

ה'–אדר ב–תשפ"ב

לכבוד

גב' שושי כחלון כידור
ראש עיריית כפר יונה

ג.נ.,

הנדון : דין וחשבון שנתי של מבקרת המועצה ונציבת תלונות הציבור לשנת 2021

הנני מתכבדת, בהתאם להוראת סעיף 170ג (א) לפקודת העיריות, להגיש לך בזאת את דוח מבקרת העירייה ודוח נציבת תלונות הציבור לשנת 2021.

תכלית הביקורת הוא להעמיד בפני מקבלי ההחלטות בעירייה משוב על הנעשה בארגון ועל מידת חשיפת העירייה לסיכונים. הביקורת פועלת אם כן להוסיף ערך לעבודת העירייה ולסייע להנהלה על-ידי הפניית זרקור לנושאים הטעונים התייחסות.

דוח הביקורת חובק חמישה דוחות בנושאים: ניהול הערבויות בחברה הכלכלית, הנחות מארנונה ואישור לטאבו, המועצה הדתית כפר יונה, בטיחות מתקני ספורט, הפיקוח על עבירות בניה בועדה לתכנון ובניה. על מנת להבטיח את אפקטיביות הביקורת עורכת הח"מ ביקורת חוזרות (ביקורת מעקב). בשנה זו נערכו ביקורות כאלה בנושאים: מועצ"ד, בטיחות מתקני ספורט וות"ב

כמו כן, זאת בהתאם לסעיף 15 לחוק הרשויות המקומיות (הממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008, דוח זה כולל גם את הדוח של הממונה על תלונות הציבור. דוח זה מצביע על כי חל גידול במספר הפניות לעומת שנה קודמת, אך יש לציין, כי מרבית הפניות לא תלונות, כלשון החוק.

עותק מדוח זה מועבר לוועדה לענייני ביקורת הנדרשת לדון בדוח ובהערות ראש העירייה עליו, במועדים שנקבעו בחוק ורשאית היא לצורך כך לזמן לדיוניה נושאי משרה בעירייה או גוף עירוני מבוקר. בסיום דיוני הוועדה מוגשים סיכומיה והצעותיה למועצה, שנדרשת לקיים דיון מיוחד בדוח ובהמלצות הועדה.

יודגש, כי חלק גדול מהמבוקרים החלו בביצוע הפעולות לתיקון הליקויים ופעלו ליישום ההמלצות, תוך כדי ביצוע עבודת הביקורת.

הח"מ מודה למנכ"ל העירייה, לגזברית העירייה, ליועמ"ש, למהנדס העירייה, למנכ"ל החברה הכלכלית, למנהל המחלקה לשירותים עירוניים, למנהלת אגף החינוך, לקבט העירייה וליתר הגורמים אליהם פנתה הביקורת, על שיתוף הפעולה.

בכבוד רב בברכה,

אורית בז'רנו-שפירא
מבקרת העירייה
ונציבת תלונות הציבור

העתקים: יו"ר וחברי וועדת ביקורת.

תוכן העניינים

מבוא כללי 5

הפיקוח על עבירות בניה בועדה לתכנון ובניה - דו"ח מעקב.....23

בטיחות מתקני ספורט - דו"ח מעקב.....47

החברה הכלכלית "כפר יונה" ניהול ערבויות בחברה
- דו"ח ביקורת77

ביקורת על מועצה דתית כפר יונה - דו"ח ביקורת מעקב.....111

הנחות מארנונה ואישור לטאבו - דו"ח ביקורת.....133

תלונות הציבור - מבוא כללי.....169

דו"ח מבקרת העיריית ונציבת תלונות הציבור שנת 2021175

מבקרת העירייה
ונציבת תלונות הציבור

עיריית כפר יונה

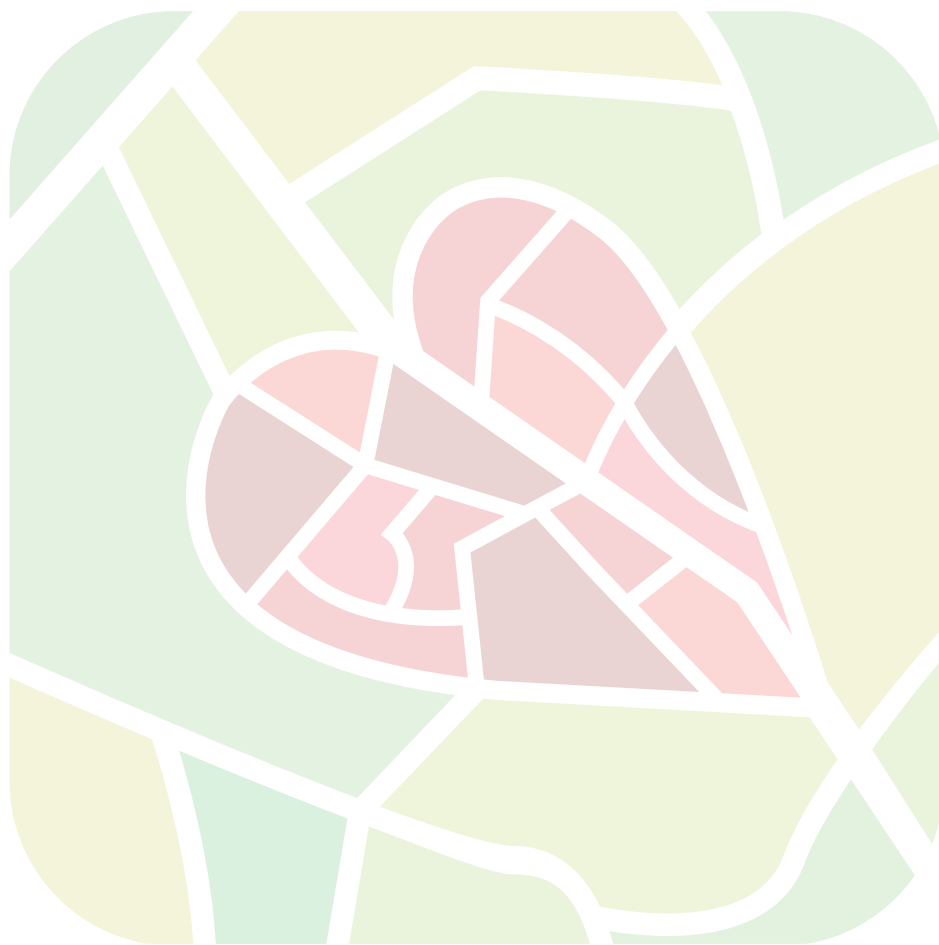
מבקרת העירייה

דו"ח מבקרת העירייה ונציבת תלונות הציבור שנת 2021

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת העירייה, פרסומם, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת אישור מטעם מבקרת העירייה, אסור לפי סעיף 170ג (ו) לפקודת העיריות והמפרסם דיינו מאסר שנה לפי סעיף 334א לפקודת העיריות.

תשפ"ב, אדר,
2022, מרץ

מבוא כללי



מבוא כללי

1. תפקידו של מבקר העירייה

הקפדה על תפקוד נאות של עובדי הציבור, בכל ארגון המספק שירותים לציבור, היא מסימני ההיכר של חברה תקינה. ההקפדה וההשגחה על שימוש נאות בכספים, על יחס הוגן לציבור ועל ניקיון כפיים, חייבים להיעשות באופן קבוע וללא ללא ליאות.

כדי לעזור לעירייה ולהנהלתה לוודא שפעולות העירייה נעשות כדבעי, מתמנה מבקר פנימי לעירייה.

עיריית כפר יונה מינתה מבקר כמתחייב בחוק על מנת שיבדוק אם פעולות העירייה נעשות כדין ותוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.

בשנת **1971** - תשל"א - קיבלה הכנסת חוק פקודת העיריות, בו נקבעה חובה למנות מבקר בערים שמספר תושביהן מעל 30,000. בשנת 1990 נקבעה בפקודת העיריות, כי החובה למנות מבקר עירייה חלה על כל העיריות. בשנת 1997 הרחיב שר הפנים, בתקנות, את חובת מינוי מבקר פנימי גם למועצות המקומיות.

בשנת **2007** התקבל תיקון פקודת המועצות המקומיות (מס' 47) שביטל חלקית את סעיף 145 לצו המועצות המקומיות והחיל הוראות מפקודת העיריות על מבקרים פנימיים במועצות מקומיות, ולראשונה גם על מועצות אזוריות.

תפקידו של מבקר העירייה, סמכויותיו ודרכי עבודתו, נקבעו בפקודת העיריות. עיקרי החוק והסברים מובאים בהמשך. עיקרן של הוראות נועדו להקנות למבקר העירייה מעמד עצמאי, ע"מ להבטיח ביקורת יעילה, אפקטיבית בלתי תלויה.

2. פרסום ממצאים

סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע:

"לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו לעירייה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור."

סעיף 334 לפקודת העיריות קובע:

"המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו — מאסר שנה"

רק ממצאי ביקורת שעברו בדיקה ממצה, תוך הצגתם בפני האנשים הנוגעים לנושא וקבלת התייחסותם - ורק לאחר שממצאים אלו נבחנו ביסודיות על רקע מערכת שלמה של נתונים - ורק לאחר שנוספו הסברים והערות הביקורת, ראוי לדוח הביקורת שיפורסם. כל פרסום אחר עלול לכלול עובדות לא מדויקות או חלקיות, ועקב כך עלול להיגרם עוול לעובדי העירייה או אנשים הקשורים עמה בקשרי עבודה.

3. מועד קיום הביקורת

אחת השאלות המרכזיות בהן מתחבטת הביקורת היא השאלה בדבר מועד עריכת הבדיקות.

על מנת לעשות את הביקורת יעילה ומועילה, מאמינה מבקרת העירייה, כי על הביקורת לקרב את בדיקותיה למועד העשייה, ככל האפשר, וברוח זו פועלת הביקורת.



ישנם מצבים בהם בודקת הביקורת פעולה מתמשכת. במקרים כאלה, אם מתגלים לביקורת פגמים בביצוע הפעולה, היא מתריעה על הפגמים במועד סמוך לגילויים למבוקרים ולנוגעים בדבר ע"מ לתקנם ואינה ממתינה עד לסיום תהליך הבדיקה כולו.

4. תוכניות עבודה

4.1 כללי

אחד המאפיינים של תכנון עבודת הביקורת הוא הקושי לקבוע בדייקנות את היקף העבודה, פעמים, במהלך ביקורת בנושא מסוים מתברר, כי יש להמשיך ולהעמיק כדי להגיע לשורש הפגם ולגלות אותו במלוא היקפו, על מנת להשיב על השאלות הבאות:

א. מהו הסיכון שבליקוי ומהו היקפו, על כל שלוחותיו ושורשיו ?

ב. מהי הסיבה שגרמה להיווצרות הפגם, ומי נושא באחריות לכך ?

ג. האם יש בעירייה פונקציות דומות או זהות, בהן עלול להימצא הליקוי שנתגלה ?

ד. מהן האפשרויות של העירייה לתבוע ולקבל פיצוי על הנזקים שנגרמו לה כתוצאה מפגיעה בזכויותיה ?

4.2 הוראות החוק

פקודת העיריות קובעת, כי מבקר העירייה :

יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת

1	על פי שיקול דעתו של המבקר
2	על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני
3	על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

עוד נקבע כי :

המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו. הביקורת תענה, בהתאם למשאבים העומדים לרשותה, לכל דרישה של ראש העירייה לבדוק כל עניין, וכן 2 דרישות של ועדת הביקורת וכך ננהג בכל פנייה של מליאת העירייה, של חבריה ושל מזכיר וגזבר העירייה.

4.3 סקר סיכונים

כדי להבטיח שתוכנית העבודה השנתית תכסה את כל הפעולות/נושאים המהותיים, נדרש מבקר העירייה לערוך סקר סיכונים.



סקר סיכונים הנו שם כולל לבדיקות שיטתיות שתכליתן לחשוף ולהעריך את יעילות מערך הבקורת בארגון. תהליכים בעלי חשיבות מטריאלית מחד ומערך בקרות לא אפקטיבי מאידך יצביעו על רמת סיכון גבוה. מבקר העירייה, בהתחשב במשאבים העומדים לרשותו יפעל לערוך ביקורת, ככל שניתן, ע"פ תוצאות סקר הסיכונים.

המבקרים הפנימיים חייבים, מכוח התקנים המקצועיים, לבנות את תוכנית עבודתם בהתאם לממצאי סקר סיכונים. יצוין, כי במאי 2004 פרסם משרד הפנים חוזר, זאת בעקבות ממצאים שהעלה בנושא מבקר המדינה בשנת 2002, ובו הוא קובע כי מבקרים פנימיים נדרשים לערוך סקר סיכונים.

5. משאבי הביקורת

להלן חלקו היחסי של תקציב מבקרת העירייה בתקציב העירייה לשנת 2021:

התקציב השנתי			
של מבקר העירייה		של העירייה	
באחוזים מתקציב העירייה	בש"ח	(רגיל)	
0.03%	572,500 ₪	195,012,000 ₪	2021

מבקרת העירייה החלה לכהן בתפקידה זה בספטמבר 2012.

6. לסיכום

מבקרת העירייה מודה לכל מי שסייע לה בעבודתה ומבקשת לציין את שיתוף הפעולה שזכתה לו מצד מנכ"ל העירייה, גזברית העירייה, מהנדס העירייה, יועמ"ש בעירייה, מנהל מחלקת שירותים עירוניים, מחלקת כוח אדם, אגף החינוך, החברה הכלכלית וכל שאר הנוגעים בדבר.

עיקרי הוראות החוק על-פיהם פועל מבקר העירייה

1. מינוי מבקר העירייה

סעיף 167 (ב) לפקודת העיריות מחייב מינוי מבקר העירייה:

(א) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה מבקר במשרה מלאה.."

2. תפקידי המבקר

סעיף 170א בפקודת העיריות, מגדיר תפקידי המבקר כדלקמן:

(א) ואלה תפקידי המבקר:

4	3	2	1
<ul style="list-style-type: none"> לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת 	<ul style="list-style-type: none"> לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון 	<ul style="list-style-type: none"> לבדוק את פעולות עובדי העיריה 	<ul style="list-style-type: none"> לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון

3. גופים מבוקרים

סעיף 170 ב מגדיר את הגופים המבוקרים כדלקמן:

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

עפ"י הוראה זו, גוף מוגדר כ"גוף עירוני מבוקר" אם מתקיים בו לפחות אחד משני תנאים:

- (1) העירייה משתתפת בתקציבו בהיקף המהווה עשירית או יותר מתקציבו השנתי.
- (2) העירייה משתתפת במינוי הנהלתו.

4. תוכניות עבודה

סעיף 170א(ג) בפקודת העיריות מתייחס לקביעת תוכנית העבודה של המבקר כדלקמן:

יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת –

1	על פי שיקול דעתו של המבקר
2	על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני
3	על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

הוראה זו, הדנה בדרכי קביעת תוכנית עבודת המבקר, מבוססת על העיקרון של עצמאות המבקר ואי-תלותו בבואו לבקר נושא שהוא החליט לבדקו.

5. דרכי עבודת המבקר

עצמאותו של מבקר העירייה בקביעת דרכי עבודתו נקבעה בשלושה מישורים :

א. קביעת דרכי עבודה

סעיף 170א(ד) לפקודת העיריות קובע כדלקמן:

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

ב. הכנת התקציב והתקן

בסעיף 170 ה' לפקודת העיריות נקבע:

(א) מבקר העיריה יכין ויגיש לראש העיריה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העיריה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.

הוראות אלו שונות מההוראות החלות על שאר יחידות העירייה.

ג. מינוי עובדי לשכת מבקר העירייה וכפיפותם בסעיף 170 ה-1 לפקודת העיריות נקבע:

(ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העיריה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג)1(1) עד (4).

(ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העיריה, בהסכמת מבקר העיריה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

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

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

העולה מקובץ הוראות אלו הוא:

כי עבודת הביקורת תיעשה עפ"י שיקול דעת המבקר, לראש העירייה ישנה הסמכות לדרוש מן המבקר לבקר עניין פלוני, ולוועדת הביקורת ישנה הסמכות לקבוע 2 נושאים.



6. הסמכויות לביצוע התפקיד

א. בסעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן:

המצאת מסמכים ומסירת מידע.

(א) ראש העירייה וסגניו, חברי העירייה, עובדי העירייה, ראש העירייה הדתית וסגניו, חברי העירייה הדתית, עובדי העירייה 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 הסמך 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.

הוראה זו מחייבת את כל עובדי העירייה ואת כל עובדי הגופים המבוקרים להמציא למבקר העירייה את כל המסמכים והמידע שבידיהם.

ב. סעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן:

(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.

ההוראה קובעת, כי חובה להזמין את המבקר לישיבות, אך אין חובה על המבקר להשתתף בכל הישיבות אליהן הוא מוזמן.

מילות המפתח הן: "החובה להזמין" ו"הזכות להיות נוכח" והן המילים "לצורך ביצוע תפקידו" כלומר, נוכחותו של המבקר היא לצורך ביצוע תפקידו.

פעמים קיימת אי הבנה וישנם אנשים הסבורים שנוכחותו של מבקר העירייה בישיבות היא על מנת להשגיח שפעולת הוועדה תיעשה כהלכה ולסייע להתנהלותה של הוועדה ואם השתתף בישיבה ולא אמר דבר ולא התריע על פגמים, משמע שהדבר אושר על ידיו. אך לא כך הדבר.

מטרת נוכחותו של מבקר העירייה, או נציגו, בישיבות העירייה או ועדה מוועדותיה היא למטרת הביקורת; יעילות הביקורת מותנית בידיעה מעמיקה ועדכנית, ככל האפשר, של פעולות העירייה על כל ענפיה המרובים. חלק חשוב מאוד מכלל פעולות אלו, כלומר- קביעת מדיניות, קבלת החלטות חשובות והקצאת משאבים- מתבצע בישיבת מועצת העירייה, בהנהלתה ובוועדות. מבקר העירייה משתתף בישיבות אלו כדי להיות מעודכן ולעמוד מקרוב על פעולת העירייה.

7. מינוי ועדה לענייני הביקורת

סעיף 149 ג' לפקודת העיריות קובע כדלקמן:

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

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

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

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;

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

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

(א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;

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

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;

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

122 א תפקידי ועדת הביקורת

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:

1. לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על העירייה
2. לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה
3. לדון בכל דו"ח אחר על העירייה שהוגש לפי כל דין
4. לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת

(ב) ועדת הביקורת תגיש לעירייה את סיכומיה והצעותיה".

לוועדה אין סמכות להתערב בדרכי עבודתו של המבקר או בקביעת תכניות העבודה, למעט הסמכות להמליץ על נושא לביקורת (כאמור בסעיף 4 לעיל).

8. שמירה על סודיות

א. חלק מדרכי העבודה של המבקר מחייב העברת מידע על ממצאי הביקורת.

בעניין זה חלים על המבקר וחבר עובדיו כללים, חלקם הוראות חוק וחלקם כללים מקצועיים-ונפרט:

1. בסעיף 170ב לפקודת העיריות:

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

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

2. סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע:

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

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

הוראות אלו מטילות חובת שמירת סודיות על עובדי הביקורת. וכן אוסרים הם על כל אדם פרסום של ממצאי ביקורת, שלא בהתאם לחוק.

ב. לענין שמירת הסודיות: יש להבחין היטב בין פרסום לציבור, שלגביו ישנן הוראות ברורות בחוק כיצד לנהוג, לבין העברת מן המבקר לאנשים בתוך העירייה לרבות חברי העירייה, שהעובדות נתבררו לביקורת הן רלוונטיות לעבודתם.

אחת הדרכים היותר מועילות לעבודת הביקורת, בתפקידה כמי שמסייעת לעירייה לפעול כדין תוך שמירת טוהר מידות ועקרונות היעילות והחיסכון, היא להעביר לידיעת כל הנוגעים בדבר, את מלוא ממצאי הביקורת כדי שיהוו בסיס להתייחסות ולתיקון הליקויים.

מדיניות הביקורת היא, אפוא, להעביר לעובדי העירייה - וכן לחברי העירייה, בנושאים בהם הם ממלאים פונקציה אדמיניסטרטיבית עפ"י דין- את המידע שהוברר לביקורת והוא רלוונטי לעבודתם. העובדים וחברי העירייה מחויבים בשמירת סודיות הממצאים.

ג. כללים מקצועיים של עבודת הביקורת קובעים, כי כל מידע שעלה במהלך הבדיקה, יש לבררו ולאמתו תחילה אך ורק עם עובדי הגוף המבוקר הנוגעים בדבר ולא עם אף אחד אחר, על מנת שאלו יוכלו להתייחס אל הממצאים, להצביע על טעות בהם או להסבירם.

כל זאת על מנת להבטיח שלא תיגרם, חלילה, תקלה במהלך הביקורת ועובדה מוטעית או בלתי מדויקת תפורסם ואפילו לא כטיטא.

9. דיווח

סעיף 170ג לפקודת העיריות מגדיר את סדרי דיווח של ממצאי ביקורת כלהלן:

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

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

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

(ד) הועדה לעניני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש לעירייה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה

האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש לעירייה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה; בטרם תשלים הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חדשים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים העירייה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;

(2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי העירייה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי העירייה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי העירייה והעירייה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.

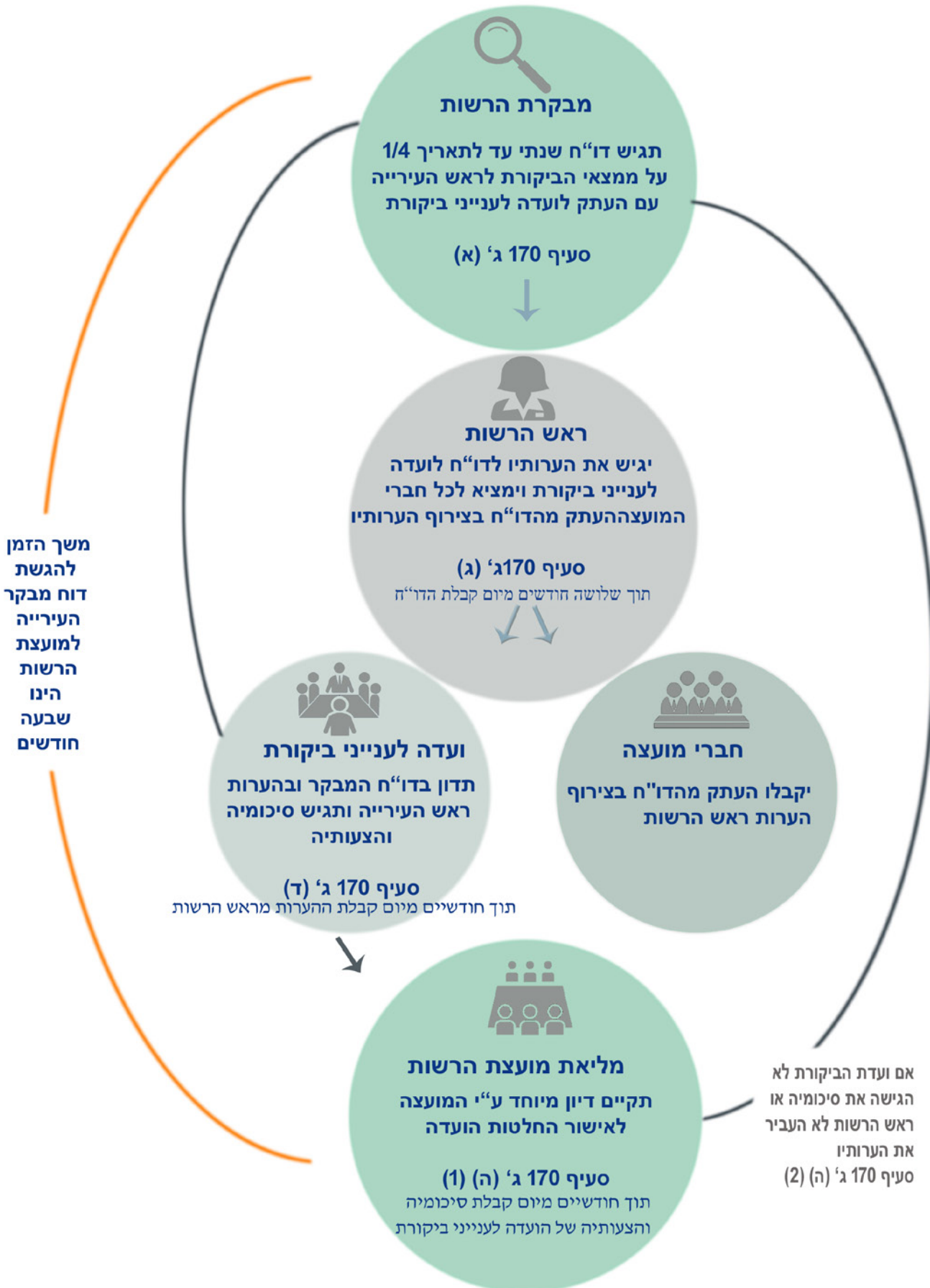


העיקרון הנמצא בבסיס הוא **עקרון הפומביות** כך שבסוף תהליך הדיווח מובא הדו"ח לידיעת הציבור ע"י הנחתו על שולחן מועצת העירייה והדיון הפומבי בו. וזו גם אחת מבעיות יסוד המובנות (אינהרנטיות) בעבודת הביקורת הפנימית בעירייה, איתן צריך להתמודד מבקר העירייה המבקש לשמור על יעילותה של הביקורת ויחד עם זה גם על אמינותו.

עקרון נוסף המבטיח את פומביות הציבור נקבע בתיקון 47 לפיו המבקר חייב להעביר את הדוח למליאת העירייה כאשר ראש העירייה או ועדת הביקורת לא סיימו לדון בדוח במסגרת הזמן שנקבעה [5 חודשים במצטבר]. דהיינו פומביות הדוח, אינה תלויה עוד בגורם כל שהוא.

תהליך הגשת דו"ח מבקרת העירייה*

* סעיף 170 ג' 1א, פקודת העיריות



10. פיטורין

בסעיף 171 לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות נקבע כדלקמן:

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

(2) לא תתקבל בעירייה החלטה לפיטוריו של מבקר העיריה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני העירייה את דברם בענין הפיטורים.

בתיקון משנת 1990 לחוק מבקר המדינה תשי"ח- 1958 (נ"מ) בסעיף 45 א (2) נקבע:

(2) "תלונה של עובד, שהוא מבקר פנימי בגוף כאמור בסעיף 36 (1) או (2), על העברתו מתפקידו או על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, תקנון שירות המדינה, הסכם קיבוצי, או מהסדרים כלליים

שנקבעו מטעם נציב שירות המדינה, או מהסדרים כלליים דומים, הפוגע במישרין במתלונן עצמו או המונע ממנו במישרין טובת הנאה, שעשה מי שממונה עליו בתגובה על פעולותיו במילוי תפקידו כמבקר פנימי- תבורר לפי הוראות פרק זה, בכפוף לסעיפים 45 ג עד 45 ה."

משמעות ההוראה היא שלמבקר המדינה ישנה סמכות לבחון החלטה על פיטורין של מבקר העירייה, אם תתקבל החלטה כזאת, והוא רשאי לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק, לרבות הסמכות לצוות על ביטול הפיטורים (סעיף 45ג).

תהליך צוות לתיקון ליקויים*

* סעיף 170 ג' 1א, פקודת העיריות



צוות תיקון ליקויים



ועדה לענייני ביקורת

אחת לשלושה חודשים

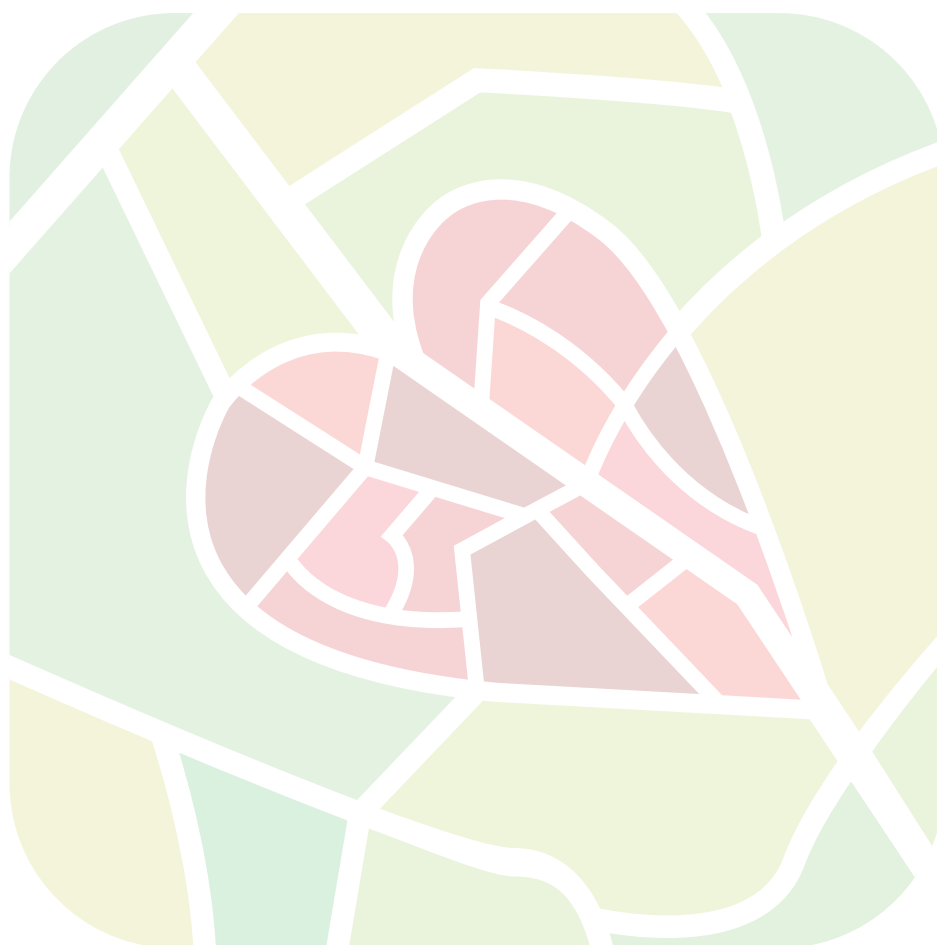


ראש הרשות

תוך שלושה חודשים מיום שדו"ח המבקר נדון ע"י המועצה

הפיקוח על עבירות בניה בוועדה לתכנון ובניה

דו"ח מעקב



דוח מעקב

הפיקוח על עבירות בניה בועדה לתכנון ובניה

1. כללי

במהלך החודשים פברואר - מאי 2021 ערכה מבקרת העירייה ביקורת על הפיקוח על הבניה בועדה המקומית לתכנון ובניה (להלן – הועדה)

נושא הפיקוח על הבניה נבדק ב 2019 על-ידי מבקרת העירייה בדוח שהיא ערכה על הועדה המקומית לתכנון ובניה. ביקורת זו העלתה **ליקויים חמורים** בהתנהלות הפיקוח המעלים כי הפיקוח על הבניה אינו אפקטיבי.

הוועדה מקומית לתכנון ולבניה מוסמכת, בין היתר, לאכוף את דיני התכנון והבניה בתחום המוניציפאלי של העירייה. לאכיפה יעילה ואפקטיבית של עבירות בניה יש חשיבות ציבורית משום שהעבירות עלולות להביא לשימוש לא מושכל במשאב הקרקע, לפגוע באיכות החיים ובאיכות הסביבה ואף לגרום למפגעי בטיחות. לרוב, עבירות אלו גלויות לעיני כול ולפיכך אופן התמודדות עימן משפיע גם על מידת אמון הציבור בוועדות.

פעולות האכיפה נועדו להבטיח שמירה על איכות החיים של התושבים, הבטחת התכנון העתידי, מניעת פגיעה במרחב הציבורי.

מערכת האכיפה בוועדה המקומית מורכבת משתי זרועות – המפקחים, המזהים עבירות בניה ומבצעים את הנדרש כדי שהעבירות הללו לא יתקיימו או יוסדרו והתובעים המקומיים הטוענים בעניין אותן עבירות בפני בתי המשפט. באמצעות "מדיניות אכיפה" כל ועדה מקומית קובעת את הנושאים החשובים בעיניה לאכיפה, ואלה הפחות חשובים.

הביקורת קיימה לצורך עבודתה ראיונות עם מהנדס העיר, מנהלת הועדה, מנהל מחלקת פיקוח, מפקח על עבירות בניה, תובעת עירונית סגן יו"ר יחידת האכיפה הארצית לתכנון ובניה, וכן עיינה במסמכים.

2. הנורמה

חוק התכנון והבניה קובע שאין לבנות בניין ולסלול דרך בלא היתר בניה - שניתן על ידי הוועדה המקומית או רשות הרישוי המקומית לפי העניין (למעט במקרים חריגים) ועל פי תנאי ההיתר; ההיתר חייב להיות תואם לתוכניות החלות על האזור. עוד נקבע בחוק התכנון והבניה ובתקנות התכנון והבניה (עבודה ושימוש הטעונים היתר), התשכ"ז-1967, כי כל חציבה, כרייה או מילוי שיש בהם כדי לשנות את פני הקרקע, את יציבותה או את בטיחותה וכן שימוש חורג, גם הם טעונים היתר כזה.

סעיף 27 לחוק התכנון והבניה קובע כי "מתפקידה של הועדה המקומית ושל כל רשות מקומית במרחב תכנון הכולל תחום של יותר מרשות מקומית אחת להבטיח את קיומן של הוראות חוק זה וכל תקנה על פיו". חוק התכנון והבניה והתקנות שהותקנו מכוחו נועדו להבטיח את פיקוח הרשויות על הבניה ואיכותה ועל התאמתה לדרישות החוק, התקנות והתקנים.

בחוק ובתקנות שנקבעו על פיו נקבעו הוראות בדבר מניעתן והפסקתן של חריגות בניה הפוגעות בציבור או בפרט והעמדה לדין של מפרי החוק. לצורך יישומן של סמכויות האכיפה שהוקנו לוועדות המקומיות בפרק 1 לחוק התכנון והבניה, על הרשויות המקומיות ועל הוועדות המקומיות לקיים

פיקוח במרחב התכנון המקומי כדי לאתר בנייה ושימוש בלתי חוקיים במקרקעין. זאת ועוד, עליה לבדוק אם מקבלי ההיתר השתמשו בו לפי תנאיו. פיקוח סדור ושיטתי המתבצע לפני התחלת הבנייה, במהלכה ובסיומה, מסייע לגלות עברות בנייה מבעוד מועד ולנקוט צעדים למניעתן ולהפסקתן. הפיקוח מתבצע באמצעות מעקב אחרי מסמכים המתקבלים מגורמי הבנייה, החייבים על פי חוק לדווח על שלביה, ועל ידי ביקורת בשטח באמצעות פקחים בכל מרחב התכנון של הרשות המקומית, בפרט באתרי הבנייה.

לצורך פיקוח יעיל, סדור ושיטתי דרושים תכנית עבודה כתובה, לרבות קביעת התדירות של ביצוע סיורים במרחב התכנון המקומי, נוהלי עבודה המסדירים את הרישום והדיווח של נתוני הסיורים, טופס מובנה של דוחות פיקוח שכולל מידע על מועד הביקור בכל אתר ופרטים על הבנייה, דיווח מפורט על בנייה בלתי חוקית ועל היקף החריגה ועוד.

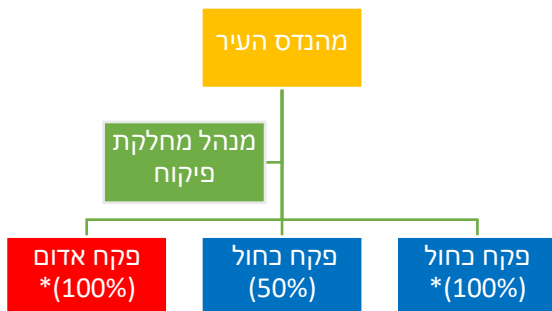
3. מחלקת הפיקוח

3.1. כוח אדם

מחלקת הפיקוח מונה 4 עובדים, כאשר המחלקה כפופה ישירות למהנדס העיר.

היקף כוח האדם במחלקה גדל למן הביקורת הקודמת, ונוסף לה מנהל מחלקת פיקוח במשרה מלאה.

מבדיקה עולה כי כל העובדים התקבלו במכרז וכי הם מלאו טופס ניגוד עניינים שנבדק ואושר על-ידי יועמ"ש העירייה.



3.2. תחילת עבודת הפיקוח ב 2020

מנהל מחלקת פיקוח (גלעד) החל את עבודתו בעירייה ב 1.3.2020, כאשר המפקחת הקודמת (אנאבל) סיימה את עבודתה ב- 28.2.2020 המפקח על הבניה (אוהד) החל לעבוד בעירייה ב 8/2020. למרות שלמנהל מחלקת הפיקוח הייתה עד ל 6/2020 סמכות פיקוח, בפועל

במשך 5 חודשים לא ערכה הועדה פיקוח על הבניה. הביקורת רואה התנהלות זו בחומרה, שפגעה ביכולת הועדה לאכוף את החוק.

3.3. תכנית עבודה

ועדה מקומית לתכנון ובניה חייבת "לגבש תכנית עבודה סדורה ומחזורית עבור מפקחי הבנייה, שתגדיר את תדירות הביקורות באזורים השונים שבמרחב התכנון המקומי ובאתרי הבנייה, תסדיר את אופן הרישום והדיווח של תוצאות הביקורים, תפרט את מועדי הביקור בכל אתר ואתר ואת שלב הבנייה ותחייב העברת דיווח מפורט על בנייה בלתי חוקית כדי להבטיח שתטופל סמוך ככל האפשר למועדה. בהיעדר דיווח על הבנייה הבלתי חוקית אין הוועדה המקומית פועלת להפסקת הפעולות האלה מבעוד מועד" (דוח מבקר המדינה על השלטון המקומי 2020).

בתשובה לשאלת הביקורת מסר מנהל מחלקת פיקוח על הבניה כי לכל מפקח יש תכנית עבודה שבועית קבועה, אך הוא לא העביר למרות דרישת הביקורת את התוכנית, ואילו מהנדס הועדה מסר לביקורת "עותק מתוכנית העבודה של הפיקוח" קובץ אקסל שכותרתו "סטטוס תכנית עבודה".

מעיון בקובץ עולה כי מה שמכונה 'תכנית' אינו עונה על הנדרש, כדלקמן:

- א. הקובץ כולל 6 מטלות המנוסחות באופן כללי (פתיחת תיקים לחריגות בניה, אכיפת אי קיום **אין** בקובץ התייחסות לאזורים מסוימים או לתיקים מסוימים).
- ב. **אין** בקובץ התייחסות לתשומות.
- ג. רק לשני מטלות נקבע מדד כמותי, אך גם קביעה זו נעשה באופן כוללני (דו"ח פיקוח יזום בכל העיר פעם שלושה שבועות) מבלי להתייחס לפרמטרים רלוונטיים ("מתן תשובה ל-100% מהפניות תוך 5 ימי עבודה")
- ד. נקבעה בקובץ מטלה הנוגדת למטלה קודמת וללא קשר לתקן זמן ביצוע שנקבע (שיפור זמן המענה לפניות המוקד).



מתשובות לשאלות הביקורת עולה כי מנהל מחלקת פיקוח התקשה בהכנת תוכנית עבודה, גם לאחר שהעמידו לרשותו יועץ ארגוני, כך שבפועל ה'תוכנית' הוכנה רק לאחר שמהנדס הועדה נדרש לכך. לא ברור כיצד זה שהאלמנט הבסיסי ביותר בניהול (עריכת תוכנית עבודה), במחלקה שמונה עובד אחד (פיקוח על הבניה-אדום), הנה משימה שמתקשים בביצועה. והרי כיצד אפשר לצפות מעובד לנהל מחלקה, אם תכנון המטלות של אותה מחלקה הנה משימה בה הוא מתקשה?

3.4. נהל

בנושא פיקוח על הבניה ישנו נהל מ-15.12.2020 של הלשכה המשפטית בנושא "הגשת תיקים פלילים לאכיפת תחום תכנון ובניה שבאחריות מחלקת הפיקוח של הוועדה". הנהל נועד להבטיח כי הגשת תיקי פיקוח לטיפול של תובעת הוועדה יהיו מוכנים (לצרכי הגשת כתבי אישום וצווים מנהלים) ותואמים את דרישות הדין הפלילי וסף וכוללים ראייה העומדים ברף הפלילי. הנהל קובע כללים ברורים באשר לדרך שבה יש לפעול הן בהוצאת צווים מנהלים והן בדוחות להגשת כתבי אישום. הביקורת רואה בחיוב את אסדרת הליך בנהל ואישור בדרג הניהולי הבכיר ביותר.

3.5. תנאי עבודת המפקחים

העירייה העמידה למחלקת פיקוח משאבים ובהם משרד מנהל המחלקה המשמש גם כחדר חקירות, כאשר שני מפקחי רישוי יושבים במשרד משותף. לרשות המפקחים רכב מחלקתי אחד, לכל מפקח רכב פרטי המשמש גם בעבודה. הפקחים מחויבים ללבוש מדים, והם עושים זאת רק כאשר הם מבצעים סיורים או חקירות.

3.6. מחשוב תיקי פיקוח

תיקי האכיפה, כך עולה מהדוח השנתי 2020, **אינם ממוחשבים**, על כן היכולת לקדם תיקים על אי קיום צו הינה מורכבת משום שהדרך להתחקות ולאתר צווים שיפוטיים שניתנו במסגרת פעילות הועדה המקומית לתכנון ובניה 'שרונים' מצריכה בדיקה של כל תיקי הבניין שבארכיון בשרונים, והדבר דורש תשומות של כח אדם וזמן ומשכך הנושא עולה לרוב באופן

מקרי בלבד. לביקורת נמסר כי הועדה נמצאת "בעיצומו של תהליך סריקת ארכיון הוועדה שבמסגרתו יסרקו גם תיקי האכיפה".

4. עבודת הפיקוח

4.1. פיקוח יזום

מחלקת הפיקוח על הבניה **ממעטת** ליזום איתור עברות בנייה, כך שהעבירות הבנייה שטופלו התגלו בשלב מתקדם של הבנייה, לרוב לאחר שהוגשו תלונות תושבים.

4.2. ביצוע

מעבר לבחינת תפקוד הפיקוח על הבניה בראי תוצרי אכיפה המנהלים/משפטים (צווים/כתבי אישום) בחנה גם הביקורת את ביצוע המחלקה בראי העמידה במטלות שנקבעו למחלקה על-ידי מהנדס הועדה. מעיון בדוח סטאטוס של יתר המטלות של מחלקת פיקוח עולה התמונה הבאה:

סטטוס	אחראי ישיר לביצוע	הגדרה של תאריך יעד להשלמת המשימה	מה מצופה להשיג במדדים כמותיים	אבני הדרך המרכזיות
	אחראי	לו"ז ביצוע	מדד	משימות
התקבל ב 15.10.20 דוח חריגות ופלישות ממחלקת נכסים - מתחיל טיפול. נפתחו כ - 12 תיקי פיקוח בגין עבירות בנייה נכון ליום 15.10 כ - 8 מהם מוכנים להגשת כתב אישום בידי התובע.	גלעד	דצמבר	פתיחת התיקים בהתאם לקבלת דוח חריגות ופלישות למרחב הציבורי ממחלקת נכסים	פתיחת תיקים לחריגות בניה ופלישות למרחב הציבורי
טרם נפתח תיק בנושא - קיים קושי באיתור תיקים אלו בקומפלוט.	גלעד	דצמבר	הגשת כתבי אישום בהתאם לפרטי המקרה	איכפת אי קיום צו
מתקיימת בקרה שוטפת בנושא, מצויין בדוח פעילות מפקח על בסיס שבועי.	גלעד	דצמבר	ביקורת על צו התחלת עבודה שבעה ימים אחרי מתן הצו	בקרה על ביצוע תנאים בצו התחלת עבודה
הנושא טעון צו הפסקה - היו כ 5 בחציון הנוכחי, כולם טופלו בטרם הוצא צו. יש להתייחס לנושא הפיקוח היזום. במידה	גלעד	דצמבר	ד"וח פיקוח יזום בכל העיר פעם שלושה שבועות	טיפול בתחילת עבודות ללא צו התחלת עבודה

ולא מתבצע - צריך להגדיר את המשימה מחדש ואיך לבצע אותה				
---	--	--	--	--

דוח זה נעשה לצורך הכנסת תקציב (תוכנית מקושרת תקציב). הוא לא כולל את כל המטלות על הפיקוח על הבניה הקבועות בנוהל של משרד הפנים. כפי שניתן לראות, לא זו בלבד שהמטלות של מחלקת הפיקוח מנוסחות באופן כללי וגורף ללא התייחסות למשאבים/אילווצים אלא גם הצהרות על עמידה ביעדים אינן מגלות דבר בדבר עמידת המחלקה באותם יעדים. הביקורת חוזרת ומעירה כי הן תוכנית העבודה והן המעקב על ביצועה חייב להיעשות תוך הישענות על יעדים כמותיים.

4.3. כתבי אישום



עיקר עבודת הפיקוח על הבניה מתבטא באיתור הפרות חוק התכנון והבניה ברחבי העיר, והשגת ראיות מספקות להרשעה. אשר על כן נדרש בין היתר, שיתוף פעולה מלא בין הפיקוח לתובע העירוני. מצב בו תוצרי עבודת מחלקת הפיקוח על הבניה, קרי הראיות שאלה אספו, אינן מספיקות דיים לצורך העמדה לדין, מצביע על

העדר אפקטיביות בעבודת הפיקוח. ואכן, ממידע שנמסר לנו עולה כי בתקופה שבין 2010-2021 הגישה מחלקת הפיקוח על הבניה לתובעת 16 תיקים, כאשר רק 2 מהם הבשילו לכדי טיפול משפטי. להלן פירוט הממצאים העולים מהנתונים שלעיל:

א. היקף התיקים המטופלים במחלקת הפיקוח אינו גבוה.

ב. רק 2 תיקים (12.5%) נמצאו בפועל מספקים לצורך הגשת כתב אישום.

ג. רוב התיקים (56%) הוחזרו למחלקת פיקוח לצורך השלמות.

ד. בשני מקרים התיקים נסגרו בעילה של חוסר ראיות/עילה.

נתונים אלה מצביעים לא זו בלבד שהן מצביעות על כי אפקטיביות של הפיקוח על הבניה נמוכה, אלא הן מצביעות על כי מחלקה זו מקצה משאבים לטיפול בתיקים שאינם ברי אכיפה (כגון מקרים שאינם במדיניות האכיפה).

4.4. צווים שיפוטיים

אחד הכלים, נוסף על הצווים המנהלים, העומדים לרשות הועדה לתכנון ובניה הוא הוצאת צווים שיפוטיים. צווים אלה, המוצאים מכוח חוק התכנון והבניה מחייבים בהקשת בקשה לבית המשפט, הכוללת ראיות התומכות בבקשה. ההבדל המהותי בין כלי זה לצווים מנהלים, הוא שיכולת אכיפת צווים אלה הנה אבסולוטית. מבדיקה נמצא כי הועדה לא עשתה שימוש בכלי זה, כך שלא הוצאו: צו שיפוטי למניעת פעולות; צו שיפוטי להפסקת שימוש וצו הריסה בלא הליך פלילי (לפי סעיף 239). כאמור לא נעשה כלל שימוש בכלי זה, ובפועל הועדה לא פעלה להוציא, ע"י פניה לערכאות, ולו צו שיפוטי אחד למן הקמתה.

4.5. הוצאת צווים מנהלים

חוק התכנון והבניה מקנה לוועדה כלי אכיפה נוסף והוא סמכות הנתונה למהנדס הועדה להוציא צווים מנהלים. סמכות זו מקיפה את היכולת להוציא צו הפסקת עבודה, צו הריסה, איסור להפעיל ציוד, צו להפסקת שימוש וצו לסגירת מבנה. למעשה, צו מנהלי הינו האמצעי האפקטיבי ביותר להפסקת עבודה אסורה, אך הוא לכשעצמו איננו ממצה, ככלל, את פעולות האכיפה – אלא הוא אמצעי ביניים בדרך להשלמת הטיפול האכיפתי בעבירה או הכשרתה, ככל שהיא בהישג יד. להלן נתוני הצווים המנהלים שהוציאה הועדה ב 2020:

א. הועדה הוציאה 5 צווי הפסקת העבודה, כדלקמן:

תיק פיקוח	סטטוס	תיק בנין	תאריך פתיחה	תאור הארוע
20200002 4	פעיל	1002001547	20/10/2020	המצאת צו הפסקת עבודה מינהלי
20200001 4	פעיל	1002001010 7	19/08/2020	הפקת צו הפסקת עבודה מינהלי
20200001 6	פעיל	1002001025 2	01/09/2020	הפקת צו הפסקת עבודה מינהלי
20200002 4	פעיל	1002001547	20/10/2020	הפקת צו הפסקת עבודה מינהלי
20200002 4	פעיל	1002001547	20/10/2020	הפקת צו הפסקת עבודה מינהלי

ב. הועדה לא הוציאה כלל צווי הריסה מנהלים.

ג. הועדה לא הוציאה צו סגירה ו/או איסור הפעלת ציוד.

נתונים אלה מצביעים על כי השימוש בכלי אכיפה אלה, שלהבדיל מכלים משפטיים הפעלתם קלה ומהירה, הנו חלקי. גם ממצא זה מצביע לדעתנו על כי אפקטיביות הפיקוח על הבניה בועדה אינה גבוה.

4.6. אכיפה בבתי פרטיים

הועדה חייבת לאכוף את החוק בכל מקום בתחום השיפוט של עיריית כפר יונה. בפועל הועדה אינה אוכפת את החוק על בתים פרטיים, אלא מתמקדת בנכסים שבבניה. לדוגמה הועדה אינה

פועלת נגד גני ילדים בבתי פרטים (גם מעל 10 ילדים). מתשובה לשאלת הביקורת מסר מנהל מחלקת הפיקוח "באשר לפיקוח בעסקים בבתי פרטים, לא ברור מה עושים ולכן לא נוגעים, כיוון שלאור האמור באם נפעל הדבר ייפול בטענה של אכיפה סלקטיבית". משיחה עם מהנדס הועדה עולה כי אכן הועדה לא אוכפת את החוק על עסקים קטנים הפועלים בבתי פרטים. לדעת הביקורת, ככל שהועדה מעוניינת להוציא ממדיניות האכיפה סוג כזה של עסקים, אזי יש לקבוע, לאור ניתוח חשיפה לסיכונים, כללים בנושא. כמו כן מתן אפשרות להפעלת פעוטונים, אוכלוסייה פגיעה וחשופה ביותר לסיכונים, ללא בחינה של תכנון ובניה (הקלה) חמור וחושף את העירייה לסיכונים משפטיים. אין לדעתנו לאפשר הפעלת עסקים כגון דא, החשופים באופן טבעי לסיכונים.

4.7. מתחם חנוכה – ביקורת חוזרת

בביקורת שערכנו ב 2019 בועדה תכנון ובניה הערכנו כי בנכס בגוש 8150 חלקה 63 (להלן – מתחם חנוכה) הוקם בניגוד לתב"ע ירקניה, כל זאת ללא הוצאת היתר כנדרש בחוק. חריגות אלה עלו גם מדוחות של תאגיד המים והביוב מעיינות השרון. הועדה הורתה למנהל פעולות אכיפה והעסקים ממשיכים לפעול במקום.



4.8. קנסות מנהלים

הסמכות להטיל קנסות מנהלים על עבירות תכנון ובניה נתונה ככלל למפקח מיוחד ולעובד של וועדה מקומית עצמאית העומד בראש היחידה העוסקת בפיקוח על הבנייה. סמכות זו מאפשרת להגביר את האכיפה על-ידי הטלת קנס מנהלי במקום הגשת כתב אישום, בכל עבירת עבודה אסורה, **שימוש אסור והפרת צו העומדים** בתנאים שנקבעו בחוק, בתקנות, ובמדיניות האכיפה של הוועדה המקומית. לאור מעמדה (ועדה בהקמה), הועדה אינה מוסמכת להטיל קנסות.

4.9. קיום מבצעי אכיפה

מבצעי אכיפה מותנים באישור פרקליטות המדינה, כאשר קבלת אישור שכזה מותנה בפרסום מדיניות אכיפה ובעריכת סקר עבירות בניה. הוועדה קבעה כאמור מדיניות אכיפה, אך עדין לא נערך סקר עבירות בניה.

4.10. תלונות

הדרך הנפוצה והמוכרת ביותר לפעילות הפיקוח היא דרך הטיפול בתלונות של תושבים. דרך זו גם מבטיחה לתושבים שהוועדה מקשיבה להם ונענית לצרכיהם. מצד שני, תלונות התושבים אינן בהכרח עוסקות בעבירות החמורות ביותר, וייתכן שמשאבי האכיפה מופנים, בדרך זאת, רק לחלק קטן ולא משמעותי של העבירות.

4.10.1. תקן זמן ביצוע

העירייה קבעה תקן זמן ביצוע ל 10 תחומים שונים בעבודה הועדה, ובהם: "איסכורית, דפי מידע, היתרי בניה, העברה בטאבו, חריגות בניה, תעודת גמר/טופס 4, עבירות בניה, שחרור מערבות, תוכניות בינוי ותכנית מתאר. פרק הזמן שנקבע לכל המטלות האלה הנו 21 יום.

4.10.2. טיפול בפניות בחריגה

מעיון בדוח שנשלף ממערכת המוקד העירוני לבקשתנו עלה כי ישנם 15 פניות שפרק זמן הטיפול בהם עולה על תקן הביצוע שנקבע, כדלקמן:

מס' פניה	פתיחה	סגירה	הפניה	משך טיפול בימים
89375	1/17/2020	2/14/2021	גלעד רשם ש-חלואיסקורית תוקנה	394.17
87760	1/2/2020	12/31/2020	הנושא הועבר לטיפול המפקח.	364.09
91196	2/3/2020	12/30/2020	נפתח תיק פיקוח	331.13
120724	8/14/2020	3/11/2021	לא נראית חריגת בנייה לחל	209.41
128165	9/30/2020	3/11/2021	הוגשה בקשה לצו כניסה למקרקעין לצורך ביקורת	162.00
132038	10/21/2020	3/11/2021	הוגשה בקשה לצו כניסה למקרקעין לצורך ביקורת	141.01
132123	10/22/2020	3/11/2021	הוגשה בקשה לצו כניסה למקרקעין לצורך ביקורת	140.30
138878	12/1/2020	3/9/2021 4	גלעד דיבר מס' פעמים עם התושב. לחלונפתח תיק פיקוח ולאחר הטיפול יועבר לתובעת לחלזה מה שכרגע יש לעדכן	98.06
131322	10/18/2020	12/31/2020	קיים קושי באיתור עבירה.	74.15
129789	10/10/2020	12/15/2020	הנושא אינו במדיניות האכיפה. לחלוניצול שטח משותף על ידי יחיד יטופל על ידי המפקח על הבתים המשותפים.	65.54

58.65	אתמול התקיימה פגישה בין המתלונן יצחק ברנץ לבין המפקח באיזור. הנושא הועבר לטיפול המפקח.	12/31/2020 0	11/2/2020	134264
45.28	הוגשה בקשה לכניסה לנכס ע"י המפקח אוהד שחרור ביום 30.12, יפתח תיק פיקוח.	12/31/2020 0	11/16/2020 0	136452
45.22	הוגשה בקשה לכניסה לנכס ע"י המפקח אוהד שחרור ביום 30.12, יפתח תיק פיקוח.	12/31/2020 0	11/16/2020 0	136474
24.97	אורן שלח מייל מדווח ש-אחראי/אחראי שהועבר אליכם כבר בעבר, אין צורך בהיתר בניה למזגן כמו כן הוועדה לא מטפלת בתלונות רעש/אזאין ביכולתנו לעזור ו/או לטפל בפניה זאת.אחראי/אחראי	10/21/2020 0	9/26/2020	127393
23.69	נפתח תיק פיקוח	12/15/2020 0	11/21/2020 0	137364

כפי שניתן לראות, מעבר לחריגה בזמן ביצוע, אופן הטיפול בפניות מעלה את הבאים:

- א. בחלק ניכר מהפניות התקבלה החלטת ביניים (נפתח תיק פיקוח, הועבר לפקח לטיפול) מבלי שנמסר לתושב את החלטת הפיקוח בעניין ו/או שפניה נסגרה.
- ב. הפונים למוקד העירוני לא מקבלים מענה קונקרטי באשר לאופן שבו החליטה הועדה לפעול.
- ג. אין במערכת דיווח על סיום הטיפול ותוצאת.
- ד. ממצאים אלה מצביעים על כי אין בקרה במחלקת הפיקוח על הטיפול בפניות, והמוקד העירוני לא פועל מול הפיקוח על הבניה כדי לסגור את הפניות.

ממצאים אלה מחזקים את מסקנת הביקורת שמערך הפיקוח על הבניה אינו יעיל, ונזכיר כי "תוכנית העבודה" של מחלקת פיקוח קובעת " מתן תשובה ל100% מהפניות על סטאטוס טיפול (בטיפול, סגירת התלונה מנימוקים מוצדקים, העברת טיפול לגורם אחר) תוך 5 ימי עבודה".

5. העמדת משאבים לפיקוח

5.1. הסטת משאבים

כוח האדם העוסק באכיפה

מספר המפקחים המועסקים בוועדה, בנושאי תכנון ובניה הוא - 3

מצבת כוח אדם וכפיפות:

3 מפקחים

1 אכיפה + 1.5 רישוי – קיימת הפרדה ביניהם

2 מפקחים מוסמכים.

1 מנהל פיקוח כפוף ישירות למהנדס העיר.

כאמור בועדה ישנו כ"א ייעודי לרישוי (כחול) ולאכיפה על הבניה (אדום). הועדה דיווחה לוועדה הארצית על כי קיימת הפרדה בין התפקיד, (ראה מצד שמאל).

בפועל נמצא כי במהלך 2020 החליטה הועדה להסיט את כ"א מהפיקוח על הבניה לרישוי. "בעקבות עומס גדול שנוצר (דוחות פיקוח להיתר + העברה לטאבו + תחילת עבודות/ביצוע/גמר)", הורתה הועדה לפקח הועדה, אורן קפלן, לתת "מענה לכל הנושאים לעיל (מפקחים כחולים) כדי לצמצם את הפערים שנוצרו ובמידה ויידרש ובהתאם לעומס במחלקה אורן יתן מענה גם בהכנת תיקי פיקוח / אכיפה".

הסטת כח האדם, בניגוד לדיווח לוועדה הארצית, זו של הפיקוח לרישוי השליכה מטבע הדברים על אפקטיביות הפיקוח על הבניה.

5.2. חובת היוועצות

5.2.1 הנורמה

סעיף 255 לחוק התכנון והבניה קובע כי לא יינתן צו ללא היוועצות עם התובע של הועדה, כדלקמן:

" (א) לא יינתן צו מינהלי אלא לאחר שנותן הצו התייעץ –

(3) לעניין צו שנותן יושב ראש ועדה מקומית, מהנדס ועדה מקומית או מהנדס רשות מקומית המוסמכת לאכיפה – עם תובע מטעם הוועדה המקומית או הרשות המקומית המוסמכת לאכיפה, לפי העניין.

(ב) היוועצות כאמור בסעיף קטן (א) תתועד בכתב."

משרד הפנים הוציא טופס ייעודי "התייעצות נותן הצו עם תובע", שבו התובע כותב את חוות דעתו ומהנדס הועדה חותם על כי החלטה בתיק.

5.2.2 הפרוצדורה

חובת היועצות, כפי שניתן להבין מלשון החוק, חלה על "נותן הצו", קרי מהנדס הועדה (או יו"ר הועדה והמהנדס הועדה). בפועל מהביקורת עולים הממצאים הבאים:

א. היועצות מתרחשת בפועל בין מנהל מחלקת פיקוח לתובעת.

ב. מנהל מחלקת פיקוח נגש לתובעת ומציג בפניה את התשתית להוצאת צו מנהלי.

ג. התובעת מציגה את עמדתה בפני מנהל מחלקת הפיקוח.

ד. מנהל מחלקת הפיקוח/הפקח מעביר את החומר למהנדס הועדה, שחותם על הצו.

כפי שניתן לראות, בהליך האמור, בניגוד לחוק, חובת היועצות מבוצעת אל מול נותן הצו, מה גם אין למעשה בהליך זה בקרה.

5.2.3 הוצאת צו דה-פקטו ללא התייעצות

ב 1.12.2021 חתם מהנדס הועדה על צו מנהלי להפסקת עבודה. צו זה נחתם בניגוד לעמדת תובעת הועדה שקבעה "לאחר בחינת הנסיבות ובחינת הדוח מיום 1.12.2020 במסגרתו נכתב כי לא המשיכו בעבודות הרי שאין מקום ליתן צו הפסקת עבודה. ככל שיהיה שינוי נסיבות המצדיק הוצאת צו אתן חו"ד בשנית". למרות האמור העביר מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה את המסמכים לחתימת מהנדס הועדה, ואכן ב 2.12.2020 חתם מהנדס הועדה על הצו, כאשר הוא נשען על כך שבעצם מחלקת פיקוח לא זו בלבד שקוימה חובת היועצות אלא שהתובעת חיוותה דעתה שיש מקום ליתן הצו. להלן הערות הביקורת:

א. היה על מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה להודיע למהנדס הועדה את החלטתה של התובעת.

ב. יתרה מזאת, בפועל הוציאה הועדה צו מנהלי שהתובעת קבעה כי כלל לא היה בו צורך.

ג. מנהל מחלקת הפיקוח, בכך שהוא העביר את הצו לחתימת מהנדס הועדה, מבלי להסב את תשומת לבו לעמדת התובעת, הכשיל למעשה את מהנדס הועדה בעבודתו.

ד. יחד עם האמור היה על מהנדס הועדה לבדוק את המסמכים בטרם חתימה על הצו. בדיקה שכזו הייתה מגלה כי התובעת חיוותה דעתה שאין מקום להוציא את הצו.

אם כן, כשלים אלה שגרמו להטעיית מהנדס הועדה מחד, והעובדה שמהנדס הועדה שלא בדק את המסמכים מאידך, הביאו להוצאת צו מנהלי שאין בו כל צורך. דברים אלה מצביעים על כשל חריף בעבודת הפיקוח בועדה, שלא זו בלבד שמחלקת הפיקוח על הבניה פועלת שלא ע"פ הנורמות המצופות ממנה, אלא שהבקרה על עבודת מחלקה זו אינה יעילה.

5.3. סקר עבירות

5.3.1. רקע

במסגרת תיקון 116 לחוק נקבע כי על הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה לבצע סקר עבירות בנייה ולעדכן מדי חמש שנים¹; על פי החוק היה על הוועדות המקומיות להשלים את ביצוע הסקר עד אפריל 2019. אם ועדה לא ביצעה את הסקר כחוק, רשאי מנהל היחידה הארצית לאכיפה או מוסמך לכך מטעמו לבצע את הסקר או את העדכון כאמור ולהטיל על הוועדה המקומית לשאת בתשלום בסך כפל ההוצאות שהוצאו לעריכת הסקר או עדכנו. בדברי ההסבר להצעת החוק צוין כי הסקר יאפשר לוועדות המקומיות "לעצב ולשדרג את מדיניות האכיפה שלהן ולפעול באופן שוויוני ושקוף, כל זאת על בסיס נתוני אמת המשקפים את מפת העבירות במרחב התכנון שלהן"² גם בהוראות שפרסם מנהל היחידה הארצית לאכיפה³ צוין כי הסקר אמור לסייע באיתור החריגות המשמעותיות במרחב התכנון ולספק נתונים רלוונטיים לקבלת החלטות באשר לנקיטת הליכי אכיפה. לפי ההוראות, עליו לכלול את כלל העבירות בהתאם למיקוד הסקר והוא יבוצע על כל מרחב התכנון בוועדה מקומית.

5.3.2. ממצא

כאמור הועדה צריכה, פעם בחמש שנים, לבצע סקר עבירות בניה מקיף, שמאפשר לזהות את מרבית עבירות הבנייה והשימוש. סקר העבירות, המתבצע בצורה שיטתית, מאפשר לאתר עבירות שלא היו מוכרות, ולטפל בהן. בפועל הועדה לא ערכה עד כה סקר שכזה. בתגובה לביקורת מסרה מנהלת הועדה "התקיימו מספר פגישות עבודה עם יועץ חיצוני לצורך הבנת המתווה להכנת המרכז לביצוע סקר עבירות הבנייה. הנושא הוצג לראש העיר ולמנכ"ל על מנת להבין את היקף העבודה והעלויות הנגזרות כדי שיהיה ניתן לשלבו בתוכניות העבודה העירוניות." הביקורת חוזרת ומציינת כי על הועדה לפעול בהקדם לערוך סקר עבירות, אמצעי המהווה כלי ראשון במעלה הנדרש על מנת להבטיח כי הפיקוח על הבניה אפקטיבי. יצוין כי הועדה כן ערכה סקר שימוש בשטחי ציבור.



5.4. קבלן הריסות

ב 2019 בביקורת שערכנו בוועדה לתכנון ובניה, בדיקה שהתייחסה גם לתחום האכיפה העלתה הביקורת כדלקמן:

"האמצעי החשוב והאפקטיבי ביותר שהוקנה לוועדה לתכנון לצורך אכיפה יעילה של החוק במקרים של הפרות חוקי התכנון והבנייה, וכן מיגור עבירות הבנייה באיבן (רע"פ מלכיאל נ' מדינת ישראל).

מהביקורת עולה כי הועדה המקומית לתכנון ובניה נמנעת מלהוציא צווי הריסה, למרות שכאמור מדובר בכלי אכיפה יעיל, וזאת כיוון שהעירייה לא התקשרה עם קבלן הריסות. הביקורת רואה ממצא זה בחומרה ותוהה כיצד נושא זה, שאינו כבד משקל, נגרר חודשים רבים, למרות ההשלכה שיש לכך על תפקוד הועדה".

בבדיקה חוזרת עלה כי **הועדה לא הוציאה צווי הריסה**. בהעדר אכיפה בפועל לא נהרסו מבנים שנבנו ללא היתר. הסיבה לכך, כך נמסר, היא אותה סיבה – אי התקשרות עם קבלן הריסות. הביקורת רואה ממצא זה בחומרה.

¹ סעיף 254ט"ז(א) לחוק התכנון והבנייה.

² הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 109), התשע"ו-2016, הצ"ח 1074, עמ' 1426, 1450.

³ הוראות מנהל היחידה הארצית לעריכת סקר עבירות בניה (עודכן ב-28.1.18) הנחיה מס' 1.2.

5.5. תצ"א

אחד הכלים בארגז הכלים של פיקוח על הבניה הוא אכיפה יזומה באמצעות צילום מרחב התכנון מן האוויר מספר פעמים בשנה. צילומים אלה מאפשרים לזהות את מועד התחלת הבנייה שאינה חוקית, מה שמאפשר שימת דגש על אכיפה מנהלית שביכולתה לייעל מאד את המאבק בעבירות הבנייה. בצורה זו, המפקחים מחפשים באופן יזום את אותן עבירות שהוגדרו כחמורות ביותר בהתאם למדיניות האכיפה שגובשה ע"י הצוות המקצועי לאור ממצאי סקר עבירות הבנייה ומיפוי עבירות במקרקעין רגישים שחובה על הוועדה לשים עליהן דגש. שיטה זו של איתור עבירות מבטיחה כי העבירות החמורות יטופלו, והיא מותנית בגיבוש מדיניות אכיפה עדכנית. בפועל הועדה לא עושה שימוש בכלי זה.



6. הקשר עם התובעת העירונית

6.1. נוהל

ב 15.12.2020 אישרה העירייה נוהל מס' 800 להגשת תיקים פלילים לאכיפת תחום תכנון ובניה שבאחריות מחלקת הפיקוח של הוועדה. הנוהל נועד להסדיר את אופן הגשת תיקי פיקוח לטיפול של תובעת הוועדה זאת לצורך הגשת כתבי אישום וצווים מנהלים.

6.2. אי ציות לנוהל

נוהל עבודה, כאשר הוא מאושר על-ידי הדרג הניהול הבכיר הוא מחייב. אשר על כן מנהל ועובדי מחלקת פיקוח חייבים לפעול בהתאם לנוהל. בפועל נמצא, הן משיחה שקיימנו עם מנהל מחלקת פיקוח והפקח, והן עם תובעת הועדה, שמחלקת הפיקוח על הבניה לא פועלת בציות לנוהל.

מחלקת פיקוח אינה עובדת בהתאמה להוראות נוהל העבודה (לדוגמא: תיוק בתיקיות בצבעים שונים). ויתרה מזאת, מנהל מחלקת הפיקוח סובר כי התעקשותה של התובעת לפעול בהתאם לנוהל הנה קנטרנית. גם הפקח העלה טרונות באשר לקושי שמקימה התובעת בכך שהיא דורשת לעבוד לפי הנוהל. אי הציות לנוהל מביא, בין היתר, לסרבול עיכובים בעבודה.

הביקורת רואה בחומרה את התנהלות מחלקת הפיקוח, כי לא זו בלבד שאין זה מסמכותם לקבוע דרכי עבודה בנושא שבתחום אחריות תובעת הועדה, אלא התנהלות זו משקפת הנמצאים בתקופת ניסיון מטרידה במיוחד.



6.3. הגשות תיקים לתובעת

הנוהל קובע את פרוצדורת ההגשת החומר לתובעת, הן תיקים לכתבי אישום והם לצווים מנהלים. הנוהל קובע כי יש להגיש את החומר בתיקים בצבעים שונים, כדי להקל על הטיפול. מתשובות לשאלת הביקורת הן מהתובעת והן ממנהל הפיקוח והמפקח על הבניה עולה כי הוראות הנוהל לא מקוימות.

6.4. אפקטיביות הכנת תיקי חקירה

מס' תיק	סטטוס	סיבה
202000016	נסגר	היעדר ראיות
202000007	נסגר	היעדר עילה
202000045	נסגר	מחמת הסדרה
202000021	נסגר	לא במדיניות אכיפה
202000024	בהמתנה	ממתין לאימות ראיות

מעיון ברשימת הדוחות שהעביר הפיקוח לתובעת עולה כי מתוך 14 תיקים שהועברו לתובעת (ראה תרשים בהמשך).

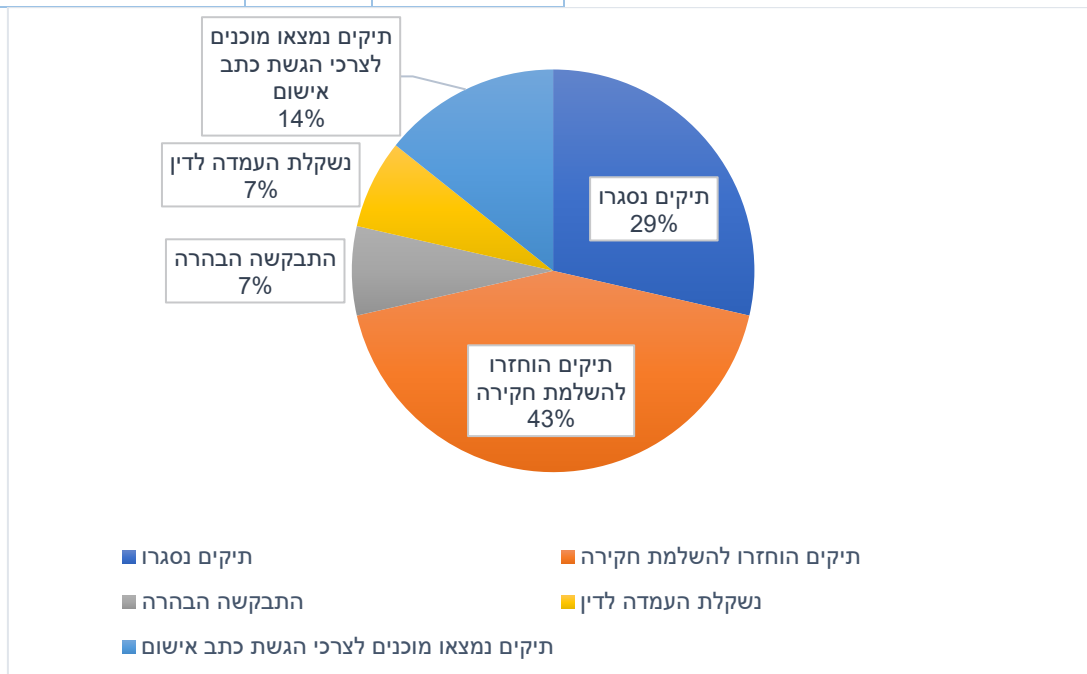
ואכן, כפי שניתן לראות בתרשים, 50% מהתיקים חזרו להשלמת מסמכים/נתונים.

ממתין לאימות ראיות	בהמתנה	202000018
נדרשת השלמת חקירה	בהמתנה	202000028
נדרשת השלמת חקירה	בהמתנה	202000013
נדרשת השלמת חקירה	בהמתנה	202000008
נדרשת השלמת חקירה	בהמתנה	202000022
נדרשת השלמת חקירה	בהמתנה	2020126
נדרשת הבהרה	בהמתנה	202000006
נדרשת השלמת חקירה	בהמתנה	2020000010
נשקלת העמדה לדין	בטיפול	202000009

משמע הוא כי מחצית מתוצרי מחלקת פיקוח אינם עומדים בסטנדרט הנדרש מבחינת דיות הראיות, ובהירות הנסיבות.

יתרה מזאת אחד התיקים שהוגשו למפקחת בעבירה שאינה במדיניות האכיפה. דהיינו מחלקת פיקוח הקצתה משאבים בנושא לא נדרש.

הנתון כי רק 14% מהתיקים נמצאו מוכנים להגשת כתב אישום, מצביע על חוסר אפקטיביות בעבודת הפיקוח.



בנושא זה התקיים ב 8.3.2021 בירור משמעותי עם מנהל מחלקת פיקוח, בו נדון העובדה שתיקי האכיפה שהוגשו לתובעת נדרשים להשלמות, חלקם נסגרו מחמת היעדר ראיות או שאינם נמצאים במדרג האכיפה עפ"י מדיניות האכיפה העירונית.

6.5. העדר תובעים

במחצית השנייה של 2020 (מיוני ועד סוף דצמבר) יצאה התובעת לחופשת לידה ולא מולא לה מחליף. לאור זאת דיווחה הועדה כי "משכך לא ניתן היה לפעול במסגרת צווים מנהליים שכן בהעדרה, חובת ההתייעצות לא יכולה הייתה להתקיים. לאור נסיבות אלו הונחה המפקח האדום לפעול הן במסגרת תיקי פיקוח והן בהוצאת צווים ארעיים.

7. מנהל מחלקת פיקוח

7.1. קבלה לעבודה

קובץ ניתוח עיסוקים קובע כי מנהל מחלקת פיקוח צריך להיות בעל תואר אקדמי שנרכש במסד המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה, רצוי באחד או יותר מהתחומים הבאים: משפטים, הנדסת בנין/אדריכלות, הנדסאי בנין/אדריכלות, גיאוגרפיה, תואר שני בתכנון עירוני ואזורי או התמחות בלימודים עירוניים ואזוריים. מעיון בהחלטות ועדת קבלת עובדים ובמסמכים שהוגשו עולה כי העובד התקבל כדין לעבודה.

7.2. כשירות

קובץ ניתוח עיסוקים של משרד הפנים קובע: "מועמד יחויב לסיים בהצלחה- קורס הכשרה למנהלי פיקוח, לא יאוחר משנה וחצי מתחילת מינויו". עוד נקבע כי "מועמד שאינו בעל הסמכת מפקח בכיר של היחידה הארצית, יחויב בנוסף לעבור בהצלחה קורס הכשרה למפקחים בכירים, לא יאוחר משנה מתחילת מינויו". מבדיקה שערכנו עלו הממצאים הבאים:

- א. מנהל המחלקת הפיקוח התקבל לעבודה, בין היתר, כיוון שיש לו הסמכה כפקח בכיר.
- ב. בסמוך להתחלת עבודתו בעירייה, ב 30.6.2020, פג תוקף.
- ג. למרות האמור לעיל, ולמרות שהדבר נדרש לצורך עבודתו ומהווה כאמור תנאי יסוד בכשירותו, נמנע מנהל המחלקה לעבור את הכשרה המחייבת, כדי לחדש את ההסמכה.
- ד. העובד לא הודיע לממונים על כי תוקף תעודת ההסמכה שלו עומד לפוג וכי יש להוציאו לקורס הסמכה.
- ה. בתשובה לשאלת הביקורת מסר מנהל המחלקה כי הוא לא פקח, ולכן הוא לא צריך להחזיק בהסמכה בתוקף.

בעקבות זאת נערך ב 6.1.2021 בירור משמעתי למנהל מחלקת פיקוח על כי הוא פגע, עקב כך שלא זו בלבד שהוא לא הודיע מבעוד מועד על כי תוקף התעודה יפוג אלא הוא לא פעל למרות האמור לצאת להכשרה, במערך הפיקוח על הבניה בועדה.

קורס ההסמכה הבא יהיה רק ב 5/2021, אשר על כן מעשהו של מנהל מחלקת הפיקוח פגע בכשירות הפיקוח בתקופה של כשנה.

7.3. התעלמות מפניות של היחידה הארצית ורשות האכיפה

במשרד הפנים פועלת יחידת אכיפה ארצית לתכנון ובניה (להלן היחידה הארצית) שלה סמכויות פיקוח על הועדה. יחידה זו, בין היתר, הנה עורכת את קורסי ההסמכה למפקחים. מעיון בתכתובות עולה כי היחידה הארצית הזמינה את מנהל מחלקת הפיקוח "שוב ושוב – לעבור ריענון ולהיבחן, כדי שנוכל להאריך את הסמכתו, (אך הוא) לא הגיע. כרגע הוא לא מוסמך, אינו יכול להפעיל את סמכויותיו, וכל תיק שהוא יהיה מעורב בו עלול להיפסל ע"י בית המשפט"⁴.

⁴ . מייל מה 30.12.2020 מאת מנהל הטעמת הרפורמה בוועדות המקומיות ביחידה הארצית למנהל הועדה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

גם רשות האכיפה במקרקעין פנתה בנושא זה והתריעה "גלעד זומן ליום ריענון במהלך החודשים יוני-יולי 2020 ולאחר מכן בחודשים נובמבר- דצמבר אך בחר שלא להגיע, על אף הודעות חוזרות מטעם הרשות לאכיפה במקרקעין. לאור זאת, המפקח אינו רשאי להפעיל את סמכויותיו, לרבות חקירה, כתיבת דו"חות, כניסה למקרקעין ותיעוד. על מנת שהמפקח יוכל לחזור ולבצע מטלות של מפקח בכיר, עליו להגיע לבחינת ריענון ולעמוד בתנאים הקבועים בחוק לצורך הסמכה. מועדי הריענון הקרובים יהיו במהלך חודש מאי 2021, הודעה תישלח בסמוך למועד".

הביקורת רואה בחומרה את מעשיו של מנהל מחלקת הפיקוח, שבניגוד להצהרתו הסמכה.



ממצא חמור

7.4. הסתרת מידע מהותי מהמעסיק

דרישות נוספות
<ul style="list-style-type: none"> מועמד יחויב לסיים בהצלחה- קורס הכשרה למנהלי פיקוח, לא יאוחר משנה וחצי מתחילת מינויו. מועמד שאינו בעל הסמכת מפקח בכיר של היחידה הארצית, יחויב בנוסף לעבור בהצלחה קורס הכשרה למפקחים בכירים, לא יאוחר משנה מתחילת מינויו.
<p>שפות - בהתאם לצורך</p> <p>יישומי מחשב - היכרות עם תוכנות ה-OFFICE.</p> <p>רישיון נהיגה - בתוקף.</p> <p>היעדר רישום פלילי</p>

קובץ ניתוח עיסוקים קובע, בין היתר, כי בין דרישות הסף לקבלת לתפקיד של מנהל מחלקת פיקוח על הבניה הוא העדר רישום. בתשובה לשאלת הביקורת מסר מהנדס הועדה כי מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה אין הסמכה כי הוא מאן לצאת לקורס. כראיה נמסר לביקורת פרוטוקול של דיון משמעתי שנערך עם העובד בנושא (ראה סעיף 7.2 לעיל).

ואכן, מתשובה לשאלת הביקורת מסר מנהל מחלקת הפיקוח כי הוא לא יצא לקורס ההסכמה כיוון שהוא "מנהל ולא מפקח". ברם, משיחה שקיימנו עם סגן מנהל יחידת האכיפה הארצית עולה כי יש לכך סיבה אחרת. מסתבר כי יש, למנהל מחלקת פיקוח על הבניה, רישום המונע ממנו לקבל הסמכה. למרות האמור, הוא לא ציין זאת, לא בעת קבלתו לעבודה ולא לאחר מכן. הביקורת רואה ממצא זה בחומרה יתרה. מנהל הפיקוח התנהג בחוסר תום לב, והסתיר מידע מהותי שמונע ממנו למלא את תפקידו (הסמכה זה תנאי יסוד בדרישות התפקיד).

7.5. משימות עיקריות

קובץ ניתוח עיסוקים של משרד הפנים קובע כי תפקידו של מנהל יחידת פיקוח על הבניה כולל מטלות רבות. מהביקורת עולה כי חלק עיקרי שבהם לא מבוצע כפי שנדרש, כדלקמן:

מטלת על	מטלות נגזרות	ממצא
ניהול יחידת הפיקוח של הוועדה המקומית	סיוע בגיבוש מדיניות האכיפה של הוועדה המקומית	לא מבוצע
	הכנת תכנית עבודה שנתית ליחידת הפיקוח הנגזרת ממדיניות האכיפה של הוועדה המקומית.	לא נערכת תוכנית (ראה סעיף 3.2)
	הנחייה מקצועית של המפקחים.	
מעקב ובקרה בתחום הפיקוח על הבנייה	יצירת תמונת מצב עדכנית של עבירות הבניה במרחב התכנון המקומי	אין אמצעים / דיווחים בנושא להוציא דוח שנתי
	ייזום, תכנון והוצאה לפועל של מבצעי אכיפה במרחב התכנון המקומי.	לא מבוצע
מעקב ובקרה בתחום הפיקוח על הבנייה	יצירת שיתופי פעולה עם גורמי אכיפה שונים במרחב, וייזום פעולות אכיפה משולבות.	לא מבוצע
	ניהול המידע והידע בתחום האחריות.	

מוגש רק דוח שנתי	הכנת דו"חות תקופתיים על ביצוע פעולות הפיקוח בוועדה המקומית	
לא מבוצע	קיום קשר רציף עם היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה לנושאים שבתחום האחריות.	
לא מוצע	ניהול פעולות הכנת והגשת חוות דעת מקצועיות בנושאי רישוי והצגתן בישיבות וועדות שונות, הקשורות לתחומי אחריותו.	איסוף מידע מהשטח לבקשת מוסד תכנון
אין סקר	הנחיית המפקחים בביצוע סקרי בניה ושימושים	

7.6. היקף מעורבת בניהול תיקי פיקוח במערכת הממוחשבת (קומפלט)

לאור הממצאים בחנו את היקף התיקים בהם מעורב מנהל מחלקת הפיקוח במערכת הממוחשבת. לבקשתנו נשלפו מהמערכת הממוחשבת (קומפלוט) כל התיקים שמנהל המחלקה מנהל וכן של המפקח (שהחל כאמור את עבודתו בעירייה חצי שנה לאחר כניסתו של מנהל המחלקה) למן תחילת עבודתם ועד ל 2/2021 עולה כי המנהל טיפל ב 22 תיקים (14%) זאת לעומת 157 רשומות שטופלו על-ידי המפקח.

7.7. דיווח ליחידה הארצית

סעיף 254טז לחוק התקנון והבניה קובע כי הוועדה חייבת להגיש ליחידה הארצית לתכנון ובניה דוח על פעולות האכיפה שבוצעו, כדלקמן:

(א) (1) יושבי הראש של הוועדות המקומיות, ראשי הרשויות המקומיות המוסמכות לאכיפה, מנהל רשות הטבע והגנים והעומד בראש כל גורם אחר שהוסמך לבצע פעולות פיקוח ואכיפה לפי חוק זה, יעבירו למנהל היחידה הארצית לאכיפה, מדי שלושה חודשים, דיווח על פעולות האכיפה לפי חוק זה שנקטו כל אחד מאותם גורמים, לפי העניין, ובכלל זה על עבודה אסורה ועל שימוש אסור שאותרו בתחום הנתון לפיקוחם; דיווח כאמור יכול שיתבצע באופן מקוון;

הוראות משרד הפנים קובעות כי בין תפקידו של מנהל הוא להכין דוחות על פעולות הפיקוח על הבניה, כדלקמן:

"הכנת דו"חות תקופתיים על ביצוע פעולות הפיקוח בוועדה המקומית (גם במקרה ואין חריגה/עבירה על החוק) והגשתם לממונה ולמנהל היחידה הארצית בהתאם להוראות החוק".



כאמור מנהל מחלקת הפיקוח חייב להכין, מדי שלושה חודשים, דוח על הפיקוח על הבניה. בפועל למן 2020 לא הגישה הועדה דין וחשבון על פעולות האכיפה. מנהל מחלקת אכיפה החל בהכנת הדוח השנתי אך כאמור הכנתו לא הושלמה. הביקורת רואה ממצא זה בחומרה. מהסברים שקיבלנו עולה כי מנהל המחלקת הפיקוח לא ידע שמדובר במטלה הרובצת לפתחו. הביקורת מתקשה לקבל הסברים אלה, ובכל מקרה גם כאשר נמסר לו כי הדבר נוגע בו, עד למועד סוף הביקורת סוף מאי 2021, דוחות אלה לא הושלמו ולא הוגשו ליחידה הארצית כנדרש בחוק.

7.8. שיחות בירור

עם מנהל מחלקת פיקוח שהחל לעבוד לפני כשנה התקיימו 3 דיוני משמעת לאור הכשלים בעבודת המחלקה. שני דיונים עם מהנדס הוועדה (3.1.2021 וב-8.3.2021) ודיון עם מנכ"ל העירייה (6.1.2021). מפאת צנעת הפרט לא נפרט נושאים אלה, רק נציין כי דברים אלה עולים בקנה אחד עם ממצאי הביקורת.

8. מסקנות (גם בהתבסס על משוב מהיחידה הארצית)

התמונה העולה מבחינת האופן שבו הועדה לתכנון ובניה מנהלת את מערך הפיקוח שלה על עבירות בניה ומשיחה שקיימנו עם סגן מנהל יחידת האכיפה הארצית לתכנון ובניה מטרידה ומעלה את המסקנה כי בדרך התנהלות הנוכחית הועדה לא תוכל להבטיח כי הטיפול בעבירות בניה יהיה אפקטיבי, כדלקמן:

8.1. משוב מהיחידה הארצית

לאור הממצאים החמורים דרשה הביקורת, על מנת לקבל אינדיקציה חיצונית לעירייה, לשוחח עם היחידה הארצית לאכיפה על בניה, גוף של משרד הפנים שמשמש כרגולטור של ועדות מקומיות לתכנון ובניה. בשיחה שהתקיימה ב 20.5.2021, כאמור לאור דרישה הביקורת, מסר סגן יו"ר היחידה הארצית את הדברים הבאים:

א. היחידה הארצית אינה מקבלת, למרות שהדבר נדרש בחוק, דיווחים ממחלקת אכיפה בכפר יונה.

ב. תפקוד האכיפה על הבניה בועדה המקומית כפר יונה אינו אפקטיבי ופעילותו דלה.

ג. ב 2018 היו 3 ועדות מקומיות שהוקמו ובהם כפר יונה. היחידה הארצית סייעה להם בהקמתם, ברם בעוד שהיתר החלו לפעול בצורה יעילה, בפועל "למרות הכל האכיפה בכפר יונה לא מצליחה להתרומם".

ד. מנהל מחלקת הפיקוח פונה בשאלות לעזרה שברגיל נדרש להפנותן למהנדס הועדה ו/או לתובעת הועדה.

8.2. אפקטיביות הפיקוח

נדמה כי כל הגורמים: מהנדס הועדה, מנהלת הועדה, מנהל מחלקת הפיקוח, תובעת ועדה וסגן מנהל יחידה ארצית, מסכימים כי הפיקוח על הבניה אינו אפקטיבי. ואכן נתוני האכיפה (מספר כתבי אישום, מספר צווים מנהלים וכו') הנמוכים מחזקים דברים אלו. אך באשר לסיבות לאפקטיביות הנמוכה יש מחלוקת, בין מנהל מחלקת הפיקוח ובין התובעת ומהנדס

הועדה. תהינה הטענות הדדיות אשר תהינה, אין ולא צריכה שתהיה מחלוקת באשר לממצאים הבאים שהעלתה הביקורת:

א. האורגנים השונים הנוגעים בפיקוח שרויים **בדיספונקציונליות תפקודית**. מערכת היחסים של מנהל מחלקת הפיקוח ותובעת הועדה ואף עם מהנדס הועדה מצויים בקונפליקט ושרויים בחוסר יחסי חוסר אמון.

ב. נעשו ניסיונות ואף העלו על הכתב מטלות, אך בפועל **מחלקת הפיקוח לא מתנהלת לאור תוכנית עבודה מבוססת מדדי ביצוע**, ואין מעקב אחר פעולות ו/או דיווח כדי להבטיח עמידה ביעדים.

ג. מנהל מחלקת הפיקוח לא זו בלבד שאינו מתייעץ עם תובעת הועדה שאמורה להיות **גורם מנחה מקצועי**, אלא הוא לא מקבל את מרותה ופועל לעקוף את קביעותיה.

ד. מנהל מחלקת הפיקוח **לא מבצע את כל המוטל עליו** בהתאם לכללים החלים, כך הוא לא עורך דוחות רבעונים שנדרש להגישם ליחידה הארצית.

ה. מן האמור יצא כי **בעוד שהעירייה הגדילה את המשאבים לפיקוח על הבניה בפועל היקף הפיקוח על הבניה נותר נמוך** ולא אפקטיבי.

ו. רוב התיקים (56%) שכן העבירה מחלקת פיקוח על הבניה לתובעת הוחזרו למחלקת פיקוח לצורך השלמות, כאשר בשני מקרים התיקים נסגרו בעילה של חוסר ראיות/עילה. משמעות ממצאים אלה הוא שלמעלה ממחצית מהמשאבים שמכלה מחלקת הפיקוח יורדים לטמיון. זה לא רק חוסר אפקטיביות, זה הולם יותר את ההגדרה של הקצאה (בזבוז) לא יעילה של כספי ציבור.

ז. הועדה **עדין לא ערכה סקר עבירות בניה ולא התקשרה עם קבלן הריסות** לצורך הוצאת צווי הריסה.

8.3 מסקנות בדבר מנהל מחלקת פיקוח

הממצאים בדבר מנהל מחלקת הפיקוח, כעולה מהריאיון עמו ומשיחות עם כל הגורמים העובדים מולו, ובעיקר מהעבודה שלא זו בלבד שלאור התנהלותו קוימו עמו שיחות בירור, אלא שנראה כי על אף אלו לא חל שיפור במצב הפיקוח על הבניה, מעלים את הבאים:

א. כיוון שמנהל מחלקת פיקוח נמנע מלעסוק בפיקוח (ואף לא חידש כאמור את ההסמכה שלו) **הועדה לא קיימה במשך 5 חודשים פיקוח על עבירות בניה** (בתקופה שבין 3/2020 (עזיבתה של אנבל) ל 8/2020 (תחילת עבודת הפקח -אוהד).

ב. מנהל מחלקת הפיקוח **לא מוכן לראות בתובעת הועדה כבר סמכא ומסרב לקבל את מרותה** המקצועית, למרות שהיא אמורה להיות האוטוריטה המקצועית שמנחה אותו.

ג. מנהל מחלקת הפיקוח **מסרב לעבוד בהתאם לנוהל עבודה** שנקבע על-ידי הנהלת העיר ואושר על-ידי מנכ"ל העירייה.

ד. מנהל מחלקת הפיקוח, **לא ציין בפני הממומנים עליו כי קיימת לו מניעות לקבלת הסמכה**, ותחת זאת טען שאין זה מחובתו לעשות כן, למרות שהוראות משרד הפנים קובעות מפורשות שהוא חייב להחזיק בהסמכה. גם בשיחה על כך עם מנכ"ל העירייה

שהתקיימה ב 6.1.2021. נמנע מנהל מחלקת פיקוח לציין זאת כך שרק ב 20.5.2021 בעקבות ראיון שקיימה הביקורת עם סגן יו"ר יחידת אכיפה ארצית, התגלה הדבר.

ממצאים אלה, בנוסף לאלה המפורטים בדוח זה, **מעלים תמונה קשה** לפיה מנהל מחלקת הפיקוח לא נוהג כנדרש, וכי יתכן אף שיש בדבריו משום עבירה משמעתית, על כל המשתמע מכך.

9. סיכום והמלצות

אחת המסקנות שקידמה העירייה על רקע דוח ביקורת קודם שערכה מבקרת העירייה הביא לכך שהעירייה הגדילה את המשאבים העומדים לרשות הפיקוח על הבניה. ניתן היה להעריך כי גידול זה במשאבים יביא להגדלת הפיקוח והגברת האפקטיביות שלו בנושא עבירת בניה. ברם, בפועל ממצאי ביקורת אלה מעלים תמונה עגומה לפיה למרות תוספת המשאבים בפועל עדין הפיקוח על הבניה נותר לא אפקטיבי.

להלן עיקר הממצאים:

- א. במשך 5 חודשים, בשנת 2020, לא ערכה הועדה פיקוח כיוון שפגה הסמכה של מנהל מחלקת הפיקוח והוא לא חידשה (ראה סעיף 3.2 לעיל).
- ב. אין למחלקת הפיקוח תוכנית עבודה אלא תחת זה יש רשימת מטלות המנוסחות ללא מדדי ביצוע ו/או התייחסות לתשומות (ראה סעיף 3.3 לעיל).
- ג. מחלקת הפיקוח על הבניה ממעטת לנקוט בפיקוח יזום, כך שעיקר עבודתה הוא בטיפול במידע המגיע מהציבור (ראה סעיף 4.1 לעיל).
- ד. היקף כתבי האישום נמוך מאוד (סה"כ 2 כתבי אישום ב 2020) דבר המעיד על כי האפקטיביות של הפיקוח נמוכה (ראה סעיף 4.3 לעיל).
- ה. הועדה לא פעלה להוציא (באמצעות פניה לערכאות) צווים שיפוטיים (ראה סעיף 4.4 לעיל).
 - ו. הועדה ממעטת לעשות שימוש בצווים מנהליים (ראה סעיף 4.5 לעיל).
 - ז. הועדה אינה אוכפת את החוק על בתים פרטים אלא מתמקדת בבניה חדשה (ראה סעיף 4.6 לעיל).
 - ח. הועדה לא ערכה סקר עבירות בניה ולא מבצעי אכיפה ואף לא התקשרה עם קבלן הריסות (ראה סעיפים 4.9, 5.3 ו- 5.4 לעיל).
 - ט. מחלקת הפיקוח, בניגוד ליעדים שנקבעו, לא מקפידה לטפל בפניות במסגרת הזמן שנקבע לכך (ראה סעיף 4.10.2 לעיל).
 - י. מנהל מחלקת פיקוח עקף את חובת היועצות עם התובעת העירונית בהליכי הוצאת צווים מנהלים, הליך שאין בו בקרה (ראה סעיף 5.2 לעיל).

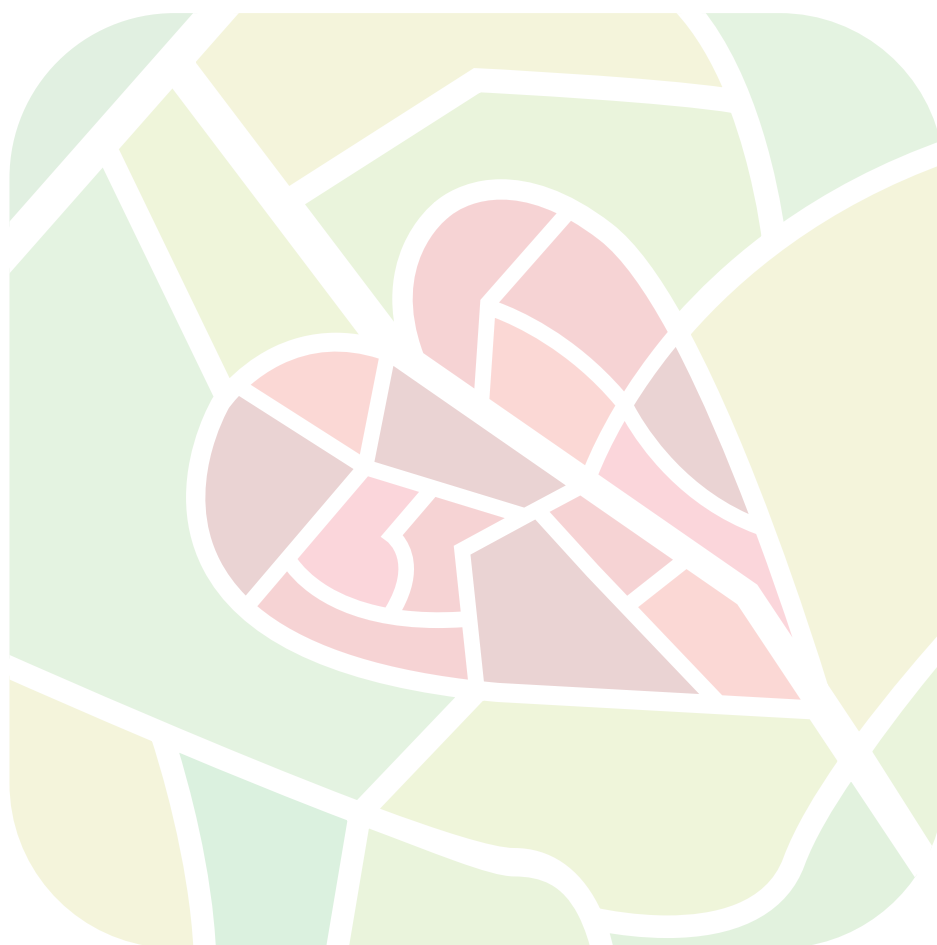
- יא. מנהל מחלקת פיקוח מסרב לראות בתובעת הועדה אוטוריטה מקצועית וממעט לשתף עמה פעולה ועבוד בהתאם לנוהל שנקבע לצורך העבודה עמה (ראה סעיף 6 לעיל).
- יב. רוב תיקי החקירה שמכינה מחלקת הפיקוח על הבניה חוזרים למחלקה, או כיוון שהם חסרים (השלמות חקירה) או כיוון שהם לא במדיניות האכיפה (מלכתחילה לא נדרש היה לעסוק בכך), דבר המצביע על אפקטיביות נמוכה ובזבוז משאבים בעבודת המחלקה (ראה סעיף 6.4 לעיל).
- יג. מנהל מחלקת הפיקוח הסתיר מהעירייה מידע מהותי המונע ממנו למלא את תפקידו והתעלם מפניות היחידה הארצית (ראה סעיף 7 לעיל).
- יד. מחלקת הפיקוח נמנעה מלהעביר ליחידה הארצית דיווחים כנדרש בחוק (ראה סעיף 7.7 לעיל).

להלן ההמלצות

- 9.1. יש לקבוע למחלקת הפיקוח תוכנית עבודה מבוססת מדדי ביצוע המחוברת לתקציב (ראה סעיפים 3.3 ו-4.2 לעיל).
- 9.2. על מחלקת הפיקוח להקצות חלק מזמנה שיקבע מהנדס הועדה לפיקוח יזום (ראה סעיף 4.1 לעיל).
- 9.3. יש לבצע רה ארגון במחלקת הפיקוח, לסנכרן את העבודה שלה בהתאם לנוהל עם התובעת ולקבוע יעיד אכיפה כמותיים ולוודא עמידה בהם (ראה סעיף 4 לעיל).
- 9.4. יש לקדם סקר עבירות בניה ולהתקשר עם קבלן הריסות- המלצה חוזרת (ראה סעיף 4, 5.3 ו-5.4 לעיל).
- 9.5. על המוקד העירוני לפעול מול מחלקת הפיקוח על הבניה כדי להבטיח מתן מענה בהתאם לתקן הזמן שנקבע (ראה סעיף 4.10 לעיל).
- 9.6. יש לקבוע בקרה לפיה במידה והתובעת מסרבת להוציא צו מנהלי היא תוציא בנוסף לחוות דעתה מייל בנושא למהנדס הועדה (ראה סעיף 5.2 לעיל).
- 9.7. יש להבהיר למנהל מחלקת פיקוח כי הוא חייב להעביר דיווחים ליחידה הארצית (ראה סעיף 7.7 לעיל).
- 9.8. יש לנקוט בהליכים כלפי מנהל מחלקת הפיקוח כמפורט בסעיף 8 לעיל).

בטיחות מתקני ספורט

דו"ח מעקב



בטיחות מתקני ספורט - מעקב

פרק א' – מבוא

א. כללי

במהלך שנת 2019 ערכה הביקורת בדיקה בנושא "בטיחות מתקני ספורט" הפרוסים ברחבי העיר. בבדיקה זו נמצאו ליקויים מערכתיים בכל הקשור לתחזוקה וטיפול במפגעים בטיחותיים, במתקני הספורט הפרוסים ברחבי העיר.

ב. מטרות הביקורת

מטרת הביקורת לבחון יישום המלצות ועדת הביקורת ותיקון הליקויים שנמצאו בדוח ביקורת קודם. כמו כן נבחנה תקינות המתקנים נכון למועד הביקורת.

ג. מתודולוגיה

הביקורת נערכה בחודשים ספטמבר- נובמבר 2021 ובמהלכה נערכו ישיבות עבודה עם הגורמים הרלוונטיים בעירייה ובמתנ"ס העירוני לרבות: קב"ט מוסדות חינוך, מנהלת המתנ"ס, מנהלת תחום ספורט במתנ"ס העירוני, מנכ"ל העירייה ורכזת בטיחות מחוזית במשרד החינוך.

פרק ב' – תמצית ממצאים והמלצות

להלן ריכוז עיקרי ממצאים כפי שפורטו בהרחבה בדוח הביקורת :

(1) **חלוקת אחריות בין קב"ט מוס"ח לבין מתנ"ס עירוני** – בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף קיומם של הנחיות מקצועיות של משרד החינוך אשר מטילות על העירייה ועל קב"ט מוסדות חינוך המועסק על ידה את האחריות לנהל, להדריך ולתכלל את כל מערך הבטיחות במוסדות החינוך, קיימת אי בהירות בנושא חלוקת האחריות שבין קב"ט מוס"ח לבין המתנ"ס העירוני.

הביקורת ממליצה להסדיר את מערכת היחסים, תחומי האחריות והתפקידים בין קב"ט מוסדות חינוך לבין המתנ"ס באופן שלכל המתקנים יהיו באופן קבוע כל אישורי הבטיחות הנדרשים מחד, ושהליך איתור טיפול ותיקון מפגעי בטיחות ייעשו במהירות האפשרית. ראוי להדגיש, **היפגעות של תלמיד בית ספר או תושב העיר כתוצאה מליקוי בטיחותי, יחשוף את העירייה בהיבטים משפטיים, כספיים ונזיקיים.** כמו כן מומלץ לבחון עם הגורמים הרגולטוריים (אפילו ברמה משפטית) האם קיימת אפשרות להאציל חלק מחובות העירייה, שעליהם היא מקבלת תשלום, לגורם חיצוני שאינו עירוני.

(2) **העדר אישורי בטיחות בתחילת שנת הלימודים** – בבדיקת הביקורת נמצא שתחילת שנת הלימודים האחרונה – תשפ"ב (7.2021) נפתחה ללא קבלת אישורי בטיחות לכל מתקני הספורט והמגרשים בכל מוסדות החינוך. לאור זאת הנחה קב"ט מוס"ח את מנהלי בתי הספר לאסור שימוש בכל מגרשי הספורט ואולמות הספורט בכל בתי הספר העיר.

(3) **שימוש במתקני הספורט בבתי הספר ללא אישורי בטיחות** – בבדיקת הביקורת נמצא שבמהלך השבועיים הראשונים של חודש אוקטובר עת ערכה הביקורת מספר סיורים בבתי הספר, נמצאו מקרים בהם ילדים משחקים במגרשי הספורט, באופן **לא תקין** ובאופן שמהווה סכנה ברורה ומיידית לביטחונם ובטיחותם.

(4) **שימוש במתקני ספורט על ידי מתנ"ס עירוני** - בבדיקת הביקורת נמצא שבמגרשי הספורט פעלו חוגים בשעות אחר הצהריים וכל זאת על אף שמדובר במתקנים ללא אישור בטיחות ובאופן שעשוי לסכן את בריאותם של המשתמשים.

(5) **העברת אחריות לבטיחות מתקני ספורט למנהלת מחלקת ספורט במתנ"ס** - בבדיקת הביקורת נמצא שמדובר בעובדת ללא הכשרה מתאימה (לטענתה), ללא השכלה רלוונטית בתחום הבטיחות (בעלת תואר במשפטים) וללא יכולת מקצועית לבצע את תפקידה. הטלת אחריות לבטיחות על עובד שאינו מוסמך ואינו מוכשר עשויה לגרום לטעויות מקצועיות משמעותיות.

(6) **העדר נהלים** - בבדיקת הביקורת נמצא שלא קיים נוהל עבודה מוסדר בין גורמי העירייה, מוסדות החינוך והמתנ"ס בכל הקשור לביצוע תיקונים ותחזוקה של מתקנים. מומלץ לקבוע נוהל עבודה כאמור לרבות הגדרת תפקידים ואחריותם של כל אחד מהגורמים המעורבים בתהליך.

(7) **תיעוד חסר במחלקת משאבי אנוש** - בבדיקת הביקורת נמצא שבתיקו האישי של קב"ט מוס"ח אין כתב מינוי לתפקידו כקב"ט מוס"ח.

פרק ג' – דוח ביקורת במלואו

1. מגרשי ספורט ואולמות המהווים חלק אינטגרלי מבתי הספר

מתקני הספורט והמשחקים של בתי הספר מהווים חלק אינטגרלי מהפעילות היום יומית של התלמידים בבתי הספר השונים הפרוסים ברחבי העיר (בתי ספר יסודיים, חטיבות הביניים ותיכונים). שיעורי חינוך גופני, פעילות חברתיות, מסיבות, אירועי חגים, כינוסים, משחקי חברה בהפסקות, כל אלו מהווים חלק מחוויות הלימודים בכל בית ספר. בשנה האחרונה, "שנת הקורונה" התחדדה עוד יותר חשיבתם של שטחים פתוחים (כדוגמת מגרשי הספורט) וחללים גדולים (כדוגמת אולמות הספורט) לצורך שמירה על בריאות התלמידים והעמקת היכולת לייצר רף לימודי- חברתי במסגרות בתי הספר.

מסקירה שערכה הביקורת על מתקני הספורט הקיימים בעיר נמצא שרוב המתקנים הינם מתקנים שצמודים לבתי הספר (אך לא נמצאים בתוכם) ומשמשים בשעות הבוקר את מוסדות החינוך (לעיתים גם את המתנ"ס) ובשעות שלאחר הלימודים את המתנ"ס העירוני. לפיכך, חלק ארי של דוח הביקורת עוסק בניהול שגרת הבטיחות במוסדות חינוך אלו. מצ"ב בנספח א' – רשימת מתקני הספורט הקיימים בעיר.

2. תפקידם ואחריותם של מנהלי בתי הספר לתחום הבטיחות

במערכת ההיררכית של משרד החינוך, למנהל בית הספר אחריות מלאה על כל מה שמתרחש בבית הספר לאורך כל שעות היום לרבות תחום הבטיחות. ישנם פסקי דין בבית משפט שבו נמצאו מנהלים אשמים בפגיעה בתלמידים כתוצאה ממתקנים לא בטיחותיים, לעיתים אף שהשימוש במתקנים נעשה לאחר שעות הלימודים. בחוזרי משרד הפנים¹ נקבע כי על מנהל בית הספר לעשות כל שניתן כדי למנוע תאונות, לרבות: קיום סדרי בטיחות, שילוב נושאי הבטיחות במסגרת תוכנית הלימודים, עדכון והפעלת המורים בענייני בטיחות ומינוי אחראי לפעילות הבטיחות ותוך התמקדות בשני תחומים מרכזיים:

- התחום החינוכי: החינוך לבטיחות ולזהירות.
 - התחום המנהלי: הטיפול בליקויים בטיחותיים והסרת מפגעים בטיחותיים.
- מנהלי בתי הספר נושאים באחריות ישירה ומלאה, לבדוק, לטפל, להתריע, לתקן ולמנוע כל מפגע בטיחותי תוך שמירה על בטיחות ובריאות התלמידים.

¹ פרק א' סעיף מס' 3

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

3. תפקידם ואחריותם של רכזי בטיחות בבתי הספר

על מנת לסייע למנהלי בתי הספר לעמוד בכל דרישות הבטיחות, מעסיק משרד החינוך, בכל בית ספר, רכז ביטחון ובטיחות, האחראי (בנוסף על היותו מורה / סגל בית הספר) לבדוק ולאכף את דרישות הבטיחות של משרדי החינוך, הרשות המקומית והמשטרה. רכז הבטיחות כפוף מקצועית לקב"ט מוסדות החינוך הרשותי ומנהלית למנהל בית הספר. בגין תקפידו זה הוא זכאי לתוספת של כ- 6% בשכר.

4. אחריות הרשות המקומית על שמירת תקינות ובטיחות מתקני הספורט

חוזרי מנכ"ל משרד החינוך וההנחיות המקצועיות קובעות שהאחריות לשמירת הביטחון והבטיחות בתי הספר ומתקני הספורט (בתוך בית הספר) חלה על הרשות המקומית מתוקף היותה הבעלים (בדר"כ) של מוסדות החינוך ומתוקף העסקתו של קב"ט מוסדות החינוך.

סעיף ג' 1 בפרק א' לחוזר המנכ"ל ("הבטחת תנאי הבטיחות במוסדות החינוך") קובע את תחומי הפעולה והאחריות של הרשות המקומית בנוגע לבטיחות.

האחריות של הרשות המקומית הינה למנות מומחה בטיחות, לבצע סקרים, לבדוק מפגעים ולתקן את הליקויים על מנת למנוע היפגעות של משתמשים במתקני הספורט בבתי הספר.

5. אחריות קב"ט מוסדות חינוך לתחום הבטיחות בבתי הספר

5.1 הגדרת תפקיד קב"ט מוס"ח

קצין הביטחון במוסדות החינוך (להלן – קב"ט מוס"ח) הינו תפקיד סטטוטורי. אשר נקבע בהחלטת ממשלה בשנת 1974 והוגדר כתפקיד חובה במשרד הפנים². במסמך הגדרת התפקיד (המצ"ב בנספח א) נקבע כי קב"ט מוסדות חינוך אחראי בין השאר לשמירה על הבטיחות של מוסדות החינוך, בתי הספר והגנים הפועלים בעיר.

² סעיף תקציבי 1.621200.100

"יעוד התפקיד - שמירה על המוכנות הביטחונית ועל הבטיחות במצבי שגרה וחירום של מוסדות החינוך. קיום סדרי ביטחון במוסדות החינוך, היערכותם למצבי חירום ולטיפול בנושאי הבטיחות באותם מוסדות".

בין שאר תחומי אחריותו נקבע כי אחראי על :

1. הכנת תכניות עבודה שנתיות לתחום הביטחון והבטיחות במוסד.
2. ניהול וביצוע הכשרת השתלמויות לבעלי תפקידים בתחום הביטחון והבטיחות.
3. לוודא הוצאת אישורי בטיחות למוסדות החינוך מדי שנה.
4. תדרוך והעברת הנחיות לסגל ההוראה בתחומי הביטחון והבטיחות .
5. ווידוא תיקון ליקויים קודמים ודיווח התוצאות למנהל המוסד, מנהל תחום הביטחון, בטיחות וחירום ודיווח לגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית.
6. קיום ותרגול נהלי הביטחון והבטיחות במוסדות החינוך ולדיווח בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך ובכפיפות להנחיות מנהל תחום ביטחון, בטיחות וחירום מחוזי.
7. קיום הדרכה והשתלמויות למורים והתלמידים בנושאי בטיחות.
8. ווידוא השתתפות ומעבר רכזי הביטחון בקרוס הכשרה בסיסי (60 שעות) וביצוע ריענונים בנושאי הבטיחות (לא יאחר מסוף חודש ספטמבר בכל שנה) .

בהתאם להנחיות משרד החינוך, קב"ט מוס"ח העירוני הוא הגורם האחראי על ניהול מערך הבטיחות בבתי הספר, הדרכה של רכזי בטיחות, קביעת תוכנית עבודה ובחינת יישום ההנחיות המקצועיות על ידי גורמי המקצוע, במטרה לשמור על בטיחות המתקנים ושמירה על בריאות המשתמשים.

5.2 מינוי קב"ט מוס"ח

בחודש אוגוסט 2013 העבירה הנהלת המועצה המקומית כפר יונה (עוד טרם הפיכתה לעיר) בקשה לקבלת קב"ט מחוז מרכז במשרד החינוך לאשר את מינויו של נועם לתפקיד ממלה מקום קב"ט ממוסדות חינוך.
מצ"ב בנספח ג' – העתק כתב מינוי.

בבדיקת הביקורת, ולאחר בדיקה מדקדקת עם מנהלת משאבי אנוש, נמצא שבתיקו האישי של קב"ט מוס"ח אין כתב מינוי לתפקידו כקב"ט מוס"ח.

יחד עם זאת, בתיקו האישי של קב"ט מוס"ח נמצאו תעודות הן של משטרת ישראל והן של משרד החינוך המעידות על תפקידו וכשירותו לתפקיד.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

5.3 קבלת תקציב עבור העסקת קב"ט מוס"ח

משרד החינוך מחייב את הרשויות המקומיות להעסיק קב"ט מוס"ח ואף הגדיר את היקף העסקתו. בתמורה, מממן המשרד 75% מעלות העסקתו של קב"ט מוס"ח.

להלן פירוט הכספים שהתקבלו ממשרד החינוך בגין העסקתו של קב"ט מוס"ח כפי שהתקבלו מהגזברות:

שם מוטב	סמל מוטב	חודש תחולה	קוד נושא	תאור נושא	מספר יחידות	עלות	אחוז השתתפות	סכום מחושב
עיריית כפר יונה	10401685	ינו-19	46	קב"ט"ם 9/14-רכב ב	1	9,863.50	75	7,397.62
עיריית כפר יונה	10401685	פבר-19	46	קב"ט"ם 9/14-רכב ב	1	9,863.50	75	7,397.62
עיריית כפר יונה	10401685	מרץ-19	46	קב"ט"ם 9/14-רכב ב	1	9,863.50	75	7,397.62
עיריית כפר יונה	10401685	אפר-19	46	קב"ט"ם 9/14-רכב ב	1	10,081.36	75	7,561.02
עיריית כפר יונה	10401685	מאי-19	46	קב"ט"ם 9/14-רכב ב	1	10,081.36	75	7,561.02
עיריית כפר יונה	10401685	יוני-19	46	קב"ט"ם 9/14-רכב ב	1	15,960.88	75	11,970.66
עיריית כפר יונה	10401685	יולי-19	46	קב"ט"ם 9/14-רכב ב	1	12,824.76	75	9,618.57
עיריית כפר יונה	10401685	אוג-19	46	קב"ט"ם 9/14-רכב ב	1	10,226.08	75	7,669.56
עיריית כפר יונה	10401685	ספט-19	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,143.15	75	8,357.36
עיריית כפר יונה	10401685	אוק-19	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	12,043.23	75	9,032.42
עיריית כפר יונה	10401685	נוב-19	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,143.15	75	8,357.36
עיריית כפר יונה	10401685	דצמ-19	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,315.83	75	8,486.87
סה"כ שנת 2019						134,410.30		100,807.70
עיריית כפר יונה	10401685	ינו-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,311.54	75	8,483.65
עיריית כפר יונה	10401685	פבר-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,311.54	75	8,483.65
עיריית כפר יונה	10401685	מרץ-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,311.54	75	8,483.65
עיריית כפר יונה	10401685	אפר-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,498.38	75	8,623.78
עיריית כפר יונה	10401685	מאי-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,498.38	75	8,623.78
עיריית כפר יונה	10401685	יוני-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	19,088.67	75	14,316.50
עיריית כפר יונה	10401685	יולי-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	14,198.39	75	10,648.79
עיריית כפר יונה	10401685	אוג-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,498.38	75	8,623.78
עיריית כפר יונה	10401685	ספט-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,498.38	75	8,623.78
עיריית כפר יונה	10401685	אוק-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	12,403.06	75	9,302.29
עיריית כפר יונה	10401685	נוב-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,498.38	75	8,623.78
עיריית כפר יונה	10401685	דצמ-20	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,498.38	75	8,623.78
סה"כ שנת 2020						148,615.02		111,461.21
עיריית כפר יונה	10401685	ינו-21	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,498.38	75	8,623.78
עיריית כפר יונה	10401685	פבר-21	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,492.97	75	8,619.72
עיריית כפר יונה	10401685	מרץ-21	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,492.97	75	8,619.72
עיריית כפר יונה	10401685	אפר-21	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,492.97	75	8,619.72
עיריית כפר יונה	10401685	מאי-21	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,492.97	75	8,619.72
עיריית כפר יונה	10401685	יוני-21	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	19,136.35	75	14,352.26
עיריית כפר יונה	10401685	יולי-21	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	14,233.82	75	10,675.36
עיריית כפר יונה	10401685	אוג-21	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,492.97	75	8,619.72
עיריית כפר יונה	10401685	ספט-21	46	קב"ט"ם 10/26-רכב ב	1	11,492.97	75	8,619.72
סה"כ שנת 2021 (ינואר-ספטמבר)						113,826.37		85,369.72

מבחינת משרד החינוך, קב"ט מוס"ח הוא הגורם המקצועי אשר אחראי לניהול והדרכת הגורמים הרלוונטיים בבתי הספר ולבקרה על יישום כל הנחיות הבטיחות במוסדות החינוך לרבות הנחיות בטיחות הקשורות במתקני ספורט.

6. חלוקת אחריות בין קב"ט מוסדות חינוך לבין המתנ"ס העירוני

במהלך עבודת הביקורת, העלה קב"ט מוסדות חינוך (בהתכתבות מיום 3.9.2021) כי במסגרת דיונים שהתקיימו בהנהלת העיר, נעשה ניסיון לבצע חלוקה של תחומי האחריות של קב"ט מוסדות חינוך באופן שחלק מהמשימות יועברו לאחריות המתנ"ס העירוני. האחריות על תקינותם ובטיחותם של מגרשי הספורט ואולמות הספורט הוא בידיה של מנהלת מחלקת הספורט של המתנ"ס.

נשאלת השאלה, האם אחריות זאת שניתנה למנהלת מחלקת הספורט, אינה נוגדת את הוראות משרד החינוך ואת הנהלים המקצועיים? האם יש אפשרות אמיתית לבצע הפרדה בין מבנה בית הספר לבין האולם והמגרש המחוברים אליו? בתי הספר רואים את המתקנים הללו כחלק מהווית בין הספר ועושים בהם שימוש יום-יומי, תדיר, קבוע הן לצורך לימודי, הן לצורך חווייתי והן לצורך שיעורי חינוך גופני.



הביקורת ממליצה להסדיר את מערכת היחסים, תחומי האחריות והתפקידים בין קב"ט מוסדות חינוך לבין המתנ"ס באופן שלכל המתקנים יהיו באופן קבוע כל אישורי הבטיחות הנדרשים מחד, ושהליך איתור טיפול ותיקון מפגעי בטיחות ייעשו במהירות האפשרית. ראוי להדגיש, **היפגעות של תלמיד בית ספר או תושב העיר כתוצאה מליקוי בטיחותי, יחשוף את העירייה בהיבטים משפטיים, כספיים ונדיקיים.** כמו כן מומלץ לבחון עם הגורמים הרגולטוריים (אפילו ברמה משפטית) האם קיימת אפשרות להאציל חלק מחובות העירייה, שעליהם היא מקבלת תשלום, לגורם חיצוני שאינו עירוני.

7. פתיחת שנת הלימודים תשפ"ב ללא ביצוע מבדקי בטיחות במתקני הספורט

אחד מהרכיבים החשובים ביותר על מנת לוודא את תקינותם של מתקני הספורט ואת בטיחותם לשימוש הינו ביצוע מבדקי בטיחות, בכל תחילת שנה, בכל בית ספר, ולכל אחד מהמתקנים (אולמות ומגרשים וכו') באופן ספציפי. סוגיית ביצוע המבדקים בתחילת כל שנת לימודים הוסדרה במספר רב של חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ובהנחיות המקצועיות.

בבדיקת הביקורת נמצא שלפני תחילת שנת הלימודים תשפ"ב (7.2021) שלח קב"ט מוסדות חינוך אישור פרטני בגין כל אחד מבתי הספר לממונה על תחום הבטיחות המחוזי במשרד החינוך, תוך הצהרה שבבית הספר אין מפגעי בטיחות ברמת חומרה גבוהה. **אולם, אישור זה ניתן תוך החרגה של אולמות הספורט ומגרשי הספורט.** לאור הערת קב"ט מוס"ח, בהעדר אישור בטיחות אסור להשתמש בכל מגרשי הספורט ואולמות הספורט בכל בתי הספר העיר.

במענה לשאלת הביקורת בעניין זה השיב קב"ט מוסדות חינוך:
"תחום אולמות/מגרשים הינו בתחום אחריות המתנ"ס, ת"פ מנהלת מחלקת הספורט. האישור שניתן לכלל מוסדות החינוך הינו אישור בטיחות ללא מגרשים ואולמות ומבחינת ההליך הנכון לא ניתן להשתמש באולמות ומגרשים רק לאחר סיום הטיפול ואישור על ידי מחלקת הספורט. **דברים אלה רשומים בצורה ברורה ע"ג אישור הבטיחות שנמסר למנהלי מוסדות החינוך.**"

להלן דוגמא לטופס הדיווח שנשלח למשרד החינוך

נספח א'


אישורים פרטניים למוס"ח שאינם חדשים : ואשר תוסרו המפגעים בסדר קדימות 0-1 ו-
וחמפגעים בסדר קדימות 2 יטופלו במסגרת תוכנית מדורגת
(לכל מוסד טופס נפרד)

לכבוד
מר להב עזאני
ממונה בטיחות ושע"ח - מחוז המרכז

הנדון: אישור מוכנות למוס"ח (בתי"ס, גני"ס) - בי"ס הדר - לרשות - כפר יונה לשנת תשפ"ב.

1. הריני לאשר כי המוסד החינוכי שם בית חינוך הדר סמל מוסד 416958 נבדק על ידי ונמצא בטיחותי וניתן לאכלס בו תלמידים.
2. חלקויים בסדר קדימות 0-1 הוסרו ואין ליקויים המסכנים חיי אדם.
3. ליקויים שנתקבלו בסדר קדימות 2 יוסרו במסגרת תכנית מדורגת רב שנתית באחריות הרשות המקומית.

בברכה,


מנהל בטיחות מוס"ח
א"ר
שם פרטי + משפחה
תפקיד _____
מוסדות חינוך
מג"מ
054-2020570

הענתקים:
ר' הרשות
מנהל מח' חינוך
קב"ט מוס"ח

התניות לאישור:

- אישור בטיחות זה הינו ללא אולמות/מגרשי ספורט.
- יש לוודא המצאות אישור בתוקף למעליות.
- בכל הוספת מיצג/בנייה/הוספה מכל סוג שהוא יש ליקבל אישור קונסטרוקציה ואישור בטיחות.
- מעבדות - יש לוודא סילוק חומרים מסכנים ע"פ חוזר מנכ"ל משרד החינוך.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

8. שימוש במתקני ספורט בבתי הספר על אף איסור

משיחה שקיימה הביקורת עם קב"ט מוס"ח נמסר שהוא העביר למנהלת אגף חינוך ולכל מנהלי בתי הספר העתק של אישור הבטיחות כפי שהועבר למשרד החינוך ולכולם הוסבר שחל איסור לקיים פעילות במגרשים ואולמות הספורט.

בבדיקת הביקורת נמצא תיעוד להנחיה שהועברה למנהלי בתי הספר להפסקת פעילות במגרשים והאולמות.

בנוסף בבדיקת הביקורת נמצא שלא בוצעה שום פעולה אקטיבית לנעול את המגרשים האסורים בשימוש, לתלות שלטים המורים על איסור שימוש או פרסום לציבור על כך שכל המגרשים והאולמות אסורים בשימוש.

במהלך השבועיים הראשונים של חודש אוקטובר ערכה הביקורת מספר סיורים בבתי הספר, נמצאו מקרים בהם ילדים משחקים במגרשי הספורט, באופן **לא תקין** ובאופן שמהווה סכנה לביטחונם ובטיחותם.

9. שימוש במתקני ספורט לאחר שעות הלימודים

מרבית המגרשים ואולמות הספורט משמשים לאחר שעות הלימודים את המתנ"ס העירוני לצורך הפעלת חוגים לילדים, נוער ומבוגרים. במהלך עבודת הביקורת, נערכו ישיבות עבודה וסיור במתקני הספורט השונים ברחבי העיר. במסגרת זו נצפתה פעילות של חוגים לבני נוער, בשעות אחר הצהריים ולאחר סיום הלימודים בבתי הספר. מדובר בפעילות של חוגים המופעלים על ידי המתנ"ס העירוני באופן שוטף ובמסגרת הסכמה של העירייה לאפשר למתנ"ס פעילות במבני בתי הספר בתמורה לתשלום "שכירות" חודשי.

בבדיקת הביקורת נמצא שבמגרשי הספורט פעלו חוגים בשעות אחר הצהריים וכל זאת על אף שמדובר במתקנים ללא אישור בטיחות.

10. העברת אחריות על תחום הבטיחות במוסדות חינוך לידי מתנ"ס העירוני

הנהלת העירייה גיבשה נוהל עבודה חדש "נוהל אחריות, טיפול ואחזקת מגרשים / אולמות ספורט בתחום עיריית כפר יונה". נוהל זה אמור להסדיר את חלוקת האחריות והתפקוד של תחום האחזקה והתחזוקה של מתקני הספורט השונים העיר בין גורמי המקצוע הרלוונטיים.



מצ"ב בנספח ד העתק של הנוהל כאמור.

הערות הביקורת

(1) העברת אחריות אל המתנ"ס

על פי ניסוח הנוהל משתמע כאילו העירייה העבירה בפועל את כל האחריות לתחום הבטיחות מקב"ט מוסדות חינוך, שזה תפקידו, לטפל במוסדות החינוך, לידי המתנ"ס העירוני.

המתנ"ס הינו ישות משפטית נפרדת, שאינה בבעלות העירייה. נשאלת השאלה האם ניתן, מבחינת גורמי הרגולציה, להפריט את תחום הבטיחות ולהעבירו לידי גורם אחר, חיצוני.

(2) העדר הכשרה מקצועית

משיחה שקיימה הביקורת עם הנהלת המתנ"ס הוסבר כי תחום הבטיחות הועבר לכאורה לידי מנהלת תחום הספורט במתנ"ס.

בבדיקת הביקורת נמצא שמדובר בעובדת ללא הכשרה מתאימה (לדבריה), ללא השכלה רלוונטית בתחום הבטיחות (בעלת תואר במשפטים) וללא יכולת מקצועית לבצע את תפקידה. הטלת אחריות לבטיחות על עובד שאינו מוסמך ואינו מוכשר עשויה לגרום לטעויות מקצועיות משמעותיות ולפגיעה בחיי אדם.

(3) העברת אחריות ללא הסכמה

משיחה שקיימה הביקורת עם מנהלת מחלקת הספורט הוסבר שהעברת האחריות בוצעה באופן חד צדדי, **ללא הסכמתה ותוך התנגדות** ברורה והצהרה שהיא אינה בעלת הכשרה והיא אינה יכולה לבצע את התפקיד. עוד נמצא, כי כתב המינוי ניתן לה על ידי העירייה (כאשר היא עובדת מתנ"ס) וזאת כשהיא היתה בחל"ת (בתקופת

ה"קורונה") אף על פי כך, נכון למועד הביקורת, תחום הבטיחות נותר לכאורה באחריותה.

מהסבריה של מנהלת מחלקת הספורט עולה, כי במהלך "תקופת הקורונה" היא הוצאה ל 3 תקופות חל"ת ובתקופות אלה, לא היה גורם חליפי שעסק בתחומי הבטיחות אשר הועברו לתחום אחריותה.

(4) בחינת כדאיות כלכלית

המשמעות האופרטיבית של נוהל "טיפול ואחזקת מגרשים" היא שבכל שנה קב"ט מוס"ח צריך להזמין לדוגמא, מהנדס חשמל מוסמך על מנת לקבל ממנו אישור תקינות מערכת חשמל בבית הספר ואילו הנהלת המתנ"ס נדרשת לשלם ליועץ נוסף, על מנת לקבל אישור תקינות בגין אותה מערכת חשמל המשותפת עם בית הספר.

או לחילופין, קב"ט מוסח יבקש לקבל חוות דעת מקצועית / אישור ממערך כיבוי אש רק למבנה בית הספר ואילו מנהלת המתנ"ס תזמין את אותו כב"א עבור אישור של אותה מערכת כיבוי אש.

לדעת הביקורת, יישום ההחלטה במתכונת הנוכחית עשוי לגרום לבזוז כספים, חוסר יעילות, סרבול ועבודה כפולה שמשמעותה ניפוח עלויות כספיות ללא צידוק.

לדברי ממונה מוסח, אחריות הזמנת מהנדס חשמל/חשמלאי חונה באגף השפע. בהעדר פונקציית חשמלאי בעירייה יידרש מחשמלאי מוסמך מהמתנ"ס לעשות זאת. לגבי מערכת כיבוי אש, כל הקשור לנושא זה חונה במערכת הביטחון ובאחריותה הבלעדית.

הביקורת ממליצה לבחון מחדש את ניסוחו של נוהל "אחריות, טיפול ואחזקת מגרשים ואולמות ספורט" ולהתאים אותו לדרישות הרגולציה של משרד החינוך ובנוסף להדגיש, את השיתוף הנדרש בין הגורמים השונים.

11. מעורבות של אגף שפ"ע

בתאריך 17.10.2021, ביצע מנהל אגף שפע, בדיקות יזומות של סוגיות בטיחות במתקני הספורט השונים. בתום יום עובדה זה הוציא דיווח סטטוס התקדמות, ממנו ניתן ללמוד כי ניהול תהליך הבטיחות במתקני הספורט הועבר לאחריותו.

מצ"ב בנספח ה – העתק של דוח סטטוס

עד למועד סיום עריכת הטיוטה לא התקבלו אישורי תקינות של מתקני הספורט.

12. תחזוקת מתקני ספורט

במהלך עבודת הביקורת, וכחלק מהפגישות והבדיקות שנערכו, עלתה לדיון סוגיית האחריות על תחזוקה של מתקני הספורט. הטענה שעלתה היא שגם סוגיית תחזוקת מתקני הספורט לא הוסדרה באופן פורמאלי, וגם בסוגיה זו **לא ברורה** חלוקת התפקידים והאחריות של הגורמים השונים.

- לכל בית ספר יש אב בית אשר אחראי על ניקיון, תיקונים קלים ופתיחת קריאות שרות לתיקון מפגעים שאין בכוחו לבצע.
- קריאות שרות שנפתחות בבית הספר מועברות לטיפול של אגף שפ"ע, אחריות לביצוע תיקונים, עבודות חשמל, שיפוצי קיץ, בינוי ושדרוג מערכות וכדומה.
-

בבדיקת הביקורת נמצא שלא קיים נוהל עבודה מוסדר בין גורמי העירייה, מוסדות החינוך והמתנ"ס בכל הקשור לביצוע תיקונים ותחזוקה של מתקנים. מומלץ לקבוע נוהל עובדה כאמור לרבות הגדרת תפקידים ואחריותם של כל אחד מהגורמים המעורבים בתהליך.

נספחים

נספח א' - פרוט מתקני הספורט הפרוסים ברחבי העיר

ברחבי העיר פזורים כ- 18 מתקני ספורט לרווחת התושבים הנמצאים בבעלות העירייה. חלק מהמתקנים הינם מתקנים "פתוחים" המשמשים את כלל ציבור התושבים (ולא נמצאים בתוך בתי הספר) כדוגמת:

כתובת	מתקנים ספורט "פתוחים"	
מנחם בגין 20	מגרש הטניס	1
	מגרש מתקני כושר מול ב"ס נפלאות	2
	סקייט פארק	3
	מגרש ספורט (בין פני מאיר לבר אילן)	4

וחלק מהמתקנים נמצאים בתוך בתי הספר או בצמוד למבני בתי הספר ומשמשים בפועל את תלמידי בתי הספר, כדוגמא:

כתובת	מתקני ספורט המשמשים את בתי הספר	
נחל פולג	היכל הספורט (איש שלום)	1
הגליל	מגרש הכדורגל וקטרגל (איש שלום)	2
גיבורי ישראל	אולם ספורט - ביה"ס עמל	3
גיבורי ישראל	מגרש כדורגל - ביה"ס עמל	4
רחוב הדרים	מגרש כדורגל עתיד - ביה"ס בר אילן	5
יפה נוף	מגרש כדורגל - ביה"ס יפה נוף	6
	מגרש ספורט - ביה"ס הדר	7
רח' ינקינטון	מגרש ספורט - ביה"ס רימון	8
	מגרש ספורט - ביה"ס פני מאיר	9
	מגרש ספורט - אלונים	10
	אולם כדורסל - שרונה	11
	מגרש ספורט - שרונה	12
	מגרש מקורה משולב - בית ספר עתיד	13
	מגרש ישן - בית ספר עתיד	14

• המגרשים המסומנים בצהוב, נמצאים בתוך בית הספר

קצין ביטחון מוסדות החינוך (קב"ט מוסה"ח)

נתוני המשרה (סעיף תקציבי 1.621200.110)
סוג תפקיד: התפקיד מוגדר בהחלטת ממשלה מס' 912 מ-25 מרס 1974.
תיאור התפקיד
ייעוד: שמירה על המוכנות הביטחונית ועל הבטיחות במצבי שגרה וחירום של מוסדות החינוך. קיום סדרי הביטחון במוסדות החינוך, היערכותם למצבי חירום ולטיפול בנושאי הבטיחות באותם מוסדות.
תחומי אחריות:
<ol style="list-style-type: none"> 1. הכנת תכניות עבודה שנתיות ותוכניות תקציב הביטחון במוסדות החינוך. 2. לוודא קיום סדרי הביטחון במוסדות החינוך. 3. תפעול ניידת האבטחה/סיוור והיערכותה לאירועי חירום בשגרה במוסדות החינוך. 4. פיקוח על קבלתם ועבודתם של מאבטחים במוסד החינוכי. 5. ניהול ההיערכות למצבי חירום במוסדות חינוך פורמאליים ובלתי פורמאליים. 6. קיום ביקורות ביטחון ואבטחה במוסדות החינוך. 7. אבטחת פעילות בלתי שגרתית במוסד החינוכי ומחוצה לו. 8. ניהול וביצוע הכשרות והשתלמויות לבעלי תפקידים בתחום הביטחון, הבטיחות וההיערכות לחירום של מוסדות החינוך.
פירוט הביצועים והמשימות העיקריות, הנגזרים מתחומי האחריות:
<ol style="list-style-type: none"> 1. הכנת תכניות עבודה שנתיות ותוכניות תקציב הביטחון במוסדות החינוך <ol style="list-style-type: none"> א. הצפה של צרכים בתחומי לקראת תכנון תקציב שנתי או במהלך השנה. ב. גיבוש תכניות עבודה והצגתן לאישור הממונה. ג. ביצוע תוכנית העבודה השנתית שלו ושל רכז הביטחון הבית-ספרי. 2. לוודא קיום סדרי הביטחון והבטיחות במוסדות החינוך <ol style="list-style-type: none"> א. הנחיית המוסדות החינוכיים בהכנת תיקי ביטחון וביצוע מעקב תקופתי אחר עדכון התיקים. ב. ריכוז ווידוא עדכנות הנתונים המתקבלים מהמוסדות החינוכיים. ג. הכנת תיק שטח בתיאום עם הנהלת המוסד החינוכי, עם משטרת ישראל ועם מהנדס הרשות המקומית, באמצעות רכז הביטחון בבית הספר. ד. הנחיית מנהל המוסד החינוכי בתכנית האבטחה על פרטיה וסדריה ובהוצאתה לפועל. ה. לוודא הוצאת אישורי בטיחות למוסדות החינוך עד אמצע אוגוסט מדי שנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

נספח ב' - הגדרת תפקיד קב"ט מוס"ח, משרד הפנים

<p>3. תפעול ניידת האבטחה/סיוור והיערכותה לאירועי חירום בשגרה במוסדות החינוך</p> <p>א. העברת נתוני מוסדות החינוך לניידת אבטחת מוסדות החינוך. ב. בדיקת נוהלי התקשורת בין ניידת האבטחה למוסד החינוכי ולגורמי החירום השונים. ג. קביעת הנהלים לביצוע סיורים בין מוסדות החינוך.</p>
<p>4. פיקוח על קבלתם ועבודתם של מאבטחים במוסד החינוכי</p> <p>א. ווידוא עמידת חברת האבטחה בדרישות הרשויות המוסמכות בהסכם ההתקשרות. ב. ראיון המועמדים לתפקידי אבטחה במוסדות החינוכיים. ג. ווידוא קיום הכשרות המאבטחים המתקיימות ע"י חברות המעסיקות בהתאם להנחיות המשטרה על בסיס אישור חברת ההכשרה ופנקס מאבטח. ד. קיום פגישות עדכון עם המפקח מטעם חברת האבטחה. ה. תדריך המאבטחים עם כניסתם לעבודה. ו. ביצוע ביקורות על עבודת המאבטחים בשגרה.</p>
<p>5. ניהול ההיערכות למצבי חירום במוסדות חינוך פורמאליים ובלתי פורמאליים</p> <p>א. קיום סדרי הביטחון וההתכוננות למצבי חירום של מוסדות החינוך ברשות המקומית בהתאם להנחיות אנף בכיר לביטחון, בטיחות והיערכות לחירום במשרד החינוך, צה"ל, פיקוד הערף, רח"ל, מד"א ומשטרת ישראל. ב. תדריך והעברת הנחיות לסגל ההוראה בתחומי הביטחון, הבטיחות וההיערכות לשעת חירום. ג. סיור בנקודת ריכוז התלמידים, בליווי קצין אבטחה של משטרת ישראל, וקביעת תכנית האבטחה. ד. הקצאת מרכיבי הביטחון הנדרשים למוסדות החינוכיים על פי סדר עדיפויות, בהתאם לתקציב שיועמד על ידי הרשות והמחוז ובהתאם להנחיות מעודכנות של חוזר מנכ"ל. ה. סיוע למוסדות בלתי פורמאליים ברשות המקומית בנושאי הביטחון השוטף וההיערכות לשעת חירום ופיקוח על סדרי הביטחון הננקטים על ידם.</p>
<p>6. קיום ביקורות ביטחון ואבטחה במוסדות החינוך</p> <p>א. ביצוע סקר קיום מרכיבי ביטחון ותקינותם על פי הנחיות חוזר מנכ"ל. ב. ביצוע ביקורות לתוכנם ועדכניותם של תיקי הביטחון המוסדיים, תיקי שטח ולודא ביצוע ביקורות מצאי ותקינות ציוד החירום במוסדות החינוך על ידי הנהלת המוסד. ג. וידוא תיקון ליקויים קודמים ודיווח התוצאות למנהל המוסד, למנהל תחום ביטחון, בטיחות וחירום מחוזי ולגורמים רלוונטיים ברשות המקומית. ד. קיום ביקורות פתע לבדיקת סדרי הביטחון ופעילות המאבטח במוסדות החינוכיים ודיווח התוצאות למנהל המוסד, למנהל תחום הביטחון, הבטיחות והחירום המחוזי וגורמים רלוונטיים ברשות המקומית. ה. קיום ותרגול נהלי הביטחון והבטיחות במוסדות החינוך, ולמוכנותה של מערכת החינוך</p>

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת הערייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

<p>למצבי חירום ולדיווח בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך ובכפיפות להנחיות מנהל תחום ביטחון, בטיחות וחירום מחוזי.</p>
<p>7. אבטחת פעילות בלתי שגריתית במוסד החינוכי ומחוצה לו</p>
<p>א. הנחיית מוסדות החינוך בנוגע לסדרי הביטחון והבטיחות הננקטים על ידם בעת קיום אירועים ובעת פעילות בלתי שגריתית במוסד ומחוצה לו בהתאם להנחיות ביטחון רלוונטיות.</p> <p>ב. הכנת תכנית אבטחה לאירועים של מוסדות חינוך המבוצעים בתוך שטח בית הספר או מחוץ לו באישור משטרת ישראל והנחיית המוסד החינוכי בהתאם.</p> <p>ג. סיוע למנהלי מוסדות החינוך בכל הקשור לארגון הטיולים, לתיאומם ולהבנת הנהלים והנחיות הביטחון והבטיחות בנושא הטיולים.</p> <p>ד. ביצוע ביקורת טרום טיול ובהעדרו תבוצע על ידי רכז הביטחון/סגן מנהל/מנהל בית הספר.</p> <p>ה. הנחיית סדרי הביטחון, הבטיחות וההיערכות לחירום בקייטנות ובמחנות בתחום האחריות של הרשות המקומית, ופיקוח עליהם לרבות תדריך גורמים רלוונטיים, מתן אישורים ביטחוניים, ווידוא הסדרי ההתקשרות מול גורמי ביטחון.</p> <p>ו. מעקב ובקרה על הסדרי האבטחה בקייטנות ובמחנות לרבות ביצוע ביקורת מדגמיות.</p> <p>ז. קביעת אזורים בהם יועסקו עובדי קבלן במקרים בהם יש צורך בביצוע עבודות בתוך/בצמוד למוסד החינוכי.</p>
<p>8. ניהול וביצוע הכשרות והשתלמויות לבעלי תפקידים בתחום הביטחון, הבטיחות וההיערכות לחירום של מוסדות החינוך</p>
<p>א. קיום הדרכה והשתלמויות סגל ההוראה והתלמידים במוסדות החינוך תוך ארגון וביצוע פעולות הדרכה והשתלמויות הקשורות לנושאי אחריותו במוסדות החינוך אם בהדרכתו ואם בייזום פעילויות שונות (הדרכות והשתלמויות בנושאים הבאים: חפץ חשוד, השתלמות לרכזי ביטחון השתלמות "עזרה ראשונה", השתלמויות "כיבוי אש", השתלמות עורף, השתלמות ביטחון, השתלמות בטיחות השתלמות רכזי טיולים ותדריכים שוטפים של נושאי תפקידים במערכת החינוך וכיו"ב).</p> <p>ב. ווידוא השתתפות ומעבר רכזי הביטחון בקורס הכשרה בסיסי (60 שעות) וביצוע רענונים בנושאי ביטחון, בטיחות והיערכות לחירום, ובכלל זה פעילות חוץ-בית-ספרית, לא יאוחר מסוף חודש ספטמבר, וביצוע ריענון תקופתי כמפורט בתכנית העבודה השנתית.</p> <p>ג. קיום הדרכה והשתלמויות בנושאי חירום למנהלים, לרכזי ביטחון, לגנות, לצוותי החירום הבית ספריים.</p> <p>ד. הדרכת הנהלת בית הספר במקרה של תכנון ביצוע תרגילים על ידי יחידות פיקוד העורף/צה"ל/ המשטרה, בהם מתבקש שיתופם של תלמידים.</p> <p>ה. ייזום וקיום תרגילים (תרגילי ערנות, תרגילי פינאי, פח"ע, שריפה וכיו"ב) בתחום הביטחון במוסדות החינוכיים.</p>

מאפייני העשייה הייחודיים בתפקיד:	
א. קבלת החלטות במצבי חירום. ב. הדרכת בעלי תפקידים בתחומי ביטחון, בטיחות והיערכות לחירום. ג. נסיעות במסגרת התפקיד. ד. עבודה עם אוכלוסייה אזרחית במצבי שגרה וחירום	
כפיפות:	
כפיפות מנהלתית ומקצועית לקבי"ט הרשות. מונחה מקצועית גם על ידי מנהל תחום ביטחון, בטיחות וחירום מחוזי במשרד החינוך.	
תנאים מקדימים למינוי	
השכלה:	<input checked="" type="checkbox"/> 12 שנות לימוד.
ידע והשכלה:	<input checked="" type="checkbox"/> קצין בצה"ל/משטרה או בעל ותק בתפקיד ביטחוני רשות/ממלכתי של 3 שנים לפחות. תינתן עדיפות לקצין בצה"ל/משטרה.
שפות:	עברית ברמה גבוהה.
יישומי מחשב:	היכרות עם תוכנות ה-OFFICE.
רישיון נהיגה:	בתוקף.
רישום מקצועי:	לא נדרש.
ניסיון מקצועי:	וותק של 3 שנים בתפקידים מקצועיים בתחום הביטחון או האבטחה מעבר לשירות החובה (בצה"ל או במשטרה).
ניסיון ניהולי:	<input checked="" type="checkbox"/> ברשות מקומית ברמה א'- ניסיון פיקודי של 3 שנים לפחות בגוף בטחוני. <input checked="" type="checkbox"/> ברשות מקומית ברמה ב'- ניסיון פיקודי של 2 שנים לפחות בגוף בטחוני. <input checked="" type="checkbox"/> ברשות מקומית ברמה ג'- ניסיון פיקודי של שנה לפחות בגוף בטחוני.
רישום פלילי	היעדר הרשעה פלילית והיעדר רישום על עברות מין.

נספח ג' – כתב מינוי מ"מ קב"ט מוס"ח

אליס בדש-חגג - מנהלת לשכת ראש המועצה

דני לזין - מזכיר המועצה
יום רביעי 07 אוגוסט 2013 13:54
אפי דרעי- ראש המועצה; רינה שבתאי - מנהלת אגף חינוך; רוזנברג, שלום (shalomr@kfar-
yona.org.il); משה כץ - מנהל אגף שירותים עירוניים, יואל שאול - ס. מנהל אגף חינוך; דפנה ליטוב -
מנהלת מחלקת בתי הספר היסודיים; אדיר שלמה (yaens@bezeqint.net); צחי דנחי - מנהל מחלקת
פיקוח; אדרי בן אברם - מנהלת עיר ללא אלימות, 'חזקאל יחזקאל - גזבר המועצה
נועם ארוך - ס. קב"ט מועצה
אישור נועם ארוך כמ"מ קב"ט מוסדות חינוך

ברצוני להודיעכם שקיבלנו את אישורו של איתן רגב, קב"ט מחוז מרכז במשרד החינוך, למינויו של נועם ארוך כמ"מ קב"ט מוסדות חינוך עד חזרתו של ג'קי לעבודה נועם יטפל בכל הכרוך בביטחון מוסדות החינוך ויש לפנות אליו בכל עניין הנוגע לתחום זה. אגף החינוך ידיע על המינוי למנהלות ביה"ס גננות וסייעות. בהמשך ישלח נועם להכשרה להיות ממונה בטיחות

מאחל לו בהצלחה!

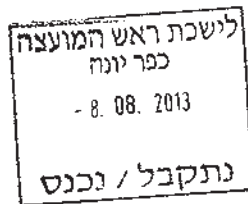
דני לזין
מזכיר המועצה
09-8971113



Information from ESET Endpoint Antivirus, version of virus signature database 8658
(20130807)

The message was checked by ESET Endpoint Antivirus.

<http://www.eset.com>



מדינת ישראל
משרד החינוך
מחוז המרכז
גף בטיחות, היערכות לשעת חירום ובטיחות סביבתית

ביטחון מרכז – מרכז הביטחון

כ"ד סיון תשע"ג
02/06/2013
סימוכין: 12811664

לכבוד
מר איתן רגב
הממונה על הבטחון הערכות לשעת חירום
ובטיחות סביבתית – מחוז המרכז

7/8/13
תאריך

הנדון: כתב מינוי רגב"ט מוסדות חינוך רשותי
רצ"ב: - תמונה דיגיטאלית

שם הרשות מקומות כפר יונה

שם המשפחה איתן

שם פרטי אסף

תעודת זהות 0555026694 (9 ספרות)

דרגה 7

וותק 32

רמת נידות רכב א

היקף משרה מתוקנת ע"י משרד החינוך 0.25

היקף משרה ברשות המקומית 50%

התחיל לעבוד בתאריך 1/6/13

כתובת פרטית מנשה סניאלי, רמת השרון, אילן תמר, טל' בבית 09-8988248

טלפון סלולרי 0542020576 טל' במשרד 09-897-1101

פקס במשרד 09-897-1140 דוא"ל במשרד afar-yona@afar-yona.co.il

הערות

פסקי גובה הרשות
ראש מועצה המקומית
חתימה + חותמת
כפר יונה

רח' השלישה 2 בניין מוסקוביץ - ח"א - מיקוד - 61092 טלפונים: 03-6896531/0 - פקס: 03-6896531
E-MAIL - veredda@education.gov.il
כתובת אתר - www.education.gov.il/merkaz/bitahon-index.htm

נספח ד' – נוהל אחריות, טיפול ואחזקת מגרשים / אולמות ספורט



עיריית כפר יונה
נוחות לך עיר • איכות לך כפר

לשכת מנכ"ל

אגף:	מנכ"ל העירייה
נוהל מס':	207
מהדורה:	1 מתאריך: 1.11.20
עמוד	1 מתוך 2 עמודים

עיריית כפר יונה
קובץ נהלים

שם הנוהל: נוהל אחריות, טיפול ואחזקת מגרשים / אולמות ספורט בתחום עיריית כפר יונה.

אחראי הנוהל: מנכ"ל העירייה

לידיעת: ראש העירייה, גזבר העירייה, יועמ"ש העירייה, מנהל המרכז קהילתי, מנהלי אגפים ומחלקות.

הגדרת אחריות וסמכות: האחריות לניהול המתקן היא של מומחה התוכן במרכז הקהילתי (מנהל/ת מח' הספורט במרכז הקהילתי).

מטרת הנוהל: נוהל זה ממסד את עיקרי הפעולה בכל הקשור למתקני הספורט בתחום עיריית כפר יונה. לאחר פרסום הנוהל כל בעל תפקיד יפעל ע"פ תחום אחריותו ע"פ חוק.

המתקנים שבאחריות טיפול המרכז הקהילתי:

• נוהל זה יחול גם על כל מגרש עירוני חדש שיוקם.

1. אולם ספורט איש שלום .
2. מגרש משולב איש שלום.
3. אולם ספורט עמל
4. מגרש משולב עמל .
5. אולם ספורט בר אילן.
6. מגרש משולב פני מאיר/ בר אילן.
7. אולם ספורט שרונה.
8. מגרש משולב עתיד תחתון.
9. מגרש משולב עתיד מקורה עליון .
10. מגרש משולב שרונה.
11. מגרש משולב אלונים .
12. מגרש משולב הדר.
13. מגרש משולב יפה נוף.
14. מגרש הטניס.
15. מגרש כדורגל עירוני + מגרש קטן.
16. מגרש משולב רימון .
17. מתקן סל בגב פשוט יפה נוף- אחריות שפ"ע.
18. מגרש קט רגל יפה נוף –אחריות שפ"ע.
19. מגרש כדור-עף עתיד עליון.



עיריית כפר יונה

נחלת ע"ר - איכות le כפר

לשכת מנכ"ל

תחומי אחריות כלליים:

1. מענה ביטוחי לתחום האולמות והמגרשים- עיריית כפר יונה בהתאם לביטוחי העירייה.
2. אחריות המרכז הקהילתי הנה על תקינות המתקן על כל האמצעים המותקנים בו באמצעות מנהל מתקן.
3. אחריות המוסד חינוכי הנה על הפעילות במתקן בזמן בו המתקן מוקצה לשימוש.
4. באחריות המרכז הקהילתי ואגף החינוך לבצע הסדרה של שעות ואופן השימוש במתקנים מעת לעת ע"פ הצורך.
5. המרכז הקהילתי יציג את המשאבים הדרושים לשם מימוש האחריות כפי שעולה מנוהל זה.

פירוט תחומי אחריות בעלי תפקידים/גורם מטפל:

כללי: המרכז הקהילתי יאגד ויקבץ את מכלול האישורים וההיתרים הנדרשים להפעלה תקינה של אולמות ומגרשים בהתאם לנוהל זה – גם אם נדרשות לכך פעולות של מחלקות עירייה השונות.

מס"ד	הנושא	אחריות	תדירות	הערות
1	הכנה וניהול תיק מתקן	המרכז הקהילתי	שוטף	
2	הזמנת יועץ בטיחות מוסמך	המרכז הקהילתי	פברואר כל שנה	כולל במידה וישנו שינוי במתקן במהלך השנה
3	הזמנת מעבדה מוסמכת + מתקני הרמה	המרכז הקהילתי	פברואר כל שנה	כולל לתיקון ליקויים/ ביקורת חוזרת
4	הפצת אישור מתכלל לגורמים רלוונטים	המרכז הקהילתי	סוף מאי כל שנה	
5	בדיקת חשמל ע"י חשמלאי מוסמך	אגף שפ"ע	אחת לשנה	
6	בודק חשמל	אגף שפ"ע	אחת לחמש שנים	
7	בדיקת קרינה מאנטנות, שנאים, ותחנות טרנספורמציה במידה ונמצאים בקרבת המבנה	אגף שפ"ע	בחקמה או במידה וקיים שינוי בתשתיות/ הוספת ציוד	
8	בדיקת אגרנום שנתית במקומות רלוונטים	אגף שפ"ע	במידת הצורך	
9	אמצעי כיבוי אש וגילוי עשן + מתזים+ חלונות שחרור עשן	מח' בטחון	אחת לשנה	
10	בדיקת קונסטרוקציה+ תקרות תלויות/ציוד תלוי וכיוב'	אגף הנדסה	אחת לשנה	
11	בדיקת גז ראדון במרתף/מבנה תת קרקעי ע"י בודק מוסמך	אגף הנדסה	אחת לשלוש שנים	במקומות שנדרש

תקציב-

- א. למרכז הקהילתי 3 סעיפי תקציב לטובת תחזוקה: אולמות ספורט, אולם ספורט שרונה, מגרש הכדורגל.
- ב. מעבר ל 3 הסעיפים המצוינים לעיל, דרישה נוספת תעשה באמצעות הזמנות עבודה של מחלקות העירייה.

נספח ה – דיווח על בטיחות מתקנים – מנהל אגף שפ"ע



אגף שפ"ע

אל: מנכ"לית המרכז הקהילתי

הנדון: סטטוס אולמות ומגרשים

1. בתאריך 17.10.21 בוצעו סטטוס אולמות ומגרשים.
 2. בסטטוס השתתפו: קבי"ט מוס"ח, מנהל מחלקת אחזקה, מנהלת מחלקת ספורט, אב בית מרכז קהילתי, מנהלת בתי ספר, מנהל מוקד השירות לתושבים והח"מ.
 3. לאחר בדיקה של מכון התקנים, מצ"ב סטטוס:
- **גבעת אלונים**: יש אישור מכון, כשיר ותקין. אין ליקויים לא של בטיחות ולא של מכון התקנים. תעודת בדיקה מס' 7113217553.
 - **בית ספר הדד**: יש אישור מכון, כשיר ותקין. הוסרו מפגעים של יועץ הבטיחות ויש אישור של מכון התקנים. תעודת בדיקה מס' 7113217554.
 - **בית ספר עתיד**: בוצעו 2 בדיקות של מכון התקנים גם בתחתון וגם בעליון, כשיר ותקין ע"י מכון התקנים. בדיקות מס': 7113211704 ו- 7113218855.
 - **בית ספר שרונה**: מאושר ע"י מכון התקנים. כל הליקויים הוסרו לרבות הבטיחותיים. בדיקה מס': 7113217555.
 - **בית ספר רימון**: מאושרו תקין ע"י מכון התקנים הוסרו המפגעים הבטיחותיים. מס' בדיקה: 7113218852.
 - **בית ספר בר אילן**: מפגעים בטיחותיים הוסרו. יש ליקוי אחד סעיף 5.1, ברגי בסיס הסל אינם מאובטחים מפני פתיחה מקרית. **סיגל אחראית לדבר עם הקבלן לטיפול בסעיף זה** (נוסף לעדכון של הקבלן אשר בוצע ע"י מנהל אגף שפ"ע). מס' בדיקה: 7113218860.
 - **בית ספר איש שלום**: כל פגעי הבטיחות הוסרו. ישנו סעיף אחד 5.1 מסגרת חיבור הלוח לזרוע שבורה – אובחנו אילתורים בחיבור מסגרת הלוח, סל מס' 4. מדו"ח מכון התקנים מס' 7113218850. יתוקן במסגרת הצעת מחיר שהוגשה, יטופל ע"י הקבלן. **סיגל אחראית לדבר עם הקבלן לטיפול בסעיף זה** (נוסף לעדכון של הקבלן אשר בוצע ע"י מנהל אגף שפ"ע).
 - **בית ספר עמל**: כל מפגעי הבטיחות הוסרו, נבדק ע"י מכון התקנים, בדיקה מס' 7113218854. יש ליקויים מתוך הדו"ח של מכון התקנים, סעיף 5.1, אובחן איווט בבסיס הסל יש להסיר את מתקן הסי' (מס' 1), וליקוי שני: ברגע בסיס הסל אינם מאובטחים

חוב שרת 1, כפר יונה 403000 | משרד: 09-8971177 | מוקד שירות לתושב: *6769 | וואטסאפ: 052-2439967
דוא"ל: yarivm@kfar-yona.org.il | kfar-yona.muni.il | עיריית כפר יונה



עיריית כפר יונה

נוחות le ציר - איכות le כפר

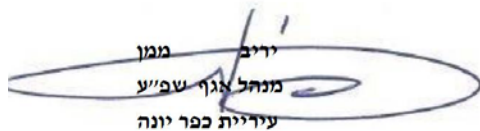
אגף שפ"ע

מפני פתיחה מקרית. סל מס' 2 (תוספת אומים). יטופל ע"י הקבלן ולפיקוח של סיגל (נוסף לעדכון של הקבלן אשר בוצע ע"י מנהל אגף שפ"ע).

4. תיקונים:

- **בית ספר איש שלום:** הצעת מחיר מס' 125653 ע"ס 3276 ₪, מאושר לקבלן לטפל במפגע ולתקנו.
 - **מגרש בית ספר בר אילן:** הצעת מחיר מס' 125659 ע"ס 1521 ₪, מאושר לקבלן לטפל במפגע ולתקנו.
 - **בית ספר עמל:** מתקן סל, פירוק והחלפה, מס' 125660 ע"ס 16,321 ₪, מאושר לקבלן לטפל במפגע ולתקנו (כולל סל וכולל תיקון במפגע).
 - **שצ"פ דרומי מקביל ל 57, בגב הפעוטונים, החלפת הסל.** מס' 125655 ע"ס 29,601 ₪. מאושר לקבלן לטפל במפגע ולתקנו.
5. לאור האמור לעיל, ישנו כתב מינוי של מנכ"ל עיריית כפר יונה מיום כ"ג באייר תשפ"א 17.5.20, וכן נוהל עירוני (נוהל מס' 207) מיום 1.11.2020, המפרט את האחריות והסמכויות בנוגע לאולמות ומגרשים של מנהלת מחלקת הספורט והמרכז הקהילתי. עד כה לא יצא עדכון למסמך זה או הבהרות נוספות, המסמך בתוקף וכל המעוניין לערער עליו, עליו לפנות למנכ"ל העירייה.
6. במהלך הדיון הח"מ דיבר עם הקבלן לתיקון כלל הליקויים. **הקבלן התחייב כי הליקויים יטופלו לכל המאוחר עד לתאריך 21.10.21 – ויוסרו כלל הליקויים המצוינים במסמך.**
7. יצויין כי מנהלת מחלקת הספורט מהמרכז הקהילתי **החליטה לצאת מהשיבה במהלכה על דעת עצמה ותבחר את דרכיה.**

בברכה,


ממון יריב
מנהל אגף שפ"ע
עיריית כפר יונה

נספח ו – מסגרת נורמטיבית

להלן פרוט חוזרי מנכל והנחיות המקצועיות אשר שישו את הביקורת במהלך דוח ביקורת זה:

- חוזר מנכ"ל משרד החינוך בדבר "ניהול שגרת הבטיחות בבית הספר – מיום 15.8.2018
- חוזר מנכל משרד החינוך בדבר "בטיחות, ביטחון ושעת חירום – מחודש 2.2013
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך בדבר "אבטחת שלום תלמידים ובטיחותם בשיעורי חינוך גופני – 5.2019
- אוגדן מקצועי לביטחון ובטיחות בבתי הספר – מחודש 10.2020
- הגדרת תפקיד קב"ט מוס"ח על ידי משרד הפנים .
- תקן ישראלי 5515 "ציוד ספורט: דרישות בטיחות ושיטות בדיקה כלליות" - שנת 2005.

נספח ז' – התייחסות מנכ"לית המתנ"ס

תגובה לטיטת דוח ביקורת בטיחות מתקני ספורט מיום 10.2.2022

בשיחה משותפת עם מנכ"לית המרכז הקהילתי ומנהלת מחלקת הספורט עברנו על המסמך והנספחים ולהלן תגובתנו:

סעיף 6

הנושא עלה לשיחה בין המרכז הקהילתי לעירייה בשנתיים האחרונות במפגש שהתקיים במהלך חודש ספטמבר בין שני מגידי מנכ"ל העירייה, יריב ממן מנהל אגף שפע ובתיה כהן מנכ"לית המרכז הקהילתי הובהר כי אחריות העירייה לדאוג לאישורי בטיחות של כל המתקנים מידי שנה, המרכז הקהילתי יעזור ככל הניתן כדי לקדם את הבדיקות הנדרשות בזמן, המרכז הקהילתי אחראי על תקינותם ובטיחותם של מגרשי הספורט ואולמות הספורט (הנמצאים בשימוש שלו) בשוטף ויטפל. מפגעים הדורשים טיפול מעבר לשוטף יטופלו על ידי העירייה.

סעיף 7

בתחילת שנת תשפ"ב שנת הפעילות אולמות ומגרשי הספורט היו בתהליך של קבלת אישור בטיחות התהליך הושלם על ידי מחלקת שפע לקראת סוף אוקטובר תחילת נובמבר. בסוף חודש אוקטובר הובהר שכל האישורים הנדרשים לשנת הפעילות תשפ"ג יעשו עד למחצית חודש אוגוסט על מנת שהמרכז הקהילתי יוכל להתחיל את הפעילות בהתאם. המרכז הקהילתי יעשה ככל שבמיטבו כדי שלא יצטברו תקלות בחודש אוגוסט.

סעיף 9

המרכז הקהילתי הינו זרוע ביצוע של העירייה וככזה מפעיל בעיר מגוון פעילויות ותחומים תחת אחריותו כל תחום הספורט העירוני הבלתי פורמלי, המרכז הקהילתי אינו נדרש לתשלום דמי שכירות חודשיים בהיות גוף ח"צ (חברה לטובת הציבור).

בשנת תשפ"ג במהלך חודש אוגוסט ולאחר שיח עם מחלקת שפע הובהר כי הנושא של הטיפול הנדרש במתקני הספורט יתבצע ויסתיים עד לסוף אוגוסט.

סעיף 10

בהתאם לכך הוחלט לפתוח את החוגים והפעילויות בספטמבר 2021. הפעילויות התבצעו תוך כדי הטיפול בנדרש מבחינה בטיחותית.

סעיף 11

אישורי תקינות של כל המגרשים אולמות התקבלו במהלך חודש אוקטובר/ נובמבר. לתגובה זו מצ"ב אישורי מכון התקנים.

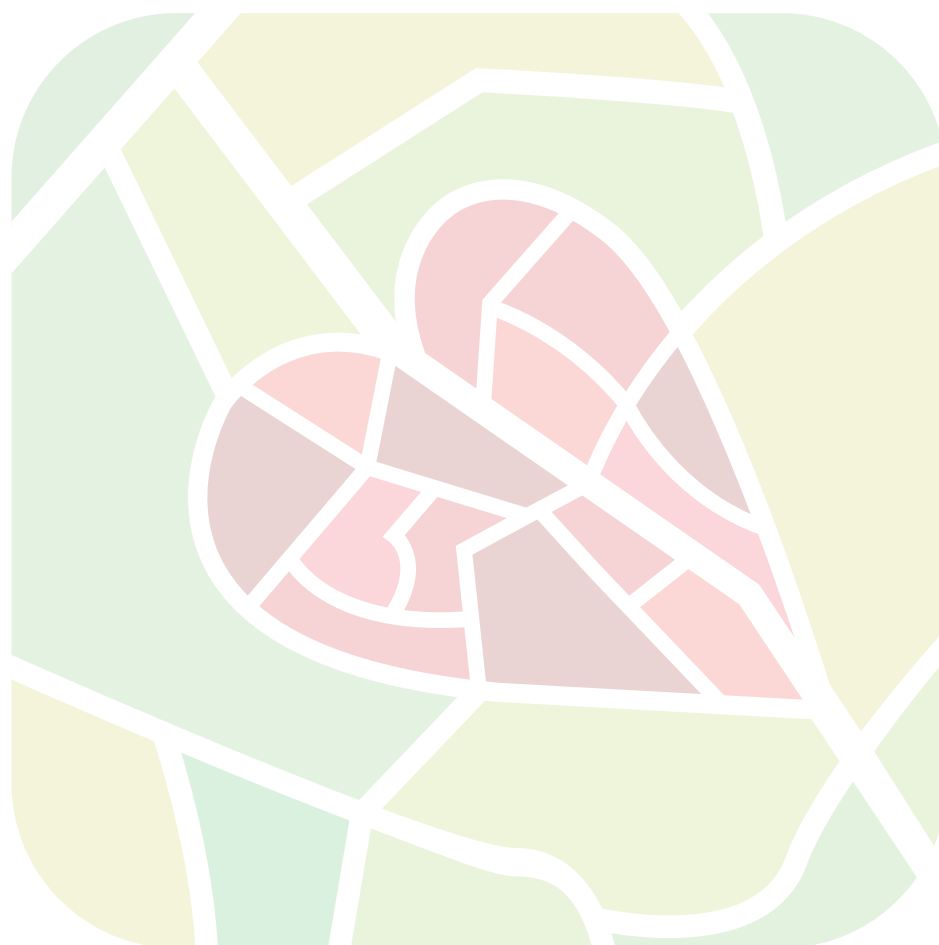
סעיף 12

באולם איש שלום, אב הבית הינו עובד המרכז הקהילתי שעות עבודתו הינן 08:00-13:00 ושגרו מתקבל על ידי העירייה. בכל המתקנים שבהם פועל המרכז הקהילתי יש אבות בית שהם עובדי המרכז הקהילתי ובאחריותם לוודא שהמקום נקי לבצע תיקונים קטנים ולפתוח קריאות לתיקון מפגעים שאין בכוחם לבצע, המרכז הקהילתי מחזיק בחצי משרה איש אחזקת מתקנים מטעמו לטיפול בתקלות שוטפות שאין ביכולת אבות הבית לטפל בהם.

תקלות אחרות מופנות לטיפול אגף שפע.

החברה הכלכלית "כפר יונה" ניהול ערבביות בחברה

דו"ח ביקורת



דוח בקורת

החברה הכלכלית "כפר יונה" ניהול ערביות בחברה

1. כללי

רקע

החברה הכלכלית לפיתוח כפר יונה בע"מ (להלן: "החברה הכלכלית" או "החברה" או "החכ"ל"), תאגיד עירוני בבעלותה המלאה של עיריית כפר יונה (להלן: "העירייה") נוסדה והתאגדה כחוק בשנת 1992 והחלה את פעילותה בנובמבר 1996.

החברה פועלת במועד ביצוע הביקורת במספר תחומים הבאים:

משמשת כקבלן מבצע עבודות פיתוח לחמישה פרויקטים מרכזיים בתחומי השיפוט של עיריית כפר יונה.

החברה מנהלת ומפקחת על ביצוע פרויקטים של בניו

החברה בונה פרויקטים יזמיים והשכרתם לעירייה או לגורמי חוץ

במסגרת פעילות זו של החברה, עליה להתנהל בהיבט הביטחונות שלה מול הגורמים השונים (קבלנים, יועצים, בעלי מגרשים). ערבויות בנקאיות נדרשות על ידי החברה על מנת להבטיח את קיום ההתחייבויות אשר ניתנו לה על ידי קבלנים, יועצים ובעלי מגרשים (לרבות בניה רוויה) וכדי להוות גורם מרתיע בעבור נותני הערבות ממצבים בהם יפרו את התחייבויותיהם או שיגרמו לנזק לעירייה.

יש לראות את הערבויות הבנקאיות שמתקבלות מהגורמים השונים **כנכסים כספיים**, ולכן נדרש לשמור עליהם ולנהל מעקב כדי להבטיח את תוקפם כל עוד הביטחון נדרש. בחכ"ל קיימים ארבעה סוגי ערבויות רלוונטיים:

א. **ערבות מכרז** (או ערבות הגשה) – ערבות של מי שמגיש הצעה במסגרת מכרז. הערבות מוחזרת למגיש לאחר בחירת זוכה במכרז. הקבלן/יועץ הזוכה מגיש ערבות ביצוע בתמורה להחזרת ערבות ההגשה.

- ב. **ערבות ביצוע** – ערבות של מי שמבצע עבודה בעבור החברה הכלכלית, לאורך תקופת הפרויקט. מחזירים את הערבות לאחר סיום העבודה על ידי הקבלן/יועץ. בפרויקטים של בנייה נדרש הקבלן להמציא ערבות בדק המחליפה את ערבות הביצוע.
- ג. **ערבות בדק** – ערבות שמבטיחה עמידה בתקופת הבדק ועמידה באיכות שנדרשה לביצוע. לדברי היועצת המשפטית לעיתים ערבות הבדק כלולה יחד עם ערבות הביצוע (הביקורת לא ראתה מקרים כאלה).
- ד. **ערבות של בעלי מגרשים** – ערבויות של בעלי מגרשים נמסרות על ידי תושבים שרכשו מגרשים לצורך בניה עצמית, הערבות נועדה להבטיח פיצוי כספי מהתושב במקרה של פגיעה בתשתיות במהלך הבניה. מדובר בערבויות בעבור מגרשים לבתים פרטיים ולבניה רוויה.

בחברה מנוהלות עשרות ערבויות של קבלנים/יועצים ומאות ערבויות של בעלי מגרשים. (מאחר שבחברה הכלכלית אין נתונים מעודכנים אודות הערבויות, לא ניתן לנקוב במספר מדויק).
בשנים האחרונות הערבויות נוהלו על ידי המנכ"לית והמזכירה שלה. במהלך הביקורת המנכ"לית סיימה את תפקידה בחברה הכלכלית והטיפול בערבויות נותרה אצל המזכירה.
בשנת 2016 ערכה מבקרת העירייה ביקורת בנושא "שמירת טפסים בעלי ערך כספי וניהול חוזים בחברה הכלכלית כפר יונה"; ביקורת זו כללה את ניהול הערבויות.

מטרת הביקורת

בחינת נאותות ניהול הביטחונות (ערבויות) בחברה ומידת תיקון ליקויים מהביקורת שהתקיימה בנושא בשנת 2016.

היקף הביקורת

- א. הביקורת בחנה את תמונת מצב ניהול הערבויות בחברה הכלכלית נכון לשנת 2021; במסגרת זו, נבדק גם תיקון ליקויים/יישום המלצות מדוח הביקורת של מבקרת העירייה משנת 2016.
- ב. שיטת ניהול הערבויות והכלים המחשוביים באמצעותם הן מנוהלות.
- ג. הבקרה הקיימת אחר תוקפן של הערבויות וחידושן טרם שפג תוקפן.

שיטת הביקורת

מתודולוגית הביקורת כללה את הפעולות הבאות:

- א. ראיונות עם בעלי תפקידים רלוונטיים – מנכ"לית החברה, מנהלת הכספים, מזכירת החברה, נציגת יועמ"ש החברה ומהנדס העיר.
- ב. עיון במסמכים רלוונטיים – תיק ערבויות, העתקי ערבויות, הסכמים עם קבלנים, מסמכי פניה של החברה לבנקים לחידוש כתבי ערבות.
- ג. ניתוח קבצי מעקב ובקרה על הערבויות.
- ד. **בחינת תהליכים** – קיומם של נהלים בנושאי הביקורת ואופן יישומם, תהליכי המעקב וחידוש ערבויות.

הביקורת נערכה לסירוגין במהלך החודשים יוני 2020 - ינואר 2021. טיוטת דוח הביקורת הועברה להתייחסות. התייחסות היועצת המשפטית ומהנדס העיר צורפו כנספח לדוח הביקורת.

2. ניהול הערבויות בחברה

2.1 נהלי עבודה

ניהול ערבויות מחייב שיטת עבודה והנחיות לפיהן יש לפעול כך שיעשה על פי תהליכי עבודה קבועים ובקרה קפדנית, זאת על מנת להבטיח שמירה על מסמכי הערבות ועל הקטנת החשיפה של החברה למול קבלנים/יועצים/בעלי המגרשים.

מזכירת המנכ"לית מסרה לביקורת שהיא פועלת על פי נוהג שהיה בחברה עם כניסתה לתפקיד לפיו:

- א. היא מקבלת ערבויות מבעלי מגרשים שמבקשים לבנות על המגרשים וקבלנים/יועצים במסגרת המכרזים/הסכמים (במסגרת הגשת הצעות למכרזים ובמסגרת חתימה על הסכמים).
- ב. היא אמורה לפנות לגורמים שמסרו את הערבויות או לבנק פרק זמן סביר לפני תום תקופת הערבות ולבקש חידוש שלה.
- ג. עם החזרת הערבויות לבעלי מגרשים/קבלנים/יועצים היא מחתימה אותם על טופס "שחרור ערבות" ומתייקת את הטופס יחד עם העתק הערבות בקלסר הערבויות.
- ד. ככלל המעקב והניהול אמורים להתבצע באופן שוטף ועדכני בקובץ "אקסל" ייעודי לכך.
- ה. היא שומרת את הערבויות בכספת כשהיא לא עובדת איתן.



העדר נהלים

נמצא כי בחברה **לא קיים** נוהל כתוב ומפורט המתווה את שיטת העבודה לניהול הערבויות ובכלל זה, התיעוד הנדרש, שימוש במערכת ייעודית או ב"אקסל" לצורך ניהול המעקב, אופן שמירת הערבויות בצורה מאובטחת, אופן הבקרה התקופתית הנדרשת לאיתור ערבויות הנדרשות בחידוש תוקף ומה התהליך לחידושן וכיוצב'.

2.2 אופן שמירת הערבויות

מאחר שערבויות הן מסמכים בעלי ערך כספי, נדרשת שמירת פיסית שלהן באמצעי שלא ניתן לפריצה בקלות כגון בכספת המקובעת לקיר/ריצפה או ארון ברזל עם מספר מנעולים.

תקנה 8 לתקנות העיריות (שמירת טפסים בעלי ערך כספי), תשכ"א - 1961, שחלה על עיריות, חלה לדעת הביקורת גם על תאגיד עירוני. התקנה קובעת כי "הטפסים [בעלי ערך כספי] יאוחסנו במקום מיוחד במשרדי העירייה, בארון ברזל עם מנעול או בארון בו יש סידורי בטחון מתאימים שקבע האחראי ושאושר על ידי הגזבר. המקום בו יאוחסנו הטפסים יהיה נעול בכל עת פרט לשעה שמוציאים טפסים או מכניסים טפסים לאחסון".

הביקורת משנת 2016

מבדיקה שערכה הביקורת נמצא כי הערבויות נשמרות בכספת נעולה אך קיימים קלסרים בהם מתויקות ערבויות אשר נמצאו בחדר המזכירה ולא בכספת. מפתח הכספת נמצא במגירה בחדר של המזכירה. אין לכספת קוד בנוסף למפתח.

תגובת מנכ"ל החברה הכלכלית לדוח משנת 2016

כל הערבויות נשמרות בכספת. לאחר שהתקבלה פקידה חדשה, העבודה הראשונה שהוגדרה לה, היה לפעול באופן מידי ולטפל בערבויות ולכן הקלסרים היו מונחים על שולחנה.

ממצאי הביקורת הנוכחית

בביקורת הנוכחית נמצא כי הערבויות מתויקות בקלסרים המנוהלים על ידי מזכירת המנכ"לית.

ביום **27/12/2021** בעת הביקורת במשרדי החברה הכלכלית, שני קלסרים בהם מתויקות הערבויות היו מונחים על מדפים **לא מאובטחים** בחדרה של המזכירה **ולא בכספת נעולה** או בארון ברזל נעול כפי המקובל לצורך אבטחת מסמכים שווי ערך כספי. מזכירת החברה מסרה לביקורת כי באותו זמן היא עבדה עם קלסרי הערבויות ובסוף היום היא מחזירה את הקלסרים לכספת הממוקמת בארכיון החברה שאינו נעול ומאובטח

הביקורת מדגישה שיש לאחסן את הערבויות בכספת כל עוד הן לא בשימוש, ולא על המדפים שבמשרד של המזכירה.

2.3 מערכת לניהול, רישום ומעקב אחר ערבויות

כאמור, החברה הכלכלית מחזיקה מאות מסמכי ערבות (לפי דברי מזכירת המנכ"לית). בהיותם מסמכים בעלי ערך כספי, קיימת חשיבות לביצוע מעקב מסודר אחר תוקף הערבויות וחידושן בהתאם לשלבים השונים במכרז/חוזתה וכל עוד בעלי המגרשים לא קיבלו טופס 4, כדי להבטיח חידוש מבעוד מועד את תוקף הערבויות. קיימות מערכות מידע שמאפשרות ניהול יעיל ואפקטיבי של הערבויות.

הביקורת משנת 2016

בביקורת הקודמת נמצא כי לא קיים מעקב מסודר אחר תוקף הערבויות וחידושן, בהתאם לשלבים השונים בחוזתה. אין רשימת מעקב אחר הערבויות, דבר אשר היה מקל על ההתמצאות והמעקב, בתשובה לשאלת הביקורת, השיבה האחראית על התחום כי אין בידיה מידע אודות היקף הערבויות שאינן בתוקף.

לאור האמור המליצה הביקורת לעשות שימוש במערכת הפיננסית הממוחשבת של החברה ("מודול ערבויות"). כלי זה (מודול ממוחשב) כולל מנגנון התראות המתריע לקראת סיום מועד תוקף של כל ערבות. מעבר לכך, כיוון שערבות הנה מסמך בעל ערך כספי, ממליצה הביקורת, כי יקבע בנוהל שאחת לתקופה שלא תעלה על שנה תערך ספירה ידנית של הערבויות תוך השוואה למידע הקיים במערכת הממוחשבת.

תגובת מנכ"ל החברה הכלכלית לדוח משנת 2016 :

במחצית הראשונה של שנת 2016 הבנו כי קיים ליקוי מהותי בניהול נושא הערבויות המוחזקות על ידי החברה הכלכלית. תחום זה נוהל על ידי מנהלת החשבונות של החברה. לאחר מספר התרעות בעל פה שניתנו לעובדת ולא הניבו תוצאות, ניתנה התראה לתיק האישי של העובדת ובהמשך גם זימון לשימוע לפני פיטורין. העובדת פוטרה ביולי 2016, בין היתר על רקע חוסר תפקוד בתחום המבוקר.

ממצאי הביקורת הנוכחית

נמצא כי ניתן פתרון **מצומצם ביותר** ולא מספק לתיקון הליקויים שעלו בביקורת משנת 2016. נכון למועד הביקורת הנוכחית, מזכירת החברה מנהלת קובץ "אקסל" ידני לצרכי מעקב אחר הערבויות, אך כלי בסיסי זה **אינו נותן** מענה מיטבי לניהול הערבויות ו/או ליתרונות של השימוש במערכת ייעודית לניהול ערבויות.

עדיין לא קיימת מערכת מידע ייעודית לניהול הערבויות כך שתאפשר בין היתר קבלת התרעה לגבי ערבויות שמועד פקיעת תוקפן מתקרב, נתונים לגבי ערבויות שיש להחזיר לתושבים ו/או לקבלנים בהתקיים תנאים מסוימים ולאחר שהופק "טופס שחרור ערבות מהמערכת" שיעדכן את סטטוס הערבות ל"הוחזר"/"לא פעיל".

שיטה ניהול הערבויות הקיימת באמצעות טבלאות "אקסל" חשופה לטעויות ומאחר שהנתונים בקובץ אינם חסומים, יתכן מצב שפרטי ערבות ימחקו/ישתנו בשוגג והחברה תאבד מידע שווה כסף.

2.4 חוסר מידע חשוב בטבלאות המעקב ב"אקסל"

קיימת חשיבות לניהול כלל המידע הרלוונטי אודות בערבויות במסגרת קבצי ה"אקסל". נמצא כי המידע המוצג בגיליון ה"אקסל" למעקב אחר הערבויות **חסר בנתונים מהותיים גם לגבי ערבויות של בעלי מגרשים וגם לגבי ערבויות של קבלנים/יועצים.**

2.4.1 חוסר במידע חשוב בטבלאות המעקב אחר ערבויות קבלנים/יועצים

קיימת חשיבות לכך שבטבלאות המעקב יהיו כלל הנתונים החשובים כדי לאפשר מעקב מסודר אחר הערבויות: מספר ערבות, סכום הערבות, תוקף הערבות, שם הפרויקט/מכרז, מספר הפרויקט/מכרז, סטטוס הערבות ועוד.

בקובץ (אקסל) המעקב אחר הערבויות קבלנים/יועצים **לא קיימת** הקפדה על ציון סטטוס הערבות והצפי לצורך חידוש הערבות, החלפתה בערבות בדק/טיב ו/או החזרתה לקבלן או ליועץ.

להלן מבנה טבלת המעקב אחר ערבויות קבלנים/יועצים הקיימת (הנתונים בטבלה לצרכי המחשה בלבד):

שם	שם המכרז	סכום ערבות	תוקף ערבות	חוזה/התקשרות בתוקף	
1	XYZ	מגרשים באיזור תעשייה	45,000	22/09/2022	מגרש 106+206

בטבלאות המעקב אחר ערבויות קבלנים/יועצים **חסר מידע חשוב**. להלן דוגמאות למידע שחסר בטבלאות המעקב:

- א.** פרטים לגבי סוג הערבות (ערבות מכרז/ביצוע/בדק),
- ב.** פרטי הערבות – מספר הערבות, פרטי הבנק,
- ג.** האם ערבות שאינה בתוקף נדרשת בחידוש או שהוחזרה, בגין ערבויות שהוחזרו האם הופק "טופס שחרור ערבות,
- ד.** בגין ערבויות שתוקפן פג או אמור לפוג האם נשלח מכתב לגורם שהעביר את הערבות לחברה/בנק כדי להאריך אותו.

2.4.2 חוסר במידע חשוב בטבלאות המעקב ערבויות בעלי מגרשים

קיימת חשיבות לכך שבטבלאות המעקב יהיו כלל הנתונים החשובים כדי לאפשר מעקב מסודר אחר הערבויות: מספר ערבות, סכום הערבות, תוקף הערבות, שם בעל המגרש, מספר המגרש, סטטוס הערבות ועוד.

להלן מבנה טבלת המעקב אחר הערבויות בעלי מגרשים (הנתונים בטבלה לצרכי המחשה בלבד):

ערבויות מבעלי המגרשים				
מס'ד	מס' מגרש	שם	סכום ערבות ₪	תאריך תוקף ערבות
1	258	ישראל ישראל	12,250	02/11/2023

טבלת המעקב אחר ערבויות בעלי המגרשים אינה כוללת מידע מספק כדי לאפשר את הניהול והמעקב הנדרש. בטבלה חסרים הפרטים חשובים כגון:

- א. גודל המגרש – אשר מהווה פרמטר לקביעת סכום הערבות.
- ב. במקרים בהם הוחזרה הערבות - ציון המידע לגבי תהליך ההשבה, לפי תנאי ההתקשרות עם התושב והאם מולא "טופס שחרור ערבות".
- ג. נמצאו ערבויות בעלי מגרשים שאין בגינם מידע לגבי סכום הערבות ו/או מועד פג תוקף.

הביקורת מדגישה את החשיבות של ניהול כלל המידע החשוב אודות הערבויות באמצעות טבלאות ה"אקסל" כאמצעי בקרה על הערבויות. שיטת הניהול הקיימת אינה אפקטיבית ואינה יעילה.

2.5 העדר ניהול שוטף של טבלת מעקב אחר הערבויות

נמצא כי טבלאות המעקב אחר הערבויות אינן מנוהלות באופן שוטף ולכן אינן עדכניות. מזכירת המנכ"לית מסרה לביקורת כי בפועל המידע מנוהל בקלסרים בהם מתויקות הערבויות בצמוד לערבויות עצמן.

במועד הביקורת נמצא כי קובץ ה"אקסל" בו מנוהלות כל הערבויות, ערבויות בעלי מגרשים וערבויות מכרז/ביצוע, אינו מעודכן. מבדיקת הביקורת עולה כי **ניהול הערבויות השונות אינו מתועד בגיליון המעקב באופן שוטף** כך שאין אינדיקציה מלאה לגבי הערבויות

של בעלי המגרשים, ערבויות מכרז וערבויות הביצוע שנדרשו על פי המכרז ומועד תוקפן פג ו/או ערבויות הבדק שנדרשו בגין פרויקטים שהסתיימו ונועדו להחליף את ערבויות הביצוע. כדי לקבל נתונים אודות הערבויות, נדרש לעיין בקלסר הפיזי. מאחר שאין בקרה שוטפת על הקלסר הפיזי באמצעות מערכת מעקב כלשהי – גם לא ניתן לדעת האם הערבויות בקלסר עדכניות.

3. ניהול ערבויות בעלי מגרשים

הביקורת בדקה את אופן ניהול הערבויות שהתקבלו מבעלי המגרשים. כאמור, ערבויות בעלי המגרשים מועברות לחברה כבטחון במקרה של פגיעה בתשתיות במהלך הבניה הפרטית. לגבי ערבויות בעלי מגרשים, הן מחולקת לשני שלבי פרויקטים כדלקמן:
א. שלב א' – פרויקט "שרונה" - מדובר על 85 מגרשים לבניה רגילה ו- 8 לבניה רוויה.
ב. שלב ב' "פרויקט מקבת ינוב" – מדובר על 287 מגרשים לבנייה רגילה ו- 46 ל- 3 יח' דיור.

הביקורת מצאה כי אופן ניהול השוטף של הערבויות אינו אפקטיבי. להלן הממצאים:

3.1 היעדר ניהול ובקרה נאותים על ערבויות בעלי מגרשים בטבלת ה"אקסל"

א. אי ניהול של כלל הערבויות בטבלאות "אקסל" - נמצא כי הערבויות המתועדות בקובץ המעקב שהועבר לביקורת הן ערבויות בגין שלב א' של הבניה בלבד, לכאורה שלב זה הסתיים והערבויות אמורות היו להיות מוחזרות לתושבים בכפוף להצגת טופס 4, בפועל הערבויות מופיעות ברובן עדיין בקובץ המעקב וחלקן הגדול אף מתויק בקלסר הערבויות.
ב. עם סיום הביקורת (ב-27.1.2022) העבירה מזכירת החברה קובץ מעקב מעודכן לגבי שלב ב' פרויקט "מקבת ינוב" הכולל 287 מגרשים רגילים ובנוסף והקשר לבניה 3 יח' דיור - 46 מגרשים (סה"כ 333 מגרשים).

נמצאו 21 בעלי מגרש שבגין הבניה שלהם תוקף הערבות פגה ואין מידע בקובץ המעקב לגבי סטטוס קבלת טופס 4; להלן דוגמאות:

מס"ד	מס' מגרש נבחר	שם	מרכיב הקרקע	ערבות בנקאית
1	35		שולם	31.1.21
2	35		שולם	18.2.2021
3	48		שולם	4.12.21
4	48		שולם	4.12.21
5	75		שולם	11.12.21
6	75		שולם	11.12.21
7	78		שולם	22.4.21
8	122		שולם	24.11.21
9	126		שולם	30.12.21
10	126		שולם	6.8.20
11	131		שולם	1.12.2020
12	131		שולם	27.11.2020
13	170		שולם	15.7.21
14	174		שולם	6.6.21
15	174		שולם	14.6.21
16	197		שולם	25.4.21
17	197		שולם	27.4.21

מאחר שאין תיעוד לכך שהתקבל טופס 4, לכאורה הערבות נדרשת בחידוש.

ג. עוד נמצאו בעלי מגרשים שלגבי המגרשים שלהם לא מופיעה בקובץ המעקב אינדיקציה לקיומה של ערבות **וגם לא צוין כי התקבל טופס 4**, כך שנדרשת ערבות. הטבלה שלהלן מפרטת דוגמאות למקרים הנ"ל:

מס"ד	מס' מגרש נבחר	שם	מרכיב הקרקע	ערבות בנקאית
1	9		שולם	אין
2	9		שולם	אין
3	47		שולם	אין
4	55		שולם	אין
5	55		שולם	אין

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

מס"ד	מס' מגרש נבחר	שם	מרכיב הקרקע	ערבות בנקאית
6	56		שולם	אין
7	56		שולם	אין
8	57		שולם	אין
9	57		שולם	אין
10	59		לא שולם	אין
11	59		לא שולם	אין
12	64		שולם	אין
13	81		שולם	אין
14	183		שולם	אין
15	183		שולם	אין
16	187		שולם	אין
17	187		שולם	אין
18	196		שולם	אין
19	202		שולם	אין

ד. בפרויקט המוגדר בקובץ המעקב "שלב ב' 3 לבנית יח' דויר" נמצאו מקרים של בעלי מגרשים שאין ערבות בתוקף על שמם – או שאין ערבות כלל או שתוקף הערבות פג. הטבלה שלהלן מציגה דוגמאות לנ"ל:

מס"ד	מס' מגרש	שם	מרכיב הקרקע	ערבות בנקאית
1	253		שולם	אין
2	253		שולם	אין
3	253		שולם	אין
4	254		שולם	אין
5	276		שולם	27.6.21
6	276		שולם	27.6.21
7	276		שולם	27.6.21

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

ערבות בנקאית	מרכיב הקרע	שם	מס' מגרש	מס"ד
22.1.21	שולם		280	8
26.1.21	שולם		280	9
22.1.21	שולם		280	10

3.2 אי קבלת מידע שוטף אודות טופס 4

בחברה הכלכלית לא מתקבל מידע שוטף אודות מתן טופס 4 על ידי הוועדה לתכנון ובניה וכתוצאה מכך בחברה לא ידוע האם הבניה הסתיימה וצריך לדרוש את הארכת הערבות או שצריך להחזיר את הערבות לבעלי המגרשים. במקרים רבים הפרויקט הסתיים והערבות לא הוחזרה לבעלי המגרשים.

כאמור, התנאי להחזרת הערבות לבעל המגרש הוא הצגת טופס 4 לחברה, אותו מנפיקה ועדת התכנון והבניה המקומית. על אף שבעבר בתקופה בה כיהן מנכ"ל/מנכ"לית בחברה היה מקובל לידע את החברה לגבי טופס 4 שנמסרו, נכון למועד הביקורת נוצר פער בו החברה אינה מקבלת מהוועדה אינדיקציה לכך שהונפק טופס 4. מאחר שתקופה שבין עזיבת המנכ"ל לבין כניסתה של המנכ"לית לתפקיד, בחברה לא היה מעקב אחר מתן טופס 4 על ידי הוועדה כדי לשחרר ערבויות בעלי מגרשים – לא בוצע מעקב שוטף אחר ערבויות אלה ובעלי המגרשים לא נדרשו להאריך את הערבות או לחילופין לא הוחזר להם הערבות. יתכן שמאחר שהערבויות פגו תוקף, בעלי מגרשים רבים לא ביקשו מהחברה הכלכלית להחזיר להם את הערבויות.

כתוצאה מכך, בחברה הכלכלית ישנן ערבויות רבות של בעלי מגרשים שפג תוקפן, למרות שבעלי המגרשים כבר קיבלו טופס 4. בפועל, עקב העדר המעקב והבקרה בנושא, החברה אינה יודעת כמה ערבויות נדרשות בחידוש, אם בכלל, לגבי שלב א' בבניה ובתקופה האחרונה נפתח גם פער לגבי שלב ב'.

ככלל נמצא כי קבלת טופס 4 לא מובאת באופן שוטף לידיעת החכ"ל. מבחינת בעל המגרש יתכן מצב שהוא שכח מהערבות או שוויתר על קבלת הערבות ולא הגיע לחברה לקחת אותה. מבחינת החכ"ל ישנה ערבות בקלסר אבל בקובץ המעקב היא לא קיימת זאת בהנחה שידעו בחברה כי לגבי קבוצת מגרשים מסוימת הסתיימה הבניה וקיבלו טופס 4 ופרטי מגרשים אלה נמחקו מקובץ המעקב.

הנושא נדרש ביישור קו הכולל החזרת ערבויות שאין בהן צורך או השמדתן ותיעוד התהליך, בהתאם לנהלים המקובלים, עדכון קובץ המעקב בערבויות שלא נרשמו ומחיקת אלה שהוחזרו.

הטבלה שלהלן מציגה מספר דוגמאות למקרים אלה:

מס"ד	מס' ערבות	שם	מגרש	תוקף	סכום ₪
1	039370/47		151א	9/11/18	8,290
2	033893125		151ב'	11/12/18	8,290
3	133330/29		152	25/5/18	17,067

3.3 אי התאמה בסכום הערבות

מזכירת המנכ"לית מסרה לביקורת כי גובה הערבות המקובל מבעלי מגרשים עומד על סך של 20,000 ₪ למגרש כאשר על מגרש ניתן לבנות שתי יחידות דיור (דהיינו סכום הערבות היא 10,000 ₪ ליחידה. יצוין כי בהעדר נוהל כתוב, בנוגע לסכום הערבות, הביקורת נאלצת להסתמך על מידע שנמסר בעל פה על ידי מזכירת המנכ"לית.

נמצא כי אין עקביות בסכום הערבות אותה מקבלים מבעלי המגרשים; נמצאו מקרים רבים בהם הערבות עומדת על סכום השונה מ- 10,000 ₪ פר יחידת דיור שזה הסכום המקובל (לדברי המזכירה) פר חצי מגרש לדברי המזכירה.

ערבויות מבעלי מגרשים				
מס"ד	מס' מגרש	שם	סכום ערבות ₪	תאריך תוקף ערבות
1	258		12,250	02/11/2023
2	258		12,500	02/11/2023
3	134		19,000	13/08/2023
4	135		19,000	13/08/2023
5	136		19,000	13/08/2023
6	137		19,000	13/08/2023
7	138		19,000	13/08/2023

ערבויות מבעלי מגרשים				
תאריך תוקף ערבות	סכום ערבות ₪	שם	מס' מגרש	מס'ד
13/08/2023	19,000		139	8
13/08/2023	19,000		140	9
02/01/2022	16,133		111	10
17/09/2021	17,000		88	11
18/06/2021	24,833		261	12
07/04/2021	8,409		107	13
02/04/2021	8,700		94	14

3.4 ליקויים בטיפול בהארכת תוקף הערבויות

קיימת חשיבות לכך שהערבויות יהיו בתוקף כל עוד בעלי המגרשים לא סיימו את בניית הנכס ויקבלו טופס 4. כדי לוודא שהערבויות בתוקף, על החברה לעקוב אחר מועדי תוקף הערבויות, ומספר חודשים לפני פג התוקף, לפנות לבעל המגרש/הבנק כדי שיאריך את תוקף הערבות. יצוין כי בחברה הכלכלית נהוג לפנות לבנקים ישירות ולא לבעלי המגרשים.

נמצאו ליקויים באופן הטיפול בהארכת הערבויות של בעלי מגרשים – לא נמצא תיעוד לפניה לבנקים/לבעלי מגרשים לצורך הארכת הערבויות.

מזכירת מנכ"לית החברה מסרה לביקורת כי בגין ערבויות של בעלי מגרשים באזור התעשייה שתוקפן פג באוקטובר 2021 נשלחו על ידי החברה מכתבים לבנקים השונים בבקשה להאריך את תוקפן של הערבויות ונכון לחודש דצמבר 2021 לא נתקבלו כל התייחסויות מהבנקים כך שלכאורה קיימת חשיפה בנושא והתקשרות ללא ערבויות.

עוד נציין כי החברה **לא שמרה** עותקים של מכתבים אלה שנשלחו בדואר לבנק, כך שלא ניתן לבצע בקרה ומעקב אל מול הבנקים.

נדגיש כי לגבי ערבויות של בעלי מגרשים בשלב ב' **לא קיים** מידע בקבצי המעקב נכון למועד הביקורת ולא קיימת הפרדה בקלסר הערבויות כך שניתן יהיה לאתר אותן במידה והן קיימות בחברה. עם סיום הביקורת התקבל קובץ מעודכן עם ערבויות אלה.

3.5 בדיקת מדגם ערבויות בעלי מגרשים

כאמור, טבלאות ה"אקסל" **אינן מנוהלות** ולכן לא ניתן להסתמך עליהן. הביקורת בדקה מדגם ערבויות של בעלי מגרשים שמתויקות בקלסרים. **נמצא כי הערבויות שמתויקות בקלסרים אינן מנוהלות בצורה המאפשרת שליטה טובה ובטוחה בהן.**

להלן הממצאים:

- א. נמצאו מקרים בהם בעלי המגרשים אינם אוספים את הערבויות.
- ב. נמצא מקרה בו על פי מסמכים בקלסר, הערבויות חולטה ומסמך הערבות עדיין מתויק בקלסר יחד עם יתר הערבויות ולא במחיצה/חוצץ המיועד לתיוק ערבויות שחולטו/הוחזרו.
- ג. נמצאו מקרים בהם ערבויות המתויקות בקלסרים אינן מופיעות בקובץ המעקב.
- ד. נמצא מקרה בו בעל המגרש נתן ייפוי כוח ידני לצורך קבלת הערבות בחזרה בשמו. מאחר וייפוי הכוח אינו ייפוי כוח משפטי חל איסור על החברה ליישמו (יצוין כי הייפוי כוח עדיין מתויקת בקלסר).

הטבלה שלהלן מפרטת את הממצאים שעלו בבדיקת ערבויות בעלי מגרשים שהתקבלו בחברה ומתויקות בקלסר אך אינן מופיעות ב"אקסל" המעקב:

מס'ד	מס' ערבות	בנק	שם	מגרש	תוקף	ממצאים
1	412226	הפועלים		121א	17/10/20	הערבות בסך 10,000 ש"ח חולטה, אולם עדיין מתויקת בתיק הערבויות השוטף ולא במחיצה/חוצץ המיועד לתיוק ערבויות שחולטו או כאלה שהוחזרו.
2	159659/0026	הפועלים		123	17/2/22	1. הערבות מתויקת בתיק ועל פי התאריך הינה בתוקף. זאת על אף שפרטיה אינם מופיעים בקובץ המעקב "אקסל".

ממצאים	תוקף	מגרש	שם	בנק	מס' ערבות	מס"ד
<p>2. מעיון במסמכים נלווים לערבות עולה כי הועבר לחברה ייפוי כוח להחזרת הערבות לגורם אחר שאינו רשום בכתב הערבות.</p> <p>3. הערבות המקורית עדיין נמצאת בתיק – היא לא נדרשה על ידי בעל המגרש.</p>						
<p>הערבות מתויקת בתיק ועל פי התאריך הינה בתוקף. זאת על אף שפרטיה אינם מופיעים בקובץ המעקב "אקסל"</p>	30/12/21	126		לאומי	701477/50	3
<p>נמצא כי בעל המגרש לא אסף את הערבות – הערבות המקורית עדיין נמצאת בתיק. זאת על אף שפרטיה אינם מופיעים בקובץ המעקב "אקסל".</p>	5/11/20	127ב'		הפועלים	159695/0024	4
<p>אין הערות.</p>	23/4/23	128		אגוד	088240	5

4. ניהול ערבויות קבלנים/יועצים

כאמור, החברה דורשת במסגרת מכרזים אותם היא מפרסמת לבניה ותכנון הנדסי כי הקבלנים ו/או היועצים יעבירו לה ערבויות בכמה מישורים - ערבות השתתפות במכרז, ערבות ביצוע למי שזכה במכרז, ערבות בדק/טיב לאחר סיום הפרויקט.

4.1 ניהול לקוי של הערבויות בקלסר הערבויות

קיימת חשיבות לניהול מסודר של הערבויות בקלסרים, תוך הפרדה בין סוגי הערבות השונים והפרדה בין ערבויות שהן בתוקף לערבויות שאינן בתוקף. נמצא כי בקלסר הערבויות לא קיימת הפרדה בין ערבויות מכרז, ערבויות ביצוע וערבויות בדק/טיב – כלל סוגי הערבויות מעורבות ללא סדר לוגי וקיים קושי להבדיל ביניהן. כמו כן, אין הפרדה בין ערבויות שבתוקף לבין ערבויות שלא בתוקף.

4.2 העדר נתונים על הפרויקטים בגינו מנהלים ערבויות

כדי לנהל מעקב אחר הערבויות צריכים מידע אודות סטטוס הפרויקטים השונים.

למרות שמידע זה חשוב ביותר מבחינת ניהול הערבויות, **לא נמצא** בידי המזכירה גאנט/רשימה כוללת של כל הפרויקטים, כולל ציון תחזית סיום לכל פרויקט במטרה לדרוש מראש ערבויות בדק/טיב.

להלן דוגמה:

_____ - ערבות ביצוע בנק לאומי ע"ס 50,000 ₪ בתוקף עד 31/8/21, תוקף הערבות הוארך מתאריך 25/8/21 עד ל- 30/9/21. בנוסף נמצאה ערבות נוספת מתאריך 2/6/21 שתוקפה 31/8/21. תוקף הערבות פג למועד הביקורת ולא ידוע למזכירה מה סטטוס הפרויקט.

במידה שהפרויקט נמשך, נדרשת הארכה של ערבות הביצוע, במידה שהפרויקט הסתיים נדרשת ערבות בדק/טיב, שלא נמצאה בתיק כך שבכל תרחיש לא קיימת ערבות בתוקף בגין אחד התרחישים שלעיל.

כמוכן, לא מצורף לערבות מסמך פנימי המציין את סטטוס הפרויקט.

4.3 אי חידוש ערבויות של קבלנים/יועצים

4.3.1 אי ביצוע פעילות אפקטיבית לחידוש הערבויות

נמצא כי לא מתבצע מעקב שוטף ובמועד סביר לפני סיום תוקף הערבות במטרה לחדש אותה במועד ושלא מבוצעת פעילות אפקטיבית לחידוש הערבויות. כאמור, לא מתבצע ניהול שוטף של הערבויות במסגרת בקובץ ה"אקסל". בין היתר, בקלסר הערבויות ישנן ערבויות ביצוע פגות תוקף שאינן מופיעות בטבלאות ה"אקסל".

מזכירת המנכ"לית מסרה לביקורת כי חלק מהקבלנים שתוקף הערבות שהעבירו לחברה, בגין פרויקטים בביצוע, פג מסרבים לחדש אותה. מאחר ובידי המזכירה לא קיימת רשימה מעודכנת של הפרויקטים בביצוע בגינם נדרשת ערבות מחודשת, לא ניתן לאמוד את חשיפת החברה בגין היעדר ערבויות מספקות. בעניין זה נמסר על ידי המזכירה כי יועמ"שית החברה אמורה הייתה להוציא מכתבי התראה לקבלנים, אולם פעולה זו טרם בוצעה. מצד שני, יועמ"שית החברה מסרה לביקורת כי היא לא מודעת לכך שיש בעיה עם הערבויות ושהיה על המזכירה לפנות אליה.

הטבלה שלהלן מציגה דוגמאות למקרים שתוארו לעיל:

מס"ד	שם הקבלן	סכום הערבות (₪)	תוקף	ממצאים
2		150,000	7/11/2021	<ul style="list-style-type: none"> נמצא צמוד לכתב הערבות מכתב בקשה מבנק לאומי מתאריך 6/10/21 להאריך את הערבות עד ליום 31.12.21. במועד הביקורת לא נמצא כי ערבות חדשה הועברה לחברה. מאחר והפרויקט לא הסתיים קיימת חשיפה מעצם העובדה שהארכת הערבות נדרשה רק עד לסוף שנת 2021

4.3.2 "החזקת" תשלומים עתידיים של הקבלנים במקום ערבויות



נמצאו מקרים בהם החברה הכלכלית החליטה "להחזיק" כסף של הקבלן במקום להאריך את הערבות (לקבלן זה כדאי מאחר שבכך הוא חוסך את עמלת הערבות לבנק). היועמ"שית של החברה מסרה לביקורת שזו חלופה מקובלת כל עוד יש הסכמה בכתב של הקבלן/יועץ, לרבות הסכמה בדוא"ל.

הביקורת מעירה כי הסתמכות על כספים מעוכבים כבטוחה חליפית לערבות בנקאית אינה על פי תנאי החוזה. כל שינוי מתנאי החוזה צריך להיות מגובה במסמך פורמלי חתום על ידי מורשי החתימה.

א. [redacted] (פיתוח ביפה נוף) – ערבות ביצוע בסך 778,468 ₪ מתאריך 15/3/21 בתוקף 1/9/21. תוקף הערבות פג למועד הביקורת ולא נמצאה הארכה או בקשה להארכה. בהערה על פתק שהוצמד לטופס הערבות צוין כי במקום הערבות "מחזיקים כסף". **לא צוין מה סכום הכסף המוחזק כבטוחה ולא נמצא מסמך פורמאלי חתום על ידי המנכ"לית וגורם ממונה מטעם הקבלן כאסמכתא המאשרת את האמור.** בהיעדר מסמך פורמאלי/משפטי המתעד את ההסכמה כאמור, נוצרת חשיפה לחברה וחוסר בביטחונות נאותים. יצוין כי לא נמצא אף תיעוד לכך שהקבלן מסכים להחלפת הערבות בהחזקת כסף. יצוין כי המזכירה שמנהלת את הערבות אינה יודעת מה סטטוס הפרויקט.

ב. [redacted] – תוקף הערבות בסך 430,000 ש"ח פג ב 1/8/21, לפי דוא"ל מהחברה, יש סיכום שלא תחודש הערבות וכנגד קיים סכום גבוה יותר שלא שולם עדיין וישמש כבטוחה. **לא נמצא מסמך פורמאלי משפטי המעגן בחתימת הצדדים את הסטטוס המתואר.** בהיעדר מסמך פורמאלי/משפטי המתעד את ההסכמה כאמור נוצרת חשיפה לחברה וחוסר בביטחונות נאותים.

4.4 אי הקפדה על החזרת ערבויות מכרז למציעים

מבדיקת קלסר הערבויות קבלנים/יועצים (שאמור לכלול את כל סוגי הערבויות) **נמצא כי בקלסר ישנן ערבויות מכרז של מכרזים שכבר הסתיימו והערבויות לא הוחזרו למציעים.**

להלן דוגמה לנ"ל:

מכרז 5/21 עבודות עפר ופיתוח אוג 21 – מבדיקת הערבויות שהוגשו במסגרת המכרז (נמצאות פיזית בתיק), ערבות מכרז, נמצא כי 5 קבלנים הגישו הצעות. הוגשו ערבויות בסך 150,000 ₪ מתאריך 19/8/21 בתוקף עד 22/11/21. מדובר במכרז שהסתיים ונבחר זוכה. ערבויות אלה אינן מופיעות ברשימת המעקב ב"אקסל" ולא מצוין האם הן הוחזרו למציעים (כאמור קובץ ה"אקסל" אינו מנוהל).

לא נמצא "טופס החזרת/שחרור ערבות". במידה שהליך המכרז נמשך יש לחדש את הערבויות, במידה שהוא הסתיים ונבחר זוכה יש להחזיר את הערבויות ולקבל ערבות ביצוע מהזוכה, לא נמצאו אסמכתאות המגבות את הסטטוס. (מדובר במכרז שהסתיים) להלן פרטי חלק מהמציעים:

בע"מ	[Redacted]	-
בע"מ	[Redacted]	-
בע"מ	[Redacted]	-

כאמור, הסתמכות על כספים מעוכבים כבטוחה חליפית לערבות חושפת את החברה לתביעה אפשרית בגין עיכוב שאינו מוצדק על פי תנאי החוזה.



4.5 אי הקפדה על ביעור ערבויות פגי תוקף שלא הוחזרו לקבלנים

להלן הממצאים מדוח הביקורת בשנת 2016:

אי החזרת ערבות ביצוע

כאמור ע"פ הנוהל החברה צריכה להחזיר ערבויות. בבדיקה שערכה הביקורת, נמצאו מספר ערבויות אשר ביצוע הפרויקטים הקשור אליהם הסתיים, אך הערבויות לא הוחזרו לקבלנים. הביקורת מציינת כי על החברה, להחזיר את הערבויות בתום ביצוע העבודות. אם הערבויות לא מוחזרות, על פי החוק מסמכים כגון ערבות, חייבים בביעור בהתאם להחלטת וועדה הכוללת את נציג הממונה על המחוז.

נמצא כי הליקוי משנת 2016 לא תוקן



ממצא חוזר

הביקורת מציינת כי על החברה להחזיר את הערבויות בתום ביצוע העבודות. אם הערבויות לא מוחזרות, על פי החוק, מסמכים כגון ערבות, חייבים בביעור בהתאם להחלטת וועדה הכוללת את נציג הממונה על המחוז.

נמצא כי החברה הכלכלית אינה מקפידה לבער ערבויות ישנות פגות תוקף שלא הוחזרו לקבלנים. מדובר בעיקר במקרים בהם הקבלנים אינם אוספים את הערבויות ומסתמכים על כך שהערבויות פגות תוקף ולכן לא ניתן לעשות בהן שימוש.

4.6 העדר ערבויות בדק

בסקירת הקלסר בו מתויקות כלל הערבויות **לא נמצאו** כתבי ערבות בגין בדק/טיב ביצוע הנדרשים עם סיום פרויקט ומסירתו לעירייה. ככלל, על החכ"ל לוודא החזרת ערבות הביצוע כנגד קבלת ערבות בדק/טיב מהקבלן, אי ביצוע תהליך זה חושף את החברה ואת שכן ערבות הביצוע שנתקבלה מהבנק מיועדת רק לשלב ביצוע הפרויקט ומיועדת רק לפיצוי בעת אירוע שקרה בתקופה הביצוע/הקמה. עוד נציין כי בהיעדר שיטת תיוק המפרידה בין סוג הערבויות קיים קושי כאמור לאתר ערבויות על פי מהותן.

הביקורת מצאה כי החכ"ל חשופה עקב ניהול לקוי של ערבויות קבלנים/יועצים ובעלי מגרשים; בין היתר, חסרים כלים אפקטיביים לניהול ולשליטה בערבויות, אין הקפדה על כך שהערבויות יהיו בתוקף לאורך כל התקופה בהן הן נדרשות וערבויות פגי תוקף שאין בהן צורך נשמרות בחברה הכלכלית לאורך זמן. הליקויים בנושא הערבויות שהועלו בדוח הביקורת של מבקרת העירייה משנת 2016 לא תוקנו.

להלן פירוט הממצאים העיקריים

כללי

<p>א בחברה לא קיים נוהל כתוב ומפורט המתווה את שיטת העבודה לניהול הערבויות. (2.1)</p>	<p>א</p>
<p>ב בביקורת בתאריך 27.12.2021 נמצא כי הקלסרים בהם מתויקות הערבויות מונחים על מדפים לא מאובטחים בחדרה של המזכירה ולא בכספת נעולה או בארון ברזל נעול כפי המקובל לצורך אבטחת מסמכים שווי ערך כספי. בעניין זה מסרה מזכירת החברה כי הקלסרים מוחזרים לכספת בסוף יום העבודה לאחר שהיא סיימה את השימוש בהם. עוד נוסף כי הכספת ממוקמת בארכיון החברה שאינו נעול ומאובטח דרך קבע. (2.2)</p>	<p>ב</p>
<p>ג ניהול הערבויות אינו נעשה באמצעות מערכת מידע ייעודית והניהול מבוצע באופן ידני באמצעות קובץ "אקסל", שיטה שחשופה לטעויות ואבדן מידע. (2.3)</p>	<p>ג</p>
<p>ד טבלאות המעקב אחר הערבויות הקיימות אינן כוללות את כל המידע הנדרש כדי לאפשר מעקב אפקטיבי אחר הערבויות, כגון מספר הערבות, פרטי הבנק, תהליך החזרת הערבות, תהליך הארכת הערבות ובנוסף:</p> <ul style="list-style-type: none"> • בטבלאות שקשורות למכרזים חסרים נתונים מהותיים כגון סוג הערבות (ערבות מכרז/ביצוע/בדק), • בטבלאות שקשורות בעלי מגרשים חסרים נתונים מהותיים כגון גודל המגרש. (2.4) 	<p>ד</p>
<p>ה טבלאות המעקב אחר הערבויות אינן מנהלות באופן שוטף ולכן אינן עדכניות ואינן משקפות את הערבויות שמתויקות בקלסרים. מאחר שאין בקרה שוטפת על הקלסר הפיזי באמצעות מערכת מעקב כלשהו – גם לא ניתן לדעת האם הערבויות בקלסר עדכניות.</p>	<p>ה</p>

ניהול ערבויות בעלי מגרשים

ו	מבדיקת קובץ המעקב לגבי שלב ב' פרויקט "מקבת ינוב" שהועבר לביקורת בתום הבדיקה, נמצאו ערבויות פגי תוקף ונמצאו בעלי מגרשים שלגביהם אין אינדיקציה על קיומה של ערבות או על קבלת טופס 4. (3.1)
ז	בחברה הכלכלית לא מתקבל מידע שוטף אודות מתן טופס 4 על ידי הוועדה לתכנון ובניה וכתוצאה מכך בחברה לא ידוע האם הבניה הסתיימה וצריך לדרוש את הארכת הערבות או שצריך להחזיר את הערבות לבעלי המגרשים. במקרים רבים הפרויקט הסתיים והערבות לא הוחזרה לבעלי המגרשים. (3.2)
ח	נמצא כי אין עקביות בסכום הערבות אותה מקבלים מבעלי המגרשים; נמצאו מקרים רבים בהם הערבות עומדת על סכום השונה מ- 10,000 ₪ פר יחידת דיור שזה הסכום המקובל פר חצי מגרש לדברי המזכירה. (3.3)
ט	נמצאו ליקויים באופן הטיפול בהארכת הערבויות של בעלי מגרשים – לא נמצא תיעוד לפניה לבעלי מגרשים/בנקים להארכת הערבויות. (3.4)
י	נמצא כי הערבויות שמתויקות בקלסרים אינן מנוהלות בצורה המאפשרת שליטה טובה ובטוחה בערבויות. (3.5)

ניהול ערבויות הקבלנים/יועצים

יא	בקלסר הערבויות לא קיימת הפרדה בין ערבויות מכרז, ערבויות ביצוע וערבויות בדק/טיב – כלל סוגי הערבויות מעורבות ללא סדר לוגי וקיים קושי להבדיל ביניהן. כמו כן, אין הפרדה בין ערבויות שבתוקף לבין ערבויות שלא בתוקף. (4.1)
יב	למרות שמידע זה חשוב ביותר מבחינת ניהול הערבויות, לא נמצא בידי המזכירה גאנט/רשימה כוללת של כל הפרויקטים, כולל ציון תחזית סיום לכל פרויקט במטרה לדרוש מראש ערבויות בדק/טיב. (4.2)
יג	נמצא כי לא מתבצע מעקב שוטף ובמועד סביר לפני סיום תוקף הערבות במטרה לחדש אותה בזמן ושלא מבוצעת פעילות אפקטיבית לחידוש הערבויות. (4.3.1)
טו	נמצאו מקרים בהם החברה הכלכלית החליטה "להחזיק"/לעכב תשלום כספים של הקבלן במקום הערבות. נדגיש כי הסתמכות על כספים מעוכבים כבטוחה חליפית לערבות אינה מקובלת וחושפת את החברה. (4.3.2)
טז	נמצא כי אין הקפדה להחזיר ערבויות מכרז למציעים ולצרף להם טופס שחרור ערבות. (4.4)
זז	נמצא כי החברה הכלכלית אינה מקפידה לבער ערבויות ישנות פגות תוקף שלא הוחזרו לקבלנים. מדובר בעיקר במקרים בהם הקבלנים אינם אוספים את הערבויות ומסתמכים על כך שהערבויות פגות תוקף ולכן לא ניתן לעשות בהם שימוש. (4.5)
זח	בסקירת הקלסר בו מתויקות כלל הערבויות בגין מכרזים, לא נמצאו כתבי ערבות בגין בדק/טיב ביצוע הנדרשים עם סיום פרויקט ומסירתו לעירייה. (4.6)

להלן ההמלצות

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

בנושא ערבויות כללי

- 1.1. לגבש נוהל עבודה מפורט המגדיר את אופן ניהול הערבויות בחברה, התיעוד והבקרה הנדרשים תוך הסתייעות בכלי מעקב.
- 1.2. להקפיד ולשמור את הערבויות בכספת או בארון מאובטח מייד עם סיום העבודה והשימוש בקלסרים ולאבטח את חדר הארכיון בו נמצאת הכספת באמצעות דלת מאובטחת עם מחזיר שמן.
- 1.3. לבחון הטמעת מערכת מידע ייעודית לניהול הערבויות; לחילופין לתכנן קובץ "אקסל" המאפשר מתן התרעות וניהול הערבויות בצורה מיטבית.
- 1.4. בטבלאות מעקב אחר הערבויות שמנוהלות בחברה יש לכלול את כל המידע הנחוץ כדי שהמעקב אחריהן יהיה אפקטיבי.
- 1.5. להקפיד שטבלאות המעקב אחר הערבויות יהיו מעודכנות בכל עת וישקפו בצורה נכונה את מצב הערבויות המנוהלות בחברה.

בנושא ערבויות בעלי מגרשים

- 1.6. יש ליישר קו בנושא ערבויות בעלי מגרשים ולפעול לדרישת ערבויות במקרים שנדרשת ערבות שלא סופקה לחברה ולחידוש ערבויות שתוקפן פג ונדרשות בחידוש.
- 1.7. על החברה הכלכלית לקבל מידע שוטף אודות סטטוס הנפקת טופס 4 לבעלי המגרשים כדי שיוכלו להחזיר את הערבויות לבעלי המגרשים או לדרוש את הארכת הערבות, בהתאם לצורך.
- 1.8. במקרה של ערבויות בעלי מגרשים, להקפיד על דרישת ערבות בהיקף כספי המקובל בחברה ו/או על פי נוסחה שנקבעה.
- 1.9. להקפיד לפנות לבעל המגרש/בנק לצורך הארכת הערבות מספיק זמן לפני פג תוקף הערבות ולתעד את הפניה בטבלאות ה"אקסל" ובקלסרים.

1.10. יש לשפר את אופן ניהול הערבויות של בעלי המגרשים בקלסרים באופן ויאפשר שליטה טובה ובטוחה בערבויות.

בנושא ערבויות קבלנים/יועצים

1.11. להגדיר את שיטת התיוק המיטבית לצורך ניהול תיקי/קלסרי הערבויות על פי סוג הערבות ועל פי תוקף חידוש הערבויות או שיטה יעילה אחרת.

1.12. על המזכירה לקבל מידע שוטף ועדכני אודות סטטוס הפרויקטים ולתעד אותו בטבלת המעקב

1.13. להקפיד על שליחת מכתבי הארכת ערבות לחברה ו/או לבנקים השונים במועד כך שתשמר רציפות הערבות והחברה לא תכנס לחשיפה בהיעדר ערבויות בתוקף.

1.14. להימנע מעיכוב תשלום לקבלנים כתחליף לקיומה של ערבות בתוקף.

1.15. להקפיד להחזיר ערבויות מכרז לקבלנים ולתעד טופס "שחרור ערבות".

1.16. להקפיד לבער ערבויות ישנות פגות תוקף שלא הוחזרו לקבלנים על פי נוהל ביעור ערבויות.

1.17. להקפיד על דרישת ערבות על פי גובה הערבות שנקבע במסמכי המכרז בעבור ערבות בדק או טיב.

נספח –

התייחסויות לדוח

התייחסות מהנדס העיר

הי בגדול אין לי הערות.
נושא ידוע החכ"ל בהוצאת תעודת גמר דורש הבהרה.

הועדה קובעת ערבות בנקאית במידה וכחלק מהבקשה להיתר נדרשת פעולה/ הריסה שהינה תנאי בהחלטה.

הנוהל שהיה מקובל בתיאום מול החכ"ל כחברה מפתחת של השכונה הוא, שטרם כניסה לדיון בוועדה הבקשה צריכה לעבור תיאום מול החכ"ל במסגרת תיאום זה במידת הצורך החכ"ל היתה קובעת ערבות בנקאית בין היתר עבור שינויים מבוקשים ביחס לפיתוח שבוצע.

בשלב תעודת הגמר המבקש נדרש היה לקבל שוב את אישור החכ"ל לכך שכל העבודות בוצעו לשביעות רצונה.
בשלב זה ניתן היה להחזיר את הערבות הבנקאית.

אלי דיגא
מהנדס העיר
עיריית כפר יונה

GM & G GUY MAMAN & GLICKSMAN
גיא ממן, גליקסמן משרד עורכי דין

Guy Maman, Adv., LL.B.
Segit Avivi Glicksman, Adv., LL.B., LL.M.
Dr. Gil Sheftel, Adv., Ph.D. (Law), B.A. (Econ).
Bat-Hen Galam Bartana, Adv.
Tzili Alkobi Tzarfeti, Adv.

גיא ממן, ע"ד
שגית אביבי גליקסמן, ע"ד
ד"ר גיל שפטל, ע"ד
בת חן גלעם ברתנא, ע"ד
צליל אלקובי צרפתי, ע"ד

Ravit Shahmoon Maman, Adv., LL.B., LL.M., M.A.

רית שחמון ממן, ע"ד, יועצת

- מסמך פנימי, חסוי לעיני המנותבים בלבד -

8 בפברואר 2021

לכבוד
משה מזרחי
ג"ר, אר, סי, יוצעים בע"מ
בדוא"ל

שלום רב,

הודון התייחסות ראשונית - שיטת דו"ח ביקורת בנושא ניהול ערבויות
החברה הכלכלית לפיתוח כפר יונה בע"מ

הרינו מתכבדים להעביר התייחסות ראשונית לטייטת דו"ח הביקורת שבנדון, כפי שהועברה אלינו ביום 29/1/2022, בוחס לחברה הכלכלית לפיתוח כפר יונה בע"מ (להלן - "החכ"ל"), כדלקמן-

1. בראשית הדברים יובהר כי בנסיונות הונוציי, בהן החכ"ל מתנהלת בפועל קרוב לחצי שנה בלא מנכ"ל מתפקד, הרי שמטבע הדברים התייחסותנו זו לא תהיה מלאה לשכן און בידינו מידע מלא הנוגע לפרקטיקה הנהגת בחכ"ל והיא תתמקד בהיבטים המשפטיים הנוגעים הנוציי.

2. התייחסות לסעיף 2 לטייטת הדו"ח שכתרתו יניהול הנוציי בחברה"-

2.1. הנוציי המיועדות להבטחת קיום התחייבויותיהם של קבלנים וספקים בחכ"ל מנוסחות ככלל על ידינו, במסגרת הכנת המכרזים והחוזים השוטפים. משרדנו גם בודק את ניסוחן של ערבויות המכרז והביצוע והתאמתן לדרישות המכרז/ החוזה הרלבנטי. מנובר לכך, האחריות על ניהול הערבות הינה של החכ"ל.

נפיי הנמסך לנו מאת מנכ"לית החברה לשעבר הנבי עדי אלקאס, החברה ניהלה מנוקב אחר ערבויות, אף בלא קיומן של נוהל כתוב מנוציי. מדובר מנוציי פשוט למדי, וממילא און חובה שבדין לערוך נוהל כזה לולא נתבקשו בעבר להכינו.

מכל מקום, לאור המלצתך והממצאים שנלו בטייטת הדו"ח, אנו נכון טייטת נוהל כאמור ונדאג להביאו לאישור דירקטוריון החכ"ל.

2.2. נפיי המודיע שנתקבל ממזכירת החברה, הנוציי אכן מוחזקות בכספת נעולה, למנוט באותם מקרים בהם מזכירת החברה נדרשת לבדוק/ לטפל באחד הקלסרים בהם מוחזקות הנוציי, כאשר גם במקרה כזה היא כמובן מחזירה את הקלסר לכספת בתום הטיפול.

דרך בן גורון 34, רמת גן, 5257352 | טל. 03-9199923 | פקס. 03-9199924 | דואר | office@mnlaw.co.il | אתר | www.mnlaw.co.il
34 Ben Gurion rd, Ramat Gan | 52573 Tel | 03-9199923 .Fax | 03-9199924 .Email. office@mnlaw.co.il | www.mnlaw.co.il

G M GUY MAMAN & GLICKSMAN
& G גיא ממן, גליקסמן משרד עורכי דין

Guy Maman, Adv., LL.B.
Sagit Avivi Glicksman, Adv., LL.B., LL.M.
Dr. Gil Sheffel, Adv., Ph.D. [Law], B.A. [Econ].
Bat-Hen Galam Bartana, Adv.
Tzili Alkobi Tzarfeti, Adv.

גיא ממן, ע"ד
שגית אביבי גליקסמן, ע"ד
ד"ר גיל שפסל, ע"ד
בת חן גלעם ברתנא, ע"ד
צליל אלקובי צרפתי, ע"ד

Ravit Shahmoon Maman, Adv., LL.B., LL.M., M.A.

רזית שחמון ממן, ע"ד, יועצת

2.3. עמיי המידע שנתקבל ממזכירות החברה, האפשרות לרכישת מערכת מידע ייעודית לניהול הערבויות נשקלה ע"י מנכ"לית החברה הקודמת אך נשללה בשל העלויות הכרוכות בה. ייתכן והיה מקום לשקול זאת בשנית ע"י מנכ"ל חדש, לששימונה. מכל מקום, להבנתנו כמות הערבויות מאפשרת מעקב באמצעות דו"חות אקסל ותזכורות באמצעות ס"ק.

2.4. הנתונים הכלולים בטבלאות המעקב שבקבצי האקסל נבחרו ע"י מנכ"לית החברה דאז. כאור ההערות, אנו הרחבנו את הטבלאות ה"ל כך שתכלולנה את כל הנתונים הנדרשים. בנוסף, הוחלט את מזכירות הוועדה להכניס ליומנה שיטתה שבועית קבועה של עדכון קובץ ניהול הערבויות.

3. התייחסות לסיני 3 לתיקון הדו"ח (ניהול ערבויות מול מורכבים):

3.1. יוקדם ויצוין כי למיטב ידיעתנו בעלי המגרשים בשכונת שרונה נדרשו ע"י רמ"ל (במסגרת חווי חכירה/ פיתוח) להנמיד ערבויות בנקאות לסוכת הוערייה/ חכ"ל להבטחת תיקון פגיעה בתשתיות אשר עלולה להיגרם כתוצאה מהבניה במגרשים הפרטיים. אנו איננו וקא היינו מעורבים בקביעת הערבויות הנייל ו/או באופן ניסוחן.

3.2. כך, בחווי החכירה הנוגעים למגרשי שלב א', מופיעה התחייבות חוזית מפורשת של החוכרים להפקיד ערבות בנקאית כאמור וכן ישנן הוראות בנוגע לסכום הערבות, כמודגם להלן-

10. ערבות בנקאית

10.1. להבטחת מיילוי כל התחייבויות היום עמיי תנאי החוזה ונספחו, לרבות כל תשלום עמיי החוזה ונספחו, לענין פגיעה הפרעה ו/או פגיעה בעבודות הפיתוח במהלך ביצוע עבודות הבניה של היום במגרש, לשימוי ופיצוי רסיי וזרשות המקומית והתאגיד בנין כל נוס לעבודות הפיתוח, במידה ויגרם כתוצאה ו/או בקשר לעבודות היום, להבטחת תשלום כל פיצוי בו יתחייב היום עמיי תנאי החוזה ולמיילוי כל יתר התחייבויות היום, ומקיד היום בידי הראש המוקטנות, במעמד החתימה על חוזה זה, ערבות בנקאית ארטרופית ובלתי-מסוימת, לסוכת הרשות המקומית והתאגיד (ביחד ולחוד), צמודה למודי ומשמוד הבסיס הנקוב בה הינו המודד הבסיסי הנאכר בחוזה זה, בסך השווה ל- 5% מסך היובי הפיתוח ולא כולל חיוב בנין מסייע, בנין הינן מול חדש ובנין מסדסה לחיבור חשאל לבית, הערבות ולשמוד בתוקפה עד המועד בו יציג היום למועצה אישור אכילוס למבנה, שיוקם על ידו במגרש.

10.2. נוסח הערבות הבנקאית יהיה תואם את נוסח הערבות הבנקאית המציב **מסמך ינן לחוזה זה.**

3.3. יחד עם זאת, בחוזה חכירה שהובא לעיוננו בנוגע לשלב ב', לא נמצאה הוראה דומה, וככל ואכן חוכרי שלב ב' לא התחייבו כאמור, הרי שיתכן וקיים קושי לבסס מבחינה משפטית את הדרישה להמצאת ערבות במסגרת בקשות לבניה חדשה במגרשים ולהבדיל מתוספת בניה, אז קיימת הוראה מפורשת בדין. ייתכן וזו הסיבה שלא נתבקשה ערבות בנקאית מחוכרי המגרשים בשלב ב'. מכל מקום, לצורך השלמת הבחינה, ביקשנו להמציא לנו מספר דוגמאות

G M GUY MAMAN & GLICKSMAN
& G גיא ממן, גליקסמן משרד עורכי דין

Guy Maman, Adv., LL.B.
Segit Avivi Glicksman, Adv., LL.B., LL.M.
Dr. Gil Sheftel, Adv., Ph.D. (Law), B.A. (Econ).
Bat-Hen Galim Bartana, Adv.
Tzili Alkobi Tzerfeti, Adv.

גיא ממן, ע"ד
שגית אביבי גליקסמן, ע"ד
ד"ר גיל שפטל, ע"ד
בת חן גלעם ברתנא, ע"ד
צליל אלקובי צרפתי, ע"ד

Ravit Shahmoon Maman, Adv., LL.B., LL.M., M.A.

רית שחמון ממן, ע"ד, יועצת

חוזים של שלב ב' (לחינה זו גם תשפוך אור בנוגע להנצרת הביקורת בסעיף 3.3 לטיוטת הדו"ח, בדבר אי התאמה בסכומי הערבויות).

3.4. העניין סטטוס קבעת 2023-4 באותה משימת עיכון שבועית קבועה ניתן יהיה לבדוק גם מול הוועדה המקומית לתכנון ובניה האם ניתן טפסו 4 ביחס לערבויות תשלום ועומדות. ככל וניתנו- מזכירת החכ"ל תשלח החוכרים דרישה לאסוף את הערבות, ואם לא ייגשו כן- היא תשלח להם אותה בדואר רשום עם אישור מסירה. במקרה שלא ניתן לאתר את כתובת החוכרים/ לא ניתן להמציא להם דבר דואר כאמור- הערבות תיגרו ע"י מזכירת החברה.

3.5. בנוגע ללקוחים הנטולים בהארכת תקופת הערבות, כאור טענת מזכירת החכ"ל בדבר התעלמות/ אי שיתוף פעולה מצד הבנקים, העברנו אלה לנאשים ועדכניים של דרישות להארכת ערבות והחילוט הערבות, הכוללים פירוט הסקציות שיחולו על הבנק במקרה של היעדר שיתוף פעולה.

4. התייחסות לסעיף 4 לטיוטת הדו"ח- ניהול ערבויות קבלנים/ יועצים

4.1. העניין ניהול סקני של הערבויות בקלסר הערבויות- מזכירת החכ"ל הונחה לבצע הפרדה בין סוגי הערבויות השונות, וכן בין ערבויות בתוקף לבאנו שאינן בתוקף.

4.2. היעדר נתונים על הפרויקטים בנינו מנהלים ערבויות- להבנתנו, אין לצפות ממזכירת החכ"ל יחולת בקיאות בשלבים בהם מצויים הפרוייקטים השונים. מדובר במידע מקצועי אשר מן הראוי שיימסר לה ע"י מנכ"ל החברה, לכשימונה, והיא תסמין אותו בדו"ח האקסל השוטף.

4.3. בסעיף 4.2 לטיוטת הדו"ח הובאה דוגמא של ערבות ע"ש ספויס בניה ויזמות בע"מ. בהקשר זה יצוין כי מדובר בחברת נדל"ן שהקימה פרויקט מגורים בנייר וביקשה לשכר שטח ציבורי מטעם התארגנות לתקופה קצובה, או לכך נחתם עמה הסכם שכירות ובגדרו הועמדה על ידה ערבות בנקאית. למיטב ידיעתנו, תקופת חוזה השכירות הסתיימה, ולכן לא הוארך תוקפה של הערבות.

4.4. אי חידוש ערבויות קבלנים- במענה לאמור בסעיף 4.3.1 לטיוטת הדו"ח יובהר כי למיטב זיכרוננו לא דווח לנו על קבלנים שמסרבים להאריך ערבויות ביצוע/ להעמיד ערבויות חדשות במקום אלו שפגו (וככל ודווח על מקרה נקודתי או הוא בוודאי טופל). כמובן שבחוזים הנערכים על ידינו מוטלת חובה על כל אחד מהקבלנים לוודא כי הזמן שהערבויות הבנקאיות שהועמדו הינן בתוקף, וקיימות סנקציות למקרה שלא ייגשו כן. עם השלמת טבלת אקסל עדכנית, אנו ננביר על הערבויות על מנת לבדוק האם אכן יש צורך לטות לקבלנים במכתבי דרישה כאמור.

העניין ערבות חב' ארגמן, אין לנו ידיעה מדוע בחודש נובמבר 2021 נתבקשה הארכת ערבות רק על סוף דצמבר, ואולם מכך מקום לפי מידע עדכני שקיבלנו מהחברה, קיימת בסופו ערבות בנקאית של החברה על לסוף חודש מרץ 2022.

G M GUY MAMAN & GLICKSMAN
& G גיא ממן, גליקסמן משרד עורכי דין


Guy Maman, Adv., LL.B.
Sagit Avivi Glicksman, Adv., LL.B., LL.M.
Dr. Gil Sheftel, Adv., Ph.D. (Law), B.A. (Econ).
Bat-Hen Galam Bartans, Adv.
Tzili Alkobi Tzerfeti, Adv.

גיא ממן, ע"ד
שגית אביבי גליקסמן, ע"ד
ד"ר גיל שפטל, ע"ד
בת חן גלעם ברטנא, ע"ד
צליל אלקובי צרפתי, ע"ד

Ravit Shahmoon Maman, Adv., LL.B., LL.M., M.A.

רית שחמון ממן, ע"ד, יושבת

- 4.5 באשר לטענה כי החכ"ל "מחזיקה" בספרים של הקב"ל במקום ערבות בנקאית, יצוין כי לא ידוע לנו על כל מקרה קונקרטי שהדבר מנשה ולא היינו שותפים להחלטה כזו (אם היתה). הח"מ נשארה טהומה באופן כללי האם הדבר אפשרי, והשיבה כי אין מניעה עקרונית לעשות כן מקום בו הצדדים מנווניים ומסכמים. כמובן שהדבר תלוי בנסיבות העניין ובכל מקרה חובה לענן זאת בכתובים, באמצעות תוספת/ שינוי להסכם.
- לגבי ההתקשרות עם יצחקי מחסנים (הנוכרת בטיטות הדו"ח), הרי שלמילטב ידועתה של הח"מ ניתנה ערבות בנקאית במקור (אשר גם נבדקה ואושרה על ידינו), אשר תוקפה היה עד כיום 1/9/21, וכך, ככל וסמוך למועד זה היתה קיימת הערכה בחכ"ל כי העבודות לא צפויות להסתיים, הרי שלפי הוראות ההסכם (עמם, היה מקום לפנות אליהם בבקשה להאריך את תוקף הערבות.
- 4.6 אין הקפדה על התרת ערבויות מברז ואז בסוף ערבויות פנות תוקף - בנוסחים הסטנדרטיים של הודעות פסיחה/ אי זכיה מתבקש הנמען לאסוף את הערבות שהמציא אחרת היא תבוער. בהתאמה, מזכירת החכ"ל נתבקשה לנהל רשימה מסודרת של כלל הערבויות שאינן בתוקף ולגרס אותן. כנ"ל לגבי ערבויות בוצעו בפרויקטים שהסתיימו.
- 4.7 המזדר ערבויות בדיק - בנוסחי המכרזים והחוזים המוכנים על ידינו, ישנם מקרים בהם ערבות הביצוע משמשת גם כערבות בדיק (לאז נדרש רק לוודא שהיא בתוקף במשך תקופת הבדיק), ומקרים אחרים בהם מדובר בערבויות נפרדות, ואז מצוין ברחל שתך הקטנה כי האחריות העומד ערבות בדיק מוטלת על הקב"ל כתנאי להשבתה של ערבות הביצוע ולתשלום החשבון הסופי. כמובן שעל החכ"ל להקפיד ליישם את ההוראות הנ"ל.

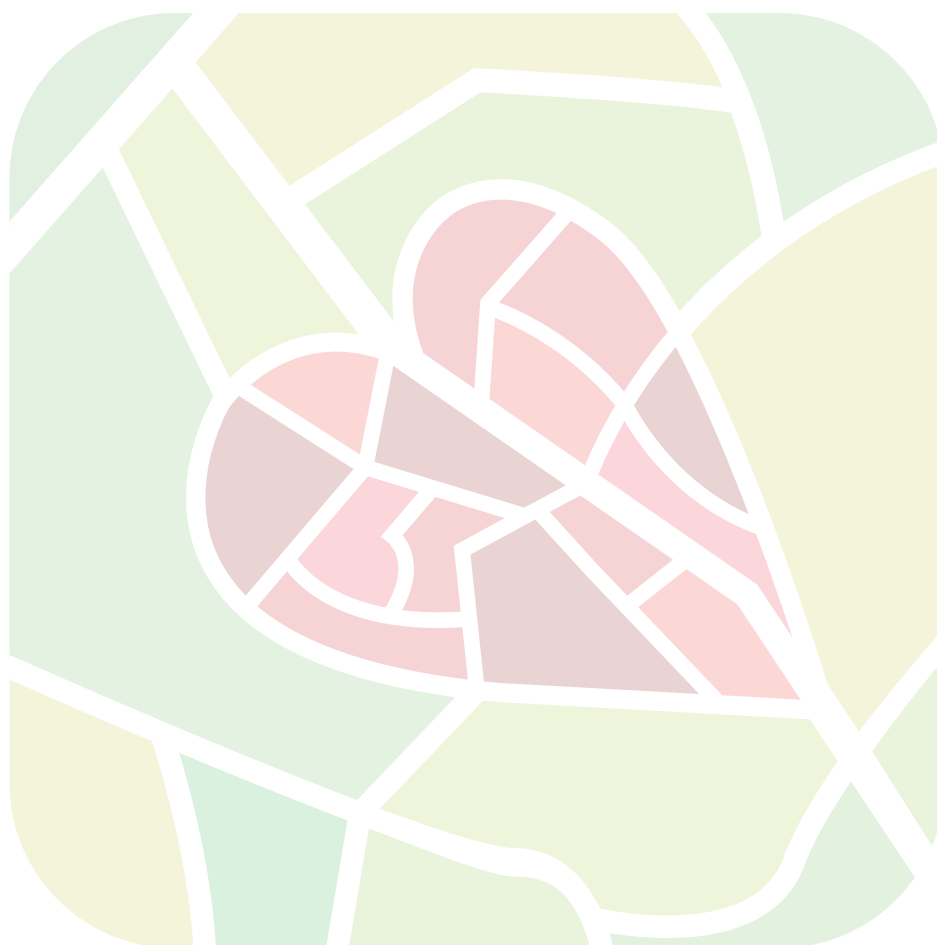

גית אביבי-גליקסמן, ע"ד
ט.ר. 36252
רחי בן גלסון 34 ר"ג
בברכה

שגית אביבי-גליקסמן, ע"ד

ביקורת על מועצה דתית

כפר יונה

דו"ח ביקורת מעקב



דוח ביקורת מעקב

ביקורת על מועצה דתית כפר יונה

1. כללי

במהלך שנת 2021 ערך מבקר הפנים של המועצה הדתית ביקורת מעקב אחר הממצאים שהעלתה מבקרת העירייה בדוח שהיא ערכה ב 2019 במועצה הדתית כפר יונה.

הביקורת שערכה מבקרת העירייה מקיף ברובו ממצאים הנוגעים במועצה הדתית ומיעוטם נוגעים בעירייה (הקצאת נכס לטובת בית כנסת).

ביקורת זאת נערכה בשיתוף מבקר המועצה הדתית, הביקורת קיימה לצורך עבודתה שיחות עם הממונה על המועצ"ד ועם מזכירת המועצ"ד וכן עיינה במסמכים.

2. ישיבות המועצה הדתית

2.1. הנורמה

בהתאם לתקנות מליאת המועצה הדתית נדרשת להתכנס אחת חודש (מלבד בחודשים ניסן ותשרי של כל שנה), כאשר הרכב חוקי של ישיבות המועצה יהיה רוב חברי המועצה הכולל את יושב הראש. בכל ישיבת מועצה יירשם פרוטוקול אשר יכלול לפחות את: שמות חברי המועצה הנוכחים בישיבה, סדר היום, שמות המתדיינים, ההצעות שהועלו, תוצאות ההצבעות שבוצעו והחלטות שהתקבלו. ראש המועצה נדרש לאשר בחתימתו כל אחד ואחד מהפרוטוקולים ולהעביר העתק ממנו לשאר חברי המועצה, בתוך שבועיים מיום כינוס הישיבה.

2.2. דיונים

ביקורת שנת 2019	בשנת 2019 נבדקה התנהלות מליאת המועצה בשנים 2017-2018, והעלתה כי לא נמצאו ליקויים. המועצ"ד התכנסה ודנה בהתאם לנדרש.
ביקורת חוזרת	בבדיקה שקיימנו עולה כי המועצ"ד קיימה בשנים 2020-2021 (עד למועד הביקורת 10/2021) במועדים הבאים:
	6.1.2021 6.1.2020
	11.2.2021 10.2.2020
	4.3.2021 5.3.2020
	14.3.2021 19.4.2020
	11.4.2021 23.4.2020
	26.4.2021 21.5.2020
	9.5.2021 24.5.2020
	8.6.2021 15.6.2020
	4.7.2021 12.7.2020
	29.7.2021 3.8.2020
	22.8.2021 14.9.2020
	10.10.2021 3.11.2020



הדגשה חיובית

8.11.2021	8.12.2020
<p>תקנה 11 לתקנות תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), תש"ל-1970 קובעת "המועצה תקיים לפחות ישיבה רגילה אחת לחודש, אולם רשאית היא להחליט שלא לקיים ישיבות רגילות בחדשי ניסן ותשרי של כל שנה".</p> <p>כפי שעולה מהטבלה, המועצ"ד התכנסה בתקופה דנן, בהם היו פגעי מגפת הקורונה, בהיקף הנדרש. אין לביקורת הערות.</p>	

2.3. תוכנית עבודה שנתית

2.3.1. הנורמה

תוכנית עבודה שנתית הנה מסמך מפורט המגדיר הן במונחי משאבים (תקציב) והן במונחי זמן (לוח זמנים) את הפעילות שעל כל מחלקות המועצה לבצע על מנת לעמוד ביעדים והמטרות שהוגדרו לאותה השנה. על מנת להקל פרסם בחודש נובמבר 2012 המשרד לשירותי דת ביחד עם "מפעם ירושלים" "עקרונות ניהול מועצה דתית"¹.

2.3.2. ממצא

ביקורת שנת 2019	בשנת 2019 נמצא, כי המועצה ערכה לראשונה ב 2020 תכנית עבודה הכוללת הגדרת מטרות ויעדים.
ביקורת חוזרת	מבדיקה שערכנו עולה כי המועצ"ד ערכה תכנית עבודה ב 2021. אין לביקורת הערות.

3. ניתוח נתונים כספיים

3.1. ניתוח סעיפי הכנסות והוצאות

הביקורת ערכה ניתוח של סעיפי ההכנסות וההוצאות של המועצה הדתית כפי שבאו לידי ביטוי בדוחות הכספיים השנים האחרונות, כדלהלן:

2019		2020		
חלק יחסי	בש"ח	חלק יחסי	בש"ח	
הכנסות				
33%	1,193,953	35%	1,193,953	הכנסות ממשרד הדתות
33%	1,193,953	35%	1,193,953	הכנסות מעיריית כפר יונה
16%	575,061	14%	467,062	הכנסות עצמיות
0%	11,500	1%	20,259	העברות בגין מענקים
18%	642,748	15%	489,382	סכומים ששוחררו מנכסים נטו שהוגבלו לפעילות
100%	3,617,215	100%	3,364,609	סה"כ הכנסות בשנה
הוצאות				
35%	1,276,301	46%	1,555,656	משכורות ונלוות
13%	472,392	13%	425,874	גמלאים
31%	1,119,774	26%	872,523	הוצאות לפעילות
7%	244,183	7%	218,701	הוצאות כלליות
86%	3,112,650	91%	3,072,754	סה"כ הוצאות בשנה
14%	504,565	9%	291,855	עודף

<p>מניתוח נתוני הטבלה נמצא שהניהול הכספי של המועצה הדתית מתבצע באופן נאות, ללא חריגות כספיות ותוך שמירה על איזון כספי - תקין.</p>	<p>ביקורת שנת 2019</p>
<p>מבדיקה נמצא כי המועצ"ד סיימה את השנים 2019 ו 2020 בעודף, כאשר היקף הוצאות פעילות המועצ"ד ירדו ב 22%. עוד עולה כי היקף הוצאות המועצ"ד בגין שכר עלה ב 2020 בסדר גודל דומה זאת לעומת שנה קודמת. מהסברים שקיבלנו עולה כי צמצום בפעילות המועצ"ד חל עקב המגבלות שהוטלו על המשק לאור מגפת הקורונה, ואילו באשר להוצאות שכר, אזי הדבר נעשה לאור תנאי השכר שקבע המשרד לשירותי דת, ללא מעורבות המועצ"ד.</p>	<p>ביקורת חוזרת</p>
<p>הביקורת מפנה את תשומת לב לכך שהיקף הוצאות המועצ"ד על שכר (כולל גמלאים) עלה ב 2020 אל מעבר ה 50% זאת לעומת שנה קודמת (59% לעומת 48% בשנה קודמת).</p>	

3.2. ניתוח סעיפי התחייבויות כספיות

הביקורת ביקשה לבחון את היקף ההתחייבויות של המועצה הדתית לגורמים השונים (ספקים, עובדים, רשויות וכו') ואת יכולת הפירעון של התחייבויות אלו.

להלן פירוט ההתחייבויות כפי שפורטו בדוחות הכספיים:

2019	2020	התחייבויות שוטפות
111,303	100,300	עובדים עבור שכר
64,774	67,538	מוסדות עבור שכר
82,196	38,260	ספקים ונותני שירותים
22,500	15,000	זכאים ויתרות זכות
<u>20,259</u>	<u>20,259</u>	הכנסות נדחות בגין מענקים
301,032	241,357	סה"כ התחייבויות שוטפות
-	-	
<u>161,118</u>	<u>140,859</u>	הכנסות נדחות בגין מענקים
17,761	106,035	התחייבויות בשל סיום יחסי עובד מעביד
178,879	246,894	סה"כ התחייבויות לזמן ארוך
479,911	488,251	סה"כ התחייבויות לשנה

3.3. התחייבות נוספות הכלולות בביאורים לדוחות הכספיים:

במהלך שנת 2016 קיבל משרד לשירותי דת החלטה לבצע שינוי בדוחות הכספיים שנכנסו לתוקף כבר בדוחות של שנת 2015 (בכל המועצות הדתיות בארץ), במטרה לפרט ולהציג לראשונה את הרכב חובות המועצה בגין ההפרשות הפנסיוניות לעובדים בפנסיה תקציבית. כמו כן בשנים 2016-2018 חלו שינויים באופן הצגת הנתונים והגילוי הנדרש בדוחות הכספיים.

למועצה הדתית אין מקורות כספיים המאפשרים יכולת עמידה בהתחייבות זו.	ביקורת שנת 2019	
להלן פרוט ההתחייבויות שנוספו לדוחות הכספיים של המועצה כתוצאה משינוי מדיניות חשבונאית שקבע משרד לשירותי דת:	ביקורת חוזרת	
2019	2020	
314,114	117,552	התחייבות נוספת בגין ימי חופשה
11,085	13,718	התחייבות נוספת בגין ימי מחלה (20% זמן קצר)
13,908,796	16,852,198	פנסיה תקציבית
409,529	468,052	מענק שנים עודפות
613,579	86,108	פדיון ימי מחלה
15,257,103	17,537,628	סה"כ התחייבויות

כפי שניתן לראות עקב מדיניות של משרד הדתות, והצגת ההתחייבויות הנוספות לעובדים, התחייבויות של המועצ"ד מסתכמות ב כ- 17.5 מיליון ₪.

מדובר בהתחייבויות שלהבנתנו הסדרתם יכולה לבוא רק באמצעות סיוע של המשרד לשירותי דת. יצוין כי דברים ברוח זו הועלו גם בדוח שנת 2019.

4. שכר

4.1. ניתוח הוצאות שכר

הביקורת בחנה את הרכב ההוצאות בגין שכר עובדים וגמלאים כפי שדווחו במערכות המידע של המשרד לשירותי דת במועד הזמנת נתוני התקציב השנתי, כדלהלן:

הפער ב %	פער בין 2018 ל 2020	2018	2019	2020	
-3%	-20,274	629,638	610,601	609,364	רב עיר
8%	5,796	65,745	68,250	71,541	רב שכונה
0%	508	297,961	293,892	298,469	ממונה
45%	81,581	98,542	104,369	180,123	מנהלה
12%	42,405	313,247	288,751	355,652	עובדים אחרים
185%	74,802	<u>-34,295</u>	<u>-89,562</u>	<u>40,507</u>	שינוי בעתודה לפיצויים (תיקון רישום)
12%	184,818	1,370,838	1,276,301	1,555,656	סה"כ
2%	6,481	419,393	472,392	425,874	פנסיה

<p>עלות השכר הכוללת במועצה הדתית עלתה בשנים 2016-2018 ב 11% (עליה של 187,908 ₪). גידול בהוצאות אלה נובע, בין היתר, עקב גידול חריג של 55% בשכר היו"ר, הנובע מהעלאת היקף משרתו של הממונה מ 70% ל 100% משרה בשנת 2018, וזאת בהתאם לאישור המשרד לשירותי דת. גורם נוסף לגידול האמור בשכר הוא החלטת הממשלה לתקן שכר הממונים, שחלקה יושם.</p>	<p>ביקורת 2019 שנת</p>
<p>היקף הוצאות השכר שח המועצ"ד גדלו ב 2020 ב 17% לעומת שנה קודמת. יצוין כי נוסחות השכר נקבעות ע"י משרד לשירותי דת.</p>	<p>ביקורת חוזרת</p>

5. תקציב

5.1. סעיפי תקציב

החוק שירותי הדת היהודים קובע כי שיעור ההשתתפות של העירייה בתקציב המועצה הוא כ-35% מכלל הוצאות הפעילות, כאשר יתרת ה-65% מההוצאות ישולמו על-ידי המשרד לשירותי דת. כמו כן, מידי שנה מאשר השר את סכומי התקציב שיועבר לכל אחת מהמועצות הדתיות ברחבי הארץ, לרבות סכומי התקציב של המועצה הדתית בכפר יונה.

5.2. השתתפות העירייה בתקציב המועצה הדתית

ביקורת שנת 2019	ביקורת 2019 העלתה כי העירייה מעבירה את חלקה בתקציב.
ביקורת חוזרת	מבדיקה חוזרת נמצא כי העירייה העבירה את חלקה בתקציב המועצ"ד.

5.3. אישור תקציב

ביקורת שנת 2019	ביקורת 2019 העלתה כי המועצה הדתית הגישה דיווחי תקציב למשרד לשירותי דת
ביקורת חוזרת	לאור העובדה שלא אושר תקציב ממשלה, המועצ"ד לא העבירה למשרד תקציב 2021, כן הוגש והתקבל אישור לתקציב 2020.

5.4. בחינת התקציב

ביקורת שנת 2019	ביקורת 2019 העלתה כי "באופן טבעי, במהלך שנת הפעילות, יתכנו שינויים בתוכניות העבודה אשר ישפיעו באופן ישיר על התקציב ו/או הביצוע התקציבי", ומצאה כי המועצה לא דנה בכך.
ביקורת חוזרת	מעיון בפרוטוקולים עולה כי המועצ"ד דנה בתקציב המועצ"ד ובהיטלים שלו, כדלקמן: 8.6.2021 – דיון על ישיבת תקציב עם ראש העיר 9.5.2021 – דיון על ישיבת תקציב עם ראש העיר 8.12.2021 – דיון על השלכות בעיכוב העברת תקציבים למועצ"ד 6.1.2020 – דיון בהעברות תקציב של העירייה.

5.5. דיווח תקציב במערכות ממוחשבות

בהתאם לחוק שירותי הדת היהודיים, תשל"א-21971 על המועצה הדתית להעביר למשרד לשירותי דת את הצעת התקציב תוך 30 יום מיום פרסום שיעורי ההשתתפות של הממשלה והרשות המקומית בתקציב המועצה.

בתאריך 26/07/2018 פורסמו ברשומות סכומי ההשתתפות של הממשלה ושל הרשויות המקומיות דהיינו תקציב לשנת 2018 היה צריך להיות מדווח עד לתאריך 26/08/2018. אישור תקציב הפעילות בישיבות המועצה

<p>בהתאם לתקנות הצעת התקציב השנתית צריכה להיות מאושרת בישיבת המועצה, כאשר אישור התקציב יבוא לידי ביטוי בפרוטוקול ישיבה זו.</p> <p>מעיון בפרוטוקולי ישיבות המועצה הדתית לשנים 2017 ו-2018 לא נמצא תיעוד לכך שהתקציב נדון אושר</p>	<p>ביקורת שנת 2019</p>
<p>מצאנו כי המועצ"ד דנה בהיבטים שונים בסוגיות בתקציב המועצ"ד, אך לא נמצא כי התקציב נדון ואושר בישיבת מליאה.</p>	<p>ביקורת חוזרת</p>

5.6. הסכמת ראש העיר לתקציב המועצה הדתית

<p>כיוון ש 40% מתקציב המועצ"ד מקורו בתקציב העירייה, נקבעה בחוק פרוצדורה לפיה העירייה יכולה להשיג על התקציב שנקבע. ע"פ החוק, המשרד לשירותי דת קובע את מסגרת התקציב, כאשר ע"פ סעיף 11(ב) לחוק רשאי ראש העיר להעביר לשר את התנגדותו. מבדיקה שערכנו עולה כי המועצה הדתית לא העבירה את תקציבה לעירייה ולא התקיים דיו בנושא ולאור זאת מסגרת התקציב הנה כפי שקבע כאמור המשרד לשירותי דת.</p>	<p>ביקורת שנת 2019</p>
---	-------------------------------

בהתאם לחוק המועצה רשאית להוציא הוצאות רק בהתאם לתקציב שאושר. כלומר במידת הצורך על ראש המועצה להגיש בקשה מנומקת לאגף בכיר לתכנון ותקצוב במשרד לשירותי דת לשינוי סעיף תקציבי ו/ או ביצוע העברות תקציביות. המועצה לא רשאית להוציא תקציב, זולת בדרך האמורה (סעיף 10 לחוק).

המועצ"ד, כך נמסר, "העבירה את הצעת התקציב לדיון עם העירייה בהתאם לדין" (ראה מטה פרוט נתוני תקציב המועצה הדתית 2020 כפי שאושר ע"י משרד לשירותי דת). שבקשנו לעיין בתיעוד נמסר כי הדבר נמצא בעירייה. מעבר לכך ערכה הביקורת השוואה בין תקציב 2019. בפועל בהעדר

ריכוז תקציב 2020					מוע"ד כפר יונה
מסגרת התקציב	אחוז	ביצוע במועל	מסגרת התקציב	ביצוע במועל	
לשנת 2020	ביצוע	לשנת 2019	לשנת 2019	לשנת 2018	
					%
הכנסות					
60,300	121%	60,553	50,050	50,022	נישואין
361,200	106%	370,703	349,800	349,775	קבורה (לא כולל קרן פיתוח)
78,000	91%	87,691	95,900	95,864	מקוואות
40,000	26%	14,054	53,950	53,909	שחיטה
30,000	119%	40,233	33,800	33,332	כשרות
					עצמיות אחר
569,500	98%	573,234	583,500	582,902	סה"כ הכנסות עצמיות
1,180,000		1,193,953	1,193,953	1,208,465	הכנסות משרתים בקודש
1,180,000		1,089,062	1,193,953	700,642	המשדר לשירותי דת
2,360,000	96%	2,283,015	2,387,906	1,909,107	הרשות המקומית
סה"כ הכנסות מוסדיות					
קודמות					
2,929,500	96%	2,856,249	2,971,406	2,492,009	סה"כ הכנסות
הוצאות					
הוצאות שכר					
618,000	97%	610,555	631,492	629,640	שכר רבני עיר
71,000	98%	68,250	69,705	65,745	שכר רבני שכונות
331,000	89%	293,890	330,340	297,960	שכר יושב ראש
-	0%	-	32,157	31,850	שכר מחלקת נישואין
103,000	60%	61,842	103,000	102,290	שכר מחלקת קבורה
185,000	98%	194,413	197,715	143,645	שכר מחלקת מקוואות
33,000	96%	31,612	32,884	30,288	שכר מחלקת כשרות
136,000	65%	105,069	160,955	99,242	שכר מינהל
-	-	-	-	5,175	שכר משרתים בקודש
485,000	101%	472,393	467,363	419,393	שכר אחר
1,962,000	91%	1,838,024	2,025,611	1,825,228	מסחה
סה"כ שכר					
הוצאות למעילות					
6,000	0%	-	6,000	6,002	נישואין
137,000	106%	123,782	117,000	102,669	קבורה (ללא הוצאות פיתוח)
140,000	59%	92,718	157,295	148,261	מקוואות
65,000	77%	63,488	82,000	81,237	עירובין
204,000	35%	84,716	240,000	111,474	תרבות תורנית
183,000	106%	170,164	161,000	119,884	כשרות
230,000	36%	65,000	180,000	2,025	מינהל
965,000	64%	599,868	943,295	571,552	פעילות אחרות
סה"כ הוצאות למעילות					
2,929,500		2,440,125	2,971,406	2,399,010	סה"כ הוצאות
2,500	89%	2,233	2,500	2,230	החזר הלואה בגין תוכניות הבראה
0		416,124	0	92,999	הכנסות (הוצאות) מימון
ערך (גירעון)					

הנחיות פעלה המועצ"ד ע"פ תקציב 1/12 של תקציב 2020, כאשר היא מדווחת על כך לעירייה (ראה פרוטוקולי מליאת המועצ"ד 9.3.2021 ו 8.6.2021). השוואתה בין הביצוע בפועל של התקציב מעלה כי היקף פעילות המועצ"ד הצטמצם לאור השלכות הקורונה ב 2020 לעומת שנה קודמת (תקציב 2 M נה לעומת 1.8 M נה הוצאות).

5.7 ישיבות מועצה לבחינת עמידה בתקציב מול ביצוע

<p>בבדיקת הביקורת נמצא שבמהלך השנים 2017 ו- 2018 לא עלתה על סדר היום של המועצה דיון בנושא תקציב הפעילות, לרבות דיווח תקציב מול ביצוע. כמו כן נמצא כי לא נערכו דוחות ניהוליים תקציב מול ביצוע.</p> <p>"קיימת חשיבות רבה לביצוע אחת לרבעון בדיקה ומעקב אודות "תקציב מול ביצוע".</p>	<p>ביקורת שנת 2019</p>
--	-------------------------------



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

מבדיקה חוזרת נמצא כי המועצ"ד מסתפקת בקבלת דוחות ממנהל החשבונות (משרד חיצוני) ובכך שדוחות אלה נבדקים כל שנה על-ידי רואה חשבון מטעם משרד לשירותי דת. יחד עם זאת המועצ"ד לא מקיימת דיונים פורמליים במליאה **ואין תיעוד כי דוחות אלה נבחנו**. על מנת להבטיח קיומה של בקרה פנימית יעילה חשוב לקיים דיונים על הדוחות הכספיים בישיבות המליאה.

**ביקורת
חוזרת**

6. ניהול השירות

המועצה הדתית נדרשת לספק שירותי דת זמינים, נגישים ואיכותיים לציבור התושבים של כפר יונה.

6.1. אמנת השירות



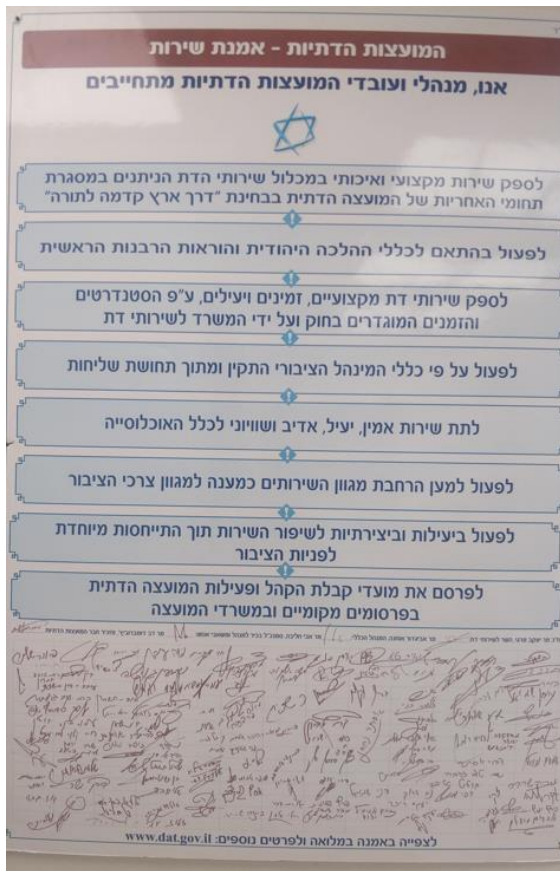
המלצה

אמנת השירות היא כתב התחייבות ותיאום ציפיות בין נתן השירות ללקוחותיו. אמנת השירות מגדירה, בין היתר, את תכולת השירות המוסכמת, התנאים המוגדרים לאספקת השירות, סדרי העדיפויות, ותחומי האחריות שבהם מתחייבת המועצה לעמוד.

במסגרת שיתוף פעולה בין המשרד לשירותי דת ו"מפעם ירושלים" נוסחה אמנת שירות לכלל המועצות הדתיות, הכוללת התחייבויות ספציפיות לכל אחד מהנושאים שעליהם אחראית המועצה הדתית, וכן התחייבות כללית של העובדים, הכוללת (בין היתר):

מבקרת העירייה העירה כי "אומנם אין למועצ"ד חובה לקבוע אמנת שירות, אך לאור היתרונות הטמונים בכך על המועצ"ד **מומלץ** לדעת הביקורת לבחון אימוץ של נורמה זו.

מבדיקה נמצא כי יש כיום במועצ"ד אמנה (ראה תמונה) והיא תלויה במשרדי המועצה. אין לביקורת הערות.



6.2. אתר האינטרנט

<p>ביקורת שנת 2019</p>	<p>המועצ"ד דתית נדרשת להנגיש מידע לציבור באמצעות האינטרנט. ואכן חוזר מנכ"ל משרד לשירותי דת קובע כי על מועצות הדתיות להקים אתר אינטרנט, זאת לא יאוחר מספטמבר 2018. מבקרת העירייה ציינה כי המועצ"ד מפעילה אתר אך המידע שבו לא שלם.</p>
<p>ביקורת חוזרת</p>	<p>מבדיקה חוזרת נמצא כי הליקוי תוקן.</p>

6.3. פרסום דוח מכוח חוק חופש המידע

חוק חופש המידע החל על המועצות הדתיות קובע, בין היתר, כי על המועצ"ד לפרסם דוח לציבור הכולל פרטים הבאים:

- פרסום נתוני הבקשות לחופש מידע – אחת לרבעון ידווח באתר המועצה הדתית את נתוני המידע שהועבר בבקשות חופש המידע.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

- פרסום תקציב המועצה הדתית – יש לפרסם את תקציב המועצה הדתית התאם לפרמט שאושר ע"י המשרד לשירותי דת, אחת לשנה, 30 יום מיום אישור התקציב.
- פרסום התקשרויות ומכרזי רכש – יש לפרסם אחת לרבעון דוח התקשרויות, מכרזים פומביים, התקשרויות בפטור ממכרז ודוח התקשרויות מצטברות עם ספקים.
- פרסום רשימת הגופים מקבלי תמיכה – אחת לשנה נדרש לפרסם באתר המועצה הדתית את רשימת כל הגופים אשר מקבלים תמיכה מהמועצה לרבות סכום התמיכה.
- פרסום פרוטוקולים של ישיבות המועצה – יש לפרסם את פרוטוקולים המועצה הדתית באופן שוטף, תוך 7 ימים ממועד אישור הפרוטוקול.
- פרסום תוכניות העבודה – אחת לשנה נדרש לפרסם את תוכנית העבודה השנתית של המועצה הדתית.

ביקורת שנת 2019	בבדיקת הביקורת נמצא, כי המידע אותו נדרשת המועצה הדתית לפרסם איננו מפורסם ואיננו נגיש לציבור.
ביקורת חוזרת	מבדיקה שערכנו עולה כי המועצ"ד מפעילה אתר אינטרנט ובו מידע על פעילותה המונגש לציבור. יחד עם זאת המועצ"ד אינה מפרסמת באתר את פרוטוקולי המליאה, תכנית עבודה, מכרזים, תקציב המועצה ונתוני פניות מכח חוק חופש המידע. יש לפעול להנגיש את כל המידע האמור לציבור באמצעות אתר האינטרנט. בעקבות הביקורת החל המועצה לפרסם מכרזים באתר האינטרנט שלה.

6.4. ממונה על חופש המידע והגברת השקיפות

בהתאם להנחיות חוזר מנכ"ל נדרש ראש המועצה למנות עובד שיהיה אחראי לנושא חופש המידע והגברת השקיפות, עובד זה יהיה אחראי כי כלל המידע שנדרש לפרסם מפורסם בזמן, וכן יהיה אחראי לפניות הציבור בנוגע לחוק חופש המידע.

ביקורת שנת 2019	בבדיקת הביקורת נמצא שלא התמנה באופן פורמאלי עובד המועצה לשמש אחראי כממונה על חופש המידע. בעקבות הביקורת, המועצ"ד מינתה באופן פורמלי ובכתב עובדת המועצה לשמש אחראי על חופש המידע. אין לביקורת הערות.
ביקורת חוזרת	מבדיקה שערכנו עולה כי הממונה על המידע לציבור (מזכירת המועצ"ד) מקבלת בקשות למידע ומטפלת בהם. אין לביקורת הערות.

7. מערך הכשרות

7.1. אכיפת הכשרות

ביקורת שנת 2019	ברחבי העיר ישנם 28 בעלי עסקים אשר קיבלו תעודת כשרות,
------------------------	---

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

ביקורת חוזרת	בעיר ישנם 32 עסקים שקיבלו תעודת כשרות. סה"כ הגביה מהאגרות כשרות הסתכמה ב 41,967 ₪ ב 2020.
---------------------	---

7.2. הפקת תעודת כשרות

כל בעל עסק המבקש לקבל תעודת כשרות מגיש בקשה בכתב על גבי טופס ייעודי. רב העיר מעביר בהתאם לכך מסמך הנחיות בכתב לגבי התנאים הנדרשים לקבלת התעודה, אשר נחתם על ידי בעל העסק.

ביקורת שנת 2019	לאחר תשלום האגרה, מופקת תעודת כשרות וממונה משגיח אשר אחראי לבצע ביקורים בבית העסק ולבחון עמידה בתנאי הכשרות שקבע הרב
ביקורת חוזרת	המועצ"ד גבתה מכל בעלי העסק שקיבלו רישיון אגרה כנדרש .

7.3. בקרה ופקוח – עמידה בדרישות כשרות

במסגרת נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות נקבעו מספר מנגנונים של פיקוח ובקרה בתחום הכשרות:
משגיחי כשרות – משגיחי הכשרות נדרשים להגיע לבתי העסק הנתונים להשגחה, בהתאם למדיניות שנקבעה, ולהגיש אחת לחודש למפקח הכשרות או למנהל מחלקת כשרות דוח על מצב הכשרות בעסק. בדוח זה מציין המשגיח האם נהלי הכשרות נשמרים בעסק או לא.

מפקח הכשרות – מפקח הכשרות נדרש לפקח על עבודת משגיחי הכשרות מטעם המועצה הדתית. המשגיח נדרש להעביר לצורך ביצוע עבודתו את המסמכים הבאים: תוכנית עבודה חודשית לאישור מנהל מחלקת כשרות. דיווח שבועי על המקומות בהם ערך פיקוח - דיווח זה יכלול את שמות העסקים, מועדי הפיקוח, תפקוד המשגיח ופירוט הליקויים והחריגות מהנוהל (אם קיימים).

בבדיקת הביקורת נמצא :

7.3.1. העדר דיווחים של משגיחי כשרות

ביקורת שנת 2019	בעיר פועלים 12 משגיחי כשרות, כאשר הללו אינם מועסקים על-ידי המועצ"ד. בבדיקת עבודת משגיחי הכשרות ב 2019 עולה כי אין במועצ"ד דוחות של עובדים אלה על מצב הכשרות בעסק שעליו הוא מופקד.
ביקורת חוזרת	הביקורת מעירה כי על משגיחי הכשרות, בין אם הם מועסקים ע"י המועצ"ד ובין אם לאו, כיוון שתעודת הכשרות מנופקת על-ידי המועצ"ד, להגיש באופן שוטף, בכל חודש וחודשו, דוחות על עמידת בעל עסק בדיני הכשרות. על המועצ"ד לשמור תיעוד של דוחות אלה בתיק ייעודי.
ביקורת חוזרת	בעיר פועלים 6 משגיחי כשרות, שהם אינם עובדי המועצ"ד (המועצה הדתית מעסיקה רק מפקח כשרות). עובדים אלה מפקחים על-ידי המפקח על הכשרות שמעביר, כך נמסר, דיווחים לרב העיר.

7.3.2. תיעוד חלקי לעבודת מפקח כשרות

המשגיחים (אף על פי שאינם עובדי המועצה) מעבירים דוחות בקרה על "מצב הכשרות בעסק". יצוין כי בביקורת שערך המשרד לשירותי דת (מחודש ינואר 2018) על פעילות המועצה הדתית בנושא כשרויות נקבע ש"לא נמצאו דוחות ליקויים", שנערכו על ידי משגיחי הכשרות וכן לא נמצא שהוראות הדיווח למפקח כשרות בוצעו בפועל.

<p>לא נמצאו ראיות המעידות כי המפקח אכן בוחן כנדרש ובאופן מלא ומקיף את איכות עבודתם של המשגיחים במידה ומבצעים בכלל את עבודתם</p>	<p>ביקורת שנת 2019</p>					
<p>נמצא כי לאור הערות המבקרת, המועצ"ד החלה לנהל במערכת "שירת הים" רישום (דיווח נוכחות) של עובדי הכשרות.</p> <p>מעיון בפלט שהופק לבקשת הביקורת עולה כי בכל העסקים משך הפיקוח בעסקים הוא כמה דקות עד כמה עשרות דקות, כאשר עסק אחד היקף זמן הוא:</p>	<p>ביקורת חוזרת</p>					
<table border="1" data-bbox="292 920 1123 981"> <tr> <td>00:00:00</td> <td>00-00-0000 00:00:00 מנהל</td> <td>14-11-2021 18:51:39 מנהל</td> <td>משה גבריאלי</td> <td>2938 בן ציון בוארון</td> <td>730100165 הכפריה</td> </tr> </table> <p>נמסר כי דוחות הפיקוח מעולים לתכנת "בודק כשרות" ונשמרים שם.</p> <p>הביקורת רואה בחיוב את השינוי שחל בקיום מעקב אחר עבודת המשגיחים. ומעירה כי יש להבטיח כי התיעוד מהימן והיקף עבודת המשגיחים בבתי העסק הולם.</p>		00:00:00	00-00-0000 00:00:00 מנהל	14-11-2021 18:51:39 מנהל	משה גבריאלי	2938 בן ציון בוארון
00:00:00	00-00-0000 00:00:00 מנהל	14-11-2021 18:51:39 מנהל	משה גבריאלי	2938 בן ציון בוארון	730100165 הכפריה	



8. מערך המקוואות (טהרת המשפחה)

המועצה הדתית אחראית לתחזוקה ותפעול של המקוואות הקיימות ברחבי העיר ולהעסקת בלניות לשרות הקהילה.

8.1. רישיון עסק

בהתאם לצו רישוי העסקים (1995) ובהתאם לתקנות, מקוואות חייבים ברישוי עסק, לרבות עמידה בתנאי תברואה נאותים. יצוין כי המשרד לשירותי דת פרסם בנושא זה חוזר ריענון בנוגע לחובה להוצאת רישיון עסק למקוואות.

	<p>ביקורת שנת 2019</p> <p>בעירייה נמצא כי המועצ"ד מפעילה 2 מקוואות, כאשר רק אחד מהם ברישוי, כדלקמן:</p>	<p>ביקורת שנת 2019</p>
--	---	-------------------------------

	<ul style="list-style-type: none"> • מקווה הנשים (שברחוב יחזקאל) פועל, נכון פברואר 2020, עם רישיון עסק. • מקווה הגברים (ברחוב אחי אילת) הפועל ללא רישיון עסק. <p>מבדיקה שערכנו עולה כי המועצ"ד מפעלה רק מקווה אחד, המצויד ברישיון עסק</p>	<p>ביקורת חוזרת</p> <p>מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי מועצ"ד מפעילה מקווה טהרה נשים המצויד ברישיון עסק. באשר למקווה הגברים, לביקורת נמסר כי המועצ"ד קיבלה רישיון עסק לשנה במהלך חודש דצמבר 2021 (לאחרונה). תוקן חלקית.</p>
--	---	---

8.2. נגישות

בהתאם לתקנות נדרשת המועצה הדתית לבצע התאמת נגישות לשירות כך שאדם עם מגבלות יוכל לקבל שירות בעצמאות, בבטיחות ובאופן שוויוני תוך שמירה על כבודתו, פרטיותו של האדם.

<p>בביקורת שנערכה ב 2019 עלה כי מקווה הנשים מונגש, ואילו מקווה הגברים אינו מונגש. הואיל ומקווה הגברים אינו פועל אין באמור פגם, אולם מאידך סגירת המקווה פוגע בשירות לתושבים. כיוון שהמבנים הללו הינם עירוניים, על המועצ"ד לפנות לעירייה ולבקש את סיועם בהנגשת המבנים.</p>	<p>ביקורת שנת 2019</p>
<p>מהסברים שקיבלנו עולה כי המועצ"ד פעלה להנגיש ואכן היא קיבלה רישיון עסק. ברם לא היה במועצ"ד עותק מאישור הנגישות, דבר שתוקן.</p>	<p>ביקורת חוזרת</p>

9. תפעול ותחזוקת בית העלמין

9.1. כללי

המועצה הדתית אחראית הן לתשתית בתי העלמין, לרבות, רמת הניקיון, מקומות הצללה, דרכי גישה ושילוט, והסדרת תיחום וגידור בית העלמין, והן להיבטים המנהליים הקשורים בסידור קבורת הנפטר, לרבות קביעת מועד ההלוויה, הקצאת חלקת קבר, טיפול בגופת הנפטר ועריכת טקס הלוויה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

להלן פירוט היקפי הקברים כפי שהיו בעת הביקורת של מבקר העירייה לעומת מצב היום, לפירוט היקף הקברים, כפי שעולים מתוך מערכת "כרמל" המשמשת לניהול הקברים בבית העלמין:

סוג הקבר	כמות קברים בשנת 2015	כמות קברים ב 2021
קברים הנמצאים בשימוש	1,819	3,602
קברים שנרכשו והינם שמורים	298	472
קברים פנויים לקבורה	722	732
קברים "אחרים" ובתהליכי פיתוח	154	150
סה"כ קברים	3,043	4,965

9.2. קרן פיתוח בית העלמין

בהתאם להנחיות המשרד לשירותי דת כל הכספים המתקבלים ממכירת חלקות קבר, מהמשרד לשירותי דת או מהרשות המקומית לצרכי פיתוח בית העלמין יופקדו לחשבון בנק נפרד אשר ישמש רק לפיתוח בית העלמין.

הערות הביקורת:

<p>ביקורת שנת 2019</p> <p>בבדיקת הביקורת נמצא כי המועצה פתחה חשבון בנק נפרד לטובת כספי פיתוח בית העלמין, חשבון מס' 276101 בבנק הפועלים – תקין.</p> <p>בחשבון הבנק של הקרן קיימת יתרה של כ- 63 אלף ₪ ושאר הכסף נמצא המחאות לקבל ובהקצבות ומענקים שטרם התקבלו (ליום 31.12.2018) – תקין.</p>	
<p>ביקורת חוזרת</p> <p>המועצ"ד מנהלת את כספי בית העלמין בחשבון בנק נפרד כנדרש בהנחיות משרד לשירותי דת.</p> <p>נכון ל 30.6.2021 עמד היתרה בחשבון 260,749 ₪ בזכות.</p>	

9.3. תחזוקה ועבודות פיתוח בבית העלמין

<p>ביקורת שנת 2019</p> <p>במהלך עבודת הביקורת התקבלו תלונות רבות על כך שבחורף שעבר הוצף שטח בית העלמין באופן קשה כך שלא ניתן היה להגיע לחלקות קבר מפאת סחף של בוץ והעדר ניקוז של מי גשמים.</p> <p>התברר כי הליך הפיתוח של חלק זה בבית העלמין בוצע באופן שגוי ושלא בהתאם לתוכניות פיתוח שהוכנו בעבר על ידי העירייה, ובאופן שגרם למשטח מישורי ללא שיפועים שיובילו את המים מהקברים, ולכן בפועל נוצר אזור שקוע האוגר את המים, מעבר לכך כל הסחף</p>	
---	--

<p>מהפרדסים המקיפים את בית העלמין התנקז לשטח הנמוך שנוצר בעקבות לביצוע שלא על פי תכנית.</p>	
<p>מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי המועצ"ד ביצעה ב 2019, בהתאם להנחיות ופיקוח של אגף הנדסה בעירייה, עבודות פיתוח שפתרו את בעיות הניזוק בבית העלמין. ואכן בחורף שעבר לא אירעו, כך נמסר, הצפות.</p>	<p>ביקורת חוזרת</p>

10. תהליכי רכש והתקשרויות

בשנת 2018 פרסם המשרד לשירותי דת חוזר מנכ"ל המסדיר את כל נושא הזמנת רכש ושירותים במועצות הדתיות.

להלן תהליך הרכש שנדרש לבצע לאור היקף ההתקשרות בהתאם לנוהל שפורסם:

תהליך הרכש הנדרש	היקף ההתקשרות
פניה לספק אחד, ניתן בע"פ הספק יעביר הצעת מחיר בכתב.	עד לסכום של 3,000 ₪
פניה ל-2 ספקים בכתב ע"ג "מכתב פניה לקבלת הצעת מחיר" 4	מסכום של 3,001 ₪ ועד 10,000 ₪
פניה ל-3 ספקים בכתב ע"ג "מכתב פניה לקבלת הצעת מחיר"	מסכום של 10,001 ₪ ועד 50,000 ₪
ביצוע מכרז פומבי בהתאם לחוק חובת מכרזים	מעל לסכום של 50,000 ₪

ראוי להדגיש כי בהתאם לחוק חובת המכרזים ובהתאם להנחיות המשרד לשירותי דת אין לפצל התקשרות שעולה על 50,000 ₪ למספר התקשרויות בסכומים נמוכים בכדי להימנע מעריכת מכרז.

<p>מבקרת העירייה בדקה 5 הליכי הצעות מחיר שערכה המועצ"ד, כדלקמן:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ג.ר. רוויה יזמות וביצוע בע"מ – פיתוח בית עלמין ב 2018 בהיקף של 874,000 ₪ עבור עבודות שביצע במסגרת שיקום ופיתוח בית העלמין בכפר יונה – תקין. • דרך חיים – הובלת נפטרים ב 2018 בהיקף של 81,000 ₪ עבור הובלה וטיפול בנפטרים וקבורתם בבית העלמין - תקין • א.ד. חשמל אחזקות ב 2018 בהיקף של 60,000 ₪ עבור טיפול במערכת חימום המים – תקין. 	<p>ביקורת שנת 2019</p>
---	-------------------------------

<ul style="list-style-type: none"> • חלפון שמעון – עבודות בבית העלמין ב 2018 בהיקף של 59,000 ₪ עבור ביצוע עבודות שונות בבית העלמין – תקין. • חיים מכלוף – איטום גג ב 2018 בהיקף של 8,517 ₪ עבור איטום גג המועצה הדתית. – תקין. 	
<p>במסגרת בדיקה החוזרת בדקה הביקורת את התקשרויות אחרונות שביצעה המועצה הדתית (מכרז 1/20 לתחזוקה ובינוי, מכרז 2/20 עבודות עפר וחפירות, הישענות על מכרז 11/19- בניית חומה בבית עלמין). מבדיקת המסמכים שהעבירה המועצה"ד עולים הבאים:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. המועצה"ד לא מפרסמת כנדרש מכרזים באתר האינטרנט שלה, ולא ניתן ללמוד מהתיעוד שקיבלנו האם המועצה"ד אכן פרסמה את המכרזים בשני עיתונים יומיים כנדרש. 2. מכרז 1/20 המועצה"ד ביטלה, לאור חו"ד מומחה הועדה, את הצעתו של המציע הזול ביותר. את הפרוטוקול לישיבה רשם מומחה הועדה ע"ג נייר לוגו של משרד. 3. המועצה"ד ביטלה את המכרז 2/20 לאור חו"ד יועמ"ש המועצה"ד שפסלה את הצעות של המציעים כיוון שהם לא צרפו מסמכים המעידים על ניסיון. 4. בניית חומה בבית העלמין – אין פסול בהישענות על מכרז שנערך, ככל שהמכרז נערך בסמיכות לכך והוראותיו ואופי העבודות תואמות. בהעדר תיעוד מלא לא יכלה הביקורת לבדוק נושאים אלה. 5. החלטת בדבר מכרזים מדווחים תדיר למליאת המועצה"ד. 	<p>ביקורת חוזרת</p>

הביקורת מציינת כי יש להקפיד על תיעוד שלם של הליכי המכרזים וכן להשעין החלטות מהותיות, כגון ביטול הצעות, על חו"ד משפטיות. כמו כן יש להבטיח כי דיוני ועדות מכרזים מתועדים בפרוטוקול החתום בנייר לוגו של המועצה"ד, ולפרסם עותק מנוסח המכרז באתר האינטרנט של המועצה"ד.

11. שימוש במקלט ציבורי למטרת הפעלת בית כנסת

<p>בבדיקת של מבקרת העירייה עלה כי מקווה הנשים מונגש, ואילו מקווה הגברים אינו מונגש. לטענת המועצה הדתית, הואיל ומקווה הגברים אינו פועל אין באמור פגם, מבקרת העירייה העלתה כי העירייה הקצתה זכות שימוש במקלט ציבורי מס' 12, הממוקם ברחוב הרצל בצמידות למועצה הדתית, לציבור מתפללים לא מאוגד לצורך הקמת בית כנסת שלא בהתאם לנוהל הקצאות. עוד ההעלתה המבקרת כי בנכס יש חריגות בניה.</p>	<p>ביקורת שנת 2019</p>
---	------------------------

תגובת המועצה הדתית	<p>כיוון שהן הנכס והן המשתמשים בו אינם נוגעים במועצה הדתית, הגם שבעבר חתם הממונה על המועצ"ד כאדם פרטי על טופס בעירייה, הנושא אינו נוגעת במועצה הדתית. מדובר במבנה שאינו נמצא בחזקת המועצ"ד, וככזה הוא אינו נוגע בה. המועצ"ד לא פנתה ולא בקשה, וממילא לא קיבלה נכס עירוני להקמת בית כנסת, מה גם שמועצ"ד כלל לא נוהגת ואינה מוסמכת להפעיל בתי כנסת.</p> <p>הממצאים הנוגעים לחתימה של אהרון חגג אינם נוגעים למועצ"ד, מה גם שהוא לא חתם על המסמך בעירייה כממונה על המועצ"ד. אשר על כן ממצאים אלה אינם נוגעים למועצ"ד, על כך המשתמע מכך, ולכן איננו יכולים לבקר נושא זה.</p>
---------------------------	--

12. סיכום והמלצות

ב 2019 ערכה מבקרת העירייה ביקורת חוזרת לביקורת שהיא ערכת במועצ"ד מספר שנים לפני כן. ביקורת זו העלתה כי ממצאים רבים תוקנו, ועלה הצורך לקבלת משוב בנושא זה. לאור זאת ערכה מבקרת העירייה ביחד עם מבקר הפנים של המועצ"ד ביקורת חוזרת. בהתאם למבנה ולסעיפי הדוח שנערך ב 2019. הביקורת העלתה כי הרוב המכריע של הליקויים תוקנו. יחד עם זאת נמצא מספר ממצאים, כדלקמן:

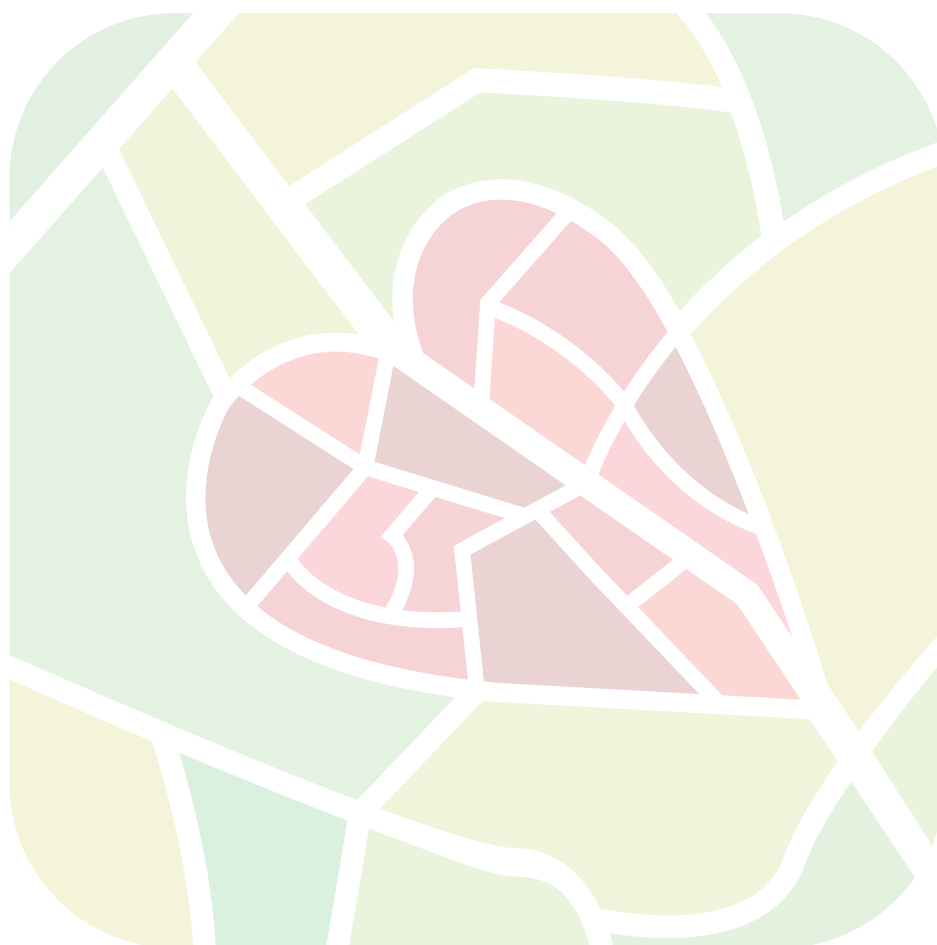
- א. מליאת המועצ"ד התכנסה ב 2020 וב 2021 בהתאם להיקף הנדרש, ואף למעלה מכך ומנהלת רישום פרוטוקולים כנדרש - תקין (ראה סעיף 2.1 לעיל).
- ב. המועצ"ד קבעה תכנית עבודה כנדרש – תקין (ראה סעיף 2.3.2 לעיל).
- ג. המועצ"ד סיימה את השנים 2019 ו 2020 בעודף, כאשר היקף הוצאות פעילות המועצ"ד ירדו ב 22% והוצאת השכר עלו (ראה סעיף 3.1 לעיל).
- ד. בדומה למועצ"ד אחרות, היקף התחייבויות הרובצות על המועצ"ד גבוה באופן שניתן לקבוע כי עמידה בהם תחייב קרוב לוודאי בסיוע ממשרד לשירותי דת (ראה סעיף 3.2 לעיל).
- ה. היקף הוצאות המועצ"ד על שכר גדלו ב 2020 לעומת בשנה קודמת ב 17% (ראה סעיף 4.1 לעיל).
- ו. לאור אי יציבות הממשלה המועצ"ד פועלת ללא תקציב 2021 מאושר (ראה סעיף 5.2 לעיל).
- ז. בשנת 2021 לאור חוסר היציבות פעלה המועצ"ד לפי תקציב 1/12 של שנה קודמת. המועצ"ד דיווח על כך למועצ"ד ודנה בכך במליאת המועצ"ד (ראה סעיף 5.5 לעיל).
- ח. לא מצאנו כי המליאה דנה בדוחות הכספיים (ראה סעיף 5.7 לעיל).
- ט. המועצ"ד הצטרפה לאמנת שירות של חבר ועותק ממנה תלוי במשרד המועצ"ד (ראה סעיף 6.1 לעיל).
- י. המועצ"ד מפעילה אתר אינטרנט כנדרש (ראה סעיף 6.2 לעיל).

- יא.** המועצ"ד אינה עורכת ואינה מפרסמת דוח מכח חוק חופש המידע (ראה סעיף 6.3 לעיל).
- יב.** המועצ"ד מעסיקה מפקח על משגיחי הכשרות שאינם עובדי המועצ"ד הבוחן ומדווח על שעות העסקתם, כאשר במקרה אחד נמצא כי הדיווח על שעות הפיקוח הוא "0" (ראה סעיף 7.3 לעיל).
- יג.** המועצ"ד, בפיקוח אגף הנדסה בעירייה, ביצעה עבודות בבית העלמין לתיקון התשתית כדי למנוע הצפות (ראה סעיף 9.3 לעיל).
- יד.** המועצ"ד ערכה מכרזים בליווי היועמ"ש, אך התיעוד של הליכים אלה שבחנו היה חלקי (ראה סעיף 10 לעיל).

להלן ההמלצות

- 12.1.** יש לדון בהשלכות באשר למשקל השכר מסך הוצאות המועצ"ד (ראה סעיף 3.1 לעיל).
- 12.2.** יש לקיים דיון כל שנה בתקציב המועצ"ד ולאשרו בפורום זה וכן לקיים דיון על הדוחות הכספיים (ראה סעיפים 5.3 ו- 5.7 לעיל).
- 12.3.** יש לפרסם את אמנת הצרכנים באתר האינטרנט של המועצ"ד (ראה סעיף 6.1 לעיל).
- 12.4.** יש לפרסם באתר האינטרנט של המועצ"ד את כל הפרטים המחויבים מכח חוק (ראה סעיף 6.3 לעיל).
- 12.5.** יש להבטיח כי כל דוחות הפיקוח מתועדים וכי היקף הפיקוח בעסקים יכול להבטיח פיקוח אפקטיבי (ראה סעיף 7.3 לעיל).
- 12.6.** יש להקפיד על ליווי משפטי בהליכי מכרזים והצעות מחיר, לערוך פרוטוקולים כנדרש בחוק ולתעד את כל החומר הנוגע בכך (ראה סעיף 10 לעיל).

הנחות מארנונה ואישור לטאבו דו"ח ביקורת



דוח ביקורת

הנחות מארנונה ואישור לטאבו

כללי

במהלך החודשים מאי – אוגוסט 2021 ערכה מבקרת העירייה ביקורת על מתן הנחות מארנונה והוצאת אישור על העדר חובות.

בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן – 'התקנות') נקבעו כל סוגי ההנחות ואמות המידה המזכות בקבלת הנחות מסכום הארנונה הכללית המוטלת בידי הרשות המקומית, וכן הוגדרו תפקידיה של ועדת ההנחות.

הנחות ארנונה מתחלקים לשלושה סוגים עיקריים: הנחות שאין לרשות המקומית שיקול דעת בנתינתן (מפורטות בפרק ה'2 לתקנות) (להלן - הנחות חובה); הנחות שהרשות המקומית רשאית לאמץ במלואן או בחלקן או להגביל את שיעורן¹ (מפורטות בפרק ב' לתקנות) והנחות שבסמכות ועדת ההנחות של הרשות המקומית להעניק (מפורטות בפרק ד' לתקנות) (להלן - הנחות הוועדה)².

הביקורת ערכה לצורך עבודתה שיחות עם סגן הגזברית, מנהלת מרכז התשלומים העירוני, נציגות מרכז התשלומים העירוני, ערכה בדיקת קופות והכספת, וכן עיינה בתיקים וסקרה פלטים וקבצים הופקו לבקשתה ממערכת הגביה הממוחשבת.

1. גבית כספים

2. קופה

במרכז התשלומים העירוני ישנן 5 קופאיות העוסקות בגביית תקבולים. במסגרת הביקורת בדקה מבקרת העירייה גם את הקופה.

1 הנחות נוספות שיש לרשות המקומית שיקול דעת בנתינתן מפורטות בפרק ה' לתקנות - הנחות לבניין ריק ולתעשייה.
2 הנחות נוספות שניתנות בסמכות ועדת ההנחות מפורטות בפרק ה'1 לתקנות – הנחות לעסקים.

2.1. גביה במהלך יום העבודה



במהלך יום העבודה שומרות הקופאיות את התקבולים שהן גובות במעטפה במגרה שבשולחן העבודה שלהן (כל אחת בנפרד).

מהסברים שקיבלנו עולה כי לכל פקידה יש מפתח למגרה שלה, יש הקפדה על נעילת המגרה אך נמצא מקרה אחד בו המגירה לא היתה נעולה.

במגרה זו לא נמצאו כספים שנגבו מתושבים. הביקורת מעירה כי **יש לקבוע נוהל המסדיר את דרכי שמירת הכספים במהלך יום העבודה.**



העדר נהלים

תגובת העירייה

המגירה של הפקידה תוקנה. הוזמנו 5 קופות קטנות ננעלות ויוכן נוהל מסודר לשמירת הכספים במהלך יום העבודה בקופות הקטנות.

2.2. קופת פריטה

בביקורת נמצא בכל הקופות (שמפעילות הקופאיות) **כספים שלא נרשמים בספרי הרשות**. מהסברים שקיבלנו עולה כי מדובר בכספי פריטה שהביאה לקופאיות חברת מגער עם תחילת עבודתם בכפר יונה. כספים אלה משמשים את העובדות כדי לפרוט כספים לתושבים המשלמים במזומן. הביקורת העירה כי הליך זה אינו תקין, הן כיוון שיש בקופות כספים שאינם נרשמים כנדרש בחוק בספרי הרשות והן כיוון שהדבר מהווה הפרה של סדרי בקרה. הביקורת ממליצה, דבר הנהוג ברשויות אחרות, כי כספים אלה ירשמו בספרים, אך כאשר מבצעים סגירת קופה, סכומים אלה ירשמו ככספים שאינם מיועדים להפקדה.

תגובת העירייה

בהמשך לביקורת נאספו כספי הפריטה והוחזרו למגער. נכון להיום אין כספי פריטה במחלקה.

2.3 כסף פרטי



מבדיקה שערכה הביקורת נמצא במגרה של הקופאית הראשית 200 ₪ (ראה תמונה) שלא הופקדו בסוף יום העבודה בכספת.

מתשובה לשאלת הביקורת נמסר כי מדובר בכסף פרטי (של הקופאית), המונח בקופה (מגרה) מטעמי נוחות.

הביקורת העירה כי סדרי בקרה תקינים וההוראות החוק אוסרות על הפקדת כספים פרטיים בקופת הרשות.

מצב זה של עירוב כספים פרטיים, קרי כספים שמופקדים בקופה אך לא רשומים בספרי הרשות, מהווה פתח לטעויות ואף למעלה מזה.

הביקורת התריעה בו במקום כי יש לחדול משימוש אישי

במגרה פיזית ולא מדובר בכסף של העירייה בקופות/כספת של מרכז התשלומים העירוני. לאור האמור ממליצה הביקורת לקבוע כהוראה שכל כסף שקיים בקופה יופקד בכל מצב וכי אין להפקיד בקופות כספים שאינם שייכים לעירייה.



העדר נהלים

תגובת העירייה

הועברו נהלים לעובדי המחלקה כך שאין לשמור כסף פרטי במגירות העירייה.

2.4 סגירת קופות

בסוף כל יום עבודה מבצעות הקופאיות הליך של "סגירת קופה". לאחר מכן מבצעת הקופאית הראשית הפקדה של הכספים באמצעות ממשק של הבנק, ואת הכספים היא מכניסה לתוך שקית שירות (ראה תמונה).



לאחר מכן מפקידה הקופאית הראשית את שקיות השירות בבנק.

על מנת לבחון את נאותות הפעלת הקופות ערכה הביקורת, בסמיכות לסגירת קופות, בדיקה של התקבולים שנגבו אל מול הרישום. מהבדיקה עולה כי קיימת התאמה בין הרישום לכספים בפועל. **אין לביקורת הערות.**

2.5 כספת



בסוף יום העבודה, לאחר סגירת קופות מפקידה הקופאית הראשית את התקבולים שנגבו באותו יום וכאשר לא ניתן להפקידם באותו מועד בבנק הם נשמרים בכספת.

מבדיקה שערכנו עלו הממצאים הבאים:

- א. הכספת מקובעת לקיר כנדרש.
- ב. עובדי מרכז הגביה העירוני לא יכלו להשיב על השאלה האם הכספת חסינת אש.
- ג. הקוד נמצא בידיה של הקופאית הראשית ומנהלת מרכז הגביה העירוני.
- ד. קוד הכספת לא הוחלף למן ההתקנה, כאשר לא ידוע מתי הכספת הותקנה, רק ידוע שזה נעשה לפני שנים רבות.

הביקורת מעירה כי יש להסדיר בנוהל את התדירות החלפת קוד הכספת, ולוודא כי הכספת חסינת אש.



תגובת העירייה
הערה מקובלת. ייבדק.

2.6 הפקדה בבנק

עובד מרכז התשלומים העירוני מפקיד בכל יום את התקבולים שנגבו בבנק, בדרך של מעטפת שירות, כאשר רישום ההפקדה נעשה באמצעות המחשב. עוד נמצא, כך נמסר, כי יש לעירייה ביטוח כספים במעבר. **הביקורת רואה ממצא זה בחיוב** וממליצה כי יקבע כנוהל לפיו סגן הגזברית יעביר אחת לשנה, במועד חידוש הפוליסה, הצהרה על סכומי הגביה המקסימלים שהופקדו באותה שנה. ככך שהיקף הכסף המופקד גבוה מהסכום הנקוב בפוליסה, תפעל העירייה, על מנת מצמצת סיכון זה, להגדיל את הכיסוי הביטוחי בהתאם.

11. מתן הנחות

3. גביה

3.1. ביצוע

היקף גבית ארנונה בשנת 2019 עלה ב 1.7% לעומת שנה קודמת והסתכם בפועל ב M 46 ש, כדלקמן:

אחוז גביה מהשוטף	יתרה לסוף שנה	סה"כ גביה	סה"כ חיוב בפועל	הנחות	חיוב בשנת הדוח	יתרה בתחילת שנה	
90.03%	21,280,000	46,752,000	68,032,000	7,145,000	55,892,000	19,285,000	2019
90.68%	19,285,000	39,240,000	58,525,000	5,463,000	47,648,000	16,340,000	2018

3.2. הנחות ארנונה

בשנת 2019 הסתכמו הנחות הארנונה למגורים שנתנו למשלמים בסך 7,145,000 ש, סכום המהווה 12.7% מהחיוב, להלן הנתונים:

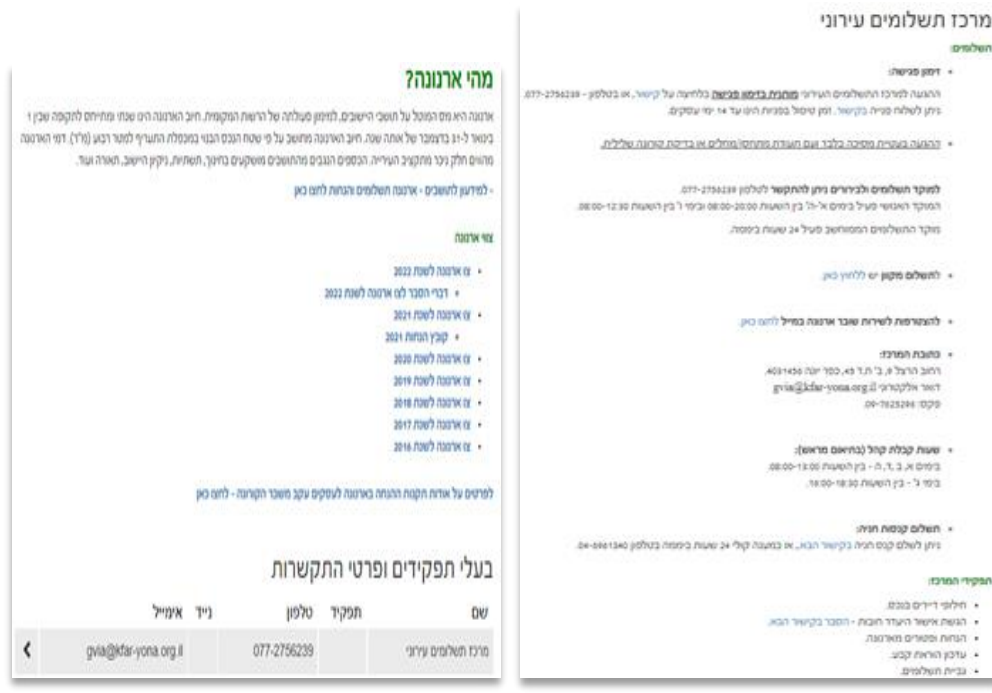
ב%	הגידול בבסיס הגביה		הנחות כ% משיעור החיוב	הנחות ארנונה למגורים	סה"כ חיוב ארנונה למגורים	
17.3%	8,244,000	שנת 2019 לעומת שנה קודמת	12.78%	7,145,000	55,892,000	2019
35.6%	12,517,000	שנת 2018 לעומת שנה קודמת	11.47%	5,463,000	47,648,000	2018
			13.86%	4,870,000	35,131,000	2017

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

הגידול בשיעורי הנחות עלה עקב התמורות הדמוגרפיות בישוב (אכלוס השכונות החדשות ושינוי באוכלוסיית היישוב הותיק), ואכן החיוב בשנת 2019 עלה באופן משמעותי לעומת שנה קודמת (17%) וגידול של 35% שנת 2018 לעומת השנה שקדמה לה.

4. הגשת בקשות

4.1. אופן קבלת הבקשות



מרכז תשלומים עירוני

השלומים

- דיווח פגישות:** ההגעה למרכז התשלומים העירוני **מחייבת ביטוח בלאחיה** על קישור, או בטלפון - 077-2756239. ניתן לשלוח פניה בכתב, וכן נוסף בכתב היש עד 14 ימי עסקים.
- הכנסה, בעקבות מסכבה בלבד, עם חשדות פחיתות/מחללים או בדיקת הכנסה שלילית:**
- למרכז תשלומים ולבתיאור:** ניתן להקטין לילדון 077-2756239. המוקד האנאלי פועל בימים א'-ו' בין השעות 08:00-20:00 וביום ר' בין השעות 08:00-12:00. מוקד התשלומים הממוחשב פועל 24 שעות ביממה.
- השלום בטקסט יש ללחוץ כאן.**
- התפריט לשירות שובר ארנונה במיל לחצו כאן.**
- כתובת המרכז:** רחוב הרצל 9, ב' תל אביב, 6101405
דואר אלקטרוני: info@tdar-yona.org.il
פקס: 08-7623244
- שעות קבלת קהל (בהישג מראש):** בימים א, ב, ג, ה - בין השעות 08:00-12:00
ביום ר' - בין השעות 08:00-12:00.
- השלום בקופסת חניה:** ניתן לשלוח קופס חניה בקישור הבא, או במכתב קולי 24 שעות ביממה בטלפון 08-0041340
- הפקיד המרכז:**
 - חילוף דירים נכנס.
 - הגשת אישור היעדר תוכנית - הסכר בקישור הבא.
 - הנחת מסמכים מארנונה.
 - עודכן הוראות כניסה.
 - גביית תשלומים.

מהי ארנונה?

ארנונה היא מס המוטל על הטיב הישבים. תוענת פעולה של הרשות המקומית. חיוב הארנונה הם שני: מתחילת לחקפה שכן וביטוי ל-11 בדצמבר של אותה שנה. חיוב הארנונה מחויב על פי שטח הבנין במסלול התעריף לתור רבע (ר"ר) דמי הארנונה מהווים חלק ניכר מחקרבי העירייה. הכספים הנגבים מהתושבים מוטקנים בחיך, תשתית, יוקן הישוב, תארה ועוד.

למדוע תושבים - ארנונה תשלמים נהנות לחצו כאן

צפי ארנונה

- צפי ארנונה לשנת 2022
- דברי הסבר לצפי ארנונה לשנת 2022
- צפי ארנונה לשנת 2021
- קובץ הנחת 2021
- צפי ארנונה לשנת 2020
- צפי ארנונה לשנת 2019
- צפי ארנונה לשנת 2018
- צפי ארנונה לשנת 2017
- צפי ארנונה לשנת 2016

לפרטים על אודות הקמת הנהלת בארנונה לעסקים עקב חשבו הקרונה - לחצו כאן

בעלי תפקידים ופרטי התקשרות

שם	תפקיד	טלפון	נייד	אימייל
מרכז תשלומים עירוני		077-2756239		info@tdar-yona.org.il

מהסברים שקיבלנו עולה כי יש באתר האינטרנט של העירייה טופס מקוון להנחות. מבדיקה שערכנו עלו הבאים:

מידע בדף האינטרנט בנושא ארנונה באתר העירייה

- בדף "מרכז תשלומים עירוני" אין מידע על הדרכים לקבלת הנחה מארנונה, אך כן יש קישור לקובץ PDF שבו יש מידעון בן 16 עמודים בנושא, כאשר בעמודים 8-12 שבו יש מידע על העילות בהן ניתן לקבל הנחה מארנונה.
- בעמוד 14 בקובץ יש הוראות כלליות לגבי הנחות ובו הודעה כי "את הבקשה להנחה יש להגיש בטפסים אותם ניתן לקבל במרכז התשלומים העירוני".

לכל בקשת הנחה

* את הבקשה להנחה יש להגיש על טפסים אותם ניתן לקבל במרכז התשלומים העירוני.
* יש לצרף צילום תעודת זהות + ספח הכוללת כתובת מגורים עדכנית.

ג. אם כן, אין בדף העוסק בארנונה בעירייה מידע על הגשת בקשות להנחה מארנונה באופן מקוון.

תגובת העירייה

בראש העמוד צויין כי העירייה הוסיפה שירות חדש "טפסים מקוונים", בכל מקרה בשנת 2022 המידעון יעודכן בהתאם

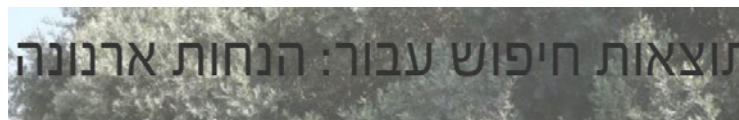
דף "טפסים שימושים"

ד. יש קישור בדף הבית לדף "טפסים שימושיים הכולל טפסים בנושאי גביה ארנונה ורישוי עסקים.

ה. מעיון בדף זה עולה כי בתחום הנחות מארנונה ישנם 6 טפסים, כדלקמן:

הנחה בארנונה מבחן הכנסה	טופס הנחות בהתאם לקריטריונים	טופס הנחה למשרת מילואים פעיל
בקשה לאישור אי קבלת הנחה/סיום הנחה-לרשות אחרת	בירור בנושא הנחות	טופס נכס ריק

חיפוש



1. באתר האינטרנט של העירייה ישנה פונקציה "חיפוש", המיועדת להקל על הגולשים לאחזר מידע.



2. חיפוש הערך "הנחות ארנונה" בפונקציה זו מעלה כי אכן אין באתר מידע שלם ומקיף על

הדרכים בהם ניתן להגיש הנחה מארנונה.

מסקנות והמלצות

הביקורת רואה בחיוב את השימוש בטפסים מקוונים, המונגשים לציבור ומאפשרים לו לעמוד על זכויותיו בנושא זה. יחד עם זאת מעירה כי על העירייה להבטיח כי המידע בתחום מהותי זה יהיה שלם, מקיף ונגיש, כדלקמן:

(1) יש לקבוע בדף האינטרנט של מרכז התשלומים העירוני מידע על אופן הנחות מארנונה.

(2) מעבר לאמור לעיל יש לקבוע בדף האינטרנט של מרכז התשלומים העירוני קישור לטפסי הגשת בקשה להנחה מארנונה. בתגובה נמסר כי קישור לטפסים האלה קיים בדף "טפסים השימושיים".

(3) יש לכולל במידעון מידע על היכולת להגיש בקשות להנחה מארנונה באמצעות אתר האינטרנט העירוני.

(4) מומלץ שאתר האינטרנט יכלול מידע בדף יעודי על הנחות, ולא במידעון המוצג כקובץ PDF בן 14 עמוד שכדי לאחזר בו מידע על הנחות יש לגולל לסופו.

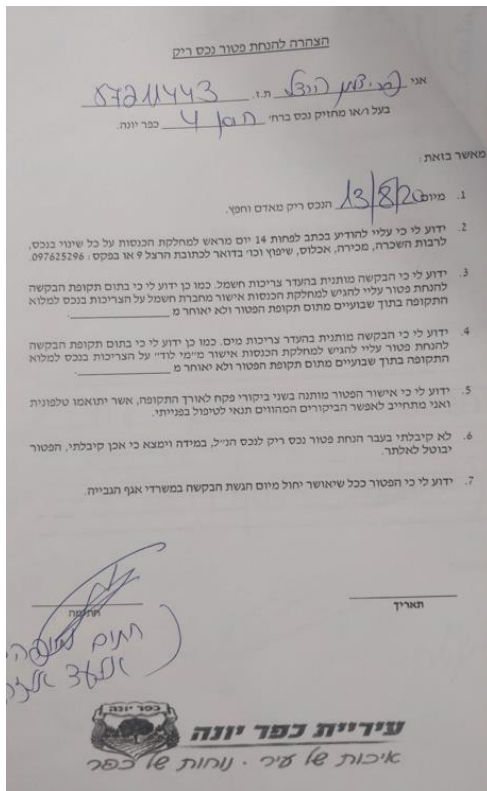
(5) יש לקבוע בדף הטפסים, ליד כל טופס, הסבר קצר המסביר את ייעודו. לדוגמא השם הטופס המשמש לצורך קבלת הנחה בגין נכס ריק - "טופס נכס ריק" אינו נהיר דיו.

חשוב שהמידע על מתן זכויות יסוד לתושבי העיר יהיה ברור, נהיר נגיש ומונגש לציבור הגולשים. עוד חשוב שאיחזור המידע באתר בתחום זה יהיה אינטואטיבי (לדוגמא בדף על מרכז התשלומים העירוני יהיה מידע על דרך הגשת בקשות להנחה וכן קישור לכך.

4.2. אי שימוש בטופס 1

תקנות הסדרים משק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 קובעות כי הגשת בקשות יעשו בהתאם לטפסים הקבועים בתוספת השניה לתקנות. בדבר חקיקה זה יש 2 טפסים: "בקשה לקבלת הנחה מתשלום ארנונה כללית לדירת מגורים לשנת הכספים" ו" [בקשה לקבלת הנחה מתשלום ארנונה כללית לדירת מגורים". מעיון במסמכים עולה כי העירייה הינה עושה שימוש בטופס אחד בלבד, כך שגם בקשות להנחה מהועדה (תקנה 7) מוגשות בטופס המיועד למבחן הכנסה. יש לעשות שימוש בטפסים בהתאם לקבוע בתקנות.

4.3. אי מילוי הצהרות



מבקשי הנחה מארנונה בגין נכס ריק נדרשים, כפי שנקבע בין היתר בצו הארנונה ("הנחה תינתן בכפוף למילוי הצהרה בדבר נכס ריק ע"י המבקש"), לחתום על הצהרה. מבדיקה שערכנו עולה כי אין הקפדה על החתמת מבקשים על הצהרה לפיה:

- ידוע להם התנאים לקבלת הנחה.
- הם מתחייבים להודיע למרכז תשלומים עירוני על כל שינוי.
- הם מתחייבים להגיש לעירייה אישור על צריכת מים מתאגיד המים.
- הם מודעים לכך שההנחה מותנית בביקורת פקח.
- הם מצהירים כי אם ימצא כי הוגשה בעבר בקשה בעילה זו הנחה תבוטל.

מבדיקה שערכנו ומתשובות לשאלת הביקורת עולה כי הבקשות להנחה שנסרקנו (-2020) ושמיתנה בהם הנחה כוללות הצהרת המבקש כנדרש 3.

הערות העירייה-

1. משלם 203347836- מצ"ב הצהרה + דוח פקח לא ניתנה לו הנחת פטור נכס ריק היות והיו חפצים בנכס
2. 31677454- אין משלם כזה במערכת ולא נמסר צילום
3. 31677453- יש בקשת הצהרה + דוח פקח.
4. 60935962- יש הצהרה + הצהרת פקח- לא ניתן לו פטור היות וזה היה פחות מחודש רשום על גבי הצילום שנשלח.
5. 316881382- לא קיים משלם כזה במערכת ולא נמסר צילום.
6. 6931667- מצ"ב הצהרה + 3 ביקורי פקח בנכס

אין הערות.

3. לדוגמאות לתיקים בהם אין הצהרת מבקש: מס' משלם 203347836, 31677454, 31677453, 6931667, 316881382, 60935962.

4.4. נתונים שגויים בטופס ההצהרה

מעיון בטופס בקשה להנחה מארנונה בגין נכס ריק, שבתחתיתו מופיע הלוגו של עיריית כפר יונה, עולה כי יש בו נתונים שגויים:

א. בסעיף 4 בטופס נקבע כי על המבקש להגיש ל"מחלקת הכנסות" אישור מתאגיד המים והביוב "מי לוד" על הצריכות, כל זאת שעה ששם המחלקה הוא "מרכז תשלומים עירוני (מחלקת גבייה)" ותאגיד המים הנו "מעיינות השרון", כדלקמן:

4. ידוע לי כי הבקשה מותנית בהעדר צריכות מים. כמו כן ידוע לי כי בתום תקופת הבקשה להנחת פטור עליי להגיש למחלקת הכנסות אישור מ"מי לוד" על הצריכות בנכס למלוא התקופה בתוך שבועיים מתום תקופת הפטור ולא יאוחר מ_____.

תגובת העירייה

הטופס תוקן בעקבות בדיקה של חברת הגבייה החדשה לפני מספר חודשים.

ב. ע"פ הטופס המבקש מתחייב להסכים לכך שהפקח יגיע בתקופת ההנחה פעמיים לביתו, בעוד שבפועל ע"פ נהלי הגביה המפקח מגיע לנכס כל חודשיים, כדלקמן:

5. ידוע לי כי אישור הפטור מותנה בשני ביקורי פקח לאורך התקופה, אשר יתואמו טלפונית ואני מתחייב לאפשר הביקורים המהווים תנאי לטיפול בפנייתי.

תגובת העירייה

הטופס תוקן. חשוב להדגיש כי כיום תושבים מגישים בקשה לפטור נכס ריק באמצעות טופס מקוון ולכן אין ההצהרה שונתה.

הביקורת רואה, בכפוף לדיני זכויות יוצרים, **בחיוב** את ההיעזרות בתוצרים של רשויות אחרות, ומעירה כי היה לבצע תחילה את ההתאמות הנדרשות. **יש לתקן את הטופס.**

5. הוראות פרוצדורליות

5.1. הגבלת ההנחה לנכס אחד

תקנות ההנחות קובעות כי זכאים להנחה המחזיקים בשני נכסים או יותר יקבלו הנחה לנכס אחד בלבד, לפי הגבוה שבהם. כן נקבע כי הגבלה זו לא תחול על הנחות החובה. מכאן שזכאים להנחת חובה רשאים ליהנות מההנחה המגיעה להם על כל אחד מנכסיהם. מבדיקה מדגמית שערכנו עולה כי העירייה מעניקה למשלמים רק הנחה אחת. **אין לביקורת הערות.**

5.2. מועד מתן הנחה

17. מועדי הגשת בקשות להנחה
מבקש הנחה ימסור בקשתו למחלקת הגביה לגבי שנת המס 2021 לא יאוחר מיום 30.06.2021. בקשה שתמסר לאחר מועד זה ותאושר, תזכה את המבקש בהנחה בתחילה מיום הבקשה בלבד, למעט בהנחות שלא נדרש להגיש בגינן בקשה. בכל מקרה לא תינתן הנחה רטרואקטיבית לפני שנת המס 2021.

צו הארנונה של עיריית כפר יונה קובע כי בקשות להנחה מארנונה יוגשו עד

למחצית השנה שאם לא כן שיעור ההנחה יהיה מיום קבלת ההנחה. מבדיקה שערכנו עולה כי ישנם מקרים בהם נתנו הנחות במחצית הראשונה של השנה על כל השנה (ראה לדוגמא מס' משלם 34165506, פרוטוקול 10.11.2020). החלטות אלה מנומקות. **אין לביקורת הערות.**

5.3. ביטול הנחה לזכאי שלא שילם את יתרת החוב

על פי תקנות ההנחות, זכאי להנחה שלא פרע את יתרת חוב הארנונה עד סוף שנת הכספים (להלן - השנה השוטפת), ההנחה הכללית שנקבעה לו בטלה ומתווספת ליתרת הארנונה; עוד נקבע שלא תבוטל הנחת החובה שניתנה לו (מכוח פרק ה'2 לתקנות). מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי ההנחות שנתנו ב 2020 והחוב באותה שנה לא נפרע בוטלו. **הביקורת ממליצה**, כדי לקיים בקרה יעילה בנושא, לקבוע כנוהל שעל מנהלת המרכז התשלומים העירוני להעביר לגזברית העירייה בתחילת שנה דיווח בנושא. בתגובה נמסר כי הגביה פועלת באופן הזה. הביקורת ציינה כי יש לראות את הדבר בחיוב, ולשקול לעגן זאת כאמור בנוהל.

5.4. הנחות לתעשייה חדשה

בתקנות ההנחות נקבע כי מועצת הרשות המקומית רשאית להעניק הנחה למחזיק במפעל תעשייתי חדש שהוקם בתחום הרשות המקומית, או הועתק מרשות מקומית אחרת, לתקופה של עד שלוש שנים ובשיעורים הולכים ויורדים מדי שנה שייקבעו על פי שיעור האבטלה באותו יישוב (להלן - הנחה לתעשייה חדשה). לביקורת נמסר כי אין בעיר מפעלי תעשייה וכי **לא הוענקו הנחות כאלה בתקופת הביקורת.**

5.5. הנחות בדיעבד (2019)

העירייה רשאית ליתן הנחות באותה שנת מס, כאשר הנחות רטרואקטיות יכולות להינתן בדרך של מחיקת חוב (חוזר 5/2012). בביקורת נמצא כי מרכז התשלומים העירוני דן ב-2020 בבקשות של 2019. מהסברים שקיבלנו עולה כי מדובר בבקשות להנחה לפטור מארנונה בגין נכס ריק שהוגשו בסוף שנת 2019 והטיפול בהם החל בסמוך לכניסת של חברת הגביה מגער בשנת 2020, חברה שנבחרה במכרז. היות ומדובר בקוו התפר בין שנת 2019 לשנת 2020, כל הבקשות הללו אושרו כבקשות חריגות על-ידי ועדת הנחות וזאת לאחר התייעצות מול היועצת המשפטית של העירייה אשר חברה בוועדה. הבקשות הללו אושרו בהתאם לפרוצדורה לאישור הנחות בדיעבד בוועדת הנחות וזאת לאחר התייעצות עם היועצת המשפטית. הליך זה אומנם נעשה לאחר התייעצות עם יועמ"ש של העירייה, כך נמסר, וזו נכחה בישיבות הוועדת הנחות. **הביקורת מוצאת כי העירייה פעלה לאור הנסיבות בצורה סבירה** כדי לתקן את הדבר, וממליצה כי במקרים דומים בהם מדובר במספר תיקים בהם עקב טעות נדרש תיקון, שח"ד היועמ"ש תתויק בתיק.

תגובת העירייה

מדובר על מקרים של הנחות פטור נכס ריק שהוגשו בסוף שנת 2019 ולא טופלו. בינואר 2020 הוחלפה חברת הגביה (לאחר הליך של מכרז) ומקרים אלו הועלו ע"י מנהלת מרכז התשלומים העירוני לידיעת סגן הגזברית והגזברית. לאחר התייעצות עם היועצת המשפטית של העירייה בנושא הוחלט להעלות את מקרים אלה להחלטת ועדת הנחות בהמלצת הגזברית ולאחר בדיקת קריטריונים ומסמכים של בעלי הבקשה לפטור נכס ריק.

5.6. התכנסות ועדת הנחות לישיבות

על פי פקודת העיריות, "ועדה שחובה להקימה לפי כל דין תכנס לפחות אחת לשלושה חדשים; לא כונסה ועדה כאמור, יורה ראש העיריה לכנסה, והוא יקבע את סדר היום של ישיבת הועדה...". בשנת 2020 התכנסה הועדה 4 פעמים (פעמיים ביולי, בנובמבר ובדצמבר). **אין לביקורת הערות.**

5.7. נימוק החלטות

בתקנות ההנחות נקבע כי מבקש הנחת "נזקק" ימציא לרשות המקומית בקשה חתומה על טופס ייעודי; הטופס יועבר לגזבר ולמנהל מחלקת הרווחה, שבתורם יעבירו אותו להחלטת הוועדה בצירוף חוות דעת בכתב. בתקנה 10 לתקנות נקבע כי על ועדת ההנחות לתת את החלטותיה בכתב בצירוף נימוקים. מעיון בפרוטוקולים עולה כי הם ערוכים בצורת טבלה הכוללת את הפרמטרים הנדרשים לצורך קבלת החלטה, אולם אין בפרוטוקול הנמקה להחלטה. כן יש ברובריקה "הערות" פרטים המקלים על החלטה, אך בחלק מהחלטות אין בכך כדי לסייע (לדוגמא: 301884987: הנ"ל הגיש בקשה במחלקה בדצמ' 2019-מאושר"). **הביקורת ממליצה לשנות את הכיתוב של הרובריקה "הערות" הנמקות, ולנסח את הכיתוב בהתאם.**

תגובת העירייה
הערה מקובלת.

6. הנחה לפי מבחן ההכנסה

6.1. רקע

בין יתר ההנחות הכלליות, קבועה "הנחה לפי מבחן ההכנסה" - הרשות המקומית רשאית להעניק הנחה בארנונה לבעלי הכנסה חודשית ממוצעת הנמוכה מזו המפורטת בטבלת ההכנסות המופיעה בתוספת הראשונה לתקנות, בהתאם למספר הנפשות המתגוררות בנכס⁴. מאלו מחושבות הכנסות החודשית הממוצעת של המבקש, ובשקלול של מספר הנפשות הגרות בנכס, נבדקת זכאותו להנחה על פי הקבוע בטבלת ההכנסות.

6.2. פרוצדורה

מבקש הפונה לעירייה בבקשה לקבל הנחה לפי מבחן ההכנסה, נדרש לצרף לבקשתו מסמכים תומכים לבקשה, בין השאר אישורי השתכרות של כל הבגירים הדרים בנכס, דפי חשבון בנק ואישורי זכאות לגמלה מהמוסד לביטוח לאומי ופירוט של תקופות עיסוק - מעמד המבקש בביטוח לאומי. בהתבסס על נתונים אלה מוענקת למבקש הנחה. מעיון מדגמי בבקשות עולה כי הן כוללות מסמכים תומכים.

6.3. הצלבת מידע

מערך הגבייה בעירייה קשור למאגר מידע של רשות האוכלוסין וההגירה במשרד הפנים ("גחלת") לצורכי עזר בעבודתו. ממשק המידע הזמין לעירייה באמצעות אותו מאגר כולל

4. הסכומים המפורטים בטבלת מבחן ההכנסה בארנונה הקבועה בתוספת הראשונה לתקנות מתעדכנים מדי שנה בשנה.

נתונים בסיסיים בלבד: שם ושם משפחה, מספר זיהוי, שם האב, כתובת מלאה, שנת לידה, תאריך פטירה אם נפטר. כמו כן, העירייה מקבלת מהביטוח הלאומי מדי שנה בשנה נתוני זכאות להנחות חובה.

6.4. ממצא

מבדיקה מדגמית שערכנו בהנחות שנתנו ב 2020 נמצא כי הנחות נתנו בשיעור התואם לסמכות העירייה מכוח התקנות, כדלקמן:

מס' משלם	מס' נפשות	הכנסה	גובה הזכאות	הנחה שניתנה בפועל	הערה
67715458	1	1,558	80%	מבחן הכנסה 80%	תקין
71855449	3	2,227	80%	מבחן הכנסה 80%	תקין
24104101	10	13,019	90%	מבחן הכנסה 90%	תקין
40376121	11	16,945	90%	מבחן הכנסה 90%	תקין
341128254	7	1,660	90%	מבחן הכנסה 90%	תקין
24826778	7	7,077	90%	מבחן הכנסה 90%	תקין
33718339	4	5,212	80%	מבחן הכנסה 80%	תקין
39402573	5	9,147	20%	מבחן הכנסה 80%	תקין
201556727	5	6,538	80%	מבחן הכנסה 80%	תקין
27790336	4	4,200	80%	מבחן הכנסה 80%	תקין
319300398	1	2,449	80%	מבחן הכנסה 80%	תקין
50138577	1	0	80%	מבחן הכנסה 80%	תקין

7. הנחות הוועדה

7.1. רקע

ועדת הנחות היא ועדת חובה שתפקידיה הוא לדון בבקשות להנחה בגין הרעה מוחשית במצב רפואי או חומרי; במתן הנחות בארנונה על בניין חדש ריק, ועל מבנים המשמשים לתעשייה חדשה ולעסקים (ראו להלן). כמו כן היא דנה במחיקת חובות שאינם ארנונה. הרכב ועדת הנחות כולל נציגים מקרב חברי המועצה⁵, הגזבר, מנהל מחלקת הרווחה והיועץ המשפטי או נציג מטעם וממונה מחלקת הגבייה.

7.2. סמכות הוועדה

ועדת הנחות ארנונה מוסמכת, ע"פ תקנה 7 לתקנות, לדון בפניות של נזקקים "שנגרמו לו הוצאות חריגות, גבוהות במיוחד בשל אחת מאלה:

- (1) טיפול רפואי חד-פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו;
- (2) אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי".

5. בעירייה - שלושה חברי מועצה, ובמועצות מקומיות ואזוריות - שניים.

הועדה מוסמכת "לתת הנחה בשיעור של עד 70 אחוזים".
מעיון בפרוטוקולי הועדה שהתקיימו בשנת 2020 עולה כי הועדה הקפידה לדון רק בנושאים שבתחום סמכותה. **אין לביקורת הערות.**

7.3. הרכב הועדה

הרכב ועדת הנחות מארנונה קבוע 149ד בפקודת העיריות

149ד. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת הנחות (להלן – הועדה) שסמכויותיה יהיו –

(1) לתת הנחה מסכום הארנונה הכללית המוטלת על הנכס באותה שנת כספים, אלמלא ההנחה, בשיעורים המפורטים להלן:

(א) לנזקק המחזיק בנכס המשמש למגוריו – עד 70%; לענין זה, "נזקק" – מחזיק שנגרמו לו הוצאות חריגות, גבוהות במיוחד, בשל טיפול רפואי חד-פעמי או מתמשך שלו או של בן משפחתו או בשל אירוע אשר הביא להרעה משמעותית, בלתי צפויה, במצבו החומרי;

(ב) למחזיק בנכס, שהוא הבעלים הראשון של בנין חדש ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה שיקבע השר – עד 100%.

(2) לדון בבקשות למחיקת סכום המגיע לעיריה לפי סעיף 339, שאינו ארנונה, ולהגיש המלצותיה לשר.

(ב) חברי הועדה יהיו –

(1) שלושה חברי המועצה, אשר שניים מהם חברים בסיעות המיוצגות בוועדת ההנהלה ואחד חבר בסיעה הגדולה ביותר, שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה, שקיבלה את מרב קולות הבוחרים; היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה – יהיה חבר ועדה אחד לפחות מי שאינו חבר המועצה;

(2) הגזבר, מנהל מחלקת הרווחה, ומנהל מחלקת הגביה או מי שכל אחד מהם הסמיכו לענין סעיף זה מבין עובדי העיריה;

(3) היועץ המשפטי שמינתה העיריה לפי חוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי), תשל"ו-1975, או עורך דין ממשרדו או מלשכתו ובעיריה שלא מינתה יועץ משפטי כאמור, עורך דין שמינתה המועצה לענין זה.

(ג) המועצה תמנה מבין חבריה שמונו לוועדה, את יושב ראש הועדה ואת ממלא מקומו.

(ד) מנין חוקי בישיבות הועדה יהיה נוכחות של יושב ראש הועדה או ממלא מקומו, היועץ המשפטי והגזבר.

(ה) החלטות הועדה אינן טעונות אישור המועצה אך יונחו על שולחנה.

מבדיקת הפרוטוקולים של דיוני הועדה שהתקיימו בשנים 2020-2021 שערכנו עולה כי הרכב הועדה תואם את החוק, וכי כל הישיבות התקיימו בקוורום הנדרש. **אין לביקורת הערות.**

7.4. הנחות לנזקים

על פי תקנה 7 לתקנות ההנחות, ועדת ההנחות מוסמכת לתת הנחה של עד 70% למחזיק בנכס המוגדר "נזקק". נזקק הוא אחד מאלה: מחזיק בנכס שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי חד-פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו; מחזיק שקרה לו אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.

נזקק המבקש הנחה מתשלום ארנונה כללית לנכס מגורים נדרש לצרף לרשימת המסמכים התומכים בבקשתו אישורים המעידים על ההוצאות שנגרמו לו או על ההרעה שחלה במצבו החומרי. בהתבסס על אלו מחושבת הכנסתו החודשית הממוצעת, ובשקלול של מספר הנפשות הגרות בנכס נבדקת זכאותו לקבל הנחה על פי הקבוע בטבלת ההכנסות.

על מנת לבחון את החלטות הועדה בחנה הביקורת את כל הנחות שנתנו בשנים 2020 והרבעון הראשון של 2021, להלן הממצאים:

א. כל החלטות להנחה נתנו בשיעור התואם לסמכותה של הועדה ע"פ התקנות.

ב. כל החלטות התקבלו בקוורום החוקי.

ג. כל החלטות התקבלו על בסיס העילות שבסמכות הועדה.

אין לביקורת הערות.

7.5. דחיית בקשות

מבדיקה החלטות הועדה בשנת 2020 וברבעון הראשון של 2021 שערכנו עולה כי לא נדחו בקשות שבעליהם עומד בתנאי הזכאות להנחה. **אין לביקורת הערות.**

8. העברת בקשות להנחה לוועדת הנחות

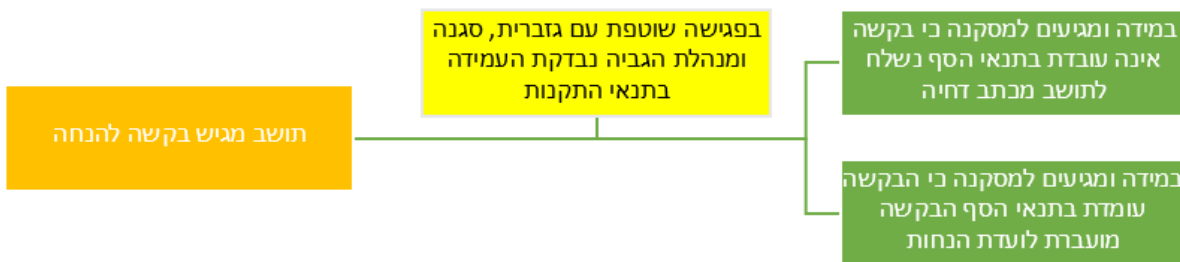
8.1 סמכות המנהלית בהחלטות ועדה

רשות/אורגן מנהלים רשאים לפעול רק מקום שהחוק הסמיך אותם. תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה), דבר החקיקה העיקרי המסדיר תחום זה מקנה לוועדת הנחות סמכות בלעדית לדון ולקבל החלטות במקרים הבאים:

- הנחות מכוח תקנה 7 בגין הרעה מוחשית במצבו הרפואי/חומרי.
- הנחה מכוח תקנה 13 בגין נכס ריק.

8.2 ממצא

הבקשות להנחה נבחנות במסגרת פגישות שוטפות של גזברית העירייה, סגן גזברית, מנהלת מרכז התשלומים העירוני ואחראית הנחות מטעם המרכז. בישיבה זו החומר מוכן לדיון בוועדה הנחות, צוות עובדים זה בוחן האם הבקשות עומדות בתנאי התקנות. בקשות שנמצאו עומדות בתקנות עוברות לדיון בוועדה ואילו לאלה שלא נשלח מכתב דחיה. להלן תאור גרפי של הליך:



באופן התנהלות זה יוצא כי חלק מהחלטות, למרות שהן מופנות אליה, לא מגיעות לוועדת הנחות.

תגובת העירייה

התייחסות לסעיף 8.2 פגישות המתקיימות יחד עם אחראית מתן ההנחות הינן פגישות הכנה לוועדת הנחות, בפגישות האלה מתקבלות המלצות הגזברית וזאת בהתאם לתקנות, במידה והגזברית לא ממליצה זה נכתב בטבלת וועדת הנחות ומועבר לוועדת הנחות במסגרת הישיבה. מדובר בפגישת הכנה בלבד לוועדת הנחות. בנוסף מתקיימות ישיבות שוטפות מתועדות במיילים שנשלחו לביקורת, בפגישות ההכנה נוכחים, גזברית, סגן גזברית, מנהלת מרכז התשלומים וסגנית מרכז התשלומים, במסגרת פגישות עדכון אלה המתועדות בין היתר דנים בבקשות של תושבים המבקשים בחינה נוספת על ידי הגזברות, כלומר ההחלטות שמתקבלות במסגרת פגישת עדכון אלה, הינן סוגיות כאשר התושב אינו עומד בכללי העירייה, ולמרות זאת רוצה לעבור לבחינה נוספת ע"י הגורמים המקצועיים בעירייה, ההחלטות שאינן מגיעות לוועדת הנחות, הינן הנחות שאינן עומדות בכללי העירייה שאושרו במסגרת המליאה, כגון בקשה לפטור נכס ריק כאשר נכס יש חפצים. בהתאם להחלטת המליאה לא ניתן להעניק פטור נכס ריק כאשר יש חפצים בנכס, ולכן הנחות מסוג אלה לא מועלות לבחינת ועדת הנחות, התושב מודע לכך שכל בקשה עוברת תחילה לגזברות לצורך בדיקת עמידות בתנאי הסף.

8.3 תיעוד

מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי הדיון והחלטות של הצוות הבוחן את הבקשות להנחה, מקבלות במסגרת ישיבת הכנה לוועדה. התיעוד לישיבה זו אינו שלם, ואינו מאפשר לקיים בהליך בקרה ו/או ביקורת.

בתגובה נמסר כי נושא זה מתועד ב"מסגרת הישיבות סטטוס השבועיות שמתקיימות, עולים נושאים הקשורים להנחות וזאת במידת הצורך". ואכן לביקורת נמסרו דואלים ובהם "סיכום פגישת עדכון". להלן דוגמאות:

מס'	מועד	הסיכון
1	24.11.2020	הנחות- ביטול הנחה בגין אי תשלום ארנונה עד 31/12/2020 הוצאת מכתבים לתושבים, מחלקת הגביה התבקשה לשלוח דוח המכיל את כל החובות של התושבים- אין אישור להוציא את המכתבים
2	29.9.2020	להעביר לגזברית את קובץ ההנחות - בוצע
3	29.6.2020	עדכון הנחה לשנת 2018, ישלח לו מכתב כי לא ניתן לעדכן הנחה רטרואקטיבית
4	20.7.2021	בקשה להגנה רטרו- יש להוציא מכתב כי אין הנחה רטרו וכי ניתן להגיש הנחה לשנת 2021

תיעוד קבלת החלטות חשוב על מנת להבטיח כי ניתן יהיה לקיים בנושא זה בקרה וביקורת, ביחוד כאשר מדובר בהליך הנוגע בזכויות של תושבים. לאור האמור ממליצה הביקורת לקבוע בהחלטות באופן ברור את עילת הדחיה (המבקש הגיש בקשה להנחה מכוח תקנה 7(1)/(2), כאשר בפועל אין בבקשה כדי להוכיח כי למבקש נגרמו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל: טיפול רפואי/ הרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי).

8.4 מסקנה

למרות שהדבר נעשה למען הגברת היעילות בטיפול בבקשות להנחה, המצב בו ישנן בקשות להנחה שלא מגיעות לוועדה, כאשר הדבר לא מובא לידיעת הציבור ו/או הוועדה אינו תואם לתקנות. אשר על כן יש לדעת הביקורת לחדול מהליך זה. תחת האמור ניתן לדעת הביקורת, כדי לשמור על עקרונות היעילות הטמונים בהליך האמור, לפעול, כדלקמן:

א. הצוות יעביר לוועדה, בנוסף לבקשות שעמדו בתנאי הסף גם את הבקשות שלא עמדו בתנאי הסף בצרוף פרוטוקול.

ב. ועדת הנחות תוכל לבחון את החלטות הללו, ולקבל, או באופן פרטני או באופן כולל החלטה באשר לאותן הנחות.

בדרך זו יצא שמי שמקבל את החלטות הוא ועדת הנחות כנדרש בתקנות וכי יש בהליך בקרה והתושבים אכן מקבלים מענה מהאורגן אליהם הם פנו, והוועדה מודעת לכך שהוגשו בקשות. אשר על כן ממליצה הביקורת שועדת הנחות תחליט באם להעניק לצוות סמכות לדחות הנחות על הסף. כך יצא, שהליך זה יוסדר מחד וועדת הנחות תהא מודעת לדבר ותוכל, ככל שתרצה, לקיים בנושא פיקוח.

9 הנחה בגין תשלום מראש

9.1 רקע

הנחות מארנונה הן ברובן המכריע סוציאליות. קרי הנחות המוענקות למחזיקים המתקשים, בין אם מחמת מצבם החומרי ובין אם עקב מצבם הרפואי. ברם, ישנה מעבר לכך הנחה נוספת שהיא אינה סוציאלית, אלא כל תכליתה הוא לסייע לרשות בניהול תזרים המזומנים בראשית השנה, והיא מקלה דווקא על בעלי הממון, והיא מתמרצת תושבים ליטול אשראי (או להנזיל אשראי) על מנת להנות מההנחה. בעבר כאשר האינפלציה במדינת ישראל הייתה אפקטיבית, ניתן היה לראות בקיומה של הנחה זו משום כלי המסייע לתושבים, ברם אולם כיום כאשר אנו כבר למעלה משני עשורים בשיעור אינפלציה אפס (+/-), לא ניתן לראות בהנחה זו כבאה לענות על אינטרס הציבור, אלא יותר ככלי הבא לסייע לעירייה בניהול התזרים.

9.2 שיעור ההנחה

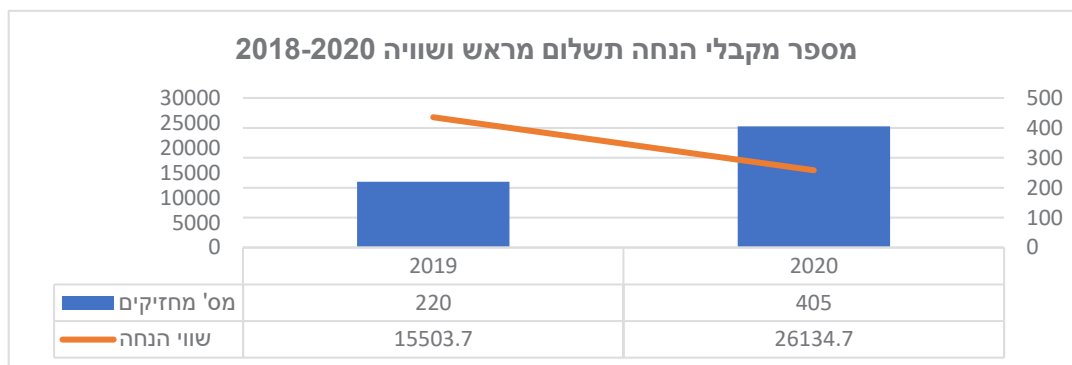
צו הארנונה של העירייה קובע כי תינתן למשלמים מראש הנחה בשיעור של 2%, כדלקמן:

19. הנחה בארנונה כללית למשלמים תשלום מראש

המשלמים את הארנונה הכללית מראש לכל שנת הכספים 2021 יהיו זכאים לנחה שנתית בשיעור של 2%. המשלמים מראש לא יהיו משוחררים מעדכונים שיקבעו על פי החוק.

9.3 היקף מקבלי מהנחה

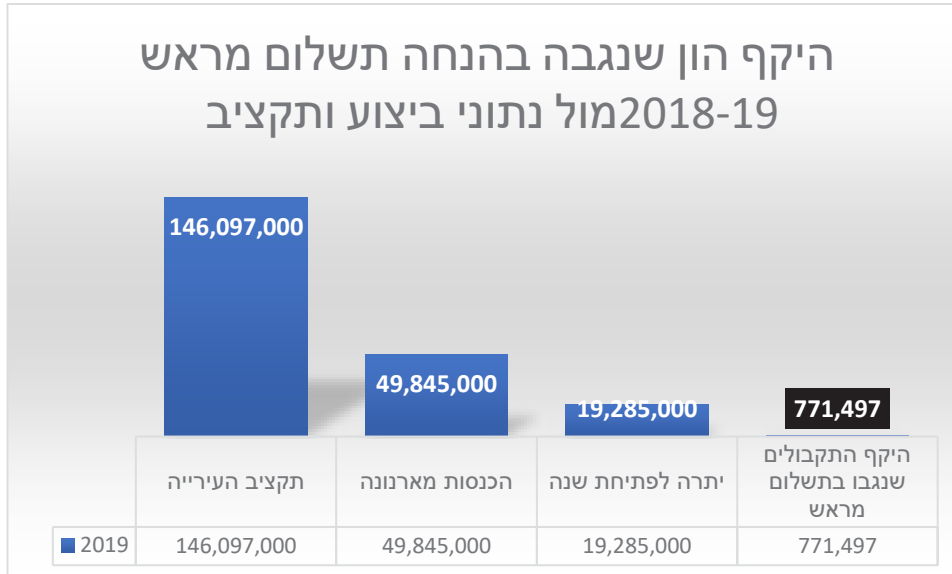
בשנת 2020 העניקה העירייה הנחה בגין תשלום מראש ל 405 משלמים, הנחה ששוויה הסתכם ב 26,134 ₪, כדלקמן:



סה"כ הסתכמו הוצאות העירייה בגין מתן הנחה מראש ב 41,638 ₪.

9.4 השפעה של ההנחה על התזרים

כאמור הנחת תשלום מראש, להבדיל מיתר הנחות, נועדה כדי לסייע לעירייה בתזרים המזומנים. מעיון בדוחות תזרים המזומנים של העירייה ומשיחה שקיימנו בנושא עם סגן גזברית העירייה עולה כי העירייה לא זקוקה תזרימית לכספים האלה. ואכן מניתוח הנתונים עולה כי היקף התקבולים שנגבים בגין הנחת תשלום מראש מהווים חלק זניח מהכנסות שהתקבלו באותה שנה ומהתקציב ואף מיתרת הפתיחה, כדלקמן:



נתונים אלה מצביעים על כי ביטול הנחה זו לא יפגע להערכת הביקורת בניהול תזרים המזומנים של העירייה.

9.5 המלצה

מליאת המועצה מאשרת בכל שנה, במסגרת הדיונים על הנחות ארנונה, את הנחה האמור שהוענקה לראשונה לפני שנתיים. חשוב לדעת הביקורת כי בדיון זה יוצגו בדיון נתונים אלה (היקף ומאפייני מקבלי הנחה והעובדה שהנחה זו שמוענקת בד"כ מטעמים של נזילות אינה אפקטיבית (סכום הנגבה אינו תורם באופן מהותי לניהול תזרים המזומנים). יצויין כי רשויות מקומיות לא מעטות אינן מעניקות הנחה זו..

תגובת העירייה

החל משנת 2019 ניתנת הנחה זו לאחר אישור במליאה. החלטה שנמצאת בסמכות המליאה. מובאת כל שנה לאישור המליאה במסגרת פרק ההנחות ולאחר דיון שמתקיים במליאה מתקבלת החלטה בנושא.

10. הנחה נכס ריק

רוב המכריע של הבקשות המוגשות לעירייה הנם בקשות נכס ריק, כאשר רובן מאושרות.

10.1 הנורמה

תקנה 13 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 מקנה לעירייה סמכות להעניק למשלמים הנחה בגין נכס ריק, והאי לישנא:

13. (א) מועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט להלן, למחזיק של בנין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת, כמפורט להלן:

- (1) עד 6 חודשים – עד 100% ;
- (2) מהחודש ה-7 עד החודש ה-12 – עד 66.66% ;
- (3) מהחודש ה-13 עד החודש ה-36 – עד 50% .
- (ב) תחילת חישוב התקופה המצטברת הנזכרת בתקנת משנה (א) תהא ביום תחילתה של תקנה זו.
- (ג) הנחה כאמור בתקנת משנה (א) תינתן לתקופה המצטברת הנזכרת בפסקאות שבה (להלן – התקופה המצטברת), משך תקופת בעלותו של אדם בבנין, וכל עוד לא שונתה הבעלות בו; להוכחת היותו של הבנין בנין ריק שאין משתמשים בו, כאמור בתקנה 12 ובתקנת משנה (א), ימציא המחזיק בבנין ראיות על פי הוראות המועצה.
- (ד) במנין התקופה המצטברת לא תובא בחשבון תקופה הפחותה משלושים ימים שבה עמד הבנין ריק ברציפות.
- (ה) נעשה שימוש מחדש בנכס שמחזיק בו היה זכאי להנחה על פי תקנות משנה (א) עד (ד), יודיע על כך המחזיק או בעל הנכס לרשות המקומית, בדרך שתורה הרשות המקומית, 7 ימים בטרם נעשה שימוש מחדש בנכס; לא ניתנה הודעה כאמור, רשאית הרשות המקומית לבטל הנחה שניתנה על פי תקנה זו לתקופה הרצופה האחרונה שבה עמד הבנין ריק, אם ההנחה ניתנה לאותו מחזיק אשר עשה שימוש מחדש בנכס, או לבעל הנכס.

10.2 הגורם הדין בבקשות

התקנות קובעות כי "מועצה רשאית לקבוע הנחה (נכס ריק)". בעתמ (נצ') 9350-06-20 עורכי דין לקידום מנהל תקין נ' מועצה מקומית גוש חלב נדונה השאלה מי רשאי לדון ולהכריע בבקשות אלו, מנהל הארנונה או ועדת הנחות, ונפסק כי סמכות זו נתנה לוועדה. ברם, מדובר בפס"ד מחוזי, שהחלטותיו אינן מהוות תקדים מחייב. יחד עם זאת הנחתה יועמ"ש העירייה "יש לפעול לפי פס"ד זה". מבדיקה שערכנו עולה כי עד 2020 בקשת לפטור מנכס ריק התקבלו על-ידי מחלקת הגביה ואילו מ 2021 כל הבקשות הולכות לוועדה. **אין לביקורת הערות.**

10.3 הנחות בדיעבד

העירייה אינה מוסמכת בהליך הרגיל ליתן הנחות מארנונה בדיעבד, אלא רק במהלך שנת אותה שנת מס (הנחות בדיעבד רשאית העירייה ליתן אך ורק בהתאם לנוהל מחיקת חובות – חוזר 5/2012). מבדיקה שערכנו עולה כי ב 2020 קיבלה העירייה הנחות נכס ריק רטרואקטיביות בגין שנת 2019, זאת לאור העיכוב בטיפול בבקשות. לאור זאת גם ללא אישור משרד הפנים. מהסברים שקיבלנו עולה כי הדבר ארע בקו התפר בעת החלפת חברת גבייה, כאשר החיוב הוא אינו בגין חוב לרשות אלא זכות העומדת לתושבים שלא מומשה, שאינו מחייב באישור המשרד

10.4 דרך האישור

אופן הטיפול בבקשות להנחה מארנונה בגין נכס ריק מתבצע, כדלקמן:

- א. תושב מגיש בקשה להנחה בגין נכס ריק.
- ב. מרכז הגביה העירוני שולח פקח למקום.
- ג. הפקח מגיש טופס דיווח.
- ד. כאשר טופס הדיווח קובע כי הנכס ריק מציוד ואדם מוענקת לתושב 100% הנחה עד לחצי שנה.
- ה. אחת לחודשיים נגש הפקח לנכס ובודק האם חל שינוי ומדווח על כך.
- ו. במידה וחל שינוי מרכז הגביה העירוני לא מאריך את ההנחה.
- ז. כל הבקשות עוברות לוועדת הנחות החל מאמצע שנת 2021.

בדרך זו יוצא כי התושב מקבל הנחה עד למועד בו העירייה מגלה (באמצעות הפקח) כי הנכס אינו ריק. תושב ממלא הצהרה ורושם באיזה תאריכים מבקש פטור נכס ריק, חובת התושב להודיע על מועד כניסתו לנכס. במידה ופקח מגיע ורואה כי הנכס מאוכלס, לא מוענקת לתושב הנחה. לאור האמור, ולאור נוסח התקנה, **ממליצה הביקורת לבחון, בכפוף ליעוץ משפטי, הוראות לפיהן במידה והעירייה מגלה כי הנכס אינו ריק, יזוכה החשבון למן יום אחד לאחר המועד האחרון שהנכס נמצא ריק.**

תגובת העירייה
הנושא יבחן.

10.5 בסיס להחלטה

כדי לקבל את ההנחה נדרש מחזיק להגיש תיעוד לכך (חשבונות חשמל ומים המעידים על "0" צריכה) וכן העירייה צריכה לשלוח פקח שנגש לנכס, מצלם אותו ומגיש דוח פקח לבדיקת פטור נכס ריק. מבדיקה נמצאו מקרים בהם נתנה הנחה פטור ריק על בסיס דוח פקח בלבד (מס' משלם 204147342).

1. נמצא מקרה בו תושב קיבל הנחה נכס ריק 4 חודשים, בעוד שקיים דוח פקח אחד (מספר משלם 59086256). מהסברים שקיבלו עולה כי למרות שעקרונית כל חודשיים נדרש בדיקה, בפועל כיוון שממילא מדובר בתקופה קצרה די בבדיקה אחת. אין לביקורת הערות.

2. נמצא מקרה בו תושב בקש הנחת נכס ריק ובו יש רק דוח פקח מ 25.11.2020 שקובע כי "התקשרתי לאחראי על הנכס. לפי דבריו מחר בבוקר נכנסים לדירה והוא

רק היום קם משבעה" (מס' משלם 28686590). בתגובה נמסר כי יש דוח פקח שביקר בנכס. אין לביקורת הערות.

3. נמצא מקרה בו התקבל פטור נכס ריק על סמך רישומי חשמל ומים (מספר משלם 305522864). בתגובה נמסר כי כיוון שמדובר בשנת מס נוכחית ולא ניתן לבדוק את הנכס כי מבקש חודשים אחורה, די צריכות מים וחשמל נמוכות. אין לביקורת הערות.

חשוב להבטיח שהחלטות על מתן הנחה מנכס ריק נשענות ותואמות לאסמכתאות וכי עותק מכל המסמכים נשמר בתיק.

10.6 תקופת ההנחה

תקנה 13(א) לתקנות קובעת כי המועצה רשאית להעניק הנחה נכס ריק בגין התקופות הבאות:

"מועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט להלן, למחזיק של בנין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת, כמפורט להלן:

- (1) עד 6 חודשים – עד 100% ;
- (2) מהחודש ה-7 עד החודש ה-12 – עד 66.66% ;
- (3) מהחודש ה-13 עד החודש ה-36 – עד 50%."

בפועל החליטה העירייה כי תינתן הנחה רק ל 6 חודשים בלבד, כאשר:

16. בהתאם לסעיף 12 (א) לתקנות ההנחות, הרשות קובעת הנחה לנכס חדש וריק כדלקמן:

6 חודשים - הנחה של 100% בלבד. בכפוף לתנאי הבא :
מיום שנסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש ואין משתמשים בו במשך תקופה רצופה.

מבדיקה שערכנו עלו כי אכן העירייה נותנת הנחות נכס ריק רק לחצי שנה.

10.7 תנאים להנחה

נוסח הנחה בתקנות, כמוסבר בצו הארנונה, קובע כי הזכאות להנחה מותנית בכך ש:

בהתאם לתקנה 13 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) תשנ"ג - 1993, נכס ריק לחלוטין מכל אדם וחפץ, ושלא נעשה בו שימוש, לתקופה של לפחות 30 יום ברציפות, מזכה את המחזיק בהנחה בשיעור של 100% לתקופה מצטברת של עד 6 חודשים בתקופת בעלות אחת (כלומר ההנחה ניתנת פעם אחת בלבד כל עוד לא שונתה הבעלות בנכס. ההנחה תינתן ממועד מסירת ההודעה בכתב לעירייה, בכפוף למילוי הצהרה בדבר נכס ריק על ידי המבקש ובכפוף לביצוע ביקורת בנכס.

א. הנכס ריק מכל אדם וחפץ;
א. הנחה תינתן פעם אחת בלבד;

ב. הנחה תינתן ממועד מסירת הבקשה.

לצורך בחינת העמידה בתנאים אלה צריך מרכז הגביה העירוני לדרוש מהפונים חשבונות מים וחשמל המצביעים על צריכה "0" וכן דוח פקח. מבדיקה מדגמית שערכנו עולה כי הנחה ניתנת לאחר בירור עמידת המבקש בתנאים. אין לביקורת הערות.

11. אישור על העדר חובו (לטאבו)

11. הנורמה

סעיף 324 לפקודת העיריות קובע כי לא יתבצע רישום בפנקסי המקרקעין מבלי שהוצגה לפני הרשם תעודה המעידה שכל החובות המגיעים לעירייה מאת בעל הנכס ביחס לאותו עד ליום תוקף התעודה, סולקו, והאי לישנא:

(א) לא תירשם בפנקסי המקרקעין כל העברה של נכס, אלא אם הוצגה לפני הרשם, או לפני עוזר הרשם, תעודה חתומה בידי ראש העירייה, המעידה שכל החובות המגיעים לעירייה מאת בעל הנכס ביחס לאותו נכס עד ליום מתן התעודה והנובעים מהוראות הפקודה או מדין אחר – סולקו במלואם או שאין חובות כאלה.

(ב) תעודה כאמור הנחזית כחתומה על ידי ראש העירייה יקבלה הרשם או עוזר הרשם כחתומה על ידיו, זולת אם נראה להם שאין היא חתומה כך.

סעיף 10 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה קובע אף הוא הוראה דומה, כדלקמן:

(א) לא תירשם בפנקסי המקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות במקרקעין, אלא לאחר שהוצגה בפני הרשם תעודה חתומה ביד יושב ראש הועדה המקומית או ביד מי שהסמיכו לכך, המעידה כי שולמו כל הסכומים המגיעים אותה שעה כהיטל החל על המקרקעין על פי תוספת זו, או ניתנה ערובה לתשלומו, כולו או מקצתו, הכל כנדרש על פי תוספת זו.

כמו כן ע"פ הלכה שקבע בית המשפט העליון ב 2014 על רשם המקרקעין לדרוש, כתנאי לרישום משכנתא, תעודה המעידה על סילוק חובות ארנונה, כשמדובר בחובות בעל הנכס ביחס לאותו נכס (בגץ 7009/04 עיריית הרצליה נ' היועץ המשפטי לממשלה).

מדי שנה מוגשות למשרדי העירייה מאות בקשות לתעודות טאבו המעידות על היעדר חובות לעירייה

בקשות אלה לתעודות על העדר חובות לטאבו מתחלקת בין עובדי מרכז התשלומים העירוני לעובדי אגף הנדסה. מחלקת הכנסות אחראית על קליטת הבקשה, בדיקת חובות ארנונה, ומסירת תעודת טאבו חתומה למבקשה. אגף הנדסה אחראי על בדיקות חריגות הבניה וחובות בעל הנכס בהיטלי פיתוח והיטל השבחה.

12. כללים לציבור

12.1 הנורמה

סעיף 6(א) לחוק לחופש המידע קובע "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור".

תקנה 3 לתקנות חופש המידע קובעת "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות כאמור בסעיף 6(א) לחוק, כפי שיעודכנו מזמן לזמן, במשרד הראשי, וכן במשרדיה המחוזיים, אם קיימים, אלא אם כן קבעה הרשות מקומות עיון אחרים שבהם תתאפשר גישה נוחה לציבור".

סעיף 248ב לפקודת העיריות קובע "עירייה תקים ותפעיל אתר אינטרנט נגיש לציבור ללא תשלום, שבו תפרסם, בין השאר – (3) את הטפסים הנדרשים לקבלת השירותים שהעירייה מספקת".

12.2 פרסום

מסקירה עולה כי העירייה קבעה באתר האינטרנט שלה דף הנחיה בנושא קבלת אישור לטאבו.

א. המידע כולל התייחסות לתשלום אגרה (בגין הנפקת האישור) אך **אין בדף כל מידע** על גובה האגרה ו/או על כיצד ניתן לשלם את האגרה. יש לדעת הביקורת לקבוע, בין אם

בדרך של קישור ובין אם בדרך של פרסום מידע, פרטים על גובה האגרה ועל הדרכים בהם ניתן לשלמה.

תגובת העירייה
הערה מקובלת ותתוקן.

ב. המידע מוצג באתר בהתאם לקטגוריות הרלוונטיות השונות (לממוש זכויות) שבהם נדרש לפנות לעירייה לקבלת אישור על העדר חובות (מכר דירה/צו ירושה/הסכם גירושין/כונס נכסים), אולם ישנו מצב שכיח נוסף של מימוש זכויות בהם נדרש האישור (מחזור משכנתא). כיוון שכאמור המידע מוצג בהתאם למצבים הללו, **חשוב לדעת הביקורת לרשום הוראות הנוגעות גם לדרך זו.**

ג. כותרת של הדף הנו "אישור העברת זכויות" ולא "אישור על העדר חובות לטאבו".

תגובת העירייה
הערה מקובלת ותתוקן.

יש לתקן את הכיתוב ולהבטיח כי העירייה מפרסמת לציבור מידע שלם ומקיף על האפשרויות לקבל אישור על העדר חובות לעירייה לטאבו.

12.3 משך זמן לטיפול בבקשה

אין בפרסום העירייה פרטים על משך הזמן שהטיפול בבקשה אמור לקחת. לדעת הביקורת על העירייה לקבוע מסגרת זמן לטיפול בבקשות אלה. מדובר בנתון מהותי לאור העובדה שאלה המבקשים את האישור מצויים ע"פ רוב בסד של זמן.

13. הפרוצדורה

העירייה, מתוך שיקולי יעילות, קבעה כי בקשות לאישור על העדר חובות לטאבו יטופלו באופן הבא:

אם כן העירייה נותנת אישורים המעידים על העדר חובות לעירייה כאשר בדיקה מקיפה בנכס עצמו מבוצעת רק במצבים בהם מדובר בנכס צמוד קרקע. הדבר נעשה כך כיוון שהסבירות בדירת מגורים שאינה פנטהוז/גן לא תהיה בניה חריגה גבוהה.

כידוע בתי המשפט לא אחת קיבלו את טענה על העדר חובות בהסתמך על כי העירייה נתנה

פנטהוז/דירת גן/צמוד קרקע	דירת מגורים	
דורש בדיקה של ועדה	לא	בדיקה תשלום היטל השבחה (עדה לתכנון ובניה)
לנכסים בגוש 8120 (שרונה)	לא	אישור חכ"ל (תשלום היטלים)
עד 45 יום	תוך 10 ימים	פרק זמן

לנישום אישור על העדר חובות (ראה: עתמ (ת"א) 21809-07-12 מרצפות בת-ים בע"מ נ' עיריית בת-ים, (עתמ (ת"א) 1570/07 רמות משה חברה לבניין ופיתוח בע"מ נ' המועצה המקומית תל-מונד). אשר על כן למתן אישור שכזה יש נפקות משפטית. מבחינת ההליך עולים הבאים:

- א. העירייה שולחת פקח לבית הנישום רק במקרים בהם המבקש הנו בעל בית צמוד קרקע או פנטהוז/דירת גן.
- ב. במצבים בהם המבקש הוא בעלים של דירה שאינה דירת גן/פנטהאוז או שהבקשה מוגשת בגין רישום משכנתא, הבדיקה היחידה המבוצעת היא בגביה.
- ג. העירייה נמנעת, כדי לאפשר למבקשים לקבל את האישור בזמן קצר, מלבדוק את הנכס במקרים בהם הבקשה נועדה לצורך רישום משכנתא.

לאור האמור, קרי כאשר הרשות נותנת אישור על העדר חוב, כאשר ברוב המקרים האישור נדרש לצורך העברת בעלות, במידה וימצא בדיעבד כי נדרש לשלם ארנונה/היטל לעירייה אזי העירייה תתקל בקושי רב בגביה. הבעיה קריטית בעיקר במצבים בהם האישור נדרש לצורך העברת בעלות. העירייה תתקשה במצבים אלה להשית על הבעלים החדש חוב שנוצר על-ידי הבעלים הקודם.

14. האישור

14.1 חתימה

סעיף 324 לפקודת העיריות קובע כי תעודה על העדר חובות לרשם המקרקעין (טאבו) תהיה "חתומה בידי ראש העיריה". ב 7.1.2020 האצילה ראשת העיר, באישור המליאה, את סמכות לתחום על תעודות אלה, ומבדיקה שערכנו עולה כי אכן בפועל תעודות אלה נחתמות על-ידי גזברית העירייה. **אין לביקורת הערות.**

14.2 בקרה

תעודות אלה לרשם המקרקעין מופקות באמצעות המחשב, **והן נעדרות בקרה** (כמו מספר רץ). תגובת העירייה: הנושא מבוקר על ידי מנהלת מרכז תשלומים ובנוסף יש לוח בקרה המראה סטטוס של כל בקשה.

14.3 נוסח ההצהרה

מעיון באישור עולה כי נוסח ההצהרה שבו מסויגת. **אין לביקורת הערות**

1. אישור זה מתייחס לחובות בעל הנכס הרשום לעיל בלבד, נכון למועד הנפקתו של אישור זה ועד למועד תום תוקפו המפורט מטה.
2. אישור זה אינו משחרר את בעל הנכס ו/או המחזיק בו מתשלום חוב, שהיה רוכז על הנכס בזמן מתן האישור ואשר מסיבה כלשהי לא נתגלה או לא נדרש מהמבקש ולא שולם בזמן מתן אישור.
3. מתן אישור זה אינו מהווה היתר מכל מין וסוג שהוא לבנייה בלא היתר או בסטייה מהיתר ככל שבנייה שכזו קיימת בנכס.

14.4 אגרה

העירייה מחייבת מבקשים באישור בתשלום אגרה, שגובה קבוע בחוק עזר לכפר יונה (אגרת תעודת אישור), תשכ"ט – 1969 (להלן – חוק העזר), כדלקמן:

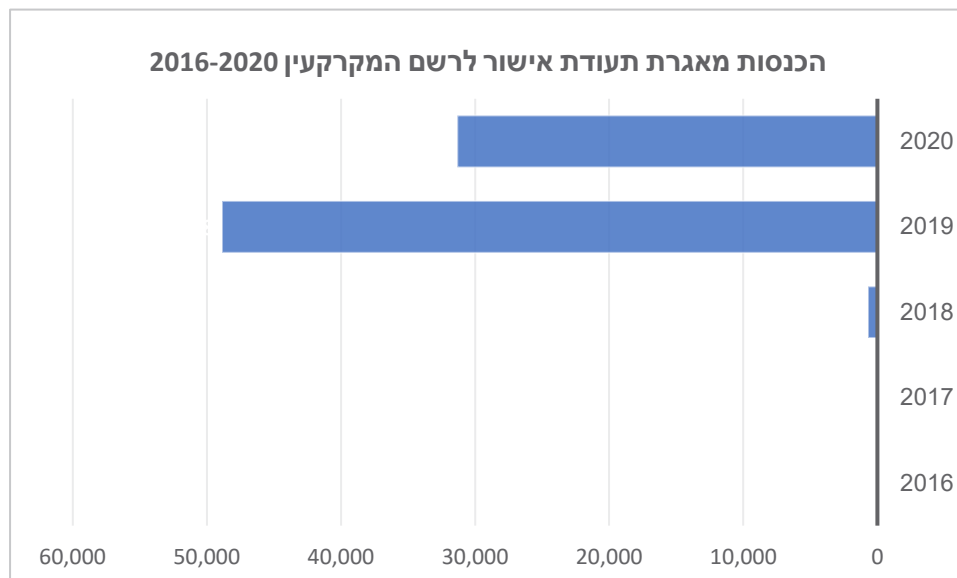
3. (א) המבקש מראש המועצה תעודה ישלם למועצה אגרה בשיעור הנקוב בתוספת.

האגרה בשקלים חדשים	תעודה -	
	א.	
16	(1) בענין הנוגע לקרקעות, לבנינים או לירושות, פרט לרישום דירה בבית משותף	
8	(2) בענין רישום דירה בבית משותף	

ע"פ חוק עזר לכפר יונה (הצמדה למדד), התשנ"א – 1991 תעריפים אלה יעודכנו לפי "מדד המחירים לצרכן שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה". מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי נכון ל 8/2021 התעריפים הנגבים ממבקשי אישור לטאבו הנם כדלקמן:

- קרקעות, בניינים או ירושות – 44.10 ₪
- רישום בית משותף – 22.05 ₪

הכנסות העירייה מגבית אגרת תעודת אישור על העדר חובות לרשם המקרקעין בשנים 2016-2020 הסתכמו ב 81,012 ₪, כדלקמן:



15. סיכום והמלצות

במהלך המחצית הראשונה של השנה (2021) ערכה מבקרת העירייה ביקורת על הנחות מארנונה שמעניקה העירייה לזכאים. הואיל וארנונה הנו מס, קרי תשלום חובה המוטל מכח חוק, ניתן לפטור נישומים או להפחית מהחיוב רק בהתאם להוראות הקבועות בחוק ובתקנות. להלן עיקר הממצאים:

- א. נמצא מקרה בו הושמו בקופת מרכז התשלומים העירוני כספים פרטיים (ראה סעיף 2.3 לעיל).
- ב. לא ידוע האם הכספת במרכז התשלומים העירוני חסינת אש והקוד לכספת לא הוחלף זמן רב (ראה סעיף 2.5 לעיל).
- ג. המידע המובא באתר האינטרנט של העירייה על הדרכים לקבלת הנחה מארנונה אינו מפורט באופן המעמיד לרשות הציבור מידע שלם ומקיף בנושא (ראה סעיף 4.1 לעיל).
- ד. מרכז התשלומים העירוני לא עושה שימוש בטופס 1 שהנו ייעודי להגשת בקשה להנחה מארנונה ממנהל הגביה (ראה סעיף 4.2 לעיל).
- ה. נמצא טעות בטופס בקשת הנחה מארנונה בה עושה העירייה שימוש – בעקבות הביקורת נמסר כי הליקוי תוקן (ראה סעיף 4.4 לעיל).
- ו. העירייה העניקה ב 2020 הנחות לנישומים בגין 2019 בהליך רגיל (לא במסגרת נוהל מחיקת חובות) וזאת לאור, כך נמסר, במעבר בין חברות הגביה (ראה סעיף 5.5 לעיל).
- ז. בקשות להנחה נבחנות, בטרם העלאתם לדיון בוועדת הנחות, בפורום פנימי בגזרות. בקשות שלא נמצאו כעומדות בתנאי הסף לא עוברות לוועדה (ראה סעיף 8.2 לעיל).
- ח. התיעוד של תהליך קבלת החלטות של הפורום הבוחן את החלטות בטרם עליתם לדיון בוועדת הנחות אינו שלם (ראה סעיף 8.3 לעיל).
- ט. העירייה החלה מ 2019 להעניק הנחות בגין תשלום מראש, שהם אינן סוציאליות, בהיקף כספי שעלה 41,638 ₪ (ראה סעיפים 9.2 ו-9.3 לעיל).

י. כיוון שנכס ריק נבדק אחת לחודשיים, חיוב נישום, שבקש הנחת נכס ריק, נעשה כאשר המפקח, מגלה שהנכס אוכלס, ולא בהכרח, אלא אם כן הדייר הודיע על כך, מהמועד שבו הנכס אוכלס בפועל (ראה סעיף 10.5 לעיל).

יא. אין באתר האינטרנט של העירייה מידע על גובה האגרה לקבלת אישור לטאבו, כיצד ניתן לשלמה ועל פרק הזמן לטיפול (ראה סעיף 12.2 לעיל).

יב. העירייה מבצעת בדיקה בנכס שבעליו מבקש אישור על העדר חובות רק בנכסים צמודי קרקע. הביקורת העירה כי מצב זה, לאור המשמעות של האישור, חושף את העירייה לסיכונים, והרי גם בדירות יכולים להיות עבירות בניה (ראה סעיף 13 לעיל).

להלן ההמלצות:

14.5. יש לקבוע נוהל המסדיר את דרכי שמירת הכספים במהלך יום העבודה במרכז התשלומים העירוני (ראה סעיף 2.1 לעיל).

14.6. יש לשקול לרשום את כספי קופת הפריטה בספרים, אך כאשר מבצעים סגירת קופה, סכומים אלה ירשמו ככספים שאינם מיועדים להפקדה (ראה סעיף 2.2 לעיל).

14.7. יש לקבוע כהוראה שכל כסף שקיים בקופה יופקד בכל מצב וכי אין להפקיד בקופות כספים שאינם שייכים לעירייה (ראה סעיף 2.3 לעיל).

14.8. יש להסדיר בנוהל את התדירות החלפת קוד הכספת, ולוודא כי הכספת שבמרכז הגביה העירוני חסינת אש (ראה סעיף 2.5 לעיל).

14.9. מומלץ לקבוע כנוהל לפיו מנהלת מרכז תשלומים עירוני תעביר אחת לשנה, במועד חידוש הפוליסה, הצהרה על סכומי הגביה המקסימלים שהופקדו באותה שנה (ראה סעיף 2.6 לעיל).

14.10. יש להבטיח כי העירייה מפרסמת מידע שלם ומלא על הנחות מארנונה וכי ניתן לאחזר מידע זה בקלות (ראה סעיף 4.1 לעיל).

14.11. יש להפקיד על הגשת בקשות להנחות שאינן הנחות ועדה בטופס 1 שבתקנות (ראה סעיף 4.2 לעיל).

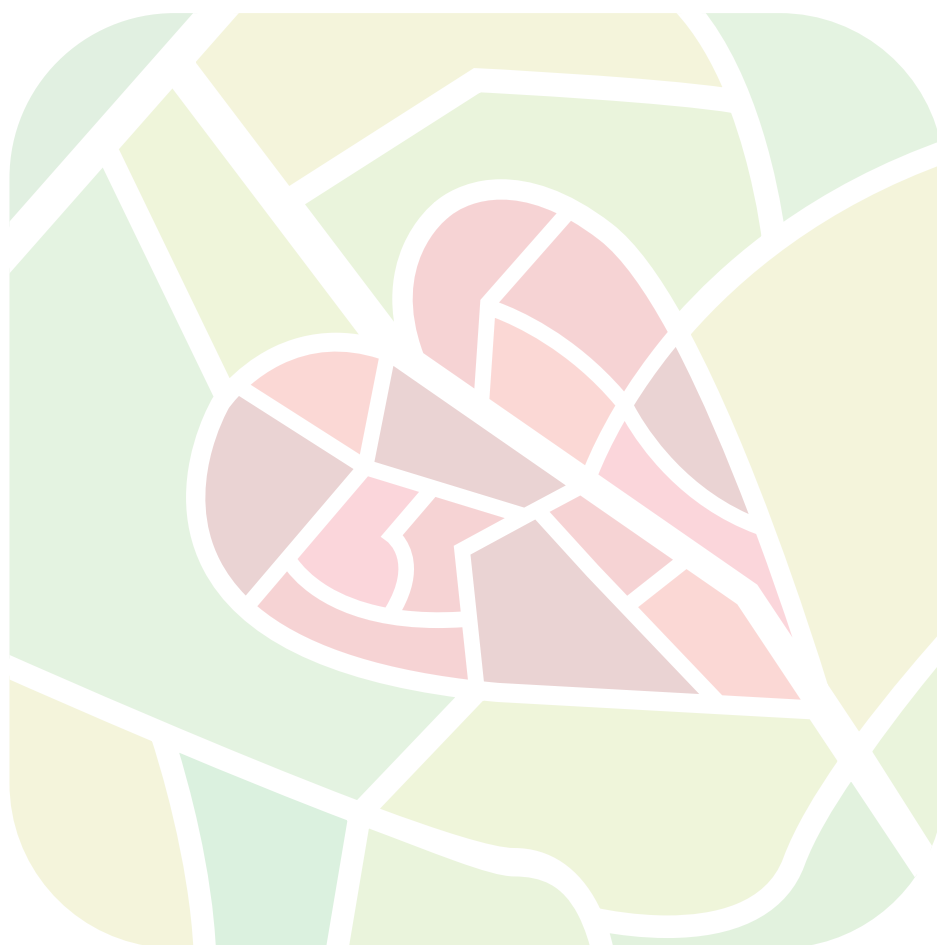
14.12. יש להקפיד שמבקשי הנחות ימלאו את ההצהרות ויחתמו עליהן ועל הבקשות (ראה סעיף 4.3 לעיל).

14.13. יש להבטיח כי המידע המופיע בטפסי הנחה מארנונה מדוייקים (ראה סעיף 4.4 לעיל).

- 14.14** כדי לקיים בקרה יעילה על פוליסת כספים במעבר, לקבוע כנוהל שעל מנהלת המרכז התשלומים העירוני להעביר לגזברית העירייה בתחילת שנה דיווח בנושא (ראה סעיף 5.3 לעיל).
- 14.15** מומלץ, במקרים בהם ניתנת הנחה בהליך חריג, שח"ד היועמ"ש המכשירה זו תתויק בתיק (ראה סעיף 5.5 לעיל).
- 14.16** יש לשקול לשנות את הכיתוב של הרובריקה "הערות" הנמקות, ולנסח את הכיתוב בהתאם בפרוטקול של ועדת הנחות (ראה סעיף 5.7 לעיל).
- 14.17** על ועדת הנחות לדון בהליך של דחיה של בקשות להנחה על הסף ע"י הצוות המקצועי, ולבחון להעניק לצוות/גזברית סמכות לדחות בקשות להנחה על הסף (ראה סעיפים 8.2 ו- 8.4 לעיל).
- 14.18** כאשר נושא הנחות ארנונה עולה לדיון במליאה מומלץ להבין את נתוני היקף ומאפייני מקבלי הנחה והעובדה שהיא לא ממש תורמת לניהול התזרימי של העירייה (ראה סעיף 9.5 לעיל).
- 14.19** יש לבחון, בכפוף ליעוץ משפטי, הוראות לפיהן במידה והעירייה מגלה כי הנכס אינו ריק, יזוכה החשבון למן יום אחד לאחר המועד האחרון שהנכס נמצא ריק (ראה סעיף 10.5 לעיל).
- 14.20** יש לפרסם באתר האינטרנט של העירייה מידע על גובה האגרה לאישור לטאבו, על כיצד ניתן לשלם את האגרה (ראה סעיף 12.2 לעיל).

תלונות הציבור

מבוא כללי



מבוא כללי - תלונות הציבור

1. רקע

מבקרת העירייה, למן כניסתה לתפקיד ב **1.9.2012**, מכהנת גם נציבת תלונות הציבור. וזאת בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (הממונה על תלונות הציבור), התשס"ח – 2008. חוק זה מחייב רשויות מקומיות במינוי נציב תלונות הציבור, וכן מסדיר את עיקרי עבודתו.

2. הגדרות

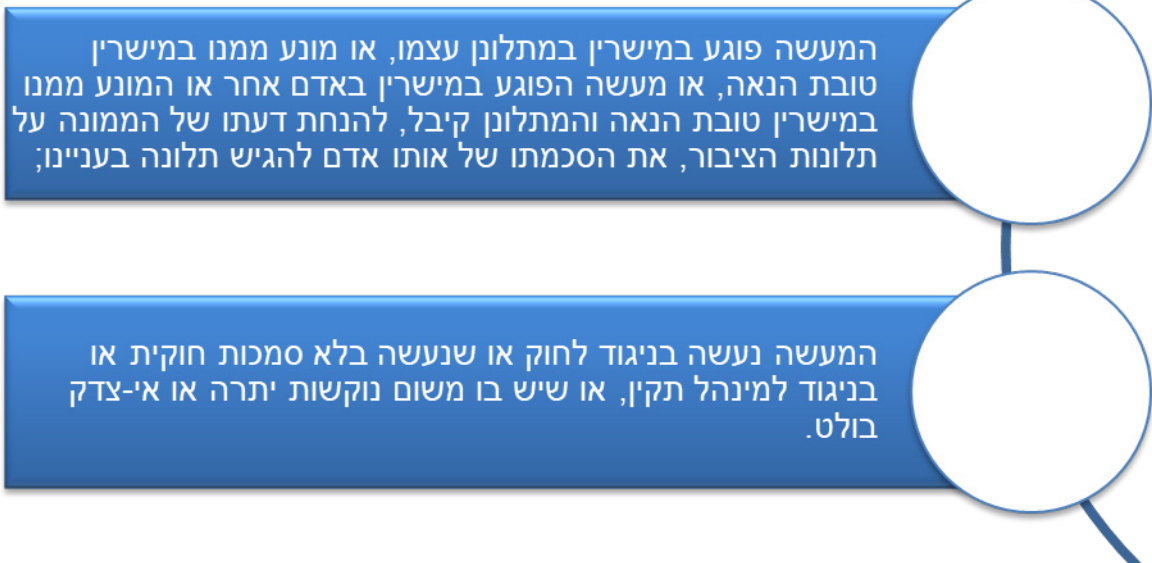
נילון –	עובד או גוף נשוא התלונה.
חוק –	חוק הרשויות המקומיות (הממונה על תלונות הציבור), התשס"ח – 2008
גוף עירוני מבוקר –	המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם.

3. מי רשאי להגיש תלונה ועל מה ניתן להגיש תלונה

א. כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

4. על מה אפשר להגיש תלונה

ב. תלונה כאמור בסעיף קטן (א) תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידיו של הנילון, ובלבד שהתקיימו שני אלה:



5. דרך הגשת תלונה

תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה התלונה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לברור יעיל של התלונה.

6. מתי אי אפשר להגיש תלונות

א. לא יהיה ברור בתלונות אלה:

- 1 תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו
- 2 תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית
- 3 תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית
- 4 תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה ברור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין
- 5 תלונה בעניין שכבר הוגשה לגביו תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

ב. לא יהיה ברור בתלונות אלה, אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את ברורן:

1. תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף קטן (א)(1) דן בהם;
2. תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.

7. דרכי בירור התלונה

- א. הוגשה תלונה שלפי החוק אין לברר אותה, יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויציין את הנימוקים לכך.
- ב. הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.
- ג. הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון, ואם היה עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד – גם לידיעת הממונה עליו, ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה, והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.
- ד. הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.
- ה. לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור –

1. לדרוש מכל אדם למסור לו, בתוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור בבירור התלונה;
2. לדרוש מכל עובד של גוף עירוני מבוקר להתייצב לפניו במועד שיקבע לשם מסירת ידיעות או מסמכים.

- ו. אין בהוראות סעיף קטן (ד) כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסויות.
- ז. הוגשה תלונה על הממונה על תלונות הציבור או על עובדים הכפופים לו, לרבות בעניין הנוגע למילוי תפקידיהם האחרים ברשות המקומית, יברר היועץ המשפטי של הרשות המקומית את התלונה האמורה; בבירור תלונה כאמור יהיו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית סמכויות הממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה.
- ח. בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

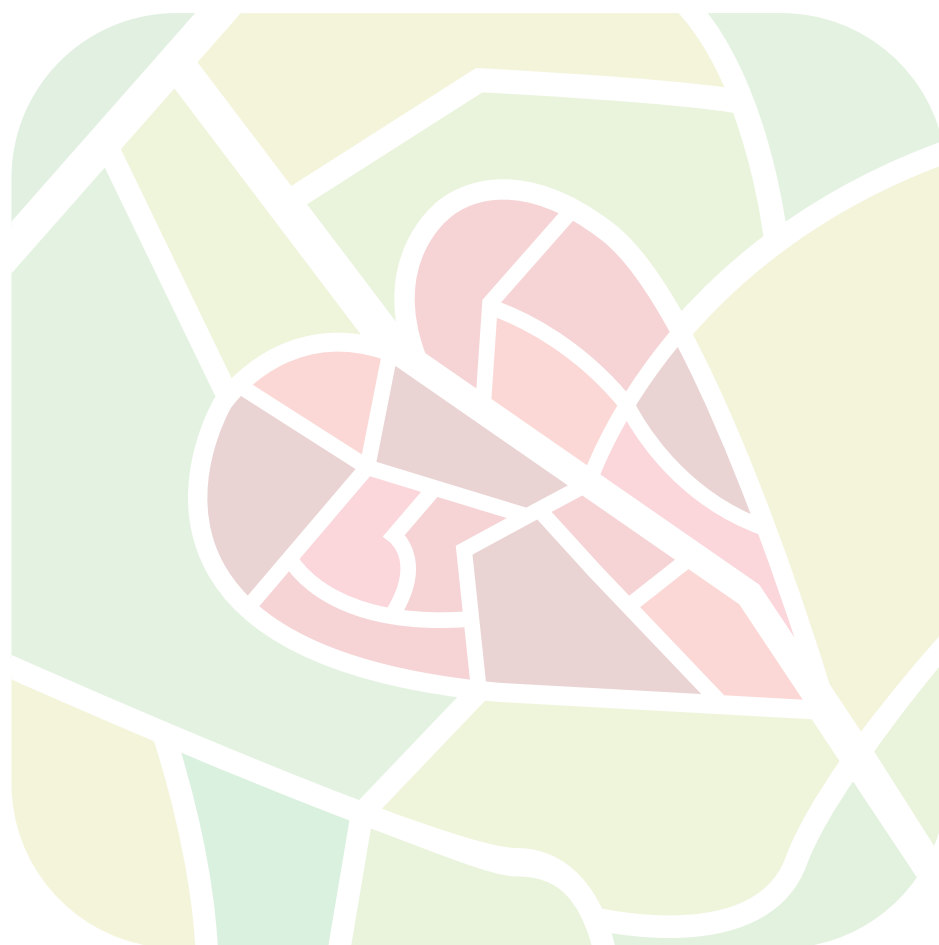
8. עצמאות הממונה במילוי תפקידו

במילוי תפקידיו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד.

9. חובת סודיות

הממונה על תלונות הציבור חייב לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידיו לפי חוק זה או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין, ואולם לא שימש הממונה על תלונות הציבור גם כמבקר הרשות המקומית – רשאי הוא להעביר את המידע למבקר הרשות המקומית לשם מילוי תפקידו כמבקר.

**דו"ח מבקרת העיריית
ונציבת תלונות הציבור שנת 2021
מבקרת העירייה**



דוח ממונה על תלונות הציבור לשנת 2021

1. כללי

ב- 1.4.08 התקבל בכנסת חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008 (להלן – "החוק") המחייב רשויות המקומיות במינוי נציב תלונות ציבור (אומבודסמן). החוק קובע, כי מליאת המועצה תמנה את המבקר הפנימי כנציב תלונות הציבור אולם היא רשאית, במקרים במיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, והכול ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידיו כנציב תלונות הציבור.

החוק מסדיר גם את דרכי העבודה של הנת"צ, כדלקמן:

"במילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד" (סעיף 3 לחוק).

הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית (סעיף 15 לחוק קובע).

באשר לדרך הגשת התלונה קובע החוק, כדלקמן:

ה"תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצויינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה התלונה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין ומסייע לבירור יעיל של התלונה" (סעיף 6 לחוק).

מבקרת עיריית כפר יונה מכהנת בנוסף לתפקידה כמבקרת, גם כממונה על תלונות הציבור וזאת מ-1.9.2012 המועד בו החלה מבקרת העירייה את עבודתה. הממונה על לונת הציבור מופקד מתוקף תפקידו על ערכית בירור וטיפול בתלונות התושבים שעניינם נוגע לאחד ו/או יותר מהבאים:

- עיריית כפר יונה על כל יחידותיה, אגפיה ומוסדותיה.
- תאגידים וחברות שבבעלותה ו/או בהנהלתה של עיריית כפר יונה.
- עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד בעיריית כפר יונה.

בהתאם להוראות סעיף זה מגישה נציבת תלונות הציבור את הדוח לשנת 2021.

2. דרך קבלת התלונות

במשרדי נציבת תלונות הציבור מתקבלות תלונות מהציבור באמצעים שונים וביניהם:

דואר אלקטרוני, פקס, דואר, מסירה ידנית ובמקרים חריגים בהם המתלונן אינו מסוגל להגיש תלונה באמצעי אחר, אזי גובה הנציבה תלונה בע"פ. תלונה כזו תירשם על-ידי הנציבה ותחתם לאחר הקראתה לפונה על-ידי המתלונן.

2. מס' תלונות שהוגשו

במהלך השנה מתקבלות אצל נציבת תלונות הציבור פניות רבות, כאשר חלק לא מבוטל מהן לא מהווה תלונה כמשמעותה בחוק.

נציבת תלונות הציבור נדרשת לברר תלונות המוגשות על-ידי הציבור על התנהלות הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

ברם, לא כל פנייה היא תלונה המחייבת בבירור של נציבת תלונות הציבור. כך לדוגמה במהלך השנה מתקבלות במשרדי נציבת תלונות הציבור פניות רבות, שהן בבחינת פנייה ראשונה לקבלת טיפול (כגון – אי פינוי אשפה). במקרים כאלה מעבירה הנציבה את הפניה למוקד העירוני וליחידה הרלוונטית. מקרים נוספים הם פניות בנושאים הנדונים בפני התובעת (כגון בקשות לביטול קנסות) או נושאים מסויימים בנושא ארנונה (כגון תחומים הנמצאים בתחום אחריות ועדת ערר), אשר אינם בסמכותה.

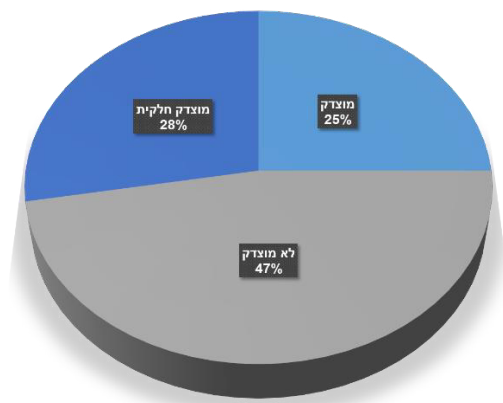
סעיף 7 לחוק קובע רשימה של תלונות שאין לבררן:

תלונות שאין לבררן

7. (א) לא יהיה בירור בתלונות אלה:

- (1) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו;
 - (2) תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית;
 - (3) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית;
 - (4) תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין;
 - (5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגבי תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].
- (ב) לא יהיה בירור בתלונות אלה, אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:
- (1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף קטן (א)(1) דן בהם;
 - (2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.
 - (ג) הוגשה תלונה שלפי סעיף 5 או לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) אין לברר אותה, יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויציין את הנימוקים לכך.

מעבר לכך, ישנם נושאים שהבירור בהם מופסק עוד בשלבי הבירור משום שהעניין בא על תיקונו.



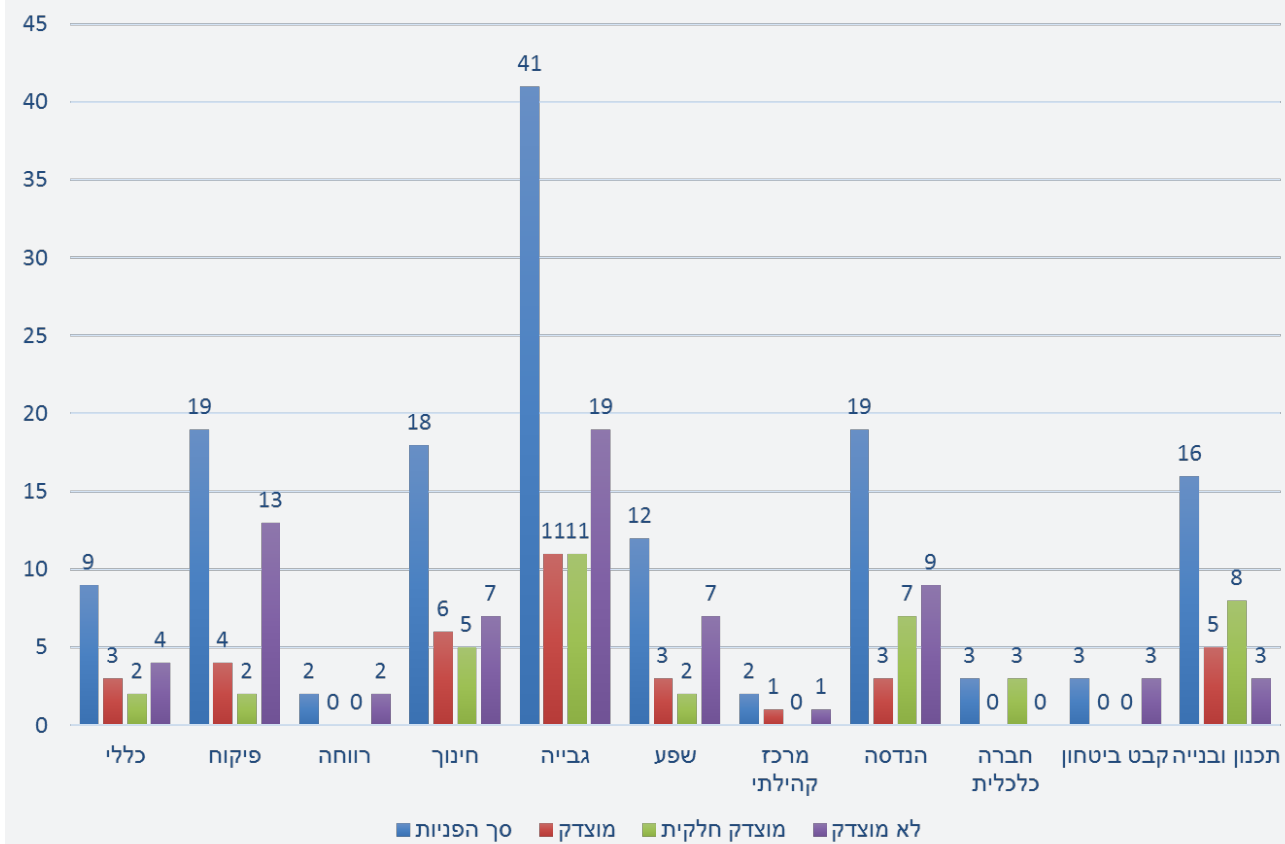
במהלך שנת 2021, מחודש מרץ 2021 ועד חודש פברואר 2022, הוגשו 144* תלונות

- 36 מהתלונות נמצאו מוצדקות.
- 68 מהתלונות נמצאו שאינן מוצדקות.
- 40 מהתלונות נמצאו מוצדקות באופן חלקי.

סך הפניות	מוצדק	מוצדק חלקית	לא מוצדק
כללי	9	3	4
פיקוח	19	4	13
רווחה	2	0	2
חינוך	18	6	7
גבייה**	41	11	19
שפע	12	3	7
מרכז קהילתי	2	1	1
הנדסה	19	3	9
חברה כלכלית	3	0	0
קבט ביטחון	3	0	3
תכנון ובנייה	16	5	3
סה"כ	144	36	68

* מספר זה אינו כולל 3 תלונות שהגיעו ממבקר המדינה 21 תלונות מעובדים
** במחצית השנייה של השנה חלה ירידה משמעותית בכמות התלונות על מחלקת הגבייה

התפלגות התלונות על פי מחלקות



3. קיום הוראות החוק

ככלל, ישנה קורלציה (מתאם) בין פרסום האפשרות להתלונן לבין כמות התלונות המוגשות. חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008, קובע דרכי פרסום, כלהלן:

“הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה לפי חוק זה –

1. במודעות שתציג על לוחות המודעות במשרדי הרשות המקומית;
2. באתר האינטרנט של הרשות המקומית;
3. בהודעות תשלום ארנונה לחייבים;
4. בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית.”

העירייה פרסמה את דרכי הגישה באתר האינטרנט, וכן מינואר 2019 גם בהודעות חיוב השנתית על ארנונה. ב-2020 הגיעו לנציבת התלונות 79 תלונות וזאת לעומת 149 תלונות השנה-עלייה גדולה בכמות התלונות שנובעת ככל הנראה מחשיפת האפשרות בערוצי המידע השונים וברשתות החברתיות ואולי גם כתוצאה מתקופת הקורונה שגרמה לאנשים רבים לשים לב למתרחש סביבם, להיות ערניים לעוולות ולכל מה שמשליך על פרנסתם ועל תקציבם.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

4. תובנות מניתוח הפניות

האחריות של מתן מענה לפניות

מניתוח שערכה הממונה עולה כי פניות בנושאים שאינם טכנים (נושאים מורכבים) הנוגעים ביותר מיחידה אחת בעירייה, הואיל ולא נקבע גורם אחראי אחד, הטיפול בפניות מתארך.

אשר על כן, וכדי להבטיח את אפקטיביות הטיפול בפניות התושבים והמנעות מסרבול ובזבוז המשאבים, ממליצה הממונה על תלונות הציבור, כדלקמן:

- א. בפניות שענינן או שמתן מענה להן חובק יותר מיחידה עירונית אחת, ימונה הגורם שיהיה אחראי על הטיפול בפניה.
- ב. הגורם יהיה מנהל היחידה שהפניה נוגעת באופן מובהק יותר ביחס ליתר היחידות הנוגעות בדבר.
- ג. הגורם האחראי יפעל אל מול יתר היחידות כדי לקבל מענה.
- ד. רק הגורם האחראי יהיו מוסמך לסגור את הטיפול בפניה.
- ה. במקרים בהם ישנה מחלוקת באשר לזהות הגורם האחראי יכריע בכך מנכ"ל העירייה.

דוגמה להשתלשלות טיפול בתלונה אשר מועבר במקביל למספר יחידות מבלי שגורם אחד אחראי על הטיפול בפנייה:

25/12/21

תושב שכונת X פונה לנציבת תלונות הציבור במייל לאחר שלא קיבל מענה ומתלונן על רעש בלתי נסבל שעולה מבית הכנסת ארעי שהוקם בבית הספר שמול ביתו.

12/1/22

נשלחת לתושב תשובה שהנושא בבדיקה.

22/1/22

התושב פונה שוב ומצרף סרטון שממחיש את עוצמת הרעש. במקביל פונה למחלקת שפ"ע והנדסה.

22/1/22

מכיוון שמדובר במפגש רעש הומלץ לתושב לפנות למוקד, התושב מפקפק ביעילות המהלך אך עונה שיפנה.

22/1/22

התושב פותח פנייה במוקד.

23/1/22

מנהל המוקד משוחח עם התושב. בשיחה עולה כי הוא כבר נפגש עם ראש העירייה, מנכ"ל העירייה והאחראי על בית הכנסת. האחראי הבטיח לפעול בעניין אך לא חל שיפור במצב.

23/1/22

מנהל המוקד מערב את מנכ"ל העירייה, מסוכם עם האחראי על בית הכנסת כי יפעל לצמצום הרעש ובמקביל תתוגבר האכיפה של הפיקוח בזמנים המועדים לפורענות. הפנייה נסגרת על ידי המוקד.

