, העירייה הוציאה דרישה לתשלום היטלי פיתוח/סלילה ותיעול, עקב פגמים בתחשיבי היטל הסלילה והתיעול העירייה גבתה מהם ביתר סכומים שנבעו מטעויות בתחשיבים.	תביעה פתוחה	
12	הנדסה	תובעים את העירייה בשל ליקויי בניה חמורים שהתגלו בבניין, בחניות, בשטחים המשותפים	תביעה פתוחה	128
13	הנדסה	פנו לעירייה בגין 2 טענות בהתרי הבניה לא צוין זכות מעבר תת קרקעי לחניות בבנין הסמוך ובשל כך קיים עומס חריג בחניון התת קרקעי הנובע ממעבר של רכבים כבדים לאחרונה התקבל מהעירייה מכתב שהבנין" מבנה מסוכן."	לידיעה בלבד	
14	הנדסה	תובע את העירייה בשל הפסדים שנגרמו לו עקב אי מימוש מיזמי פרוייקטים של תמ"א שהגיש לעירייה שלא אושרו. נאלץ לפשוט את הרגל עקב ההפסדים שנגרמו לו.	סגורה	3,786.00
15	כללי	קצבייה הציבה מדחס מאחורי הבניין ותושבי הבניין סובלים תקופה ארוכה מרעש דבר המהווה מטרד. פנו פעמים רבות למחלקות השונות בעירייה אך ללא הצלחה ומכאן פניית התושבת.	לידיעה בלבד	
16	הנדסה	תובעים את העירייה בטענה כי העירייה הרסה בניין שהיה בסכנת קריסה, ועקב כך פונו מביתם ללא אפשרות לקחת את רכושם ונגרם להם נזק כספי.	תביעה פתוחה	
17	הנדסה	לאחר שרכשו דירה וקיבלו חניה כחלק מההסכם נודע להם מאוחר יותר כי החניה שקיבלו אינה החניה שחתמו עליה בחוזה המכר והינה פגומה החורגת מכל חניה סטנדרטית אחרת. גרמה לירידת ערך.	הועבר לארכיון	3,028.90
18	הנדסה	לאחר קבלת היתרים וכשקיבלו אישור להחזקת הדירה גילו ליקויי בניה שונים, לאורך השנים פנו התובעים לחברה בדרישה לתיקון הליקויים, שתוקנו בעבר בצורה לא יסודית ומשנת 2018 החברה מתנערת מאחריות.	הועבר לארכיון	7,702.00
72,379.40	**סה"כ**			

<u>ביטוח אחריות מקצועית אחיות – חברת ביטוח ד':</u>

לעירייה פוליסה נוספת בחברת ביטוח ד' המבטחת 5 אחיות טיפת חלב ואחות בתי ספר אחת בביטוח אחריות מקצועית.

במסגרת פוליסה זו, גבולות האחריות שנקבעו הן מיליון דולר למקרה ביטוחי ו-3 מיליון דולר לתקופת הביטוח- מיום 1.1.2023 ועד ליום 31.12.2023.

גובה ההשתתפות העצמית עומד על אלף דולר והפרמיה השנתית היא 5,030 דולר (20,000 ₪).

לא היו תביעות שהביאו להפעלת הפוליסה בשנים האחרונות.

יצויין כי עד שנת 2020 כולל הייתה העירייה מבוטח בביטוח אחיות בחברת ביטוח ג'. הפוליסה דאז כללה 8 אחיות והפרמיה בגינה הסתכמה בסך של 10,360 ₪. גובה הכיסוי היה 4 מיליון שח לאירוע ולתקופה, ההשתתפות העצמית עמדה על סך של 1,775 ₪.

<u>הערות הביקורת</u>

10.4.3.1. מבדיקת הביקורת עולה כי רשימת האחיות המבוטחות במסגרת הפוליסה מאושרת מדי שנה על ידי מנהל מחלקת הבריאות – האגף לשירותים חברתיים. **- תקין.**

10.4.3.2. על פי התכתובות שהועברו לביקורת הסיבה לבחירה בחברת ביטוח ד' כמבטחת למרות עלותו הכפולה של הביטוח, ואי קיום הליכי התמחרות הינה כי חברת ביטוח ד' אינה מכלילה בביטוח חריג מגיפות כפי שעושות כל המבטחות האחרות בארץ.

10.4.4. **כיסוי הוצאות משפטיות**

ריבוי ההליכים המשפטיים הנפתחים בשנים האחרונות כנגד עובדי רשויות מקומיות וגופי השלטון המקומי מעמיד את בעלי התפקידים הבכירים בהם בפני חשיפה גדולה. חשיפה זו לא תמיד מכוסה בפוליסות הביטוח האחרות, לרבות פוליסת ביטוח נושאי משרה, פוליסת אחריות מקצועית וכדומה.

ייחודה של פוליסת ביטוח הוצאות הגנה משפטיות הוא כיסוי החשיפה של עובדי השלטון המקומי להוצאות משפטיות במקרה של נקיטת הליכים כנגדם, בהתאם לצרכים ולמעמדו המשפטי של המבוטח.

חוזר מנכ"ל 6/04 מיום 16.6.2004 מגדיר "נוהל מימון הוצאות משפט של נבחרי ציבור ועובדי ציבור ברשויות מקומיות" (להלן: "**נוהל הוצאות משפטיות**").

נוהל הוצאות משפטיות חל על מקרים שבהם מעורבים נבחרים ועובדים ברשויות מקומיות בהליכים משפטיים עקב מילוי תפקידם, ובעקבות כך נגרמות להם הוצאות משפט, שמן הראוי כי הרשות המקומית תממן אותן או תשתתף במימונן. הנוהל חל בהוצאות משפטיות הבאות:

1. הליכים פליליים על שלביהם השונים
2. הליכי משמעת בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978
3. תובענות אזרחיות ועתירות מינהליות שהוגשו נגד נבחר הציבור או העובד
4. הליכים בבית משפט נגד הפעלת הסמכות לחיוב אישי
5. עדות בפני ועדת חקירה ממלכתית
6. תביעת לשון הרגע המוגשת ע"י רשות מקומית בגין פגיעה בשמו הטוב של נבחר הציבור או העובד

סעיף 11 לנוהל הוצאות משפטיות קובע כדלקמן:

"א. הרשות המקומית תוכל לבטח מחויבותיה לפי נוהל זה, ובלבד שהיועץ המשפטי של הרשות המקומית אישר בכתב כי תנאי הפוליסה אינם חורגים מהאמור בסעיף זה.

ב. הסדר ביטוחי לא ישמש כאמצעי להרחבת הזכאות הקבועה בנוהל זה, אלא אך ורק כאמצעי למימון הוצאות משפטיות לזכאים לכך בהתאם לנוהל.

ג. בכל הסדר ביטוחי יקבע במפורש, כי השתתפות בהוצאות משפטיות תינתן רק לאחר קבלת האישורים הפרוצדורליים הנדרשים בנוהל זה, ובכפוף לדרישות המהותיות הקבועות בו."

אחד ממקרי הביטוח שמכוסים במסגרת ביטוח זה הינו הגשת תביעה שעניינה חיוב אישי המוטלת באופן אישי נגד אחד או יותר מבעלי התפקידים המבוטחים ברשות.

כמו כן, ביטוח זה כולל כיסוי לכל התביעות המוגשות במקרי ביטוח בהם עילת התביעה היא נזק גוף- דבר אשר לא נכלל בפוליסות ביטוח אחרות.

לעירייה ביטוח למימון הוצאות הגנה משפטית בהליכים משפטיים מסוימים לבעלי תפקידים בעירייה והיא מבטחת לשם כך עובדים עובדים.

תאריך תחילת תוקף	תאריך סיום תוקף	היקף הכיסוי הביטוחי (₪)	השתתפות עצמית (₪)	פרמיה לתשלום (₪)	החברה המבטחת
1.11.2020	31.10.2021	פלילי- חטא- 45,000	4,500	26,155	הראל חברה לביטוח בע"מ ע"י משכ"ל
1.11.2021	31.10.2022	פלילי- עוון- 90,000	4,500	26,155	
1.11.2022	31.10.2023	פלילי- פשע/ מעין פלילי/ אזרחי/ אחר חיוב אישי- 135,000	4,500	29,480	

להלן רשימת בעלי התפקידים המבוטחים בפוליסה העדכנית ביותר שהחלה ביום 1.11.2022 ועתידה להסתיים ביום 31.10.2023:

סוג המוטבים	מס"ד	הגדרת התפקיד
מוטבי חובה שהעירייה חייבת לבטח	1	ראש העיר
	2	סגן ראש העיר
	3	סגן ראש העיר
	4	מ"מ ראש העיר
	5	גזברית העירייה
	6	מנכ"ל/ מזכיר העירייה
	7	מהנדסת העיר
	8	היועץ המשפטי לעירייה
מוטבי רשות	9	סמנכ"ל
	10	סמנכ"ל
	11	סמנכ"ל
	12	סמנכ"ל

סוג המוטבים	מס"ד	הגדרת התפקיד
	13	מנהל אגף משאבי אנוש
	14	מנהלת אגף החינוך
	15	מנהלת אגף לשירותים חברתיים
	16	סגן מהנדסת העיר
	17	מנהל אגף הביטחון והאכיפה
	18	מנהלת מחלקת בתי הספר היסודיים ומ"מ מנהלת אגף החינוך
	19	אדריכל העיר

הביקורת בדקה את הפרשי העלויות בין הפוליסות, בהתאם למוטבי החובה והרשות:

תאריך תחילת תוקף	תאריך סיום תוקף	מוטבי חובה		מוטבי רשות		סה"כ פרמיה לתשלום ללא דמי אשראי (₪)
		מספר	פרמייה (₪)	מספר	פרמייה (₪)	
1.11.2020	31.10.2021	10	23,275	5	2,880	26,155
1.11.2021	1.11.2022	10	23,725	5	2,880	26,155
1.11.2022	31.10.2023	10	23,275	9	5,148	28,459

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה העירייה לא נדרשה עד כה בהפעלת הפוליסה לכיסוי הוצאות משפטיות.

<u>הערות הביקורת</u>

10.4.4.1. מהביקורת עולה כי רשימת שמות המבוטחים בפוליסה אושרה על ידי הגורמים הרלוונטיים בהנהלת העיר (גזברות, יוע"מש, סמנכ"ל מנהל) ואושרה בחתימה על ידי הגזברית וראש העיר.

10.4.4.2. אין לעירייה קריטריונים ברורים המגדירים מי הם בעלי התפקידים אשר יש לבטחם במסגרת מוטבי הרשות וההחלטה מתקבלת מדי שנה על בסיס רשימת השמות של שנה קודמת.

<u>המלצת הביקורת</u>

10.4.4.3. מומלץ כי העירייה תקבע קריטריונים ברורים בדבר בעלי התפקידים אשר יש לבטחם במסגרת מוטבי הרשות.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

<u>סעיף 10.4.4.3</u>- "מקובל."

11. מעקב אחר תיקון הליקויים המהותיים שעלו בדוח מבקר העירייה לשנת 2018

בשנת 2018 ערך מבקר העירייה דוח ביקורת בנושא "היבטים במערך הביטוחים של העירייה" (להלן: "**דוח ביקורת 2018**").

להלן טבלה המפרטת את עיקרי ממצאי דוח ביקורת 2018 והאם תוקנו נכון למועד הביקורת, ינואר 2023 (מקרא: ✗- לא תוקן, ☒- תוקן חלקית, ✓- תוקן):

מס"ד	הליקוי	האם תוקן?	הערות
1	לא נמצא תיעוד למדיניות העירייה או לדיון בהקשר למדיניות הביטוח שהתקיים בהנהלת העירייה.	✗	
2	אין נהלים כתובים הקשורים לתהליך ניהול פוליסות ביטוח בעירייה. הפעילות בתחום מבוצעת על פי נוהג בעל פה בלבד.	✓	תוקן.
3	בעירייה לא מבוצע תהליך סדור של מיפוי והערכת סיכונים אחת לתקופה.	☒	מבוצע באופן חלקי ולא תמיד מתועד על יועץ הביטוח החיצוני בכל חידוש פוליסה. אין הליך סדור.
4	בעירייה לא מונה גורם אחראי לצורך וידוא ואימות כל אמצעי המיגון הנדרשים בפוליסות השונות, כולל ביקורת תקופתית שתתועד ותדווח למנהלת מחלקת ביטוח.	✓	
5	בפרוטוקולים של ישיבות ועדת ביטוח, לא קיים כל תיעוד לדיון שהתקיים בקשר לסילוקי התביעות, אלא קיימת רק החלטה: מאושר/לא מאושר.	✓	במסגרת ועדת השתתפויות עצמיות קיים נימוק לכל החלטה.
6	בעירייה אין מיפוי של נכסי העירייה וסכום ביטוח אש מורחב מסתמך על אומדן כללי שנמסר ע"י אגף הנכסים.	☒	כבר במענה לדוח הביקורת התחייב אגף הנכסים כי בחודשים הקרובים יערך סקר נכסים והפוליסה תיבדק למולו. בחלוף כ-5 שנים טרם הושלם סקר נכסי העירייה. יצויין כי בידי אגף הנכסים תמונה חלקית בלבד של נתוני נכסי העירייה (ראה הערות הביקורת 10.4.1.7 ו 10.4.1.8). יצויין כי סקר נכסים מתנהל משנת 2022.
7	לא קיימים נתונים מעודכנים אודות ערך הנכסים, ואין לשלול מצב של ביטוח חסר.	☒	

מס"ד	הליקוי	האם תוקן?	הערות
8	בנוהל תביעות לא קיימת התייחסות לתהליך הטיפול בתביעות קבלן, לרבות התייחסות לניהול מעקב אחר סגירת התביעה וגורמים אחראיים.	✓	תוקן.

<u>הערת הביקורת</u>

11.1.1. מבדיקת הביקורת עולה כי מתוך 8 הליקויים המהותיים שעלו בביקורת הקודמת שנערכה בשנת 2018 על ידי מבקר העירייה, 4 תוקנו באופן מלא, 3 תוקנו באופן חלקי. וליקוי אחד לא תוקן כלל.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.1.2. מומלץ כי הליקויים עליהם הצביע דוח הביקורת הקודם יתוקנו.

<u>תגובת מנהלת מחלקת ביטוח:</u>

"לנושא תיקון הליקויים של דו"ח ביקורת 2018, ראוי לציין כי לא ניהלתי את המחלקה מינואר 2019 ועד יוני 2022. ככל וקיים מענה בנושא, הינו בהתאם למסמכים ותיעוד אשר נמצאו במחלקה. "

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.1.2:**

המלצת הביקורת: עקב מורכבותו של התחום בו עוסקת המחלקה, מומלץ כי כל עובדות המחלקה יעברו הכשרות ייעודיות בתחום הביטוח, וכן השתלמויות לרענון אחת לתקופה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 5.2.1.3:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי היועץ ידרש לצרף לחשבונותיו פירוט בדבר העבודות המבוצעות על ידו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 5.2.2.6:**

המלצת הביקורת: יש להקפיד על התקשרות עם יועצים רק לאחר קבלת אישור להתקשרות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 5.3.4.3:**

המלצת הביקורת: יש לערוך הסכם התקשרות בין משרד עו"ד ג' לעירייה, כפי שנדרש מכל התקשרות של העירייה עם ספקים חיצוניים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 5.3.5.4:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תבחן עריכת הליך התמחרות חדש למינוי יועץ עבור טיפול בתביעות מיטיב מעסיק.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 5.3.5.5:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה כי הסכמי התקשרות יכללו הגדרת משך ההסכם תחומה בפרק זמן מוגדר מראש, לרבות תקופת אופציה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 5.3.5.6:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תיערך בדיקה של כל החשבונות אשר הוגשו לאורך השנים על ידי היועצת לבחינת התחשיבים המבוצעים במסגרתם.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 5.4.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי ייערך אחת לתקופה דיון סטטוס אצל מנכ"ל העירייה בנושא מדיניות הביטוחים העירונית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

9. **סעיף 5.5.7:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי הנוהל העירוני "טיפול בתביעות ביטוח" יעודכן באופן בו יכלול את חברי ועדת ההשתתפות העצמית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. **סעיף 5.5.8:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה על נוכחות חברי הוועדה או נציגים מטעמם בעת התכנסותה. מומלץ כי לא תתקיים הוועדה בהעדר נציג אחד מכל אחד מהתחומים: יועץ משפטי, מחלקת ביטוח ואגף הכספים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

11. **סעיף 5.5.9:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תיערך בחינה עירונית בדבר שיפור רמת תחזוקת המדרכות בעיר כדי לצמצם את מספר הפגיעות בגוף הנגרמות לתושבי העיר והעוברים בה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא יבחן.

12. **סעיף 5.5.10:**

המלצת הביקורת: עוד מומלץ כי ניתוחי הסיבות לתביעות יבוצעו באופן שוטף ויועברו לגורמים הרלוונטיים בעירייה לצורך הסקת מסקנות ובחינת האפשרות לצמצום ומניעה של המפגעים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

13. **סעיף 6.1.5:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תיערך בחינה בדבר חוסר ההתאמה בין ההכנסות הצפויות מביטוח גני הילדים לבין ההכנסות בפועל.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

14. **סעיף 6.1.6:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי הוצאות בגין יעוץ ביטוחי יכללו תחת הסעיף התקציבי המתאים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

15. **סעיף 7.1.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תשולם הבחינה של כל התשלומים שנערכו ב-7 השנים האחרונות לחברות הביטוח לאיתור תשלומים עודפים שביצעה העירייה ולפעול לקבלת החזרים מחברות הביטוח.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

16. **סעיף 7.1.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תיערך בחינה מול התמיכה של מערכת הביטוח לבחינת עריכת התחשבנות סופית תקינה. ככל והדבר אינו מתאפשר מומלץ כי ייערכו בדיקה וחישוב ידניים על ידי עובדות המחלקה בכל התחשבנות סופית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

17. סעיף 7.2.2:

המלצת הביקורת: מומלץ כי תיערך בחינה של ההרשאות למערכת הביטוח שניתנו לעובדי המחלקה, באופן בו כל עובד יהיה בעל הרשאה המתאימה לתפקידו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

18. סעיף 8.1.4:

המלצת הביקורת: מומלץ כי תתווסף לנוהל הביטוחים התייחסות למיצוי זכויותיה של העירייה בכל הנוגע לתביעות "מיטיב מעביד".

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

19. סעיף 8.1.5:

המלצת הביקורת: מומלץ לערוך נוהל פנימי של מחלקת הביטוח אשר יסדיר את תהליכי העבודה הפנימיים של המחלקה, להוציא טיפול בתביעות ביטוח.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

20. סעיף 9.1.2:

המלצת הביקורת: מומלץ כי המחלקה תערוך תוכנית עבודה שנתית אשר תכלול מטרות ויעדים ישמים לבחינת הצלחת העמידה בהם.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

21. סעיף 10.4.1.9:

המלצת הביקורת: מומלץ כי ייערך קובץ נכסים חדש ומופרט אשר יכלול את כל נכסי העירייה המבוטחים בפוליסה המשולבת לביטוח אש ואובן תוצאתי.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

22. סעיף 10.4.1.10:

המלצת הביקורת: מומלץ כי קובץ עדכון הנכסים יכלול פירוט בדבר כל הנכסים, ייעודם, כתובתם, שטח המבנה/ הנכס במ"ר, ערך המבנה, תכולת המבנה וערכה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

23. סעיף 10.4.1.11:

המלצת הביקורת: ראוי כי ביטוח נכסי העירייה ייערך על בסיס נתוני הנכסים העירוניים מאגף הנכסים של העירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

24. סעיף 10.4.2.7:

המלצת הביקורת: מומלץ כי הפוליסה תעודכן במהלך השנה בכל עת שמתווסף או נגרע פקח ממצבת הפקחים העירונית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

25. סעיף 10.4.2.8:

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה על ניהול רשימה אחידה ומלאה הכוללת את כל פרטי המתנדבים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

26. סעיף 10.4.2.9:

המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תקבע גורם אשר יהיה אמון על ניהול מסודר ומרוכז של רשימות המתנדבים בעירייה ועדכונן השוטף.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

27. סעיף 10.4.2.10:

המלצת הביקורת: מומלץ שתיערך בחינה בדבר הצורך בביטוח מספר כה גדול של מתנדבים עירוניים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

28. סעיף 10.4.2.11:

המלצת הביקורת: מומלץ כי תיקבע מדיניות עירונית אשר תגדיר מי נחשב כמתנדב אשר התנדבותו מחייבת ביטוח.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

29. <u>סעיף 10.4.4.3:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> מומלץ כי העירייה תקבע קריטריונים ברורים בדבר בעלי התפקידים אשר יש לבטחם במסגר מוטבי הרשות.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

30. <u>סעיף 11.1.2:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> מומלץ כי הליקויים עליהם הצביע דוח הביקורת הקודם יתוקנו.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

בחינת נאותות חיובי המים של העירייה

בחינת נאותות חיובי המים של העירייה

1. מבוא

1.1. תאגיד המים העירוני אחראי על אספקת שירותי מים וביוב לצרכנים בתחומי העיר.

1.2. סעיף 80 לחוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001 (להלן: "**חוק תאגידי מים**") קובע כי הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן: "**רשות המים**") "**תהיה, לעניין חוק זה, רשות פיקוח ממשלתית שמטרתה להבטיח כי מתן שירותי המים והביוב על ידי חברות שיוקמו לפי חוק זה ועל ידי ספקי שירותי ביוב, יהיה ברמות שירות, איכות ואמינות נאותות, ובמחירים סבירים על פי עקרון העלות המוכרת**".

1.3. לפי סעיף 102(א) לחוק תאגידי מים, "**מועצת הרשות [המים] תקבע את התעריפים לתשלומים שתגבה חברה מצרכניה בעד שירותי מים ובעד שירותי ביוב, ורשאית היא לקבוע תעריפים לתשלומים אחרים, לרבות בעד פעולות ניטור ופיקוח על שפכי תעשיה שמבצעת החברה**".

1.4. תאגיד מי רמת-גן הוקם ב-1 ביולי 2012 מכוח חוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001 על מנת לספק לתושבי העיר שירותי ביוב ומים.

1.5. התאגיד הינו תאגיד עירוני ואמון על גביית חשבונות המים על בסיס התעריף.

1.6. בקרה על חשבונות המים של העירייה נועדה לוודא שחשבונות המים משקפים במדויק את צריכת המים ואת התשלום בגינה, ולפעול לקבלת החזרים במקרה של חיובי יתר על ידי תאגיד המים.

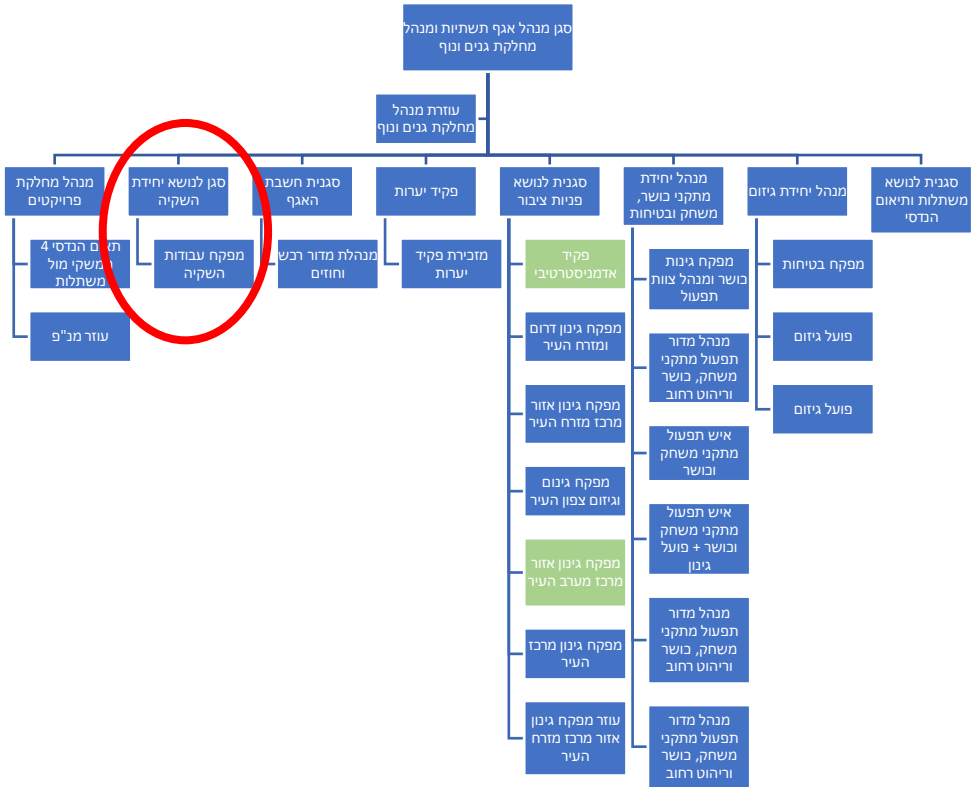
1.7. צריכת המים בעירייה מחולקת ל- 3 תחומים עיקריים:

1.7.1. **אגף החינוך** – צריכת המים בכל מוסדות החינוך בעיר הינה באחריות אגף החינוך. כבלל, בתי הספר בניהול עצמי אחראים על צריכת המים שלהם באופן ישיר. עם זאת, אגף החינוך רואה את התמונה הכוללת של צריכת המים בכל מוסדות החינוך מול התאגיד.

1.7.2. **הפארק הלאומי** – הפארק הלאומי על שם קריניצי (להלן: "**הפארק הלאומי**") מהווה מוקד צריכת מים משמעותי. הפארק כולל, בין היתר: אגמים, מדשאות, עצים וצמחים, שצורכים כמות מים משמעותית. הפארק הלאומי אחראי גם על צריכת המים בפארק קונביץ, פארק מרום נווה וגן אברהם.

1.7.3. **מחלקת גנים ונוף** – המחלקה אחראית, בין היתר, על חזות פני העיר. במסגרת זו, המחלקה מטפלת בין היתר: בגינות הציבוריות, בעצים, בצמחים שברחבי העיר ובחורשות, כוללת אחריות על ההשקיה.

1.8. להלן המבנה הארגוני של מחלקת גנים ונוף האחראית על השקיית הגינות הציבוריות:



2. מטרת הביקורת

בחינת נאותות חיובי המים של העירייה על ידי תאגיד המים, תוך מתן דגש על הבקרות הקיימות בעירייה לבחינת החשבונות המתקבלים למטרת חיסכון והתייעלות. במסגרת הביקורת נבחנו, בין היתר:

- **ארגון ומינהל** – קיומם של נהלי עבודה ומערכות ממוחשבות התומכות בתהליכי הבקרה והפיקוח על צריכת המים.
- **צריכת המים בפועל** – בחינת שיטות ההשקיה ומערכות ההשקיה של העירייה ובדיקת הפעלתם בהתאם לצורך, על פי עיקרון היעילות והחיסכון.
- **בקרה על צריכת המים** – בחינת בתהליכי הבקרה על צריכת המים, בדיקת צריכות חריגות, תהליך אישור בדיקת חשבונות המים, קיומם של דוחות בקרה תקופתיים והטיפול בחריגים.

<u>המקורות הנורמטיביים</u>

להלן הרגולציה העיקרית הקיימת בנושא חיובי מים:

- <u>חוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001;</u>
- <u>חוק המים, תשי"ט-1959;</u>

3. מתודולוגיית הבדיקה

הביקורת נפגשה עם בעלי התפקידים הרלוונטיים:

א. סמנכ"ל לתפעול העירייה.

ב. מנהלת אגף חשבות וסגנית גזבר (להלן: "**מנהלת אגף חשבות**").

ג. ס/ מנהל אגף תשתיות ומנהל מחלקת גנים ונוף (**להלן: מנהל מחלקת גנים ונוף).**

ד. סגן לנושא יחידת השקיה במחלקת גנים ונוף (להלן: "**אחראי השקיה במחלקת גנים ונוף**").

ה. מנהל מחלקה ופיתוח גנים הפארק הלאומי רמת גן (להלן: "**אחראי השקיה בפארק הלאומי**").

נערכו בנוסף שיחות עם גורמים שונים במהלך הביקורת, כגון: נציגי תאגיד המים.

בנוסף, נאספו ונבדקו מסמכים לפי דרישה ובוצע ניתוח של נתונים שהופקו מהמערכות הממוחשבות של העירייה לתקופה שבין יוני 2020 ועד יוני 2022 לרבות:

א. דוח צריכות המים לפי מונים.
ב. דוחות בקרה של חברה חיצונית משנת 2019.
ג. דוח קריאות מוקד בנושא מים.
ד. דוחות כמויות צריכת המים בפארק הלאומי.
ה. נתוני הקצבות המים של העירייה.
ו. דוחות אירועי מים חריגים.

בנוסף, הביקורת שלחה מדגם לבדיקה במעבדה חיצונית של 10 מדי מים.

הביקורת נערכה בין החודשים יוני עד נובמבר 2022 (להלן: "**התקופה הנבדקת**").

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.
תגובות ס/מנהל אגף תשתיות ומנהל מחלקת גנים ונוף, תגובות מנהל מחלקה ופיתוח גנים בפארק הלאומי ותגובות חשבת העירייה וסגנית מנהלת אגף הכספים, שולבו בסעיפי הדוח השונים.
הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

<u>הערה:</u> במסגרת דוח הביקורת הנוכחי, הביקורת לא התייחסה לצריכת המים במוסדות חינוך ובמוסדות העירייה האחרים.

4. ממצאים עיקריים

סעיף 6

נהלי עבודה

לא נערכו נהלי עבודה כתובים בנושא ניהול ותפעול מערך המים בעירייה.

סעיף 7

התקשרות עם חברה מפקחת

1. העירייה התקשרה עם חברה חיצונית אשר בודקת את חשבונות החשמל וחשבונות המים שנשלחים לעירייה מידי תקופת חיוב (להלן: "היועץ החיצוני").
2. מבירור מול מנהל מחלקת גנים ונוף עולה כי לא עדכנו אותו ולא התייעצו עמו טרם התקשרות עם היועץ החיצוני, הוא אינו מכיר את הדוחות המוגשים ואינו יודע האם השירות שמספק היועץ החיצוני נדרש, חיוני או מועיל לעירייה בנושא צריכת המים.
3. מבירור עם האחראי על צריכות המים בפארק הלאומי עולה כי הוא אינו מקבל את הדוחות שמעביר היועץ החיצוני ואף אינו מודע להתקשרות של העירייה עם יועץ חיצוני אשר מבצע בקרות תקופתיות על צריכות המים, תשלומים בגין צריכות המים וניתוח חריגים.
4. הביקורת מעירה כי הגורם הרלוונטי שעשוי להפיק ערך מוסף מהשירות לדוחות אילו אינו מודע לקיומם, היועץ מעביר את ממצאי בדיקתו לגורם שאינו רלוונטי לשירות שניתן.

סעיף 8

מערכות ממוחשבות

מחלקת גנים ונוף והפארק הלאומי אינם מנצלים את היכולות של המערכת הממוחשבת. בין היתר, לא מופקים דוחות בקרה תקופתיים ולא נבדקות צריכות המים באמצעות המערכת.

בקרה תקופתית על צריכת המים

1. במהלך השנים 2020 -2021 ההתקשרות עם היועץ החיצוני הופסקה וחודשה בסוף שנת 2021. בהתאם, היועץ החיצוני המשיך להעביר דוחות בקרה תקופתיים עד לתחילת שנת 2020 ושוב החל להעביר דוחות משנת 2022. כלומר, לא נערכו דוחות בקרה כלל במשך כשנתיים.
2. במחלקת גנים ונוף לא מתבצעות בקרות תקופתיות אחר צריכות המים באופן שיטתי ומתועד, כך שלא ניתן היה לקבל מסמכים המעידים על ביצוע בקרות כאמור.
3. האחראי על צריכת המים או כל גורם אחר בפארק הלאומי אינם מבצעים בקרות תקופתיות אחר החיובים בגין צריכות המים באופן שיטתי ומתועד, כך שלא ניתן היה לקבל מסמכים המעידים על ביצוע בקרות כאמור.

סעיף 9

תעריפי החיוב

נמצא כי לעיתים חויבה העירייה בתעריפים גבוהים מהתעריפים המפורסמים על ידי רשות המים.

סעיף 10

בקרה על חשבונות המים

1. האחראי על צריכת המים בפארק הלאומי מסר, כי החשבון מתאגיד מי רמת גן אינו מועבר אליו אלא מועבר ישירות לתשלום. כלומר, החשבון משולם ללא אישור מקבל השירות מטעם הפארק הלאומי.
2. לא נמצא תיעוד לבקרות שמבצע מנהל צריכת המים במחלקת גנים ונוף.

סעיף 11

קביעת כמות ההשקיה

העירייה לא הטמיעה מערכת ממוחשבת לשליטה על ההשקיה. בימי הגשמים נדרשים עובדי מחלקת גנים ונוף ועובדי הפארק הלאומי לפתוח ולסגור את ההשקיה באופן ידני לפני גשמים ולאחר הגשמים.

סעיף 12

תקלות בתחום המים וההשקיה

מסקירת דוח קריאות המוקד העירוני לתקופה 7/2020 עד 6/2022 עולה, כי התקבלו 3,024 פניות לעירייה בנושא תקלות מים. ניתוח פניות התושבים מעלה, כי ישנם מקומות שבהם קיימת בעיה חוזרת.

סעיף 13

בדיקת מוני מים

הביקורת העבירה בקשה לתאגיד המים לבדיקת 10 מדי מים באופן מדגמי. המונים נבדקו במעבדה חיצונית, בבדיקה עלה כי כל מדי המים נמצאו תקינים.

פירוט הממצאים

5. רקע כללי

5.1. יחידות העירייה השונות צורכות מים על פי הצורך, הן להשקיית גינות, הן למילוי בריכות ואגם, הן לשימוש שוטף במשרדים, ועוד.

5.2. העירייה רוכשת את המים מתאגיד המים "מי רמת גן" (להלן: "**התאגיד**"). המים מסופקים לעירייה על ידי התאגיד וכנגד כך העירייה משלמת לתאגיד המים את עלות המים על פי קריאות המונים שבקווי אספקת המים השייכים לעירייה.

5.3. כמו כן, העירייה מספקת מים לגינון הציבורי ביישוב כפר אז"ר. במסגרת זאת העירייה רוכשת מים ממערכת המים של היישוב ומשלמת ליישוב בגין צריכת המים.

5.4. לכל יחידת צריכה של העירייה, כגון: גינות ציבוריות, משרדים, בתי ספר, גנים, וכד', מוגדרת כנכס נפרד ומותקן לה מונה מים נפרד שאליו משויך מספר כרטיס מים ייחודי. בכל תקופת חיוב מבוצעת קריאה של כל מוני המים על ידי נציג התאגיד ובהתאם נשלח חיוב לעירייה על פי התעריף לכל יחידת צריכה. בשנת 2021 חויבה העירייה בגין 947 מוני מים שונים בסך כולל של 11,738,100 ₪ בגין 1,236,934.78 קוב מים שנמדדו.

5.5. להלן סה"כ צריכת המים של העירייה בין החודשים יוני- אוקטובר 2020:

חודש	סה"כ צריכה	סה"כ עלות הצריכה בש"ח
יונ-20	187,784.31	1,534,418.07
יול-20	80,816.26	659,870.74
אוג-20	235,939.78	1,902,815.64
ספט-20	79,149.72	645,086.82
אוק-20	173,487.52	1,734,664.33
נוב-20	65,957.17	716,871.60
דצמ-20	58,459.24	665,935.56
סה"כ לתקופה	**881,594.00**	**7,859,662.76**

5.6. להלן סה"כ צריכת המים של העירייה בין החודשים ינואר- דצמבר 2021:

חודש	סה"כ צריכה	סה"כ עלות הצריכה בש"ח
ינו-21	19,539.09	213,522.05
פבר-21	26,320.15	249,545.11
מרץ-21	20,287.97	185,559.66
אפר-21	87,877.54	728,549.65
מאי-21	51,072.26	422,329.56
יונ-21	199,947.93	1,610,691.45

חודש	סה"כ צריכה	סה"כ עלות הצריכה בש"ח
יול-21	80,461.73	658,508.16
אוג-21	246,228.21	2,027,449.94
ספט-21	88,786.29	810,726.57
אוק-21	241,850.19	2,783,365.92
נוב-21	61,394.26	715,907.90
דצמ-21	113,169.16	1,331,944.04
סה"כ לתקופה	**1,236,934.78**	**11,738,100.01**

5.7. להלן סה"כ צריכת המים של העירייה בין החודשים ינואר- מאי 2022:

חודש	סה"כ צריכה	סה"כ עלות הצריכה בש"ח
ינו-22	25,471.22	287,589.23
פבר-22	29,609.14	300,114.05
מרץ-22	13,699.79	131,292.84
אפר-22	53,455.53	473,273.15
מאי-22	48,066.38	396,712.57
סה"כ לתקופה	**170,302.06**	**1,588,981.84**

5.8. בסוף כל תקופת צריכה (אחת לחודשיים לכל מונה מים) מעביר התאגיד את החיוב לעירייה וכנגד מבוצע תשלום.

6. נהלי עבודה

6.1. נהלי הארגון הם הכלי שנועד להבטיח תפעול שוטף של העירייה באופן קבוע וידוע מראש, על פי חוק ועל פי הכללים המוסכמים ועקרונות המדיניות של העירייה, רשויות ממשלתיות ובכפוף לכל דין ואמורים גם להבטיח המשכיות אחידה של התפעול הרלוונטי גם כאשר מתחלפים בעלי התפקידים. הנהלים מאפשרים הגדרה ברורה של בעלי התפקידים, תפקידם ותחומי אחריותם, תוך שמירה על המתאם הנדרש בין אחריות לסמכות ובין גורם מבצע לגורם מבקר.

6.2. בהתאם למתודולוגיות ניהול מקובלות, יש חשיבות לעיגון נהלי עבודה כתובים ומחייבים לכלל פעילויות העירייה.

הערות הביקורת:

6.3. לא נערכו נהלי עבודה כתובים בנושא ניהול ותפעול מערך המים בעירייה.

מחלקת גנים ונוף

6.4. לביקורת הוצגו המסמכים הבאים:

6.4.1. הנחיות להליך ביצוע עבודות שיקום שדרוג ופיתוח מערכות השקיה – המסמך לא נערך כנוהל עבודה, המסמך נערך על דף שאינו נושא לוגו של העירייה, אינו נושא תאריך, אינו חתום על ידי גורם מהעירייה ולא ברור על ידי מי הוא נערך.

6.4.2. הכנת מערכת השקייה לעונת השקייה 2020 – המסמך לא נערך כנוהל עבודה, נערך ע"י מ"מ סגן מנהל מחלקה לנושא השקיה בתאריך 13.11.2019 כחלק מההנחיות של המחלקה לקבלן המטפל בגינות.

6.5. כמו כן, מנהל מחלקת גנים ונוף הציג לביקורת את ההנחיות המופיעות במסגרת מפרט מכרז לבחירת קבלן לתחזוקת הגינות הציבוריות.

6.6. הביקורת מציינת, כי המסמכים שהוצגו אינם מהווים נהלי עבודה.

המלצות הביקורת:

6.7. יש לקבוע נהלי עבודה ברורים ומפורטים לכלל תהליכי העבודה בנושא צריכות המים. הנהלים יכללו, בין היתר: בקרה על החיובים, בדיקה השוואתית של הצריכות, בקרה על הצריכות במהלך ההתנהלות השוטפת, העברת דוחות בקרה, וכד'.

6.8. יש להעביר את נהלי העבודה לעובדים הרלוונטיים ולוודא כי הם מכירים את הנהלים ופועלים על פיהם.

תגובת מנהל מחלקה גנים ונוף:

"למחלקת גנים ונוף יש נוהל תפעולי בנושא צריכות מים, הנוהל כולל: בקרה על צריכות המים, בקרה על תקלות המתגלות מידי יום ודרך הטיפול בהם. נושא החיובים אינו בתחום המחלקה. נהלי העבודה יעברו לכל בעלי התפקידים הרלוונטיים".

7. התקשרות עם חברה מפקחת

7.1. העירייה הינה צרכן מים של התאגיד בעל מספר רב של נכסים שצורכים מים. בתקופה הנבדקת העירייה חויבה בצריכת מים שנמדדה באמצעות 960 מודי מים שונים.

7.2. המעקב אחר צריכת המים לכל המונים מחייב השקעת משאבים מצד העירייה, הן כספיים והן שעות כוח אדם, במטרה לוודא כי צריכת המים של העירייה אכן מתאימה לצרכים בפועל, ולאתר כשלים וחריגות בעודם באיבם.

<u>הערות הביקורת</u>

7.3. העירייה התקשרה בהסכם מיום 31.8.20 עם חברה חיצונית אשר בודקת את חשבונות החשמל וחשבונות המים שנשלחים לעירייה מידי תקופת חיוב (להלן: "**היועץ החיצוני**").

7.4. מסקירת ההסכם עולה, כי השירותים נשוא ההסכם בתחום המים כוללים בקרת חשבונות מים חודשיים שבמסגרתם מתחייב היועץ החיצוני, בין היתר, לנתח את חשבונות המים שמועברים לעירייה מתאגיד המים, לבדוק את התעריפים והחריגות, לערוך דוח מסכם עבור הבקרות שביצע ולקיים פגישות חודשיות עם נציגי העירייה.

7.5. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא מתקיימות פגישות חודשיות של היועץ החיצוני עם נציגי העירייה העוסקים בתחום ניהול משק המים בעירייה או עם נציגי הגזברות האחראים על תשלום חשבונות המים.

7.6. הביקורת קיבלה לידיה העתקים מדוחות בקרה לדוגמה. מסקירת דוחות הבקרה החודשיים עולה כי הם כוללים, בין היתר, השוואת הצריכה בחודש החיוב לצריכה בחודש המקביל בשנה הקודמת, דוח צריכה שנתי לפי מונים, דוח תשלומים שנתי לפי מונים, ריכוז חריגים, ריכוז מונים שחויבו על פי הערכה, מונים שהוחלפו, וכד'.

7.7. מבדיקת הביקורת עולה, כי דוחות הבקרה נשלחים למנהלת אגף חשבות ולעובדת האגף. הביקורת מעירה, כי מנהלת אגף חשבות אינה אחראית על צריכת המים בעירייה, פרט לאישור התשלום. הביקורת סבורה כי מנהלת אגף חשבות אינה הגורם העיקרי אליו מיועדים דוחות הבקרה כאמור.

<u>תגובת חשבת העירייה וסגנית מנהלת אגף הכספים:</u>

"אין גורם אחד שמטפל, הצעה אפשרית: כל חודש תערך פגישה עם אגף אחר ובנוסף יועבר מייל ייעודי בהתאם לתחום אחריות. חריגה קיצונית תועבר במייל נפרד לכולם".

7.8. מעיון הביקורת בהודעת דוא"ל ששלחה נציגת היועץ החיצוני עולה כי היא מעבירה את הדוחות לכלכלנית באגף הכספים, למנהלת אגף חשבות באגף הכספים ולסמנכ"ל העירייה לתפעול.

7.9. מבירור מול מנהל מחלקת גנים ונוף עולה כי לא עדכנו אותו ולא התייעצו עמו טרם התקשרות עם היועץ החיצוני, הוא אינו מכיר את הדוחות המוגשים ואינו יודע האם השירות שמספק היועץ החיצוני נדרש, חיוני או מועיל לעירייה בנושא צריכת המים.

כמו כן ציין, כי אכן קיבל את הודעות הדוא"ל שהוצגו אולם לא התייחס אליהם כי לא היה מודע לכך שאמור להגיע אליו מידע בנושא צריכת המים, ואף לא ידע כי העירייה התקשרה עם יועץ חיצוני בנושא עד לאחרונה, כאשר מידע זה הועבר אליו כבדרך אגב כאשר הגיע לדיון בנושא אחר בתחום המים.

7.10. מבירור עם האחראי על צריכות המים בפארק הלאומי עולה כי הוא אינו מקבל את הדוחות שמעביר היועץ החיצוני ואף אינו מודע להתקשרות העירייה עם יועץ חיצוני אשר מבצע בקרות תקופתיות על צריכות המים, תשלומים בגין צריכות המים וניתוח חריגים.

7.11. **הביקורת מעירה כי הגורם הרלוונטי שעשוי להפיק ערך מוסף מהשירות לדוחות אילו אינו מודע לקיומם, היועץ מעביר את ממצאי בדיקתו לגורם שאינו רלוונטי לשירות שניתן.**

7.12. עוד יצוין, כי הגורם שיזם את ההתקשרות עם היועץ החיצוני לא בירר את הצרכים של בעלי התפקידים שאחראיים על צריכות המים בעיר ולא הגדיר את השירות שנדרש בתיאום עם בעלי תפקידים אלה.

<u>תגובת חשבת העירייה וסגנית מנהלת אגף הכספים:</u>

"ההתקשרות הייתה בין היתר לבדיקת תעריפים ובנוסף לביצוע סקר מדי מים וזה היה בידיעת אגף תשתיות בישיבה שהתקיימה באגף".

7.13. מסקירת דוחות הבקרה עולה, כי היועץ החיצוני מבצע בדיקות לגבי צריכות המים מכלל נקודות אספקת המים בעיר, לגבי כלל המדים, תוך השוואה בין תקופות ואיתור חריגים. לדעת הביקורת, המידע המוצג בדוחות שמגיש היועץ החיצוני עשוי לסייע לבעלי התפקידים בעירייה בניהול משק המים, בין היתר: איתור צריכות חריגות, ניתוח מגמות ושיפור היעילות והחיסכון בצריכת המים.

<u>המלצות הביקורת</u>

7.14. יש לבחון את נחיצות ההתקשרות עם היועץ החיצוני בנושא מים מול הגורמים הרלוונטיים לשירות.

7.15. ככל שלדעת מקבלי ההחלטות בעירייה השירות נדרש לעירייה, יש לוודא כי הגורם הרלוונטי לשירותי הייעוץ יהיה מעורב בבחירת היועץ, הגדרת התוצרים שנדרש היועץ החיצוני לספק והדוחות שמעביר לעירייה.

7.16. יש לוודא כי היועץ החיצוני מקיים את כלל ההתחייבויות שהוגדרו בהסכם ההתקשרות, כולל קיום פגישות חודשיות עם נציגי העירייה ושימוש הדוחות ע"י הגורמים האמונים הרלוונטיים בעירייה.

8. בקרה תקופתית על צריכת המים

8.1. מערכות ממוחשבות

8.1.1. מערכות ממוחשבות מהוות כלי עזר יעיל ואפקטיבי לניהול ותפעול התהליכים, ביצוע, מעקבים ובקרות.

8.1.2. שימוש מושכל במערכות ממוחשבות עשוי לסייע לעירייה בניהול צריכות מים, בין היתר תכנון מיטבי של ההשקיה, איתור פיצוצים ובזבוז מים, התראות על צריכות חריגות, השוואת נתונים לתכנון הצריכה, וכד'.

<u>הערות הביקורת</u>

8.1.3. לעירייה מערכות השקיה בגינות הציבוריות ובפארק הלאומי הפועלות באופן ממוחשב באמצעות שתי מערכות שונות: מערכת של חברה א' ומערכת של חברה ב'.

8.1.4. המערכת מאפשרת, בין היתר: מעקב אחר צריכת המים, איתור זרימות חריגות, סגירת מים אוטומטית בעת פיצוץ צינור, ועוד.

8.1.5. מחלקת גנים ונוף

8.1.5.1. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל מחלקת גנים ונוף ועם אחראי ההשקיה במחלקה עולה **כי המחלקה אינה מנצלת את היכולות של המערכת**. בין היתר, לא מופקים דוחות בקרה תקופתיים ולא נבדקות צריכות המים באמצעות המערכת.

8.1.6. הפארק הלאומי

8.1.6.1. משיחה שקיימה הביקורת עם האחראי על צריכות המים בפארק הלאומי עולה, כי גם הוא אינו מפיק דוחות בקרה על צריכות המים ואינו מנצל את יכולות המערכת.

8.1.7. הביקורת מציינת, כי ניתוח הנתונים שנמצאים במערכת עשוי להעלות חריגות או ממצאים אחרים שעשויים להצביע על כשלים בהשקיה, אולם בהעדר ניתוח נתונים כאמור לא ניתן לאתר חריגים, דבר שעשוי להביא לטיפול בתקלות ולגרום לחיסכון בצריכת המים ולחיסכון כספי. הנ"ל מקבל משנה תוקף לאור העובדה שבעלי התפקידים בעירייה אינם מנצלים את הבדיקות והבקרות שמעביר להם היועץ החיצוני.

<u>תגובת מנהל מחלקה גנים ונוף:</u>

"מידי יום דוחות בקרה המועברים אוטומטית למפקחים בשטח ולקבלים. הדוח הינו דוח תקלות ועל המפקחים / קבלנים לטפל במידי ולסגור את התקלה.
צריכות המים נבדקות במקומות שהמערכת ממוחשבת. מתוך 500 יחידות יש כ- 100 נקודות השקיה שאינן ממוחשבות, מדובר על מקומות קטנים. היחידות שנבדקות הן אותן יחידות ממוחשבות. בכוונת המחלקה להשלים לכל אותן 100 נקודות שכיום אינן ממוחשבות מערכת השקיה ממוחשבת, כך שבסופו של דבר לכל ה- 500 נקודות השקיה הקיימות בעיר, יופקו דוחות בקרה".

<u>תגובת מנהל מחלקה ופיתוח גנים הפארק הלאומי:</u>

"הבדיקה העיקרית והחשובה ביותר של כמויות המים הנדרשות להשקיה מבוצעת ע"י מנהל העבודה בשטח ומנהל ההשקיה. הם בודקים באופן שוטף את מצב הצמחייה ובהתאם לכך קובעים האם כמות המים מספקת או שיש צורך לבצע שינוי כל שהוא ומביאים זאת לאישורי.
כמו כן, במידה של זיהוי תקלה במערכות ההשקיה היא מטופלת באופן שוטף ומידי. הגורם האחראי על הפעלת בקרת השקיה מבצע מידי יום בדיקה של כל המערכות ובמידה של זיהוי תקלה הוא מעביר על כך דיווח לצורך בדיקה בשטח".

8.2. **צריכת המים**

8.2.1. כאמור, העירייה התקשרה עם היועץ חיצוני לביצוע בקרות על צריכת המים וחיובי המים של העירייה.

8.2.2. מנגד, לדברי האחראים על צריכות המים הם אינם יודעים על ההתקשרות עמו ואינם מעיינים בדוחות הבקרה שהוא מעביר על צריכות המים.

<u>הערת הביקורת</u>

8.2.3. מנהלת אגף חשבות מסרה, כי במהלך השנים 2020 -2021 ההתקשרות עם היועץ החיצוני הופסקה וחודשה בסוף שנת 2021. בהתאם, היועץ החיצוני המשיך להעביר דוחות בקרה תקופתיים עד לתחילת שנת 2020 ושוב החל להעביר דוחות משנת 2022.

<u>תגובת חשבת העירייה וסגנית מנהלת אגף הכספים:</u>

"המכרז הסתיים ולכן התקשרות מול היועץ הופסקה עד לפרסום מכרז חדש".

8.2.4. מחלקת גנים ונוף

8.2.4.1. האחראי על צריכות המים במחלקת גנים ונוף מסר כי הוא מבצע בקרה שוטפת אחר צריכות המים במהלך העבודה, מנהל מעקב אחר דליפות מים בהתאם לסיורים שהוא עורך בשטחים הציבוריים ובהתאם לקריאות מתושבים ומטפל בחריגים באופן מידי.

8.2.4.2. עם זאת, במחלקת גנים ונוף לא מתבצעות בקרות תקופתיות אחר צריכות המים באופן שיטתי ומתועד, כך שלא ניתן היה לקבל מסמכים המעידים על ביצוע בקרות כאמור.

8.2.4.3. האחראי על צריכות המים במחלקת גנים ונוף מסר, כי הוא מבצע בדיקת סבירות של החיובים במעמד בדיקת החשבונות בלבד. עוד מסר, כי לאור היקף התחומים שבאחריותו אין באפשרותו לבצע בקרות תקופתיות מעבר לבקרות שמבצע באופן שוטף.

8.2.4.4. מנהל מחלקת גנים ונוף מסר, כי בהעדר כוח אדם במחלקה, אין באפשרותו להקצות עובד ייעודי לנושא הבקרה על צריכות המים ולכן אין באפשרות המחלקה לבצע בקרה מלאה אחר צריכות המים בעירייה בתחומים שבאחריותו.

8.2.4.5. הביקורת מציינת, כי במחלקת גנים ונוף ישנם שני עובדים, אחד מהם מוגדר כאחראי על ניהול משק המים והעובד השני עובד בכפיפות אליו, אשר במסגרת תפקידיו אחראי, בין היתר, על ביצוע הבקרה על צריכות המים.

8.2.4.6. משיחה שקיימה הביקורת עם האחראי על ניהול משק המים ועם מנהל המחלקה נמסר, כי היקף המטלות של האחראי על צריכות המים כוללות, בין היתר: תכנון מערכות השקיה בגינות חדשות וגינות קיימות, בדיקת תכניות השקיה של מתכננים חיצוניים, תיאום ואישור עבודות של גורמי חוץ (כגון: מע"צ, נת"ע, ועוד), פיקוח על הקבלנים המספקים שירותים בתחום ההשקיה, ניהול מערכות ההשקיה הממוחשבות, תפעול מערכות ההשקיה הקיימות, טיפול בתקלות במערכת ההשקיה, ועוד. מנהל מחלקת גנים ונוף מסר לביקורת כי היקף המשימות המפורט שואב משני העובדים הנ"ל את מירב זמנם בעבודה, ואף מחייב זמינות ומתן מענה מעבר לשעות הפעילות הרגילות, כך שאין באפשרותם לבצע בקרה מלאה, שיטתית ומתועדת של צריכות המים.

8.2.5. הפארק הלאומי

8.2.5.1. האחראי על צריכות המים בפארק הלאומי מסר כי הוא מנהל מעקב אחר צריכות המים באופן שוטף, מסייר ברחבי הפארק ומוודא כי אין דליפות מים מצינורות. כמו כן, מבקרי הפארק מעבירים מידע על פריצות ודליפות מים באופן שוטף.

8.2.5.2. עם זאת, האחראי על צריכת המים או כל גורם אחר בפארק הלאומי אינם מבצעים בקרות תקופתיות אחר החיובים בגין צריכות המים באופן שיטתי ומתועד, כך שלא ניתן היה לקבל מסמכים המעידים על ביצוע בקרות כאמור.

<u>המלצת הביקורת:</u>

8.3. מומלץ לקבוע תכנית עבודה לביצוע בקרה תקופתית על צריכות המים וחיובי המים, כולל הפקת דוחות בקרה תקופתיים שיופקו ממערכות ההשקיה, בשילוב עם היועץ החיצוני או כחלופה ליועץ, ולבחון הקצאת כוח אדם ייעודי לצורך כך.

<u>תגובת מנהל מחלקה גנים ונוף:</u>

"בגנים ונוף ישנו עובד אחד שאחראי על כ- 500 מערכות השקיה, אין לו יכולת לבצע את כל השמישות שניתן להפיק מהמערכת הממוחשבת. אי לכך ובהתאם להמלצת המבקר יש לצרף לעובד זה כוח אדם נוסף לטובת המומלץ ובכך נוכל לנצל את כל יכולות המערכת".

<u>תגובת מנהל מחלקה ופיתוח גנים הפארק הלאומי:</u>

"הפקת דוחות תקופתיים וניתוח דוחות צריכת המים יכולים אומנם לסייע להתייעלות בנושא זה, אך הדבר מחייב תוספת של כוח אדם מקצועי קרי, איש מקצועי ייעודי שידע לרכז את כל הנתונים ויידע ליישם בשטח".

9. תעריפי החיוב

9.1. אחת לחצי שנה מפורסם על ידי רשות המים הממשלתית "ספר תעריפי המים והביוב תעריפים לצרכני מים וביוב (מקורות, ספקים מקומיים ותאגידים)" (להלן: "ספר תעריפי המים"), הכולל בין היתר התייחסות לתעריפים הרלוונטיים לרשויות מקומיות.

9.2. להלן טבלה המפרטת תעריפים אלו, על פי ספר תעריפי המים המעודכן נכון ליום 1.7.2021:

קבוצת תעריף	סוג תעריף	תעריף כולל מע"מ (₪ לקו"ב) 1.1.2021	תעריף כולל מע"מ (₪ לקו"ב) 1.1.2022
מים שפירים לבית או לכל צריכה אחרת (כולל ביוב)	תעריף אחיד למוסדות ציבור של רשות מקומית	10.998	11.066
גינון ציבורי	כמות בהקצאה (הכמות נקבעת על ידי רשות המים)	7.634	7.758
	חריגה של עד 8% הכמות המוקצית	9.543	9.698
	חריגה של יותר מ- 8% מהכמות המוקצית	11.451	11,637

<u>הערות הביקורת</u>

9.3. מבדיקת הביקורת עלה כי לעיתים חויבה **העירייה בתעריפים גבוהים מהתעריפים המפורסמים על ידי רשות המים.** להלן מספר דוגמאות:

דוגמאות לפערים לתקופה 3/2022

סה'כ צריכה מתחשיב	תעריף בפועל בש"ח	תעריף מפורסם	פער כולל החשבון בש"ח
62.00	8.08	7.76	19.63
144.00	8.08	7.76	45.62
26.00	7.89	7.76	3.34
265.00	8.08	7.76	83.94
66.00	8.08	7.76	20.93
133.00	8.08	7.76	42.13
119.00	7.88	7.76	14.51
20.40	8.01	7.76	5.14
22.00	7.95	7.76	4.24
41.00	8.01	7.76	10.37
			249.85

דוגמאות לפערים לתקופה 2-4/2021

סה'כ צריכה מתחשיב	תעריף בפועל בש"ח	תעריף מפורסם	פער כולל החשבון בש"ח
21.00	10.13	7.63	52.60
83.00	9.64	7.63	167.06
51.00	9.48	7.63	94.18
41.00	9.48	7.63	75.70
133.00	9.24	7.63	214.29
93.00	9.64	7.63	187.22
89.00	9.48	7.63	164.37
37.00	9.58	7.63	71.98
119.00	9.58	7.63	231.56
478.00	9.58	7.63	930.18
			2,184.14

9.4. מהביקורת עולה כי היועץ החיצוני מבצע בדיקה של תעריפי החיוב בחשבונות המים ומוודא כי התעריפים מתאימים לתעריפים המפורסמים ע"י רשות המים.

9.5. הביקורת מציינת לחיוב כי במסגרת הבדיקות של היועץ החיצוני, בסוף שנת 2020 נשלחו חיובי מים בתעריפים שגויים ע"י תאגיד המים, בין היתר התעריפים השגויים המפורטים בטבלה לעיל. הטעות התגלתה ע"י היועץ החיצוני והעירייה זוכתה במהלך שנת 2021 בסכום כולל של כ- 60,000 ₪.

10.בקרה על חשבונות המים

10.1. כל חשבון שמגיע לעירייה לתשלום נדרש להיות מאושר על ידי הגורם האחראי על ההוצאה. הוא זה שיכול לבדוק את נאותות החיוב, לבחון את הסבירות ולאחר מכן לאשר את התשלום בהתאם לבדיקה שביצע.

הערות הביקורת

10.2. **מילוי המים באגם במרכז בפארק הלאומי**

10.2.1. בפארק הלאומי ישנו אגם מלאכותי אשר מתמלא באמצעות מים שמקורם מתאגיד המים העירוני. בשל היקפו של האגם צריכת המים באגם היא משמעותית. צריכות המים למילוי האגם הסתכמו בשנים 2020 ו- 2021 ב- 94,811 קוב ו- 116,591 קוב בהתאמה. בתקופות החיוב 1-4 בשנת 2022 (4 תקופות מתוך 6 תקופות שנתיות) נמדדה צריכה של 46,297 קוב.

10.2.2. להלן כמות צריכת המים בהתאם לנתונים שהועברו לביקורת מתאגיד המים העירוני מתקופה 1/20 עד 4/22 :

תקופה	ימי צריכה	צריכה פרטית	צריכה משותפת	סה"כ לחיוב	סה"כ לחיוב לפני מע"מ
4/22	61	33,958	107	34,065	225,883
3/22	57	2,237	90	2,327	15,432
2/22	61	9	100	109	822
1/22	57	10,093	120	10,213	103,320
6/21	63	38,329	99	38,428	388,733
5/21	56	35,553	95	35,648	239,303
4/21	57	25,352	80	25,432	165,944
3/21	63	14,760	124	14,884	97,115
2/21	61	8	124	132	920
1/21	59	2,589	110	2,699	26,413
6/20	62	16,554	105	16,659	108,700
5/20	61	39,631	87	39,718	259,157
4/20	64	30,351	0	30,351	198,043
3/20	58	4,621	1	4,622	30,159
2/20	57	1,022	489	1,511	10,085
1/20	61	2,632	2,256	4,888	45,911
סה"כ	**958**	**257,699**	**3,986**	**261,685**	**1,915,940**

10.2.3. מהטבלה עולה כי:

1. כ- 16,000 קוב מים **בממוצע לפי תקופת תשלום דו חודשית** נדרשו למילוי האגם בתקופה שמשנת 2020 ועד למועד הביקורת.

2. בשנת 2021 עלות מילוי האגם הסתכמה ל- 918,428 ₪ בגין צריכה של 116,591 קוב מים.

10.3. **תהליך אישור החשבונות לתשלום בפארק הלאומי**

10.3.1. האחראי על צריכת המים בפארק הלאומי מסר, כי החשבון מתאגיד מי רמת גן אינו מועבר אליו אלא מועבר ישירות לתשלום. **כלומר, החשבון משולם ללא אישור מקבל השירות מטעם הפארק הלאומי.**

10.3.2. הביקורת מעירה, כי על אף שמדובר על חיוב שמבוצע בהתאם לחישוב מים אוטומטי על פי קריאה, האחראי על צריכות המים עשוי לקבל מידע מהחשבון והפירוט המצורף שממנו ניתן להסיק מסקנות רלוונטיות נוספות, כגון: צריכה חריגה ביחס למצופה, נתונים בלתי סבירים, וכד'.

10.3.3. כך לדוגמה, מנתוני חיובי צריכת המים באגם נמצא, כי בתקופה 1/20 חויבה העירייה בגין צריכה משותפת[1] בהיקף של 2,256 קוב המים בעלות של כ- 21,000 ₪ בכל מונה מים. זאת כאשר ממוצע הצריכה המשותפת ביתר התקופות שנבדקו היתה 115 קוב. **כלומר נמדדה צריכה משותפת חריגה בשיעור של כ- 1,900%. לאור העובדה שהחשבון לא הועבר לאחראי המים הוא לא יכול היה לדעת על כך**. מכיוון שצריכת המים באגם משתנה באופן תכוף סך הצריכה לא נחשבה כצריכה חריגה והדבר לא עורר את תשומת ליבם של מבצעי התשלום בבדיקות השוטפות.

10.3.4. יצוין, כי הצריכה המשותפת חויבה בכל המונים המשנים הקשורים המונה הראשי. בהינתן שבפארק הלאומי ישנם 6 מונים משניים המחוברים למונה הראשי, **נמדדה כמות צריכה משותפת בהיקף של כ- 13,500 קוב. צריכה משותפת מצביעה על צריכה שאינה נמדדת במונה יחיד ולכן אינה מזוהה. צריכה משותפת חריגה עשויה להצביע על בזבוז מים שלא אותר.**

10.3.5. מבירור מול האחראי על ההשקיה בפארק הלאומי נמסר, כי אין לו תיעוד של צריכה חריגה מהתקופה 1/20. עוד ציין, כי הוא זוכר תקלות מים מתמשכות באזור האגם, אולם הוא אינו יודע שזה הגורם לצריכה המשותפת החריגה.

[1] צריכה משותפת - צריכת מים כללית במונה המים הראשי של הפארק הלאומי שאינה משויכת למד מים ספציפי בפארק ולכן מחולקת באופן שווה בין מדי המים השונים שבתוך הפארק המוזנים באמצעות מונה המים הראשי.

10.4. הביקורת מציינת, כי אמנם מתקיימת בקרה חודשית אחר החיובים על ידי היועץ החיצוני, אולם הבקרות הנ"ל אינן מנוצלות ואינן נבחנות על ידי הגורמים העירוניים האחראים על ניהול משק המים.

10.5. **תהליך אישור חשבונות המים במחלקת גנים ונוף**

10.5.1. מנהל צריכת המים במחלקת גנים ונוף עובר על החיובים החודשיים המועברים לעירייה, מבצע בדיקת סבירות ובוחן חריגים.

10.5.2. בבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד לבקרות שמבצע מנהל צריכת המים.

10.5.3. מנהל מחלקת גנים ונוף והאחראי על צריכת המים מסרו, כי, כאמור לעיל, במסגרת תפקידו מנהל צריכת המים נדרש לבצע פעולות רבות בתחום הבקרה והמעקב בשטח אחר צריכת המים, כגון: איתור חריגות, בקרה על ההשקיה, פירוק והתקנת מדי מים, ועוד, לכן אינו פנוי לבצע בקרה מלאה אחר החיובים החודשיים ולתעד את הבדיקות שהוא מבצע.

10.5.4. הביקורת מעירה, כי בהעדר תיעוד לבקרות שמבצע מנהל צריכת המים על חשבונות צריכת המים, אפקטיביות הבקרה פחותה לאור העדר אפשרות לבחון את קיום הבקרה בפועל בדיעבד.

<u>המלצות הביקורת</u>

10.6. יש להעביר את החשבונות בגין חיובי המים לאישור על ידי בעלי התפקידים בעירייה האמונים על צריכות המים השונות לפני העברתם לתשלום.

10.7. מומלץ לבצע בקרה על החשבונות באמצעות טופס מעקב ייעודי, אשר יכלול רשימת תיוג של בדיקות נדרשות, ולאשר את החשבון בחתימת האחראי.

<u>תגובת מנהל מחלקה גנים ונוף:</u>

"סעיף 10.7 - מחלקת גנים ונוף אינה אחראית על נושא חיובי המים הצריכות והחיובים מועברים ישירות לאגף הגזברות.

11.מדיניות וקביעת כמות ההשקיה

11.1. מדיניות ההשקיה

11.1.1. סוגי הצמחייה ברחבי העיר קובעים, בין היתר, את כמות ההשקיה הנדרשת ומשפיעים באופן ישיר על היקף צריכת המים של העירייה. רשות המים ממליצה לרשויות המקומיות לשתול צמחים הידועים כחסכוניים במים.

11.1.2. שימוש בצמחים רב עונתיים שאינם זקוקים לכמות מים גדולה עשוי לחסוך לעירייה בצריכת המים באופן משמעותי. לצורך כך, נהוג לקבוע מדיניות עירונית בנושא הצמחים ששותלים ברחבי העיר, בגינות הציבוריות, באיי התנועה, ובמרחבים העירוניים השונים, ובהתאם לשתול את השתילים.

11.1.3. **לעניין זה, רשות המים פרסמה עצות והנחיות לחיסכון ויעילות בצריכת המים לגינות הציבוריות[2].**

11.1.4. מנהל מחלקת גנים ונוף מסר כי המחלקה פועלת בהתאם לקווים המנחים שפרסמה רשות המים.

11.2. קביעת כמויות ההשקיה

11.2.1. חוסר במים עלול להביא את הצמחים לנבול ו/או לאבד את צבעם וחיותם לכן יש לוודא כי הצמחים מקבלים מים בכמות מספקת. מאידך, מדינת ישראל קבעה הקצאת כמויות מים לכל צרכן והגבילה את הצרכנים בשונים בשימוש במים, לכן השקיה בעודף מים מהווה חריגה ופרט לכך שמחויבת בתעריף גבוה מהווה בזבוז מים קריטי.

11.2.2. מזג האוויר מכתיב, בין היתר, את כמות ההשקיה של הצמחים במרחבים הציבוריים. בימי הקיץ, כאשר הימים חמים ושטופי שמש, יש צורך בהשקיה רבה יותר. מנגד, בתקופת החורף ישנם ימי גשם אשר מהווים השקיה טבעית וכן השמש אינה מאיידת את המים, הצורך בהשקיה יזומה על ידי העירייה פוחתת באופן משמעותי.

[2] ראה קישור לעצות לחיסכון במים שפירסמה רשות המים.-https://www.gov.il/he/departments/general/water-saving-gardening

הערות הביקורת

11.2.3. **מחלקת גנים ונוף**

11.2.3.1. מחלקת גנים נוף קובעת את השקיית בגינות הציבוריות באמצעות מערכת ממוחשבת ומותאמת לעונות השנה. מנהל המחלקה מסר, כי כ- 65% מההשקיה ברחבי העיר מבוצעת באופן ממוחשב והעירייה במגמה למחשב את כלל ההשקיה.

11.2.3.2. לביקורת הוצג מסמך הכנת מערכות השקיה לעונת השקיה 2020 שערך מנהל מחלקת גנים ונוף. במסגרת המסמך מנהל המחלקה מעביר הנחיות לקבלן הגינון הנבחר שיבצע בדיקה של מערך ההשקיה בגינון הציבורי ברחבי העיר, בין היתר: בדיקת ראשי מערכת, בדיקת תקינות מגופים, בדיקת לחץ המים, בדיקת מערכת המחשב המופקדת על הפעלת ההשקיה, הפעלת ממטרות וטפטפות, ועוד.

11.2.3.3. עם זאת מהביקורת עולה, כי בימי הגשמים **נדרשים עובדי מחלקת גנים ונוף לפתוח ולסגור את ההשקיה באופן ידני לפני גשמים ולאחר הגשמים.**

11.2.3.4. הביקורת מציינת, כי פעולות ידניות של סגירת ההשקיה והפעלתה בכל אירוע גשם אינה יעילה בניהול משק המשק המים וחשופה לטעויות, שכן מחד במידה ולא יסגרו את מערכת ההשקיה בזמן לפני אירוע גשם ההשקיה תהיה מיותרת ויתבזבזו מים ומנגד, במידה ולא יפעילו את ההשקיה לאחר הגשמים, הצמחים עלולים שלא לשרוד.

11.2.4. **הפארק הלאומי**

11.2.4.1. האחראי על ההשקיה בפארק הלאומי מסר, כי ככלל מערכות ההשקיה האוטומטיות קובעות את ההשקיה ברחבי הפארק ובגנים שבאחריותו בהתאם לפרמטרים שהוזנו, כגון: השקיה בחורף ללא ממטרות, השקיה בקיץ מבוצעות בשעות הלילה, וכד'. כמו כן, ישנו מפתח שנקבע בהתאם לסוג האדמה על ידי יועץ אגרונומי ופיקוח גינון, כמפורט להלן:

אזור	שמש-קיץ	שמש – אביב-סתיו	צל – אביב-סתיו
משור החוף והשפלה	4 ליטר	3 ליטר	2.5 ליטר

רווחי זמן להשקיית מדשאות בקיץ (מספרים בימים), לפי סוג קרקע (מומלץ לרווח כמה שיותר):

סוג הקרקע	מרווחי השקייה לפי ימים
חול	1-2
אדמה גננית	3-6
אדמה בינונית	4-8
אדמה כבדה	6-12

לאור נתונים אלו, ככלל אצבע (מבלי לבדוק את אופי הקרקע) נשקה כך:
4 ליטר מים ביום למ"ר= 4 קוב לדונם=120 קוב לדונם דשא לחודש.
מנת ההשקיה בכל פעם, בהנחה שפותחים כל שלושה ימים ,אזי מנת ההשקייה תהיה 12 קוב לדונם

11.2.4.2. יחד עם זאת מסר האחראי על ההשקיה בפארק הלאומי, כי בפועל נערכות בדיקות של מצב ההשקיה ומבוצעות התאמות על פי הצורך.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.2.5. מומלץ לפעול בהקדם למחשוב מלא של ההשקיה בכל רחבי העיר.

11.2.6. מומלץ לבחון אפשרות של בקרת השקיה אוטומטית בעת גשמים, אשר תאפשר הפסקת ההשקיה בעת גשם וחידוש ההשקיה לאחר הגשם ללא מגע יד אדם.

<u>תגובת מנהל מחלקה גנים ונוף:</u>

"סעיף 11.2.5 - מבוצע.

סעיף 11.2.6 - נבחן את האפשרות".

12.תקלות בתחום המים וההשקיה

12.1. פיצוצים בצינורות המים

12.1.1. לעיתים ישנן תקלות צנרת ברחבי העיר העלולות לגרום לדליפות ובזבוז מים. במקרים אלה, המערכת הממוחשבת עשויה לאתר דליפה במידה ומדובר על שינוי ספיקה משמעותי. כמו כן, תושבים ששמים לב לכך מודיעים לעירייה באמצעות המוקד העירוני או ישירות למחלקת גנים ונוף ונשלח צוות לטפל הבעיה.

הערות הביקורת

12.1.2. מסקירת דוח קריאות המוקד העירוני לתקופה 7/2020 עד 6/2022 עולה, כי התקבלו 3,024 פניות לעירייה בנושא תקלות מים. מסקירת הפניות עולה, כי במרבית המקרים מדובר על פיצוץ צנרת או נזילה מצינורות השקיה.

12.1.3. ניתוח פניות התושבים מעלה, כי ישנם מקומות שבהם קיימת בעיה חוזרת. כך לדוגמה:

רחוב הפודים 19

מספר פניה	תאריך פתיחה	סטטוס	תאריך סגירה	מצב	תיאור
202110-1025994	20/10/21 00:22	פניה סגורה	26/10/21 13:49	נפתר	גינת הפודים רחוב הפודים פיצוץ של ביוב ** מדובר בגינון
202110-1014749	02/10/21 07:24	פניה סגורה	03/10/21 10:37	נפתר	צינור מים שהתפוצץ
202106-961637	29/06/21 07:18	פניה סגורה	29/06/21 09:21	נפתר	נזילה מצינור השקיה
202106-960976	28/06/21 08:55	פניה סגורה	28/06/21 08:56	נפתר	ממטרה עובדת מאתמול ללא הפסקה
202106-960652	27/06/21 17:09	פניה סגורה	28/06/21 09:30	נפתר	נזילה בגינה מצינור השקיה
202106-955285	20/06/21 06:22	פניה סגורה	20/06/21 11:45	נפתר	צינור השקיה פתוח בכניסה לגינה ברחוב הפודים שבגללו כל הכניסה לגן מלאה במים
202103-903221	18/03/21 06:39	פניה סגורה	18/03/21 08:45	נפתר	בכניסה לגינה התפוצצה טפטפת שגורמת לנזילה
202102-885861	14/02/21 07:50	פניה סגורה	14/02/21 10:13	נפתר	מלין על נזילה מהבלטות בגינת כלבים שבכתובת.
202010-820124	27/10/20 00:15	פניה סגורה	27/10/20 09:08	נפתר	הפונה מדווח על נזילה מהגינה לכיוון רש"י אומר שהיא כבר מגיעה לחניון של בניין.
202007-755931	12/07/20 06:31	פניה סגורה	12/07/20 12:52	נפתר	נזילה גדולה מצינורות השקיה

מהטבלה עולה כי תושבים פנו לעירייה בנושא תקלות במערכת ההשקיה בגינה הציבורית בכתובת הפודים 19 מספר פעמים בהפרשים של חודשים בודדים. **דבר זה עשוי להצביע על בעיה בצינורות ההשקיה בגינה.**

רחוב הרב לוין 40-46

מספר פניה	תאריך פתיחה	סטטוס	תאריך סגירה	מצב	תיאור
202206-1150538	26/06/22 06:06	פניה סגורה	26/06/22 14:32	נפתר	פיצוץ צינור השקיה
202206-1150537	26/06/22 06:06	פניה סגורה	26/06/22 14:32	נפתר	פיצוץ צינור השקיה
202206-1141994	12/06/22 01:25	פניה סגורה	12/06/22 13:12	נפתר	פארק צמוד לכביש 4 יש פיצוץ צינור השקיה מול גשר בר אילן
202206-1138185	05/06/22 05:58	פניה סגורה	05/06/22 13:50	נפתר	דליפת מים ליד בית התנך
202204-1114631	24/04/22 09:07	פניה סגורה	24/04/22 12:43	נפתר	הטפטפות נוזלות מלא מים.
202111-1037459	08/11/21 23:49	פניה סגורה	10/11/21 13:47	נפתר	בכניסה לבית בערוגה של העץ מצד שמאל- מלא מים.
202109-1001423	02/09/21 14:31	פניה סגורה	05/09/21 14:57	נפתר	הטפטפות עובדות ללא הפסקה.
202106-945384	03/06/21 01:15	פניה סגורה	03/06/21 01:49	נפתר	עודף השקיה מערוגה
202011-825080	03/11/20 00:19	פניה סגורה	03/11/20 12:55	נפתר	סימטת הרב לוין
202107-981001	30/07/21 01:05	פניה סגורה	01/08/21 15:04	נפתר	צינור קרוע של הטפטפות

מהטבלה עולה כי תושבים פנו לעירייה בנושא תקלות במערכת ההשקיה בשטחים הציבוריים בכתובת הרב לוין 40-46 מספר פעמים בהפרשים של חודשים בודדים. **דבר זה עשוי להצביע על בעיה בצינורות ההשקיה.**

רחוב חרוזים 10

מספר פניה	תאריך פתיחה	סטטוס	תאריך סגירה	מצב	תיאור
202206-1138069	04/06/22 06:13	פניה סגורה	04/06/22 10:40	נפתר	מול חרוזים 10 יש פיצוץ מים במערכת ההשקייה
202205-1131552	24/05/22 08:29	פניה סגורה	24/05/22 12:21	נפתר	ממול במדשאה יש פיצוץ צינור הכל בוץ
202205-1129371	19/05/22 19:12	פניה סגורה	19/05/22 19:53	נפתר	חור בצינור השקיה
202205-1125864	14/05/22 22:41	פניה סגורה	17/05/22 11:27	נפתר	בדשא מול חרוזים 10 יש חור בצינור המים. לא מדובר בפיצוץ שמצריך הזעקת כונן אבל כן יש חור / נזילה שצריך לתקן בבוקר

מספר פניה	תאריך פתיחה	סטטוס	תאריך סגירה	מצב	תיאור
202111-1037460	08/11/21 23:54	פניה סגורה	09/11/21 08:19	נפתר	בשיחים בגינת חרוזים מול חרוזים 10 ליד ארון החשמל ישנה נזילה מצינור המים. מצ"ב תיעוד. נא טיפולכם.
202007-751549	04/07/20 10:18	פניה סגורה	06/07/20 10:36	נפתר	ברחוב חרוזים 10 יש פרק "חרוזים" בפרק יש נזילה של מים
202109-1013480	30/09/21 06:52	פניה סגורה	30/09/21 12:54	נפתר	מול 10 יש נזילה מצינור השקייה
202109-1003619	07/09/21 22:11	פניה סגורה	07/09/21 23:33	נפתר	מול חרוזים נזילה
202107-964104	02/07/21 17:30	פניה סגורה	02/07/21 22:53	נפתר	מלין על נזילת מים בדשא
202105-935788	19/05/21 09:50	פניה סגורה	19/05/21 22:57	נפתר	בגינה מול חרוזים 10 יש חור בצינור שמביא לבזבוז מים ובוץ. נא טיפולכם
202007-752050	05/07/20 11:21	פניה סגורה	06/07/20 10:33	נפתר	יש נזילה כבר למעלה משבועיים באיזשהו צינור שקשור להשקיית הגינה הציבורית - בדיוק מול חרוזים 10 - בשביל העליון
202007-751548	04/07/20 10:17	פניה סגורה	04/07/20 10:24	נפתר	ארון השקיה בשביל חרוזים מטפטף מים כבר מעל לשבוע .
202107-964299	03/07/21 23:26	פניה סגורה	04/07/21 09:28	נפתר	בגינה מול חרוזים 10 יש פיצוץ בצינור ההשקייה. נודה על טיפולכם.
202107-964194	03/07/21 12:31	פניה סגורה	05/07/21 08:43	נפתר	נזילת מים מהדשא

מהטבלה עולה כי תושבים פנו לעירייה בנושא תקלות במערכת ההשקיה בשטח הגינון הציבורי מול הכתובת רחוב בחוזים 10 מספר פעמים בהפרשים של חודשים בודדים. **דבר זה עשוי להצביע על בעיה בצינורות ההשקיה.**

12.1.4. הביקורת מעירה, כי מערכת צינורות השקיה הנמצאת בשטחים פתוחים במשך זמן רב חשופה לנזקים, הן בעקבות פגיעות של גורמים חיצוניים והן בלאי טבעי הנגרם לחומר. בשל כך, גובר החשש מפני פיצוצי צנרת שיגרמו לבזבוז מים.

המלצת הביקורת

12.1.5. מומלץ לבצע בחינה מקיפה של מערכות ההשקיה ולהחליף על פי צורך צנרת ישנה.

תגובת מנהל מחלקה גנים ונוף:

"מבוצע בשוטף".

13.בדיקת מוני מים

13.1.1. תקנות מדידת מים (מדי מים), התשמ"ח-1988 (להלן: "**תקנות מדידת מים**") קובעות, בין היתר, כי מדי המים מחויבים בבדיקה וכיול תקופתיים, בכדי לוודא כי הם תקינים ומבצעים מדידות מהימנות של צריכת המים, וכפועל יוצא מכך חיוב נכון של הצרכנים.

13.1.2. בסעיף 44 לתקנות מדידת מים נקבע, בין היתר, כי:

"מועדים לבדיקה וכיול של מדי-מים ברשת מים

(א) ספק מים חייב למסור מד מים המותקן ברשת המים שברשותו לבדיקה ולכיול במבדקה, כדלקמן:

(1) מד מים רב-סילוני בגודל 10 מ"ק ומעלה ומד מים מהירותי-וולטמן יימסר לבדיקה ולכיול לפחות אחת לשנתיים;

(2) מד מים רב-סילוני בגודל 1.5 מ"ק עד 5 מ"ק יימסר לבדיקה ולכיול לפחות אחת לשלוש שנים;

(3) מד מים רב-סילוני עם הנעה מגנטית, בגודל 1.5 מ"ק עד 2.5 מ"ק יימסר לבדיקה ולכיול לפחות אחת לחמש שנים..."

<u>הערות הביקורת</u>

13.1.3. הביקורת העבירה בקשה לתאגיד המים לבדיקת 10 מדי מים באופן מדגמי. תאגיד המים העביר בדיקת מונים אלה לבדיקה במעבדה חיצונית, להלן תוצאות הבדיקה שהועברו לביקורת מתאגיד המים (ראה נספח א'):

כתובת הנכס	כרטיס מים	מס' מד	תאריך בדיקה	א	ב	ג	תוצאת הבדיקה
חזון אי"ש 90	50062463	182051201	8.1.23	0.13	-0.43	1.44	**תקין**
אחד העם 66	50072100	211538173	8.1.23	0.13	-0.45	-0.82	**תקין**
ועד מקומי מגדל המים	50006589	191500151	8.1.23	-0.27	-0.05	-0.62	**תקין**
פארק לאומי-מילוי אגם	50073483	14401450	11.1.23	-0.2	-2.5	-3.7	**תקין**
המשולש הגדול	60000712	213029636	18.1.23	1.33	0.33	0.77	**תקין**
דרך התפוצות 78	80001160	9493382	8.1.23	-0.15	-0.54	-1.21	**תקין**
שד הנרקיסים 41	50008287	211525034	8.1.23	0.72	1.34	2.17	**תקין**
שד נחמה	50030576	14688705	30.01.23	2.6	2.1	2.3	**תקין**
רוקח 123	50008128	192007420	8.1.23	-0.41	-2.02	-2.44	**תקין**
פארק לאומי שרותים 5	50073486	16161312	9.1.23	0.2	-0.5	-2.5	**תקין**

מהטבלה עולה כי בבדיקה כל מדי המים נמצאו תקינים.

נספח א' – תוצאות בדיקת מדי המים שנבדקו

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 192007420 -מקור

פרטי הלקוח:
המזמין: [redacted]
שם צרכן: עיריית רמת גן
כתובת צרכן: רוקח 123 רמת גן
הזמנה מס': 11147

פרטי מד המים הנבדק:
שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: OCTAVE
קוטר מד מים: 2oct
סימון מד מים: DN 50 R 315
מס' תעודת כיול: 579673
תאריך קבלה: 05/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות

מערכת ייחוס:
מבדקה מס': 2
מהל כיול מס': PS-8125
מס' כרטיס תיקון: 99007317
ת. כיול: 08/01/23
ת. הדפסה: 09/01/23

תנאי סביבה בכיול: 18.0 °C ± 3 °C, 68.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: 10.1 °C (± 5 °C)

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	18,869.0 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	18,878.2 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	40,000	200	127
סטיית מד מים ב- %	-0.41	-2.02	-2.44
אי וודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:
1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות וזאת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטייה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.



שם הבודק: [redacted]

[redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון /או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמתחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.

"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 211538173 -מקור

פרטי הלקוח:

המזמין: [redacted]
שם צרכן: עיריית רמת ן
כתובת צרכן: אחד העם 66 רמת גן
הזמנה מס': 11147

פרטי מד המים הנבדק:

שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: OCTAVE
קוטר מד מים: 11/2A
סימון מד מים: DN 40 R 250
מס' תעודת כיול: 579602
תאריך קבלה: 05/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות

מערכת ייחוס:

מבדקה מס': 2
נוהל כיול מס': PS-8125
מס' כרטיס תיקון: 99007312
ת. כיול: 08/01/23
ת. הדפסה: 08/01/23

תנאי סביבה בכיול: 17.0 °C ± 3 °C, 63.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: (± 5 °C) 11.6 °C

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	1,236.1 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	1,245.1 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	40,000	250	160
סטיית מד מים ב- %	0.13	-0.45	-0.82
אי וודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:

1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות וזאת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטיה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.



שם הבודק: [redacted]

מאשר התעודה
[redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון ו/או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמתחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.

"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 9493382 -מקור

פרטי הלקוח:

המזמין: א[redacted]
שם צרכן: עיריית רמת גן
כתובת צרכן: דרך התפוצות 78 רמת גן
הזמנה מס': 11147

פרטי מד המים הנבדק:

שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: M(MS)
קוטר מד מים: 11/2C
סימון מד מים: DN 40 R 50
מס' תעודת כיול: 579655
תאריך קבלה: 05/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות

מערכת ייחוס:

מבדקה מס': 2
נוהל כיול מס': PS-8120
מס' כרטיס תיקון: 99007319
ת. כיול: 08/01/23
ת. הדפסה: 08/01/23

תנאי סביבה בכיול: 19.0 °C ± 3 °C, 67.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: 12.5 °C (± 5 °C)

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	19,504.6 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	19,507.3 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	10,000	320	200
סטיית מד מים ב- %	-0.15	-0.54	-1.21
אי וודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:

1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות וזאת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטיה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.



שם הבודק [redacted]

מאשר התעודה
[redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון ו/או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמתחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.

"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 213029636 -מקור

פרטי הלקוח:

המזמין: [redacted]
שם צרכן: עיריית רמת גן
כתובת צרכן: המשולש הגדול
הזמנה מס': 21214

פרטי מד המים הנבדק:

שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: OCTAVE
קוטר מד מים: 3oct
סימון מד מים: DN 80 R 315
מס' תעודת כיול: 579990
תאריך קבלה: 17/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות
רישום חותם : 9991

מערכת ייחוס:

מבדקה מס': 2
נוהל כיול מס': PS-8125
מס' כרטיס תיקון: 99007478
ת. כיול: 18/01/23
ת. הדפסה: 18/01/23

תנאי סביבה בכיול: 19.0 °C ± 3 °C, 56.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: 10.5 °C (± 5 °C)

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	21,415.4 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	21,424.3 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	63,000	320	200
סטיית מד מים ב- %	1.33	0.33	0.77
אי ודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:

1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות וזאת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטיה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.



שם הבודק: [redacted]

מאשר התעודה
[redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון ו/או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמותחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.

"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 191500151 -מקור

פרטי הלקוח:

המזמין: [redacted]
שם צרכן: עיריית רמת ן
כתובת צרכן: ועד מקומי מגדל המים
הזמנה מס': 11147

פרטי מד המים הנבדק:
שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: OCTAVE
קוטר מד מים: 11/2A
סימון מד מים: DN 40 R 250
מס' תעודת כיול: 579603
תאריך קבלה: 05/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות

מערכת ייחוס:
מבדקה מס': 2
מהל כיול מס': PS-8125
מס' כרטיס תיקון: 99007313
ת. כיול: 08/01/23
ת. הדפסה: 08/01/23

תנאי סביבה בכיול: 17.0 °C ± 3 °C, 63.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: 11.6 °C (± 5 °C)

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	25,054.5 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	25,063.5 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	40,000	250	160
סטיית מד מים ב- %	-0.27	-0.05	-0.62
אי וודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:
1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות וזאת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטיה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.



שם הבודק, [redacted]

מאשר התעודה
[redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון ו/או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמתחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.
"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 14401450 -מקור

פרטי הלקוח:

המזמין: [redacted]
שם צרכן: עיריית רמת גן
כתובת צרכן: פארק לאומי - מילוי אגם מים
הזמנה מס': 11147

פרטי מד המים הנבדק:

שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: OCTAVE
קוטר מד מים: 4okt
סימון מד מים: DN 100 R 500
מס' תעודת כיול: 579855
תאריך קבלה: 05/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות

מערכת ייחוס:

מבדקה מס': 1
נוהל כיול מס': PS-8125
מס' כרטיס תיקון: 99007321
ת. כיול: 11/01/23
ת. הדפסה: 12/01/23

תנאי סביבה בכיול: 18.0 °C ± 3 °C, 52.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: 18.1 °C (± 5 °C)

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	325,304.8 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	325,315.5 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	100,000	320	200
סטיית מד מים ב- %	-0.20	-2.50	-3.70
אי וודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:

1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות וחת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטיה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.



שם הבודק, [redacted]

מאשר התעודה
[redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון ו/או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמתחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.

"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 211525034 -מקור

פרטי הלקוח:

המזמין: [redacted]ן
שם צרכן: עיריית רמת ן
כתובת צרכן: שד הנרקיסים 41 רמת גן
הזמנה מס': 11147

פרטי מד המים הנבדק:

שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: OCTAVE
קוטר מד מים: 11/2A
סימון מד מים: DN 40 R 250
מס' תעודת כיול: 579601
תאריך קבלה: 05/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות

מערכת ייחוס:

מבדקה מס': 2
מוהל כיול מס': PS-8125
מס' כרטיס תיקון: 99007314
ת. כיול: 08/01/23
ת. הדפסה: 08/01/23

תנאי סביבה בכיול: 17.0 °C ± 3 °C, 63.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: 11.6 °C (± 5 °C)

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	4,760.7 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	4,769.8 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	40,000	250	160
סטיית מד מים ב- %	0.72	1.34	2.17
אי וודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:

1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות וזאת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטיה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.



שם הבודק: [redacted]

מאשר התעודה
[redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון ו/או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמתחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.

"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 182051201 -מקור

פרטי הלקוח:

המזמין: [redacted]
כתובת צרכן: חזון אי"ש 90 רמת גן
הזמנה מס': 11147

פרטי מד המים הנבדק:

שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: OCTAVE
קוטר מד מים: 2oct
סימון מד מים: DN 50 R 315
מס' תעודת כיול: 579674
תאריך קבלה: 05/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות

מערכת ייחוס:

מבדקה מס': 2
נוהל כיול מס': PS-8125
מס' כרטיס תיקון: 99007316
ת. כיול: 08/01/23
ת. הדפסה: 09/01/23

תנאי סביבה בכיול: 18.0 °C ± 3 °C, 68.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: 10.1 °C (± 5 °C)

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	28,615.6 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	28,624.8 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	40,000	200	127
סטיית מד מים ב- %	0.13	-0.43	1.44
אי וודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:
1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות וזאת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטיה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.



שם הבודק: [redacted]

מאשר התעודה
[redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון ו/או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמתחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.
"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 16161312 -מקור

פרטי הלקוח:

המחמין: [redacted]
שם צרכן: עיריית רמת גן
כתובת צרכן: פארק לאומי שרותים 5 רמת גן
הזמנה מס': 11147

פרטי מד המים הנבדק:

שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: M(MS)
קוטר מד מים: 1mid"
סימון מד מים: DN 25 R 50
מס' תעודת כיול: 579713
תאריך קבלה: 05/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות

מערכת ייחוס:

מבדקה מס': 3
נוהל כיול מס': PS-8120
מס' כרטיס תיקון: 99007318
ת. כיול: 09/01/23
ת. הדפסה: 10/01/23

תנאי סביבה בכיול: 22.0 °C ± 3 °C, 53.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: 19.4 °C (± 5 °C)

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	22,713.6 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	22,713.8 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	4,000	128	80
סטיית מד מים ב- %	0.20	-0.50	-2.50
אי וודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:

1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות חאת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטיה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.



שם הבודק, [redacted]

מאשר התעודה
[redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון ו/או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמתחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.

"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

תעודת בדיקת בוררות למד מים מספר 14688705 -מקור

פרטי הלקוח:

המזמין: א[redacted]
שם צרכן: עיריית רמת גן
כתובת צרכן: שד נחמה
הזמנה מס': 22325

פרטי מד המים הנבדק:

שם יצרן: [redacted]
סוג מד מים: סונטה
קוטר מד מים: 1S"
סימון מד מים: DN 25 R 500
מס' תעודת כיול: 580326
תאריך קבלה: 22/01/23
מד המים התקבל כ: מד לבוררות

מערכת ייחוס:

מבדקה מס': 3
נוהל כיול מס': ps-8120
מס' כרטיס תיקון: 99007484
ת. כיול: 30/01/23
ת. הדפסה: 31/01/23

תנאי סביבה בכיול: 19.0 °C ± 3 °C, 56.0 %r.h ± 10 %r.h
טמפרטורת מים ממוצעת בעת הכיול: 18.2 °C (± 5 °C)

קריאת מד המים לפני כיול (m³)	938.0 m³	קריאת מד המים אחרי כיול (m³)	938.7 m³
	Q3	Q2	Q1
ספיקה L/h	6,300	202	126
סטיית מד מים ב- %	2.60	2.10	2.30
אי וודאות התוצאות ב-%	0.40	0.40	0.40
סטייה מותרת ב-%	+/- 4%	+/- 4%	+/- 10%
עמידה במפרט	תקין	תקין	תקין

הערות:

1. אני מצהיר שמד המים נבדק בהתאם להוראות כיול מדי מים ונמצא **תקין**
2. קביעת תאימות למפרט נעשתה ללא התחשבות בערכי אי וודאות וחאת בהתאם לדרישות הרגולטור.
3. הסטיה (באחוזים) מחושבת בהתאם למוגדר בכללי מדידת מים (מדי מים) התשמ"ח 1988.

מאשר התעודה
[redacted]

שם הבודק: [redacted]

* אי וודאות הבדיקה מחושבת ברמת סמך של 95% לערך, גורם הרחבה, k=2.
* "הרשות הלאומית להסמכת מעבדות" אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שערך הארגון ו/או מתקן מחקר ואין ההסמכה / ההכרה מהווה אישור לפריט, מערכת או תהליך שנבדק.
* יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק חלקים ממנו למסמכים אחרים.
* כל ציוד המדידה המשמש לביצוע כיול/בדיקה מכויל במעבדות מוסמכות ל ISO/IEC 17025 ועקיב לאבות מידה לאומיים או בינלאומיים.
* השימוש בסמליל הרשות הלאומית להסמכת מעבדות מתייחס רק לבדיקות שנמצאות בהיקף ההסמכה של הארגון ומבוצעות כמתחייב מכללי ההסמכה כמפורט בתעודת ההסמכה.

"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISRAC) היא אחד מהארגונים החתומים במסגרת ILAC על הסדר בינלאומי להכרה הדדית בתוצאות הבדיקה/ דיגום/ כיול/ בחינה".

PC 8100 - 60 REV 6 08/2022

הערות ראש העיר

1 **סעיף 6.7**:

המלצת הביקורת: יש לקבוע נהלי עבודה ברורים ומפורטים לכלל תהליכי העבודה בנושא צריכות המים. הנהלים יכללו, בין היתר: בקרה על החיובים, בדיקה השוואתית של הצריכות, בקרה על הצריכות במהלך ההתנהלות השוטפת, העברת דוחות בקרה , וכד'.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2 **סעיף 6.8**:

המלצת הביקורת: יש להעביר את נהלי העבודה לעובדים הרלוונטיים ולוודא כי הם מכירים את הנהלים ופועלים על פיהם.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3 סעיף 7.14:

המלצת הביקורת: יש לבחון את נחיצות ההתקשרות עם היועץ החיצוני בנושא מים מול הגורמים הרלוונטיים לשירות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4 סעיף 7.15:

המלצת הביקורת: ככל שלדעת מקבלי ההחלטות בעירייה השירות נדרש לעירייה, יש לוודא כי הגורם הרלוונטי לשירותי הייעוץ יהיה מעורב בבחירת היועץ, הגדרת התוצרים שנדרש היועץ החיצוני לספק והדוחות שמעביר לעירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5 סעיף 7.16:

המלצת הביקורת: יש לוודא כי היועץ החיצוני מקיים את כלל ההתחייבויות שהוגדרו בהסכם ההתקשרות, כולל קיום פגישות חודשיות עם נציגי העירייה ושימוש הדוחות ע"י הגורמים האמונים הרלוונטיים בעירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6 **סעיף 10.6:**

המלצת הביקורת: מומלץ לקבוע תכנית עבודה לביצוע בקרה תקופתית על צריכות המים וחיובי המים, כולל הפקת דוחות בקרה תקופתיים שיופקו ממערכות ההשקיה, בשילוב עם היועץ החיצוני או כחלופה ליועץ, ולבחון הקצאת כוח אדם ייעודי לצורך כך.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7 **סעיף 10.6:**

המלצת הביקורת: יש להעביר את החשבונות בגין חיובי המים לאישור על ידי בעלי התפקידים בעירייה האמונים על צריכות המים השונות לפני העברתם לתשלום.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8 **סעיף 10.7:**

המלצת הביקורת: מומלץ לבצע בקרה על החשבונות באמצעות טופס מעקב ייעודי, אשר יכלול רשימת תיוג של בדיקות נדרשות, ולאשר את החשבון בחתימת האחראי.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

9 **סעיף 11.8:**

המלצת הביקורת: יש לבחון כל צריכה חריגה שאותרה בחשבונות המים ולקבוע רף לצריכה משותפת חריגה מאוד שתיבדק באופן פרטני.

תשובת ראש העיר:

10 **סעיף 11.2.5:**

המלצת הביקורת: מומלץ לפעול בהקדם למחשוב מלא של השקיה בכל רחבי העיר.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא בביצוע.

11 **סעיף 11.2.6:**

המלצת הביקורת: מומלץ לבחון אפשרות של בקרת השקיה אוטומטית בעת גשמים, אשר תאפשר הפסקת ההשקיה בעת גשם וחידוש ההשקיה לאחר הגשם ללא מגע יד אדם.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא יבחן.

12 סעיף 12.1.5:

המלצת הביקורת: מומלץ לבצע בחינה מקיפה של מערכות ההשקיה ולהחליף על פי צורך צנרת ישנה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מבוצע בשוטף.

ביקורת מעקב- החזרים מהמוסד לביטוח לאומי

ביקורת מעקב - החזרים מהמוסד לביטוח לאומי

1. כללי

1.1 עריכת ביקורת מעקב אחר אופן תיקון הליקויים הינו אחד מהכלים החשובים העומדים לרשותה של הביקורת, בעצם קיום המעקב אחר תיקון הליקויים, יש משום תזכורת לנוגעים בדבר להשלים את הטעון תיקון, שכן, אפקטיביות הביקורת נמדדת במידת ההפנמה של הגוף המבוקר ביישום המלצותיה, בתיקון הליקויים שנתגלו במהלך הביקורת ובדרכים למניעת הישנותם.

2. מבוא

2.1 גופים ציבוריים רבים מעניקים לאזרחים זכויות מגוונות מתוקף חוקים או תקנות. הבטחת זכויות אלה אינה תלויה רק בעצם עיגונן של זכויות חברתיות בחוקים ובתקנות, אלא גם במימושן של הזכויות הללו.

2.2 בהתאם לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנה -1995 ולתקנה 8(א) לתקנות הביטוח הלאומי (גביית דמי ביטוח), התשי"ד-1954, לעירייה חובה לדווח מידי חודש בחודשו על השכר שהיא משלמת לכל אחד מעובדיה דיווח חודשי מקוון על שכר העבודה, נתוני השכר, הסיווג והיקף המשרה של כל עובד שבעדו קיימת חובת תשלום דמי ביטוח לאומי.

2.3 דוח ביקורת המעקב עוסק בהחזר בגין תשלום דמי ביטוח לאומי של הזכאים לדמי פגיעה בעבודה ולגמלת מילואים וביצד פועלת העירייה כמעסיקה לקבלת תשלום מביטוח לאומי עבור הזכאים.

3. רקע

3.1 במרץ 2019 פרסם מבקר העירייה דוח בנושא החזרים מהמוסד לביטוח לאומי (להלן: "**הביקורת הקודמת**") וכנגד תשלומים לעובדים בגין דמי פגיעה בעבודה ושירות מילואים לתקופה ינואר 2017 עד יוני 2018 .

3.2 מטרת הביקורת, מעקב אחר תיקון הליקויים שהועלו בדוח המבקר לשנת 2019, לרבות בחינה ביצד פועלת העירייה למיצוי זכויותיה להחזר בגין תשלום דמי ביטוח לאומי.

ביקורת המעקב נערכה בחודשים אוקטובר- נובמבר 2022.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות התייחסות ס. מנהלת אגף חשבות ומנהלת מחלקת שכר ומנהל אגף משאבי אנוש שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את שיתוף הפעולה.

4. עיקרי הממצאים הביקורת הקודמת

- **ל**הגדיר גורם האחראי על קבלת הכספים מהמוסד לביטוח לאומי שיקיים מעקב אחר קבלת הכספים בהתאם לרישומים בעירייה. להגדיר תהליך סדור של בקרות אחר קבלת הכספים מהמוסד לביטוח לאומי תוך תיאום בין היחידות השונות המעורבות בתהליך הדיווח, בין היתר: מחלקת השכר, אגף משאבי אנוש, הנהלת החשבונות, מחלקת בטיחות וגהות והיחידה אליה משתייך העובד. להגדיר תהליך בקרה אחר הכספים המתקבלים בחשבונות הבנק של העירייה מהמוסד לביטוח לאומי והתאמתם לכספים ששולמו לעובדים.

- **ל**קבוע גורם עירוני שירכז ויהיה בקשר עם המוסד ביטוח לאומי. במסגרת תפקידו תוגדר, בין היתר, אחריות לקבלת הנתונים מהמוסד לביטוח לאומי בדבר תביעות היעדרות בגין פגיעה בעבודה והעברת הנתונים ליחידות השונות הרלוונטיות לתהליך. לקיים תהליך לתיאום בין היחידות השונות ולוודא כי המידע מועבר באופן מלא בין היחידות השונות, כולל הדוח השנתי מהמוסד לביטוח לאומי.

- **ל**הקפיד לוודא כי ימי ההיעדרות שנרשמים לעובדים בגין פגיעה בעבודה, בגינם משלמת העירייה שכר, אינם גבוהים מהיקף הימים שאושרו על ידי המוסד לביטוח לאומי כימי היעדרות בגין פגיעה בעבודה.

5. **הביקורת מציינת לחיוב כי הליקויים עליהם הצביע דוח המבקר משנת 2019 תוקנו במלואם. בהתאם לכך, הצטמצם באופן מהותי החשש לאי התאמות ופגיעה בשלמות ההכנסות של העירייה מהמוסד לביטוח לאומי.**

פירוט הממצאים

6. נהלי עבודה

6.1 נהלים מקבלים משנה חשיבות בתחום הכספים לתפקוד השוטף ולהנהלת העירייה בבואה לבחון יישום הנהלים ומדיניות העירייה. הבסיס לדיווח כספי אמין מושתת על בקרה פנימית נאותה.

6.2 היעדר נהלי עבודה בתחום הכנסות העירייה מגורמי חוץ, במיוחד לאור העובדה שמדובר על הכנסות המגיעות לעירייה לאחר תקופה ארוכה, מקשה על המעקב והבקרה אחר קבלת הכספים וחושף את העירייה לאובדן הכנסות.

6.3 דוח מבקר העירייה לשנת 2019

מהביקורת הקודמת עלה כי למרות חשיבותם של נהלי עבודה מקיפים בתחום הכספים הנוגעים להכנסות העירייה מגורמי חוץ, במיוחד לאור העובדה שמדובר על הכנסות המגיעות לעירייה לאחר תקופה ארוכה, בלט העדר גורם מתכלל לנושא והעדר תהליך עבודה סדור בנוהל כתוב הכולל תיאום בין כל היחידות המעורבות בתהליך ומשכך, סבירות החשש לטעויות אנוש אשר עשויות להתבטא באובדן הכנסות לעירייה גדל בהתאמה.

<u>מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לביקורת הקודמת</u> כי בעירייה קיימים 3 גורמים רלוונטיים לתהליך אשר מהווים חוליה בשרשרת בנושא ואולם לא קיים הכרח לזהות הנתונים בכל שלבי הליך הדיווח אלא רק בסופו של תהליך.

אכן אין גורם אשר מנהל את התהליך בראיה עירונית ומשכך החליט אגף משאבי אנוש להקצות לכך יועץ חיצוני אשר יבחן את התהליך הקיים ויציע את תהליך העבודה הנכון והיעיל ביותר תוך הגדרת גורם "אחראי" ומבצע .

בשלב זה אין להטיל את האחריות הביצועית בטח ובטח בשלב בחינת התקבולים על אגף מש"א שכן הנושא מצוי בטיפול מחלקת השכר והגזברות אשר אינם בכפיפות לאגף מש"א.

6.4 ביקורת המעקב שנת 2022

בביקורת המעקב עלה כי במחלקת השכר חשבת שכר עוסקת בתחום נתונים מול המוסד לביטוח הלאומי בגין כל הנושאים הקשורים לכך. היא גם מבצעת בדיקה עקבית מול גורם במחלקת הנה"ח לגבי החזרים מהמוסד לביטוח הלאומי.

7. מערכות ממוחשבות

7.1 דוח מבקר העירייה לשנת 2019

בביקורת הקודמת עלה כי אין סנכרון בין נתוני מערכות המידע של מחלקת השכר, משאבי אנוש וניהול הנוכחות . כתוצאה מכך, נמצאו פערים בנתונים לגבי עובדים שדווחו כנעדרים עקב תאונות עבודה.

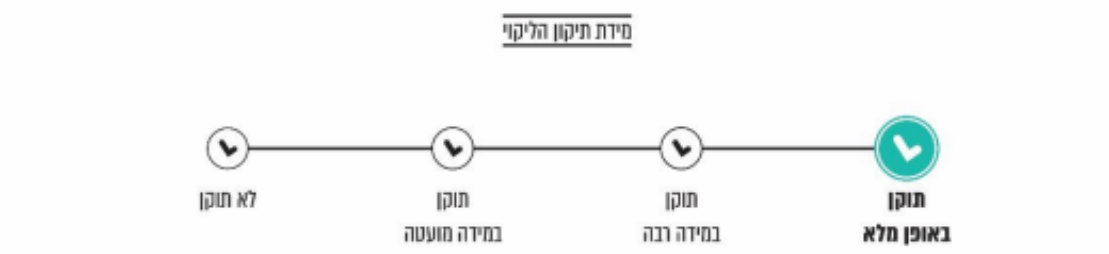
מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו בביקורת הקודמת כי בעירייה החל מהלך של הטמעת מערכת אחודה של משאבי אנוש, שכר ונוכחות שתיתן מענה לחוסר האחידות בנתונים. כמו כן, צוין כי בכדי לבחון ולייעל את תהליך העבודה, נשכר יועץ חיצוני שיציג תהליך עבודה חדש ויגדיר גורם אחראי בנושא. עוד צוין כי העירייה עתידה לפרסם בזמן הקרוב מכרז למערכת אחודה אשר תחבר בין מחלקת השכר למחלקת הנוכחות ולמערך ניהול כ"א בעירייה.

7.2 ביקורת המעקב שנת 2022

לאחר פרסום דוח מבקר העירייה לשנת 2019, העירייה ערכה שינוי במערכות המידע כך שהחל משנת 2022 הוטמעה מערכת ממוחשבת אחודה לניהול מערך השכר, משאבי אנוש וניהול נוכחות עובדים.

כמו כן, הממשקים מול המוסד לביטוח לאומי עודכנו. כיום, הרפרנטים ביחידות השונות מרכזים את הדיווחים ומעבירים לנציגי מחלקת הכספים, אשר מדווחים על תאונות העבודה דרך מערכת הקשרים העסקיים של המוסד לביטוח לאומי (מערכת BTB). בכל פעם שמועבר תשלום לעירייה הוא מתעדכן במערכת ה- BTB, ונשלח עדכון אוטומטי לעירייה.

הביקורת מציינת לחיוב את תיקון הליקוי.



8. המעקב אחר קבלת הכספים

8.1 עובד שנפגע בעבודה מדווח למנהלו הישיר על הפגיעה. העובד ממלא טופס ב.ל. 250 במסגרתו הוא מצהיר כי התאונה אירעה במסגרת העבודה ומתחיל בתהליך הבקשה להכרה כתאונת עבודה. לצורך המשך התהליך על העובד לקבל אישור רפואי כי אין באפשרותו לתפקד בעבודה, ועל כן הוא נאלץ להיעדר מעבודתו למשך תקופה.

8.2 בשלב הבא העובד ממלא טופס ב.ל. 211 "הודעה על פגיעה בעבודה" ומרגע זה הוא מדווח במסגרת דיווחי הנוכחות כעובד שנפגע בעבודה טרם הכרה כפגיעה בעבודה.

8.3 דוח מבקר העירייה לשנת 2019

8.3.1 בביקורת הקודמת נמצא כי לא מתקיים סנכרון ובקרות צולבות בין היחידות השונות בכדי לוודא כי הבקשות מטופלות ומהו סטטוס הטיפול. הנתונים לגבי עובדים שנפגעו בעבודה מנוהלים במחלקת הבטיחות, דיווחי הנוכחות מנוהלים באגף משאבי אנוש והחלטות לגבי הבקשות שאושרו מועברות למחלקת השכר. למרות האמור, לא מתקיים תהליך בקרה בין היחידות המפורטות בכדי לוודא כי הרישומים בדבר תאונות העבודה זהים בכל היחידות.

8.3.2 לא נקבע גורם בעירייה שיבצע מעקב אחר בקשות להכרה כתאונת עבודה שהוגשו למוסד לביטוח לאומי אבן מטופלות. כך, במידה ולא תגיע תשובה מהמוסד לביטוח לאומי לגבי בקשה שהוגשה, העירייה לא תזהה את העיכוב בקבלת התשובה.

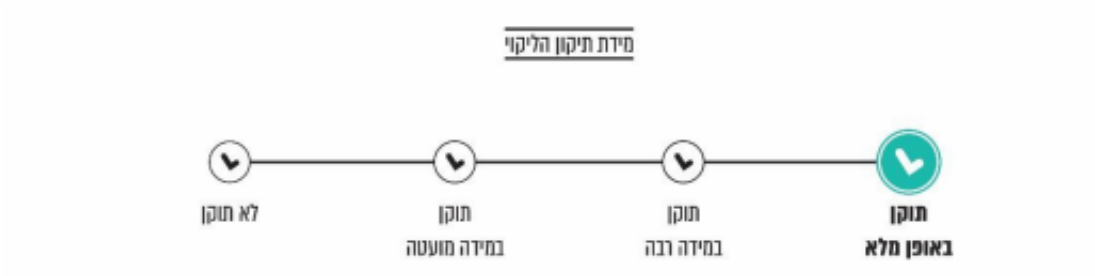
8.3.3 במחלקת הנה"ח באופן קבוע נערכת בדיקה של העברת כספים למעסיק ע"י המוסד לביטוח הלאומי בגין תביעות. במחלקת השכר חשבת שכר מבצעת בדיקה עקבית מול גורם במחלקת הנה"ח לגבי החזרים מהמוסד לביטוח הלאומי.

8.3.4 בנוסף, למחלקת השכר קיים שם משתמש במערכת האינטרנטית של מוסד לביטוח הלאומי (BE 2BE) לצורך בדיקות שונות בסטטוס כל התביעות הכבר הוגשו.

8.3.5 לא נערכת בדיקה של הכספים שהתקבלו בפועל בחשבונות הבנק לבין הכספים שהיו אמורים להתקבל בהתאם לבקשות שאושרו. בהעדר תהליך בקרה סדור ייתכן שיועברו לעירייה כספים בסכום נמוך יותר מהמאושר אולם העירייה לא תזהה זאת.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו בביקורת הקודמת כי אגף משאבי אנוש אינו מקבל את הדיווח באופן ישיר מהעובד אלא באמצעות רפרנט האגף המקצועי בו הוא מועסק או באמצעות דיווח ממחלקת השכר.

8.4	**ביקורת המעקב שנת 2022**
8.4.1	ביקורת המעקב העלתה כי היום, עם השקת מערכת BTB על ידי המוסד לביטוח לאומי, מועברים דיווחים מהמוסד לביטוח לאומי על אישור והעברת הכספים בגין עובדים שנמצאים בתאונת עבודה, ישירות למחלקת השכר בעירייה.
8.4.2	נציגי מחלקת השכר מעבירים את הנתונים לאגף משאבי אנוש ולהנהלת החשבונות של העירייה.
8.4.3	**הביקורת מציינת לחיוב את הפעולות שנעשו לתיקון הליקוי.**



<u>תגובת מנהל אגף משאבי אנוש:</u>

"בעניין תשלומי או קיזוז ימי מחלה וכדומה של העובד הדבר מתבצע בשיח קבוע בין השכר למחלקת הנוכחות בהתאם לדיווחי הביטוח הלאומי.

מודגש כי מאחר ומערכת השכר וכ"א הינה חדשה ואחודה- מתכללת את כל המידע, ניתן לצפות בנתונים בכל רגע נתון -משאבי אנוש צופים בנתוני השכר והשכר צופה בכל רגע נתון בנתוני הנוכחות. המצב כיום נותן מענה."

9. פערים בנתונים בין היחידות השונות

9.1 דוח מבקר העירייה לשנת 2019

9.1.1 הביקורת ערכה השוואה בין הנתונים הקיימים אודות 45 העובדים שדווחו כנעדרים עקב תאונת עבודה בשנת 2017. 26 מתוך 45 העובדים היו ידועים למחלקת בטיחות וגהות. להלן הממצאים שעלו:

- ב- 16 מקרים נרשם מספר ימים שונה בכל אחת מהיחידות, אגף משאבי אנוש, מחלקת השכר ומחלקת בטיחות וגהות .
- ב- 3 מקרים בלבד נמצאה התאמה מלאה בין הנתונים במחלקות השונות . ב- 5 מקרים בלבד נמצאה התאמה בין הנתונים במחלקת השכר לבין הנתונים באגף משאבי אנוש .
- ב- 8 מקרים נמצאה התאמה בין נתוני ההיעדרות בין אגף משאבי אנוש למחלקת בטיחות וגהות.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו בביקורת הקודמת כי הנתונים עליהם התבסס הבודק אינם הנכונים לבדיקה השוואתית זו שכן הנתונים המוצגים ביחס ל"מחלקת שכר" – הינם ציון של הימים המצוינים בבקשה המוגשת אל הביטוח הלאומי ולא הימים שאושרו ע"י הבטוח הלאומי, ולכן דוח הביקורת מציג פערים בין המחלקות.

מנהלת מחלקת שכר דאז מסרה בהתייחסותה בביקורת הקודמת כי דיווחי השכר מצביעים רק על תאריכי תעודות רפואיות ולא בדיקת נוכחות בפועל. ביטוח לאומי מכיר במקסימום 91 ימי היעדרות תאונת עבודה. בחלק מהמקרים הנתונים הועברו למחלקת השכר בשלב מאוחר יותר ועודכנו. אין משמעות לדיווחים במערכת השכר לגבי זיכוי/ניצול נוכחות בתלושי השכר, האחריות בלעדית היא של אגף משאבי אנוש.

9.2 ביקורת המעקב שנת 2022

החל משנת 2022 הוטמעה מערכת ממוחשבת אחודה לניהול מערך השכר, משאבי אנוש וניהול נוכחות עובדים. מערכת זו מאפשרת צפייה הן של משאבי אנוש בנתוני השכר והן של מחלקת שכר בנתוני נוכחות (ראה סעיף 7).



<u>תגובת ס. מנהלת אגף חשבות ומנהלת מחלקת שכר</u>

לאחר מעבר למערכת החדשה מל"ם (מתאריך 01/01/2022) קיים תיאום מלא ללא פערים בין הנתונים של הנוכחות העובד ובין התשלומים לאותו עובד.

10. תשלומים בגין ימי מילואים

10.1 עובד אשר נקרא לשרת במילואים זכאי לתשלום בגין ימים אלה.

10.2 בהתאם לתיקון 127 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], תשנ"ה-1995, עובד חודשי, או עובד שעתי או יומי אשר עבד יותר מ-75 יום אצל המעביד ושירת במילואים, יקבל מהמעביד – על חשבון תגמולי המילואים – סכום בגובה השכר אשר היה משולם לו אילו היה ממשיך לעבוד באופן רגיל, את השכר הרגיל על המעסיק לשלם לכל המאוחר ביום שבו היה משתלם שכרו של העובד אילו היה ממשיך לעבוד כרגיל.

10.3 את יתרת התגמול – היינו את ההפרש שבין השכר הרגיל לבין התגמול אשר הועבר למעסיק על-ידי המוסד לביטוח לאומי – רשאי המעסיק לשלם בשלב מאוחר יותר: ביום שבו היה משתלם שכרו של עובד בעד החודש שבו הועברו הכספים למעביד.

10.4 המוסד לביטוח לאומי מעביר את הכספים בגין תשלומי שירות מילואים ישירות לחשבון הבנק של העירייה. במקביל, המוסד לביטוח לאומי מעביר לעירייה הודעה בדבר הסכומים שאושרו לעירייה.

10.5 **דוח מבקר העירייה לשנת 2019**

10.5.1 בביקורת הקודמת נמצא כי לא מבוצעת בקרה בין מחלקת שכר ומחלקת הנהלת חשבונות בכדי לוודא שלמות של ההכנסות בפועל בהתאם לדיווחים.

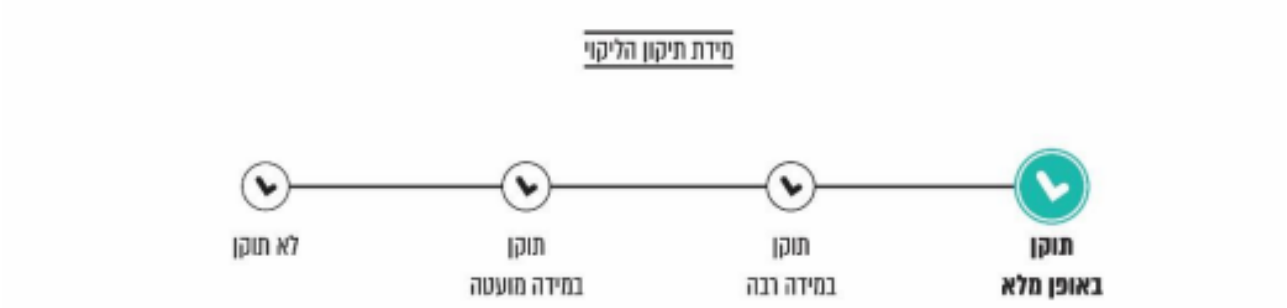
10.5.2 בבדיקה פרטנית שערכה הביקורת נמצאו פערים בין הסכומים שהועברו לעירייה בגין ימי שהיית עובד במילואים לבין השכר ששולם לעובד בגין ימי המילואים. להלן פירוט הפערים:

ת"ז	תאור סמל	סכום תשלום בש"ח	ביטוח לאומי בש"ח	הפרש בש"ח
***	החזר תגמולי מילואים	3,950	2,978	972
***	החזר תגמולי מילואים	1,890	1,409	481
***	החזר תגמולי מילואים	2,300	653	1,647
***	החזר תגמולי מילואים	8,897	8,328	569
***	החזר תגמולי מילואים	7,295	4,854	2,441
***	החזר תגמולי מילואים	3,334	835	2,499
***	החזר תגמולי מילואים	12,905	8,181	4,724
***	החזר תגמולי מילואים	7,540	6,296	1,244
***	החזר תגמולי מילואים	14,884	12,036	2,848
***	החזר תגמולי מילואים	7,336	4,088	3,248
***	החזר תגמולי מילואים	5,744	1,645	4,099

10.5.3 עם זאת, מהביקורת הקודמת עולה כי לא נמצאו חריגים בבדיקת התקבולים מהמוסד לביטוח לאומי התשלומים לעובדים בפועל, וכי העירייה קיבלה את ההפרשים הנ"ל בחודשים מאוחרים יותר, כלומר מדובר בהפרשי עיתוי זמני התשלום בלבד.

10.6 ביקורת המעקב שנת 2022

הביקורת מציינת לחיוב כי מבדיקה שערכה לא נמצאו פערים.



תגובת ס. מנהלת אגף חשבות ומנהלת מחלקת שכר

"התשלום לעובד בפועל כולל ההפרשים, מתבצע לאחר קבלת כספים לחשבונה של העירייה ובהתאם העובד מזוכה מבחינת ניצול ימי עבודה ע"י אגף מ"א."

הערות ראש העיר

כל הליקויים עליהם הצביע דוח המבקר משנת 2019 תוקנו במלואם.

טיפול העירייה באכיפת עבירות בניה

טיפול העירייה באכיפת עבירות בנייה

1. מבוא

1.1. מחלקת הפיקוח על הבנייה באגף ההנדסה ממונה על אכיפת חוק התכנון והבנייה. מפקחי האכיפה במחלקה הוסמכו ע"י רשות האכיפה במקרקעין ופועלים מכוח הסמכה של מנהל רשות האכיפה במקרקעין, ובכפוף להנחיותיו.

1.2. להלן פירוט תחומי אחריות המחלקה:

- מעקב אחר בנייה חוקית בהתאם להיתר הבנייה ועל פי חוק התכנון והבנייה.
- איתור בנייה ללא היתר וטיפול בחריגות בנייה ברחבי העיר על פי חוק התכנון והבנייה.
- ביצוע ביקורות בגמר בנייה לקראת אישור חיבור חשמל, הוצאת תעודת גמר ושחרור ערבויות בנקאיות.
- איתור וטיפול בשימושים, בניגוד להיתר או תכנית, בקרקע.
- אכיפת חוק התכנון והבנייה בכל הקשור לפיקוח וביצוע צווי הריסה.

1.3. התביעה העירונית באגף השירות המשפטי הינה חלק מרכזי במערך האכיפה של הרשות המקומית. על התביעה העירונית מוטלת האחריות לנקוט בהליכי אכיפה פליליים כנגד אנשים וגופים המבצעים עבירות פליליות שהאחריות לאכיפתן היא בסמכות הרשות המקומית. התובעים הפליליים העירוניים פועלים מכוח הסמכה של היועץ המשפטי לממשלה ומנהלים את ההליכים הפליליים בכפוף להנחיותיו.

1.4. להלן פירוט תפקידי התביעה העירונית:

- בחינת חומרי החקירה המועברים לעיונם.
- הגשת כתבי אישום או סגירת תיקים בהתאם לתשתית הראייתית.
- הכנה, בדיקה וכתיבה של מסמכים שיפוטיים ומנהליים, בקשות שונות וערעורים.
- ייצוג הרשות בפני ערכאות שיפוטיות שונות.
- מתן ייעוץ משפטי שוטף בתחום הפלילי ליחידות העירייה השונות.
- ייצוג הרשות בדיונים עם גורמי האכיפה העירוניים והחוץ עירוניים ובפורומים שונים.

2. רגולציה

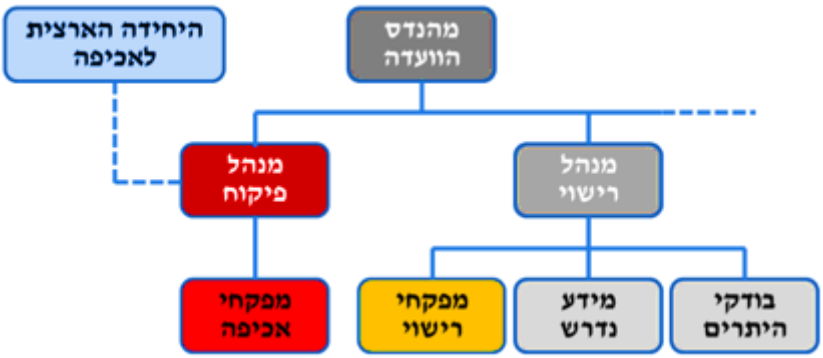
2.1. בתחילת אוגוסט 2014 אושר תיקון מס' 1 לחוק התכנון והבנייה (להלן "החוק"). במסגרת תיקון החוק הועברו סמכויות תכנון לוועדות המקומיות לתכנון ובנייה בשלטון המקומי. עוד נקבע בתיקון החוק כי העברת הסמכויות תהיה מדורגת, ותותנה, בין היתר, בקיום מנגנון אכיפה מקצועי ויעיל.

2.2. בינואר 2016 פרסמה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, דו"ח המסכם את עבודת הצוות לבחינת דרכים לחיזוק שלטון החוק וטוהר המידות בשלטון המקומי. הדו"ח מתייחס גם לפעילות התובעים והמפקחים בוועדות המקומיות, בכל הקשור לאכיפת דיני התכנון והבנייה. הדו"ח ממליץ כי הממשלה תפעל לגיבוש תקינה למערך הפיקוח על הבנייה בוועדות המקומיות, בהתבסס על גודל הרשות ופרמטרים נוספים.

2.3. באוקטובר 2017 נכנס לתוקף תיקון 116 לחוק התכנון והבנייה, במסגרת תיקון החוק ניתנו כלי אכיפה משמעותיים למפקחים, במטרה לייעל את עבודת האכיפה. על מנת שניתן יהיה ליישם את הכלים הללו יש צורך בקיומו של מערך פיקוח מקצועי בוועדות המקומיות המותאם לצרכי האכיפה.

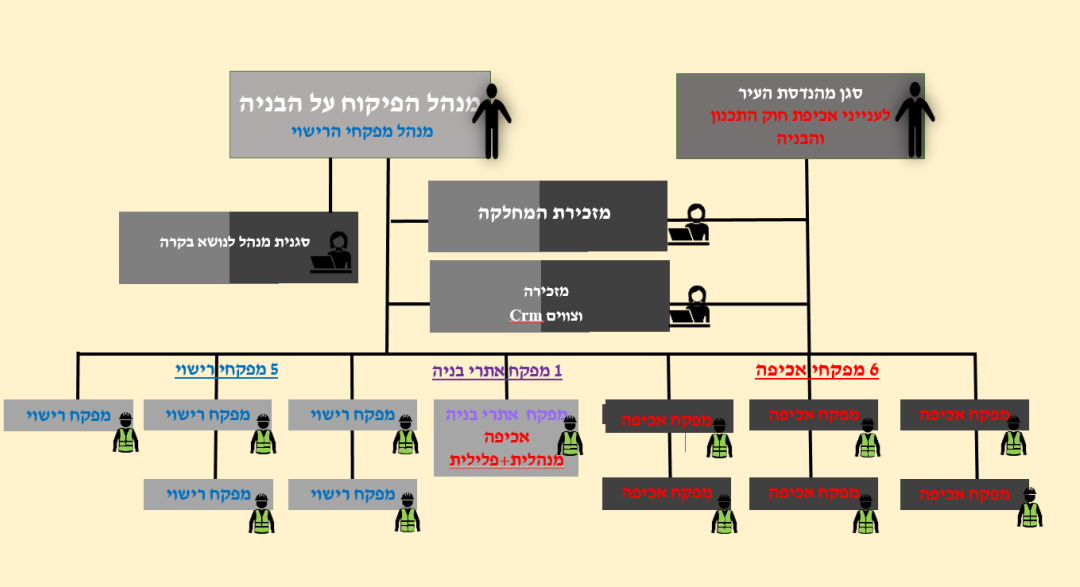
2.4. בשנים 2015 עד 2018 ביצעה היחידה הארצית פעילות של בקרה וביקורת בוועדות המקומיות לתכנון ובנייה. בסיכומה של פעילות זו עלה כי יש צורך בשיפור משמעותי של מנגנוני האכיפה של הוועדות המקומיות.

2.5. להלן תיאור מבנה של יחידת ההנדסה המקומית לדוגמה:



3. מבנה ארגוני

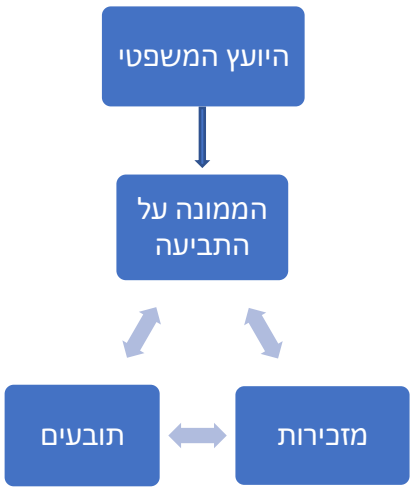
3.1. להלן המבנה הארגוני של מחלקת הפיקוח על הבנייה באגף ההנדסה, נכון למועד הביקורת:



3.2. במהלך הביקורת מונו שלושה בעלי תפקידים חדשים לאחר זכייה במכרזים פנימיים, כדלקמן:

- מנהל מח' אכיפה על הבנייה.
- סגן מנהל מח' פיקוח על הבנייה (רישוי).
- סגן מנהל מח' פיקוח על הבנייה (אתרי בנייה).

3.3. להלן המבנה הארגוני של התביעה העירונית בשירות המשפטי, נכון למועד הביקורת:



4. היקפי פעילות

4.1. להלן היקפי הפעילות של התביעה העירונית ויחידת הפיקוח על הבנייה בעבירות תכנון ובנייה לשנים 2020 ו-2021:

נושא	2020	2021
תיקי חקירה שהוגשו ע"י מחלקת הפיקוח לתביעה	105	140
הגשת כתבי אישום ע"י התביעה	20	98
התייעצויות לצווים מנהליים	63	100
הסדרים מותנים	12	33
מספר הריסות בתיקי עבירה בהליך פלילי	49	56
מספר הריסות מנהליות	30	40

5. מטרת הביקורת

5.1. בחינת נאותות אכיפת עבירות הבנייה כפי שמבוצעת על ידי מחלקת הפיקוח העירוני.

5.2. בחינת נאותות אכיפת עבירות הבנייה כפי שמבוצעת על ידי התביעה העירונית.

6. מתודולוגיה

6.1. במסגרת הביקורת נבדקו ונבחנו הנושאים הבאים:

- קיומם של נהלי עבודה ותכניות עבודה.
- מבנה ארגוני ותקינה.
- התאמת הפעילות להוראות החוק.
- מערכות המידע.
- מדיניות אכיפה.
- איחור וטיפול בעבירות חריגות בנייה.

6.2. הביקורת כללה מפגשים ושיחות, בין היתר, עם נושאי המשרה הבאים:

- מהנדסת העיר
- היועץ המשפטי לעירייה ומנהל השירות המשפטי
- ס' היועמ"ש - הממונה על התביעה העירונית (להלן: הממונה על התביעה העירונית)
- ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפת חוק התכנון והבנייה (להלן: ס/ מהנדסת העיר לענייני אכיפה)
- מנהל מחלקת אכיפה על הבנייה
- סגנית מנהל לנושא בקרה במחלקת הפיקוח על הבנייה

6.3. הביקורת ביצעה ניתוח ממוכן של רשומות והצלבת נתונים מבסיסי הנתונים השונים במערכות המידע הקיימות.

6.4. כמו כן, נסקרו נהלי עבודה קיימים ונסקרו פסקי דין.

6.5. בגין רשומות חריגות ומדגמים שבוצעו על ידי הביקורת, הוצגו מסמכים ואסמכתאות לבדיקת נאותות התהליכים שנבדקו.

6.6. הביקורת נערכה ברבעון השלישי של שנת 2022.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפת חוק התכנון והבנייה ותגובות ס' היועמ"ש – הממונה על התביעה העירונית, שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

7. ממצאים עיקריים

7.1 חוסר בכח אדם במחלקת אכיפת עבירות בנייה (סעיף 11)

7.1.1. למועד תחילת הביקורת, קיימים 6 מפקחי אכיפה, במהלך הביקורת ירד מספר המפקחים ל-4 עקב התמנות מפקח למנהל מחלקת אכיפה ועזיבת מפקח אכיפה מוסמך.

7.1.2. מתוכנן פיתוח משמעותי במזרח העיר אשר יגדיל את מספר התושבים משמעותית ויביא לגידול נוסף במפקחי האכיפה הנדרשים.

7.2 הכשרות והדרכות (סעיף 13)

7.2.1. נדרשות הכשרות והדרכות נוספות למפקחי האכיפה.

7.3 הסמכה ופרסום מפקחי אכיפה ברשומות (סעיף 14)

7.3.1. נמצאו מפקחים שביצעו פעולות אכיפה, הזינו נתונים במערכת המידע והפיקו דוחות פיקוח, טרם הוסמכו על ידי מנהל הרשות וטרם פורסמו ברשומות כנדרש.

7.4 תנאי עבודה (סעיף 15)

7.4.1. נמצא כי מספר רב של מפקחים עובדים במקביל בחדר קטן וצפוף מאוד.

7.4.2. בנוסף מפקחי אכיפה עובדים יחד עם מפקחי רישוי בעת קבלת קהל.

7.5 עבודה בזוגות של מפקחי האכיפה (סעיף 17)

7.5.1. מפקחי האכיפה פועלים בזוגות.

7.5.2. הוצגו לביקורת הסיבות לעבודה בזוגות, עם זאת הגדרת עבודה קבועה בזוגות מפחיתה את תפוקת המפקחים הנמצאים במחסור בלאו הכי.

7.6 מבנה ארגוני תחום אכיפת בנייה (סעיף 18)

7.6.1. בהתאם לתקן שפורסם על ידי היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה במדרש האוצר, יש להעסיק מנהל פיקוח בדרגת מנהל אגף באוכלוסייה המונה יותר מ- 150,000 תושבים.

7.6.2. למרות הוראות התקן, מנהל פיקוח בעירייה הינו מנהל מחלקה ולא מנהל אגף.

7.6.3. על פי הרשות למקרקעין, ביחידת ההנדסה, מנהלי הרישוי משתייכים למנהל הרישוי ולא למנהל הפיקוח והאכיפה כפי שקיים במבנה הארגוני כיום.

7.7. **<u>ממשקי עבודה בין מחלקת הפיקוח והתביעה העירונית (סעיף 19)</u>**

7.7.1. מהביקורת עולה כי במקרים בהם מוחזר תיק החקירה למפקח להשלמת פעולות, לא מצוין בנספח א', טווח הזמן בו נדרש המפקח לטפל בחסרים בהתאם לנקבע בנוהל.

7.8. **<u>החזרת תיקים להשלמה במחלקת הפיקוח (סעיף 20)</u>**

7.8.1. מהביקורת עולה כי התביעה העירונית לא שולחת מכתבי תזכורת למנהל הפיקוח כל חודש על פי הנקבע בנהלים.

7.9. **<u>עמידה בתכנית העבודה השנתית של מחלקת הפיקוח (סעיף 22)</u>**

7.9.1. מהביקורת עולה כי בתחום האכיפה הפלילית קיים שיעור ביצוע של כ-72% מתוכנית העבודה המתוכננת לשנת 2021.

7.9.2. בשנת 2021 - חוסר עמידה בתוכנית העבודה בפרמטרים של אכיפה יזומה לחריגות חדשות (כ- 60% ביצוע), אי קיום צווי שיפוט (כ- 40% ביצוע), אכיפת דיווחי ארנונה (0% ביצוע) ואכיפת סקר שנים קודמות מעל 50 מ"ר (0% ביצוע).

7.10. **<u>תכנית העבודה השנתית של התביעה העירונית (סעיף 23)</u>**

7.10.1. לביקורת נמסר כי אין תכנית עבודה מוגדרת היות והעבודה מתבצעת על פי הניסיון המצטבר והנהלים.

7.11. **<u>מערכת מידע בתביעה העירונית (סעיף 25)</u>**

7.11.1. נמסר לביקורת כי במערכת ה"אוטומציה" הדוחות מוגבלים ולכן מנהלים במקביל טבלאות אקסל לשם בקרה.

7.11.2. ישנן דוגמאות לדוחות נחוצים אשר אינם קיימים במערכת ה"אוטומציה": תיקים שנכנסו, חיתוך לפי סוגי עבירות, מספר תיקים אצל כל תובע.

7.11.3. בנוסף צווים מנהליים או היוועצויות לא נכנסים לתוך מערכת "אוטומציה" ומנוהלים בטבלת אקסל בלבד.

7.12. **<u>ממשקים בין מערכות המידע (סעיף 26)</u>**

7.12.1. למחלקת הפיקוח והתביעה העירונית, מערכות מידע שונות, קיים ממשק בין המערכות אך קיים חוסר התאמה בין המערכות.

7.12.2. נמצאו קודים רבים שונים בין המערכות אשר גורמים לחוסר סנכרון בין מערכות המידע.

7.12.3. הוצג לביקורת כי אין התאמה בנתונים וקיימים הרבה פערים בין סה"כ הכמויות שיוצאות במערכת האוטומציה בתביעה למול הכמויות באכיפה ב"קומפלוט".

7.12.4. הנ"ל מקשה על הוצאת הנתונים המוגשים לרשות האכיפה במקרקעין (הדו" ח השנתי על פעילות האכיפה של הוועדה - שמוגש כל רבעון לרשות האכיפה במקרקעין).

7.13. **<u>טיפול בדיווחים ותלונות ציבור ושיעור המקרים בהם התקבלה ההמלצה לסגור את התיק (סעיף 30)</u>**

7.13.1. נכון לתאריך 8.9.22 נמצאו 376 תיקי תלונה בסטטוס פתוח (מתוך 635 תיקי תלונה).

7.13.2. נמצאו תלונות הפתוחות מזה זמן רב: 69 משנת 2018 ו- 121 משנת 2019.

7.14. **<u>חריגות בנייה המדווחות ממחלקת הגביה (סעיף 31)</u>**

7.14.1. מהביקורת עולה כי מרבית חריגות בנייה המתקבלות ממחלקת הגביה , אינן מטופלות ע"י מחלקת הפיקוח.

7.14.2. בתקופה שמתאריך 12.1.22 ועד 4.9.22 (כ- 8 חודשים) התקבלו 34 פניות מהארנונה לחשדות לעבירות בנייה ובקשה לבדוק שטח הנכס (מתקבל מהארנונה במיילים). יחידת האכיפה בדקה 3 מקרים בלבד, המהווים כ- 9%, מהיקף המקרים שהתקבלו מהארנונה.

7.14.3. מתוך ה-3 תיקים שנבדקו על ידי יחידת האכיפה - רק במקרה אחד אותרה עבירת בנייה.

7.15. **<u>סקר עבירות בנייה קרקעית (סעיף 33)</u>**

7.15.1. הביקורת סבורה כי מומלץ לשלב גם סקר קרקעי בנוסף לפענוח התצ"א כפי שהומלץ במסגרת ההוראות, על מנת להגיע לתוצאות אופטימליות.

7.16. **<u>תדירות ביצוע צילומי אוויר (סעיף 34)</u>**

7.16.1. פורסם מכרז לצילומי אוויר הכוללים ביצוע אורתופוטו, צילומים אלכסוניים ומודל תלת מימד לעירייה.

7.16.2. קיימת בעיה היות ומגדל הפיקוח של נתב"ג לא נותן לטוס בגובה הנדרש ולצלם. "חלון" הזמנים המתקבל ממגדל הפיקוח אינו מספק לבצע צילומי בתדירות הנדרשת (פעם בשנה בלבד).

7.16.3. מדובר בתדירות המקשה על איתור וטיפול בחריגות בנייה באופן מנהלי (באכיפה מנהלית - נדרש לטפל תוך חודש בחריגות בתוך בית מגורים וחצי שנה לחריגות מחוץ לבית מגורים).

7.17. **<u>שיעור הטיפול בעבירות בנייה הידועות לעירייה (סעיף 35)</u>**

7.17.1. נמצא בביקורת כי הטיפול באכיפה פלילית היינו בשיעור שנתי של כ-2.5% מהיקף החשדות לחריגות הבנייה הידועות ליחידת אכיפות עבירות בנייה כפי שהוצג בסקר משנת 2019.

7.17.2. טיפול בכ- 353 תיקים לאכיפה פלילית בתקופה של 4 שנים (2018 - 2021) ביחס לכ- 6,600 חריגות בנייה ושימושים הידועים ליחידה.

7.18. **<u>מעקב אחר קיום גזרי דין (סעיף 36)</u>**

7.18.1. מהביקורת עולה כי ישנם 197 מקרים בהם ניתן גזר דין על חריגות בנייה וצווי ביצוע משנים עברו - שלא בוצעו ולא נאכפו על ידי העירייה.

7.19. **<u>גידול בתפוקת היחידה לאכיפת עבירות בנייה בעירייה (סעיף 37)</u>**

7.19.1. הביקורת מציינת לחיוב כי קצב טיפול היחידה בעבירות בנייה גדל באופן משמעותי משנה לשנה, אך עדיין היקף הטיפול (הגם שבעלייה משמעותית) קטן באופן משמעותי וזניח ביחס להיקף החריגות הידוע לעירייה.

7.20. **<u>קנסות מנהליים (סעיף 38)</u>**

7.20.1. וועדה מקומית רמת גן איננה וועדה עצמאית ומשכך, אינה מוסמכת להנפיק קנסות מנהליים, בניגוד לרשויות מקומיות אחרות.

7.20.2. לאור גידול בצפיפות בעיר רמת גן רשות האכיפה התנתה הכרה כוועדה עצמאית מבחינת אכיפה – בהשלמת התקנים שלהלן:

- מנהל פיקוח בדרגת מנהל אגף
- השלמת תקינה ל – 9 מפקחי אכיפה (בתחילת הביקורת היו קיימים חמישה ולאחר מינוי מנהל מחלקה בענייני אכיפת חריגות בנייה נותרו ארבעה בלבד).

7.21. **<u>היקפי פעילות בעירייה ביחס לערים אחרות (סעיף 40)</u>**

7.21.1. בהשוואה לערים נוספות באותו גודל אוכלוסייה, ניתן לראות כי שיעור פעולות האכיפה ברמת גן נמצא מעל לממוצע, עם זאת השיעור עומד על 0.15% בלבד ביחס למספר התושבים.

7.22. **<u>אי קבלת החלטה תובע עירוני (סעיף 42)</u>**

7.22.1. מסקירת הביקורת נמצאו תיקי פיקוח בהם לא ניתנה החלטת תובע בפרק הזמן של 90 ימים הקבוע בנהלי העירייה.

7.22.2. בשנת 2022 נמצאו 35 תיקים מתוך 100 בהם לא התקבלה החלטה תוך 90 יום. נמסר ע"י הממונה על התביעה כי לגבי 18 תיקים – חלקם נמצאים בהליך של הסדר מותנה וחלקם תיקים בהם הוגש כתב האישום באיחור, בשל הבהרות שהתבקשו מהפיקוח שלא כללו החזרת תיק להשלמה אלא רק חילופי מיילים, מגעים בין התביעה לחשודים וכן התייעצויות עם הפרקליטות. לגבי ה- 17 התיקים הנותרים, נמסר על ידה כי בשל מצוקת כוח אדם ניתן תיעדוף לתיקים שהתנהלו בבית משפט על פני טיפול בתיקים שהגיעו לתביעה. יחד עם זאת לאור גיוסן של תובעות חדשות, פער זה עתיד להיסגר עד תום שנת 2022.

7.23. **<u>שימוש בחו"ד שמאי לכפל שווי בתיקים משמעותיים (סעיף 44)</u>**

7.23.1. רשות האכיפה במקרקעין המליצה לפיקוח על הבנייה להמציא חו"ד שמאי, במסגרת איסוף חומרי חקירה, על מנת לבסס החשדות לביצוע עבירה כלכלית, דבר שיאפשר לתובע לבקש קנס בגובה כפל השווי לפי סעיף 245 לחוק התכנון והבנייה.

7.23.2. היות והפעלת שמאי כרוכה בהוצאה כספית נוספת מקופת העירייה מחד וחשיבות משמעותית בחלק מהמקרים בעת הגשת כתבי אישום מנגד, הביקורת סבורה, כי יש לקבוע קריטריונים ואמות מידה בהם הפיקוח יידרש להפעיל חו"ד שמאי.

7.23.3. הובא לידיעת הביקורת כי נושא זה בא לידי ביטוי במדיניות האכיפה שפורסמה ב 24.1.2023 , בהתאם לקריטריונים שנקבעו ע"י הפרקליטות.

7.24. **<u>לוחות זמנים בטיפול בתיקי אכיפה (סעיף 45)</u>**

7.24.1. מהביקורת עולה כי הפקת דוח עבירה לתביעה העירונית - ניתן בממוצע לאחר כ- 4.5 חודשים ממועד פתיחת תיק אכיפה, הגשת כתב אישום - ניתן בממוצע לאחר כ- 11 חודשים ממועד פתיחת תיק אכיפה ובממוצע לאחר 6 חודשים ממועד העברת תיק האכיפה לתביעה (בהתאם לאירועים מתאריך 1.1.18 ועד 1.9.22).

<u>הביקורת מבקשת לציין לחיוב את הסעיפים הבאים שנבדקו:</u>

7.25. **<u>נהלים במחלקת הפיקוח על הבנייה (סעיף 8)</u>**

7.25.1. קיימים נהלים במחלקת הפיקוח על הבנייה.

7.26. **<u>נהלים במחלקת התביעה העירונית (סעיף 9)</u>**

7.26.1. קיימים נהלים במחלקת התביעה העירונית.

7.27. **<u>נהלים בין יחידות הפיקוח על הבנייה והתביעה העירונית (סעיף 10)</u>**

7.27.1. קיימים נהלים בין יחידות הפיקוח על הבנייה והתביעה העירונית.

7.28. **כ"א בתביעה העירונית (סעיף 11)**

7.28.1. הביקורת מציינת לחיוב כי הוקצו תקנים נוספים לגידול בכוח האדם וגויסו תובעים נוספים, כאשר נכון למועד הביקורת, ישנם 7 תובעים ב- 6.5 תקנים וקיים תקן נוסף לגביו יפורסם מכרז בחודשים הקרובים.

7.29. **הכשרות והדרכות (סעיף 13)**

7.29.1. לכל המפקחים קיימת תעודת הכשרה בסיסית של תעודת מפקח בכיר.

7.30. **חלוקת העיר לאזורי פיקוח (סעיף 16)**

7.30.1. העיר חולקה ל-4 אזורים לצורך טיפול בחריגות בנייה.

7.31. **ממשקי עבודה בין מחלקת הפיקוח והתביעה העירונית (סעיף 19)**

7.31.1. ביצוע פגישות שוטפות בין יחידת אכיפת בנייה לתביעה העירונית.

7.31.2. במסגרת פגישות העבודה ממולא נספח א' ומועבר לטבלת אקסל כנדרש.

7.32. **תכנית עבודה שנתית למחלקת הפיקוח על הבנייה (סעיף 21)**

7.32.1. במחלקת הפיקוח על הבנייה הוגדרה תכנית עבודה שנתית.

7.33. **עמידה בתוכנית העבודה השנתית של מחלקת הפיקוח (סעיף 22)**

7.33.1. בתחום האכיפה המנהלית בתכנית העבודה השנתית קיים ביצוע גבוה מתוכנית העבודה.

7.33.2. קיים גידול בטיפול באכיפה עקב תלונות תושבים (ביצוע 325%).

7.34. **מערכות מידע באגף פיקוח על הבנייה (סעיף 24)**

7.34.1. במערכת המידע "קומפלוט" ביחידת הפיקוח על הבנייה, ניתן להפיק דו"חות וחתכים בהתאם לקודים וכן ניתן לשלוח דוא"ל אוטומטי לבעלי תפקידים בעת קרות אירוע או אירוע עתידי שהוגדר.

7.35. **סריקת מסמכים במערכות המידע (סעיף 27)**

7.35.1. במערכת "קומפלוט" קיימת סריקה של כל המסמכים לתוך המערכת.

7.35.2. במערכת "האוטומציה" קיימת סריקה של המסמכים לתוך המערכת.

7.36. **<u>מדיניות האכיפה (סעיף 28)</u>**

7.36.1. קיימת מדיניות תקפה שפורסמה ועברה בוועדה בשנת 2017.

7.36.2. קיימת טיוטה למסמך מדיניות חדש שטרם התגבש למסמך סופי וטרם הועלה לאישור ופרסום.

7.36.3. לאחר העברת טיוטת הדוח, הביקורת עודכנה כי בתאריך 24.1.2023 פורסמה מדיניות אכיפה של הוועדה לתכנון ובנייה.

7.37. **<u>דיווחים מהציבור בדבר עבירות\חריגות בנייה (סעיף 29)</u>**

7.37.1. קיים טופס תלונה מקוון לדיווח על חשד לעבירות בנייה.

7.38. **<u>סקר עבירות בנייה (סעיף 32)</u>**

7.38.1. בוצע סקר עבירות בנייה בשנת 2019.

7.38.2. תוצרי סקר חריגות הבנייה הינו בפילוח המאפשר לטפל בעבירות בנייה טרם התיישנות ולהכין תכנית עבודה יעילה.

7.39. **<u>תדירות ביצוע צילומי אוויר (סעיף 34)</u>**

7.39.1. קיים מכרז וזוכה לביצוע צילומי אוויר תקופתיים ודוח השוואתי לאיתור עבירות בנייה.

7.40. **<u>גידול בתפוקת היחידה לאכיפת עבירות בנייה (סעיף 37)</u>**

7.40.1. קצב טיפול היחידה בעבירות בנייה גדל באופן משמעותי משנה לשנה.

7.41. **<u>דיווח רבעוני למשרד האוצר (סעיף 39)</u>**

7.41.1. המחלקה מגישה דוח רבעוני למשרד האוצר כנדרש.

7.42. **<u>מעקב רבעוני אחר כתבי אישום (סעיף 41)</u>**

7.42.1. מחלקת התביעה העירונית מעבירה למחלקת הפיקוח על הבנייה , כל רבעון, דוח המפרט את מספר כתבי האישום שהוגשו.

7.43. **ימי שפיטה (סעיף 43)**

7.43.1. גידול באכיפה, הוליד גידול בכמות הגשת כתבי אישום וגידול בנייהול הליכים פליליים ומנהליים.

7.43.2. במקביל הזמן עד לדיונים ובין דיונים מתארך ומכאן הזמן עד לקבלת גזר דין מתארך.

7.43.3. מכאן נדרשת תוספת ימי שפיטה בהלימה לגידול בתוצרים.

7.43.4. הימשכות הליך פוגעת בהרתעה, ובנראות הציבורית, כאשר "עבודה אסורה" עומדת על כנה.

7.43.5. הביקורת מציינת לחיוב כי בעת דיון על ממצאי הדו"ח עם התביעה, נמסר לביקורת כי בעקבות פניות לנשיא בית המשפט לעניינים מקומיים , ע"י התביעה, הוסף יום שיפוט נוסף פעם בחודש וכן הוספו חמישה ימים נוספים בפגרת הקיץ. בנוסף, הוגשה בקשה לקבל ימי שפיטה נוספים בשנת העבודה השוטפת וסגן נשיא בית המשפט מסר כי יבחן את הבקשה.

פירוט הממצאים

נהלים

8. נהלים במחלקת הפיקוח על הבנייה

8.1. מדיניות ונוהלי עבודה כתובים נועדו להבטיח כי תהליכים יתבצעו כמתוכנן. מעבר להסדרת תהליכי העבודה, נהלים כתובים חשובים כי הם מבטיחים את קיומם של מנגנוני בקרה, וכן מגדירים את הסמכות והאחריות של כל בעל תפקיד בתחום.

הערות הביקורת

8.2. הועברו לביקורת נהלי הביקורת הבאים ביחידת הפיקוח על הבנייה:

- נוהל טיפול בתיקי חקירה בעבירות על חוק התכנון והבנייה.
- תהליך הפיקוח והאכיפה בגין עבירות בנייה ו/או שימוש.
- נוהל טיפול במתן התייעצויות לצווים מנהליים בתכנון ובנייה.
- נוהל טיפול בבקשות לסגירת תיקי פיקוח טרם חקירה.
- רשימת המסמכים הנדרשים בתיק חקירה בעבירות על חוק התכנון והבנייה.
- רשימת המסמכים הנדרשים לצירוף לבקשה להתייעצות עם תובע עירוני לצו מנהלי.
- המלצת מנהל שלא לפתוח בחקירה לאור תלונה שהתקבלה.
- התייעצות לפני מתן צו הריסה מנהלי במקרקעין.

תקין.

8.3. הועברו לביקורת סט הנהלים בפיקוח על הבנייה:



תקין.

9. נהלים בתביעה העירונית

9.1. על מנת להבטיח כי תהליכים יתבצעו כמתוכנן, נדרש לקבוע מדיניות ונוהלי עבודה כתובים. מעבר להסדרת תהליכי העבודה, נהלים כתובים חשובים כי הם מבטיחים את קיומם של מנגנוני בקרה, וכן מגדירים את הסמכות והאחריות של כל בעל תפקיד בתחום.

<u>הערת הביקורת</u>

9.2. הועברו לביקורת נהלי הביקורת הבאים בתביעה העירונית:

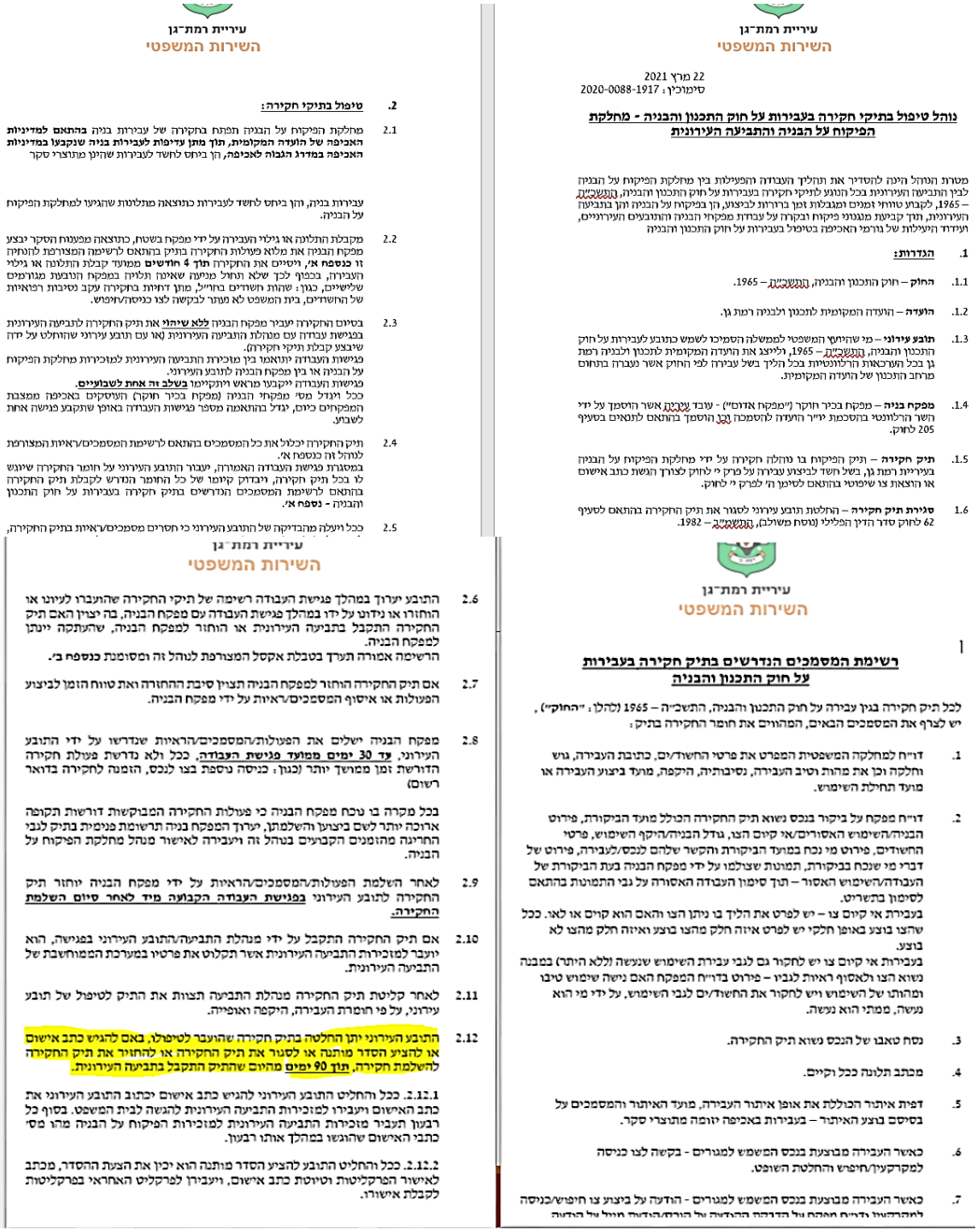
- נוהל טיפול בתיקי חקירה.
- נוהל התייעצויות לצווים מנהליים.
- נוהל סגירת תיקים.

תקין.

10. נהלים בין יחידות הפיקוח על הבנייה והתביעה העירונית

10.1. בנוסף על הנהלים במחלקת הפיקוח על הבנייה, ישנו צורך בנהלים נוספים הקשורים לעבודה בין יחידת הפיקוח על הבנייה והתביעה העירונית.

10.2. לביקורת הועברו הנהלים בין יחידות הפיקוח על הבנייה והתביעה העירונית. להלן דוגמאות:



עיריית רמת-גן
השירות המשפטי

22 מרץ 2021
סימוכין: 2020-0088-1917

נוהל טיפול בתיקי חקירה בעבירות על חוק התכנון והבניה - מחלקת הפיקוח על הבניה והתביעה העירונית

מטרת הנוהל היא להסדיר את תהליך העבודה המפוילות בין מחלקת הפיקוח על הבניה לבין התביעה העירונית בכל הנוגע לניהול חקירה בעבירות על חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965, לקבוע סדרי עבודה ומנגנון זמן ברורות לביצוע, הן בפיקוח על הבניה הן בתביעה העירונית, תוך קביעת מנגנוני פיקוח ובקרה על עבודת מפקחי הבניה והתובעים העירוניים, ועידוד היעילות של גורמי האכיפה בטיפול בעבירות על חוק התכנון והבניה

1. **הגדרות:**

1.1. **החוק** – חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965.

1.2. **הועדה** – הועדה המקומית לתכנון ולבניה רמת גן.

1.3. **תובע עירוני** – מי שהיתקף המשפטי לממשלה הסמיכו לשמש כתובע לעבירות על חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965, וליציג את הועדה המקומית לתכנון ולבניה רמת גן בכל הערכאות הרלוונטיות בכל הליך בשל עבירה לפי החוק אשר נעברה בתחום מרחב התכנון של הועדה המקומית.

1.4. **מפקח בניה** – מפקח בכיר חוקר (״מפקח אדוסי״) - עובד עירייה אשר הוסמך על ידי השר הרלוונטי בהסכמת יו״ר הועדה להסמכה נכון הוסמך בהתאם לתנאים בסעיף 205 לחוק.

1.5. **תיק חקירה** – תיק הפיקוח בו נוהלה חקירה על ידי מחלקת הפיקוח על הבניה בעיריית רמת גן, בשל חשד לביצוע עבירה על פרק י לחוק לצורך הגשת כתב אישום או הוצאת צו שיפוטי בהתאם לסימן הי לפרק י לחוק.

1.6. **סגירת תיק חקירה** – החלטת תובע עירוני לסגור את תיק החקירה בהתאם לסעיף 62 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב – 1982.

עיריית רמת-גן
השירות המשפטי

רשימת המסמכים הנדרשים בתיק חקירה בעבירות על חוק התכנון והבניה

לכל תיק חקירה בגין עבירה על חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "החוק"), יש לצרף את המסמכים הבאים, המהווים את חומר החקירה בתיק:

1. דו"ח למחלקה המשפטית המפרט את פרטי החשוד/ים, כתובת העבירה, גוש וחלקה וכן את מהות וטיב העבירה, נסיבותיה, היקפה, מועד ביצוע העבירה או מועד תחילת השימוש.

2. דו"ח מפקח על ביקור בנכס שהוא תיק החקירה הכולל מועד הביקורת, פירוט הבניה/השימוש האסורים/אי קיום הצו, גודל הבניה/היקף השימוש, פרטי החשודים, פירוט מי נכח במועד הביקורת וחקשר שלהם לנכס/לעבירה, פירוט של דברי מי שנכח בביקורת, תמונות שצילמו על ידי מפקח הבניה בעת הביקורת של העבודה/השימוש האסור – תוך סימון העבודה האסורה על גבי התמונות בהתאם לסימון בתשריט.
בעבירת אי קיום צו – יש לפרט את הליך בו ניתן הצו והאם הוא קיים או לאו. ככל שהצו בוצע באופן חלקי יש לפרט איזה חלק מהצו בוצע ואיזה חלק מהצו לא בוצע.
בעבירת אי קיום צו יש לחקור גם לגבי עבירת השימוש שנעשה (ללא היתר) במבנה נשוא הצו ולאסוף ראיות לגביו – פירוט בדו"ח המפקח האם נישה שימוש טיבו ומהותו של השימוש ויש לחקור את החשוד/ים לגבי השימוש, על ידי מי הוא נעשה, ממתי הוא נעשה.

3. נסח טאבו של הנכס שהוא תיק החקירה.

4. מכתב תלונה ככל וקיים.

5. דפית איתור הכוללת את אופן איתור העבירה, מועד האיתור והמסמכים על בסיסם בוצע האיתור – בעבירות באכיפה יזומה מתוצרי סקר.

6. כאשר העבירה מבוצעת בנכס המשמש למגורים - בקשה לצו כניסה למקרקעין/חיפוש והחלטת השופט.

7. כאשר העבירה מבוצעת בנכס המשמש למגורים - הודעה על ביצוע צו חיפוש/כניסה

עיריית רמת-גן
השירות המשפטי

2. **טיפול בתיקי חקירה:**

2.1 מחלקת הפיקוח על הבניה תפתח בחקירה של עבירות בניה **בהתאם למדיניות האכיפה של הועדה המקומית, תוך מתן עדיפות לעבירות בניה שנקבעו במדיניות האכיפה במידת הגבוה לאכיפה**, הן ביחס לחשד לעבירות שהינן מתוצרי סקר עבירות בניה, והן ביחס לחשד לעבירות כתוצאה מתלונות שהגיעו למחלקת הפיקוח על הבניה.

2.2 מקבלת התלונה או גילוי העבירה על ידי מפקח בשטח, כתוצאה מפעמת הסקר יבצע מפקח הבניה את מלוא פעולות החקירה בתיק בהתאם לרשימה המצורפת לחנחיה **זו כנספח א'**, ויסיים את החקירה **תוך 4 חודשים** ממועד קבלת התלונה או גילוי העבירה, בכפוף לכך שלא יתחל מניעה שאינה תלויה במפקח הנובעת מגורמים שלישיים, כגון: שהות חשודים בחו"ל, מתן דחיות בחקירה עקב נסיבות רפואיות של החשודים, בית המשפט לא מעתר לבקשה לצו כניסה/חיפוש.

2.3 בסיום החקירה יעביר מפקח הבניה **ללא שיהוי** את תיק החקירה לתביעה העירונית בפגישת עבודה עם מנהלת התביעה העירונית (או עם תובע עירוני שהוחלט על ידה שיבצע קבלת תיקי חקירה).
פגישות העבודה יתואמו בין מזכירת התביעה העירונית למזכירות מחלקת הפיקוח על הבניה או בין מפקח הבניה לתובע העירוני.
פגישות העבודה ייקבעו מראש ויתקיימו **בשלב זה אחת לשבועיים**.
ככל ויגדל מסי מפקחי הבניה (מפקח בכיר חוקר) העוסקים באכיפה ממצבת המפקחים כיום, יגדל בהתאמה מספר פגישות העבודה באופן שתקבע פגישה אחת לשבוע.

2.4 תיק החקירה יכלול את כל המסמכים בהתאם לרשימת המסמכים/ראיות המצורפת להחל זה כנספח א'.
במסגרת פגישת העבודה האמורה, יעבור התובע העירוני על חומר החקירה שיוגש לו בכל תיק חקירה, ויבדוק קיומו של כל החומר הנדרש לקבלת תיק החקירה בהתאם לרשימת המסמכים הנדרשים בתיק חקירה בעבירות על חוק התכנון והבניה - **נספח א'**.

2.5 ככל ויעלה מהבדיקה של התובע העירוני כי חסרים מסמכים/ראיות בתיק החקירה,

עיריית רמת-גן
השירות המשפטי

2.6 התובע יערוך במהלך פגישת העבודה רשימה של תיקי החקירה שהועברו לעיונו או הוחזרו או נידונו על ידו במהלך פגישת העבודה עם מפקח הבניה, בה יצוין האם תיק החקירה התקבל בתביעה העירונית או הוחזר למפקח הבניה, שהעתקה יינתן למפקח הבניה.
הרשימה אמורה הערך בטבלת אקסל המצורפת לנהל זה ומסומנת **כנספח ב'**.

2.7 אם תיק החקירה הוחזר למפקח הבניה לצורך סיבת ההחזרה ואת טווח הזמן לביצוע הפעולות או איסוף המסמכים/ראיות על ידי מפקח הבניה.

2.8 מפקח הבניה ישלים את הפעולות/המסמכים/הראיות שנדרשו על ידי התובע העירוני, **עד 30 ימים ממועד פגישת העבודה**. ככל ולא נדרשת פעולת חקירה הדורשת זמן ממושך יותר (כגון: כניסה נוספת בצו לנכס, הזמנה לחקירה בדואר רשום)
בכל מקרה בו נכח מפקח הבניה כי פעולת החקירה המבוקשות דורשות תקופה ארוכה יותר לשם ביצועו והשלמתן, יערוך המפקח בניה תרשומת פנימית בתיק לגבי החריגה מהזמנים הקבועים בנהל זה ויעבירה לאישור מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה.

2.9 לאחר השלמת הפעולות/המסמכים/הראיות על ידי מפקח הבניה יוחזר תיק החקירה לתובע העירוני **בפגישת העבודה הקבועה מיד לאחר סיום השלמת החקירה.**

2.10 אם תיק החקירה התקבל על ידי מנהלת התביעה/התובע העירוני בפגישה, הוא יועבר למזכירות התביעה העירונית אשר תקלוט את פרטיו במערכת הממוחשבת של התביעה העירונית.

2.11 לאחר קליטת תיק החקירה מנהלת התביעה תצוות את התיק לטיפול של תובע עירוני, על פי תורת העבירה, היקפה ואופייה.

2.12 התובע העירוני יתן החלטה בתיק חקירה שהועבר לטיפולו, **באם להגיש כתב אישום או להציע הסדר מותנה או לסגור את תיק החקירה או להחזיר את תיק החקירה להשלמת חקירה, תוך 90 ימים** מהיום שהתיק התקבל בתביעה העירונית.

2.12.1. ככל והחליט התובע העירוני להגיש כתב אישום יכתוב התובע העירוני את כתב האישום ויעבירו למזכירות התביעה העירונית להגשה לבית המשפט. בסוף כל רבעון העביר מזכירות התביעה העירונית למזכירות הפיקוח על הבניה מהו מס' כתבי האישום שהוגשו בבהלך אותו רבעון.

2.12.2. ככל והחליט התובע להציע הסדר מותנה הוא יכין את הצעת ההסדר, מכתב לאישור הפרקליטות וטיוטת כתב אישום, ויעבירן לפרקליט האחראי בפרקליטות לקבלת אישורו.

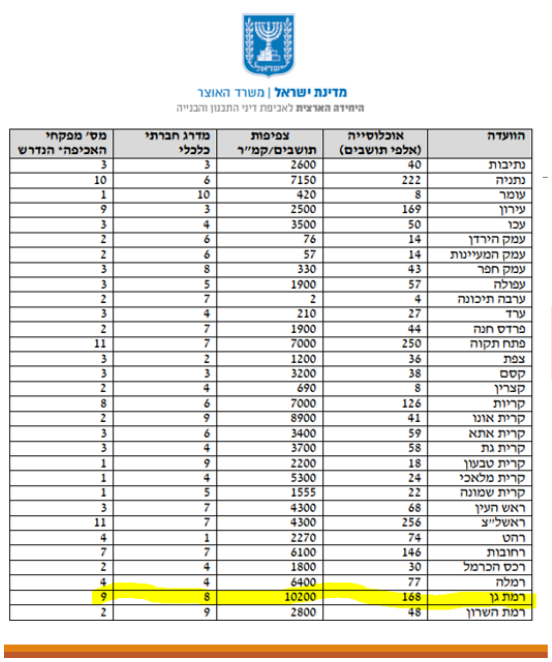
תקין.

מבנה ארגוני ותקינה

11. חוסר בכח אדם במחלקת אכיפת עבירות בנייה

11.1. בהתאם לתקינה שפורסמה על ידי הרשות לאכיפה במקרקעין בתאריך 8.8.22 נקבע מספרם של מפקחי האכיפה על ידי הכפלת היקף האוכלוסייה במספר התושבים באותו מרחב.

11.2. על פי התקינה, נדרשים בעיר רמת גן 9 מפקחי אכיפה, כדלקמן:



מדינת ישראל | משרד האוצר
היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה

הוועדה	אוכלוסייה (אלפי תושבים)	צפיפות תושבים/קמ"ר	מדרג חברתי כללי	מס' מפקחי האכיפה הנדרש
נתיבות	40	2600	3	3
נתניה	222	7150	6	10
עומר	8	420	10	1
עירון	169	2500	3	9
עכו	50	3500	4	3
עמק הירדן	14	76	6	2
עמק המעיינות	14	57	6	2
עמק חפר	43	330	8	3
עפולה	57	1900	5	3
ערבה תיכונה	4	2	7	2
ערד	27	210	4	3
פרדס חנה	44	1900	7	2
פתח תקוה	250	7000	7	11
צפת	36	1200	2	3
קסם	38	3200	3	3
קצרין	8	690	4	2
קריות	126	7000	6	8
קרית אונו	41	8900	9	2
קרית אתא	59	3400	6	3
קרית גת	58	3700	4	3
קרית טבעון	18	2200	9	1
קרית מלאכי	24	5300	4	1
קרית שמונה	22	1555	5	1
ראש העין	68	4300	7	3
ראשל"צ	256	4300	7	11
רחט	74	2270	1	4
רחובות	146	6100	7	7
רכס הכרמל	30	1800	4	2
רמלה	77	6400	4	4
רמת גן	168	10200	8	9
רמת השרון	48	2800	9	2



מדינת ישראל
הרשות לאכיפה במקרקעין

יום ב', י"א באב, התשפ"ב
8 באוגוסט, 2022

עבור
[redacted]
סגן מהנדסת העיר
רמת גן

שלום, [redacted]

הנדון: תקנון יח' הפיקוח ברמת גן

אתמול פורסם התקן העדכני ליחידות הפיקוח בוועדות המקומיות השונות בארץ. על פי התקן העדכני נדרשים בוועדה המקומית ברמת גן **תשעה** מפקחי האכיפה (מפקחים בכירים, אדומים). כמו כן נקבע בתקן כי מנהל הפיקוח בוועדה מקומית המונה יותר מ-150,000 תושבים יועסק בדרגת **מנהל אגף**. את התקן תוכל לראות באתר האינטרנט של הרשות לאכיפה במקרקעין:

https://www.gov.il/he/departments/policies/structure_supervisory_unit_08_19

אבקשכם לפעול לעמידה בתקנים שנקבעו כדי שתוכלו לטפל ביעילות בהיקף העבירות במרחב התכנון שלכם. לא נוכל להמליץ על הסמכת הוועדה כוועדה עצמאית כל עוד לא תעמדו בתקן כאמור.

בברכה

אדרי ירון טוראל

הערות הביקורת

11.3. בפועל, למועד תחילת הביקורת, קיימים 6 מפקחי אכיפה, במהלך הביקורת ירד מספר המפקחים ל-4 עקב התמנות מפקח למנהל מחלקת אכיפה ועזיבת מפקח אכיפה מוסמך.

11.4. להלן טבלת המפקחים הקיימים:

סוג מפקח	משימה ייעודית נוספת לאכיפה
מפקח בכיר (חוקר)	
מפקח בכיר (חוקר)	בדיקת הריסות עצמיות
מפקח בכיר (חוקר)	הכנת תיקי סקר עבירות בנייה
מפקח בכיר (חוקר)	אמון על הוצאת צווי הריסה מנהליים

במהלך הביקורת מפקח התפטר בתאריך 31.10.22

11.5. להלן טבלת פערי האישור במפקחי בנייה שהוצגה לביקורת:

סוג מפקחים	מצב קיים	תקן	פער
מפקחים (אכיפה – חוקר) אדומים	4	9	-5
מפקח אתרי בנייה	1	0	+1
מפקח רישוי	5	10	-5

11.6. לביקורת נמסר כי מתוכנן פיתוח משמעותי במזרח העיר של כ-15,000 יחידות דיור וכ-70,000 תושבים נוספים, הגידול הצפוי במספר התושבים אף יביא לגידול נוסף במפקחי האכיפה הנדרשים על פי התקינה.

11.7. בנוסף נמסר לביקורת כי עם הגידול במפקחים הנדרש על פי התקינה, יידרש גידול מקביל בהיבט האדמיניסטרטיבי.

11.8. בתאריך 30.10.22 מפקח אכיפה הגיש את התפטרותו ובכך גדל החוסר בכוח אדם.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.9. יש לאייש 5 מפקחי אכיפה אדומים נוספים, בהתאם לתקינה.

11.10. הביקורת מבקשת להדגיש את המלצתה להגדיל את מס' המפקחים בהתאם לתקינה.

המלצה זו חוזרת בסעיפים: 35.8, 37.5, 38.5, 40.4

<u>תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:</u>

"עם הגידול במפקחים הנדרש על פי התקינה יידרש גידול מקביל בהיבט האדמיניסטרטיבי (משרדים, כלי רכב, מחשוב, מזכירות ציוד וכד').

ברגע בו מספר התושבים ברמת גן יחצה את 175,000 יידרש להשלים התקינה ל 10 מפקחי אכיפה (לפי נתוני למ"ס לחודש דצמבר 2022 בר"ג 171,811 תושבים)".

12. כ"א בתביעה העירונית

12.1. הממונה על התביעה העירונית נכנסה לתפקידה בחודש 11/21, בעת כניסתה לתפקיד עבדו 4.5 תובעים.

12.2. במהלך שנת 2022 עזבו שתי תובעות והאגף נאלץ לעבוד עם 2.5 תובעים עד לגיוס תובעים חדשים.

הערת הביקורת

12.3. הביקורת מציינת לחיוב כי הוקצו תקנים נוספים לגידול בכוח האדם וגויסו תובעים נוספים, כאשר נכון למועד הביקורת, ישנם 7 תובעים ב- 6.5 תקנים וקיים תקן נוסף לגביו יפורסם מכרז בחודשים הקרובים.

המלצת הביקורת

12.4. לקראת הגידול הצפוי במחלקת הפיקוח, מומלץ לבחון את נושא התקנים בתביעה העירונית.

תגובת הממונה על התביעה:

"יש הלימה בין מספר התקנים למשימות העומדות בפני התביעה העירונית, נכון להיום. ככל שישתנו היקפי העבודה, נושא התקנים בתביעה ייבחן בהתאם."

13. הכשרות והדרכות במחלקת הפיקוח על הבנייה

13.1. למפקחי האכיפה בעירייה הכשרה בסיסית נדרשת של קורס מפקח בכיר (חוקר).

13.2. בנוסף על ההכשרה הבסיסית, נדרשים המפקחים לשם ביצוע עבודתם לעבור הכשרות והדרכות נוספות בתחומים שונים.

הערות הביקורת

13.3. הוצגו לביקורת תעודות ההסמכה של כל המפקחים בדלקמן:



תקין.

13.4. למפקחי האכיפה חסרים הכשרות והדרכות נוספות בתחום אחריות, כדלקמן:

#	השכלה	וותק בפיקוח	סמכות שוטר	מפקח בכיר (חוקר)	קנסות מנהליים	קורס פענוח תצ"א	קורס תשאול
מפקח 1	הנדסאי	3		+		-	-
מפקח 2	עו"ד	2.5		+		-	-
מפקח 3	תואר I	2.5		+		-	-
מפקח 4	הנדסאי	1.5		+		-	-
מפקח 5	עו"ד	1.5		+		-	-
מפקח 6	עו"ד	1.5		+		-	-
מפקח 7	מהנדס	1		+		-	-
מפקח 8	הנדסאי	19	+	+	-	-	-

13.5. בתאריך 9.8.22 שלח ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה בקשה למשאבי אנוש לשלב את מפקחי האכיפה בקורסים והשתלמויות חסרים, כדלקמן:

להלן הרשימה להתייחסותך ולהטמעה יחד עם הרשימה של כל אגף ההנדסה.

הנדסה - פיקוח	הכשרה מקצועית	קורסים ממונה בטיחות	3	36150	מכון לבטיחות ולגיהות	במקום להוציא כספים על יועצי בטיחות חיצוניים, הכשרה פנימית.בייעוץ מול מחלקת בטיחות .
הנדסה פיקוח	הכשרה מקצועית	קורס מפקח בכיר חוקר - למפקח עתידי (מפקח אחד שלנו פורש לגמלאות)	3	24000	רשות האכיפה במקרקעין משרד האוצר	אולי דרך מפעם שוהם בירור. קורס חובה
הנדסה פיקוח	הכשרה מקצועית	קורס מנהל אכיפה קנסות מנהליים - עופר שובע, רועי סומך	2		רשות האכיפה במקרקעין משרד האוצר	במסגרת מילוי תפקיד
הנדסה פיקוח	הכשרה מקצועית	1. קורס פענוח תצ"א בסיסי 2. קורס פענוח תצ"א מתקדם	4 4	1. 13400 2. 13600	מפ"י	3. קורס למשתתף 3350 ₪ 4. קורס למשתתף 3400 ₪
הנדסה פיקוח	הכשרה מקצועית	קורס מפקח רישוי	4	8800	מנהל התכנון או ג'ון ברייס	קורס למשתתף 2200 ₪
הנדסה - רישוי ופיקוח	הכשרה מקצועית	קורס מנהל הפיקוח על הבניה - רישוי (עדי בנימין)	1	4000	מנהל התכנון	קורס להקניית ידע מקצועי
הנדסה פיקוח	הכשרה מקצועית	קורס תשאול, שכנוע ושפת גוף	7		דניאל אטיאס – DNA	קורס להקניית ידע מקצועי בתחום החקירות והתשאול

המלצת הביקורת

13.6. יש לשלב את מפקחי האכיפה בקורסים וההשתלמויות החסרים.

תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:

"הנושא הוסדר והתקבל אישור מהנדסת העיר לצאת לכל ההכשרות שברשימה, וחלקן כבר בוצעו בפועל.

קורס מנהלי אכיפה- ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה סיים ביום 24.11.22

קורס פענוח תצ"א בסיסי – יצאו כל מפקחי האכיפה.

קורס פענוח תצ"א מתקדם, מתקיים כעת ל-2 מפקחים."

14. הסמכה ופרסום מפקחי אכיפה ברשומות

14.1. בהתאם לסעיף 205 לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965, נדרש לפרסם ברשומות הסמכת מפקח בתחום דיני תכנון ובנייה, כדלקמן:

"205. (א) שר הפנים יסמיך, מבין עובדי משרדו, מפקחים לעניין חוק זה, אשר יוסמכו בסמכויות לפי סימן זה, כולן או חלקן, וכן רשאי הוא להסמיך מפקחים בסמכויות כאמור מבין אלה:

(1) עובד מעובדי המדינה – בהסכמת השר הממונה על משרדו של העובד;

(2) עובד מעובדי רשות מקומית שהיא ועדה מקומית לפי סעיף 18 או עובדי רשות מקומית מוסמכת לאכיפה – בהסכמת ראש הרשות המקומית שהוא עובד בה;

(3) עובד מעובדי ועדה מרחבית – בהסכמת יושב ראש הוועדה המרחבית שהוא עובד בה.

(ב) סמכויות מפקחים מבין עובדי המדינה יהיו בשטח המדינה כולה או חלקה, כפי שיקבע שר הפנים בעת הסמכתם; סמכויותיהם של מפקחים מבין עובדי ועדה מקומית יהיו בתחום מרחב התכנון שלה וסמכויותיהם של מפקחים מבין עובדי רשות מקומית יהיו בתחומה של אותה רשות מקומית.

(ג) לא יוסמך מפקח כאמור בסעיף קטן (א) אלא אם כן מתקיימים בו כל אלה:

(1) משטרת ישראל הודיעה, לא יאוחר משלושה חודשים מיום קבלת פרטי העובד, כי היא אינה מתנגדת למינויו מטעמים של ביטחון הציבור, לרבות בשל עברו הפלילי;

(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי חוק זה, כפי שהורה שר הפנים, בהסכמת השר לביטחון הפנים;

(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים כפי שהורה שר הפנים, לאחר התייעצות עם השר לביטחון הפנים.

(ד) הודעה על הסמכת מפקח תפורסם ברשומות ובאתר האינטרנט של היחידה הארצית לאכיפה, הוועדה המקומית או הרשות המקומית, לפי העניין."

14.2. בהתאם לחוות הדעת שהתקבלה מהממונה על פניות הציבור וחופש המידע ברשות לאכיפה במקרקעין, המפקח רשאי להפעיל את סמכויותיו מהיום בו נחתמה הסמכתו ע"י מנהל הרשות:

"סעיף 205 לחוק התכנון והבנייה קובע את התנאים להסמכתו של מפקח.

מפקח נדרש לעמוד בתנאים הקבועים בסעיף 205(ג) על מנת שמנהל הרשות לאכיפה יחתום על הסמכתו.

מעבר לכך, ההסמכה צריכה לעבור לפרסום ברשומות.

הלכה למעשה, המפקח רשאי להפעיל את סמכויותיו מהיום שבו נחתמה הסמכתו ע"י מנהל הרשות.

בהמשך, אותה הסמכה מפורסמת ברשומות אך התאריך הקובע הוא תאריך החתימה על ההסמכה עצמה.

מצ"ב לדוגמא הסמכה שפורסמה ברשומות , שים לב שבתחתית המלל, לפני שמו של מנהל הרשות מופיע תאריך עברי (לועזי בסוגריים), זהו התאריך הקובע."

הערות הביקורת

14.3. מהביקורת עולה כי מפקחים שביצעו פעולות אכיפה, הזינו נתונים במערכת המידע והפיקו דוחות פיקוח, טרם הוסמכו על ידי מנהל הרשות וטרם פורסמו ברשומות כנדרש.

הפעולות של המפקחים בוצעו במכלול הנושאים כולל, בין היתר, הפקת דוחות למחלקה המשפטית לאכיפה פלילית, ביצוע חקירות, זימונים לחקירות ומתן גרסאות, ביצוע הריסה, בקשת צווים מנהליים, הפקת דוחות אכיפה וכד'.

14.4. הועברו לביקורת 56 דוגמאות לביצוע פעולות אכיפה וחקירה של מפקח 4, כבר בשנים 2019 -2021 זמן רב לפני שהוסמך על ידי מנהל הרשות ב15.2.22 וטרם פורסם ברשומות (בתאריך 17.3.22).

14.5. הועברו לביקורת 47 דוגמאות לביצוע פעולות אכיפה וחקירה של מפקח 5, כבר בשנים 2019-2021 זמן רב לפני שהוסמך על ידי מנהל הרשות ב-18.3.21 וטרם פורסם ברשומות (בתאריך 10.5.21).

14.6. להלן סטאטוס פרסום הסמכות ברשומות כפי שהוצג לביקורת, כדלקמן:

שם מפקח	2022		2021		2020		2019	
	ילקוט פרסומים	תאריך פרסום	ילקוט פרסומים	תאריך פרסום	ילקוט פרסומים	תאריך פרסום	ילקוט פרסומים	תאריך פרסום
מפקח 4	10281	17.3.22						
מפקח 5	בתוקף עד 30.6.24		9598	10.5.21				
מפקח 6	בתוקף עד 30.6.24		9598	10.5.21				
מפקח 7	10213	17.2.22						
מפקח 8	10285	20.3.22						
מפקח 1	10285	20.3.22 (חודשיים ו- 20 ימים לאחר פג תוקף)	בתוקף עד 31.12.21		בתוקף עד 31.12.21		8398	15.8.19
מפקח 2	10701	1.8.22 (חודש לאחר פג תוקף)	בתוקף עד 30.6.22		8690	12.2.20		
מפקח 3	10701	1.8.22 (חודש לאחר פג תוקף)	בתוקף עד 30.6.22		8690	12.2.20		

בתאריך 8.9.22 שלח מנהל מחלקת אכיפה על הבנייה, כדלקמן:

"לאחר בדיקה מקיפה שערכנו אלו הפרסומים שאיתרנו בילקוט הפרסומים. אציין כי כל מנהלי האכיפה והמפקחים מחזיקים בתעודות בתוקף ועברו חידוש הסמכות כנדרש ומחזיקים בתעודת מפקח בכיר (חוקר) בתוקף."

14.7. להלן דוגמאות לפרסום ברשומות בגין מפקחי אכיפה של עיריית רמת גן שבתוקף לשנת 2022, כדלקמן:

מפקח 4 **ילקוט פרסומים 10281** **17.3.22**	**מפקח 5 ומפקח 6** **ילקוט פרסומים 9598** **10.5.21**
הסמכת מפקח לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 בתוקף סמכות שר האוצר לפי סעיף 205 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[1] (להלן – החוק), שנאצלה לי[2], ולאחר שעבר הכשרה מתאימה, כאמור בסעיף 205 לחוק, אני מסמיך את [redacted] לצורך ביצוע החוק והפעלת הסמכויות לפי [redacted] נון רמת גן, במחוז מרכז. תוקף הסמכה זו עד יום כ"ד בסיוון התשפ"ד (30 ביוני 2024), וכל עוד המוסמך משמש במשרתו בוועדה המקומית לתכנון ולבנייה במרחב התכנון שצוין. הסמכה זו מבטלת כל הסמכה קודמת של המוסמך למפקח במרחב תכנון כלשהו, אם קיימת כזו. י"ד באדר א' התשפ"ב (15 בפברואר 2022) (חמ 715–3–ה3) **אברהם ברון כהן** מנהל הרשות לאכיפה במקרקעין [1] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשע"ה, עמ' 212. [2] י"פ התשע"ח, עמ' 922.	**הסמכת מפקחים** לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 בתוקף סמכות שר האוצר לפי סעיף 205 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[1] (להלן – החוק), שנאצלה לי[2], ולאחר שעברו הכשרה מתאימה, כאמור בסעיף 205 לחוק, אני מסמיך את האנשים המנויים להלן למפקחים לצורך ביצוע החוק והפעלת הסמכויות לפי דין: **השם והמחוז** **תחום הסמכה (מרחב תכנון)** תוקף הסמכה זו עד יום כ"ד בסיוון התשפ"ד (30 ביוני 2024), וכל עוד המוסמך משמש במשרתו בוועדה המקומית לתכנון ולבנייה במרחב התכנון שצוין. הסמכה זו מבטלת כל הסמכה קודמת של המוסמך למפקח במרחב תכנון כלשהו, אם קיימת כזו. ה' בניסן התשפ"א (18 במרס 2021) (חמ 715–3–ה3)
מפקח 8 **ילקוט פרסומים 10213** **מתאריך 17.2.22**	**מפקח 1 ומפקח 8** **ילקוט פרסומים 10285** **20.3.22**
הסמכת מפקח לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 בתוקף סמכות שר האוצר לפי סעיף 205 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[1] (להלן – החוק), שנאצלה לי[2], ולאחר שעבר הכשרה מתאימה, כאמור בסעיף 205 לחוק, אני מסמיך עדן [redacted] לצורך ביצוע החוק והפעלת הסמכויות לפי כל דין, במרחב תכנון רמת גן, במחוז מרכז. תוקף הסמכה זו עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024), וכל עוד המוסמך משמש במשרתו בוועדה המקומית לתכנון ולבנייה במרחב התכנון שצוין. הסמכה זו מבטלת כל הסמכה קודמת של המוסמך למפקח במרחב תכנון כלשהו, אם קיימת כזו. כ' באב התשפ"א (29 ביולי 2021) (חמ 715–3–ה3) **אברהם ברון כהן** מנהל הרשות לאכיפה במקרקעין	**הסמכת מפקחים** לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 בתוקף סמכות שר האוצר לפי סעיף 205 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[1] (להלן – החוק), שנאצלה לי[2], ולאחר שעברו הכשרה מתאימה, כאמור בסעיף 205 לחוק, אני מסמיך את האנשים המנויים להלן למפקחים לצורך ביצוע החוק והפעלת הסמכויות לפי דין. **השם והמחוז** **תחום הסמכה (מרחב תכנון)** תוקף הסמכה זו עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024), וכל עוד המוסמך משמש במשרתו בוועדה המקומית לתכנון ולבנייה במרחב התכנון שצוין. הסמכה זו מבטלת כל הסמכה קודמת של המוסמך למפקח במרחב תכנון כלשהו, אם קיימת כזו. י"א בשבט התשפ"ב (13 בינואר 2022) (חמ 715–3–ה3)
מפקח 2 ומפקח 3 **ילקוט פרסומים 10701** **1.8.22**	
הסמכת מפקחים לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 בתוקף סמכות שר האוצר לפי סעיף 205 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[1] (להלן – החוק), שנאצלה לי[2], ולאחר שעברו הכשרה מתאימה, כאמור בסעיף 205 לחוק, אני מסמיך את האנשים המנויים להלן למפקחים לצורך ביצוע החוק והפעלת הסמכויות לפי כל דין. **השם והמחוז** **תחום הסמכה (מרחב תכנון)** **מחוז צפון** גיל השא גולן ענאן חלב רכס הכרמל **מרכז** פז צוער רמת גן רועי סומ רמת גן יוסף ליי בני ברק **דרום** גל אבקס דימונה לינוי נגא דימונה תוקף הסמכה זו עד יום ד' בתמוז התשפ"ה (30 ביוני 2025), וכל עוד המוסמך משמש במשרתו בוועדה המקומית לתכנון ולבנייה במרחב התכנון שצוין. הסמכה זו מבטלת כל הסמכה קודמת של המוסמך למפקח במרחב תכנון כלשהו, אם קיימת כזו. כ"ח בסיוון התשפ"ב (27 ביוני 2022) (חמ 715–3–ה3) **אברהם ברון כהן** מנהל הרשות לאכיפה במקרקעין	

<u>המלצת הביקורת</u>

14.8. יש להקפיד כי מפקחים יבצעו פעולות אכיפה רק לאחר הסמכתם על ידי מנהל הרשות.

<u>תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:</u>

"מפקחי האכיפה לא השתמשו בסמכות, טרם אחזו תעודת הסמכה עליה חתום מנהל רשות האכיפה. העיכוב בפרסום ברשומות לא בשליטת המבוקרים של דו"ח זה. אציין כי מותר למפקח לא מוסמך לבצע פעולות רבות כל עוד לא מפעיל סמכויות מוקנות מסעיף 206 לחוק התכנון והבנייה. קיימת פסיקה של בית המשפט בתיק "שולה בחצר" בו בית משפט קיבל תצהיר של מפקח מוסמך שהתבסס על דו"ח של מפקח לא מוסמך, לצורך הוצאת צו הריסה מנהלי:

> 7) אני דוחה את טענות המבקשת באשר לכשרותו או דיותו של התצהיר וזאת על יסוד הנימוקים שפרטה המשיבה בתגובתה, כפי שנסקרו לעיל, וקובע כי לא נפל פגם בתצהירו של שובע הגם שהתצהיר אינו מתבסס על מראה עיניו ; לא זו בלבד שתוקפו או דיותו של תצהיר כגון זה לא נשללה על פי המצב החוקי ששרר קודם לתיקון 116, אלא שעיון בסעיף 221 לחוק התכנון מלמד כי לא נכללה בו דרישה לתצהיר המתבסס על ידיעה אישית, די בכך כדי לדחות את טענת המבקשת בעניין זו.

אין כל מניעה כי מפקח שאינו מוסמך יכין דו"חות. לא סביר כי עובד חדש לא יכין דו"חות במשך כשנה עד להסמכתו, ובלבד כי מפקח מוסמך יבצע את פעולות החקירה והכנת התצהירים. פרסום הסמכת מפקחים ברשומות בזמן לא בשליטת המבוקרים, אלא רשות האכיפה במקרקעין."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:</u>

הביקורת התייחסה לפעולות נוספות, מלבד הכנת דו"חות, שביצעו המפקחים לפני הסמכתם על ידי מנהל הרשות כגון: ביצוע חקירות, זימונים לחקירות ומתן גרסאות, ביצוע הריסה וכו'.

15.תנאי עבודה

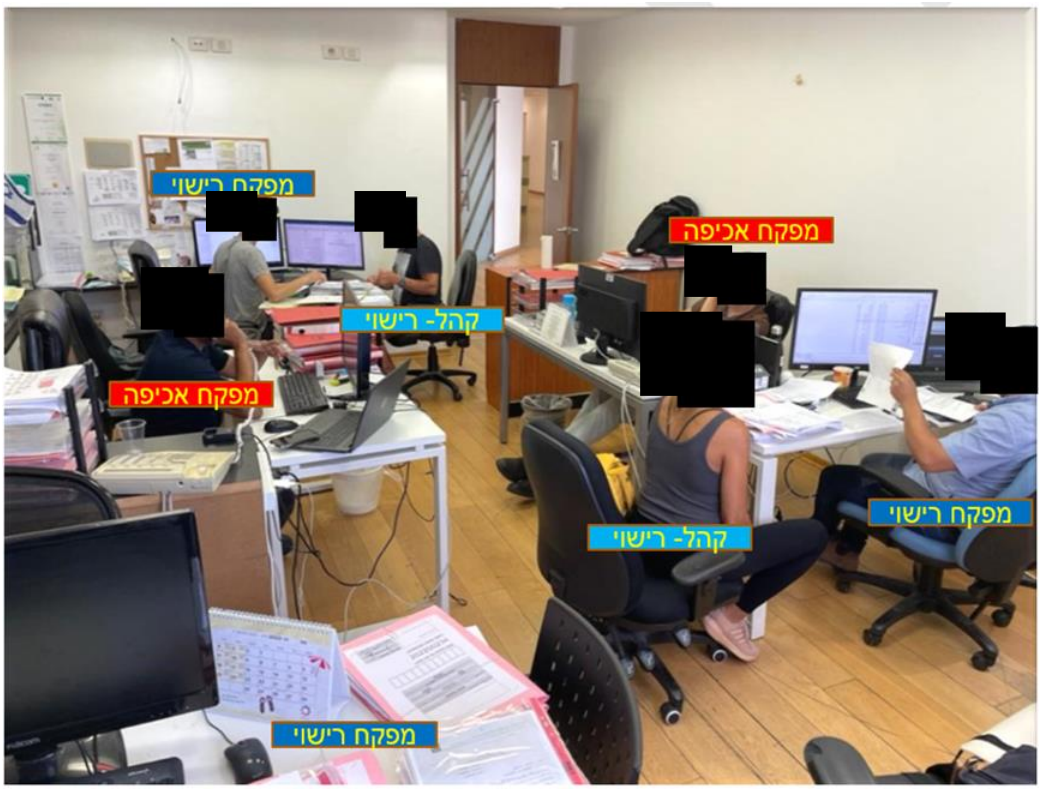
15.1. עבודת המפקחים כוללת בדיקה פרטנית של כל בקשה לרישוי ומקרי אכיפה ודורשת ריכוז רב ותנאי עבודה נאותים לביצוע עבודה הכוללת ניירת רבה. בנוסף המפקחים **מקבלים קהל מתוקף תפקידם, דבר הדורש מקום עבודה מקצועי ומכובד לביצוע שיחות ופגישות עבודה.**

<u>הערות הביקורת</u>

15.2. מהביקורת עולה כי מספר רב של מפקחים עובדים במקביל בחדר קטן וצפוף.

15.3. בנוסף, מפקחי אכיפה עובדים יחד עם מפקחי רישוי בעת קבלת קהל קבלת קהל (יומיים בשבוע יש קבלת קהל).

15.4. להלן תמונה להמחשה בה רואים 5 עמדות מפקחי אכיפה/רישוי בחדר פתוח קטן יחסית בעת קבלת קהל, כדלקמן:



<u>המלצת הביקורת</u>

15.5. התאמת תנאי עבודה נאותים לעובדים, חדרים נפרדים וסגורים למפקחי אכיפה לביצוע חקירות, סביבת עבודה לביצוע חקירות בתנאים מכבדים של הנחקר וחדר ישיבות ייעודי.

16. חלוקת העיר לאזורי פיקוח

16.1. בפרק י' לחוק התכנון והבנייה נקבע כי, סמכויותיהם של מפקחים מבין עובדי ועדה מקומית יהיו בתחומה של אותה רשות מקומית כדלקמן:

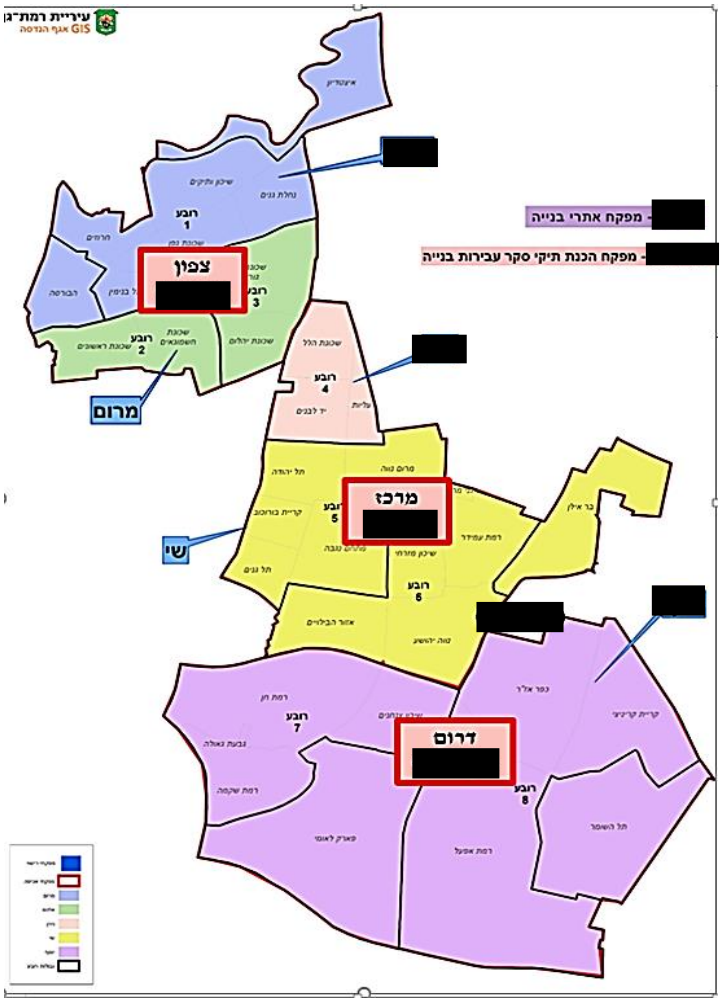
"סמכויות מפקחים מבין עובדי המדינה יהיו בשטח המדינה כולה או חלקה, כפי שיקבע שר האוצר בעת הסמכתם; סמכויותיהם של מפקחים מבין עובדי ועדה מקומית יהיו בתחום מרחב התכנון שלה וסמכויותיהם של מפקחים מבין עובדי רשות מקומית יהיו בתחומה של אותה רשות מקומית."

הערות הביקורת

16.2. העיר חולקה ל- 4 אזורים לצורך טיפול בחריגות בנייה (צפון, מרכז, דרום ואתרי בנייה).

תקין.

16.3. להלן מפה המגדירה את אזורי הפיקוח (5 מפקחי אכיפה באדום, 5 מפקחי רישוי בכחול (אינם מטפלים באכיפה), אחד מפקח אתרי בנייה ואחד מפקח הכנת תיקי סקר עבירות בנייה):



17. עבודת בזוגות של מפקחי האכיפה

17.1. מסקירת הביקורת עולה, כי מפקחי האכיפה פועלים בזוגות באופן עקבי וקבוע באופן יום-יומי.

הערות הביקורת

17.2. הוצג לביקורת, כי הצורך לעבודה בזוגות נובע בין היתר מהסיבות, כדלקמן:

- הרגשה אישית של ביטחון עצמי למפקח המגיע למקום עם עבירת בנייה.
- טוהר מידות וחשש לטענה של הטרדה מינית.
- 4 ידיים עובדות במקביל - הראיות טובות יותר (כגון: אחד מודד ואחד מצלם בווידאו. מפקח אחד חוקר והאחר רושם תסריט)

17.3. לביקורת ברור הצורך של עבודה בזוגות בחלק מהמשימות (כגון: צו חיפוש וכד'), יחד עם זאת, הביקורת סבורה כי הגדרה ועבודה קבועה בזוגות מפחיתה את תפוקת המפקחים הנמצאים במחסור בלאו הכי.

המלצת הביקורת

17.4. מומלץ להפעיל עבודת מפקח יחיד במקום שניתן/אפשרי.

18. מבנה ארגוני תחום אכיפת בנייה

18.1. העיר רמת גן מונה כ- 168,000 תושבים נכון לשנת 2021.

18.2. קיים צפי אוכלוסייה בסוף 8/22 של 171,139 תושבים:

אוכלוסייה ביישובים שבהם 2,000 תושבים ויותר - אומדנים ארעיים לסוף אוגוסט 2022
POPULATION IN LOCALITIES WITH 2,000 RESIDENTS OR MORE - PRELIMINARY ESTIMATES FOR THE END OF August 2022
Absolute numbers מספרים מוחלטים

סמל יישוב	שם יישוב	אוכלוסייה בתחילת 2022 - אומדנים ארעיים	ריבוי טבעי 1-8/2022	מאזן הגירה פנימית 1-8/2022	מאזן הגירה בינ"ל 1-8/2022	אוכלוסייה בסוף אוגוסט 2022 - אומדנים ארעיים	שם יישוב אנגלית
8500	רמלה	77,798	591	-308	238	78,319	Ramla
8600	רמת גן	169,706	582	237	614	171,139	Ramat Gan
2650	רמת השרון	47,970	77	11	82	48,139	Ramat HaSharon
122	רמת ישי	8,071	47	25	8	8,151	Ramat Yishay
8700	רעננה	78,562	440	348	730	80,080	Ra'annana

18.3. בהתאם לסעיף 4(ג)(2) לתקן שפורסם על ידי היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה במשרד האוצר בתאריך 4.8.22, ברשות מקומית שאוכלוסייתה מונה יותר מ-150,000 תושבים – יועסק מנהל פיקוח בדרגת מנהל אגף.

18.4. להלן הוראות תקן היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה במשרד האוצר, כדלקמן:

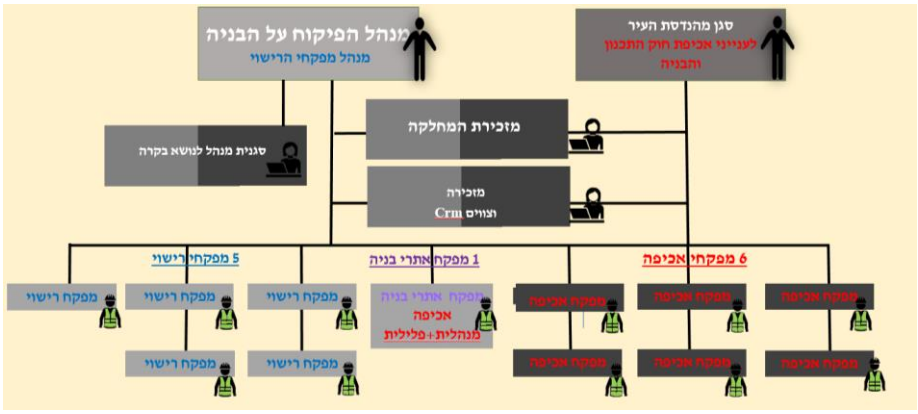
> **4. דרגות: (מתח הדרגות הצמוד לתפקיד הינו כפי שנקבע בהסכם הקיבוצי לעניין ועדות מקומיות לתכנון ובניה מיום 13.6.2016)**
>
> א. **מפקחי אכיפה**: מתח הדרגות התחילי של מפקח בכיר חוקר (**מפקח אכיפה**) הוא 42-38 בדירוג אקדמאים.
>
> ב. **מפקחי רישוי:** מתח הדרגות למפקח תכנון ובנייה (**מפקח רישוי**) הוא 37-41.
>
> ג. **מנהלי הפיקוח**: דרגות מנהלי יחידות הפיקוח יקבעו עפ"י המפורט להלן:
>
> 1) בוועדות מקומיות שאוכלוסיית מרחב התכנון שלהן מונה עד 150,000 תושבים, יועסק מנהל פיקוח בדרגת **מנהל מחלקה**.
>
> 2) ברשות מקומית שאוכלוסייתה מונה יותר מ-150,000 תושבים, יועסק מנהל פיקוח בדרגת **מנהל אגף**.
>
> 3) על אף האמור לעיל, רשאית ועדה מקומית שמתגוררים במרחב התכנון שלה פחות מ-150,000 תושבים להעסיק מנהל פיקוח בדרגת מנהל אגף, אם קיבלה לכך אישור ממשרד הפנים.
>
> 4) במהלך 2018 עודכנו תיאורי התפקידים ותנאי הסף לתפקידי מפקחי רישוי ואכיפה ולמנהל יחידת פיקוח על הבנייה בוועדות המקומיות.

הערות הביקורת

18.5. למרות הוראות התקן של היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה, מנהל הפיקוח בעירייה הינו **בדרגת מנהל מחלקה ולא מנהל אגף.**

18.6. להלן **המבנה הארגוני הקיים** בפיקוח על הבנייה בתחום האכיפה והרישוי:

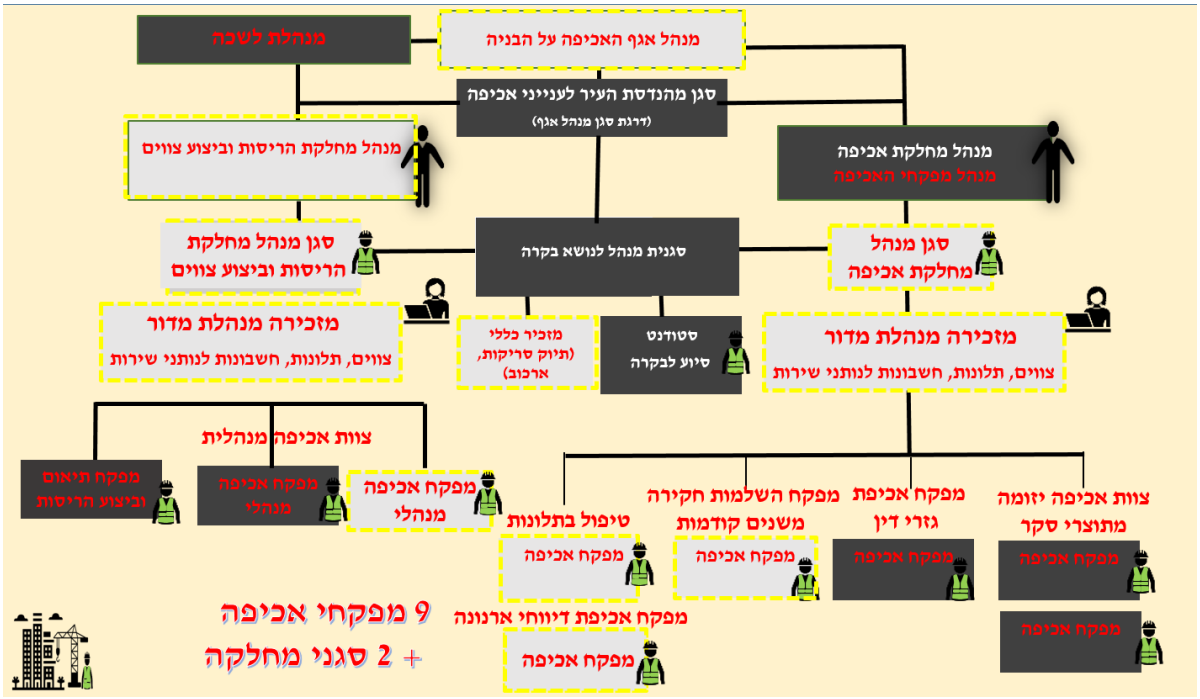
<u>אכיפה</u> **<u>רישוי בנייה</u>**



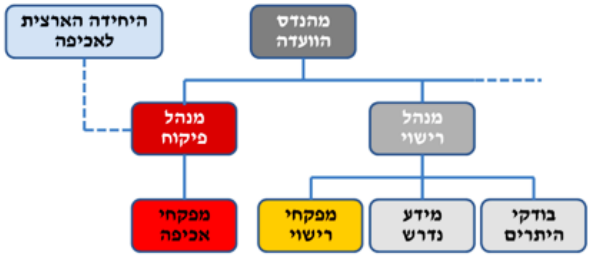
18.7. מצבת כוח האדם בתחום האכיפה כוללת:

- סגן מהנדסת העיר לאכיפת חוק התכנון והבנייה
- מנהל מחלקת הפיקוח
- 4 מפקחי אכיפה (5 מפקחים בתחילת הביקורת)
- 1 מפקח הבנת תיקי סקר
- 1 מפקח אתרי בנייה
- 5 מפקחי רישוי (לא תחום אכיפה)
- מזכירות

18.8. להלן המבנה הארגוני **המוצע לאגף (הוצג על ידי סגן מהנדסת העיר)**:



18.9. בנוסף, **על פי הרשות למקרקעין תיאור המבנה** של יחידת ההנדסה המקומית מוצג בדלקמן:



18.10. מהתרשים עולה כי על פי יחידת ההנדסה לדוגמא, מפקחי הרישוי (צבוע בצהוב) משתייבים למנהל הרישוי ולא למנהל הפיקוח והאכיפה במצב הארגוני הקיים כיום.

<u>המלצות הביקורת</u>

18.11. מומלץ להעסיק מנהל פיקוח בדרגת מנהל אגף.

18.12. יש ליצור הפרדה בין מנהל הרישוי ומנהל הפיקוח על פי היחידה לדוגמא.

<u>תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:</u>

"בסעיף 18.8 מוצג המבנה ארגוני המוצע המיישם המלצות המבקר להקמת אגף ייעודי לאכיפת עבירות בנייה. במבנה המוצע כאגף, הוגדרו צוותים ייעודיים לטיפול בממצאי המבקר, לרבות צוות טיפול בתלונות, צוות טיפול בהשלמות חקירה משנים קודמות ואכיפה מדיווחי ארנונה, צוות ייעודי לאכיפת גזרי דין, צוות לאכיפה יזומה מתוצרי סקר, מחלקה לאכיפה מנהלית לתיאום וביצוע הריסות. מחלקת הפיקוח על הבנייה (מפקח הרישוי) תוכפף למהנדסת העיר/מנהל אגף רישוי והתחדשות עירונית, ולא למנהל אגף אכיפה."

19. ממשקי עבודה בין מחלקת הפיקוח והתביעה העירונית

19.1. בנוהל טיפול בתיקי חקירה מתאריך 3/21, נקבע כי תערך פגישת עבודה בין המפקחים והתובעים אחת לשבועיים ועם הגדלת מספר מפקחי האכיפה, אחת לשבוע, כדלקמן:

> פגישות העבודה יתואמו בין מזכירת התביעה העירונית למזכירות מחלקת הפיקוח על הבניה או בין מפקח הבניה לתובע העירוני.
> פגישות העבודה ייקבעו מראש ויתקיימו **בשלב זה אחת לשבועיים**.
> ככל ויגדל מס' מפקחי הבניה (מפקח בכיר חוקר) העוסקים באכיפה ממצבת המפקחים כיום, יגדל בהתאמה מספר פגישות העבודה באופן שתקבע פגישה אחת לשבוע.

19.2. עוד נקבע בנוהל כי במסגרת פגישת העבודה ימולא נספח א' הכולל את התיקים שהועברו בהתאם לרשימת המסמכים הנדרשים ולאחר מכן הרשימה תעבור לקובץ אקסל:

> במסגרת פגישת העבודה האמורה, יעבור התובע העירוני על חומר החקירה שיוגש לו בכל תיק חקירה, ויבדוק קיומו של כל החומר הנדרש לקבלת תיק החקירה בהתאם לרשימת המסמכים הנדרשים בתיק חקירה בעבירות על חוק התכנון והבניה - **נספח א'**.
>
> התובע יערוך במהלך פגישת העבודה רשימה של תיקי החקירה שהועברו לעיונו או הוחזרו או נידונו על ידו במהלך פגישת העבודה עם מפקח הבניה, בה יצוין האם תיק החקירה התקבל בתביעה העירונית או הוחזר למפקח הבניה, שהעתקה יינתן למפקח הבניה.
> הרשימה אמורה תערך בטבלת אקסל המצורפת לנוהל זה ומסומנת **כנספח ב'**.

19.3. במקרה ותיק החקירה הוחזר למפקח, יש לציין את סיבת ההחזרה ואת טווח הזמן לביצוע הפעולות על ידי המפקח:

> אם תיק החקירה הוחזר למפקח הבניה תצוין סיבת ההחזרה ואת טווח הזמן לביצוע הפעולות או איסוף המסמכים/ראיות על ידי מפקח הבניה.

הערת הביקורת

19.4. מביקורת עולה כי מתקיימות פגישות שוטפות בין יחידת אכיפת בנייה לתביעה העירונית.

תקין.

19.5. הביקורת ביצעה מדגם לבדיקת מספר הפגישות השבועיות שבוצעו, להלן התוצאות:

חודש	מספר פגישות שבועיות בחודש
1/22	4
3/22	4
5/22	1
7/22	3

19.6. מהטבלה עולה כי בחודש מאי בוצעה פגישה אחת במהלך כל החודש.

19.7. מהביקורת עולה כי במסגרת פגישת העבודה, ממולא נספח א' ומועבר לטבלת אקסל כנדרש בנוהל. **תקין**.

19.8. מהביקורת עולה כי במקרים בהם מוחזר תיק החקירה למפקח להשלמת פעולות, לא מצוין בנספח א' לנוהל, טווח הזמן בו נדרש המפקח לטפל בחסרים בהתאם לנקבע בנוהל.

<u>המלצת הביקורת</u>

19.9. יש לציין את טווח הזמן בו נדרש המפקח לטפל בחסרים בהתאם לנקבע בנוהל.

<u>התייחסות הממונה על התביעה בפגישה שנערכה עם הביקורת בתאריך 3/10/22:</u>

לביקורת נמסר על ידי הממונה על התביעה כי הנהלים נכתבו לפני כניסתה לתפקיד. לטעמה יש בקביעת מועד כזה משום התערבות בתעדופי העבודה של הפיקוח. מכל מקום, מבדיקה שנערכה לגבי תיקים שלא התקבלו במהלך שנת 2022 בפגישות אלה, עלה שמדובר בשלושה תיקים בלבד ששניים מהם הוחזרו כבר בפגישה שלאחר מכן ואחד לאחר חודש. יחד עם זאת, יונחו התובעים על ידה לציין מועד משוער להחזרת התיקים.

20. החזרות תיקים להשלמה במחלקת הפיקוח

20.1. בנוהל טיפול בתיקי חקירה, נקבע כי במקרים בהם התיקים מוחזרים למחלקת הפיקוח להשלמת חומרים, אחראית התביעה העירונית לשלוח תזכורות למחלקת הפיקוח במספר מועדים כדלקמן:

ככל ולא יושב התיק לתובע העירוני לאחר ביצוע השלמת החקירה **תוך 30 ימים** בכפוף לסייגים המפורטים לעיל, ממועד החזרת התיק להשלמה, תשלח מזכירות התביעה העירונית תזכורת למנהל מחלקת הפיקוח על הבניה על כך שהשלמת החקירה בתיק טרם בוצעה (להלן: "התזכורת הראשונה").
התזכורת הראשונה תערך על גבי הטופס המצורף לנוהל זה ומסומן **כנספח ג'.**

לאחר מכן, ככל ולא יושב התיק לתובע העירוני, **תוך 60 ימים** ממועד החזרת התיק להשלמה, תשלח מזכירות התביעה העירונית **תזכורת נוספת** למנהל מחלקת הפיקוח על הבניה על כך שהשלמת החקירה בתיק טרם בוצעה.
התזכורת תערך על גבי הטופס המצורף לנוהל זה ומסומן **כנספח ד'.**

ככל ולא יושב התיק לתובע העירוני לאחר השלמת החקירה, **תוך 90 ימים** ממועד החזרת התיק להשלמה, תשלח מזכירות התביעה העירונית **תזכורת נוספת** למנהל מחלקת הפיקוח על הבניה על כך שהשלמת החקירה בתיק טרם בוצעה.
התזכורת תערך על גבי הטופס המצורף לנוהל זה ומסומן **כנספח ה'.**

פעמיים בשנה (בסוף יוני ובסוף דצמבר) תשלח על ידי מנהלת התביעה הודעת תזכורת בדואר אלקטרונית למהנדסת העיר, יועמ"ש העיריה וס. רה"ע האחראי על אכיפה, ובה רשימת תיקי החקירה אשר חלפו **120 ימים** ממועד החזרתם לפיקוח לביצוע בהשלמת חקירה, וזו טרם בוצעה והתיק טרם הושב לתובע העירוני. למנהל מחלקת הפיקוח על הבניה תהא אפשרות ליתן התייחסות מדוע לא בוצעה השלמת החקירה בתוך פרק הזמן האמור.

הערות הביקורת

20.2. מהביקורת עולה כי קיימים תיקים ישנים משנים קודמות אשר הוחזרו למחלקת הפיקוח להשלמת חקירה וטרם הוחזרו לתביעה העירונית.

20.3. בתאריך 29.11.21 נשלח מכתב התזכורת הראשון מהתביעה לפיקוח בגין התיקים שטרם הושלמו ובו 42 תיקים פתוחים.

20.4. מכתב התזכורת הראשון שנשלח ב-11/21 הינו בגין תיקים משנים 2016 -2020.

20.5. בתאריך 11.7.22 נשלח מכתב התזכורת השני לאחר עדכון של התיקים ובו 32 תיקים פתוחים.

20.6. להלן מצורפת טבלת התיקים שהוחזרו לפיקוח ב- 11/7/22:

שנת הדוח	תאריך קבלת הדוח במשפטית	מס' הדוח	סטטוס
2016	11/1/2017	14892	נמצא בהשלמות בפיקוח כבר מס' שנים-עופר אישר לי טלפונית
2017	9/5/2017	14918	נמצא בפיקוח על הבנייה להשלמות מ-14/5/2018
2017	19/7/2017	14919	הוחזר להשלמות בפיקוח ב-28/2/18
2017	22/11/2017	14954	בהשלמות בפיקוח על הבנייה מפברואר 2018(מדובר בתיק גני ילדים- שימוש חורג

שנת הדוח	תאריך קבלת הדוח במשפטית	מס' הדוח	סטטוס
2017	26/12/2017	בב"נ	התיק בהשלמות בפיקוח מינואר 2018 (בטיפולו של רפאל עדי להזמנת גרסה)
2018	26/6/2018	14990	הוחזר להשלמות חקירה ב-30/6/21 טרם הושב למשפטית.
2017	13.3.2018	14933	בטיפול הפיקוח על הבנייה מ-21/5/2018 (היה מכתב החזרה של אפרת)
2017	13.3.2018	14942	ישנו מכתב החזרה מרוכז לגבי ביאליק 164 להשלמות פרטים
2018	13.3.2018	14973	קיים מכתב החזרת דוח לפיקוח על הבנייה מאפריל 2019
2018	8.5.2018	14958	הדוח נמצא בפיקוח מ-אוגוסט 2019 באמצעות מכתב החזרה
2017	7.1.2018	14907	הוחזר להשלמות פרטים בפיקוח מיוני 2019 טרם הושב
2018	13.3.2018	14979	דוח בקומפלוט לא חתום בתאריך 28/6/2018 הוחזר לפיקוח להשלמות
2018	24.6.2018	14960	בהשלמות פרטים בפיקוח מאוקטובר 2018
2018	26.6.2018	14984	בהשלמות פרטים בפיקוח 20170201 תיק פיקוח
2018	18.7.2018	14967	הוחזר לפיקוח על הבנייה להשלמות בנובמבר 2018
2018	25.7.2018	15004	הוחזר להשלמות בנובמבר 2020 בפיקוח על הבנייה
2018	23.10.2018	15021	הדוח הוחזר להשלמות פרטים בפיקוח ביולי 2019
2018	13.9.2018	15022	הוחזר להשלמות חקירה ביולי 2019 תיק פיקוח 20170302
2018	13.11.2018	15031	הוחזר להשלמות פרטים ביולי 2019
2018	26.12.2018	15033	הדוח בהשלמות בפיקוח מפברואר 2020.תיק פיקוח 20180161
2019	3.3.2019 (20180122)	15040	החזרה לפיקוח -מיום 4/8/19 טרם הושב אלינו.
2018	3.3.2019 (20170301)	15034	בקשה להשלמת חקירה מיום ה-23/6/2019
2018	3.3.2019	15038	הוחזר להשלמות פרטים בפיקוח מפברואר 2020 (תיק פיקוח: 20180162)
2018	16.10.2018	14988	נמצא בפיקוח להשלמות פרטים ממאי 2020 . תיק פיקוח: 20180020
2019	3.3.2019 (20180053)	15041	הוחזר להשלמות פרטים בפיקוח ב-31/7/19)
2019	3.3.2019 צו שיפוטי למניעת פעולות וצו הריסה ללא הרשעה)	15046	בהשלמות בפיקוח על הבנייה ב-22/7/19 (תיק פיקוח-20170273) טרם הושב
2019	14.3.2019 20190022	15047	רשום כי נמצא בפיקוח להשלמות מיום ה-17.6.2019 השבנו לפיקוח להשלמות (ע"י חגית) בקומפלוט לא סרוק..)
2019	26.5.2019	15149	נמצא בפיקוח להשלמות פרטים מיום ה-18.7.2019
2019	1.8.2019	15063	יש בקשה לצו חיפוש מ-24.11.2020לא אפשר חיפוש בנכס לפיקוח. יוציאו צו במעמד צד אחד -בטיפול הפיקוח על הבנייה
2019	22.10.19	15065	הדוח הוחזר למח' הפיקוח להשלמות פרטים מ-19/10/2020 טרם הושב אלינו
2019	26.12.19	15072	הוחזר למחלקת הפיקוח על הבנייה להשלמות פרטים מ-17.5.2020 טרם הושב אלינו
2020	18.8.2020 (20200254)	15125	מוחזר לפיקוח להשלמות פרטים ב-28/11/21

20.7. מכתב התזכורת השני נשלח כחצי שנה לאחר מכתב התזכורת הראשון בעוד על פי הנוהל יש לשלוח את מכתב התזכורת השני כחודש לאחר התזכורת הראשונה.

<u>המלצת הביקורת</u>

20.8. על התביעה להקפיד לשלוח מכתבי תזכורת למנהל הפיקוח על פי הזמנים שנקבעו בנוהל.

<u>התייחסות הממונה על התביעה בפגישה שנערכה עם הביקורת בתאריך 3/10/22:</u>

לביקורת נמסר ע"י הממונה על התביעה כי עם כניסתה לתפקיד ולאור החשיבות שהיא רואה בטיפול בתיקים בסמוך למועד קבלתם בתביעה ועל מנת "ליישר קו", כדבריה, נערך מיפוי ביוזמתה של כל התיקים שנשלחו להשלמה לפיקוח בשנים קודמות ולא הוחזרו לתביעה.
רשימת תיקים זו כללה 42 תיקים. לא מדובר במקרה זה בתזכורת נפרדת לכל תיק במסגרת שלמות חקירה כפי שפורט בנוהל. מדובר בהליך של "יישור קו" מתוך כוונה שמעתה ואילך יטופלו תיקים חדשים. בכל מקרה לגבי רשימת התיקים שנשלחה, מאחר ומדובר בתיקים ישנים יהיה מקום לשקול אם להגיש בגינם כתבי אישום לאור הזמן הרב שחלף, כאשר יחזרו מהפיקוח.

<u>תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:</u>

"הטבלה לעיל מראה השלמות. אציין כי התיקים הפתוחים (למעט תיק אחד) הם מהתקופה של המנהל הקודם. נמשיך לטפל במסגרת תכניות העבודה. נגייס מפקח ייעודי לטיפול בהשלמות חקירה משנים קודמות. מצורף מבנה ארגוני לאגף אכיפה, בו מפקח ייעודי לנושא השלמות חקירה."

לביקורת נמסר כי לאחר מועד הביקורת השתנה הסטטוס בחלק מהמקרים שהובאו בטבלה.

תכנית עבודה

21. תכנית עבודה שנתית למחלקת הפיקוח על הבנייה

21.1. תכנית עבודה שנתית היא המכשיר המרכזי של היחידה לתכנון וניהול הפעילות הכוללת והשוטפת של היחידה: ניהול משימות עובדים תוך עמידה באילוצי לו"ז, תקציב ומשאבים.

הערות הביקורת

21.2. ביחידה הוגדרה תכנית עבודה שנתית בה נקבעו היקפי החריגות שנדרש לטפל בכל חודש במהלך השנה. **תקין**.

21.3. להלן דוגמה לתוכנית עבודה לשנת 2021:

תכנית עבודה שנתית 2021

תכנון מול ביצוע

עיריית רמת-גן

שנה תוכנית עבודה	2021 ינואר	2021 פברואר	2021 מרץ	2021 אפריל	2021 מאי	2021 יוני	2021 יולי	2021 אוגוסט	2021 ספטמבר	2021 אוקטובר	2021 נובמבר	2021 דצמבר	תכנון סה"כ שנתי	ביצוע
תוכנית עבודה														
אכיפה פלילית														
דו"ח עבירה מתוצרי סקר בניה חדשהואכיפה יזומה	8	8	8	8	8	8	9	9	9	9	9	9	102	60
דו"ח עבירה אי קיום - 45	2	2	2	3	3	3	4	4	4	4	4	4	39	16
דו"ח עבירה מתלונות תושבים - כ 12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	39
אכיפת דיווחי ארנונה להעברה לטאבו - כ 12 תיקים.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	0
אכיפת סקר שנים קודמות מעל 50 מ"ר - 12 תיקים בשנה	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	0
השלמת חקירה - תיקים משנים קודמות ברי השלמה	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	20
אכיפת סקר היחידה הארצית - 52 פלישות לאלוף שדה,	אכיפת סקר היחידה הארצית לפלישות לאלוף שדה תבוצע בדרך של הוראה להפסקת שירות לפי סעיף 157א(ו) בשל עניין ציבורי מיוחד												6	6
סה"כ הגשת דו"חות עבירה חודשי/שנתי טיפול בתלונות תושבים שלא יובילו לדו"ח עבירה	₪ 14.00	₪ 14.00	₪ 14.00	₪ 15.00	₪ 15.00	₪ 15.00	₪ 17.00	₪ 17.00	₪ 17.00	₪ 17.00	₪ 17.00	₪ 17.00	189	141
אכיפה מינהלית														
צווי הריסה מנהליים 24 - הערכה - אכיפה נגד בניה עכשווית	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	24	46
צווי הפסקת עבודה לאתרי בניה המסכנים את שלום הציבור	בהתאם לאיתור מפגעים מאתרי בניה כ 30-40 בחודש												420	593

22. עמידה בתוכנית העבודה השנתית של מחלקת הפיקוח

22.1. ביחידת הפיקוח הוגדרה תכנית עבודה שנתית לשנת 2021.

הערות הביקורת

22.2. מהביקורת עולה כי בתחום האכיפה הפלילית קיים שיעור ביצוע של כ- 72% מתוכנית העבודה המתוכננת לשנת 2021.

22.3. בשנת 2021 - חוסר עמידה בתוכנית העבודה בפרמטרים של אכיפה יזומה לחריגות חדשות (כ- 60% ביצוע), אי קיום צווי שיפוט (כ- 40% ביצוע), אכיפת דיווחי מחלקת גביה (0% ביצוע) ואכיפת סקר שנים קודמות מעל 50 מ"ר (0% ביצוע).
מנגד, גידול משמעותי בטיפול באכיפה עקב תלונות תושבים (325% ביצוע).

22.4. בתחום אכיפה מנהלית - ביצוע גבוה מתוכנית העבודה.

22.5. הביקורת סבורה כי יש לעשות מאמצים לעמוד ביעדי תכנית העבודה השנתית שנקבעה.

תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:

"פער כח אדם ועזיבת 2 מפקחים מנעו עמידה בתכנית שנקבעה. לא פורסמו בשנת 2022 מכרזים למרות בקשת הפיקוח. אציין כי כל תכנית היא בסיס לשינוי לפי רשות האכיפה במקרקעין יש ליתן תיעדוף להריסות מנהליות (אכיפה מנהלית לא ניתן לחזות מראש), שמספרן עלה על המתוכנן, ובאה על חשבון אכיפה יזומה מתוצרי סקר. הגדלת האכיפה היא על חשבון האכיפה היזומה."

23. תכנית עבודה שנתית של התביעה העירונית

23.1. תכנית עבודה שנתית היא המכשיר המרכזי של היחידה לתכנון וניהול הפעילות הכוללת והשוטפת של היחידה: ניהול משימות עובדים תוך עמידה באילוצי לו"ז, תקציב ומשאבים.

הערות הביקורת

23.2. מהביקורת עולה כי לא הוגדרה תכנית עבודה שנתית לטיפול באכיפת עבירות בנייה.

23.3. לביקורת נמסר כי אין תכנית עבודה מוגדרת היות והעבודה תלויה בפיקוח בהעברת התיקים ולכן תכנית העבודה מתבצעת על פי הניסיון המצטבר והנהלים, מתוך כוונה לטפל בכל התיקים סמוך למועד הגעתם לתביעה, כאשר העיקרון המנחה הוא שכל התיקים שהתקבלו בשנת העבודה בתביעה יטופלו באותה שנה.

התייחסות הממונה על התביעה בפגישה שנערכה עם הביקורת בתאריך 3/10/22:

רשויות התביעה (פרקליטות, התביעה המשטרתית וכד'), בד"כ נוהגות לקבוע כתכנית עבודה שנתית את משך הטיפול התביעתי בתיקי חקירה בכלל, או בעבירות מסוימות בפרט. נושא נוסף שיכול וייקבע הוא הכשרת תובעים/פרקליטים וזאת על מנת לשמר את מקצועיותם, הן בשים לב לשינויי חקיקה או פסיקה והן בשים לב לתמהיל כוח האדם ביחידה – עו"ד חדשים/ותיקים או כאלה הממלאים תפקידי ניהול .תכניות עבודה אלה נגזרות מהעובדה שהיקפי העבודה שלהן הן פועל יוצא של תוצרי יחידות החקירה השונות (היקפי האביפה, איכות החקירה והתשתית הראייתית בתיק). במקרה שלנו , כבר פורסמו נהלים המגדירים את משך הטיפול בתיק חקירה עם תחנות הביניים בדרך, ולכן אין מקום לקבוע תכנית עבודה בנושא זה, שתהיה בעצם חזרה על האמור בנהלים אלה.

בכל הנוגע להכשרת תובעים, נושא זה כבר נמצא על סדר היום. ב- 3.8.2022 כבר הייתה הרצאה של סגן מהנדסת העיר בנושא עבירות תכנון ובנייה ודרך טיפול יחידת הפיקוח על הבנייה בעבירות אלה, וב- 17.11.2022 וב- 20.11.2022 אמורה להתקיים סדנת ליטיגציה לתובעים , שעניינה תרגול הופעה בבית משפט בהליכים השונים (חקירה ראשית/נגדית, טיעונים לעונש וכד'). במהלך שנת 2023 יתקיימו ימי עיון נוספים בנושאים שונים הקשורים בעבודת התובעים, כך שגם נושא הכשרת התובעים מקבל מענה. בנסיבות אלה, לדבריה, היא אינה מוצאת מקום לקבוע תכנית שנתית שכבר הינה חלק מתהליך העבודה, רק לשם האמירה שנקבעה תוכנית כזו.

מערכות מידע

24. מערכות מידע במחלקת הפיקוח על הבנייה

24.1. בפיקוח על הבנייה קיימת מערכת מתקדמת לניהול המידע: "קומפלוט".

24.2. במערכת כל אירוע מקבל קוד ייעודי (הדבקת צו הריסה, הזמנה לחקירה, הריסה עצמית, הריסה ע"י ועדה, מסירת צו מנהלי, הוגש כתב אישום וכד').

הערת הביקורת

24.3. מהביקורת עולה כי במערכת ניתן להפיק דו"חות וחתכים בהתאם לקוד. ניתן לשלוח דוא"ל אוטומטי לבעלי תפקידים – בעת קרות אירוע, או דוא"ל באירוע עתידי שהוגדר. **תקין**.

25. מערכות מידע בתביעה העירונית

25.1. בתביעה העירונית קיימת מערכת "אוטומציה" לניהול המידע.

הערות הביקורת

25.2. נמסר לביקורת כי במערכת ה"אוטומציה" הדוחות מוגבלים ולכן מנהלים במקביל טבלאות אקסל לשם בקרה.

25.3. מהביקורת עולה כי ישנן דוגמאות לדוחות נחוצים אשר אינם קיימים במערכת ה"אוטומציה": תיקים שנכנסו, חיתוך לפי סוגי עבירות, מספר תיקים אצל כל תובע.

25.4. בנוסף צווים מנהליים או היוועצויות לא נכנסים לתוך מערכת "אוטומציה" ומנוהלים בטבלת אקסל בלבד.

המלצת הביקורת

25.5. בחינת חלופה למערכת המידע הקיימת שתכלול את כל הפרמטרים הנחוצים לניהול המידע.

26. ממשקים בין מערכות המידע

26.1. התביעה העירונית מתנהלת באמצעות מערכת המידע "אוטומציה"

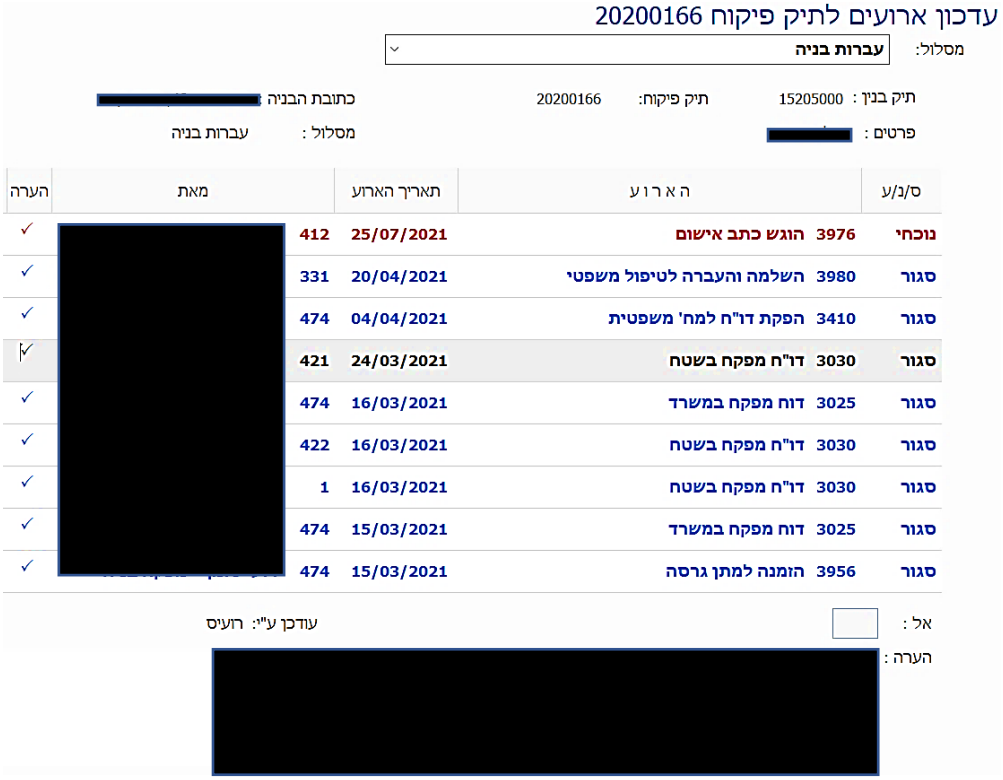
26.2. יחידת הפיקוח מתנהלת באמצעות מערכת המידע "קומפלוט".

הערות הביקורת

26.3. למערכת התביעה העירונית מערכת מידע שונה (אוטומציה) ממערכת ניהול הפיקוח על הבנייה ("קומפלוט"). קיים ממשק ממוחשב בין המערכות.

26.4. יחד עם זאת, ניהול מערכות מידע שונות והגדרות שונות בין המערכות (לדוגמה: קודים של אירועים) – יוצר חוסר התאמה בין המערכות.

26.5. להלן דוגמה לניהול האירועים במערכת "קומפלוט" בנייהול הפיקוח, כדלקמן:


עדכון ארועים לתיק פיקוח 20200166

מסלול: עברות בניה

תיק בנין : 15205000 תיק פיקוח: 20200166 כתובת הבניה: [redacted]

פרטים : [redacted] מסלול : עברות בניה

ס/נ/ע	ה א ר ו ע	תאריך הארוע	מאת	הערה
נוכחי	3976 הוגש כתב אישום	25/07/2021	412	✓
סגור	3980 השלמה והעברה לטיפול משפטי	20/04/2021	331	✓
סגור	3410 הפקת דו"ח למח' משפטית	04/04/2021	474	✓
סגור	3030 דו"ח מפקח בשטח	24/03/2021	421	✓
סגור	3025 דוח מפקח במשרד	16/03/2021	474	✓
סגור	3030 דו"ח מפקח בשטח	16/03/2021	422	✓
סגור	3030 דו"ח מפקח בשטח	16/03/2021	1	✓
סגור	3025 דוח מפקח במשרד	15/03/2021	474	✓
סגור	3956 הזמנה למתן גרסה	15/03/2021	474	✓

אל :

עודכן ע"י: רועיס

הערה : [redacted]

26.6. אירועים בצבע "אדום" התקבלו באופן ממוכן ממערכת האוטומציה שבשימוש התביעה ונשתלו באופן אוטומטי במערכת הקומפלוט בשימוש הפיקוח. אירועים בצבע "כחול" הוזנו על ידי עובדי הפיקוח. שורה בצבע "אפור" הינה שורה שמסמנים ומקבלים הרחבת מלל ו"הערה" בתחתית מסך הרשומות.

26.7. ניהול מערכות מידע שונות והגדרות שונות בין המערכות (לדוגמה: קודים של אירועים)– יוצר חוסר התאמה בין המערכות.

26.8. הוצג לביקורת כי אין התאמה בנתונים וקיימים הרבה פערים בין סה"כ הכמויות שיוצאות במערכת האוטומציה בתביעה למול הכמויות באכיפה ב"קומפלוט".

26.9. הנ"ל מקשה על הוצאת הנתונים המוגשים לרשות האכיפה המקרקעין (הדוח השנתי של טבלה אכיפה מנהלית ומשפטית - שמוגש כל רבעון לרשות האכיפה במקרקעין).

26.10. להלן דוגמאות לשימוש בקודים שונים בין מערכת האוטומציה בתביעה העירונית למערכת הקומפלוט בפיקוח, וכתוצאה חוסר סנכרון בין מערכות המידע:

- שימוש בקוד אירוע "3979" בשם "בקשה להשלמת חקירה מהמח' המשפטית" – לאירוע לא תואם של החזרת תיק חקירה מהפיקוח לתביעה העירונית. תהליך הפוך (ולא בקשה מהפיקוח להשלמת חקירה).

כתוצאה, תצוגת אירועים במערכת הקומפלוט שאינם מייצגים את המצב בפועל.

26.11. להלן הסבר למקרה פרטני:

- בתאריך 29.6.21 - הועברה בקשה מהתביעה העירונית לפיקוח לבצע השלמת חקירה.
- האירוע הוזן בפיקוח בקוד 3979 ובשם "בקשה להשלמת חקירה מהמח' המשפטית" (צבע כחול בצילום מסך להלן).
- בתאריך 6.7.21 - הפיקוח החזיר את התיק לתביעה העירונית לאחר ביצוע ההשלמות המבוקשות. במערכת הקומפלוט התקבל דיווח ממוחשב ממערכת האוטומציה שוב באותו קוד אירוע "3979" בשם אירוע "בקשה להשלמת חקירה מהמח' המשפטית", זאת למרות שמדובר בפעולה שונה בתכלית. הפוכה. החזרת התיק מהפיקוח לתביעה העירונית.
- (צבע אדום בצילום מסך להלן – מוקף בעיגול).
- היה אמור להיות מדווח "השלמת החקירה בפיקוח הושלמה התיק חזר למח' המשפטית".
- בתאריך 6.7.21 (באותו היום) הוזן על ידי הפיקוח קוד אירוע "3980" במערכת הקומפלוט בשם אירוע "השלמה והעברה לטיפול משפטי". כפי שאכן קרה בפועל (צבע אפור בצילום מסך להלן).
- לאמור: בתאריך 6.7.21 הוזנו 2 פעולות הפוכות. אחת בקוד "3980" (הוזן בפיקוח) ואחת בקוד "3979" (הוזן בתביעה) שאינו מתאים לפעולה שבוצעה בפועל.

תיק בנין : 4004001 תיק פיקוח: 20200553 כתובת הבניה : שלם 10 א, רמת-גן
פרטים : . מסלול : עברות בניה

ס/נ/ע	ה א ר ו ע		תאריך הארוע	מאת
נוכחי	3980 השלמה והעברה לטיפול משפטי	331	06/07/2021	מזכירת מחלקת פיקו[redacted]
סגור	3979 בקשה להשלמת חקירה מהמח' המשפטית	412	06/07/2021	המח' המשפטית
סגור	3979 בקשה להשלמת חקירה מהמח' המשפטית	331	29/06/2021	מזכירת מחלקת פיקו[redacted]

- הוצג לביקורת במחלקת הפיקוח, שהתביעה משתמשת בקוד אירוע "3979" בשם "בקשה להשלמת חקירה מהמח' המשפטית" גם להזנת אירוע בקשה לביצוע השלמת חקירה וגם בעת קבלת השלמת החקירה בחזרה. ההזנה השגויה נמשכת בממשק אוטומטי ממערכת האוטומציה למערכת הקומפלוט.

<u>המלצת הביקורת</u>

26.12. יש להוסיף קוד אירוע חדש ייעודי (ולא "3979") כאשר תיק חקירה הושלם על ידי הפיקוח וחזר בחזרה לתביעה העירונית.

<u>הערות הביקורת</u>

26.13. התביעה מזינה במערכת האוטומציה קוד אירוע "3976" בשם "הוספת כתב אישום", שזהה למספר קוד אירוע "3976" במערכת הקומפלוט רק בשם אירוע ומהות אחרים "הוגש כתב אישום".

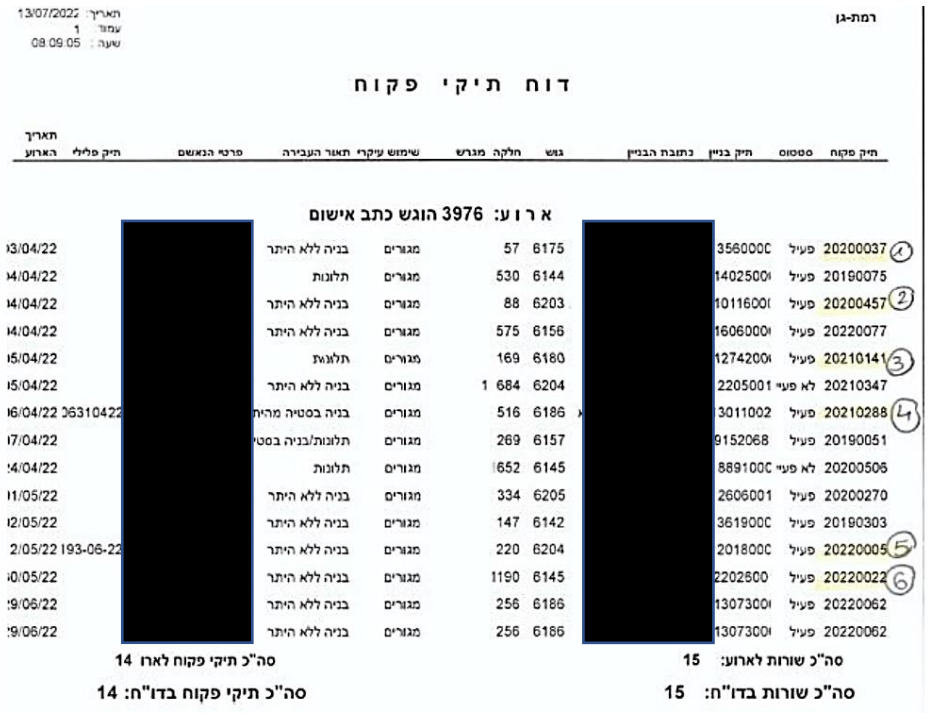
26.13.1. כתוצאה: כל הפקת כתב אישום במערכת האוטומציה (גם אם לא הוגש בפועל לבית המשפט כגון ב"הסדר מותנה"), מוצגת במערכת הקומפלוט כהגשת כתב אישום. הדבר משפיע בעיקר ב"הסדרים מותנים" שיש חובה על הפקת כתב אישום אך יתכן ולא יוגש "כתב אישום" אם יקוים ההסדר המותנה.

26.13.2. כתוצאה: ניתוח סה"כ מספר התיקים שהוגשו לבית המשפט (נדרש לדווח לרשויות) במערכת האוטומציה לא תואם למערכת "נט המשפט" (הוגשו בפועל) ולא תואם למספר התיקים שמצוין שהוגשו במערכת הקומפלוט.

26.13.3. להלן דוגמה להמחשה לפער מהותי של מספר התיקים שהוגש בגינם כתב אישום לבית המשפט במערכת קומפלוט בגין רבעון ראשון לשנת 2022:

26.13.4. לפי מערכת "נט המשפט" של שירות בתי המשפט בישראל, הוגשו 13 כתבי אישום במהלך הרבעון השני לשנת 2022, בגין עבירות על חוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965.

26.14. בהתאם למערכת הקומפלוט הוגשו 15 תיקים בקוד "3976" בשם אירוע "הוגש כתב אישום". רק 6 תיקים מהרשימה אכן הוגשו לבית המשפט (מסומנים בצהוב ומספור) ויתר 9 התיקים כלל לא הוגשו לבית המשפט. מנגד ישנם תיקים שהוגש בגינם כתב אישום ובכלל לא מצוינים במערכת הקומפלוט. להלן הנתונים, כדלקמן:



רמת-גן

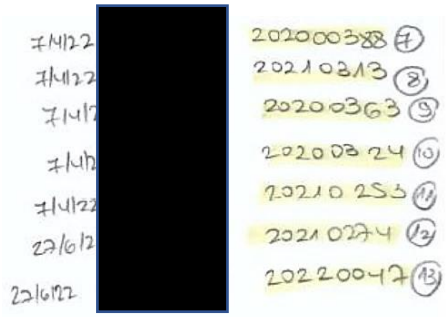
תאריך: 13/07/2022
עמוד: 1
שעה: 08:09:05

דוח תיקי פקוח

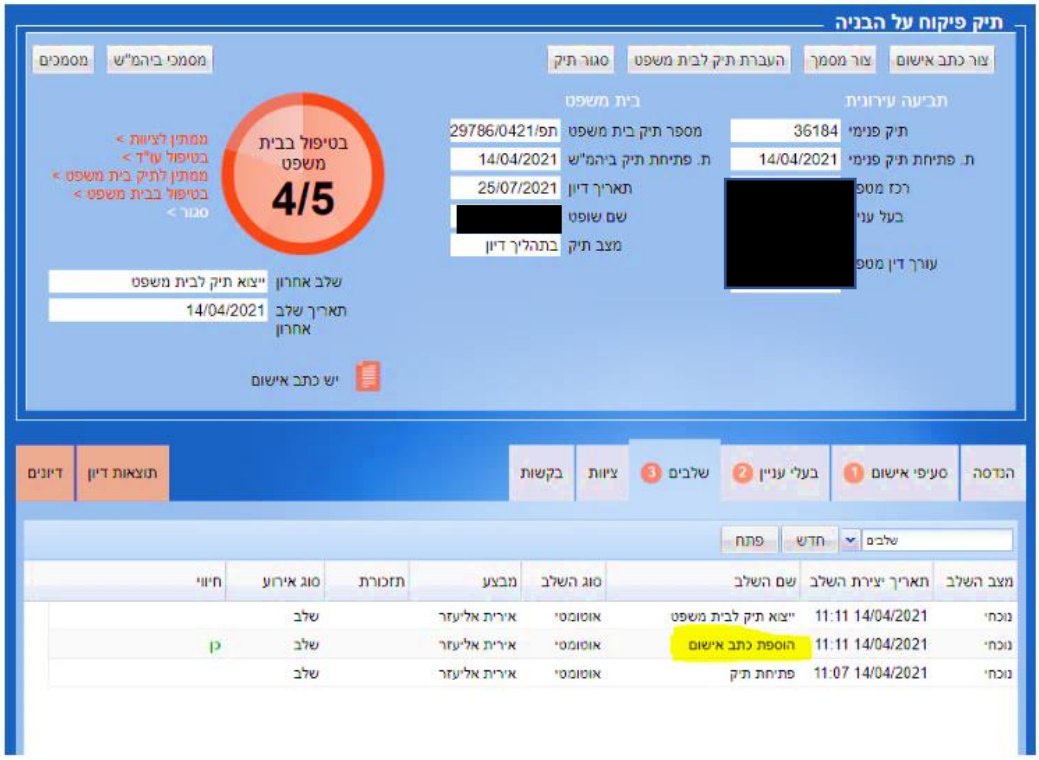
תיק פקוח	סטטוס	תיק בניין	כתובת הבניין	גוש	חלקה	מגרש	שימוש עיקרי	תאור העבירה	פרטי הנאשם	תיק פלילי	תאריך הארוע
ארוע: 3976 הוגש כתב אישום											
20200037	פעיל	3560000	[redacted]	6175	57	מגורים		בניה ללא היתר	[redacted]		3/04/22
20190075	פעיל	1402500		6144	530	מגורים		תלונות			4/04/22
20200457	פעיל	1011600		6203	88	מגורים		בניה ללא היתר			4/04/22
20220077	פעיל	1606000		6156	575	מגורים		בניה ללא היתר			4/04/22
20210141	פעיל	1274200		6180	169	מגורים		תלונות			5/04/22
20210347	לא פעי	2205001		6204	1 684	מגורים		בניה ללא היתר			5/04/22
20210288	פעיל	3011002		6186	516	מגורים		בניה בסטיה מהית		26310422	6/04/22
20190051	פעיל	9152068		6157	269	מגורים		תלונות/בניה בסטי			7/04/22
20200506	לא פעי	8891000		6145	652	מגורים		תלונות			4/04/22
20200270	פעיל	2606001		6205	334	מגורים		בניה ללא היתר			1/05/22
20190303	פעיל	3619000		6142	147	מגורים		בניה ללא היתר			2/05/22
20220005	פעיל	2018000		6204	220	מגורים		בניה ללא היתר		193-06-22	2/05/22
20220022	פעיל	2202500		6145	1190	מגורים		בניה ללא היתר			0/05/22
20220062	פעיל	1307300		6186	256	מגורים		בניה ללא היתר			9/06/22
20220062	פעיל	1307300		6186	256	מגורים		בניה ללא היתר			9/06/22

סה"כ שורות לארוע: 15
סה"כ תיקי פקוח לארו 14
סה"כ שורות בדו"ח: 15
סה"כ תיקי פקוח בדו"ח: 14

26.15. להלן 7 התיקים שהוגשו לבית המשפט וכלל לא מצוינים במערכת הקומפלוט, כדלקמן:



26.16. להלן צילום מסך ממערכת האוטומציה על הזנת קוד "הוספת כתב אישום", כדלקמן:



26.17. בעת העברת הנתונים באופן ממוכן ממערכת האוטומציה למערכת הקומפלוט, הנתונים מוזנים במערכת הקומפלוט כ"הוגש כתב אישום".

26.18. ראה להלן צילום מסך של קבלת דיווחים באופן אוטומטי ממערכת האוטומציה למערכת הקומפלוט של קוד "3976", כדלקמן:



המלצת הביקורת

26.19. יש להוסיף קוד אירוע ייעודי בשם "הופק כתב אישום" וקוד אירוע ייעודי "הגשת כתב אישום".

הערות הביקורת

26.20. לא קיימים כלל אירועים במערכות המידע ל"הסדרים מותנים". אין לא במערכת האוטומציה ולא במערכת הקומפלוט אפשרות להזין אירועים בתהליכי "הסדרים מותנים".

26.21. במקרים אלה, התביעה מעבירה נתונים ידניים לפיקוח, באופן לא ממוכן.

המלצת הביקורת

26.22. יש להוסיף קוד אירוע ייעודי ל"נחתם הסדר מותנה", "נכנס לתוקף הסדר מותנה", "קוים הסדר מותנה", "לא קוים הסדר מותנה". הוספת התראה אוטומטית ל"הסדר מותנה שנכנס לתוקף", על מנת שתהא תזכורת לבצע בדיקה באם ההסדר המותנה קוים.

הערות הביקורת

26.23. לא קיימים כלל אירועים במערכות המידע בנושא המלצת מנהל פיקוח והחלטת תובע לגבי תלונות שהתקבלו בנושא תכנון ובנייה.

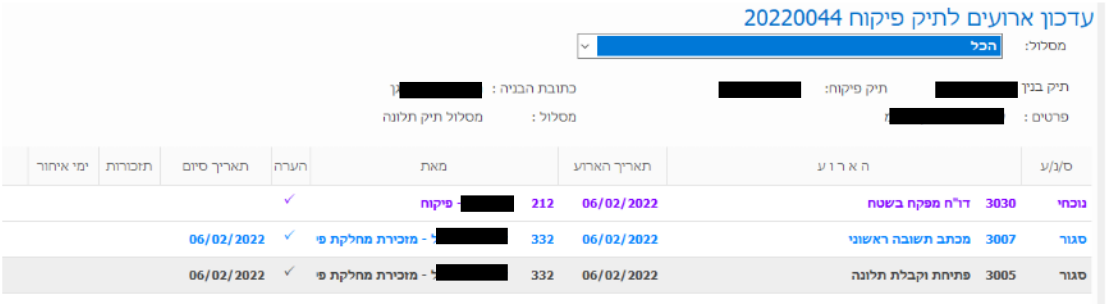
26.23.1. בעת קבלת תלונה על עבירת בתחום תכנון ובנייה – נפתח תיק במערכת הקומפלוט.

26.23.2. לא קיים אירוע ייעודי במערכת הקומפלוט ובמערכת האוטומציה להמלצת מנהל והחלטת תובע בתיק שנפתח.

26.23.3. אין תיעוד להעברת התלונות מהפיקוח לתביעה ואין תיעוד להחלטת תובע לסגור את התיק.

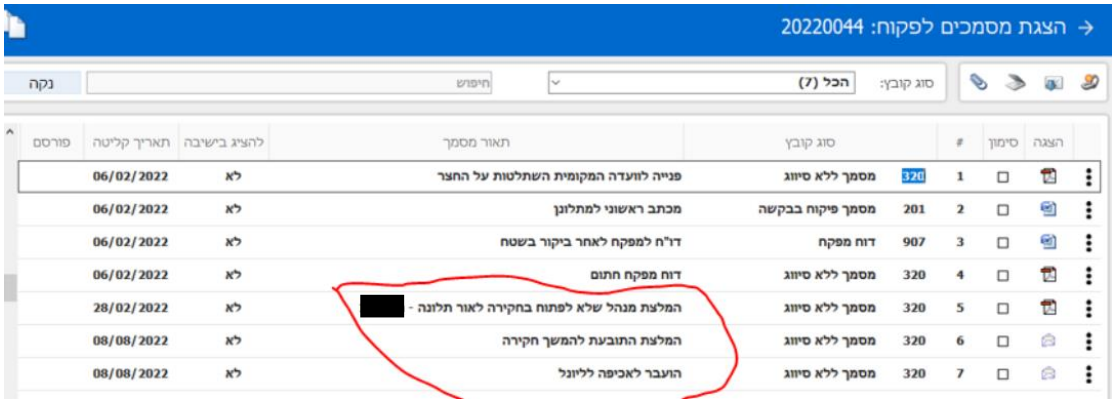
26.23.4. כתוצאה: תיקי תלונה שפתוחים זמן רב, כשלמעשה התקבלה החלטת תובע לסגור את התיק – לא מתועד במערכת הקומפלוט.

26.23.5. להלן דוגמה וצילום מסך ממערכת קומפלוט לתיק פיקוח מספר 20220044 שנפתח בתאריך 6.2.22 בעקבות תלונה:



26.23.6. בהתאם למערכת הקומפלוט פעולה אחרונה בוצעה בתאריך 6.2.22.

26.23.7. בהתאם למערכת ארכיב של האוטומציה בוצעו פעולות בתאריך 28.2.22 "המלצת מנהל שלא לפתוח בחקירה", ובתאריכים 8.8.22 "המלצת תובע להמשך חקירה" ו"הועבר לאכיפה", כדלקמן:



המלצת הביקורת

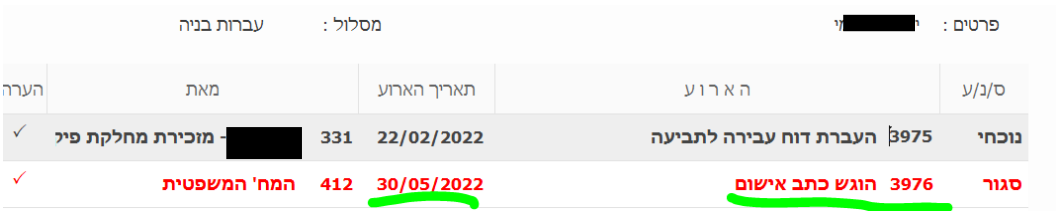
26.24. יש להוסיף קוד ייעודי "המלצת תובע לסגירת תלונה" וקוד ייעודי "המלצת תובע לביצוע אכיפה" וקוד ייעודי "המלצת מנהל אכיפה".

הערות הביקורת

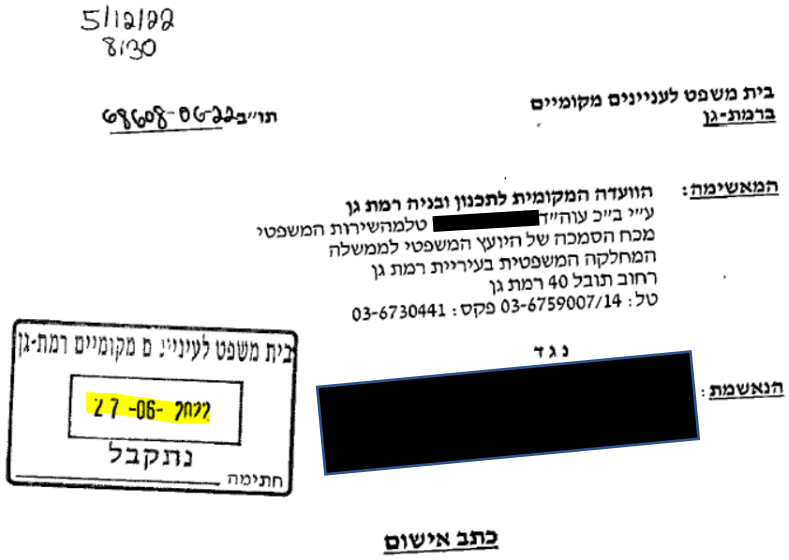
26.25. מקרים בהם תאריכי האירועים לא תואמים לתאריכים בפועל של התרחשות האירועים.

26.25.1. להלן דוגמה לתיק בו מצוין במערכת הקומפלוט שהוגש כתב אישום בתאריך 30.5.22 בעוד כתב האישום הוגש בפועל בתאריך 27.6.22.

26.25.2. להלן צילום מסך ממערכת הקומפלוט בו מצוין שהוגש כתב אישום בתאריך 30.5.22, כדלקמן:



26.25.3. להלן צילום כתב האישום שהוגש בפועל והטבעת "חותמת נתקבל" בבית המשפט בתאריך 27.6.22, כדלקמן:



בית משפט לעניינים מקומיים
ברמת-גן

המאשימה: הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת גן
ע"י ב"כ עוה"ד [redacted] טלמהשירות המשפטי
מכח הסמכה של היועץ המשפטי לממשלה
המחלקה המשפטית בעיריית רמת גן
רחוב תובל 40 רמת גן
טל: 03-6759007/14 פקס: 03-6730441

נ ג ד

הנאשמת: [redacted]

בית משפט לעניינים מקומיים רמת-גן
27-06-2022
נתקבל
חתימה

כתב אישום

המלצת הביקורת

26.26. יש להקפיד כי מועד הגשת כתב אישום המוזן במערכת האוטומציה יהיה לפי המועד בו התקבל כתב האישום למזכירות בית המשפט (ולא הופק כתב האישום).

27.סריקת מסמכים במערכות המידע

27.1. סריקת המסמכים בתיקים במערכות המידע מאפשרת שמירה של המידע במרוכז לתיק וכן אחזור ושליפה של מידע בעת הצורך באופן מיידי.

הערות הביקורת

27.2. מהביקורת עולה כי במערכת "קומפלוט" קיימת סריקה של כל המסמכים לתוך המערכת.

תקין.

27.3. מהביקורת עולה כי במערכת "האוטומציה" קיימת סריקה של המסמכים לתוך המערכת.

תקין.

28. מדיניות אכיפה

28.1. היקפן הרחב של עבירות הבנייה בקרב האוכלוסייה העלו את הצורך באכיפת חוקי התכנון והבנייה. על מנת ליצור הרתעה מפני עבירות על הוראות החוק, רשויות האכיפה דורשות להטיל עונשים כבדים יותר הנעים בין קנסות קלים ועד למאסרים. בהתאם לכך, מנעד העונשים הנגזרים בגין עבירות אלו משקפים את מדיניות הענישה בעבירות אלו.

הערות הביקורת

28.2. קיימת מדיניות תקפה שפורסמה ועברה בוועדה בשנת 2017.

28.3. לביקורת הוצגה "טיוטה" של מדיניות בנושא אכיפת עבירות בנייה.

28.4. לדברי סגן מהנדסת העיר בתאריך 21.8.22:

- המדובר ב"טיוטה" למסמך מדיניות חדש שטרם התגבש למסמך סופי וטרם פורסם.
- קיימת מדיניות תקפה שפורסמה ועברה בוועדה בשנת 2017.
- בשלב זה אנו עדיין מטייבים הטיוטה בשיתוף התביעה העירונית.
- בין היתר יש דיונים בנוגע לדרישת לגבש מדיניות ענישה, כל שכן, בהגעה להסדר טיעון. לדעת היחידה לאכיפה יש לקבוע רף ענישה לכל מ"ר בנייה ולהכפיל במקדמים (מקדם משך זמן השימוש האסור, מקדם מצוקה כלכלית, מקדם הריסה מלאה טרם חקירה וכד').
- התקיימה פגישת עבודה בנושא ביום 4.8.2022.
- אנו ממתינים לקבלת מועד מוצע לפגישת עבודה נוספת עם התביעה העירונית.
- לאחר שנגבש נוסח מוסכם על רשויות האכיפה, מהנדסת העיר ויושב ראש ועדת המשנה יעלו את מדיניות האכיפה להצבעה בפני מועצת העיר לאישור ופרסום פומבי לעיון הציבור.

28.5. הביקורת מעירה כי יש לגבש נוסח מדיניות מוסכם ולהעלותו להצבעה בפני מועצת העיר.

תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:

"המסמך נמצא בשלב הכנה לוועדה".

הביקורת מציינת כי לאחר העברת טיוטת הדוח, הביקורת עודכנה שבתאריך 24.1.2023 פורסמה מדיניות אכיפה של הוועדה לתכנון ולבנייה.

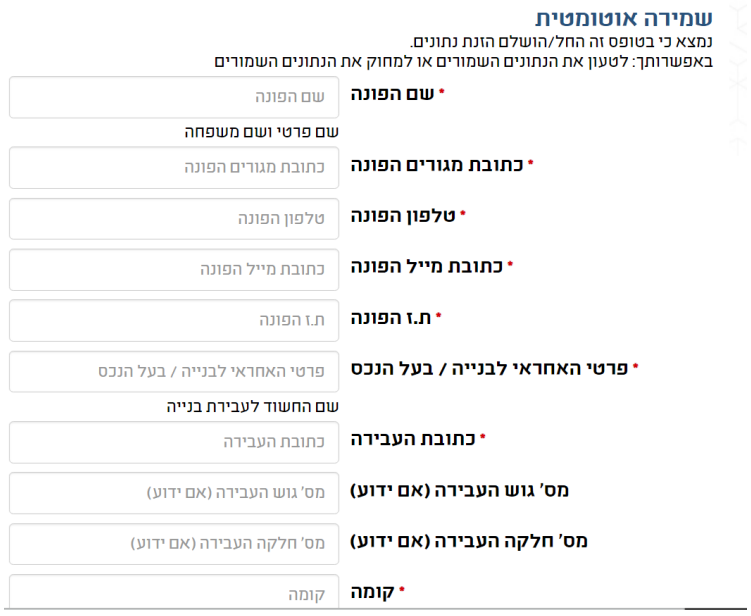
29. דיווחים מהציבור בדבר עבירות/חריגות בנייה

29.1. אחת הדרכים לאיתור עבירות בנייה היינה על ידי דיווח של הציבור על עבירות או חריגות בנייה הידועות לו.

הערת הביקורת

29.2. במחלקה קיים טופס תלונה מקוון לדיווח על חשד לעבירות בנייה. **תקין**.





קישור: https://handasa.ramat-gan.muni.il/pikuah/Pages/TofesTlona.aspx

30. טיפול בדיווחים ותלונות ציבור ושיעור המקרים בהם התקבלה ההמלצה לסגור את התיק

30.1. במחלקת הפיקוח קיים טופס תלונה מקוון לדיווח על עבירות וחריגות בנייה.

30.2. לאחר קבלת התלונות, על היחידה לטפל בתיקי תלונות ולהחליט האם לפתוח תיקי עבירה או לסגור את התלונה.

הערות הביקורת

30.3. במחלקת הפיקוח על הבנייה התקבלו 1,045 תיקי תלונה מתאריך 1.1.18 ועד 1.9.22 (תיקי תלונה + תיקי עבירה).

30.4. מתוכן נפתחו 635 תיקי תלונה ו- 410 תיקי תלונה שהפכו לעבירה או נפתחו מלכתחילה כעבירה.

30.5. נכון לתאריך 8.9.22 סטאטוס הטיפול בתלונות הינו, כדלקמן:

סטאטוס	תיקי תלונה	תיקי עבירה	סה"כ	שיעור מהסה"כ
סטאטוס "סגור"	259	184	**443**	**42%**
סטאטוס "פתוח"	376	226	**602**	**58%**
סה"כ	**635**	**410**	**1,045**	**100%**
שיעור מהסה"כ	**61%**	**39%**	**100%**	

30.6. נמצאו תלונות הפתוחות מזה מספר שנים. 101 תלונות משנת 2018, 173 משנת 2019 ו- 172 משנת 2020.

30.7. הוסבר לביקורת כי תלונות תיקי עבירה פתוחים זמן רב היות ונמצאים בטיפול בבית המשפט ולא נסגרים עד להחלטה המתקבלת.

30.8. להלן התפלגות התלונות הפתוחות (תיקי תלונה ועבירה) לשנים, כדלקמן:

סוג תיק	2018	2019	2020	2021	(*) 2022	סה"כ
תיקי עבירה	32	52	91	23	28	226
תיקי תלונה	69	121	81	59	46	376
סה"כ	**101**	**173**	**172**	**82**	**74**	**602**
שיעור מהסה"כ	**16%**	**29%**	**29%**	**14%**	**12%**	**100%**

(*) עד לתאריך 31.8.22

30.9. לביקורת נמסר על ידי סגנית מנהל מח' פיקוח על הבנייה לנושאי בקרה מתאריך 7.9.22, כדלקמן:

"מבדיקה מדגמית ניתן לסגור חלק מתיקי התלונות אבל ייקח זמן לעבור על כל הרשימה. כפי שציינו בפגישות המקדימות, קיים מחסור בכוח אדם ביחס לתקינה מחייבת של רשות האכיפה במקרקעין ולכן אין ביכולתנו לאכוף ולטפל בכל הפניות. אנו עובדים לפי תכנית עבודה סדורה."

30.10. לביקורת הוסבר כי יש סקר חריגות בנייה ובו תוצרים משמעותיים יותר שבוצע באופן יזום, ולכן אם יש תיקים שסבורים שלא יבשילו להגשת תביעה - ההמלצה היא לסגור אותם על מנת לנתב את המשאבים המוגבלים לטיפול בעבירות בנייה במדרג אכיפה גבוה.

<u>המלצות הביקורת</u>

30.11. יש לקבוע נוהל לזמני וסדרי עדיפויות בטיפול בתלונות המתקבלות.

30.12. יש להכין תכנית עבודה לטיפול בדיווחים משנים קודמות ולפעול לסגירת תיקים ישנים.

<u>תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:</u>

"בכפוף להשלמת התקינה לרבות הכרה כאגף אכיפה על הבנייה."

31. חריגות בנייה המדווחות ממחלקת הגביה

31.1. בעת הליך בקשת תושבים לחתום על העברת בעלות על נכסים בטאבו, מבוצעות במחלקת גביה מדידות המעלות חריגות בנייה קיימות.

31.2. חריגות אלה מדווחות למחלקת הפיקוח על ידי מחלקת הגביה.

הערות הביקורת

31.3. מהביקורת עולה כי מרבית חריגות הבנייה המתקבלות ממחלקת הגביה, אינן מטופלות ע"י מחלקת הפיקוח על הבנייה.

31.4. הוצג לביקורת על ידי סגנית מנהל מח' פיקוח על הבנייה, כי בתקופה שמתאריך 12.1.22 ועד 4.9.22 (כ- 8 חודשים) התקבלו 34 פניות ממחלקת הגביה לחשדות לעבירות בנייה ובקשה לבדוק שטח הנכס (נשלח במיילים).

יחידת האכיפה בדקה 3 מקרים בלבד, המהווים כ- 9%, מהיקף המקרים שהתקבלו ממחלקת הגביה.

מתוך ה-3 תיקים שנבדקו על ידי יחידת האכיפה - רק במקרה אחד אותרה עבירת בנייה.

המלצת הביקורת

31.5. יש להקפיד ולטפל בפניות המועברות ממחלקת הגביה על חשדות לעבירות בנייה.

תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:

"בכפוף להשלמת התקינה לרבות הכרה כאגף אכיפה על הבנייה."

32. סקר עבירות בנייה

32.1. במסגרת הוראות סעיף 254טז(א) לחוק התכנון והבנייה (תיקון 116) נקבע, בין היתר, שנדרש לבצע סקר עבירות בנייה, כדלקמן:

> סקר עבירות בנייה 254טז. (א) ועדה מקומית ורשות מקומית המוסמכת לאכיפה יבצעו בתחומן סקר עבירות בנייה בתוך 18 חודשים מיום תחילתו של חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 116), התשע"ז–2017, ויעדכנו את הסקר מדי חמש שנים; סקר ועדכון סקר שנערכו כאמור יוגשו למנהל היחידה הארצית לאכיפה ולמנהל המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין.
>
> (ב) סקר עבירות בנייה ייערך לפי הוראות שיפרסם מנהל היחידה הארצית לאכיפה באתר האינטרנט של היחידה ויכלול, בין השאר, ריכוז של העבירות המשמעותיות, בתחומי התכנון והבנייה, כפי שהוגדרו באותן הוראות, שבוצעו בתחום כאמור בסעיף קטן (א).

הערות הביקורת

32.2. סקר עבירות בנייה בוצע בעירייה בשנת 2019 – **תקין**.

32.3. תוצרי סקר בנייה חריגות בנייה הינו בפילוח לפי שנת הבנייה (ניתוח תצ"אות בשנת 2019 ביחס לתצ"אות משנים עברו), כך שכל צבע של איתור מסמל את השנה בה הבנייה לא הייתה קיימת. פילוח תוצרי הסקר לפי שנים מאפשר לטפל בעבירות בנייה טרם התיישנות, ולהכין תכנית עבודה יעילה.

33. סקר עבירות בנייה קרקעית של נכסים

33.1. במסגרת הוראות מנהל היחידה הארצית לעריכת סקר עבירות בנייה, נקבעו בין היתר הדרכים לביצוע הסקר, כדלקמן:

ב. ניתן לבצע את האיתור והאפיון במספר דרכים:
(1) באמצעות מדידה קרקעית משולבת עם סקר ארנונה;
(2) באמצעות פענוח תצ"א;
(3) באמצעות שילוב של סקר קרקעי ופענוח תצ"א;
(4) בכל שיטה אחרת, שתניב תוצאות מלאות ומדויקות.
ג. כל וועדה רשאית לבחור את שיטת העבודה, לאחר שבחנה את היתרונות, החסרונות, העלויות והפוטנציאל של כל שיטה. בכל מקרה, ביצוע הסקר יהיה חייב להסתכם בתוצרים המפורטים בסעיף 2.4 להלן.

הערות הביקורת

33.2. מהביקורת עולה כי לא בוצע סקר חריגות בנייה קרקעי של נכסים (בוצע רק ניתוח של תצ"אות באופן טכנולוגי).

33.3. עם זאת הביקורת סבורה כי מומלץ לשלב גם סקר קרקעית בנוסף לפענוח התצ"א כפי שהומלץ במסגרת ההוראות, על מנת להגיע לתוצאות אופטימליות.

34. תדירות ביצוע צילומי אוויר

34.1. סקר עבירות הבנייה מתקיים בנוסף על ידי צילומים אווירים.

הערות הביקורת

34.2. נמסר לביקורת כי פורסם מכרז המתחלק לשני אשכולות כדלקמן:

- אשכול א' – צילומי אוויר הכוללים ביצוע אורתופוטו, צילומים אלכסוניים ומודל תלת מימד לעירייה.
- אשכול ב' – צילומי אוויר לצורך איתור עבירות בנייה, הכולל צילומי אוויר תקופתיים ודוח השוואתי לאיתור עבירות בנייה.

34.3. במכרז אשכול ב' זכה ספק והמכרז יוצא לדרך.

34.4. במכרז אשכול א' קיימת בעיה היות ומגדל הפיקוח של נתב"ג לא נותן לטוס בגובה הנדרש ולצלם. "חלון" הזמנים המתקבל ממגדל הפיקוח אינו מספק לבצע צילומים בתדירות הנדרשת (פעם בשנה בלבד).

34.5. מדובר בתדירות המקשה על איתור וטיפול בחריגות בנייה באופן מנהלי (באכיפה מנהלית - נדרש לטפל תוך חודש בחריגות בתוך בית מגורים וחצי שנה לחריגות מחוץ לבית מגורים).

34.6. כתוצאה, קושי לאתר חריגות בנייה בפרקי זמן המאפשרים לטפל באמצעות אכיפה מנהלית (אכיפה פשוטה, מהירה וזולה יותר ביחס לאכיפה פלילית) וכנגזרת, מרבית הטיפול מועבר לאכיפה פלילית המורכבת באופן ניכר.

34.7. לאחר הצגת טיוטת הדו"ח לאגף הפיקוח ודיון בממצאים, נמסר לביקורת בתאריך 11.11.22 כי הצליחו להגיע להתפתחויות משמעותיות:

- "חברת ס. הודיעו לנו כי הצליחו לצלם העיר (אשכול א' של המכרז ובו סקר עברות 2019-2022) – הדבר יגדיל את כמות תיקי הסקר שממתינים לאכיפה פלילית.
- אתמול התקיימה ישיבת התנעה עם חברת שזכתה באשכול ב' להתחיל לצלם העיר, מתוקף מכרז צילומי אוויר אשכול ב' (אכיפה מנהלית נגד עבירות בנייה

טריות בדרך של צו הריסה מנהלי). נקבע כי צילום ראשון מתוכנן ליום 08.01.23. ולאחריו כל שלושה שבועות."

34.8. הביקורת מעירה כי יש לשלב בנוסף לצילומים האוויריים, סקר קרקעי לאיתור חריגות בנייה על מנת לאפשר טיפול באופן מנהלי.

<u>תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:</u>

"בכפוף להשלמת התקינה לרבות הכרה כאגף אכיפה על הבנייה."

35. שיעור הטיפול בעבירות בנייה הידועות לעירייה

35.1. מחלקת הפיקוח מבצעת סקר חריגות בנייה אשר תכליתו היא לאתר את כלל החריגות המשמעותיות במרחב התכנון, לאפיין, לשקף ולספק נתונים רלוונטיים לקבלת החלטות באשר לנקיטת הליכי אכיפה.

הערות הביקורת

35.2. מהביקורת עולה כי הטיפול באכיפה פלילית היינו בשיעור שנתי של כ- 2.5% מהיקף החשדות לחריגות הבנייה הידועות ליחידת אכיפות עבירות בנייה כפי שהוצג בסקר משנת 2019 (אכיפה פלילית נדרש לאחר כחודש מביצוע חריגת בנייה בנכס למגורים וחצי שנה בחריגה שאינה מגורים/צמוד למגורים).

35.3. להלן היקפי הפעילות לשנים 2021 ו- 2022, כדלקמן:

תוצרי סקר חריגות בנייה הצביע על 2,402 חשדות לעבירות בנייה (עד לשנת 2019).

היחידה טיפלה ב- 54 תיקים ו- 60 תיקים בשנת 2022 ו- 2021 (מתוך סקר עבירות בנייה שבוצע), בהתאמה.

מהביקורת עולה כי רק כ- 2.5% מחשדות לחריגות הבנייה (מתוצרי סקר עבירות בנייה) מטופלות מדי שנה.

35.4. טיפול בכ- 353 תיקים לאכיפה פלילית בתקופה של 4 שנים (2018-2021) ביחס לכ- 6,600 חשדות לחריגות בנייה ושימושים הידועים ליחידה.

35.5. סה"כ אותרו בשנת 2019 כ- 6,500 חשדות לחריגות בנייה בפילוח, כדלקמן:

סוגי סקרים	איתור חריגות בנייה	הערות
תוצרי סקר בנייה חדשה 2015-2019	714	חשדות לעבירות
תוצרי סקר שנים קודמות 2011-2015	1,688	חשדות לעבירות
תוצרי סקר שימושים	3,968	(ברובם חופף לסקר שטחים פתוחים)
סקר תיקי צווי משפט שלא קוימו	197	
סקר היחידה הארצית ברח' אלוף שדה	52	
סה"כ	**6,619**	
תוצרי סקר שטחים פתוחים	3,709	חשדות לעבירות (ברובם חופף לסקר שימושים)

35.6. היחידה הגישה 501 תיקים לאכיפה פלילית בתקופה של 5 שנים האחרונות, כדלקמן:

שנים	תיקי אכיפה פלילית
2022	148
2021	140
2020	105
2019	37
2018	71
סה"כ	**501**

<u>המלצות הביקורת</u>

35.7. מומלץ להגביר ולייעל את הטיפול בחשדות לחריגות הבנייה שהתגלו.

35.8. הביקורת חוזרת על המלצתה כי יש לעמוד בתקנות המחייבות של הרשות למקרקעין בנושא תקנים על מנת לאפשר את ביצוע הייעול והגברת הטיפול בחשדות לחריגות הבנייה. (ראה המלצה 11.10).

36.מעקב אחר קיום גזרי דין

36.1. צו הפסקה שיפוטי הינו הליך ביניים שתכליתו מניעתית ומטרתו הראשונית הפסקת התמשכות העבירה ומניעת המשך הפקת רווחים ממנה.

<u>הערת הביקורת</u>

36.2. מהביקורת עולה כי ישנם 197 מקרים בהם ניתן גזר דין על חריגות בנייה וצווי ביצוע משנים עברו - שלא בוצעו ולא נאכפו על ידי העירייה.

<u>המלצות הביקורת</u>

36.3. יש להקפיד על אכיפת הפרות צווים שיפוטיים.

36.4. מומלץ לפעול לגיוס צוות ייעודי לטיפול במעקב אחר קיום גזרי דין.

37. גידול בתפוקת היחידה לאכיפת עבירות בנייה בעירייה

37.1. מנתוני הסקרים שבוצעו, עולים הנתונים הבאים:

מקור	חשדות לעברות
תוצרי סקר בנייה חדשה 2015-2019	714
תוצרי סקר שנים קודמות 2011-2015	1,688
תוצרי סקר שטחים פתוחים	3,709
תוצרי סקר שימושים	3,968

הערות הביקורת

37.2. **הביקורת מציינת לחיוב כי קצב טיפול היחידה בעבירות בנייה גדל באופן משמעותי משנה לשנה.**

37.3. מטיפול ב- 54 ו- 37 תיקים בשנים 2018 ו- 2019, בהתאמה, לטיפול ב- 111 תיקים בשנת 2020 (גידול של כ- 50% ביחס לשנת 2018) ו- 135 בשנת 2021 (גידול של כ- 20% ביחס לשנת 2020).

37.4. למרות שהיקף הטיפול גדל (הגם שבעלייה משמעותית), חשוב להדגיש כי הוא נמוך ביחס להיקף חריגות הבנייה הידוע לעירייה.

המלצת הביקורת

37.5. מומלץ לפעול להגדלת היקף הטיפול בעבירות הבנייה (ראה המלצה 11.10).

תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:

"לצורך האמור נדרש השלמת התקינה לרבות הכרה כאגף אכיפה על הבנייה."

38. קנסות מנהליים

38.1. ועדה מקומית רמת גן איננה ועדה עצמאית ומשכך, אינה מוסמכת להנפיק קנסות מנהליים, בניגוד לרשויות מקומיות אחרות אשר הינן ועדה עצמאית (בגון: אשדוד, באר שבע, גבעת שמואל, דרום השרון, הרצליה, חולון, חיפה, יבנה, מודיעין, נתיבות, נתניה, עומר, עמק חפר, קצרין, קריית אונו, רעננה, שוהם ותל אביב-יפו).

הערות הביקורת

38.2. הוצג לביקורת על ידי סגן מהנדס העיר לענייני אכיפת חוק התכנון והבנייה:

- הסיבה לכך שהוועדה המקומית רמת גן לא מוגדרת ועדה עצמאית ולא מוסמכת להנפיק קנסות מנהליים בגין עבירות בנייה, הינה בעיקר בשל העדר השלמת היעדים מבחינת אגף התכנון והרישוי בעירייה (ולא ביחידת האכיפה).
- ביום 5.7.2021 הצגנו בפני רשות האכיפה הארצית את הפער המוצג על ידי הביקורת וביקשנו לבצע הפרדה בין ועדה עצמאית לאכיפה לבין ועדה עצמאית לתכנון\רישוי.
- להלן קטע רלוונטי של התייחסות יחידת האכיפה בעירייה כפי שהוצג בפני רשות האכיפה במקרקעין בנושא:

ט'. הפרדה בין ועדה עצמאית לאכיפה, לבין וועדה עצמאית לתכנון/רישוי.
הפיקוח על הבניה הטמיע את כל הוראות היחידה הארצית. בוצע סקר עברות, החלה אכיפה יזומה מתוצרי סקר, הוגדלה מצבת המפקחים, והוגדלו תוצרי האכיפה. נוצר מצב כי התביעה העירונית לא יכולה להתמודד עם התוצרים הגדלים בהתמדה. הפ[illegible]ון אכיפה מנהלית. הבעיה הכרה כוועדה עצמאית קשורה גם לדרישות מנהל התכנון מאגף התכנון לרבות אישור תוכנית מתאר כוללנית. **מוצע לבצע הפרדה בין ועדה עצמאית לאכיפה, לבין וועדה עצמאית לתכנון**, באופן דומה להפרדת המפקחים הכחולים מהאדומים, והסמכות נפרדות שלמנהל התכנון ורשות האכיפה במקרקעין. הדבר יאפשר להסמיך וועדות עצמאיות לאכיפה, גם אם מנהל התכנון מתנגד בצדק משיקולי תכנון (למשל העדר תוכנית מתאר כוללנית)

38.3. לאור גידול בצפיפות בעיר, רשות האכיפה התנתה הכרה כוועדה עצמאית מבחינת אכיפה – בהשלמת התקנים שלהלן:

- מנהל פיקוח בדרגת מנהל אגף
- השלמת תקינה ל – 9 מפקחי אכיפה (בתחילת הביקורת היו קיימים חמישה ולאחר מינוי מנהל מחלקה בענייני אכיפת חריגות בנייה נותרו ארבעה בלבד).

38.4. להלן מכתבו של מנהל הטמעת הרפורמה ברשויות המקומיות מתאריך 8.8.22 בו הוגדרה התניה בין ועדה עצמאית לבין השלמת תקינת כ"א בענייני אכיפה, כדלקמן:

מדינת ישראל
הרשות לאכיפה במקרקעין

יום ב', י"א באב, התשפ"ב
8 באוגוסט, 2022

עבור
[redacted]
סגן מהנדסת העיר
רמת גן

עופר שלום,

הנדון: תקנון יח' הפיקוח ברמת גן

אתמול פורסם התקן העדכני ליחידות הפיקוח בוועדות המקומיות השונות בארץ. על פי התקן העדכני נדרשים בוועדה המקומית ברמת גן **תשעה** מפקחי האכיפה (מפקחים בכירים, אדומים). כמו כן נקבע בתקן כי מנהל הפיקוח בוועדה מקומית המונה יותר מ-150,000 תושבים יועסק בדרגת **מנהל אגף**. את התקן תוכל לראות באתר האינטרנט של הרשות לאכיפה במקרקעין:

https://www.gov.il/he/departments/policies/structure_supervisory_unit_08_19

אבקשכם לפעול לעמידה בתקנים שנקבעו כדי שתוכלו לטפל ביעילות בהיקף העבירות במרחב התכנון שלכם. לא נוכל להמליץ על הסמכת הוועדה כוועדה עצמאית כל עוד לא תעמדו בתקן כאמור.

בברכה

[redacted]
מנהל הטמעת הרפורמה בוועדות המקומיות

המלצת הביקורת

38.5. יש להשלים את התקנים הנדרשים על ידי הרשות לאכיפה במקרקעין להכרה כוועדה עצמאית מבחינת אכיפה. (ראה המלצת הביקורת בסעיף 11.10).

39. דיווח רבעוני לרשות האכיפה במקרקעין

39.1. בהתאם לסעיף 254טו(א) לחוק התכנון והבנייה, רשויות מקומיות נדרשות לדווח את נתוני פעילות האכיפה אודות חריגות בנייה לרשות לאכיפה במקרקעין, כדלקמן:

> סעיף 254טו(א)לחוק התכנון והבנייה מחייב את יושבי ראש הועדות המקומיות לתכנון ובנייה לדווח מידי רבעון אודות פעולות האכיפה שבוצעו במרחב התכנון שבאחריותם (ועדות שהוסמכו כוועדות עצמאיות מחויבות לדווח אחת לשישה חודשים).
>
> הדיווחים נועדו לשקף את תמונת המצב הארצית של פעילויות האכיפה שננקטו בוועדות כנגד עבירות בנייה שבוצעו במרחבי התכנון המקומיים, ונדרשים לצורך דיווח שנתי לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת לפי סעיף 254טו(ב) לחוק. הרשות לאכיפה במקרקעין נעזרת בדיווחים אלה לצורך הנחיה והכוונה מקצועית של יחידות האכיפה בוועדות המקומיות ואיתור מרחבי התכנון בהם קיימת בעיית אכיפה.

הערת הביקורת

39.2. המחלקה מגישה דוח רבעוני לרשות האכיפה במקרקעין - **תקין**.

40. היקפי פעילות בעירייה ביחס לערים אחרות

40.1. הרשות לאכיפה במקרקעין פרסמה דוח מסכם לשנת 2021 בנושא פעולות אכיפה בתחום הבנייה.

הערות הביקורת

40.2. להלן היקפי הפעילות בנושא אכיפת עבירות בנייה בעיר רמת גן ביחס לערים אחרות בהתאם לדוח "פעולות אכיפה בתחום התכנון והבנייה סיכום שנת 2021", של הרשות לאכיפה במקרקעין, כדלקמן:

עיר	אוכלוסיה (אלפי תושבים)	כתבי אישום	גזרי דין	צווים שיפוטיים	צווי הריסה	הריסות בפועל - כלל ההליכים	קנסות מנהליים (בוועדות מוסמכות)	סה"כ פעולות אכיפה	שיעור פעולות אכיפה למספר תושבים
ירושלים	951	969	922	0	185	157	0	2,233	0.23%
תל אביב	464	59	49	15	1,018	791	72	2,004	0.43%
עירון	169	305	171	7	43	35	0	561	0.33%
גליל מזרחי	100	171	63	0	173	92	0	499	0.50%
ראשל"צ	256	75	51	9	90	51	0	276	0.11%
פתח תקווה	250	115	59	5	61	34	0	274	0.11%
רמת גן	**168**	**98**	**35**	**2**	**83**	**40**	**0**	258	**0.15%**
אשדוד	226	48	11	2	10	61	104	236	0.10%
חיפה	284	12	26	5	7	53	18	121	0.04%
נתניה	222	22	14	2	31	20	19	108	0.05%
חולון	197	18	24	5	27	25	2	101	0.05%
באר שבע	211	5	18	4	16	45	5	93	0.04%
חדרה	99	14	6	0	32	38	2	92	0.09%
רחובות	146	40	21	0	0	20	0	81	0.06%
יבנה	50	35	19	11	12	2	1	80	0.16%
הרצליה	100	5	19	0	10	25	9	68	0.07%
כפר סבא	102	1	8	0	4	3	0	16	0.02%

40.3. **בהשוואה לערים נוספות** באותו גודל אוכלוסייה, ניתן לראות כי שיעור פעולות האכיפה ברמת גן נמצא **מעל לממוצע**, עם זאת השיעור עומד על 0.15% ביחס למספר התושבים.

המלצת הביקורת

40.4. יש לעמוד בתקנות המחייבות של הרשות לאכיפה במקרקעין בנושא תקנים על מנת לאפשר את הגדלת הטיפול בעבירות הבנייה. (ראה המלצת הביקורת 11.10).

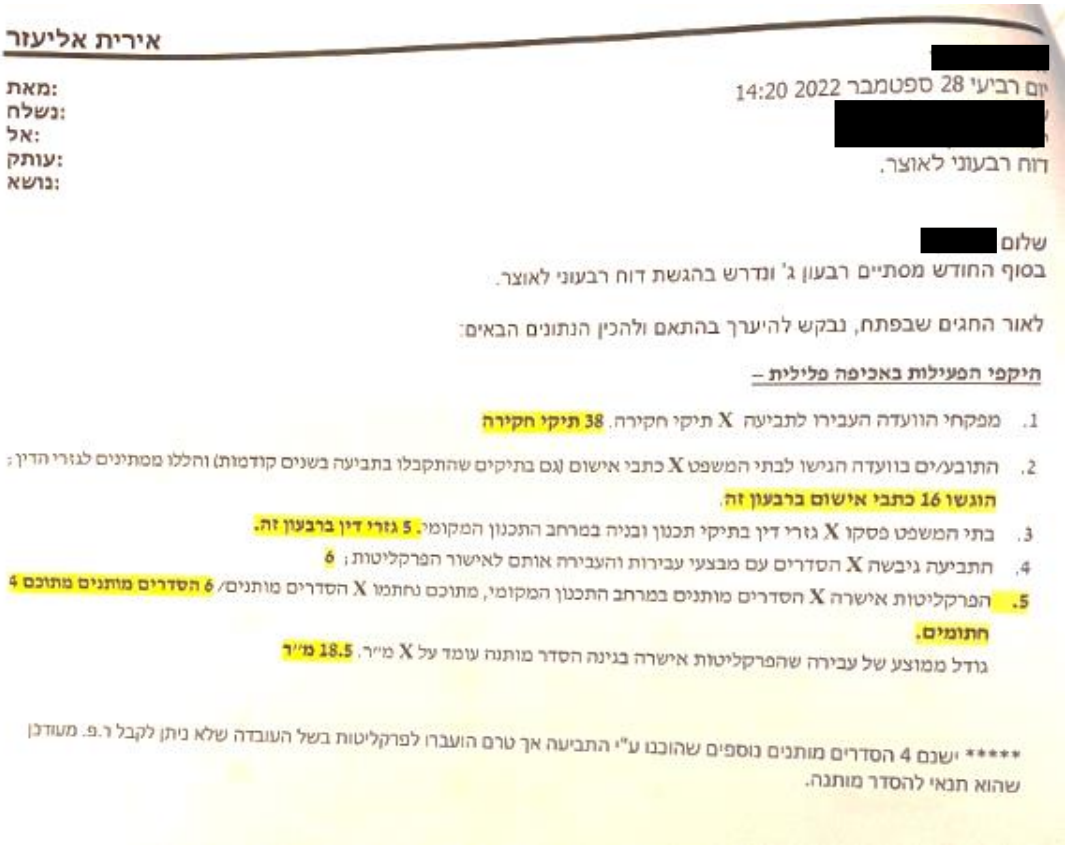
41. מעקב רבעוני אחר כתבי אישום

41.1. בנוהל טיפול בתיקי חקירה נקבע כי כל סוף רבעון תעביר מזכירות התביעה העירונית, את מספר כתבי האישום שהוגשו, כדלקמן:

> 2.12.1. ככל והחליט התובע העירוני להגיש כתב אישום יכתוב התובע העירוני את כתב האישום ויעבירו למזכירות התביעה העירונית להגשה לבית המשפט. בסוף כל רבעון תעביר מזכירות התביעה העירונית למזכירות הפיקוח על הבניה מהו מס' כתבי האישום שהוגשו במהלך אותו רבעון.

הערת הביקורת

41.2. מהביקורת עולה כי כל רבעון הועבר על ידי מחלקת התביעה העירונית דוח המפרט את מספר כתבי האישום שהוגשו וכן נתונים נוספים - **תקין**.



אירית אליעזר

מאת: [redacted]
נשלח: יום רביעי 28 ספטמבר 2022 14:20
אל: [redacted]
עותק:
נושא: דוח רבעוני לאוצר.

שלום [redacted]
בסוף החודש מסתיים רבעון ג' ונדרש בהגשת דוח רבעוני לאוצר.

לאור החגים שבפתח, נבקש להיערך בהתאם ולהכין הנתונים הבאים:

תיקפי הפעילות באכיפה פלילית –

1. מפקחי הוועדה העבירו לתביעה X תיקי חקירה. **38 תיקי חקירה**
2. התובע/ים בוועדה הגישו לבתי המשפט X כתבי אישום (גם בתיקים שהתקבלו בתביעה בשנים קודמות) והללו מתייחסים לגזרי הדין: **הוגשו 16 כתבי אישום ברבעון זה.**
3. בתי המשפט פסקו X גזרי דין בתיקי תכנון ובניה במרחב התכנון המקומי. **5 גזרי דין ברבעון זה.**
4. התביעה גיבשה X הסדרים עם מבצעי עבירות והעבירה אותם לאישור הפרקליטות ; **6**
5. **הפרקליטות אישרה X הסדרים מותנים במרחב התכנון המקומי, מתוכם נחתמו X הסדרים מותנים/ 6 הסדרים מותנים מתוכם 4 חתומים.**
   גודל ממוצע של עבירה שהפרקליטות אישרה בגינה הסדר מותנה עומד על X מ"ר. **18.5 מ"ר**

***** ישנם 4 הסדרים מותנים נוספים שהוכנו ע"י התביעה אך טרם הועברו לפרקליטות בשל העובדה שלא ניתן לקבל ר.פ. מעודכן שהוא תנאי להסדר מותנה.

זמני טיפול

42. אי קבלת החלטה תובע עירוני

42.1. בנוהל טיפול בתיקי חקירה נקבע כי התובע ייתן החלטה באם להגיש כתב אישום או להציע הסדר מותנה או לסגור את התיק תוך 90 ימים מהיום שהתיק התקבל, כדלקמן:

התובע העירוני יתן החלטה בתיק חקירה שהועבר לטיפולו, באם להגיש כתב אישום או להציע הסדר מותנה או לסגור את תיק החקירה או להחזיר את תיק החקירה להשלמת חקירה, **תוך 90 ימים** מהיום שהתיק התקבל בתביעה העירונית.

הערות הביקורת

42.2. מסקירת הביקורת נמצאו תיקי פיקוח בהם לא ניתנה החלטת תובע בפרק הזמן של 90 ימים הקבוע בנהלי העירייה, כדלקמן:

זמן לסטאטוס אחרון	2021	2022	סכום כולל	שיעור מהסה"כ
עד חודש	8	17	25	10%
בין חודש ל 3 חודשים	31	28	59	25%
בין 3 חודשים חצי שנה	**56**	**25**	**81**	**34%**
בין חצי שנה לשנה	**20**	**10**	**30**	**13%**
מעל שנה	**3**	**-**	**3**	**1%**
הסדרים מותנים	**21**	**20**	**41**	**17%**
סה"כ	139	100	239	100%
שיעור הסה"כ	58%	42%	100%	

42.3. בשנת 2022 נמצאו 35 תיקים מתוך 100 בהם לא התקבלה החלטה תוך 90 יום. נמסר ע"י הממונה על התביעה כי לגבי 18 תיקים – חלקם נמצאים בהליך של הסדר מותנה וחלקם תיקים בהם הוגש כתב האישום באיחור, בשל הבהרות שהתבקשו מהפיקוח שלא כללו החזרת תיק להשלמה אלא רק חילופי מיילים ומגעים בין התביעה לחשודים וכן התייעצויות עם הפרקליטות. לגבי ה- 17 התיקים הנותרים, נמסר על ידה כי בשל מצוקת כוח אדם ניתן תיעדוף לתיקים שהתנהלו בבית משפט על פני טיפול בתיקים שהגיעו לתביעה. יחד עם זאת לאור גיוסן של תובעות חדשות, פער זה עתיד להיסגר עד תום שנת 2022.

42.4. להלן דוגמאות:

מס'	מס' דו"ח	החלטת תובע	תאריך קבלת הדו"ח בתביעה מהפיקוח	תאריך עדכון סטטוס
1	15361	הוגש כתב אישום	20/01/22	12/09/22
2	15352	הוגש כתב אישום	30/01/22	14/09/22
3	15355	הוגש כתב אישום	06/01/22	03/08/22
4	15388	הוגש כתב אישום	28/02/22	19/09/22
5	15358	הוגש כתב אישום	13/01/22	27/07/22
6	15392	הוגש כתב אישום	13/03/22	12/09/22
7	15045	הוגשה בקשה לצו שיפוטי	11/05/22	30/10/22
8	15339	הוגש כתב אישום	16/03/22	25/08/22
9	15371	הוגש כתב אישום	17/01/22	20/06/22
10	15395	הוגש כתב אישום	16/03/22	14/08/22
11	15372	הוגש כתב אישום	17/01/22	15/05/22
12	15423	הוגש כתב אישום	12/07/22	07/11/22
13	15427	הוגש כתב אישום	19/07/22	07/11/22
14	15393	הוגש כתב אישום	23/03/22	11/07/22
15	15417	הוגש כתב אישום	11/05/22	25/08/22
16	15437	הוגש כתב אישום	26/07/22	07/11/22
17	15416	הוגש כתב אישום	01/06/22	12/09/22

42.5. בשנת 2021 נמצאו החל מסוף מרץ, מועד בו פורסם הנוהל, 69 תיקים בהם הוגש כתב אישום או נסגר התיק בטווח שלושה חודשים ומעלה. נמסר לביקורת על ידי התביעה כי יש להניח שבחלק מהתיקים ההחלטה לאיזה מסלול ינותב התיק התקבלה לאחר תום 90 הימים וזאת בשל השלמות חקירה, התייעצות עם הפרקליטות, מו"מ עם החשודים וכו'.

המלצת הביקורת

42.6. יש להקפיד על קבלת החלטה בתיקים שהתקבלו תוך 90 ימים.

תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:

"הפיקוח משיב לשאלות תובע בדוא"ל תוך ימים ספורים ובמרבית המקרים באותו היום."

43. ימי שפיטה

43.1. ימי השיפוט מתקבלים על ידי בית המשפט תמורת תשלום.

43.2. נכון למועד הביקורת הנהלת בית המשפט הקצתה יום שפיטה אחד בשבוע לתביעה.

43.3. נמסר לביקורת כי הוצגה בקשה לקבלת ימי שפיטה נוספים ואכן קיבלו בפגרה 5 ימי שיפוט נוספים.

הערות הביקורת

43.4. גידול באכיפה, הוליד גידול בכמות הגשת כתבי אישום וגידול בנייהול הליכים פליליים ומנהליים.

43.5. במקביל הזמן עד לדיונים ובין דיונים מתארך ומכאן הזמן עד לקבלת גזר דין מתארך.

43.6. מכאן נדרשת תוספת ימי שפיטה בהלימה לגידול בתוצרים.

43.7. **הימשכות ההליך פוגעת בהרתעה**, כאשר עבירת הבנייה לא טופלה.

43.8. להלן דוגמאות:

- הוגש כתב אישום בגין פיצול דירה בשנת 2020 – טרם התקיים דיון הוכחות.
- תוספת קומה ללא היתר + מעלית חיצונית – הוגש כתב אישום בשנת 2020 הנאשם כפר בעובדות, טרם התקיים דיון הוכחות.
- הוגש כתב אישום בשנת 2020 - התקיים דיון הוכחות ראשון (לא כל העדים) בחודש אפריל 2022. דיון הבא נקבע לינואר 2023.

43.9. הביקורת מציינת לחיוב כי בעת דיון על ממצאי הדו"ח עם התביעה, נמסר לביקורת כי בעקבות פניות לנשיא בית המשפט לעניינים מקומיים על ידי התביעה הוסף יום שיפוט נוסף פעם בחודש לאורך כל שנת המשפט וכן הוספו חמישה ימים נוספים בפגרת הקיץ. בנוסף, הוגשה בקשה לקראת שנת השיפוט 2023 לנשיא בית משפט לעניינים מקומיים לקבלת ימי שיפוט נוספים ונמסר לתביעה כי הבקשה תיבחן בחיוב.

המלצת הביקורת

43.10. לאור הצפי של גידול בהיקף עבודת הפיקוח, מומלץ לבחון להקצות תקציבים לקבלת ימי שיפוט נוספים ולהגדיל את מספר התובעים בהתאם להיקפי הגידול.

44. שימוש בחו"ד שמאי לכפל שווי בתיקים משמעותיים

44.1. בסעיף 245 לחוק התכנון והבנייה נקבע, בין היתר, כי נדרש פורע החוק לשלם קנס בגין העבירות שביצע בתחום דיני התכנון והבנייה. עוד נקבע, כי בעבירות מסוימות של חריגות בנייה ניתן לקבוע קנס בגובה כפל שווי, כדלקמן:

245. הורשע אדם בעבירה לפי סעיף 243 או 244, רשאי בית המשפט, נוסף על כל עונש או תשלום אחר, להטיל עליו קנסות אלה:

(1) קנס בגובה שיעור האגרות ותשלומי החובה שהוטלו עליו לפי סעיף 254, אף אם שילם את האגרות ותשלומי החובה האמורים;

(2) בעבירה לפי סעיפים 243(א) או (ב) ו-244(א) – קנס בגובה כפל השווי שהיה לעבודת הבנייה ולמקרקעין שעליהם היא בנויה אילו היתה העבודה האסורה מותרת; בקביעת גובה הקנס לפי פסקה זו רשאי בית המשפט להתחשב בכך שהמורשע הרס את העבודה האסורה לפני מתן גזר הדין והשיב את המצב לקדמותו;

(3) בעבירה לפי סעיפים 243(ד) או (ה), ו-244(ב) – קנס בגובה כפל ההפרש שבין השווי שהיה למקרקעין שבהם נעשה השימוש האסור אילו היה אותו שימוש מותר, לבין שווי אותם מקרקעין לפי התכניות או ההיתרים החלים עליהם.

הערות הביקורת

44.2. רשות האכיפה במקרקעין המליצה למחלקות הפיקוח על הבנייה ברשויות המקומיות להמציא חו"ד שמאי, במסגרת איסוף חומרי חקירה, על מנת, לבסס את החשדות לביצוע עבירה כלכלית, דבר שיאפשר לתובע לבקש קנס בגובה כפל השווי לפי סעיף 245 לחוק התכנון והבנייה.

44.3. היות והפעלת שמאי כרוכה בהוצאה כספית נוספת מחד וחשיבות משמעותית בחלק מהמקרים בעת הגשת כתבי אישום מנגד, הביקורת סבורה, כי יש לקבוע קריטריונים ואמות מידה (בשיתוף התביעה העירונית והפיקוח) בהם הפיקוח יידרש להפעיל חו"ד שמאי.

44.4. להלן דוגמא למקרה בו הפעילה מחלקת הפיקוח חו"ד שמאי:

שמאי מקרקעין ועורך דין – [redacted]

חבר לשכת שמאי המקרקעין בישראל [redacted]

5. הערכה:

לאור התיאור, הנתונים והשיקולים שפורטו לעיל, **שווי "טובת ההנאה" הנובעת מתוספות בניה ושימושים בבית מגורים ובחצר החורגים מהיתרי הבניה הקיימים לנכס** הנדון מוערכת לצורך קביעת **"כפל שווי"** ע"פ סעיף 245 לחוק התכנון והבניה,

לתאריך חוות דעת זו לסך של בגבולות	**2,522,000 ש"ח**
וכפל השווי (תוספת 100%) סך של	**5,044,000 ש"ח**

הנני מצהיר בזאת כי אין לי כל עניין במקרקעין שבנדון וחוות דעתי נערכה על פי מיטב הבנתי וניסיוני המקצועי

המלצת הביקורת

44.5. יש להגדיר על ידי התביעה העירונית והפיקוח על הבנייה, תיקים בהם תופעל חוות דעת שמאי לקבלת כפל שווי קנסות. על התביעה העירונית והפיקוח על הבנייה לפעול בהתאם לקריטריונים שנקבעו ע"י הפרקליטות.

<u>תגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:</u>

"הפעלת שמאי ואיסוף חומר ראיות נתון לשיקול בלעדי של הרשות החוקרת, הפועלת בהתאם למדיניות האכיפה של הוועדה והנחיות רשות האכיפה במקרקעין. בקשה להשתת כפל שווי בשלב הטיעונים לעונש, נתון לשיקול התביעה. מכאן המלצת המבקר צריכה להינתן לכל יחידה בנפרד."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת ס/מהנדסת העיר לענייני אכיפה:</u>

הביקורת המליצה על קביעת קריטריונים ואמות מידה משותפות על מנת לחסוך בעלויות עקב אי תאימות בין המחלקות.

הביקורת מציינת כי הובא לידיעתה שנושא זה בא לידי ביטוי במדיניות האכיפה שפורסמה ב-24.1.2023, בהתאם לקריטריונים שנקבעו ע"י הפרקליטות.

45. לוחות זמנים בטיפול בתיקי אכיפה

45.1. אכיפת חוק התכנון והבנייה במסגרת הליך פלילי נחלקת לשלושה חלקים עיקריים: **שלב הפיקוח** והחקירה שבו מאותרות, מתועדות ונחקרות עבירות לכאורה על החוק; **שלב התביעה** שבו מגובשת החלטה באשר לנקיטת הליכים משפטיים בהתאם לממצאי דוחות הפיקוח והחקירה; **והשלב השיפוטי** שבו מגישה הוועדה המקומית באמצעות תובע מטעמה כתב אישום לבית המשפט בגין העבירות לכאורה.

הערות הביקורת

45.2. להלן טבלה המציגה את משך הזמן הממוצע בכל שלב בתהליך האכיפה ("תיאור אירוע" במערכת "קומפלוט") מתאריך פתיחת תיק פיקוח, בהתאם לאירועים מתאריך 1.1.18 ועד 1.9.22, כדלקמן:

תיאור האירוע	מספר אירועים	ממוצע ימים מפתיחת תיק אכיפה
הדבקת צו הריסה מנהלי	143	27
הפקת צו הריסה מנהלי	161	33
מתן צו כניסה למקרקעין ע"י שופט	146	85
שינוי סוג ישות - (לתיק פיקוח עבירה)	908	97
העברה לשירות המשפטי לקבלת החלטה	50	101
מכתב לבדיקת דירה סגורה/תל	631	111
הזמנה למתן גרסה	1,414	125
דוח פיענוח תצלומי אוויר	116	131
הפקת דו"ח לתביעה העירונית	**864**	**137**
העברת הודעה לגביה	602	140
דו"ח מפקח בשטח	**4,448**	**147**
ביצוע הריסה על ידי בונה/נאשם	243	147
בקשה לצו כניסה למקרקעין ע"י הפיקוח	892	157
העברת דוח עבירה לתביעה	832	158
דיון משפטי	120	211
ביקורת קיום צו מנהלי	90	234
דוח מפקח במשרד	**4,666**	**246**
מסירת צו הפסקה מנהלי	1,538	254
הפקת צו הפסקה מינהלי	1,661	293
הוגש כתב אישום	**393**	**327**
קבוע להוכחות	2	332
פניה לתביעה העירונית	34	333
סגירת תיק	404	340
קבוע להקראה	54	431
ניתן פס"ד	**150**	**561**
בדיקת ביצוע גז"ד	94	707

45.3. מהטבלה עולה כי משך זמן ממוצע לתהליכים מרכזיים הינו, כדלקמן:

הפקת דוח עבירה לתביעה העירונית - ניתן בממוצע לאחר כ- 4.5 חודשים ממועד פתיחת תיק אכיפה;

הגשת כתב אישום - ניתן בממוצע לאחר כ- 11 חודשים ממועד פתיחת תיק אכיפה; ובממוצע לאחר 6 חודשים ממועד העברת תיק האכיפה לתביעה.

פסק דין - ניתן בממוצע לאחר כ- 18 חודשים ממועד פתיחת תיק אכיפה; ובממוצע 7 חודשים ממועד הגשת כתב אישום.

45.4. הביקורת מעירה כי יש לפעול לצמצום זמני תהליכים מרכזיים.

הערות ראש העיר

1. **סעיף 11.9:**

המלצת הביקורת: יש לאייש 5 מפקחי אכיפה אדומים נוספים, בהתאם לתקינה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 12.4:**

המלצת הביקורת: לקראת הגידול הצפוי במחלקת הפיקוח, מומלץ לבחון את נושא התקנים בתביעה העירונית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 13.6:**

המלצת הביקורת: יש לשלב את מפקחי האכיפה בקורסים וההשתלמויות החסרים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 14.8:**

המלצת הביקורת: יש להקפיד כי מפקחים יבצעו פעולות אכיפה רק לאחר הסמכתם על ידי מנהל הרשות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 15.5:**

המלצת הביקורת: התאמת תנאי עבודה נאותים לעובדים, חדרים נפרדים וסגורים למפקחי אכיפה לביצוע חקירות, סביבת עבודה לביצוע חקירות בתנאים מכבדים של הנחקר וחדר ישיבות ייעודי.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 17.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ להפעיל עבודת מפקח יחיד במקום שניתן/אפשרי.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 18.11:**

המלצת הביקורת: מומלץ להעסיק מנהל פיקוח בדרגת מנהל אגף.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 18.12:**

המלצת הביקורת: יש ליצור הפרדה בין מנהל הרישוי ומנהל הפיקוח על פי היחידה לדוגמא.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

9. **סעיף 19.9:**

המלצת הביקורת: יש לציין את טווח הזמן בו נדרש המפקח לטפל בחסרים בתאם לנקבע בנוהל.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

10. **סעיף 20.8:**

המלצת הביקורת: על התביעה להקפיד לשלוח מכתבי תזכורת למנהל הפיקוח על פי הזמנים שנקבעו בנוהל.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

11. **סעיף 25.5:**

המלצת הביקורת: בחינת חלופה למערכת המידע בקיימת שתכלול את כל הפרמטרים הנחוצים לניהול המידע.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

12. **סעיף 26.12:**

המלצת הביקורת: יש להוסיף קוד אירוע חדש ייעודי (ולא "3979") כאשר תיק חקירה הושלם על ידי הפיקוח וחזר בחזרה לתביעה עירונית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

13. **סעיף 26.19:**

המלצת הביקורת: יש להוסיף קוד אירוע ייעודי בשם "הופק כתב אישום" וקוד אירוע ייעודי "הגשת כתב אישום".

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

14. סעיף 26.22:

המלצת הביקורת: יש להוסיף קוד אירוע ייעודי ל"נחתם הסדר מותנה", "נכנס לתוקף הסדר מותנה", "קוים הסדר מותנה", "לא קום הסדר מותנה". הוספת התראה אוטומטית ל"הסדר מותנה שנכנס לתוקף", על מנת שתהא תזכורת לבצע בדיקה באם ההסדר המותנה קוים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

15. סעיף 26.24:

המלצת הביקורת: יש להוסיף קוד ייעודי "המלצת תובע לסגירת תלונה" וקוד ייעודי "המלצת תובע לביצוע אכיפה" וקוד ייעודי "המלצת מנהל אכיפה".

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

16. סעיף 26.26:

המלצת הביקורת: יש להקפיד כי מועד הגשת כתב אישום המוזן במערכת האוטומציה יהיה לפי המועד בו התקבל כתב האישום למזכירות בית המשפט (ולא הופק כתב האישום).

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

17. סעיף 30.11:

המלצת הביקורת: יש לקבוע נוהל לזמני וסדרי העדיפויות בטיפול בתלונות המתקבלות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

18. סעיף 30.12:

המלצת הביקורת: יש להכין תכנית עבודה לטיפול בדיווחים משנים קודמות ולפעול לסגירת תיקים ישנים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

19. סעיף 31.5:

המלצת הביקורת: יש להקפיד ולטפל בפניות המועברות ממחלקת הגביה על חשדות לעבירות בנייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

20. <u>סעיף 35.7:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> מומלץ להגביר ולייעל את הטיפול בחריגות הבנייה שהתגלו.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

21. <u>סעיף 35.8:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> הביקורת חוזרת על המלצתה כי יש לעמוד בתקנות המחייבות של הרשות למקרקעין בנושא תקנים על מנת לאפשר את ביצוע הייעול והגברת הטיפול בחריגות הבנייה. (ראה המלצה 11.10)

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

22. <u>סעיף 36.3:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> יש להקפיד על אכיפת הפרות צווים שיפוטיים.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

23. <u>סעיף 36.4:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> מומלץ לפעול לגיוס צוות ייעודי לטיפול במעקב אחר קיום גזרי דין.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

24. <u>סעיף 37.5:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> מומלץ לפעול להגדלת היקף הטיפול בעבירות הבנייה (ראה המלצה 11.10).

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

25. <u>סעיף 38.5:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> יש להשלים את התקנים הנדרשים על ידי הרשות לאכיפה במקרקעין להכרה כוועדה עצמאית מבחינת אכיפה. (ראה המלצת הביקורת בסעיף 11.10).

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

26. <u>סעיף 40.4:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> יש לעמוד בתקנות המחייבות של הרשות לאכיפה במקרקעין בנושא תקנים על מנת לאפשר את הגדלת הטיפול בעבירות הבנייה. (ראה המלצת הביקורת 11.10).

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

27. <u>סעיף 42.6:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> יש להקפיד על קבלת החלטה בתיקים שהתקבלו תוך 90 ימים.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

28. <u>סעיף 43.10:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> לאור הצפי של גידול בהיקף עבודת הפיקוח, מומלץ לבחון להקצות תקציבים לקבלת ימי שיפוט נוספים ולהגדיל את מספר התובעים בהתאם להיקפי הגידול.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

29. <u>סעיף 44.5:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> יש להגדיר על ידי התביעה העירונית והפיקוח על הבנייה, תיקים בהם תופעל חוות דעת שמאי לקבלת כפל שווי קנסות. על התביעה העירונית והפיקוח על הבנייה לפעול בהתאם לקריטריונים שנקבעו ע"י הפרקליטות.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

בחינת נאותות הליך הקצאת מקומות חניה לנכים

בחינת נאותות הליך הקצאת מקומות חניה לנכים

1 מבוא

לרשויות המקומיות אחריות לדאוג לרווחת תושביהן ובכללם תושביהן בעלי המוגבלויות. עבור תושבים אשר ניידותם מוגבלת, משמש כלי רכבם הפרטי במקרים רבים תחליף לרגליהם ומאפשר להם לנוע בדרכים ולנהל אורח חיים נורמלי ותקני למרות מוגבלותם. הקצאת מקום חניה אישי במרחב הציבורי לנכה המתגורר ו/או עובד בתחום שיפוטה של הרשות לשימושו הבלעדי באמצעות הצבת תמרור, נועדה להקל על הנכים המוגבלים בהליכה.

פקודת התעבורה (נוסח חדש), התשכ"א- 1961 (להלן: "**פקודת התעבורה**") ותקנות התעבורה תשכ"א- 1961 (להלן: "**תקנות התעבורה**"), מעניקות לרשויות המקומיות סמכויות הכוללות: הצבת תמרורים ובכללם סימון מקומות חניה לרכב של נכה ליד בניין ציבורי או ליד ביתו או בכל מקום שימצאו לנכון. סימון מקום חניה המיועד לנכים ייעשה באמצעות תמרור שיוצב במקום בולט וסימון מקום החניה על הכביש.

על פי תקנות התעבורה, לא יעצור אדם רכב, לא יעמידנו, לא יחנהו ולא ישאירנו עומד, כולו או חלק ממנו, ליד תמרור 437 המסמן מקום חניה לרכב של נכה בעל תווית כתמרור, אלא לשם מניעת תאונה או לשם מילוי אחרי הוראה מהוראות תקנות אלה או אם סומן בתמרור אחרת. בנוסף, נקבע בפקודת התעבורה כי לשוטר יש סמכות להרחיק או לגרור רכב שהעמדתו אסורה על פי חוק וכי לרשות המקומית יש סמכות להתקין חוקי עזר בדבר האמצעים שיינקטו כלפי מי שרכבו חונה במקום האסור לחניה על פי חוק, לרבות גרירת הרכב או נעילת גלגליו.

להלן תמרור 437- חניה בלעדית לרכב של נכה הנושא תג נכה מקורי תקף, בעת שהרכב משמש את הנכה שלו ניתן התג:



תיקון מס' 7 לחוק חניה לנכים, תשנ"ד-1993 (להלן: "**חוק חניה לנכים**") שנכנס לתוקפו ביום 3.7.2017 מחייב רשויות מקומיות להקצות לרכב של נכה המתגורר בתחומה, הנושא תג נכה, מקום חניה המתאים לצרכיו של הנכה, סמוך ככל האפשר למקום מגוריו של הנכה.

"נכה" – מוגדר בחוק כאדם עיוור, או אדם אשר רופא שהוסמך לאשר נכות על פי דין אישר לגביו בכתב אחת מאלה:

(1) שדרגת נכותו מגיעה ל-90% לפחות ותנועתו בדרכים בלי רכב עלולה לערער את מצב בריאותו.

(2) שהוא מוגבל בהליכה וזקוק לכיסא גלגלים לצורך ניידותו.

(3) שהוא נכה הזקוק לרכב כאמצעי תנועה בגלל רגליו הנכות.

לעומת זאת, העירייה אינה מחויבת על פי חוק להקצות מקומות חניה אישיים לנכים שאין ברשותם מקום חניה סמוך למקום עבודתם. אולם משום שהעירייה מעוניינת לסייע לאזרחיה המוגבלים בניידותם והנזקקים לרכב להם להתגבר על נכותם, היא מעניקה חניות נכים שמורות גם לנכים העובדים בתחומה בסמוך למקום עבודתם.

השטחים המוקצים לחניות ברשויות המקומיות הינם משאב מוגבל הנלקח מהמרחב הציבורי. הקצאת מקום חניה אישי לנכה במרחב הציבורי משמעותה הענקת זכות לרכבו של הנכה לחנות במקום החניה המוקצה לרכבו בכל שעות היממה, ומנגד, שוללת מהציבור הרחב את הזכות לחניה חופשית של רכבם במקום.

הליך הקצאת חניה ייעודית לנכים מטופל בעיריית רמת גן על ידי אגף התנועה במינהל ההנדסה.

2 מטרת והיקף הביקורת

בחינת נאותות הליך הקצאת מקומות חניה לנכים, מהגשת הבקשה למקום חניה ועד להקצאת מקום החניה השמורה. בנוסף, בחינת הפיקוח והבקרה אחר המשך זכאותם של הנכים לחניה אישית.

3 מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך החודשים מאי- דצמבר 2022. לצורך הביקורת נערכו פגישות , שיחות והתכתבויות עם הגורמים הבאים:

- מהנדסת העיר;
- מנהלת אגף תנועה;
- סגנית מנהל מחלקת התנועה, בנושא חניות נכים;
- מנהל אגף תשתיות;
- מנהל מחלקת תמרור וסימוני כביש;

בנוסף, קיבלה הביקורת לעיונה, טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהלת אגף התנועה שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4 עיקרי הממצאים

הדיון בוועדת התנועה בנושא "תהליך הקצאת חניית נכה פרטית במרחב הציבורי" לא הושלם.

סעיף 7.1

האגף אינו עושה שימוש במערכת ניהול ועדות ממוחשבת.

סעיף 9.1

חוות הדעת של יועץ הנגישות אשר קובעת כי חניות קיימות אינן נגישות, אינן מנומקות.

סעיף 11.2.7

הביקורת מציינת לחיוב את שתי טיוטות הנהלים- נוהל ההקצאה ונוהל טיפול בבקשה. הנהלים ערוכים במתכונת של נוהל עירוני וכוללים את כל הנדרש מנוהל עירוני רשמי. נוסף על כך, נהלים אלו מסדירים את נושא הטיפול בהקצאת חניות נכים פרטיות באופן מלא.

סעיף 8

העירייה לא ערכה מיפוי של חניות הנכים הפרטיות אשר הוקצו לתושבים ברחבי העיר.

סעיף 10

החלטות בדבר ההקצאות מתקבלות על ידי הדרג המקצועי באגף התנועה ומועברות לאישורם של חברי רשות התמרור בלא שנערך דיון כמקובל בוועדות.

סעיף 11.2.8.1

אף שעל פי החוק העירייה רשאית לגבות אגרה בגין הטיפול בבקשה ו/או בגין העתקת מקום חניה, בפועל לא נגבית אגרה מהמבקשים.

סעיף 11.2.6.1

רשימת המסמכים הנדרשים לצירוף אינה זהה בין המידע המפורסם באתר האינטרנט העירוני לבין הרשימה המפורטת על גבי הטופס עצמו.

סעיף 11.2.4.1

לא קיימת מדיניות עירונית כתובה בכל הנוגע להקצאת מקומות חניה פרטיות לנכים.

סעיף 11.2.2

תנאי הזכאות אינם מוגדרים במסמך/ נוהל עירוני רשמי ולא קיימים תבחינים לקבלת ההחלטות בעניין הקצאת חניות פרטיות לנכים אשר אינם עומדים בכל התנאים הנדרשים.

סעיף 11.2.3.2

חוות דעת הרופא המוגשת לוועדת החריגים אינה ערוכה על גבי מסמך רשמי/דף לוגו עם חתימת וחותמת הרופא מטעמו ניתנה חוות הדעת.

סעיף 11.2.9.1



העירייה אינה עורכת רישום של תמרורי 613 המעידים על שטח ציבורי שהוקצה למקום חניה פרטי לנכה במפת ה-GIS העירונית.

סעיף 11.3.1.1

אין מנגנון מסודר באמצעותו מועבר לרכזת דיווח כי בוצע סימון או הסרת סימון של חניות נכים על ידי מחלקת אחזקת דרכים.

סעיף 11.3.1.2

לא מנוהל מעקב יזום ומסודר אחר הטיפול בחידוש התוקף או הסרה של חניות נכים זמניות. לאגף אין גישה לנתוני מימד של מרשם האוכלוסין לצורך בדיקת נתוני החניות.

סעיף 11.4.2

אין הקפדה על תקינותם של כל המסמכים הנדרשים ותיעודם בפני הוועדה.

סעיף 12.1.12

פירוט הממצאים

5 מבנה ארגוני ותקציב

הליך הקצאת חניה ייעודית לנכים מטופל בעיריית רמת גן במינהל ההנדסה באמצעות אגף התנועה ויחידות נוספות. להלן תרשים מבנה ארגוני של הגורמים בעירייה האמונים על הקצאת חניות נכים פרטיות:



<u>אגף התנועה</u>- אחראי על מערך התחבורה, התנועה והחניה בעיר, מהווה את הגוף המקצועי המרכז את התכנון והניהול של מערכות התנועה והחניה. האגף מרכז את מדיניות התנועה והחניה בעיר. הטיפול בבקשות להקצאת חניות נכים מתבצע בפועל על ידי סגנית מנהל מחלקת תנועה אשר מרכזת את הטיפול בבקשות ומכינה את החומרים לוועדת התמרור (להלן: "**הרכזת**"). כל הבקשות נבדקות גם על ידי מנהלת האגף (להלן: "**מנהלת האגף**").

<u>מחלקת אחזקת דרכים באגף תשתיות- יחידת תחזוקת תמרורים ובטיחות בדרכים</u>: המחלקה אחראית על אחזקה שוטפת של תמרורים וסימוני צבע, יישום החלטות ועדת תנועה וחידוש סימונים ע"פ תוכנית עבודה. היחידה משמשת כגוף הביצוע של החלטות ועדות התנועה (עבודות סימוני צבע והצבת תמרורים).

<u>רשות תמרור מקומית</u>- ועדה סטטוטורית מקצועית הפועלת על פי תקנות התעבורה ומהווה מסגרת לטיפול בנושאים מקצועיים בתחום התנועה והתחבורה. בפועל, החלטות בנוגע להצבת תמרורים בכלל והקצאת חניות נכים אשר עומדים בתנאי החוק בפרט, מתקבלות על ידי מנהלת האגף לאחר התייעצות עם קצין משטרה ובאישור ראש העיר.

ועדת חריגים- ועדה עירונית במסגרתה דנים בבקשות שאינן עומדות בקריטריונים המוגדרים לקבלת חנית נכים פרטית. חברי הוועדה הינם מהנדסת העיר, מנהלת האגף והרכזת.

יועץ חיצוני- נגישות- העירייה משתמשת בשירותי יועץ נגישות חיצוני (להלן: "**יועץ נגישות**") לצורך בדיקת הבקשות בנושא חניות הנכים, ובכלל זאת, סיור בשטח ואיתור חניה קיימת, בחינת התאמת החניה הקיימת לצרכי המבקש, המלצה על מיקום להקצאת חניה פרטית לנכה וכדומה.

יועץ חיצוני- רופא- העירייה משתמשת בשירותי ייעוץ (להלן: "**הרופא**") לבחינת בקשות אשר אינן עומדות בקריטריונים לקבלת חניית נכים פרטית ואשר מועברות לדיון במסגרת ועדת חריגים. יצוין כי רשויות מקומיות נוספות משתמשות בשירותי הרופא היועץ של העירייה. בשנים 2019-2021, היקף ההתקשרות עם הרופא עמד על כ-52 אש"ח בשנה.

הערת הביקורת

5.1. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף התנועה, הרכזת המתכללת את הטיפול בחניות הנכים עבדה במהלך שנת 2022 במשרה חלקית, וחזרה למשרה מלאה בשנת 2023, אולם היקף עבודתה בפועל נמוך בשל נסיבות רפואיות.

המלצת הביקורת

5.2. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הגדלת מצבת כח האדם ביחידה לטובת הטיפול בהקצאת חניות נכים פרטיות על ידי העירייה.

תגובת מנהלת אגף התנועה:

"ההמלצה מקובלת."

6. רשות תמרור מקומית

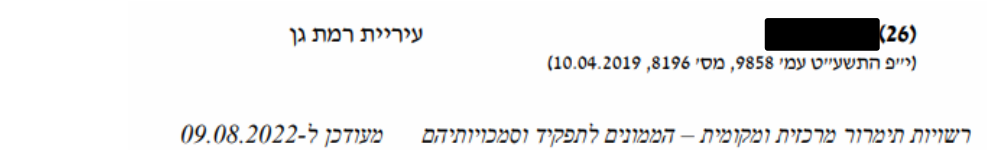
על פי תקנה 1 לתקנות התעבורה, "רשות תימרור מקומית" היא "**מי שהמפקח על התעבורה שמונה לכל שטח המדינה מינה אותו, בהודעה ברשומות, להיות רשות תימרור מקומית לגבי התחום או המקומות שקבעה;**" כלומר, המפקח הארצי על התעבורה ממנה את ראשי הרשויות המקומיות כראשי רשויות התמרור המקומית לגבי דרכים עירוניות בתחום השיפוט של הרשות המקומית.

בעיריית רמת גן, ראש העיר הינו בעל הסמכות כראש רשות התמרור המקומית. בעבר הואצלה הסמכות לממלא מקום ראש העיר לשעבר. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף תנועה, בשונה מבעבר, כיום סמכות זו נותרה בידי ראש העיר.

סמכויות רשות התמרור המקומית מפורטות בסעיף 18 לתקנות התעבורה ועיקרן הצבת תמרורים וקביעת הסדרי תנועה בדרכים שבתחום העירייה. התקנות קובעות כי סמכויות רשות התמרור המקומית הינן: להציב, לסמן או לסלק בכל דרך שבתחומה את סוגי התמרורים הקבועים בתקנה, כאשר התנאי היחיד הוא שחלה עליה חובת התייעצות עם קצין משטרה, או קצין משטרה צבאית פיקודי, בטרם תעשה כן.

<u>הערת הביקורת</u>

6.1. מבדיקת הביקורת עולה כי, אף שממלא מקום ראש העיר לשעבר סיים את תפקידו כבר בחודש אפריל 2021, הרי שהוא עדיין מעודכן במשרד התחבורה כראש רשות התמרור המקומית רמת גן. כך, על פי מסמך שפורסם על ידי מינהל התכנון ופיתוח תשתיות במשרד התחבורה באוגוסט 2022 שכותרתו "רשויות התימרור מרכזית ומקומית הממונים לתפקיד וסמכויותיהם":


עיריית רמת גן

[redacted](26)

(י"פ התשע"ט עמ' 9858, מס' 8196, 10.04.2019)

רשויות תימרור מרכזית ומקומית – הממונים לתפקיד וסמכויותיהם *מעודכן ל-09.08.2022*

יצוין כי ממסמכים שהעבירה מנהלת אגף התנועה לביקורת עולה כי האגף פנה כבר בחודש יוני 2021 למשרד התחבורה בבקשה לעדכן את הנתונים אולם המשרד טרם עשה כן.

7. ועדת תנועה וחניה

מקובל כי כדי לבצע את תפקידו בראש רשות התמרור המקומית, ממנה ראש הרשות המקומית ועדה שתפקידה לייעץ לו בהחלטותיו בראש רשות התמרור המקומית. ועדה זו פועלת כוועדת רשות מקצועית, בדרך כלל מכונה ועדת תנועה. ועדת התנועה פועלת מכוח תקנות התעבורה ומהווה מסגרת לטיפול בנושאים מקצועיים בתחום התנועה והתחבורה ברשות המקומית, לרבות הסדרי התנועה ובכלל זאת:

- **נתיבי נסיעה** – אישור תכנית שביל אופניים, אישור תכנית תנועה.
- **תמרור** – הצבת תמרורים, הסרתם והעתקתם.
- **חניות** - מקומות חניה, אזורים אסורים לחניה, חניות ציבוריות לנכים.

בהתאם לאמור בסעיף 162 פקודת העיריות [נוסח חדש], הרכב ועדות רשות שלא נקבע לה הרכב מיוחד לפי פקודה זו או לפי כל דין יהיה כלהלן:

(א) "**10% לפחות מחבריה יהיו חברי המועצה ובלבד שמספר חברי המועצה בוועדה לא יפחת מ-2 ואחד מהם יהיה היושב ראש**".

(ב) "**שאר חברי הועדה יהיו בעלי זכות להיבחר לחברי מועצה...ובלבד שההרכב הסיעתי של כל ועדה שהוקמה לפי סעיף 1150, כולל את מומלצי הסיעות לפי סעיף זה, יהיה תואם ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה**".

<u>הערת הביקורת</u>

7.1. ביום 2.10.2022 העלה אגף התנועה לדיון בוועדת התנועה את נושא "תהליך הקצאת חניית נכה פרטית במרחב הציבורי", אולם הדיון הסתיים בהחלטה שהנושא לא מגובש דיו וידון שוב.

<u>המלצת הביקורת</u>

7.2. מומלץ כי אגף התנועה יעלה לדיון חוזר הצעה למדיניות עירונית סדורה בנושא הקצאת חניות נכים פרטיות וכן את נוהלי העבודה המוצעים.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה:</u>

"ההמלצה מקובלת."

8. נהלים

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

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

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

הביקורת קיבלה 2 טיוטות של נהלים עירוניים הנוגעים לתחום הקצאת חניות הנכים הפרטיות:

- נוהל מס' 02-01- "הקצאת מקום חניה שמור לרכב נכה" (להלן: "**נוהל הקצאה**");
- נוהל מס' 02-02- "טיפול בבקשה להקצאת מקום חניה שמור לרכב נכה" (להלן: "**נוהל טיפול בבקשה**").

✓ נבדק ונמצא תקין

הביקורת מציינת לחיוב את שתי טיוטות הנהלים- נוהל ההקצאה ונוהל טיפול בבקשה. מבדיקת הביקורת עולה כי הנהלים ערוכים במתכונת של נוהל עירוני וכוללים את כל הנדרש מנוהל עירוני רשמי. נוסף על כך, נהלים אלו מסדירים את נושא הטיפול בהקצאת חניות נכים פרטיות באופן מלא.

הערת הביקורת

8.1. מבדיקת הביקורת עולה כי הנהלים העירוניים עדיין בתהליכי הסדרה וטרם אושרו על ידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה.

המלצת הביקורת

8.2. מומלץ כי העירייה תפעל למען הסדרה ואישור הנהלים העירוניים.

תגובת מנהלת אגף התנועה:

"ההמלצה מקובלת."

9. מערכות ממוחשבות

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.

לצורך פעילותה השוטפת וניהול הקצאת חניות נכים, העירייה משתמשת במערכות ממוחשבות. המערכת המרכזית בה משתמשת העירייה בכל הנוגע לתחום ההנדסה היא מערכת הקומפלוט. מערכת הקומפלוט הינה מערכת המשמשת לניהול כולל של תחום ההנדסה. המערכת מאפשרת ניהול תהליכי עבודה בוועדה המקומית לתכנון ובנייה, החל משלב תכנון המקרקעין והגדרת ייעודו וכלה בביצוע פרויקטים לבנייה ופיקוח על עמידתם בתקנים (להלן:"**קומפלוט**").

מערכת הקומפלוט מאפשרת "ניהול ועדות תנועה" באמצעות מערכת התמרור- מערכת ניהול ובקרה של תמרורי הרשות והחלטות רשות התמרור העירונית, לרבות מעקב אחר החלטות ועדת התנועה תוך שמירת המידע ההיסטורי עבור כל תמרור בשטח השיפוט העירוני. המערכת משלבת כלי GIS מתקדמים המאפשרים אחזור מידע וניתוחו. במסגרת מערכת זו ניתן לבצע ניהול בקשות, שיבוץ בקשה לישיבה, הכנת סדר יום לישיבה, קבלת החלטות בישיבה והפקת פרוטוקול, הפקת הוראות ביצוע להצבה/הסרה של תמרורים ותחזוקת התמרור.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף התנועה, נעשה ניסיון להשתמש במערכת הקומפלוט לניהול תחום התנועה והחניה במסגרת עבודת רשות התמרור המקומית, אולם לטענתה לא ניתן פתרון ישים לכך.

במכתב שהועבר ממנהלת אגף התנועה למהנדסת העיר ביום 12.7.2022, ציינה מנהלת אגף התנועה כי "**במהלך החודשים האחרונים, הושקעו מאמצים רבים למצוא פתרונות, נערכו ישיבות עם נציגי קומפלוט שהבטיחו למצוא מענה, אך לעצרי, חזרנו לנקודת המוצא וללא כל אפשרות לעבוד עם מערכת קומפלוט לנושא ניהול ועדות תנועה. לאור האמור לעיל ולאור העובדה שבאופן ריאלי ופרקטי, לא נעשה שימוש במערכת קומפלוט, אני מבקשת להפסיק את ההתקשרות עם חברת קומפלוט לנושא ניהול ועדות תנועה, ולצאת למהלך חדש ובחינה מול חברות נוספות.**"

<u>הערת הביקורת</u>

9.1. מבדיקת הביקורת עולה כי מערכת ניהול הוועדות של קומפלוט משמשת רשויות רבות, ועל כן לא ברור מדוע האגף אינו משתמש במערכת זו.

<u>המלצת הביקורת</u>

9.2. מומלץ כי העירייה תטמיע מערכת לניהול ועדות תנועה. בין אם דרך מערכת הקומפלוט, או לחילופין, הטמעת מערכת ניהול ועדה של חברת תוכנה אחרת.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה:</u>

"נמצאים היום בעיצומו של מכרז לבחירת חברה שתקים מערכת לניהול ועדות תנועה שתהיה מבוססת על סקר תמרורים שיבוצע על ידי החברה הנבחרת. לאחר הסקר כל תמרור יוצב ב-GIS ויקושר להחלטת רשות התמרור בה אושר."

10. מיפוי חניות נכים

השטחים המוקצים לחניות נכים ברשות המקומית הינם משאב מוגבל הנלקח מהמרחב הציבורי. הקצאת מקום חניה אישי לנכה במרחב הציבורי משמעותה הענקת זכות לרכבו של הנכה לחנות במקום החניה המוקצה לרכבו בכל שעות היממה, ומנגד, שוללת מהציבור הרחב את הזכות לחניה חופשית של רכבם במקום. לאור זאת, ישנה חשיבות רבה בניהולן של חניות הנכים באמצעות מיפוי מסודר.

ניהול מאגר מידע המרכז את המידע בדבר חניות הנכים הפרטיות שהוקצו בעיר מסייע לניהול ולביצוע מעקב ובקרה אחר נתונים כגון מספר החניות, מיקומן, תוקפן וכדומה.

מיפוי חניות נכים הינו הליך חשוב הן לצורכי בקרה, הן לצרכי תכנון תנועה ותחבורה כלליים ועתידיים והן לצורך איתור חניות נכים שיש לבטלם מסיבות שונות: לדוגמא, כאשר החלטת ועדת התנועה ניתנה לתקופה מוגבלת ותקופה זו הסתיימה, מצבו הרפואי של הנכה השתנה ואינו זכאי לחניה פרטית, שינויים ועדכונים שבוצעו בחקיקה באופן המשפיע על זכאותם של נכים לחניה פרטית בעיר, נכה שהעתיק את כתובתו או נפטר.

<u>הערת הביקורת</u>

10.1. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה לא ערכה מיפוי של חניות הנכים הפרטיות אשר הוקצו לתושבים ברחבי העיר וכי האגף אינו מנהל רישום מפורט של כל חניות הנכים הפרטיות שהוקצו לתושבי העיר. בהעדר רישום מסודר לא ניתן לקיים מעקב ובקרה נאותים אחר שינויים במצבם של הנכים שהוקצו להם חניות, ובכלל זאת, שינוי בדרגת הנכות המשפיע על זכאות, מעבר דירה, פטירה וכדומה.

<u>המלצת הביקורת</u>

10.2. מומלץ לערוך מיפוי מפורט של כל חניות הנכים הפרטיות הקיימות ברחבי העיר לרבות מספרן, מיקומן, תוקפן וכדומה.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה:</u>

"בהמשך להתייחסות הקודמת, כאמור מיפוי החניות יבוצע במסגרת סקר התמרורים."

11. תהליך הקצאת חניות נכים

11.1 כללי

הליך הקצאת חניית נכים בעירייה מחולק ל-3 שלבים עיקריים:

- **שלב ראשון** - שלב הקצאת החניה הכולל בתוכו את הליך הגשת הבקשה לאגף התנועה באמצעות מילוי טופס הבקשה בצרוף האישורים הנדרשים, בדיקת העדר חניה בשטח על ידי יועץ נגישות, קבלת ההחלטה על ידי מנהלת אגף התנועה ועריכת פרוטוקול לנושאים הקשורים לחניית נכים פרטית בלבד וחתימתו על ידי ראש העיר והמשטרה.
- **שלב שני** - שלב הביצוע הכולל בתוכו את סימון החניה ותמרורה, בהתאם להחלטה שהתקבלה בשלב הראשון.
- **שלב שלישי** - שלב ביטול והסרה של סימון החניה ותמרורה שבוצע בשלב השני. השלב השלישי מתבצע במקרה שנכה העתיק את כתובתו/ מקום עבודתו, עזב את העיר או נפטר.

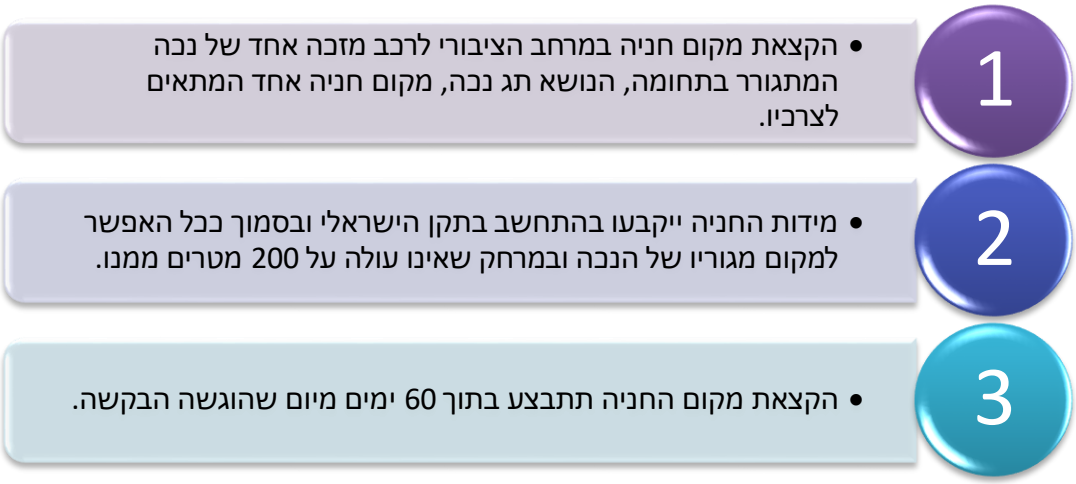
להלן תרשים המתאר הליך הקצאת חניית נכים פרטית בעירייה:



11.2. הקצאה

11.2.1. כללי

רשות מקומית מחויבת להקצות מקום חניה לנכה המתגורר בתחומה בהתאם להוראות הבאות:



רשות מקומית אינה מחויבת להקצות מקום חניה לנכה במידה ולנכה קיימת חניה הנמצאת בשימושו הבלעדי באופן קבוע, ובכלל זה חניה הצמודה לדירת מגוריו, ובלבד שהיא מותאמת לצרכיו.

11.2.2. מדיניות הקצאת חניות נכים

בהתאם להוראות תיקון 7 לחוק חניה לנכים תשנ"ד (להלן: "**תיקון לחוק**") אשר פורסמו ביום 12.7.2017 ונכנסו לתוקפן ביום 12.4.2018, חייבות רשויות מקומיות להקצות חניה שמורה לנכה המתגורר בתחומן. כך סעיף 4ד' לתיקון לחוק הקובע כי:

"**רשות מקומית תקצה לרכב מזכה אחד של נכה המתגורר בתחומה, הנושא תג נכה, מקום חניה אחד המתאים לצרכיו של הנכה, שמידותיו ייקבעו בהתחשב בתקן הישראלי, סמוך ככל האפשר למקום מגוריו של הנכה ובמרחק שאינו עולה על 200 מטרים ממנו;...**".

"רכב מזכה"- רכב שלגביו הוכיח הנכה, להנחת דעתה של רשות הרישוי, כי הוא עומד לשימוש האישי דרך קבע.

עד כניסתו של התיקון לחוק לתוקף לא היו הרשויות המקומיות חייבות להקצות חניות לנכים המתגוררים בתחומן, אולם הן היו רשאיות לעשות כן. רוב הרשויות המקומיות קבעו מדיניות אשר הסדירה הענקת החניות לנכים המתגוררים בתחומן.

התיקון לחוק אינו מחייב את הרשות המקומית להקצות מקומות חניה אישיים לנכים שאין ברשותם מקום חניה סמוך למקום עבודתם (בין אם הם תושבי הרשות ובין אם לא) ובנושא זה ממשיכה הרשות להיות הגורם אשר מגדיר את מדיניות הקצאת החניות.

נכה המבקש להקצות לו חניה שמורה לרכבו, נדרש להגיש בקשה מסודרת וכן להציג מסמכים התומכים בבקשתו.

ההחלטה בדבר הקצאת מקומות חניה לנכים מתקבלת על ידי מנהלת אגף התנועה, לאחר התייעצות עם קצין משטרה ובאישור ראש העיר. במקרים חריגים אשר אינם עומדים בתנאי הזכאות הבסיסיים, נערך דיון בוועדת חריגים.

תוצאות החלטות ועדת התמרור וועדת החריגים מטרתן להגן על זכויותיהם של אנשים בעלי מוגבלויות ועל זכותם לנגישות במקומות ציבוריים ופרטיים. אולם, מאידך, החלטותיהם עלולות לפגוע בזכות הציבור לחניה חופשית. לפיכך, יש חשיבות רבה לקביעת מדיניות אחידה ברורה על פיה יתקבלו ההחלטות בדבר הקצאת החניות העירוניות לצורך אחידות בהחלטות המתקבלות על ידי מנהלת אגף התנועה וועדת החריגים המקומית.

<u>הערת הביקורת</u>

11.2.2.1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיימת מדיניות עירונית **<u>כתובה</u>** בכל הנוגע להקצאת מקומות חניה פרטיים לנכים. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף התנועה, בהמשך לביקורת ובמהלכה האגף פועל למען עריכת מסמך מדיניות בכל הנוגע להסדרת חניות הנכים הפרטיות ברחבי העיר.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.2.2.2. מומלץ כי העירייה תשלים את עריכת מדיניות מוסדרת וכתובה ביחס להקצאת חניות נכים בשטח הרשות. ראוי כי מדיניות זו תכלול התייחסות הן להקצאת חניות נכים ליד מקום עבודתו של הנכה, והן להקצאת חניות נכים בשטח הרשות עבור נכים שדרגת נכותם פחותה מזו שנקבעה בחוק.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה:</u>

"ההמלצה מקובלת."

11.2.3. תנאי זכאות

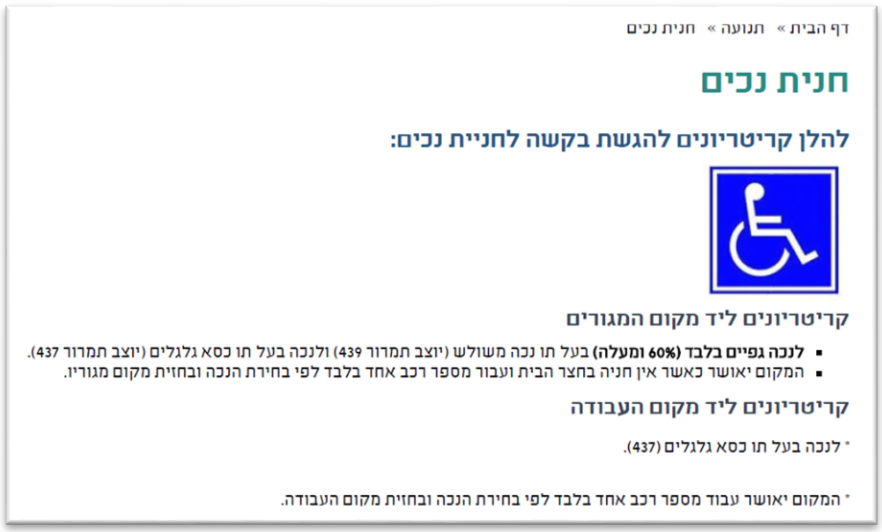
בהתאם לאמור לתיקון לחוק, רשות מקומית מחויבת להקצות חניה לרכב מזכה אחד של נכה המתגורר בתחומה.

"נכה" – מוגדר בחוק כאדם עיוור, או אדם אשר רופא שהוסמך לאשר נכות על פי דין אישר לגביו בכתב אחת מאלה:

1. שדרגת נכותו מגיעה ל-90% לפחות ותנועתו בדרכים בלי רכב עלולה לערער את מצב בריאותו.
2. שהוא מוגבל בהליכה וזקוק לכיסא גלגלים לצורך ניידותו.
3. שהוא נכה הזקוק לרכב באמצעי תנועה בגלל רגליו הנכות.

התיקון לחוק מורה לרשות מקומית להקצות מקום חניה גם לנכה שאינו עומד בהגדרת "נכה" הקבועה בתיקון לחוק, אם מצאה כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין, בהתחשב בדרגת הנכות של הנכה ובמידת השפעתה על ניידותו.

בעיריית רמת גן, תושב נכה המבקש להקצות לו חניה שמורה לרכבו ליד מקום מגוריו או עבודתו, נדרש להגיש בקשה מסודרת על גבי טופס ייעודי וכן להציג מסמכים התומכים בבקשתו. להלן תנאי הזכאות שנקבעו על ידי העירייה, כפי שעולה מהאתר העירוני:


דף הבית » תנועה » חניית נכים

חניית נכים

להלן קריטריונים להגשת בקשה לחניית נכים:

קריטריונים ליד מקום המגורים

- **לנכה נפיים בלבד (60% ומעלה)** בעל תו נכה משולש (יוצב תמרור 439) ולנכה בעל תו כסא גלגלים (יוצב תמרור 437).
- המקום יאושר כאשר אין חניה בחצר הבית ועבור מספר רכב אחד בלבד לפי בחירת הנכה ובחזית מקום מגוריו.

קריטריונים ליד מקום העבודה

- לנכה בעל תו כסא גלגלים (437).

- המקום יאושר עבור מספר רכב אחד בלבד לפי בחירת הנכה ובחזית מקום העבודה.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף התנועה, העירייה מקצה חניות פרטיות גם לנכים בעלי 40% נכות אשר הציגו אישור מוגבלות בניידות.

<u>הערות הביקורת</u>

11.2.3.1. בניגוד לקבוע בחוק כאחד מתנאי הזכאות לחניית נכים פרטית, עולה כי אין התייחסות בתנאי הזכאות המפורטים <u>באתר העירוני</u> לנכה שדרגת נכותו מגיעה ל-90% לפחות ותנועתו בדרכים בלי רכב עלולה לערער את מצב בריאותו.

11.2.3.2. מבדיקת הביקורת עולה כי תנאי הזכאות אינם מוגדרים במסמך/ נוהל עירוני רשמי וכי לא קיימים תבחינים לקבלת ההחלטות בעניין הקצאת חניות פרטיות לנכים אשר אינם עומדים בכל התנאים הנדרשים.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.2.3.3. מומלץ כי תנאי הזכאות להקצאת חניית נכים פרטית המפורסמים באתר העירייה יעלו בקנה אחד עם הוראות החוק ועם המדיניות העירונית.

11.2.3.4. מומלץ כי העירייה תקבע תבחינים קבועים לקבלת ההחלטות בעניין הקצאת חניות פרטיות לנכים אשר אינם עומדים בתנאי הזכאות ומועברים לדיון בוועדת החריגים. ראוי כי תבחינים אלו יוגדרו במסמך עירוני.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה לסעיפים 11.2.3.3+11.2.3.4 :</u>

"להחלטת ההנהלה."

11.2.4. הגשת הבקשה

בהתאם לאמור באתר העירוני, בקשה להקצאת מקום חניה שמורה לנכה במרחב הציבורי ליד מקום המגורים או מקום העבודה (להלן: "**טופס בקשה**") (ראו **נספח א'- טופס הבקשה**), מוגשת על גבי טופס ייעודי לאגף התנועה בצירוף המסמכים והאישורים הבאים:

- טופס בקשה- תצהיר.
- תו נכה מקורי ממשרד הרישוי.
- רישיון נהיגה ע"ש הנכה (נכה גפיים שאינו נוהג חייב בהצגת תעודת זהות לרבות ספח כתובת של הנוהג ברכב והזהה למגורי הנכה).
- אישור על נכות מעל 60% גפיים בלבד מוועדת ניידות ממשרד הבריאות או משרד הביטחון.
- נכה מעל גיל 65 - חו"ד רפואית של רופא מומחה, בה תצוין הבעיה האורתופדית וסעיפי הליקוי עפ"י נוהלי משרד הבריאות המעידה על קושי בהליכה של 60% ניידות ומעלה.
- תעודת זהות + ספח כתובת.
- רישיון רכב רשום ע"ש הנכה (לרכב עבודה יש לצרף אישור המעביד).

- נכה המבקש חניה בקרבת מקום העבודה חייב בהצגת אישור ממקום העבודה (מנכ"ל, רואה חשבון) בציון ימי ושעות העבודה.

<u>הערות הביקורת</u>

11.2.4.1. מבדיקת הביקורת את טופס הבקשה, עולה כי רשימת המסמכים הנדרשים לצירוף אינה זהה בין המידע המפורסם באתר האינטרנט העירוני לבין הרשימה המפורטת על גבי הטופס עצמו. כך למשל, באתר העירוני מצוין כי נכה **מעל גיל 65** חייב בחו"ד רפואית של **רופא מומחה**, ואילו בטופס הבקשה מצוין כי נכה **מעל גיל 67** חייב **באישורים רפואיים** עדכניים המעידים על מצבו הבריאותי. דוגמא נוספת היא הדרישה לצילום נסח טאבו או חוזה רכישת דירה (כאשר הדירה בבעלות הנכה) או צילום של חוזה שכירות (כאשר הנכה שוכר את הדירה)- דרישה המצוינת על גבי טופס הבקשה בלבד **ואינה מוזכרת כלל באתר העירוני**.

<u>מאתר העירייה:</u>

* נכה מעל גיל 65 - חו"ד רפואית של רופא מומחה, בו תצוין הבעיה האורתופדית וסעיפי הליקוי עפ"י נוהלי משרד הבריאות המעיד על קושי בהליכה של 60% ניידות ומעלה.

<u>מטופס הבקשה:</u>

4. אישור מלשכת הבריאות המחוזית או ביטוח לאומי או משרד הביטחון המציין את אחוזי הנכות בניידות (לפחות 60%) וחתום על ידי רופא או (רק מעל גיל 67) אישורים רפואיים עדכניים המעידים על מצב בריאותי המצדיק הגבלה בניידות.

11.2.4.2. למרות שניתן להגיש את הבקשה להקצאת חניה באמצעות טופס מקוון באתר העירוני, כפי שנמסר לביקורת על ידי הרכזת, מרבית הבקשות מוגשות באופן ידני במשרדי אגף התנועה.

11.2.4.3. הביקורת סבורה כי יש לבחון את ממשק המשתמש של טופס הבקשה על מנת לנסות להעלות את שיעור הפונים באופן מקוון.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.2.4.4. מומלץ כי תהיה הקפדה על התאמה בין טופס הבקשה המפרט את תנאי הזכאות לבין המידע המפורסם באתר האינטרנט העירוני.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה:</u>

"ההמלצה מקובלת."

11.2.5. בדיקת הבקשה ומסמכיה

בקשות להקצאת מקום חניה פרטית לנכים במרחב הציבורי מטופלות על ידי הרכזת. הבקשות והמסמכים המצורפים להן נבדקים על ידה.

<u>הערת הביקורת</u>

11.2.5.1. מבדיקת הביקורת עולה כי בדיקת המסמכים שמצורפים לטופס הבקשה אינה נעשית באמצעות רשימת תיוג המסייעת לעובדת המחלקה לוודא כי כל המסמכים צורפו לבקשה וכי נבדקו כל תנאי הזכאות בטרם הועברו המסמכים.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.2.5.2. מומלץ כי בדיקת הבקשה ומסמכיה תיערך באמצעות רשימת תיוג המפרטת את המסמכים שיש לצרף בהתאם לסוג הבקשה ולבדיקות שיש לבצע לבחינת תנאי הזכאות בטרם הועברו המסמכים לבדיקת יועץ נגישות.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה לסעיף:</u>

"בוצע."

11.2.6. גביית אגרה

בהתאם לאמור בתיקון לחוק, סעיף 4ד (ד) לתיקון לחוק, לא ניתן לגבות אגרה עבור תמרור. לעומת זאת, לא קיימת מגבלה ביחס ליתר שלבי הקצאת החניה, כגון סימון החניה:

"רשות התימרור המקומית תציב במקום החניה שהוקצה לפי סעיף זה, על חשבונה תמרור המייחד את מקום החניה לרכב כאמור בסעיף קטן (א), אשר את פרטיו מסר לה הנכה, והם יצוינו על גבי התמרור."

מבדיקת הביקורת עולה כי אין אחידות בין הרשויות המקומיות בכל הנוגע לגביית אגרה וישנן רשויות אשר אינן גובות אגרה כלל וישנן רשויות מקומיות אשר גובות תשלום עבור הבקשה ו/או עבור העתקה/העברת מקום חניה לנכה . עיריית רמת גן אינה גובה אגרה.

11.2.7. בדיקת העדר חניה על ידי יועץ נגישות

לאחר קבלת כל המסמכים ובדיקתם, הרכזת עורכת בדיקה בנסח הטאבו של הנכס בו מתגורר המבקש על מנת לבדוק אם קיימת חניה המוצמדת למקום המגורים.

לאחר ביצוע הבדיקה, מועברים פרטי המבקש וכתובתו ליועץ הנגישות לבדיקת בשטח האם קיימת חניה למקום מגוריו של המבקש והאם היא נגישה. כמו כן, בודק היועץ מקום אופציונאלי להקצאת חניה פרטית למבקש סמוך למגוריו.

ממצאי הבדיקה מועברים לרכזת בדואר אלקטרוני ומצורפים לבקשה. במקרה בו קיימת חניה, ההחלטה בבקשה מועברת לוועדת חריגים.

להלן דוגמא לחוות דעת של יועץ הנגישות המועברת לרכזת ומצורפת לבקשה:

בדיקת נגישות חניות נכים אורי גליק 7.8.2022 - 11.08.2022

מס' סד'	[redacted]	כתובת	[redacted]	חניה בבית יש/אין	מיקום במרחב הציבורי	הערות
1		אצל 27		אין חניה בבנין	אצ'ל 27	
2		אפרים 10		חניה קיימת בבניין אינה מתאימה ולא נגישה לרכב של הפונה	חד נס 27. צמוד לכניסה לשביל אפרים. רכב גבוה עם מעלון	
3		ארלוזורוב 22		אין חניה בבנין	ארלוזורוב 22	
4		עמינדב 2		אין חניה בבנין	טרומן בין 9-11	
5		שמעוני 5		יש להם חניה בבניין שהיא לא רשומה בנאבו. המדרכה בצד הבניין היא אדום לבן. לטענתם הרבה פעמים חונים שם וחוסמים את החניה. מבקשים חניית נכים במדרכה ממול	מול שמעוני 5/2	
6		המתמיד 16		אין חניה בבנין	המתמיד 18	

*** הערה: נדרש לבצע את החנייה הנגישה ברחוב בהתאם לסוג הרכב של הפונה (רכב רגיל או רכב גבוה) עפ"י ת"י 1918 חלק 2 סעיף 2.7 במקביל או בניצב עם שטח פנוי ממכשולים ומישור משופע או הנמכת מדרכה.

אורך חניה לרכב רגיל במקביל למדרכה: 600 ס"מ
אורך חניה לרכב גבוה במקביל למדרכה: 750 ס"מ

מידות חניה לרכב רגיל בניצב למדרכה: 500*250 ס"מ
מידות חניה לרכב גבוה בניצב למדרכה: 600*460 ס"מ

מידות חניה לרכב רגיל באלכסון לכיוון הנסיעה: 500*350 ס"מ
מידות חניה לרכב גבוה באלכסון לכיוון הנסיעה: 600*350 ס"מ

*** מצורפים תמונות עם מיקום מומלץ

להלן תמונות של חניות קיימות שצורפו לחוות הדעת אשר יועץ הנגישות קבע כי אינן נגישות:





להלן דוגמאות לתמונות שצורפו לבקשות המציגות מיקום מומלץ להקצאת החניה:





<u>הערות הביקורת</u>

11.2.7.1. מבדיקת הביקורת עולה כי חוות דעת היועץ אשר קובעת כי חניות קיימות אינן נגישות, אינן מוסברות ואינן מפורטות.

11.2.7.2. התמונות המצורפות לחוות דעת היועץ מודפסות בשחור-לבן ומצורפות לבקשות להקצאת חניה, כאשר הן אינן ברורות.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.2.7.3. מומלץ כי ההחלטות המתקבלות בנוגע להקצאת חניות נכים להם יש חניה פרטית, יהיו מבוססות על מידע מפורט וברור, ובכלל זאת, חוות דעת יועץ נגישות מפורטת שתכלול הסבר הנוגע להעדר נגישות חניה קיימת (כגון מידות, גובה, גישה וכדומה), וכן תמונות שיודפסו באופן ברור טרם מובאות בפני מקבלי ההחלטות.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה לסעיף:</u>

"ההמלצה מקובלת."

11.2.8. עריכת פרוטוקול

לאחר השלמת קבלת כל המסמכים ובדיקת יועץ הנגישות, מועברות הבקשות ומסמכיהן למנהלת אגף התנועה אשר עורכת פרוטוקול החלטות בנושא תמרור חניות נכים פרטיות. מנהלת האגף בודקת את הבקשות ומסמכיהן ומתייעצת עם קצין משטרה טרם השלמת עריכתו.

על גבי הפרוטוקול חתומים חברי רשות התמרור: ראש העיר, המשמש בראש הרשות לתמרור, סמנכ"ל תפעול, מנהלת אגף התנועה וקצין משטרה. הרכזת עורכת בקובץ word פרוטוקול בפורמט טבלה הכולל כתובת, נושא ומספר פנייה.

סעיף 18 (ב) לתקנות התעבורה קובע כי:

"בתחום שנקבע לה בידי רשות התמרור המרכזית בהודעה בכתב, רשאית רשות תמרור מקומית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה, או קצין משטרה צבאית פיקודי (לגבי הדרכים שבשטח צבאי שבמרחב הפיקוד), לקבוע הסדר תנועה, למעט קביעת תמרורים 230, 231, 309, 310, 501 עד 509 ו-511 עד 513".

<u>הערת הביקורת</u>

11.2.8.1. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף התנועה, רשות התמרור אינה מתכנסת כלל, לא באופן פרונטאלי ולא באופן וירטואלי. כלומר, ההחלטות בדבר ההקצאות מתקבלות על ידי הדרג המקצועי באגף התנועה ומועברות לאישורם של חברי רשות התמרור בלא שנערך דיון כמקובל בוועדות. פרוטוקול הוועדה הוא בעצם מסמך הנערך על ידי מנהלת האגף לאחר היוועצות בקצין משטרה אשר מועבר לראש העיר לחתימתו.

11.2.9. דיון בוועדת חריגים

בקשות אשר אינן עומדות בתנאי הזכאות (כאשר המבקש אינו בעל 60% נכות ויש צורך להכריע האם הוא מוגבל בגפיים), מועברות לרופא המומחה בתחום האורתופדיה עימו התקשרה העירייה לבדיקת בקשות חריגות ומתן חוות דעתו בדבר מוגבלות המבקש.

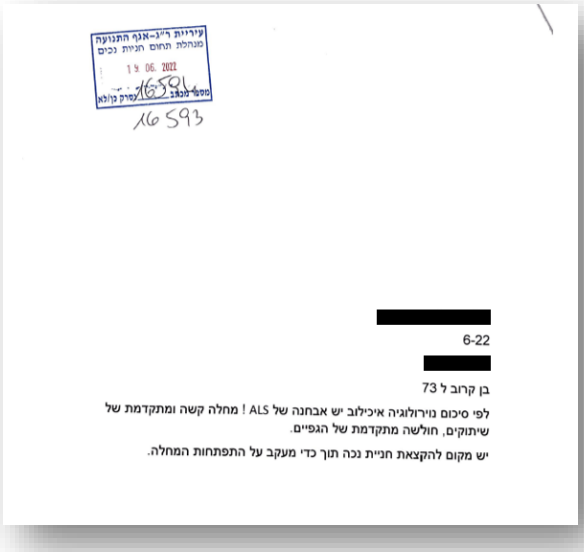
חוות הדעת של הרופא מצורפת למסמכי הבקשה ומועברת לדיון בוועדת חריגים בנוסף לכל שאר הבקשות אשר אינן עומדות בתנאי הזכאות מטעמים אחרים כגון קיום חניה פרטית במקום מגוריו של המבקש וכדומה.

לאחר הדיון בוועדת החריגים, בקשות אשר אושרו בוועדה מועברות לפרוטוקול ועדת תמרור.

הביקורת קיבלה לידיה העתקי פרוטוקולי דיוני ועדת החריגים שהתקיימו בשנת 2022 עד ליום 18.7.2022. להלן טבלה המפרטת את מועדי דיוני הוועדה, מספר הבקשות שנידונו בכל ועדה, מספר הבקשות שאושרו ומספר הבקשות שנדחו:

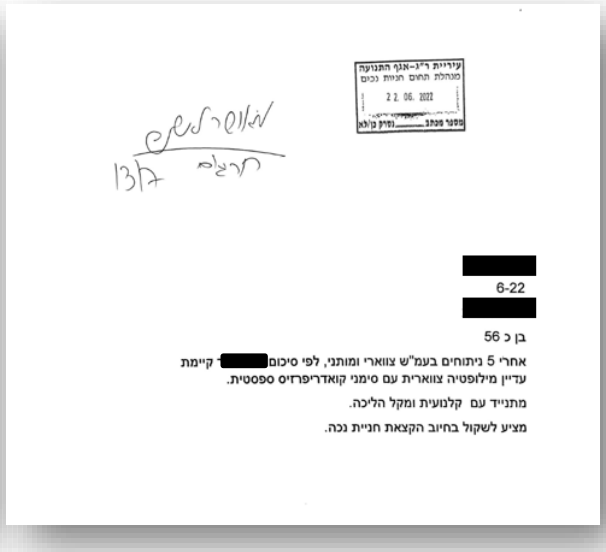
מס"ד	תאריך	מס' בקשות שנדחו	מס' בקשות שאושרו	סה"כ בקשות
1	3.1.2022	15	3	**18**
2	7.2.2022	12	3	**15**
3	22.3.2022	15	4	**19**
4	30.5.2022	12	2	**14**
סה"כ		**54**	**12**	**66**

להלן דוגמאות לחוות דעת של הרופא שהוגשו לוועדת החריגים:



עיריית ר"ג-אגף התנועה
מנהלת תחום חניית נכים
19 06 2022
מספר מנהל 16593
16593

[redacted]
6-22
[redacted]
בן קרוב ל 73
לפי סיכום נוירולוגיה איכילוב יש אבחנה של ALS ! מחלה קשה ומתקדמת של שיתוקים, חולשה מתקדמת של הגפיים.
יש מקום להקצאת חניית נכה תוך כדי מעקב על התפתחות המחלה.



עיריית ר"ג-אגף התנועה
מנהלת תחום חניית נכים
22 06 2022
מספר מנהל _____ נתיק נ/לא

[redacted]
6-22
[redacted]
בן כ 56
אחרי 5 ניתוחים בעמ"ש צווארי ומותני, לפי סיכום [redacted] קיימת עדיין מילופטיה צוואראית עם סימני קואדריפרזיס ספסטית.
מתנייד עם קלנועית ומקל הליכה.
מציע לשקול בחיוב הקצאת חניית נכה.

<u>הערת הביקורת</u>

11.2.9.1. מבדיקת הביקורת עולה כי חוות דעת הרופא המוגשת לוועדת החריגים אינה ערוכה על גבי מסמך רשמי/דף לוגו עם חתימת וחותמת הרופא מטעמו ניתנה חוות הדעת.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.2.9.2. מומלץ כי תהיה הקפדה על קבלת חוות דעת מהרופא לוועדת חריגים אשר תהיה ערוכה על גבי מסמך רשמי מטעם הרופא, ותכלול את חתימתו וחותמתו לרבות מספר רישיונו.

11.2.9.3. עוד מומלץ כי הרופא יידרש לנמק מדוע ראוי כי ועדת החריגים תקבל או תסרב לבקשה.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה:</u>

"לאור הערת הביקורת נעשתה פנייה אל הרופא, וכיום חוות הדעת מועברות כשהן מנומקות וחתומות על ידי הרופא בחותמתו וחתימתו."

11.3. סימון ותימרור

הצבת תמרורים ושלטים וסימון החניות שהוקצו על גבי הכביש הינם פועל יוצא של החלטות המתקבלות על ידי ועדת התנועה.

בהתאם לאמור בסעיף 4ד (ג) לתיקון לחוק - הרשות המקומית תקצה מקום חניה בתוך 60 ימים מיום שהוגשה לה בקשה לכך.

פקודת התעבורה (נוסח חדש) התשכ"א-1961 ותקנות התעבורה תשכ"א-1961, מסמיכות את הרשויות המקומית להציב תמרורים ולסמן מקומות חניה לרכב נכה במקום ציבורי או ליד ביתו.

הוראות סעיף 4ד לתיקון לחוק מחילות על הרשות המקומית חובה להקצות מקום חניה בתוך 60 ימים ממועד הגשת הבקשה.

לאחר שאושרה ונחתמה ההחלטה על הקצאת מקום החניה, מעדכנת הרכזת את המבקש בשיחה טלפונית ומעבירה לביצוע למחלקת אחזקת דרכים.

במקרים בהם הוחלט שלא לקבל את הבקשה להקצאת חניה, נשלח מכתב בדואר רשום למבקש המציין אי קבלת בקשתו.

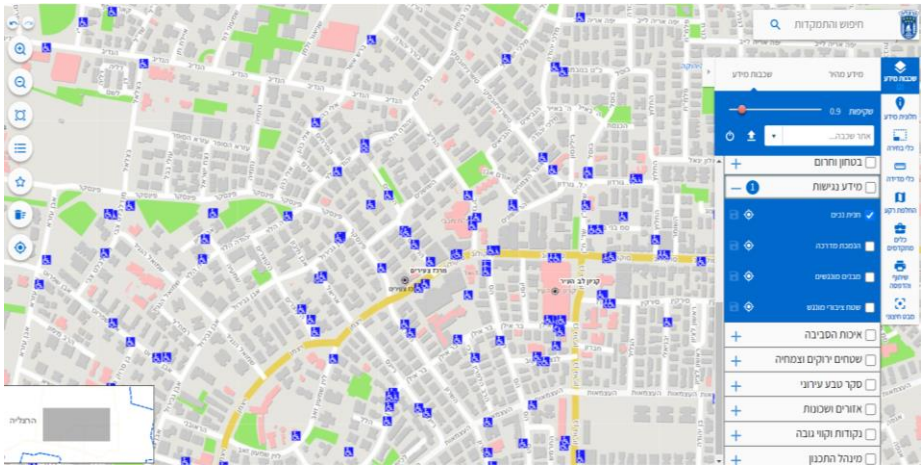
תקנה 18(ד) לתקנות התעבורה קובעת כי "**רשות תמרור מקומית תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה בתחומה**".

התקנה מחייבת את הרשות המקומית ברישומו של כל הסדר תנועה על רשות התמרור המקומית בתחום השיפוט שלה.

<u>הערות הביקורת</u>

11.3.1.1. מבדיקת הביקורת במפת ה-GIS העירונית, עולה כי העירייה אינה עורכת רישום של תמרורי 613 המעידים על שטח ציבורי שהוקצה למקום חניה פרטי לנכה.

להלן דוגמא ממפת ה-GIS של עיריית הרצליה באמצעותה ניתן לראות את חניות הנכים הפזורות ברחבי העיר:



11.3.1.2. מבדיקת הביקורת עולה כי אין מנגנון מסודר באמצעותו מועבר לרכזת דיווח כי בוצע סימון או הסרת סימון של חניות נכים על ידי מחלקת אחזקת דרכים. בפועל העדכונים מועברים באמצעות אפליקציית "ווטסאפ" לנייד הפרטי של הרכזת.

המשמעות הינה כי לא נערך מעקב ובקרה על ידי הרכזת לאחר ביצוע הסימון והתמרור וכי לא נערכת בדיקה האם ביצוע החלטות הוועדה נעשה בהתאם להוראות החוק, תוך 60 ימים ממועד קבלת הבקשה על ידי הנכה.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.3.1.3. מומלץ כי העירייה תעדכן את מפת ה-GIS ותוסיף את כל השטחים הציבוריים שהוקצו לחניות נכים פרטיות. יוער כי עקב מספר השטחים המוקצים שהולך וגדל, ראוי כי הדבר ישוקף לציבור באמצעות המפה העירונית.

11.3.1.4. מומלץ כי יוסדר מנגנון עדכון ודיווח מסודר בנוגע לביצוע הוראות ועדת התנועה על ידי מחלקת אחזקת דרכים באופן שיאפשר קיום מעקב ובקרה נאותים אחר יישומן באופן שלם, תקין ובמועד.

11.3.1.5. עוד מומלץ כי הרכזת באגף התנועה תערוך מעקב ובקרה אחר סימון חניות הנכים על ידי מחלקת אחזקת דרכים בהתאם להוראות החוק. ראוי כי מעקב ובקרה זה ייעשה באמצעות ריכוז כל הבקשות שהתקבלו וההחלטות בגינן, המועדים בהן התקבלו והמועדים בהן סומנו בפועל בשטח.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה:</u>

"סעיף 11.3.1.3 - ההמלצה מקובלת יבוצע במסגרת הסקר.

סעיפים 11.3.1.4 ו- 11.3.1.5 - ההמלצות מקובלות יבוצע במסגרת הטמעת המערכת לניהול ועדה.

11.4. ביטול חניה

במקרה שנכה העתיק את כתובתו, את מקום עבודתו, עזב את העיר או נפטר, עולה הצורך בהסרת סימון והשילוט של החניה.

גם במקרים בהם ועדת התנועה העניקה חניה מוגבלת בזמן, נדרש ביטול החניה בתום התקופה.

ישנה חשיבות רבה באיתור החניות אשר מוקצות ללא צורך עקב הגבלת השימוש במרחב הציבורי, ועל כן נדרשת רשות התמרור המקומית האמונה על הקצאת החניות, לערוך בחינה מעת לעת בדבר שינויים שחלו בתנאי הזכאות של המבקש.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף התנועה, אחת לחצי שנה עד שנה, עורך האגף בדיקה של חלק מחניות הנכים הפרטיות המוקצות זה מכבר, אל מול נתוני מערכת גחל"ת - מערכת ניהול אוכלוסין של משרד הפנים. בדיקה זו מטרתה לאתר שינויים שחלו במצבם או במקום מגוריהם של הנכים שהוקצתה להם חניית נכים פרטית בשטח העיר.

עוד מסרה לביקורת כי בפועל מרבית חניות הנכים אשר נמצא כי יש לבטלן, מאותרות באמצעות פניות תושבים אשר מלינים על הקצאתן.

בנוגע לחניות תחומות בזמן, הרכזת מעדכנת ביומן את מועד פקיעת התוקף.

<u>הערות הביקורת</u>

11.4.1. מבדיקת הביקורת עולה כי עקב העובדה שלא קיימת רשימה סדורה של כל חניות הנכים שהקצתה העירייה, לא נערכת בדיקה מלאה באופן קבוע של חניות הנכים שהוקצו, וכן, כי הבדיקה החלקית המתוארת על ידי מנהלת אגף התנועה אינה מתועדת.

11.4.2. לא מנוהל מעקב יזום ומסודר אחר הטיפול בחידוש התוקף או הסרה של חניות נכים זמניות.

11.4.3. לאגף אין גישה לנתוני מימד של מרשם האוכלוסין לצורך בדיקת נתוני החניות.

המלצות הביקורת

11.4.4. מומלץ כי לאחר מיפוי ורישום מסודר של כלל חניות הנכים המוקצות ברחבי העיר, תיערך בדיקה תקופתית אחר חניות הנכים שהוקצו. ראוי כי בדיקה זו תיערך אחת לשנה לפחות וכי תתועד באופן מלא.

11.4.5. מומלץ כי ינוהל מעקב מסודר ומלא אחר הקצאת חניות לזמן מוגבל, לשם הבטחת הסרתן או חידושן במועד.

11.4.6. מומלץ כי תוענק לאגף גישה לנתוני מימד או לחילופין תבוצע עבורם על ידי גורם בעל גישה בדיקה פעם בשנה.

תגובת מנהלת אגף התנועה:

"סעיף 11.4.4 - ההמלצה מקובלת.

סעיף 11.4.5 - ההמלצה מקובלת יבוצע במסגרת הסקר.

סעיף 11.4.6 - ההמלצה מקובלת."

12. מדגם הביקורת – יישום החלטות

הביקורת ערכה מדגם של 25 בקשות לשינוי תמרורים על ידי רשות התמרור המקומית בנוגע לחניות נכים, לבדיקת המסמכים שהוגשו לועדה, הבדיקות שנערכו וההחלטות שהתקבלו בהתאם. לאחר מכן ערכה הביקורת סיור בכתובותיהן של 24 מהבקשות לבחינת המצב הקיים בשטח.

להלן טבלה המפרטת את התיקים שנבדקו אשר התקבלה החלטה לגביהם ביום 20.2.2022:

סעיף	נושא	מס' פניה	תמונות מסיור הביקורת ביום 22.11.2022	הערות הביקורת
1	הסרת מקום חניה שמור לרכב נכה- אי שימוש	15809		החניה הוסרה כנדרש. ✓
2	שינוי מספר בתמרור חניה שמור לרכב נכה + שינוי מיקום-נגישות	15811		התצהיר ללא תאריך ולא חתום ע"י עו"ד ההחלטה התקבלה ללא חוות דעת של יועץ הנגישות לאחר בדיקה בשטח וללא שרטוט לחניה החדשה שהוקצתה. מספר הרכב שונה כנדרש.
3	שינוי מספר בתמרור חניה שמור לרכב נכה	15812		מספר הרכב שונה כנדרש. ✓

4	שינוי מספר בתמרור חניה שמור לרכב נכה	15819			תצהיר לא מאומת ע"י עו"ד. מספר הרכב שונה בנדרש.
5	שינוי מספר בתמרור חניה שמור לרכב נכה	15820			לא מצורף לבקשה תצהיר של הנכה המבקש לשנות את מספר הרכב, אלא מייל שנשלח לרכזת. מספר הרכב שונה בנדרש, אולם רכב עם מספר אחר חונה בחניית הנכה.
6	שינוי מספר בתמרור חניה שמור לרכב נכה	15821			מספר הרכב שונה בנדרש. 
7	הסרת תמרור מקום חניה שמור לרכב נכה- פטירה	15832			תצהיר משנת 2021 לא מאומת ע"י עו"ד. לא קיימת חניית נכים פרטית בבתובת, כלומר, החניה הוסרה כנדרש.

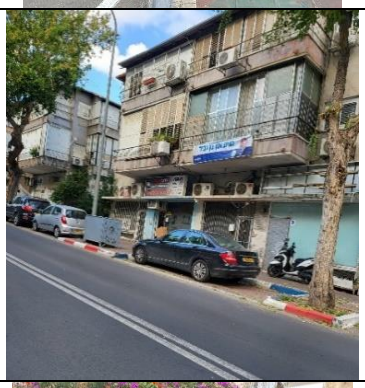
8	הסרת תמרור מקום חניה שמור לרכב נכה	15836		הסירו את החניה בעקבות תלונה של תושב שלא נעשה בה שימוש. אין תיעוד לבדיקה מול הנכה. לאחר שהוסרה החניה פנתה הנכה לעירייה בתלונה על כך שהוסרה החניה ללא ידיעתה. חניית הנכה סומנה מחדש, אולם לא קיים לכך תיעוד בתיק. **<u>תגובת מחלקת דרכים:</u>** *"החניה הוסרה בתאריך 28/2/22 מפרוטוקול 13/22 והוחזרה בתאריך 6/3/22 בהוראת מנהלת אגף תנועה."*
9	הסרת תמרור מקום חניה שמור לרכב נכה	15839		רשום על הטפסים "בוטלו", אולם לא קיים פרוט אודות סיבת הביטול. חניית הנכה הוסרה כנדרש. קיימת חניית נכה עם מספר רכב אחר בבתובת.
10	הסרת תמרור מקום חניה שמור לרכב נכה- פטירה	15846		תצהיר לא מאומת ע"י עו"ד. חניית הנכה הוסרה כנדרש. קיימות חניות נכים נוספות בבתובת.

להלן טבלה המפרטת את התיקים שנבדקו אשר התקבלה החלטה לגביהם ביום 17.7.2022:

סעיף	נושא	מס' פניה	תמונות מסיור הביקורת ביום 22.11.2022	הערות הביקורת
1	הסרת תמרור מקום שמור לרכב נכה- מעבר דירה	16746		חניית הנכה הפרטית הוסרה. קיימת חניית נכה שאינה פרטית בכתובת. ✓ **<u>תגובת מחלקת דרכים:</u>** *"קיימת חניית נכה שאינה פרטית לצורך נגישות לגינה ציבורית."*
2	הסרת תמרור מקום שמור לרכב נכה- אי שימוש	16747		לא קיימת חניית נכה בכתובת, כלומר, חניית הנכה הוסרה כנדרש. ✓
3	הסרת תמרור מקום שמור לרכב נכה- אי שימוש	16752		לא קיימת חניית נכים פרטית בכתובת, כלומר, החניה הוסרה כנדרש. ✓
4	מקום שמור לרכב נכה	16613		תצהיר לא מאומת ע"י עו"ד. חניית הנכה סומנה בכתובת כנדרש.

5	מקום שמור לרכב נכה	16614		תצהיר לא מאומת ע"י עו"ד וללא תאריך. חניית הנכה סומנה בכתובת.
6	הסרת תמרור מקום שמור לרכב נכה- מעבר דירה	16758		חניית הנכה הוסרה כנדרש. קיימת חניית נכה עם מספר רכב אחר בכתובת. ✓
7	מקום שמור לרכב נכה	16769		חניית הנכה סומנה בכתובת כנדרש. ✓
8	שינוי מספר בתמרור שמור לרכב נכה	16770		תו חניה ורישיון הרכב נחתכו בצילום- אין פרטים מלאים. מספר הרכב שונה כנדרש.
9	הסרת תמרור מקום שמור לרכב נכה- פטירה	16771		לא קיימת חניית נכים פרטית בכתובת, כך שהחניה הוסרה כנדרש. ✓

להלן טבלה המפרטת את התיקים שנבדקו אשר התקבלה החלטה לגביהם ביום 11.8.2022:

סעיף	נושא	מס' פניה	תמונות מסיור הביקורת ביום 22.11.2022	הערות הביקורת
1	מקום שמור לרכב נכה	16962		אין תאריך על גבי התצהיר. חניית הנכה סומנה בכתובת כנדרש.
2	מקום שמור לרכב נכה	16972		חניית הנכה לא סומנה. בתגובתה מסרה מנהלת האגף כי מספר ימים לאחר ההחלטה המשפחה עברה דירה ולכן לא נדרשה ההתקנה.
3	מקום שמור לרכב נכה	16980		חניית הנכה סומנה בכתובת כנדרש. ✓
4	מקום שמור לרכב נכה	16986		התצהיר לא מאומת על ידי עו"ד. מספר הרכב המצוין על גבי טופס אישור הביצוע שגוי. חניית הנכה סומנה בכתובת כנדרש.

5	מקום שמור לרכב נכה	17032		חניית הנכה סומנה בכתובת כנדרש.

הביקורת בדקה האם כל המסמכים הנדרשים בהתאם לאמור באתר העירוני מתועדים בתיקי הוועדות:

- טופס בקשה- תצהיר.
- תעודת זהות + ספח כתובת.
- תו נכה מקורי ממשרד הרישוי.
- רישיון נהיגה על שם הנכה.
- רישיון רכב רשום על שם הנכה.
- אישור על נכות מעל 60% גפיים בלבד מועדת ניידות ממשרד הבריאות או משרד הביטחון.
- נכה מעל גיל 65 - חו"ד רפואית של רופא מומחה, בה תצוין הבעיה האורתופדית וסעיפי הליקוי עפ"י נוהלי משרד הבריאות המעידה על קושי בהליכה של 60% ניידות ומעלה.

להלן טבלה המציגה את בדיקת הביקורת בנוגע לקיום מסמכים עבור בקשות להקצאת חניה, מבין הבקשות שנבדקו במדגם:

תאריך ועדה בשנת 2022	מס' פניה	סוג הבקשה	תאריך הבקשה	תאריך ועדת חריגים בשנת 2022	% נכות	ת. זהות וספח	תו נכה	רישיון נהיגה	רישיון רכב	אישור מוגבלות בניידות	אישור רפואי
20.2	16613	הקצאה	13.7.22	13.7	60% זמנית	✗	✗	✗	ע"ש בת הזוג		✓
	16614	הקצאה	19.5.22	13.7		✗	✓	✗	✓		✗
	16769	הקצאה	7.6.22		100% עד נוב' 22	✗	✓	✗	✓		✗
11.8	16962	הקצאה	4.8.22		100%	✓	✓	✓	✓		✓
	16972	הקצאה	8.8.22		נכות גפיים 90%	✓	✓	✓	ע"ש האחות		
	16980	הקצאה	27.7.22		40%	✓	✓	✓	ע"ש הבעל	✓	
	16986	הקצאה	28.7.22	4.8	100% נכות גפיים	✓	✓	✓	✓		
	17032	הקצאה	8.8.22		100% נכות גפיים	✗	✓	✓	✓	✓	

<u>הערות הביקורת</u>

12.1.1. הביקורת מעירה כי באחת מ-24 הכתובות שנבדקו לא בוצע סימון של חניית נכה בהתאם להנחיית ועדת התנועה מיום 11.8.2022 אף שחלפו מאז למעלה משלושה חודשים. מנהלת האגף מסרה בתגובתה כי מספר ימים לאחר קבלת ההחלטה המשפחה עברה דירה ולכן לא נדרשה ההתקנה.

12.1.2. ממדגם הביקורת עולה כי אין הקפדה על תקינותם של כל המסמכים הנדרשים ותיעודם בפני הוועדה, להלן דוגמאות:

- תצהירי מבקשים ללא חתימת עורך דין וללא תאריך.
- צילום מסמכים באופן שלא ניתן לאמת את הנתונים המצוינים בהם.
- העדר תיעוד של כל המסמכים הנדרשים- תצהיר, צילום תעודת זהות וספח באופן בו ניתן לראות את הכתובת, רישיון נהיגה ובדומה.

12.1.3. עוד עולה כי בבקשות לשינוי מספר חניית נכה אין הקפדה על קבלת כל המסמכים הרלוונטיים. הדבר מעיד על כך שלא נערכת בדיקה מלאה ומחודשת אודות הזכאות לקבלת חניית נכה פרטית.

12.1.4. בנוסף, נמצא כי לא קיים בתיקים תיעוד לביצוע החלטות הוועדה על ידי מחלקת אחזקת דרכים, הן בדבר סימון ותמרור חניית נכה חדשה והן בדבר הסרת חניית נכה קיימת.

12.1.5. לאור העובדה כי העירייה אינה מנהלת רישום סדור של כל חניות הנכים שהקצתה, לרבות תוקפן ומעקב אחר שינוי תנאי הזכאות, מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה מקצה חניות נכים ללא עריכת בחינה מושכלת של שקלול כל הנתונים ומספרי החניות שהוקצו בפועל ביחס למספר החניות הציבוריות שנותרו פנויות.

12.1.6. מהביקורת עולה כי הסרת סימון חניות נכים נעשה לאחר פניות של תושבים וגורמים נוספים המזהים כי **החניות שהוקצו אינן בשימוש**. המשמעות העולה מכך היא כי העירייה אינה עורכת מעקב אחר החניות שהקצתה, וככל הנראה ישנן חניות רבות אשר הוקצו, **אולם בפועל כבר לא נעשה בהן שימוש**.

<u>המלצות הביקורת</u>

12.1.7. מומלץ כי תהיה הקפדה על תקינותם וקבלתם של כל המסמכים הנדרשים לבקשות להקצאת חניות נכים. ראוי כי המסמכים הרלוונטיים יובאו בפני מקבלי ההחלטות בנושא.

12.1.8. מומלץ כי בבחינת בקשות לשינוי כלשהו בחניה קיימת, תיערך בחינה מחודשת של הזכאות לקבלת חניית נכה פרטית באופן מלא, לרבות דרישת כל המסמכים הרלוונטיים.

12.1.9. מומלץ כי ייערך מעקב ובקרה אחר ביצוע כל ההחלטות המתקבלות אשר מועברות לסימון ותמרור על ידי מחלקת אחזקת דרכים, בהתאם להוראות החוק- תוך 60 יום ממועד קבלת הבקשה. (ראה המלצות הביקורת בסעיפים 11.3.1.4 ו- 11.3.1.5)

12.1.10. מומלץ כי ייערך רישום מסודר של כל הבקשות להקצאת חניות נכים פרטיות, מועד ההחלטה בגינן, מועד ביצוע ההחלטה ובדומה.

<u>תגובת מנהלת אגף התנועה:</u>

"סעיף 12.1.7 - מבוצע.

סעיף 12.1.8 – מבוצע.

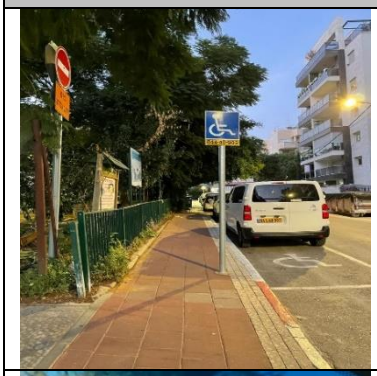
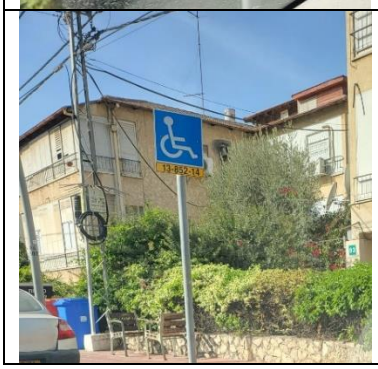
סעיף 12.1.9 - מקובל יבוצע במערכת ניהול ועדות.

סעיף 12.1.10 - מבוצע."

13. מדגם הביקורת – חניות נכים

הביקורת ערכה מדגם של 5 חניות נכים אקראיות המוצבות ברחובות העיר, לבחינה האם הצבתן אושרה כדין על ידי רשות התמרור המקומית.

להלן טבלה המפרטת את החניות שנבדקו ואת בדיקת הביקורת לגבי קיום כלל המסמכים הנדרשים:

מס' חניה	שנת הבקשה	טופס הבקשה ותצהיר	תו נכה	% נכות	רישיון רכב	רישיון נהיגה	ת. זהות וספח	מס' רכב	תמונות מסיור הביקורת ביום 12.12.2022
1	2022	✗	✓	100% כללית	✓	✗	✗	844-40-902	
2	2009	✓	✗	✗	✗	✗	✗	63-756-66	
3	2020	✓	✓	100% כללית 60% ניידות	✓		✓	13-852-14	

מס' חניה	שנת הבקשה	טופס הבקשה ותצהיר	תו נכה	% נכות	רישיון רכב	רישיון נהיגה	ת. זהות וספח	מס' רכב	תמונות מסיור הביקורת ביום 12.12.2022
4	2005 +שינוי ב- 2016 +שינוי ב2021	✓ ללא חתימת עו"ד	✗	✗	✓		✓	324-35-102	
5	2020	✓ ללא חתימת המבקש וללא חתימת עו"ד	✓	80% כללית האישור ידני ומשנת 1982!	✓	✓	✓	675-32-601	

הערות הביקורת

13.1.1. אגף התנועה הציג לביקורת פרוטוקול דיון של ועדת חריגים ומסמך אישור של ועדת התמרור רק עבור חניה מס' 1 בטבלה שניתנה ב-2022. עבור שאר החניות שניתנו בשנים קודמות לא נמצאו פרוטוקולי האישור.

13.1.2. מסיור הביקורת עולה כי בניגוד לנדרש לא נשמר תיעוד מלא ושלם של הבקשות והטפסים המאמתים אותן.

13.1.3. במסמכי הבקשה להקצאת חניה מס' 5 בטבלה, מצוין כי לרשות המבקש יש חניה אולם לא צורפה למסמכים בדיקת יועץ הנגישות.

המלצת הביקורת

13.1.4. מומלץ כי תהיה הקפדה על שמירת תיעוד כל המסמכים הנדרשים לבקשות להקצאת חניות נכים ואשר שימשו בסיס למתן האישור ובכלל זאת פרוטוקולי אישור ההקצאה.

תגובת מנהלת אגף התנועה לסעיף 13.1.4:

"ההמלצה מקובלת."

14. נספחים

14.1 נספח א'- טופס הבקשה

עיריית רמת־גן

אגף הנדסה
מחלקת התנועה

לכבוד: רשות התמרור רמת-גן תאריך: _____

ת צ ה י ר

אני החתום מטה מר/גב' _____ מס' ת.ז._____

הגר/ה ברחוב_____ מס'_____ עיר_____

טל/נייד_ (רק למגיש בקשה לחניה בסמוך למקום העבודה): עובד/ת במפעל _____ברחוב _____

מבקש/ת לאשר לי מקום חניה שמור לרכב נכה סמוך: ☐ לביתי ☐ למקום עבודתי.

מהסיבה הבאה: (סמן ב- X או מחק את המיותר) ☐ מצב בריאותי (בקשה חדשה) ☐ החלפתי את מקום מגורי/עבודתי ☐ רכשתי/החלפתי רכב ☐ אחר (רשום את הסיבה) _____.

הנני מצהיר כדלקמן:
ברשותי מכונית מספר_____ הרשומה על שמי.

☐ כן ☐ לא אני נוהג/ת במכונית הנ"ל.

☐ יש ☐ אין ברשותי רשיון נהיגה.

☐ יש ☐ אין ברשותי מקום חניה מאושר בהיתר הבניה.

☐ יש ☐ אין ברשותי מקום חניה בתוך חצר ביתי.

☐ כן ☐ לא אושר לי עד היום מקום חניה שמור למכונית בתחום העיר רמת-גן.
(כתובת התמרור אם קיים)_____מס' רכב_____

הנני מתחייב/ת להודיע לעירייה ברגע שאשנה את מקום עבודתי או את מקום מגורי אני מתחייבת/ת להודיע לעירייה על שינוי באחוזי הנכות וסעיפיה.
אני מצהיר/ה כי זהו שמי, זו חתימתי, וכי תוכן תצהירי אמת.
הריני מאשר בחתימת ידי כי תצהיר זה ישמש כבסיס תקף לביהמ"ש.

_____ _____
תאריך חתימת המצהיר

אישור עו"ד:
הנני מאשר כי ביום _____ הופיע בפני עו"ד _____, אשר הזדהה בפני עפ"י ת"ז ואחרי שהזהרתיו כי עליו להצהיר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות תצהירו דלעיל וחתם עליו בפני.

_____
חתימת עו"ד

רחוב המעגל 26 רמת גן, טלפון: 03-6753777 פקס: 03-7408801, efrat-h@ramat-gan.muni.il
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

עיריית רמת־גן

אגף הנדסה
מחלקת התנועה

<u>המסמכים הנדרשים:</u>

1. תג נכה מצולם משני הצדדים (מאושר על ידי משרד הרישוי).
2. צילום רישיון הרכב של הנכה.
3. צילום תעודת זהות כולל ספח שבו מופיעה כתובת מגורים.
4. אישור מלשכת הבריאות המחוזית או ביטוח לאומי או משרד הביטחון המציין את אחוזי הנכות בניידות (לפחות 60%) וחתום על ידי רופא או (רק מעל גיל 67) אישורים רפואיים עדכניים המעידים על מצב בריאותי המצדיק הגבלה בניידות.
5. צילום רישיון נהיגה.
6. במקרה של דירה בבעלות, יש לצרף צילום של נסח טאבו או חוזה רכישת דירה.
7. במקרה של דירה בשכירות, יש לצרף צילום של חוזה שכירות.
8. במקרה של בקשה לחניה סמוך למקום העבודה, יש לצרף בנוסף למסמכים שלעיל, את המסמכים הבאים:
   א. אישור מהמעסיק על ימי ושעות העבודה.
   ב. אישור מהרשות בה מתגורר מגיש הבקשה שלא אושר לו בתחומה מקום חניה אחר.

* במקרה של מעבר דירה לכתובת חדשה יש להמציא את המסמכים המופיעים בסעיף 3 וס' 6 או 7 או 8 בלבד.

רחוב המעגל 26 רמת גן, טלפון: 03-6753777 פקס: 03-7408801, efrat-h@ramat-gan.muni.il
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הגדלת מצבת כח האדם ביחידה לטובת הטיפול בהקצאת חניות נכים פרטיות על ידי העירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

2. **סעיף 7.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי אגף התנועה יעלה לדיון חוזר הצעה למדיניות עירונית סדורה בנושא הקצאת חניות נכים פרטיות וכן את נוהלי העבודה המוצעים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 8.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תפעל למען הסדרה ואישור הנהלים העירוניים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 9.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תטמיע מערכת לניהול ועדות תנועה. בין אם דרך מערכת הקומפלוט, או לחילופין, הטמעת מערכת ניהול ועדה של חברת תוכנה אחרת.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 10.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ לערוך מיפוי מפורט של כל חניות הנכים הפרטיות הקיימות ברחבי העיר לרבות מספרן, מיקומן, תוקפן וכדומה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 11.2.2.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תשלים את עריכת מדיניות מוסדרת וכתובה ביחס להקצאת חניות נכים בשטח הרשות. ראוי כי מדיניות זו תכלול התייחסות הן להקצאת חניות נכים ליד מקום עבודתו של הנכה, והן להקצאת חניות נכים בשטח הרשות עבור נכים שדרגת נכותם פחותה מזו שנקבעה בחוק.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

7. **סעיף 11.2.3.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תנאי הזכות להקצאת חניית נכים פרטית המפורסמים באתר העירייה יעלו בקנה אחד עם הוראות החוק ועם המדיניות העירונית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

8. **סעיף 11.2.3.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תקבע תבחינים קבועים לקבלת ההחלטות בעניין הקצאת חניות פרטיות לנכים אשר אינם עומדים בתנאי הזכאות ומועברים לדיון בוועדת החריגים. ראוי כי תבחינים אלו יוגדרו במסמך עירוני.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

9. **סעיף 11.2.4.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה על התאמה בין טופס הבקשה המפרט את תנאי הזכאות לבין המידע המפורסם באתר האינטרנט העירוני.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

10. **סעיף 11.2.5.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי בדיקת הבקשה ומסמכיה תיערך באמצעות רשימת תיוג המפרטת את המסמכים שיש לצרף בהתאם לסוג הבקשה ולבדיקות שיש לבצע לבחינת תנאי הזכאות בטרם הועברו המסמכים לבדיקת יועץ נגישות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

11. **סעיף 11.2.7.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי ההחלטות המתקבלות בנוגע להקצאת חניות נכים להם יש חניה פרטית, יהיו מבוססות על מידע מפורט וברור, ובכלל זאת, חוות דעת יועץ נגישות מפורטת שתכלול הסבר הנוגע להעדר נגישות חניה קיימת (כגון מידות, גובה, גישה וכדומה), וכן תמונות שיודפסו באופן ברור טרם מובאות בפני מקבלי ההחלטות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

12. **סעיף 11.2.9.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה על קבלת חוות דעת מהרופא לוועדת חריגים אשר תהיה ערוכה על גבי מסמך רשמי מטעם הרופא, ותכלול את חתימתו וחותמתו לרבות מספר רישיונו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

13. **סעיף 11.2.9.3:**

המלצת הביקורת: עוד מומלץ כי הרופא יידרש לנמק מדוע ראוי כי ועדת החריגים תקבל או תסרב לבקשה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

14. **סעיף 11.3.1.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תעדכן את מפת ה-GIS ותוסיף את כל השטחים הציבוריים שהוקצו לחניות נכים פרטיות. יוער כי עקב מספר השטחים המוקצים שהולך וגדל, ראוי כי הדבר ישוקף לציבור באמצעות המפה העירונית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

15. **סעיף 11.3.1.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי יוסדר מנגנון עדכון ודיווח מסודר בנוגע לביצוע הוראות ועדת התנועה על ידי מחלקת אחזקת דרכים באופן שיאפשר קיום מעקב ובקרה נאותים אחר יישומן באופן שלם, תקין ובמועד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

16. **סעיף 11.3.1.5:**

המלצת הביקורת: עוד מומלץ כי הרכזת באגף התנועה תערוך מעקב ובקרה אחר סימון חניות הנכים על ידי מחלקת אחזקת דרכים בהתאם להוראות החוק. ראוי כי מעקב ובקרה זה ייעשה באמצעות ריכוז כל הבקשות שהתקבלו וההחלטות בגינן, המועדים בהן התקבלו והמועדים בהן סומנו בפועל בשטח.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

17. **סעיף 11.4.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי לאחר מיפוי ורישום מסודר של כלל חניות הנכים המוקצות ברחבי העיר, תיערך בדיקה תקופתית אחר חניות הנכים שהוקצו. ראוי כי בדיקה זו תיערך אחת לשנה לפחות וכי תתועד באופן מלא.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

18. **סעיף 11.4.5:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי ינוהל מעקב מסודר ומלא אחר הקצאת חניות לזמן מוגבל, לשם הבטחת הסרתן או חידושן במועד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

19. **סעיף 11.4.6:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תוענק לאגף גישה לנתוני מימד או לחילופין תבוצע עבורם על ידי גורם בעל גישה בדיקה פעם בשנה.

תשובת ראש העיר: הנושא יבחן.

20. **סעיף 12.1.7:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה על תקינותם וקבלתם של כל המסמכים הנדרשים לבקשות להקצאת חניות נכים. ראוי כי המסמכים הרלוונטיים יובאו בפני מקבלי ההחלטות בנושא.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

21. **סעיף 12.1.8 :**

המלצת הביקורת: מומלץ כי בבחינת בקשות לשינוי כלשהו בחניה קיימת, תיערך בחינה מחודשת של הזכאות לקבלת חניית נכה פרטית באופן מלא, לרבות דרישת כל המסמכים הרלוונטיים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

22. **סעיף 12.1.9:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי ייערך מעקב ובקרה אחר ביצוע כל ההחלטות המתקבלות אשר מועברות לסימון ותמרור על ידי מחלקת אחזקת דרכים, בהתאם להוראות החוק – תוך 60 יום ממועד קבלת הבקשה. (ראה המלצות הביקורת בסעיפים 11.3.1.4 ו – 11.3.1.5).

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

23. <u>סעיף 12.1.10:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> מומלץ כי ייערך רישום מסודר של כל הבקשות להקצאת חניות נכים פרטיות, מועד ההחלטה בגינן, מועד ביצוע ההחלטה וכדומה.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

24. <u>סעיף 13.1.4:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> מומלץ כי תהיה הקפדה על שמירת תיעוד כל המסמכים הנדרשים לבקשות להקצאת חניות נכים ואשר שימשו בסיס למתן האישור ובכלל זאת פרוטוקולי אישור ההקצאה.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

היבטים בניהול פרויקט מתחם מגרשי כדורגל ברח' הצבי

היבטים בניהול פרויקט הקמת מתחם מגרשי כדורגל ברח' הצבי

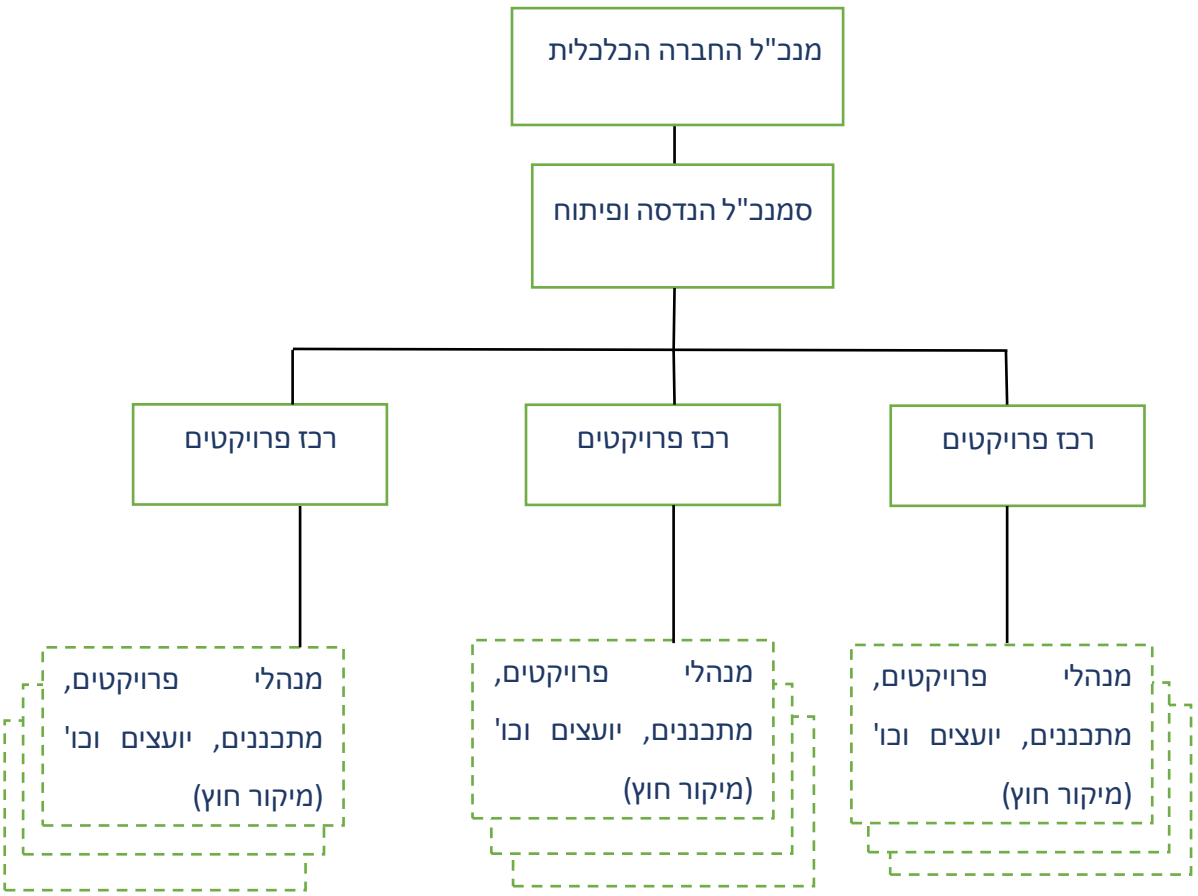
1. כללי

1.1. החברה הכלכלית לפיתוח רמת גן

החברה הכלכלית לפיתוח רמת גן בע"מ, הינה חברה בבעלות העירייה. החברה מהווה זרוע ביצוע עירונית מרכזית לייזום, פיתוח, ניהול וביצוע פרויקטים מגוונים למען קידום התפתחותה של העיר ולמען תושבי העיר. תחום הבינוי מהווה כיום את בסיס הפעילות הראשי של החברה, והיא אחראית על תכנון וביצוע פרויקטים ציבורים כגון בתי ספר, גני ילדים, מגרשי ספורט, מרכזי תרבות ועבודות תשתית.

המבנה הארגוני של החברה מחולק ל-4 זרועות: הנדסה, כספים והתקשרויות, פיתוח עסקי וניהול מנהלות עירוניות. במסגרת מבנה זה מעסיקה החברה תחת אחריותה צוותים מקצועיים חיצוניים בהתאמה להיקפי פעילותה המשתנים.

<u>מבנה ארגוני של זרוע ההנדסה והפיתוח של החברה הכלכלית</u>



1.2. פרוייקט הקמת מתחם מגרשי דשא סינטטי ברחוב הצבי

הפרויקט הינו הקמת מגרש כדורגל תחרותי מדשא סינטטי הכולל טריבונות וחדרי הלבשה ושירות, **ולצידו הקמה של 3 מגרשי כדורגל קטנים יותר ומתקן משחקים**. כמובן הפרויקט כולל הסדרת גינון, סלילת כביש ומדרכה בסמוך למגרשים.

הפרויקט בוצע בשני שלבים:

שלב א' - בו בוצע המגרש המרכזי ומגרש האימונים הגדול (שנמצא מעליו בתמונה מטה). השלב החל ביולי 2019 והסתיים בינואר 2021. השלב כלל עבודות בהיקף של 9.5 מיליון ₪.

שלב ב' - בו בוצעו שני מגרשים קטנים יותר ומתקן אימונים דיגיטאלי בצמוד אליהם כפי שניתן לראות בתמונה. השלב החל באוקטובר 2020 והסתיים באוקטובר 2021. שלב ב' כלל עבודות בהיקף של 2.08 מיליון ₪.



הפרויקט תואם ונוהל על ידי החברה הכלכלית לפיתוח רמת גן, כאשר אגרונום מנוסה מונה הן כמנהל הפרויקט והן כמתכנן הראשי של הפרויקט.

נבחרו קבלנים מבצעים נפרדים לעבודות פירוקים וגידור, פיתוח שטח, עבודות חשמל. הקבלנים נבחרו על ידי החברה הכלכלית מתוך מאגר הקבלנים של העירייה.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון את תהליכי העבודה העיקריים בניהול פרויקט מתחם מגרשי כדורגל על ידי החברה הכלכלית , ובדגשים הבאים:

- קביעת תקציב לפרויקט, וקביעת הגדלה לתקציב.
- עמידה ביעדי לוחות זמנים בפרויקט.
- נהלי בקרה תקציבית לפרויקטים של בנייה ותשתיות במחלקה ואופן יישומם.
- איכות הבקרה לחישובי כמויות ודרישות תשלום בחשבון הקבלן המבצע.
- תקינות אישור עבודות לא מתוכננות והגדלת תקציבים מההיבט המנהלי.
- תיעוד ושמירת חומרים והחלטות.

3. מתודולוגיה

הביקורת נערכה על פי תקנים מקצועיים מקובלים, הכוללים בדיקות לנהלים ותהליכי עבודה, חישובים כספיים, וזאת על מנת לעמוד על אפקטיביות הנהלים ועל ביצועם למעשה, תוך מתן דגש לאיתור הפרצות העיקריות במערך הבקרה הפנימית של החברה הכלכלית.

א. הביקורת בוצעה באמצעות:

- קיום פגישות ותכתובות עם נציגי החברה הכלכלית והמפקח החיצוני מטעם מנהל הפרויקט.
- בדיקות הנדסיות מדגמיות של אסמכתאות חשבונות קבלן הפרויקט שאושרו לתשלום.
- סקירת מסמכים.
- עיון בנהלים רלוונטיים.
- ביקור באתר המבנה וביצוע בדיקות מדגמיות.

ב. **תקופת הביקורת:** יולי 2021 - נובמבר 2022

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. ממצאים עיקריים

4.1. חריגה מלוחות זמנים

הפרויקט על שני שלביו נמשך כשנתיים וארבעה חודשים במקום כשנה, לעיכוב זה תרמו ליקויים שנמצאו באופן מינוי הקבלנים ומינוי מנהל הפרויקט:

4.1.1. למרות שהפרויקט מורכב ובהיקף כספי גדול, **נעשתה התקשרות עם מספר קבלנים במקום עם קבלן ראשי אחד** כמקובל בפרויקטים בסדר גודל זה**. קשיי תיאום בין הקבלנים השונים יצרו עיכובים משמעותיים בלו"ז הפרויקט.** [סעיף 5.1]

4.1.2. בשונה מהמקובל בענף, **לא הוגדרו ברוב חוזי הקבלנים קנסות עקב חריגה מלוחות זמנים, ובחלק מהחוזים לא הוגדרו לוחות זמנים כלל**. [סעיף 5.2]

4.1.3. לקבלן שהקים את המגרשים **לא היה נסיון קודם בהקמת מגרשי כדורגל**. הקבלן שנבחר להקים את מבני המתחם **אינו מתמחה בהקמת מבנים, אלה בשיפוצים בהיקף קטן**, והחוזה שלו עם העירייה הינו עבור שיפוצים בלבד. [סעיפים 5.3 ו-5.4]

4.1.4. בשונה מהמקובל בענף, **מונה אותו בעל תפקיד הן כמנהל הפרויקט והן כמתכנן הפרויקט**, זאת על אף שמתפקידי מנהל הפרויקט לנהל ולפקח על מתכנני הפרויקט. סמנכלי"ת ההנדסה של החברה הכלכלית מסרה שהדבר תרם להתארכות שלב התכנון של הפרויקט. [סעיף 5.5]

4.2. אישורי חשבונות הקבלנים

4.2.1. חשבונות קבלני הפירוק, הפיתוח והבינוי בפרויקט הוגשו בסך מצטבר לשלב א' של 9.5 מליון ₪. **נמצא שמתוכם כ 540 אלף ₪ שולמו ביתר, להלן פירוט:**

4.2.1.1. כ- 97 אלף ₪ שולמו בכפל עבור סילוק פסולת. [סעיף 6.1]

4.2.1.2. כ- 13 אלף ₪ שולמו בגין סורגים למבנים שהיו כלולים במחיר העבודה ולא בוצעו. [סעיף 6.2]

4.2.1.3. כ- 28 אלף ₪ שולמו בכפל עבור עבודות הריצוף עקב טעות העברה. [סעיף 6.3]

4.2.1.4. כ- 349 אלף ₪ שולמו ביתר בשל טעויות שונות בחישובי הכמויות לפרויקט. [סעיף 6.4]

4.2.1.5. כ- 55 אלף ₪ שולמו עבור שעות רג'י ללא הגשת יומני העבודה הנדרשים. [סעיף 6.5]

4.2.2. בשל אי גידור ושמירה כנדרש **גורם לא ידוע שפך פסולת במשקל של 1,858 טון באתר**, שלסלקה נדרשה הכלכלית לשלם כ- 180 אלף ₪ [סעיף 6.6]

4.2.3. בחשבון שלב א' של קבלן הקמת המגרשים סכום של **כ- 583 אלף ₪ אושר ללא אסמכתאות**, אלה הוגשו לבקשת הביקורת רק כשנה וחצי לאחר הביצוע. [סעיף 6.7]

4.2.4. בחשבון שלב ב' של קבלן הקמת המגרשים כ- 16 אלף ₪ אושרו ביתר בגין טעות חישוב לסעיף מצע סוג א'. [סעיף 6.8]

4.3. <u>ההתקשרות עם קבלנים</u>

4.3.1. קבלני הפרויקט נבחרו מתוך מאגר קבלני המסגרת של העירייה ללא הליך מתועד הכולל השוואת הצעות מחיר. [סעיף 7.1]

4.3.2. העירייה התקשרה עם קבלן מסגרת אחד בלבד לעבודות חשמל. קבלן המסגרת לחשמל היווה כאן, ומהווה בעבודות אחרות של העירייה, **מציע יחיד לעבודות החשמל. היקף עבודותיו של הקבלן הוא למעלה ממליון וחצי ₪**. [סעיף 7.2]

4.3.3. בחוזה קבלן הקמת המגרשים רוכזו תחת סעיף אחד למדידה עבודות בטון שונות אשר להן מחירים שונים, באופן שייקר את עלויות העבודה. [סעיף 7.3]

פירוט הממצאים

5. לוחות זמנים

הפרויקט על שני שלביו החל ביולי 2019 והסתיים באוקטובר 2021, לאחר כשנתיים וארבעה חודשים של עבודה, זאת על אף ש**היקף העבודות מצדיק שנה בלבד** לפי הערכה מקצועית של הביקורת.

	שלב א'	שלב ב'	סה"כ
לו"ז בפועל	כשנתיים וארבעה חודשים: יולי 19 עד אוקטובר 21	כשנה: אוקטובר 20 עד אוקטובר 21 (במקביל לשלב א')	כשנתיים וארבעה חודשים
נדרש להערכת הביקורת	כ 8 חודשים	כ 4 חודשים	כשנה

טבלת עיכובים לפי קבלן

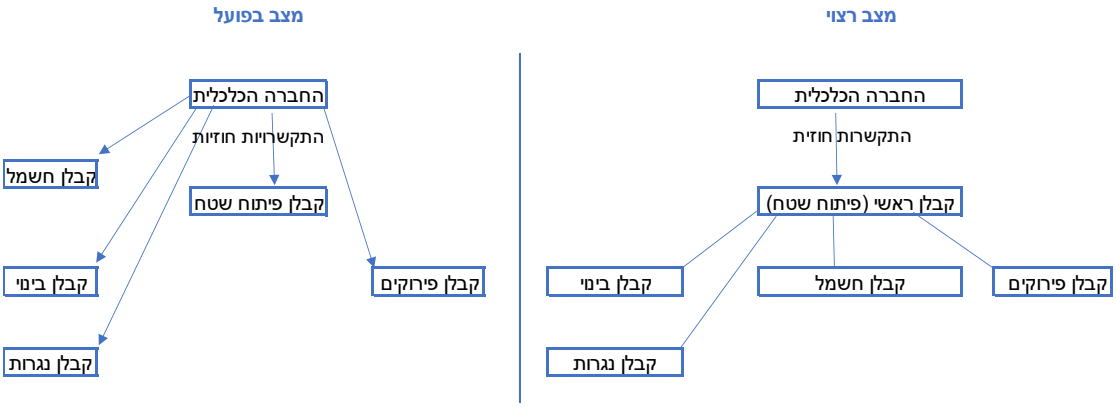
קבלן	תאריך תחילת עבודה	תאריך סיום	חודשי עבודה מתוכנן	חודשי עבודה בפועל	הערה
קבלן פיתוח השטח – שלב א'	אפר-20	דצמ-21	4 חודשים	20 חודשים	קבלן הפיתוח סיים את העבודה על שלב א' **בעיכוב של שנה וחצי** לעומת הלו"ז המתוכנן. הקבלן מראש נכנס לעבודה **בעיכוב של 7 חודשים** לאחר קבלן הפירוק.
קבלן פיתוח השטח – שלב ב'	אוק-20	דצמ-21	אין לו"ז בחוזה	שנה וחודשיים	העבודות לשלב ב' הם בהיקף של כ 4 חודשים בלבד בהערכה מקצועית של הביקורת. כלומר נוצר **עיכוב של כ 10 חודשים**
קבלן חשמל - שלב א'	אפר-20	דצמ-20	3.5 חודשים	8 חודשים	ארבע וחצי **חודשי עיכוב**
קבלן בינוי	יונ-20	ינו-21	2 חודשים	7 חודשים	חמישה **חודשי עיכוב**

להלן פירוט ליקויים שגרמו להתארכות הפרויקט:

5.1. **נבחרו קבלנים נפרדים לפירוקים, לפיתוח שטח, לבינוי, לחשמל ולנגרות, במקום קבלן ראשי אחד המאחד קבלני משנה תחתיו**. קבלן הפיתוח נכנס לפרויקט כשבעה חודשים לאחר סיום עבודות קבלן הפירוקים. קבלני החשמל, הפיתוח והבינוי עבדו ללא תיאום מספק ביניהם. **מפקח הפרויקט מסר שהדבר הקשה על תיאום העבודות בין הקבלנים וגרם לעיכוב בעבודות.**

<u>המלצת הביקורת:</u>

5.1.1. מומלץ להמנע משימוש במספר קבלנים לפרויקט מורכב, ובפרט אם הוא בהיקף כספי גדול של למעלה ממליון ₪ ונדרש עבורו זמן ביצוע ממושך של יותר מחודש. **לפרויקט מורכב וממושך יש לצאת במכרז יעודי אחרי קבלן ראשי, שיאגד קבלני משנה תחתיו ויהיה אחראי על התיאום ביניהם.**



<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"במקור הכוונה היתה לבצע את העבודות באמצעות מכרז פומבי, עקב עיכוב בהשלמת התכנון המפורט למכרז והוצאת היתר הבניה, שלב א' יצא לדרך לפני קבלת היתרי הבניה על מנת לעמוד בהתחייבות למועד תחילת עבודות לפי דרישות הטוטו כגורם ממן. המשך ביצוע העבודות היה תלוי בקבלת היתר בניה וביצוע התקשרות נוספת, ולכן הוחלט להכניס קבלן מסגרת באופן מיידי לבצע את העבודות שאינן כרוכות בהיתר. בהמשך התקיים מו"מ עם קבלני מסגרת וסוכם להתקדם עם קבלן מסגרת אחר לעבודות הפיתוח, בשל מגבלות הסיווג הקבלני והמיומנות המקצועית לא ניתן היה לבצע את כלל העבודות באמצעות קבלן המסגרת והוחלט לבצע עבודות הדורשות מיומנות מיוחדת באמצעות קבלני מסגרת נוספים יעודיים לתחום עבודות הבינוי, דשא סינטטי ועבודות חשמל. שלב ב' הינו תוספת מאוחרת לפי דרישת העירייה ולא יכלה להכלל בלוח הזמנים המקורי.

התלות בקבלני מסגרת שונים ותחילת השפעות הקורונה פגעו רבות בזמינות צוותי העבודה ובפרט עבודת צוותי הדשא הסינטטי. קבלן המסגרת העירוני קיבל במקביל עבודות נוספות סמוכות מהעירייה והפארק הלאומי וב"עצירות" גרר הסיט צוותים מפרויקט לפרויקט דבר שגם משך את משך הביצוע. קבלן המסגרת נתן באופן טבעי תיעדוף למזמין הראשי שלו – העירייה."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

סגנית המנכ"ל להנדסה ופיתוח מתארת בתגובתה קשיים שיצר השימוש בקבלני מסגרת של העירייה, התיחסותה מחזקת את המלצתנו לדרישה להליך סדור של יציאה למכרז ביצוע של קבלן ראשי המאגד תחתיו קבלנים אחרים, במקום שימוש בקבלני מסגרת של העירייה.

5.2. בשונה מהמקובל בענף, בחוזים עם קבלני הפרויקט **<u>לא הוגדרו קנסות עקב חריגה מלוחות זמנים. לחוזים לשלב ב' לא הוגדרו לוחות זמנים כלל</u>**. מצב זה איפשר לקבלנים לבצע את הפרויקט בקצב הנוח להם ולא בקצב הנדרש על ידי המזמין. כך כאשר קבלן הקמת המגרשים קיבל עבודות נוספות מהעירייה – במקום לתגבר צוותים כדי לעמוד בדרישות הלו"ז – הוא העדיף לגרום להאטה בפרויקט, מבלי שנדרש לשאת בעלויות העיכוב לו גרם.

הביקורת מעירה בחומרה כי כל עבודת הנדסה אזרחית דורשת הגדרת לו"ז באופן חוזי עם הקבלן והגדרת קנס על חריגה מלו"ז.

<u>המלצת הביקורת:</u>

5.2.1. הביקורת ממליצה על גיבוש וחידוד נוהלים על פיהם אין לאשר עבודה הנדסית לקבלנים מבלי שנסגרו איתם חוזית לוחות הזמנים, ומבלי שהוגדרו קנסות בחוזה לחריגה מלוחות הזמנים.

<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"בחוזי המסגרת העירוניים עליהם התבססה ההתקשרות עם הקבלנים, אין הגדרה לקנסות חריגה, בהיעדר סעיף חוזי לא היה ניתן לקנוס את הקבלנים על העיכוב בלו"ז מכח החוזה."

"בכל המכרזים של החברה הכלכלית לרבות חוזה המסגרת שלה, מוגדרים מראש קנסות מוסכמים על חריגה מלוחות זמנים ואי עמידה בהוראות נוספות מהוראות המכרז."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

הביקורת ממליצה שהחברה הכלכלית תכניס דרישות לו"ז וסעיפי קנס בסיכומים עם הקבלנים גם כשהיא עושה שימוש במאגר קבלני המסגרת העירוניים, ולא רק כאשר היא משתמשת בחוזה של החברה הכלכלית.

5.3. מפקח הפרויקט מסר לביקורת **כי לקבלן הקמת המגרשי הכדורגל אין ניסיון קודם בהקמת מגרשי כדורגל**. הדבר האט את קצב ביצוע העבודות, שכן דרש מספר חזרות על עבודות מסוימות עד לקבלת האיכות הנדרשת, ויצר קשיי תיאום עם קבלנים וספקים אחרים.

<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"רוב העבודות הכרוכות בהקמת מגרשי כדורגל הינם עבודות פיתוח סטנדרטיות. לטובת משטח הדשא עצמו הקבלן הראשי חוייב להתקשר עם קבלן משנה ייעודי בעל ניסיון רב במגרשי כדורגל ורישיון בינלאומי של פיפא לדשא המסופק על ידו."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

כאמור, נמסר משיחות עם המפקח כי עקב חוסר הניסיון של הקבלן נדרש המפקח לליווי משמעותי ומעבר למקובל בפרויקט, וכן נדרש הקבלן לבצע עבודות מסוימות מספר פעמים עד להגעה לרמה המתבקשת בפרויקטים מסוג זה.

5.4. קבלן הבינוי של הפרויקט נבחר מתוך מאגר קבלני שיפוצים ואחזקה למוסדות חינוך, מאגר שאינו מתאים לעבודה שנעשתה – הקמת מבני מגרש כדורגל תחרותי (מלתחות, ממ"ד, חדרי שופטים ואחסון). מפקח הפרויקט מסר לביקורת שלקבלן הבינוי לא היה נסיון נדרש בהקמת מבנים והדבר האט את קצב ביצוע העבודה.

<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"מדובר במבנים פשוטים בבניה קלה והתקבלו המלצות מהעירייה על הקבלן לרבות בהסתמך על ביצוע עבודות דומות עבור העירייה."

<u>המלצת הביקורת:</u>

5.4.1. הביקורת ממליצה על גיבוש נוהלים על פיהם אין לאשר קבלנים לעבודה הנדסית, ללא נסיון המתאים לאופי הפרויקט אותו עליהם לבצע.

5.5. אגרונום מנוסה בתכנון משטחי דשא באצטדיונים נבחר לתפקיד כפול - הן כמנהל הפרויקט והן כמתכנן הראשי בפרויקט. מאחר שתפקיד מנהל הפרויקט **לבקר** את עבודות התכנון ולפקח עליהם, **נוצר חוסר בגורם נפרד המבצע בקרה ופיקוח על עבודות התכנון** – דבר שהאט את תהליך התכנון.

<u>המלצת הביקורת:</u>

5.5.1. הביקורת ממליצה על גיבוש וחידוד נוהלים על פיהם **מנהל הפרויקט <u>לא יהיה</u> מתכנן בפרויקט.**

6. בקרת חשבונות הקבלנים

חשבונות קבלני הפירוק, הפיתוח והבינוי בפרויקט הוגשו בסך מצטבר של 9.5 מליון ₪ לשלב א'.

מעיון באסמכתאות החשבונות עולה כי 540 אלף ₪ שולמו ביתר:

תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

"ראה התייחסות פרטנית עם חישובי כמויות בטבלה מעודכנת שנשלחה לבקרה."

התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

הערותינו בדו"ח הביקורת עודכנו בהתאם לטבלה המעודכנת שנשלחה אלינו.

6.1. בחשבון קבלן הפירוקים והגידור נמצא כי אושר בכפל תשלום בגין פינוי פסולת לאתר הטמנה ע"ס 97,080 ₪.

התשלום אושר פעם אחת בסעיף סילוק ערימות פסולת בתמונה מטה:

מבנה 01 מכרז מסגרת 2016

סעיף	תאור	יחידה	מצטבר קודם	כמות נוכחית	כמות מצטברת	מחיר יחידה	סה"כ מצטבר
	פרק 51 פרק 51 - סלילת כבישים						
51.01.0072	סילוק ערימות פסולת (של אחרים) אל מחוץ	טון	1,734.00		1,734.00	120.00	208,080
51.01.0093	חישוף, ניקוי פסולת והורדת צמחיה בשטחי	מ"ר	4,700.00	-305.20	4,394.80	4.00	17,579
	סה"כ 51.01 תת פרק 51.01 - עבודות הכנה ופירוק						281719.20

ופעם שניה תחת סעיף קרצוף לעומק 0-6 ס"מ, בסעיף מטה, שכן עלות הקרצוף כוללת את עלות סילוק הפסולת בהתאם להוראות החוזה:

מבנה 01 מכרז מסגרת 2016

סעיף	תאור	יחידה	מצטבר קודם	כמות נוכחית	כמות מצטברת	מחיר יחידה	סה"כ מצטבר
	תת פרק 51.05 תת פרק 51.05 - עבודות סלילת רחובות						
51.05.0130	קרצוף לעומק 0-6 ס"מ	מ"ר	9,744.00	-219.20	9,524.80	7.50	71,436

הסעיף המלא מתוך החוזה:

תת פרק: 51.5 עבודות עפר

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות	מחיר	סה"כ
1.51.5.0010	קירצוף הדשא הקיים לרבות השלמת פני שול בל האלמנטים הקיימים,עומק הקירצוף של 5 ס"מ .	מ"ר	8,500.00	7.50	63,750.00

הנחיות מתוך הוראות פרק החוזה:

פרק: 51 סלילת כבישים ומדרכות					
מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות	מחיר	סה"כ
	עבודות הפירוק כוללות את עלות הפירוק וסילוק כחוק כל האלמנטים הנלווים/מחוברים לאלמנט המפורק המפורט בכתב הכמויות ולא ישולם עבורם תשלום נוסף.				

סה"כ הסכום שאושר ביתר: 97,080 ₪.

6.2. בחשבון המאושר לקבלן הבינוי, **שולם לקבלן כ 12.7 אלף ש"ח עבור סורגים** לחלונות המבנים כחלק מהקמת המבנים. **הסורגים בפועל לא בוצעו:**

תמונות חלונות חדרי הלבשה וחדר השופטים ללא סורגים:







בהתאם לכתב הכמויות עלות הסורגים לחדרי השופטים: 1,280 ₪ * 2 = 2,560 ₪.

בהתאם לכתב הכמויות עלות הסורגים לחדר ההלבשה: 3,840 ₪ * 4 = 15,360 ₪.

סה"כ עלות הסורגים ששולמה לקבלן (לאחר הנחה של 29.15%): 12,696 ₪.

6.3. ריצוף אבנים משתלבות – כפל תשלום של 28 אלף ₪ :

בפעם הראשונה חושבה כמות של 2110 מ"ר ריצוף בסעיף ריצוף של המגרש הגדול:

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
10.40.3.0025	ריצוף באבנים משתלבות בעובי 6 ס"מ, בגדלים שונים 10/20או 20/20 או 30/30 או ש"ע עפ"י בחירת המזמין בצבעים כולל צהוב או לבן, אדום, חום, חום כהה, חציל	מ"ר	2,450.00	670.00	2,110.00 (86%)	100.00	211,000.00

בפעם השנייה חושבה 511 מ"ר בסעיף ריצוף של המגרש הקטן:

תת כתב : 20 מבנה 2.0 מגרש כדורגל אימונים

פרק: 40 פיתוח האתר

תת פרק: 40.3

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
20.40.3.0120	אבן גן במידות 10/20 ס"מ בכל גוון , על יסוד ומשענת בטון	מ"א	274.00		252.00 (92%)	63.00	15,876.00
20.40.3.0130 חריגת כמות !!!	ריצוף באבנים משתלבות בעובי 6 ס"מ, בגדלים שונים 10/20או 20/20 או 30/30 או ש"ע עפ"י בחירת המזמין בצבעים כולל צהוב או לבן, אדום, חום, חום כהה, חציל	מ"ר	274.00		511.00 (186%)	100.00	51,100.00

בהתאם לחישוב שטחים ע"ג תוכנית As made , שטח ריצוף המגרשים, כולל השביל המערבי מחוץ למגרשים, הוא סה"כ 2379.60 מ"ר. יש להפחית את הכמות המאושרת בהתאם.

סה"כ הפחתה של 28 אלף ₪.

<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"שטחי הריצוף עודכנו בהתאם לתכניות עדות שמסר הקבלן , טבלה עם חישובי כמויות מעודכנים נמסר לבקרה ב 30.1.2023".

<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

בהתאם להתייחסות החברה הכלכלית, אכן נפלה טעות שתוקנה לאחר הפניית תשומת לב הביקורת.

6.4. עולה מבדיקתנו כי סכום של 349 אלף ₪ מחשבון קבלן המגרשים אושר ביתר בחשבון בשל טעויות שונות: סטיות מדידה, שימוש בסעיף לא מתאים, התאמה לאסמכתאות המוגשות וכו':

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות מצטברת	מחיר	הנחה	סה"כ לאחר הנחה	הערת הביקורת	כמות להפחתה סופי	ש"ח להפחתה סופי
10.2.1.0001	קורות מבטון מזוין ב-30 במידות כלשהן לארגזי חול , ספסלים וארגזי ישיבה , ראשי כלונסאות וכדומה	מ"ק	15.00	40	1,600.00	20.0%	51,200	הוגש בחישובי הכמויות 14.62 מ"ק בגין קורות קשר וראשי כלונס תחת הטריבונה, מבדיקתנו אלמנטים אלו לא מופיעים בהוראות הביצוע.	14.62	18,714
10.2.1.0002	מדרגות , מעקות ,תיקרות ,עמודים ואלמנטים שונים מבטון מזוין ב-30	מ"ק	359.00	509	1,800.00	20.0%	732,960	להלן רשימת האלמנטים הנכללים בסעיף: 1. טריבונה: 267.05 מ"ק 2. גומחה/פילר: 7 מ"ק 3. בסיס עמוד כרזיה/מצלמות: 2 מ"ק 4. ראשי כלונס: 46.08 מ"ק 5. פילר חשמל/תקשורת: 1.5 מ"ק 6. ממ"ד: 49.1 מ"ק 7. רצפות: סה"כ בהתאם לתוכניות המודד שהועברו לבדיקתנו שטח כל רצפות המבנים 350 מ"ר (כולל א.חשמל), הרצפות בוצעו בעובי 20 ס"מ. בהתאם לכך: 350*0.2 = 70 מ"ק סיכום הכמויות לעיל: 442.73 מ"ק בחישובי הכמויות שהועברו לבדיקתנו ע"י הפיקוח ישנו חישוב לקורות קשר שאינן מופיעות בהוראות הביצוע.	66.27	95,429
10.2.1.0005	פחי פלדה (פלטקות) מגולוונים במידות שונות מבוטנים בבטון לרבות קוצים מרותכים	ק"ג	1,000.00	1,000.00	18.50	20.0%	14,800	בהתאם לחישובי הכמויות שהתקבלו סה"כ מאושר 277.68 ק"ג	722.32	10,690
10.2.1.0008	תוספת עבור בטון חשוף	מ"ר	501.00	501	70.00	20.0%	28,056	בהתאם לחישובי הכמויות שהתקבלו סה"כ מאושר 391.70 מ"ר	109.3	6,121
10.40.1.0006	בטון רזה בעובי 5 ס"מ מתחת ליסודות עוברים (במידה ולא נכלל במחיר הקיר)	מ"ר	300.50	280	40.70	20.0%	9,117	בהתאם לחישובי הכמויות שהתקבלו סה"כ מאושר 333.18 מ"ר	-53.18	-1,732
10.51.3.0001	מצע סוג א' לכבישים ומדרכות , בעובי אחיד ומשתנה (בשכבות של 10-20 ס"מ כולל הידוק מבוקר)	מ"ק	1,150.00	1,150.00	150.00	9.0%	156,975	הוגש חישוב כמויות לסה"כ כמות 1,379.99 מ"ק בגין פיזור מצעים סוג א' בשטח חלק מהמגרש בגין הפרשי גבהים. בנוסף לכך הקבלן דרש בסעיף 10.51.2.0005 תשלום עבור של יישור שתית של 20 ס"מ בשטח כל המגרש (כנ"ל בסעיף 20.21.2.0002 בעבור שטח המגרש הקטן). במידה ועל הקבלן היה להוריד 20 ס"מ מגובה הקרקע הקיימת בכל שטח המגרשים, לא ניתן לשלם כמויות מצע סוג א' בגין הפרש גבהים במגרשים.	1,150.00	156,975
10.41.2.0003	ציפוי פוליאתילן 75 מ"מ דרג 10 (הערה: כולל אביזרי ההתחברות לממטירי המערכת וכולל חפיר לפי המפרט המיוחד)	מ"א	600.00	1,227.00	50.00	20.0%	49,080	בהתאם לחישובי הכמויות שהתקבלו סה"כ מאושר 472 מ"א	755.00	30,200
10.51.2.0001	חפירה ו/או חציבה	מ"ק	505.00	505	45.00	9.0%	20,680	בהתאם לחישובי הכמויות שהועברו מדובר בעבודות יישור בגובה 20 ס"מ שבוצעו בהיקף מגרשי הדשא, (תחת האזורים המרוצפים). עבודה זו הינה עבודת יישור ולא חפירה/חציבה (זהה לעבודה בשטח תחת הדשא) על כן יש לשלם בגין השטחים הנ"ל בסעיף יישור שתית. ראה הכמויות הנוספות הוכנסו לסעיף 20.51.2.0005/0006	505.00	20,680
11.2.1.0080	מצע ארגזי פוליסטירן מוקצף מתחת למרצפים בגובה 19 ס"מ	מ"ר	300.00	802.00	53.00	15.0%	36,130	בהתאם לחישובי הכמויות המוגשים סה"כ מאושר 580.63 מ"ר	221.37	9,973
11.2.11.0130	יריעות פוליאטילן מתחת לממרצפי בטון בעובי 0.2 מ"מ	מ"ר	730.00	802	4.00	15.0%	2,727	בהתאם לחישובי הכמויות המוגשים סה"כ מאושר 975.95 מ"ר	-173.95	-591

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות מצטברת	מחיר	הנחה	סה"כ לאחר הנחה	הערת הביקורת	כמות להפחתה סופי	ש"ח להפחתה סופי
11.5.5.0060	יריעות מבד גיאוטכני לא ארוג עשוי פוליאסטר או פוליפרופילן במשקל 200 גר'/מ״ר לניקוז או להגנה על איטום	מ״ר	8,930.00	8,930.00	13.00	15.0%	98,677	בהתאם לחישובי הכמויות המוגשים סה"כ מאושר 9016 מ"ר	-86.00	-950
11.8.2.0006	ציגור פלסטי שרשורי דו שכבתי ("קוברה") קוטר 75 מ״מ.	מ״א	1,700.00	2,095.57	16.00	15.0%	28,500	בהתאם לחישובי הכמויות המוגשים סה"כ מאושר 2008 מ"א	87.57	1,191
11.8.2.0020	תא בקרה לכבלים תא טרומי קוטר 80 ס״מ בעומק 130 ס״מ כולל חפירה/חציבה, שכבה חצץ של 20 ס״מ, מכסה מסוג בינוני לעומס 12.5 טון, לרבות שילוט יעוד תא הביקורת.	יחי	23.00	29.75	1,590.00	15.0%	40,207	בהתאם לכמויות המוגשות מאושר 23 יח'	6.75	9,123
11.9.23.0080	טיח לבידוד טרמי של קירות חוץ גמר אקרילי דוגמת ״טיח תרמי 200״ או ״טיח תרמי 300״ או ״טיח תרמי 400״ לרבות שכבת "הרבצה צמנטית" תחתונה בעובי 0.5 ס״מ, לרבות פרופילים (כ-0.7 מ״א/מ״ר), טיח תרמי בעובי 3 ס״מ, ״טיח מגן PT-2״ בעובי 0.5 ס״מ, "שליכט צבעוני גמיש" או שליכט וציפוי צבע אקרילי גמיש או שו״ע	מ״ר	73.00	116	290.00	15.0%	28,594	בקירות הממ"ד החיצוניים בוצעו 2 שכבות טיח. שכבה ראשונה שולמה בסעיף: 11.9.13.0020 שכבה שניה שולמה בסעיף: 10.9.1.0015 בהתאם לכך 116 מ"ר המוגשים בסעיף זה חושבו בכפל.	116	28,594
11.90.40.0020	גדר רשת דגם ספורט במרווחים של 10 על 10 ס״מ הכל כיחידה אחת ללא חיבורים נראים וכולל כבלים וחיבורם וחיבורם לעמודי הפלדה	מ״ר	162.00	84	160.00	0.0%	13,440	בהתאם לכמויות המוגשות מאושר 548 מ"ר	-464.00	-74,240
20.51.2.0005	שור של שתית לכבישים" ומדרכות (צורת דרך), גמר (-,+) עבודות עפר 20 ס״מ ללא הידוק	מ״ר	4,672.00	4,672.00	5.00	9.0%	21,258	בהתאם להערה בסעיף החפירה (10.51.2.0001) הועבר השטח הנוסף המוגש תחת הריצוף לסעיף זה. סה"כ שטח המגרש ליישור קרקע הוא 14,560.61 מ"ר, שולם בסעיף 10.51.2.0005 - 7,560 מ"ר. בהתאם לכך מאושר לסעיף זה סה"כ 7,000.61 מ"ר	-2,328.61	-10,595
20.51.2.0006	הידוק שטחים מבוקר	מ״ר	4,672.00	4,672.00	3.00	9.0%	12,755	בהתאם להערה בסעיף החפירה (10.51.2.0001) הועבר השטח הנוסף המוגש תחת הריצוף לסעיף זה. סה"כ שטח המגרש ליישור קרקע הוא 14,560.61 מ"ר, שולם בסעיף 10.51.2.0005 - 7,560 מ"ר. בהתאם לכך מאושר לסעיף זה סה"כ 7,000.61 מ"ר	-2,328.61	-6,357
22.1.1.0010	אספקה והתקנה של דשא סינטטי כולל בדיקת עמידה בדרישות fifa והכל בהתאם למפרט הטכנ המיוחד ע״י קבלן משנה יעודי שיאושר ע״י המזמין (מחיר למ״ר יעודכן לפי עלות בפועל)	מ״ר	4,672.00	4,671.80	105.00	0.0%	490,539	בהתאם למדידה המתוקנת שהתקבלה סה"כ שטח דשא 11,696.90 מ"ר, בסעיף 12.1.1.0010 אושר 7,560 מ"ר. לכן סה"כ יש לאשר בסעיף זה 11,696.60-7,560 = 4,136.6 מ"ר	535.20	56,196
סה"כ										349,419

המלצת הביקורת:

6.4.1. הביקורת ממליצה על גיבוש ורענון נהלים למנהלי הפרויקטים לגבי הקפדה על מדידות ממוסמכות ומדוייקות לעבודות המוגשות לתשלום. הביקורת ממליצה להגדיר לרכזי הפרוייקטים של החברה הכלכלית זמני עבודה לצורך בקרה מדגמית על חישובי כמויות ובדיקת ניתוחי מחיר וכמויות של עבודות נוספות.

6.5. בחשבון שלב א' של א.ה. אושרו כ- 55 אלף ₪ בגין 618 שעות רג'י[1] ללא הסתמכות על יומני עבודה מסודרים בנדרש, למעט דף ריכוז שעות עבודה מאושרות לכל חשבון חלקי. **הביקורת מעירה כי אין לשלם בגין שעות רג'י אשר אינן מגובות ביומני עבודה מסודרים וחתומים על ידי המפקח, ובהם תיאור מפורט למהות העבודה הנדרשת לתשלום.**

6.6. בתקופה שעברה בין יציאת קבלן ההריסות והחפירה לבין כניסת קבלן הבינוי החברה הכלכלית לא גידרה ושמרה על האתר בנדרש, כתוצאה מכך הושלכה באתר פסולת על ידי גורם לא ידוע (ראה תמונה). בעקבות זאת בחשבון הסופי של הקבלן א.ה. לשלב ב', הקבלן דרש תשלום ע"ס 178 אלף ₪ בגין סילוק פסולת של אחרים. במידה והיה מבוצע גידור ושמירה כראוי לאתר בניה, היה ניתן להימנע מתשלום זה.

להלן תמונה אווירית בה ניתן לראות את ערמות הפסולת אשר הושלכו בשטח:



[1] שעות רג'י = תשלום על בסיס שעתי/ יומי/ חודשי

תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

"מדובר בפסולת של אחרים שנצברה בתקופה שבין שני הקבלנים שביצעו את שלב א, התצלום ממהלך עבודות מתקדם של הקבלן א.ה., ראה תצלום אויר/ מדידה שנה קודם מסיום עבודות קבלן ר."

המלצת הביקורת

6.6.1. הביקורת ממליצה שהחברה הכלכלית תטווה נהלי גידור ושמירה באתרי הבינוי בפרק הזמן בו הם אינם מוחזקים על ידי קבלן ראשי אחראי, על מנת להמנע ממצבים דומים.

6.7. בחשבון שלב א' של קבלן הקמת המגרשים סכום של כ- 583 אלף ₪ אושר ללא אסמכתאות, אלה הוגשו לבקשת הביקורת רק כשנה וחצי לאחר הביצוע.

תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

"נמסר תיק חישובי כמויות משלים כולל חישובי כמויות , תכניות עדות חתומות על ידי מנה"פ ומודד האתר ב- 30.1.23".

הערת הביקורת

הגשה מאוחרת של אסמכתאות 17 חודשים אחרי הביצוע מקשה על התנהלות תקציבית בפרויקט וכן על עבודת הבקרה לתשלומים המאושרים לקבלן, לראיה בחשבון זה אושרו כ 432 אלף ש"ח ביתר בחשבון הסופי.

המלצות הביקורת:

6.7.1. הביקורת ממליצה על גיבוש וריענון נהלים למנהלי הפרויקטים, על פיהם לכל דרישות החשבון יש לצרף אסמכתאות בצורת **חישובי כמויות וסקיצות**, ובמידה שהקבלן לא מגיש אותם יש לעכב חלק מהתשלומים עד ההגשה.

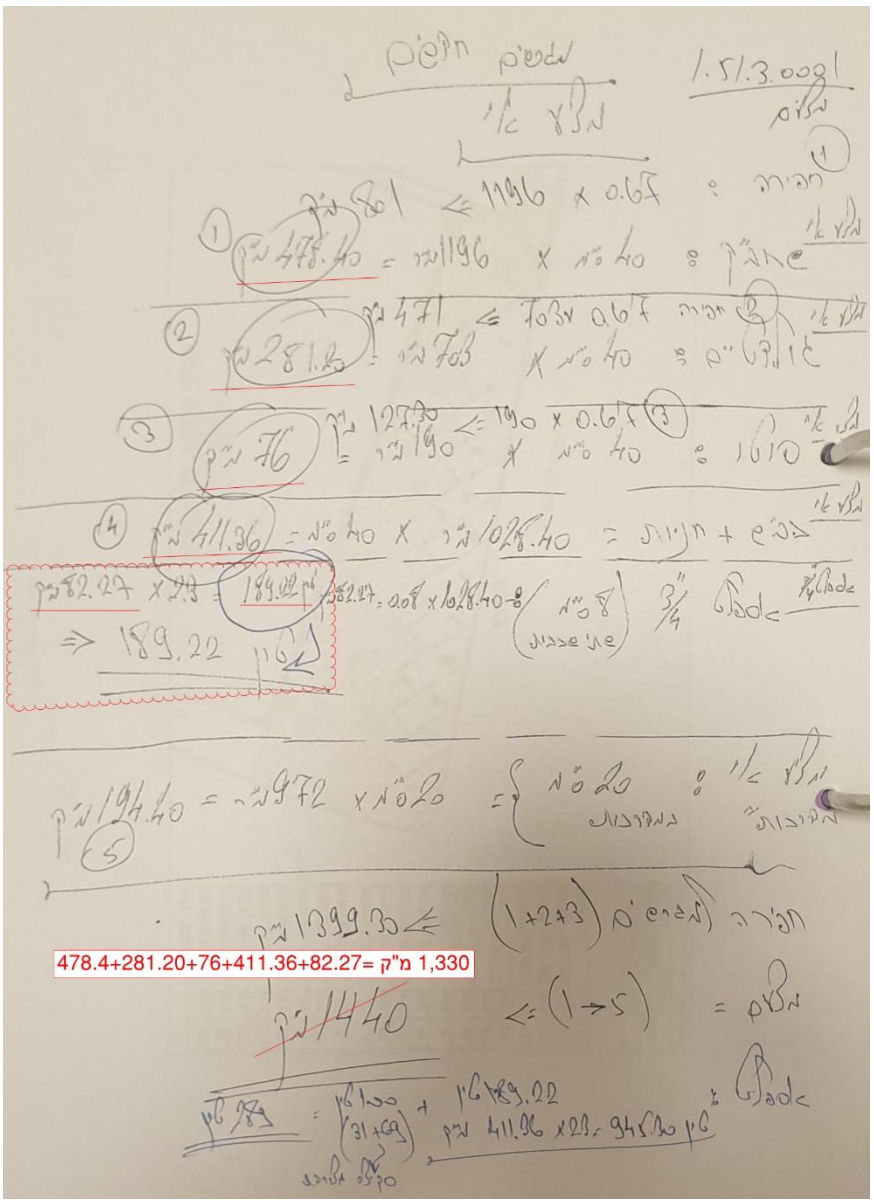
6.7.2. הביקורת ממליצה כי החברה הכלכלית תבצע בדיקות מדגמיות לאסמכתאות חישובי הכמויות, על מנת לגלות מקרים בהם מנהל הפרויקט מאשר סכומים שלא על בסיס חישובי כמויות מסודרים ומפוקחים.

6.8. בחשבון הקבלן א.ה. לשלב ב' נמצאה טעות חישוב בכמויות מצע סוג א' ע"ס 16 אלף ₪, זאת מאחר והקבלן סכם את משקל שכבת המצעים באחד האיזורים במקום את נפח השכבה.

הסעיף בחשבון:

סעיף	תאור	יח'	כמות חלקי 1	כמות חלקי 2	כמות חלקי 3	כמות חלקי 4	מצטבר	חוזה	מחיר	הנחה %	סכום הנחה ₪	אחרי הנחה	סה"כ
1.51.3.0001	מצע סוג א לכבישים ומדרכות	מ"ק	0	420	1020	0	1440	1534	150	20	30	120	172800.00

סה"כ יש להפחית 110 מ"ק לפי מחיר של 150 ₪/מ"ק - 16,500 ₪.



7. התקשרות החברה הכלכלית עם הקבלנים

7.1. לבחירת קבלנים מתוך מאגר נדרש הליך סדור, בו מובהר מדוע נבחר קבלן מסויים על פני קבלנים אחרים במאגר. ההליך כולל השוואת הצעות מחיר בין קבלני המאגר והסבר מנומק שניתן כחלק מההליך, מדוע נבחר הקבלן על פני הקבלנים האחרים במאגר. לא בוצע הליך השוואת הצעות מחיר, אין תיעוד מדוע לא בוצע הליך סדור.

תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

"לעירייה היו 4 זכיינים במכרז קבלני המסגרת 43/2017. במועד תחילת העבודות, המציע בעל ההנחות הגבוהות ביותר לא עבד מכח המכרז באותה נקודת זמן ולפיכך ההתקשרות בוצעה מול הקבלן הבא בסדר ההנחות (שהיה בעל הנחות דומות למציע הקודם) – י.ר.. (ראה מסמך 1 – מכרז מסגרת). תחילת העבודות נדרש להיות מיידי על מנת לעמוד במועד האחרון לתחילת עבודות עפ"י ההרשאה שהתקבלה מהטוטו ומאידך לא יכלה לכלול את כלל העבודות בגלל עיכוב בהוצאת היתר הבניה. בהתאמה ההתקשרות עם י.ר. בוצעה רק לטובת עבודות העפר והגידור שאינן דורשות היתר. בהמשך ביקשנו להרחיב את ההתקשרות לטובת ביצוע יתר העבודות, י.ר. דרש לתמחר את עלות הדשא סינטטי בהתאם לתנאי מכרז המסגרת על בסיס מחירון דקל שהינו לפי חוו"ד והצעות מחיר שקיבלנו יצא גבוה משמעותית ממחיר השוק גם לאחר הנחת המסגרת ולפיכך התנהל מו"מ. במסגרת המו"מ הדרישה שלנו היתה שהדשא יסופק ויבוצע ע"י ספק מוכר פיפ"א במחיר של עד 110 ₪ למ"ר והקבלן הראשי יקבל רק רווח קבלני. המו"מ לא צלח ולפיכך נדרשנו לעבור לאחד מקבלני המסגרת האחרים. התנהל מו"מ הן מול י.ר. והן מול א. ה. שנתנו הנחות בסיס זהות למכרז המסגרת. א.ה. הסכימו לתנאי לגבי אופן תמחור ורכישת הדשא וכן הסכימו לתת הנחה נוספת על חלק הנחות הבסיס במכרז ולפיכך הוחלט להתקדם מולם."

התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

לא הועבר לביקורת תיעוד לתהליך המתואר בתגובת החברה הכלכלית, יש לוודא כי כל תהליך קבלת והשוואת הצעות מתועד כראוי לצורך בקרה ולצורך הפקת מסקנות לשיפור וייעול תהליכים בהתקשרות מול קבלנים להבא.

7.2. מהביקורת עולה שלעירייה יש קבלן מסגרת **אחד בלבד לחשמל** . במצב זה הוא ניגש **כמציע יחיד** לעבודות רבות. בכך הקבלן יכול להכתיב תנאים לעירייה, מבלי שלעירייה אפשרות להחליפו. בפרוייקט זה, משפנתה החברה הכלכלית להשתמש בקבלני מאגר העירייה, היא

חוייבה להשתמש בקבלן החשמל. הביקורת מעירה כי לקבלן החשמל אושר חוזה כולל הגדלות בהיקף של כ 1.7 מליון ש"ח.

<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"קבלן הפיתוח הציע קבלן חשמל מטעמו אך בהתאם לדרישה של מנהל מחלקת חשמל ואישור סמנכ"ל העירייה נדרשנו להפעיל את קבלן המסגרת העירוני לעבודות חשמל (בגלל מורכבות העבודה של עמודי תאורה למתקני ספורט בגובה 18 מ' ואחריות עליה)."

<u>המלצת הביקורת:</u>

7.2.1. הביקורת ממליצה על הוספת קבלני חשמל למאגר קבלני החשמל של העירייה.

7.3. <u>הגדרת סעיף לא מתאימה בחוזה עם הקבלן</u>

סעיף עבודות הבטון של כתב כמויות חוזה קבלן המגרשים כלל מדידת אלמנטים שונים של בטון באותו המחיר (קורות רצפות, מדרגות, תקרות, עמודים וכו').

פרק: 2 עבודות בטון יצוק באתר
תת פרק: 2.1

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
10.2.1.0001	קורות מבטון מזויין ב-30 במידות כלשהן	מ"ק	15.00		40.00	1,600.00	64,000.00
חריגת כמות !!!	לארגזי חול , ספסלים וארגזי ישיבה , ראשי כלונסאות וכדומה				(267%)		
10.2.1.0002	מדרגות , מעקות ,תיקרות ,עמודים ואלמנטים	מ"ק	359.00		509.00	1,800.00	916,200.00
חריגת כמות !!!	שונים מבטון מזויין ב-30				(142%)		
10.2.1.0003	תוספת למחיר הבטון בסעיף 2.1.2 במקום ב-3	מ"ק	327.00		327.00	38.00	12,426.00

אך לאלמנטים שונים בבטון יש מחירים שונים. אין זה תקין לאגד אלמנטים שונים של בטון באותו הסעיף למדידה – ובמקרה זה הדבר גם גרם לקבלן להגיש הצעה יקרה יותר מהמקובל:

הצעת הקבלן כללה הנחה של כ-30% עבור המחיר של 1800 ₪ למ"ק. – כך שבפועל הציע הקבלן 1,280 ₪ למ"ק.

אם נשווה עם מחיר השוק לפי מחירון דקל 07/2020 לעבודות הבטון, עולה כי מחיר זה גבוה ממחיר השוק:

- רצפות בטון בעובי 20 ס"מ: 995 ₪/מ"ק.
- קירות בטון בעובי 40 ס"מ (ממ"ד): 1240 ₪/מ"ק.

- יסודות בטון בודדים לעמודי תאורה: 920 ₪/מ"ק.
- יסודות עוברים בעובי מעל 1 מ' (עבודה דומה לטריבונה): 1,010 ₪/מ"ק.

יש לציין, כי מחירי מחירון דקל נחשבים גבוהים בענף ומקובל לתת עבורם הנחה נוספת.

<u>המלצת הביקורת:</u>

7.3.1. הביקורת ממליצה כי יוגדרו זמני עבודה לרכזי החברה הכלכלית לצורך מעבר ובדיקת מפרטים וכתבי הכמויות, על מנת לאתר כשלים מסוג זה.

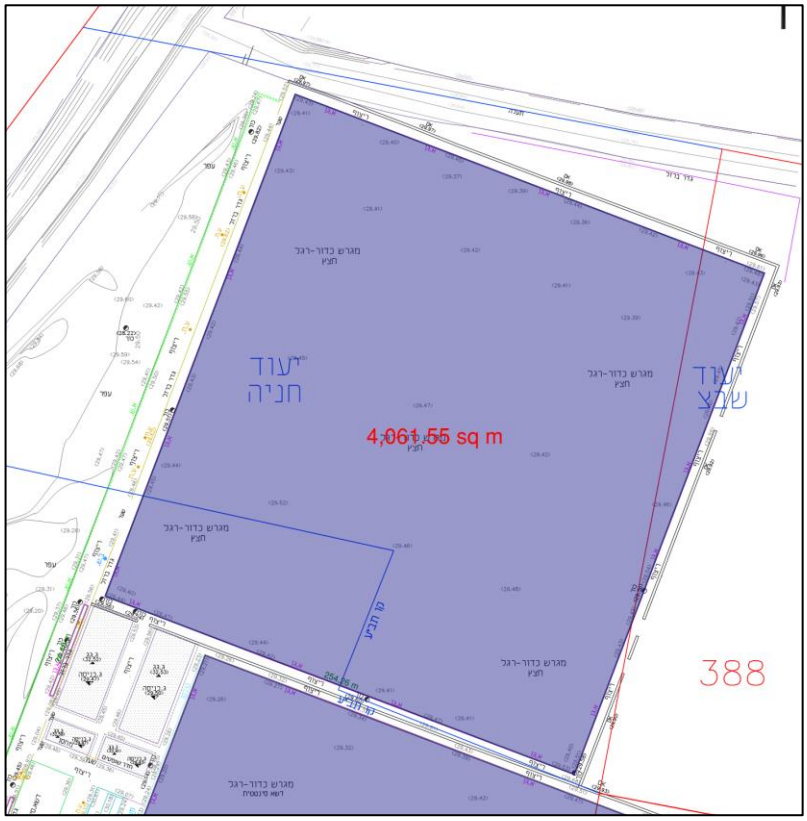
נספח א' - מדידות

- **סעיף 22.1.1.0010 אספקה והתקנת דשא סינטטי במגרש קטן של שלב א'** – אושר ביתר 610 מ"ר דשא ע"ס כ 64 אלף ₪.

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
22.1.1.0010	אספקה והתקנה של דשא סינטטי כולל בדיקת עמידה בדרישות FIFA והכל בהתאם למפרט הטכנ המיוחד ע"י קבלן משנה יעודי שיאושר ע"י המזמין (מחיר למ"ר יעודכן לפי עלות בפועל)	מ"ר	4,672.00	467.00	4,671.80 (100%)	105.00	490,539.00

לא הוגשו חישובי כמויות לסעיף זה.

בהתאם למדידה בתוכנית As Made שהגיש הקבלן, אשר הוכנה ע"י מודד מוסמך (ראה שרטוט מטה) סך שטח הדשא במגרש הקטן הוא 4,061 מ"ר בלבד ולא 4,671.80 מ"ר כפי ששולם:



- ראה נספח מס' 2 - הסקיצה שהוגשה לביקורת לסעיף זה.

- **<u>סעיף 20.40.3.0130: ריצוף משתלבות סביב מגרש קטן –</u>**

אושר ביתר 217 מ"ר דשא ע"ס כ 19 אלף ₪.

תת כתב : 20 מבנה 2.0 מגרש כדורגל אימונים

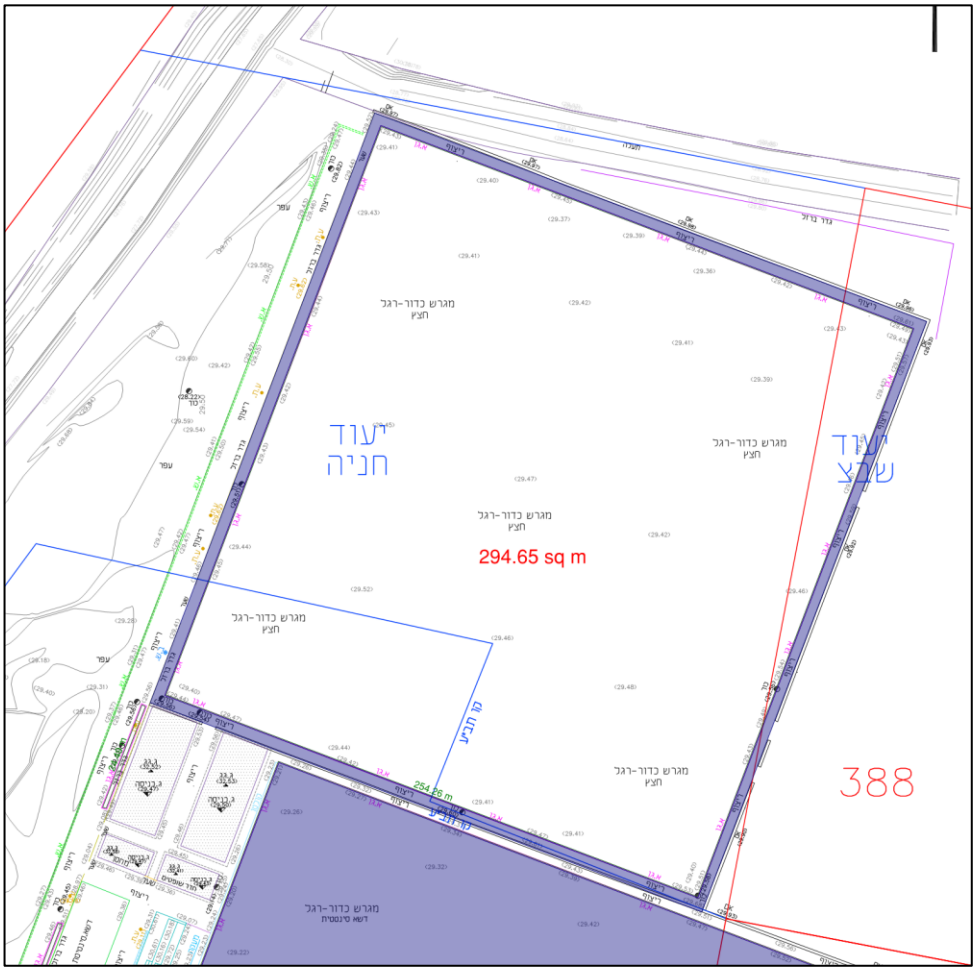
פרק: 40 פיתוח האתר

תת פרק: 40.3

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
20.40.3.0120	אבן גן במידות 10/20 ס"מ בכל גוון , על יסוד למשענת בטון	מ"א	274.00		252.00 (92%)	63.00	15,876.00
20.40.3.0130 חריגת כמות !!!	ריצוף באבנים משתלבות בעובי 6 ס"מ, בגדלים שונים 10/20או 20/20 או 30/30 או ש"ע עפ"י בחירת המזמין בצבעים כולל צהוב או לבן, אדום, חום, חום כהה, חציל	מ"ר	274.00		511.00 (186%)	100.00	51,100.00

גם לסעיף זה לא הוגשו חישובי כמויות כלל.

ביצענו מדידה על סמך תוכניות As Made אשר הגיש הקבלן (ראה בתוכנית מטה). בהתאם למדידה בתוכנית, יש לאשר 294 מ"ר ולא 511 מ"ר כפי שאושר בחשבון.



- ראה נספח 3 – השרטוט המוגש לביקורת לסעיף זה.

- **<u>סעיפים 11.1.2.0080 : מצע ארגזי פוליסטרין מוקצף</u>** – אושר ביתר ב-213 מ"ר ע"ס כ- 10 אלף ₪.

פרק: 2 עבודות בטון יצוק

תת פרק: 2.1

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
11.2.1.0080	מצע ארגזי פוליסטירן מוקצף מתחת למרצפים	מ"ר	300.00		802.00	53.00	42,506.00
חריגת כמות !!!	בגובה 19 ס"מ				(267%)		
				סה"כ לתת פרק: 2.1			42,506.00

תת פרק: 2.11

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
11.2.11.0130	יריעות פוליאטילן מתחת לממרצפי בטון בעובי	מ"ר	730.00		802.00	4.00	3,208.00
חריגת כמות !!!	0.2 מ"מ				(110%)		
				סה"כ לתת פרק: 2.11			3,208.00

סה"כ אושר בחשבון 802 מ"ר לכל אחד מהסעיף הנ"ל. גם לסעיפים אלה לא הוגשו חישובי כמויות או סקיצות.

שטחי הרצפות בפרויקט הם: 355 מ"ר (רצפות מבנים) + 30 מ"ר (רצפת ממ"ד) + 204 מ"ר (שטח היטל הטריבונה) = 589 מ"ר.

- הפחתה של 213 מ"ר מסעיף 11.2.1.0080 ע"ס 9,596 ₪.

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.1.1:**

המלצת הביקורת: מומלץ להימנע משימוש במספר קבלנים לפרויקט מורכב, ובפרט אם הוא בהיקף כספי גדול של למעלה ממליון ש"ח ונדרש עבורו זמן ביצוע ממושך של יותר מחודש. לפרויקט מורכב וממושך יש לצאת במכרז יעודי אחרי קבלן ראשי, שידאג קבלי משנה תחתיו ויהיה אחראי על התיאום ביניהם.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 5.2.1:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה על גיבוש וחידוד נוהלים על פיהם אין לאשר עבודה הנדסית לקבלנים מבלי שנסגרו איתם חוזית לוחות הזמנים, ומבלי שהוגדרו קנסות בחוזה לחריגה מלוחות הזמנים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 5.4.1:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה על גיבוש נוהלים על פיהם אין לאשר קבלנים לעבודה הנדסית, ללא ניסיון המתאים לאופי הפרויקט אותו עליהם לבצע.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 5.5.1:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה על גיבוש וחידוד נוהלים על פיהם מנהל הפרויקט לא יהיה מתכנן בפרויקט.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 6.4.1:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה על גיבוש ורענון נהלים למנהלי הפרויקטים לגבי הקפדה על מדידות ממוסמכות ומדוייקות לעבודות המוגשות לתשלום. הביקורת ממליצה להגדיר לרכזי הפרויקטים של החברה הכלכלית זמני עבודה לצורך בקרה מדגמית על חישובי כמויות ובדיקת ניתוחי מחיר וכמויות של עבודות נוספות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 6.6.1**:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה שהחברה הכלכלית תטווה נהלי גידור ושמירה באתרי הבינוי בפרק הזמן בו הם אינם מוחזקים על ידי קבלן ראשי אחראי, על מנת להמנע ממצבים דומים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 6.7.1:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה על גיבוש וריענון נהלים למנהלי הפרויקטים, על פיהם לכל דרישות החשבון יש לצרף אסמכתאות בצורת חישובי כמויות וסקיצות, ובמידה שהקבלן לא מגיש אותם יש לעכב חלק מהתשלומים עד ההגשה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 6.7.2:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי החברה הכלכלית תבצע בדיקות מדגמיות לאסמכתאות חישובי הכמויות, על מנת לגלות מקרים בהם מנהל הפרויקט מאשר סכומים שלט על בסיב חישובי כמויות מסודרים ומפוקחים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

9. **סעיף 7.2.1:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה על הוספת קבלני חשמל למאגר קבלני החשמל של העירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. **סעיף 7.3.1:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי יוגדרו זמני עבודה לרכזי החברה הכלכלית לצורך מעבר ובדיקת מפרטים וכתבי הכמויות, על מנת לאתר כשלים מסוג זה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

היבטים בניהול פרויקט פיתוח שכונת הצנחנים

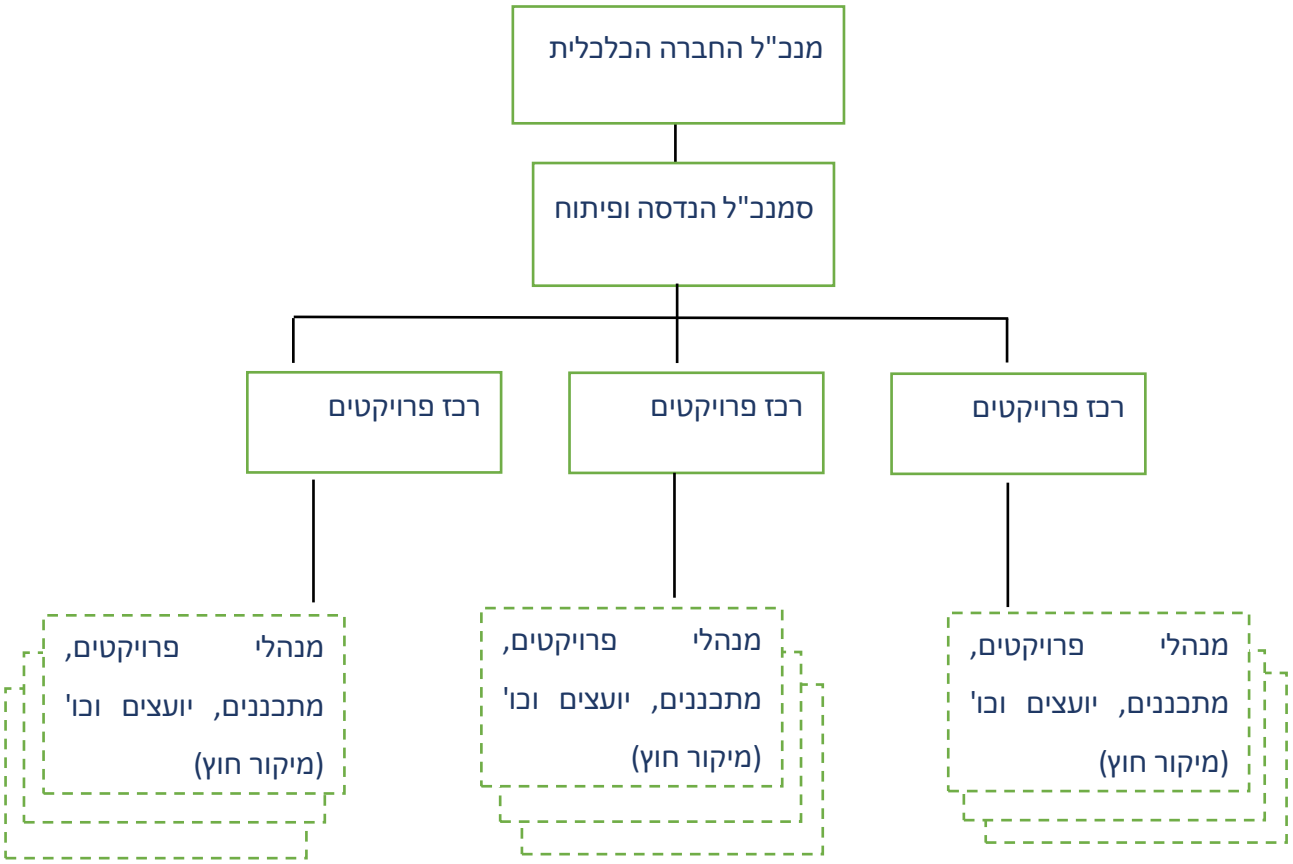
היבטים בניהול פרויקט פיתוח שכונת צנחנים

1. כללי

1.1. החברה הכלכלית רמת גן

החברה הכלכלית משמשת כזרוע ביצוע בתחום הבניה והפיתוח העירוני והציבורי כגון, פארקים, מבני ציבור, שכונות מגורים ובדומה. במסגרת תפקידה, החברה הכלכלית עורכת ומלווה פרויקטים משלב הייזום, כולל עריכת אומדנים, גיוס צוותי מתכננים, עריכת תכנון ופרסום מכרזים לבחירת קבלני ביצוע, וכלה בניהול ופיקוח על פרויקטים עד למסירתם לעירייה. החברה הכלכלית אחראית על נושאים הנדסיים ותקציביים של הפרויקטים.

אגף ההנדסה והפיתוח של החברה הכלכלית – מבנה ארגוני



1.2. פרויקט פיתוח שכונת הצנחנים

בשנת 2015 פרסמה עירית רמת גן מכרז לביצוע עבודות תשתיות ופיתוח לשכונת מגורים "שיכון צנחנים ד'". עיריית רמת גן באמצעות החברת הכלכלית ביקשה לבצע עבודות הכוללות פיתוח שטחים ציבוריים פתוחים, הקמת מגרש כדורגל מוצלל, ועבודות סלילה ופיתוח ברחוב אלוף יצחק חופי.

סימון האזורים בהם בוצעו העבודות על גבי צילום אווירי



1.3. שלבי ביצוע הפרויקט

במסגרת המכרז, שפורסם בשנת 2015, תוכנן לסיים את שני שלבי הפרויקט ברצף על ידי קבלן אחד, אך בפועל, מאחר ולא ניתן היה לבצע את שני השלבים ברצף, הוחלט לבצע את השלב השני על ידי קבלנים אחרים.

<u>שלב א'</u> – בו בוצעו עבודות עפר, תשתיות ניקוז, תאורה וסלילת כבישים. הביצוע הסתיים בינואר 2017, והיקף העבודות הסתכם בכ- 6.67 מיליון ₪. השלב בוצע על ידי הקבלן ו.ד ונוהל על ידי חברת מ.ה.

שלב ב' - שלוש שנים לאחר סיום שלב א', חידשה החברה הכלכלית את המשך פיתוח שכונת הצנחנים, כאשר כמנהלת הפרויקט מונתה חברת ג.ה ועבודות הביצוע חולקו בין 3 קבלנים:

- הקבלן ו.ה – שביצע את המשך עבודות הפיתוח, בהיקף כספי של כ 4.60 מיליון ₪.
- הקבלן נ.א – עבודות הקמה של מערכות גינון והשקיה בהיקף כספי של כ 617 אלף ₪.
- הקבלן ש.ש – עבודות תאורה ותקשורת בהיקף כספי של כ 670 אלף ₪.

עבודות שלב ב' הסתיימו בינואר 2022.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת אופן ביצוע שלב ב' של הפרויקט, כולל בדיקת חשבון סופי, בחינת החשבונות החלקיים הנוספים של שלב ב', בחינת תקינות שלבי הכנת והגשת החשבונות, תהליכי בקרה ואישורי החשבונות, אישורי תמחור וביצוע עבודות נוספות אשר לא נכללו בחוזה הקבלן המקורי.

3. מתודולוגיה

3.1. תקופת הביקורת - הביקורת נערכה במהלך החודשים יולי 2021 – מרץ 2023.

3.2. ביסוס משפטי- הביקורת התבססה על הוראות חוק תכנון ובנייה התשכ"ה – 1965, הוראות חוק הרשויות המקומיות, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, נהלי אגף ההנדסה ונורמות מקובלות בתחום ההנדסה האזרחית.

3.3. בדיקת מסמכים- לימוד וניתוח ממצאים ממסמכים שנשלחו לביקורת כחומר משלים.

3.4. פגישות ודיונים- הביקורת ערכה שיחות עם בעלי התפקידים הבאים: סמנכ"ל כספים של החברה הכלכלית רמת גן, נציגים מאגף התקציבים והאגף ההנדסי של החברה הכלכלית ומנהלי הפרויקטים של שלבי הביצוע.

3.5. סיורים בשטח- בתאריכים 15.08.2021, 05.09.2021 ו- 08.08.2022 נערכו סיורים בשטח הפרויקט, עיון במהות הפרויקט ובקרה ויזואלית של איכות הפרויקט.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. ממצאים עיקריים

4.1. ממצאים לשלב א' של הביצוע (חשבון הקבלן ו.ד.):

כרקע לבדיקה של חשבון קבלן ב', עיינו באסמכתאות חשבון הקבלן ו.ד שביצע את שלב א', חשבון שסוכם ב- 2017, מעיונינו עלה כי נפלו אי סדרים משמעותים בעריכת החשבון של קבלן שלב א', הכוללים טעויות שהביאו לתשלום ביתר של כ 310 אלף ₪ בחישוב תקורות אתר לקבלן, ובנוסף טעויות מדידה שונות שהביאו לתשלום נוסף ביתר של כ 175 אלף ש"ח [פרק 5]

4.2. ממצאים לשלב ב' של הביצוע (חשבון הקבלן ו.ה.):

4.2.1. סכום של סה"כ **כ 174 אלף אושר ביתר** בחשבון הקבלן לפי הפירוט הבא:

4.2.1.1. סכום של כ 31 אלף ₪ אושר ביתר בחשבון בגין שימוש בסעיף לא תואם לעבודה של בסיס למשטחי גומי. [סעיף 6.2]

4.2.1.2. סכום של כ 39 אלף ₪ אושר ביתר בחשבון בסעיפי מצע סוג א' ומילוי חומר נברר בגין טעות חישוב למצעים תחת אבני שפה וגן. [סעיף 6.6]

4.2.1.3. סכום של כ 100 אלף ₪ אושר ביתר בחשבון במסגרת ביצוע ריצוף בטון, בשל תשלום בנפרד על עבודות הכלולות כבר במחירי היחידה. [סעיפים 6.8, 6.9, 6.10, 6.11]

4.2.1.4. סכום של כ 4 אלף ₪ אושר ביתר בחשבון עבור עבודות ריצוף אבן טרנטו וסימון עיוורים בגין טעויות סכימה ואסמכתא חסרה [סעיפים 6.3, 6.4]

4.2.2. סכום של כ 880 אלף ₪ אושר בחשבון ללא הגשת אסמכתאות נדרשות וללא הסבר מספק. [סעיף 6.1]

4.2.3. לא הוגשו בדיקות המעבדה הנדרשות לסעיפי ריבוד האספלט [סעיף 6.7]

4.2.4. מסיור באתר, כשנה לאחר סיום ביצוע העבודות, עולה שהחברה הכלכלית לא דרשה מהקבלן לתקן ליקויים שונים שנראים בשטח ושנבעו מאיכות ביצוע נמוכה או איכות חומרים נמוכה [6.10].

4.2.5. להלן טבלה המרכזת את ההמלצות לקיזוז חשבונות שלב ב' [סעיף 6.10.4], בהתאם לממצאי הביקורת בסעיפים השונים.

מס' סעיף בחשבון	תיאור סעיף	סכום הסעיף בחשבון ב ₪	מומלץ להפחתה ב ₪	מס' סעיף דו"ח ביקורת
40.01.0020	יסוד לקיר בטון	43,176	31,354	6.2
40.03.0020	ריצוף מאבן משתלבת טורנטו	177,847	1,756	6.3
40.03.0030	ריצוף מאבן סימון לעיוורים	11,119	2,120	6.4
51.3.0010	מצע א'	367,500	39,193	6.5
90.6.0030	גמר בטון סרוק	9,120	9,120	6.7
98.6.0020	תוספת עבור ביצוע קורות	63,856	63,856	6.8
98.40.160	תוספת עבור תערובת כורכרית 2000	25,200	25,200	6.9
98.04.0060	תפרים קונסטרוקטיביים	1,470	1,470	6.10
	סה"כ המלצה לקיזוז בחשבון סופי שלב ב'		**174,069**	

פירוט הממצאים

5. חשבון סופי שלב א' (הפרויקט הסתיים בינואר 2017)

5.1. כרקע לבדיקה של חשבון קבלן שלב ב', עיינו באסמכתאות חשבון הקבלן ו.ד שביצע את שלב א', חשבון שסוכם ב- 2017. מעיונינו עלה כי נפלו אי סדרים בעריכת החשבון של קבלן שלב א', הכוללים טעויות שהביאו לתשלום ביתר של כ 310 אלף ₪ בחישוב תקורות אתר לקבלן, ובנוסף טעויות מדידה שהביאו לתשלום נוסף ביתר של כ 175 אלף ₪.

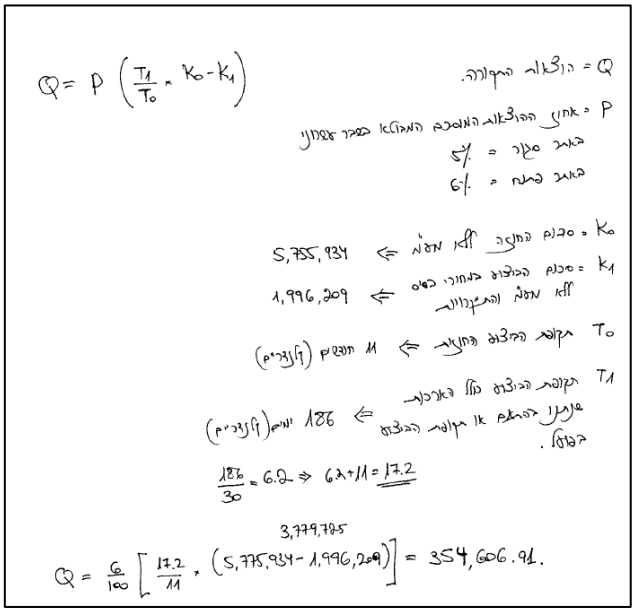
החברה הכלכלית לא התייחסה לביקורת בנושא ליקויים באישור חשבון שלב א' בהסבר שהעבודות הסתיימו לפני 7 שנים, זמן רב מידי מכדי שתוכל לבדוק את הערות הביקורת.

הביקורת קיבלה לידיה את החשבון הסופי של קבלן הביצוע לשלב א' על סך 6,673,824 ₪. החשבון מורכב מסעיפי החוזה על סך 5,163,199 ₪ וסעיפי עבודות נוספות על סך 1,510,625 ₪.

5.2. תשלום לקבלן על התארכות הפרוייקט שלא באחריותו סעיף 99.1.1.0070: סעיף עבודות נוספות אושר על ידי מנהל הפרויקט וועדת חריגים בסך 354,606.91 ₪. במסגרת הסעיף אושר לקבלן תשלום נוסף עבור התארכות תקופת ביצוע הפרויקט בשל עבודות שבוצעו על ידי קבלן תאגיד המים.

5.2.1. חישוב גובה התשלום עבור הארכת תקופת הביצוע מבוסס על נוסחה חוזה המדף הממשלתי 3210. היקפי העבודות שבוצעו נלקחו מחשבונות הקבלן.

חישוב תקורה עבור הארכת תקופת ביצוע



5.2.2. נעשתה טעות חישוב קשה בהצבת הנתונים בחישוב, החשבון הסופי מבוסס על הנוסחה היא:

$$Q = P \left\{ \frac{T1}{T0} \times K0 - K1 \right\}$$

בחשבון הסופי הוצב בטעות ב K0 סכום של 1.996 מיליון במקום 6,67 מיליון ₪, וכמוכן לא בוצע סדר פעולות חשבון פשוט שמכתיבה הנוסחה.

על כן החישוב הנכון הוא: (17.2/11 X 5,755,934 – 6,673,824) X 6% = 139,581 ₪

<u>הביקורת מעירה בחומרה ש 215 אלף ₪ שולמו לקבלן ביתר בגלל טעות חשבונית. (הפער בין 354.6 אלף ל 139.6 אלף ₪).</u>

5.2.3. מהביקורת עולה חוסר התאמה בין הארכת תקופת הביצוע בחישוב הקבלן באורך 6.2 חודשים והארכת תקופת הביצוע בפועל באורך 3.2 חודשים. מועד חוזי לסיום הפרויקט הינו 22.10.2016. בפועל, העבודות הסתיימו ב-31.01.2017 ובפברואר התבצע תהליך מסירת הפרויקט.

על כן החישוב המותאם לתקופת ההתארכות הוא: (14.2/11 X 5,755,934 – 6,673,824) X 6% = 45,393 ₪

<u>הביקורת מעירה בחומרה שכ- 94 אלף ₪ נוספים שולמו לקבלן ביתר ללא הצדקה מספקת לאור אי הזנת מועד נכון לסיום הפרויקט.</u>

פרוטוקול מסירה ראשוני של פרויקט פיתוח שכונת הצנחנים שלב א'

01 בפברואר 2017
ה' בשבט, תשע"ז

<u>סיכום פגישה</u>

<u>נושא:</u> **סיור מסירה ראשוני לכבישים פיתוח וניקוז פרויקט שיכון צנחנים ז' - רמת-גן**

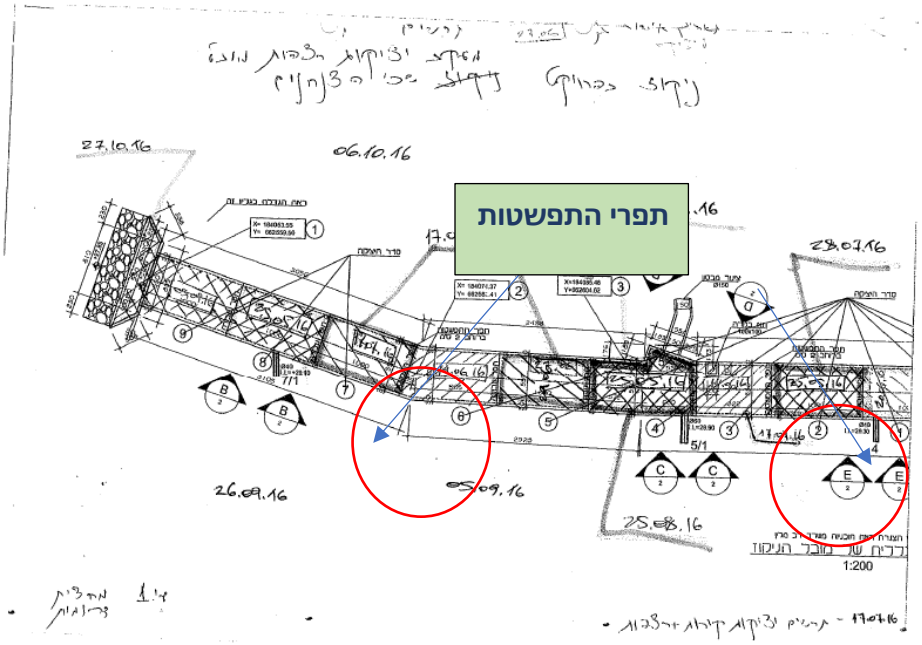
<u>משתתפים:</u> [redacted], מנהל מח' דרכים ותאום הנדסי, עיריית רמת גן
מהנדס המחלקה, מח' דרכים ותיאום הנדסי, עיריית רמת גן [redacted]
מנהל עבודה, קבלן [redacted]
[redacted], בקרת איכות מטעם הקבלן פורט מהנדסים
[redacted], ניהול הפרויקט ופיקוח.

5.3. בדיקת סעיף 11.2.1.9040 - תפר התפשטות ברצפה, קירות ותקרה של מובל: הכמות הקיימת בסעיף חוזה הקבלן המקורי הינה 33 מ"א. במסגרת החשבון הסופי, אושרה לתשלום הכמות 378.67 מ"א במחיר של 300 ₪ עבור מ"א ובסכום כולל של 113,601 ₪.

<u>הערות הביקורת:</u>

5.3.1. בבדיקת תוכנית העדות לאחר הביצוע של מובל הניקוז מבטון במידות 1.8*5.5 מטר, נמצאו שני תפרי התפשטות באורך 15.8 מ"א כל אחד, ובאורך כולל של 31.6 מ"א. בתהאם לכך אושרו ביתר 300 ש"ח X 347.07 מ' = 104,121 ש"ח

תוכנית עדות מובל הבטון במידות 1.8*5.5 מטר



5.4. בדיקת סעיף 12.51.2.0110 - חפירה למבנים (למובל ניקוז מצינור בטון בקוטר 150 ס"מ): במסגרת החשבון הסופי אושר לתשלום 2,862.3 מ"ק במחיר של 45 ₪ עבור מ"ק ובסכום כולל של 128,803.5 ₪.

<u>הערת הביקורת:</u>

5.4.1. הביקורת מעירה כי בחומר הנלווה קיים חישוב כמויות מפורט רק ל-1,291.74 מ"ק של חפירה למובל ניקוז בקוטר 150 ס"מ. לא נמצא בסיס כלשהו ל-1,570.56 מ"ק נוספים. בהתאם לכך אושרו ביתר לסעיף 70,675 ₪.

6. בקרת חשבון חלקי 8 שלב ב' וחשבון מס' 12 חשבון סופי

6.1. החשבון הסופי אושר ללא שהוגשו אסמכתאות נדרשות לסעיפי חשבון בסכום של 880 אלף ₪ עבור תכולת עבודה של תת כתבים 3,6 ו-7 בחשבון.

המלצת הביקורת:

6.1.1. יש לבצע בקרה ע"י המזמין על תהליכי אישור חשבון הקבלן ע"י מנהל הפרויקט. לא ניתן לאשר תשלומים לקבלן שלא כנגד אסמכתאות מלאות ומפורטות לכל סעיף בחשבון.

6.2. סעיף 40.01.0020 יסוד מבטון מזויין: בחשבון הסופי אושר לקבלן תשלום עבור 30.84 מ"ק במחיר 1,400 ₪ למ"ק בטון, סה"כ 43,176 ₪.

הערת הביקורת:

6.2.1. בחומר הנלווה חסר חישוב כמויות לסעיף יסודות לקירות הבטון. מבדיקת הביקורת בשטח ובתוכניות עדות, בפיתוח שכונת הצנחנים לא נבנו קירות בטון פרט לקיר בטון לישיבה בשצ"פ.

תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

"הסעיף נלקח עבוד יסוד/בסיס למשטחי גומי, ראה אזמד וחישוב כמויות. זה הסעיף עליו הוחלט".

התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:



בהתאם להשלמת החומרים שספקה החברה הכמות לסעיף חושבה עבור מרצף בטון בעובי 30 ס"מ תחת משטחי גומי באזור המרכזי, להלן תמונה של משטחי הגומי:

העבודה אינה תואמת לסעיף יסוד בטון בו היא הוכנסה לחשבון, אלו מרצפי בטון בשטח כולל של 102.8 מ"ר ובעובי 30 ס"מ ולא יסוד בטון, שמחירו יקר יותר.

לפי סעיף דקל 50.30.0010 מחיר היחידה למרצפי בטון הוא 115 ₪/מ"ר. בהתאם לכך יש לאשר לסעיף: 102.8 מ"ר X 115 ₪/מ"ר = 11,822 ₪. **הפחתה של 31,354 ₪.**

ראה סעיף מתוך מחירון דקל:

תאריך : 15.02.2023

מהדורה : **מחירון דקל לבניה ותשתיות מהדורת מרץ 2021**
פרק: משטחי בטון תת-פרק : מרצפי בטון 50.030
שם משתמש : צביקה אלעז , tzvika@el-az.com

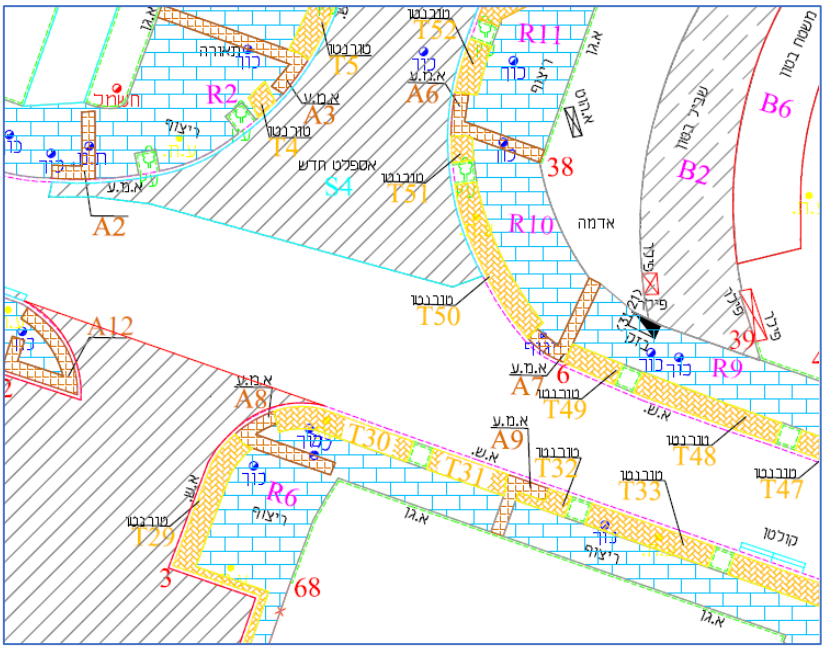
סעיף	תאור	יחידה	כמות	מחיר
50.030.0010	מרצפי בטון ב-30 סומך "5 בעובי 10 ס"מ יצוקים על גבי מצע מהודק (נמדד בנפרד), לרבות יציקות במשבצות, ויברציה במרטטים או בסרגלים אורכיים ופילוס, לא כולל החלקת הליקופטר. המחיר הינו לשטחים של כ- 200 מ"ר	מ"ר	1	₪115

המלצת הביקורת:

6.2.2. מומלץ לתקן החשבון הסופי ולקזז סכום בסך 31,354 ₪, הנובע מחישוב יסודות בטון במקום מרצפי בטון.

6.3. סעיף 40.03.0020 - ריצוף מאבן טורנטו: הכמות המאושרת על ידי מנהל הפרויקט בחשבון הסופי הינה 1,170 מ"ר במחיר 152 ₪ למ"ר, סה"כ 177,847 ₪.

תכנית עדות ביצוע ריצוף מאבן משתלבת



הערת הביקורת:

6.3.1. בחומר הנלווה בחשבון הסופי לא נמצא ריכוז כמויות עבור ריצוף מאבן משתלבת טרנטו, שנעשה על ידי מודד מוסמך או מהנדס הפרויקט. מסומנים בתוכנית העדות קטעים למדידות שטח ריצוף (9/6/10R) ללא גבולות קטעים ושטח הקטע. יצוין כי תכנית מודד ללא גבולות ביצוע קטעים הנועדו לצרכי חישוב הכמויות, אינה קבילה לצרכי חישוב ומתן התחשבנות תקינה מול הקבלן.

תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

"הועבר אזמד חתום ע"י מודד מוסמך וחישוב כמויות שבוצע ע"י המודד".

התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

בריכוז הכמויות שהוגש ע"י המודד נפלה טעות סכימה חשבונית, כתוצאה מכך אושר בחשבון סה"כ 7.6 מ"ר ביתר. ראה מטה דף הריכוז המוגש ע"י המודד.

חישוב כמויות-ריצוף טורנטו

שטח	שטח (מ"ר)
T1	81.0
T2	105
T3	7
T4	1
T5	2.8
T6	3.8
T7	75.0
T8	3.7
T9	1.6
T10	9.1
T11	5.4
T12	8.8
T13	5.7
T14	5.5
T15	5.9
T16	5.8
T17	5.8
T18	4.8
T19	5
T21	7.5
T22	5.5
T23	5.1
T24	0.5
T25	4.5
T26	5
T27	5
T28	4.7
T29	41.8
T30	26.7
T31	6.4
T32	3.7
T33	1.6
T34	5.9
T35	85.05
T36	7
T37	3.1
T38	5.9
T39	6.5
T40	139.6
T41	141.6
T42	89.2
T43	13.8
T44	4.8
T45	6
T46	75.4
T47	4
T48	3.8
T49	6.8
סה"כ	1059.15

שטח	שטח (מ"ר)
T50	7.7
T51	1.1
T52	2.5
T53	8.5
T54	5
T55	5.1
T56	8
T57	5.2
T58	5
T59	4.2
T60	12.1
T61	7.1
T62	7.6
T63	2.7
T64	3.4
T65	14.1
סה"כ	~~106.90~~ 99.3

~~סה"כ = 1166.05 מ"ר~~
1,158.45 מ"ר

המלצת הביקורת:

6.3.2. יש לתקן את הכמויות המאושרות בחשבון ל 1,162.45 מ"ר. בהתאם לכך יש להפחית סה"כ: 7.6 מ"ר X 152 ₪/מ"ר = 1,755.6 ₪.

6.4. סעיף 40.03.0030 - ריצוף מאבן סימון לעיוורים: הכמות המופיעה בסעיף בחוזה הקבלן הינה 220 מ"ר. הכמות מאושרת על ידי מנהל הפרויקט בחשבון הסופי הינה 52.45 מ"ר במחיר 212 ₪ למ"ר, קרי סה"כ 11,119 ₪.

הערת הביקורת:

6.4.1. בחומר הנלווה בחשבון הסופי לא נמצא ריכוז כמויות ריצוף מאבן סימון לעיוורים, שנעשה על ידי מודד או מהנדס הפרויקט. מסומנים בתוכנית העדות קטעים למדידות שטח ריצוף (8/12A) (ראה תמונה מס' 6), ללא השטח הנמדד. ניתן לראות כי הערה זאת חוזרת בגוף הדו"ח, ומהווה התנהלות אשר אינה תקינה ואף סותרת את הדרישה לבצע את העבודות בפרויקטים על בסיס תוכניות הביצוע אותן מציג צוות המתכננים. כל שינוי בביצוע מחויב לבוא לידי ביטוי גם באישור צוות המתכננים, אישור מנהל הפרויקט ואישור מזמין העבודה, ולבטח לא בהצגה של תוכניות עדות שמציג הקבלן ללא כל תיעוד ואישור חתום על ידי גורמים אלו.

תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

"הועבר אזמד חתום ע"י מודד מוסמך וחישוב כמויות שבוצע ע"י המודד".

התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

בחישובי הכמויות לסעיף ישנה הפניה ל10 מ"ר ריצוף ע"פ יומן מס 1051, יומן זה לא הוגש ולכן לא ניתן לוודא שכמות זו אינה נכללת באזמייד המוגש לשאר הכמויות בפרויקט. בהתאם לכך יש להפחית 10 מ"ר ריצוף.

המלצת הביקורת:

6.4.2. מומלץ להפחית מהחשבון הסופי סה"כ: 10 מ"ר X 212 ₪/מ"ר = 2,120 ₪.

6.5. סעיף 51.3.0010 - מצע סוג א: אושרו לתשלום בחשבון הסופי 2,450 מ"ק מצע א' במחיר של 150 ₪ למ"ק וסה"כ 367,500 ₪. בסיס החישוב הינו שטחים שונים במתחם, כפול עומק מילוי מצעים. יובהר, כי מצעים הינם חומר עפר המובנה מחצץ ואבני מחצבה בגדלים שונים, אשר נועדו לשמש כבסיס מוצק בתחתית מבנה כלשהו כדוגמת מבנה כביש, מבנה לשטחי הליבה בתחתית קירות וכדומה.

חישוב כמות מילוי מצע א' בחשבון הקבלן

1.ע"פ אזמד שטחי ריצוף	789.632	0.2*1*(2739.6599+1166.05+42.45)
2.ע"פ אזמד משטחי בטון/גומי ושבילי פארקוויז	289.440	0.3*1*(102.8+862)
3.ע"פ אזמד משטחי אספלט מיסעה ומגרש	866.480	0.4*1*(1006.9+520.7+638.6)
4.שבילי אופניים ופארקוייז	367.920	0.3*1*(220.7+143.7+862)
5.ע"פ אזמד עבור א"ש/א"ג	282.630	0.2*0.5*(1949.1+877.2)

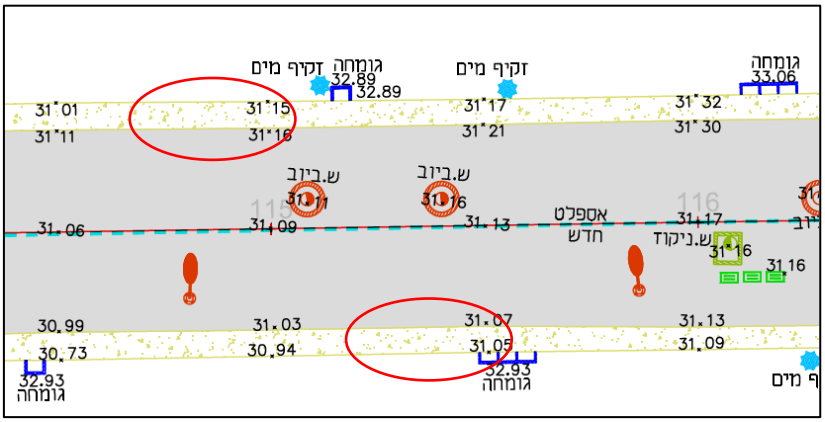
<u>הערות הביקורת:</u>

6.5.1. קיימת כפילות בחישוב כמויות מילוי המצעים כבסיס לשביל בטון פארקוייז ובשטח של 862 מ"ר. משמעות החישוב הכפול היא בכך שהקבלן ביקש בחישובי הכמויות שלו שטח אשר מחושב במסגרת משטחי הבטון בפעם הראשונה (ראה סעיף 2 בתמונה) ובפעם השנייה חישב הקבלן את אותו המקום במסגרת סעיף שבילי אופניים (ראה סעיף 4 בתמונה). חישוב כפול משמעותו מתן תשלום עבור ביצוע עבודה כפולה לקבלן, מה שכאמור פסול. נדרש לתקן את החשבון ולקזז כמות של 258.6 מ"ק (862 * 0.3).

6.5.2. מהביקורת עולה כי מילוי מצעים כבסיס לאבן שפה נעשה ושולם כבר בשלב א' ו לא נדרש תשלום נוסף עבור קבלן ביצוע שלב ב' בהתאם לדרישתו בחשבון. גם במקרה זה מדובר בתשלום ללא כל בסיס, שאינו מגיע לקבלן שלב ב', מאחר שכבר שולם בעבר לקבלן שלב א'. לפיכך, נדרש לתקן את החשבון ולקזז 194.9 מ"ק על פי

החישוב (0.5*0.2*1949.1). קרי הקיזוז הכספי הכללי עבור סעיף זה וסעיף 5.8.1 אשר מתייחס גם לחישוב כפול הינו 68,025 ₪.

תוכנית עדות ביצוע כבישים בשלב א'



<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"חישוב הכמויות שהוצג אינו עדכני, בכל המקומות בם הונח ריצוף או א"ש גם נחפר מבנה וגם היה מילוי מצע. נשלח חישוב כמויות עדכני. המצב בתחילת שלב ב' לא תאם את תוכניות AS MADE של שלב א', היו הפרשי גבהים במקומות רבים שהיינו צריכים למלא ולהתאים גבהים, להוסיף קולטנים , אבן שפה תשתיות תאורה, עמודי תאורה וכו'. חלק מהמצעים שבוצעו בשלב א התפרקו ונחפרו (ניזוקו) עקב עבודות הבנייה של היזמים בפרק הזמן שעבר משלב א' לשלב ב'. בכל המקומות בהם הונח ריצוף או א"ש גם נחפר מבנה וגם היה מילוי מצע".

<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

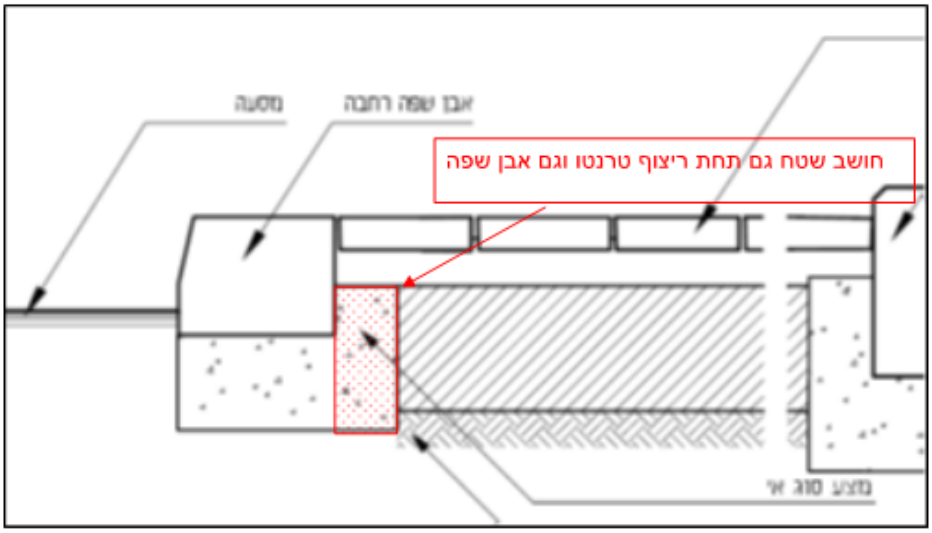
בחומרים שהושלמו נמצאה טעות מדידה, ניתן לראות כי רוחב שכבת המצעים תחת: אבני השפה, אבני הגן, ואבני תעלה חושב ברוחב העולה על עובי אבני השפה, כאשר השטחים הצמודים לאבנים חושבו בשורות נפרדות. המצע שחושב מעבר לרוחב אבני השפה השונות חושב בפועל בשטחים הצמודים לאבני השפה.

מומלץ לתקן את חישוב הקבלן כך ששכבת המצעים תחת אבן השפה רוחבה הוא 15 ס"מ, ששכבת המצעים תחת אבן גן רוחבה 10 ס"מ, וששכבת המצעים תחת אבן תעלה רוחבה 30 ס"מ. סה"כ יש לאשר למצעים תחת אבני שפה:

((0.15X1,949.1)+(0.10X877.2)+0.25X(0.3X60) = 99.52 מ"ק. בחישובי הכמויות של הקבלן הוגשו 360.79 מ"ק.

מומלץ להפחית מהחשבון 261.27 מ"ק * 150 ₪/מ"ק = 39,191 ₪.

פרט ביצוע אבן שפה



שם הנוסחה	(N)	נתונים	כמות (מ"ק)	פרטים	צה
			2,048.272	**מהעברה**	
N*H*B*ΣAi (נפח ע"י אסוף (A		0.25*0.5*(1949.1+877.2+60)	360.788	5.ע"פ אזמד עבור א"ש/א"ג/א"ת	
מנסרה שבסיסה מלבן		20*1*0.2	4	6.ביצוע ריצוף סביבת כניסה מזרחית	
מנסרה שבסיסה מלבן		60*1*0.3	18	7.מתחת לטריבונות	
מנסרה שבסיסה מלבן		82*0.5*0.3	12.300	8.מתחת לקיר טרפזי שצ"פ גדול	
מנסרה שבסיסה מלבן		20*0.4*0.3	2.400	9.מתחת לקירות בלוק אמריקה	
מנסרה שבסיסה מלבן		4*0.3*0.1*65	7.800	10.מצע לפרט ערוגות קומפ'	
תוספת מ"ק		-3.56	-3.560	11.תיקון מפקח	
		מ"ק	2,450.000	**סה"כ למקום 6/1**	
		מ"ק	2,450.000	**סה"כ לסעיף 51.03.0010**	

<u>המלצת הביקורת:</u>

6.5.3. מומלץ שהחברה הכלכלית תבצע בדיקות מדגמיות על אישורי מנהל הפרויקט לחישובי כמויות הקבלן. בהתאם להערות הביקורת, נדרש לתקן את החשבון הסופי ולקזז כמות מצעים בסך 261.27 מ"ק במחיר 150 ₪ למ"ק וסה"כ לסכום של 39,191 ₪.

6.6. תת פרק 51.04 – עבודות אספלט: כמויות האספלט לפרק לפי חוזה הקבלן הינה 1053.3 טון, סה"כ הגיש 1,331.61 טון במצטבר בסעיפי האספלט השונים.

הערת הביקורת:

6.6.1. לא הוגשו תעודות מעבדה לשכבות האספלט המבוצעות, החוסר באסמכתאות הנ"ל מקשה על היכולת לוודא כי העבודה בוצעה כראוי ובהתאם לדרישות התיכנון.

המלצת הביקורת:

6.6.2. חישוב עבודות האספלט ליחידת טון חייב להיות מוגש בחשבון הקבלן עם תעודות מעבדה המציגות את עובי האספלט שבוצע בפועל ובהתאמה למתוכנן.

תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

"הוגשו חישובי כמויות עדכניים + אזמד חתום ע"י מודד".

התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

התגובה אינה משנה את הערת הביקורת.

6.7. סעיף 90.6.0030 - תוספת לריצוף בטון עבור גמר בטון "סרוק": סעיף זה לא נמצא בחוזה הקבלן המקורי. במסגרת החשבון הסופי אושרו לתשלום 760 מ"ר של גמר ריצוף בטון במחיר של 12 ₪ למ"ר, סה"כ 9,120 ₪.

הערת הביקורת:

6.7.1. בביקורת נמצא, כי למרות דרישות התכנון לביצוע גמר בטון סרוק בשבילי הבטון בפועל, לא בוצע בשטח גמר בטון סרוק. בהתאם לכך נדרש להפחית מהחשבון תשלום בסך 9,120 ₪ עבור ביצוע גמר בטון "סרוק".

ביצוע ריצוף בטון פארקוויז בפועל



<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"הסעיף הוכנס לחוזה בהוראת שינוי 2, כתוספת מחיר לבטון הפארקוויז עבור עב' נוספות עקב ניתוח מחיר ועלויות קבלן אל מול מחיר מחירון".

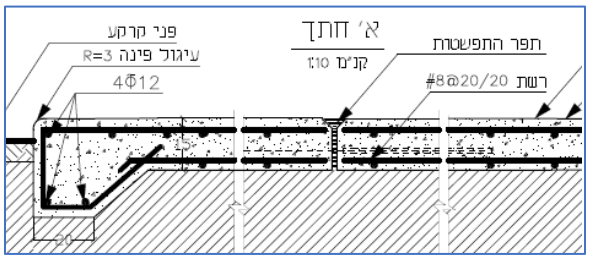
<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

אין שינוי בעמדת הביקורת. תכולת העבודה היתה מפורטת בכתב הכמויות ובמפרט.

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות	מחיר	סה"כ
1.98.6.0010	ריצוף בטון ב-30, בגרון בורברי ב'1 עם שברי חרס טרה קוטה (בגרון אדום) מסוג "PARKWAYS" או שו"ע, תוצרת "מסודיו בטון (הלל" כולל בטון, חרסים, שברי טרה קוטהבכמות 30% (כך שבמבט על משטח הריצוף 30% יראו שברי טרה קוטה). תפרי התפשטות, פינות מעוגלות ותפרים החלקה, ניקוי וגמר איכותי לפי התכנית המפרט והוראות היצ רן לפי סעיף דקל 40.051.0170	מ"ר	845.00	370.00	312,650.00

6.8. סעיף 98.6.0020 - תוספת עבור ביצוע קורות (בשביל הבטון): סעיף זה לא נמצא בחוזה הקבלן המקורי. במסגרת החשבון הסופי אושרו לתשלום 39.91 מ"ק קורות בטון במחיר של 1,600 ₪ למ"ק, וסה"כ 63,856 ₪. הבסיס לחישוב הינו נפח הבטון בקורות ריצוף בטון הפארקוויז. הנתונים לחישוב נפח הבטון לקורות נלקחו ממפרט ביצוע שביל הבטון.

פרט ביצוע שביל/ריצוף בטון



<u>הערת הביקורת:</u>

6.8.1. הביקורת מעירה כי הפרט המוצג כולל גם קורת בטון בקצה השביל. עלות קורה זאת על בסיס אופני המדידה לתשלום ומסמכי החוזה השונים הינה חלק מביצוע השביל עצמו, ואינה נדרשת לתשלום נפרד בחשבון הקבלן.

<u>המלצת הביקורת:</u>

6.8.2. כל דרישת תכנון הקיימת בתוכניות הביצוע אותן העביר צוות המתכננים דרך מנהל הפרויקט לקבלן המבצע, מחויבת להיעשות. נדרש לבטל אישור לתשלום בסך 63,856 ₪ עבור קורות תחת שביל פארקוויז.

קטע ממפרט טכני לפרויקט פיתוח שכונת הצנחנים

ריצוף בטון כורכרי עם שברי טרה קוטה

בנוסף לאמור במפרט הכללי של עבודות סלילה וגישור של נת"י, העבודה כוללת: ריצוף בטון מזוין ב-30 על בסיס צמנט לבן יצוק באתר, בגוון כורכרי-בז', עם שברי טרה-קוטה (בגוון אדום), מסוג "parkways חרסים" של "סטודיו בטון נהלל" או שו"ע. שברי הטרה קוטה יהיו בכמות של 30% מפני השטח במבט על. הריצוף יהיה במרקם תבליטי מרוקע ומגוון, בחתכים מתעגלים, בעיבוד ידני, בשיטת השימה הרטובה. הבטון יהיה מזוין בברזל ובסיבים, מחומרים צמנטים ותרכובות מינראליות וקוורצים (סיליקאטים), כולל, שברי הטרה קוטה, זיון, טפסנות, ברזלנות, ריקוע, תפרי התפשטות בגוון הבטון, תפרי הרפיה בניסור, החלקת המשטח העליון ועיבודו, עיבוד פאות הצד. עם פינה מעוגלת, עיבוד פאזה חלקה וחריץ בגבול הפאזה, לפי התכניות.
תכולת העבודה לעיל כלולה במחיר היחידה ולא תשולם בנפרד.

<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"הסעיף הוכנס לחוזה בהוראת שינוי 2, כתוספת מחיר לבטון הפארקוויז עבור ביצוע קורות בקצוות ע"פ דרישה".

<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

תכולת הסעיף, עבורו הגיש הקבלן במענה למכרז מחיר, מכילה את העבודה המפורטת במפרט הטכני ובפרט הביצוע.

6.9. סעיף 98.40.0160 תוספת למשטח או שביל יצוק באתר עבור מתערובת "כורכרית 2000":

סעיף זה לא נמצא בחוזה הקבלן המקורי. במסגרת חשבון סופי אושר לתשלום 840 מ"ר במחיר 30 ₪ למ"ר, וסה"כ 25,200 ₪. בסיס לחישוב הינו שטח ריצוף בטון הפארקוויז.

חישוב כמות לסעיף תוספת עבור מתערובת "כורכרית 2000"

ע"פ דקל 40.051.0160 - תוספת למשטח או שביל יצוק באתר מתערובת "כורכרית 2000" או ש"ע בעובי 10-12 ס"מ, כמפורט בסעיפים 40.051.0150,0151 עבור ביצוע עם "פיגמנט" - בגוון צבעוני (לא כולל לבן), בכמות של 5% מהתערובת					
פרטים	*כמות (מ"ר)*	*נתונים*	*(N)*	*שם הנוסחה*	
5/1 ציר 3 ומגרש כדורסל .					
1.עבור שבילי פארק וייז	845	845		תוספת מ"ר	
סה"כ למקום 5/1	**845.000**	**מ"ר**			
סה"כ לסעיף 98.40.0160	**845.000**	**מ"ר**			

<u>הערת הביקורת:</u>

6.9.1. הביקורת מעירה כי גם במקרה זה על פי המפרט הטכני ועל פי אופני המדידה לתשלום ביחס למשטח בטון הפארקוויז, עלות גוון הבטון הנכללת במחיר ריצוף בטון הפארקוויז אינה נדרשת לתשלום נפרד. מחיר יציקת הבטון וסעיף החשבון עבור משטח היציקה כולל את גוון הבטון, ולכן אינו נדרש לתשלום בחשבונו של הקבלן.

המלצת הביקורת:

6.9.2. יש לבטל אישור לתשלום בסך 25,200 ₪ עבור גוון שביל הכלול במחירי היחידה של שביל הפארקוויז.

תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

"הסעיף הוכנס לחוזה בהוראת שינוי 2, כתוספת מחיר לבטון הפארקוויז עבור עב' נוספות עקב ניתוח מחיר ועלויות קבלן אל מול מחיר מחירון".

התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:

מחיר היחידה שהוסכם ע"י הקבלן ונחתם בחוזה קובע שכל תכולת העבודה המפורטת במפרט הטכני ובפרט הביצוע תהיה כלולה במחירי היחידה לפי סעיף דקל 40.051.0170. אין לאשר תוספות תשלום בגין עבודות הכלולות בפרט המקורי.

6.10. סעיף חשבון 98.4.0060 - תפרים קונסטרוקטיביים (בשביל הפארקוויז): כמות הסעיף בחוזה הקבלן המקורי הינה 21 מ"א. בחשבון הסופי אושרו לתשלום 21 מ"א של תפרים במחיר של 70 ₪ למ"א, סה"כ 1,470 ₪. הבסיס לחישוב כמויות הינו אורך התפרים בריצוף בטון הפארקוויז.

הערת הביקורת:

6.10.1. הביקורת מעירה, כי תפרי ההתפשטות הנדרשים לביצוע במסגרת עבודות יציקת הבטון עבור שבילי הפארקוויז הינם חלק מביצוע עבודת הבטון ועל פי פירוט אופני המדידה לתשלום (ראה בסעיף הקודם קטע מתוך המפרט הטכני) אינם נדרשים לתשלום נפרד. לפיכך יש לקזז סעיף זה בחשבון הקבלן.

המלצת הביקורת:

6.10.2. יש לבטל אישור לתשלום בסך 1,470 ₪ עבור תפרי התפשטות הכלולים במחירי היחידה של שביל הפארקוויז.

חישוב כמות התפרים הקונסטרוקטיביים. אין צורך בחישוב זה מאחר שהתפרים נכללים בחישוב יציקת הבטון ואינם מתומחרים בנפרד

98.04.0060 : ע"פ דקל 50.030.0061 - תפרים קונסטרוקטיביים (תפר הפסקת יציקה), לרבות ברזל מיתד, ניסור ברוחב 3 ס"מ ובעומק עד 25% מעומק הפלטה, ניקוי החריץ ע"י אויר דחוס ואיטום התפר בחומר דו-קומפוננטי "מצגר MM-80" כדוגמת "שושני את וינשטיין" או ש"ע. תחתית התפר תמולא בפס פלסטי או ברצועות ספוג					
סקיצה	*פרטים*	*כמות (מטר)*	*נתונים*	*(N)*	*שם הנוסחה*
	6/1 כללי .				
	1.ביצוע תפרים בחיבורי שבילים (פארקוויז) מדרכה	21	5+5+4+3+2+2		N*ΣAi
	סה"כ למקום 6/1	**21.000**	**מטר**		
	סה"כ לסעיף 98.04.0060	**21.000**	**מטר**		

<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"הסעיף הוכנס לחוזה בהוראת שינוי 2, כתוספת מחיר לבטון הפארקוויז עבור עב' נוספות עקב ניתוח מחיר ועלויות קבלן אל מול מחיר מחירון".

<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

מחיר היחידה שהוסכם ע"י הקבלן ונחתם בחוזה קובע שכל תכולת העבודה המפורטת במפרט הטכני ובפרט הביצוע תהיה כלולה במחירי היחידה לפי סעיף דקל 40.051.0170. אין לאשר תוספות תשלום בגין עבודות הכלולות בפרט המקורי.

<u>המלצות הביקורת:</u>

6.10.3. המלצה זו מתייחסת לסעיפי התוספות השונות לבטון הפארקוויז. יש לוודא כי סעיפי חשבון הקבלן ודרישתו לתשלום מותאמים לרשום במפרט הטכני של הפרויקט. המפרט הטכני מכיל הערות המתייחסות לאופן חישוב סעיפי כתב הכמויות של הקבלן ובין שאר ההתייחסויות קיימת גם התייחסות לאופני המדידה לתשלום עבורו. אופני מדידה לתשלום משמעותם כיצד יש לחשב את סעיף כתב הכמויות בתכנון, כאשר המפרט מציין מה כלול בחישוב הכמות ומה לא כלול. במקרה זה, חישוב משטח הבטון כולל הן את קורות המשטח והן את גוון הצבע של משטח הבטון, ואין לשלם לקבלן תשלום נפרד עבור דרישות אלו. נדרש לבטל את האישור לתשלום בסך 99,646 ₪ עבור ביצוע הקורות, גוון הבטון, והקורות בריצוף הפארקוויז.

6.10.4. **להלן טבלה המרכזת את ההמלצות לקיזוז חשבונות שלב ב', בהתאם לממצאי הביקורת :**

מס' סעיף בחשבון	תיאור סעיף	סכום הסעיף בחשבון ב ₪	מומלץ להפחתה ב ₪	מס' סעיף דו"ח ביקורת
40.01.0020	יסוד לקיר בטון	43,176	31,354	6.2
40.03.0020	ריצוף מאבן משתלבת טורנטו	177,847	1,756	6.3
40.03.0030	ריצוף מאבן סימון לעיוורים	11,119	2,120	6.4
51.3.0010	מצע א'	367,500	39,193	6.5
90.6.0030	גמר בטון סרוק	9,120	9,120	6.7
98.6.0020	תוספת עבור ביצוע קורות	63,856	63,856	6.8
98.40.160	תוספת עבור תערובת כורכרית 2000	25,200	25,200	6.9
98.04.0060	תפרים קונסטרוקטיביים	1,470	1,470	6.10
	סה"כ המלצה לקיזוז בחשבון סופי שלב ב'		**174,069**	

6.11. בדיקת איכות ביצוע עבודות הפיתוח באתר כשנה לאחר סיום הביצוע

בשנים 2021 ו-2022 נעשו סיורים באתר עבודות הפיתוח בשכונת הצנחנים. מטרת הסיורים הייתה תיעוד מצב עבודות הפיתוח ובדיקת איכות הביצוע.

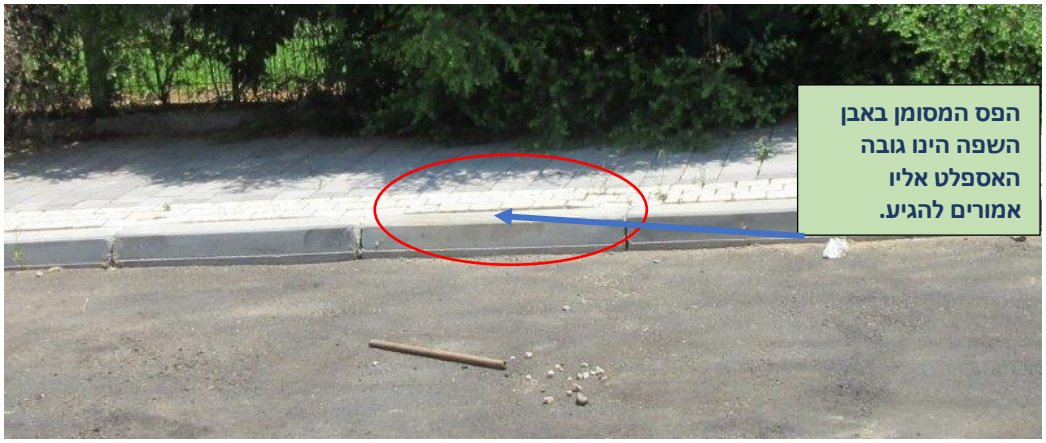
בזמן הסיורים נבדקה ותועדה רמת ביצוע עבודות הפיתוח, נזקים עקב רמת ביצוע פחותה ונזקים עקב השלמות תשתיות תת-קרקעיות ועבודות בניה במגרשים פרטיים.

<u>ליקויים ונזקים עקב איכות ביצוע נמוכה או איכות חומרים נמוכה</u>

יש לציין שלא נדרש מהקבלן לתקן ליקויים הנ"ל :

6.11.1. **אי התאמה בין גובה המפלס של שכבות האספלט למפלס המתוכנן ברחובות השכונה ובחניונים**. בזמן הסיור באתר התברר כי מפלס שכבת האספלט העליונה נמוך ב-4–5 ס"מ מהמפלס המתוכנן. על פי דיווח מנהל הפרויקט במסמכי החשבון הסופי, בוצעו שתי שכבות אספלט. כלומר עובי שתית ממצעים לשכבות האספלט נמוך ב-4 –5 ס"מ מדרישות התכנון. דבר זה עלול לגרום בעתיד לסדקים ושקיעות בכבישי השכונה. יש לציין כי לא הוצגו לביקורת בדיקות עובי שכבות המצעים והאספלט, רמת הידוק המצעים והאספלט ובדיקת תקינות חומרי המצעים והאספלט.

להלן תיעוד מפלס שכבת האספלט העליונה, אשר נמוך במספר סנטימטרים מהגובה המתוכנן (הקו האופקי באבן השפה). הצילומים נעשו במקומות שונים בשכונה.







<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"אבן השפה בוצעה לפי תכנית הפיתוח מכיוון שחלק מהבתים כבר בנויים והמדרכות צריכות להיות תואמות לגבהי הפיתוח של הבתים ולכן נראה כאילו גובה האספלט אינו בעובי הנדרש אך לא כך הדבר בפועל."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

התגובה אינה משנה את ממצא הביקורת הנוגע לכך שהאספלט היה צריך להגיע לפס המסומן באבן השפה.

6.11.2. **עיבוד לקוי של האספלט סביב מכסי השוחות והקולטנים-** העיבוד הלקוי, כמופיע בתמונה מטה, עלול לגרום להתפרקות האספלט ופגיעה במכסה הברזל.

ליקוים בעיבוד האספלט סביב השוחות והקולטנים





6.11.3. **צמיחת דשא בין האבנים המשתלבת במשטחי הריצוף ובמדרכות-** מצב זה מצביע על אי תקינות החול או המצעים בתשתית לריצוף האבנים המשתלבות.

צמיחת דשא בין האבנים המשתלבות



6.11.4. **ליקוים בביצוע הריצוף מאבן משתלבת במדרכות שכונת הצנחנים-** השקיעות והפרשי הגובה בין האבנים, מלבד המשמעות האסתטית, מהווים סכנה בטיחותית ועלולים לגרום לנפילות ולפגיעות בגוף בקרב העוברים והשבים.

ליקויים בביצוע הריצוף מאבן משתלבת





ליקויים בביצוע מערכות תת קרקעיות. הידרנט עקום וצינור מים שבולט מאדמה.









<u>תגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

"בשלב המסירה לא היו ליקויים. הליקויים כיום בשטח הם בשל חוסר תחזוקה ע"י העירייה והמשך עבודות הייזמים שפועלים בשטח וגורמים לנזקים ללא אכיפה מצד העירייה."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת סמנכ"לית הנדסה החברה הכלכלית:</u>

לא מדובר בליקויי תחזוקה – מדובר בליקוי ביצוע המאפשר לצמחיה להשתרש בריצוף, בביצוע לקוי של חיבור אספלט עם פתחי שוחות וקולטנים, בשקיעות הריצוף, והידרנטים עקומים.

הערות ראש העיר

1. **סעיף 6.1.1**:

המלצת הביקורת: יש לבצע בקרה ע"י המזמין על תהליכי אישור חשבון הקבלן ע"י מנהל הפרויקט. לא ניתן לאשר תשלומים לקבלן שלא כנגד אסמכתאות מלאות ומפורטות לכל סעיף בחשבון.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 6.2.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ לתקן החשבון הסופי ולקזז סכום בסך 31,354 ₪, הנובע מחישוב יסודות בטון במקום מרצפי בטון.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 6.3.2:**

המלצת הביקורת: יש לתקן את הכמויות המאושרות בחשבון ל 1,162.45 מ"ר. בהתאם לכך יש להפחית סה"כ 7.6 מ"ר * (כפול) 152 ₪ /מ"ר = 1,755.6 ₪.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 6.4.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ להפחית מהחשבון הסופי סה"כ: 10 מ"ר *(כפול) 212 ₪/מ"ר = 2,120 ₪.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 6.5.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ שהחברה הכלכלית תבצע בדיקות מדגמיות על אישורי מנהל הפרויקט לחישובי כמויות הקבלן. בהתאם להערות הביקורת, נדרש לתקן את החשבון הסופי ולקק כמות מצעים בסך 261.27 מ"ק במחיר 150 ₪ למ"ק וסה"כ לסכום של 39,191 ₪.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 6.6.2**:

המלצת הביקורת: חישוב עבודות האספלט ליחידת טון חייב להיות מוגש בחשבון הקבלן עם תעודות מעבדה המציגות את עובי האספלט שבוצע בפועל ובהתאמה למתוכנן.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 6.8.2:**

המלצת הביקורת: כל דרישת תכנון הקיימת בתוכניות הביצוע אותן העביר צוות המתכננים דרך מנהל הפרויקט לקבלן המבצע, מחויבת להיעשות. נדרש לבטל אישור לתשלום בסך 63,856 ₪ עבור קורות תחת שביל פארקוויז.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 6.9.2:**

המלצת הביקורת: יש לבטל אישור לתשלום בסך 25,200 ₪ עבור גוון שביל הכלול במחירי היחידה של שביל הפארקוויז.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

9. **סעיף 6.10.2:**

המלצת הביקורת: יש לבטל אישור לתשלום בסך 1,470 ₪ עבור תפרי התפשטות הכלולים במחירי היחידה של שביל הפארקוויז.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. **סעיף 6.10.3:**

המלצת הביקורת: המלצה זו מתייחסת לסעיפי התוספות השונות לבטון הפארקוויז. יש לוודא כי סעיפי חשבון הקבלן ודרישתו לתשלום מותאמים לרשום במפרט הטכני של הפרויקט. המפרט הטכני מכיל הערות המתייחסות לאופן חישוב סעיפי כתב הכמויות של הקבלן ובין שאר ההתייחסויות קיימת גם התייחסות לאופני המדידה לתשלום עבורו. אופני מדידה לתשלום משמעותם כיצד יש לחשב את סעיף כתב הכמויות בתכנון, כאשר המפרט מציין מה כלול בחישוב הכמות ומה לא כלול. במקרה זה, חישוב משטח הבטון כולל הן את קורות המשטח והן את גוון הצבע של משטח הבטון, ואין לשלם לקבלן תשלום נפרד עבור דרישות אלו. נדרש לבטל את האישור לתשלום בסך 99,646 ₪ עבור ביצוע הקורות, גוון הבטון, והקורות בריצוף הפארקוויז.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

נאותות פעולות עמותת אגודת שוחרי מוזיאון האדם והחי

נאותות פעולות עמותת "אגודת שוחרי מוזיאון האדם והחי"

1. מבוא

אגודת שוחרי מוזיאון האדם והחי (ע"ר) שמספרה 58-000-479-4 (להלן: "**העמותה** או "**המוזיאון**") הינה עמותה עירונית, הפועלת מתוך מבנים הנמצאים בפארק הלאומי ברמת גן, ואשר הועמדו לרשותה על ידי העירייה.

המטרות הרשמיות של העמותה הינן "יסוד, יזום, פיתוח והקמת מוזיאון האדם והחי, הקמת מרכז לימודי חינוכי, פיתוח וטיפוח תודעת מדעי החיים והחי בקרב בני נוער ומבוגרים. הפצה, הקנייה, קבלה והחלפת מידע בתחום הזואולוגיה והביולוגיה ברמת גן ומחוצה לה, בארץ ובחו"ל".

במוזיאון האדם והחי ישנן תערוכות קבע המציגות פוחלצים, שלדים ודגמים של בעלי חיים שונים ביניהן תערוכות בנושאי התפתחות היצורים החיים על פני כדור הארץ, האדם הקדמון, חיות ארץ ישראל, תקשורת וחושים ועוד. התצוגות במוזיאון מכילות מוצגים מהאוסף הביולוגי של המוזיאון הכולל אדרים (פוחלצים), שלדים, מאובנים ועוד. התצוגות מספרות את סיפורו של עולם החי והאדם באמצעי המחשה חדישים ותערוכות פעלתניות. מראשית האבולוציה של היצורים החיים על פני כדור הארץ דרך רבייה ותורשה עד לבעלי החיים, בתי הגידול שלהם והתאמתם לסביבתם וכמובן היבטים שונים הקשורים לאדם, אורח חייו והשפעת האדם על סביבתו.

לצד תערוכות הקבע ישנן תערוכות מתחלפות המוצגות לפרק זמן של כחצי שנה בממוצע ואשר עוסקות באדם, בעולם החי ובסביבה.

<u>להלן התערוכות המתחלפות אשר הוצגו במוזיאון בשנים 2021 - 2022</u>:

(א) <u>שנת 2021</u>

(1) <u>תערוכת "הסיפור שאינו נגמר"</u>

התערוכה הוצגה בחודשים 07/2021 - 03/2021.

התערוכה עסקה בחיות מספרי ילדים.

(2) <u>תערוכת "טבע האדם"</u>

התערוכה הוצגה בחודשים 10/2021 - 03/2022.

בתערוכה הוצגו יצירות של האמן ירון כהן בהשראת הפארק הלאומי.

(ב) שנת 2022

(1) תערוכת "משפחה עם זנב"

התערוכה הוצגה בין החודשים 04/2022 - 11/2022.

התערוכה עסקה בקשר שבין אנשים וחיות מחמד. המוזיאון פנה באמצעות קול קורא לאמנים מהקהילה והציג בתערוכה את היצירות שלהם בהשראת חיות המחמד.

בנוסף המוזיאון ביצע פרויקט עם גני ילדים מהעיר שיצירותיהם נתלו במוזיאון לצד יצירות אמנים "מפורסמים".

(2) תערוכת "איזה פחד"

התערוכה עתידה להיפתח בחודש 12/2022, ותעסוק בפחד מחיות.

בנוסף, המוזיאון עורך פעילויות שונות לקהל הרחב ולמוסדות החינוכיים.

להלן פעילויות העמותה בשנים 2021 - 2022:

(א) שנת 2021:

(1) "סיפור של קיץ" - הפעילות נערכה בחודשי הקיץ. פעילות הצגות ילדים במדשאה של המוזיאון.

(2) "חיות יום וחיות לילה" - הפעילות נערכה בחג החנוכה לקהל הרחב

(3) אירוח בהתנדבות - אירוח עמותות שונות הפועלות למען אנשים עם מוגבלויות.

(4) השתתפות ביום שהוקדש לאנשים עם מוגבלויות, כחלק מיוזמה של משרד התרבות.

(5) תכניות מתמשכות - לבית הספר נטעים ברמת השקמה - בית-הספר אחראי לטפח ערכים של אכפתיות, מעורבות ואחריות לסביבה הפיזית והאנושית בבית-הספר ובקהילה.

(6) ביקורים חד יומיים - לבתי ספר וגנים.

(ב) שנת 2022

(1) פעילות במדשאה ליד ובתוך המוזיאון - הפעילות נערכה בט"ו בשבט.

(2) פעילות לקהל הרחב במדשאה ליד ובתוך המוזיאון - הפעילות נערכה ביום המשפחה.

(3) הדרכות במוזיאון ופינת יצירה בנושא חיות מחמד - חג פסח.

(4) "אתגר הקור הגדול" - הפעילות נערכה בחודשי הקיץ ובחגי תשרי. הפעילות כללה משחק חידות בתוך המוזיאון, ומתחם "קור" במדשאה שמחוץ למוזיאון.

(5) אירוח בהתנדבות - אירוח עמותות שונות הפועלות למען אנשים עם מוגבלויות.

(6) אירוע לילדים עם מוגבלויות בשיתוף עיריית רמת גן.

(7) אירוע לילדים עם מוגבלויות בשיתוף עיריית תל אביב.

(8) תכניות מתמשכות - לבית הספר נטעים ברמת השקמה - בית-הספר אחראי לטפח ערכים של אכפתיות, מעורבות ואחריות לסביבה הפיזית והאנושית בבית-הספר ובקהילה.

(9) ביקורים חד יומיים - לבתי ספר וגנים.

נכון לחודש 11/2022 מספר המבקרים בשנת 2022 עמד על כ - 30,000 לעומת מספר המבקרים בשנת 2021 אשר עמד על כ- 13,000.

יצוין, כי היקף המבקרים במוזיאון בשנת 2021, היה נמוך מהממוצע בשנים קודמות, וזאת בעיקר בשל השפעות המגבלות שהוטלו על התכנסויות במקומות ציבוריים, בעקבות התפרצות נגיף הקורונה בישראל במהלך שנת 2020.

2. מטרת הביקורת

בחינת נאותות פעולות העמותה בכל הנוגע לניהול עמותה על פי הוראות חוק העמותות, התש"ם-1980 (להלן: **"חוק העמותות"**) וכללים להנחיות להתנהלות עמותות.

3. מתודולוגיית הביקורת

הביקורת התבססה על הוראות נהלי העמותה, הוראות מס הכנסה לשנת 1973, וכן על הוראות כל דין.

הביקורת בחנה את נאותות פעולות העמותה במהלך השנים 2019 - 2021.

לצורך ביצוע הביקורת, התקיימו פגישות ו/או בירורים מול הגורמים הבאים:

- מנכ"לית העמותה
- מנהלת מש"א ואדמיניסטרציה בעמותה
- מנהלת הזמנות וקופות העמותה

כמו-כן, נסמכה הביקורת, בין היתר, על המסמכים הבאים:

א. נהלי עבודה בעמותה;

ב. מבנה ארגוני עדכני;

ג. מסמכי הקמת העמותה;

ד. פנקס חברי הוועד המנהל עדכני;

ה. אישור מורשי חתימה;

ו. נתוני הנהלת החשבונות בעמותה לשנים 2019 - 2021;

ז. פרוטוקולים של האסיפה הכללית לשנים 2019 - 2021;

ח. פרוטוקולים של הוועד המנהל לשנים 2019 - 2021;

ט. דפי חשבון בנק;

י. תיקי עובדים;

יא. קבלות נדרשות;

יב. מחירון שירותים לשנים 2019 - 2021;

יג. תקנון העמותה;

יד. דוחות כספיים לשנים 2019 - 2021;

טו. אישורים של בדיקות הבטיחות הנערכות בהנחיית העירייה;

טז. אסמכתאות נוספות בהתאם לצורכי הביקורת;

הביקורת נערכה בין החודשים 05/2022 - 12/2022.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהלת המוזיאון שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את התנהלותה של מנהלת העמותה לקידום פעילותה של העמותה לרבות כתיבת ועדכון הנהלים וכן הטמעת תהליכי עבודה הכרחיים לפעילות נאותה של העמותה. הגורמים עימם נפגשה הביקורת העידו על כך ודיברו בשבחה. הביקורת התרשמה לחיוב משיתוף הפעולה המלא במהלך הביקורת.





4. ממצאים עיקריים

4.1. מוסדות העמותה(סעיף 5)

4.1.1. **האספה הכללית**

4.1.1.1. הביקורת בחנה את נאותות הזימונים שנשלחו לחברי האספה הכללית ונוכחה, כי בכלל, מכתבי הזימון שנשלחו לחברי האספה הכללית, הינם בהתאם לדרישות והנחיות רשם העמותות.

4.1.1.2. נמצא מקרה אחד, בו האספה הכללית מיום 14/01/2019, דנה בנושא שלא נמסר לחברי האספה הכללית מראש, בהודעת הזימון;

4.1.2. **הוועד המנהל**

4.1.2.1. מהביקורת עולה, כי פנקס חברי הוועד המנהל שהוצג לביקורת, אינו מפרט את תאריך פקיעת הכהונה של חברי הוועד המנהל, וזאת בניגוד לנדרש בחוק העמותות.

4.1.2.2. מסקירת פנקס חברי הוועד המנהל של העמותה עלה, כי בכלל, הרכב חברי הוועד המנהל הינו בהתאם לנדרש בתקנות נציגי העירייה.

4.1.2.3. חבר ועד מנציגי הציבור התחיל את כהונתו ביום 29/11/2016, ובפועל הוא משמש בתפקידו מעל 3 שנים, וזאת בניגוד לנדרש בתקנות נציגי העירייה באמור לעיל. לא מפורט מועד פקיעת כהונת חברי הוועד, וזאת בניגוד להוראות סעיף 29 לחוק העמותות, המחייב רישום תאריך פקיעת הכהונה בפנקס חברי הוועד המנהל.

4.1.2.4. יצוין, כי במענה לשאלת הביקורת בדבר היעדר פירוט בדבר מועד פקיעת הכהונה, נטען ע"י הגורמים האמונים בעמותה, כי מינוי נציגי העירייה הינו לתקופה של 3 שנים ועל כן יש לחשב את מועד הפקיעה לפי מועד המינוי.

4.1.2.5. מסקירת כרטסת הנה"ח של העמותה, לא נמצאו תשלומים לחברי הוועד המנהל ו/או ועדת הביקורת בעבור החזרי הוצאות.

4.2. מבנה ארגוני (סעיף 6)

4.2.1. לדברי הגורמים האמונים בעמותה, לא קיים בעמותה עץ מבנה ארגוני המאושר על ידי אגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים, וזאת בניגוד לנדרש בנוהל האסדרה באמור לעיל.

4.3. נהלים (סעיף 7)

4.3.1. מסקירת נהלי העמותה עלה כי נהלי העמותה הינם מקיפים, ברורים וכתובים בפורמט אחיד אשר מציג בין היתר את מספר הנוהל, תאריך עדכון הנוהל ושם הנוהל. כמו-כן, נהלי העמותה חתומים על ידי מנהלת המוזיאון בצירוף חותמת העמותה.

4.4. **תקנון העמותה** (סעיף 9)

4.4.1. מסקירת תקנון העמותה עולה, כי ראש העירייה בצירוף 2 חברי עמותה מטעם העירייה חתמו על אישור התקנון, אולם בניגוד לנדרש, לא פורטו בתקנון כלל הסעיפים הנדרשים

בהתאם להוראות סעיף 9 לנוהל האסדרה, וכן לא צורפה חותמת הרשות המקומית על גבי התקנון.

4.5. **התקשרות עם העירייה** (סעיף 10)

4.5.1. לבקשת הביקורת, הומצא לידיה הסכם התקשרות חתום אשר מגדיר את זכאותה להירשם כחוכרת הזכויות במקרקעין הידועים כחלקה 27 בגוש 6175, במבנה המשמש כמוזיאון המצוי בפארק הלאומי ברמת גן.

4.5.2. יצוין, כי על אף בקשת הביקורת, מלבד ההסכם האמור, לא הומצא לידי הביקורת כל הסכם חתום בין העירייה לעמותה המגדיר את יחסי הגומלין ויחסי העבודה השוטפים בין הצדדים.

4.6. **שימוש בכספי העמותה** (סעיף 11)

4.6.1. מבדיקת הביקורת עולה, כי לעמותה חשבון בנק פעיל אחד בלבד, המנוהל באמצעות בנק לאומי לישראל.

4.6.2. מבדיקת הביקורת עלה כי ההמחאות של העמותה נשמרות בכספת ייעודית במשרדי העמותה. כן נמצא, כי כלל ההמחאות מסומנות בהגבלה "למוטב בלבד", וכי כלל ההמחאות אינן חתומות על ידי מורשי חתימה ללא ציון המוטב וסכום התשלום.

4.6.3. בעניין זה יצוין, כי לדברי הגורמים האמונים בעמותה, החל משנת 2021 צומצם משמעותית השימוש בהמחאות בעמותה, וכיום, העמותה כלל אינה משתמשת בהמחאות לתשלום.

4.6.4. מבדיקת הביקורת עלה כי החתימות על גבי המחאות של העמותה הן בהתאם להרשאות העמותה.

4.6.5. כי הוצאות ההנהלה והכלליות של העמותה לשנים 2019 - 2021 לא חרגו מתקרת שיעור הוצאות ההנהלה והכלליות שנקבעו על ידי רשם העמותות באמור.- **תקין.**

4.7. **מכירת כרטיסים** (סעיף 12)

4.7.1. נכון למועד הביקורת, במוזיאון ישנם 3 קופאים (כולל מנהלת הקופות), כמות העובדים נקבעת בהתאם לעומסי העבודה ולתקופות בשנה. בד"כ בקופת המוזיאון נמצאת מנהלת הקופות בלבד.

4.7.2. מהביקורת עולה, כי מלבד הקופה היחידה האמורה, אין במוזיאון אפשרות לתגבר את קופת מכירת הכרטיסים בזמני עומס, דבר העלול לגרום לעיכובים בכניסה בזמנים אלו. עם זאת יצוין, כי בחודש 05/2022 עלה לאוויר אתר האינטרנט החדש של העמותה, ובחודש 07/2022 החל המוזיאון במכירת כרטיסים באמצעות אתר האינטרנט של המוזיאון.

4.8. **ניהול הרשאות משתמשים** (סעיף 13)

4.8.1. בהתאם להצהרות החברה המספקת את מערכת הקופה הרושמת, הכניסה למערכת מתאפשרת באמצעות מערכת הרשאות, כאשר פעילות הקופה מגובה בענן להפקה חוזרת של נתונים, וכן קטלוג העסק מגובה בענן כולל את תמונות המוצרים ומידע על המוצרים.

4.8.2. מהביקורת עולה, כי רק 2 עובדות (מנהלת הקופה + מנהלת המוזיאון) מורשות להשתמש במערכת, ולכל אחת מהן יש סיסמה אישית המורכבת מלפחות 6 תווים, והכוללת אותיות, תווים וספרות, כאשר רק מנהל המערכת רשאי לשנות את הסיסמאות.

4.8.3. הביקורת סבורה, כי אופן הגדרת הסיסמאות במערכת הינה נאותה ומאפשרת שמירת המידע ומניעת שימוש במערכת לגורמים שאינם מורשים לכך- תקין.

4.9. **הכנסות העמותה** (סעיף 14)

4.9.1. **הכנסות מהעירייה**

4.9.1.1. הביקורת מעירה כי לא הומצא הסכם ההתקשרות בין העמותה לעיריית רמת גן, ועל כן, הביקורת מנועה מלחוות דעתה בדבר נאותות התשלומים שהתקבלו מהעירייה בתקופה הנבדקת.

4.9.2. **הכנסות עצמיות**

4.9.2.1. מהביקורת עולה כי הכנסות העמותה ממכירות כרטיסים, הינן בהתאם למחירון המאושר כמפורט לעיל.

4.9.3. **תרומות**

4.9.3.1. מסקירת נתוני הנהלת החשבונות והדוח הכספי לשנת 2020 עולה, כי העמותה קיבלה בתרומה הפקה של שלט חדש ומעודכן לשעון שמש, בשווי כספי על סך 5,674 ₪. יצוין, כי מלבד תרומה זו, לא התקבלו בעמותה תרומות נוספות בשנים 2019 - 2021.

4.9.3.2. מהביקורת עולה כי תמורת התרומה שהתקבלה, הפיקה העמותה קבלה ייעודית לתרומות, כנדרש בהתאם להוראות חוק העמותות – **תקין**.

4.10. **הוצאות העמותה** (סעיף 15)

4.11. העסקת עובדים

4.11.1. מבדיקת הביקורת עולה, כי כלל העובדים המועסקים בעמותה, נבחרו בהליך מכרזי כנדרש.

4.11.2. כן יצוין, כי בשנת 2020 הועסקו בעמותה 16 עובדים.

4.11.3. כן עולה כי קיימת הקפדה בעמותה לתעד בתיקי העובדים מסמכים רבים וחשובים הקשורים להעסקת העובדים ולתנאי עבודתם בעמותה, בהיקפים המניחים את הדעת בדבר נאותות התיעוד בתיקים.

4.11.4. מהביקורת עולה, כי לא קיימים בעמותה כללים ברורים המגדירים את אופן ניהול תיקי העובדים, אולם התיקים נשמרים במשרד העמותה תחת השגחה נאותה.

4.11.5. הביקורת דגמה 9 תיקי עובדים המכילים בין היתר את כל המסכמים הנלווים עליהם חותם העובד עם קבלתו לעבודה. מהביקורת עולה כי, כלל העובדים שנדגמו קיבלו הודעה על תנאי העסקתם או שחתמו על הסכם עבודה כנדרש בהוראות חוק הודעה לעובד המחייב מסירת הודעה לעובד על תנאי עבודתו.

4.11.6. מן הביקורת עולה, כי בעמותה לא קיים נוהל המגדיר את אופן העסקת קרובי משפחה כנדרש ברשויות המקומיות, וכן העובדים לא נדרשים להצהיר על קרבת משפחה בעת קבלתם לעבודה.

4.12. **הוצאות רכש**

4.12.1. במסגרת פעילותה, העמותה מפעילה חנות מזכרות, אשר ממוקמת בצמוד לקופת המוזיאון. הליך רכישת הצעצועים ופרטי המזכרות השונים הנמכרים בחנות המזכרות, נעשה בהתאם לנוהל הרכש של העמותה, וזאת החל מיום 24/07/2022 עם כניסתו של הנוהל לתוקף.

4.12.2. מבדיקת הביקורת עולה כי החל ממועד אישור נוהל הרכש העמותה מקפידה על החתמת מנהלת העמותה על טופס הזמנת הרכש בהתאם.

4.13. מבנה פיזי ונגישות (סעיף 16)

4.13.1. אחזקת מבנה העמותה

4.13.1.1. הביקורת קיימה 2 סיורים בהשתתפות נציגי העמותה, ביום 22/08/2022 וביום 24/11/2022. הביקורת בחנה היבטים שונים של בטיחות המבנים המשמשים לפעילויות המוזיאון ביניהם בקרת בטיחות, בקרת מפגעים בחצר ובקרת כיבוי אש ומצאה כי העמותה פועלת באופן נאות וכי ברשותה אישורים ל בדיקות הבטיחות הנערכות בהנחיית העירייה.

4.13.2. נגישות

4.13.2.1. מסקירת אתר העמותה נמצא, כי לעמותה אישור נגישות מיום 03/10/2018, החתום על ידי מורשה נגישות מבנים, תשתית וסביבה.

4.13.2.2. הדרך בין הכניסה לפארק הלאומי לכניסה למוזיאון סלולה בחלקה כאשר החלק הסופי אינו סלול וממשיך בדרך עפר עד לכניסה האחורית של המוזיאון שם ניתן להחנות את הרכבים של המבקרים ברחבת כורכר. העמותה מאפשרת למוגבלים בניידות להיכנס עם רכבם גם בעת שהכניסה לדרך סגורה, כגון בסופי שבוע.

4.13.2.3. הנגישות ללקויי ראייה בעת שהדרך סגורה כאמור, אינה מתאפשרת, מאחר שהם אינם מוגדרים כמוגבלים בניידות, ועל כן הם נאלצים לעשות את הדרך ברגל בסיוע מלווה, מבלי שהדרך הותאמה להליכה עצמית של לקויי הראייה.

4.13.2.1. מסיור שערכה הביקורת במוזיאון ביום 24/11/2022, נמצא, כי נערך שיפוץ על ידי הפארק הלאומי בכל שטח העפר האחורי של המוזיאון בו נמצא מבנה המנהלה. כחלק מהבניה, יתווספו חניות נכים. כמו-כן, עתידה להיסלל דרך אשר תוביל ישירות למבנה המרכזי של המוזיאון ותאפשר הגעה רגלית ישירה ונוחה מהחניה במסלול מרוצף וסלול.

4.13.2.2. בדלפק קופת המוזיאון, קיים מכשיר המגביר את השמיעה ללקויי שמיעה, הניתן לשימוש מכל מכשיר נייד באמצעות אפליקציית STEP HEAR .

4.13.2.3. לאורך המוזיאון קיים מעקה אשר מונע מהמבקרים להיפגע ממיצגים בולטים.

4.13.2.4. קיימות רמפות הנגשה בכל דרכי הגישה למוזיאון.

4.13.2.5. רק בחלק מהמקומות קיימים פסים עם גבשושיות המשמשים להכוונת לקויי ראייה.

4.13.2.6. שירותים נגישים קיימים רק באזור כיתות הלימוד.

4.13.2.7. לא קיים מרחב מוגן בשטח המוזיאון.

4.13.2.8. ישנה חניית נכים אחת בלבד סמוך למוזיאון (ישנן חניות נכים נוספות בחניוני הפארק הלאומי).

4.13.2.9. הביקורת מציינת, כי לדברי הגורמים האמונים בעמותה, במהלך שנת 2022, העמותה פנתה למחלקת הנגישות בעירייה בבקשה לקבלת תקציב (תב"ר) לצורך טיפול בנושא הנגישות והתאמתו לכל הצרכים וההנחיות המשתנות, לרבות נושא התקנת מצלמות ללקויה ראיה, סימונים שונים לבעלי לקות ראיה, שיפור מערכת השמע לבעלי לקות שמיעה ועוד (נושאים הכרוכים בעלויות גבוהות), אך מאחר שהפנייה נעשתה לאחר אישור תכנית העבודה השנתית של המחלקה ומאחר שלעמותה קיים אישור נגישות משנת 2018, העמותה נענתה בסירוב ע"י מנהלת מחלקת נגישות בשל היעדר תקציב מתאים.

4.13.2.10. בעניין זה הוסיפו הגורמים האמונים בעמותה, כי הזמינה סקר בטיחות לתאריך 05/01/2023 אשר יפיק לעמותה דוח ליקויים והמלצות לתיקון, ככל שישנן, והעמותה תעביר את הדוח למחלקת הנגישות בעירייה לצורך אישור תקציב לנגישות.

4.13.2.11. הביקורת מציינת לחיוב, כי על אף שאין כל חובה להזמין סוקר בטיחות בעמותה, מנהלת העמותה דואגת להזמין אחת לתקופה סוקר בטיחות אשר יפיק לעמותה דוח ליקויים ו/או המלצות לשיפורים על מנת לוודא כי המוזיאון בטיחותי למבקרים השונים במוזיאון.

פירוט הממצאים

5. מוסדות העמותה

5.1 האספה הכללית

פרק ד לחוק העמותות קובע, כי בכל עמותה יתקיימו מוסדות חובה ומוסדות רשות.

סעיף 19 לחוק העמותות, מגדיר מה הם מוסדות החובה, כדלקמן:



האספה הכללית היא גוף הכולל את כל חברי העמותה. כינוס האספה הכללית יתבצע על פי הוראות סעיף 20 לחוק העמותות ובהתאם להוראות בתקנון העמותה, אם ישנן, אך לא פחות מפעם אחת בכל שנה.

סמכויות האספה נקבעו בחוק העמותות ובהנחיות להתנהלות עמותות וכוללות, בין היתר, את הסעיפים הבאים:

- בחירת ועדת ביקורת ו/או גוף מבקר;
- מינוי רואה חשבון מבקר;
- אישור דוחות כספיים ודוחות מילוליים;
- אישור גמול לחברי הוועד או לחברי ועדת ביקורת;
- קבלת דיווחים מהוועד ומוועדת ביקורת;

האספה הכללית תכונס רק לאחר שתישלח הזמנה לכל אחד מחבריה, לפחות עשרה ימים טרם כינוסה, ובה יצוין יום כינוס האספה, שעה, מיקום וסדר היום לאספה.

במסגרת הודעת הזימון לאספה יפורטו הנושאים שאמורים לעלות לדיון ויצורפו מסמכים ו/או דוחות הרלוונטיים לדיון (לדוגמה: באספה הדנה באישור דוחות כספיים, יש לצרף לזימון את דוחות הכספיים שיובאו לאישור). האספה לא תיפתח אם לא נכחו בה לפחות רבע ממספר חברי העמותה. בכל אספה ינוהל פרוטוקול שייחתם על ידי יושב הראש.

5.1.1. הביקורת בחנה את נאותות הזימונים שנשלחו לחברי האספה הכללית ונוכחה, כי ככלל, מכתבי הזימון שנשלחו לחברי האספה הכללית, הינם בהתאם לדרישות והנחיות רשם העמותות, כמפורט בטבלה להלן:

שנה	מועד שליחת הזימון	מועד קיום הישיבה	ימי הודעה מראש	פירוט נושאים לישיבה
2019	10/03/2019	17/04/2019	38	תקין
2019	15/12/2019	19/01/2020	35	תקין
2020	11/06/2020	31/02/2020	11	תקין
2021	18/04/2021	03/09/2021	40	תקין

כמו-כן, מסקירת פרוטוקולים של האספה הכללית לשנים 2019 - 2020, עלו הממצאים דלהלן:

5.1.1.1. ככלל, הפרוטוקולים מפורטים בצורה נאותה, המאפשרת מעקב אחר הדיון וההחלטות בכל נושא;

5.1.1.2. סדר תיעוד הנושאים בפרוטוקולים, תואם את סדר הנושאים שהועלו לדיון, כפי שהוכרזו ע"י יו"ר האספה הכללית עם פתיחת הישיבה;

5.1.1.3. **נמצא מקרה אחד, בו האספה הכללית מיום 14/01/2019, דנה בנושא שלא נמסר לחברי האספה הכללית מראש, בהודעת הזימון;**

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"מקובל, נמשיך להקפיד על הנושא."

5.2. <u>הוועד המנהל</u>

5.2.1. <u>הרכב הוועד המנהל</u>

5.2.1.1. סעיף 29 לחוק העמותות קובע, כי העמותה חייבת לנהל פנקס חברי ועד, בו יפורטו שמות חברי הוועד, מען, מספר זהות, תאריך תחילת כהונה ותהליך פקיעת הכהונה. מסקירת פנקס חברי הוועד המנהל שהומצא לידי הביקורת עולה, כי בשנת 2021 היו 15 חברים בוועד המנהל של העמותה, ואילו במהלך שנת 2022 הופחת מספר חברי הוועד המנהל, וביום רשומים רק 12 חברים בוועד המנהל של העמותה.

כמו-כן מהביקורת עולה, כי פנקס חברי הוועד המנהל שהוצג לביקורת, אינו מפרט את תאריך פקיעת הכהונה של חברי הוועד המנהל, וזאת בניגוד לנדרש בחוק העמותות.

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"מקובל, נפנה לגורמים המוסמכים לטפל בנושא מטעם העירייה ונעביר את מסקנות דוח המבקר."

5.2.1.2. סעיף 33 לחוק העמותות קובע, כי לא יכהן כחבר ועד בעמותה מי שאינו חבר בעמותה. מבדיקת הביקורת עלה, כי כלל חברי הוועד המנהל הינם חברי העמותה כנדרש.

5.2.1.3. סעיף 2 לתקנות העיריות (נציגי העיריה בתאגיד עירוני), התשס"ו-2006 (להלן: **"תקנות נציגי העירייה"**), מגדיר את הרכב נציגי העירייה בעמותה, וכן קובע הנחיות בדבר כהונה ופקיעת כהונה של נציגי העירייה בגוף המנהל של העמותה העירונית, כדלהלן:

2. (א) מועצת העיריה תמנה את נציגיה בגוף המנהל של תאגיד עירוני.

(ב) הנציגים בתאגיד העירוני ימונו כך ששליש מהם יהיו מקרב חברי מועצת העיריה, שליש יהיו מקרב עובדי העיריה ושליש יהיו מקרב הציבור.

5.2.2. מסקירת פנקס חברי הוועד המנהל של העמותה עלה, כי כלל, הרכב חברי הוועד המנהל הינו בהתאם לנדרש בתקנות נציגי העירייה, כדלהלן:

5.2.2.1. נציגי העירייה מקרב נבחרי הציבור (חברי המועצה), מהווים כ - 36% מחברי הוועד של העמותה;

5.2.2.2. נציגי העירייה מקרב עובדי העירייה, מהווים כ - 27% מחברי הוועד של העמותה;

5.2.2.3. נציגי העירייה מקרב הציבור, מהווים כ - 36% מחברי הוועד של העמותה;

בעניין זה יצוין, כי מאחר שמספר חברי הוועד של העמותה אינו מאפשר חלוקה לשלוש בהתאם לנדרש בתקנות נציגי העירייה, הרי שהחלוקה הקיימת הינה נאותה ועומדת בדרישות התקנות.

5.2.3. **<u>תקופת כהונת הוועד המנהל</u>**

5.2.3.1. חוק העמותות אינו קובע במפורש מהי תקופת הכהונה המרבית של חברי הוועד המנהל של העמותה. אולם, כדי להבטיח את התנהלותה התקינה של העמותה ואת פעולתם של חברי הוועד לטובת העמותה, כנדרש בסעיף 27 לחוק העמותות, לא ניתן לאפשר מצב של בחירת וועד לתקופה בלתי מוגבלת. לאור האמור, הנחיית רשם העמותות הינה, כי לצורך ניהול תקין של עמותה, יש להגביל את תקופת הכהונה של הוועד המנהל ל- 4 שנים, למעט מקרים חריגים.

5.2.3.2. כלומר, בהתאם להנחיית רשם העמותות, על חברי העמותה לערוך בחירות לוועד המנהל, לפחות אחת ל- 4 שנים (אלא אם נקבע בתקנון תקופה קצרה יותר). יצוין, כי אין כל מניעה על חברי הוועד המנהל היוצא להשתתף ולהיבחר שוב לתקופה נוספת (למעט אם נקבע אחרת בתקנון העמותה).

5.2.3.3. על אף האמור, מאחר שהעמותה הינה עמותה עירונית, הרי שסעיף 7 לתקנות נציגי עירייה, מגדיר תקופת כהונה מרבית של עד 3 שנים לנציגי העירייה בוועד המנהל, ואילו סעיף 8 לתקנות אלו מגדיר את האופן בו פוקעת כהונתו של נציג העירייה, בדלהלן:

7. נציג עיריה בגוף המנהל של תאגיד עירוני שהוא נציג מקרב הציבור, יתמנה לתקופה של שלוש שנים והוא יכול לשוב ולהתמנות לתקופת כהונה אחת נוספת.

8. נציג עיריה בגוף המנהל של תאגיד עירוני יחדל לכהן בהתקיים אחת מאלה:

(1) אם הוא חבר מועצת העיריה – במועד סיום כהונתה של המועצה שבחרה בו או במועד סיום כהונתו כחבר מועצה, לפי המוקדם;

(2) אם הוא עובד העיריה – עם סיום עבודתו בעיריה או עם סיום תפקידו בה שבגינו מונה לנציג העיריה בגוף המנהל של התאגיד, לפי המוקדם; או אם החליטה מועצת העיריה למנות עובד אחר תחתיו לאחר ששוכנעה שלא יהיה בכך כדי לפגוע בתפקודו של התאגיד העירוני;

(3) אם הוא נציג מקרב הציבור בתום תקופת מינויו;

(4) התפטר במסירת כתב התפטרות לראש העירייה;

(5) נעדר מארבע ישיבות רצופות של הגוף המנהל של התאגיד או משש ישיבות בתוך שנה, זולת אם המועצה קבעה שהיתה סיבה מוצדקת להיעדרות, לאחר קבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי לעיריה;

(6) הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כנציג בגוף המנהל של התאגיד העירוני;

(7) נתקיימה בו אחת הנסיבות הפוסלות אדם מלכהן כנציג עיריה בגוף המנהל של תאגיד עירוני;

(8) מועצת העיריה ראתה, שנבצר ממנו למלא את תפקידו או שאינו ממלא את תפקידו כראוי, והחליטה על הפסקת כהונתו.

5.2.4. מסקירת פנקס חברי הוועד המנהל של העמותה עולה, כדלהלן:

5.2.4.1. חבר ועד מנציגי הציבור התחיל את כהונתו ביום 29/11/2016, ובפועל הוא משמש בתפקידו מעל 3 שנים, וזאת בניגוד לנדרש בתקנות נציגי העירייה כאמור לעיל. לא מפורט מועד פקיעת כהונת חברי הוועד, וזאת בניגוד להוראות סעיף 29 לחוק העמותות, המחייב רישום תאריך פקיעת הכהונה בפנקס חברי הוועד המנהל.

יצוין, כי במענה לשאלת הביקורת בדבר היעדר פירוט בדבר מועד פקיעת הכהונה, נטען ע"י הגורמים האמונים בעמותה, כי מינוי נציגי העירייה הינו לתקופה של 3 שנים ועל כן יש לחשב את מועד הפקיעה לפי מועד המינוי.

<u>המלצת הביקורת</u>

5.2.4.2. אף שמינוי נציגי הציבור הינו לתקופה של 3 שנים בהתאם להוראות סעיף 7 לחוק העמותות כמפורט לעיל, הרי שעל העמותה להקפיד ולפרט את מועד פקיעת מינוי חברי הוועד המנהל בהתאם לדרישות חוק העמותות.

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"יטופל, נעביר את הערות הביקורת לגורם המוסמך לטיפול מטעם תאגידי העיר, התשובה שניתנה למבקר הייתה התשובה שקיבלנו מלשכת התאגידים העירונית."

5.2.5. **<u>תשלום גמול לחברי הוועד המנהל</u>**

5.2.5.1. חברי וועד רשאים לקבל גמול לישיבה בגין השתתפותם בישיבות הוועד והחזר הוצאות כחברי וועד.

5.2.5.2. בחוק העמותות קיימים שלושה סעיפים העוסקים בעניין תשלום שכר לחברי הוועד, כדלהלן:

1. סעיף 26א לחוק העמותות קובע, כי האספה הכללית רשאית להחליט על תשלום שכר לחברי הוועד ולקבוע את גובה השכר, בכפוף להוראות סעיף 34א המסמיך את שר המשפטים לקבוע הוראות בעניין זה.
2. סעיף 33(א)(2) קובע, כי מי שנותן שירותים בשכר לעמותה, שלא כחבר ועד או כחבר ועד ביקורת, אינו יכול לכהן בוועד או בוועדת הביקורת.
3. סעיף 34א קובע, כי שר המשפטים רשאי לקבוע הוראות לעניין שכר / גמול של חברי הוועד וחברי ועדת הביקורת.

5.2.5.3. בשנת 2010 נכנסו לתוקפן תקנות שר המשפטים בנוגע לתקרת התשלום שהאספה הכללית רשאית לאשר ליושב ראש וחברי ועד עבור השתתפות בישיבה והחזר הוצאות, כאשר גובה הגמול תלוי במחזור הכספי של העמותה. התקנות קובעות מספר ישיבות מרבי בשנה, הן של הוועד המנהל והן של ועדת הביקורת.

5.2.5.4. מסקירת כרטסת הנה"ח של העמותה, לא נמצאו תשלומים לחברי הוועד המנהל ו/או ועדת הביקורת בעבור החזרי הוצאות.

<u>המלצת הביקורת</u>

5.2.5.5. מומלץ לבחון תשלום עבור השתתפות בישיבות ועד והחזר הוצאות.

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"תקציבי המוזיאון כיום אינם מאפשרים תשלום או גמול עבור ישיבות הועד והחזר הוצאות. על מנת להקל על חברי הועד אנו משתדלים לערוך את רוב הישיבות בפורמט הזום."

6. מבנה ארגוני

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.

מטרת המבנה הארגוני היא לארגן את פעילות העמותה מדרג המנכ"ל ועד לאחרון העובדים, כך שלכל בעל תפקיד תהיה אחריות מלאה על תחום פעילות מוגדר, כאשר מצד אחד לא תהיה חפיפה על תחום פעילות אחד בין שני בעלי תפקידים ומהצד השני לא תתקיימנה פעילויות ללא גורם אחראי.

נוהל אסדרת עמותה עירונית מגדיר את המבנה של עץ מבנה ארגוני, וקובע כי על עץ המבנה הארגוני לכלול את בעלי התפקידים, דרגתם והיקף שכרם, וקובע, כי כל שינוי בעץ המבנה יחייב פניה ואישור אגף בכיר לתאגידים עירוניים, כדלהלן:

עץ מבנה ארגוני :

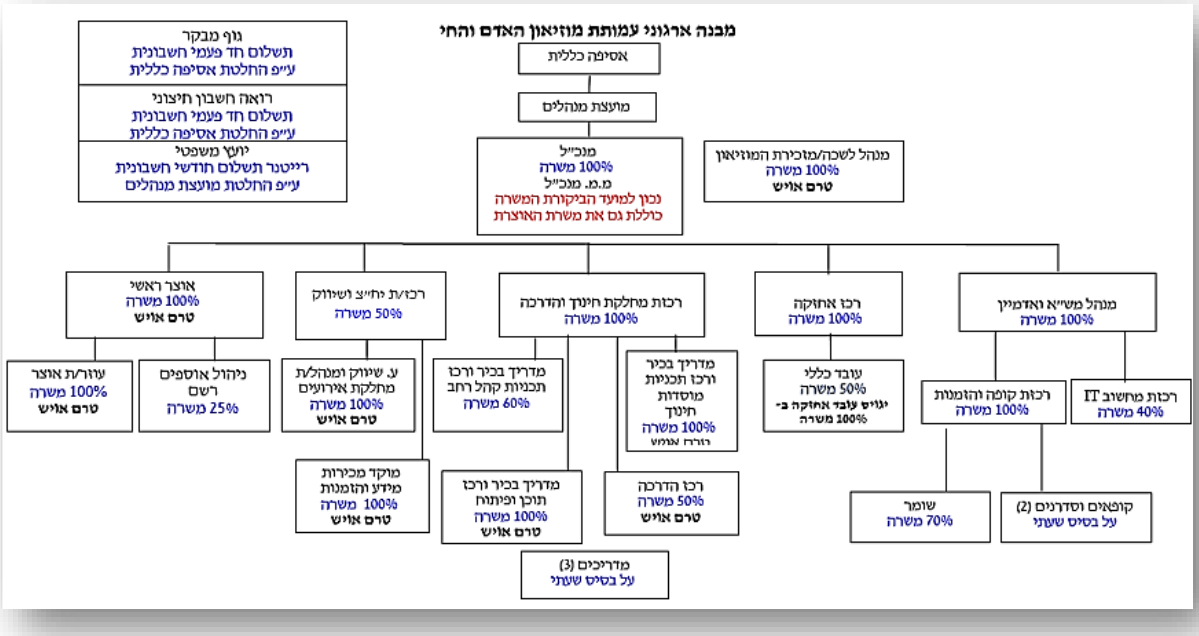
א. לאור השונות ומגוון התאגידים , לכל תאגיד עירוני יאושר ע"י אגף בכיר לתאגידים עירוניים עץ מבנה ארגוני התואם לצרכיו של התאגיד.

ב. עץ המבנה הארגוני יכלול את בעלי התפקידים דרגתם והיקף שכרם כפי שפורט בטבלה .

ג. התאגיד העירוני מחויב לפעול בהתאם לעץ מבנה ארגוני מאושר זה בלבד.

ד. כל שינוי בעץ המבנה יחייב פניה ואישור אגף בכיר לתאגידים עירוניים בהתאם לכללים המקובלים.

לבקשת הביקורת הומצא לידיה תרשים המבנה הארגוני של העמותה, כדלהלן:



6.1 לדברי הגורמים האמונים בעמותה, לא קיים בעמותה עץ מבנה ארגוני המאושר על ידי אגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים, וזאת בניגוד לנדרש בנוהל האסדרה כאמור לעיל.

המלצת הביקורת

6.2. על העמותה לפעול לאסדרת פעילותה ולאישור המבנה הארגוני מול אגף בכיר לתאגידים.

תגובת מנהלת המוזיאון:

"מקובל. העמותה תיקח את נושא האסדרה מול משרד הפנים כפרויקט לשנת 2023."

7. נהלים

ההנחיות להתנהלות עמותות מחודש 03/2017 מגדירות, כי אחד מתפקידיו העיקריים של ועד העמותה הוא לקבוע נהלים בכתב, המסדירים פעילויות שגרתיות משמעותיות בעמותה, כדלהלן:

קיום נהלים בכתב

על עמותה המקיימת פעילות משמעותית בתחום מסוים לדאוג לקיומם של נהלים מקצועיים ומפורטים בכתב, המסדירים את הפעילות האמורה. כך למשל, מצופה מעמותה המעסיקה עובדים ומקיימת פעילות משמעותית לקבוע נוהל קבלת עובדים לעמותה, נוהל התקשרות עם ספקים, נוהל נוכחות עובדים בעבודה, נוהל קופה קטנה וכיו"ב נהלים המבטיחים פעילות תקינה ורציפה בעמותה לאורך זמן. היקף הנהלים ורמת הפירוט שלהם יותאם להיקף הפעילות של העמותה.

על עמותה המהווה גוף דו מהותי (ראה פרק בעניין הוראות מיוחדות), לאמץ, בין היתר, נוהל בנוגע להתקשרויות הכולל עקרונות מדיני המכרזים.

נוהל עבודה הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד האחראי 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.

מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אביפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה.

7.1. מבדיקת הביקורת עולה, כי בעמותה קיימים נהלים המסדירים נושאים שונים, כמפורט בטבלה להלן:

מס' נוהל	נושא הנוהל	תאריך עדכון
001	כוח אדם ושכר	05/01/2022
002	גביית תשלומים	29/11/2021
003	ניהול קופה	08/05/2022
004	ניהול כספים	29/11/2021
005	ניהול קופה קטנה	29/11/2021
006	עובדים בימי שבת וחג	29/11/2021
007	נהלי עבודה במחלקת חינוך עובדים יומיים	05/01/2022
008	נוהל חנות המוזיאון	07/02/2022
010	נוהל רכש	24/07/2022

7.2. מסקירת נהלי העמותה עלה כי נהלי העמותה הינם מקיפים, ברורים וכתובים בפורמט אחיד אשר מציג בין היתר את מספר הנוהל, תאריך עדכון הנוהל ושם הנוהל. כמו-כן, נהלי העמותה חתומים על ידי מנהלת המוזיאון בצירוף חותמת העמותה.

כמו-כן, לבקשת הביקורת הומצאו לידיה מסמכי עבודה המגדירים את תהליכי העבודה הנדרשים בנושאים שונים, כמפורט להלן:

מ.ס.	שם תרשים תהליכי עבודה	תאריך	תאריך עדכון
1	סגירת מוזיאון		10/2021
2	סדר פתיחת מוזיאון		10/2021
3	רכש טובין, הערכת ספקים, ובקרת הספקות	11/05/2015	
4	קופה חדשה		

<u>המלצות הביקורת:</u>

7.3. מומלץ לשקול לכלול בפורמט הנהלים הקיים את הסעיפים באים: מטרת הנוהל, בעלי התפקידים הלוקחים חלק בתחום בו עוסק הנוהל והגדרת תחומי אחריות של כל בעל תפקיד.

7.4. יש לעדכן את נוהל מס' 002 בנושא גביית תשלומים כך שישקף את כל דרכי רכישת הכרטיסים לרבות כרטיסים הנמכרים באמצעות אתר האינטרנט של העמותה.

7.5. יש לכתוב נהלים פנימיים אשר מגדירים את הנושאים הכספיים של העמותה, ובכלל זה נוהל בנושא ניהול תקציב העמותה, אשר יגדיר לעמותה את אופן בניהול המשאבים של העמותה.

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"ההערות בנושא הנהלים מקובלות."

8. אישור ניהול תקין

בשנת 1998 הוחלט על ידי ממשלת ישראל כי על מנת לקבל תמיכה מכספי הממשלה, על כל עמותה המעוניינת בכך, לקבל אישור ניהול תקין (להלן: "**האישור**") מרשם העמותות (להלן: "**הרשם**"), שתפקידו לפקח ולהסדיר את רישומן ופעולותיהן של כל העמותות בישראל. האישור הינו מסמך הניתן לעמותה על ידי הרשם, לאחר קבלת דיווח שנתי מן העמותה, ומתנה קבלת תמיכות ממשרדים ממשלתיים. לרוב האישור תקף למשך שנה אחת.

8.1. קבלת האישור מעידה כי בעמותה קיים מנגנון פיקוח ובקרה וכי ההתנהלות הכספית של העמותה נמצאה נאותה על ידי הרשם. האישור ניתן אחת לשנה (או שנתיים) עד ל- 30 ביוני בכל שנה.

8.2. מבדיקת הביקורת עלה כי ביום 04/08/2021 קיבלה העמותה אישור ניהול תקין לשנים 2022 - 2023, דבר המעיד כי ההתנהלות הכספית של העמותה, הינה בהתאם להנחיות רשם העמותות לניהול תקין.

9. תקנון העמותה

פרק ב' לחוק העמותות קובע כי לכל עמותה יהיה תקנון שיהווה "חוזה בין העמותה לבין חבריה ובינם לבין עצמם". בסעיף 10 לחוק נקבע: "המייסדים רשאים להגיש לרשם תקנון לעמותה, לא הגישו המייסדים תקנון לרשם, כאמור, יראו כתקנונה את התקנון המצוי שבתוספת הראשונה".

כמו-כן, נוהל אסדרת עמותה עירונית, מחייב קביעת / עדכון תקנון, באופן שיכלול סעיפים והוראות שונות, וכן כי מועצת הרשות המקומית תאשר את התקנון, אשר יוגש למשרד הפנים כשהוא חתום בחתימת מורשי החתימה מטעם העירייה, ובצירוף חותמת הרשות המקומית.

לבקשת הביקורת, הומצאו לידיה תקנון העמותה ופרוטוקול אישור התקנון במועצת העיר מיום 26/11/2012.

9.1. מסקירת תקנון העמותה עולה, כי ראש העירייה בצירוף 2 חברי עמותה מטעם העירייה חתמו על אישור התקנון, אולם בניגוד לנדרש, לא פורטו בתקנון כלל הסעיפים הנדרשים בהתאם להוראות סעיף 9 לנוהל האסדרה, וכן לא צורפה חותמת הרשות המקומית על גבי התקנון.

<u>המלצת הביקורת:</u>

9.2. על תקנון העמותה לכלול את הסעיפים וההוראות השונות בהתאם לנוהל אסדרת עמותה עירונית.

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"מקובל ויטופל במהלך 2023."

10. התקשרות עם העירייה

על מנת להסדיר את מערכת היחסים בין העמותה לעירייה יש צורך בהסכם חתום בין הצדדים.

בדו"ח מבקר המדינה על השלטון המקומי לשנת 2005 קובע מבקר המדינה, כי:

השתתפות של העיריה במימון פעילותו של תאגיד עירוני, יכולה להיעשות בתקצוב במישרין. בכל הנוגע לעמותות אחרות, ניתן לסייע על פי הנוהל למתן תמיכות, שבו נקבעו כללי הפיקוח והסדרי הביקורת על השימוש בכספים [...].

לעתים רשויות מקומיות מתקשרות עם עמותות לצורך ביצוע פעולות שבמסגרת סמכויותיהן, בין היתר, בתחום החינוך, התרבות, הספורט ועוד, וזאת בלי לעגן את תנאי ההתקשרות ביניהן בכתב. כללי מינהל תקין מחייבים שהתקשרות של רשות מקומית עם גוף אחר תוסדר בהסכם כתוב אשר יקבל את כל האישורים הנדרשים בדין, ויצוינו בו תנאי ההתקשרות, ההתחייבויות של כל אחד מהצדדים [...].

(ההדגשה אינה במקור)

10.1. לבקשת הביקורת, הומצא לידיה הסכם התקשרות חתום אשר מגדיר את זכאותה להירשם כחוכרת הזכויות במקרקעין הידועים כחלקה 27 בגוש 6175, במבנה המשמש כמוזיאון המצוי בפארק הלאומי ברמת גן.

10.2. יצוין, כי על אף בקשת הביקורת, מלבד ההסכם האמור, לא הומצא לידי הביקורת כל הסכם חתום בין העירייה לעמותה המגדיר את יחסי הגומלין ויחסי העבודה השוטפים בין הצדדים.

<u>המלצת הביקורת</u>

10.3. על העמותה לוודא קיומו של הסכם חתום בין העירייה לעמותה המגדיר את יחסי הגומלין ויחסי העבודה השוטפים בין הצדדים.

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"המלצות הביקורת בנושא יועברו לגורמים הרלוונטיים בעירייה."

11. שימוש בבספי העמותה

קובץ ההנחיות להתנהלות עמותות מפרט מספר כללים בנוגע לשימוש בבספי העמותה ואופן השימוש בהם.

להלן מספר סוגיות בהן נקבעו הנחיות להתנהלות:

11.1. <u>פתיחת חשבונות בנק</u>

11.1.1. על העמותה לפתוח חשבון בנק על שמה בלבד וכל בספיה יופקדו באותו החשבון. באשר העמותה מפעילה פרויקטים שונים בהיקפים משמעותיים, מומלץ לפתוח חשבון בנק נפרד לכל פרויקט.

11.1.2. מבדיקת הביקורת עולה, כי לעמותה חשבון בנק פעיל אחד בלבד, המנוהל באמצעות בנק לאומי לישראל.

11.2. <u>שימוש במזומנים ובהמחאות</u>

על פי הנחיות להתנהלות עמותות: "המחאות מטעם העמותה יחתמו על ידי מורשי חתימה מטעמה..." בנוסף: "על העמותה להקפיד על כך שההמחאות לא תחתמנה מראש ללא ציון הסכום והמוטב...."

11.2.1. על העמותה להקפיד כי כל ההמחאות הנרשמות על ידה תכלולנה ציון "למוטב בלבד" על גבי ההמחאה, למעט המחאות המיועדות למשיכת כספים לקופה קטנה.

11.2.2. מבדיקת הביקורת עלה כי ההמחאות של העמותה נשמרות בכספת ייעודית במשרדי העמותה. כן נמצא, כי כלל ההמחאות מסומנות בהגבלה "למוטב בלבד", וכי כלל ההמחאות אינן חתומות על ידי מורשי חתימה ללא ציון המוטב וסכום התשלום.

11.2.3. בעניין זה יצוין, כי לדברי הגורמים האמונים בעמותה, החל משנת 2021 צומצם משמעותית השימוש בהמחאות בעמותה, וכיום, העמותה כלל אינה משתמשת בהמחאות לתשלום.

11.2.4. מבדיקת הביקורת עלה כי החתימות על גבי ההמחאות של העמותה הן בהתאם להרשאות העמותה.

11.3. <u>הוצאות הנהלה וכלליות</u>

בהנחיות להתנהלות עמותות לא נקבעו כללים חד משמעיים לשיעור / גובה הוצאות הנהלה וכלליות, או רכיבים שיש לכלול בהוצאות אלה. עם זאת נקבע כי העמותה תקפיד שהוצאות אלה לא יעלו על אחוז סביר מסך המחזור הכספי השנתי.

11.3.1. הביקורת מציינת, כי רשם העמותות הגדיר שיעור מירבי להוצאות הנהלה וכלליות בהתאם להנחיות החשב הכללי, כדלהלן:

הכנסות העמותה במלש"ח	שיעור מירבי של הוצאות הנהלה וכלליות מסך מחזור ההכנסות
0 - 10	22%
10 - 25	15.5%
25 - 50	10%
50 - 75	8.5%
75 - 100	7.5%
מעל 100	5%

11.3.2. בהתאם לנתונים אלו, הנחיות רשם העמותות קובעות, כי שיעור הוצאות ההנהלה והכלליות של העמותה לשנים 2019 - 2021, לא יכול לעלות על 22% לכל שנה, כמפורט טבלה להלן:

מהות ההוצאה	סך ההוצאה (ב-₪)לשנת 2019	סך ההוצאה (ב-₪)לשנת 2020	סך ההוצאה (ב-₪)לשנת 2021
שכר עבודה ונלוות	292,519	242,166	339,023
אחזקה	18,419	11,720	13,169
שירותים מקצועיים	72,189	75,699	101,534
דואר וטלפון	1,076	943	929
הובלות ומשלוחים	238	11,820	46
משרדיות	1,042	783	1,061
דמי חבר ואגרות	5,361	4,990	5,362
ביבודים ומתנות	6,767	9,155	2,956
עמלות בנק	4,477	2,792	3,517
עמלות כרטיסי אשראי	3,318	2,665	2,092
סה"כ הוצאות הנהלה וכלליות	**405,406**	**362,733**	**469,689**
סה"כ מחזור הפעילות	**2,883,336**	**1,893,359**	**2,202,129**
אחוז הוצ' הנהו"כ ממחזור הפעילות	**14%**	**19%**	**21%**

11.3.3. מן האמור עולה, כי הוצאות ההנהלה והכלליות של העמותה לשנים 2019 - 2021 לא חרגו מתקרת שיעור הוצאות ההנהלה והכלליות שנקבעו על ידי רשם העמותות באמור-**תקין.**

11.4. <u>שימוש בברטיס אשראי</u>

11.4.1. שימוש בברטיס אשראי על ידי העמותה אינו מאפשר חתימה על ידי שני מורשי חתימה כנדרש, ולפיכך פוגע בבקרה על ההתנהלות הכספית של העמותה. עם זאת, קיימים מקרים בהם נדרש שימוש בברטיס אשראי. שימוש בברטיס אשראי על ידי העמותה אפשרי בכפוף לתנאים הבאים:

- קבלת אישור של הוועד המנהל להנפקת ברטיס אשראי.
- הוצאות בברטיס אשראי כפופות להוצאות המותרות בנוהל קופה קטנה ומוגבלות לסכומים שהוגדרו בנוהל קופה קטנה
- ברטיס האשראי שיונפק יהיה ברטיס עם מגבלת סכום, דוגמת ברטיס נטען
- פתיחת חשבון בנק ייעודי להוצאות הנרשמות בברטיס האשראי

11.4.2. מבדיקת הביקורת עלה כי העמותה אינה עושה כל שימוש בברטיסי חיוב (אשראי).

12. מכירת כרטיסים

12.1. <u>מכירת כרטיסים</u>

בכניסה למוזיאון האדם והחי ממוקמת עמדת הקופה של העמותה, בה נמכרים כרטיסי הכניסה למוזיאון, וכן פריטים מחנות המזכרות של המוזיאון.

12.1.1. הכניסה למוזיאון נמצאת במקביל לקופה, אך מאחר שלא מאפשרת ראיה ברורה ובקרה אחר הנכנסים למוזיאון מוצב שומר בכניסה אשר תפקידו לוודא שהנכנסים למוזיאון רכשו כרטיסים כנדרש.

12.1.2. הכניסה למוזיאון מתאפשרת הן באמצעות כרטיסים פיזיים אשר נרכשים בקופת המוזיאון או באתר המוזיאון ברשת האינטרנט, והן באמצעות רכישה קבוצתית וחלוקת צמידים לאורחים בהתאם לרכישה שבוצעה.

12.1.3. נכון למועד הביקורת, במוזיאון ישנם 3 קופאים (כולל מנהלת הקופות), כמות העובדים נקבעת בהתאם לעומסי העבודה ולתקופות בשנה. בד"כ בקופת המוזיאון נמצאת מנהלת הקופות בלבד.

12.1.4. **מהביקורת עולה, כי מלבד הקופה היחידה האמורה, אין במוזיאון אפשרות לתגבר את קופת מכירת הכרטיסים בזמני עומס, דבר העלול לגרום לעיכובים בכניסה בזמנים אלו.**
עם זאת יצוין, כי בחודש 05/2022 עלה לאוויר אתר האינטרנט החדש של העמותה, ובחודש 07/2022 החל המוזיאון במכירת כרטיסים באמצעות אתר האינטרנט של המוזיאון.

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"המוזיאון רכש טבלט וטלפון לשימוש הקופה איתם ניתן לסרוק כרטיסים שנרכשו באתר ולסייע בהזמנה ללקוחות מתקשים. כרגע איננו רואים צורך ברכישת קופה נוספת באם יתעורר צורך כזה נשקול את הנושא."

12.1.5. יצוין, כי מבקרים הרוכשים את הכרטיסים באמצעות אתר האינטרנט של העמותה, מציגים בקופה את הברקוד שהופק עבורם להוכחת רכישת הכרטיסים, והברקוד נסרק באמצעות מסופונים של חברת "לאן משרד כרטיסים בע"מ" (להלן: "**לאן**"). בקופת העמותה נמצאים 2 מספונים של חברת לאן. לאן מספקת שירותי מכירת כרטיסים ומנויים למופעים אתרי בילוי פארקים ואירועי ספורט ללקוחות פרטיים, ארגונים וועדי

עובדים בכל רחבי הארץ. לא פועלת מול מועדוני לקוחות . העבודה עם לאן נעשית בעיקר בתקופת החגים.

12.1.6. אמצעי התשלום בקופות המוזיאון עבור כרטיסי הכניסה למוזיאון נעשה באמצעות מזומן או אשראי בלבד. בפתיחת קופה בכל יום ישנו סכום של 1,000 ₪ על מנת לספק עודף למבקרים במוזיאון ולתת שירות הולם.

12.1.7. להלן טבלה המציגה נתוני הכנסות ממכירת כרטיסים בש"ח בקופות לשנים 2019 - 2021:

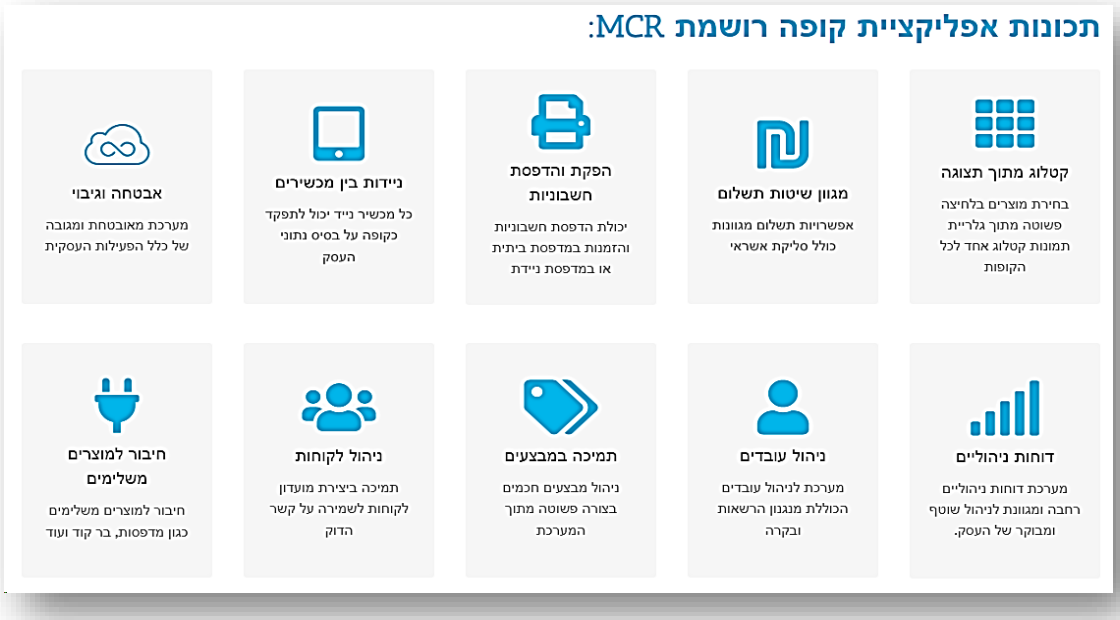
שנת 2019	שנת 2020	שנת 2021
₪ 372,643	₪ 74,165	₪ 106,165

ניתן לראות מהטבלה לעיל, כי ההכנסות ממכירת כרטיסים ירדו משמעותית בשנים 2020 – 2021, וזאת עקב התפרצות נגיף הקורונה בשנת 2020 אשר המשיך לתחילת שנת 2021 ומנע מן המבקרים להגיע למוזיאון העמותה.

12.2. <u>מערכת קופות "MCR"</u>

המערכת הממוחשבת המשמשת את עובדי הקופות למכירה של כרטיסי הכניסה למוזיאון, הינה מערכת קופה רושמת ניידת מבית UPlicali ltd המאושרת על ידי מס הכנסה, והמוכרת בשם:MCR (Mobile Cash Register) .





12.3. <u>מחירון מכירת כרטיסים במערכת MCR</u>

12.3.1. מהביקורת עולה, כי מחירון העמותה כמפורט לעיל, מוגדר במערכת הקופה הרושמת, ורק הגורמים המורשים להשתמש במערכת מטעם העמותה, רשאים לשנות את המחירים במערכת בהתאם לשינויים במחירון המאושר על ידי העמותה.

12.3.2. מהביקורת עולה כי המחירון המעודכן במערכת הממוחשבת, תואם למחירון המוצג על ידי העמותה בכניסה למוזיאון, ולמחירון שהומצא לביקורת לבקשתה.

12.3.3. להלן מחירון הכניסה לפעילויות במוזיאון לשנים 2021 – 2022 (בש"ח), בהתאם להחלטת הנהלת העמותה:

מ.ס.	פריט	עלות מבוגר ב ₪	<u>הנחות למבוגר</u> תושב "ר"ג / סטודנט / חייל / שוטר / נכה	עלות לילד ב ₪	<u>הנחות לילד</u> תושב ר"ג / קבוצה מודרכת	גמלאים
כללי						
1	כניסה למוזיאון	29	23	22	19	14
2	סיור מודרך שעה וחצי (גן ילדים)			680	620	
3	סיור מודרך שעתיים			31	21	
4	סיור מודרך שעתיים וחצי			33	23	
5	סיור מודרך שלוש שעות			36	26	
6	סיור מודרך שלוש שעות +קוסם			44	34	
7	תוספת הורה מלווה	15				
8	סיור הורים וילדים	21				
10	חינוך מיוחד				19	
הדרכות, קייטנות ושימוש בביתות						
11	שעה הדרכה					
12	קייטנה			25		
13	שימוש בביתת הלימוד בשעות הפעילות			250		
14	שימוש בביתות הלימוד מחוץ לשעות הפעילות			350		

12.3.4. הביקורת בחנה את ההתאמה בין המחירון לבין המחירים המוזנים במערכת הקופה וכן באתר האינטרנט באמצעותם מתבצעת מכירת הכרטיסים לבין המחירון המוצג למבקרי המוזיאון.

12.3.5. הביקורת ביצעה השוואה בין פריטי המכירה אשר מובנים ברכישת כרטיסים דרך אתר האינטרנט של העמותה ובן המחירים המוזנים במערכת הקופה ונוכחה כי קיימת התאמה בין המחירון המאושר למחירים שנגבו בפועל.

13. ניהול הרשאות משתמשים

בדוח מבקר המדינה בנושא "אבטחת מידע והגנת הפרטיות ברשויות המקומיות" שפורסם ביום 21/11/2017, התייחס מבקר המדינה לנושא אבטחת המידע ברשויות המקומיות, כדלהלן:

> **מטרתה העיקרית של האבטחה הלוגית היא לאפשר גישה מבוקרת למערכות המידע וכן לאפשר בקרה על פעילות המשתמשים. במסגרת האבטחה הלוגית נכללים שימוש בשם משתמש ובסיסמה ומידור על ידי מתן הרשאות. בספטמבר 2014 פרסם מכון התקנים הישראלי את פרק 3 בתקן הישראלי ת"י 1495 הנקרא "טכנולוגיית המידע - טכניקות אבטחה: מסגרת להבטחת אימות ישות". פרק זה מאמץ כלשונו את התקן הבין-לאומי ISO/IEC 29115 מאפריל 2013 וקובע, בין השאר, את הדרישות לסיסמה שיש להזין בעת התחברות למערכת בהתאם לרמת האבטחה הנדרשת. אורכה המינימלי של הסיסמה הנדרשת הוא ארבעה תווים.**
>
> **בנוהלי המסגרת, שכאמור לא הוחלו על הרשויות המקומיות, נקבעו הנחיות ברורות בנושא אבטחה לוגית. בין היתר נקבע כי הממונה על אבטחת מידע נדרש לקבוע את הדרישות לניהול מערכת הסמאות, לפרסם דרישות אלה בקרב כלל המשתמשים, לפקח על אופן יישומן ולאכוף עליהם את חובת היישום. יש לקבוע לכל משתמש שם משתמש וסיסמה אישית של שישה תווים לכל הפחות - ובהם אותיות, ספרות וסימנים - ולעדכנה מדי שלושה חודשים, ואין לשתף בסיסמאות. עוד נקבע בנוהלי המסגרת כי לכל אחד מהמשתמשים ייקבעו - עבור כל יישום - הרשאות ביצוע: עדכון, אחזור, תוספת או מחיקה. אם עובד עוזב את תפקידו, מכל סיבה, מנהל היישום יקבל דיווח על כך ויבטל את הרשאותיו.**
>
> (ההדגשות אינן במקור)

13.1. בהתאם להצהרות החברה המספקת את מערכת הקופה הרושמת, הכניסה למערכת מתאפשרת באמצעות מערכת הרשאות, כאשר פעילות הקופה מגובה בענן להפקה חוזרת של נתונים, וכן קטלוג העסק מגובה בענן כולל את תמונות המוצרים ומידע על המוצרים.

13.2. מהביקורת עולה, כי רק 2 עובדות (מנהלת הקופה + מנהלת המוזיאון) מורשות להשתמש במערכת, ולכל אחת מהן יש סיסמה אישית המורכבת מלפחות 6 תווים, והכוללת אותיות, תווים וספרות, כאשר רק מנהל המערכת רשאי לשנות את הסיסמאות.

13.3. הביקורת סבורה, כי אופן הגדרת הסיסמאות במערכת הינה נאותה ומאפשרת שמירת המידע ומניעת שימוש במערכת לגורמים שאינם מורשים לכך – **תקין**.

14. הכנסות העמותה

הכנסות העמותה לאורך השנה מהוות את מחזור הפעילות של העמותה.

מסקירת הדוח הכספי לשנת 2020 של העמותה עולה, כי לעמותה קיימים ארבעה מקורות הכנסה עיקריים:

- הכנסות מהעירייה;
- הכנסות מגורמי מימון;
- הכנסות עצמיות;
- תרומות;

14.1. <u>הכנסות מהעירייה</u>

הכנסות מהעירייה מהוות חלק משמעותי מפעילות העמותה בשנת 2020. על פי דוח מבקר המדינה (ראה פרק 7) הסכם ההתקשרות בין העירייה לבין העמותה יפרט, בין היתר, גם את מועדי התשלום של העירייה לעמותה וזאת על מנת שהעמותה תוכל להמשיך ולקיים את פעילות העמותה באופן שוטף, כולל שירות לאזרחים הוותיקים, תשלום עבור פעילויות והוצאות שוטפות ותשלום שכר לעובדי העמותה.

להלן טבלה המפרטת את תקצוב העירייה בשנים 2019 – 2020 בש"ח;

פירוט	שנת 2019	שנת 2020	שנת 2021
הכנסות מהעירייה	671,000	671,000	801,287
הקצבה מיוחדת מהעירייה	497,612	33,926	68,445
הכנסות מהעירייה - פרוגרמה	-	-	103,662
דמי שכירות ראויים	420,000	420,000	420,000
סה"כ הכנסות מהעירייה	**1,590,631**	**1,126,946**	**1,393,394**

<u>הערת הביקורת</u>

14.1.1. **הביקורת מעירה כי לא הומצא הסכם ההתקשרות בין העמותה לעיריית רמת גן, ועל כן, הביקורת מנועה מלחוות דעתה בדבר נאותות התשלומים שהתקבלו מהעירייה בתקופה הנבדקת.**

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"הערת הביקורת תועבר לגורמים הרלוונטיים בעירייה."

14.2. הכנסות עצמיות

העמותה מפעילה קופה למכירת כרטיסים ואף מאפשרת רכישת כרטיסים באתר האינטרנט של העמותה.

14.2.1. מסקירת הדוחות הכספיים של העמותה לשנים 2019 - 2021, עולים הנתונים הבאים:

תיאור הפעילות	שנת 2019 (ב- ₪)	שנת 2020 (ב- ₪)	שנת 2021 (ב- ₪)
חוק אזרחים ותיקים	6,669	12,529	4,669
מכירת כרטיסים	372,644	74,165	108,562
ימי הולדת והפעלות, חוגים	149,278	64,387	32,675
סיורים מודרכים	330,720	191,228	168,041
השכרת ביתה	1,400	0	1,850
מכירת מוצרים	13,622	3,930	13,092
פיקדון בקבוקים	15,564	9,295	419
סה"כ	**889,897**	**355,534**	**329,281**

14.2.2. מהביקורת עולה כי הכנסות העמותה ממכירות כרטיסים, הינן בהתאם למחירון המאושר כמפורט לעיל.

14.3. תרומות

קובץ 'הנחיות להתנהלות עמותות' קובע "במידה והעמותה קיבלה כספים, בין כתרומות ובין כתמיכות לצורך קידום מטרה מסוימת, עליה להשתמש באותם הכספים למטרה לשמה ניתנו ולא למטרות אחרות, אף אם המטרות האחרות הינן במסגרת מטרות העמותה".

סעיף 35 לחוק העמותות קובע כי עמותה המקבלת תרומות מחויבת להנפיק קבלה לתורם ולציין כי הקבלה עבור תרומה.

14.3.1. מסקירת נתוני הנהלת החשבונות והדוח הכספי לשנת 2020 עולה, כי העמותה קיבלה בתרומה הפקה של שלט חדש ומעודכן לשעון שמש, בשווי כספי על סך 5,674 ₪. יצוין, כי מלבד תרומה זו, לא התקבלו בעמותה תרומות נוספות בשנים 2019 - 2021.

14.3.2. מהביקורת עולה כי תמורת התרומה שהתקבלה, הפיקה העמותה קבלה ייעודית לתרומות, כנדרש בהתאם להוראות חוק העמותות – **תקין**.

15. הוצאות העמותה

15.1. העסקת עובדים

15.1.1. רקע כללי

סעיף 4(ה) לתקנון העמותה מגדיר את תחולת רוח הוראות העסקת העובדים ברשויות המקומיות על עובדי העמותה, ובכלל זה חובת קבלת עובד במכרז פומבי, כדלהלן:

> ה. לא יתקבל אדם לעבודה בעמותה שלא על פי מכרז פומבי. כללי המכרז יקבעו על ידי העמותה ויהיו דומים לכללים הנהוגים ברשות המקומית בכפוף לכל דין. סולם הדרגות ותנאי ההעסקה לא יחרגו מהמקובל ברשות המקומית.

מבדיקת הביקורת עולה, כי כלל העובדים המועסקים בעמותה, נבחרו בהליך מכרזי כנדרש. כן יצוין, כי בשנת 2020 הועסקו בעמותה 16 עובדים.

15.1.2. ניהול תיקי עובדים

15.1.2.1. תיק עובד מרכז מידע ומספק תמונה עדכנית והיסטורית אודות כל עובד, החל מפרטיו האישיים, תהליכי קליטה, מיומנויות וכשירויות, היסטוריה תעסוקתית, הפסקות עבודה וכד', עד לסיום עבודה.

ככלל, בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, לא נקבעו הגדרות בדבר חובת ניהול התיקים האישיים והמסמכים המחויבים להימצא בהם. על אף האמור יוער, כי סעיף 67.1 לחוקת העבודה קובע הוראות המחייבות לאפשר לעובדים לעיין בתיקים האישיים שלהם, ומכאן ניתן לקבוע שחלה החובה לניהול תיקים אישיים לעובדים.

15.1.2.2. בעניין זה יצוין, כי בתקנון שירות המדינה (התקשי"ר) נקבעו הוראות המפרטות את חובת הניהול של תיקים אישיים לעובדים, ומגדירים בין היתר את הנתונים הבאים הנוגעים לניהול התיקים האישיים:

- המסמכים שיש לשמור בתיק אישי של עובד;
- משך התקופה שיש לשמור תיקים אישיים;
- בעלי התפקיד הרשאים לעיין בהם;
- האחראים לעדכן את התיקים האישיים;
- כללים לשמירת הרשומות בתיקים האישיים;

15.1.2.3. כן יצוין, כי המסמכים שבתיקים האישיים של העובדים משמשים כלי עבודה מרכזי בניהול ההון האנושי של העמותה. כמו-כן, הנתונים המתועדים בתיק האישי אמורים לשמש כחלק ממערך קבלת ההחלטות הנוגעות לקידומו של עובד בתפקיד, בשכר או בדרגה, וכן בנוגע לפיטורי עובדים וכד'.

מטבע הדברים, במרוצת שנות עבודתם בעמותה, נצברים בתיקי העובדים מסמכים אישיים רבים, ועל כן יש להקפיד על שמירת התיקים האישיים של העובדים עפ"י כללים מוגדרים ומוסכמים, הן ע"מ לשמור על צנעת הפרט, והן בכדי למנוע אפשרות מגורמים שאינם מוסמכים לכך, להוסיף מסמך לתיק האישי או אפילו להעלים נתונים מהתיק.

15.1.2.4. הביקורת סבורה, כי מאחר שמדובר בעמותה עירונית, אף שהיא אינה כפופה במישרין לכלל ההוראות החלות על עובדי הרשות המקומית, הרי שעל העמותה לפעול ברוח ההוראות המחייבות את הרשות המקומית, ובין היתר לנהל תיקי עובדים בדומה למתחייב ברשות המקומית.

15.1.2.5. **מהביקורת עולה, כי לא קיימים בעמותה כללים ברורים המגדירים את אופן ניהול תיקי העובדים,** אולם התיקים נשמרים במשרד העמותה תחת השגחה נאותה.

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"מקובל, ינוסח נוהל מתאים."

15.1.2.6. כן עולה כי קיימת הקפדה בעמותה לתעד בתיקי העובדים מסמכים רבים וחשובים הקשורים להעסקת העובדים ולתנאי עבודתם בעמותה, בהיקפים המניחים את הדעת בדבר נאותות התיעוד בתיקים.

15.1.3. <u>קיומם של הסכמי עבודה</u>

סעיף 1 לחוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), התשס"ב-2002, מחייב את המעסיק למסור לעובד הודעה על תנאי עבודתו, וזאת בתוך 30 ימים ממועד תחילת העסקתו.

15.1.3.1. בעמותה מועסקים כ- 18 עובדים בתפקידים שונים כגון: מנהלה, הדרכה, קופה, תחזוקה וכד', כאשר 11 עובדים הם קבועים ו - 7 עובדים הם לתקופה קצובה.

15.1.3.2. הביקורת דגמה 9 תיקי עובדים המכילים בין היתר את כל המסכמים הנלווים עליהם חותם העובד עם קבלתו לעבודה. מהביקורת עולה כי, כלל העובדים שנדגמו קיבלו הודעה על תנאי העסקתם או שחתמו על הסכם עבודה כנדרש בהוראות חוק הודעה לעובד המחייב מסירת הודעה לעובד על תנאי עבודתו.

מ.ס.	עובד קבוע / עובד יומי	הגדרת תפקיד	אחוזי משרה	תחילת עבודה	הסכם עבודה/הודעה בדבר פירוט תנאי עבודה
1	קבוע	רכזת תחום IT ומדריכה בכירה	100	1.7.19	תקין
2	קבוע	עובד אחזקה	50	1.8.07	תקין
3	קבוע	רכז תחום אחזקה	100	6.6.22	תקין
4	קבוע	שומר	70	1.12.20	תקין

מ.ס.	עובד קבוע / עובד יומי	הגדרת תפקיד	אחוזי משרה	תחילת עבודה	הסכם עבודה/הודעה בדבר פירוט תנאי עבודה
5	קבוע	עובד כללי	50	1.1.97	תקין
6	יומי	קופאי ומדריך		4/1/2022	תקין
7	יומי	עוזרת אוצרת		2/1/2022	תקין
8	יומי	מדריכה		12/8/2019	תקין
9	יומי	קופאי		5/12/2022	תקין

15.1.4. **<u>העסקת קרובי משפחה בעמותה</u>**

חוק העמותות אינו מציין באופן מפורש מגבלות בנוגע לקרבה משפחתית בין חברי העמותה ובין עובדי העמותה. אולם, סעיף 27 לחוק העמותות קובע: "על חברי הוועד לפעול לטובת העמותה במסגרת מטרותיה ובהתאם לתקנון ולהחלטות האספה הכללית".

סעיף 4(ט) לתקנון העמותה, קובע כדלהלן:

ט. כללי ניגוד עניינים והעסקת קרובי משפחה, החלים על עובדי הרשות המקומית יחולו גם על העמותה ועובדיה, וזאת מבלי לגרוע מהוראות ניגוד עניינים על פי כל דין.

מן האמור עולה, כי העמותה בהיותה עמותה עירונית, כפופה להוראות הדין המחייב בנוגע לאיסור על העסקת קרובי משפחה כנהוג ברשויות המקומיות.

15.1.4.1. **מן הביקורת עולה, כי בעמותה לא קיים נוהל המגדיר את אופן העסקת קרובי משפחה כנדרש ברשויות המקומיות, וכן העובדים לא נדרשים להצהיר על קרבת משפחה בעת קבלתם לעבודה.**

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"מקובל."

15.1.4.2. כן יצוין, כי לביקורת לא נמסר מידע על קיומם של קרובי משפחה המועסקים בעמותה.

15.2. <u>הוצאות רכש</u>

15.2.1. השימוש בכספי הציבור מחייב שמירה על כללי מנהל תקין, וביניהם:

- **עיקרון השוויון** - הענקת הזדמנות שווה לכל פרט בחברה להתמודד על עסקה עם העמותה.
- **עקרון היעילות הכלכלית** - בחירת ההצעה הטובה ביותר מבחינה כלכלית ואיכות העבודה.

15.2.2. לאור מאפייני העמותה כגוף עירוני, ראוי כי כל התקשרויות העמותה יערכו בהליך שיבטיח שקיפות, שיוויוניות והבטחת יעילות כלכלית לעמותה.

15.2.3. במסגרת פעילותה, העמותה מפעילה חנות מזכרות, אשר ממוקמת בצמוד לקופת המוזיאון. הליך רכישת הצעצועים ופרטי המזכרות השונים הנמכרים בחנות המזכרות, נעשה בהתאם לנוהל הרכש של העמותה, וזאת החל מיום 24/07/2022 עם כניסתו של הנוהל לתוקף.

15.2.4. קיימים שני ספקים עיקריים מהם רוכשת העמותה את הפריטים אותם היא מוכרת בחנות המזכרות.

15.2.5. סעיף 7 לנוהל הרכש בנושא מדרגות התקשרות / קבלת הצעות מחיר וגורמים מאשרים קובע, כי בעבור הזמנות עד 2,000 ₪ (לא כולל מע"מ) נדרשת העמותה לקבל הצעת מחיר אחת בלבד אשר תאושר על ידי חתימת מנהלת המוזיאון בצירוף חותמת המוזיאון.

15.2.6. מבחינת נתוני הנהלת החשבונות נמצא כי סכום ההזמנות מאת הספקים המפורטים לעיל אינו עולה על 2,000 ₪ (ללא מע"מ).

15.2.7. מבדיקת הביקורת עולה כי החל ממועד אישור נוהל הרכש העמותה מקפידה על החתמת מנהלת העמותה על טופס הזמנת הרכש בהתאם.

16. מבנה פיזי ונגישות

16.1. אחזקת מבנה העמותה

המבנים שעומדים לרשות המוזיאון שימשו בעבר לתערוכות פרחים בפארק הלאומי. מוזיאון האדם והחי הוקם בשנת 1983. כיום שטח המוזיאון הינו כ- 1200 מ"ר סה"כ.

שטח המוזיאון מחולק כדלהלן:

מבנה מרכזי בשטח של כ- 750 מ"ר, הכולל את:

- קופת מכירות וכרטיסים;
- חנות מזכרות;
- חלל מרכזי לתצוגה;

מבנה נוסף בשטח של כ- 450 מ"ר, הכולל את:

- ביתות לימוד (2);
- חדרי הנהלה (3);
- מטבחון לשימוש עובדי המוזיאון;

מדשאה חיצונית המשמשת לפעילויות ולשימושם של באי המוזיאון

16.2. ממצאי ביקור במוזיאון

16.2.1. הביקורת קיימה 2 סיורים בהשתתפות נציגי העמותה, ביום 22/08/2022 וביום 24/11/2022. הביקורת בחנה היבטים שונים של בטיחות המבנים המשמשים לפעילויות המוזיאון, ולהלן ממצאיה:

16.2.2. **בקרת בטיחות** - הביקורת מצאה, כי קירות המבנים נראים שלמים וללא סדקים, חלונות המבנים נמצאו שלמים וללא שברים ו/או סדקים, הריהוט הקיים תקין וללא שברים ו/או חלקים רופפים העלולים לסכן את שלומם של באי המוזיאון.

- על דלתות הכיתות הותקנו מגיני אצבעות, למניעת פגיעה אפשרית באצבעות הידיים של המבקרים במוזיאון.
- ידיות הדלתות שלמות ותקינות, ומאפשרות פתיחה תקינה של הדלתות משני הכיוונים.
- הכיורים והאסלות בחדרי השירותים, הינם יציבים ובמצב תקין וראוי לשימוש.
- לאורך המוזיאון קיימים מעקי נגישות תקינים וחלקים למניעת פציעות, וכן אינם רחבים יתר על הנצרך בכדי למנוע ישיבה עליהן. בעניין זה, לביקורת נמסר, כי בהתאם להמלצת סוקר הבטיחות, העמותה פועלת להסיר את מעקי הנגישות, וזאת על מנת למנוע אירועי בטיחות, כאשר במקום מעקי הבטיחות יותקנו גבשושיות לאורך ריצפת המוזיאון.

16.2.3. **<u>בקרת מפגעים בחצר</u>** - הביקורת מצאה כי חצר המוזיאון נקיה ופנויה ממפגעי הבטיחות, ללא פסולת (אשפה או גזם וכד'), וכי מתקיימת תחזוקה שוטפת של הצמחייה הכוללת ניכוש וניקוי. כן נמצא, כי היציאות מהמבנים מרוחקות מכבישים, באופן המונע חשש של התפרצות ילדים לכביש.

16.2.4. **<u>בקרת כיבוי אש</u> –** במוזיאון קיימים אישורים על ביצוע סידורי כבאות ואמצעי בטיחות אש מהרשות הארצית לכבאות והצלה, אשר נועדו להבטיח כי סידורי הכבאות ודרכי המילוט שנקבעו ללא הפרעות או מכשולים בכל זמן הפעילות, וכן להנחות על ביצוע בדיקות תקופתיות ותחזוקה מתאימה לציוד וחומרי כיבוי, מערכות להתרעה, גילוי וכיבוי בהתאם לצרכים לטכניים ובהתאמה לתקנים ישראליים והוראות היצרנים.

מהביקורת עולה כי קיימים במבני העמותה ברזי כיבוי אש וליד כל ברז הותקן ארון ציוד המכיל צינורות כיבוי (זרנוקים). כמו-כן, קיימים מטפי כיבוי אש תקינים, הותקנו גלאי עשן להתרעה מפני התלקחות שריפה, הותקנה מערכת הסנקה למתזי מים (ספרינקלרים).

בנוסף, לבקשת הביקורת הומצאו לידיה אישורים של בדיקות הבטיחות הנערכות בהנחיית העירייה, כדלהלן:

- ✓ אישור תקינות ציוד כיבוי גלגלונים - לפי ת"י 2206 חלק 2;
- ✓ אישור תקינות ציוד כיבוי זרנוקים - לפי ת"י 365 חלק 3;
- ✓ אישור תקינות ציוד כיבוי - תחזוקה מטפים מיטלטלים - לפי ת"י 129 חלק 1;
- ✓ אישור תקינות מערכת אוטומטית לכיבוי אש (ספרינקלרים) לפי תקן ישראלי ת"י 1928מערכות לכיבוי אש במים: בקרה, בדיקה ותחזוקה;
- ✓ אישור תחזוקה מערכת גילוי אש עפ"י ת"י 1220 חלק 11;
- ✓ אישור תקינות כיבוי בלוחות חשמל - לפי ת"י 5210 - מערכת לכיבוי - אש באירוסול ולפי ת"י 1597 מערכות לכיבוי - אש אוטומטיות בגז;

16.3. <u>נגישות</u>

16.4. <u>רקע כללי</u>

סעיף 13 לתוספת הראשונה של סעיף 19ז לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן: **"חוק הנגישות"**), מגדיר שמוזיאון הינו מקום ציבורי המחויב לעמוד בדרישות הנגישות לאנשים עם מוגבלויות.

16.4.1. מסקירת תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 (להלן: **"תקנות הנגישות"**) עולה, כי על הנהלת העמותה לדאוג לנגישות המוזיאון עבור אנשים בעלי מוגבלויות שונות, כאשר בין היתר, עליה לוודא את הסדרי הנגישות דלהלן:

א. קיומן של חניות המיועדות לנכים, הן מבחינת כמויות והן מבחינת סימון ושילוט ברורים;

ב. קיומו של שביל גישה נגיש עד הכניסה למוזיאון, אשר מותאם לשימוש בכיסא גלגלים, מונגש עבור לקויי ראייה ועיוורים ללא מכשולים;

ג. קיומה של דלת כניסה נגישה ורחבה, ללא מדרגה או סף בכניסה, עם מדבקות על דלתות זכוכית;

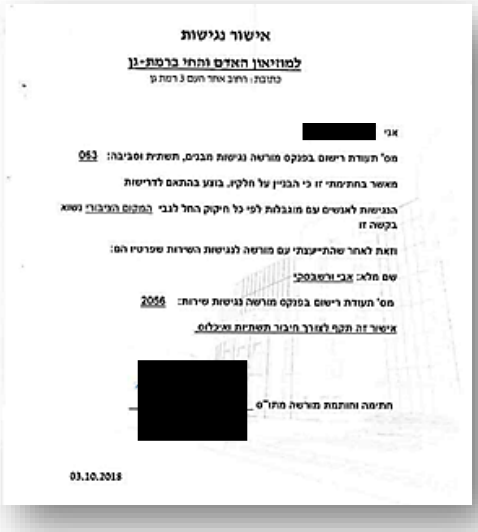
ד. קיומם של מעברים רחבים ללא מכשולים;

ה. קיומם של שרותי נכים נגישים;

ו. קיומו של שילוט נגיש להכוונה, למידע ולאזהרה, בדגש על סימון חניות נכים, כניסה נגישה, מודיעין, מעלית, כבש, שירותי נכים, הימצאות עזרים ועוד;

16.5. <u>קיומו של אישור נגישות</u>

מסקירת אתר העמותה נמצא, כי לעמותה אישור נגישות מיום 03/10/2018, החתום על ידי מורשה נגישות מבנים, תשתית וסביבה, כדלהלן:



אישור נגישות

למוזיאון האדם והחי ברמת-גן

כתובת: רחוב אחד העם 3 רמת גן

אני [redacted]

מס' תעודת רישום במנקס מורשה נגישות מבנים, תשתית וסביבה: 063

מאשר בחתימתי זו כי הבניין על חלקיו, בוצע בהתאם לדרישות

הנגישות לאנשים עם מוגבלות לפי כל חיקוק החל לגבי המקום הציבורי נשוא בקשה זו

וזאת לאחר שהתייעצתי עם מורשה לנגישות השירות שפרטיו הם:

שם מלא: אבי ורשבסקי

מס' תעודת רישום במנקס מורשה נגישות שירות: 2056

אישור זה תקף לצורך חיבור תשתיות ואיכלוס.

[redacted]

חתימה וחותמת מורשה מתו"ס

03.10.2018

16.6. <u>ממצאי ביקור במוזיאון</u>

16.6.1. לצורך בחינת נגישות המוזיאון כנדרש, הביקורת קיימה סיור בהשתתפות נציגי הביקורת והנהלת העמותה, ולהלן ממצאיה:

16.6.1.1. ההגעה למוזיאון מחייבת כניסה לפארק הלאומי של רמת גן (להלן: "**הפארק הלאומי**").

16.6.1.2. הדרך בין הכניסה לפארק הלאומי לכניסה למוזיאון סלולה בחלקה כאשר החלק הסופי אינו סלול וממשיך בדרך עפר עד לכניסה האחורית של המוזיאון שם ניתן להחנות את הרכבים של המבקרים ברחבת כורכר. העמותה מאפשרת למוגבלים בניידות להיכנס עם רכבם גם בעת שהכניסה לדרך סגורה, כגון בסופי שבוע.

16.6.1.3. לביקורת נמסר, כי הדרך המובילה למוזיאון הוגדרה בעבר כציר חירום של הפארק הלאומי, ולכן בימי שבת המחסום בכניסה לפארק הלאומי סגור עקב עומס קהל, ועל מנת לאפשר גישה ישירה במקרים בהם יש צורך בכניסת אמבולנס לפארק הלאומי.

לדברי מנהלת העמותה, כיום דרך זו אינה משמשת כציר חירום ולכן לדבריה אין מניעה לפתוח את המחסום בכניסה לפארק הלאומי.

16.6.1.4. הנגישות ללקויי ראייה בעת שהדרך סגורה באמור, אינה מתאפשרת, מאחר שהם אינם מוגדרים כמוגבלים בניידות, ועל כן הם נאלצים לעשות את הדרך ברגל בסיוע מלווה, מבלי שהדרך הותאמה להליכה עצמית של לקויי הראייה.

16.6.1.5. כמו-כן, לטענת הגורמים האמונים בעמותה, מבקרים רבים מתלוננים על חוסר הנגישות והנוחות של הדרך למוזיאון עבור הילדים אשר מגיעים למוזיאון, עובדה הפוגעת בחוויית הלקוח, כאשר הילדים הם קהל היעד המרכזי של המוזיאון. בנוסף, לקוחות העמותה מתלוננים של היעדר מקומות חניה קרובים למוזיאון, ובפרט בסופי שבוע כאשר הכניסה לפארק הלאומי סגורה לכניסת כלי רכב, דבר הגורם לאובדן הכנסות בשל וויתור של משפחות על הגעה למקום בעת שהשער סגור.

16.6.1.6. העמותה דואגת לעדכן את המבקרים על דרכי ההגעה ואפשרויות החניה, לרבות עדכון בדבר מיקום חניות הנכים והאפשרות להגיע עם הרכב בעת שהשער סגור בסופי שבוע.

16.6.1.7. מסיור שערכה הביקורת במוזיאון ביום 24/11/2022, נמצא, כי נערך שיפוץ על ידי הפארק הלאומי בכל שטח העפר האחורי של המוזיאון בו נמצא מבנה המנהלה. כחלק מהבניה, יתווספו חניות נכים. כמו-כן, עתידה להיסלל דרך אשר תוביל ישירות למבנה המרכזי של המוזיאון ותאפשר הגעה רגלית ישירה ונוחה מהחניה במסלול מרוצף וסלול.

16.6.1.8. בדלפק קופת המוזיאון, קיים מכשיר המגביר את השמיעה ללקויי שמיעה, הניתן לשימוש מכל מכשיר נייד באמצעות אפליקציית STEP HEAR .

16.6.1.9. לאורך המוזיאון קיים מעקה אשר מונע מהמבקרים להיפגע ממיצגים בולטים.

16.6.1.10. קיימות רמפות הנגשה בכל דרכי הגישה למוזיאון.

16.6.1.11. רק בחלק מהמקומות קיימים פסים עם גבשושיות המשמשים להכוונת לקויי ראייה.

16.6.1.12. שירותים נגישים קיימים רק באזור כיתות הלימוד.

16.6.1.13. לא קיים מרחב מוגן בשטח המוזיאון.

16.6.1.14. ישנה חניית נכים אחת בלבד סמוך למוזיאון (ישנן חניות נכים נוספות בחניוני הפארק הלאומי).

16.6.2. **הביקורת מציינת, כי לדברי הגורמים האמונים בעמותה, במהלך שנת 2022, העמותה פנתה למחלקת הנגישות בעירייה בבקשה לקבלת תקציב (תב"ר) לצורך טיפול בנושא הנגישות והתאמתו לכל הצרכים וההנחיות המשתנות, לרבות נושא התקנת מצלמות ללקויה ראיה, סימונים שונים לבעלי לקות ראיה, שיפור מערכת השמע לבעלי לקות**

שמיעה ועוד (נושאים הכרוכים בעלויות גבוהות), אך מאחר שהפנייה נעשתה לאחר אישור תכנית העבודה השנתית של המחלקה ומאחר שלעמותה קיים אישור נגישות משנת 2018, העמותה נענתה בסירוב ע"י מנהלת מחלקת נגישות בשל היעדר תקציב מתאים.

16.6.3. **בעניין זה הוסיפו הגורמים האמונים בעמותה, כי נקבע סקר בטיחות לתאריך 05/01/2023 שלאחריו יופק לעמותה דוח ליקויים והמלצות לתיקון, ככל שישנן, והעמותה תעביר את הדוח למחלקת הנגישות בעירייה לצורך אישור תקציב לנגישות.**

16.6.4. **כן יצוין, כי ביום 23/11/2022, בוצעה פנייה נוספת של העמותה למחלקת הנגישות בעירייה על מנת שיסייעו בהנגשת המוזיאון בהתאם לצרכים של בעלי המוגבלויות השונים, אך עובר למועד הגשת דוח זה, טרם התקבלה התייחסות מחלקת הנגישות בעירייה.**

<u>תגובת מנהלת המוזיאון:</u>

"יבוצע במהלך תחילת שנת 2023 סקר נגישות והמוזיאון יפעל על מנת לבצע את הנדרש על פי הסקר מתקציב התב"ר שיינתן לו לשנת 2023. הדבר מדובר מול הגורמים הרלוונטיים בעירייה. "

16.6.5. **הביקורת מציינת לחיוב, כי על אף שאין כל חובה להזמין סוקר בטיחות בעמותה, מנהלת העמותה דואגת להזמין אחת לתקופה סוקר בטיחות אשר יפיק לעמותה דוח ליקויים ו/ או המלצות לשיפורים על מנת לוודא כי המוזיאון בטיחותי למבקרים השונים במוזיאון.**

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.2.4.2:**

המלצת הביקורת: אף שמינוי נציגי הציבור הינו לתקופה של 3 שנים בהתאם להוראות סעיף 7 לחוק העמותות כמפורט לעיל, הרי שעל העמותה להקפיד ולפרט את מועד פקיעת מינוי חברי הוועד המנהל בהתאם לדרישות חוק העמותות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 5.2.5.5:**

המלצת הביקורת: מומלץ לבחון תשלום עבור השתתפות בישיבות ועד והחזר הוצאות.

תשובת ראש העיר: הנושא ייבדק.

3. **סעיף 6.2:**

המלצת הביקורת: לאסדר מבנה ארגוני מול אגף בכיר לתאגידים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 7.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ לשקול לכלול בפורמט הנהלים הקיים את הסעיפים הבאים: מטרת הנוהל, בעלי התפקידים הלוקחים חלק בתחום בו עוסק הנוהל והגדרת תחומי אחריות של כל בעל תפקיד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 7.4:**

המלצת הביקורת: יש לעדכן את נוהל מס' 002 בנושא גביית תשלומים כך שישקף את כל דרכי רכישת הכרטיסים לרבות כרטיסים הנמכרים באמצעות אתר האינטרנט של העמותה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 7.5:**

המלצת הביקורת: יש לכתוב נהלים פנימיים אשר מגדירים את הנושאים הכספיים של העמותה, ובכלל זה נוהל בנושא ניהול תקציב העמותה, אשר יגדיר לעמותה את אופן ניהול המשאבים של העמותה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 9.2:**

המלצת הביקורת: על תקנון העמותה לכלול את הסעיפים וההוראות השונות בהתאם לנוהל אסדרת עמותה עירונית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 10.3:**

המלצת הביקורת: לוודא קיום הסכם חתום בין העירייה לעמותה המגדיר את יחסי הגומלין ויחסי העבודה השוטפים בין הצדדים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

בחינת מערך ההדפסות בעירייה

בחינת מערך ההדפסות בעירייה

1. מבוא

תחום המדפסות והציוד הנלווה אליו, זוכה בשנים האחרונות לתשומת לב מאוד משמעותית בקרב ארגונים רבים. על פי רוב, ניתן יהיה למצוא באותם הארגונים מספר רב של מדפסות, מכונות צילום, סורקים ופקסים אשר חלקם אינם פעילים וחלקם פעילים באופן חלקי בלבד.

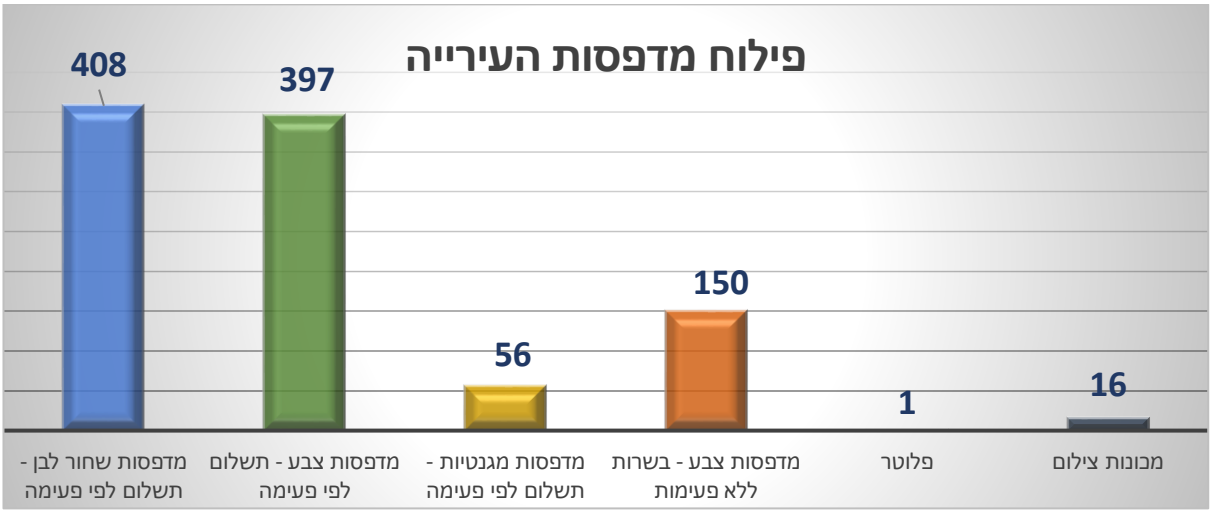
בין הטכנולוגיות שהוכנסו לתהליכי העבודה של הארגונים במשק הישראלי, אפשר למצוא כיום פתרונות המאפשרים הגבלת כמות ההדפסות של העובדים בהתאם להגדרות מראש של כל אחד מהממשקים של העובדים, ניתן למצוא פתרונות של שליטה ובקרה על שימושי ותהליכי ההדפסה בארגון, כמו כן ישנם פתרונות החוסכים משאבים לניהול ואופטימיזציה של הדפסות;

ניהול חכם ומתן הרשאות למשתמשים במדפסות, תוכנות המאפשרות חסכון בטונר של מדפסות לייזר ללא פגיעה באיכות המסמך.

כל הפתרונות הללו מאפשרים ניהול יעיל יותר של מערך הפלט וההדפסה בארגון והפחתה בהיקפי ההדפסה וכפועל יוצא - חיסכון בעלויות.

אחת המטרות היא לצמצם ככל האפשר את השימוש במכונות הצילום ובמדפסות וזאת כדי למנוע בזבוז מיותר של נייר וציוד מתכלה.

מצב נתון המתאר את מצבת המדפסות בעירייה נכון למועד הביקורת;



[1]

[1] פלוטר = מדפסת שבאמצעותה ניתן להפיק תדפיסים גרפיים

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת שיטת העבודה הקיימת של העירייה בנושא הדפסות לרבות מדפסות, מכונות צילום, פקסים, סורקים תוך דגש על ההיבט התפעולי והכמותי של המדפסות וכמו כן ההיבט הכספי של המדפסות והציוד המתכלה הנלווה.

3. מתודולוגיה

3.1. מנהל אגף מערכות מידע פנה למבקר העירייה והציג בפניו את מערך ההדפסות בעירייה. לאור הערותיו החליט מבקר העירייה לערוך ביקורת בנושא.

3.2. הביקורת נערכה תוך התייחסות לנתונים במהלך החודשים ינואר 2020 – דצמבר 2022. בדו"ח הביקורת נבדקה שיטת הצבת המדפסות במבני העירייה תוך דגש על יעילות וכדאיות כלכלית וניהולית של מערך המדפסות בעירייה.

3.3. לצורך הביקורת נערכו סיורים במחלקות השונות בעירייה, מנהל אגף מערכות הפיץ שאלון ביקורת ייעודי לצורך קבלת מידע, כמו כן נערכו פגישות והתכתבויות בנושא עם הגורמים הבאים:

- מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות
- סגן מנהל אגף רכש, לוגיסטיקה והתקשרויות
- מנהל השירות הטכני – אגף מערכות מידע
- מנהל מחלקת יישומים ושירות
- ממונה אבטחת מידע – אגף מערכות מידע ומחשוב
- קניין אגף רכש

בנוסף קיבלה הביקורת דו"חות, חוזים ומסמכים נוספים הנוגעים לתחום הביקורת.

הביקורת נערכה בחודשים דצמבר 2022 – ינואר 2023.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות ותגובות ס/מנהל אגף רכש, לוגיסטיקה והתקשרויות שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. מפת הדו"ח

רכש מדפסות בעירייה (סעיף 5)

הרכש השוטף של המדפסות מתבצע ע"י כל אגף בנפרד ולא באמצעות גורם רכש אחד או סמכות מקצועית אחת

אבטחת מידע של המדפסות (סעיף 6)

אין נוהל אבטחת מידע ואין שימוש בקוד או אמצעי זיהוי אישי לצורך איסוף מסמכים מהמדפסות של העירייה.

יחס בין כמות המדפסות למספר משתמשים (סעיף 7)

כמות המדפסות ביחס לכמות המשתמשים גדולה באופן ניכר, יש לצמצם את כמות המדפסות, ולהציב מדפסות משותפות

ניהול מערך ההדפסות (סעיף 8)

אין בעירייה גורם אחד שאחראי על ניהול מערך המדפסות כולל קביעת מדיניות הדפסה ורכישה שוטפת

מדפסות אישיות שאינן בחיוב לפי פעימה (סעיף 9)

שימוש במדפסות אישיות גורם לבזבוז כספי. השימוש במדפסות מסוג זה אינו מאפשר ניהול יעיל של מערך המדפסות

התנהלות בסביבה ירוקה (סעיף 10)

אין הנחיות שימוש במדפסות באופן ירוק לרבות חסכון בדפים וחסכון בצריכת החשמל

מיפוי המדפסות בעירייה(סעיף 11)

אין התאמה של סוגי המדפסות בכל מחלקה בהתאם לאופי הפעילות. חלק מהמדפסות אינן מחוברות ולא פעילות

פתרונות הדפסה בעירייה (סעיף 12)

אין פתרונות ניהול, שליטה ובקרה בכל מערך המדפסות בכדי לייצר אופטימיזציה ולחסוך כספים לעירייה

סיור הביקורת (סעיף 13)

במחלקות בהן הביקורת ערכה סיור נמצא יחס גדול מאוד בין מספר המדפסות לכמות העובדים. בסיור עלה כי חלק מהמדפסות לא עבדו כיוון שאין להן טונר

ריכוז חיסכון אופציונלי בממוצע (סעיף 14)

חיסכון אופציונלי אפשרי ל- 3 שנים הינו כ- 1,976,769 ש"ח.

פירוט הממצאים

5. רכש מדפסות בעירייה

ניהול רכש בכלל ומדפסות בפרט הינו תפקיד מרכזי בקרב ארגונים גדולים ורשויות מקומיות.

ככל שהארגון גדול יותר וכמות הפריטים והשירותים הנרכשים על-ידו הם בסכומים גבוהים כך החשיבות של ניהול רכש מסודר אשר מתבצע ע"י גורם אחד מוסמך הוא בעל חשיבות רבה.

רק באמצעות תהליכי רכש נכונים ונהלי עבודה ברורים אפשר לייצר תהליכי רכש ולוגיסטיקה תקינים בעירייה. תהליכי רכש יעילים מובילים בסופו של דבר לחיסכון כספי משמעותי, לקיצור זמני האספקה, יכולת שליטה, ניהול ובקרה על נושא המדפסות וכן ושיפור ברמת השירות הניתנת על ידי הספק לאגפים השונים בתוך העירייה. **על מנת למקסם את התנהלות של הזמנת מדפסות/ סורקים ומכונות הצילום, הניהול השוטף צריך להתבצע ע"י גורם אחד.**
רכש המתבצע ע"י גורם אחד מאפשר לארגון יתרונות רבים:

- חיסכון כספי והקטנת ההוצאות.
- התמקצעות וייעול תהליכים.
- מזעור כשלים בהזמנת רכש מדפסות.
- בקרה קבועה ותמונת מצב תמידית בכל הנוגע לרכש מדפסות/ סורקים מכונות צילום.

מערך רכש ההדפסות בעירייה מתבצע ע"י אגף מערכות מידע, אגף הרכש ובנוסף מתבצע גם באופן עצמאי של כל אחד מאגפי העירייה.

אגף הרכש, מנהל את מכרז המסגרת עם ספק המדפסות, אגף הרכש אחראי על רכש של ציוד לעירייה, **רכש טובין.** לפיכך רכש של מדפסות מתבצע בשילוב בין אגף הרכש לבין אגף מערכות מידע וזאת כיוון שמדובר גם בשירות שוטף אותו מקבלת העירייה מספק המדפסות וגם ברכש של הציודים.

תפקיד אגף רכש לנהל את המכרז כולל כל ההיבטים המשפטיים הקשורים למכרז, כתב כמויות, מפרטים טכניים אשר דרושים לעירייה (נתון זה מתקבל ממחלקת מערכות מידע) עד לסיום המכרז.

לאחר שיש ספק זוכה, אגף רכש מעדכן את המק"טים במערכת וכל אגף יכול להזמין באופן עצמאי מדפסות וציוד מתכלה דוגמת דיו וטונר בהתאם לתקציב שלרשותו. ההזמנה מתבצעת באופן ישיר בין האגף שמעוניין במדפסת לבין ספק המדפסות.

להלן תרשים המציג את האגפים האחראים על רכש שוטף של מדפסות:



<u>הערות הביקורת</u>

5.1. **בעירייה אין גורם אחד מוסמך אשר אחראי על הזמנת מדפסות**, הן כאשר מדובר במדפסות שהעירייה משלמת עבור פעימות מונה והן כאשר מדובר במדפסות דיו אשר משמשות על פי רוב משתמשי קצה יחידים ולא מחלקתיים.

שיטת הזמנת מדפסות:



5.2. רכישת ציוד מתכלה למדפסות (דיו ו/או טונר) מתבצע בחלקו באופן מחלקתי ולא באופן מרוכז ע"י מחלקת רכש. צורת רכש שכזו אינה מאפשרת לייצר מנגנון בקרה מרוכז, וכמו כן גורמת לרכישה ממספר ספקים במחירים שונים וכך **אין ניצול מקסימאלי של יתרון הגודל הקיים בעירייה.**

<u>המלצות הביקורת</u>

5.3. הביקורת ממליצה כי העירייה תמנה גורם מוסמך אחד אשר דרכו תבוצענה כל ההזמנות של מערך המדפסות, הסורקים ומכונות הצילום.

5.4. מומלץ שמנהל השירות הטכני מאגף מערכות מידע, יגדיר ביחד עם האנשים הרלוונטיים בעירייה, נוהלי הזמנת מדפסות.

5.5. הביקורת ממליצה לצמצם את המדפסות אשר אינן בהסכם שירות (על בסיס פעימות מונה) ובכך להקטין את רכש הדיו והטונר. כמו כן גם בתחום רכש זה יש לרכוש את הדיו והטונר באופן מרוכז ע"י גורם מוסמך אחד ולא באופן שבו כל מחלקה רוכשת בנפרד.

5.6. הביקורת ממליצה כי בעת התקשרות עם ספק חדש ו/או בעת רכישת מדפסות יש להקפיד על רכש מדפסות בעלות אופי חסכוני כגון מדפסות לייזר, מדפסות משולבות ביחד עם מכונת צילום וסורקים ובכך להפחית רכש של מכונות צילום וסורקים.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 5.3: מקבל את ההמלצה כי נכון שיהיה גורם מאושר אחד לביצוע הזמנות רכש לפתרונות הדפסה, לאחר אישור הנהלה ורכש ומבחינת התאמה של דגם המדפסת לפי צורך.

סעיפים 5.4, 5.5, 5.6: מקבל את הערת הביקורת."

6. אבטחת מידע של המדפסות

תחום אבטחת המידע הינו בעל משמעות מאוד חשובה. אבטחת המידע עוסקת בהגנה מפני גישה למידע של הארגון מצד גורמים שאינם מורשים.

מדפסות וסורקים מהוות נקודת תורפה בנושא אבטחת המידע. המדפסות מחוברות לרשת המחשבים ומאוד נגישות על פי רוב, היות והן מוצבות במקומות גלויים ונגישים לעובדים. בשנים האחרונות מדפסות שולבו בתחום אבטחת המידע בצורה מוגברת וזאת מכיוון שהן מצריכות הגנה על המידע העובר דרכן.

לכן המדפסות מהוות בהרבה מאוד ארגונים ומוסדות, **נקודת תורפה קריטית בהיבט של אבטחת מידע.**

כחלק מניהול אבטחת מידע בנושא פלט (מדפסות) על העירייה לדאוג לזיהוי אמין של כל אחד ממשתמשי הקצה, תוך מתן סיסמאות לצורך לקיחת ההדפסה מהמדפסות. הסיסמאות אמורות לאמת את הזהות של כל אחד מהמשתמשים ברשת. ניתן כיום לייצר הרשאות לכל אחד מהמשתמשים ובהתאם להרשאות שניתנו למשתמש ע"י מחלקת אבטחת מידע, יוכל העובד להדפיס. בנוסף בשנים האחרונות נוסף מימד אבטחתי נוסף המתייחס לאבטחת מידע של הדפסות באמצעות הסלולאר, אשר גם לגביו קיים הצורך להתייחס באמצעות ניהול כללים ברורים כולל מגבלות הדפסה בהתאם למדיניות העירייה.

<u>הערות הביקורת</u>

6.1. אבטחת המידע בכל הקשור בתחום המדפסות/ סורקים/ פקסים **אינו מספק פתרון אבטחתי ארגוני, בפרט ברמת הפלט**. כגון סיסמאות לכל המשתמשים, הרשאות וכו', כאמור בסעיף 6

6.2. עובדי העירייה, אינם משתמשים בקוד זיהוי כלשהו או לחילופין בצ'יפ המאפשר להם לקבל את ההדפסה רק כשהם מגיעים למדפסת.

6.3. מחלקת אבטחת מידע נדרשת לכתוב נוהל אבטחת מידע בהתאם למקובל במשרדי ממשלה ורשויות מקומיות, אשר יכלול בין היתר התייחסות לנושא ההרשאות של כל אחד ממשתמשי הארגון, הסיסמאות, והיכולת לאסוף את ההדפסות מהמדפסת באמצעות קוד או אמצעי זיהוי אחר

6.4. אין נוהל אבטחת מידע בכל הקשור להדפסות. מחלקת אבטחת מידע מיישמת מגוון כלי אבטחה בשכבות השונות אך לא על פלט ההדפסה

המלצות הביקורת

6.5. על מנת לשמור על אבטחת מידע מיטבית הביקורת ממליצה להתקין מערכת שתאפשר גישה להדפסה באמצעות קוד גישה אישי או אמצעי זיהוי אחר.

6.6. הביקורת ממליצה שנושא ההדפסות בעירייה ינוהל גם באמצעות פתרונות אבטחה שמגינים מפני דליפת מידע, תוכנה שתאפשר לעקוב ולנתר כל פעולת הדפסה ובכך לאפשר לעירייה ולממונה מטעמה, להתנהל בבטחה בהדפסת חומרים.

6.7. בנושא פתרון אבטחת מידע, ההמלצה היא שתוכנת האבטחה תוכל לאמת כל משתמש ואינה תאפשר שחרור של המסמכים עד שהמשתמש אינו ניגש למדפסת ומזדהה בהתאם להגדרות האבטחה שנקבעו בעירייה. בנוסף כל המסמכים שנסרקים ישמרו גם הם במקום מאובטח.

6.8. כחלק מאבטחת המידע יש לדאוג שיבוצע תיעוד או רישום של פעולות המערכת לצורך בקרה וטיפול באירועים רלוונטיים.



תגובת מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:

"סעיפים 6.5 – 6.8: ההמלצות מקובלות ויושמו כחלק מהשלמת יציאה למכרז ו\או התקשרות לנושא המדפסות ברשת העירייה, בשיתוף מלא ובכפוף להנחיות מחלקת אבטחת מידע."

7. יחס כמותי בין מספר עובדים לכמות מדפסות

בארגונים רבים בהם השימוש בהדפסות הינו משמעותי והארגון מדפיס כמות גדולה של הדפסות בשנה, קיים מצב שבו היחס בין כמות המדפסות ומכונות הצילום לבין מספר העובדים בארגון הינו יחס קרוב, קרי כמות המדפסות ביחס לעובדים עומד על 5-6 עובדים למדפסת אחת. לעומת זאת כאשר מדובר בארגונים אשר מבצעים אופטימיזציה וקונסולידציה של המדפסות ומכונות הצילום בארגון, היחס בין מספר העובדים לבין כמות המדפסות גדל, ארגונים אלו יכולים להגיע למצב בו מספר העובדים אשר יחוברו למדפסת אחת יעמוד על 10 עובדים למדפסת.

חשוב מאוד לנהל את מערך המדפסות של הארגון. ניהול נכון יכול להקטין מצד אחד את כמות המדפסות ובכך לחסוך כספים רבים לארגון ומהצד השני להתאים את המדפסות לכל מחלקה ו/או אגף בהתאם לאופי העבודה שלהם.

התאמה מסוג זה מפחיתה באופן משמעותי את כמות התקלות הנובעות מהדפסות יתר במדפסות אשר מדפיסות כמויות גדולות, הפחתה זו משפרת יעילות ומאפשרת לחסוך כסף וזמן רב שמבוזבז הן בהמתנה לתיקון המדפסת והן בהשבתת המדפסת עד לתיקון.

<u>הערות הביקורת</u>

7.1. מביקורת עולה כי נושא היחס בין כמות המדפסות לבין מספר העובדים אינו מתנהל על פי נוהל ברור לגבי כל אגף ומחלקה בעירייה.

7.2. מבדיקת הביקורת עולה כי ריבוי המדפסות מייצר כמות גדולה באופן יחסי של תקלות אשר פוגע באופן השוטף של העבודה.

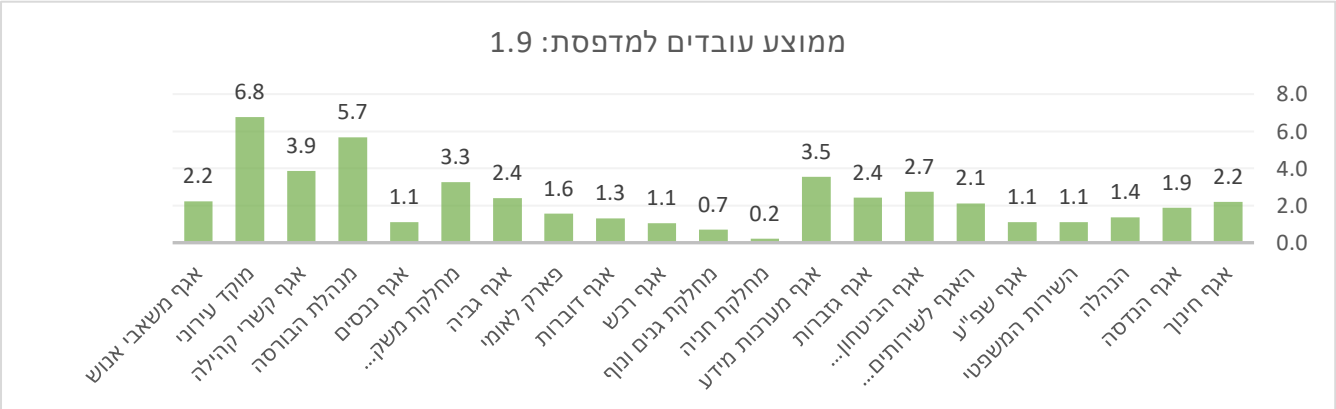
7.3. מהביקורת עולה כי **כמות המדפסות הקיימות בעירייה גדולה מאוד ביחס למספר העובדים** המשתמשים בשירותי הדפסה.

7.4. מנתוני הטבלה מטה, בבדיקת ממוצע היחס הכמותי של המדפסות באגפי העירייה השונים נמצא **יחס של מדפסת אחת לכל 1.9 עובדים.**

7.5. מדפסות בחלוקה למחלקות / אגפים (בהתאם לנתונים שהועברו לביקורת)

אגף	מספר מדפסות צבעוני	מספר מדפסות שחור לבן	סה"כ מדפסות	סה"כ עובדים
אגף חינוך	60	63	123	270
אגף הנדסה	49	28	77	145
הנהלה	52	29	81	110
השירות המשפטי	32	21	53	59
אגף שפ"ע	42	35	77	86
האגף לשירותים חברתיים	42	76	118	250
אגף הביטחון והאכיפה	21	17	38	104
אגף הכספים	16	25	41	99
אגף מערכות מידע	15	7	22	78
מחלקת חניה	13	9	22	5
מחלקת גנים ונוף	12	11	23	16
אגף רכש	8	25	33	35
אגף דוברות	8	5	13	17
פארק לאומי	5	2	7	11
אגף גביה	5	25	30	72
מחלקת משק ותחזוקה	4		4	13
אגף נכסים	3	7	10	11
מנהלת הבורסה	3		3	17
אגף קשרי קהילה	3	5	8	31
מוקד עירוני	2	2	4	27
אגף משאבי אנוש	2	16	18	40

7.6. ממוצע כמות עובדים למדפסת



המלצות הביקורת

7.7. הביקורת ממליצה לאפיין את צורכי ההדפסה של כל אחת מהמחלקות ושל כל אחד מהאגפים בעירייה ובהתאם העירייה תכין נוהל של רכישת מדפסות תוך התייחסות למספר העובדים. כמו כן ההתייחסות בנוהל אמורה לשים דגש על אופי הפעילות של כל אחת מהמחלקות וזאת על מנת לדאוג שיוצבו מדפסות המתאימות לאופי הפעילות של כל מחלקה ומחלקה.

7.8. מומלץ כי היחס בין מספר העובדים לבין כמות המדפסות יצומצם באופן משמעותי וזאת ע"י הצבת מדפסות משותפות אשר ישמשו את העובדים ברמה מחלקתית ו/ או ברמת הקומה, כל זאת תוך אפיון הצרכים והתחשבות בכל מחלקה. לדוגמא מחלקה המונה עד 10 עובדים, תשתמש במדפסת אחת שתוצב במחלקה וזאת במידה וכולם נמצאים באותו מבנה. במידה והמחלקה גדולה יותר ויש צורך ביחס קטן יותר, ניתן לאשר זאת ברמת מנהלי אגפים.

תגובת מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:

"סעיפים 7.7, 7.8: מקבל את המלצת הביקורת, אך מציין כי יצאו מס' התכתבויות בנושא נוהל מסודר ברכישת מדפסות עם אגף גזברות והרכש. הנחיית הגזברות הייתה, כי יש לקבל את גיבוי ההנהלה בהחלפת דפוס העבודה של הארגון לפתרונות של מרכזי הדפסה ולשקול להחליף את ספק המדפסות בחוזה הקיים."

8. ניהול מערך ההדפסות בעירייה

ניהול מערך ההדפסות בארגון אמור להיות מותאם לגודל הארגון ולצורכי הארגון. בחלק מהארגונים קיים הצורך להקדיש תשומת לב מיוחדת לאגפים ומחלקות ולהתאים עבורם כללי הדפסה שנכונים עבורם ספציפית. מטרת הכללים להגדיר את מדיניות העירייה בכל הקשור בהדפסה וצילום של מסמכים כולל התייחסות לשמירה על אבטחת מידע. כמו כן מטרתם להבטיח שימוש ראוי במשאבי המדפסות ומכונות הצילום של הרשות המקומית.

בעירייה פרושות כיום מדפסות אישיות ומדפסות מחלקתיות רבות, וכן מכונות צילום, פקסים וסורקים, **באופן בלתי מבוקר והם משרתים מקומית, מספר מצומצם של עובדים**. הדבר, גורם לבזבוז רב של מקום, זמן והוצאות כספיות מיותרות אשר ניתן לחסוך בדרך פשוטה ויעילה ע"י מעבר למרכזי הדפסה / צילום / סריקה משותפים.

מגוון רחב של דגמי מדפסות ללא ניהול של מערך המדפסות, מייצר משוואה שבה לרשות יש מידע חלקי בלבד לגבי מערך המדפסות, עובדה זו מייצרת חוסר יכולת לדעת במדויק את העלויות השוטפות **ובכך לגרום להוצאה כספית גבוהה ומיותרת ולבקרה מוגבלת.**

שימוש במכונות משולבות ובתוכנות ייעודיות מתקדמות מאפשרות לארגון לייצר שליטה ובקרה מלאה בכל הקשור להדפסות הארגון וכמובן לייעל את שיטות העבודה בארגון, לשפר את נושא אבטחת המידע בעולם ההדפסות של הארגון ולייצר לעירייה חיסכון כספי משמעותי הן באופן ישיר והן באופן עקיף (חיסכון בזמן עבודה).

על מנת לנהל את מערך ההדפסה, מבצעים מיפוי של כלל המדפסות / מכונות הצילום בארגון, מצמצמים את הכמויות ומייצרים אופטימיזציה ברמת מחלקה ואגף.

נוהל הדפסה בארגון הינו משמעותי וחשוב וחייב להיות מרוכז ומנוהל ע"י גורם אחד מוסמך בעירייה, אשר יהיה אחראי לכתוב את הנוהל וכמו כן עליו לבדוק שאכן הארגון מתנהל באופן שוטף עם נוהלי העבודה שהתווה.

<u>הערות הביקורת</u>

8.1. מבדיקת הביקורת מול הגורמים המוסמכים בעירייה עולה כי אין בעירייה כלל נוהלי הדפסות ואין סמכות אחת שאחראית על נושא זה. כמו כן אין בעירייה גורם שאחראי על ניהול מערך המדפסות למעט ניהול טכני אשר אחראי על ההתנהלות מול ספק המדפסות.

8.2. מהביקורת עולה כי **כמות המדפסות האישיות שאינן פועלות על בסיס פעימות מונה היא גדולה מאוד, ומייצרת הוצאה נוספת לעירייה.** (ראה סעיף 9)

8.3. העדר נוהל הדפסה וניהול מערך המדפסות גורם לבזבוז כספי ניכר וזאת כיוון שכאשר אין חוקי הדפסה בארגון, אזי כל עובד יכול להדפיס ללא הגבלה, בנוסף כל עובד יכול להדפיס הדפסה צבע והדפסה באיכות הגבוהה ביותר או הדפסה על צד אחד של הדף. לפיכך, ניהול הרשאות הדפסה ונהלי הדפסה בהתאם לדרגת העובד ולהחלטת ההנהלה יחסוך כסף רב לעירייה.

<u>המלצות הביקורת</u>

8.4. הביקורת ממליצה למנות גורם אחד אשר יהיה אחראי מטעם העירייה על כל נושא המדפסות/ הסורקים ומכונות הצילום, הן ברמת הרכש השוטף והן ברמת ההתנהלות מול ספק המדפסות של העירייה. (ראה המלצת הביקורת בסעיף 5.3)

8.5. מומלץ כי העירייה תערוך נוהל הדפסה מסודר אשר יאושר ע"י הגורמים הרלוונטיים מטעם העירייה ויופץ לכלל עובדי העירייה.

8.6. הביקורת ממליצה לבצע מעבר למרכזי הדפסה המאפשרים שליטה מלאה בניהול המדפסות.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 8.4: מקבל את המלצת הביקורת. ממליץ להוסיף גורם מאשר במערכת ההזמנות רכש שללא אישורו במערכת, ההזמנה לא תשוגר (באגף מערכות מידע או רכש).

סעיפים 8.5, 8.6: מקבל את המלצת הביקורת."

9. מדפסות אישיות, אשר אינן בשירות פעימה

מדפסות אישיות אשר משמשות משתמש יחיד בעירייה ואינן פועלות במסגרת שירותי פעימת מונה נמצאות בלא מעט אגפים. מדפסות מסוג זה על פי רוב **אינן** חסכוניות בעלויות השוטפות שלהן, (דיו / טונר) היות וההדפסות שמודפסות באמצעותן הן הדפסות צבע ולא הדפסות שחור לבן, אשר זולות יותר וכמו כן צורת ההדפסה יקרה יותר.

עלות הדפסת צבע במדפסות האישיות יכולה להיות יקרה פי 8 ואף יותר, מעלות הדפסה בשחור לבן.

בבדיקת ההסכם של העירייה עם ספקית המדפסות שלה, עולה כי העירייה חתמה על הסכם קבלת שירות אחזקה עבור 143 מדפסות הזרקת הדיו האישיות.

בהמשך בוצע סקר מדפסות בעירייה ונמצא כי בפועל קיימות 304 מדפסות, ולכן בתאריך 1/1/2020 הורחבה התחזוקה של מדפסות הזרקת דיו אישיות בהתאם למספר זה.

התשלום עבור שירות חודשי למדפסת הינו: 27.5 ₪ ואינו כולל דיו.

כאשר העירייה מתפעלת בנוסף למדפסות השירות לפי פעימת מונה, מדפסות דיו אישיות, הדבר אינו מאפשר לגורם האחראי מטעם העירייה לנהל את המדפסות האישיות הן מבחינת אבטחת מידע, הן מבחינת חוקי הדפסה והן מבחינת העלויות השוטפות של המדפסות. שימוש בכמות כזו של מדפסות אישיות גם גורם לבזבוז חשמל.

נתון חשוב נוסף מתייחס למהירות ההדפסה, כאשר מדפסות דיו מדפיסות באופן איטי יותר מאשר הדפסה שמתבצעת באמצעות מדפסות טונר, עובדה זו גורמת לבזבוז זמן מצטבר לעובדי הרשות.

<u>הערות הביקורת</u>

9.1. מהביקורת עולה כי כמות המדפסות האישיות **שאינן פועלות על בסיס פעימות מונה היא גדולה** מאוד, ומייצרת הוצאה כספית נוספת לעירייה, אשר ניתן לחסוך אותה ע"י איחוד מדפסות ברמת מחלקה ו/ או ברמת אגף ו / או קומה.

9.2. העלויות עבור רכישת הציוד המתכלה (דיו) גבוהות בהרבה מעלויות שימוש בחיוב לפי פעימה, כפי שנמסר ע"י מנהל השירות הטכני, אגף מערכות מידע, **הוצאה זו עמדה על כ- 670,000 ₪ בשלוש שנים.**

9.3. מהביקורת עולה כי ההוצאה במהלך ההסכם בשלוש שנים עבור שירות תחזוקה של מדפסות הזרקת דיו עמדו על כ- 301,000 ₪ (ללא ההוצאות על הדיו).

9.4. הביקורת בדקה את מספר המדפסות בפועל ונמצא כי כמות המדפסות בפועל בעירייה עומדת על 198 מדפסות, כאשר כ- 50 מהן שייכות למוסדות החינוך ו- 148 מדפסות שייכות לעירייה.

הביקורת מעירה כי העירייה משלמת לספק תשלום חודשי קבוע עבור שירות אחזקה עבור 304 מדפסות, כאשר בפועל יש 198 מדפסות.

<u>המלצות הביקורת</u>

9.5. מומלץ לבטל את השירות עבור מדפסות אישיות ולהעביר את הפעילות למדפסות המחויבות לפי פעימת מונה.



מהלך זה מייצר ממוצע חיסכון כספי של: 300,000 ₪
בהסכם של 3 שנים
(תשלום שירות חודשי 27.5 ₪ * מספר המדפסות 304 * 36 חודשים = 300,960 ₪)

מעבר למדפסות המחויבות לפי פעימת מונה יאפשר לעירייה חיסכון כספי נוסף וזאת עקב עלויות יקרות של השימוש בדיו למדפסות מסוג זה. עלות ההדפסה יקרה פי 10 מעלות הדפסה במדפסות פעימה. בהתייחס לנתונים הכספיים כי הוצאת העירייה על דיו עומדת על כ-670,000 ₪ בשלוש שנים.



מהלך זה מייצר ממוצע חיסכון כספי של: 600,000 ₪
בהסכם של 3 שנים
(הוצאת העירייה עבור רכש דיו 670,000 ₪ פחות עשירית 67,000 = 603,000 ₪)

9.6. הביקורת ממליצה כפתרון ביניים ועד למימוש המלצה 9.5 לבדוק אפשרות רכש מרוכז של דיו למדפסות האישיות ע"י גורם אחד בעירייה ולא ע"י כל אגף בנפרד.

9.7. מומלץ לבדוק עם ספק המדפסות אפשרות לשלם דמי שירות ואחזקה עבור המדפסות הפעילות בלבד, ולא עבור מדפסות אשר אינן בשימוש ו/או לא ידוע היכן הן ממוקמות, זאת עד למעבר לשימוש במדפסות המחויבות לפי פעימות.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 9.5: מקבל את ההמלצה אך מוסיף הסתייגות: סעיף זה מחייב השבתה של מכונות פעילות ורכישת מכונות שבהסכם – מחויב החלטת הנהלה. להמלצה זאת יש השלכות תקציביות גבוהות לטווח הקצר.

סעיף 9.6: לבדיקה מול אגף הרכש.

סעיף 9.7: כבר בוצעה בדיקה כזאת מול הספק ונענינו בשלילה – הספק לא מוכן להוריד את עלויות האחזקה שבהסכם המקורי."

<u>תגובת ס/מנהל אגף רכש, לוגיסטיקה והתקשרויות:</u>

"סעיף 9.6: מקובל לאחר תיאום עם אגף מערכות מידע. כיוון שמדובר בפריטים במכרז, יכולת ההשפעה על המחיר לא גבוהה".

10. התנהלות בסביבת עבודה ירוקה / איכות הסביבה

המודעות לנושא איכות הסביבה התחדדה מאוד בשנים האחרונות, נושאים ירוקים תופסים מקום נכבד בתודעה הארגונית של גופים רבים במשק, הקפדה על איכות הסביבה הפכה להיות חלק בלתי נפרד מנוהלי העבודה. כיום רווחת החשיבה כי המדפסות הם אחד הגורמים המזיקים מבחינת זיהום הסביבתי ובזבוז משאב הטבע הנייר(העשוי מעצים)

איכות הסביבה מקובלת היום יותר מתמיד וכתוצאה מכך יש כיום הרבה יותר מודעות לחיסכון באנרגיה ובה בעת גם חוסכים כסף רב לארגון וכן שומרים על איכות הסביבה.

חלק מהמאמצים הארגוניים לשמור על איכות הסביבה ועל התנהלות בסביבת עבודה ירוקה, קשור לעולם המדפסות ומכונות הצילום, כיום ניתן להפחית את ההדפסות והצילומים ע"י טכנולוגיות ונהלי עבודה פנים ארגוניים. המדפסות הינם פסולת אלקטרונית ובהתאם לכך העירייה מקפידה בנושא המדפסות לפעול בהתאם לנוהלי המחזור תוך התחשבות בסביבה ירוקה.

<u>הערות הביקורת</u>

10.1. מהביקורת עולה כי הטיפול בנושא סביבה ירוקה, בכל הקשור בנושא המדפסות ונושא מכונות הצילום מתבצע בהתייחסות אליהן כפסולת אלקטרונית.

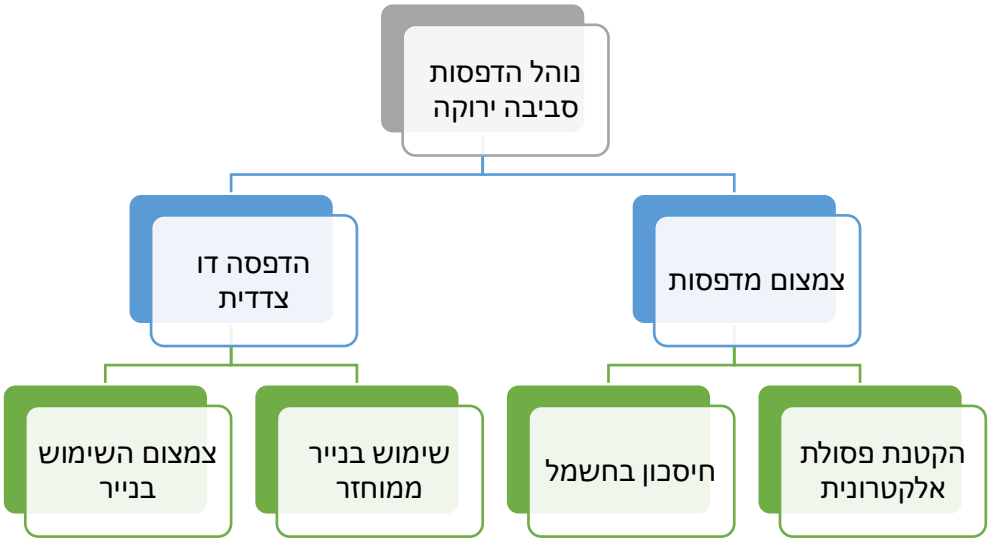
10.2. נוהל סביבה ירוקה / איכות הסביבה בכל הקשור בהתנהלות שוטפת של העירייה אינו קיים וכפועל יוצא מזה אין הנחיות שימוש במדפסות באופן ירוק לרבות חיסכון בדפים וחיסכון בצריכת חשמל.

<u>המלצות הביקורת</u>

10.3. הביקורת ממליצה לכתוב נוהל הדפסה ירוקה בעירייה ולהפיצו לכלל העובדים הרלוונטיים. לדוגמא:

- מומלץ להגדיר ברשת המחשבים הדפסה דו צדדית על מנת לחסוך בכמות הנייר.
- רצוי במידת האפשר להשתמש בנייר ממוחזר.
- מחסניות דיו עשויות בדרך כלל מחומרים שאינם מתכלים, לכן מומלץ למחזר את מחסניות הדיו ומחסניות הטונר ולצמצם את זיהום הקרקע מפיזור חומרי הטונר הרעילים.
- ניתן למחזר מדפסות, ולכן המלצת הביקורת להקפיד למחזר את **כלל** המדפסות.

10.4. מומלץ כי ממונה מטעם העירייה אשר מבצע את רכש המדפסות ומכונות הצילום יקפיד לרכוש מכשירים חסכוניים באנרגיה.



<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 10.3: מקבל את המלצת הביקורת אם זאת, מציין כי בעבר הוגדר שרת מדפסות מקומי להקשחת הגדרות ההדפסה להדפסה דו צדדית, ההליך לא צלח עכב אי שביעות רצון העובדים – יש להוציא נוהל הדפסה מגובה מהנהלת העירייה.

סעיף 10.4: נדרש להוסיף זאת כסעיף מחוזה ההדפסה מול הספק לפתרונות הדפסה ברכש."

11. מיפוי מדפסות

ארגונים גדולים נוטים להציב כמות גדולה של מדפסות אשר מוצבות במחלקות ובאגפים השונים בארגון. נטייה נוספת באה לידי ביטוי בריבוי מדפסות הן ברמה הכמותית והן ברמת סוגי המדפסות. על מנת שהעירייה תוכל לנהל את מערך המדפסות הפזורות בכל האגפים, הארגון נדרש לבצע מיפוי לפי סוג המדפסות והאגפים.

11.1. מצורפת טבלה אשר הביקורת קיבלה מאגף מערכות מידע, המפרטת את כל סוגי המדפסות לפי מיקומן באגפים השונים.

אגף	Brother 460	Brother 5750	Brother 8690	Epson 3110	Epson 5190	Epson 5299	Epson 5790	Epson 869	HP 476
אגף הביטחון והאכיפה		2	3	2			16		2
מחלקת גביה	1	3			4	5	2		
אגף הכספים			1	2	4	2	20		2
אגף דוברות			2		5		4		
אגף הנדסה		1	4	2	16	3	31	6	3
אגף חינוך	1	4	3	10	4	2	22	2	6
אגף מערכות מידע			3	2	4		4	2	2
אגף משאבי אנוש		1	1	3		1	1	2	
אגף נכסים						2	1		1
אגף קשרי קהילה					2	1	2		
אגף רכש			3						
אגף שפ"ע			5	14	6	2	23	4	3
אגף שירותים חברתיים		5	3	11	4	4	12		4
השירות המשפטי			3	1	12	3	11	4	
הנהלה		1	2	5	9	3	14	6	2
מוקד עירוני							2		
מחלקת גנים ונוף			4		4	2	2	2	2
מחלקת חניה			1	1	6	1	11		1
מחלקת משק ותחזוקה							2	2	
מחלקת שכר							2		
פארק לאומי			1				2		
סכום כולל	**2**	**17**	**39**	**53**	**80**	**31**	**184**	**30**	**28**

אגף	HP 477	HP-6500	HP-8100	HP-8600	HP-C2025	HP-CP1515	HP-D5563	HP-M276	HP-M402DNE	HP-P2035
אגף הביטחון והאכיפה	4				2					
מחלקת גביה	2									
אגף הכספים	1							2		
אגף דוברות	2									

אגף הנדסה	5		1	1						
אגף חינוך	5	1	2			2	2			4
אגף מערכות מידע	3									
אגף משאבי אנוש	1									
אגף נכסים	1									
אגף קשרי קהילה										
אגף רכש	2									
אגף שפ"ע	9		1							
אגף שירותים חברתיים	9				2					
השירות המשפטי	11									
הנהלה	19						1			
מוקד עירוני	1									
מחלקת גנים ונוף	5									
מחלקת חניה	2									
מחלקת משק ותחזוקה	2									
מחלקת שכר										
פארק לאומי	2									
סכום כולל	**86**	**1**	**4**	**1**	**6**	**2**	**1**	**2**	**2**	**4**

אגף	HP-PC1525	lexmark 410	Lexmark 652	Lexmark MS811	SCX-5835
אגף הביטחון והאכיפה		11			
מחלקת גביה		28	4		
אגף הכספים		7			
אגף דוברות		5			
אגף הנדסה	2	12			
אגף חינוך	6	30			1
אגף מערכות מידע		6			
אגף משאבי אנוש		9			
אגף נכסים		4			
אגף קשרי קהילה		3			
אגף רכש		10			
אגף שפ"ע		14			
אגף שירותים חברתיים		27			
השירות המשפטי		7		2	
הנהלה		22			
מוקד עירוני		1		1	
מחלקת גנים ונוף		6			
מחלקת חניה		6			
מחלקת משק ותחזוקה		1			
מחלקת שכר		6			
פארק לאומי		1			
סכום כולל	**8**	**216**	**4**	**3**	**1**

<u>הערות הביקורת</u>

11.2. מהביקורת עולה כי ישנה כמות גדולה מאוד של סוגי מדפסות בעירייה, כמות זו אינה מאפשרת שליטה מלאה על ניהול המדפסות ואינה מאפשרת לדעת באופן מדויק היכן ממוקמת כל מדפסת לפי סוג.

11.3. עוד עולה כי **חלק מהמדפסות אינן מחוברות ולא פעילות**, ורק לאחר מיפוי מדויק אפשר יהיה לגרוע אותן ממצבת המדפסות של העירייה.

11.4. מהביקורת עולה כי אין מתאם בין סוג המדפסות הפזורות במחלקות השונות לבין אופי העבודה של כל מחלקה.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.5. הביקורת ממליצה לצמצם את כמות המדפסות ואת כמות הסוגים השונים של המדפסות, תוך מטרה לחסוך לעירייה הן בזמן עבודה שמתבזבז והן בעלויות הישירות.

11.6. הביקורת ממליצה לחבר את המדפסות למערכת טכנולוגית אשר יודעת לאתר בעיות / תקלות מבעוד מועד ובכך לחסוך תקציב לעירייה, בזכות טכנולוגיה זו ניתן להימנע מהשבתת מדפסות אשר משבשת את העבודה השוטפת בעירייה.

11.7. מומלץ להתאים את סוג המדפסת לאופי השימוש של האגף ו/ או המחלקה בעירייה על מנת לייצר אופטימיזציה בין הצרכים של העובדים באגף ו/ או במחלקה לבין סוג וכמות המדפסות הרצוי. (ראה המלצת הביקורת בסעיף 7.7)

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיפים 11.5 – 11.7: עכב רכישת מדפסות אישיות עם דגמים מתחלפים (עכב שדרוג או חוסר במלאי) בכמות גבוהה, המלצות אלה ריאליות רק במעבר למרכזי הדפסה."

12. פתרונות הדפסה בעירייה

קיימת חשיבות רבה לכל נושא התייעלות הפנים ארגונית בכל הקשור בנושא מדפסות/ מכונות צילום/ סורקים, וניהול של תחום זה.

בארגונים רבים מוצבות מדפסות אישיות ומדפסות מחלקתיות רבות, וכן מכונות צילום, פקסים וסורקים, באופן בלתי מבוקר המשרתים מקומית, מספר מצומצם של עובדים. הדבר, גורם לבזבוז רב של מקום, זמן והוצאות כספיות מיותרות אשר ניתן לחסוך בדרך פשוטה ויעילה ע"י מעבר למרכזי הדפסה משותפים.

ניהול שוטף של סביבת הפקת המסמכים בעירייה **תוזיל עלויות** ותשפר את רמת היעילות הארגונית. החלטות הנוגעות להצבת מדפסות אמורות לקחת בחשבון **את הצרכים של כלל הארגון, תוך התחשבות ואפיון של כל אגף וכל מחלקה בעירייה** על מנת שהציוד ינוצל ברמה מיטבית.

העירייה משתמשת בשירותיה של חברה שזכתה במכרז, המספקת מדפסות / מכונות צילום ושירותי תחזוקה של המוצרים. התשלום מבוסס על עלות רכישה חד פעמית ובנוסף תשלומים עבור כל פעימה (כל הדפסה) שמתבצעת בשחור לבן וכל פעימה שמתבצעת בצבע.

בנוסף העירייה משתמשת בשירות של תחזוקת מדפסות הזרקת דיו באמצעות אותה חברה וכן רוכשת באמצעותה את הדיו. דו"ח ביקורת זה התייחס בפרק נפרד לנושא הדפסות באמצעות מדפסות אישיות שאינן מתופעלות על בסיס פעימות מונה. פתרון הדפסה נוסף שמופעל בעירייה הינו שימוש במדפסות מגנטיות שמשמשות את אגף הגביה של העירייה.

<u>הערות הביקורת</u>

12.1. הביקורת ביצעה בדיקת עלויות שהעירייה משלמת עבור שרותי פעימת המונה, (פעימות שחור לבן/ ופעימות צבע), מהביקורת עולה כי התשלום שהעירייה משלמת סביר.

12.2. הביקורת בדקה את תנאי הסחר שמשלמת העירייה במדפסות מגנטיות וגם כאן נמצא כי תנאי הסחר של העירייה טובים.

12.3. מהביקורת עולה כי כמות המדפסות בפעימת מונה **הינה גדולה מאוד** ואינה מאפשרת יעילות ארגונית תפעולית וכספית.

12.4. מהביקורת עולה כי המדפסות בעירייה אינן מתנהלות כמרכז הדפסה מרוכז עם מרכז שליטה המאפשר בקרה קבועה על ההדפסות, קביעת חוקי הדפסה והרשאות הדפסה לפי פרמטרים שנקבעים מראש בהתאם לתפקיד העובד.

12.5. מהביקורת עולה כי יש **שימוש רב מידי במדפסות אישיות ולא חסכוניות**.

12.6. מהביקורת עולה כי נושא ההדפסות בצבע אינו מוגבל לפי הרשאות של עובדים, פועל יוצא מעובדה זו מגדיל באופן משמעותי את השימוש בהדפסות צבע במקום הדפסות שחור לבן ומגדיל את ההוצאות של העירייה.

<u>המלצות הביקורת</u>

12.7. כיוון שתקופת המכרז הקיים מסתיימת, הביקורת ממליצה לצאת למכרז מדפסות חדש, עם מספר דגשים חשובים:

- הפחתת מספר המדפסות בארגון
- מעבר למדפסות מחלקתיות
- מדפסות חסכוניות באנרגיה
- מדפסות המאפשרות ניהול חוקים וכללים ארגוניים
- לשאוף לכמות קטנה של סוגי מדפסות
- גריטה מקסימלית של מדפסות אישיות / הזרקת דיו ומעבר למדפסות לייזר

12.8. הביקורת ממליצה **להפחית באופן משמעותי** את מספר המדפסות בעירייה ובכך לשפר את יעילות וחיסכון ההדפסה בעירייה במספר דרכים:

- לעירייה יש כיום 805 מדפסות פעימות מונה (צבע + שחור לבן) כאשר יחס מדפסת לעובד הינו מדפסת לכל 2 עובדים בממוצע. יש לשאוף ליחס של מדפסת לכל 20 עובדים במחלקות גדולות, ובמחלקות קטנות יש לבחון את מספר העובדים ודפוסי השימוש המחלקתיים, בטרם מעבר למדפסות גדולות ובהתאם לכך להשאיר מדפסות אישיות. לא קיים צורך להחזיק מעבר ל- 150 מדפסות אשר יתופעלו ברמה מחלקתיות. ניתן לוותר על כ- 655 מדפסות

  פעולה זו תחסוך לעירייה מספר הוצאות בהסכם:

  חיסכון בחשמל – עלות שנתית ממוצעת של חשמל עבור מדפסת שנמצאת במצב "מנוחה" היא כ-92 ₪.

מהלך זה מייצר ממוצע חיסכון כספי של כ- 180,000 ₪
בהסכם של 3 שנים
**(עלות שנתית למדפסת במצב "מנוחה 92 ₪ * מספר המדפסות שיש לצמצם 655 *
3 שנים = 180,780 ₪)**

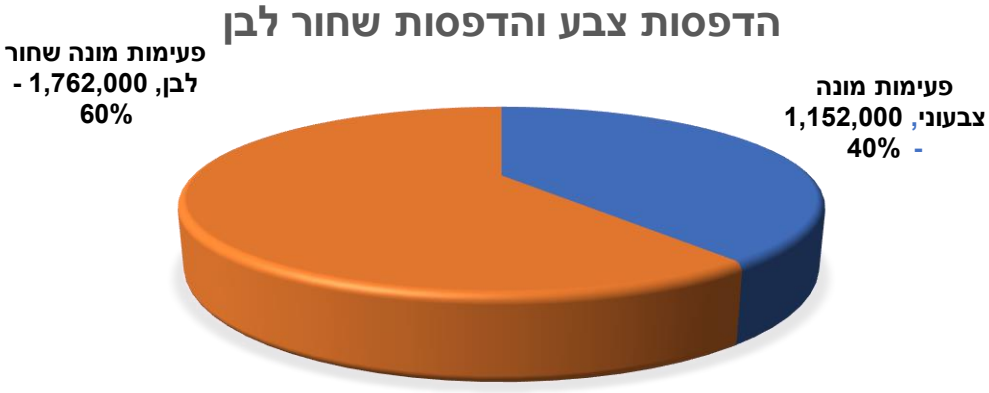
- הקטנת כמות המדפסות ומעבר למרכזי הדפסה יאפשר לעירייה לחסוך רכש של כ-655 מדפסות. עלות רכישת המדפסות של עירייה, כפי שנמסר ע"י אגף הרכש הינה כ- 1,483,190 ₪. (כולל 30 מדפסות מחלקתיות). **בהסתמך על עלות קיימת של מדפסת מחלקתית שעומדת על כ- 8,500 ₪ כפול 120 מדפסות נוספות שווה כ- 1,020,000 ₪.**

מהלך זה מייצר ממוצע חיסכון כספי של כ- 463,000 ₪
בהסכם של 3 שנים

12.9. הביקורת ממליצה **להגביל את הדפסות הצבע,** ולאפשר הדפסות צבע לפי פרמטרים שהממונה יחליט. מנתונים שהתקבלו מהעירייה עולה כי במדפסות הפועלות על בסיס פעימת מונה, כמות הדפסות הצבע בשנה עומד על 1,152,000 ללא המדפסות המגנטיות. וכמות ההדפסות שחור לבן עומד על 1,762,000 .אחוז ההדפסות בצבע עומד על 40% מכלל ההדפסות. יש לייצר חוקי הדפסה ולחסום הדפסות צבע על מנת להגיע ליחס של 80% הדפסות שחור לבן ומקסימום 20% הדפסות צבע.

עלות ההדפסה בצבע הינה 0.21 ₪ לעומת עלות הדפסה שחר: 0.035 ₪

מהלך זה מייצר ממוצע חיסכון כספי של כ- 300,000 ₪
בהסכם של 3 שנים
(עלות הדפסה בצבע כ- 241,920 ₪ + עלות הדפסה שחור לבן כ-61,670 = 303,590 ₪)



12.10. הביקורת ממליצה **באמצעות הדפסה דו צדדית, לחסוך בהוצאות רכישת נייר 4A** וזאת ע"י כללי הדפסה. יש להגדיר כחלק מחוקי ניהול הדפסות, הדפסה דו צדדית בעירייה.

במחלקות אשר לא ניתן שידפיסו בצורה זו, תינתן הרשאה להדפסה רגילה. במסגרת זו ניתן להגדיר 35% מההדפסות **, כהדפסות דו צדדיות.**

להלן היקפי רכישת הנייר של העירייה:

השנה	כמות חבילות - דפי A4	סה"כ דפי A4
2020	1,494	3,735,000
2021	1988	4,970,000
2022	1567	3,917,500
סה"כ ב-3 שנים		**12,622,500**

בהתאם לטבלה, המפרטת את רכישות הדפים, ובהסתמך על העלות שהעירייה משלמת ל-5 חבילות דפי 4A : 75.59 ₪ (2,500 דפים, עלות דף 0.03 ₪).

מהלך זה מייצר ממוצע חיסכון כספי של כ- 133,000 ₪ בהסכם של 3 שנים
(כמות דפים שנרכשים להדפסה ב3 שנים כ- 12,622,500 דפים, חיסכון של 35% מהדפים בהגדרת הדפסה דו צדדית כ- 4,417,875 דפים)

12.11. מומלץ להעביר את כל מערך ההדפסה **למרכזי הדפסה** שיאפשרו שליטה מלאה וחוקים ארגוניים שיאפשרו פילוח נתוני הדפסה וכמויות ברמה של עובד, תוך דגש על חריגים בארגון. בנוסף קיימת היום טכנולוגיה שמסוגלת להתריע לחברת המדפסות על תקלות לפני שהארגון יודע ובאמצעות מידע זה ספק המדפסות שולח טכנאי לפני שהארגון מבזבז משאבי זמן.

ניהול נכון של מערך המדפסות באמצעות מערכת חוקים יחסכו בהוצאות העירייה באופן הבא:

- ניהול הרשאות גישה למדפסות בהתאם לפרופיל משתמש
- הדפסה מאובטחת באמצעות הקשת קוד אישי או צ'יפ.
- אפשרות "לאסוף" את ההדפסה מכל מדפסת בארגון.
- ביטול הדפסה שאינה "נאספת" לאחר זמן מוגדר מראש.
- חסימת הדפסות מאפליקציות שאינן מורשות.
- הרשאת הדפסה ממכשירים ניידים.
- אפשרויות סריקה ישירות למייל האישי.
- חסימת הדפסות מאפליקציות או מהאינטרנט בהתאם להרשאות של מנהל.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיפים 12.7, 12.8: מקבל את המלצת הביקורת.

12.9: מקבל את המלצת הביקורת, אך המלצה זאת תתאפשר רק לאחר קבלת הנחיה מהנהלת העיר להקשיח הדפסה דו צדדית.

12.10: מקבל את המלצת הביקורת."

13. סיור הביקורת

הביקורת ערכה סיור במספר אגפים בעירייה בכדי להבין כיצד מתנהל בפועל הליך ההדפסה במחלקות, היכן ממוקמות המדפסות, ומה המדיניות בשטח.

13.1. **להלן המחלקות שהביקורת ביצעה בהן סיור:**



13.2. להלן תמונות לדוגמא של מדפסות הנמצאות בשימוש העירייה:











<u>הערות הביקורת</u>

13.3. מבדיקת הביקורת עולה כי כמעט בכל מחלקה, לכל עובד יש מדפסת שמשמשת אותו באופן אישי אשר נמצאת על פי רוב על שולחן העבודה שלו, **ולא מדפסת מחלקתית שמשמשת את כלל העובדים במחלקה.**

13.4. מהביקורת עולה כי חלק מהמדפסות אינן עובדות כיוון שאין להן טונר.

13.5. מהביקורת עולה כי המדפסות המחלקתיות משמשות את העובדים רק לצורך צילום מסמכים וכסורקים ולא כמדפסות האמורות לשמש כמדפסת מרכזית.

<u>המלצות הביקורת</u>

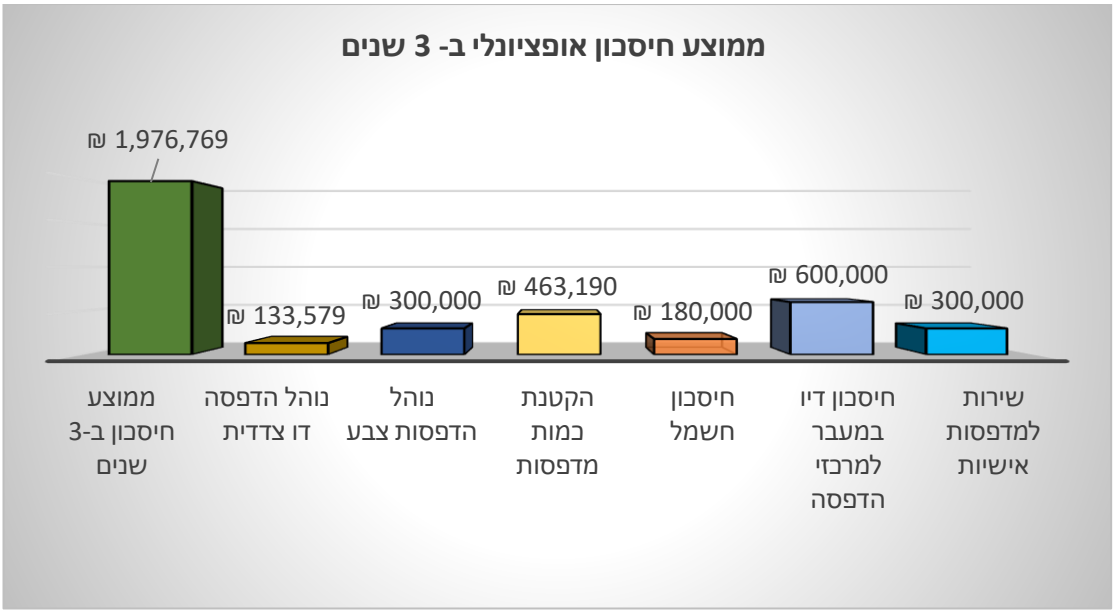
13.6. הביקורת ממליצה שממונה מטעם העירייה יעשה סיור **בכל** המחלקות במטרה להפחית את כמות המדפסות האישיות ולאבחן מה נחוץ ומה לא.

13.7. מומלץ לערוך בדיקת תקינות לכל המדפסות של העירייה.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיפים 13.6, 13,7: בעירייה מבוצעות ביקורות סדירות של ציוד ההדפסה הן ע"י טכנאי השטח והן ע"י חברת התחזוקה, מעבר לטיפול בתקלות שוטפות – הפחתת מדפסות תחויב החלטה של הנהלת העירייה".

14. ריכוז חיסכון אופציונלי בממוצע



הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.3:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תמנה גורם מוסמך אחד אשר דרכו תבוצענה כל ההזמנות של מערך המדפסות, הסורקים ומכונות הצילום.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 5.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ שמנהל השירות הטכני מאגף מערכות מידע, יגדיר ביחד עם האנשים הרלוונטיים בעירייה, נוהלי הזמנת מדפסות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 5.5:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה לצמצם את המדפסות אשר אינן בהסכם שירות (על בסיס פעימות מונה) ובכך להקטין את רכש הדיו והטונר. כמו כן גם בתחום רכש זה יש לרכוש את הדיו והטונר באופן מרוכז ע"י גורם מוסמך אחד ולא באופן שבו כל מחלקה רוכשת בנפרד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 5.6:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי בעת התקשרות עם ספק חדש ו/או בעת רכישת מדפסות יש להקפיד על רכש מדפסות בעלות אופי חסכוני בגון מדפסות לייזר, מדפסות משולבות ביחד עם מכונת צילום וסורקים ובכך להפחית רכש של מכונות צילום וסורקים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 6.5:**

המלצת הביקורת: על מנת לשמור על אבטחת מידע מיטבית הביקורת ממליצה להתקין מערכת שתאפשר גישה להדפסה באמצעות קוד גישה אישי או אמצעי זיהוי אחר.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 6.6:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה שנושא ההדפסות בעירייה ינוהל באמצעות פתרונות אבטחה שמגינים מפני דליפת מידע, תוכנה שתאפשר לעקוב ולנתר בכל פעולת הדפסה ובכך לאפשר לעירייה ולממונה מטעמה, להתנהל בבטחה בהדפסת חומרים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 6.7:**

המלצת הביקורת: בנושא פתרון אבטחת מידע, ההמלצה היא שתוכנת האבטחה תוכל לאמת כל משתמש ואינה תאפשר שחרור של מסמכים עד שהמשתמש אינו ניגש למדפסת ומזדהה בהתאם להגדרות האבטחה שנקבעו בעירייה. בנוסף כל המסמכים שנסרקים ישמרו גם הם במקום מאובטח.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 6.8:**

המלצת הביקורת: כחלק מאבטחת המידע יש לדאוג שיבוצע תיעוד או רישום של פעולות המערכת לצורך בקרה וטיפול באירועים רלוונטיים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

9. **סעיף 7.7:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה לאפיין את צורכי ההדפסה של כל אחת מהמחלקות ושל כל אחד מהאגפים בעירייה ובהתאם העירייה תכין נוהל של רכישת מדפסות תוך התייחסות למספר העובדים. כמו כן ההתייחסות בנוהל אמורה לשים דגש על אופי הפעילות של כל אחת מהמחלקות וזאת על מנת לדאוג שיוצבו מדפסות המתאימות לאופי הפעילות של כל מחלקה ומחלקה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. סעיף 7.8:

המלצת הביקורת: מומלץ כי היחס בין מספר העובדים לבין כמות המדפסות יצומצם באופן משמעותי וזאת ע"י הצבת מדפסות משותפות אשר ישמשו את העובדים ברמה מחלקתית ו/או ברמת הקומה, כל זאת תוך אפיון הצרכים והתחשבות בכל מחלקה. לדוגמא מחלקה המונה עד 10 עובדים, תשתמש במדפסת אחת שתוצב במחלקה וזאת במידה וכולם נמצאים באותו מבנה. במידה והמחלקה גדולה יותר ויש צורך ביחס קטן יותר, ניתן לאשר זאת ברמת מנהלי אגפים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

11. סעיף 8.4:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה למנות גורם אחד אשר יהיה אחראי מטעם העירייה על כל נושא המדפסות/ הסורקים ומכונות הצילום, הן ברמת הרכש השוטף והן ברמת ההתנהלות מול ספק המדפסות של העירייה. (ראה המלצת הביקורת בסעיף 5.3)

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

12. סעיף 8.5:

המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תערוך נוהל הדפסה מסודר אשר יאושר ע"י הגורמים הרלוונטיים מטעם העירייה ויופץ לכלל עובדי העירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

13. סעיף 8.6:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה לבצע מעבר למכרזי הדפסה המאפשרים שליטה מלאה בניהול המדפסות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

14. סעיף 9.5:

המלצת הביקורת: מומלץ לבטל את השירות עבור מדפסות אישיות ולהעביר את הפעילות למדפסות המחויבות לפי פעימת מונה. מעבר למדפסת המחויבות על פי פעימת מונה יאפשר לעירייה חיסכון כספי נוסף וזאת עקב עלויות יקרות של שימוש בדיו למדפסות מסוג זה. עלות ההדפסה יקרה פי 10 מעלות הדפסה במדפסות פעימה. בהתייחס לנתונים הכספיים כי הוצאת העירייה על דיו עומד על כ-670,000 ש"ח בשלוש שנים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

15. **סעיף 9.6:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כפתרון ביניים ועד למימוש המלצה 9.5 לבדוק אפשרות רכש מרוכז של דיו למדפסות האישיות ע"י גורם אחד בעירייה ולא ע"י כל אגף בנפרד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

16. **סעיף 9.7:**

המלצת הביקורת: מומלץ לבדוק עם ספק המדפסות אפשרות לשלם דמי ישורת ואחזקה עבור המדפסות הפעילות בלבד, ולא עבור המדפסות אשר אינן בשימוש ו/או לא ידוע היכן הן ממוקמות, זאת עד למעבר לשימוש במדפסות המחויבות לפי פעימות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

17. **סעיף 10.3:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה לכתוב נוהל הדפסה ירוקה בעירייה ולהפיצו לכלל העובדים הרלוונטיים. לדוגמא:

- מומלץ להגדיר ברשת המחשבים הדפסה דו צדדית על מנת לחסוך בכמות הנייר.
- רצוי במידת האפשר להשתמש בנייר ממוחזר.
- מחסניות דיו עשויות בדרך כלל מחומרים שאינם מתכלים, לכן מומלץ למחזר את מחסניות הדיו ומחסניות הטונר ולצמצם את זיהום הקרקע מפיזור חומרי הטונר הרעילים.
- ניתן למחזר מדפסות, ולכן המלצת הביקורת להקפיד למחזר את כלל המדפסות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

18. **סעיף 10.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי ממונה מטעם העירייה אשר מבצע את רכש המדפסות ומכונות הצילום יקפיד לרכוש מכשירים חסכוניים באנרגיה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

19. **סעיף 11.5:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה לצמצם את כמות המדפסות ואת כמות הסוגים השונים של המדפסות, תוך מטרה לחסוך לעירייה הן בזמן עבודה שמתבזבז והן בעלויות הישירות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

20. סעיף 11.6:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה לחבר את המדפסות למערכת טכנולוגיה אשר יודעת לאתר בעיות/תקלות מבעוד מועד ובכך לחסוך תקציב לעירייה, בזכות טכנולוגיה זו ניתן להימנע מהשבתת מדפסות אשר משבשת את העבודה השוטפת בעירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

21. סעיף 11.7:

המלצת הביקורת: מומלץ להתאים את סוג המדפסת לאופי השימוש של האגף ו/ או המחלקה בעירייה על מנת לייצר אופטימיזציה בין הצרכים של העובדים באגף ו/ או במחלקה לבין סוג וכמות המדפסות הרצוי. (ראה המלצת הביקורת בסעיף 7.7)

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

22. סעיף 12.7:

המלצת הביקורת: ביוון שתקופת המכרז הקיים מסתיימת, הביקורת ממליצה לצאת למכרז מדפסות חדש, עם מספר דגשים חשובים:

- הפחתת מספר המדפסות בארגון
- מעבר למדפסות מחלקתיות
- מדפסות חסכוניות באנרגיה
- מדפסות המאפשרות ניהול חוקים וכללים ארגוניים
- לשאוף לכמות קטנה של סוגי מדפסות
- גריטה מקסימלית של מדפסות אישיות/הזרקת דיו ומעבר למדפסות לייזר

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

23. סעיף 12.8:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה להפחית באופן משמעותי את מספר המדפסות בעירייה ובכך לשפר את יעילות וחיסכון ההדפסה במספר דרכים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

24. סעיף 12.9:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה להגביל את הדפסות הצבע, ולאפשר הדפסות צבע לפי פרמטרים שהממונה יחליט.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

25. סעיף 12.10:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה באמצעות הדפסה דו צדדית, לחסוך בהוצאות רכישת נייר A4 וזאת ע"י כללי הדפסה. יש להגדיר כחלק מחוקי ניהול הדפסות, הדפסה דו צדדית בעירייה. במחלקות אשר לא ניתן שידפיסו בצורה זו, תינתן הרשאה להדפסה רגילה. במסגרת זו ניתן להגדיר 35% מההדפסות, כהדפסות דו צדדיות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

26. סעיף 12.11:

המלצת הביקורת: מומלץ להעביר את כל מערך ההדפסה למרכזי הדפסה שיאפשרו שליטה מלאה וחוקים ארגוניים שיאפשרו פילוח נתוני הדפסה וכמויות ברמה של עובד, תוך דגש על חריגים בארגון.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

27. סעיף 13.6:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה שממונה מטעם העירייה יעשה סיור בכל המחלקות במטרה להפחית את כמות המדפסות האישיות ולאבחן מה נחוץ ומה לא.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

28. סעיף 13.7:

המלצת הביקורת: מומלץ לערוך בדיקת תקינות לכל המדפסות של העירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

היערכות העירייה לשרידות מערכות המידע בקרות אירוע סייבר

היערכות העירייה לשרידות מערכות המידע בקרות אירוע סייבר

1. מבוא

תוכנית המשכיות עסקית (BCP - Business Continuity Plan) (להלן :"**BCP**" ו/או "**התוכנית**") הינה תוכנית פנימית אשר נועדה להבטיח רציפות תפעולית של התהליכים העסקיים הקריטיים של הארגון בשעת חירום בפרק זמן מוגדר וברמת שירות מוגדרת.

התכנית מתייחסת לאירועי חירום שונים ומגדירה תכניות פעולה לפונקציות הקריטיות בארגון לצורך התאוששות באופן מלא או חלקי בהתאם למדיניות הארגון.

אחד מאירועי החירום המרכזיים מפניהם מסייעת ה-BCP להתגונן, הוא **אירוע סייבר משמעותי.**

תוכנית DR-disaster recovery plan –(להלן :"DRP") תוכנית שיקום לאחר אסון – עוסקת בשרידות **מערכות המידע** של הארגון בקרות אירוע סייבר.

סייבר (Cyber) קיצור של המילה קיברנטיקה[1], משמש כבינוי נפוץ למרחב הקיברנטי, ובפרט לעולם האינטרנט. המרחב הקיברנטי מוגדר באופן שונה בין מדינה למדינה, אך ניתן לומר באופן כללי כי מרחב הסייבר מורכב משלושה רבדים: חומרה, תוכנה והגורם האנושי (מפתחים ומשתמשים).

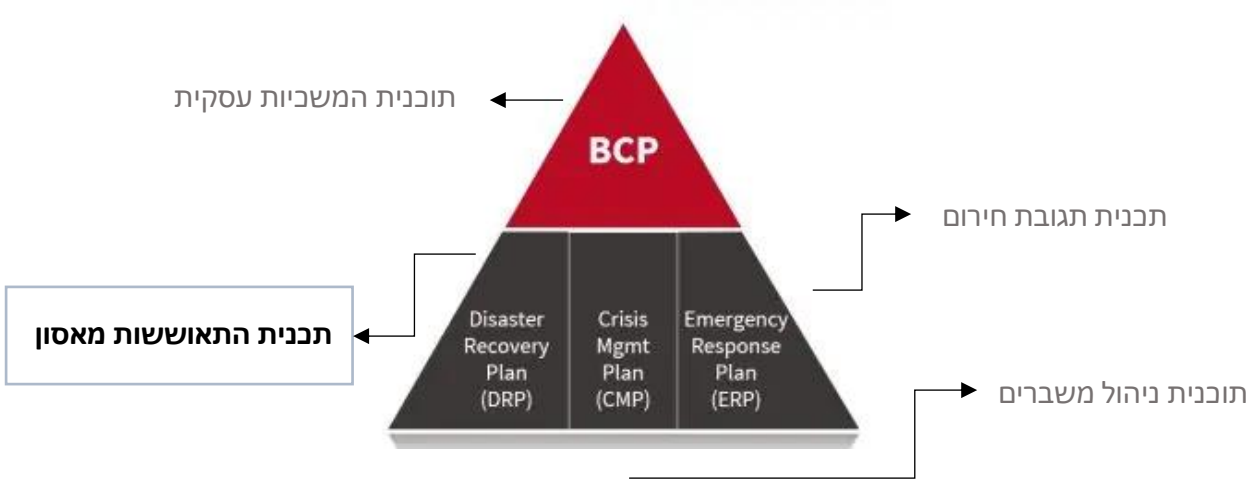
כאשר מתייחסים לאירוע סייבר – מתכוונים בדרך כלל לאירוע של השבתת מערכות המידע של הארגון או לאירוע בו נגרמה פגיעה לאבטחת המידע של הארגון.

הארגון נדרש לפתח בקרות ויכולת שחזור מהירה של תשתיות הסייבר של הארגון לרמה נאותה. על הארגון להיערך מבחינת תשתיות חלופיות, כולל זמינות ויתירות, בחינת תכנית ה - DRP באופן עתי ואף לתרגל אותה. הנושא של גיבויים אפקטיביים , אמינים וזמינים קריטי לתהליך שיקום לאחר אסון.

תוכנית ה - DRP הינה תוכנית מרכזית הכוללת מגוון רחב של מסמכים והסכמים. תוכנית זו מנוהלת על ידי אגף מערכות המידע בעירייה, כאשר המחלקה המקצועית באגף האחראית על הנושא הינה מחלקת אבטחת מידע.

[1] קיברנטיקה = המחקר המדעי של תקשורת ויחסים בין בני אדם, אורגניזם אחרים, ארגונים ומכונות, בעיקר באמצעות מחשב.

תוכנית ה - DRP מהווה חלק מתוכנית ה - BCP כפי שמתואר בתרשים הבא:



דוח ביקורת זה עוסק בתוכנית ה - DRP בלבד, המתייחסת לשרידות מערכות המידע של הארגון בקרות אירוע סייבר.

1.1. ביקורות קודמות

להלן דוחות הביקורת משנים האחרונות **שערך מבקר העירייה** ואשר עסקו בתחום אבטחת המידע:

- בשנת 2018 נערך דוח ביקורת בנושא "אבטחת מידע והגנת הפרטיות" שמטרתו הייתה בחינת נאותות ניהול היבטי אבטחת מידע בהתייחס לדרישות תקנות הגנת הפרטיות, וכן בחינת אפקטיביות מנגנוני אבטחת המידע הקיימים בעירייה להתמודדות עם מתקפות סייבר (להלן: "**דוח המבקר 2018**").
- בשנת 2020 נערך דוח ביקורת בנושא נאותות ניהול סיכוני סייבר והגנת הפרטיות במהלך משבר קורונה (להלן: "**דוח המבקר 2020**"), הדוח בחן כיצד אגף מערכות מידע מנהל את הסיכונים בתחום הסייבר.

1.2. רקע נורמטיבי

1.2.1. הנחיות הסייבר הלאומיות

מערך הסייבר הלאומי, הינו הגוף הממלכתי המופקד על "הגנת מרחב הסייבר הלאומי של מדינת ישראל מפני איומי סייבר, ועל קידום וביסוס עוצמתה בתחום" (להלן :"**מערך הסייבר**") .

מערך הסייבר פרסם מסמך שדן ב"תפיסה לאומית בסייבר להיערכות ולניהול מצבי משבר נכסי סייבר", מסמך אשר נועד לסייע בהעלאת העמידות והחוסן של ישראל בסייבר. מסמך זה מגדיר

כאירוע סייבר במצב שיש בו איום ממשי לפגיעה בנכס סייבר חיוני, או פגיעה בו בפועל, אשר עלול לגרום נזק קריטי לשגרת הפעילות ולתדמית, נזק כלכלי ופגיעה בחיי אדם. משבר סייבר נע במדרג רמות חומרה, ובמצב קיצון נגרם נזק ניכר לתהליכי ליבה ולרציפות התפקוד הארגונית/המשקית, והוא עלול להסלים עד כדי מצב חירום לאומי.

מערך הסייבר הלאומי פרסם 2 מסמכים הכוללים רשימה של בקרות הנדרשות ליישום בארגון:

- "תורת ההגנה בסייבר לארגון" (להלן: "**תורת ההגנה 2018**")

  פורסם בחודש אפריל 2018 מסמך הכולל בין פירוט הבקרות הנדרשות מן הארגון לטובת הגנה בתחום הסייבר, בקרות אלו כוללות תהליכים, נהלים, מערכות הגנה וטכנולוגיות, אשר על הארגון ליישם במטרה להפחית את הסיכון להתממשות אירוע במרחב הסייבר.
- "המדריך היישומי (השלם) להגנת הסייבר של הארגון" (להלן :"**תורת ההגנה 2021**")

  פורסם בחודש יוני 2021 . המסמך מעדכן ומרחיב את תורת ההגנה 2018, מטרת המסמך הינה לסייע בהשגת הכרה טובה יותר של הארגון את הסיכונים הרלוונטיים, גיבוש מענה הגנתי ולסייע במימוש תוכנית להפחתת הסיכונים בהתאם.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות רמת ההיערכות והמוכנות של העירייה לשרידות מערכות המידע בזמן אירוע סייבר.(DRP)

3. מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך החודשים יולי - דצמבר 2022. לצורך הביקורת נערכו פגישות, שיחות והתכתבויות עם:

- מנמ"ר העירייה שהינו מנהל אגף מערכות מידע;
- מנהל מחלקת אבטחת מידע;

בנוסף, קיבלה הביקורת לעיונה, טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

הביקורת בוצעה בידי יועצי ביקורת, בעלי הסמכות בינלאומיות בתחומי אבטחת מידע וביקורת מערכות מידע (CISA) המתמחים בביקורת ויישום רגולציות בתחומי אבטחת מידע והגנת הפרטיות.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

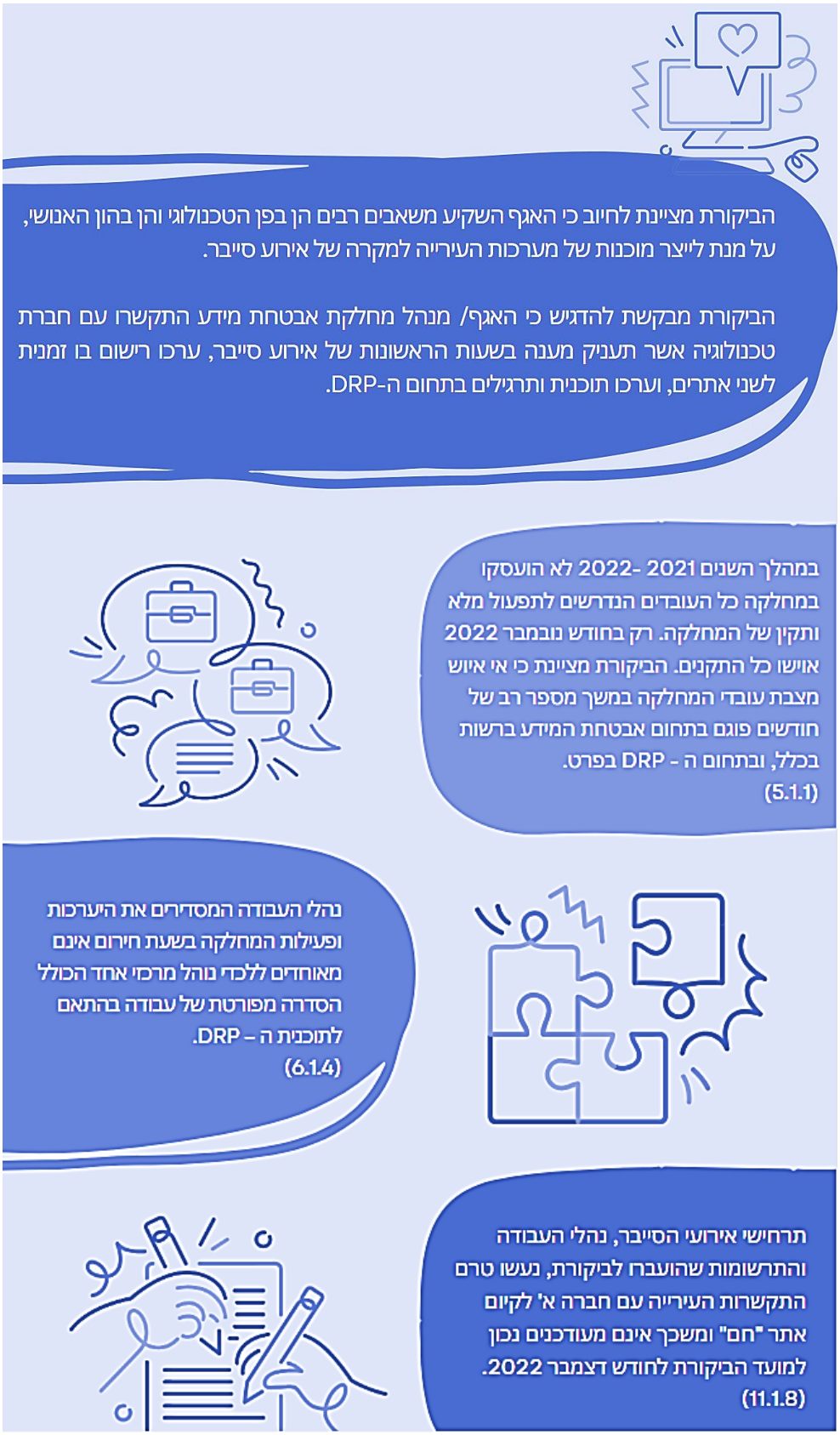
תגובות מנהל מחלקת אבטחת מידע שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מבקשת להודות לעובדי אגף מערכות מידע על שיתוף הפעולה.

להלן הסבר/ מקרא מונחים המוזכרים בדוח:

1. **סייבר (cyber)** – קיצור של המילה קיברנטיקה שפירושה הוא המחקר המדעי של תקשורת ויחסים בין בני אדם, אורגניזם אחרים, ארגונים ומכונות, בעיקר באמצעות מחשב.
2. **DRP/DR-disaster recovery plan** – תוכנית שיקום לאחר אסון – עוסק בשרידות מערכות המידע של הארגון בקרות אירוע סייבר.
3. **RPO-Recovery Point Objective** – מטרת נקודת השחזור – כמה אחורה בזמן אנחנו כחברה יכולים לחזור – כלומר כמה מידע אנחנו מוכנים לאבד.
4. **RTO-Recovery Time Objective** – יעד זמן התאוששות – משך הזמן עד החזרה לפעילות באתר החליפי.
5. **F.W-fire wall** – חומת אש – מערכת לניטור וחסימת התקשרויות בלתי רצויות לרשת התקשורת או מחשב יחיד.
6. **DOS-denial of service attack** – התקפת מניעת שירות מבוזרת – תקיפות שנועדו להשבית מערכת מחשב על ידי יצירת עומס חריג על משאביה. DoS מתאר התקפה שמקורה הוא מחשב יחיד ו DDoS-מתאר התקפה שמקורה במספר מחשבים מסונכרנים.
7. **PROD-production** – סביבת ייצור, שרת פיתוח.
8. **SLA-Service Level Agreement** – הסכם המגדיר את טיב ואיכות השירות המוצע כלפי הלקוחות.
9. **IT- Information Technology** – טכנולוגיית המידע - יישום של מחשבים לאחסן, ללמוד, לאחזר, לשדר ולטפל בנתונים, או מידע, לעיתים קרובות בהקשר של עסק או של ארגון אחר.

4. עיקרי הממצאים



פירוט הממצאים

5. מבנה ארגוני

מבנה ארגוני הוא שם כולל למערך מורכב ומוגדר היטב של תפקידים וקשרי הגומלין ביניהם. 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.

ישנם ארגונים אשר בוחרים להוציא חלק מהפעילויות שלהם מחוץ לארגון באמצעות מיקור חוץ. מיקור חוץ (Outsourcing) הוא שיטת ניהול, שבבסיסה עומד הרעיון להוציא מהארגון את תפעול הפעילויות שאינן נמצאות בבסיסו ולהעבירן לקבלנים חיצוניים ולהותיר בתפעול ובניהול ישיר רק את פעילויות הליבה. שיטה זו מאפשרת לארגון להתמקד בתחום התמחותו ולהשקיע בו את מירב המשאבים. החיסרון העיקרי בשיטה זו הוא העברת האחריות לגורמים שאינם בתוך הארגון, דבר אשר לרוב כרוך בעלויות כספיות גבוהות יותר מאשר ביצוע העבודה במסגרתו.

אגף מערכות מידע **(להלן :"האגף")** אחראי לנושא מימוש תכנית ה - DRP, בהובלת מחלקת אבטחת מידע **(להלן :"המחלקה")** המהווה נדבך מרכזי בפעילות האגף בתחום זה.

האגף אמון על מתן שירותי מחשוב לכל אגפי העירייה, לכל פריסת יישומי המחשב במבני העירייה. המחלקה אמונה על ניהול אבטחת המידע בעירייה ועל יישום מדיניות אבטחת מידע והגנת הפרטיות, ליווי רכש מערכות המידע בהתאם לדרישות אבטחת המידע הנדרשות על פי החוק וביצוע בדיקות חוסן ועמידת הרשת העירונית בחוק ובתקנות.

המחלקה כוללת מנהל מחלקה ו-4 עובדים. כלל עובדי המחלקה, כולל מנהל המחלקה מועסקים במיקור חוץ.

להלן תרשים המפרט את התפקידים במחלקה בפועל:



במהלך השנים 2020 -2021 כללה המחלקה, מנהל ועובד. בחודש מרץ 2021 עזב מנהל המחלקה הקודם והעובד נותר כמ"מ מנהל המחלקה. בהמשך התקבלה החלטה להעביר את פעילות המחלקה למיקור חוץ . מ"מ מנהל המחלקה עבר לעבוד כמיקור חוץ בתקן מנהל המחלקה.

<u>הערת הביקורת</u>

5.1.1. במהלך השנים 2021-2022 לא הועסקו במחלקה כל העובדים הנדרשים לתפעול מלא ותקין של המחלקה. רק בחודש נובמבר 2022 אוישו כל התקנים. הביקורת מציינת כי אי איוש מצבת עובדי המחלקה במשך מספר רב של חודשים פוגם בתחום אבטחת המידע ברשות בכלל, ובתחום ה - DRP בפרט.

יצוין כי עד חודש דצמבר 2022, האגף ניסה לאייש את המשרות במחלקה באמצעות מכרזי כוח אדם עירוניים. משלא צלח הדבר, התקשר האגף עם מספר חברות המובילות בתחום ה-IT ואבטחת המידע בפרט למתן שירותי כ"א.

6. נהלים

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

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

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

הביקורת קיבלה לידיה 3 נהלים הקיימים והמשמשים את המחלקה, להלן פירוט הנהלים המרכזיים המתייחסים לתחום ה - DRP:

- **נוהל היערכות אגף מיחשוב ומערכות מידע לשעת חירום** - (להלן: "**נוהל היערכות לשע"ח**") נוהל שמטרתו לפרט הנחיות להתארגנות אגף מחשוב ומערכות מידע לשעת חירום.
- **הפעלת אגף מחשוב ומערכות מידע בשעת חירום** -(להלן: "**נוהל הפעלה בשע"ח**") נוהל שמטרתו לפרט הנחיות להפעלת מחשוב ומערכות מידע בשעת חירום.
- **נוהל תפעול אירועי אבטחת מידע**-(להלן: "**נוהל אירועים**") נוהל שמטרתו להסדיר את חלוקת האחריות להערכה, לתגובה, לניהול ולדיווח על תקריות אבטחת מידע.

הערות הביקורת

6.1.1. נוהל אירועים אינו ערוך במתכונת אחידה לשאר נהלי המחלקה מבחינה צורנית, ואף אינו כולל מספר נוהל, מספר מהדורה, תאריכי עדכון וכדומה.

6.1.2. נוהל היערכות לשע"ח נמצא בהליכי עדכון ושינוי וערוך באמצעות "עקוב אחר שינויים" ונכון למועד הביקורת אין לו גרסה סופית.

6.1.3. למרות חשיבותם הרבה, והעובדה כי הסדרתם באופן נאות מהותית לפעילות העירייה כולה הן בשגרה והן בחירום, נהלי העבודה של המחלקה אינם חתומים ומאושרים על ידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה.

6.1.4. נהלי העבודה המסדירים את היערכות ופעילות המחלקה בשעת חירום אינם מאוחדים ללכדי נוהל מרכזי אחד הכולל הסדרה מפורטת של עבודה בהתאם לתוכנית ה – DRP.

המלצות הביקורת

6.1.5. הביקורת ממליצה כי נהלי המחלקה יאוחדו לאוגדן נהלים אחד, אחיד צורנית, אשר יכלול גרסאות סופיות, עדכניות ומאושרות כנדרש של כל הנהלים.

6.1.6. מומלץ כי יערכו נהלי עבודה המסדירים את הפעלת תוכנית ה-DRP ואשר יכללו התייחסות לתשתיות מערכות המידע ושחזורן, מיקומי אתרי שרתים חלופיים, התקשרויות עם ספקים בעת אירוע סייבר, ניהול רשימות אנשי מפתח, מערכות שיחזור נתונים ועוד.

תגובת מנהל מחלקת אבטחת מידע:

המלצות הביקורת מקובלות ותיושמנה כחלק מהשלמת כתיבת כלל המסמכים לתוכנית DRP.

7. תוכניות עבודה

משרד הפנים פרסם בינואר 2020 מדריך לרשויות המקומיות (להלן :"**המדריך**") אשר מטרתו להציג ולהתוות תהליך מיטבי לתכנון תוכניות עבודה, לכתיבתן ולבקרה עליהן ברשויות המקומיות. המדריך מכיל מגוון כלים הנהוגים לצורך תכנון תוכניות עבודה. בנוסף המדריך מציג את תהליך תכנון והבקרה של תוכניות העבודה בכל שלביו והיבטיו.

המדריך מדגיש את החשיבות בהגדרת יעדים אסטרטגיים חוצי-רשות וארוכי-טווח יעדים אסטרטגיים המבטאים את חזון הרשות המקומית ואת מדיניותה לטווח הארוך. היעדים האסטרטגיים הם העוגנים המבהירים למנהלי הרשות את הכיוונים שאליהם ההנהלה הבכירה של הרשות מצפה להגיע בתהליך התכנון של תוכניות העבודה וכתיבתן.

<u>הערת הביקורת</u>

7.1. מהביקורת עולה כי כי תכנית העבודה השנתית של המחלקה כוללת התייחסות לתוכנית ה BCP, וליישומה ובכלל זאת לעריכת סקרי סיכונים, ביצוע תרגולים, קיום תחזוקה של תשתיות מאגרי המידע ועוד- **תקין**.

8. קיום תוכנית DRP

תורת ההגנה 2021 קובעת כי: "**לאחר שהארגון הגדיר את הסיכונים ליעדי ההגנה שלו, יש לבנות תוכנית שנתית להפחתתם ו/או להעברתם . תוכנית זו עשויה לכלול הטמעת תהליכים ורכש פתרונות כגון: בדיקה תקופתית של הגיבויים בחברה, הגנה על מחשבים ניידים, התקנת תוכנות הגנה על עמדות הקצה, והדרכת העובדים בארגון.**

<u>הערות הביקורת</u>

8.1.1. נכון למועד הביקורת, במחלקה קיימת תוכנית DRP אך זו מחולקת למספר רב של מסמכים מקצועיים ואינה מאוגדת לכדי מדריך אחד הכולל את יעדי הארגון, כלל תרחישי האסון, ציון התהליכים הקריטיים, ציון מאגרי המידע העיקריים, מועדי ביצוע טסטים, הבקרות על התחזוקה, אנשי מפתח ועוד.

8.1.2. יצוין כי בפועל חלק מרכיבי התוכנית (כפי שיפורט בהמשך הדוח – למשל תרחישי ייחוס, גיבויים וכדומה) **מיושמים אולם התוכנית אינה ערוכה כתוכנית כוללת.**

<u>המלצת הביקורת</u>

8.1.3. מומלץ כי התוכנית תיערך למסמך אחד המתבסס על הנחיות אגף הסייבר הלאומי.

9. ניתוח וניטור סיכונים

ניתוח הסיכון - מטרת שלב זה היא לקבוע מהם האירועים שעלולים להתרחש, בהתבסס על המידע שברשות הארגון. קיימות שיטות שונות להערכת רמת הסיכון שמציב כל אירוע אפשרי.

אומדן הסיכון (Risk evaluation) - לאחר גיבוש רשימה של סיכונים ו/או איומים, המדורגת לפי סדר העדיפויות לטיפול, יש לאמוד כל אחד מהם בהשוואה לרמת הסיכון שמקובלת על הארגון. מתבצעת הערכה של הסיכונים שנותחו ומתקבלת החלטה לגבי אופן הטיפול בהם.

בתחום הגנת הסייבר ואבטחת המידע מקובל לבחון את הנזק העלול להיגרם באמצעות שלוש קטגוריות (מודל CIA):

Availability (זמינות)	Integrity (שלמות המידע)	Confidentiality (סודיות)
• מטרת ההגנה: לשמור על זמינות שירותי המחשוב, התקשורת ולגרום למידע להיות זמין למשתמשים שמורשים לגשת למידע.	• מטרת ההגנה: למנוע מגורמים לא מורשים לשנות את המידע (שמירת המידע בשלמותו).	• כדי להגן על סודיות המידע יש למנוע מגורמים לא מורשים נגישות למידע.

ניטור הסיכון - בקרת ביצוע ומדידה חוזרת היא הדרך לוודא שאכן הסיכונים מטופלים ולהעריך את אפקטיביות הפתרון שננקט. הבקרה היא כפולה: ראשית, ביצד טופלו הסיכונים שאותרו ושנית, האם נוצרו סיכונים חדשים .

9.1. ניתוח מאגרי המידע

סעיף 5(ג) לתקנות הגנת הפרטיות קובעות כי "**במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הגבוהה, בעל המאגר אחראי לכך שיערך סקר לאיתור סיכוני אבטחת מידע)להלן - סקר סיכונים(; בעל מאגר המידע ידון בתוצאות סקר הסיכונים שיועברו לו, יבחן את הצורך בעדכון מסמך הגדרות המאגר או נוהל האבטחה בעקבותיהן, ויפעל לתיקון הליקויים שהתגלו במסגרת הסקר, ככל שהתגלו; סקר סיכונים כאמור יערך אחת לשמונה עשר חודשים לפחות**".

ההליך הרישום במסגרת ניתוח מאגרי המידע הינו **Business Impact Analysis** (להלן :"**BIA**[2]"), במסגרת הליך זה מבוצע תהליך ניתוח ומיפוי של תהליכים עסקיים בארגון, תוך קביעת חשיבותו ורגישותו של כל תהליך והבנת משמעויותיו העסקיות.

תוכנית ההגנה 2021 קובעת כי "**יש לוודא כי במסגרת ה-BIA הוגדרו מדדים מקובלים לכל שירות עסקי ויעדי הגנה המשרתים אותו, דוגמת RTO, RPO**".

- **RTO – Recovery Time Objective** – משך הזמן עד החזרה לפעילות באתר החליפי.

<u>לדוגמא:</u> הגדרת RTO של ארבע שעות משמעותה שהתהליכים העסקיים נדרשים לחזור לפעילות שוטפת, באתר החליפי, לאחר עד ארבע שעות של השבתה.

- **RPO – Recovery Point Objective** – כמה אחורה בזמן אנחנו כחברה יכולים לחזור – כלומר כמה מידע אנחנו מוכנים לאבד.

בחלק מהארגונים אובדן מידע יגרום לנזק כה נרחב עד כי המשך קיומו של העסק כעסק חי יעמוד בסכנה. לכן, כחלק מתכנון המשכיות עסקית, נדרש לשאול את השאלה מה משך הזמן של אובדן נתונים שהעסק יכול לסבול כאשר כל הנתונים שנצברו עד לאותה נקודה שנקבעה – ילכו לאיבוד.

<u>הערות הביקורת</u>

9.1.1. מהביקורת עולה כי המחלקה אכן מיפתה את כלל מאגרי המידע במסגרת רישום מאגרי המידע במשרד המשפטים (ראה **נספח 1- רשימת מאגרי מידע**), כאשר עבור כל מאגר צוין מנהל המאגר, פרטי המאגר ורמת הקריטיות שלו – **תקין**.

9.1.2. מהביקורת עולה כי נקבע עבור כל מאגר מהו משך הזמן המקסימלי בעת קרות אירוע סייבר עד שהעירייה תחזור לשגרה, וכן צוין מהו פרק הזמן אשר יישמר עבור כל מאגר - **תקין**.

9.2. ניטור רשתות

תורת ההגנה 2018 קובעת כי במסגרת ניתוח הסיכונים "**יש לבצע תכנון קיבולת הנחוצה לפעילות למקרה אסון (לדוג' כח עיבוד, תקשורת, שירותי תמיכה)**".

[2] ניתוח ומיפוי התהליכים העסקיים

לצורך תכנון קיבולת יש לבצע ניטור רשתות. בניטור רשתות, אפשר להבחין בצריכת הרשת של כל אחד מהכלים שיש במשרד ולקבוע רוחב פס לכל אחד מהם. כך, לא נוצר מצב אף פעם של עומס על הרשת. המשאבים מחולקים בצורה חכמה כך שלכל אחד יש די והותר ממה שהוא צריך, זרימת העבודה אצל כל עובד תהיה חלקה, גם לאלו שצריכים משאבי רשת גדולים להעלאת קבצים או לתוכנות מבוססות שרת.

אחד מכלי הניטור השכיחים הינה מערכת מיועדת לניטור רשתות התקשורת הקיימות בארגון, ומעניקה שליטה על כלל מערכי התקשורת. מערכת זו מסוגלת לאתר את הרשת המרכזית של החברה, ולבצע ניטור רציף 24/7 של כלל הרשתות בהן החברה משתמשת בין אם מדובר על רשת מקומית או אזורית.

בנוסף, התוכנה מסוגלת לבצע ניטור אוטומטי של שרתים, יישומים, אתרים, כתובות אינטרנט וכל מידע אחר הקיים ברשת התקשורת של החברה.

<u>הערת הביקורת</u>

9.2.1. מהביקורת עולה כי המחלקה נעזרת במערכת לניטור מלא של רשת התקשורת ושרתי העירייה. המערכת מאפשרת מעקב מלא אחר רשת המחשבים בעירייה, ומדווחת כל הזמן על ההתנהלות שלה. המערכת סורקת את הרשת באופן אוטומטי מוסיפה את הרכיבים שהיא מוצאת ומנטרת אותם באופן שוטף- נמצא **תקין**.

10. עיצוב הפתרון

תורת ההגנה 2021 קובעת כי בכלל, **לא ניתן לקיים פעילות ללא חשיפה לסיכון.** השקעת תשומות להפחתת הסיכון צריכה להתבצע תוך שקלול מספר פרמטרים, ביניהם:

- מבחן עלות- תועלת כלכלית לארגון;
- משך ההטמעה;
- רמת הסבירות להתממשות הסיכון;
- חובות משפטיות של הארגון מכוח התקשרות עם ספקים ו/או מכוח חוק ורגולציה;
- שיקולים מוסריים.

בסוף שלב זה, על הארגון לקטלג כל אחד מהסיכונים תחת אחת מארבע האפשרויות בהן מקובל לטפל בסיכון:

קבלת הסיכון- Risk acceptance

- במקרה שבו הסיכון אינו גבוה, ייתכן שהארגון יחליט לבצע את הפעילות ללא יישום של בקרות הגנה ייעודיות. אפשר להחליט לקבל את הסיכון גם במקרה שבו הצעדים הנדרשים להפחתתו עולים על סף המשאבים שאותם הארגון מוכן להשקיע מול איום מוגדר.
- לדוגמה: ייתכן שארגון יחליט כי הגישה למחשבים תתבצע **ללא תהליך של הזדהות חזקה**, בגלל העלות הכרוכה בהטמעת מנגנון הזדהות חזקה או בשל ייחוס משקל נמוך לסיכון לכך שמידע שבמערכת ידלוף.

הפחתת הסיכון- Risk reduction

- אם הפעילות הארגונית חייבת להתבצע למרות הסיכונים הגלומים בה, אפשר לבחון יישום של בקרות הגנה שמפחיתות את הסבירות להתממשות אירוע סייבר.
- לדוגמה: אם לארגון יש עמדות מכירה שמבצעות סליקה באמצעות כרטיסי אשראי, מקובל ליישם בקרות הגנה להפחתת הסיכון שידלפו מהן פרטי אשראי. בקרות אלו עשויות לכלול מניעת חיבור התקנים חיצוניים, ניהול הרשאות על תחנות העבודה, הצפנת הנתונים הרגישים ועוד.

העברת הסיכון- Risk Transfer

- במקרים שבהם יש לבצע את הפעילות, אך הארגון אינו מעוניין להחזיק במשאבי ההגנה הנדרשים (ידע, כלים, כוח אדם וכו'), אפשר להעביר את הפעילות לצד ג'.
- לדוגמה: אם ארגון מעוניין להקים אתר אינטרנט או פרופיל ברשתות החברתיות, אבל אין בידיו את המשאבים הנדרשים להגנה עליו, ייתכן שהביצוע יועבר לקבלן משנה אשר יקים את האתר/ פרופיל ויגן עליו. אפשרות נוספת להעברת סיכון היא רכישת ביטוח סייבר נגד הסיכון הרלוונטי. **עם זאת, יש לתת את הדעת כי פעמים רבות החוק אינו מסיר את אחריות הארגון במקרה של אירוע סייבר, למשל דליפת מידע אישי.**

דחיית הסיכון- Risk avoidance

- במקרים שבהם רמת הסיכון גבוהה מאוד והסבירות להתממשותו גבוהה, אפשר להחליט לדחות את הסיכון באמצעות **"איפוס הסבירות להתממשותו".**
- לדוגמה: אם הנהלת הארגון מבינה כי אין בידיה את הידע והכלים להגן על מאגר המידע שהיא רוצה להקים, ייתכן כי יוחלט שלא להחזיק מאגר בזה, או שלא לאחסן בו מלכתחילה מידע רגיש מאוד.

משיחות שערכה הביקורת עם מנמ"ר העירייה ומנהל אבטחת המידע, עולה כי כחלק מהיערכות העירייה, ואף שטרם נערכה תוכנית שלמה וסדורה, קיימים המרכיבים הבאים של תוכנית BCP:

1) אתר חלופי נוסף על האתר הקיים (ראה התייחסות בסעיף 11.1.2).

2) קיום צוות IR (תגובה מיידית) של חברה ב'.

3) קיום תרחישים למספר אירוע סייבר כולל התייחסות לפתרון האירוע. תרחישים אלו כוללים אנשי מפתח בעירייה ובחברות המעניקות שירותים.

10.1. כתיבת תרחישי ייחוס בתחום מערכות המידע

תוכנית ההגנה 2018 קובעת כי :"**תוכנית תתחשב בתרחישי האסון השונים ובתהליכים הקריטיים למימוש יעדי הארגון**".

תרחיש ייחוס ממפה את האיומים האפשריים, משקלל את סבירות התממשות האיום, ומפרט את צפי הנזקים במצבי חירום שונים. על ידי כך, תרחיש הייחוס מאפשר לבצע היערכות מוקדמת ולספק תוכנית פעולה מסודרת למצבי החירום השונים.

גיבוש תרחישי ייחוס במרחב הסייבר כולל מיפוי של:

מקורות איום	• כגון: פושעי סייבר, טרוריסטים, ריגול תעשייתי, גורמים פנימיים ועוד.
מוטיבציה	• כגון: רווח פיננסי, שיבושים/ השבתה, נקמה, ריגול וכד'.
מטרות	• כגון: הדלפת מידע רגיש, פגיעה במידע, פגיעה במוניטין, הרס תשתיות ועוד.
השפעה	• כגון: נזק כלכלי, הרס תשתיות, פגיעה בחיי אדם, פגיעה ברציפות התפקודית, פגיעה תדמיתית ועוד.

לאחר מיפוי כלל תרחישי הייחוס האפשריים יש לייצר **תוכנית מענה** לכל אחד מתרחישי הייחוס הקיימים. תוכנית מענה נועדה לספק מענה מפורט לאיומים ולנזקים האפשריים במצבי חירום שונים.

להלן רשימת התרחישים שנערכו על ידי המחלקה:

תרחיש ייחוס	פירוט
אירוע סייבר ספק ענן	תחילתו של תרחיש בקבלת דיווח על תקלת רשת ניתוקים \ השבתה בגישה לשירות, לאחר מכן מבוצעת אנליזה ראשונית ובדיקת הדיווח שלאחריה צוותי האירוע מצטרפים לגורמים המטפלים, נעשית פנייה לספק השירות, מבוצע דיווח לכלל הגורמים, ולאחר עירוב גורמים אצל הספק, חזרה לשגרה.
פגיעה בשירותי התשלומים	תחילתו של תרחיש בקבלת דיווח על מידע משובש, תמונות חריגות באתר התשלומים, לאחר מכן נעשית פנייה לצוות תשתיות ואבטחת מידע בחברה ג', מדווחים כלל הגורמים הרלוונטיים, מבוצעים שיחזורים ו/או תיקון נתונים עד לחזרה לשגרה.
וירוס כופר במחשבי העובדים	תחילתו של תרחיש בקבלת דיווח על כך שכלל הקבצים בשולחן העבודה בעלי סיומת לא רגילה, הושתלה הודעת הצפנה בשולחן העבודה. מבוצע תשאול טלפוני והגעה של צוות המחלקה למחשב המשתמש, מבוצע ניתוק מחשב מהרשת, נעשית בדיקה האם הוצפנו הקבצים בכונני הרשת, ובמקביל נעשית בדיקה האם עוד מחשבים ברשת "נדבקו", ומבוצע ניתוק המתגים באתרים לשם בידוד המחשבים, מתכנסת ישיבה להערכת מצב וקבלת החלטות.
מתקפה על מחשבי העירייה	תחילתו של האירוע בקבלת דיווח על איטיות כללית במחשבי העירייה בגישה למערכות, תבוצע בדיקה ראשונית על ידי המחלקה האם זוהתה פריצה במנגנוני ההגנה, יבוצע דיווח מיידי למנמ"ר ולחברה א', יבוצע ניתוק המחשבים הנגועים אשר נפרצו, תבוצע בדיקה במערכות האנטי וירוס ו – F.W עד לחזרה לשגרה.
מתקפה על מערכת הטלפונים	תחילתו של התרחיש בקבלת דיווח על שיבוש כללי של מערכת הטלפוניה לדוגמא: כלל הטלפונים מצלצלים, בכל הטלפונים קו תפוס, ואין צליל חיוג בכל הטלפונים. נעשית פנייה למנמ"ר ולחברה א', יש לבצע אתחול לשרת הטלפוניה, במידה והפעולה לא מצליחה נעשית פנייה לספק השירות לשם ניהול התקלה עד לחזרה לשגרה.
פגיעה באתר האינטרנט העירוני	תחילתו של התרחיש בקבלת דיווח על מידע משובש, תמונות חריגות באתר האינטרנט העירוני. נעשה דיווח למנמ"ר, לחברה ב' ולאגף הסייבר, יידוע כלל גורמי העירייה (הנהלת העירייה, דוברות) לשם קבלת החלטות נוספות. נעשית בחינה בשיתוף חברה ב' לבדיקה האם הוזנו נתונים שגויים, מבוצע שיחזור ותיקון נתונים עד לחזרה לשגרה.

<u>הערות הביקורת</u>

10.1.1. תרחישי הייחוס שהוכנו על ידי האגף הכוללים תרשים זרימה של ניהול התרחיש וטבלת אנשי קשר. יצוין כי תרחישי הייחוס מתייחסים לתהליכים הקריטיים בארגון - **תקין.**

10.1.2. מהביקורת עולה כי תוכניות המענה שנכתבו על ידי המחלקה **אינן כוללות מועדי חזרה לשגרה רצויים**, מועדי פנייה לצוותי החברות התומכות במקרה של אירועי סייבר וניהול לוח זמנים כולל של אירוע הסייבר. עם זאת, הדבר מצוין במסגרת תוכנית ה - DRP- **תקין**.

10.2. קיום צוות IR (תגובה מהירה)

צוות - IR הינה צוות תגובה מהירה – (Incident Response) לאירוע סייבר הכולל, מומחי סייבר לליווי חברות במהלך אירוע אבטחת מידע, פריצה, דליפת מידע וסיכוני סייבר נוספים.

תוכנית ההגנה 2021 קובעת כי : "**יש לוודא כי ברשות הארגון קיים צוות ניהול IR, אשר זמין ומסוגל לספק מענה אפקטיבי בהתאם למדרים מקובלים**".

העירייה התקשרה עם חברה ב' המספקת שירותי אבטחת מידע וסופק שרות הכולל צוות עובדים למתן תגובה מהירה.

(מחירי המחירון ולא כוללים הנחה)	Year 1	Year 2	Year 3	Total
	Included			
	10	10	10	-
	Included			
	Included			

מהטבלה לעיל ניתן לראות כי יסופקו 10 שעות ראשונות כל שנה למקרה של אירוע אבטחת מידע.

<u>הערת הביקורת</u>

10.2.1. העירייה התקשרה עם חברה ב' לקבלת צוות IR במקרה של אירוע סייבר. בנוסף קיימה הביקורת שיחה עם נציגת חברה ב' בנוכחות מנהל המחלקה, בה צוין כי צוות ה – IR יתחיל טיפול בתקלה עד 3 שעות מקבלת הקריאה, ויעבוד לרשות מנמ"ר העירייה עד סגירת האירוע- **תקין.**

11. הטמעה

תוכנית ה - DRP נדרשת לקבוע מדיניות ונהלים המשמשים להתאוששות מאסון המשבית לזמן לא קצר את התשתית הטכנולוגית החיונית לפעילותו של ארגון. על התוכנית לכלול אוסף משאבים ופעילויות להפעלה מחדש של שירותי טכנולוגיית המידע, לרבות תשתיות, תקשורת, מערכות, יישומים ונתונים, תוך שימוש במערך חלופי למערכות המידע הקיימות.

לעירייה אין תוכנית DRP אולם יש מסמך בשם "מדריך חירום ארגוני" של ספק שירותי מחשוב ענן של העירייה חברה א'.

11.1. התקשרות עם חברה א'

11.1.1. רקע

בחודש ינואר 2016 יצאה העירייה למכרז 10/2016 לשם מתן שירותי ענן ושירותי מיחשוב נוספים (להלן :"המכרז"). חברה א' זכתה במכרז ונחתם עימה הסכם בחודש יולי 2016 (להלן :" חברה א'").

סעיף 1.5 למכרז קובע כי :

"העירייה מבקשת להגביר באופן משמעותי את <u>שרידות מערכות המידע, את הביצועים, חוויית המשתמש והשירות ללקוח</u> באמצעות העברת האחריות לתשתיות מערכות המידע לספק חיצוני שייבחר בהליך זה.

הספק יקצה לעירייה תשתיות מחשוב (שרתים ונפח אחסון) לטובת הרצת מערכות המידע שלה." הספק יעביר את מערכות המידע מהמתקן הראשי של העירייה ומספקים חיצוניים נוספים בהם מתארחות כיום מערכות העירייה (הכול בהתאם להחלטתה הבלעדית של העירייה) אל הענן אשר יופעל ממתקן של הספק ,להלן" הענן הראשי."

עם חתימת ההסכם עם חברה א', הועברו מספר מערכות מידע אשר מוקמו בחוות שרתים באגף מערכות מידע לחוות שרתים של חברה א' הממוקמת בטירת הכרמל, ביניהם מערכות ניהול המסמכים, מערכת משאבי אנוש, שרתי אחסון המסמכים, מערכת ניהול ועדת תכנון ובנייה ועוד.

להלן סעיפי ההתקשרות עם חברה א' המתייחס למערך ה – DRP עם העירייה:

סעיף 1.5.4 קובע כי: "**על הספק להקצות פתרון DR - לכלל המערכות יינתן פתרון DR - בענן אחר, להלן "הענן המשני," אשר יופעל ממתקן נוסף של הספק ויעמוד ביעדי ההתאוששות שיוגדרו.. ובהתאם לתוכנית עבודה שתקבע מראש ע"י העירייה.**"

סעיף 3.1.10 קובע כי "**כלל השרתים ירוצו על תשתיות וירטואלית המאפשרת התאוששות אוטומטית במקרה של כשל חומרה בשרתי ה- Host** .".

פרק 5 לחוזה הדן בתוכנית התאוששות מאסון של מערכות המידע (להלן :**DRP**") המהווה חלק מהותי מתוכנית ה – BCP, מציג את התחייבות החברה בתחום זה. פרק זה קובע כי לצורך שמירה על המשכיות עסקית של העירייה והבטחת שרידות והתאוששות מפני פגיעה ברמת השירות, נדרש פתרון לתמיכה בהמשכיות עסקית והערכות למקרה אסון. הפתרון יעמוד בדרישות הבאות:

החברה תבטיח התאוששות מהירה בהתאם להגדרות זמני ההתאוששות ועדכניות המידע (RTO , RPO). כדלקמן:

קטגוריית עדיפות	אובדן מידע	זמן התאוששות
1 – ליבה	עד 30 דק'	עד 6 שעות
2- תקשורת ארגונית	עד 24 שעות	עד 6 שעות
3- יישומים	עד 24 שעות	עד 6 שעות

סעיף 5.5 קובע כי על פתרון ה DR - להיות בתצורת Active-Passive סימטרית, כדלקמן: בכל רגע נתון שרת יהיה פעיל במתקן אחד בלבד(ראשי או משני) ובעל יכולת לדלג למתקן האחר (משני או ראשי) עפ"י יעדי ההתאוששות שהוגדרו לעיל. כמו כן, שני המתקנים יכולים בו זמנית להריץ שרתים פעילים עם יכולת דילוג למתקן האחר.

בסעיף 5.7.1 מתארת חברה א' כיצד תתמודד עם כשל בחומרה בתשתית הענן. " **הענן המוצע נמצא בשני אתרים פיזיים שונים שבכל אחד מהם ישנה תשתית מלאה וזהה לאספקת שירותי ענן. במידה ויהיה כשל בחומרה של תשתית הענן באתר הראשי שבו העירייה משתמשת שלא יאפשר שימוש במערכת הזאת, אנו נעביר את העירייה על פי הנהלים והאישורים לעבוד על תשתית הענן שנמצא באתר המשני. כל זאת באמצעות תוכנת השכפול שאנו משתמשים בה (Double-Take)**."

העירייה קבעה כבר במסגרת המכרז כי קיים צורך במבנה עמיד לרעידות אדמה. במסגרת המענה למכרז הציגה חברה א' כי :

"קיימת שרידות האתר תחת איום מתמשך כתוצאה מהתממשות אחד האיומים הכבדים כגון רעידת אדמה- מסיבית, פגיעה ישירה של טיל עם רש"ק 1000 ק"ג, ענן אב"כ או פגיעה מסיבית בסביבות האתר".

בנוסף, כלל פתרון הענן המוצע נמצא ביתירות מלאה ולכן במקרה של כשל בשרת פיזי, כל השרתים הוירטואליים שהיו עליו יעברו אוטומטית לשרת פיזי אחר.

הביקורת בחנה האם ניתן מענה של חברת חברה א' למרכיב הבקרה העיקרי באסטרטגיית תוכנית ה – BCP של העירייה והוא ניהול 2 אתרים בו זמנית :

11.1.2. **קיום אתר ראשי (Production) ואתר גיבוי (DR)**

להלן הבקרות הנדרשות באתר ראשי ומשני על פי תוכניות ההגנה 2018 ו – 2021:

1) **"הארגון יקים ויחזיק אתר משני אשר יכיל עותקים של מערכות, מערכות אבט"מ, ואחסון אשר יתמכו בהתאוששות והמשכיות עסקית של תהליכים קריטיים"**

2) **יש לוודא שאתר האחסון החלופי מופרד מהאתר הראשי (באופן פיזי ולוגי) על מנת לצמצם את הסיכון לפגיעה בו-זמנית בשני האתרים.**

3) **יש להגדיר את אתר האחסון החלופי באופן שיאפשר עמידה ביעדי תוכנית השחזור.**

4) **מומלץ לוודא כי קיימות מספר דרכי גישה, כי אתר הגיבוי נמצא במבנה עמיד לרעידות אדמה וכי ישנה דרך לתפעל את האתר מרחוק במידת הצורך להגיע פיזית.**

5) **הארגון יוודא כי השירותים והמערכות (כולל מערכות התמך והתשתיות) באתר הגיבוי יהיו מוכנות וזמינות בכל זמן נתון לטובת מעבר ועבודה שוטפת מול אתר הגיבוי.**

6) **הארגון יוודא כי השירותים והמערכות (כולל מערכות התמך והתשתיות) באתר הגיבוי יהיו מוכנות וזמינות בכל זמן נתון לטובת מעבר ועבודה שוטפת מול אתר הגיבוי, ניתן לוודא באמצעות הכנת רשימות תיוג מפורטות למערכות התמך והתשתיות, לוודא את תקינות המערכות באופן תקופתי וכן לבדוק את תקינותן במסגרת ביצוע תרגילים."**

<u>הערות הביקורת</u>

11.1.3. מהביקורת עולה כי חברת חברה א' הקימה בהתאם לחוזה 2 אתרי איחסון שרתים, כאשר ה – PROD ממוקם באתר הראשי והגיבוי ממקום אחר– **תקין.**

11.1.4. מהביקורת עולה כי הוקמו 2 חוות שרתים המרוחקות זו מזו – **תקין**.

11.1.5. העירייה הגדירה במסגרת מסמך ההתקשרות עם חברה א' את יעדי השיחזור – **תקין**.

11.1.6. מהביקורת עולה כי בסעיף 5.7.1 לחוזה קיימת התחייבות של חברה א' לקיום 2 אתרים זהים, כאשר בעת אירוע יבוצע מעבר בין 2 האתרים. הביקורת מציינת כי למנהל המחלקה קיימת אפשרות ניטור המשאבים ב – 2 האתרים באמצעות מערכת לניטור רשת התקשרות ושרתי העירייה של חברה ד' - **תקין**.

11.1.7. **מעבר אתר גיבוי לאתר "חם"**

אתר גיבוי חם הוא אתר העומד מידית לרשות הארגון וכבר מותקנות בו תשתיות תוכנה מתאימות, אשר בקרות אירוע סייבר מוכנות באופן מידי לפעולה. לעומת זאת ב**אתר גיבוי קר** נדרש שחזור התשתיות והמערכות היישומיות לאחר התרחשות אירוע האסון.

הערת הביקורת

11.1.8. מהביקורת עולה כי תרחישי אירועי הסייבר, נהלי העבודה והתרשומות שהועברו לביקורת, נעשו טרם התקשרות העירייה עם חברה א' לקיום אתר "חם" ומשכך אינם מעודכנים נכון למועד הביקורת לחודש דצמבר 2022.

המלצת הביקורת

11.1.9. הביקורת ממליצה כי תרחישי אירועי הסייבר ונהלי העבודה יעודכנו בהתאם להפעלת אתר גיבוי חם.

תגובת מנהל מחלקת אבטחת מידע:

"תרחישי אירועי הסייבר יעודכנו במהלך השנים 2023 -2024."

11.2. התקשרות עם חברה ג'

מערכת ה – ERP של חברה ג' (להלן :"**מערכת חברה ג'**") הכוללת בין היתר מודולים של הנהלת חשבונות, רכש ותקציב, מהווה את מערכת הליבה של העירייה. חברה ג' מעניקה בדומה לחברה א' שירותי ענן עבור מערכת חברה ג'.

תוכנית ההגנה 2018 קובעת בהתייחסה לספקי שירותי הענן כי **"יש לדרוש מספקי השירות, הרלוונטיים לתרחישי החירום, תכנית המשכיות עסקית הנבדקת באופן תקופתי."**

מנהל המחלקה ביצע סקר בחברה לאוטומציה אשר התייחס בין היתר לנושא ההמשכיות העסקית של החברה, כפי שמתואר באיור הבא:

סוג ההתקשרות	הבקרה	דגשים ליישום הבקרה	עומק יישום הבקרה	מענה
דרישות רוחביות	**האם בארגונך מתקיימים תרגולי המשכיות עסקית (BCP) והתאוששות מאסון (DRP)?**	יש לוודא כי מידע רגיש של לקוחות נכלל בתכנית ה DR הארגונית וכי היא תומכת בהמשך מתן שירות קריטי ללקוח (בפרט עבור לקוחות שהוגדרו על ידי הממשלה כספקי "משק לשעת חירום" או ספקים של שירות קריטי עבור ארגוני תשתית מדינה קריטית)	0. לא קיים 1. אין מדיניות אין תיעוד ואין תחקור, נערך תרגיל אחרון לפני 5 שנים 2. יש מדיניות יש תיעוד ותחקור תרגיל אחרון נערך לפני 3 שנים 3. יש מדיניות יש תיעוד ותחקור, מבוצע תרגיל שנתי באופן קבוע. 4. לא רלוונטי	3

מן האיור עולה כי במערכת חברה ג' קיים מערך DRP הכולל תיעוד ותחקור תרגילי שיחזור שנתיים. בנוסף החברה העבירה אישור הסמכה על עמידה בתקן ISO 27001 לעיון מנהל המחלקה (**ראה נספח 2- עמידת בתקן ISO 27001 של חברה ג'**) תקן זה מיועד לארגונים המעוניינים להגן על עצמם מפני דליפה או איבוד מידע ומהסיכונים שעלולים לנבוע מכך.

<u>הערת הביקורת</u>

11.2.1. הביקורת מעירה כי לא קיים תיעוד באגף לקיום לתכנית ה – DRP של חברה ג' בכל הקשור למאגרי המידע הרלוונטיים לעירייה. **תיעוד** זה נדרש לשם בחינה על ידי האגף האם תוכנית חברה ג' עומדת ביעדי העירייה לחזרה לשגרה בעת אירוע סייבר.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.2.2. יש לדרוש מחברה ג' את תוצאות התחקור בגין טסטים תקופתיים לתכנית ה – DRP, המתייחסים למאגרי המידע של העירייה בלבד.

<u>תגובת מנהל מחלקת אבטחת מידע:</u>

בוצעה פניה לספק לקבלת הנתונים הנדרשים.

11.3. מערך גיבוי של חברה ד'

אחד המרכיבים המרכזיים בתוכנית ה – DRP הינו מערך הגיבויים. תוכנית ההגנה 2018 קובעת כי: "**הארגון יגדיר מנגנון אשר ישחזר טרנזקציות שלא הושלמו בעקבות כשל מערכת או מעבר למערכת גיבוי**".

העירייה התקשרה עם חברה א' לרכישת מערך גיבוי מחברה ד' אשר יעניק לעירייה שיכבה נוספת של גיבוי מהיר.

מערכת חברה ד' הינה מערכת לניהול המידע הארגוני כולל גיבוי, DR, ארכיון מידע ורפליקציה. חברה ד' מספקת ללקוחותיה גישה מהירה לנתונים באתרי גיבוי – באתר החברה או באתר מרוחק.

הפתרון מספק מענה בין היתר לנושאים הבאים:

- המידע המגובה אינו נגיש לאף גורם, דבר המונע יכולת הדבקות בוירוס.
- הצפנת המידע.
- תמיד קיים עותק תקין של המידע.
- הרכיב של מערכת חברה ד' מאפשר לעירייה לחבר את סביבת המחשוב שלה ישירות לחברה ד' ולהמשיך לעבוד באופן תקין.
- הרכיב מאפשר להעברת המידע הקיים בו לעשרות שרתים לשם המשך עבודה רגילה.

הערות הביקורת

11.3.1. **הביקורת מציינת לחיוב** את רכישת מערך הגיבוי של חברה ד' אשר נותן מענה מהיר בקרות אירוע כופר וכן קריסה של מערכות המידע באחד מ – 2 האתרים. **תקין**.

11.3.2. לא קיימת התייחסות למערך של חברה ד' הן בתרחישי האירוע כפי שנכתבו בתוכנית ה – DRP (ראה פרק עיצוב הפתרון – כתיבת תרחישים) והן בנוהלי המחלקה. הביקורת סבורה כי רכיב זה צריך להוות חלק מרכזי מתרחישי הייחוס לשם חזרה מהירה לשגרה.

המלצת הביקורת

11.3.3. מומלץ לעדכן את תרחישי הייחוס ונהלי המחלקה בין היתר **באופן שיחזור** באמצעות מערכת חברה ד' תוך ציון אנשי הקשר הרלוונטיים, SLA הנדרש על פי חוזה, מועד ביצוע השחזור ועוד.

11.4. יתירות במערך התקשורת

מערך התקשורת של העירייה, כפי שעולה מ**נספח 4- תרשים רשת תקשורת,** מחבר את המשתמשים עם האתר הראשי ואתר הגיבוי כפי שניתן לראות בנספח 4 רשת התקשורת מהווה נקודת מפתח יחידה בחיבור העירייה עם 2 האתרים.

תוכנית ה – BCP של העירייה מתבססת על קיום 2 אתרי איחסון הממוקמים בשני מיקומים שונים.

תורות ההגנה 2021 ו – 2018 קובעת כי:

- "נדרשת יתירות ספקי אינטרנט וקווי תקשורת לאינטרנט וקווים אחרים."
- הארגון יוודא כי קיימת תשתית תקשורת חלופית בין האתר הראשי לאתר הגיבוי וכן כפילות תקשורת לאתר הראשי, ניתן לוודא באמצעות רכישת קווי גיבוי מספק אחר והפעלתם בשוטף, ע"י כך למעשה למזער התלות בקו תקשורת יחיד".
- הארגון יוודא כי קיימת יתירות לשירותים ומערכות תשתית קריטיות במטרה לצמצם את התלות בנקודת כשל יחידה, ניתן ליישום על ידי יתירות של תשתיות קריטיות כגון ציודי תקשורת, שירותי רשת עיקריים, מערכות אבטחה, מערכות אחסון ובדומה.

<u>הערת הביקורת</u>

11.4.1. הביקורת מעירה כי בניגוד להנחיות רשות הסייבר מערך התקשורת הממוקם בבניין המועצה המקשר בין כלל המשתמשים לאתרי האחסון הינו יחיד **ולא קיים מערך תקשורת לגיבוי.**

<u>המלצת הביקורת</u>

11.4.2. מומלץ כי האגף יפעל להקמת מערך תקשורת חלופי אשר ישמש כגיבוי במקרה של קריסת מערך התקשורת הקיים.

<u>מנהל אבטחת המידע מסר לביקורת כי :</u> "בחודש יולי 2023 הוקמה ליבה נוספת לשרידות התקשורת ועתידה להסתיים עד לתחילת שנת 2024**.**

11.5. הדרכה

מרכיב מרכזי בתוכנית ה – DRP הינו נושא הדרכת העובדים. ההדרכה מתייחסת ל – 3 קבוצות עובדים:

(1) **עובדי מערכות המידע** אשר נדרשים לביצוע מגוון פעולות בעת אירוע סייבר, ואשר עומדים בקשר עם ספקי השירותים.

(2) **מנהלי מאגר** האחראים על ניהול ואבטחת מאגר הנתונים, ומהווים חלק בהליך קבלת החלטות בעת קרות אירוע.

(3) **משתמשי המערכת** אשר בחלק גדול מן התרחישים הינם הגורם הראשוני אשר מזהה את אירוע הסייבר.

תוכנית הגנה 2021 קובעת מספר היבטים בתחום ההדרכה:

(1) **"הארגון יוודא כי הגורמים המעורבים בטיפול בהמשכיות עסקית מכירים את יעדי הארגון, התהליכים העסקיים וה- BIA הארגוני".**

(2) **הארגון וידא כי הוא ביצע הכשרות יזומות בתחום המשכיות עסקית, וזאת תוך הכללת כל הגורמים המעורבים בתהליך (בארגון ומחוצה לו).**

הביקורת ביקשה לבחון את מערך קיום ההדרכה ל – 3 סוגי העובדים הרלוונטיים לתוכנית ה – DRP. מנהל המחלקה מסר לביקורת במהלך הפגישות כי : **הדרכות ייעודיות ל-DRP בקרב**

אנשי ה-IT של העירייה טרם בוצעו, אך מתבצע הפקת לקחים וטיוב דרכי עבודה, בתרגילים חצי שנתי. כמו כן, צוות ה-IT עובר הדרכות על מערכות תומכות (Security & IT), עובדי הספק התומכים בתוכנית ה-DRP עברו תוכנית הדרכות להמשכיות עסקית.

הביקורת מציינת לחיוב כי המחלקה נעזרת במערכת המנהלת את מערך הדרכות אבטחת המידע אשר שולחת לומדות למשתמשים ומציגה את חיווי התוצאות בפני מנהל אבטחת המידע ובפני המשתמשים, שולחת הודעות אלקטרוניות לבחינת מענה המשתמשים אחת לשבוע ועוד.

12. עריכת טסטים ובדיקות קבלה

תוכנית הגנה 2018 קובעת מספר בקרות בסיסיות בקיום תרגילים במסגרת תוכנית ה – DRP:

(1) "הארגון יתכנן ויבצע תרגילי מוכנות לשם בדיקת אפקטיביות תוכנית ההמשכיות העסקית ניתן ליישם באמצעות "תרגיל יבש" המכיל מספר תרחשים ובכך לבדוק את מוכנות העובדים.

(2) הארגון יכין נהלים ותהליכים לתרגול והכרת אתר הגיבוי כחלק מתרגול ההמשכיות העסקית

(3) מומלץ כי התרגול יכלול הן את היבטי ה IT של תוכנית ההמשכיות העסקית כגון רצף עבודה של טלפוניה ותקשורת מחשבים והן צדדים משלימים כגון עמידת ספקים חיצוניים ושירותים (בענן ומקומיים)

(4) חשוב לוודא כי הארגון יבצע ניסיונות לשחזור קבצים, תרגול ניהול אירוע סייבר וקבלת החלטות של ההנהלה כולל תחקור והפקת לקחים ועוד.

הביקורת בחנה את סעיפי החוזה עם חברה א' המתייחס לתרגול תוכנית ה – DRP:

(1) אחת לחצי שנה יבוצע ניסוי לשחזור נתונים. בתום תקופת השמירה ניתן לעשות בה שימוש חוזר או להשמידה. הספק ידווח לעירייה בכל מקרה של השמדת מדיה.

(2) הספק יתאם עם העירייה את רשימת המערכות המתורגלות ואת מועד התרגיל בחודש מראש, הספק יציג לעירייה ויתאם עמה תכנית מפורטת לתרגיל השנתי, לרבות מועד התרגיל, היערכות כ"א של הספק ושל העירייה, מפרטי בדיקות, מתאר התרגיל ואופן מימושו, כחודשיים מראש.

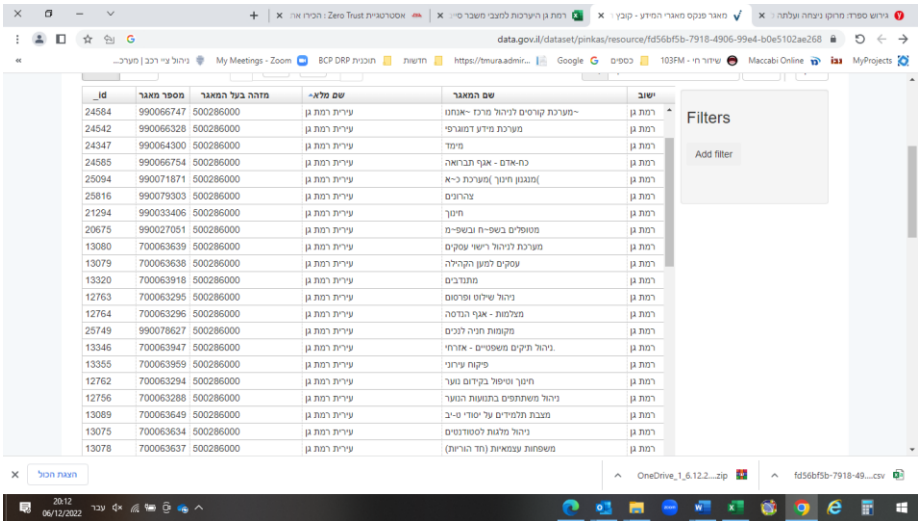
(3) הספק יבצע תחקור תרגיל, עבור כל תרגיל (רבעוני ושנתי), ויוציא דו"ח מסכם עם לקחים לא יאוחר משבועיים מסיום התרגיל. מרגע שליחת הדו"ח לעירייה יתחיל הספק לגשר על הפערים שזוהו, ובכל שבוע ישלח הספק עדכון בנוגע לטיפול בלקחים שזוהו עד להשלמת הטיפול בהן.

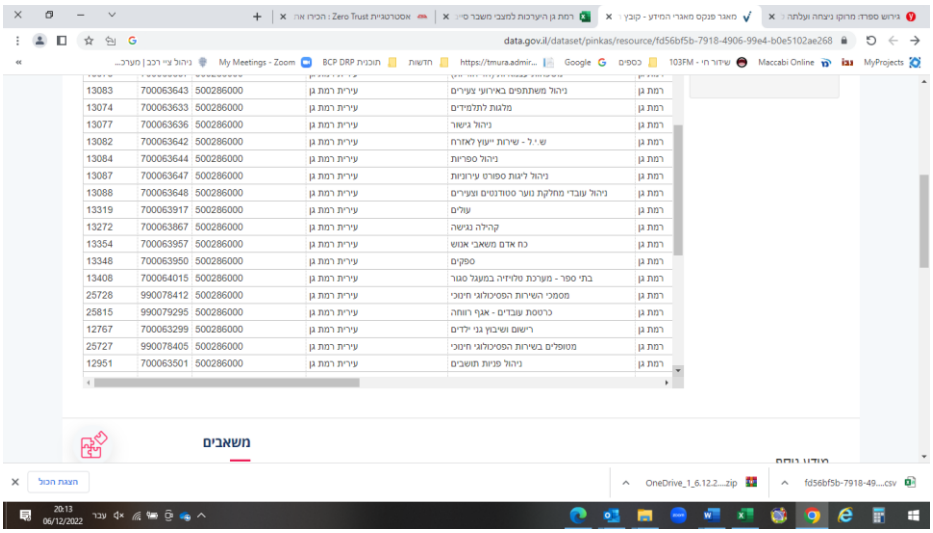
<u>הערת הביקורת</u>

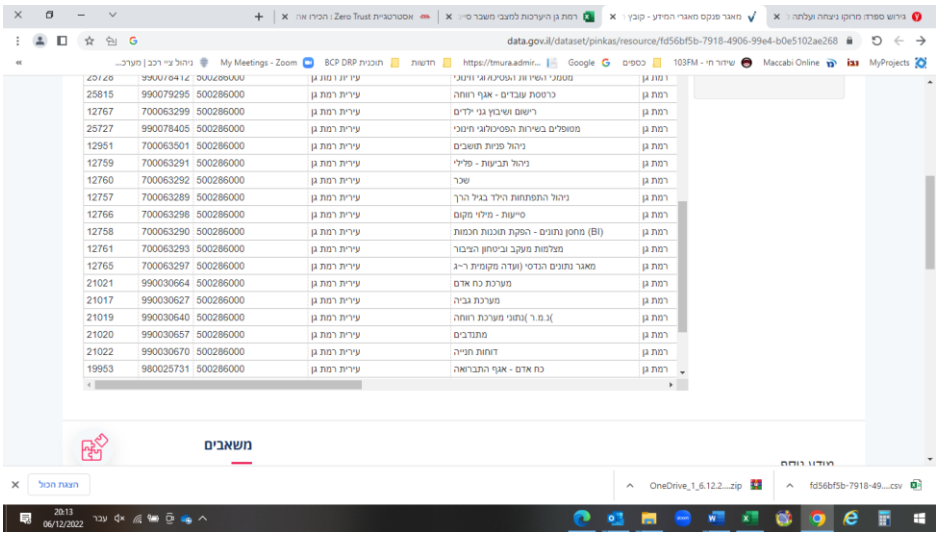
12.1.1. הביקורת קיבלה תיעוד **לתרגילים שנערכו** הן בתחום ה – BCP והן בתחום ה – DRP, תרגילים המבוצעים אחת לחצי שנה בשיתוף חברה א' - **תקין**.

13. נספחים

13.1. נספח 1- רשימת מאגרי מידע







13.2. נספח 2 – עמידה בתקן ISO 27001 של חברה ג'



תעודה

וזאת לתעודה כי מערכת ניהול אבטחת המידע של

[redacted]

נבחנה ונמצאה עי"י מכון התקנים הישראלי-אגף איכות והסמכה ומתאימה לדרישות התקן:

ת"י ISO 27001:2013

האישור ישים למערכת ניהול אבטחת המידע במחלקת ה IT הקשורה ל:

תכן, ייעוץ, פיתוח, התקנה, שירות, תמיכה, הדרכה, הטמעה ותחזוקה של תוכנה ומערכות מידע ממוחשבות, תשתיות מחשוב, תשתיות תקשורת ותשתיות טכנולוגיות.

בהתאם להצהרת ישימות: 1/4/2015

אישור ראשוני: 06/08/2007

מועד אישור מקצועי: 28/02/2022

בתוקף עד: 28/02/2025

מס' אישור: 77953

תוקף התעודה כפוף לכך שהארגון ימשיך לנהוג בהתאם לדרישות המסמן התעודה.

מת"י אינו מקבל על עצמו אחריות כלפי צד כלשהו, למעט הלקוח בעל תעודה זו, הכל בהתאם לאמור בהסכם ההתעודה.

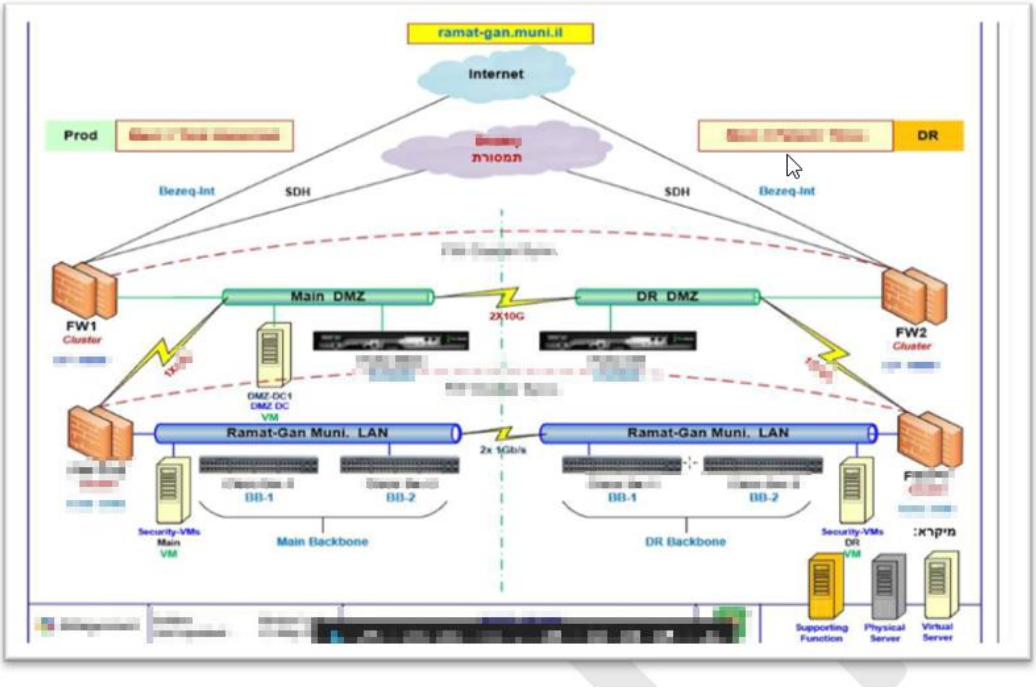
התעודה היא רכוש מת"י-אגף איכות והסמכה. לבירור תקפות - סרוק באמצעות טלפון חכם את הברקוד, או באמצעות האתר www.sii.org.il

אביטל ויינברג
ראש אגף איכות והסמכה

ד"ר גלעד גולוב
מנכ"ל

מכון התקנים הישראלי

13.3. נספח 4 – תרשים רשת תקשורת



הערות ראש העיר

1. **סעיף 6.1.5:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי נהלי המחלקה יאוחדו לאוגדן נהלים אחד, אחיד צורנית, אשר יכלול גרסאות סופיות, עדכניות ומאושרות כנדרש של כל הנהלים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 6.1.6:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי יערכו נהלי עבודה המסדירים את הפעלת תוכנית ה-DRF ואשר יכללו התייחסות לתשתיות מערכות המידע ושחזורן, מיקומי אתר שרתים חלופיים, התקשרויות עם ספקים בעת אירוע סייבר, ניהול רשימות אנשי מפתח, מערכות שיחזור נתונים ועוד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 8.1.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי התוכנית תיערך למסמך אחד המתבסס על הנחיות אגף הסייבר הלאומי.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 11.1.9:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי תרחישי אירועי הסייבר ונהלי העבודה יעודכנו בהתאם להפעלת אתר גיבוי חם.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 11.2.2:**

המלצת הביקורת: יש לדרוש מחברה ג' את תוצאות התחקור בגין טסטים תקופתיים לתכנית ה-DRF, המתייחסים למאגרי המידע של העירייה בלבד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 11.3.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ לעדכן את תרחישי הייחוס ונהלי המחלקה בין היתר **באופן שיחזור** באמצעות מערכת חברה ד' תוך ציון אנשי הקשר הרלוונטיים, SLA הנדרש על פי חוזה, מועד ביצוע השחזור ועוד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 11.4.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי האגף יפעל להקמת מערך תקשורת חלופי אשר ישמש בגיבוי במקרה של קריסת מערך התקשרות הקיים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא בטיפול.

נאותות הטיפול באגרות תלמידי ולימודי חוץ

נאותות הטיפול באגרות תלמידי ולימודי חוץ

1. מבוא

מדי שנה, הן בחינוך הרגיל והן בחינוך המיוחד, לומדים תלמידים המתגוררים ברמת גן במוסדות חינוך מחוץ לעיר (להלן: "**לימודי חוץ**"), ומנגד, לומדים תלמידים המתגוררים מחוץ לרמת גן במוסדות חינוך ברמת גן (להלן: "**תלמיד חוץ**").



חוזר מנכ"ל מספר 3.7-75 "תשלום עבור תלמידי חוץ" (להלן: "**חוזר מנכ"ל תשלומים**") מפרט, בין היתר, את נוהל השיבוץ במוסדות החינוך וקובע בסעיף 2.2.1 כי:

"הרשות המקומית מופקדת על מתן פתרון חינוכי לתושביה על-ידי קיום מוסד חינוך העונה על צורכי שכבת הגיל והזרם החינוכי הנדרש. במקום שלא קיים בו מוסד חינוכי העונה על צורכי התלמיד תמצא הרשות המקומית פתרון שיבוץ המתאים לתלמיד מבחינת שכבת הגיל והזרם החינוכי הנדרש בתחומה של רשות אחרת שאתה הגיעה להסכם כללי בהקשר זה או להסכמה קונקרטית לגבי שיבוצו של תלמיד מסוים, בכתובים או בדרך אחרת".

רשות מקומית הקולטת במוסדות החינוך שבתחומה (להלן: "**הרשות הקולטת**") ומוסד לימודי בבעלות פרטית (להלן: "**הבעלות הקולטת**"), בין בחינוך הרגיל ובין בחינוך המיוחד, תלמידים מרשות מקומית שולחת (להלן: "**הרשות השולחת**"), זכאית לגבות מהרשות המקומית השולחת תשלום עבור לימודי תלמיד החוץ במוסד חינוך בתחומה (להלן: "**תשלומי אגרות תלמידי חוץ**").

בכל שנת לימודים מתפרסם חוזר מנכ"ל אשר מסדיר את תשלומי אגרות החוץ עבור אותה שנת לימודים.

התשלום עבור תלמידי חוץ מחויב מתוקף אחריותן המשפטית של הרשויות המקומיות השולחות את תלמידים הגרים בתחומן, כפי שנקבע על ידי המחוקק:

סעיף 7א(א) לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן: "**חוק לימודי חובה**"), קובע כדלקמן:

> **"(1) רשות חינוך מקומית, אשר לא קיים בתחומה מוסד חינוך מתאים בעבור ילד או נער המתגורר בתחומה והוא זכאי לחינוך חינם (בסעיף זה – הרשות השולחת), השולחת, בהתאם להוראות סעיף זה, את הילד או הנער למוסד חינוך מתאים הנמצא בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית אחרת (בסעיף זה – הרשות הקולטת), תשלם את סכום ההשתתפות כאמור בסעיף קטן (ב) (בסעיף זה – סכום ההשתתפות) בשל אותו ילד או נער.**
>
> **(2) הרשות השולחת תשלם את סכום ההשתתפות, לפי הוראות סעיף זה, לרשות הקולטת או לבעל מוסד החינוך המתאים שאליו נשלח הילד או הנער, לפי קביעת הרשות הקולטת..."**

בהתאם לכך, סעיף 4(ג) לחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988, קובע כדלקמן:

> **"רשות חינוך מקומית ששלחה תלמיד עם צרכים מיוחדים למוסד לחינוך מיוחד הנמצא בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית אחרת (להלן – הרשות השולחת), תשתתף בהוצאות קיום המוסד האמור בגין התלמיד עם הצרכים המיוחדים ששלחה; השר יקבע בצו את שיעור ההשתתפות של הרשות השולחת; לענין זה יראו רשות חינוך מקומית כרשות שולחת גם אם התלמיד עם הצרכים המיוחדים שוהה מחוץ לתחום שיפוטה במעון כמשמעותו בחוק הפיקוח על המעונות, תשכ"ה-1965 (להלן – חוק הפיקוח)."**

התשלום מיועד לכיסוי החלק היחסי של הוצאות החינוך הבסיסיות לתלמיד בגין רכיבים תפעוליים של המוסד החינוכי שאינם מכוסים על ידי משרד החינוך ו/או על ידי משרדי ממשלה אחרים.

בעיריית רמת גן, אגף החינוך, באמצעות מחלקת גני ילדים והגיל הרך, מחלקת חינוך יסודי, מחלקת חינוך על יסודי והמחלקה לטיפול בפרט, אמון על אישור שיבוצו של תלמיד במסגרת חינוך מחוץ לעיר וכן על שיבוץ תלמיד מעיר אחרת באחד ממוסדות החינוך בעיר.

הגורם העירוני אשר אמון על גבייה ותשלום אגרות תלמידי חוץ הינו מחלקת כספים באגף החינוך. זאת מלבד גני ילדים והגיל רך, עליהם אמונה המחלקה מאחר והתשלום מבוצע בעת הרישום.

2. מטרת והיקף הביקורת

בחינת נאותות טיפול העירייה בגביית התשלומים מרשויות השולחות את תלמידיהם ללמוד במוסדות חינוך בעיר, ונאותות תשלומי העירייה עבור תלמידי חוץ לרשויות הקולטות את תלמידי העיר, הן בחינוך הרגיל והן בחינוך המיוחד.

3. מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך החודשים מאי עד נובמבר 2022.

לצורך הביקורת נערכו הפעולות הבאות:

- פגישות, שיחות והתכתבויות – עם מנהלת אגף החינוך, סגנית מנהלת אגף החינוך ומנהלת מחלקת כספים של האגף, סגנית מנהלת מחלקת כספים באגף החינוך, מנהלת מחלקת חינוך על יסודי באגף החינוך ומנהלת מדור פניות ציבור במחלקה, מנהלת מחלקת חינוך יסודי באגף החינוך ומנהלת הרישום, מנהלת מחלקת הטיפול בפרט (חינוך מיוחד) באגף החינוך וסגניתה, מנהלת מחלקת רישום ושיבוץ במחלקת גני ילדים והגיל הרך באגף החינוך ומנהלת מדור רישום ושיבוץ.
- עיון בחומרים – הביקורת קיבלה לעיונה, טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

- הביקורת התמקדה רק בבדיקת נאותות טיפול העירייה באגרות תלמידי ולימודי חוץ, אך מבקשת לציין לחיוב את התרשמותה מאופן טיפול המחלקות השונות בפניות עצמן.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות אגף החינוך, מחלקת כספים, מחלקת גני ילדים, מחלקת חינוך יסודי, מחלקת חינוך על יסודי ומחלקת חינוך מיוחד , שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. עיקרי הממצאים

1. נוהל לימודי חוץ אינו ערוך כנוהל מבחינה צורנית, חסרה בנוהל הסדרה מלאה של תהליך אישור לימודי חוץ ושיבוץ תלמידי חוץ. (סעיף 6)
2. בפורטל החינוך קיים רק מידע חלקי אודות לימודי חוץ ותלמידי חוץ. כלל הטפסים המפורסמים בפורטל החינוך הינם טפסים ידניים ולא מקוונים ואין טפסים עבור כל המחלקות. (סעיף 7)
3. מבדיקת הביקורת עולה כי העבודה מתבצעת באופן ידני וכי הבקשות המתקבלות שמורות בקלסרים בלבד, ללא כל גיבוי מחשובי (החומרים אינם נסרקים). (סעיף 7.1.6)
4. אין הקפדה על חובת הורים לרישום ילדם למוסד חינוכי ברמת גן טרם הבקשה לאישור ללימודי חוץ. (סעיף 9.3.4)
5. האישורים הניתנים מהמחלקה עבור לימודי חוץ, ואשר בגינם משולמת אגרה מטעם העירייה, לא מועברים למחלקת הכספים לצורך תשלום, בקרה ומעקב תקציבי, אלא שמחלקת הכספים מתעדכנת בכך עם קבלת דרישת תשלום מהרשות הקולטת. (סעיף 9.3.6)

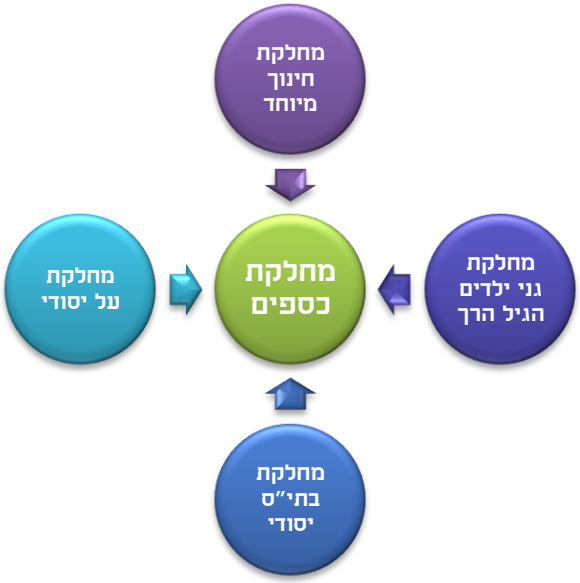
מחלקת גני ילדים והגיל הרך	מחלקת חינוך יסודי
6. אין הקפדה על קבלת מלוא המסמכים הנדרשים לצורך הטיפול בבקשה, לא בכל הבקשות נשמר העתק מאישור המחלקה ללימודי החוץ. (סעיף 9.2.4)	9. לא ניתן היה לקבל מהמחלקה נתונים בדבר מספר התלמידים אשר בקשתם ללימודי חוץ אושרה ובכמה מתוכם התחייבה העירייה לשלם את אגרות החוץ. (סעיף 9.3.1)
7. בחלק מהמקרים הבקשות מוגשות לאחר שכבר החלה שנת הלימודים ולעיתים אף בסופה. (סעיף 9.2.5)	10. הבקשות לא נכתבות על גבי טופס אחיד אלא באופן אקראי על גבי דף שנסרק או בגוף הדוא"ל. (סעיף 9.3.2)
8. לא קיימים קריטריונים כתובים הקובעים מהי בקשה חריגה המצריכה בחינה של מנהלת המחלקה ו/או מנהלת האגף. (סעיף 9.2.6)	
מחלקת חינוך על יסודי	**מחלקת חינוך מיוחד**
11. לא קיים תיעוד במחלקה של הבקשות וההחלטות של תלמידי החוץ והנושא מנוהל במזכירות בית הספר בלבד. (11.5.2)	14. אף שמדובר בסכומים מהותיים (כ-4 מיליון ₪ בשנה) לא ניתן היה לבדוק את נאותות תשלומי העירייה בגין אגרות חוץ עבור תלמידי חינוך מיוחד כיוון שהמחלקה סירבה להעביר לביקורת נתונים כלשהם בדבר החלטות ועדת השיבוץ. (סעיף 10.2.1)
12. ההורים נדרשים להגיש כל שנה, את הבקשה לאישור לימודי חוץ. (סעיף 9.4.6)	15. המחלקה מעדכנת את ההורים בדבר שיבוץ ילדם למסגרת באופן טלפוני בלבד וזאת בניגוד להוראות החוק לפיהן עם החלטת הרשות ו/או ועדה מקצועית הנוגעת לתושב יופק מכתב/ אישור רשמי ויישלח אל התושב. (סעיף 10.2.2)
13. לא מפיקים ושולחים מכתב קבלה מטעם העירייה המאשר או דוחה את בקשת תלמיד החוץ ללמוד במוסדות חינוך ברמת גן. (סעיף 11.5.1)	

פירוט הממצאים

5. מבנה ארגוני

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.

הטיפול בנושא אגרות חוץ מחייב ממשק בין שורת מחלקות **באגף החינוך בעירייה:**



הגורם העירוני אשר אמון על תשלום וגבייה של אגרות תלמידי החוץ הינו מחלקת כספים באגף החינוך (להלן: "**מחלקת כספים**"), אשר אמונה גם על כלל הטיפול במערכת הכספים של אגף החינוך.

יצוין כי משמעות אישור אגרת חוץ במימון העירייה היא בפועל מתן התחייבות לתשלום אגרת חוץ לרשות הקולטת או לבעלות הקולטת.

הטיפול באישור לתלמידים אגרות חוץ מבוצע בפועל בארבע מחלקות שונות באגף החינוך (להלן: "**המחלקות**"):

- **<u>מחלקת גני ילדים והגיל הרך</u>** – מחלקת רישום ושיבוץ אמונה על קבלת ההחלטות בנוגע לשיבוץ בגני עירייה מחוץ לעיר (מלבד מקרים חריגים שיפורטו בהמשך) ועל שיבוץ ילדים המעוניינים להשתבץ בגנים בעיר, וכן אמונה על גביית התשלום מההורים או מהרשות השולחת (להלן: "**מחלקת גני ילדים ו/או גני ילדים**").

- **<u>מחלקת חינוך יסודי</u>** – אמונה על קבלת ההחלטות בנוגע לאישור לימודי חוץ וקליטה של תלמידי חוץ בביתות א' עד ח' (להלן: "**מחלקת חינוך יסודי ו/או יסודי**").

- **<u>מחלקת חינוך על יסודי</u>** – אמונה על קבלת ההחלטות בנוגע לאישור לימודי חוץ וקליטה של תלמידי חוץ בביתות ט' עד י"ב (להלן: "**מחלקת חינוך על יסודי ו/או על יסודי**").

- **<u>המחלקה לטיפול בפרט (חינוך מיוחד)</u>** – אמונה על קבלת ההחלטות בנוגע לאישור לימודי חוץ וקליטה של תלמידי חוץ החל מגני הילדים ועד למסגרות על-יסודי (להלן: "**מחלקת חינוך מיוחד**"). קבלת ההחלטות בנוגע לתלמידים בחינוך המיוחד מוסדרת בחוק החינוך המיוחד וחוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר 1.2-19 שכותרתו "שיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד" (להלן: "**חוזר מנכ"ל חינוך מיוחד**"). לפיהם, זכאות ללימודים בחינוך המיוחד נקבעת במסגרת ועדת אבחון והשיבוץ נקבע במסגרת צוות שיבוץ.

לפי חוזר מנכ"ל חינוך מיוחד יש לקיים צוות שיבוץ שהרכבו כולל את בעלי התפקידים הבאים:

- יו"ר – מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו;
- מפקח/י החינוך המיוחד על מוסדות החינוך ברשות המקומית (ברשויות שיש בהן מוסד דתי ישתתף גם מפקח דתי);
- מנהל השירות הפסיכולוגי-החינוכי ברשות המקומית, או נציגו.

<u>הערת הביקורת</u>

5.1.1. בניגוד להליך השיבוץ של תלמידי חוץ ואישור לימודי חוץ בחינוך המיוחד, הנקבע באמצעות צוות של בעלי תפקידים רלוונטיים, השיבוץ של תלמידי חוץ ואישור לימודי חוץ בחינוך הרגיל נקבע על ידי בעל תפקיד אחד, בדרך כלל מנהלת המחלקה הרלוונטית. יצוין כי ברוב הרשויות (למשל בראשון לציון, אלעד ובאר יעקב), מתכנסת ועדה (בדומה לוועדה הפועלת בחינוך המיוחד) המאשרת או דוחה את הבקשות ללימודי חוץ או את שיבוצם של תלמידי חוץ בחינוך הרגיל.

<u>המלצת הביקורת</u>

5.1.2. מומלץ כי מנהלת האגף בשיתוף מנהלי המחלקות יקבעו ויתעדו מי הם הגורמים (לפחות שניים), בכל מחלקה, האמונים על בחינת הבקשות לאישור לימודי חוץ ושיבוץ תלמידי חוץ.

<u>תגובת אגף החינוך:</u>

"בהתאם לנוהל בכל מחלקה רלוונטית יש רפרנט- מנהל רישום/ס.מנהלת מחלקה/ מזכירה ומנהל המחלקה אמונים על בחינת הבקשות ללימודי חוץ, במקרים שיש חילוקי דעות המקרים מועברים אל מנהלת האגף לדיון נוסף. הנוהל יעודכן ויתווסף תקציר לדיון ולהחלטות.

6. נהלים

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית. נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם.

הביקורת קיבלה לידיה מסמך שכותרתו "נוהל לימודי חוץ – אגף החינוך" המפרט מידע אודות הרישום, השיבוץ ומתן אישורי לימודי החוץ וכן באלו מקרים תישא הרשות בתשלום אגרת הלימודים (להלן: "**נוהל לימודי חוץ**"). נוהל לימודי חוץ מפרט ברמת העל מה נדרש מהמבקש בחלוקה לחינוך רגיל-על יסודי, חינוך רגיל-יסודי וחינוך מיוחד.

<u>הערות הביקורת</u>

6.1.1. מבדיקת הביקורת את נוהל לימודי חוץ עולה כי הוא אינו ערוך כנוהל מבחינה צורנית, כיוון שאינו כולל מספר נוהל, תאריך עדכון, חתימות (של מנהל האגף למשל) ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם.

6.1.2. מבחינה מהותית חסרה בנוהל הסדרה של תהליך אישור לימודי חוץ ושיבוץ תלמידי חוץ החל משלב קבלת הבקשה מהפונה לקבלת אישור לימודי חוץ או קליטת תלמיד חוץ. תהליך כאמור כולל פירוט של הגורם המקבל את הבקשה, תפקידו, תוך כמה זמן צריך לבצע תפקידו, האם צריך להעביר לגורמים נוספים ולאילו גורמים, מה תפקידם של אותם גורמים ולוחות הזמנים לביצוע עבודתם ועד לשלב אישור לימודי החוץ או שיבוץ תלמיד החוץ ולאחר מכן הודעה סופית לפונה.

6.1.3. הנוהל אינו מתייחס להליך לימודי חוץ ותלמידי חוץ במחלקת גני ילדים.

<u>המלצת הביקורת</u>

6.1.4. מומלץ כי האגף יערוך נוהל, עבור כל המחלקות, המסדיר תהליכי עבודה מפורטים אשר יגדיר את תהליך הטיפול של אישור לימודי חוץ ושיבוץ תלמידי חוץ מראשיתו ועד סופו.

<u>תגובת אגף החינוך:</u>

"ההערה מקובלת - הנוהל יעודכן ויפורט כולל מחלקת גני ילדים לרבות תאריכים וחתימות."

7. מערכות מידע

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.

לצורך פעילותה השוטפת וניהול גבייה ותשלום של אגרות תלמידי חוץ, העירייה משתמשת במערכות הממוחשבות הבאות:

- **<u>אוטומציה</u>** – מערכת הגבייה העירונית המרכזת מידע עירוני אודות תשלומים, חובות, קנסות וכדומה, וכן מקבלת מידע ממשרד הפנים הנוגע לתושבים בעיר לרבות מספר תעודת הזהות שלהם, כתובת המגורים שלהם והקרבה המשפחתית לתושב אחר.
- **<u>סיפרת</u>** – מערכת לניהול מידע, רישום ושיבוץ תלמידים למוסדות לימוד, הכוללת גם את הנושאים הבאים:
  - <u>מערכת תפעולית לשימוש הרשות</u> – אפשרות להפקת דוחות, חתכים שאילתות, ניהול פניות, התראות, קישור מסמכים, ניהול אנשי צוות במוסדות, קליטת קבצים מאוכלוסון, קליטת נתוני תלמידים מבתי ספר, קליטת קובץ תלמידים מלא/ תלמיד חוץ ממשרד החינוך ועוד;
  - <u>מערכת תפעולית לניהול קובץ תלמידים (מנב"ס רשותי)</u> – קליטת ממשקים מבתי ספר, מעקב לימודים רב-שנתי, דוח מעברים (מגן ליסודי, מיסודי לחט"ב וכד'), צפיה בנתוני בית

אב, דוח תלמידים ללא שיבוץ לשנת לימודים, השוואת נתונים מול אוכלוסון (חישובי זכאים לתשלום אגרת לימוד), אפשרות לניהול רישום למסגרות משלימות ועוד.

- מערכות משלימות - חיבור למערכת גביה ותשלומים דרך האינטרנט, דיווח ישיר למשרד החינוך, שליחת מיילים, שליחת מסרונים, הפקת נתונים לבתי ספר לקליטה במנב"ס.

יצוין כי המודול שקיים בעיריית רמת גן הינו מודול רישום בלבד ע"פ החוזה עם החברה.

- **משבצת (בחינוך המיוחד)** – הרשות מתעדת במערכת משבצת כל תלמיד הזכאי לשירותי חינוך מיוחדים ועתיד ללמוד בגן חינוך מיוחד או בביתה לחינוך מיוחד בבית ספר רגיל או במסגרת לחינוך מיוחד.

לביקורת נמסר ממחלקת הכספים באגף כי בעת הזו מעוניינים להכניס מודול של אגרות חוץ של האוטומציה. במסגרת המודול יוכלו ההורים להגיש בקשה ללימודי חוץ על כל נספחיה ובעלי התפקידים במחלקות השונות יוכלו לבחון את הבקשה ולסגור אותה באישור או דחייה עם נימוקיהם.

לביקורת נמסר ממחלקת הכספים כי מערכת "סיפרת" מוחקת את נתוני הכתובת של התלמיד שהוזנו על ידי ההורים ובמקום זאת מוזנת הכתובת לפי משרד הפנים, לדוגמא: תלמיד שהתגורר בתל אביב ועבר לגור ברמת גן, אך פרטי הכתובת שלו עדיין לא עודכנו במשרד הפנים, ייראה כתלמיד חוץ אשר צריך לדרוש בגינו מעיריית תל אביב תשלום אגרה. מחלקת כספים עורכת בירור עם מזכירות בתי הספר בכדי לברר אם אכן מדובר בתלמיד שמתגורר מחוץ לרמת גן או תושב רמת גן (במזכירות ההורים מצרפים הסכם שכירות/ רכישה, ארנונה וכדומה).

כאשר מבקש רוצה לפנות לעירייה/ אגף החינוך בבקשה לאישור לימודי חוץ עליו להיכנס לפורטל החינוך.

7.1.1. הביקורת בדקה בפורטל החינוך את המידע בנוגע ללימודי חוץ ותלמידי חוץ בכל מחלקה ונמצא כי קיים רק מידע חלקי אודות לימודים אלו, כך למשל ב"שאלות ותשובות בנושא רישום ושיבוץ לגן הילדים העירוני" מפורט מידע רק על תושבי חוץ המבקשים להירשם לגנים ברמת גן וחסר מידע על תושבי רמת גן המבקשים להירשם לגנים מחוץ לרמת גן. להלן צילום מסך מעמוד המידע:

שאלה: **אילו מסמכים נדרשים לתושבי חוץ שמבקשים להירשם בגנים ברמת-גן?**

תשובה:

- צילום תעודת זהות של ההורים.
- מכתב בקשה של ההורים.

לתשומת ליבכם: רישום לתושבי חוץ יתבצע בשבוע האחרון של חודש אוגוסט על בסיס מקום פנוי בלבד. במידה ויימצא מקום בגן עירוני בר"ג, מח' גני ילדים תיצור קשר טלפוני עם ההורים, על כן חובה לשריין מקום במוסד חינוכי במקום מגוריכם.

את המסמכים יש לשלוח לדוא"ל rgan@ramat-gan.muni.il

7.1.2. בעמוד של החינוך היסודי אין מידע כלל בנוגע ללימודי ותלמידי חוץ.

7.1.3. להלן טבלה המפרטת אם קיים מידע בנוגע ללימודי ותלמידי חוץ בפורטל החינוך עבור כל מחלקה:

מחלקה	לימודי חוץ	תלמידי חוץ
גני ילדים	✗	✓
יסודי	✗	✗
על יסודי	✓	✓
מיוחד	✗	✗

7.1.4. הביקורת בדקה האם ניתן להגיש בקשה מקוונת למחלקות האגף ונמצא כי כלל הטפסים המפורסמים בפורטל החינוך הינם טפסים ידניים ולא מקוונים (ראה **נספח א'**). עוד נמצא כי לא מפורסמים טפסים בכל מחלקה.

7.1.5. להלן טבלה המפרטת אם קיימים טפסים בנוגע ללימודי ותלמידי חוץ עבור כל מחלקה:

מחלקה	טופס בקשה ללימודי חוץ	טופס בקשה לשיבוץ תלמידי חוץ
גני ילדים	✓	✗
יסודי	✗	✗
על יסודי	✓	✓
מיוחד	✗	✗

7.1.6. מבדיקת הביקורת עולה כי העבודה מתבצעת באופן ידני וכי הבקשות המתקבלות שמורות בקלסרים בלבד, ללא כל גיבוי מחשובי (החומרים אינם נסרקים).

7.1.7. כאשר כל מחלקה פועלת ללא מסגרת ברורה ואחידה במערכת המידע, עלול להיווצר חוסר תיאום באופן הטיפול והדרישות מהמבקשים בכל מחלקה.

7.1.8. בנוסף, קיים קושי בבקרה ומעקב נאותים אחר בקשות שכבר אושרו או נדחו מנימוקים כאלו ואחרים, דבר אשר עלול לגרום:

1) <u>בקשות חוזרות מהורים</u> – לצרף שוב מסמכים קבועים כגון: צילומי תעודת זהות, טופס בנוגע להורים גרושים, הסכם שכירות ועוד;

2) <u>חוסר אחידות בטיפול ובמענה</u> – בקשות דומות או זהות באותה מחלקה כאשר אחת מאושר והשנייה נדחית.

<u>המלצות הביקורת</u>

7.1.9. מומלץ כי האגף יפרסם מידע אחיד עבור כל המחלקות אודות לימודי חוץ ותלמידי חוץ אשר יפרט את התהליך, הקריטריונים הנבחנים על ידי המחלקה והמסמכים הנדרשים וכי התהליך יתבצע בכל הניתן באמצעות טפסים מקוונים.

7.1.10. מומלץ כי תבחן האפשרות לנהל את הטיפול בבקשות לאישור לימודי חוץ וקליטת תלמידי חוץ באמצעות מערכת ממוחשבת.

<u>תגובת אגף החינוך:</u>

" סעיף 7.1.9 - נוסיף בפורטל בדף היסודי את המידע.

מחלקות הגיל- יטופל ויעודכן בפורטל. תיבדק אופציה של טופס מקוון אחיד עבור מחלקות הגיל - יבנה טופס אחיד לכולם, חינוך מיוחד – לא רלוונטי כיוון שמדובר בשיבוץ פרטני שתלוי בהחלטות של ועדת זכאות.

סעיף 7.1.10 - תיבדק אופציה לשמירה ממוחשבת של כל החומרים".

8. נתונים כספיים

הוראות החוק קובעות שהרשות השולחת תשלם לרשות הקולטת בשל תלמיד שנשלח אליה מפאת היעדר מוסד חינוך מתאים ברשות השולחת.

ההתחשבנות עבור תלמיד חוץ היא בין הרשות הקולטת לבין הרשות השולחת, ואין לערב את ההורים בצורה כלשהי או לדרוש מהם תשלום, מלא או חלקי, עבור התעריף הבסיסי או עבור פעילות נוספת, למעט במקרים שבהם ההורים בחרו מיוזמתם במוסד אחר מזה שהוצע לילדיהם על ידי הרשות המקומית. רק במקרה זה אפשר לדרוש את התשלום מההורים.

על פי הוראות חוזר מנכ"ל חינוך רגיל, התשלום בגין "אגרת חוץ" מיועד לכיסוי החלק היחסי של הוצאות החינוך הבסיסיות לתלמיד בגין רכיבים תפעוליים של המוסד החינוכי שאינם מכוסים על ידי משרד החינוך ו/או על ידי משרדי ממשלה אחרים.

על פי הקבוע בחוזר מנכ"ל תשלומים גזבר הרשות המקומית/ מנהל מחלקת החינוך ברשות הקולטת יפנה בכתב דרישה לתשלום למנהל מחלקת החינוך של הרשות השולחת.

הגזבר/מנהל מחלקת החינוך יציין בדרישת התשלום את שנת הלימודים שבגינה נדרש תשלום, את סכום החיוב, את שמות התלמידים ואת מספרי הזהות שלהם, וכן את פרטי חשבון הבנק של הרשות המקומית/ הבעלות הקולטת לצורך העברת הכספים.

להלן נתוני הוצאות והכנסות העירייה **באש"ח** עבור אגרות תלמידי חוץ מתוך תקציב העירייה לשנת 2022.

	סעיף תקציבי	תיאור	מחלקה	תקציב 2020	ביצוע 2020	תקציב 2021	ביצוע 2021	תקציב 2022
הוצאות	1811000750*	תלמידי חוץ	חינוך מינהלה	815	79	815	83	815
	1813200760	אגרת חינוך תלמידי חוץ	יסודיים וחינוך מיוחד	4,910	4,668	4,910	4,761	4,910
	1815200760	תלמידי חוץ	בתי ספר תיכוניים	53	10	53	3	53
	סה"כ הוצאות			**5,778**	**4,757**	**5,778**	**4,847**	**5,778**
הכנסות	1310000430	שכ"ל ילדי חוץ- גנ"י ויסודי	הכנסות מחינוך	1,500	900	1,500	860	1,500

*הוצאות קיזוזים

הביקורת קיבלה לידיה קובץ אקסל הכולל שורת גיליונות בהם מפורטים הנתונים הבאים:

- "ריכוז דרישות תשלום תשפ-הכנסות" – שם הרשות, מספר ילדים, סכום דרישה, שולם, הפרש, הערות, סך הכל דרישות בחינוך המיוחד, תקבולים חינוך רגיל, חינוך מיוחד-הפרשים, סה"כ, בדיקה מול כרטסת, הסבר להפרש, יתרת הפרש לאחר הסבר (להלן: "**דרישות חינוך מיוחד תש"פ**");
- "ריכוז דרישות תשלום תשפא-הכנסות" – שם הרשות, סכום דרישה, מספר ילדים, סכום הכנסה, הפרש, הערות, סך הכל דרישות בחינוך המיוחד, תקבולים חינוך רגיל, חינוך מיוחד-הפרשים, סה"כ, בדיקה מול כרטסת, הסבר להפרש, יתרת הפרש לאחר הסבר (להלן: "**דרישות חינוך מיוחד תשפ"א**");
- גיליונות הכנסות והוצאות המפרטים תאריך רישום, חשבון נגדי, שם חשבון נגדי, תיאור פעולה, חובה, זכות, יתרה וסכום:
  - "131000430-2020 (הכנסות)" (להלן: "**הכנסות אגרות חוץ 2020**");
  - "131000430-2021(הכנסות)" (להלן: "**הכנסות אגרות חוץ 2021**");
  - "1813200760-2020 (הוצאות)" (להלן: "**הוצאות אגרות חוץ 2020**");
  - "1813200760-2021 (הוצאות)" (להלן: "**הוצאות אגרות חוץ 2021**");
  - "1815200760-2020 (הוצאות תיכונים)" (להלן: "**הוצאות תיכונים 2020**");
  - "1815200760-2021 (הוצאות תיכונים)" (להלן: "**הוצאות תיכונים 2021**");
  - "1811000750-2020 (הוצאות קיזוזים)" (להלן: "**הוצאות קיזוזים 2020**");
  - "1811000750-2021 (הוצאות קיזוזים)" (להלן: "**הוצאות קיזוזים 2021**").

לאחר מכן קיבלה הביקורת קובץ אקסל נוסף בו מפורטים הגיליונות הבאים:

- "דרישות תשלום -חינוך מיוחד תשפ"ב" – שם הרשות, מספר ילדים, סכום דרישה, שולם, הפרש והערות (להלן: "**דרישות חינוך מיוחד תשפ"ב**");
- קבצי הכנסות והוצאות המפרטים תאריך רישום, חשבון נגדי, שם חשבון נגדי, תיאור פעולה, חובה, זכות, יתרה וסכום:
  - "כרטסת 131000430- 1.9.19-31.12.1 (הכנסות)" (להלן: "**הכנסות אגרות חוץ 01.09.2019-31.12.2019**");

- "ברטסת 131000430- 1.1.22-31.8.22 (הכנסות)" (להלן: "**הכנסות אגרות חוץ 01.01.2022-31.08.2022**");
- "ברטסת סעיף 1813200760" (להלן: "**הוצאות אגרות חוץ 2022**");
- "ברטסת סעיף 1815200760 (להלן: "**הוצאות קיזוזים 2022**").

להלן טבלה המפרטת את סכומי ההכנסות וההוצאות בש"ח בגין אגרות תלמידי חוץ בשנים 2019-2022 (שנה"ל תש"פ-תשפ"ב):

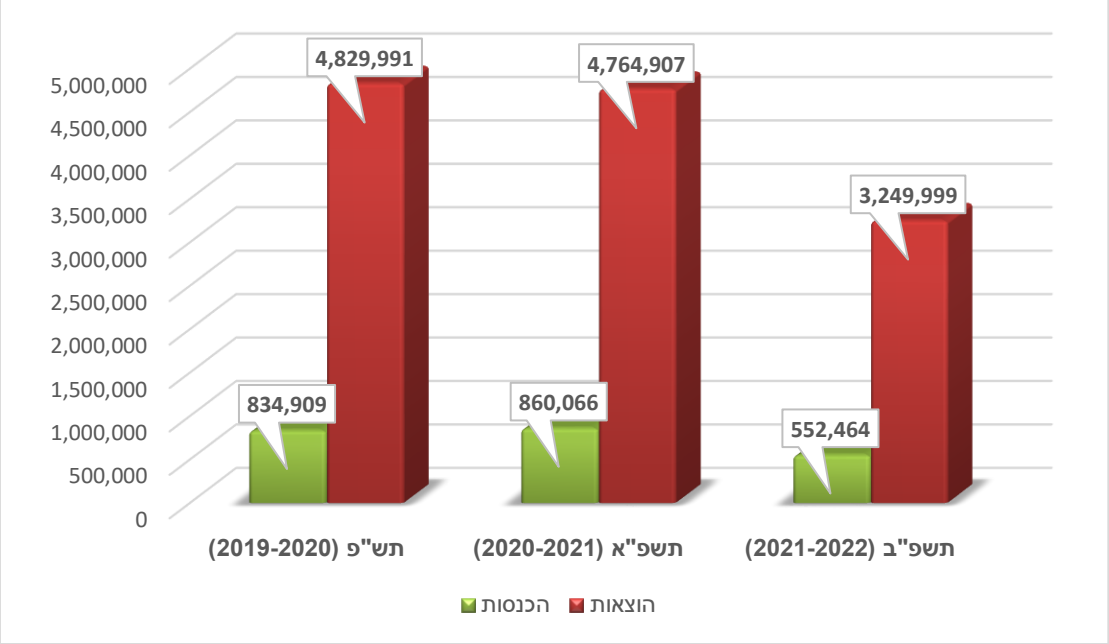
	תש"פ 2019-2020	תשפ"א 2020-2021	תשפ"ב 2021-2022
הכנסות	834,909	860,066	552,464
הוצאות*	**4,750,528	4,682,285	3,148,601
הוצאות קיזוזים***	79,463	82,622	101,398

* כולל הוצאות תיכונים

**חיבור ההוצאות מגיליון הוצאות אגרות חוץ 2020 והוצאות אגרות חוץ 2021, כיוון שהייתה זליגה של חיובים בגין תש"פ בשנה שלאחר מכן.

*** הוצאות קיזוזים של מיתר - מדובר בקיזוז המתבצע על ידי משרד החינוך בגין תלמידים במוסדות פסיכיאטריים אשר פרטיהם חסויים

להלן תרשים המציג את ההוצאות בגין אגרות חוץ לעומת ההכנסות מאגרות חוץ:



הערות הביקורת

8.1.1. מחלקת כספים מסרה לביקורת כי סעיף תקציבי מספר 1813200760 כולל את ההוצאות גם בגין גני ילדים.

8.1.2. יצוין כי אף שהתחומים מנוהלים בנפרד ואף שההיקפים של הפעילות שונים, אין הפרדה ברישומי הנהלת החשבונות של העירייה בין נתוני ההוצאות בגין תלמידי החינוך היסודי הרגיל לתלמידי החינוך המיוחד.

8.1.3. מבדיקת הביקורת עולה כי בסעיפי תקציב הוצאות העירייה בגין אגרות חוץ נלקח בחשבון סכום הוצאות גבוה בכמיליון ₪ מהסכום שמוציאה העירייה בפועל מדי שנה.

8.1.4. גם תקצוב ההכנסות הצפויות גבוה פי 2 מההכנסות בפועל מדי שנה.

המלצות הביקורת

8.1.5. מומלץ כי יוקצה סעיף ייעודי בהנהלת החשבונות עבור הוצאות בגין אגרות חוץ לתלמידי החינוך המיוחד.

8.1.6. מומלץ כי תקציבי העירייה בנוגע להוצאות ולהכנסות מאגרות חוץ יעודכנו בהתאם לנתוני הביצוע בשנים האחרונות.

תגובת מחלקת כספים:

"סעיף 8.1.5. – הוצאות תלמידי חוץ חינוך רגיל ההוצאה היא זניחה ואין סיבה ליצור סעיף תקציבי נפרד, בסעיף הכנסות נשקול.

סעיף 8.1.6. - סעיפים אלו מתבססים על סכומים משנים קודמות אך מכיוון שהמגמה היא כי בשנים האחרונות קיים גידול קבוע במספר תלמידים בחינוך מיוחד ובתעריפים, מתוך שמרנות אנו מתקצבים בסכום גבוה יותר וכמובן ובמידה והתקציב לא מנוצל הוא מוחזר לעירייה".

9. הוצאות בגין אגרות תלמידי חוץ – חינוך רגיל

9.1. כללי

תקנות לימוד חובה (תלמידים הלומדים ברשות חינוך מקומית אחרת), תשס"ה-2005, קובעות את שיעור ההשתתפות שתשלם הרשות השולחת לרשות הקולטת בשל תלמיד שנשלח אליה מפאת היעדר מוסד חינוך מתאים ברשות השולחת.

חוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7-1 (תשע"ז) שכותרתו "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל" (להלן: "**חוזר מנכ"ל חינוך רגיל**") קובע כי **"רשות מקומית הקולטת תלמידים מרשות מקומית אחרת במוסדות החינוך שבתחומה, בין בחינוך הרגיל ובין בחינוך המיוחד, וכן תאגיד המפעיל בית ספר ברישיון לפי חוק הפיקוח על בתי הספר התשכ"ט-1969 הקולט תלמידים מהחינוך המיוחד, זכאים לגבות מהרשות המקומית השולחת, שאליה שייך התלמיד, "תשלום עבור תלמידי חוץ". התשלום מיועד לכיסוי החלק היחסי של הוצאות החינוך הבסיסיות לתלמיד בגין רכיבים תפעוליים של המוסד החינוכי שאינם מכוסים על ידי משרד החינוך ו/או על ידי משרדי ממשלה אחרים".**

בנוהל לימודי חוץ של האגף מצוין כי:

> **"חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי הרשות תאשר לימודי חוץ כולל התחייבות לתשלום האגרה במצבים הבאים:**
>
> **1) במידה והרשות אינה יכולה לספק מענה חינוכי בהתאם לאחד הזרמים המוגדרים ע"י משרד החינוך.**
>
> **2) במידה והרשות אינה יכולה לשבץ בשכבת הגיל המבוקשת."**

כלומר, כאשר העירייה מאשרת לתלמידים תושבי רמת גן ללמוד במוסדות חינוך מחוץ לרמת גן, יהיו מקרים בהם תישא בתשלום האגרה.

להלן נתוני גובה האגרות בחינוך הרגיל ב**ש"ח** לשנות הלימוד תש"פ – תשפ"ב:

	תש"פ 2019-2020	תשפ"א 2020-2021	תשפ"ב 2021-2022
גן + יסודי	680	699	679
חטיבה	869	855	868
תיכון	873	859	872

9.2. מחלקת גני ילדים והגיל הרך

המחלקה אמונה על אישור לימודי חוץ של ילדים בגילאי 3-6 (להלן בסעיף זה: "**לימודי חוץ**") וקליטה מחוץ לעיר של גני הילדים (להלן בסעיף זה: "**תלמידי חוץ**").

להלן תרשים מבנה ארגוני של מחלקת גני ילדים המפרט את הגורמים האמונים על אגרות חוץ:



מנהלת מחלקת רישום ושיבוץ מסרה לביקורת כי מנהלת האגף העבירה את הסמכות לאישור לימודי חוץ למנהלת מחלקת רישום ושיבוץ ומנהלת מדור רישום ושיבוץ.

הורים המעוניינים שילדם ישובץ בגן ילדים מחוץ לעיר רמת גן נדרשים להגיש בקשה על גבי טופס ידני (מצ"ב **כנספח א'**) ולצרף אישור קבלה של הילד ללימודים מהגן המבוקש.

עם קבלת הבקשה מנהלת מדור רישום ושיבוץ בוחנת את הבקשה והאם קיים גן העונה על צרכי הילד, בהתאם לגיל ולמגזר הדתי אליו משתייך.

ככל שלא ניתן לשבץ את הילד בגן שעונה על צרכיו יאשרו את הבקשה, אך אם קיים גן מתאים יידחו את הבקשה. לרוב, התשלום מושת על ההורים ולא על הרשות.

במקרים חריגים, למשל: אישורים הניתנים ללימודי חוץ בדיעבד, כלומר לאחר שהילד התחיל את שנת הלימודים בגן המבוקש מחוץ לעיר, הבקשות עוברות לאישור מנהלת המחלקה או מנהלת האגף.

המחלקה עורכת רישום ידני בקובץ אקסל אודות כל הילדים המתגוררים ברמת גן ששיבוצם בגני ילדים מחוץ לעיר אושר, כלומר אחר כל הילדים בלימודי חוץ. בנוסף, מציינים גם במערכת בגיליון המועמד באיזה עיר וזרם שובץ הילד.

התשלום עבור הרישום והפעילות בגני הילדים מחוץ לעיר לרוב מוטל על הורי התלמיד, ובמקרים חריגים (בדרך כלל רווחה) יהיה על חשבון העירייה.

התשלום בגין אגרת החוץ יוטל על העירייה במידה ואישרה את לימודי החוץ בגין העדר מוסד מתאים בתחומה ועל ההורים, במידה ואושרו לימודי חוץ למרות שיש מוסד חינוכי מתאים בשטח הרשות.

לבקשת הביקורת את קבצי המעקב עבור לימודי חוץ לשנה"ל תש"פ-תשפ"ב התקבלו קבצים ומסמכים עבור תשפ"א-תשפ"ב בלבד הכוללים את הנתונים הבאים: מספר סידורי, שם משפחה, שם פרטי, מספר זהות, תאריך לידה, חתך גיל (טרום חובה/חובה וכדומה), כתובת מגורים, ישוב, לומד/ת בגן, הערות.

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה, למעט מקרה אחד חריג בשנתיים האחרונות, לא אושר על ידי המחלקה כי תשלום אגרת החוץ יחול על העירייה, ובכל המקרים האחריות לתשלום חלה על ההורים.

להלן טבלה המפרטת את מספר הילדים אשר שובצו לגני ילדים מחוץ לרמת גן בשנים תשפ"א-תשפ"ב ובאיזו עיר:

רשות קולטת	תשפ"א	תשפ"ב
תל אביב	60	74
בני ברק	53	50
גבעתיים	23	29
אבן יהודה	1	
אור יהודה	1	1
גבעת שמואל	3	
קריית אונו	6	4
רמת השרון	5	1
קיבוץ עינת	0	1
סה"כ	**152**	**160**

הביקורת קיבלה לידיה מדגם של 19 בקשות והחלטות ללימודי חוץ מטעם מחלקת גני הילדים ובדקה האם טפסי הבקשה הוגשו על ידי הורה התלמיד במועד ועם כל הנספחים המבוקשים, האם האישור ניתן טרם תחילת שנת הלימודים והאם אושר תשלום מטעם העירייה בדיעבד. להלן טבלה המפרטת את שם התלמיד (בראשי תיבות), שנת הלימודים, תאריך הבקשה, תאריך אישור לימודי חוץ ותאריך התחלת נשיאה בתשלום מטעם העירייה (מקרא צבעים: **ירוק – תקין**, **כתום – חלקי**, **אדום – לא תקין**,

מס'	שם התלמיד/ה	שנת הלימודים	תאריך הבקשה	צורפו נספחים	תאריך האישור	הערות	תגובת מחלקת גני ילדים
1	א.ל	תשפ"א	11.02.2020	☒	23.02.2020	טופס בקשה לא נכון	*ראה תגובה אחרי הטבלה*
2	א.א		28.01.2020	✓	04.03.2020	תקין	
3	ג.א		28.01.2020	✓	18.05.2020	תקין	
4	ג.פ.ע		15.07.2020	✓	28.07.2020	תקין	

מס'	שם התלמיד/ה	שנת הלימודים	תאריך הבקשה	צורפו נספחים	תאריך האישור	הערות	תגובת מחלקת גני ילדים
5	ו.ד.מ.ס		19.02.2020	☒	05.03.2020	טופס בקשה לא נכון	*ראה תגובה אחרי הטבלה*
6	ז.י		16.02.2020	✓	20.02.2020	תקין	
7	ל.נ		30.06.2020	☒	06.07.2020	טופס בקשה לא נכון	*ראה תגובה אחרי הטבלה*
8	מ.א		19.02.2020	✓	15.06.2020	תקין	
9	צ.נ.מ		חסרה בקשה	☒	26.08.2020	אין בקשה לשנה"ל תשפ"א	*יש טופס בקשה מהרשות המקבלת*
10	ק.ר		28.07.2020	✓	16.08.2020	תקין	
11	ב.ג	תשפ"ב	16.02.2021	✓	לא מצורף אישור המחלקה	לא מצורף אישור המחלקה	*לא נסרק ולא צורף בטעות - תוקן*
12	ג.ל.ע		12.07.2021	☒	20.07.2021	נימוקי בקשה ריקים	
13	י.א		05.04.2021	✓	08.07.2021	תקין	
14	ל.מ.ע		31.05.2022	✓	06.06.2022	בקשה נשלחה לקראת סוף שנת הלימודים	*אירוע חריג: "הגן של אורן" גן מונטוסורי קיבל הכרה ממשה"ח לשנה"ל תשפ"ב בתאריך 31.5.2022. בכדי לקבל בדיעבד את תקציב משה"ח, מנהל הגן ביקש לקבל אישורי לימודי חוץ החל מתאריך 1.9.21. לאחר בירור שנעשה טלפונית מול משה"ח - האישור הופק.*
15	ל.נ		01.02.2021	☒	07.04.2021	טופס בקשה לא נכון	*בקשה התקבלה במייל*
16	צ.ל		10.02.2021	✓	07.04.2021	תקין	
17	ק.מ		10.10.2021	✓	11.10.2021	בקשה נשלחה לאחר פתיחת שנה"ל	*המלצות יישמו*
18	ר.א		24.01.2021	☒	07.04.2021	טופס בקשה לא נכון וכן ללא נימוקים	*המלצות יישמו*
19	ש.א		05.08.2021	✓	11.08.2021	תקין	

תגובת מחלקת גני ילדים:

"ההבדלים בין הטפסים בשנת הלימודים תשפ"א 20 -21 נובעים מכך, שישנם הורים שהורידו את הטפסים ממקורות שונים באינטרנט (ולכן צויין בכתב יד השנה הרלוונטית) וישנם הורים שקיבלו את הטפסים במשרדנו שנמצאים להורדה גם בפורטל החינוך".

הערות הביקורת

9.2.1. מבדיקת הטפסים עולה כי ההורים אינם רושמים את ילדם לגן ילדים ברמת גן (מלבד 2 בקשות – מספר 13 ו-17 בטבלה) בטרם מבקשים אישור ללימודי חוץ, זאת על אף הדרישה לרשום את ילדם לגן ילדים בעיר (מצוין גם על גבי טופס הבקשה).

9.2.2. מנהלת מחלקת רישום ושיבוץ מסרה כי אף כי העירייה דורשת אישור קבלה מהגן המבוקש, בפועל רוב ההורים אינם מבצעים רישום לגן הילדים אליו הם מבקשים אישור, בטרם הבקשה להעברה.

תגובת מחלקת גני ילדים לסעיפים 9.2.1+ 9.2.2:

"אגף החינוך יקיים דיון בנושא עם הדרגים המקצועיים לבחינת ההשלכות ודרכי הטיפול".

9.2.3. היעדר אישור הרישום מהגן המבוקש עלול לקרות מצב בו הילד לא ישובץ לגן המבוקש והמחלקה תידרש לשבצו בגן ילדים אחר בעיר.

תגובת מחלקת גני ילדים:

"ילד תושב חוץ שמגיע ללמוד ברמת גן מתקבל לגן על בסיס מקום פנוי ".

9.2.4. מבדיקת הביקורת עולה כי אין הקפדה על קבלת מלוא המסמכים הנדרשים על ידי העירייה לצורך הטיפול בבקשה, לא בכל הבקשות נשמר העתק מאישור המחלקה ללימודי החוץ.

תגובת מחלקת גני ילדים:

"במחלקת גני ילדים כל המסמכים שמורים בקלסר ובתיקיות במחשב".

9.2.5. מבדיקת הביקורת עולה כי בחלק מהמקרים הבקשות מוגשות לאחר שכבר החלה שנת הלימודים ולעיתים אף בסופה.

9.2.6. מהביקורת עולה כי לא קיימים קריטריונים כתובים הקובעים מהי בקשה חריגה המצריכה בחינה של מנהלת המחלקה ו/או מנהלת האגף.

<u>תגובת מחלקת גני ילדים:</u>

"הקריטריונים לבקשה חריגה הם חסוי רווחה/ סוציאלי".

<u>המלצות הביקורת</u>

9.2.7. מומלץ כי תהיה הקפדה על קבלת מלוא הטפסים הנדרשים לצורך אישור הבקשות ועל שמירה מסודרת של כל האישורים המופקים על ידי המחלקה.

9.2.8. מומלץ כי ייקבעו קריטריונים כתובים לקבלת החלטות ומי בעלי התפקידים אשר ייבחנו את הבקשה.

<u>תגובת מחלקת גני ילדים:</u>

"סעיף 9.2.7. - ההמלצה מקובלת, תיבדק אופציה של טופס מקוון.

סעיף 9.2.8 - הקריטריונים לקבלת ההחלטות הם בהתאם לחוזר מנכ"ל, בהתאם לנוהל בכל מחלקה רלוונטית יש רפרנט (מנהל רישום/ס.מנהל/ת מחלקה/ מזכירה) ומנהל המחלקה אשר יחד אמונים על בחינת הבקשות ללימודי חוץ, במקרים בהם קיימים חילוקי דעות הם מועברים אל מנהלת האגף לדיון נוסף".

9.3. מחלקת חינוך יסודי

המחלקה אמונה על אישור לימודי חוץ של תלמידים בביתות א'-ח' בחינוך הממלכתי, שכבות א'-ו' בחינוך הממלכתי דתי וכן קליטה של תלמידים מחוץ לעיר.

להלן תרשים מבנה ארגוני של מחלקת חינוך יסודי המפרט את הגורמים האמונים על אגרות חוץ:



הרישום לבתי הספר היסודיים מתחיל בחודש ינואר של שנת הלימודים הקודמת, בהתאם לתאריך אותו מפרסם משרד החינוך באותה השנה, כלומר לשנת תשפ"ג צריך להירשם בחודש ינואר החל בשנת תשפ"ב.

פרק רביעי בחוק לימודי חובה מתייחס לזכות ההורים לבחור בזרם מוכר וקובע כי:

"השר רשאי לחייב, בצו, רשות חינוך מקומית, או רשויות חינוך מקומיות אחדות, במשותף, לפתוח, ולקיים – לפי רצון הורי הילדים או הנערים הגרים בתחום השיפוט של אותה רשות חינוך מקומית או אותן רשויות חינוך מקומיות – מוסד חינוך רשמי לחינוך חובה."

כיום קיימים 3 זרמים במערכת החינוך: חינוך ממלכתי, חינוך ממלכתי דתי וחינוך עצמאי (המזוהה עם הזרם החרדי-אשכנזי).

העירייה מחויבת לאשר לימודי חוץ רק אם בתחומי העיר אין בית ספר המתאים לאחד הזרמים המוכרים או לשכבת הגיל. במקרים אלה העירייה נושאת בתשלום אגרת הלימודים.

דרישת העירייה היא כי יש לבצע רישום של התלמיד לבית ספר יסודי בעיר ורק לאחר מכן להגיש בקשה להעברת התלמיד ללימודים מחוץ לעיר. בהתאם לדרישת המחלקה את הבקשה יש להגיש על גבי טופס בקשה המצורף **כנספח ג'**.

הפניה למחלקה בבקשה לאישור לימודי חוץ נעשית על ידי ההורים באמצעות שיחת טלפון או דואר אלקטרוני לאחראית על הרישום במחלקה.

חוזר מנכ"ל 3.7-75 "תשלום עבור תלמידי חוץ" קובע בסעיף 2.2.2 כי:

"רשות מקומית אשר אישרה תלמיד ללימודי חוץ מחויבת לאפשר לתלמיד לסיים את לימודיו במוסד החינוך ששובץ אליו ולהשלים את מלוא לימודיו בשלב החינוך ששובץ אליו (בית ספר יסודי, חטיבת ביניים, בית ספר על-יסודי)."

ניתן לבקש העברת השיבוץ לבית ספר מחוץ לעיר לאורך כל שנת הלימודים.

מנהלת המחלקה ציינה כי המדיניות שלהם היא לאשר את הבקשות וזאת כל עוד העברת התלמיד למוסד לימודים מחוץ לעיר לא תגרום לסגירה של כיתה בשל חוסר בתלמידים.

בנוסף, משתדלים שלא לאשר לימודי חוץ בדיעבד אך ישנם מקרים בהם התלמיד כבר נרשם לבית ספר מחוץ לעיר והתחיל ללמוד (יצוין כי משרד החינוך קובע כי **"מנהל בית ספר אינו רשאי לשבץ או לקלוט את התלמיד ללא אישור הרשות השולחת ואישור הרשות הקולטת"**).

ההורה מקבל אישור המחלקה על גבי פורמט קבוע (מצ"ב **כנספח ב'**) והוא צריך לעדכן את הרשות בדבר אישור הלימודים על ידי הרשות השולחת. ישנם שני פורמטים קבועים: 1) אישור המחלקה ללא השתתפות העירייה בתשלום האגרה, 2) אישור המחלקה עם השתתפות העירייה בתשלום האגרה.

שמירת המסמכים מבוצעת בקלסרים ומנוהלת רשימת אקסל המפרטת את האישורים שניתנו ללימודי חוץ.

לבקשת הביקורת לקבל מדגם של 12 מקרים של בקשות ללימודי חוץ שאושרו ולא אושרו, **התקבלו רק 4 מקרים של בקשות ללימודי חוץ שאושרו.**

הביקורת בדקה האם טפסי הבקשה הוגשו על ידי הורה התלמיד במועד ועם כל הנספחים המבוקשים, האם האישור ניתן טרם תחילת שנת הלימודים והאם אושר תשלום מטעם העירייה בדיעבד. להלן טבלה המפרטת את מספר המסמך שהתקבל מהמחלקה, שנת הלימודים, תאריך הבקשה, תאריך אישור לימודי חוץ ותאריך התחלת נשיאה בתשלום מטעם העירייה (מקרא צבעים: **ירוק – תקין**, **אדום – לא תקין**)

מספר המסמך	שנת הלימודים	תאריך הבקשה	תאריך האישור	תשלום עירייה החל מתאריך	הערות	תגובת מחלקת חינוך יסודי
1	תשפ"ב + תשפ"ג	24.10.2022	25.10.2022	01.09.2021	עבור 3 תלמידות. לא תקין – הבקשה התקבלה באיחור רב ואושרה על ידי הרשות ועל חשבונה בדיעבד.	
2	תשפ"ב	תאריך לא ברור	17.07.2022	01.09.2021	לא תקין – הבקשה התקבלה באיחור רב ואושרה על ידי הרשות ועל חשבונה בדיעבד	*"ההורים רשמו בטעות 2012 במקום 2021, לא נכון שהבקשה ניתנה באיחור רב"*
3	תשפ"ב	09.12.2019	17.10.2021	על חשבון ההורים	לא תקין – אישור ניתן על סמך בקשה שנשלחה כשנתיים קודם לכן	*" מדובר בתלמיד שכבר קיבל את האישור בשנים קודמות ולכן מדובר בחידוש הבקשה"*
4	תשפ"ג	24.10.2022	25.10.2022	על חשבון ההורים	תקין	

<u>הערות הביקורת</u>

9.3.1. הביקורת תציין כי למרות בקשותיה, לא ניתן היה לקבל מהמחלקה נתונים בדבר מספר התלמידים אשר בקשתם ללימודי חוץ אושרה ובכמה מתוכם התחייבה העירייה לשלם את אגרות החוץ.

<u>תגובת מחלקת חינוך יסודי:</u>

"הרשימה בכל שנה לא כוללת את הילדים שקיבלו את האישורים בשנים הקודמות, אלא רק פניות של השנה הנוכחית".

9.3.2. מבדיקת הביקורת עולה כי הבקשה אינה נשלחת על גבי טופס ייעודי אחיד וקבוע בבקשה לשיבוץ בבית ספר מחוץ לעיר וכן לא קיים טופס מקוון. גם מבדיקת מדגם הבקשות שקיבלה עולה כי בניגוד למקובל ביתר מחלקות האגף ולדרישת המחלקה, הבקשות לא נכתבות על גבי טופס אחיד אלא באופן אקראי על גבי דף שנסרק או בגוף הדוא"ל.

<u>תגובת מחלקת חינוך יסודי:</u>

"קיים טופס אחיד, אך ישנם מקרים בהם ההורים פונים ישירות למחלקה.

9.3.3. מהטבלה לעיל עולה כי, בקשות לאישור לימודי חוץ עבור שנת לימודים נשלחות באיחור ומאושרות, גם על חשבון הרשות ובדיעבד.

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי כל שנה צריך להגיש בקשה מחדש, כלומר, עצם האישור ללימודים בביתה א' בבית ספר מחוץ לעיר לא מאפשר אוטומטית אישור ללימודים בביתה ב' באותו בית ספר. המשמעות היא נטל על ההורים הנדרשים בכל שנה לשלוח בקשה מפורטת (עם נספחים) להמשך הלימודים בבית הספר, וכן עומס של בקשות ועבודה מיותרת במחלקה שכן נסיבות הבקשה אינן משתנות, מלבד שכעת מבוקש האישור לשנה נוספת.

<u>תגובת מחלקת חינוך יסודי:</u>

"אישור לימודי חוץ יינתן תמיד לקראת השנה הבאה מכיוון שאנו חייבים לראות את תמונת העיר, לא יתכן שנסגור כיתה בשל הבקשה להזדרז במתן תשובה. ישנם הורים שפונים לאחר פתיחת שנת הלימודים ולכן האישור ניתן גם הוא לאחר פתיחת השנה. נדרשת בקשה בכל שנה מכיוון שיכול להיות שהילד עזב את העיר או החליף בית ספר."

9.3.4. מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד לדרישת העירייה לבצע רישום של תלמיד למוסדות הלימוד בעיר בטרם תיבחן הבקשה ללימודי חוץ, בפועל בוחנים ומאשרים בקשות ללימודי חוץ גם מבלי שנעשה קודם לכם רישום למוסד חינוכי ברמת גן.

<u>תגובת מחלקת חינוך יסודי:</u>

"בתשפ"ג בוצע רישום גורף של כל הילדים".

9.3.5. הבקשות וההחלטות אינן נסרקות למחשב ומסמכים אלו שמורים רק באופן קשיח בקלסרים במשרד. המשמעות היא כי עלול להיווצר חוסר סדר, חוסר שלמות במסמכים (איבוד מסמכים) וחוסר במעקב ובקרה נאותים.

9.3.6. האישורים הניתנים מהמחלקה עבור לימודי חוץ, ואשר בגינם משולמת אגרה מטעם העירייה, לא מועברים למחלקת הכספים לצורך תשלום, בקרה ומעקב תקציבי, אלא שמחלקת הכספים מתעדכנת בכך עם קבלת דרישת תשלום מהרשות הקולטת. משמעות הדבר היא כי ניתן לתת אישורים ללימודי חוץ מבלי שהשיקול התקציבי נלקח בחשבון שכן נושא זה באחריותו של מחלקת הכספים ולא מחלקת חינוך יסודי.

<u>תגובת מחלקת חינוך יסודי:</u>

"מדובר בסכומים זניחים ולא מהותיים מבחינה תקציבית ולכן לא נדרש אישור של מחלקת כספים."

<u>המלצות הביקורת</u>

9.3.7. מומלץ כי המחלקה תקפיד על קבלת הבקשות על גבי טופס בקשה אחיד בו יידרשו ההורים למילוי כל הנתונים הנדרשים לצורך בחינת הבקשה ויפורט אלו מסמכים עליהם לצרף כתמיכה בבקשה.

9.3.8. מומלץ כי, המחלקה לא תדרוש בכל שנה מההורים להגיש בקשות חדשות אלא בקשה להארכה, לחילופין תערוך בדיקה אם התלמיד משובץ לאותו בית ספר ותאשר הארכה.

9.3.9. מומלץ כי המחלקה תקפיד על בחינת בקשות ללימודי חוץ בהתאם לדרישת העירייה, לפיה יש לבצע רישום של כל תלמיד תושב רמת גן למוסד חינוכי בעיר טרם שליחת הבקשה ללימודים מחוץ לעיר.

9.3.10. מומלץ כי כלל הבקשות וההחלטות בתחום לימודי החוץ ייסרקו ויישמרו ברשת המחשב בתיקיות ייעודיות אשר יסודרו באופן נאות.

9.3.11. מומלץ כי האישורים הניתנים ללימודי חוץ יועברו למחלקת הכספים בכדי שניתן יהיה לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר התשלומים ועמידה בתקציב האגף עבור אגרות חוץ.

<u>תגובת מחלקת חינוך יסודי:</u>

סעיף 9.3.7.- מקובל, יובן טופס אגפי אחיד לכל המחלקות.

סעיף 9.3.8. - אנו מבקשים הארכה ולא בקשה חדשה.

סעיף 9.3.9. - בתשפ"ג בוצע רישום גורף של כל הילדים.

סעיף 9.3.10. מדובר בכמות נרחבת מאוד של מסמכים בכל שנה ולכן זה דורש כוח אדם נוסף.

סעיף 9.3.11. ההמלצה מקובלת."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מחלקת חינוך יסודי לסעיף 9.3.8:</u>

העובדה שנדרשת מההורים הגשה מחודשת של כל המסמכים והאישורים שנדרשו במסגרת הבקשה המקורית, המשמעות הינה שההליך אינו מקוצר יותר מהבקשה המקורית.

9.4. מחלקת חינוך על יסודי

המחלקה אמונה על אישור לימודי חוץ של תלמידים בביתות ט'-י"ב וכן קליטה של תלמידים מחוץ לעיר.

להלן תרשים מבנה ארגוני של מחלקת חינוך יסודי המפרט את הגורמים האמונים על אגרות חוץ:



הורים המעוניינים שילדם ישובץ בבית ספר מחוץ לעיר נדרשים להגיש בקשה כתובה על גבי טופס המפורסם בפורטל החינוך (מצ"ב הטופס **כנספח ד'**) ולשלוח אותו בדואר אלקטרוני למנהלת מדור פניות הציבור במחלקה.

מנהלת המדור מעבירה את הבקשה לסגנית מנהלת המחלקה והיא מאשרת או לא מאשרת את הבקשה וחותמת.

המדיניות במחלקה הינה "לא לעמוד בדרכם של התלמידים" ואם ישנן מגמות מיוחדות בהן הם מבקשים ללמוד ולא ניתן לתת את המענה הזה בעיר, הנטייה היא לאשר זאת.

נוהל לימודי חוץ של האגף קובע כי **"תלמידים המבקשים ללמוד במוסדות לימוד על יסודיים מחוץ לעיר נדרשים להגיש טופס בקשה מקוון ללימודי חוץ המופיע בפורטל החינוך של עיריית רמת גן..."**.

נוהל לימודי חוץ קובע בנוסף כי:

> **"תלמידי חוץ המבקשים ללמוד במוסדות לימוד על יסודיים בעיר נדרשים לפנות למחלקת חינוך על יסודי לבדיקת התאמתם. תלמידים אלה ישולבו במוסדות הלימוד בעיר כל בסיס מקום פנוי במוסד הלימודי המבוקש, ובהתאם לשיקולים חינוכיים מערכיים. במקרה של תשובה חיובית על התלמיד/ה להמציא אישור לימודי חוץ מהרשות השולחת."**

אישור לימודי החוץ מתועד על גבי טופס "אישור לימודי חוץ לשנת הלימודים ___" (מצ"ב הטופס **כנספח ה'**) ונשלח להורים לצורך עדכונם והמשך טיפולם למול הרשות המקבלת.

יצוין כי עבור כל שנת לימודים נדרשת בקשה ואישור מחדש.

לאחר אישור הבקשה ועדכון ההורים מנהלת המדור מתייקת את הבקשה עם הנספחים והחלטת האישור בקלסרים לפי שנת הלימודים ובחוצצים לפי א'-ב'. עדכון ההורים נעשה באמצעות מכתב בפורמט PDF הנשלח בדוא"ל או בפקס, במקרים בודדים מועבר בדוא"ל למזכירות בית הספר והעתק בדואר להורים.

התשלום בגין לימודי חוץ יחול אך ורק עבור תלמידים שאין להם מענה מבחינת שכבת גיל או זרם לימודי.

במידה ותלמיד מעוניין לחזור ללמוד במוסדות החינוך בתוך העיר הוא ישתבץ רק במוסד בו קיימת כיתה המתאימה לשכבת גילו ועל בסיס מקום פנוי.

סגנית מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי אינם מאשרים תשלום אגרת לימודי חוץ בדיעבד. בעקבות זאת, הביקורת ביקשה לדגום במדגם אקראי של אישורים ללימודי חוץ באלו תאריכים ניתנו ולאיזו תקופה.

הביקורת קיבלה לידיה מדגם של בקשות ואישורי לימודי חוץ עבור השנים תש"פ-תשפ"ג.

הביקורת בדקה האם טפסי הבקשה הוגשו על ידי הורה התלמיד במועד, האם האישור ניתן טרם תחילת שנת הלימודים והאם אושר תשלום מטעם העירייה בדיעבד. להלן טבלה המפרטת את שם התלמיד (בראשי תיבות), שנת הלימודים, תאריך הבקשה, תאריך אישור לימודי חוץ ותאריך התחלת נשיאה בתשלום מטעם העירייה (מקרא צבעים: **ירוק – תקין, אדום – לא תקין**):

מס'	שם התלמיד/ה	שנת הלימודים	תאריך הבקשה	תאריך האישור	תשלום עירייה החל מתאריך	הערות
1	מ.א.	תש"פ (01.09.2019 – 30.06.2020)	01.06.2020	03.06.2020	על חשבון ההורים	לא תקין, בקשה נשלחה לקראת סוף שנת הלימודים
2	ש.ד.ד.		28.01.2020	28.01.2020	על חשבון ההורים	לא תקין, בקשה נשלחה לאחר פתיחת שנת הלימודים
3	ש.ח.		חסרה בקשה	23.02.2020	01.09.2019	לא תקין, אושר תשלום על חשבון העירייה בדיעבד
4	ש.ל.		15.09.2019	22.09.2019	01.09.2019	לא תקין, בקשה נשלחה לאחר פתיחת שנת הלימודים
5	ט.ב.	תשפ"א (01.09.2020 – 30.06.2021)	חסרה בקשה	23.08.2020	01.09.2021	
6	ב.ד.		חסר תאריך	30.08.2020	01.09.2021	
7	ד.א.		29.11.2020	06.12.2020	01.09.2020	לא תקין, בקשה נשלחה לאחר פתיחת

מס'	שם התלמיד/ה	שנת הלימודים	תאריך הבקשה	תאריך האישור	תשלום עירייה החל מתאריך	הערות
						שנת הלימודים וניתן אישור תשלום ע"ח העירייה בדיעבד
8	ש.ו.		22.11.2020	22.11.2020	על חשבון ההורים	לא תקין, בקשה נשלחה לאחר פתיחת שנת הלימודים
9	י.ט.		31.08.2020	06.09.2020	01.09.2020	תקין
10	א.ע.		04.06.2020	08.06.2020	על חשבון ההורים	תקין
11	י.ט.		31.12.2020	31.12.2020	01.09.2020	לא תקין, בקשה נשלחה לאחר פתיחת שנת הלימודים וניתן אישור תשלום ע"ח העירייה בדיעבד
12	ג.ח.מ.		13.06.2021	13.06.2021	01.09.2020	לא תקין, בקשה נשלחה לקראת סוף שנת הלימודים וניתן אישור תשלום ע"ח העירייה בדיעבד
13	ג.א.	תשפ"ב (01.09.2021 – 30.06.2022)	02.05.2022	02.05.2022	לא ברור – מסומן על חשבון ההורים, אך ישנו תאריך לצד התחייבות העירייה לשלם מיום 01.09.2021	לא תקין, בקשה נשלחה לקראת סוף שנת הלימודים וניתן אישור תשלום ע"ח העירייה בדיעבד
14	י.ח.		13.02.2022	16.02.2022	01.09.2021	לא תקין, בקשה נשלחה לאחר פתיחת שנת הלימודים וניתן אישור תשלום ע"ח העירייה בדיעבד
15	א.כ.		06.06.2022	07.06.2022	01.09.2021	לא תקין, בקשה נשלחה לאחר פתיחת שנת הלימודים וניתן אישור תשלום ע"ח העירייה בדיעבד
16	מ.ק.		08.05.2022	08.05.2022	על חשבון ההורים	לא תקין, בקשה נשלחה לאחר פתיחת שנת הלימודים
17	א.ח.מ.	תשפ"ג (01.09.2022 – 30.06.2023	חסרה בקשה	24.07.2022	01.09.2022	

הערות הביקורת

9.4.1. סגנית מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא לא מנהלת תיעוד מסודר בקובץ אלקטרוני אודות בקשות והחלטות שהתקבלו.

תגובת מחלקת חינוך על יסודי:

"בקשות לאישורי לימודי חוץ מעתה ינוהלו בקובץ אקסל".

9.4.2. לא מצורף לטופס בקשה מסמך הסבר המפרט אלו מסמכים נדרש לצרף בנוסף לצילום תעודת זהות ותצהיר הורים עצמאים (לרבות הורים גרושים או פרודים), כגון: מסמך על אימות כתובת (ארנונה), אישור קבלה עקרוני למוסד המבוקש, אישור רישום למוסד בעיר.

תגובת מחלקת חינוך על יסודי:

"הטופס היחיד שרלוונטי להוסיף לבקשות אישורי לימודי חוץ לתושבי העיר הינו מכתב קבלה למוסד מבוקש שכן ידוע כי מדובר בתושבי העיר".

9.4.3. בניגוד לקבוע בנוהל לימודי חוץ לפיו הבקשות יוגשו באופן מקוון, בפועל לא קיים טופס מקוון והטופס המפורסם בפורטל החינוך הוא טופס ידני.

תגובת מחלקת חינוך על יסודי:

"הטופס מופיע בפורטל העירייה (לא מקוון) וכן בתכנת הרישום. הפונים שולחים אותו למייל ויוצרים קשר עם המחלקה".

9.4.4. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים תיעוד של בקשות שלא אושרו, דבר אשר עלול ליצור עומס פניות במחלקה וזאת מכיוון שלא סביר לזכור את כל בקשות הדחייה שניתנו, כלומר מבקש שבקשתו נדחתה יוכל להגיש פעמים נוספות את בקשתו ובקשתו תיבחן שוב ושוב.

תגובת מחלקת חינוך על יסודי:

"כאמור מעתה ינוהלו הבקשות אישורן או דחייתן בקובץ אקסל אצל מזכירת המחלקה".

9.4.5. מבדיקת הביקורת וכפי שמוצג בטבלה עולה כי על אף שמדיניות המחלקה, כפי שנמסר לביקורת, היא לא לתת אישורים בדיעבד, בפועל אושרו 7 בקשות בדיעבד מתוך מדגם של 17 בקשות, על חשבון העירייה.

<u>תגובת מחלקת חינוך על יסודי:</u>

"בקשות שנשלחות לאחר פתיחת שנת הלימודים - לעיתים תלמידים מקבלים הודעה על קליטתם במסגרת חוץ במועד מאוחר ולעיתים בסמוך או לאחר פתיחת שנת הלימודים בפועל שכן זכות ראשונים ניתנת לתושבי העיר בה מבקשים ללמוד. במצב כזה ההורים פונים לאחר פתיחת שנת הלימודים ואנו נאלצים לאשר בדיעבד זאת בהעדר מסגרת מתאימה בעיר.

כמו כן, מסגרות מחוץ לעיר מקבלות תלמידים ללא ידיעתנו ופונות בבקשה לאישור לימודי חוץ לאחר קבלתם בפועל, לעיתים חודשים אחרי תחילת לימודיהם בפועל ואנו נאלצים לאשר את הבקשה בדיעבד. בוצעה פניה לרשויות הרלוונטיות כגון בני ברק וסוכם כי לא יקבלו את תלמידי רמת גן ללא טופס אישור לימודי חוץ חתום. כמובן שאין לנו שליטה על כך אלא להסתמך על שיתוף הפעולה של הרשויות השכנות".

9.4.6. ההורים נדרשים להגיש כל שנה, במשך 4 שנים, את הבקשה לאישור לימודי חוץ.

<u>תגובת מחלקת חינוך על יסודי:</u>

"מתוך אחריות לכספי ציבור במקרה בו נדרשת הרשות לממן את אגרת האישור אנו נמצאים במעקב אחר כלל שהותו של התלמיד במסגרת".

9.4.7. הבקשות וההחלטות אינן נסרקות למחשב ומסמכים אלו שמורים רק באופן קשיח בקלסרים במשרד. המשמעות היא כי עלול להיווצר חוסר סדר, חוסר שלמות במסמכים (איבוד מסמכים) וחוסר במעקב ובקרה נאותים. לדוגמא: בקלסר של שנת הלימודים תשפ"א ישנם הרבה דפים שאינם מחוררים בלקסר אלא מונחים על גבי דפים אחרים כך שהם נופלים מהקלסר.

<u>תגובת מחלקת חינוך על יסודי:</u>

"הבקשות מסודרות ע"פ שנים בקלסרים, אך מעתה יתועדו בסריקה לתיקייה במחשב".

<u>המלצות הביקורת</u>

9.4.8. מומלץ כי טופס הבקשה יכלול את כל הנתונים הנדרשים וכלל המסמכים שיש לצרף אליו וכן, בהתאם לנוהל לימודי חוץ, לדאוג כי יהיה בפורטל החינוך גם טופס בקשה מקוון.

9.4.9. מומלץ כי המחלקה תנהל תיעוד מסודר אודות בקשות והחלטות שאושרו או נדחו, במערכת הממוחשבת או באמצעות קובץ אקסל שיישמר במערכת. וכן, כל הבקשות וההחלטות יסרקו למחשב ויישמרו בתיקייה משותפת.

9.4.10. מומלץ כי בהתאם למדיניות המחלקה שלא לאשר בקשות הנשלחות בדיעבד, תהיה הקפדה בנושא.

9.4.11. הביקורת ממליצה כי במקום שההורים ידרשו שנה אחרי שנה לשלוח את טופס הבקשה עבור אותו מוסד חינוכי עם אותם נספחים, תיערך בדיקה מול המוסד החינוכי אם התלמיד ממשיך את לימודיו וזאת בבדי לוודא כי העירייה לא תשלם אגרה לעירייה קולטת שלא לצורך.

<u>תגובת מחלקת חינוך על יסודי:</u>

"סעיף 9.4.8. - ההמלצה מקובלת.

סעיף 9.4.9. - ההמלצה מקובלת, אישורי לימודי חוץ ינוהלו בקובץ אקסל.

סעיף 9.4.11. - מתוך אחריות לכספי ציבור במקרה בו נדרשת הרשות לממן את אגרת האישור אנו נמצאים במעקב אחר כלל שהותו של התלמיד במסגרת, נדרשת הארכה ולא בקשה חדשה."

10. הוצאות בגין אגרות תלמידי חוץ – חינוך מיוחד

10.1. כללי

האחריות לשיבוץ תלמיד עם זכאות לשירותי חינוך מיוחדים, במסגרות החינוך המיוחד או החינוך הרגיל, הוא של רשות החינוך המקומית שבה מתגורר התלמיד.

בכל רשות מקומית פועל צוות שיבוץ, שתפקידו להבטיח שיבוץ מיטבי של תלמידים עם זכאות לשירותי חינוך מיוחדים במסגרת חינוכית ההולמת את צרכיהם וקרובה ככל האפשר למקום מגוריהם, בהתאם להחלטות המתקבלות מתוקף ועדת זכאות ואפיון (על פי חוק החינוך המיוחד (תיקון מס' 11), התשע"ח-2018 את המילה "השמה" תחליף המילה "זכאות ואפיון").

הרשות מתעדת במערכת "משבצת" (מערכת ארצית) כל תלמיד הזכאי לשירותי חינוך מיוחדים ועתיד ללמוד בגן חינוך מיוחד או בביתה לחינוך מיוחד בבית ספר רגיל או במסגרת לחינוך מיוחד.

סגנית מנהלת מחלקת הכספים מקבלת דרישות תשלום מהרשויות הקולטות עבור תלמידים תושבי רמת גן ודרישת התשלום מועברת לבדיקה במחלקת חינוך מיוחד. על סמך בדיקה זו, סגנית מנהלת מחלקת הכספים מאשרת או דוחה את דרישת התשלום של הרשות הקולטת.

בהנחה ומאשרת, מקימה מונה במערכת האוטומציה והגזברות מעבירה את התשלום כנדרש.

צוות שיבוץ בכל רשות מקומית רשאי לבצע את השיבוצים הבאים:

1. לשבץ תלמידים המתגוררים בתחום השיפוט של הרשות המקומית למסגרות החינוך המיוחד המצויות בה;
2. לשבץ תלמידי חוץ המופנים מרשות מקומית אחרת למסגרות החינוך המיוחד המצויות בה;
3. להחליט על הפניית תלמיד שלא נמצאה עבורו מסגרת חינוך מיוחד הולמת בתחום הרשות המקומית למסגרת חינוך מיוחד ברשות מקומית אחרת;
4. לאשר ולתאם העברות של תלמידים בין מסגרות החינוך המיוחד בתחום הרשות המקומית, בכפיפות לתקנות חינוך ממלכתי (העברה), התשי"ט-1959.

10.2. מחלקת חינוך מיוחד

המחלקה לחינוך מיוחד אמונה, בין היתר, על שיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד החל מגני הילדים ועד החינוך העל יסודי.

להלן תרשים מבנה ארגוני של המחלקה לטיפול בפרט המפרט את הגורמים האמונים על אגרות חוץ:



חוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר 1.2-19 שכותרתו "שיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד" מפרט את הנהלים אודות תהליך השיבוץ של התלמיד במוסד החינוכי אליו מתאים וקובע כי "**שיבוץ התלמיד במסגרת החינוך המיוחד על-פי החלטת ועדת השמה/ ערר הוא באחריות רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוטה התלמיד מתגורר**".



על ועדות הזכאות והאפיון לקבל החלטתן עד ליום 15 במאי באותה שנת לימודים עבור תלמידי בתי הספר, ולכל המאוחר ב-31 במאי בכל שנה, עבור תלמידים הלומדים בגני ילדים ותלמידים העולים לכיתה א'.

סעיף 10 לחוק חינוך מיוחד, תשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק חינוך מיוחד**"), קובע כי "**מנהל מוסד חינוך יביא, אחת לשלוש שנים, את ענינו של תלמיד עם צרכים מיוחדים הלומד במוסד, לדיון חוזר לפני ועדת זכאות ואפיון**". כלומר, אחת לשלוש שנים נערכת ועדת זכאות ואפיון עבור כל תלמיד.

לפי חוזר המנכ"ל חינוך מיוחד יש לקיים צוות שיבוץ שהרכבו כולל את בעלי התפקידים הבאים:

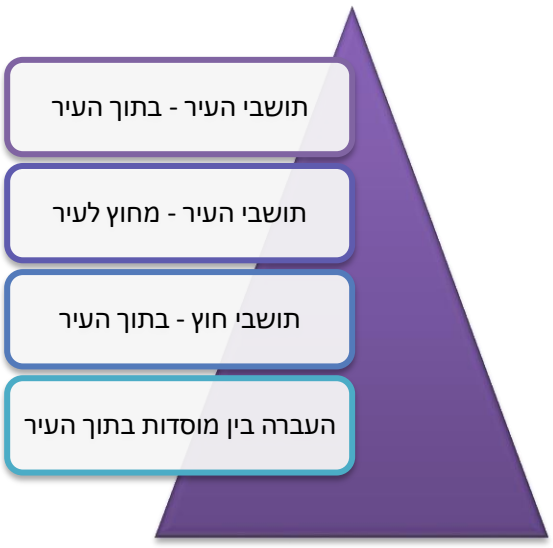
- יו"ר – מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו;
- מפקח/י החינוך המיוחד על מוסדות החינוך ברשות המקומית (ברשויות שיש בהן מוסד דתי ישתתף גם מפקח דתי);
- מנהל השירות הפסיכולוגי-החינוכי ברשות המקומית, או נציגו – בבדי למסור מידע אודות המאפיינים והצרכים של התלמידים המועמדים לשיבוץ ולייעוץ לגבי המסגרת החינוכית ההולמת את צורכיהם.

להלן טבלה המציגה את התקן הנדרש מול האיוש בפועל בצוות השיבוץ:

תקן לפי חוזר מנכ"ל	איוש בפועל	
יו"ר – מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו	מנהלת מחלקת חינוך מיוחד וסגניתה	**תקין**
מפקח/ים	מפקח	**תקין**
מנהל השירות הפסיכולוגי-החינוכי ברשות המקומית, או נציגו	פסיכולוגית	**תקין**

צוות השיבוץ נדרש לרכז את הנתונים המתאימים עבור כל תלמיד בבדי לקבל מידע אודות אפשרויות הקליטה של תלמידים חדשים במסגרות החינוך המיוחד ברשות המקומית, למשל: מוסד חינוכי שיכול לתת מענה לתלמידים חירשים וכבדי שמיעה.

לאחר מכן לשבצם למסגרות החינוך המיוחד על-פי החלטת ועדת זכאות ואיפיון. השיבוץ יהיה לאחת מהמסגרות הבאות:

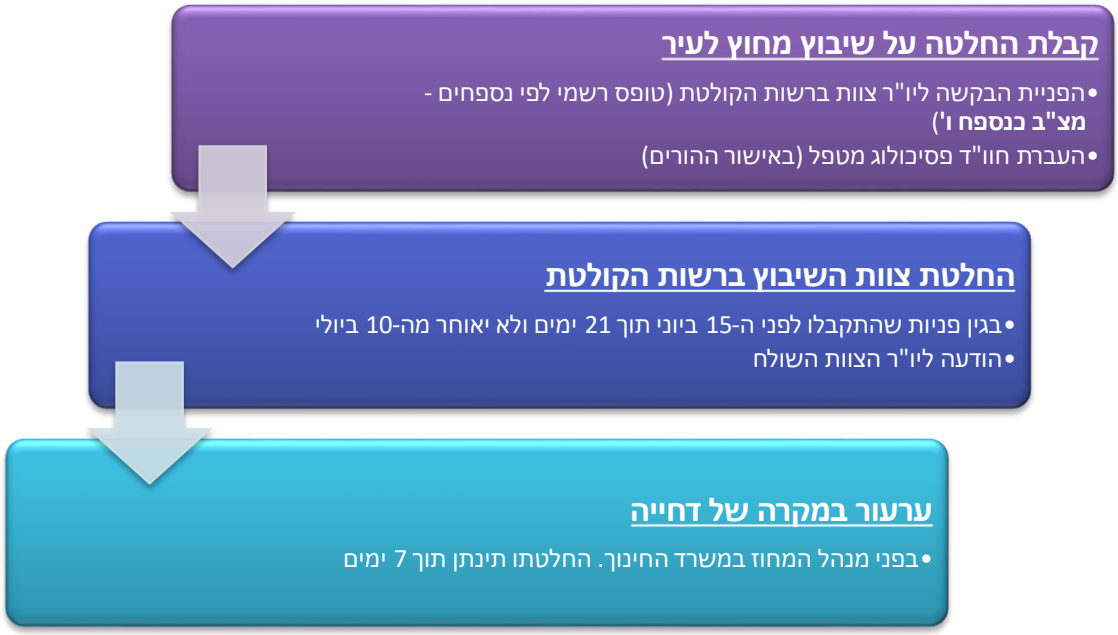


סעיף 2.4.1 לחוזר מנכ"ל חינוך מיוחד קובע כי **"על יו"ר הצוות לרשום בפרוטוקול את החלטות הצוות"**.

במקרים בהם הוחלט להפנות תלמיד למסגרת חינוך מיוחד ברשות מקומית אחרת יש לפרט

בפרוטוקול את הנימוקים לכך. במקרה שמדובר ברשות מקומית שאינה סמוכה לרשות השולחת יש לצרף לפרוטוקול בקשה לאישור הסעה מיוחדת של התלמיד המופנה.

סעיף 4 לחוזר מנכ"ל חינוך מיוחד מפרט את הנהלים לעניין שיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד מחוץ לעיר. להלן פירוט התהליך:



סעיף 4.5 לחוזר מנכ"ל חינוך מיוחד קובע כי **"מומלץ שרשויות החינוך המקומיות תקדמנה את עבודת ועדות ההשמה וועדות השיבוץ בעניינם של תלמידים בעלי לקויות קשות מאוד, כדי שהחלטות על שיבוצם תינתנה כבר בחודש מאי".**

סעיף 5 לחוזר מנכ"ל חינוך מיוחד קובע כי את ההודעה על שיבוצו של תלמיד יש לשלוח אל מנהל המוסד החינוכי וכן להודעה זו יצורף העתק מטופס סיכום ההחלטה של ועדת ההשמה/הערר.

עיריית רמת גן משלמת את אגרת הלימודים לכל התלמידים בחינוך המיוחד המופנים לשיבוץ מחוץ לעיר.

השיבוץ אודות תלמיד נמסר להוריו טלפונית בלבד ונרשם בתיקו של התלמיד כי ההורה עודכן טלפונית בדבר השיבוץ.

החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 קובע כי "עובד ציבור", כלומר עובד מדינה, או עובד רשות מקומית, או כל רשות שהוענקה לה סמכות על פי דין, מחויבים להתייחס במלוא תשומת הלב לכל פניה של כל פונה ולהשיב ולנמק בכתב ,ולא בעל פה, ובלבד שהמבקש הגיש את בקשתו בכתב.

<u>הערות הביקורת</u>

10.2.1. הביקורת תציין כי אף שמדובר בסכומים מהותיים (כ-4 מיליון ₪ בשנה) לא ניתן היה לבדוק את נאותות תשלומי העירייה בגין אגרות חוץ עבור תלמידי חינוך מיוחד כיוון שהמחלקה סירבה להעביר לביקורת נתונים כלשהם בדבר החלטות ועדת השיבוץ.

<u>תגובת מחלקת כספים:</u>

"ועדת הזכאות והאפיון קובעת את סוג הלקות ואת סוג המסגרת המומלצת, סכום האגרה נקבע בהתאם לסוג הלקות והקריטריונים בהתאם לחוזר מנכ"ל ובדיקת הסכום נעשית על ידי מחלקת הכספים. בדיקת נתוני התלמיד נבדקים על ידי מחלקת פרט בהתאם להחלטת הוועדה ומועברים אל מחלקת כספים לטיפול".

10.2.2. מבדיקת הביקורת עולה כי המחלקה מעדכנת את ההורים בדבר שיבוץ ילדם למסגרת באופן טלפוני בלבד וזאת בניגוד להוראות החוק לפיהן עם החלטת הרשות ו/או ועדה מקצועית הנוגעת לתושב יופק מכתב/ אישור רשמי ויישלח אל התושב.

<u>המלצת הביקורת</u>

10.2.3. מומלץ כי בנוסף לעדכון טלפוני של הורי התלמיד, יופק ויישלח אישור/ מכתב רשמי של הרשות המעדכנת את ההורים בדבר שיבוץ ילדם למסגרת המתאימה.

<u>תגובת מחלקת חינוך מיוחד:</u>

"מקבלים את ההמלצה לשלוח אישור /מכתב רשמי בדבר שיבוץ ילדם למסגרת המתאימה בה שובץ. כמו כן נמשיך למסור את השיבוץ בטלפון באופן אישי לכל הורה היות והשיבוצים של החינוך המיוחד מתקיימים בחודשי הקיץ (לא ניתן להמתין למסירת המכתב ע"י דואר ישראל)".

10.3. בעלויות ברמת גן ומחוצה לה

סעיף 4(ב) לחוק חינוך מיוחד, תשמ"ח-1988 קובע כי קיום מוסדות לחינוך מיוחד לפי חוק זה בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית, יהיה מוטל על המדינה ועל רשות החינוך המקומית במשותף.

בנוסף, סעיף 4(ג) לחוק זה קובע כי "**רשות חינוך מקומית ששלחה תלמיד עם צרכים מיוחדים למוסד לחינוך מיוחד הנמצא בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית אחרת (להלן – הרשות השולחת), תשתתף**

בהוצאות קיום המוסד האמור בגין התלמיד עם הצרכים המיוחדים ששלחה; השר יקבע בצו את שיעור ההשתתפות של הרשות השולחת; לענין זה יראו רשות חינוך מקומית כרשות שולחת גם אם התלמיד עם הצרכים המיוחדים שוהה מחוץ לתחום שיפוטה במעון כמשמעותו בחוק הפיקוח על המעונות..."

הוראות החוק מתייחסות לתשלום אגרות תלמידי חוץ בגין תלמידים שלומדים במוסדות חינוך הנמצאים מחוץ לתחום שיפוטה. אין החוק מתייחס לתשלומים אלה בגין תלמידים הלומדים במוסדות חינוך של עמותות פרטיות הנמצאים בתחום שיפוטה של אותה רשות.

בית המשפט דן בשאלה האם העירייה מחויבת בתשלום אגרות תלמידי חוץ במקרה כאמור, ובפס"ד ת"א 14023-01-11 מרכז מעיין החינוך התורני בא"י ואח' נ' עיריית ירושלים מיום 27.10.13 נקבע כי הוראות החוק מחייבות תשלום אגרת תלמידי חוץ רק כאשר תלמיד נרשם במסגרת חינוכית בתחומי רשות מקומית אחרת. כלומר, אין חובה של הרשות המקומית לשלם תשלומי אגרות תלמידי חוץ במקרה של עמותות פרטיות הפועלות בשטח הרשות וקולטות תלמידים מן הרשות המקומית.

לעומת זאת בפס"ד מאוחר יותר מיום 10.1.17 קבע בית המשפט לעניינים מנהליים בעת"מ 59492-09-16 כפר לי בע"מ ואח' נ' מועצה מקומית פרדס חנה - כרכור ואח' (להלן: "**פס"ד כפר לי בע"מ**") כי: "**על פי כל האמור לעיל, אני מקבל את העתירה ומורה למועצה לקיים את דרישות חוק חינוך מיוחד, בכך שתעביר לעותרות את התשלומים השווים לאגרת תלמידי חוץ עבור תלמידי החינוך המיוחד המתגוררים בתחומה ומתחנכים במוסדות החינוך המיוחד שבבעלות העותרות.**" כלומר, מפסק דין זה עולה כי הרשות מחויבת בתשלום השתתפות בהפעלת מוסדות חינוך מיוחד בתחום שיפוטה. בית המשפט קבע כי השתתפות תהיה בשיעור השווה לאגרות תלמידי חוץ בגין שיבוץ תלמידים תושבי העיר הלומדים במוסדות אלה מכוח סעיף 4(ב) לחוק ולא מכוח סעיף 4(ג) לחוק.

בתחום שיפוטה של רמת גן קיימים מוסדות חינוך מיוחד של עמותות פרטיות. עמותות אלה דרשו מהעירייה תשלום אגרות תלמידי חוץ בגין תלמידי רמת גן הלומדים במוסדות אלו לאחר שהתלמידים שובצו אליהם על ידי ועדת השיבוץ בעירייה.

הביקורת קיבלה לידיה מדגם של בקשות מבעלויות שונות לתשלום אגרת חוץ מעיריית רמת גן.

להלן טבלה המפרטת את מוסדות החינוך המיוחד בבעלות פרטית בעיר רמת גן, תשלום בגין תלמידים תושבי רמת גן ושנה"ל המבוקשת:

עבור שנת הלימודים	מוסד	סה"כ לתשלום (ב-₪)
תש"פ	בית אקשטיין, ספארי רמת גן	656,642
	המרכז הרפואי שיבא (תל-השומר)	35,944
	סה"כ	**692,586**

להלן טבלה המפרטת את מוסדות החינוך המיוחד בבעלות פרטית מחוץ לרמת גן, תשלום בגין תלמידים תושבי רמת גן ושנה"ל המבוקשת:

עבור שנת הלימודים	מוסד	כתובת המוסד	סה"כ לתשלום (ב-₪)
תש"פ	בית אקשטיין (ללא רמת גן)	פרדס חנה, בית ינאי, אור יהודה, גבעתיים, רמת אפעל, יד רמב"ם ונצר סירני	979,018
	בית ספר בטב"ע	בית עובד	45,904
	אהל שרה	בני ברק	22,558
	מעיין החינוך התורני פ"ת	פתח תקווה	6,988
	הבית של תמר (טומשין)	קיבוץ שפיים	35,106
	סה"כ		**1,089,574**

<u>הערת הביקורת</u>

10.3.1. הביקורת מבקשת לציין לחיוב כי כל דרישת תשלום מועברת לאישורה של מנהלת מחלקת חינוך מיוחד, אשר בודקת עבור כל תלמיד כי אכן אושר שיבוצו במוסד הלימודים הדורש תשלום בגינו, חותמת על הדרישה ומחזירה למחלקת כספים להמשך טיפול – **תקין**.

11. הכנסות בגין אגרות תלמידי חוץ

11.1. כללי

לצד ההוצאות בגין תשלום אגרה עבור תלמידים תושבי רמת הגן הלומדים במוסדות מחוץ לרמת גן וכן במוסדות בבעלות פרטית, ישנן הכנסות מתלמידים שאינם תושבי רמת גם והמעוניינים ללמוד במוסדות החינוך ברמת גן.

כאמור בפרק "נתונים כספיים" הביקורת קיבלה לידיה קובץ אקסל הכולל את הגיליונות הבאים המפרטים את הכנסות העירייה מאגרות חוץ:

- דרישות חינוך מיוחד תש"פ;
- דרישות חינוך מיוחד תשפ"א;
- הכנסות אגרות חוץ 2020;
- הכנסות אגרות חוץ 2021.

11.2. דרישת תשלום אגרה

הרשות הקולטת פונה לרשות השולחת בדרישה לתשלום האגרה, עבור תלמיד תושב הרשות השולחת אשר לומד במוסדות החינוך ברשות הקולטת.

בעיריית רמת גן, נציגה ממחלקת מערכות מידע מפיקה דוח ממערכת "סיפרת" ומעבירה לסגנית מנהלת מחלקת הכספים באגף החינוך, אשר מעבירה למזכירות בתי הספר השונים בכדי לוודא אם אכן אותו תלמיד תושב חוץ לומד בבית הספר. ככל שאכן לומד בבית הספר מועברת דרישת תשלום מהרשות השולחת.

מזכירויות בתי הספר מחזירות ברוב המקרים תשובה לקראת מאי.

גבייה מרשויות נעשית לקראת סוף שנת הלימודים וגבייה מהורים נעשית לאחר פרסום גובה אגרות החוץ המתפרסמים על ידי משרד החינוך.

לביקורת נמסר כי המסמכים המועברים לרשות השולחת נסרקים למערכת האוטומציה לצורך תיעוד ובקרה.

בנוהל לימודי חוץ מצוין כי "במקרה של תשובה חיובית על התלמיד/ה להמציא אישור לימודי חוץ מהרשות השולחת".

לביקורת נמסר על ידי סגנית מנהלת מחלקת הכספים כי קיים הסדר לפיו עיריית גבעתיים לא תשלם אגרת לימודים עבור תלמידיה הלומדים במוסדות החינוך ברמת גן ולהיפך – עיריית רמת גן לא תשלם אגרת חוץ עבור תלמידיה הלומדים במוסדות החינוך בגבעתיים (מלבד החינוך המיוחד).

<u>הערות הביקורת</u>

11.2.1. מבדיקת הביקורת עולה כי על אף שנוהל לימודי חוץ קובע כי על התלמיד/ה להמציא אישור לימודי חוץ מהרשות השולחת, לא קיים תיעוד לכך במחלקות הרלוונטיות. בנוסף, לא מצוין בנוהל לימודי חוץ אם יש להעביר את אישור זה למחלקת כספים לצורך גבייה.

11.2.2. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים הסכם או מסמך הסכמות בין עיריית גבעתיים ועיריית רמת-גן. הביקורת סבורה כי יש מקום לעגן במסמך רישמי את החלטת הרשויות שלא לגבות אגרת תלמידי חוץ.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.2.3. מומלץ כי נוהל לימודי חוץ יפרט גם את תהליכי הגבייה בכל הנוגע ללימודי חוץ ובכלל זאת, תיעוד אישור לימודי החוץ מהרשות השולחת והעברת אישורים אלו למחלקת הכספים.

11.3. מחלקת גני ילדים והגיל הרך

החל מחודש ינואר, בו מתחיל הרישום לגני ילדים, הורים המתגוררים מחוץ לרמת גן ואשר מעוניינים שילדם ישובץ בגני ילדים בעיר רמת גן צריכים לפנות במייל ייעודי (rgan@ramat-gan.muni.il) ולצרף צילום תעודת זהות + ספח פתוח (כך שניתן יהיה לראות את כתובת המגורים של בעל תעודת הזהות, פרטי בן/בת זוג ופרטי הילדים).

המייל מתקבל במחלקת רישום ושיבוץ, אצל 4 עובדות במחלקה ומנותב למנהלת מדור רישום ושיבוץ.

אישור השיבוץ של תלמידי חוץ בגן ילדים ברמת גן מתבצע, על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת מחלקת רישום ושיבוץ רק על בסיס מקום פנוי, לאחר שדואגים ראשית לשיבוץ ילדי העיר.

בחינת הבקשות לאישורי רישום של תלמידי חוץ בגני ילדים ברמת גן נעשית בשבוע האחרון של אוגוסט לאחר שהושלמו שיבוצי כל הילדים המתגוררים ברמת גן.

מנהלת מחלקת רישום ושיבוץ בודקת האם אכן נותר מקום לילד נוסף בגן המבוקש ובמידה וכן מאשרת את הבקשה לשיבוץ תלמיד החוץ בגן. את אישורי השיבוץ שולחים להורים במייל (על גבי קובץ PDF).

את האישורים עבור תלמידי החוץ אשר בקשתם אושרה מתייקים בקלסרים פיזיים. התיעוד של האישורים הניתנים נערך על גבי קובץ אקסל שמנהלת מנהלת מדור רישום ושיבוץ.

לאחר אישור רישום תלמיד חוץ לגן ילדים ברמת גן על ההורים לקבל את אישור הרשות השולחת, במסגרתו מצוין אם תשלום אגרת הלימודים תשולם על ידי הרשות או על ידי ההורים ולהעבירו לעירייה כתנאי לשיבוץ בפועל. המשמעות של מתן אישור לשיבוץ תלמיד חוץ לגן ילדים ברמת גן הינה כי חלה חובת תשלום אגרת חוץ לעירייה על ידי ההורים או על ידי הרשות השולחת.

ככל שהרשות השולחת אינה משתתפת בתשלום האגרה על ההורים למסור לעירייה המחאה לתאריך 1 לספטמבר לאותה שנה עבור תשלום אגרת החוץ.

מנהלת מדור רישום מרכזת את ההמחאות ומעבירה למחלקת גבייה לצורך הפקדה ומעקב.

הביקורת קיבלה לידיה 2 קבצים המפרטים את פרטי תלמידי החוץ אשר למדו במוסדות החינוך ברמת גן בשנה"ל תשפ"א-תשפ"ב (להלן: "**טבלאות המעקב**") הכוללים את הנתונים הבאים: מס"ד, מספר תעודת זהות, שם מלא, תאריך לידה, מין, רחוב, מספר בית, ישוב מגורים, שיבוץ, מגמה, על חשבון מי האגרה.

להלן טבלה המפרטת כמה תלמידי חוץ למדו ברמת גן בכל שנה, בגין כמה תלמידים שולם על חשבון הרשות השולחת וכמה על חשבון ההורים וסך כל ההכנסות הצפויות לרמת גן (הרשות הקולטת) לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך:

שנת לימודים	מספר ילדים	מס' ילדים על חשבון ההורים	מס' ילדים על חשבון הרשות השולחת	גובה האגרה לפי החוזר ב-₪	סך כל ההכנסות הצפויות ב-₪
תשפ"א	104	12	92	669	69,576
תשפ"ב	110	13	97	679	74,690

הביקורת קיבלה לידיה מדגם של 9 תיקים שאושרו הבקשות לתלמידי חוץ לשנת תשפ"א ו-12 תיקים שאושרו הבקשות לתלמידי חוץ לשנת תשפ"ב (להלן: "**מדגם התיקים**").

<u>הערות הביקורת</u>

11.3.1. הביקורת בדקה האם פרטי הילדים במדגם התיקים מופיעים בטבלאות המעקב – **תקין**.

11.3.2. מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד לנוהל לימודי חוץ לפיו מחלקת הכספים אמונה על תשלום וגביית אגרות חוץ, מחלקת גני ילדים נדרשת לטפל בגביית הכספים מההורים או מהרשות.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.3.3. מומלץ כי, בהתאם לנוהל לימודי חוץ, גביית אגרת חוץ מהורים או מהרשות השולחת תועבר לטיפול מחלקת הכספים של האגף לצורך בקרה ומעקב נאותים אחר תשלום וגביית אגרה.

11.3.4. מומלץ כי כלל ההחלטות יישמרו במערכת המידע של המחלקה וכן בקשות שנדחו יתועדו גם כן בגיליון האקסל המנוהל במחלקה.

<u>תגובת מחלקת כספים:</u>

"מחלקת גני ילדים גובה תשלום אגרת תלמידי חוץ מהורים אשר מגיעים לבצע רישום לגני הילדים מכיוון שבגני ילדים אין מזכירה שיכולה לגבות את התשלום כמו בתי הספר, הגביה מהרשויות מתבצעת על ידי מחלקת כספים. הנוהל יעודכן בהתאם".

11.4. מחלקת חינוך יסודי

בקשה ללימודים של תלמידי חוץ בחינוך היסודי מופנה למחלקת חינוך יסודי, לאחראית על הרישום, אשר בודקת עם בית הספר האם ניתן לקבל את התלמיד לשורותיהם, על בסיס שכבת גיל, מקום פנוי, מורכבות לימודית, ריגשית ופדגוגית.

במקרים מיוחדים בהם נדרשת התערבות של האגף לשירותים חברתיים או שפ"ח (שירות פסיכולוגי חינוכי) הטיפול יעבור למנהלת המחלקה והיא תאשר או לא תאשר את הבקשה.

לאחר אישור המחלקה מתבצע על ידי עובדי המחלקה רישום ברשות ונותנים להורה טופס איתו הוא ניגש לבית הספר.

הערת הביקורת

11.4.1. יצוין כי על אף בקשות חוזרות ונישנות של הביקורת לקבלת נתונים אודות תלמידי חוץ, לא הצליחה הביקורת לקבל נתונים אלו, דבר העלול להצביע על אי קיום בקרה ומעקב אחר נתוני תלמידי חוץ.

המלצת הביקורת

11.4.2. מומלץ כי העירייה תקפיד על ביצוע מעקב ובקרה נאותים אחר נתוני תלמידי החוץ בחינוך היסודי הלומדים ברמת גן.

11.5. מחלקת חינוך על יסודי

בקשה ללימודים של תלמידי חוץ בחינוך העל יסודי מופנה למחלקת חינוך העל יסודי, לסגנית פדגוגית וטיפול בפרט (להלן: "**הסגנית הפדגוגית**"), אשר בודקת למול המוסד החינוכי אם נמצא מקום פנוי.

מדיניות המחלקה, כפי שנמסר לביקורת מהסגנית הפדגוגית, היא להשאיר בכל כיתה 5-10% מקום פנוי. כמו כן, אין שריון מקום למי שעתיד לעבור לגור ברמת גן אך נתון לשיקול דעתה של הסגנית הפדגוגית.

רוב הבקשות לשיבוץ במוסדות חינוך על יסודי ברמת גן מגיעות בחודשים מאי-יוני ועורבים הליך קבלה הכולל ריאיון וקבלת אישור לימודי חוץ מהרשות השולחת.

הטיפול בבקשות של תלמידי חוץ מתחלק לשניים:

כיתות ט'	כיתות י' - י"ב
• בתי ספר מבוקשים - "בליך", "אוהל שם" ו"בגין" - אישורים מינימלים רק למחול, מוזיקה ומחוננים • בתי ספר אחרים - "אורה" ו"אלון" - קיימת יותר גמישות	• תלמיד המתקשה במוסד בו לומד • מעבר דירה • הבדיקה לא טכנית אלא פדגוגית - ציונים, התנהגות, ביקור סדיר ועוד.

הערות הביקורת

11.5.1. הסגנית הפדגוגית מסרה לביקורת כי לא מפיקים ושולחים מכתב קבלה מטעם העירייה המאשר או דוחה את בקשת תלמיד החוץ ללמוד במוסדות חינוך ברמת גן.

11.5.2. בנוסף, לא קיים תיעוד במחלקה של הבקשות וההחלטות של תלמידי החוץ והנושא מנוהל במזכירות בית הספר בלבד.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.5.3. מומלץ כי המחלקה תפיק ותשלח מכתב אישור או דחייה להורי תלמיד המבקשים את שיבוצו במוסד חינוכי ברמת גן וזאת בבדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר כל הבקשות.

11.6. מחלקת חינוך מיוחד

המחלקה מטפלת גם בבקשות של רשויות אחרות לקלוט במוסדותיה תלמידים בחינוך המיוחד. הבקשות מתקבלות ברובן בדואר רשום ולאחרונה התחילו לשלוח גם בדואר אלקטרוני. מנהלת המחלקה וסגניתה בודקות עם פסיכולוגית האם קיימת התאמה למוסד החינוכי המוצע בעיר והאם יש מקום.

הביקורת ערכה בדיקה לבחינת ההכנסות בגין אגרות תלמידי חוץ ממוסדות חינוך מיוחד.

סך ההכנסות בשנה"ל תש"פ-תשפ"ב מול ההכנסות בפועל בהתאם לנתוני דרישות תשלום שהוציאה מחלקת הכספים באגף ועל בסיס נתוני מספר תלמידי החוץ בחינוך המיוחד הלומדים בעיר נכון ליום 19.6.2022 עמד על -554,761 ₪.

מבדיקת הביקורת עולה כי בחלק מהמקרים בוצע על ידי הרשויות השונות תשלום במהלך השנים העוקבות.

גובה האגרות בחינוך המיוחד מתחלק למספר פרמטרים ואינו אחיד כפי שמופיע בחינוך הרגיל, להלן רשימת הפרמטרים הנלקחים בחשבון כפי שהובאו בחוזר מנכ"ל חינוך מיוחד לשנת הלימודים תשפ"ב:

- ברמה הבסיסית –
  - ביתות מיוחד של חינוך רגיל;
  - ביתות מיוחד בבי"ס של חינוך מיוחד;
  - גני ילדים של חינוך מיוחד;
  - אשכולות גנים;

- בתי ספר וגני ילדים לתלמידי לקויי חושים, נכויות פיזיות קשות, מוגבלות שכלית התפתחותית, הפרעות נפשיות ואוטיזם.

- פסיכולוג;
- שמירה;
- סייעת תגבור מוסדית – מחולק ל-5 קטגוריות לפי שעות שבועיות ותעריף פר תלמיד;
- תוספות מיוחדות עבור תפעול מגמות לימוד – ספרות ותיירות, אופנה והנדסת טקסטיל, מדעי התזונה ועוד;
- בריכת שחייה טיפולית מקורה בתחומי המוסד החינוכי;
- תל"ן (תוכנית לימודית נוספת) או תל"ת (תוכנית לימודים תוספתית, במתכונת של שעות רוחב) כיתתית במימון הרשות המקומית/הבעלות;
- משרה לספרן ברייל;
- משרת מתורגמן לשפת הסימנים לתלמידים חירשים ולקויי שמיעה;

כאשר רשות מבינה דרישה לתשלום עליה לצרף את כל רכיבי התשלום הנדרשים עבור אותו תלמיד.

<u>הערת הביקורת</u>

11.6.1. מבדיקת הביקורת עולה כי גביית התשלומים בגין כל שנת לימודים נמשכת לתוך שנת הלימודים הבאה, כך , עבור שנת הלימודים תשפ"ב, אשר הסתיימה ב-31.08.2022, נותרה נכון ליום 19.6.2022 יתרה לגבייה מרשויות על סך של 554,761 ₪ המהווה 83% מכלל דרישות התשלום לאותה שנה.

<u>תגובת מחלקת כספים:</u>

"הוצאות והכנסות עבור תלמידי חוץ חינוך מיוחד משולמות ומתקבלות לרוב בסוף שנת הכספים (לאחר תום שנה"ל) מכיוון שלפעמים יש שינויים במוסד החינוכי של התלמיד וזאת על מנת שלא לשלם תשלום שנתי מלא מראש ולאחר מכן לבקש החזרים מהרשויות. מחלקת הכספים פועלת באופן שוטף לגביית אגרות תלמידי החוץ ומגיעה לגביה של כ-100%. כיוון שתקציב העיריה מנוהל על בסיס קלנדרי ולא בסיס של שנות לימוד, ההתחשבנות יכולה להמשך עד סגירת שנת התקציב".

12. נספחים

12.1. נספח א' – טופס בקשה (מחלקת גני ילדים)

עיריית רמת־גן
אגף החינוך

מחלקת גני-הילדים

תאריך ____/____/____

סימוכין: 0966-15665

בקשה לאישור לימודים מחוץ לעיר-שנה"ל תשפ"ג (2023-2022)

פרטי הילד:

שם משפחה	שם פרטי	מספר זהות	תאריך לידה
כתובת מגורים ברמת-גן			
טלפון	נייד		פקס'
כתובת דוא"ל של ההורה			
ברמת-גן נרשם לגן:			

הצהרת ההורה:

אני _____ תעודת זהות _____

הורה של הילד שפרטיו כתובים מעלה, מבקש אישור לימודי חוץ למוסד _____

סמל גן _____ סמל בעלות _____

כתובתו: רחוב _____ מס' _____ בעיר _____

נימוקים:

_____

_____

_____

חובה לצרף את המסמכים הבאים:

☐ אישור המוסד על קבלת בני/בתי.

☐ עותק מצולם של תעודת הזהות **והספח** ובו כל הפרטים האישיים של שני ההורים, כולל פרטי הילד.

☐ מסמך על אימות כתובת ברמת-גן (טופס ארנונה).

חתימת מגיש הבקשה _____

הערה מגדרית: בכל מקום בו מוזכר לשון זכר הכוונה גם ללשון נקבה
ביאליק 76, קניון ביאליק, קומה ב' רמת-גן | **טל.** 03-6753508 שלוחה 1 | **דוא"ל.** rgan@ramat-gan.muni.il
לשרותך: מוקד 109 **פייסבוק:** עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

12.2. נספח ב' – אישור לימודי חוץ (מחלקת חינוך יסודי)

עיריית רמת־גן

תאריך: _____
RS005

לכבוד
מנהל/ת אגף החינוך

_____

א.ג.נ.,

הנדון: <u>אישור לימודי חוץ לתלמיד/ה מר"ג</u>

הנני לאשר בזאת לימודי חוץ לתלמיד/ה:

שם משפחה: _____

שם פרטי: _____

ת. ז. מס': _____

ת. לידה: _____

כתובת: _____

במסגרת בי"ס: _____

בשנה"ל: _____

עיריית רמת-גן <u>לא תישא</u> בהוצאה ובכלל זה הוצאות נסיעה.
ההורים ישאו במלוא האחריות לכל התשלומים.

במקרה של שינוי כתובת מגורים או הפסקת לימודים נבקשכם להודיענו ללא דיחוי.

ברצוננו להביא לידיעתכם שאישור זה הוא עבור הילד/ה הרשום/ה מעלה, ואינו מחייב העברת אחים בעתיד, כל בקשת העברה תידון לגופה.

בכבוד רב,
[redacted]
מנהלת מח' החינוך היסודי

ביאליק 76, בית אלרם, קומה ב' רמת גן / טל. 03-6753513, 03-6753370 / פקס. 03-6753347

עיריית רמת־גן
אגף החינוך

תאריך: _____
RS004

לכבוד
מנהל/ת אגף החינוך

_____

א.ג.נ.,

הנדון: <u>אישור תשלום – לימודי חוץ לתלמיד/ה מר"ג</u>

הנני מאשרת בזאת לשאת בהוצאות לימודי חוץ של התלמיד/ה הנ"ל עפ"י תעריף משרד החינוך המקובל לגבי תלמידי חוץ.

שם משפחה: _____

שם פרטי: _____

ת. ז. מס': _____

ת. לידה: _____

כתובת: _____

במסגרת בי"ס: _____

בשנח"ל: _____

במקרה של שינוי כתובת מגורים או הפסקת לימודים נבקשכם להודיענו ללא דיחוי.

ברצוננו להביא לידיעתכם שאישור זה הוא עבור התלמיד/ה הרשום/ה מעלה, ואינו מחייב מתן אישור לאחים בעתיד, כל בקשה לאישור תידון בנפרד.

אישור זה הינו עבור לימודי חוץ בלבד ולא עבור הסעות.

בכבוד רב,
[redacted]
מנהלת מח' החינוך היסודי

ביאליק 76, בית אלרם, קומח ב' רמת־גן / טל. 03-6753513, 03-6753370 / פקס. 03-6753347
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

12.3. נספח ג' – טופס בקשה (מחלקת חינוך יסודי)

עיריית רמת־גן
אגף החינוך

RS010

לכבוד
אגף החינוך
מח' החינוך היסודי
עיריית רמת-גן

הנדון: בקשה לאישור לימודים מחוץ לעיר

אני מבקש/ת להעביר את בני/בתי: _____ ת"ז מס': _____

אשר לומד/ת בביה"ס: _____ כיתה: _____

לביה"ס: _____ בעיר: _____ כיתה: _____

החל משנת הלימודים: _____.

נימוקים: _____

_____

_____

_____

שם ההורה: _____ שם ההורה: _____

הכתובת הנוכחית: _____

מס' טלפון: בית: _____ נייד: _____

_____
חתימת מגיש הבקשה

12.4. נספח ד' – טופס בקשה (מחלקת חינוך על יסודי)

עיריית רמת־גן
אגף החינוך

מחלקת החינוך העל-יסודי טל': 6753725/6 פקס: 6753255
gila-c@ramat-gan.muni.il

תאריך _____

לכבוד
אגף החינוך – החינוך העי"ס
עיריית רמת-גן

בקשה לאישור לימודים מחוץ לעיר
020060022186

שם התלמיד _____

שם האב _____ שם האם _____

הכתובת הנוכחית _____

מס' טלפון בבית _____ עבודה _____ נייד _____

אני מבקש/ת להעביר את בני/בתי _____ ת.ז. _____
אשר לומד/ת בביה"ס _____ כיתה _____
לביה"ס _____ בעיר _____ כיתה _____
החל משנת הלימודים _____.

נימוקים:

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

תאריך _____ **חתימה** _____

ביאליק 76, בית אלרם, קומה ב' רמת־גן 5210001 | טל. 03-6753508 | פקס. 03-6753427
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

12.5. נספח ה' – אישור לימודי חוץ (מחלקת חינוך על יסודי)

עיריית רמת־גן
אגף החינוך

סימוכין: 2017-0022-43

תאריך: 23.2.2020

אישור לימודי חוץ לשנת הלימודים תשפ"ב

לכבוד
מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית תל-אביב

שלום רב,

הריני לאשר כי התלמיד [redacted] ת.זהות [redacted]

הוא תושב הרשות ומתגורר בכתובת דוב בן עליון [redacted] רחובות

התלמיד מופנה אליכם לשיבוץ חוץ:

א. **בחינוך הרגיל**: גן ילדים/ בית ספר/ חטיבת ביניים/ בית ספר על-יסודי ~~כיתה~~

שם המוסד: שרונים

ב. **בחינוך המיוחד**: גן ילדים/ בית ספר _____

בהתאם להחלטת וועדת ההשמה, התלמיד ילמד בכיתה באפיון לקות: _____

נא לסמן הרלוונטי:

☑ אנו מתחייבים לשאת בתשלום החוץ המלווה לשיבוץ זה, החל מתאריך: 1.9.2019

ובהתאם לתעריפי החיוב שיקבעו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך "תשלום בגין תלמידי חוץ".

☐ שיבוץ זה נעשה על-פי בחירתם של ההורים. אנו נעתרים לבקשת ההורים אך איננו מאשרים את התשלום הנלווה לשיבוץ זה. לתלמיד יש פתרון חינוכי שנקבע בוועדת השיבוץ שברשות.
ידוע להורים שהתשלום החוץ ישולם מכיסם, תוך התחשבנות ישירה מול הרשות הקולטת, ועל כך נתנו הסכמתם בכתב.

עיריית רמת-גן לא תישא בהוצאות נסיעה.
ההורים ישאו במלוא האחריות לכל התשלומים.

עיריית רמת-גן לכבוד הגבעה
[redacted]
סגן מנהל אגף החינוך
מנהלת מחלקת החינוך העל-יסודי
אגף החינוך

ביאליק 76, קניון ביאליק, קומה ב' רמת־גן 5210001 | טל. 03-6753508 | פקס. 03-6753427
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

12.6. נספח ו' – נספחים מחוזר מנכ"ל 1.2-19

9. נספחים

נספח א: בקשה לקליטת תלמיד חוץ במסגרת חינוך מיוחד

הפרטים להלן יירשמו על גבי נייר רשמי של הרשות המקומית:
אל:, יו"ר צוות השיבוץ ברשות המקומית
מאת:, יו"ר צוות השיבוץ ברשות המקומית
הנדון: בקשה לקליטת תלמיד חוץ במסגרת חינוך מיוחד בשנת הלימודים
שם התלמיד (שם משפחה ושם פרטי):
מספר תעודת הזהות: תאריך הלידה:
כתובת מגורי התלמיד:
המוסד המבוקש:
הנימוקים לבקשה:
מצ"ב:
א. העתק מטופס סיכום ההחלטה של ועדת ההשמה/הערר
ב. חוות דעת הפסיכולוג החינוכי המטפל בתלמיד ("טופס ד'"), שהעברתה אושרה ע"י הורי התלמיד.*
שם הפסיכולוג החינוכי מספר הטלפון שלו
חתימת יו"ר צוות השיבוץ תאריך
חלק זה יישלח כתשובה בתוך 21 יום ממועד קבלת הפנייה, על גבי נייר רשמי של הרשות המקומית:
אל:, יו"ר צוות השיבוץ ברשות המקומית
מאת:, יו"ר צוות השיבוץ ברשות המקומית
הנדון: בקשתכם מתאריך לקליטת תלמיד חוץ במסגרת חינוך מיוחד
בשנת הלימודים תאריך קבלת הפנייה:
שם התלמיד (שם משפחה ושם פרטי):
מספר תעודת הזהות שלו:
צוות השיבוץ בישיבתו, בתאריך, החליט:
הערות:

* אם סירבו הורי התלמיד לאשר את חוות הדעת, יצורף העתק המכתב שנשלח בעניין זה להורים.

א. לאשר את בקשתכם.
התלמיד ישובץ בשנת הלימודים במוסד (שם המוסד), סמל המוסד, בכיתה רישום התלמיד במוסד יהיה על-פי נוהלי הרישום המקובלים.

ב. לדחות את בקשתכם.
הנימוקים לדחיית הבקשה:
חתימת יו"ר צוות השיבוץ תאריך:

נספח ב: הודעה על הפניית תלמיד לרישום במסגרת החינוך המיוחד במוסד חינוך מוכר שאינו רשמי

אל:, יו"ר צוות השיבוץ ברשות המקומית
מאת:, יו"ר צוות השיבוץ ברשות המקומית
שם התלמיד (שם משפחה ושם פרטי):
מספר תעודת הזהות שלו: תאריך הלידה:
כתובת מגורי התלמיד:
הננו להודיעך כי צוות השיבוץ החליט לאשר לתלמיד להירשם במסגרת החינוך המיוחד במוסד חינוך מוכר שאינו רשמי, כדלקמן:
שם המוסד: סמל המוסד:
מצ"ב העתק מטופס סיכום ההחלטה של ועדת ההשמה/הערר.
חתימת יו"ר צוות השיבוץ: תאריך:

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.1:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי מנהלת האגף בשיתוף מנהלי המחלקות יקבעו ויתעדו מי הם הגורמים (לפחות שניים), בכל מחלקה, האמונים על בחינת הבקשות לאישור לימודי חוץ ושיבוץ תלמידי חוץ.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 6.1.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי האגף יערוך נוהל, עבור כל המחלקות, המסדיר תהליכי עבודה מפורטים אשר יגדיר את תהליך הטיפול של אישור לימודי חוץ ושיבוץ תלמידי חוץ מראשיתו ועד סופו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 7.1.9:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי האגף יפרסם מידע אחיד עבור כל המחלקות אודות לימודי חוץ ותלמידי חוץ אשר יפרט את התהליך, הקריטריונים הנבחנים ע"י המחלקה והמסמכים הנדרשים וכי התהליך יתבצע ככל הניתן באמצעות טפסים מקוונים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 7.1.10:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תיבחן האפשרות לנהל את הטיפול בבקשות לאישור לימודי חוץ וקליטת תלמידי חוץ באמצעות מערכת ממוחשבת.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 8.1.5:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי יוקצה סעיף ייעודי בהנהלת החשבונות עבור הוצאות בגין אגרות חוץ לתלמידי החינוך המיוחד.

תשובת ראש העיר: הנושא יבחן.

6. **סעיף 8.1.6:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תקציבי העירייה בנוגע להוצאות והכנסות מאגרות חוץ יעודכנו בהתאם לנתוני הביצוע בשנים האחרונות.

תשובת ראש העיר: הנושא יבחן.

7. **סעיף 9.2.7:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה על קבלת מלוא הטפסים הנדרשים לצורך אישור הבקשות ועל שמירה מסודרת של כל האישורים המופקים על ידי המחלקה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 9.2.8:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי יקבעו קריטריונים כתובים לקבלת החלטות מי בעלי התפקידים אשר ייבחנו את הבקשה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

9. **סעיף 9.3.7:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי המחלקה תקפיד על קבלת הבקשות על גבי טופס בקשה אחיד בו יידרשו ההורים למילוי כל הנתונים הנדרשים לצורך בחינת הבקשה ויפורט אלו מסמכים עליהם לצרף כתמיכה בבקשה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. **סעיף 9.3.8:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי, המחלקה לא תדרוש בכל שנה מההורים להגיש בקשות חדשות אלא בקשה להארכה, לחילופין תערוך בדיקה אם התלמיד משובץ לאותו בית ספר ותאשר הארכה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

11. **סעיף 9.3.9:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי המחלקה תקפיד על בחינת בקשות ללימודי חוץ בהתאם לדרישת העירייה, לפיה יש לבצע רישום של כל תלמיד תושב רמת גן למוסד חינוכי בעיר טרם שליחת הבקשה ללימודים מחוץ לעיר.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

12. **סעיף 9.3.10:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי כלל הבקשות וההחלטות בתחום לימודי החוץ ייסרקו ויישמרו ברשת המחשב בתיקיות ייעודיות אשר יסודרו באופן נאות.

תשובת ראש העיר: הנושא יבחן.

13. **סעיף 9.3.11:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי האישורים הניתנים ללימודי חוץ יועברו למחלקת הכספים בכדי שניתן יהיה לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר התשלומים ועמידה בתקציב האגף עבור אגרות חוץ.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

14. **סעיף 9.4.8:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי טופס הבקשה יכלול את כל הנתונים הנדרשים וכלל המסמכים שיש לצרף אליו וכן, בהתאם לנוהל לימודי חוץ, לדאוג כי יהיה בפורטל החינוך גם טופס בקשה מקוון.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

15. **סעיף 9.4.9:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי המחלקה תנהל תיעוד מסודר אודות בקשות והחלטות שאושרו או נדחו, במערכת הממוחשבת או באמצעות קובץ אקסל שיישמר במערכת. וכן, כל הבקשות וההחלטות ייסרקו למחשב ויישמרו בתיקייה משותפת.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

16. **סעיף 9.4.10:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי בהתאם למדיניות המחלקה שלא לאשר בקשות שנשלחות בדיעבד, תהיה הקפדה בנושא.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

17. **סעיף 9.4.11:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה שבמקום שהורים ידרשו שנה אחרי שנה לשלוח את טופס הבקשה עבור אותו מוסד חינוכי עם אותם נספחים, תיערך בדיקה מול המוסד החינוכי אם התלמיד ממשיך את לימודיו וזאת בכדי לוודא כי העירייה לא תשלם אגרה לעירייה קולטת שלא לצורך.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

18. **סעיף 10.2.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי בנוסף לעדכון טלפוני של הורי התלמיד, יופק ויישלח אישור/מכתב רשמי של הרשות המעדכנת את ההורים בדבר שיבוץ ילדם למסגרת המתאימה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

19. **סעיף 11.2.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי נוהל לימודי חוץ יפרט גם את תהליכי הגבייה בכל הנוגע ללימודי חוץ ובכלל זאת, תיעוד לימודי החוץ מהרשות השולחת והעברת אישורים אלו למחלקת הכספים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

20. **סעיף 11.3.3 :**

המלצת הביקורת: מומלץ כי, בהתאם לנוהל לימודי חוץ, גביית אגרת חוץ מההורים או מהרשות השולחת תועבר לטיפול מחלקת הכספים של האגף לצורך בקרה ומעקב נאותים אחר תשלום וגביית אגרה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

21. **סעיף 11.3.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי כלל ההחלטות יישמרו במערכת המידע של המחלקה וכן בקשות שנדחו יתועדו גם כן בגיליון האקסל המנוהל במחלקה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

22. סעיף 11.4.2:

המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תקפיד על ביצוע מעקב ובקרה נאותים אחר נתוני תלמידי החוץ בחינוך היסודי הלומדים ברמת גן.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

23. סעיף 11.5.3:

המלצת הביקורת: מומלץ כי המחלקה תפיק ותשלח מכתב אישור או דחיה להורי תלמיד המבקשים את שיבוצו במוסד חינוכי ברמת גן וזאת בבדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר כל הבקשות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

מחלקת נוער וצעירים - פרויקטים ברווחה

מחלקת נוער וצעירים – פרויקטים ברווחה

1. מבוא

1.1. כללי

חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958 (להלן: "**חוק הסעד**") מחייב את הרשות המקומית להעניק שירותי סעד לתושביה הנזקקים בהתאם למבחנים הקבועים בתקנות.

לפי חוק הסעד "נזקק" הוא "**אדם הזקוק לסעד מחמת גילו, מצב בריאותו, ליקויו הרוחני או הגופני, או מסיבות אחרות**". בין האוכלוסיות המקבלות את השירות נמנים ילדים ונוער במצוקה, בעלי צרכים מיוחדים ובני משפחותיהם, בעלי מוגבלויות ובני משפחותיהם, קשישים, עולים חדשים ועוד.

כמו כן, מוסדרת פעילות זו באמצעות תקנון עבודה סוציאלית (להלן: "**תע"ס**") המשמש כהנחיות לרשויות מקומיות ולמוסדות המעניקים שירותים למטופלים בתחום הרווחה. התע"ס מתייחס לכלל נושאי הרווחה וכולל בין היתר את תחומי הטיפול הבאים: אזרחים ותיקים, ילדים ובני נוער, נערות במצוקה, בעלי מוגבלות שכלית התפתחותית, אוטיזם ועוד.

התע"ס שואב את תוקפו החוקי מסעיף 4(א)(1) לתקנות שירותי הסעד (תפקיד המנהל וועדת הסעד), התשכ"ד-1963 הקובע כי "**מתן טיפול סוציאלי לנזקקים יהיה בהתאם להוראות נוהל והנחיות המנהל הכללי של משרד הסעד**".

שירותי הרווחה ניתנים על ידי עובדים סוציאליים ברשות המקומית (בסיוע של עובדי מינהל ומזכירות), וכן באמצעות עמותות ציבוריות וארגונים פרטיים.

לרשויות המקומיות מועבר תקציב ממשרד הרווחה והביטחון החברתי (להלן: "**המשרד**") המיועד למימון שירותי הרווחה לתושביהן, ובלבד שמשרד הרווחה אישרם. על פי מדריך שהבין המשרד בנושא "תקצוב בשירותי רווחה", "**בהיות נושא הרווחה נגזר ממדיניות לאומית בתחום, ממומנות הפעולות השוטפות בכ- 75% על ידי משרד הרווחה**". היתרה ממומנת בדרך כלל מכספי הרשויות המקומיות.

על יישומו של חוק הסעד אחראית לשכת הסעד ברשות המקומית. בעיריית רמת גן אחראי לכך האגף לשירותים חברתיים (להלן: "**האגף**").

האגף מפעיל שורת פרויקטים שמטרתם לסייע לגורמים השונים הזכאים לתמיכה ממחלקות הרווחה, חלק מהפרויקטים מופעלים במישרין על ידי המחלקה וחלקם מופעלים כאמור, באמצעות עמותות המספקות שירותים חברתיים לעירייה.

1.2. הטיפול בנוער וצעירים

משרד הרווחה מקצה תקציבים לטובת הפעלת פרויקטים לטיפול באוכלוסיית בני נוער (בגילאי 13-18) וצעירים (בגילאי 18-25) הנמצאים במצוקה, אשר נפלטו או נשרו ממסגרת פורמלית ומשוטטים בבטלה, או שאינם מתפקדים, או מתפקדים עם בעיות הסתגלות חריפות, לרבות התנהגות א-סוציאלית (התעלמות מתמשכת מנורמות חברתיות, מוסריות, זכויות ורגשות של אחרים) ועבריינית.

חלק ממטרות הטיפול באוכלוסייה זו הוא להביא אותם לכלל שינוי עמדות, מדפוסי התנהגות עבריינית והתנהגות אנטי-חברתית להתנהגות נורמטיבית, לשלבם בלימודים, בהכשרה מקצועית ובעבודה, לפי כישוריהם האישיים.

מחלקת נוער וצעירים בעיריית רמת גן (להלן: "**המחלקה**") אמונה על הטיפול בנוער וצעירים וכן בא/נשים מציבור הלהט"ב עד גיל 67. המחלקה מעניקה טיפול פרטני הכולל ייעוץ והכוונה אישית, תיווך למענים נוספים ומיצוי זכויות. במחלקה שני צוותים המנהלים את הטיפול באוכלוסיית היעד של המחלקה.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות הטיפול הניתן על ידי המחלקה לאוכלוסיות היעד.

הביקורת התמקדה בטיפול הניתן על ידי המחלקה לאוכלוסיית בני הנוער ואת עמידתו בהוראות התע"ס. הביקורת בחנה לעומק 2 פרויקטים המופעלים על ידי המחלקה לטיפול בנוער – טיפולים פרטניים והפעלת בית חם לנערות.

3. מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך החודשים יולי עד דצמבר 2022:

לצורך הביקורת נערכו פגישות , שיחות והתכתבויות עם הגורמים הבאים:

- מנהלת האגף לשירותים חברתיים
- מנהלת מחלקת נוער וצעירים
- מנהלת הבית החם

הביקורת ערכה סיורים במשרדי המחלקה ובבית החם.

בנוסף, הסתמכה הביקורת על שורת מסמכים וקבצים שהועברו לעיונה.

יצוין כי ממש בסיום הביקורת בחודש דצמבר 2022 התקבלה הודעה כי מנהלת מחלקת נוער וצעירים מסיימת את תפקידה.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהלת האגף לשירותים חברתיים שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. עיקרי הממצאים

4.1. במהלך השנים 2021 -2022 התחלפו 17 מ-30 אנשי הצוות המועסקים במחלקה (כ-60% מכח האדם במחלקה). **הביקורת מציינת כי בטיפול בבני נוער יש חשיבות רבה לרצף טיפולי ולהיכרות של בני הנוער עם הגורמים המטפלים.** (סעיף 5.5)

4.2. מבדיקת הביקורת עולה כי משרדי המחלקה מעוצבים באופן מזמין המשרה אווירה חמימה ונעימה כאשר לכל משרד דלת לשמירה על הפרטיות, איזורי המתנה נוחים, מטבחון נגיש וכדומה – **תקין.** (סעיף 9.1)

4.3. כל טיפול שמבצע עו"ס בטרם נפתח תיק במערכת אינו מתועד ואין הנחייה לתיעוד הטיפול, למשל: חיזור בטרם הליך אינטייק, הפניות שמתקבלות וכדומה. (סעיף 10.2)

4.4. תהליכי העבודה המתוארים בתרשימים ובנוהל המחלקתיים אינם נכונים וכי תהליך העבודה בפועל שונה (מפורט בגוף הדוח).(סעיף 11.1.2)

4.5. לא קיים תיעוד אודות העובדים שהשתתפו בהכשרות השונות המועברות לעובדי המחלקה. (סעיף 11.2.2)

4.6. הפניות למחלקה אינן מתועדות באופן שוטף ומסודר והתיעוד האחרון הינו ממרץ 2021. כאמור, לדברי מנהלת המחלקה קיים קובץ אקסל המכיל תיעוד של פניות המחלקה. (סעיף 11.4.1)

4.7. הניידת שמשמשת את הרכז הוא רכבו הפרטי ולא הקצו לו רכב מטעם העירייה בדומה לניידות שמקצה עמותת על"ם לפקחים המבצעים את אותו התפקיד מיוזמתה. (סעיף 11.4.2)

4.7.1. מבדיקת הביקורת את מסמך תהליך האינטייק עולה כי לא בכל שלב מצוין משך הטיפול מרגע קבלת המידע או התחלת השלב וכן לא מצוינת המשמעות המקוונת, כלומר, לא ברור היכן נשמר התיעוד של עבודת הצוות עם המטופל. (סעיף 11.5.1.)

4.8. ברוב התיקים (66%) לא מתועדת ההפנייה בתיק המטופל ולא ניתן לדעת כיצד הגיע לטיפול המחלקה. (סעיף 11.5.3)

4.9. הסיוע החומרי הניתן למטופלים במחלקה אינו מתועד באוטומציה אלא בגיליונות אקסל חיצוניים, דבר המקשה על מעקב ובקרה נאותים, למשל: חלוקת שמיכות לחורף של שנת תשפ"ב תועד על גבי גיליון אקסל וצריך לנסות לאתר אותו בכדי לדעת למי מגיע השנה. (סעיף 11.7.1)

4.10. קובץ מיון התיקים משנת 2020 הוא הקובץ העדכני ביותר שברשות הצוות ומאז לא נערך קובץ עדכני ומסודר המפרט מי בני הנוער שבטיפולו של כל עו"ס בצוות. (סעיף 11.8.1)

<u>בית חם לנערות</u>

4.11. בניגוד להוראות התע"ס, אופן הפעלת המרכז לנערה, עבור קבוצת הבנות בגילאי 15 -18 אינו מעניק את המענה הנדרש שכן אינו תואם את אחד המודלים שמתווה משרד הרווחה, מבחינת היקף השעות והימים הניתנים. (סעיף 12.2.1.1)

4.12. בנוסף, נמסר לביקורת כי פעילות הקבוצה הזו כלל לא תתקיים במרכז לנערה אלא במבנה של תכנית רווחה אחרת הנקראת "מרחב הלב", אשר פעילותה מתחילה בשעה 18:00 כך שיכולה להיווצר סיטואציה של חיכוך עם אוכלוסייה אחרת הנמצאת בקצה רצף הסיכון (זנות) וישנה חשיבות על שמירת פרטיות המטופלות ויצירת סביבה המאפשרת יציאה ממעגל הסיכון והמצוקה כפי שמפורט בסעיף 4.1 לתע"ס. (סעיף 12.2.1.2)

4.13. לא קיימת תוכנית הדרכות והשתלמויות לצוות הבית החם כנדרש. (סעיף 12.3.1)

4.14. **הביקורת מציינת לחיוב את המקום שנראה מסודר ונקי וכן בדרישות התקן והציוד הנדרש.** (סעיף 12.4.1)

4.15. בניגוד להוראת התע"ס לפיה בפינת האוכל יהיה מקום ל-20 סועדים, ישנה התאמה ל-8 סועדים בלבד ובנוסף, מספר המקומות סביב שולחן האוכל נמוך ממספר הנערות הנמצאות במכרז לנערה. (סעיף 12.4.2)

4.15.1. מתכתובות שהועברו לביקורת עולה כי באחד המקרים הבקשה לאישור השמתה של הנערה במסגרת הבית החם הועברה למשרד הרווחה רק למעלה משנה לאחר שיבוצה בפועל. (סעיף 12.5.3)

4.16. לביקורת נמסר מהעובדת הסוציאלית של הבית החם כי רישום הנוכחות של הנערות נעשה עד לחודש יוני 2022 ולאחר מכן "לא הייתה מדריכה ולא נערך מעקב מסודר". בנוסף ציינה כי דוחות הנוכחות שמורים "על המחשב במרכז לנערה" שאינו מקושר למחשבי המחלקה.

4.17. לא קיים תיעוד לדיווחי הנוכחות של קבוצת הנערות בחינוך המיוחד.(סעיף 12.6.2)

4.18. מתוך 56 ימי פעילות בתקופה שנבדקה (7 חודשים) מס' הימים בהם הגיעו כל הנערות היה 14 . כלומר רק בכ-רבע מהימים מגיעות כל הנערות לפעילות הבית החם. (סעיף 12.6.4)

4.19. על פי הנתונים שעלו במסגרת הדוח, ניתן במתכונת הנוכחית לאפשר לעוד נערות לקבל את שירותי הבית החם. (סעיף 12.6.5)

4.20. אף שבבית החם היו בין 11 ל-14 נערות הביקורת קיבלה לידיה רק 8 תכניות טיפול אישיות עבור 8 נערות לשנה"ל תשפ"ב וגם הן אינן ערוכות כתוכנית טיפול אלא כטופס קליטה בלבד. (סעיף 12.7.1)

4.21. אף שהיו בשנת תשפ"ב בין 11 ל-15 נערות במרכז לנערה, נערכו הערכות רק ל-5, בשנת תשפ"ב. (סעיף 12.8.3)

4.22. מתוך 5 ההערכות שהתקבלו, 4 מהן נערכו שלא על פי הזמן שנקבע בתע"ס, וכן מועדי הכניסה למרכז לנערה ותאריכי ההערכה אינם מדויקים ברמת היום בחודש (מלבד נערה אחת). (סעיף 12.8.4)

4.23. בכל טפסי ההערכה שקיבלה הביקורת חסר העמוד האחרון של הטופס, כלומר, לא ניתן לדעת מי העריך את הנערה והאם הערכה זו הובאה לידיעת הנערה. להלן צילום של העמוד האחרון בטופס. (סעיף 12.8.5)

4.24. בניגוד להוראת התע"ס לפיה על ועדת ההיגוי להתכנס פעם ב-3 חודשים, בשנת 2022 התקיימה פגישה של חברי ועדת ההיגוי רק פעם אחת בחודש מאי. (סעיף 12.9.1)

4.25. במסגרת דוח הפיקוח נקבע כי המשך הפעלת קבוצת הבוגרות במתכונת המענה החלקי מחייב בחינה חוזרת בתוך 3 חודשים – כלומר בחודש אוגוסט 2022, דבר אשר לא קרה בפועל. (סעיף 12.9.2)

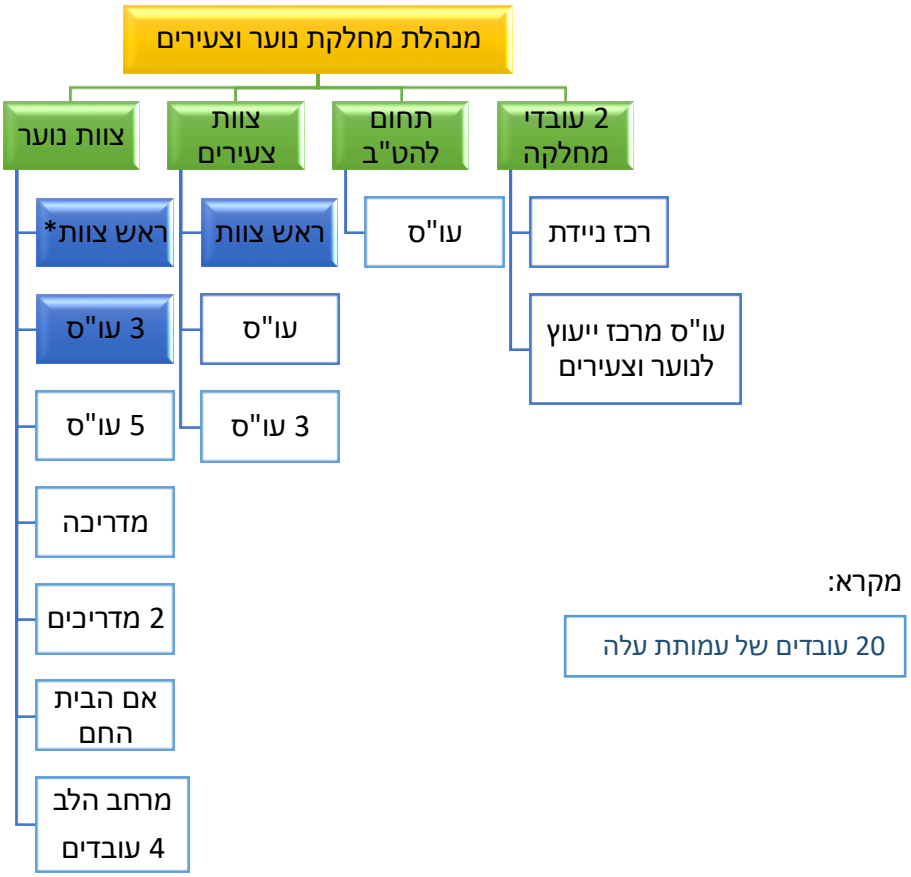
פירוט הממצאים

5. מבנה ארגוני

מבנה ארגוני הוא שם כולל למערך מורכב ומוגדר היטב של תפקידים וקשרי הגומלין ביניהם. 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.

באתר האינטרנט העירוני מפורסם כי מחלקת נוער וצעירים (להלן: "**המחלקה**") אמונה על הטיפול בנוער, צעירים ובקהילת הלהט"ב המצויים במצבי מצוקה וסיכון וכן נשקפת להם סכנה לאור התמודדות עם מחלקות נפש והתמכרות לסמים/ אלכוהול.

להלן תרשים המבנה ארגוני של מחלקת נוער וצעירים כפי שהתקבל ממנהלת המחלקה:



*ראש צוות נוער התחלפה במהלך עריכת ביקורת זו, בסוף חודש אוקטובר.

5.1. **<u>צוות נוער אמון על הפרויקטים הבאים:</u>**

- **טיפול פרטני** – ליבת העבודה של הצוות, כ-260 נערים מתוך כ-440 נערים וצעירים המטופלים בסך הכל במחלקה. במסגרת הטיפול הפרטני מוענקים יעוץ והכוונה אישית, תיווך למענים נוספים ומיצוי זכויות;

- **בתים חמים** – מסגרות המעניקות מענה טיפולי-חברתי לכ-15 נערות בכל שנה, 3 ימים בשבוע אחה"צ, שמטרתן להעניק ולאפשר לנערות חוויה חיובית של קבלה, חום ושייכות, העצמה וכישורי חיים;

- **מרחב הלב** – מסגרת לנערות הנמצאות בקצה רצף הסיכון, המהווה בית בטוח ומקבל, הממזער נזק ומלווה לשינוי. נכון למועד הביקורת, ספטמבר 2022, ישנן כ-25 נערות הרשומות למסגרת זו;

- **דלת פתוחה** – מרכז ייעוץ לבני נוער וצעירים בכל הקשור לאהבה, זוגיות, מיניות וגיל ההתבגרות;

5.2. **<u>צוות צעירים אמון על הפרויקטים הבאים:</u>**

הצוות מעניק מענה לכ-180 צעירים באמצעות התוכניות הבאות:

- **תכנית יתד** – תוכנית לאומית לצעירים במצבי סיכון. טיפול, ליווי, תמיכה והכוונה למיצוי זכויות, השכלה, תעסוקה לצעירים וצעירות ופיתוח מענים עירוניים לטובת אוכלוסיית הצעירים;

- **מרחב לקידום תעסוקה** – ליווי תעסוקתי לצעירים וצעירות. תוכנית אימונית לצעירים וצעירות בגילאי 18-27 להשתלבות מיטבית בשוק העבודה.

5.3. **תחום להט"ב:**

סיוע במיצוי זכויות, ליווי ריגשי, הכוונה תעסוקתית ופעילויות פנאי בשיתוף פעולה עם "הבית הגאה". כיום מלווים 30 אנשים.

5.4. יצוין כי 20 מתוך 30 העובדים (שהינם 66% מכלל העובדים במחלקה) הינם עובדי עמותת "עלה לרווחת הילד, הנוער והקהילה ברמת גן" (להלן: "עמותת עלה") ולא עובדי עירייה. עמותת עלה הינה תאגיד עירוני של עיריית רמת גן.

הביקורת קיבלה לידיה את מצבת כח האדם של המחלקה נכון לחודש 12/2020, 12/2021 ו-10/2022.

<u>הערת הביקורת</u>

5.5. מבדיקת הביקורת עולה כי במהלך השנים 2021-2022 התחלפו 17 מ-30 אנשי הצוות המועסקים במחלקה (כ-60% מכח האדם במחלקה). **הביקורת מציינת כי בטיפול בבני נוער יש חשיבות רבה לרצף טיפולי ולהיכרות של בני הנוער עם הגורמים המטפלים.**

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"משבר כוח האדם בכלל ובעבודה סוציאלית בפרט, הוא קשה, בעיקר לאחר תקופת הקורונה. כאגף אנו עושים מאמצים כבירים בגיוס ובשימור עובדים. מקבלת את הערת הביקורת."

6. נהלי עבודה

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

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם.

לבקשת הביקורת לקבלת נהלי עבודה במחלקה, הביקורת קיבלה לידיה שני מסמכים, להלן פרטי מסמכים אלו:

1. "ממשק בין מחלקת פרט ומשפחה למחלקת נוער וצעירים"(להלן: "**מסמך ממשק פרט ונוער**") – המסמך מפרט בטבלה 5 שלבי עבודה, תיאור כל שלב, אחריות והערות, לדוגמא:

שלב	תיאור	אחריות	הערות
הפניות	• ההפניות תעבורנה מראש צוות אזור לראש צוות נוער בצורה מסודרת עם המידע הרלוונטי. • בנוסף, אחת לרבעון (ינואר, אפריל, יוני, ספטמבר) תשב ראש צוות נוער עם כל מנהלת אזור על מנת לעבור על כל בני הנוער אשר הגיעו לגיל 13 (אשר לא מלווים ע"י צוות נוער) ותיבחן מעורבות צוות נוער בטיפול או במניעה.	ראש צוות נוער מול מנהלות אזורים	-

2. "ממשק צוותים טיפוליים בין מחלקות חינוך-רווחה: קידום נוער/צוות נוער" (להלן: "**מסמך ממשק חינוך ונוער**") – המסמך ערוך כסיכום פגישה במסגרתו מצוין כי "**מטרת הפגישה: להבנות את הממשק ביננו עם דגש על הפניות**" וכן חלוקת העבודה בין מחלקת קידום נוער לצוות נוער.

הערות הביקורת

6.1. מבדיקת הביקורת עולה כי מסמך ממשק פרט ונוער ומסמך ממשק חינוך ונוער אינם ערוכים צורנית ומהותית כנוהל עבודה:

בפן הצורני – המסמכים אינם כתובים בפורמט של מבנה אחיד, לא מצוין מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם.

בפן המהותי – המסמכים אינם כוללים את המטרה לשמה נכתב הנוהל, מהו הבסיס הנורמטיבי המלווה לנוהל, הגדרות מונחים, הגדרת תהליך העבודה, האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים, גורמים לדיווח, פירוט בעלי התפקידים האחראים על ביצוע הוראות הנוהל ועוד.

כך למשל, במסמך ממשק פרט ונוער לא מפורט מהן סוגי ההפניות המועברות לצוות נוער, מהי "צורה מסודרת" להעברת המידע (דוא"ל/ דואר/ ביקור פיזי וכדומה), האם ישנם מקרים המחויבים על פי החוק בטיפול צוות נוער ואם כן אלו מקרים, הגדרות מונחים דוגמת מנהלת אזור – מה תפקידה/ הכשרתה, מהם לוחות הזמנים ועוד.

יצוין כי קיימת חשיבות לעריכת נוהלי עבודה במחלקה המפרטים את תהליכי העבודה השונים מתחילת ועד סופם, בעלי התפקידים בכל "תחנה" בתהליך, לוחות הזמנים, אופן הטיפול, בקרה ומעקב של גורם בכיר וכדומה

יצויין כי על פי הנמסר לביקורת נהלי העבודה שנמסרו לביקורת לא אושרו על ידי מנהלת האגף ולכן אין לראות בהם כנהלים פורמליים אלא כטיוטת נוהל בלבד.

המלצת הביקורת

6.2. הביקורת ממליצה כי המחלקה תערוך נוהל עבודה אשר יגדיר ויפרט את תהליך העבודה החל משלב ההפנייה/ האיתור – מי מקבל את ההפנייה/ מי אמון על האיתור, מהי העבודה הנדרשת לאחר מכן – עדכון הורים/ זימון לראיון/ עדכון גורמי רווחה נוספים, מהם לוחות הזמנים, היכן שומרים את החומרים והמידע על מטופלים – במערכת ממוחשבת ו/או בקלסרים בארון נעול ועד לשלב סיום הטיפול – שיבוץ הנער או הצעיר לפרויקט מסוים ומעקב אחר תפקודו עד לעזיבתו.

תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:

"מקבלים את המלצת הביקורת לקיים מסמך מסודר גם בהיבט הצורני וגם בהיבט המהותי, עם כניסת מנהלת חדשה, אלו יהיו אחד מהיעדים לטיפול. יחד עם זאת, לא מקבלים את המלצת הביקורת לקביעת נהלי עבודה ברורים. בעבודה טיפולית, בוודאי עם בני נוער, יש חשיבות לגמישות והתאמה אישית."

7. תכנית עבודה

על פי מדריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020 (להלן: "**המדריך**") תוכנית עבודה היא אוסף של משימות, פעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות.

תוכנית העבודה צריכה להיות מפורטת במידה שתאפשר לה להיות כלי ניהולי המשרת את המנהלים.

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

לכל משימה בתוכנית העבודה יש להגדיר:



<u>מדדי הצלחה:</u>

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.

ישנם 3 סוגי מדדים:

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

ליעד איכותי ישנם 5 מאפיינים, להלן הגדרת יעדים עם מודל SMART:

ייחודיות (**S**pecific)	• היעד מוגדר באופן ממוקד וברור מה נדרש כדי לעמוד בו.
מדיד (**M**easurable)	• היעד נדרש להיות מדיד.
בר השגה (**A**chievable)	• היעד הוא בר השגה ובידי המבצעים מצויים הידע, המשאבים והיכולת להשיגו. חשוב להגדיר יעדים המספקים אתגר ולא להסתפק ביעדים שהשגתם אינה מקדמת את הארגון.
חשיבה תוצאתית (**R**esult Oriented)	• היעד מכוון לתוצאות המקדמות את השגת המטרות והוא ביטוי לחזון הארגון. מימוש היעד מקדם את מימוש החזון הארגוני.
מסגרת זמן (**T**ime Bound)	• ליעד מסגרת זמן ריאלית ומחייבת הידועה לכלל הגורמים המעורבים.

יצוין כי היעדים נגזרים מהמטרה אליה רוצים להגיע, כלומר על ידי מימוש היעדים נגיע למימוש המטרה.

7.1. **הביקורת קיבלה לידיה 2 מסמכים המתייחסים לתוכניות העבודה לשנים 2021 ו-2022. להלן פירוט:**

1) מסמך שכותרתו "תוכנית עבודה – יחידה – שנת 2021" (להלן: "**תוכנית העבודה לשנת 2021**");

2) מסמך שכותרתו "תוכנית עבודה – מחלקת נוער וצעירים – שנת 2022" (להלן: "**תוכנית העבודה לשנת 2022**").

7.2. תכנית העבודה לשנת 2022 מפרטת את שם המחלקה/ הצוות, אוכלוסיית היעד, מטרות לשנת 2022, נקודות לשימור ונקודות לשיפור. להלן דוגמא לטבלת מטרות מתוך תכנית העבודה לשנת 2022 המתייחסת למחלקה:

מס"ד	שם הפרויקט/ תוכנית	מטרות
1	ייצוב התכניות השונות (קיימות)	תהליכי עבודה בתוך הבית המחלקתי. לייצב את התכניות. שיזרום מידע בינינו. לייצר השלמה ולא חפיפה.
2	הסדרת ממשקים	לכתוב פרוטוקולים של עבודה מתוך תהליך של תיאום ציפיות

מס"ד	שם הפרויקט/ תוכנית	מטרות
		מקצועי, בתוך האגף (מח' פרט ומשפחה, התמכרויות) ועם שותפים ברשות ובכלל: קידום נוער, הקומה השנייה ועוד...
3	יישום מודל העבודה המוגבלת בזמן	על מנת לתת מענה ליותר בני נוער וצעירים מקבלי שירות ועל מנת לייצר חוויה של כוחות והצלחה בקרבם אנחנו עוברים לעבודה מוגבלת בזמן. המושתת על הצבת מטרות טיפוליות. בני נוער ילוו למשך 12 חודשים מתחילת התהליך עם צמתי הערכה בהם נדייק את המטרות. ובמידת הצורך נאריך או נחזור לעוד פרק טיפול. תהליכי עבודה בתוך הבית המחלקתי.
4	קידום העבודה המקוונת	אנחנו מבינים שבני הנוער והצעירים נמצאים ברשתות החברתיות ושאנחנו צריכים : לתקשר עימם באמצעים מקוונים ולהיות נוכחים במרחבים המקוונים : אם לשם איתור ואם לשם התערבות. יתרה מזאת- מעבר לתקשורת מקוונת מעבירה את הכוח, את היכולת ליזום (לקבוע פגישה, לבטל, לשלוח מסמכים, לבקש סיוע או ליווי שלנו מבלי להגיע ועוד...) בקרב בני הנוער והצעירים.
5	שיתוף אוכלוסיית יעד	המטרה שלנו בשנת העבודה הנוכחית לגייס קבוצות של בני נוער ושל צעירים אשר יהיו חלק מניווט המחלקה 'על אמת'. הם יעברו סדנת מנהיגות וירכשו כלים על מנת לסייע לנו בתהליך קביעת המטרות המחלקתיות ובהוצאה שלהם אל הפועל. שיתוף לקוחות ברמה הגבוהה ביותר.
6	פתיחת מרחב חדש לנוער וצעירים- בגן לב הזהב	✓ ישמש את המט"ל- בית חם לנערים ✓ בית למרכז היעוץ- דלת פתוחה ✓ מרחב למפגשים קבוצתיים למחלקת נוער צעירים ולהטב.

7.3. להלן דוגמא נוספת לטבלת מטרות מתוך תכנית העבודה לשנת 2022, המתייחסת לצוות נוער:

מס"ד	שם הפרויקט / תוכנית	מטרות	לו"ז משוער
1	שאלון מיפוי צרכים לפעילויות פנאי והעשרה	מיפוי צרכים בהתאמה לאוכלוסיית היעד	מיידי
2	יצירת מאגר נותני שרות בתחומי הפנאי וההעשרה השונים	הנגשה	מיידי
3	בניית סעיפים תקציביים מותאמים לנוער במערכת משפחתית מורכבת	להימנע ממצב בו נמנע סיוע חומרי מבני הנוער על רקע קושי בגיוס הורים להגיש מסמכים	
4	פרסום לוח מודעות עם טלפונים של נותני שרות ופרסומם על גבי שומרי המסך של העו"סים בצוות	לאפשר לבני הנוער נגישות ופניה עצמאית לבחירתם ללא תלות בעו"ס. (מגייס אותם יותר לתהליך)	לאחר יצירת מאגר
5	כניסה לבתי הספר על ידי השתלבות בישיבות פרט	חיזוק הקשר וההנכחה	
6	כל עו"ס יקבל מס' יועצות להיות עמם (באחרויותו) בקשר של פעם בחודש לבדיקת צרכים	חיזוק הקשרים והנכחה בבתי הספר	
7	הדרכות הורים	באחריות כל עובד לקיים על פי צורך	

מס"ד	שם הפרויקט / תוכנית	מטרות	לו"ז משוער
		ושת"פ, הדרכה/מפגש עם הורי המטופל.ת לפחות פעם בשלושה שבועות	
8	קבוצות	מענה רחב יותר לאוכלוסייה עם מאפיינים וצרכים משותפים	

7.4. יצויין כי על פי הנמסר לביקורת, תוכניות העבודה המפורטות להלן הינן תוכניות עבודה פנימיות של המחלקה וכי בפועל יש תוכנית עבודה אגפית מקושרת תקציב, תוכנית מחלקתית המוגשת למנהלת האגף, תוכניות פרטניות מול ראשי הצוותים ותוכניות לעובדים. התוכנית המפורטת כאן היא תוכנית מחלקתית.

<u>הערות הביקורת</u>

7.5. **מבדיקת הביקורת את תוכניות העבודה עולה כי לא מפורטים יעדים אופרטיביים של המחלקה אלא רק המטרות אליהן רוצים להגיע וכן לא מפורטות, באופן מלא, מה הן התוצאות הרצויות ומהו התקציב העומד לרשות המחלקה בכדי לקדם את המטרות והיעדים שלה וכן חסרים תאריכי תגובה (תג"ב)/ עמידה בלוחות זמנים בנושאים מסוימות.**

7.6. כמו כן, לא מצוינים מדדים ויעדים כמותיים המאפשרים להעריך את מידת ההתקדמות בביצוע המשימות לשם השגת המטרות.

7.7. במסגרת התוכניות מוגדרות משימות שוטפות כגון "**קבוצות - מענה רחב יותר לאוכלוסיה עם מאפיינים וצרכים משותפים**" או "**באחריות כל עובד לקיים על פי צורך ושת"פ, הדרכה/מפגש עם הורי המטופל.ת לפחות פעם בשלושה שבועות**" כיעדים בתוכנית העבודה.

7.8. עוד עולה כי יעד שצוין בתוכנית העבודה לשנת 2022 הוא להגדיל את מספר המטופלים ל-380 בני נוער ו-200 צעירים והתכנית העבודה לשנת 2021 היעד היה להגדיל את מספר המטופלים ל-360 בני נוער ו-180 צעירים, אך לביקורת נמסר כי ישנם 286 בני נוער ו-180 צעירים נכון לספטמבר 2022, כלומר לא חלה עלייה במספר בני הנוער המקבלים מענה סוציאלי.

7.9. **להלן <u>דוגמה</u> למטרה וליעד המדיד שנגזר ממנה כולל פרמטרים ליישום ותשומות נדרשות:**

- **<u>מטרה</u>**: מתן מענה רחב יותר לאוכלוסיה עם מאפיינים וצרכים משותפים באמצעות טיפול קבוצתי.
- **<u>יעד מדיד</u>** - הגדלת מספר הקבוצות מ-X הפועלות ביום ל-Y עד סוף השנה.

- **<u>פרמטרים ליישום</u>**:
  - עו"ס מרכז לכלל הפעילויות הקבוצתיות;
  - עו"ס מלווה/מנחה לכל קבוצה;
  - גיבוש קבוצות לפי נושאים/מאפיינים;
  - מספר המשתתפים בקבוצה לא יפחת מ-8 משתתפים;
  - כל קבוצה תתכנס לפחות פעם בשבועיים.
- **<u>תשומות נדרשות:</u>**
  - השכרת חדרי פעילות;
  - אישור שעות נוספות לעו"סים לעבודה אחר הצהריים.

7.10. הביקורת סבורה כי נכון שהמחלקה תקבע במסגרת תכנית העבודה השנתית את היעדים אותם רוצה להשיג בכדי להגיע למימוש המטרות שנקבעו לאותה שנה, לוחות הזמנים לתחילת ביצוע המשימות וסיומן, מדדים ויעדים כמותיים ואת העלויות הכרוכות בביצוע המשימות.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"תהליך כתיבת תכניות העבודה באגף מתבצעות במספר מישורים:

- *כתיבת תכנית על ידי העו"ס;*
- *כתיבת תכנית על ידי ראש צוות;*
- *כתיבת תכנית על ידי מנהל מחלקה;*
- *כתיבת תכנית על ידי מנהלת האגף.*

כתיבת התכניות האגפיות מתבצעות על פי פורמט עירוני. כתיבת תכניות העבודה של העו"ס, ראש הצוותים ומנהלי המחלקות נכתבת על פי פורמט פנימי שמצאנו לנכון במהלך השנים לבצע.

מקבלת את הערת הביקורת לנסות ולדייק עד כמה שניתן".

8. מערכות מידע

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.

האגף לשירותים חברתיים, ובכלל זה המחלקה, נעזרים במערכת הרווחה של "אוטומציה החדשה" הנקראת אורות רווחה (להלן: "**אורות רווחה**") לניהול מידע אודות האוכלוסייה המטופלת באגף לשירותים חברתיים. מערכת זו מאפשרת ליחידה לנהל את התסקירים שבטיפול היחידה.

על פי אתר האינטרנט של חברת "אוטומציה החדשה", המערכת מאפשרת לבצע באופן ממוחשב את הפעולות הבאות:

- תיעוד, מעקב וטיפול בלקוח החל משלב קליטתו בלשכת הרווחה ע"י כל הגורמים המטפלים;
- עדכון פרטי מטופלים באמצעות קישור למערכת מרשם האוכלוסין של הרשות;
- המערכת מותאמת לדרישות וההנחיות המשתנות של משרד הרווחה;
- תיק ממוחשב הכולל נתונים ופעולות טיפול בלקוחות שמשודרים למשרד הרווחה עם כל החלטה של הגורמים המקצועיים.

הביקורת קיבלה לידיה מסמך שכותרתו "תרשים זרימה-תהליך הטיפול המוגבל בזמן -ביטוי מקוון" (להלן: "**מסמך תהליך האינטייק**") המפרט את הנתונים הבאים: שלב (הפנייה, חיזור וכו'), משך, תיאור, משמעות מקוונת ומשימות.

<u>הערות הביקורת</u>

8.1. מבדיקת הביקורת את מסמך תהליך האינטייק עולה כי הזנת הנתונים של המטופל למערכת נעשית רק לאחר שהתקיימה פגישה עם הנער/ה ובני משפחתם. המשמעות היא כי לא ניתן לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר הטיפול בבני נוער שהמחלקה קיבלה פניה בגינם.

8.2. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי לא כל בני הנוער שעניינם מגיע לידיעת המחלקה מוזנים למערכת וכן מסרה כי מנוהלת גם טבלת אקסל למעקב. יצוין כי למרות בקשות הביקורת לא ניתן היה לקבל את אקסל המעקב האמור.

המלצת הביקורת

8.3. הביקורת ממליצה כי כל הנתונים אודות בני הנוער המגיעים לפיתחה של המחלקה יוזנו במערכת אורות רווחה ב"פנייה חדשה", משלב ההפנייה/ האיתור ועד לסיום הטיפול, וזאת בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר כל מטופל, בכל שלב.

תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:

"מקבלים את המלצת הביקורת".

9. מבנה הפעילות

המחלקה מטפלת בנושאים רגישים ואישיים ובעקבות זאת נדרשת סביבה טיפולית תומכת, המקנה למבקשי השירות תחושת ביטחון ואמון ולאפשר נגישות דיסקרטית לתושבים המגיעים לקבל מענה.

הביקורת ערכה סיור במשרדי המחלקה, הממוקמים ברחוב האצ"ל 2 ברמת גן, אשר שופצו לאחרונה.

להלן תמונות המחלקה שצולמו על ידי הביקורת ביום 22.09.2022:





הערות הביקורת

9.1. מבדיקת הביקורת עולה כי משרדי המחלקה מעוצבים באופן מזמין המשרה אווירה חמימה ונעימה כאשר לכל משרד דלת לשמירה על הפרטיות, איזורי המתנה נוחים, מטבחון נגיש וכדומה – **תקין.**

9.2. מבדיקת הביקורת עולה כי השלט בכניסה לבניין לא מציין כי מחלקת נוער וצעירים נמצאת בבניין ובאיזו קומה.

9.3. עוד עולה כי קיים חוסר בשילוט על הדלתות בתוך משרדי המחלקה המבהירים למבקר איזה עובד נמצא באיזה משרד (מנהלת מחלקה, עובד סוציאלי, מזכירה וכדומה).

תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:

"האגף נמצא בתהליך של שיפוץ, טרם הסתיים. עם סיומו יבוצעו המלצות הביקורת".

10. שמירת רשומות

הוראת תע"ס 1.24 שכותרתה "ניהול רשומות" (להלן: "**תע"ס ניהול רשומות**") קובעת בסעיף 1.3 כי **"על כל עובדי המחלקה לשירותים חברתיים חלה חובת סודיות בכל מידע אשר מגיע אליהם בתוקף תפקידם ו/או נוצר במסגרת הטיפול בלקוחות".**

"נוהל רשומת מטופל בעבודה סוציאלית" של משרד הבריאות משנת 2002 מסדיר את נושא הרישום בתיקו של המטופל/ת וקובע כי **"הרשומה של העובדים הסוציאלים בגיליון החולה משמשת לתיעוד המידע הפסיכוסוציאלי הנוגע למטופל ומשפחתו ברצף הטיפולי. הרשומה כוללת מידע שנמסר על ידי המטופל ו/או משפחתו, הערכת העו"ס המטפל, תכניות ההתערבות, פעילות העו"ס במהלך הטיפול וסיכום תוצאות ההתערבות".**

תע"ס ניהול רשומות מפרטת מהם המסמכים שיהיו בתיק של המטופל:

- כל המסמכים, שנוצרו או התקבלו, בקשר לנושא התיק;
- העתקי מכתבים שהופצו בין גורמים שונים לשם חוות דעת, יתויקו כולם בתיק לאחר החזרתם לתיקון, רק אם הם מכילים הערות;

- המסמכים יתויקו בסדר כרונולוגי של התאריכים המודפסים עליהם (פרט לנספחים);
- התיוק יהיה עדכני ויתבצע מידי יום ביומו.

התע"ס עוד מפרט בסעיף 5.3 כי התיקים יהיו מסודרים במתכונת אחידה בהתאם ל-4 מדורים לתיוק.

סעיף 5.9 לתע"ס ניהול רשומות קובע כי על העו"ס חלה החובה לנעול את כל התיקים במגירת ארון בעת שעוזב את חדרו וישמור את המפתח במקום חסוי. בנוסף, עותקים של כל המפתחות של מגירות התיקים במחלקה יישמרו אצל מנהלת המחלקה.

<u>הערות הביקורת</u>

10.1. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי לא קיימים במחלקה תיקים פיזיים ועל כן לא עולה צורך בשמירת תיקים בארון נעול.

10.2. מבדיקת הביקורת מול מנהלת המחלקה וראש הצוות עולה כי כל טיפול שמבצע עו"ס בטרם נפתח תיק במערכת אינו מתועד ואין הנחייה לתיעוד הטיפול, למשל: חיזור בטרם הליך אינטייק, הפניות שמתקבלות וכדומה.

<u>המלצת הביקורת</u>

10.3. הביקורת סבורה כי לאור העובדה שלא מנוהלים תיקים פיזיים במחלקה, לבחון את האפשרות שבכל מקרה של קבלת פנייה בצוות, ייפתח תיק לנער/ה במערכת אורות רווחה באמצעות "פנייה חדשה" וזאת בכדי להזין את כל המסמכים והנתונים שמתקבלים לגבי אותו/ה נער/ה. (ראה המלצת הביקורת בסעיף 8.3.)

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת. במהלך שנת עבודה 2023 אנחנו עוברים למערכת הפעלה חדשה – יבוצע."

11. טיפול פרטני

11.1 כללי

תע"ס טיפול בבני נוער וצעירים מפרטת שורה של פרויקטים שיכולה המחלקה להעניק לנוער וצעירים. אחד הפרויקטים מפרט את אופי הטיפול הפרטני במשרדי המחלקה עבור בני נוער בגילאי 13-18, עימם העובדים הסוציאליים מקיימים שיחות אישיות על בעיותיהם האישיות, משפחתיות וחברתיות ובני הנוער זוכים "לאוזן קשבת" ממטפלים מקצועיים.

בנוסף, מצוין בסעיף 9.1 לתע"ס טיפול בבני נוער וצעירים כי הסיוע הפרטני יכול לכלול:

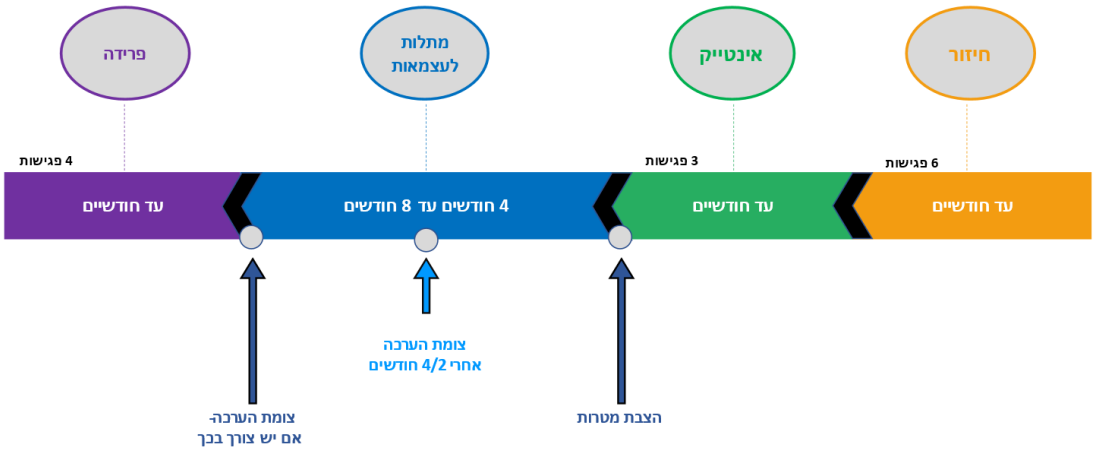
"א. הוצאות אש"ל וביגוד ניתנים במקרים מיוחדים ובאישור מנהל המחלקה לשירותים חברתיים. אש"ל – עד גובה 30 נקודות זיכוי בשנה. ביגוד – עד גובה 4 נקודות זיכוי בשנה;

ב. מימון הוצאות בתחומים מיוחדים הנובעים מתוכניות שיקום פרטניות וקבוצתיות הרשומות בנספח להוראה זו;

ג. תינתן השתתפות בהוצאות רפואיות מיוחדות, כגון הסרת קעקועים (על פי קבלות)."

עד לשנתיים האחרונות והחלת תהליכי עבודה חדשים, תהליך הטיפול הפרטני לא הוגבל בזמן. לפני כשנתיים הטמיעו בצוות הנוער תהליכי עבודה חדשים ובכללם "טיפול מוגבל בזמן. הרעיון מאחורי הגבלת משך הטיפול הוא שיש לקבוע יעדים אותם מבקשים להשיג במסגרת הטיפולית.

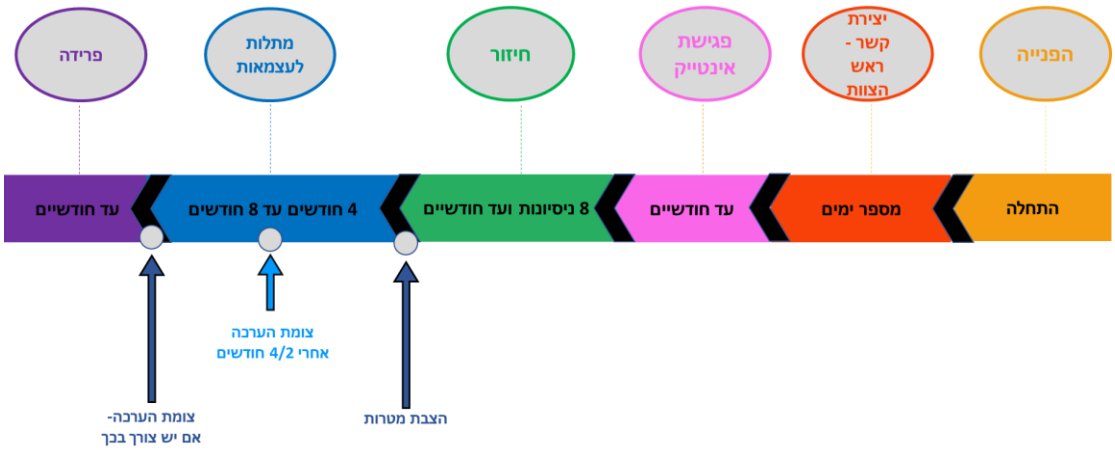
להלן תרשים המפרט את תהליך שלבי הטיפול בנער/ה בהתאם למסמך תרשים הזרימה של צוות הנוער:



הוראת תע"ס סיוע טיפולי וחומרי קובעת כי "**משרד הרווחה והשירותים החברתיים רואה חשיבות רבה במתן סיוע ועידוד לילדים ובני נוער שסובלים מקשיים בתפקוד החברתי, קשיים המשפיעים גם על תפקודם בלימודים**".

<u>הערת הביקורת</u>

11.1.2. יצוין כי בפגישה נוספת שקוימה עם מנהלת המחלקה וסגניתה הסתבר כי תהליכי העבודה המתוארים בתרשימים ובנוהל המחלקתיים אינם נכונים וכי תהליך העבודה בפועל הוא כאמור:



<u>המלצת הביקורת</u>

11.1.3. מומלץ כי תהליכי, נהלי העבודה ותרשימי הזרימה יעודכנו בהתאם לנעשה בפועל ובאופן אשר ימצא בתקין ונאות ויאושר על ידי מנהלת האגף.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"עם כניסת מנהלת חדשה יהיה אחד מהיעדים, המלצת הביקורת מקובלת."

11.2. הכשרת המטפלים

מנהלת מחלקת נוער וצעירים מסרה לביקורת כי רק עובדים סוציאליים מעניקים מענה להפניות המגיעות למחלקה וכן לטיפול הנדרש בעקבות איתור נערים ונערות.

העובדים הסוציאליים במחלקה לא עברו הכשרה ייעודית בפסיכותרפיסטים או הכשרה קלינית ומנהלת המחלקה מסרה שאינם מבצעים עבודתם כפסיכולוגים אך השיחות האישיות דומות באופיין.

חוק העובדים הסוציאליים, מתיר עיסוק בפסיכותרפיה לעובדים סוציאליים, כל עוד מטרת הטיפול היא "שיפור תפקודם האישי והחברתי של הפרט, המשפחה והקהילה".

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי בשנת 2022 עובדי צוות הנוער עברו את ההכשרות הבאות:

שם ההכשרה	מס' המפגשים
טיפול מוגבל בזמן	4
עבודה עם הקהילה הלהט"בית	2
כלים לטיפול בחרדה חברתית	1
כלים לטיפול בחרדות	1
כלים לטיפול בפוסט-טראומה	2
פרקטיקום לדיון במקרים	5

<u>הערות הביקורת</u>

11.2.1. מבדיקת הביקורת עולה כי העובדים בצוות נוער המעניקים טיפול פרטני הינם עובדים סוציאליים – **תקין**.

11.2.2. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים תיעוד אודות העובדים שהשתתפו בהכשרות השונות המועברות לעובדי המחלקה.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.2.3. מומלץ כי ייערך תיעוד אודות העובדים שמשתתפים בהכשרות השונות וזאת בכדי לוודא הכשרת כלל העובדים ומתן מענה מקיף, מקצועי ועדכני למטופלים.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת."

11.3. תהליך קליטת מטופל על ידי צוות הנוער

11.3.1. כללי

צוות נוער במחלקה (להלן: "**הצוות**") אמון על הקליטה והטיפול של בני הנוער ברמת גן. מדובר בבני נוער המשוטטים באפס מעשה ונדרשת לגביהם התייחסות ייחודית המותאמת לצרכים ולבעיות המיוחדות שלהם.

יצוין כי משרד הרווחה "רואה באוכלוסייה הזאת חלק בלתי נפרד מהאוכלוסייה המטופלת במחלקות לשירותים חברתיים ומעניק לטיפול בה עדיפות גבוהה".

חשוב לציין כי, לאור מגפת הקורונה עלו האחוזים של בני נוער הסובלים מבעיות נפשיות ובכלל זאת, חרדות, דיכאונות, סיכון להתאבדות ועוד.

הוראת תע"ס מספר 3.22 שכותרתה "טיפול בבני נוער וצעירים" (להלן: **"תע"ס טיפול בבני נוער וצעירים"**), מגדירה בסעיף 3, את מאפייני אוכלוסיית היעד בה מטפל הצוות. אוכלוסייה זו כוללת על פי ההוראה:

- בני נוער בגילים 13-18;
- נערים שנפלטו ממערכת החינוך ואין הם שוהים בה לפחות שנה;
- נערים המתקשים להשתלב בתחום ההכשרה המקצועית והעבודה;
- נערים שבשל נתוניהם האישיים צה"ל אינו מגייסם או נערים בעלי נתוני חיול נמוכים הסובלים מבעיות אישיות ומשפחתיות.

בהוראות התע"ס מפורטות 6 מטרות לטיפול באוכלוסיית הנוער בכדי לסייע להם להשתלב בקהילה ובמסגרות הלימוד. להלן פירוט המטרות:



11.3.2. הביקורת קיבלה לידיה דוח המפרט את פרטי בני הנוער המטופלים על ידי הצוות. הדוח מפרט מידע עבור 184 מטופלים, אולם בפועל ישנם 211 מטופלים, הסבר לכך הוא כי כל תיק נפתח לפי ראש המשפחה, לרוב מדובר בהורים, וייתכנו מקרים בהם יותר מבן משפחה אחד מטופל.

הדוח מפרט את מספר התיק, ת.ז ראש המשפחה, שם משפחה, שם פרטי, התראות נ. יסוד, ת. מיון אחרון במשרד, רחוב, מספר, עו"ס ראשי, צוות עו"ס ראשי, סוג תיק ודיווח למשרד.

להלן תרשים המפרט את תהליך קליטת מטופל על ידי הצוות:



יצוין כי הטיפול בנערים מחייב תחילה את אישור ההורים או האפוטרופוס של הנערים.

11.4. קבלת פנייה/איתור

סעיף 1.3 לתע"ס טיפול בבני נוער וצעירים קובע כי **"המחלקה לשירותים חברתיים ממונה על זיהוי אוכלוסיות היעד ועל הטיפול בהן בקהילה הרחבה, עם הגורמים המתאימים ביישוב".**

זיהוי האוכלוסייה מתבצע באחד משני אופנים:

1. קבלת פנייה – הצוות מקבל פניות לסיוע לבני נוער משורת גורמים בקהילה. רוב הפניות נעשות באמצעות דואר אלקטרוני על ידי הורים או אנשי חינוך (יועצת, מנהל בית ספר ובדומה), ישנן גם פניות ממוסדות רפואיים ועוד.

בנוסף, חלק מהפניות מתקבלות מהמודיעין של אגף הרווחה. מדובר על משרד הקבלה של האגף, אליו יש גישה לכל מבקש בביקור במקום/ באמצעות טלפון שמספרו 03-671-2111/ במייל avivit-z@ramat-gan.muni.il והפנייה תועבר מהנציגה בקבלה למחלקה המתאימה.

הביקורת קיבלה לידיה שני קבצי אקסל שכותרתם "ניהול אינטייקים נוער" (להלן: "**קבצי ההפניות**") המפרטים 89 הפניות שהגיעו לצוות נוער בין נובמבר 2020 למרץ 2021. קבצי האקסל מפרטים את הנתונים הבאים: תאריך פניה, תאריך אינטייק, שם משפחה, שם פרטי,

מין, גיל, מספר תעודת זהות, שם בית הספר, מספר טלפון, אזור, כתובת, הפניה על ידי, סיבת ההפניה, עורך האינטייק, הועבר לטיפול, התערבות טיפולית (קבוצה/ פרטני/ חד פעמי/ קצר מועד/ סרב לטיפול/ סיבה לאי קבלה). מענה ראשוני לפנייה נעשה תוך 14 ימים.

2. איתור – תע"ס טיפול בבני נוער וצעירים קובעת בסעיף 5 כי אחת מדרכי העבודה הינה "סיורים בשטח לשם זיהוי ואיתור של בני נוער וצעירים המתאימים להגדרת אוכלוסיית היעד" וגם "ייזום קשר עם בני נוער וצעירים, בשלב הראשון בלי חוזה מפורט ובלי ציפיות מוגדרות, במטרה לעורר את אמונם ולהציע להם עזרה".

צוות הנוער מעסיק רכז במימון הרשות אשר תפקידו לבצע סיורים עם רכבו הפרטי בשעות הלילה ברחבי העיר, בימים שני ורביעי, החל משעה 21:00 ועד השעה 01:00. בנוסף לרכז ישנם 6 מתנדבים וכל הצוות עובר הדרכות של עמותת על"ם.

המטרה היא להנגיש את השירותים וגורמי הטיפול המתאימים, על מנת להחזירם למסלול חיים במסגרות נורמטיביות תומכות. במסגרת עבודת הסיור מגיעים למקומות שונים בעיר ופורסים מחצלת עם כיבוד קל בכדי להעניק הרגשה יותר חמימה ונעימה.

לאחר הסיור הרכז מזין את הנתונים בקובץ אקסל ואם מדובר בנער מוכר הנתונים מוזנים גם במערכת "אורות רווחה".

הערות הביקורת

11.4.1. מהביקורת מעירה כי מבדיקתה את קבצי ההפניות עולה כי הפניות למחלקה אינן מתועדות באופן שוטף ומסודר והתיעוד האחרון הינו ממרץ 2021. כאמור, לדברי מנהלת המחלקה קיים קובץ אקסל המכיל תיעוד של פניות המחלקה. הביקורת חוזרת על הערתה כי קובץ זה לא הועבר לעיונה.

11.4.2. הביקורת מבקשת לציין כי הניידת שמשמשת את הרכז הוא רכבו הפרטי ולא הקצו לו רכב מטעם העירייה בדומה לניידות שמקצה עמותת על"ם לפקחים המבצעים את אותו התפקיד מיוזמתה.

המלצות הביקורת

11.4.3. הביקורת ממליצה כי כל הפנייה המתקבלת במחלקה תתועד בקובץ מעקב מסודר וכן יתקיים מעקב ובקרה תקופתי אחר הזנת כל ההפניות והנתונים הרלוונטיים על ידי מנהלת המחלקה או מי מטעמה.

תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:

"אם המלצות הביקורת יתקבלו (10.3, 11.1.3) ואנו מקווים שכך, ממילא הכל יתבצע בתוך המערכת."

11.4.4. הביקורת ממליצה כי העירייה תבחן את נושא הקצאת הרכב למחלקה לטובת הטיפול בנוער באמצעות סיורי שטח המתבצעים על ידי רכז מטעמה או לזהות את הרכב באמצעות מדבקה או מגנט ייעודי. לחילופין, תבחן האפשרות לעשות שימוש בניידת ייעודית.

תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:

"המלצת הביקורת מקובלת."

11.5. קליטת מטופל (אינטייק)

רוב הפניות מגיעות לצוות ביחד עם אבחונים של בני הנוער על מצבם והאם מטופלים באמצעות תרופות. אבחון הוא הערכה שיטתית של אופן החשיבה של הנער/ה והאסטרטגיות שבהן הוא משתמש כדי לפתור בעיות ולבצע מטלות. ילד מופנה לאבחון כשקיים פער בין תפקודו ואופן התנהגותו לבין רמת התפקוד ואופן ההתנהגות המצופים ממנו. הפער אינו בהכרח בין הישגים

ליכולות, אלא יכול להיות גם בין היכולות הקוגניטיביות ליכולות הרגשיות של הנער/ה.

האבחון מהווה כלי משמעותי באמצעותו נקבעת הדרך בה ניתן לסייע לילדים המתמודדים עם קשיים שונים. האבחון מאתר ומגדיר את הקשיים, וכך ניתן להבנות את תהליך הסיוע לילד, אשר עשוי לכלול את המרכיבים הבאים: הוראה מתקנת, טיפול רגשי, טיפול תרופתי (במידת הצורך) וברוב המקרים גם הדרכת הורים.

תהליך קליטת מטופל, כפי שתואר על ידי מנהלת המחלקה, לאחר פנייה או איתור של מטופל, על המחלקה לפתוח תיק טיפול בעניינו במחשב (אין תיקים פיזיים במחלקה), לבחון את מצבו ולהתאים את המענה המיטבי עבורו בהתאם לגיל ולקריטריונים נוספים כגון אבחונים שנעשו, גורמי הסיכון אליו חשוף, מצב משפחתי, טיפול תרופתי וכדומה.

סעיף 5.2 לתע"ס טיפול בבני נוער וצעירים קובע כי **"קבלת ההחלטה במי לטפל תהיה בראייה כוללת של צורכי הנוער וצעירים ביישוב"**.

ראש צוות נוער מקבלת את כלל הפניות ומזמנת את הנער/ה עם ההורים להליך קליטת מטופל המכונה "אינטייק" (להלן: "**אינטייק**") בכדי להכין תכנית טיפול ולהעביר את המשך הטיפול לאחד מהעובדים הסוציאליים בצוות.

במסמך תהליך האינטייק מצוין כי הליך זה מורכב מ-3 מפגשי היכרות בטווח של עד חודשיים מרגע שהתקבלה הסכמה מצד המטופל.

לאחר שיחה עם ראש הצוות, ככל שההורים מביעים הסכמתם (למעט מקרים לפי חוק הנוער), על ההורים לחתום על הסכמתם להליך.

הביקורת ערכה בדיקה, **בשיתוף עם ראש צוות נוער**, של תיקי מדגם מטופלים במערכת אורות רווחה בכדי לבחון אלו מסמכים נשמרים במערכת ואת אופן תיעוד הטיפולים. להלן טבלה המפרטת את פרטי התיקים שנבדקו:

מטופל	תיק נפתח בשנת	גורם מפנה	מסמכים מצורפים			
			הפניה	ויתור סודיות	הסכמת הורים ("פניה בהצהרה")	צילום ת.ז + ספח
ק.ר.	2022	שירות מבחן לנוער	✓	✓	✓	✓
ל.ר.		יועצת בי"ס + אמא	✗	✓	✓	✓
ד.ה.		לא ניתן לדעת	✗	✓	✓	✗

מטופל	תיק נפתח בשנת	גורם מפנה	מסמכים מצורפים			
			הפניה	ויתור סודיות	הסכמת הורים ("פניה בהצהרה")	צילום ת.ז + ספח
ל.נ.	2021	דיווח בי"ס	✓	✓	✓	✓
מ.ב.		בית ספר	✗	✓	✓	✗
פ.י.		בית חולים	✗	✓	✓	✓

יצוין כי בעת ביקור הביקורת במשרדי הצוות, מערכת "אורות רווחה" עבדה באופן חלקי ועל כן לא ניתן היה לראות את גליונות הטיפול של המטופלים, אך נמסר מראש הצוות כי לאחר כל פגישה/ שיחת טלפון עם מטופל מזינים סיכום פגישה.

<u>הערות הביקורת</u>

11.5.1. מבדיקת הביקורת את מסמך תהליך האינטייק עולה כי לא בכל שלב מצוין משך הטיפול מרגע קבלת המידע או התחלת השלב וכן לא מצוינת המשמעות המקוונת, כלומר, לא ברור היכן נשמר התיעוד של עבודת הצוות עם המטופל.

11.5.2. מהביקורת עולה כי ישנו שלב במסמך תהליך האינטייק שלא מתקיים – שם השלב "מתלות לעצמאות", בתיאור מצוין "העברת הכוח ללקוח" ובמשמעות המקוונת מצוין "הלקוח מוחק משימות שביצע ומקבל חיזוקים בהתאם. במידה ולא מבצע את המטרות מקבל עידוד לבצע את המשימות." – מבדיקת הביקורת עולה כי היה ניסיון במשך חצי שנה להקים אזור אישי במערכת אורות רווחה למטופל, כך שהמטופל יוכל להזין את ביצוע המשימות שלו כפי שקובע העובד הסוציאלי המטפל, אך ניסיון זה לא הצליח.

11.5.3. מבדיקת הביקורת עולה כי ברוב התיקים (66%) לא מתועדת ההפנייה בתיק המטופל ולא ניתן לדעת כיצד הגיע לטיפול המחלקה.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.5.4. הביקורת ממליצה כי מסמך תהליך האינטייק יעודכן כך שיכלול בפירוט את הזמנים לכל שלב, מה המשמעות המקוונת לכל שלב, כלומר איפה וביצד מתעדים את המידע המגיע לצוות.

11.5.5. מומלץ כי עבור כל הנערים המטופלים בצוות (שתיקם פעיל) תיבחן האפשרות להזין את ההפניות וזאת בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים וכן ייסרקו לתיק כל המסמכים הקשורים למטופל.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת."

11.6. חיזור

"חיזור" הוא המונח המתייחס למגוון רחב של יוזמות הננקטות על ידי עובד סוציאלי במטרה מכוונת ליצור ולקיים קשר טיפולי עם מופנה, כאשר המופנה אינו נענה בקלות. יוזמות אלו עשויות לכלול: שיחת טלפון, כתיבת מכתבים, ביקורי בית, הזמנה לשיחה, מתן סיוע חומרי, לימוד ודיבור בשפת הפונה וכדומה.

סעיפים 5.3-5.5 לתע"ס טיפול בבני נוער וצעירים מפרטים על תהליך החיזור לפיו יש לבצע:

> **"ייזום קשר עם בני נוער וצעירים, בשלב הראשון בלי חוזה מפורט ובלי ציפיות מוגדרות, במטרה לעורר את אמונם ולהציע להם עזרה;**
>
> **לימוד הערכים, הנורמות ודפוסי ההתנהגות של אוכלוסיית היעד, בד בבד עם הערכת סביבתם ה"טבעית" כבעלת משמעות מרכזית בחייהם;**
>
> **טיפול בקבוצות הנערים והצעירים בסביבתם ה"טבעית", באווירה הנוחה להם ובשעות המפגש שלהם."**

לאחר שלב האינטייק, ראש הצוות מחליטה איזה עובד סוציאלי יקבל את הטיפול בנער/ה ואז מתחיל הליך החיזור.

תהליך החיזור מתחיל ביוזמת העובד הסוציאלי בצוות, לאחר קבלת הפנייה בעניינו של נער והבעת אי הסכמה מצידו להיפגש לבחינת המשך הטיפול. בהתאם למסמך תהליך האינטייק, תהליך החיזור כולל 8 ניסיונות או עד חודשיים, שבהם על עובדי הצוות לשכנע את הנער/ה לקבל מהם מענה מותאם. ניסיונות אלו כוללים שיחות טלפון, ביקורי בית וביקור בבית הספר, כאשר המטרה היא להיפגש עם הנער/ה.

לאחר הליך החיזור יכולים להתקיים 3 תרחישים:



<u>הערות הביקורת</u>

11.6.1. מבדיקת הביקורת את מסמך תהליך האינטייק עולה כי לא מצוין מה המקסימום שנקבע לתהליך החיזור, כלומר, האם צריך לבצע 8 ניסיונות או שההליך צריך להיות חודשיים לפחות.

11.6.2. בנוסף מסמך תהליך האינטייק אינו מגדיר כיצד על העו"ס לתעד, אם בכלל את פעולות החיזור המבוצעות על ידו.

11.6.3. הביקורת סבורה כי לצד משך הטיפול בשלב החיזור כדאי לציין מהו המקסימום לטיפול, כלומר יצוין "8 ניסיונות/ עד חודשיים" לפי המאוחר, לחילופין לציין כי יש לבצע 8 ניסיונות בחודשיים.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"סעיף 11.6.3 - החיזור בקרב בני נוער ארוך ומתמשך ולעיתים מורכב מאוד. בהיבט הטיפולי אין אנו רוצים לקבוע את המקסימום לטיפול ולחיזור."

<u>המלצת הביקורת</u>

11.6.4. מומלץ כי ייקבעו כללים ברורים לאופן בו יש לתעד את הליך החיזור והפעולות המבוצעות במסגרתו.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת."

11.7. בניית תכנית טיפול

סעיפים 5.6-5.7 לתע"ס טיפול בבני נוער וצעירים קובעים כי חלק מדרכי העבודה כוללים:

"זיהוי של כלים ומסגרות טיפול שיש בהם כדי לענות על צורכי אוכלוסיית היעד;

שימוש בשיטות פרטניות, קבוצתיות וקהילתיות, לפי צורכי האוכלוסייה ומצבה ולפי עקרונות הטיפול והשיקום בעבודה הסוציאלית."

צוות הנוער יכול להציע למטופלים מגוון רחב של פרויקטים לסיוע אשר יותאמו למצבם האישי, ברמה הארצית, המחוזית והמקומית. פרויקטים אלו מטרתם להגביר את יכולת ההשתלבות וההסתגלות של המטופלים בחברה הנורמטיבית ובקהילה ולשיפור יכולתם לתרום לחברה. סל התוכניות והפרויקטים מצורף **כנספח א'**.

תע"ס טיפול בבני נוער וצעירים קובעת בסעיף 3.1.4 כי קבלת החלטה בעניין הטיפול בנער מגיל 13 מחייבת דיון בהשתתפות מנהלת המחלקה והמפקח המחוזי לנוער וצעירים. הדיון ייעשה בעקבות פנייה של גורם מקצועי בקהילה כגון מנהל בית ספר וקצין ביקור סדיר.

בנוסף לפרויקטים השונים, ניתן להעניק למטופלים גם סיוע טיפולי וחומרי, בהתאם להוראת תע"ס 8.5 שכותרתה "סיוע טיפולי וחומרי לילדים ולנוער" (להלן: "**תע"ס סיוע טיפולי וחומרי**") ובהתאם לפירוט בסעיף 3 המפרט את סוגי הסיוע:

מס"ד	סוג הסיוע
1	סיוע לימודי לנוער
2	הוצאות הכרוכות בהחזרת הנער/ה אל חיק משפחתו
3	בדיקות פסיכולוגיות וטיפולים
4	הוצאות נסיעה
5	הוצאות לימוד מקצוע
6	פיתוח נטיות אישיות
7	קייטנות
8	רכישת מתנות לנער שבטיפול
9	רכישת ציוד טיפולי

סעיף 2 לתע"ס סיוע טיפולי וחומרי קובע כי הסיוע ניתן לילדים ובני נוער עד גיל 18 הסובלים מקשיי תיפקוד בתחום האישי, המשפחתי, החברתי או הלימודי.

סעיף 5 לתע"ס סיוע טיפולי וחומרי קובע כי **"כל החלטה למתן עזרה תירשם ב"טופס חישוב והחלטה" (ט"ז/8) בידי עובד מנהל וזכאות ותיחתם בידי מנהל המחלקה לשירותים חברתיים או מי שהוסמך על ידו. החומר יתויק בתיק הפונה"**.

במערכת אורות רווחה יש להגדיר מטרות טיפוליות.

ברוב המקרים ראש צוות נוער מחליטה על תוכנית טיפול עבור נער או נערה ומפנה בהתאם לכך לטיפול ו/או למסגרת המתאימה. לעיתים, במקרי חירום או מצבים קיצוניים כגון חוק נוער, נער חדש בעיר, הוצאת נער לפנימייה וכדומה, ההחלטה בדבר תוכנית טיפול תתקבל במסגרת ועדת תכנון טיפול והערכה מקומית.

חברי ועדת תכנון וטיפול והערכה מקומית הינם:

- ראש הוועדה – עובדת של האגף;
- מזכירת הוועדה;
- נציג מאגף החינוך;
- מנהלת מרכז מתבגרים;
- ראש צוות נוער והעובד המטפל (אם רלוונטיים למקרה);
- ההורים;
- הנער/ה.

יצוין כי עובדת הזכאות במחלקה עוקבת אחר אפשרויות המענה שניתן להעניק לבני הנוער ומעבירה באופן שוטף לעובדים הסוציאליים את המענים העומדים לרשותם.

במסגרת ועדות תכנון טיפול, כל עובד סוציאלי מכין דוח סוציאלי עבור מטופל ומעביר לראש הצוות אשר מעלה את עניינו בוועדה. לאחר כל דיון בוועדה מוציאה מזכירת הוועדה פרוטוקול שכותרתו "דוח ניהול הדיון בוועדה לתכנון תוכניות טיפול והערכה" ובו מפורטים הפרטים הבאים:

- סיבת כינוס הוועדה;
- סיכום דברים;
- תוכנית טיפול;
- משימות להמשך;
- חתימות אלקטרוניות של כל המשתתפים.

הפרוטוקול מוזן במערכת אורות רווחה ונשלח למשתתפים בדוא"ל.

הביקורת קיבלה לידיה קובץ אקסל שכותרתו "טבלה לקבלת דמי כיס וביגוד חורף" בו מפורטים עבור 67 נערים ונערות את שמם המלא, מספר תעודת זהות, גורם מטפל במחלקה, הסבר לבקשה, ביגוד/ דמי כיס/ נקודות זיכוי, מספר פעימות והערות.

הערת הביקורת

11.7.1. מבדיקת הביקורת עולה כי הסיוע החומרי הניתן למטופלים במחלקה אינו מתועד באוטומציה אלא בגיליונות אקסל חיצוניים, דבר המקשה על מעקב ובקרה נאותים, למשל: חלוקת שמיכות לחורף של שנת תשפ"ב תועד על גבי גיליון אקסל וצריך לנסות לאתר אותו בכדי לדעת למי מגיע השנה.

המלצת הביקורת

11.7.2. הביקורת ממליצה כי כל מענה הניתן למטופלים יתועד במערכת הממוחשבת וזאת לצרכי בקרה ומעקב נאותים וכן עבור מענה מיטבי לכל מטופל.

תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:

"המלצת הביקורת מקובלת. יחד עם זאת, נכון לעכשיו המערכות נותנות לנו מענה חלקי לתיעוד זה. ניתן לתעד בצורה מסודרת רק סיוע הניתן דרך משרד הרווחה."

11.8. חלוקת הטיפולים בין העו"סים

צוות הנוער כולל את ראש הצוות, שהיא עו"ס בהכשרתה ו-8 עובדים סוציאליים נוספים.

ראש הצוות מחליטה על חלוקת העבודה בין העו"סים בצוות בהתאם לעומס העבודה אצל כל אחד וכן בהתאם לניסיון של אותו עובד סוציאלי.

הביקורת קיבלה לידיה 3 קצבי אקסל שכותרתם "מיון תיקים מחלקת השחר 2020" (להלן: "**קובץ מיון תיקים**"), אשר כל עובד סוציאלי ממלא בסוף כל שנה ומפרט את הנתונים הבאים: שם מלא, תיאור קצר, משך הטיפול ומטרות להמשך.

דוח אחר שהופק ממערכת אורות רווחה המפרט את פרטי בני הנוער המטופלים על ידי צוות נוער (להלן: "**דוח טיפול מהמערכת**") ומפרט בעמודת "עו"ס ראשי" את העובדים הסוציאליים בצוות ועובדים סוציאליים נוספים ממחלקות וצוותים שונים בגון: צפון, פיגור ונכויות, סידרי דין, מרכז, חוק נוער, התמכרויות, קשיש מרכז ועוד.

הערות הביקורת

11.8.1. הביקורת מעירה כי קובץ מיון התיקים משנת 2020 הוא הקובץ העדכני ביותר שברשות הצוות ומאז לא נערך קובץ עדכני ומסודר המפרט מי בני הנוער שבטיפולו של כל עו"ס

בצוות. גם הקובץ אשר ניתן להפיק ממערכת אורות רווחה אינו מאפשר לדעת באופן מלא אילו בני נוער נמצאים תחת טיפולה של המחלקה וטיפולו של איזה עו"ס. הקובץ אינו מפרט רק בני נוער אלא את ראש המשפחה ואת העו"ס המטפל במשפחה.

11.8.2. עוד עולה מבדיקת הביקורת את דוח הטיפול מהמערכת כי דוח זה, מעבר לכך שאינו מאפשר בקרה ומעקב נאותים אחר המטופלים במחלקה ואחר מספר התיקים שנמצאים בטיפול כל עובד סוציאלי בצוות נוער, אף אינו מאפשר לדעת את משך הזמן בו הנער נמצא בטיפול כיוון שלא מצוינים תאריכי התחלה וסיום. בנוסף, לא ניתן לדעת אם ישנם מסמכי חובה שחסרים בתיק, תכנית טיפולית וסטטוס הטיפול בהתאם לציר הזמן.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.8.3. מומלץ כי תיבחן האפשרות להפקת דוחות שונים ממערכת אורות רווחה אשר משקפים בצורה נאותה ושלמה יותר את מספר בני הנוער המטופלים על ידי הצוות, העו"ס המטפל, מועד התחלת הטיפול סטטוס עדכני וכו'.

11.8.4. ככל ולא ניתן לייצר דוח או דוחות משלימים רלוונטיים מהמערכת, מומלץ כי ייערך על ידי מנהלת המחלקה או ראש הצוות מעקב מסודר כאמור בגיליון אלקטרוני ייעודי.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצות הביקורת מקובלות."

11.9. דוחות הערכה תקופתיים

במסמך תהליך האינטייק (תרשים הזרימה) מצוין כי לאחר טיפול של חודשיים עד ארבעה חודשים ישנה צומת הערכה בין המטפל למטופל. לאחר 4 עד 8 חודשים מבצעים שוב צומת הערכה לקראת פרידה ובוחנים האם יש צורך להאריך את הטיפול או שניתן לסיימו.

להערכה תקופתית מספר מטרות: בחינת מצבו של המטופל והאם המענה שניתן עד כה תואם למצבו וכן האם חלה התקדמות מתחילת הטיפול וכן קביעת מטרות להמשך הטיפול.

<u>הערת הביקורת</u>

11.9.1. מבדיקת הביקורת עולה כי למרות העובדה שהתהליך שנבנה על ידי הצוות לטיפול מוגבל

בזמן כולל צמתי הערכה תקופתיים שמטרתם להבטיח השגת היעדים הטיפוליים במסגרת הזמן המוקצב לטיפול, בפועל לא נערכים על ידי העו"סים בצוות דוחות הערכה תקופתיים אלא רק מעודכן בגיליון הטיפול. על פי הנמסר לביקורת על ידי ראש הצוות, בעת הזנת תוכנית הטיפול למערכת ניתן להגדיר מועדי הערכה תקופתית ואז המערכת מתריעה בהגיע המועד.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.9.2. יש לערוך דוחות הערכה תקופתיים בהתאם לנדרש במסגרת תהליך הטיפול המוגבל בזמן.

12. בית חם לנערות

12.1 כללי

בית חם הינו מסגרת טיפולית שמטרתה להעניק ולאפשר לנערות ולצעירות חוויה חיובית של קבלה, חום ושייכות, העצמה וכישורי חיים, במטרה להגן, לחזק ולפתח את ההזדמנויות לצמיחה ולהתפתחות תקינה של נערות העונות לאוכלוסיית היעד.

הוראת תע"ס 17.4 – "בית חם לנערות וצעירות בסיכון ובמצוקה" (להלן: "**תע"ס בית חם**") מסדירה את הפעלת הבית החם.

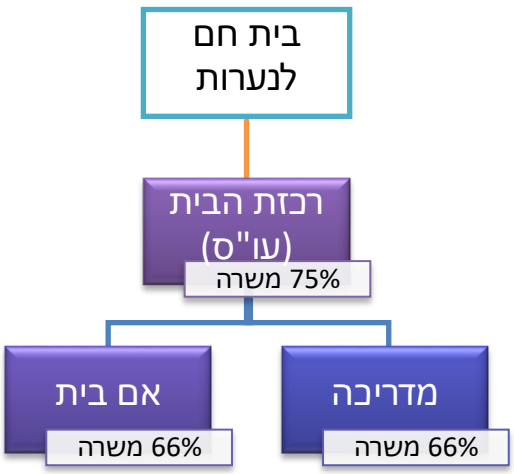
הבית החם מיועד לנערות בגילאי 13-18 הנמצאות במצבי מצוקה וסיכון, המתקשות בהתמודדות בחיי היום יום (קשיים בתקשורת משפחתית, בין אישית, עברו התעללות מינית, פיזית, נפשית, או סובלות ממשבר הגירה והבדלי תרבות וכאלו אשר נשרו ממערכת החינוך) ואשר זקוקות למסגרת טיפולית, תומכת מעצימה ומעשירה.

צוות הנוער במחלקת נוער וצעירים מפעיל את הבית החם לכ-17 נערות (להלן: "**המרכז לנערה**"/"**בית חם**"), אשר ההגעה אליו הינה חובה.

12.2 מבנה ארגוני

הוראת תע"ס 17.4 בית חם קובעת בסעיף 2 כי "בית חם הינו מסגרת יומית המעניקה מענים טיפוליים, חברתיים, לימודיים ותרבותיים (המופעלת על ידי הרשות המקומית או באמצעות ארגון מפעיל שזכה במכרז של משרד הרווחה והביטחון החברתי)".

להלן תרשים המתאר את בעלי התפקידים הרלוונטיים לבתים החמים:



לביקורת נמסר כי בנוסף לתקנים הקבועים המצוינים לעיל, ישנן מתנדבות (שנת שירות, מורה חיילת וכדומה) המגיעות לבית החם ומקבלות הדרכה מהמדריכה בבית החם ומעבירות את התכנים הנדרשים.

וכן, מתנדבת במסגרת קליניקה משפטית אשר מעבירה לנערות מידע אודות הזכויות השונות המגיעות להן מתוקף חוקים ותקנות שונים.

12.2.1. **מודל הפעלה ומצבת תקנים**

הוראת תע"ס בית חם מסדירה את הפעלת הבית החם. ההוראה קובעת מהו מספר התקנים הדרוש להפעלת הבית החם. התקנים הם נגזרת של הבחירה במודל ההפעלה של הבית החם המתייחס למספר הנערות המבקרות בבית החם ומספר ימי הפעילות (כל יום פעילות מוגדר כ- 5 שעות שבועיות).

להלן פירוט שלושת המודלים האפשריים להפעלת הבית החם בהתאם להוראות התע"ס.

הגדרה	מודל א'	מודל ב'	מודל ג'
מס' נערות	15	15	30
ימי הפעלה	2	3	5
סה"כ שעות	10	15	25

המרכז לנערה פועל 3 פעמים בשבוע, בימים ראשון, רביעי וחמישי , בחלוקה הבאה.

- בימים ראשון ורביעי בין השעות 14:00-19:00 – עבור **9** נערות בגילאי 13-15 – בהתאם **למודל א'** (להלן: "**קבוצה א'**");
- ביום חמישי – עבור **7** נערות בחינוך מיוחד (בשיתוף פעולה עם אגף החינוך) (להלן: "**קבוצה ב'**").
- ביום חמישי בין השעות 16:00-18:00 במבנה אחר– עבור **6** נערות בגילאי 15-18 (להלן: "**קבוצה ג'**");

לוח הזמנים כפי שנמסר לביקורת הינו:



להלן טבלה המפרטת את המשרות הדרושות, אחוז המשרה בהתאם להוראת התע"ס ואחוז המשרה בפועל:

		עבור קבוצה א'	
תיאור תפקיד	אחוז משרה לפי תע"ס מודל א'	אחוז משרה בפועל	הפרש
אם בית	33%	66%	+33%
עו"ס בית חם	25%	75%	+50%
מדריכה	20%	66%	+46%

<u>הערות הביקורת</u>

12.2.1.1. מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד להוראות התע"ס, אופן הפעלת המרכז לנערה, עבור קבוצת הבנות בגילאי 15 -18 אינו מעניק את המענה הנדרש שכן אינו תואם את אחד המודלים שמתווה משרד הרווחה, מבחינת היקף השעות והימים הניתנים. יתירה מזאת, הבנות בקבוצה זו מדווחות כאילו הן חלק מקבוצה א', אף שאינן לוקחות חלק בפעילותה.

12.2.1.2. בנוסף, נמסר לביקורת כי פעילות הקבוצה הזו כלל לא תתקיים במרכז לנערה אלא במבנה של תכנית רווחה אחרת הנקראת "מרחב הלב", אשר פעילותה מתחילה בשעה 18:00 כך שיכולה להיווצר סיטואציה של חיכוך עם אוכלוסייה אחרת הנמצאת בקצה רצף הסיכון (זנות) וישנה חשיבות על שמירת פרטיות המטופלות ויצירת סביבה המאפשרת יציאה ממעגל הסיכון והמצוקה כפי שמפורט בסעיף 4.1 לתע"ס.

<u>המלצת הביקורת</u>

12.2.1.3. הביקורת ממליצה כי ככל ויוחלט על הפעלת קבוצה של נערות בגילאי 15-18, ההפעלת תעשה בהתאם לאחד ממודלי ההפעלה שנקבעו על ידי משרד הרווחה והנערות יקבלו את הטיפול המלא לו הן זכאיות במסגרת המרכז לנערה.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"הבית החם מפוקח על ידי משרד הרווחה. אנו פועלים באישורם המלא. לעיתים לא ניתן לעבוד על פי מודל כזה או אחר באופן מלא."

12.3. הכשרה, השתלמויות והדרכה שוטפת

הוראת תע"ס בית חם קובעת כי **"האגף ידאג להדרכות והשתלמויות לצוות המיועד להפעלת הבית. ההשתלמויות בהתאם לתוכנית הכשרה שתוכן עם משרד הרווחה והביטחון החברתי ותאושר על ידו תוך התאמה למאפיינים של הנערות המטופלות וזאת בעבור הצוות המיועד להפעיל את הבית החם. ההדרכה תבוצע לפחות אחת לחודש על ידי עו"ס מיומן בתחום אשר יאושר על ידי ועדת ההיגוי המקומית. אם הבית, המדריכה והמנטורית יקבלו הדרכה וליווי שוטפים מעו"ס הבית החם".**

ראש צוות נוער מעבירה הדרכה לצוות המרכז לנערה פעם בחודש ועו"ס המרכז לנערה מעבירה הדרכות לצוות (אם הבית והמדריכה), גם באופן פרטני.

ישנן השתלמויות המועברות במחלקה, אליהן מגיעה גם המדריכה במרכז לנערה.

הביקורת קיבלה לידיה מסמך שכותרתו "הדרכות והשתלמויות צוות 2021 -2022" (להלן: **"קובץ הדרכות והשתלמויות"**) בו מפורטים הנושאים שהועברו במסגרת ישיבות הצוות ואלו שיועברו בהמשך שנת 2022 ו-2023 (שנה"ל תשפ"ג).

<u>הערת הביקורת</u>

12.3.1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיימת תוכנית הדרכות והשתלמויות לצוות הבית החם אשר אושרה על ידי משרד הרווחה בפרט, וכן לא קיימת תכנית שנתית מובנית בכלל.

<u>המלצות הביקורת</u>

12.3.2. הביקורת ממליצה כי תיקבע תוכנית הדרכות והשתלמויות שנתית בשיתוף עם משרד הרווחה ותאושר על ידו.

12.3.3. מומלץ כי כלל ההדרכות וההשתלמויות המועברות במחלקה לעובדי המרכז לנערה יתועדו

בכתב בכדי לאפשר מעקב ובקרה נאותים אחר מקצועיות הצוות והתאמת המענה הנכון לכל נערה.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת."

12.4. מבנה הפעילות

הוראת תע"ס בית חם מסדירה בסעיף 7 את דרישות המבנה המשמש להפעלת הבית החם.

הביקורת בדקה האם המרכז לנערה עומד בכל הדרישות. להלן טבלה המפרטת את הדרישה בתע"ס והאם קיים במרכז לנערה:

דרישה בתקן	האם קיים?
שטח של כ – 100 ממ"ר	✓
חדר לפעילות קבוצתית	✓
סלון	✓
מטבח	✓
2 חדרי שירותים	✓
חדר טיפולים לעו"ס	✓
מיזוג לחום ולקור	✓
נגישות מבחינת תחבורה ציבורית	✓

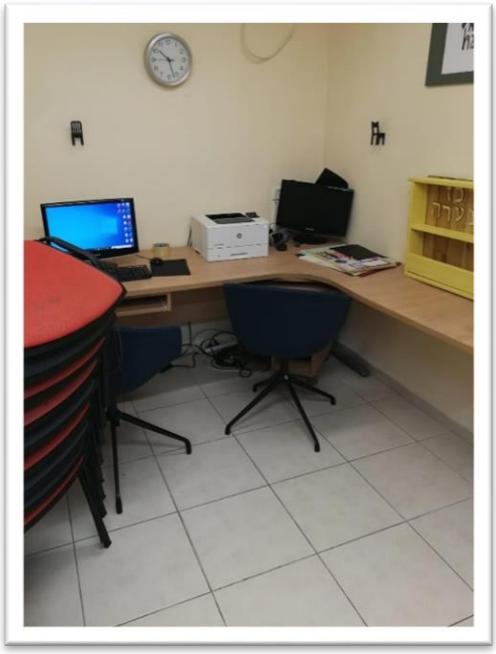
בנוסף, קובעת הוראת התע"ס בנספח א' מהו הציוד והריהוט הנדרש. הביקורת בדקה האם כל הציוד הדרוש קיים:

ציוד נדרש	האם קיים?
תנור אפייה	✓
מקרר	✓
כיריים	✓
טוסטר	✓
קומקום חשמלי	✓
מיקרוגל	✓
פינת אוכל - שולחן וכסאות ל-20 איש	✗
סלון וכורסאות	✓

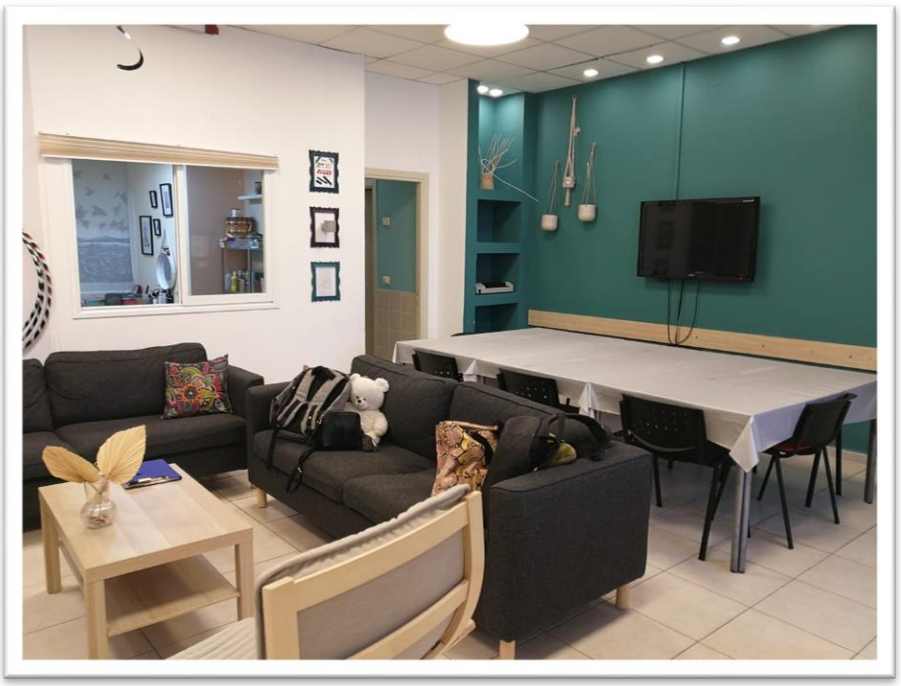
להלן תמונות שצולמו על ידי הביקורת ב- 2/11/22 בעת סיור שערכה במרכז לנערה:

חדר פעילות:

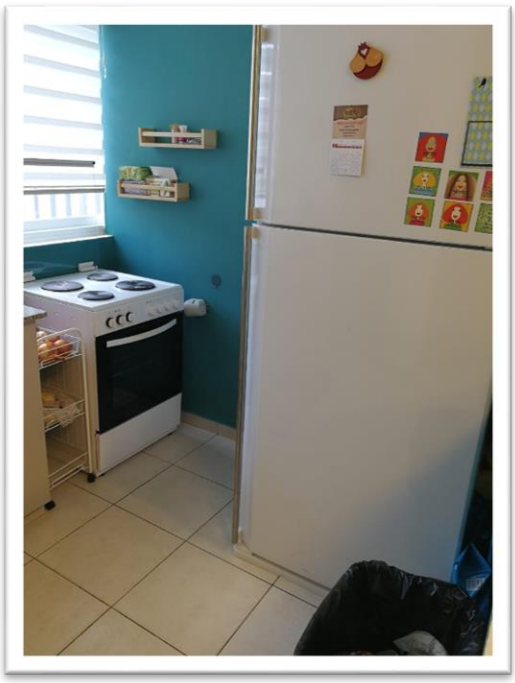




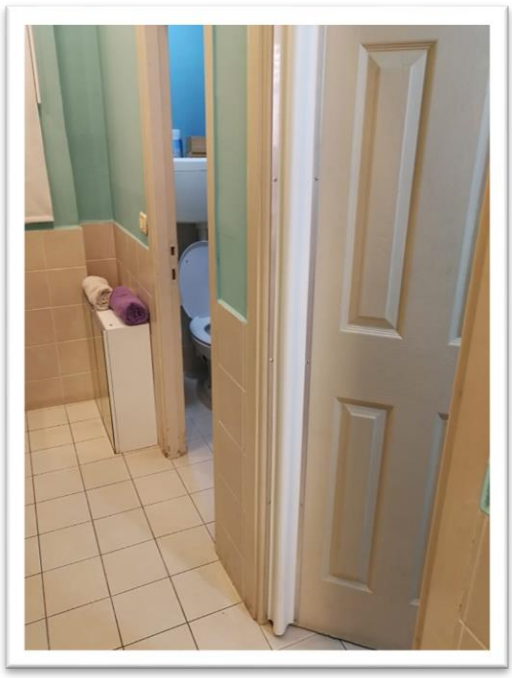
סלון ופינת אוכל:



מטבח:



שני חדרי שירותים:





הערות הביקורת

12.4.1. **הביקורת מציינת לחיוב את המקום שנראה מסודר ונקי וכן בדרישות התקן והציוד הנדרש.**

12.4.2. מהביקורת עולה כי בניגוד להוראת התע"ס לפיה בפינת האוכל יהיה מקום ל-20 סועדים, ישנה התאמה ל-8 סועדים בלבד ובנוסף, מספר המקומות סביב שולחן האוכל נמוך ממספר הנערות הנמצאות במכרז לנערה.

12.5. **השמות**

12.5.1. **החלטה על השמה**

הוראת תע"ס בית חם מסדירה בסעיף 10 את אופן ההפניה לבית החם וקובעת כי:

- הפניה תעשה אך ורק על ידי עו"ס במחלקה לשירותים חברתיים ואם אין עו"ס על ידי מנהל המחלקה לשירותים חברתיים.
- הפניית הנערה לבית החם תלווה בתכנית טיפול/ התערבות וטופס "החלטה על השמה".

נערות מופנות לבית החם ע"י יועצת בית הספר, נערה שמביאה חברה, החלטת וועדות רווחה שמתנהלות בעירייה לשבץ בבית החם, החלטה של בית משפט וכדומה.

הביקורת קיבלה לידיה 2 טופסי הפנייה שכותרתם "שאלון הפניית נערה למרכז לנערות (בית חם)", אחד מיום 28.09.2022 והשני מיום 09.01.2022 בהם מפורטים פרטי הנערה המופנית לפרויקט המרכז לנערה, סיבת ההפניה למסגרת ומטרות ההפניה.

הערות הביקורת

12.5.2. על אף בקשת הביקורת לקבל את טפסי ההשמה של הנערות במרכז לנערה בשנים תשפ"א (2020-2021) ותשפ"ב (2021-2022), התקבלו שני מסמכי הפנייה בלבד, אחד עבור נערה לשנת תשפ"ב ואחד עבור נערה לשנת תשפ"ג.

12.5.3. מתכתובות שהועברו לביקורת עולה כי באחד המקרים הבקשה לאישור השמתה של הנערה במסגרת הבית החם הועברה למשרד הרווחה רק למעלה משנה לאחר שיבוצה בפועל.

<u>המלצות הביקורת</u>

12.5.4. הביקורת ממליצה כי כל ההפניות של הנערות למרכז לנערה יישמרו ויתועדו בתיקי הנערות ובמערכת הממוחשבת וזאת לצרכי מעקב ובקרה נאותים הכוללים, בין היתר, עמידה בהוראות התע"ס, השמה מול משרד הרווחה וכדומה.

12.5.5. מומלץ כי תהיה הקפדה בדבר קבלת אישור להשמת חניכות בבית החם מיד עם שיבוצן במסגרת.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"סעיף 12.5.4 - המלצת הביקורת מקובלת.

סעיף 12.5.5 - המלצת הביקורת מקובלת, יחד עם זאת צריך לזכור שקליטת הנערה בדוחות משרד הרווחה יכולות להיות לאחר כחודשיים."

12.6. מספר חניכות

על פי מודל הפעלה א' בכל קבוצה ניתן לבצע השמה למרכז לנערה לעד-15 נערות המתמידות בהגעה.

נכון למועד הביקורת, בחודש נובמבר 2022, על פי הנמסר מעו"ס הבית החם ישנן 15 נערות המשובצות למרכז לנערה, בחלוקה הבאה:

- 9 נערות בקבוצה א';
- 6 נערות בקבוצה ג'.

הביקורת בדקה את מס' הנערות בדוח אחזקת חניכים במועדים שונים במהלך השנים 2021 -2022:

שנה	חודש	מס' נערות בפועל לפי דוח אחזקת חניכים
תשפ"א (2020-2021)	מאי	14
	יוני	11
	יולי	11
	אוגוסט	13
תשפ"ב (2021-2022)	ספטמבר	12
	אוקטובר	11
	נובמבר	13

שנה	חודש	מס' נערות בפועל לפי דוח אחזקת חניכים
	מאי	14
	יוני	15
	יולי	15
	אוגוסט	15

בסעיף 12.1 לתע"ס נקבע כי **"כל נערה תשהה בבית החם יומיים בשבוע, על פני כל שעות הפעילות המוגדרות וינוהל כרטיס נוכחות חודשי אישי באחריות הנערה והצוות"** – פורמט כרטיס נוכחות מצורף **כנספח ב'**.

הביקורת קיבלה קובץ וורד במסגרתו ריכזה העובדת הסוציאלית של הבית החם את דיווחי הנוכחות של הנערות בחודשים נובמבר 21 עד מאי 22 ברמה יומית עבור הנערות בקבוצה א' וברמה חודשית עבור הנערות בקבוצה ג'. להלן טבלה המפרטת את מספר הנערות:

חודש	שנה	מס' ימי פעילות	מס' נערות ממוצע קבוצה א'	מס' נערות מקסימלי קבוצה א'	מס' נערות קבוצה ג' (בוגרות)	סה"כ
נובמבר	2021	9	7	8	4	**12**
דצמבר		9	7	9	4	**13**
ינואר	2022	9	7	9	3	**12**
פברואר		8	7	9	3	**12**
מרץ		8	7	9	4	**13**
אפריל		4	7	8	3	**11**
מאי		9	7	9	3	**12**

הביקורת קיבלה לידיה דוגמא ל-4 סיכומי יום, 3 על קבוצת הבוגרות ו-1 על קבוצת הנערות בחינוך המיוחד. את סיכומי היום עורכת המדריכה במרכז לנערה.

סיכומי היום מפרטים את התאריך, נערות שלא הגיעו ומה הסיבה (לא תמיד יש פירוט), יציאות מוקדמות אם היו, התנהלות כללית במהלך היום על כל נערה, אירועים חריגים, התנהלות הפעילות (שעות + מלל) והערות נוספות.

להלן טבלה המפרטת את הנתונים בסיכומי היום:

קבוצה	תאריך	חסרות	קיים נימוק לחיסור	הגעה	שעות הפעילות
א' (צעירות)	18.12.2022	3	✓	5	17:00-18:30
	21.12.2022	7	✓	1	17:00-18:30
	08.01.2023	4	✓	4	17:00-18:30
ב' (חינוך מיוחד)	05.01.2023	2	לא צוין	5	17:00-18:30

הערות הביקורת

12.6.1. לביקורת נמסר מהעובדת הסוציאלית של הבית החם כי רישום הנוכחות של הנערות נעשה עד לחודש יוני 2022 ולאחר מכן "לא הייתה מדריכה ולא נערך מעקב מסודר". בנוסף ציינה כי דוחות הנוכחות שמורים "על המחשב במרכז לנערה" שאינו מקושר למחשבי המחלקה.

12.6.2. לא קיים תיעוד לדיווחי הנוכחות של קבוצת הנערות בחינוך המיוחד.

12.6.3. בחודשים בגינם קיבלה הביקורת הן את דוחות אחזקת החניכים והן דיווחי הנוכחות אין התאמה בין מספר החניכות:

חודש	מס' נערות לפי דוח אחזקת חניכים	מס' נערות לפי דיווחי נוכחות
נובמבר 2021	13	12
מאי 2022	14	12

12.6.4. מתוך 56 ימי פעילות בתקופה שנבדקה (7 חודשים) מס' הימים בהם הגיעו כל הנערות היה 14 . כלומר רק בכ-רבע מהימים מגיעות כל הנערות לפעילות הבית החם.

12.6.5. כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל, ניתן במתכונת הנוכחית לאפשר לעוד נערות לקבל את שירותי הבית החם.

12.6.6. מבדיקת הביקורת את ארבעת סיכומי היום עולה כי:

- משך הפעילות המדווח הן של קבוצת הצעירות והן של קבוצת החינוך המיוחד עומד על שעה וחצי בדיוק. להזכיר – משך הפעילות לפי המודל אמור להיות מ14:00 – 19:00 כלומר 5 שעות.
- לא נשלחו סיכומי יום לקבוצה ג' (בוגרות) ולכן לא ניתן לדעת האם מתקיים תיעוד יומי גם לקבוצה זו ואם אכן לא קיים עלול להוביל לבקרה ומעקב לא נאותים;
- הסיכום אינו חתום על ידי עורך המסמך וכך לא ניתן לדעת מי ערך את המסמך;
- לא מקפידים על מילוי סיבת היעדרות הנערה.

<u>המלצות הביקורת</u>

12.6.7. הביקורת ממליצה כי תהיה הקפדה על מילוי כרטיס הנוכחות של הנערות בכל הקבוצות במרכז לנערה.

12.6.8. הביקורת ממליצה כי הנתונים השמורים במחשב במרכז לנערה יגובו ויישמרו גם במחשבי המחלקה.

12.6.9. מומלץ כי תהיה הקפדה על נאותות הדיווחים למשרד הרווחה בגין נערות המשובצות לבית החם.

12.6.10. מומלץ לבחון את האפשרות לשבץ בפעילות הבית החם נערות נוספות, בהתאם לגודל הקבוצה המותר על פי הוראות משרד הרווחה.

12.6.11. מומלץ להקפיד על מילוי סיכומי היום בשלמותם, כולל סיבות היעדרות, אירועים חריגים וכדומה. כמו כן, מומלץ כי סיכום יום ייכתב בסוף כל יום פעילות עבור כל הקבוצות וכי על גבי הסיכומים יצויין על ידי מי נערכו.

12.6.12. הביקורת ממליצה כי יערך בירור מלא ושלם בדבר מתכונת ההפעלה.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצות הביקורת מקובלות. וכן, עם כניסת מנהלת חדשה, יבוצע."

12.7. תוכניות טיפול

סעיף 10.4 להוראת תע"ס בית חם קובע כי **"הפניית הנערה/ צנירה לבית החם תהיה מלווה בבניית תוכנית טיפול/התערבות..."**.

<u>הערות הביקורת</u>

12.7.1. אף שבבית החם היו בין 11 ל-14 נערות, הביקורת קיבלה לידיה רק 8 תכניות טיפול אישיות עבור 8 נערות לשנה"ל תשפ"ב.

12.7.2. מבדיקת הביקורת עולה כי התוכניות האישיות אינן מפרטות את תכנית הטיפול/ ההתערבות של צוות המרכז לנערה עם אותה נערה, אלא מדובר בטופס קליטה המפרט נתונים אישיים אודות אותה נערה, זאת בניגוד להוראת התע"ס שקובעת שתגובש תכנית אישית עבור הנערה עם קליטתה בבית החם.

<u>המלצת הביקורת</u>

12.7.3. יש לגבש תכנית טיפול/ התערבות אישית עבור כל נערה המופנית לבית החם, בהתאם להוראות בתע"ס.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת."

12.8. ועדות הערכה והארכה

בסעיף 12.1 להוראה 17.4 נקבע כי **"משך השהות לנערות וצעירות עד שנה. במקרים מיוחדים בהם יש צורך להאריך את משך השהות מעבר לשנה, יש לקיים דיון בוועדת הערכה ולקבל אישור על מספר חודשי הארכה, עד 6 חודשים נוספים. בתום תקופת הארכה תתקיים ועדת הערכה".**

בסעיף 13.2 להוראה 17.4 נקבע כי **"לגבי כל נערה, יתקיים דיון בועדת הערכה, אחת ל-6 חודשים, לבחינת השגת המטרות שהוצבו עבורה ודרכי המשך טיפול להמשך של חצי שנה נוספת"**. הדו"ח עבור כל נערה ימולא בהתאם לנספח ו' להוראת תע"ס בית חם (מצ"ב כ**נספח ג'**).

החברים בוועדת הערכה בהתאם להוראת התע"ס הינם:

- מפקח מחוזי
- עו"ס נערות במחלקה או נציג
- עו"ס הבית החם

על פי הנמסר לביקורת ממנהלת המחלקה, קיימות הארכות מעבר לשנה עבור השמת הנערות למרכז לנערה.

עוד נמסר כי מתקיימת ועדת הערכה 3 פעמים – עם שיבוץ הנערה במרכז לנערה, באמצע השנה ובסוף השנה. בנוסף, מתקיימת אסיפת הורים באמצע השנה (לרוב בחודש פברואר).

הביקורת קיבלה 3 טפסי הערכה עבור 3 נערות שונות אשר נערכו בסוף חודש מאי וביוני בשנת 2022.

<u>הערות הביקורת</u>

12.8.1. מבדיקת הביקורת עולה כי הערכת תפקודן של הנערות במרכז לנערה נכתב על גבי הטופס המיועד בהתאם להוראות התע"ס – **תקין**.

12.8.2. הביקורת קיבלה לידיה 2 בקשות להארכה עם אישור על הארכה ממשרד הפנים – **תקין**.

12.8.3. מבדיקת הביקורת עולה כי על אף שהיו בשנת תשפ"ב בין 11 ל-15 נערות במרכז לנערה, לעובדת הסוציאלית של הבית החם ישנם רק 5 טפסי הערכה וזאת בניגוד לתע"ס הקובע כי עבור כל נערה תתקיים הערכה במחצית השנה ותתועד על גבי הטופס המצורף, כלומר עבור כ-15 נערות בשנת תשפ"ב.

12.8.4. הביקורת בחנה בכל טופס הערכה האם נערך על גבי הטופס המצורף לתע"ס ובמועד הקובע (לאחר 6 חודשים). להלן טבלה המפרטת את ממצאי הבדיקה:

שם הנערה	טופס הערכה לפי תע"ס	מועד כניסה למכרז לנערה	תאריך הערכה	הערות
א'	✓	17.01.2022	16.05.2022	הערכה לאחר 4 חודשים – לא תקין
מ'	✓	11.2021	23.05.2022	תקין
נ'	✓	01.2022	06.2022	הערכה לאחר 5 חודשים – לא תקין
ש.ק	✓	03.2021	03.2022	הערכה לאחר שנה – לא תקין
א.ר	✓	02.2022	09.2022	הערכה לאחר 7 חודשים – לא תקין

מהטבלה לעיל עולה בנוסף, כי מועדי הכניסה למרכז לנערה ותאריכי ההערכה אינם מדויקים ברמת היום בחודש (מלבד נערה אחת), דבר המעלה חשש בנוגע לבקרה ולמעקב נאותים, אשר עלולים לפגוע במטרת התכנית לשמה שובצה הנערה.

12.8.5. מבדיקת הביקורת עולה כי בכל טפסי ההערכה שקיבלה הביקורת חסר העמוד האחרון של הטופס, כלומר, לא ניתן לדעת מי העריך את הנערה והאם הערכה זו הובאה לידיעת הנערה. להלן צילום של העמוד האחרון בטופס:

באיזו מסגרת אמורה להשיג תוצאות אלו_____
_____

_____ _____
שם ותפקיד המעריך/כה חתימת המעריך

_____ _____
שם הנערה חתימת הנערה

<u>המלצות הביקורת</u>

12.8.6. הביקורת ממליצה כי עבור כל נערה תתקיים הערכה והיא תתועד על גבי טופס הערכה כפי שמצורף בתע"ס ובנספח ג' בדוח זה וכן תיסרק ותישמר במערכת אורות רווחה ובתיקיות הממוחשבות של המחלקה.

12.8.7. יש להקפיד על קיום הערכה לנערה לאחר חצי שנה ממועד כניסתה למרכז לנערה וכן יועדו על גבי טופס הערכה המיועדים המלאים בהם נקלטה למרכז לנערה ונערכה עבורה הערכה על ידי העובדת הסוציאלית.

12.8.8. הביקורת ממליצה כי טפסי ההערכה ימולאו, ייסרקו ויישמרו במלואם כך שניתן יהיה לדעת שההערכה בוצעה על ידי בעל התפקיד המוסמך לכך ושתוכן ההערכה הועבר לידיעת הנערה, כלומר, קיום בקרה ומעקב נאותים אחר טיפול בנערות במרכז לנערה.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת."

12.9. **ועדת היגוי**

הוראת תע"ס בית חם מסדירה בסעיף 9 את ועדת ההיגוי המלווה את פעילות הבית החם וקובעת כי **"הפעלת הבית החם תלווה על ידי ועדת היגוי מקומית, ועדת ההיגוי תהיה אחראית על קיום תכנית העבודה של הבית החם, ביצוע הנהלים וההחלטות".**

סעיף 9.3 מפרט כי הרכב הוועדה יכלול את בעלי התפקידים הבאים:

- מנהל המחלקה לשירותים חברתיים;
- מפקח מחוזי מטעם המשרד;
- מנהל הפרויקט;
- עו"ס נערות.

עוד נקבע, בסעיף 9.4 כי "הועדה תתכנס לפחות אחת ל-3 חודשים".

הביקורת קיבלה לידיה מסמך שכותרתו "דו"ח פיקוח וועדת היגוי – בית הנערה – ר"ג" (להלן: **"דו"ח הפיקוח"**) שהופק ובוצע ביום 08.05.2022.

להלן טבלה המפרטת את בעלי התפקידים הנדרשים להשתתף בוועדה בהתאם להוראת התע"ס ואת מי שהשתתף בפועל:

בעלי תפקידים – לפי התע"ס	בעלי תפקידים – לפי דו"ח הפיקוח
מנהל המחלקה לשירותים חברתיים	מנהלת המחלקה
מפקח מחוזי מטעם המשרד	מפקח מחוזי
מנהל הפרויקט	עו"ס הבית החם
עו"ס נערות	ראש צוות נוער

<u>הערות הביקורת</u>

12.9.1. מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד להוראת התע"ס לפיה על ועדת ההיגוי להתכנס פעם ב-3 חודשים, בשנת 2022 התקיימה פגישה של חברי ועדת ההיגוי רק פעם אחת בחודש מאי.

12.9.2. יצוין כי במסגרת דוח הפיקוח נקבע כי המשך הפעלת קבוצת הבוגרות במתכונת המענה החלקי מחייב בחינה חוזרת בתוך 3 חודשים – כלומר בחודש אוגוסט 2022, דבר אשר לא קרה בפועל.

<u>המלצת הביקורת</u>

12.9.3. בהתאם להוראות התע"ס ולהנחיות משרד הרווחה, על הוועדה להתכנס אחת ל-3 חודשים בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר הפעלת המרכז לנערה.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת."

13. נספחים

13.1. נספח א' – סל תוכניות ופרויקטים

נספח (3.22)

פרוייקטים שמבוצעים בשירות לנוער וצעירים

שם הפרוייקט	מהות הפרוייקט ואוכלוסיית היעד	משך הפרוייקט	מס' משתתפים במהלך שנת פעילות
קורס מדריכי ספורט כלליים במכון וינגייט	קורס ארצי בתנאי פנימיה מיועד לצעירים + 18 משכונות שיקום ומצוקה ועיירות פיתוח. הקורס מיועד לצעירים בעלי כישורים ספורטיביים ויכולת לשמש מנהיגים מקומיים באזור מגוריהם. הקורס משמש מסלול מוביליות אישי, חברתי וכלכלי ומעניק תעודות הסמכה במקצועות ספורט שונים. קורסי המשך שנתיים במקצועות ספציפיים בענפי ספורט אינדיווידואליים וקבוצתיים.	8 חודשים שנת לימודים	26 20
קורסים בענפי הבניה במלט"ב חולון (מרכז בניה)	קורסים שנתיים בתחום הבניה-קבלני משנה לשיפוצים, תחזוקת מבנים, שרברבות, טיח, גבס, ריצוף, אלומיניום וכו'. הקורס מיועד לצעירים +18 משכונות שיקום שמעונינים לרכוש מקצוע בתחום הבניה. הקורס הארצי מאפשר לינה וכלכלה בתנאי מגורים.	8 חודשים לקבלנים 3-4 חודשים לקורסים הקצרים האחרים	40 80
פרוייקט וידיאו מחוזי ת"א	הפרוייקט מיועד לצעירים +18 ומטרתו להקנות להם יסודות בתחום הצילום, העריכה וכתיבת תסריט. בסיום הקורס כל בוגר מכין סרט קצר. הפרוייקט נועד להקנות הרגלי התנהגות, העלאת הבטחון העצמי והדימוי האישי והקניית מיומנויות. בוגרים מקבלים אישור השתתפות. פרוייקט המתקיים באוניברסיטת ת"א וכיום בתיאטרון עינבל.	6 חודשים	20-25 צעירים

שם הפרוייקט	מהות הפרוייקט ואוכלוסיית היעד	משך הפרוייקט	מס' משתתפים במהלך שנת פעילות
פרוייקט ספורט למניעת אלימות וסמים	פרוייקט המיועד לנוער בגילאי 14-18 ומשמש לניצול חיובי של שעות הפנאי, שחרור אנרגיה ותוקפנות באופן לגיטימי.	10-8 חודשים	30-25 נערים
פרוייקט מנהיגות צעירה בצפון	הפרוייקט מהווה מודל חברתי להעצמה אישית לבני נוער להיות פעילים באזור מגוריהם ולשמש מעין "שגרירים קהילתיים". הנערים עוברים הכשרה בתחומי דמוקרטיה תקשורת וכו'. הנערים משתלבים לאחר סיום הקורס המתקיים באוניברסיטת חיפה בתחומים חברתיים וקהילתיים שונים ומגוונים.	8-6 חודשים	60-40 נערים
פרוייקט הכנה לחיים לקראת גיוס לצה"ל, (למלשב"יים בגיל 18-16)	הפרוייקט מיועד לנערים בגילאי 16-18 האמורים להתמודד עם בעיות של התבגרות מין, משפחה ועמידה במצבי לחץ כהכנה לחיים.	8-6 חודשים	640 נערים
תוכנית לעולים	נערים בגילאי 16-18 המיועדים לשירות צבאי, מקבלים תכנים ייחודיים גדנ"ע לשכת גיוס וכו' כהכנה לשירות צבאי. בעיקר רוסים ואתיופיים עקב קשייהם המיוחדים	8-6 חודשים	690 נערים
וידיאו קהילתי	הפרוייקט מיועד לבני נוער בגילאי 13-18 שנה. במהלכו נעשה שימוש בוידיאו לליבון בעיות אישיות וחברתיות. במהלך התוכנית הנערים לומדים להשתמש במצלמה ובמכשירי הקלטה ותאורה. בסיום הפרוייקט מבצעים הפקה של סרטון קצר. התוכנית מסייעת לשיפור הביטחון האישי והדימוי העצמי.	5-4 חודשים	90

שם הפרוייקט	מהות הפרוייקט ואוכלוסיית היעד	משך הפרוייקט	מס' משתתפים במהלך שנת פעילות
תיאטרון קהילתי פסיכו-דרמה	הפרוייקט מיועד לבני נוער וצעירים בגילאי 13-30. נעשה שימוש בתיאטרון כאמצעי טיפולי. הסדנא מלווה בבמאי ואיש טיפול – עובד נו"צ. במהלכה המשתתפים מעלים בעיות אישיות וחברתיות שמעסיקות אותם. באמצעות משחק מתפתחת דינאמיקה של כתיבה, זיהוי שחקנים וחלוקת תפקידים ולעתים נוצר מחזה שמועלה לפני קהל.	12-10 חודשים	120
מפעילי טרקטורים	ניצול המוטיבציה של נערים בגילאי 17 ומעלה לרכוש רשיון נהיגה באופן לגיטימי. הפרוייקט כולל חלק עיוני וחלק מעשי בסיומו הם רוכשים מקצוע שבו הם יכולים לעשות שימוש בחיים האזרחיים. חלקם יכולים לעשות בו שימוש במהלך השירות הצבאי כמפעילי ציוד מכני כבד. הפרוייקט תורם רבות לשיפור הדימוי והביטחון האישי.	3-2 חודשים	70 נערים
קורס לנהגי רכב כבד (סמיטרלרים)	הקורס מיועד לצעירים בגילאי 18-30 ומטרתו להקנות לצעירים מקצוע ורשיון נהיגה ברכב כבד. להוריד את מספר המובטלים לשפר את מעמדם האישי והחברתי והכלכלי של הצעירים באמצעות הקנית מקצוע.	10-8 חודשים	35 צעירים
טבע וידיעת הארץ	הפרוייקט מיועד לבני נוער ובא להעמיק את הקשר אל הארץ באמצעות היכרות עם ההסטוריה הארכיאולוגיה, צמחי הארץ ובעלי חיים – על ידי טיולים וסיורים באתרים שונים. הפרוייקט בא לטפל בצורה בלתי ישירה בבעיות חברתיות, בעיות התנהגות ותקשורת. המגמה היא להקנות לנערים מיומנויות חברתיות ערכיות-נורמטיביות.	6-5 חודשים	180

שם הפרוייקט	מהות הפרוייקט ואוכלוסיית היעד	משך הפרוייקט	מס' משתתפים במהלך שנת פעילות
פרוייקטים להשלמת השכלה	תוכנית זו מיועדת לנערים עם בעיות לימודיות וקשיי הסתגלות במערכת החינוכית. תוכנית זו מעניקה להם השלמת השכלה בקבוצות קטנות חיזוק הבטחון העצמי ופעולות שיקומיות וטיפוליות נוספות.	10-8 חודשים	900
סדנאות למניעת שימוש בסמים	הפרוייקט מיועד לנערים בגילאי 14-18 כאשר התוכנית היא מניעתית והסברתית. הנערים מקבלים ידע ומידע על סמים פעולתם והשפעתם, תוך כדי פעולות כ לליות של התמודדות עם מצבי חיים ומשברים האופיניים לגיל ההתבגרות.	6-4 חודשים	950
סדנאות למניעת אלימות והפגת תוקפנות	הפרוייקט מיועד לנערים בגילאי 14-18. הנערים באמצעות שיחות ופעילות קבוצתית לומדים חלופות חברתיות לשחרור אנרגיה ותוקפנות והתמודדות במצבי לחץ וכעס. הם מתרגלים ומיישמים צורות תקשורת במצבים חברתיים שונים ומגוונים	6-4 חודשים	420
טיפול בבעלי חיים כאמצעי טיפולי	תוכנית לנערים בגילאי 13-18. נערים בעלי קשיים אישיים ותקשורתיים, מוצאים "קשר חם" עם בעלי-חיים ומפנימים בכך ערכי התנהגות חיוביים של טיפול מסירות, התמדה וכו'.	6 חודשים	240
מועדונים טיפוליים	מרכזים חלופיים לבני נוער בגילאי 13-18 בהם הם מקימים שיחות אישיות וקבוצתיות על בעיותיהם האישיות, משפחתיות חברתיות וזוכים "לאוזן קשבת" ממטפלים מקצועיים.	12-10 חודשים	760

שם הפרוייקט	מהות הפרוייקט ואוכלוסיית היעד	משך הפרוייקט	מס' משתתפים במהלך שנת פעילות
בית קפה טיפולי	תוכנית חדשנית לבני נוער וצעירים בגילאי 15-26, הנמצאים בפאבים, בתי קפה, אזורי הימורים וסביבה פוטנציאלית לעברינות. בית קפה משמש עבורם מקום חלופה חיובי בשטח והם מקבלים ייעוץ הכוונה וקשר טיפולי. פותח בירושלים ומתוכנן לעוד 10 ישובים.	12 חודשים	550
בית רשת	הפרוייקט לנערים בגילאי 13-18 שנמצאים במצב נשירה ממסגרות משפחתיות, לימודיות וחברתיות ובסכנת הדרדרות קשה לעברינות ולהוצאה מהבית ומחוץ לקהילה. בית מעניק איתור וקליטה ראשונית ללא תנאי, אבחון מיידי וישום האבחון עם הנערים ובתאום עם סוכנויות טיפוליות. פרוייקט בוצע באשדוד ומתוכנן לעוד 2-3 יישובים.	4-2 חודשים	70-50 נערים בשנת עבודה
מעסיק-ידיד	תוכנית סיוע לנערים וצעירים בגילאי 15-30 במציאת תעסוקה ובלווי ואימוץ של מעסיק ידיד. מעסיק זה מתייחס לבעיות אישיות וחברתיות של הנערים והצעירים ומסיע להם בקשיים ובבעיות בתחום העבודה ומעבר לה.	שנת עבודה	50 חודשים
הכנה לחיי עבודה	הפרוייקט מיועד לנערים וצעירים 15-30 שנשרו ממסגרות לימודיות ותעסוקתיות בגלל קשיי התנהגות. תוכנית זו מעניקה להם הכנה וייעוץ למצב של תעסוקה, יחס לעבודה, הרגלי התנהגות וכו'.	4-2 חודשים	50

שם הפרוייקט	מהות הפרוייקט ואוכלוסיית היעד	משך הפרוייקט	מס' משתתפים במהלך שנת פעילות
העצמה של צעירי 18+	תוכנית ייחודית לצעירים בגילאי 20-30 שמרביתם, אסירים משוחררים, נפגעי סמים ורקע סוציו-אקונומי נמוך הסובלים מבעיות אישיות, חברתית כלכלית וכו'. הצעירים מחוברים עם סטודנטים מהיחידה למעורבות חברתית באוניברסיטת חיפה וזוכים לסיוע לימודי מוגבר + ייעוץ חברתי ואישי. הליווי המקצועי של מרכז היחידה.	שנת לימוד והכנה 10-8 חודשים	60-40 צעירים
רכיבה טיפולית על סוסים	תוכנית ייחודית לנערים ומתבגרים עם קשיי משמעת והתנהגות ובעיות מוטיבציה. הנערים באמצעות הכנה אישית וקבוצתית זוכים לחוויה מרגשת שתורמת להתפתחותם המוסרית, החברתית וההתנהגותית ומקנה להם הרגלי משמעת והתנהגות.	4-3 חודשים	40-30 נערים
קורס קוסמות	תוכנית מיוחדת לנערים בגילאי 15-18 עם קשיי ביטוי ותקשורת. התוכנית העניקה להם פיתוח מיומנויות תקשורת זריזות יציבות ומחשבה ושיפור הדימוי העצמי. נוסתה בנתניה כתוכנית לשעות הפנאי.	3-2 חודשים	20 נערים
פרוייקט איכות הסביבה	פרוייקט לנערים בגילאי 15-18 שנמצאים בסביבה עם מפגעים רבים בנושא איכות הסביבה. הנערים לומדים נושאים בסביבה נוף, זיהום אויר ומים, רעש וחומרים רעילים. המטרה להפכם למעין "שגרירים" בקהילה לאחר הכנה אישית וקבוצתית ושיתרמו לשיפור המצב בסביבתם. נעשה ניסיון מוצלח בחיפה בשכונת חליסה - הערבית בגלל ריבוי מפגעים סביבתיים.	4-3 חודשים	30-20 נערים

שם הפרוייקט	מהות הפרוייקט ואוכלוסיית היעד	משך הפרוייקט	מס' משתתפים במהלך שנת פעילות
פרוייקט דייג	פרוייקט לצעירים בגילאי 18-30 חסרי מקצוע ופרנסה מרקע סוציו-אקונומי נמוך. הקורס מכשיר אותם לעבודה בתחום הדייג תוך רכישת מיומנויות וידע בתחום זה. הקורס מעניק ידע בשיטות חדשניות וכן השגת רשיון שייט. בוצע בג'יסאר א-זרקה ומתאים ליישובים קרובים לים.	3-2 חודשים	40-30 צעירים
יזמות עסקית	לבני נוער וצעירים חסרי תעסוקה קבועה והרגלי עבודה נורמטיביים. הקורס מעניק ידע בסיסי על המערכת התעשיתיות ואפשרויות בתחום היזמות העסקית. הבוגרים רוכשים הרגלי עבודה והתנהגות וחלקם מסתייעים בפתיחת עסקים קטנים.	4-3 חודשים	30-20 בני-נוער וצעירים
שליחי קטנוע	תוכנית מיוחדת חדשנית לנערים בגילאי 16-18 שנה שמעורבים בפעילות פלילית בתחום הרכב. המטרה להעניק להם רישיון נהיגה ולאפשר להם לעסוק באופן חוקי ולהתפרנס מעבודות שליחות עם קטנוע. הנערים לומדים כללי התנהגות בכביש ורוכשים הרגלי משמעת והתנהגות. ידע עיוני ומעשי	4-3 חודשים ידע תאורטי ומעשי	30-25 נערים
תוכנית להכרת גבולות בחוק	תוכנית המיועדת לנוער צעיר בגילאי 13-18 שיש לו הסתבכויות פליליות ראשוניות ובמצב של שוטטות, עזובה וחוסר מסגרת קבועה. התוכנית באה למנוע עבריינות במסגרת של דיונים קבוצתיים, משחקי תפקידים, צפיה בסרטים ובמשפטים ושיחות עם אנשי חוק ומשפט. התוכנית היא חלק מתהליך טיפולי מתמשך.	3-2 חודשים	25-20 נערים

שם הפרוייקט	מהות הפרוייקט ואוכלוסיית היעד	משך הפרוייקט	מס' משתתפים במהלך שנת פעילות
פרוייקט "בזק"	הכשרה מקצועית מיוחדת לבני נוער נושרים בגילאי 15-18 במסגרת חברת "בזק" הנערים זוכים לתמיכה לימודית והכשרה מקצועית אינטנסיבית ורוכשים הרגלי עבודה והתנהגות במסגרת "חמה" ותומכת. מרבית הבוגרים נקלטו בחברה והתגייסו לצבא.	12-10 חודשים	40-30 נערים
שילוב נוער עולה	בני נוער בגילאי 13-18 בעיקר יוצאי רוסיה ואתיופיה בשנים האחרונות, סובלים מבעיות של הסתגלות משפחתית, לימודית וחברתית. למרביתם קשיי, שפה, תקשורת תרבות וכו'. השירות מעניק להם אפשרויות השתלבויות בפרוייקטים השונים כגון: ספורט, הכנה לחיים, תקשורת, תחומי אומנויות כתיאטרון, וידיאו, צילום.	6-4 חודשים	690 נערים
קבוצת הורים	התוכנית באה להעניק להורים ידע והבנה של בעיות ילדיהם בגיל ההתבגרות. מרבית ההורים מתקשים בהבנת ההתנהגויות ונתקלים בבעיות של החברה המודרנית: סרבנות, סמים, אלכוהול ותופעות חריגות.	חצי שנה בפגישות שבועיות	80
פרוייקט "חוויה"	מיועד לנערים בגילאי 15-18 שסובלים מרצף של חויות שליליות בתחום משפחתי, לימודי חברתי וכו'. לאחר תהליך הכנה אישי וקבוצתי הנערים יוצאים לחויות חיוביות מרגשות כגון: ספורט אתגרי, טיולי גיפים.	4-3 חודשים	30-20 נערים

שם הפרוייקט	מהות הפרוייקט ואוכלוסיית היעד	משך הפרוייקט	מס' משתתפים במהלך שנת פעילות
משלחת נוער לחוץ לארץ	תוכנית לנערים מאוכלוסיית היעד, בדומה לקבוצות נוער רגילות שיוצאות במשלחות לגרמניה ופולין לביקורים במחנות, או במסגרת חילופי משלחות. הנערים עברו תהליך הכנה ולימוד כללי התנהגות בסיסיים והביקור היה לגביהם חוויה רגשית וחינוכית ממדרגה ראשונה. יצאו משלחות מחיפה ונתניה בליווי עובדים טיפוליים.	3-2 חודשים כולל תקופת הכנה. הנסיעה 14-10 יום.	40 נערים
קבוצת "רוק" והרקדה	פרוייקט לבני נוער וצעירים בעלי אהבה מיוחדת למוסיקה, לקצב, לתנועה. הנערים עברו תהליך של למידת כלים ומקצבים והתגבשו בתהליך חברתי מרתק לקבוצת משימה שהופיעה במקומות שונים. התהליך תרם לדימוי העצמי והקבוצתי ותחושת לוקאל-פטריוטיזם של הקבוצה והמשתתפים לעיר שדרות.	שנה	30
טיפול באמצעות תנועה	טיפול מיועד לנער/ה בגיל ההתבגרות ובעיקר לנערים המתקשים להתבטא באופן מילולי וחוששים מחשיפה. התנועה היא חלופה ומאפשרת מתן ביטוי לתכנים פנימיים. התנועה היא מעין פעילות המאפשרת לבטא נושאים אישיים ומטעניים רגשיים קשים.	6-5 חודשים	30-20 נערים
קורס קייאקים	הקורס מיועד לבני נוער אוהבי ים לשיט. הקורס מסייע בבניית הביטחון והדימוי העצמי בהתמודדות עם קשיים ולחזק ההשתייכות החברתית והקבוצתית	4-3 חודשים	12-10 נערים

13.2. נספח ב' – כרטיס נוכחות לנערה

נספח ה' (17.4)

כרטיס נוכחות חודשי אישי לנערה בבית חם

שם הנערה: _____

שם הישוב: _____

חודש: _____

תאריך	שעת הגעה	שעת יציאה	חתימת איש צוות

13.3. נספח ג' – טופס הערכה לנערה

נספח ו' (17.4)

שם הרשות המקומית _____ תאריך הערכה _____

הערכת תוצאות הטיפול בבית החם - לכל נערה

(ימולא בשיתוף הנערה)

שם הנערה _____ מס' זהוי _____ תאריך לידה _____

מועד כניסה לבית החם _____

שם וסוג ההתערבות הטיפולית _____

תאריך תחילת ההתערבות הטיפולית _____

תאריך סיום ההתערבות הטיפולית _____

תכיפות ההתערבות הטיפולית (מס' שעות בשבוע) _____

דרג את הערכת התוצאה הרלוונטית להתערבות הטיפולית בה השתתפה הנערה,
הדרוג נע על מתח 1-3.
3 - הצליחה להגיע לתוצאה,
2 - הצלחה חלקית,
1 - לא הצליחה להגיע לתוצאה.

משתתפת באופן קבוע ובהתמדה בפעילות בבית	1	2	3
מציעה את מסגרת הבית לחברותיה	1	2	3
עליה בדמוי ובבטחונה העצמי (אסרטיביות חיובית, קבלת החלטות, יכולת קבלת סמכון וגבולות)	1	2	3
מתמודדת עם בעיותיה	1	2	3

בעלת סדר יום קבוע	1	2	3
לוקחת אחריות על מעשיה	1	2	3
שיפור בקשריה עם הוריה	1	2	3
שיפור בקשריה עם משמעותיים אחרים רלבנטיים	1	2	3
בוחרת בן זוג מתוך שיקולים בונים והתאמה	1	2	3
תומכת ונתמכת ביחסיה עם קבוצת השווים	1	2	3
מתמידה במסגרת בה השתלבה	1	2	3
מתפקדת לשביעות רצונה ולשביעות רצון האחרים המשמעותים, במסגרת.	1	2	3

סיכום:

הגדירי את מידת ההצלחה של התוצאה המצופה:
הצליחה, הצליחה חלקית, לא הצליחה להגיע לתוצאה המצופה

_____

נמקי את הסיבות:_____
_____
_____

המלצות לגבי המשך הטיפול בנערה:_____
_____
_____

מה הן רצונות הנערה לגבי ההמשך_____
_____
_____

האם נקבעו יעדים לתוצאות אחרות אם כן, פרטי_____
_____

באיזו מסגרת אמורה להשיג תוצאות אלו _____

_____

_____ _____

שם ותפקיד המעריך/כה חתימת המעריך

_____ _____

שם הנערה חתימת הנערה

הערות ראש העיר

1. **סעיף 6.2:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי המחלקה תערוך נוהל עבודה אשר יגדיר ויפרט את תהליך העבודה החל משלב ההפנייה/האיתור – מי מקבל את הפנייה/מי אמון על האיתור, מהי העבודה הנדרשת לאחר מכן – עדכון הורים/זימון לראיון/עדכון גורמי רווחה נוספים, מהם לוחות הזמנים, היכן שומרים את החומרים והמידע על מטופלים – במערכת ממוחשבת ו/או בקלסרים בארון נעול ועד לשלב סיום הטיפול – שיבוץ הנער או הצעיר לפרויקט מסוים ומעקב אחר תפקודו עד לעזיבתו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 8.3:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי כל הנתונים אודות בני הנוער המגיעים לפיתחה של המחלקה יוזנו במערכת אורות רווחה ב"פנייה חדשה", משלב ההפנייה/האיתור ועד לסיום הטיפול, וזאת בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר כל מטופל, בכל שלב.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 10.3:**

המלצת הביקורת: הביקורת סבורה כי לאור העובדה שלא מנוהלים תיקים פיזיים במחלקה, לבחון את האפשרות שבכל מקרה של קבלת פניות בצוות, יפתח תיק לנער/ה במערכת אורות רווחה באמצעות "פנייה חדשה" וזאת בכדי להזין את כל המסמכים והנתונים שמתקבלים לגבי אותו/ה נער/ה. (ראה המלצת הביקורת בסעיף 8.3)

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 11.1.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהליכי, נהלי העבודה ותרשימי הזרימה יעודכנו בהתאם לנעשה בפועל ובאופן אשר ימצא כתקין ונאות ויאושר על ידי מנהלת האגף.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 11.2.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי ייערך תיעוד אודות העובדים שמשתתפים בהכשרות השונות וזאת בכדי לוודא הכשרת כלל העובדים ומתן מענה מקיף, מקצועי ועדכני למטופלים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 11.4.3:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי כל הפנייה המתקבלת במחלקה תתועד בקובץ מעקב מסודר וכן יתקיים מעקב ובקרה תקופתי אחר הזנת כל ההפניות והנתונים הרלוונטיים על ידי מנהלת המחלקה או מי מטעמה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

7. **סעיף 11.4.4:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תבחן את נושא הקצאת הרכב למחלקה לטובת הטיפול בנוער באמצעות סיורי שטח המתבצעים על ידי רכז מטעמה או לזהות את הרכב באמצעות מדבקה או מגנט ייעודי. לחילופין, תבחן האפשרות לעשות שימוש בניידות ייעודיות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 11.5.4:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי מסמך תהליך האינטייק יעודכן כך שיכלול בפירוט את הזמנים לכל שלב, מה המשמעות המקוונות לכל שלב, כלומר איפה וביצד מתעדים את המידע המגיע לצוות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

9. **סעיף 11.5.5:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי עבור כל הנערים המטופלים בצוות (שתיקם פעיל) תיבחן האפשרות להזין את ההפניות וזאת בבדי לקיים בקרה ומעקב נאותים וכן ייסרקו לתיק כל המסמכים הקשורים למטופל.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. **סעיף 11.6.4**:

המלצת הביקורת: מומלץ כי ייקבעו כללים ברורים לאופן בו יש לתעד את הליך החיזור והפעולות המבוצעות במסגרתו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

11. **סעיף 11.7.2:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי גל מענה הניתן למטופלים יתועד במערכת הממוחשבת וזאת לצרכי בקרה ומעקב נאותים וכן עבור מענה מיטבי לכל מטופל.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

12. **סעיף 11.8.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תיבחן האפשרות להפקת דוחות שונים ממערכת אורות רווחה אשר משקפים בצורה נאותה ושלמה יותר את מספר בני הנוער המטופלים על ידי הצוות, העו"ס המטפל, מועד התחלת הטיפול סטטוס עדכני וכו'.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

13. **סעיף 11.8.4:**

המלצת הביקורת: ככל ולא ניתן לייצר דוח או דוחות משלימים רלוונטיים מהמערכת, מומלץ כי ייערך על ידי מנהלת המחלקה או ראש הצוות מעקב מסודר באמור בגיליון אלקטרוני ייעודי.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

14. **סעיף 11.9.2:**

המלצת הביקורת: יש לערוך דוחות הערכה תקופתיים בהתאם לנדרש במסגרת תהליך הטיפול המוגבל בזמן.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

15. **סעיף 12.2.1.3:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי ככל ויוחלט על הפעלת קבוצה של נערות בגילאי 15-18, ההפעלת תעשה בהתאם לאחד ממודלי ההפעלה שנקבעו על ידי משרד הרווחה והנערות יקבלו את הטיפול המלא לו הן זכאיות במסגרת המרכז לנערה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

16. **סעיף 12.3.2:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי תיקבע תוכנית הדרכות והשתלמויות שנתית בשיתוף עם משרד הרווחה ותאושר על ידו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

17. **סעיף 12.3.3:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי כלל ההדרכות וההשתלמויות המועברות במחלקה לעובדי המרכז לנערה יתועדו בכתב בכדי לאפשר מעקב ובקרה נאותים אחר מקצועיות הצוות והתאמת המענה הנכון לכל נערה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

18. **סעיף 12.5.4:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי כל ההפניות של הנערות למרכז לנערה יישמרו ויתועדו בתיקי הנערות ובמערכת ממוחשבת וזאת לצרכי מעקב ובקרה נאותים הכוללים, בין היתר, עמידה בהוראות התע"ס, השמה מול משרד הרווחה וכדומה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

19. **סעיף 12.5.5:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה בדבר קבלת אישור להשמת חניכות בבית החם מיד עם שיבוצן במסגרת.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

20. **סעיף 12.6.7:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי תהיה הקפדה על מילוי כרטיס הנוכחות של הנערות בכל הקבוצות במרכז לנערה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

21. **סעיף 12.6.8:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי הנתונים השמורים במחשב במרכז לנערה יגובו ויישמרו גם במחשבי המחלקה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

22. סעיף 12.6.9:

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה על נאותות הדיווחים למשרד הרווחה בגין נערות המשובצות לבית החם.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

23. סעיף 12.6.10:

המלצת הביקורת: מומלץ לבחון את האפשרות לשבץ בפעילות הבית החם נערות נוספות, בהתאם לגודל הקבוצה המותר על פי הוראות משרד הרווחה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

24. סעיף 12.6.11:

המלצת הביקורת: מומלץ להקפיד על מילוי סיכומי היום בשלמותם, כולל סיבות היעדרות, אירועים חריגים וכדומה. כמו כן, מומלץ כי סיכום יום ייכתב בסוף כל יום פעילות עבור כל הקבוצות וכי על גבי הסיכומים יצוין על ידי מי נערכו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

25. סעיף 12.6.12:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי יערך בירור מלא ושלם בדבר מתכונת ההפעלה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

26. סעיף 12.7.3:

המלצת הביקורת: יש לגבש תכנית טיפול/התערבות אישית עבור כל נערה המופנית לבית החם, בהתאם להוראות בתע"ס.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

27. סעיף 12.8.6:

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי עבור כל נערה תתקיים הערכה והיא תתועד על גבי טופס הערכה כפי שמצורף בתע"ס ובנספח ג' בדוח זה וכן תיסרק ותישמר במערכת אורות רווחה ובתיקיות הממוחשבות של המחלקה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

28. <u>סעיף 12.8.7:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> יש להקפיד על קיום הערכה לנערה לאחר חצי שנה ממועד כניסתה למרכז לנערה וכן יועדו על גבי טופס הערכה המיועדים המלאים בהם נקלטה למרכז הנערה ונערכה עבורה הערכה על ידי העובדת הסוציאלית.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

29. <u>סעיף 12.8.8:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> הביקורת ממליצה כי טפסי ההערכה ימולאו, ייסרקו ויישמרו במלואם כך שניתן יהיה לדעת שההערכה בוצעה על ידי בעל תפקיד המוסמך לכך ושתוכן ההערכה הועבר לידיעת הנערה, כלומר, קיום בקרה ומעקב נאותים אחר טיפול בנערות במרכז לנערה.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

30. <u>סעיף 12.9.3:</u>

<u>המלצת הביקורת:</u> בהתאם להוראות התע"ס ולהנחיות משרד הרווחה, על הוועדה להתכנס אחת ל-3 חודשים בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר הפעלת המרכז לנערה.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

ביקורת מעקב - מחלקת בטיחות וגהות

ביקורת מעקב - מחלקת בטיחות וגהות

1. רקע

בטיחות בעבודה הינה פעילות הנעשית לשם שמירה על בריאות העובדים במקום העסקתם וכוללת מרכיבים של: קביעת מדיניות, הגדרת נהלים ואחריות, תכנון, יצירת מודעות במקום העבודה, בקרה וסקר סביבתי, בדיקות ומעקב.

עיריית רמת גן (להלן: "העירייה"), נדרשת לקיים וליישם מדיניות ונהלי עבודה בנושא, תוך ביצוע פעולות הטמעה והדרכה לעובדים, ביצוע ביקורים במתקני העירייה, בדיקת תקינות של כלי עבודה וציוד שבשימוש העובדים, קיום אמצעי מיגון לעובדים ועוד.

1.1. המסגרת הנורמטיבית

להלן החוקים וההוראות הרלוונטיים לנושא בטיחות וגהות:

- **פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), תש"ל- 1970** - חוק מסגרת בנושא בטיחות וגהות בישראל המסדיר הוראות לגבי תנאי בטיחות וגהות בעבודה במפעלים ובמקומות עבודה אחרים במשק.

- **חוק ארגון פיקוח על העבודה, התשי"ד-1954** – החוק מורה על הקמת שירות הפיקוח על העבודה ומגדיר את תפקידיו וסמכויותיו. בנוסף, קובע מנגנונים ופעולות שונות שעל הארגון ליישם, וזאת בנוסף לנושאים והרחבות שנקבעו בתקנות לחוק הנ"ל.

- **תקנות ארגון הפיקוח על עבודה (ועדת בטיחות ונאמני בטיחות), תשכ"א-1960** - התקנות קובעות את אופן מינוי נציגי ועדת הבטיחות ונאמני הבטיחות בארגון (להלן: "תקנות וועדת בטיחות" ו/או "תקנות נאמני בטיחות").

- **תקנות ארגון הפיקוח על עבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו-1996** - התקנות קובעות את אופן מינוי ממונה על הבטיחות, את תפקידיו וסמכויותיו ואת חובת המעביד בנושא (להלן: "תקנות ממונה בטיחות").

- **תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשמ"ד – 1984-** התקנות קובעות הוראות בדבר מסירת מידע לעובד בדבר הסיכונים, הדרכת עובדים, הכשרת נאמני בטיחות, ניהול פנקס הדרכה, מסירת מידע לעובד בדבר סיכונים בעבודה ועוד.

- **תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), התשע"ג-2013 -** התקנות קובעות את החובה להכין תכנית בטיחות ואת הנושאים שיש לכלול בתוכנית, לרבות עריכת סקר סיכונים, הכנת נוהל לאיתור מפגעי בטיחות וגהות במקום עבודה והדרכים לסילוק או למניעה של מפגעים כאמור, השתלמות והדרכה בתחומי הבטיחות והגהות לעובדים. (להלן: "תקנות תכנית בטיחות").

1.2. מערך הבטיחות בעירייה

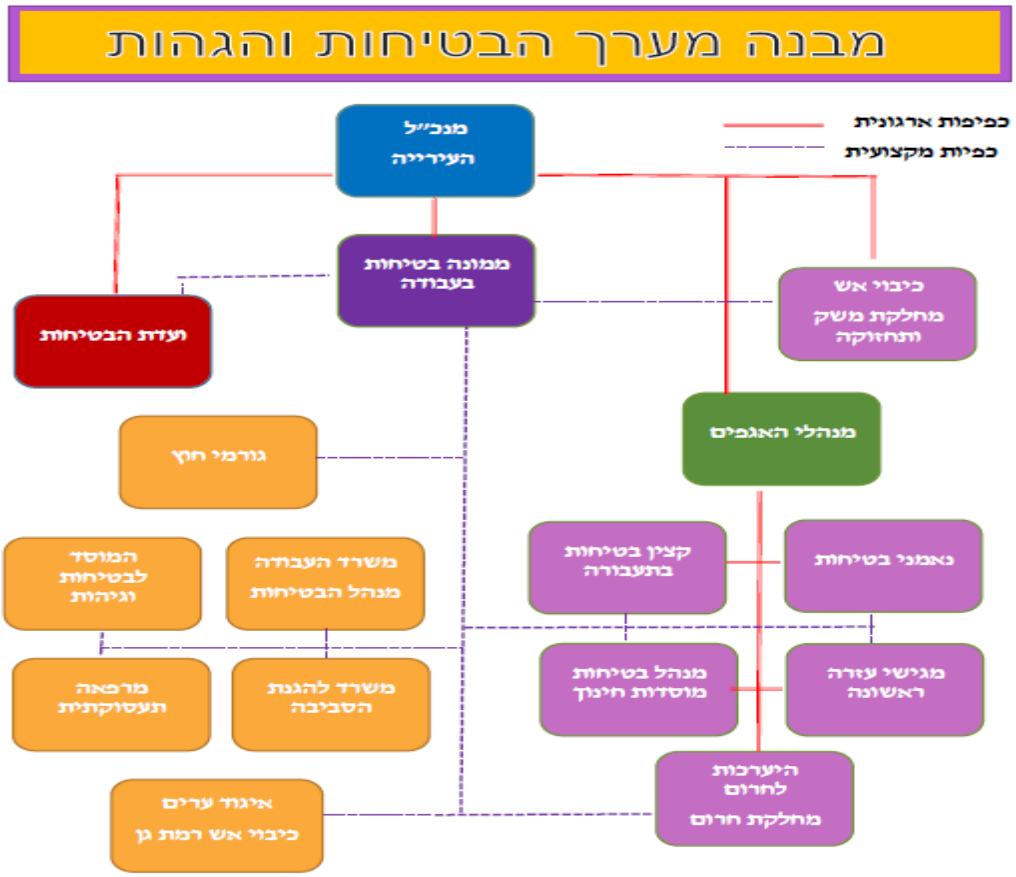
המחלקה לבטיחות וגהות (להלן: "המחלקה"), הינה מחלקה מנהלית העוסקת במגוון הנושאים הקשורים לבטיחות ולגהות. פעילות המחלקה נגזרת מהוראות החוק והתקנות בתחומי הבריאות, הבטיחות והגהות התעסוקתית ומטרתה ליצור סביבות עבודה בטוחה, למנוע תאונות עבודה ומחלות מקצוע ולאפשר לכל עובדי העירייה לבצע את פעילותם בצורה בטוחה ונכונה.

המחלקה מונה 2 עובדים - מנהל המחלקה ומנהלת מדור בטיחות וגהות.

הממונה על הבטיחות הינו פונקציית מטה סטטוטורית המייעצת למנכ"ל, למנהלי אגפים ומחלקות ולעובדים בעירייה, בכל הנוגע לחוקים, לתקנות ולתקנים שעניינם בטיחות, גהות, הנדסת אנוש ובריאות תעסוקתית.

מנהל המחלקה מכהן בנוסף גם כממונה על הבטיחות בעירייה.

להלן מבנה מערך הבטיחות והגהות בעירייה בהתאם לתכנית לניהול הבטיחות של העירייה לשנת 2021:



2. מטרת הביקורת

במסגרת דוח המבקר של העירייה לשנת 2018 נערכה ביקורת בנושא: "סוגיות במחלקת בטיחות וגהות" אשר בחנה את מידת בטיחות העובדים בשטח ובמשרדי העירייה, בדגש על היערכות העירייה למצבי בטיחות, ומידת המודעות של העובדים לנושא (להלן: "**דוח המבקר**").

דוח המבקר העלה שורה של ממצאים וליקויים והציע המלצות לתיקונם.

מטרת ביקורת זו הינה לבחון את הנושאים הבאים:

א. יישום המלצות דוח המבקר בנושא משנת 2018.

ב. מידת בטיחות העובדים הן בשטח והן במשרדי העירייה.

ג. היערכות העירייה למצבי הבטיחות השונים ומודעות העובדים לנושא.

3. מתודולוגיה

א. קיום פגישות עם בעלי תפקידים בעירייה.

ב. קבלת נתונים ועיבודם.

ג. בדיקת נהלים ויישומם.

ד. סיור במתקני ובמשרדי העירייה.

הביקורת נערכה בחודשים ספטמבר - דצמבר 2022.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהל מחלקת בטיחות שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את שיתוף הפעולה של מנהל המחלקה ומנהלת מדור בטיחות וגהות.

4. ממצאים עיקריים

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את השיפור שחל בנושא הבטיחות והגהות בעירייה לאחר פרסום דוח הביקורת בנושא בשנת 2018.
ניכר כי המחלקה המונה שני עובדים בלבד, מנהל מחלקה ומנהלת מדור, פועלת להטמיע את מדיניות הבטיחות והגהות בתרבות הארגונית של העירייה, חלק משמעותי מהליקויים טופלו וההמלצות יושמו בהתאם.

כמו כן, במסגרת ביקורת המעקב, נמצאו ממצאים וליקויים שטרם טופלו / טופלו חלקית, ומומלץ לטפלם בהקדם. להלן עיקרי הנושאים:

- היעדר ביצוע עבודת ארגון ושיטות לפעילות המחלקה ובחינת היקף כח האדם במחלקה בהשוואה להיקף הפעילות.
- ליקויים בטיחותיים במשרד המחלקה.
- היעדר נתונים ומידע אודות תקציבי הבטיחות באגפי העירייה בצורה מרוכזת.
- היעדר מעורבות מחלקת בטיחות וגהות בהיערכות העירייה לחירום.
- היעדר מעורבותו של מנהל המחלקה ברכש ציוד ושירותים בתחום הבטיחות ע"י האגפים השונים.
- כינוס ועדת בטיחות שלא בהתאם לתקנות (פחות מ-8 פעמים בשנה).
- נוכחות נמוכה של חברי הוועדה בוועדת הבטיחות.
- עדכון ודיווח חלקי של תיקי הבטיחות ע"י מנהלי המחלקות / אגפים.
- היעדר הקפדה על יישום נוהל שינויים ע"י מנהלי האגפים / מחלקות.
- מעורבות נמוכה של נאמני הבטיחות בעירייה.

פירוט הממצאים

5. כוח אדם – מחלקת בטיחות

5.1 רקע

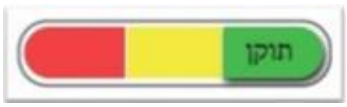
מחלקת בטיחות וגהות מונה 2 עובדים, ומשרדם ממוקם במתחם של אגף שפ"ע ברחוב ביאליק בעיר.

5.2 **ממצא 5.1 מדוח המבקר לשנת 2018** - מחלקת הבטיחות עצמאית אך כפופה לסמנכ"ל - הנ"ל בניגוד ל"הוראה בעניין מינוי ממונים על הבטיחות ברשויות המקומיות", שפורסמה ע"י משרד הכלכלה ביום 15/12/2013, הקובעת כי הממונה על הבטיחות יהיה "בכפיפות ישירה למעביד, קרי ראש העיר או מנכ"ל העירייה".

5.3 **המלצת דוח המבקר לשנת 2018** - הממונה על הבטיחות יהיה כפוף למנכ"ל או ראש העיר, בהתאם לחוק.

5.4 <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

5.4.1 בתכנית לניהול הבטיחות של העירייה לשנת 2021, צוין כי הממונה על הבטיחות עובד בכפיפות ארגונית לראש העיר/מנכ"ל העירייה ובכפיפות מקצועית לאגף הפיקוח על העבודה שבמשרד הכלכלה. משיחה שקיימה הביקורת עם ממונה הבטיחות/מנהל המחלקה, הוסבר כי לאחר פרסום דוח המבקר בשנת 2018, המחלקה עבדה בכפיפות למנכ"לית העירייה, ועם עזיבתה המחלקה עובדת בכפיפות למנכ"ל העירייה הנוכחי. בשגרת העבודה השוטפת, המחלקה מתנהלת מול סמנכ"ל העירייה למינהל ומשאבי אנוש, כחלק מאורגני לשכת המנכ"ל.



<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"סמנכ"ל מינהל ומש"א הינו חלק ארגוני מלשכת המנכ"ל ומקיים את שגרת העבודה של כלל המחלקות הנמצאות בלשכת המנכ"ל, המחלקה כפופה מקצועית לסמנכ"ל וארגונית למנכ"ל העירייה".

5.5. **ממצא 5.4 מדוח המבקר לשנת 2018** – המחלקה מונה 2 עובדים, מנהל המחלקה, המשמש בנוסף, כממונה על הבטיחות, ועובדת נוספת בתפקיד מנהלת מדור בטיחות וגהות. פעילות העירייה כוללת מגוון נרחב של עיסוקים להם טווח גדול של סיכונים, ולדברי מנהל המחלקה, קיים פער בתקינה וקיים קושי לתת מענה מיטבי לכלל הנושאים שבאחריות המחלקה. כמו כן, מנהל המחלקה פנה בבקשה להוספת תקן אחד או שניים למחלקה.

5.6. **המלצת דוח המבקר לשנת 2018** – יש מקום לבחון ביצוע עבודת ארגון ושיטות (או"ש) באשר לפעילויות מחלקת הבטיחות ומשמעויות כוח אדם כנגזרת מהן.

5.7. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

5.7.1. הביקורת מציינת כי בהתאם לתכנית הבטיחות השנתית, העירייה מעסיקה כ- 3,200 עובדים במספר מתחמים באגפים ובמחלקות העירייה השונים הנותנים שירות לתושבי העיר, וכן באחריות העירייה מתקנים שונים, כגון: מבני ציבור, אתרי הנצחה, מוזיאון ועוד.

5.7.2. על נושא הבטיחות כאמור, אמונה מחלקת בטיחות המונה 2 עובדים בלבד.

5.7.3. לצרכי בקרה ופיקוח אחר מידת בטיחות העובדים הן בשטח והן במשרדי העירייה, מנהל המחלקה מבצע מעת לעת, סיורי בטיחות וביקורות שטח באגפים ובמתקני העירייה. דווח לביקורת, כי הסיורים הנ"ל מתבצעים באמצעות רכבו הפרטי של מנהל המחלקה / תחבורה ציבורית.

<u>המלצות הביקורת</u>

5.7.4. לבחון אפשרות להטמעה של מערכת בטיחות ממוחשבת ייעודית לניהול תחום הבטיחות והגהות. המערכת כוללת, ריכוז המשימות והמטלות שיש לבצע, מעקב אחר יישומן, היבטים תקציביים ועוד.

5.7.5. לבחון הקצאת רכב ייעודי למחלקה לטובת סיורים וביקורות שטח באגפים ובמתקני העירייה

<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"רכש והטמעת מערכת לניהול הבטיחות ממוחשבת + שיפור משמעותי בזמן תגובה לפניות/המלצות מחלקת בטיחות ע"י אגפים השונים + הקפדה על יישום נהלים והנחיות

בטיחות ע"י אגפים השונים + הקצאת רכב ייעודי לטובת ביקורות שטח - יאפשר פעילות תקינה של המחלקה (עיסוק בליבת העיסוק + קידום פרויקטים לשיפור רמת הבטיחות) ללא צורך בתוספת משאבים".

5.8. ממצא 5.5 מדוח המבקר לשנת 2018 – משרדם של המחלקה ממוקם במתחם "תחנה 2" של אגף שפ"ע בבניין ברחוב ביאליק 77. שני העובדים נמצאים בחדר אחד והוא אינו עונה לצרכים הנדרשים מעצם תפקידם, כגון: ביצוע הדרכות לעובדים חדשים, שיחות עם נאמני בטיחות, פגישות עם עובדים חיצוניים ועוד. מנהל המחלקה הגיש בקשה, לסמנכ"ל העירייה ולמנהלת אגף נכסים, לעבור למשרד מתאים.

5.9. **המלצת דוח המבקר לשנת 2018 -** לבחון בקשתו של מנהל המחלקה לקבלת משרד התואם את צרכי ונראות המחלקה.

5.10. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

5.10.1. הביקורת ביקרה במשרד המחלקה והתרשמה כי המשרד אכן קטן לביצוע הדרכות בטיחות לעובדים ולצורך קיום פגישות עם גורמים שונים.

5.10.2. במתחם המשרד ובמשרד עצמו נמצאו **ליקויים בטיחותיים**, כגון: נזילות מהתקרה, עובש בקירות, קילופים של טיח וצבע, ריח עשן ועוד (הנושא אף הוצג בוועדת הבטיחות של העירייה מיום 23/10/2022).

נראות משרדי המחלקה משליכים גם על תדמיתה וחשיבותה בעיני עובדי העירייה. (צילומים ממתחם משרד המחלקה, ראו בנספח א').

<u>המלצת הביקורת:</u>

5.10.3. ליישם את המלצת דוח המבקר בשנת 2018 ולבחון את בקשתו של מנהל המחלקה לקבלת משרד התואם את צרכי ונראות המחלקה.



6. נהלים פניימיים למחלקה

6.1. רקע

נהלי עבודה יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים בארגון. עיגון נהלי עבודה מביא ליצירת נורמת עבודה אחידה, יכולת להדרכה, אכיפה ופיקוח והגדרת אחריות וסמכות, ובמיוחד בנושא בטיחות וגהות העתיר ברגולציה. הקפדה על נהלים מבטיחה תהליך סדיר ונכון של התחום הנבדק.

6.2. **ממצא 6.1 מדוח המבקר לשנת 2018 –** נהלי העבודה בנושא בטיחות נכללים בתכנית לניהול הבטיחות של העירייה שנערכה ע"י מנהל המחלקה בשנת 2018. נמצא כי התכנית מקיפה את כלל הנושאים הרלוונטיים. כמו כן, היא אינה כוללת את מסגרות החינוך מאחר ולהן יש קב"ט מוסדות חינוך האמון על הנושא, וכן אינה כוללת את התאגידים, שלחלקם, אמור להיות ממונה בטיחות בארגונם.

6.3. **המלצת דוח המבקר לשנת 2018** - חוברת הבטיחות מכילה חומר רב שמחייב עדכון, אחת לשנה לפחות, על מנת שתהא רלוונטית.

6.4. **<u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>**

6.4.1. מהביקורת עולה כי תכנית לניהול הבטיחות עודכנה לאחרונה בשנת 2021 והיא כוללת נהלי עבודה שונים בתחום הבטיחות והגהות (לא כל ההנחיות ונהלי העבודה בתחום הבטיחות בעירייה מופיעים בתכנית לניהול הבטיחות).

6.4.2. במהלך שנת 2022 נערכו ועודכנו נהלים והנחיות עבודה בתחום הבטיחות. מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי הנהלים וההנחיות כאמור ירוכזו באוגדן נהלים מסודר, אך למועד הביקורת טרם התקבל אישור סופי לפרסום אוגדן הנהלים.

6.4.3. הביקורת קיבלה את תוכן העניינים של אוגדן הנהלים, הכולל פירוט של תכנים שונים, כגון: נהלי עבודה, הוראות והנחיות בטיחות, גיליונות מידע על סיכונים תעסוקתיים לעובדים, תיאורי תפקיד במערך הבטיחות העירוני, סיכונים שבוצעו במסגרת סקרי סיכונים ועוד. כמו כן, הביקורת קיבלה מספר דוגמאות של הנחיות ונהלי עבודה מהאוגדן.



<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"האוגדן נמצא בשלבי ההדפסה".

<u>הערת הביקורת:</u>

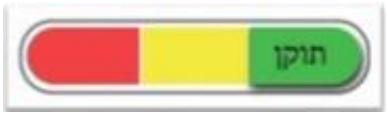
במסגרת קבלת התייחסות המנהל לדוח הביקורת (ינואר 2023), האוגדן אושר בעירייה, הודפס ובתהליך הפצה לעובדים.

6.5. **ממצא 6.2 מדוח המבקר לשנת 2018** – נוהל יציאה לטיולי גיבוש עובדים הועבר לסמנכ"ל לאישור, אך טרם אושר.

6.6. **המלצת דוח המבקר** -לבחון את טיוטת הנוהל שהוכנה ולאשר נוהל יציאה לטיולים. לאחר אישור נוהל יש להקפיד לפעול בהתאם.

6.7. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

6.7.1. הנוהל אושר ב- 29/04/2020.



6.8. בביקורת 2022 נבחנה קיומה ושלמותה של תכנית לניהול הבטיחות בעירייה.

6.9. "התקנות לתכנית בטיחות" קובעות, כי על "מקום עבודה" מעל 50 עובדים לגבש תכנית לניהול הבטיחות.

בסעיף 7 לתוספת של התקנות, "רשויות מקומיות" נכללות בהגדרת "מקום עבודה".

6.10. להלן עיקרי הנושאים בתכנית לניהול הבטיחות, בהתאם לתקנות:

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

- **רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות במקום העבודה.**

6.11. תכנית ניהול הבטיחות לשנת 2021 גובשה ע"י הממונה על הבטיחות בעירייה ומנהל מחלקת בטיחות וגהות ואושרה ע"י מנכ"ל העירייה.

6.12. מהביקורת עולה כי תכנית לניהול הבטיחות מפורטת ותואמת לדרישות התקנות. עם זאת, לא נמצאה התייחסות למערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה (בהתאם לתקנה 5(3)(ד).

6.13. התכנית עודכנה לאחרונה בינואר 2021. בהתאם לתקנות יש לעדכן את התכנית מדי שנה (תקנה 3(ב)). לא בוצע עדכון לתכנית בשנת 2022.

6.14. מסקירת פרק ג' בתכנית (תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית) עולה, כי לא קיים ממונה בטיחות אש בעירייה.

<u>המלצות הביקורת:</u>

6.15. יש להתייחס בתכנית למערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה, כנדרש בתקנות.

6.16. יש לוודא עדכון תכנית לניהול הבטיחות מדי שנה, כנדרש בתקנות.

6.17. יש למנות בהקדם ממונה בטיחות אש בעירייה.

<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"סעיף 6.15 - מערך החירום כיום מנוהל ע"י מחלקת חירום באגף ביטחון ואכיפה נותן מענה הן לתושבים והן לעובדי העירייה.

סעיף 6.16 - פרקים העיקריים והמשתנים בחוברת מנוהלים ומתעדכנים באמצעות תיק בטיחות ממוחשב (קבצי אקסל) – עדכון והפצת חוברת כולה גוזלת זמן ומשאב רב ובא על חשבון פעילות שוטפת חיונית.

סעיף 6.17 - "הדרישה מופיעה פעם אחד בלבד בחוק (פיקוח על העבודה 1984 סעיף 3). מנהל מחלקת משק ותחזוקה, אחראי על נושא בטיחות האש בעירייה. בתכנית ניהול הבטיחות השנתית יעודכן כי הינו ממונה בטיחות אש בעירייה."

7. סעיפי תקציב בתחום הבטיחות באגפי העירייה

7.1. רקע

תקציב בטיחות העירייה, מנוהל ע"י מנהל מחלקת בטיחות וגהות. רכישות נקודתיות לצרכי בטיחות באגפים / מחלקות, מתבצע ע"י האגפים / מחלקות עצמם.

7.2. **ממצא 7 מדוח המבקר לשנת 2018 –** בשנת 2018 פנה מנהל מחלקת הבטיחות לכל מנהלי האגפים בעירייה בבקשה שכל אגף ישלב בדרישה התקציבית לשנת 2019, דרישה בתחום הבטיחות. פנייתו לא נענתה.

היעדר נתונים ומידע אודות תקציבי הבטיחות באגפי העירייה, בצורה מרוכזת, מקשה על הפיקוח והבקרה בנושא ע"י מנהל מחלקת בטיחות וגהות.

7.3. **המלצת דוח המבקר לשנת 2018 -** לקיים דיון בראשות המנכ"ל /סמנכ"ל העירייה, עם כלל נציגי האגפים על מנת לבחון את סעיפי תקציב בנושא בטיחות ולבחון את הנושא בראייה מערכתית.

7.4. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

7.4.1. מנכ"ל העירייה אישר תקציב של 85,000 ש"ח לשנת 2021 לצורך יישום תכנית הבטיחות השנתית - הנ"ל בהתאם לסעיף 3(ב)(5) לתקנות תכנית הבטיחות, בדבר "הקצאת המשאבים הדרושים ליישומה של התכנית".

7.4.2. התקציב כאמור מנוהל ע"י מנהל מחלקת בטיחות וגהות וכולל תקצוב של נושאים רוחביים העירייה, כדלקמן:

- הדרכות בטיחות ייעודיות לעובדי העירייה כולל הדרכת מנהלים.
- הדרכות ב"עבודה בגובה" - ריענון לעובדים הרלוונטיים.
- קורס עזרה ראשונה חדש ל-50 עובדים.
- קורס כיבוי אש לצוות חרום כיבוי אש.
- קורס הכשרת נאמני בטיחות.
- ימי עיון לממונה על הבטיחות (לצורך כשירות על פי חוק).
- דמי חבר – שוחרי בטיחות ולמוסד לבטיחות ולגהות.
- טובין.

7.4.3. בניגוד להמלצת דוח המבקר בדבר הקצאת תקציב בטיחות לאגפים השונים, מנהל מחלקת בטיחות וגהות מסר לביקורת, כי בפועל הנושא לא סדור. אמנם ישנם אגפים מסוימים המקפידים על הקצאת תקציב בטיחות ייעודי, אך גם אגפים אלו, לא בהכרח מנצלים את התקציב לצרכי בטיחות.

7.4.4. עוד עולה, כי מנהל המחלקה לא תמיד מעורב ברכש של האגפים השונים בציוד ושירותים בתחום הבטיחות.

7.4.5. להמחשה: מחלקה בעירייה רכשה קסדות המתאימות לטיפוס ולא לצרכי מיגון העובד בעבודה.

<u>המלצות הביקורת:</u>

7.4.6. הביקורת ממליצה ליישם את המלצת דוח המבקר בדבר קיום דיון בראשות המנכ"ל /סמנכ"ל העירייה, עם כלל נציגי האגפים על מנת לבחון את סעיפי תקציב בנושא בטיחות ולבחון את הנושא בראייה מערכתית.

7.4.7. **להגדיר את מנהל המחלקה כגורם מקצועי מאשר בעת רכישות והתקשרויות של אגפים שונים בעירייה בתחום הבטיחות והגהות.**



8. מעורבות מחלקת בטיחות וגהות בהיערכות לחירום

8.1 רקע

מצבי חירום מהווים גורם סיכון לבטיחות העובדים ולעתים גם לסביבה.

קיימת חשיבות רבה להימצאות ציוד חירום, אמצעי כיבוי אש ובעלי ידע תיאורטי ומעשי להתמודדות עם מצבי חירום. הקפדה על נושאים אלו והיערכות מתאימה, המלווה בנהלים סדורים במעבר משגרה לחירום יכולה להביא להצלת חיים במקרה אסון.

8.2 **ממצא 8.1 מדוח המבקר לשנת 2018** – מחלקת בטיחות וגהות אינה מעורבת בהיערכות העירייה במצבי חירום, כמפורט להלן:

- אין נהלים העוסקים בתחום החירום.
- אין הגדרת תפקיד של המחלקה לחירום.
- אין הגדרת התפקיד של מנהל המחלקה וראש המדור בהיערכות לחירום.
- אין בקיאות באשר לתחום המקלטים.
- אינו מופיע בעץ המבנה של העירייה בהיערכות לחירום.
- אין מעורבות של מחלקת בטיחות בתרגילי החירום המתקיימים בעיר כחלק מההיערכות הכללית לחירום.

8.3 המלצות דוח המבקר לשנת 2018:

א. כתיבת נהלים לפעילות מחלקת בטיחות בשעת חירום.

ב. לבחון עם מחלקת חירום, שילוב מחלקת בטיחות במערך החירום בעירייה.

8.4 <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

8.4.1 הביקורת סבורה כי לא נמצאה התייחסות מספקת לנושא היערכות לחירום בתכנית לניהול הבטיחות של העירייה (ראה פירוט בסעיף 6.12 לעיל).

8.4.2 במחלקת בטיחות וגהות לא נמצאו נהלי עבודה לפעילות מחלקת בטיחות בשעת חירום.

8.4.3. בהתאם לתכנית לניהול הבטיחות של העירייה, המחלקה אחראית, בין היתר, לוודא הערכות לחירום, תרגילי מילוט תרגילי כיבוי וחילוץ וטיפול באירועי חירום מקומיים וכן לוודא בדיקה ותחזוקה של ציוד חירום ובטיחות.

מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי המחלקה אינה מעורבת בנושא החירום. הביקורת סבורה כי יש לעדכן את פרק "תחומי אחריות והפעילות של המחלקה לבטיחות וגהות" בהתאם לחלוקה ולאחריות בפועל בין המחלקות.

8.4.4. בהתאם לתקנות הממונה על הבטיחות, עליו "לוודא קיום תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום" (תקנה 10(א)(17) – **מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי הוא לא מעורב בניהול ויישום של תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום ולא ידוע לו אם בוצעו תרגילי חירום בעירייה כנדרש.**

<u>המלצת הביקורת:</u>

8.4.5. **על ממונה הבטיחות (מנהל המחלקה) לוודא קיומה של תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום, כנדרש בתקנות.**



<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"נכון לקיים דיון ייעודי עם מחלקת החירום לקביעת אופן יישום ההמלצה".

8.5. **ממצא 8.2 מדוח המבקר לשנת 2018** – מוכנות אמצעי כיבוי אש בעירייה לקויה, ולמנהל מחלקת הבטיחות אין אינדיקציה באשר לסטאטוס תקינותם של האמצעים הבאים:

- גלאי העשן.
- ארונות הכיבוי.
- מטפי כיבוי אש.
- מערכות מתזים לכיבוי אש.
- מערכת איתור למערכות כיבוי.

כמו כן, בהתאם לסיורים שערכה הביקורת (2018), נמצא כי מצב האביזרים/מתקנים בנושא כיבוי אש במשרדי העירייה, אינו תקין ודורש טיפול מידי.

8.6. **המלצת דוח המבקר לשנת 2018** - לוודא תקינות אבזרי כיבוי אש במשרדי העירייה ובמתקניה.

8.7. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

8.7.1. מחלקת משק ותחזוקה אחראית בין היתר, על הטיפול במערכות כיבוי וגילוי אש במתקני העירייה.

8.7.2. הביקורת ביקשה לבחון האם מחלקת בטיחות וגהות מקבלת דיווחים על סטטוס תקינותם של מערכות ואמצעי כיבוי וגילוי אש הפרוסים במתקני העירייה.

8.7.3. מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי לעיתים מבצע ביקורות בטיחות בשטח ובין היתר, בודק את תקינותם של המערכות והאמצעים. עם זאת, הוא לא מקבל דיווחים שוטפים ממחלקת משק ותחזוקה.

8.7.4. מסקירת תיקי הבטיחות (*) של מדגם אגפים בשנת 2022, **נמצאו אמצעי כיבוי אש שלא בתוקף** וכן עולה כי מנהל המחלקה לא מקבל דיווח מלא אחר סטטוס תקינות המערכות והציוד:

שם האגף	תאריך בדיקה אחרונה	
	מטפים וכיבוי אש	מערכת כיבוי אש
מנהלת הבורסה	**20/05/2019** – לא בתוקף	**20/05/2019** – לא בתוקף
שפ"ע	אין דיווח	אין דיווח
גנים ונוף	**27/8/2020** – לא בתוקף	אין דיווח

(*) ראו פירוט נוסף בנושא "תיק בטיחות" בסעיף 11.4.

8.7.5. בהתאם לתכנית לניהול הבטיחות של העירייה, מחלקת בטיחות אחראית, בין היתר, לוודא קיומם של תרגילי כיבוי וחילוץ ולוודא בדיקה ותחזוקה של ציוד כיבוי האש. **מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי המחלקה אינה מבצעת את האמור.**

<u>המלצת הביקורת:</u>

8.7.6. על מנהל מחלקת בטיחות וגהות לערוך מעקב על שלמות ותקינות המערכות והציוד לכיבוי וגילוי אש בעירייה, ולקבל דיווח שוטף ממחלקת משק ותחזוקה.



<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"מחלקת בטיחות נדרשת לקבוע מדיניות על תדירות ואופן הבדיקות ומחלקת משק ותחזוקה נדרשת יישומם בשוטף. לא מתקבלים דיווחים ממחלקת משק ותחזוקה, מנהל מחלקת בטיחות מבצע בקרות בשטח לבחינת שלמות ותקינות המערכות והציוד לכיבוי וגילוי אש בעירייה".

9. ועדת בטיחות

9.1. רקע

תקנות ועדת הבטיחות מתייחסות לאופן הרכבת הוועדה, תדירות התכנסותה (8 בשנה) וכד'.

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

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

9.2. בהתאם לתכנית ניהול הבטיחות של העירייה לשנת 2021, ועדת הבטיחות, שבראשה מנכ"ל העירייה, מונה 13 חברים: 6 נציגי הנהלה ו-5 נציגי העובדים. מנהל המחלקה משמש כחבר בוועדה ויועץ/משקיף, ומנהלת מדור בטיחות וגהות משמשת כמזכירת הוועדה.

9.3. **ממצא 9.1 מדוח המבקר לשנת 2018 –** מסיכום ועדת הבטיחות בתאריך 19/12/2018, הביקורת התרשמה כי אין עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו לסיום המטלות שהוחלט עליהן בוועדה והעירה כי **אי הקפדה על יישום החלטות הוועדה מקשה על הטמעת נושא הבטיחות.**

9.4. **המלצת דוח המבקר משנת 2018 –** יש להקפיד על ביצוע החלטות הוועדה, בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו.

9.5. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

9.5.1. מסקירת 3 פרוטוקולים של ועדת הבטיחות בחודשים מרץ, יוני ואוקטובר 2022, עולה כי נרשמו 27 החלטות ומתוכן: 7 יושמו (26%), 18 בביצוע (67%) ו-2 לא יושמו (7%).

הביקורת מציינת לחיוב כי חל שיפור ביישום החלטות הוועדה ומרביתן מיושמות (אם כי, לא בהכרח על פי לוחות הזמנים המקוריים שהוגדרו).

<u>המלצת הביקורת:</u>

9.5.2. הביקורת חוזרת על המלצת דוח המבקר להקפיד, כלל הניתן, על ביצוע החלטות הוועדה, בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו.



<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"יש לציין, כי מדובר בהחלטות שנועדו לשיפור רמת הבטיחות".

9.6. בדו"ח 2022 הביקורת סקרה פרוטוקולים של ועדת הבטיחות בשנים 2021 - 2022 ובחנה היבטים נוספים בניהול ותיעוד הוועדה, בהתאם לתקנות.

9.7. בהתאם לתקנות ועדת הבטיחות, יש לכנס את ועדת הבטיחות לפחות 8 פעמים בשנה.

מסקירת הפרוטוקולים שהתקבלו עולה כי בשנת 2021 התקיימו 4 ישיבות ובשנת 2022 התקיימו 5 ישיבות**, זאת בניגוד לתקנות.**

9.8. נהוג לקבוע מראש בתחילת השנה, את מועדי הישיבות של ועדות הבטיחות. מהביקורת עולה כי מועדי הישיבות אינם נקבעים מבעוד מועד.

9.9. חברי ועדת הבטיחות רשומים בתכנית לניהול הבטיחות של העירייה לשנת 2021. משנת 2021 ועד למועד הביקורת, בוצעו שינויים בהרכב חברי הוועדה והתמנה יו"ר וועדה חדש. התקבל תיעוד למינוי החברים החדשים בוועדה ע"י מנכ"ל העירייה.

כמו כן, על פי סעיף 12 לחוק הפיקוח על העבודה, יש להודיע למפקח עבודה אזורי על הרכב הוועדה ו/או כל שינוי שחל בהרכבה, סמוך ככל שניתן על הרכבה או שינויים, באמצעות מכתב רשום אשר יישלח ע"י מזכיר הוועדה.

דיווח על שינויים בהרכב הוועדה למפקח עבודה האזורי, נשלח ע"י מזכירת הוועדה ביום 15/01/2023, זמן רב לאחר השינויים שבוצעו בהרכב הוועדה.

9.10. מסקירת הפרוטוקולים עולה, כי קיימת נוכחות גבוהה של חברי הוועדה בישיבות.

9.11. הביקורת מציינת לחיוב כי מסקירת הפרוטוקולים עולה, כי מתועדים דיונים בנושאים שונים הקשורים לבטיחות, מפורטות החלטות ומטלות שניתנו בישיבות הקודמות ובישיבה הנוכחית, תוך ציון סטטוס, מועד לביצוע וגורם אחראי.

<u>המלצות הביקורת:</u>

9.12. יש להקפיד על כינוס ועדת הבטיחות לפחות 8 פעמים בשנה, בהתאם לתקנות ועדת הבטיחות.

9.13. במסגרת תכנית העבודה השנתית, מומלץ לקבוע מראש בתחילת כל שנה, 8 מועדי ישיבות משוערים של ועדות בטיחות. כמו כן, בכל ישיבה של ועדת בטיחות ייקבע מועד לישיבה הבאה, אשר יתאים ללוחות הזמנים של מרבית חברי הוועדה.

9.14. יש להודיע למפקח עבודה אזורי על הרכב הוועדה ו/או כל שינוי שחל בהרכבה, סמוך ככל שניתן על הרכבה או שינויים, באמצעות מכתב רשום אשר יישלח ע"י מזכיר הוועדה (על פי סעיף 12 לחוק הפיקוח על העבודה).

<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"מתבצע בשוטף".

<u>התייחסות הביקורת לתגובת המנהל:</u>

דיווח על שינויים בהרכב הוועדה למפקח עבודה האזורי, נשלח ע"י מזכירת הוועדה ביום 15/01/2023, זמן רב לאחר השינויים שבוצעו בהרכב הוועדה וכחלק מתהליך קבלת תגובות לדוח ביקורת זה.

10.נוהל בטיחות בהעסקת קבלני חוץ

10.1. רקע

מעת לעת, העירייה מעסיקה קבלנים חיצוניים לצורך ביצוע עבודות שונות בשטחיה. עבודות אלו באחריות ובפיקוח של העירייה.

כמו כן, בהתאם לתקנות ממונה הבטיחות, באחריותו "לקבוע הסדרים שיבטיחו תנאי בטיחות וגהות נאותים, בהעסקתם של קבלני חוץ".

10.2. ממצא 10 מדוח המבקר לשנת 2018 – מהביקורת עלה כי לא קיים נוהל אחיד בעירייה לגבי הכלתו או תכולתו של פרק בטיחות בחוזים עם קבלנים. כמו כן, לדברי מנהל מחלקת בטיחות וגהות, **העירייה אינה מיישמת כללים קבועים לגבי גיוס, פיטור או קניסה של קבלנים בכל הנוגע להקפדה על כללי הבטיחות.**

במועד הביקורת בשנת 2018, הוצגה לביקורת טיוטה של נוהל בטיחות בהעסקת קבלנים שנערכה ע"י מנהל המחלקה.

10.3. <u>המלצות דוח המבקר לשנת 2018:</u>

א. החלת חובה על מנהלי האגפים מזמיני העבודה לוודא כי לקבלן יש כל הרישיונות, ההסמכות וההיתרים הדרושים לעבודתו, ואף הניסיון המקצועי לצורך ביצוע העבודה הדרושה.

ב. לכל התקשרות עם קבלן יצורף נספח בטיחות בו הקבלן מתחייב לשמור על הוראות ותקנות הבטיחות הנדרשות.

ג. הקבלן מתחייב לקחת על עצמו את מלוא האחריות בנוגע לבטיחות עובדיו, עובדי העירייה והציבור כפועל יוצא של עבודתו.

10.4. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

10.4.1. מהביקורת עולה כי נוהל "העסקת קבלנים", אושר בחודש יולי 2022 והופץ במייל ע"י מנהל המחלקה לכל מנהלי האגפים והמחלקות בעירייה.

להלן עיקרי הסעיפים בנוהל העסקת קבלנים:

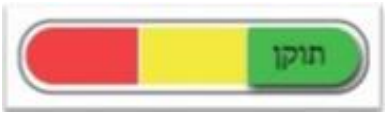
- החלת חובה על מנהלי האגפים ומזמיני העבודה לוודא כי לקבלן יש כל הרישיונות, ההסמכות וההיתרים הדרושים לעבודתו, ואף הניסיון המקצועי לצורך ביצוע העבודה הדרושה.
- חובת צירוף נספח בטיחות להסכם התקשרות עם קבלן, בו מתחייב הקבלן לשמור על הוראות ותקנות הבטיחות הנדרשות.
- פירוט הוראות תדרוך הקבלן בנושא בטיחות ע"י מנהל האגף (או מי מטעמו).
- חובת מינוי עובד מתאים מהאגף לצורך פיקוח על עבודת הקבלן ופירוט תפקידיו של המפקח.
- התחייבות הקבלן לקחת על עצמו את מלוא האחריות בנוגע לבטיחות עובדיו, עובדי העירייה והציבור כפועל יוצא של עבודתו.
- נספח להסכם עם קבלן חוץ שיש לצרף לכל הסכם התקשרות.

10.5. הביקורת מציינת לחיוב את תוכן הנוהל והתאמתו להוראות החוק, אישורו והפצתו לאגפים ומחלקות העירייה.

10.6. עם זאת, משיחות שקיימה הביקורת עם מנהל המחלקה, עולה כי לא ידוע למנהל האם הנוהל אכן מיושם ע"י האגפים והמחלקות כנדרש.

<u>הערת הביקורת:</u>

10.7. הביקורת סבורה כי על המחלקה לפקח ולבצע בדיקות תקופתיות לבחינת יישום "נוהל העסקת קבלנים" כנדרש ע"י האגפים והמחלקות בעירייה (צירוף נספח בטיחות להסכמים, קבלת כל המסמכים, ההיתרים והאישורים הרלוונטיים מהקבלן, תדרוך הקבלן, מינוי מפקח מטעם המזמין ועוד).



<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"לאחר שנוהל העסקת קבלנים, יוטמע ויישום באגפי העירייה, מחלקת בטיחות וגהות תבצע בדיקות מדגמיות לבחינת יישום הנוהל כנדרש".

11.שיתוף פעולה עם האגפים בעירייה

11.1. רקע

למועד הביקורת בשנת 2018, מחלקת הבטיחות כתבה תכנית סדורה באשר לאופן ההתנהלות בתוך המחלקה וכן ביחסי הגומלין מול האגפים השונים בעירייה.

מהביקורת עלה, כי לא התקיים שיתוף פעולה עם פעילות מחלקת בטיחות מצד בעלי התפקידים בעירייה והיענותם של מנהלי האגפים לנושא הבטיחות נמוכה.

11.2. **ממצא 11.1 מדוח המבקר לשנת 2018** –נושאים רבים שמעלה מנהל מחלקת בטיחות לטיפול האגפים אינם נעשים ואינם מדווחים כגון: עדכון תיק בטיחות אגפי, סיור בטיחות באגף, בדיקת ציוד אישי, רכישת ציוד אישי, דיווח על אישורי עבודה בגובה, דיווח על ביצוע תסקירי בדיקה למתקני הרמה, עריכת גיליונות MSDS לחומרים מסוכנים, דיווח על בדיקות רפואיות לעובדים, ביצוע סקרי בטיחות באגפים, הסמכת עובדים בנושאים שונים.

11.3. המלצות דוח המבקר לשנת 2018:

- לקיים דיון אצל המנכ"ל בו יוצגו למנהלי האגפים הפערים, המשמעויות ואחריותם לבטיחות העובדים.
- מתן לוחות זמנים לביצוע כלל ההנחיות והעברת דיווח למנכ"ל ולמנהל מחלקת הבטיחות.
- לתאם פגישות עיתיות בין מחלקת הבטיחות לבין האגפים בתדירות קבועה.

11.4. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

11.4.1. לביקורת נמסר, כי התקיימו מספר פגישות של המנכ"ל והסמנכ"ל יחד עם נציגי האגפים במטרה לקדם את תחום הבטיחות באגפים.

11.4.2. מחלקת בטיחות ערכה "תיק בטיחות" (בקובץ אקסל) בפורמט אחיד לכל מנהלי האגפים/מחלקה. בתיק הבטיחות מפורטים כל המידע והמטלות שעל האגף לבצע בהתאם להוראות החוק והתקנות. הקובץ מחולק למספר גיליונות, שבכל גיליון מרוכז נושא מסוים.

11.4.3. כל מנהל אגף, נדרש לבצע את המטלות בהתאם לתדירות הנדרשת, לעדכן בקובץ (תיק בטיחות) ואחת לחצי שנה, לשלוח למחלקת בטיחות וגהות את הקובץ מלא ומעודכן.

11.4.4. הביקורת קיבלה 3 תיקי בטיחות לשנת 2022 של האגפים הבאים: מינהלת הבורסה, אגף שפ"ע ומחלקת גנים ונוף.

11.4.5. מסקירת תיקי הבטיחות עולה, כי מרבית המטלות והנתונים שיש לדווח, מוזנים בתיקי הבטיחות. עם זאת, נמצאו מספר נושאים שלא דווחו כנדרש במדגם תיקי הבטיחות שהתקבלו, להלן הפרטים:

- אגף שפ"ע: תקינות ציוד כיבוי אש, אביזרי הרמה, מעקב הדרכות, נהלי עבודה, צ'ק ליסט להערכת רמת הבטיחות במחלקות העירייה.
- מחלקת גנים ונוף: אביזרי הרמה, נהלי עבודה.
- מינהלת הבורסה: נהלי עבודה.

11.4.6. מנהל המחלקה מסר לביקורת כי לא כל האגפים / מחלקות מעדכנים את תיק הבטיחות במלואו ומעבירים אותו למחלקה אחת לחצי שנה כנדרש.

<u>המלצת הביקורת:</u>

11.4.7. יש לרענן את ההנחיות באגפים בדבר ביצוע המטלות ועדכון תיק הבטיחות כנדרש. מומלץ כי חשיבות הנושא תובהר למנהלי האגפים והמחלקות ע"י מנכ"ל/סמנכ"ל העירייה.



11.5. **ממצא 11.2 מדוח המבקר לשנת 2018 –** התכנית לניהול הבטיחות השנתית שאושרה על ידי מנכ"ל העירייה כוללת הנחיות בטיחות **להכנסת גורמי סיכון חדשים לפעילות בעירייה** – הנ"ל מפורט ב"נוהל אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים לפעילות העירייה" (להלן: "**נוהל שינויים**"), הנוהל כולל הפניה לטופס ייעודי שעל עורך השינוי למלא בעת השינוי.

11.6. מנהל המחלקה מסר לביקורת (2018), כי מחלקות העירייה אינן מקפידות על קיום ההנחיות. בדוח המבקר מפורט מקרה, בו לא פעלו על פי הנחיות הבטיחות להכנסת גורמי סיכון חדשים, והותקן מתקן אשפה טמון קרקע עם כשלים בטיחותיים.

11.7. הכנסת גורמי סיכון חדשים למקום העבודה, וכן שינויים בתהליכים, מובנות ומערכות קיימות עלולים להשפיע על רמת הבטיחות בעירייה ולהוות גורם סיכון.

11.8. **המלצת דוח המבקר לשנת 2018:** לוודא ולעגן את ההיכרות של מנהלי המחלקות ובעלי התפקידים הרלוונטיים עם הנחיות הבטיחות להכנסת גורמי סיכון חדשים והקפדה על ביצוען.

11.9. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

לביקורת נמסר, כי לא חל שיפור בנושא ומנהלי המחלקות / בעלי התפקידים הרלוונטיים **לא מקפידים על יישום הנוהל כאמור.**

היעדר הקפדה על יישום הנוהל ואי קיום הנחיות הבטיחות הנדרשות עלול להביא לכשלים בטיחותיים.

<u>המלצת הביקורת:</u>

11.9.1. יש לרענן באגפים ובמחלקות את הנחיות נוהל שינויים. מומלץ כי חשיבות הנושא תובהר למנהלי האגפים והמחלקות ע"י מנכ"ל/סמנכ"ל העירייה.



12.תדריך לעובדים חדשים בעירייה

12.1. רקע

מחלקת הבטיחות וסמנכ"ל העירייה למינהל ומשאבי אנוש, אישרו נוהל שבו כל עובד חדש בעירייה מחויב להגיע, במסגרת קליטתו לעבודה, למחלקת בטיחות לקבל תדריך ולחתום על קבלתו.

כמו כן הוכנה על ידי מחלקת הבטיחות חוברת הדרכה בנושא הבטיחות, וניתנה לאגף משאבי אנוש על מנת שיכינו עותקים ויחלקו את החוברת לכל עובד חדש.

12.2. **ממצא 12.1 מדוח המבקר לשנת 2018** – ממדגם של 6 עובדים חדשים שהתקבלו לעבודה באגף החינוך, נמצא כי אף אחד מהם לא הגיע לתדריך במחלקת הבטיחות. שניים מהעובדים שהביקורת יצרה קשר טלפוני עימם, טענו כי לא ידעו על התדריך וכן לא קיבלו חוברת הדרכה מהאגף.

אי ביצוע ההנחיות, הן בנושא התדריך והן בנושא חוברת ההדרכה, הוא היבט משמעתי שיש לעסוק בו.

12.3. המלצות דוח המבקר לשנת 2018:

א.לרענן את הנהלים בקרב מנהלי האגפים.

ב.לבצע בקרה של מנהל המחלקה מול אגף משאבי אנוש ומול מנהל כח אדם באגף החינוך.

12.4. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

12.4.1. בעת קליטת **עובד משרד**, במסגרת טופס טיולים , העובד מקבל מאגף משאבי אנוש חוברת בטיחות כללית, אותה עליו לקרוא ולחתום כי קרא והבין את הוראות הבטיחות. אישור זה מתועד בתיקו האישי של העובד. בנוסף, מנהל מחלקת בטיחות, מעביר לעובד החדש במייל מצגת בטיחות לעיונו.

12.4.2. בעת קליטת **עובד שטח**, בנוסף לקריאת חוברת ההדרכה הכללית ואישורו כי קרא והבין את הוראות הבטיחות, העובד נדרש להגיע **להדרכת בטיחות ייעודית ופרונטלית** במחלקת בטיחות. תיאום ההדרכה מתבצע ע"י פנייה של רפרנט כח האדם של היחידה הקולטת מול מנהלת מדור בטיחות וגהות.

12.4.3. מנהל מחלקת בטיחות וגהות מסר לביקורת, כי **ישנם אגפים אשר לא מתאמים מול מחלקת בטיחות הדרכת בטיחות פרונטלית לעובד שטח סמוך לקליטתו, ולעיתים ההדרכה מתבצעת מספר חודשים לאחר תחילת עבודתו.**

12.4.4. העירייה מונה כ-3,200 עובדים, (בהתאם לתכנית הבטיחות השנתית) העוסקים במגוון רחב של תחומים מקצועיים, מעקב אחר ההדרכות וההסמכות של העובדים, מבוצע באופן ידני ע"י המנהלים ובאמצעות תיעוד טפסים פיזיים בתיקים האישיים של העובד. **ניהול ידני של תחום זה, פוגם ביכולת לנהל את יעדי ההכשרות וההדרכות של עובדי העירייה.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

12.4.5. יש לרענן נהלי הדרכת עובד שטח חדש בקרב מנהלי האגפים ולהקפיד כי כל עובד חדש יעבור הדרכת בטיחות פרונטלית במחלקת בטיחות, סמוך לקליטתו בעירייה.

12.4.6. לבחון הטמעה של מערכת הדרכות ייעודית הכוללת לומדות בטיחות, באמצעותה ניתן לבצע הדרכות ייעודיות, מבחנים, מעקב שוטף אחר שלמות יישום תכנית ההדרכות בגין כל עובד.



13.נאמני בטיחות באגפים

13.1. רקע

הפעילות בנושא הבטיחות מתבצעת באמצעות ממונה הבטיחות, אשר מסתייע בנאמני הבטיחות מקרב האגפים השונים בעירייה.

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

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

13.2. נאמני בטיחות עוברים קורס ייעודי שנועד להכשירם כנאמני בטיחות. עפ"י נוהל הכשרת נאמני בטיחות שפורסם ע"י משרד העבודה במאי 2017, אישור לקיום קורס להכשרת נאמני בטיחות יינתן לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים.

13.3. למועד דוח הביקורת בשנת 2018, העירייה הכשירה 35 נאמני בטיחות (כולל 3 בתאגידים העירוניים), אשר עברו קורס הכשרה של 3 ימים.

13.4. **ממצא 13.1 מדוח המבקר לשנת 2018 –** הביקורת נפגשה עם 3 נאמני בטיחות (אגף ביטחון ואכיפה, אגף שפ"ע ומנהלת הבורסה) ובחנה את העשייה של כל אחד מהם בהיבטי הבטיחות באותו אגף אליו הוא שייך.

הביקורת מצאה כי נושא נאמני הבטיחות לקוי, ניכר כי נאמני הבטיחות שעמם נפגשה הביקורת, לא הבינו את מהות תפקידם ומה הציפיות מהם, מעורבותם בתחום הבטיחות נמוכה מאוד ונשענת על מעורבות מנהל מחלקת הבטיחות, והם אינם ממלאים את דוח הבטיחות התקופתי הנדרש מהם.

13.5. המלצות דוח המבקר לשנת 2018:

א. להנחות את מנהלי האגפים בעידוד נאמני הבטיחות לבצע את תפקידם.

ב. לקיים כנס עם כלל נאמני הבטיחות בו יחודדו מהות תפקידם ואחריותם.

ג. להעביר דיווח חצי שנתי למנכ"ל המצביע על חריגה מביצוע ההנחיות.

13.6. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

13.6.1. למועד דוח הביקורת הנוכחי קיימים 39 נאמני בטיחות (כולל 2 בתאגידים עירוניים), אשר עברו קורס הכשרה.

13.6.2. לא בוצע כנס בהשתתפות נאמני הבטיחות בו חודד מהות תפקידם ואחריותם.

13.6.3. לא התקבל תיעוד לדיווחים חצי שנתיים למנכ"ל בדבר חריגות בביצוע ההנחיות העבודה של נאמני הבטיחות.

13.6.4. הביקורת ביקשה לקבל דוחות בטיחות תקופתיים שמולאו ע"י נאמני הבטיחות. **מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי נאמני הבטיחות לא מעבירים דוחות כאמור.**

13.6.5. על פי תכנית הבטיחות השנתית של העירייה, יש לבצע קורס ריענון לנאמני בטיחות אחת לשנתיים.

13.6.6. הביקורת קיבלה תיעוד לקובץ מעקב אחר כשירות נאמני הבטיחות המנוהל ע"י מחלקת הבטיחות. מסקירת מדגמית של קובץ המעקב עולה, כי מתבצע ריענון להכשרת נאמני הבטיחות כנדרש.

<u>המלצות הביקורת:</u>

13.6.7. יש לבצע כנס של נאמני הבטיחות בו יחודד מהות תפקידם ואחריותם. לאור חשיבות הנושא, מומלץ כי הכנס יועבר בהשתתפות מנכ"ל העירייה/ סמנכ"ל העירייה.

13.6.8. יש לוודא כי נאמני הבטיחות עורכים ומעבירים דוחות בטיחות תקופתיים למנהל המחלקה בנדרש.



<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>

"פעילות נאמני בטיחות מחייבת הוראה ממנהלי אגפים/מחלקות – כנס לא ייתן מענה לפער".

14.תאונות עבודה

14.1. רקע

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

מחלקת בטיחות וגהות, אחראית בין היתר, על תחקור וניתוח תאונות, איסוף מידע על אירועים מסוכנים ומפגעי בטיחות, כבסיס לפעילות מניעה לצמצום המפגעים, ולמניעת התאונות ומתן הנחיות והמלצות מתאימים למנהלי האגפים והמחלקות למניעת הישנות תאונות.

קיים "נוהל תאונות עבודה", המפרט את אופן הטיפול בעת אירוע תאונה וחובת הדיווח.

14.2. ממצא 14 מדוח המבקר לשנת 2018:

14.2.1. הביקורת ביצעה ניתוח לאירועי התאונות בשנים 2016-2018.

מניתוח הנתונים עולה, כי בשנים הנ"ל אירעו 309 תאונות עבודה של עובדי עירייה. מספר התאונות בין השנים נשאר כמעט זהה, בעוד שמספר ימי היעדרויות עובדים בגין תאונות עבודה, ירד משמעותית לאורך השנים 2016-2018 (מ- 2,802 ימי היעדרות בשנת 2016 ח-1,570 ימים בשנת 2018).

14.2.2. ממצא נוסף שעלה מניתוח הנתונים הינו עלייה משמעותית של התאונות באגף ההנדסה ותשתיות בשנת 2018 (9 תאונות) בהשוואה לשנת 2017 (2 תאונות).

14.2.3. נמצא כי תחקיר אחרי תאונה ומילוי הדוח ע"י הממונה הישיר של העובד לוקה בחסר.

14.3. **המלצות דוח המבקר לשנת 2018:** לרענן למנהלים את אופן ביצוע תחקיר אחרי תאונה ואופן מילוי הדיווח.

14.4. ממצאי ביקורת המעקב 2022:

14.4.1. ניהול המידע ותחקירי התאונות מבוצע באמצעות מערכת "בטיחושבת". המערכת מותקנת אצל הרפרנטים הרלוונטיים לנושא באגפים השונים. דיווח על תאונה מבוצע ע"י הרפרנטים באופן מקוון במערכת ע"י "טופס דיווח על תאונה".

14.4.2. מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי על פי רוב, מדובר בתאונות "קלות" והוא לא נדרש להתערב להמשך טיפול לאחר הדיווח.

14.4.3. **להלן נתונים אודות תאונות עבודה בשנים 2019 -2021 כפי שהוצגו בוועדת הבטיחות של העירייה בחודש מרץ 2022:**

שנה	מספר תאונות עבודה	מספר ימי היעדרות עובדים	ממוצע ימי היעדרות לתאונה
2019	**89**	**2,000**	22.5
2020	**76**	**1,618**	21.3
2021	**88**	**2,054**	23.3

מהטבלה עולה כי לא קיים שינוי משמעותי בכמות התאונות ומספר ימי ההיעדרות בשנים 2019 ו-2021 (הירידה בשנת 2020, נובעת כלל הנראה בעקבות מגפת הקורונה).

14.4.4. **להלן נתוני כמות התאונות בשנים 2019-2021 בפילוח לאגפים:**

שנה	ביטחון	חינוך	הנדסה ותשתיות	שפ"ע	אחר	סה"כ
2019	**4**	**42**	**5**	**31**	**7**	89
2020	**13**	**37**	**1**	**17**	**8**	76
2021	**11**	**31**	**4**	**28**	**14**	88

14.4.5. הביקורת קיבלה דוגמאות של טפסי דיווח תאונה בשנת 2022. מסקירת הטפסים עולה, כי במידת הצורך, מנהל המחלקה מתייחס לאירוע התאונה ומפרסם הנחיות והערות בהתאם – **תקין**.

14.4.6. מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי קיימים פערים בין האגפים והמחלקות בנאותות ושלמות דיווח התאונות (לא כל האגפים מדווחים ומבצעים תחקירי תאונות כנדרש).



15.סיורי הביקורת במתקני העירייה

15.1. רקע

הביקורת ביצעה סיור בחודש דצמבר 2018 במתקני העירייה (מוסך, נגרייה, אגף רכש ובבניין הראשי של העירייה), בהשתתפות מנהל מחלקת בטיחות, מנהלת מדור בטיחות וגהות והמנהלים האחראים הישירים של המתקנים.

15.2. **ממצא 15 מדוח המבקר לשנת 2018** – במהלך הסיור, נמצאו מפגעי בטיחות רבים המחייבים טיפול מידי ומעורבות מנהלים.

15.3. המלצות דוח המבקר לשנת 2018:

א. יש לתקן מידית את הליקויים הבטיחותיים שנמצאו ע"י הביקורת.

ב. יש לוודא שנאמני הבטיחות יבצעו את תפקידם כנדרש.

ג. יש לקיים בקרה על ידי הממונה על הבטיחות בשכיחות גבוהה יותר, בדגש על מקומות בהם רמת הסיכון גבוהה.

ד. להנחות את כלל העובדים ביישום מלא של הוראות הבטיחות המופצות מעת לעת על ידי הממונה על הבטיחות.

15.4. <u>ממצאי ביקורת המעקב 2022:</u>

15.4.1. ב- 29 בנובמבר 2022, ביצעה הביקורת סיורים במתקני העירייה על מנת לבחון את היבטי בטיחות העובדים, בהשתתפות מנהל מחלקת בטיחות.

15.4.2. הסיור התקיים במקומות הבאים:

- מוסך העירייה.
- נגרייה.
- מחלקת אחזקה של אגף שפ"ע הממוקמת במתחם צומת מסובים.

15.4.3. **בסיור אותרו מספר מפגעים בטיחותיים אותם יש לתקן בהקדם על מנת למנוע אירוע בטיחותי.**

לדברי מנהל המחלקה, חל שיפור משמעותי במתקני העירייה ביחס לשנים קודמות, זאת בין היתר, עקב סיורים וביקורת השטח המבצע במתקנים באופן תדיר.

15.4.4. להלן פירוט המפגעים שאותרו:

<u>מוסך העירייה:</u>

- מרצפות שבורים וקירות מתקלפים במבנה השירותים.
- אחסון ציוד רב שאינו בשימוש המהווה מפגע בטיחותי.
- אחסון של עשרות אופנועי סיור לא פעילים.
- קירות מתקלפים עד כדי סכנת התמוטטות של חלקי קיר במבנים שונים.
- עובש ורטיבות בחדר צוות העובדים.
- סדק עמוק במבנה חדר האוכל של המוסך.

<u>נגרייה:</u>

- צביעה שלא באזור המיועד לצביעה - כתוצאה נוצר ריח חריף המזיק לבריאות השוהים במתחם
- עובד ביצע עבודות ניסור ללא שימוש בציוד מגן אישי (אוזניות).

<u>מחלקת אחזקה של אגף שפ"ע הממוקמת במתחם בצומת מסובים:</u>

- **מכונת דיסק ללא מיגון מתאים.**
- מטף כיבוי אש פג תוקף (עד נובמבר 2020).
- **כיריים חשמליים לבישול** (חל איסור לבשל במבני האגף).
- תקרה אקוסטית לא יציבה.
- קיר מתפורר באחד ממבני האגף.
- **הטענה של אופניים חשמליים במבנה** (חל איסור להטעין אופניים עקב סכנת התלקחות).
- דוחס אשפה מחוץ לאגף החשוף לשימוש גורמים בלתי מורשים.

תמונות מסיור שביצעה הביקורת, ראו נספח ב'.

<u>המלצות הביקורת:</u>

15.4.5. יש לתקן מידית את הליקויים הבטיחותיים שנמצאו ע"י הביקורת.

15.4.6. יש ליישם את המלצות הביקורת משנת 2018 (ביצוע תפקידם של נאמני הבטיחות, ביצוע בקרת שטח על ידי הממונה על הבטיחות בתדירות גבוהה יותר, להנחות את כלל העובדים ביישום מלא של הוראות הבטיחות המופצות מעת לעת על ידי הממונה על הבטיחות).

בהקשר זה, יש לציין, כי יום למחרת סיור הבטיחות כאמור, מנהל מחלקת בטיחות וגהות שלח מייל למנהלים הרלוונטיים בדבר הליקויים שנמצאו וכן הנחיות ושורת המלצות לטיפול בליקויים.



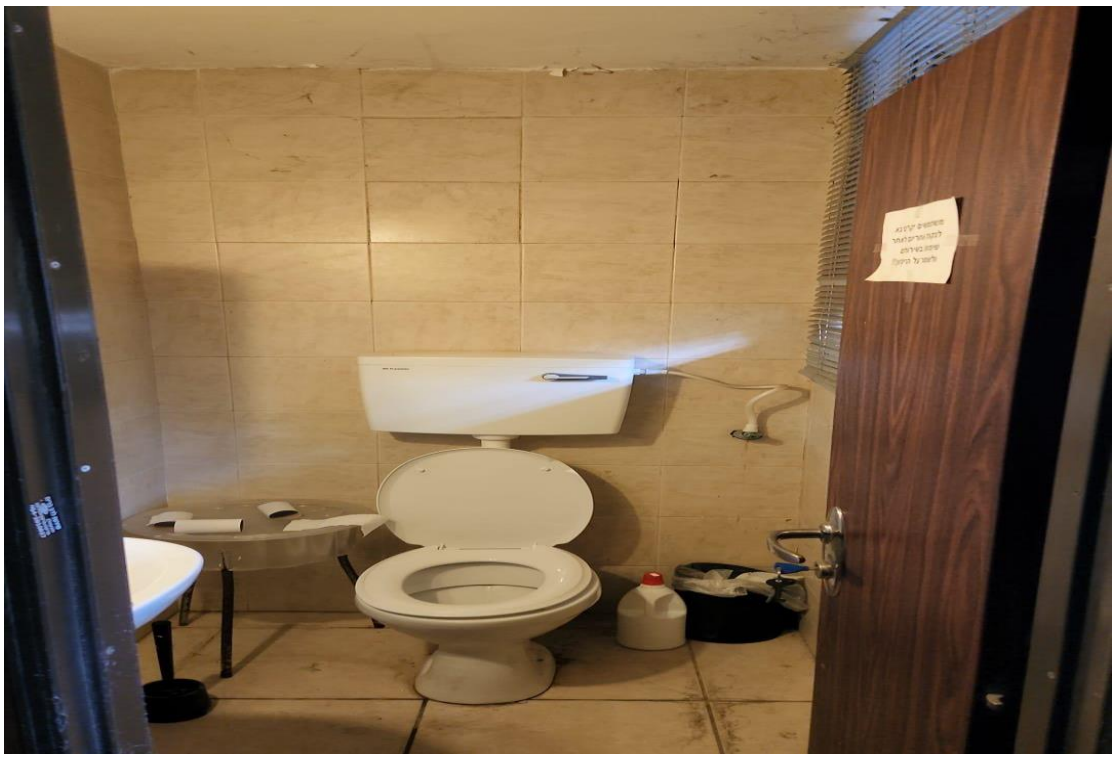
נספחים

נספח א' – תמונות ממתחם משרד מחלקת בטיחות

מטבחון מח' בטיחות:



שירותים מח' בטיחות:



קומת כניסה מח' בטיחות:







נספח ב' – תמונות שצולמו ע"י הביקורת במסגרת הסיור ביום 29/11/2022

מוסך העירייה: מרצפות שבורות וקירות מתקלפים במבנה השירותים:







מוסך העירייה: אחסון ציוד רב שאינו בשימוש המהווה מפגע בטיחותי:



מוסך העירייה: קירות מתקלפים:



מוסך העירייה: עובש ורטיבות בקיר:



מוסך העירייה: סדק עמוק במבנה חדר האוכל:





אגף שפ"ע: מכונת דיסק ללא מיגון מתאים:



אגף שפ"ע: מטף כיבוי אש פג תוקף:



אגף שפ"ע: כיריים חשמליים לבישול:



אגף שפ"ע: תקרה אקוסטית לא יציבה:



אגף שפ"ע: קיר מתפורר:



אגף שפ"ע: אופניים חשמליים במבנה:



אגף שפ"ע: דוחס אשפה חשוף לשימוש גורמים בלתי מורשים:



הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.7.4:**

המלצת הביקורת: לבחון אפשרות להטמעה של מערכת בטיחות ממוחשבת ייעודית לניהול תחום הבטיחות והגהות. המערכת כוללת, ריכוז המשימות והמטלות שיש לבצע, מעקב אחר יישומן, היבטים תקציביים ועוד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 5.7.5:**

המלצת הביקורת: לבחון הקצאת רכב ייעודי למחלקה לטובת סיורים וביקורות שטח באגפים ובמתקני העירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא יבחן.

3. **סעיף 5.10.3:**

המלצת הביקורת: ליישם את המלצת דוח המבקר בשנת 2018 ולבחון את בקשתו של מנהל המחלקה לקבלת משרד התואם את צרכי ונראות המחלקה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 6.15:**

המלצת הביקורת: יש להתייחס בתכנית למערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה, כנדרש בתקנות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 6.16:**

המלצת הביקורת: יש לוודא עדכון תכנית לניהול הבטיחות מידי שנה, כנדרש בתקנות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 6.17:**

המלצת הביקורת: יש למנות בהקדם ממונה בטיחות אש בעירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 7.4.6:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה ליישם את המלצת דוח המבקר בדבר קיום דיון בראשות המנכ"ל / סמנכ"ל העירייה, עם כלל נציגי האגפים על מנת לבון את סעיפי תקציב בנושא בטיחות ולבחון את הנושא בראייה מערכתית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

8. **סעיף 7.4.7:**

המלצת הביקורת: להגדיר את מנהל המחלקה כגורם מקצועי מאשר בעת רכישות והתקשרויות של אגפים שונים בעירייה בתחום הבטיחות והגהות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

9. **סעיף 8.4.5:**

המלצת הביקורת: על ממונה הבטיחות (מנהל המחלקה) לוודא קיומה ויישומה של תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום, כנדרש בתקנות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. **סעיף 8.7.6:**

המלצת הביקורת: על מנהל מחלקת בטיחות וגהות לערוך מעקב על שלמות ותקינות המערכות והציוד לכיבוי וגילוי אש בעירייה, ולקבל דיווח שוטף ממחלקת משק ותחזוקה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

11. **סעיף 9.12:**

המלצת הביקורת: יש להקפיד על כינוס ועדת הבטיחות לפחות 8 פעמים בשנה, בהתאם לתקנות ועדת הבטיחות.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

12. **סעיף 9.13:**

המלצת הביקורת: במסגרת תכנית העבודה השנתית, מומלץ לקבוע מראש בתחילת כל שנה, 8 מועדי ישיבות משוערים של ועדות בטיחות. כמו כן, בכל ישיבה של ועדת בטיחות ייקבע מועד לישיבתה הבאה, אשר יתאים ללוחות הזמנים של מרבית חברי הוועדה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

13. **סעיף 9.14:**

המלצת הביקורת: יש להודיע למפקח עבודה אזורי על הרכב הוועדה ו/או כל שינוי שחל בהרכבה, סמוך ככל שניתן על הרכבה או שינויים, באמצעות מכתב רשום אשר יישלח ע"י מזכיר הוועדה (על פי סעיף 12 לחוק הפיקוח על העבודה).

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

14. **סעיף 11.4.7:**

המלצת הביקורת: יש לרענן את ההנחיות באגפים בדבר ביצוע המטלות ועדכון תיק הבטיחות כנדרש. מומלץ כי חשיבות הנושא תובהר למנהלי האגפים והמחלקות ע"י מנכ"ל / סמנכ"ל העירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא בטיפול.

15. **סעיף 11.9.1:**

המלצת הביקורת: יש לרענן באגפים ובמחלקות את הנחיות נוהל שינויים. מומלץ כי חשיבות הנושא תובהר למנהלי האגפים והמחלקות ע"י מנכ"ל / סמנכ"ל העירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

16. **סעיף 12.4.5:**

המלצת הביקורת: יש לרענן נהלי הדרכת עובד שטח חדש בקרב מנהלי האגפים ולהקפיד כי כל עובד חדש יעבור הדרכת בטיחות פרונטלית במחלקת בטיחות, סמוך לקליטתו בעירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

17. **סעיף 12.4.6:**

המלצת הביקורת: לבחון הטמעה של מערכת הדרכות ייעודית הכוללת לומדות בטיחות, באמצעותה ניתן לבצע הדרכות ייעודיות, מבחנים, מעקב שוטף אחר שלמות יישום תכנית ההדרכות בגין כל עובד.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

18. **סעיף 13.6.7:**

המלצת הביקורת: יש לבצע כנס של נאמני הבטיחות בו יחודד מהות תפקידם ואחריותם. לאור חשיבות הנושא, מומלץ כי הכנס יועבר בהשתתפות מנכ"ל העירייה/ סמנכ"ל העירייה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

19. **סעיף 13.6.8:**

המלצת הביקורת: יש לוודא כי נאמני הבטיחות עורכים ומעבירים דוחות בטיחות תקופתיים למנהל המחלקה כנדרש.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

20. **סעיף 15.4.5:**

המלצת הביקורת: יש לתקן מידית את הליקויים הבטיחותיים שנמצאו ע"י הביקורת.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

21. **סעיף 15.4.6:**

המלצת הביקורת: יש ליישם את המלצות הביקורת משנת 2018.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

הוראות החוק לנושאי הביקורת

הוראות חוק לנושא הביקורת

והבסיס החוקי לפעולת מבקר העירייה

מתוך פקודת העיריות (נוסח חדש)

170 א. תפקידי המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב)

(א) ואלה תפקידי המבקר:

(1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;

(2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;

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

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

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

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

(1) על פי שיקול דעתו של המבקר;

(2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני;

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

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

(ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

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

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

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

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

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

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

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

170 ג. דו"ח המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

(א) המבקר יגיש לראש העירייה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ 1- באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח; בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדו"ח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו- 21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח 1958- (נוסח משולב).

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

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

(ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח

המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה)

(1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

(2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדו"ח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חדשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

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

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

170 ג1. חומר שאינו ראיה (תיקון: תשס"ב)

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

170 ג1א. צוות לתיקון ליקויים (תיקון: תשס"ה)

(א) בסעיף זה, "הצוות" - עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21 א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח – 1951 (נוסח משולב) בסעיף זה - חוק מבקר המדינה.

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

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

(ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני 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.

334 א. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת (תיקון: תש"ן)

המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 117 ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה.

347 תקנות (תיקון: התש"ן)

השר רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועה של הפקודה. תקנות באמור לעניין פעולתו של מבקר העירייה או לעניין הטיפול בדוח שהוא מגיש טעונות אישור הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת.