

עיריית רעננה  
MUNICIPALITY OF RAANANA

פנימי השלון

דין וחשבון מס' 33  
על הביקורת בעירייה  
לשנת 2017

אדוני ראש העיר,

בהתאם להוראות סעיף 170 ג' לפקודת העיריות, הנני מתכבד להגיש לך בזאת את הדין וחשבון על הביקורת בעירייה לשנת 2017.

דו"ח הביקורת כולל ביקורות שבוצעו בהתאם לתכנית העבודה השנתית ובהתאם לתלונות בנושא טוהר מידות ובנושאים אחרים שהוגשו לביקורת ע"י עובדי העירייה וביקורת מעקב בנושאים שהועלו בדו"חות ביקורת בשנת 2016.

מטרתה העיקרית של הביקורת היא לגרום לשיפור תפקוד המערכת העירונית, שיפור איכות השירותים המוענקים על ידי העירייה תוך שמירה הדוקה על כספי הציבור, מערכת החוקים, כללי המינהל התקין, וטוהר המידות הציבורי.

עבודת הביקורת נעשתה תוך הקפדה על שמירת עיקרון הלכות דרך-ארץ והיעדר סתירה בין הביקורת לבין כבוד המבוקר.

הקו המנחה את הביקורת בעבודתה הינו מודעות לעובדת היותם של עובדי העירייה ונבחריה משרתי הציבור ולא אדוניו. נבחרי הציבור ועובדי העירייה נדרשים להוות דוגמה לתושבי העיר ולשם כך עליהם להקפיד הקפדה יתרה על קיום חוקי המדינה, על טוהר המידות ועל נהלי העירייה. מודעות זו התחדדה עוד יותר מאז מוניתי בשנת 2010, בנוסף למשרתי כמבקר העירייה, גם לתפקיד ממונה על תלונות הציבור.

ביקורת המעקב, שהיא חלק אינטגרלי מדו"ח הביקורת, הינה כלי חשוב להערכת אפקטיביות הביקורת, לבחינת אופן תיקון הליקויים ויישום ההמלצות בנושאים שנבדקו. קיום הדיונים השוטפים אצל מנכ"לית העירייה על ממצאי הביקורת, מסקנותיה והמלצותיה תורמים לשיפור התפקוד והניהול בעירייה.

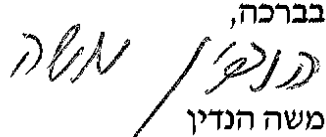
בשנה החולפת, כמו גם בשנים קודמות, זכיתי לשיתוף פעולה מצד הגורמים השונים אליהם פניתי במהלך עבודתי - ראש העיר, חברי הוועדה לענייני ביקורת, מנכ"לית העירייה, מנהלים ועובדי העירייה. שיתוף פעולה זה בא לידי ביטוי במתן מענה ענייני להערות הביקורת והמלצותיה ועל כך נתונה לכולם הערכתי ותודתי.

תודתי המיוחדת לעובדות לשכת מבקר העירייה, הממלאות את תפקידיהן במקצועיות, בתבונה ובמסירות, שתרומתם לעבודת הביקורת מרובה.

דו"ח הביקורת לשנת 2017 מוגש לך אדוני ראש העירייה ולחברי מועצת העיר שנכנסו לתפקידים ב-12/2018 באיחור, אך כמתחייב מסעיף 170 ג' (ה) (2) לדיני העיריות.

הסיבה לאיחור זה נעוצה בכך שדו"ח זה הוגש לראש העירייה ולחברי הוועדה לענייני ביקורת ב-19.3.2017 כמתחייב על פי החוק, אך התגובה של ראש העיר היוצא מר איתן גינזבורג הגיעה לידי הביקורת רק ב-26.11.2018 במקום שתתקבל עד 3 חודשים מיום הגשת הדו"ח, דהיינו עד ל-19.6.2018 כמתחייב על פי החוק.

כתוצאה מכך גם לא התקיימו הדיונים על דו"ח הביקורת לשנת 2017 בועדה לענייני ביקורת, וסיכומיה והצעותיה לא הוגשו למועצת העיר כמתחייב על פי דיני העיריות.

בברכה,  
  
משה הנדין  
מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

תוכן העניינים

5	הבסיס החוקי לעבודת המבקר
13	מחלקת התנדבות
26	מחלקת הקליטה
41	מחלקת גנים ונוף
60	פניה בענין מעשי פריצה וגניבה בפארק רעננה
63	מחלקת חשמל ובקרה אחר חשבונות חשמל
95	פניה כנגד חברה לפינוי אשפה
99	שיפוצי קיץ במוסדות חינוך
129	תהליך קבלת עובדים חדשים על ידי אגף משאבי אנוש והדרכה
150	מעקב אחר הממצאים שהועלו בדוחות ביקורת קודמים
172	תגובת ראש העיר לממצאי הביקורת

**הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה**

**הועדה לענייני ביקורת**

סעיף 149 ג' הועדה לענייני ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב)

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

(ב) מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב סיעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בועדה 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 העירייה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;

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

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

(א) הוא אינו חבר בועדת 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 העירייה אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

**מנוי המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ו, תשנ"ה, תשס"ב)**

- סעיף 167 מנוי פקידים (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ו, תשנ"ה, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה).  
(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה.  
(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:  
(1) הוא יחיד;  
(2) הוא תושב ישראל;  
(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;  
(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון.  
(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.  
(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

- (1ג) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה בשום עירייה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.  
(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.  
(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו (5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992.

- סעיף 167א' מועצה שלא מינתה מבקר (תיקון: תשנ"ה)  
(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 167 תוך הזמן הנקוב בצו.  
(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו.

- סעיף 168 משכורת (תיקון: תשל"ט)  
אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

**דרכי מינוי עובדים אחרים וכשירות עובדי ביקורת (תיקון תשס"ב)**

- סעיף 170 דרכי מנוי עובדים אחרים וכשירות עובדי ביקורת.  
(א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר.  
(ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה לפי סעיף קטן (א) אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).

- (ג) השר, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע בתקנות כללים בדבר דרכי מכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגי משרות, ורשאי הוא בתקנות כאמור לקבוע משרות וסוגי משרות שעליהן לא תחול, בתנאים שיקבע, חובת מכרז.
- (ד) לא תחול חובת מכרז לפי סעיף קטן (ב) על משרות שלהן מתקבל אדם באמצעות לשכת תעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, התשי"ט - 1959.
- (ה) ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). התקנים על פי סעיף קטן זה ייקבעו בידי שר הפנים בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיפים 167(ג1) עד (4).
- (ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1) רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלאו בו התנאים האמורים בסעיף 167(ג1) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית התשנ"ב - 1992.
- (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.
- (ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

#### **תפקידי המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה)**

סעיף 170 א' תפקידי המבקר (תיקון תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב).

(א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי ביותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא "גוף עירוני מבוקר";
- (ג) כפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני;
- (3) על פי דרישת הועדה לענייני ביקורת ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

#### המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון: תש"ן)

- סעיף 170 ב' המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון: תש"ן, תשל"א, תשל"ט, תשס"ב).
- (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי 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, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

#### דו"ח המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

- סעיף 170 ג' (א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח; בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדו"ח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א' ו-21ב' לחוק מבקר המדינה התשי"ח - 1958 (נוסח משולב).
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש העירייה לועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג); לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לועדה. בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

- (ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים אותם ההצעות כאמור.
- (2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדו"ח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין התשל"ו - 1997, יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

### חומר שאינו ראייה (תיקון: תשס"ב)

סעיף 170ג'1 דו"חות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

### צוות לתיקון ליקויים

- סעיף 170 ג'1א' (א) סעיף זה, "הצוות" – עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח - 1958 (נוסח משולב)<sup>2</sup> (בסעיף זה - חוק מבקר המדינה).
- (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדו"ח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)1(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.
- (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדו"ח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.
- (ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.
- (ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א' ו-21ב' לחוק מבקר המדינה.

### פיטורי עובדים בכירים (תיקון: תשל"ח, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה)

- סעיף 171 (ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה, או הגזבר, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה או הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה, אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.

(1)(ג1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב1) וסבר הגזבר כי החלטה לפטרו התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לעניין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושמשפרם ייקבע בידי השר; נוכחה הוועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העירייה להשמיע טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.

(2) הוועדה האמורה בפסקה (1) רשאית מיזמתה או לבקשת ראש העירייה, לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הוועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העירייה לפטר את הגזבר; ראש העירייה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הוועדה כאמור, ישיבת מועצה לעניין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו (ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת) תשל"ח - 1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

#### פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת (תיקון תש"ן)

סעיף 334 א' המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה.

#### תקנות (תיקון: תש"ן)

סעיף 347 השר רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועה של הפקודה. תקנות כאמור לעניין פעולתו של מבקר העירייה או לעניין הטיפול בדו"ח שהוא מגיש טענות אישור הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת.

#### 1.4 מבקר העירייה

##### תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה) תשל"ד - 1974

בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות, אני מתקין תקנות אלה:

2. תוכן דין וחשבון -  
בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת ויפרט בו את הליקויים.
3. המלצות -  
המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.
4. רשימת מעקב -

הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו תוקן.

5. תחילה -  
תחילתן של תקנות אלה ביום השלושים לאחר פרסומן.

1. הוספת סעיף 20א'  
בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965<sup>1</sup> (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 20 יבוא:  
"מבקר הוועדה המקומית  
20א. (א) בוועדה מקומית לפי סעיף 18, מבקר הרשות המקומית יהיה מבקר הוועדה המקומית.  
(ב) במרחב תכנון שסעיף 19 חל עליו, יהיה מבקר הוועדה המקומית מבקר הרשות המרחבית שמספר תושביה הוא הגדול ביותר.  
(ג) על פעולתו של מבקר הוועדה המקומית לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב) יחולו הוראות החלות על מבקר עירייה לפי הוראות פקודת העיריות<sup>2</sup>, בשינויים המחויבים, אלא אם כן קבע השר אחרת בעניין זה".
2. בסעיף 24 לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:  
"ה) תמצית התקציב המאושר כאמור בסעיף קטן (ד) תפורסם ברשומות וכן באתרי האינטרנט של הרשות המקומית או של הרשויות המרחביות, לפי העניין, ובאתר האינטרנט של הוועדה המקומית, אם יש כזה".

---

\* התקבל בכנסת ביום ב' בניסן התש"ע (17 במרס 2010); הצעת החוק ודברי הסבר פורסמו בהצעות חוק הכנסת – 305, מיום כ"ד בשבט התש"ע (8 בפברואר 2010), עמ' 100.

<sup>1</sup> ס"ח התשכ"ה, עמ' 307, התש"ע, עמ' 405.

<sup>2</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

# מחלקת התנדבות

דו"ח ביקורת  
מס' 1/2017

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

ניסן תשע"ז - אפריל 2017

## מחלקת התנדבות

### 1. ההתנדבות ברעננה - כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את פעילות ההתנדבות בעירייה.

בעיריית רעננה פועלות 3 יחידות בנושא ההתנדבות:

האחת- במסגרת האגף לשירותים חברתיים, הפועלת לפיתוח תוכניות התנדבות לאוכלוסייה המבוגרת, השנייה- במסגרת אגף תרבות נוער וצעירים, העוסקת בהתנדבות נוער והשלישית- מחלקת ההתנדבות במינהל קהילה, הפועל מול כלל תושבי העיר.

בעוד שתי הראשונות ממוקדות במגזרים אותם הן מפעילות- הקשישים והנוער, הרי שמחלקת ההתנדבות פועלת מול תושבים המעוניינים להתנדב במסגרות וגופי ההתנדבות הפועלים בעיר ובפעילות העירייה, ותושבים המעוניינים לתרום מזמנם לצרכים קהילתיים.

הגם שקיימים קשרי גומלין בין היחידות ובמיוחד בין האגף לשירותים חברתיים ומחלקת ההתנדבות, הרי שלכל אחת פעילות הייחודית לה ועשייה מרשימה.

הביקורת התמקדה בפעילות הנערכת לקידום ההתנדבות בעיר על ידי מחלקת ההתנדבות (שיקרא להלן-מקדם ההתנדבות העירוני) במינהל קהילה.

### 2. כמות המתנדבים ברעננה

2.1 מתנדבי רעננה חייבים בביטוח מתנדבים, ועל פי נתוני הביטוח בשנת 2017 פעילים 4,572 מתנדבים ב-86 מסגרות וארגונים (נספח 1). מספר זה כולל את המתנדבים דרך מחלקת ההתנדבות ואת אלה הפעילים באמצעות האגף לשירותים חברתיים. בנוסף לאלה מפעילה מחלקת נוער וצעירים עוד כ-4,000 בני נוער מתנדבים בעיר, מכיתות ז' -יב', במסגרת תוכנית מעורבות חברתית. תוכנית זו, נערכת בפיקוח משרד החינוך- מינהל חברה ונוער, במטרה לקדם מעורבות חברתית ואזרחית. התוכנית הינה בגדר חובה לתלמידי החטיבות העליונות ותנאי לקבלת תעודת בגרות. התוכנית מופעלת גם בחטיבות הביניים על פי החלטת מנהלי בתי הספר. התלמידים מתנדבים בכ-200 מסגרות וארגונים ביניהם גם תנועות נוער, צהרונות, מועדוניות, מרכזי למידה ועוד.

בהתאם לנתונים אלה, עולה כי מספר המתנדבים ברעננה מהווה כ-10% מכלל האוכלוסיה בעיר.

לצד אלה, פועלות בעיר גם בנות השירות הלאומי, שמספרן בשנת 2017 עומד על 108 בנות. כמו כן, מופעלת בעיר תוכנית "מחוייבות אישית"- תוכנית התנדבות הנערכת במסגרת בתי הספר היסודיים.

2.2 מנתוני ביטוח מתנדבים מספר המתנדבים הפעילים בשנים 2014-2017 הינו כדלקמן:

בשנת 2014 מספר המתנדבים עמד על 3,647

בשנת 2015 – 4,491

בשנת 2016 – 4,808

בשנת 2017 – 4,572

על אף הירידה של כ-239 מתנדבים משנת 2016 לעומת 2017, עדיין קיימת עליה ניכרת של כמעט 1,000 מתנדבים בשנה זו ביחס לשנת 2014.

### 3. תקציב מחלקת התנדבות

הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לביצוע בפועל בשנים 2014-2016,

<u>2016</u>	<u>2015</u>	<u>2014</u>	
325,200	318,800	221,000	<b>תקציב</b>
358,902	349,554	238,154	<b>הוצאות בפועל</b>
33,702	30,754	17,154	<b>גרעון</b>

תקציב המחלקה מורכב משני סעיפים בלבד - שכר ופעולות התנדבות - כדלקמן

<u>2016</u>		<u>2015</u>		<u>2014</u>		
פעולות התנדבות	שכר	פעולות התנדבות	שכר	פעולות התנדבות	שכר	
58,200	267,000	80,000	238,800	35,000	186,100	<b>תקציב</b>
54,351	304,551	81,163	268,391	32,780	205,374	<b>הוצאות בפועל</b>

מן הטבלה עולה כי הגרעון נובע מהוצאות השכר בפועל, ולפיכך ממליצה הביקורת לעדכן סעיף זה כנדרש.

בבדיקת סעיף פעולות ההתנדבות במערכת הנהלת החשבונות, נמצא כי בסעיף זה חוייבו פעילויות של המחלקה להשכלת מבוגרים, השייכת גם היא למינהל קהילה, על סך של – 22,344 ₪ בשנת 2015 ו- 11,218 ₪ בשנת 2016. ללא חיובים אלה, הרי שפעולות ההתנדבות בפועל, עמדו בשנים אלה על 58,819 ₪ ו- 43,133 ₪ בהתאמה.

בתגובה מסר ראש מינהל קהילה כי כל פעולות ההתנדבות בפועל, בשנים שנבדקו בביקורת, הינן חלק מפרוייקטים שנוהלו על ידי מינהל קהילה ומיועדים גם לקהל המתנדבים. מחלקת ההתנדבות הינה זרוע ביצועית ומהווה חלק ממינהל קהילה ועל כן, פעילות של מינהל קהילה עונה לצרכים המיוחדים של כלל המחלקות במינהל. לכן, בפרוייקטים אלה, שבהם קיים שיתוף בין מחלקת מתנדבים, מחלקת קליטה והמחלקה להשכלת מבוגרים – ממומנים הפרוייקטים באמצעות תקציב שלוש המחלקות. עוד הוסיף, כי במינהל קהילה קיימת הקפדה יתרה על ניצול התקציב והשימוש בו על פי הייעודים, כמתוכנן.

**חיוב פעולות של מחלקה בסעיפי מחלקה אחרת, הגם ששתיהן שייכות לאותו מינהל, מונע קבלת מידע מהימן אשר להוצאות המחלקה בפועל, ויש להפסיקן לאלתר. על מנת שההוצאות יהיו במקום הראוי, במידה ויש עודף/חסר בסעיף מסויים, ניתן לבקש העברת תקציב בין הסעיפים.**

**4. תפקיד מקדם התנדבות**

מנהל מחלקת התנדבות רואה בתפקידו יעוד לקדם את ההתנדבות בעיר, להטמיע את הנושא בקרב תושבים בעיר ומחוצה לה ולהפיץ את "בשורת" ההתנדבות כערך מוסף. משיחות שערכה הביקורת עם אנשי מקצוע בתחום, מנהלת אגף הרווחה ומקדם ההתנדבות העירוני עולה כי התפקיד מצריך עשייה בשלושה ערוצים עיקריים:

1. ייצור מקומות לפעילות התנדבות- אם בגופים קיימים או יוזמות חדשניות להתנדבות.
2. גיוס מתנדבים – שיווק.
3. תיחזוק המתנדבים.

הביקורת בדקה את הפעילות הנערכת בתחומים אלה

#### 4.1 ייצור מקומות/פעילות התנדבות

מקדם ההתנדבות מגדיר עצמו כ"שדכן" בין גופי ההתנדבות והמסגרות הפועלות בעיר לתושבים המבקשים להתנדב. תושב המבקש להתנדב, ממלא את פרטיו ב"טופס הצטרפות למתנדבי רעננה" הנמצא באתר האינטרנט (נספח 2), ולאחר מכן מוזמן לראיון על מנת לוודא התאמתו למסגרת/פעילות התנדבותית. כמו גם גופים המבקשים מתנדבים- גם הם פונים למקדם ההתנדבות על מנת לפרסם את הצורך במתנדבים, או כל סיוע אחר נדרש.

"השידוך" איננו מתבטא אך ורק בפעילות התנדבותית "מסורתית", אלא גם במתן מענה לצרכים העולים מהשטח. כך לדוגמה נרתמו חברות היי-טק בעיר לקניית שמיכות פוך לקשישים, אימצו ניצולי שואה לארוחות ערב חגיגיות בחגים- פרויקט הנערך זו השנה הרביעית. כן נתרמו מחשבים לילדים המאושפזים בבתי חולים, נאספו כספים לטובת פעילות תרבותית לדיירי הוסטלים, נערך "שידוך" בין בתי כנסת, ישיבות ומוסדות חינוך לסיוע לגופים ומוסדות הסמוכים להם, שיתופי פעולה בין קבוצות ספורט ואנשים עם צרכים מיוחדים ועוד.

בשיחה שקיימה הביקורת עם הרפרנטיות לתוכניות התנדבות באגף לשירותים חברתיים עולה כי קיים קשר הדוק בינם לבין מקדם ההתנדבות שמתבטא במעורבות באירועים הקשורים לפעילות מתנדבים, השתתפות בפורומים כמו "פורום נכויות", "קהילה וגישה", הפניית מתנדבים ועוד.

#### 4.2 שיווק וגיוס מתנדבים

גיוס מתנדבים נערך בדרכים שונות ורבות כדלקמן :  
- "ניוזלטר" – חדשות מתנדבי רעננה- המופץ אחת לחודשיים במייל, באינטרנט, בסמארטפון ובפייסבוק, הכולל מידע על פעילויות התנדבות שנערכו בחודשים הרלבנטיים, בחירת "מתנדב החודש" ומידע על פעילותו, פרסום גופים ופעילויות הזקוקים למתנדבים, וטופס בקשה להתנדבות.  
הניוזלטר נשלח לתפוצה של כ-5,000 איש, מתנדבים, עובדי עירייה, תושבים שהיו בקשר עם מקדם ההתנדבות, חברות ועסקים, ועוד.

לדברי מקדם ההתנדבות כ-27% ממקבלי הניוזלטר פותחים את המייל, וכל הפצה מביאה ל-4-5 פניות חדשות להתנדבות.

- פייסבוק – "מתנדבי רעננה" – המתעדכן באופן שוטף וכולל תמונות, סרטונים מפעילויות התנדבותיות וארגוני המתנדבים בעיר.

- טור במקומון- "מתנדב החודש" ופעילותו, בין אם אדם פרטי או ארגון, מתפרסם (ללא עלות) במקומון רעננה, במטרה לחשוף את הפעילות של הארגון או התושב המתנדב ולהעמיק את תודעת ההתנדבות.

- באמצעות פניות תושבים למוקד העירוני, המבקשים לתרום תכולה. חלק מהפניות מועברות למקדם ההתנדבות היוצר עמם קשר, הן כמענה לפנייתם והן לצורך הרחבת מעגלי המתנדבים.

- פניות לחברות ועסקים בקהילה לשם שיתופי פעולה בפרוייקטים שונים.

- פניות לבתי כנסת, ישיבות, לצורך שילובם בצרכים העירוניים.

- מתן פרסום לפעילויות ההתנדבות של כלל הגופים והעסקים על מנת להשפיע למעורבות של אחרים.

במהלך הביקורת ועל פי הצעת הביקורת פנה מקדם ההתנדבות לוועד העובדים, לצורך קבלת רשימת גמלאי העירייה, לשם שילובם במעגל המתנדבים בעיר.

משיחה עם מקדם ההתנדבות עלה כי ישנם תחומים החסרים במתנדבים וקיים קושי בהשמת מתנדבים בהם, כגון, מוסדות העוסקים עם אנשים בעלי צרכים מיוחדים ומוסדות קשישים.

**אשר על כן, מציעה הביקורת לפנות לסקטורים מקצועיים כגון, גמלאים שעסקו בעבודה סוציאלית, פסיכולוגיה, סוציולוגיה, אחיות וכד', על מנת לנסות ולשלבם במקומות המצריכים מיומנויות מקצועיות יותר, ובמקומות בהם קיים חוסר במתנדבים.**

בנוסף, מציעה הביקורת, ליזום הרצאות של מתנדבים משמעותיים בקהילה, בקרב עובדי חברות, עובדי עירייה, כנסים של גופים שונים הנערכים בעיר, במטרה להטמיע ולהנחיל את חשיבות ההתנדבות בקרב קהלים גדולים יותר.

זאת ועוד, יש לשקול הקמת דוכני הסברה ושיווק בנושא התנדבות, במרכזים בעיר, כגון בקניון, ברחבת בית "יד לבנים" וכד', בשיתוף עם עמותות התנדבות לצורך העמקת המודעות לצרכי הקהילה וחשיבות ההתנדבות.

#### 4.3 מעקב ו"תחזוק" המתנדבים

משיחה עם מקדם ההתנדבות העירוני עולה כי הצבת מתנדבים בארגונים השונים נרשמת בתוכנת אקסל ומעקב אחר שיבוץ המתנדב בארגון נערך לכל היותר כ-3 חודשים. לפיכך, עולה כי אין כל בקרה על המשך פעילות או עזיבה של המתנדב, אלא אם התקבל מידע על כך. לדבריו, הדבר נובע מהיעדר תוכנה יעודית לניהול התנדבות, הנמצאת עדיין בהקמה במשרד הרווחה. המעקב העיקרי אחר כמות המתנדבים הינו דרך הרשימות המועברות מהגופים, בסוף כל שנה, לצרכי ביטוח.

קיימת חשיבות רבה לבקרה על המשך פעילות מתנדבים. מחקרים מעידים כי מתנדבים יהיו שבעי רצון מפעילותם אם היא מאתגרת, דורשת מהם אחריות, אם ניכרים בה הישגים, אם היא נוחה בעבורם מבחינת הזמן והמקום והם מועשרים ממנה. – כל אלה קשורים להתמדת המתנדבים.\*

לכן, יש צורך במעקב מתמשך ורציף אחר המתנדבים על מנת להתעדכן בצרכים המשתנים שלהם כגון: הגדלת או הפחתת זמן התנדבות, שינוי בכתובתם, שינוי במצבם האישי, מידת שביעות הרצון, הענין והאתגר וכו' - אלה יתרמו להמשך העשייה ההתנדבותית - גם אם תהיה בארגון אחר.

היות ולדברי מקדם ההתנדבות תוכנת ניהול ההתנדבות מתעכבת במשרד הרווחה זה כמה שנים, ממליצה הביקורת לשקול ולבדוק שימוש בתוכנה חליפית שתוכל לתת מענה לניהול ההתנדבות, באופן זמני, עד לרכישת התוכנה היעודית.

\* משרד הרווחה [www.molsa.gov.il](http://www.molsa.gov.il)

העירייה מוקירה את פעילות המתנדבים בעיר בשני אירועים- האחד- סיור/טיול למתנדבים פעילים וערב הצדעה למתנדבים הכולל חלוקת אות ראש העיר להתנדבות.

לדעת הביקורת יש מקום להוקיר ולחזק באופן שוטף את המתנדבים הפועלים בקהילה, אלה הלוקחים על עצמם לעשות במקומות בהם השלטון המרכזי היה נדרש לפעול.

**לפיכך מציעה הביקורת להפוך את המתנדבים לקהילה בפני עצמה וליצור בה תחושת שייכות וגאווה באמצעים שונים כגון, משלוח ברכות לימי הולדת, הפקת תעודת מתנדב שתזכה את המתנדבים להנחות בבתי עסק, גימיקים ומוצרי שיווק- כגון צמידי פלסטיק שהכיתוב בהם יהיה "אני מתנדב איכפתי" ועוד.**  
**לדעת הביקורת, העצמה נמשכת של המתנדבים תחזק ותגביר את המוטיבציה להמשיך הפעילות ויתכן שיצירת תחושת השייכות והגאווה תתרום להגדלת מעגלי המתנדבים בקהילה.**

**בתגובה מסר ראש מינהל קהילה כי יש צורך בתוספת תקציב עבור צרכים אלה.**

## **כפילות בפעילות גופי התנדבות** .5

5.1 רעננה מתאפיינת בעשרות ארגונים הפועלים בקהילה, דבר מבורך לכשעצמו, אך לעיתים קיימת כפילות בשירותי הארגונים, כדוגמת- 5 עמותות הפועלות בעיר בתחום חלוקת המזון. לביקורת נמסר כי חלק מהעמותות סרבו לפניה לקבלת רשימת החלוקה, ולפיכך, יש להניח כי ישנם תושבים הנתרמים מכמה עמותות, יתכן גם שיש צורך בפחות מזון מהכמות שניתרמת או יותר, ובהיעדר הנתונים ושיתוף הפעולה אין כל יכולת לווסת את התרומות בהתאם לצרכים.

5.2 שולחן עגול- הינו מפגש של מסגרות ההתנדבות בעיר הנערך פעמיים/שלוש בשנה ליצירת סינרגיה בין האירגונים, העברת מידע ויצירת קשרים.

לדברי מקדם ההתנדבות הזמנה נשלחת לכל מסגרות ההתנדבות בעיר ומגיעים כ- 25-40 נציגים.

**מהאמור לעיל, ממליצה הביקורת לנסות ולקיים את מערך "השולחן העגול" על פי נושאי ההתנדבות. כגון- שולחן עגול רק לעמותות הפועלות בתחום חלוקת המזון, שולחן עגול**

לעוסקים באוכלוסיות מיוחדות, שולחן עגול למתנדבים בקרב קשישים, מתנדבים בחירום וכד'.

באופן זה ניתן יהיה ליצור יותר שיתופי פעולה בין הארגונים העוסקים באותו התחום, ליזום פעילויות משותפות, ובכך לתת מענה אמיתי ולשפר את השירותים הניתנים בקהילה.

יש להניח כי איגום המשאבים יתרום למניעת הכפילות הקיימת כיום בין הארגונים.

#### 6. מיפוי צרכים והגדרת יעדים

לדברי מקדם ההתנדבות נערך מיפוי צרכים לפני כ-6 שנים, שהקיף את כל המוסדות הקיימים בעיר, ארגוני מתנדבים והמענים הקיימים. כך לדוגמא, בשיחה אקראית עם מנהלת מועדון "השחר" שאליו מגיעות בשעות הבוקר כ-40 קשישות, עלה הצורך במתנדבים במקום לפעילות משותפת עם הקשישות במשחקים, לימוד קריאה ועוד.

לדעת הביקורת, בשל העובדה שרעננה היא עיר דינאמית ומתפתחת, יש לערוך מיפוי צרכים בתדירות גבוהה על מנת לתת את המענים הנדרשים. באמצעות מיפוי הצרכים- ניתן יהיה להגדיר יעדים במערך ההתנדבות ולבחון את מימושם.

#### 7. שיתוף פעולה בין ועדות העירייה ומחלקת התנדבות

הביקורת קיבלה לידיה פרוטוקול של ישיבת וועדת גימלאים של העירייה שנערכה בחודש ינואר 2017. הנושא המרכזי שעלה הינו הצורך בהפעלת גימלאים כמתנדבים, והצורך במתנדבים בקרב גימלאים בודדים.

בעירייה פועלת גם וועדת התנדבות, המעורבת בכל תחומי ההתנדבות בעיר ופועלת בשיתוף פעולה עם מחלקת ההתנדבות העירונית.

שיתוף פעולה של וועדת הגימלאים עם וועדת ההתנדבות ומקדם ההתנדבות יענה על הצרכים של כל הנוגעים בדבר.

#### 8. בית המתנדב

במהלך הביקורת נמצא כי קיים צורך במקום שיתן מענה לפעילות המתנדבים, למפגשים, גם בין המתנדבים עצמם וגם של דיירי מוסדות בעיר עם המתנדבים הפועלים בהם. לדוגמא, פעילות "החודש העשירי"- ארגון העוסק במתן סיוע לנשים אחרי לידה, פעל משרדי העירייה בשל היעדר מקום לעסוק בגיוס מתנדבים.

### **הביקורת ממליצה לשקול להקצות מבנה שישימש מרכז מתנדבים וישרת את כלל הגופים והארגונים בעיר.**

בתגובה להמלצה, מסר ראש מינהל קהילה כי נכון יהיה שבית המתנדב יוקצה למינהל קהילה.

## **9. סיכום**

העיר רעננה התברכה בעשרות ארגוני התנדבות ואלפי פעילים המסייעים ומגדילים את העשייה וכוח העבודה מבלי לקבל שכר. אנשים וארגונים הרואים בכך שליחות.

הביקורת התרשמה כי מקדם ההתנדבות נמנה על אותם אנשים, ועושה עבודתו מתוך אהבה ואיכפתיות. וכעדות לכך, נתבקש על ידי משרד הרווחה, לחלוק את ניסיונו בתחום בקרב רכזי התנדבות ברשויות שונות ולקדם את תחום ההתנדבות ברמה הארצית.

הגם שיש לקדם את מערך ההתנדבות בעיר, לאחד וליצור שיתופי פעולה בין הארגונים, המוסדות, המתנדבים והוועדות – הרי שלדעת הביקורת מקדם ההתנדבות הינו האדם הנכון בתפקיד הנכון.

## **10. המלצות**

- 10.1 מומלץ לעדכן את סעיף השכר בתקצוב מחלקת ההתנדבות (סעיף 3 בדו"ח).
- 10.2 יש להימנע מרישום הוצאות של מחלקה אחת בסעיפי הוצאות של מחלקה אחרת, הגם אם שתיהן שייכות לאותו מינהל (סעיף 3 בדו"ח).
- 10.3 מומלץ לפנות לסקטורים מקצועיים לצורך התנדבות בגופים בהם קיים קושי בהשמת מתנדבים (סעיף 4.2 בדו"ח).
- 10.4 מומלץ ליזום הרצאות של מתנדבים בכנסים וכינוסים של גופים בקהילה במטרה להטמיע את נושא ההתנדבות בקרב קהלים נוספים (סעיף 4.2 בדו"ח).
- 10.5 מומלץ לשקול שיווק התנדבות באמצעות דוכני הסברה (סעיף 4.2 בדו"ח).
- 10.6 מומלץ לקיים מעקב ובקרה ולהתעדכן בצרכים המשתנים של המתנדבים (סעיף 4.3

- בדו"ח).
- 10.7 מומלץ לשקול ולבדוק שימוש בתוכנה חליפית לניהול התנדבות עד לרכישת התוכנה היעודית ממשד הרווחה (סעיף 4.3 בדו"ח).
- 10.8 מומלץ להעצים את קהילת המתנדבים באמצעים ופעילויות שונות (סעיף 4.3 בדו"ח).
- 10.9 מומלץ לקיים מפגשים בסגנון "שולחן עגול" לעמותות ופעילים העוסקים באותו תחום התנדבות לצורך שיתוף פעולה ומניעת כפילויות בפעילות (סעיף 5.2 בדו"ח).
- 10.10 מומלץ לערוך מיפוי צרכים בקהילה בתדירות גבוהה על מנת לתת את המענים הנדרשים (סעיף 6 בדו"ח).
- 10.11 מומלץ שוועדת גימלאים, וועדת התנדבות ומקדם ההתנדבות יעבדו בשיתוף פעולה (סעיף 7 בדו"ח).
- 10.12 מומלץ לשקול להקצות מבנה שישמש כמרכז מתנדבים בעיר (סעיף 8 בדו"ח).

עמותות וגופי התנדבות ברעננה

ניצן השרון
נשות אמ"ת
סיירת הורים
סירי לידה
סקווש בונד
ע.ז.ר.ה - ESRA
עולי - אמריקה הלטינית
עזר מציון
עזרה יהודית
עירייה - אגף משטרה קהילה
עירייה - אגף רווחה
עירייה - אגפים אחרים
עירייה - ארכיון העיר
עירייה - בכל אופן רוכבים
עירייה - מחלקת נוער וצעירים
עירייה - קשישים
עירייה - שיל
עירייה - סב/סבתא גן
עמותת כפר סבא ורעננה אוהבת חיות
עמי (עסקים מלמדים ילדים)
ערבות הדדית
עתים
פוש
פינוק למלאך
פעמונים
צוות
קבוצת נחמה
קהילה תומכת
קרן רועי לא אחסר
רוטרי
רי - ספקט משקפים לנזקקים
של"מ
שפרה ופועה
תלפד - הפדרציה הציונית הדרום
אפריקאית
החודש העשירי

איזי שפירא
איחוד הצלה
אילן
אין דברים כאלה
אמונה
אקים רעננה
ביטוח לאומי - היעוץ לקשיש
בית אבות - נווה הורים
בית אבות - נועם
בית אבות - עמל
בית אבות - צימרמן
בית אקשטיין - מרכז תעסוקה
בית לוינשטיין
בית לוינשטיין - מרכז שיקום
בית ספר אגם
גמ"ח חסדי מיכאל
דרור / בית היוצר
האגודה למלחמה בסרטן
הבונים החופשיים
הבית של בנג'י
הוסטל אל"ה (איתך לאורך הדרך)
הוסטל בית אקשטיין
הוסטל בית השקמים
הוסטל בית חלומי
הוסטל בית נועם
הוסטל בית פרי
הוסטל קידר
הוסטל רענן
העמותה למען הקשיש
העמותה למען חתולי רעננה
ויצו
חב"ד קרית שרת
חיים בן דוד
חיים בפלוס
יד שרה
כולו חסד
כנפים של קרמבו
ליונס דרור
ליונס פנינת השרון
לקט ישראל - משולחן לשולחן
מוסד לבעלי מוגבלות שכלית - כפר נחמן
מוסד לבעלי מוגבלות שכלית - שקמה
מועדון גולן
מסדר דוד
מע"ש
מעגל נשים
מרכז יום לקשיש
מרכז סיוע נפגעות מינית
מרכז קליטה
משאלת לב
משנה לחם

עיריית רעננה - טופס הצטרפות למתנדבי רעננה

11.2.2014

בחכים הבאים! יום רביעי ג' אדר תשע"ז



חיפוש באתר ...

הממקשים ביותר



תושבים | חימר | תרבות | ספורט | עסקים | עיר ירוקה | עירייה | צרו קשר

M10-3316 דוח מחלקת הקליטה

# מחלקת הקליטה

דו"ח ביקורת  
מס' 2/2017

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

תמוז תשע"ז - יולי 2017

## מחלקת הקליטה

1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את מחלקת הקליטה העירונית. מטרת הביקורת היתה לבחון את תפעול המחלקה בעיקר מן ההיבט הכלכלי, הפעילויות והשירותים הניתנים לעולים.

הביקורת התמקדה בשנים 2015-2016.

2. כמות העולים ברעננה

על פי משרד הקליטה – עולה חדש נחשב לכזה – למשך תקופה של 15 שנים. בהתאם לנתוני המשרד – סך העולים שעלו לרעננה מספטמבר 1989 ועד אוקטובר 2016, עומד על 16,106 עולים.

משרד הקליטה מחלק את העלויות ל-2 תקופות: האחת מה-1 בספטמבר 1989 ועד ה-31 לדצמבר 2001 שאז עלו לרעננה 6,842 עולים. ומתאריך ה-1.1.2002 ועד 31.10.2016 (15 שנים) עלו לרעננה 9,264 עולים.

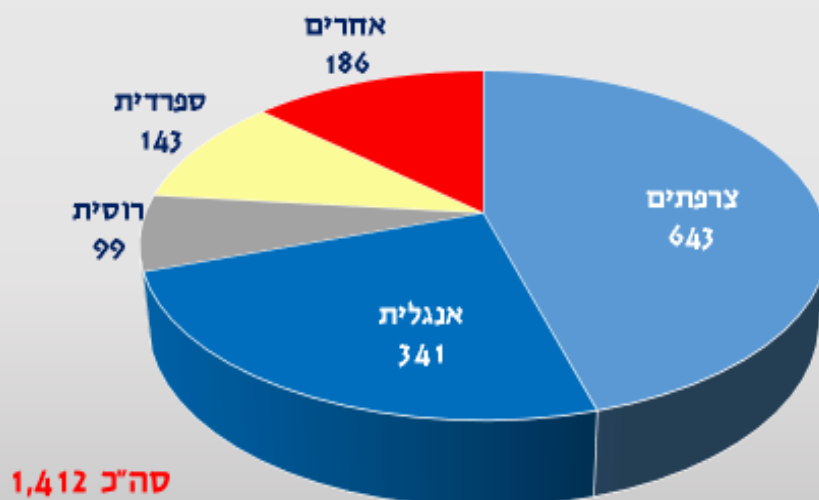
מנתוני משרד הקליטה, בתקופה שבין 2002-2016 מספר העולים שניקלטו ברעננה היווה 10.9% מכלל תושבי העיר, שמספרם בסוף שנת 2016 עמד על 84,977 תושבים. מנתוני המשרד, אחוז זה הוא הגבוה בארץ, למעט שתי מועצות מקומיות, אפרת וקצרין ששם אחוז העולים עמד על 12.9 ו-11.7 בהתאמה.

על פי מיפוי ישובי של רעננה לשנת 2017, שנערך על ידי משרד הקליטה, התפלגות גילאי העולים משנת 1989 ועד שנת 2016, ומשנת 2002 עד 31.10.16 (15 שנים) הינה כדלקמן:

2016 - 2002		2016 - 1989		טווח גילאים
אחוז העולים בישוב	מספר העולים	אחוז העולים בישוב	מספר העולים	
1.8%	1,504	1.8%	1,504	ילדים (0-12)
1.3%	1,103	1.3%	1,136	נוער (13-17)
3.1%	2,610	5.3%	4,489	צעירים (18-35)
3.5%	2,936	7.4%	6,301	בוגרים (36-60)
1.3%	1,111	3.1%	2,676	קשישים (+61)
<b>10.9%</b>	<b>9,264</b>	<b>19%</b>	<b>16,106</b>	<b>סה"כ-</b>

עוד נמצא כי, בשנת 2015 הגיעו לרעננה 1,412 עולים ובשנת 2016, 1,147 בהתפלגות שפות כדלקמן:

## התפלגות עולים לפי שפות בשנת 2015

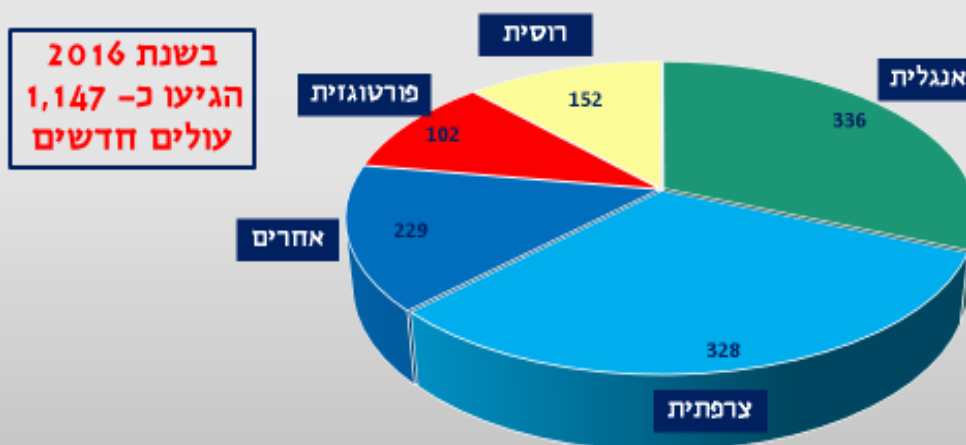


נוחלת קליטה - עיריית רעננה



## התפלגות עולים לפי שפות

### בשנת 2016



הנחנים כפי שנמסרו לו ע"י משרד העלייה והקליטה

נוחלת קליטה - עיריית רעננה



מחלקת הקליטה הכפופה לראש מינהל קהילה מונה 2 עובדות תקניות: מנהלת מחלקת הקליטה ומנהלת מדור שירות לעולה, המשמשת גם כחשבת המחלקה ורכזת כוח אדם. במסגרת פעילות המחלקה מועסקים 13 עובדים (בחווה מדריכים) לפרוייקטים שונים בהם מנחים, רכזים, מורים ומגשרים וכן כ-35 מתנדבים דוברי שפות שונות.

לצד אלה פועלת המחלקה באופן שוטף עם בעלי תפקידים הבאים במגע עם אוכלוסיית העולים מאגפי העירייה השונים וביניהם אגף החינוך, הרווחה, השירות הפסיכולוגי, השכלת מבוגרים, המכללה העירונית, מחלקת התנדבות ועוד, ובנוסף, משרד הקליטה, משרד החינוך וגופים כגון מרכז קליטה, אולפן לעברית, הסוכנות היהודית, התאחדויות העולים ונציגי קהילות העולים.

4. ההיקף הכספי

4.1 הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לביצוע בפועל בשנים 2014-2016 :

<u>2016</u>			<u>2015</u>			<u>2014</u>			
הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	
(312,344) 37.9%	1,136,544	824,200	(165,474) 24.7%	834,174	668,700	(9,309) 1.2%	733,109	723,800	הוצאות
121,290 40%	424,490	303,200	91,147 44%	298,647	207,500	11,793 6.4%	196,793	185,000	הכנסות
(191,054)	(712,054)	(521,000)	(74,327)	(535,527)	(461,200)	2,484	(536,316)	(538,800)	סבסוד/ גרעון

מן הטבלה עולים הנתונים כדלקמן :

- \* כל התקציבים לשנים 2014-2016 כללו סבסוד מתוכנן של כ-500,000 ₪ בממוצע. בכל השנים ההוצאות בפועל היו גבוהות מהמתוכנן בתקציב. בשנת 2015 ההוצאות בפועל היו גבוהות ב- 165,474 ₪ (24.7%) וב-2016 הן היו גבוהות ב-312,344 ₪ (37.9%).
- \* בכל השנים ההכנסות בפועל היו גם הן גבוהות מהצפי בתקציב. מ-11,793 ₪ ב-2014 ועד 121,290 ₪ הכנסות בפועל בשנת 2016.
- \* למעט שנת 2014 שהסתיימה בגרעון נמוך מהמתוכנן, הרי ששנים 2015-2016 הסתיימו בגרעון מעבר לסבסוד המתוכנן, ב-74,327 ₪ בשנת 2015, ו-191,054 ₪ בשנת 2016.

## 4.2 תמיכת משרד הקליטה

משרד הקליטה מעניק תמיכות לפרוייקטים המאושרים על ידו, בשיעור של 75%, ועל הרשות להשלים מימון כל פרוייקט בשיעור של 25%.

כלל עלות הפרוייקטים מופיע במספר סעיפים בספר התקציב בהם; סעיף 210- שכר פרוייקטים מחלקת קליטה, סעיף 780-תקציב שוטף ופרוייקטים ובשנת 2015 נוסף גם סעיף 783 אירועי שנת 25.

מבדיקת סעיפים אלה בספר התקציב, לעומת הכנסות משרד הקליטה הרשומות בספר התקציב, עולה כי שיעור התמיכה עומד על פחות מ-75% (נספח 1). כך לדוגמא, בשנת 2016 מראים הנתונים תמיכה של 59% בלבד.

בדיקה מעמיקה של הביקורת העלתה כי כל כספי התמיכה משולמים כנדרש, אלא, שהם מועברים בחלקם בשנה העוקבת, בכפוף לדו"חות ביצוע של המחלקה המועברים למשרד הקליטה. זאת, בעוד הנתונים הרשומים בספר התקציב נכונים לנקודת זמן של סיום שנת תקציב.

כך לדוגמא כספי התמיכה של משרד הקליטה בגין הפעילות לשנת 2016 הועברו בתאריכים ה- 6.11.16, 15.3.17, 29.3.17, 6.4.17. למעט התשלום הראשון, שנרשם בהנהלת חשבונות בתקציב 2016, הרי ששלושת התשלומים האחרים נרשמו כהכנסה בתקציב 2017.

בשיחה שקיימה הביקורת עם הנהלת חשבונות נמסר כי הכנסות המתקבלות עבור פעילות לשנה מסויימת חייבים להירשם כהכנסה לאותה שנה. סגירת שנה בהנהלת חשבונות לגבי שנה שהסתיימה, נערכת עד חודש מאי בשנה העוקבת. לפיכך, כל ההכנסות שהתקבלו ממשרד הקליטה בגין שנת 2016 היו צריכות להירשם כהכנסות בשנה זו.

**הביקורת ממליצה להקפיד ולרשום את כל ההכנסות בשנה הרלוונטית שעבורה הן התקבלו.**

בבדיקת הביקורת נמצא כי מחלקת הקליטה מקיימת בקרה מעמיקה ויסודית אשר לתמיכות המתקבלות ממשרד הקליטה מול ההוצאות בפועל, ואף נמצא תשלום שהועבר למחלקה לאחר שנתקבל ערעור על תשלום מופחת. הבקרה נערכת הן בבדיקה פנים מחלקתית והן בבדיקות חצי שנתיות מול מנהלת מחלקת תקציבים לבדיקת הכנסות מול הוצאות ויתרות תמיכה של משרד הקליטה.

עם זאת נמצא סרבול מה בתהליכי הבקרה כתוצאה מתוכנות שונות שאינן משיקות זו לזו ולפיכך, כבר בתהליך הביקורת הוחלט לפשט את אופן הבקרה באמצעות טבלת מעקב שבה ירוכזו סך התחייבות המימון של משרד הקליטה מול הודעות התשלום של המשרד, לכל פרוייקט, בהתאם לדו"חות הביצוע.

**התנהלות מול משרד הקליטה לקבלת תמיכה**

5.1 כאמור, פעילות מחלקת הקליטה מבוססת בעיקרה על תמיכת משרד הקליטה המהווה שותף לאישור וסיוע כספי להפעלת פרויקטים בקהילה.

הפרוייקטים עבור העולים עוסקים במגוון נושאים כגון: חינוך, תרבות, רווחה, מורשת ישראל ובהתאם לדגשים של משרד הקליטה בכל שנת פעילות.

תהליך קבלת התמיכה ממשרד הקליטה נערך כדלקמן:

- לקראת כל סוף שנת תקציב מפרסם משרד הקליטה "קול קורא" להגשת תוכניות עבודה לשנת התקציב הבאה, לצורך קבלת מימון מהמשרד.
- מנהלת מחלקת קליטה מגישה בקשה לתמיכה (באמצעות תוכנת מרכבה- תוכנה לניהול תקציב ממשרדי ממשלה לרשויות מקומיות, עמותות וארגונים). זאת לאחר קביעת סדרי עדיפויות, צרכים, תוכניות ואירועים שנדונו בוועדת ההיגוי לקליטת עליה- בה חברים עובדי עירייה, אנשי מקצוע ומנהלי מרכזים העוסקים בתחומי קליטת עליה בעיר, נציגי התאחדויות העולים, אולפנים, נציגי עולים, מרכז קליטה ונציגי משרד הקליטה בשרון.
- בכפוף לסכום שאושר במשרד הקליטה, מגישה מנהלת המחלקה תוכניות עבודה מפורטות בהם מרכיבי עלות, רציונאל התוכנית, תחום הפעילות, מטרות, תאור הפעילות, מספר המשתתפים, מיקום הפעילות ועוד. בכל שנה נערכות בין 5-10 תוכניות עבודה. חלקן תוכניות הנמשכות משנים קודמות וחלקן חדשות.
- כל תוכנית עבודה נבחנת במשרד הקליטה. ולעיתים נערך עדכון כספי של התקציב שינתן לרשות עפ"י קריטריונים של יתרות תקציביות, כמות עולים ועוד. במידה ומשרד הקליטה קיצץ בכספי התמיכה, מנהלת המחלקה עורכת עדכון לתוכנית העבודה השנתית לגובה התמיכה- באופן שתהווה תמיד 75% מסך עלויות התוכנית.
- התוכנית הסופית/המעודכנת מועברת שוב למשרד הקליטה.
- אישור משרד הקליטה וחתומת חוזה התקשרות עם הרשות לצורך קבלת התמיכה.
- כספי התמיכה מועברים לרשות בפעילות – לאחר הגשת דו"חות ביצוע תקופתיים לגבי כל פרויקט בנפרד. דו"חות הביצוע כוללים אסמכתאות של כל הוצאה, חשבוניות, שכר, רכישות, אירועים, השכרת אולם, מספר משתתפים ועוד. הגשת דו"חות ביצוע נערכת פעמיים/שלוש בשנה.
- משרד הקליטה מעביר את החלק היחסי של כספי התמיכה לחשבון העירייה, בהתאם לדו"חות הביצוע.

יש לציין כי לעיתים משרד הקליטה ידחה אסמכתאות המועברות בדו"חות הביצוע- כגון תשלום שנערך באמצעות העברה כספית בין מחלקות, שאינן מגובות בקבלות- כדוגמת פעילות בספורטק.

**הביקורת ממליצה לפעול לכך שכל גוף/מרכז עירוני יוכל להמציא קבלות על מנת שניתן יהיה להמציא אסמכתאות כנדרש בדו"חות המוגשים למשרד הקליטה לצורך קבלת כספי התמיכה.**

## 5.2 לוחות זמנים לאישור כספי התמיכה

בדיקת הביקורת העלתה כי הליך מבחני התמיכה של משרד הקליטה, ממועד פרסום המבחנים ועד לסיום התהליך וקביעת גובה התמיכה לרשות, נמשך כ-4 חודשים בתחילת שנת התקציב גופה.

לדוגמא, בנוהל עבודה למתן תמיכות בשנת 2016, נקבע כי סיום תהליך ועדת הרשויות הארצית- הקובעת את גובה התמיכה תסתיים ב-31.3.2016. בנוהל העבודה לשנת 2017- מועד פרסום המבחנים ברשויות נערך ב-23.11.16 וסיום התהליך בוועדת הרשויות הארצית נקבע ל-7.4.2017 (נספח 2).

כתוצאה מכך, לדברי מנהלת מחלקת הקליטה, עד לקבלת אישור סופי של תמיכת משרד הקליטה, מתנהלת המחלקה במשנה זהירות מבחינה תקציבית ומפעילה בעיקר תוכניות חיוניות כגון פעילויות במערכת החינוך לטובת ילדים ובני נוער עולים ופעילויות המשך. פעילויות חדשות כגון אירועי תרבות, סדנאות, הרצאות, סיורים וכו'- נערכות לאחר קבלת האישור לגובה התמיכה שתינתן.

לאור האמור לעיל, ולאור העובדה כי פעילויות הקשורות לבתי ספר-נפסקות בחודשי הקיץ- תיתכן הוצאה כספית נמוכה יותר מהמתוכנן בסוף שנת הפעילות ובהתאם גם הכנסה נמוכה יותר ממשרד הקליטה כנגד דו"חות הפעילות.

כך לדוגמא בשנת 2016 אישר משרד הקליטה תמיכה בגובה של 499,075 ₪ בעוד דו"חות הביצוע עמדו על 455,039 ₪ בלבד שהם 91% מגובה התמיכה המאושרת.

בתגובה מסרה מנהלת מחלקת הקליטה כי בדרך כלל הביצוע בפועל עומד על כ-90% מההקצבה המאושרת בשל התנהלות זהירה בתחילת שנת התקציב.

בנוהלי משרד הקליטה נמצא כי התקציב המינימאלי שחייבת הרשות לממש הינו לפחות 60% מסך התמיכה המאושרת, על מנת להיות זכאית להמשך קבלת תמיכות.

במסגרת פעילות מחלקת הקליטה מועסקים 3 מגשרים חינוכיים בבתי הספר בעיר, בנוסף לתפקידים נוספים שהם מבצעים בהתאם לצרכים. העסקת המגשרים ממומנת בחלקה (עד 1.5 משרות) על ידי משרד החינוך, כנגד אסמכתאות שמגישה המחלקה למשרד.

בדיקת הביקורת העלתה כי בשנת 2015 העביר משרד החינוך 22,500 ₪ ובשנת 2016 55,125 ₪. הכנסות אלה נרשמות בסעיף ההכנסות של מחלקת הקליטה כחלק מהתמיכה של משרד הקליטה.

**הביקורת ממליצה להפריד בין הכנסות הגופים הממשלתיים.**

7. גיוס משאבים

מחלקת הקליטה מגייסת משאבים רבים לקידום תוכניות עירוניות למען העולים הנערכות בפועל על ידי אגפי העירייה השונים. כגון מימון תוכניות העשרה ותגבור לימודי ושפתי, תוכנית פל"א באמצעות החברה למתנ"סים, קרן רש"י, "אחרי בשטח"- דרך מחלקת הרווחה של משרד הקליטה, השגת מימון ממשרד החינוך למיחשוב אולפן עירוני במרכז קליטה, חינוך התיישבותי של עליית הנוער ועוד. משאבים אלה, אותם מקדמת מחלקת הקליטה, מופנים לתקציבי המחלקה/האגף המטפל בפועל, ומגדילים באופן ניכר את תקציב קליטת העלייה העירוני.

8. פעילויות קליטת עולים חדשים

8.1 מטרת העל של מחלקת הקליטה היא סיוע וליווי עולים לצורך קליטתם המיטבית בקהילה. לצורך זה עובדת המחלקה בשיתוף פעולה עם כלל מחלקות ואגפי העירייה ובהם מנהל החינוך, האגף לשירותים חברתיים, ש.י.ל, השירות הפסיכולוגי ועוד, לצד גופים ממשלתיים, משרד הקליטה, החינוך, הסוכנות היהודית, מרכז קליטה וכד', וארגוני עולים.

פעילות המחלקה נערכת עוד טרם עלייתם של מועמדי העלייה לארץ באיסוף מידע בשיתוף עם הסוכנות היהודית- במטרה להערך לקליטת המשפחה בהתאם לצרכים. מגוון תוכניות מופעלות ברעננה למען העולים- ילדים, נוער, מבוגרים וקשישים.

במסגרות החינוך פועלות כיתות עולים, קיימות תוכניות העשרה ותגבור הנערכות כהמשך ישיר ליום הלימודים (פלי"א, מיל"ת), העשרה לשונית בגני ילדים והכנה לכיתה א', אולפני קיץ, טיפול רגשי לתלמיד ובני משפחתו ומדיניות דלת פתוחה בשפ"ח ועוד.

למבוגרים- כיתות עברית ברמות שונות, סדנאות העצמה ושילוב תעסוקתי, סדנאות להורות במעבר הבינתרבותי, אולפנים מקצועיים, הפעלת מועדון גימלאים עולים, טיולים להכרת הארץ, יוזמות קהילתיות כגון פורום הורים למען עולים בשיתוף הנהגת ההורים הישובית, ואף פורום עסקים עולים בשיתוף עם משרד הקליטה ומט"י- הרצאות וליווי אישי, עידוד ותמיכה בעסקים של עולים.

לצד הפעילות הענפה כולל מערך קליטתם של העולים- מתנדבים רבים, תושבי העיר, דוברי שפות שונות וארגוני עולים בעיר כגון התאחדות דרום אפריקה, דרום אמריקה, רוסיה, איטליה ותורכיה - המתגייסים כולם לסייע לעולים.

משיחות שערכה הביקורת עם חלק מבעלי התפקידים באגפים השונים עולה כי קיים שיתוף פעולה מלא עם מחלקת הקליטה, איחוד כוחות, סיוע, עזרה ואוזן קשבת לצרכים הקיימים והמשתנים.

8.2 במכלול הפעילויות, תפקידה של מחלקת הקליטה בראש ובראשונה בהעלאת הצרכים הקיימים בשטח- שינוי מגמות של אוכלוסיות העולים בעיר ומאפייני העולים, גיוס משאבים, לצורך פעילות יעודית לטובת העולים.

נתונים אלה נצברים במחלקת הקליטה באמצעות משרד הקליטה, ארגוני העולים לצד הקשר השוטף שיש למנהלת המחלקה עם העולים בעיר – אם באמצעות הפייסבוק, רשתות חברתיות ומפגשים בלתי אמצעיים עם העולים. על מנת לתת מענה לצרכים, יוזמת המחלקה צוותי עבודה ליצירת מודעות בחינה וביצוע- הנערכים על ידי בעלי התפקידים בעירייה ואנשי מקצוע רלבנטיים לנושא.

8.3 מנהלת המחלקה מעורבת בעשייה העירונית ופועלת לקידום תוכניות וגיוס משאבים לטובת העולים כדוגמת תוכנית פלי"א (פעילות לימודית אחרת) המופעלת ומתוקצבת על ידי החברה למתנ"סים.

תוכנית זו מופעלת ברעננה ביוזמה של מנהלת מחלקת הקליטה, ובכך הפכה רעננה לעיר הראשונה המפעילה את התוכנית ללא המצאות מתנ"סים בעיר.

התוכנית, הכוללת מרכזי למידה ופעילות חברתית והזנה, הותאמה לצרכי העיר ונערכת במתכונת שונה. במקום פעילות אחה"צ במתנ"סים, מופעלת התוכנית בבתי הספר כהמשך ליום הלימודים.

התוכנית שהחלה לפעול בתיכון אחד בעיר בשנת הלימודים תשע"ו (2015/16), הורחבה ל-3 מוסדות חינוכיים בשנת הלימודים תשע"ז (2016/17).

8.4 מחלקת הקליטה מהווה גם כתובת עירונית לתחום קליטת עליה בתחום "האקדמי"- בידע ודיאלוג עם אנשי מקצוע בנושאים כגון מניעי עליה, מאפייני עליה, ציפיות, חסמים שיש לעולים הנובעים מהבדלים תרבותיים והבדלי תפישות. שיח זה עם היחידות המקצועיות הפועלות בעיר תורם להיווצרות שירותים נוספים ושונים כדוגמת "שירות דלת פתוחה" בשפ"ח – הנערך על ידי פסיכולוגים דוברי שפות, שילוב כוננים טלפוניים דוברי שפות במוקד העירוני, תרגום טפסים לטובת מחלקות הנותנות שירותים לעולים כגון: טופסי רישום למוסדות חינוך בצרפתית ואנגלית, טופס ויתור סודיות מתורגם לצרפתית ואנגלית ונוהל רישוי עסקים במחלקת רישוי עסקים המתורגם גם הוא לשתי השפות.

כן פועלת מחלקת הקליטה להטמעה ולימוד של הבדלי תפישות והתנהגות של העולים, הנערכת באמצעות השתתפות בוועדות היגוי למינהן כמו- הפורום העירוני לגיל הרך- שבו הרצתה מנהלת המחלקה בנושא "הורות במעבר בין תרבותי", ועד למפגש הסברה במשטרת רעננה על השוני התרבותי והיחס לחוק בקרב העולים בכלל ונוער בפרט. מפגש זה נערך כתוצאה מהצפת בעיה מהשטח, על ידי המשטרה, של אחוז גבוה של נוער עולה הרוכבים על אופניים חשמליים בצורה מסוכנת.

## 9. מידע לעולים

- 9.1 מחלקת הקליטה מפרסמת מידע לעולים במגוון ערוצים:
- עיתונות של הקהילות דוברות צרפתית, ספרדית ואנגלית. הן במלל והן במודעות.
  - האגרת העירונית- טבלת האירועים מתורגמת לצרפתית ואנגלית.
  - אתר הפייסבוק **ALYA RAANANA** בצרפתית, הכולל מידע העשוי לעניין את העולים- אירועים ושירותים עירוניים.
  - קבוצות ווטסאפ בטלפונים הניידים.

לדברי מנהלת מחלקת הקליטה לקבוצות הווסטאפ חשיבות רבה לעולים החדשים, הזקוקים למידע אמין, מוסמך ומהירות תגובה מיידי.

9.2 מבדיקת האתר העירוני של רעננה עולה כי האתר אינו נותן מענה ראוי לקהילת העולים. בגירסה באנגלית המידע חלקי ולא מעודכן. תרגום לשפות אנגלית, ספרדית וצרפתית נמצא רק ברשימת בעלי התפקידים והמוסדות בעיר, טופס רישום למוסדות חינוך באנגלית וצרפתית, ומידע אשר לקייטנות העירוניות בשלוש שפות. ברעננה, שבה 20% מהאוכלוסייה הם עולים חדשים וותיקים ובמסגרת מדיניות "עיר חכמה" המפעילה שירותים מקוונים רבים, כגון, רישום למוסדות חינוך, קייטנות, חוגים, ספריה, תשלומי ארנונה ועוד, יש לדעת הביקורת צורך הכרחי בהנגשת המידע בשפות השונות באופן מלא ושוטף.

#### 10. ועדת קליטה

סעיף 149 ה' לפקודת העיריות, קובע כי: " בעירייה שלפחות 10% מתושביה עלו לישראל לאחר ה-1 בינואר 1990, תבחר המועצה ועדה לקליטת עליה שתטפל בכל ענין הנוגע לקליטתם של התושבים האמורים".

סעיף 166 (אא) לפקודת העיריות מחייב כי ועדת חובה תכונס לפחות אחת ל-3 חודשים.

נמצא כי בשנים 2015-2016 הועדה לקליטת עליה התכנסה פעם אחת בלבד, ביום ה-19.5.2015.

**יש לכנס את הועדה כמתחייב בפקודת העיריות.**

#### 11. נהלים

בבדיקת נהלי העירייה ISO, נמצא נוהל "קבלת עולה חדש ביחידת הקליטה" (הוראה 5.8.5.1) מעודכן מיום 1.7.2015.

הנוהל נמצא בין נהלי המחלקה להשכלת מבוגרים ואיננו מעודכן.

מנהלת המחלקה נתנה בידי הביקורת נוהל אחר שאיננו מפורסם בהוראות ה ISO.

**יש לכתוב נוהל חדש, לעדכנו ולפרסמו בהתאם.**

מחלקת הקליטה מהווה כתובת מרכזית ומקור מידע חשוב וזמין לעולים החדשים בעיר. הביקורת התרשמה רבות מהפעילות והמעורבות של מחלקת הקליטה בכל תחומי העשייה- למען העולים.

מנהלת המחלקה בקיאה בכל פרטי הפעילות במחלקות, האגפים ובמסגרות השונות ועובדת בשיתוף פעולה מלא עם בעלי התפקידים הרלבנטיים, הגופים בעיר ומוסדות הקליטה. יותר מכך, הידע הרב של מנהלת המחלקה בתחום קליטת עליה על כל המשתמע מכך, תורם משמעותית להבנה, לימוד מעמיק, ושיח מקצועי- עם כל הגורמים העוסקים בקליטת העליה בעיר.

כפי שציין מנהל נציג משרד העליה והקליטה בישיבת עבודה שהתקיימה במאי 2017 ברעננה- העבודה מעולה, העשייה מרשימה והעיר מבורכת.

- 13.1 יש להקפיד ולרשום את כל ההכנסות בספרי הנהלת החשבונות בשנה הרלוונטית עבורה הן התקבלו (סעיף 4.2 בדו"ח).
- 13.2 מומלץ כי כל גוף/מרכז עירוני יוכל להמציא קבלות באופן שניתן יהיה להמציא אסמכתאות פעילות למשרד הקליטה (סעיף 5.1 בדו"ח).
- 13.3 מומלץ לערוך הפרדה ברישום הכנסות ממשרד הקליטה ומשרד החינוך בתקציב (סעיף 6 בדו"ח).
- 13.4 מומלץ להנגיש ולעדכן באופן שוטף את המידע באתר האינטרנט העירוני בשפות השונות (סעיף 9 בדו"ח).
- 13.5 יש לכנס את ועדת הקליטה כמתחייב בפקודת העיריות (סעיף 10 בדו"ח).
- 13.6 יש לעדכן את נוהל קליטת העליה ולפרסמו כנדרש (סעיף 11 בדו"ח).

**תקציב מול ביצוע בסעיפי הכנסות והוצאות בספר התקציב**

<u>2016</u>		<u>2015</u>		<u>2014</u>		
ביצוע בפועל	תכנון תקציבי	ביצוע בפועל	תכנון תקציבי	ביצוע בפועל	תכנון תקציבי	
713,803	396,800	418,210	259,300	328,172	260,000	סה"כ עלות הפרוייקטים
423,889	301,700	291,747	206,000	192,893	182,000	הכנסות ממשרד הקליטה
59%	76%	70%	79%	59%	70%	גובה הכנסות באחוזים



**מדינת ישראל**  
**משרד העלייה והקליטה**  
**אגף בכיר לקליטה בקהילה**

**14. לוחות זמנים**

התמיכה הינה לשנת הכספים 2016 כפי שיפורט בכל מבחן תמיכה.  
 פרסום "קול קורא" עד לתאריך 24.01.2016  
 הגשת הבקשות בכל התחומים לא יאוחר מהתאריך 08.03.2016  
 סיום דיון בוועדת רשויות מחוזית לא יאוחר מהתאריך 28.3.2016  
 סיום תהליך ועדת רשויות ארצית לא יאוחר מהתאריך 31.3.2016  
 במידת הצורך ובהתאם לתקציב שיעמוד לרשות המשרד ניתן יהיה להאריך את מועד קבלת  
 ההחלטות ע"פ לוחות הזמנים שנקבעו בהוראת התכ"ם לעניין תמיכה בגופים אחרים.  
 למען הסר ספק, כל ההחלטות ע"פ נוהל זה כפופות לקיום תקציב לנושאים בתקציב המדינה  
 לשנת 2016.

הבקשה של הרשות תכלול את כל המסמכים המצורפים לנוהל זה ובכללם את מסמכי החובה על-  
 פי הוראת החשכ"ל לרשויות המבקשות תמיכה מתקציב המדינה .  
 מסמכי יסוד של הרשות והמסמכים השנתיים יוגשו על-ידי הרשות כמפורט בהוראה, פעם  
 בשנה, לבקשה הראשונה המוגשת למשרדי הממשלה .  
 לכל בקשת תמיכה בכל הקולות הקוראים בנוהל זה, יצורפו מסמך בקשה והנמקה (טופס מס' 1)  
 ודוח תקציב מול ביצוע לפעילות הנתמכת (טופס מס' 2).

עמוד 3 מתוך 46

**משרד העלייה והקליטה**

Ministry of Aliyah and Integration Assistance

אגף בכיר לקליטה בקהילה



M07-3319 דוח מחלקת גנים ונוף

# מחלקת גנים ונוף

זו"ח ביקורת  
מס' 3/2017

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

אלול תשע"ז - ספטמבר 2017

## מחלקת גנים ונוף

### 1. כללי

בהתאם לתכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את מחלקת גנים ונוף של עיריית רעננה- להלן "המחלקה".

מטרת הביקורת היתה לבחון את תפעול המחלקה.

### 2. תיאור מחלקת גנים ונוף

2.1 מחלקת גנים ונוף אחראית על כל הגינון הציבורי ברחבי רעננה.

להלן פירוט תפקידי המחלקה:

א. בקרה ותחזוקה של 900 דונם גינון ציבורי ברעננה שכוללת בין היתר 100 גנים ציבוריים,

כל שטחי הגינון במערכת החינוך ויתר שטחי הגינון הפתוחים.

ב. שתילת עצים ברחבי העיר.

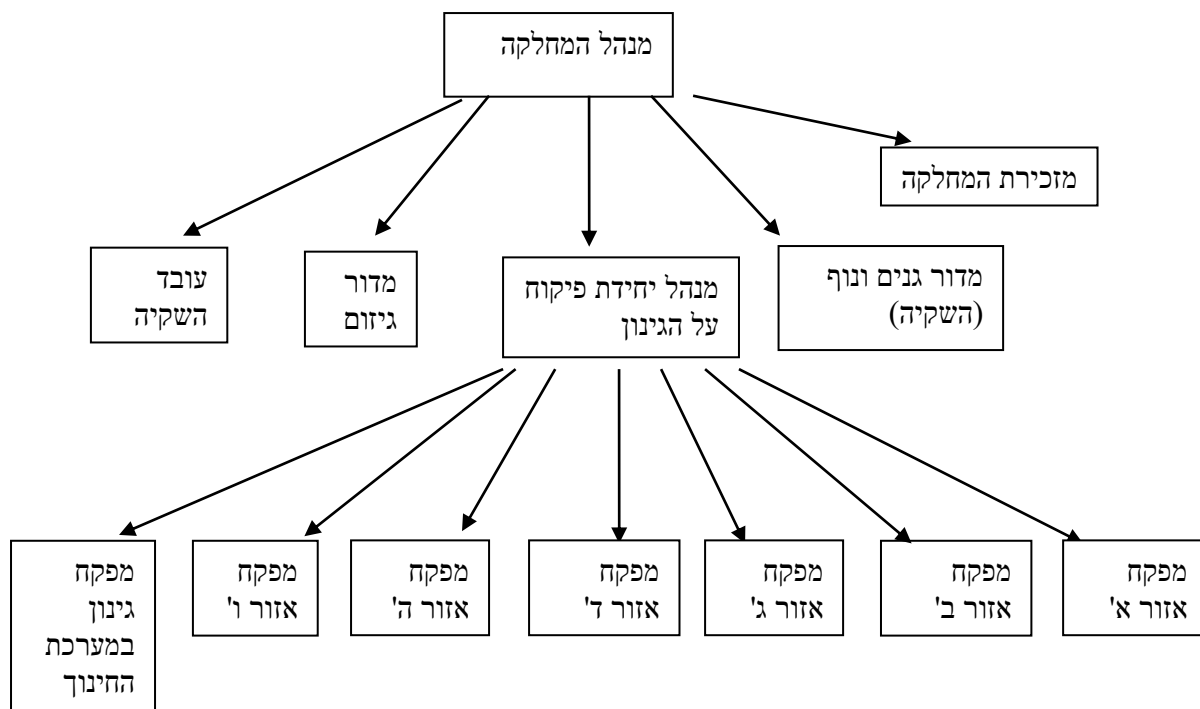
ג. שדרוג כל שטחי הגינון הציבורי הקיימים כולל שדרוג מתקני משחקים והחלפה של

משטחי חול בדשא סינטטי בגנים ציבוריים.

ד. בחינה לשדרוג והרחבה של מערכות השקיה הממוחשבות בגנים ציבוריים לצורך ייעול

וחסכון בהשקיה.

יעדים מפורטים של מחלקת גנים ונוף נקבעים ע"י אגף לחזות העיר מידי שנה בשנה במסגרת תוכנית העבודה (ראה פרוט של תוכנית העבודה לשנת 2017 בנספח מס' 1 לדוח).



המחלקה כוללת 14 עובדים.  
 עבודת הגינון בשוטף מתבצעת ע"י 3 קבלני גינון. כל ההפעלה שלהם ופיקוח על עבודתם נעשית ע"י עובדי המחלקה. יחד עם זאת חלק מעבודת הגיזום והשקיה של עצים שאין להם השקיה אוטומטית מתבצעת ע"י עובדי המחלקה.

3. השוואה בין תוכניות העבודה לשנת 2016 לבין הביצוע בפועל

במחלקת גנים ונוף בתום כל שנה מתבצעת השוואה בין יעדי המחלקה שמפורטים בתוכניות העבודה לבין הביצוע בפועל של אותן תוכניות עבודה.  
 עיון בהשוואה זו לשנת 2016 העלתה את הממצאים הבאים:

פרוט	מס' יעדים
יעדים שבוצעו בשלמותם	10
יעדים שבוצעו באופן חלקי	9
יעדים שלא בוצעו	6
<b>סה"כ יעדים</b>	<b>25</b>

יש לציין שכמעט כל היעדים המהותיים בוצעו או בוצעו חלקית. יחד עם זאת יש לציין שבנושא של שיפור ויעול הטיפול בפניות המוקד, הפחתת פניות המוקד ב-5% ועמידה בזמני תקן של פניות וצמצום בפניות חוזרות- המחלקה לא עמדה ביעדים שהוצבו לה. כך לדוגמא בשנת 2016 בנושא של גנים ונוף היו 13,353 פניות למוקד לעומת 11,378 בשנת 2015, כלומר גידול של 17%.

#### 4. נוהלי מחלקת גינון ונוף

- בבדיקת נוהלי איכות ISO-9001 של המחלקה נמצאו 10 נוהלי עבודה שונים, בנושאים שונים. עיון בנוהלי העבודה כאמור העלה שהם חסרים את ההנחיות הבאות:
- א. מזה למעלה משנה כל המפקחים של המחלקה ממלאים יומני עבודה שבהם מפורטות כל הפעולות שבוצעו באותו יום באזורם. יוזמה ברוכה זו של מנהל המחלקה מן הראוי שתיכלל כהוראה מחייבת בנוהלי ה-ISO.
  - ב. ישיבות מחלקתיות שמתקיימות כל שבוע במחלקת גנים ונוף צריכות להיכלל בהוראות ISO.
  - ג. בנוהל של אחזקת גנים ציבוריים 5.5.6.1 לא צויין שיש לבצע פיקוח על ביצוע עבודת קבלני גינון עפ"י הנחיות חוזי ההתקשרות איתם ככתבם ולשונם.
  - ד. בנוהל של אחזקת גנים ציבוריים מס' 5.5.6.1 ובנוהל של שתילת פרחים עונתיים מס' 5.5.6.3 יש להכניס הוראה שתחייב מתן חוות דעת על עבודת קבלני הגינון ועל קבלנים לאספקת צמחים.
  - ה. במחלקה נקבעו תקנים לביצוע פעולות מקצועיות. תקנים אלו צריכים לבוא לידי ביטוי בנוהלי המחלקה.
  - ו. בנוהל בנושא טיפול בתלונות בגין מפגעים בגנים מס' 5.5.6.2 תתווסף הנחיה בענין תלונות חוזרות באותו נושא. בהנחיה זו יש לציין שתלונות חוזרות תופנינה למנהל המחלקה, אשר בנוסף לטיפול בהן יערוך תחקיר לענין הטיפול הראשוני בכל תלונה חוזרת והוצאת מסקנות ולקחים לעתיד.

#### 5. תקציב מחלקת גינון ונוף

##### 5.1 תיאור התקציב

המחלקה עוסקת בתחזוקה, בפיתוח ובשדרוג של הגינון הציבורי ברעננה. לצורך ביצוע תפקידה המחלקה מתוקצבת הן באמצעות התב"רים לצורך פיתוח ושדרוג הגינון והן באמצעות התקציב הרגיל לצורך ביצוע התחזוקה של הגינון. יש לציין שכל הכנסותיה של המחלקה מקורם בתקצוב העירוני.

## 5.2 תב"רים

בשנת 2016 המחלקה הוציאה לצורך פיתוח הגינן החדש ושדורג הגינן הקיים סכום של 4,020,783 ₪ מחמישה תב"רים שונים.

## 5.3 תקציב שוטף

### 5.3.1 היקף כספי

בשנת 2016 הוצאות של המחלקה הסתכמו בכ-14 מליון ₪ בהשוואה לכ-12 מליון ₪ בשנת 2015, שזה עליה של כ-17%. הסיבה לעלייה זו בהוצאות המחלקה בשנת 2016 נעוצה בכך ששנת 2015 היתה שנת שמיטה שהתאפיינה בהוצאות אחזקת גינן נמוכות מהרגיל. תקציב המחלקה לשנת 2017 מסתכם בכ-12,637,900 ₪. ע"פ הערכת הביקורת, שמתבססת על הוצאות המחלקה בשנת 2016 והוצאותיה בחמשת החודשים הראשונים של שנת 2017, הרי שהוצאות המחלקה בשנה זו צפויות להסתכם ב-12,738,000 ₪. הוצאה צפויה זו חורגת ב-100,000 ₪ מהתקציב לשנת 2017. הסיבה המרכזית לחריגה מהתקציב נעוצה בתקצוב חסר של המחלקה.

### 5.3.2 השוואה בין תקציב לביצוע בפועל

הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לבין הביצוע בפועל בשנים 2015-2017. לצורך ביצוע ההשוואה נלקחו בחשבון הן התקציב השוטף הרגיל של המחלקה והן התקציב השוטף של אחזקת הגינן בחינוך (ראה פרוט בנספח 2 לדו"ח). מההשוואה בין התקציב לביצוע בפועל עולים הממצאים הבאים:

א. שנת 2015 וגם שנת 2016 הסתיימו בעודף של 2,649,088 ₪ ו-469,363 ₪ בהתאמה. אך שנת 2017 צפויה להסתיים בגרעון של כ-100,000 ₪. שנת 2015 הסתיימה בעודף של כ-2.6 מליון ₪ בגלל היותה שנת שמיטה ושנת 2017 תסתיים בגרעון של כ-100,000 ₪ בגלל תקצוב חסר.

ב. יש לציין שמנתוני הביצוע של השנים 2015-2017 עולה העובדה שהוצאות הגינן הציבורי נמצאות במגמת עליה רציפה. כך שבשנת 2016 הן עלו בכ-13% בהשוואה לשנת 2015 ואילו בשנת 2017 הן צפויות לעלות ב-7.4% ביחס לשנת 2015.

#### 5.4 בחינה פרטנית של סעיף השקיית גנים ציבוריים במחלקת גינון ונוף

5.4.1 סעיף של השקיית גנים ציבוריים הינו הסעיף הגדול ביותר מבין סעיפי המחלקה.

להלן פרוט הסעיף של השקיית גנים ציבוריים ברעננה בשנים 2015-2017 :

שנה	תקציב (1)	ביצוע בפועל (2)	הפרש (3)=(1)-(2)	משקל הסעיף מכל הוצי המחלקה ב-%
2015	4,400,000	3,291,713	1,108,287	27
2016	4,174,500	5,274,703	(1,100,203)	37
2017	4,300,000	* 5,600,000	(1,300,000)	39

\* נתוני הביצוע של הוצאות השקיית גנים ציבוריים הינו ע"פ הערכת הביקורת שמתבססת על תוצאות הביצוע של שנת 2016 ו-4 החודשים הראשונים של 2017

מהטבלה לעיל עולים הממצאים הבאים :

- א. הוצאות המים בגין השקיית גנים ציבוריים נמצאות בקו רציף של עליה בשלושת השנים האחרונות.
- ב. משקל הוצאות ההשקייה של הגינון הציבורי מהוות בשנים 2016 ו-2017 כמעט 40% מכלל הוצאות המחלקה.
- ג. שנת 2015 צריכת המים בפועל היתה קטנה מהתקציב בגלל היותה שנת שמיטה.
- ד. בשנים 2016 ו-2017 הסעיף חורג מהתקציב ב-1.1 מליון ₪ ו-1.3 מליון ₪ בהתאמה בגלל תקצוב חסר.

#### 5.4.2 ההפעלה והבקרה של השקיית הגינון הציבורי ברעננה נעשית ברובה באמצעות

מערכת ממוחשבת של חברת AQWA. מערכת זו שולטת על 462 ראשי מערכת השקייה שמפעילות למעלה מ-2,000 ברזים. בנוסף לכך יש גם מערכת ממוחשבת קטנה של חברת "אגם" ששולטת על 30 ראשי מערכת השקייה. מעבר לכך יש עוד 150 מערכות השקייה שמופעלות ידנית או באמצעות מחשב מקומי ע"י קבלני גינון. כל המערכות הממוחשבות של השקיית הגינון הציבורי מופעלות ע"י מנהל מדור גנים ונוף של המחלקה.

מנהל המדור מסר לביקורת שלמערכות ממוחשבות יש בקרת ספיקה שסוגרת את זרימת המים בנקודות הרלוונטיות בעת תקלה, כתוצאה מפיצוץ בצנרת או כל תקלה אחרת. במערכות מים ידניות התקלות מטופלות ע"י אנשי השקייה של קבלני הגינון רק לאחר שקיבלו דיווח על כך. אי לכך התקלה יכולה להימשך מס' רב של שעות. מעבר לכך מערכות ממוחשבות מאפשרות לשלוט על ההשקייה, להפעילה ולווסתה ע"פ הצורך, בכל רגע נתון מכל מחשב שמחובר למערכת. מנהל מדור גנים ונוף מסר שהמצב האופטימלי יהיה כשכל מערכת ההשקייה

העירונית תהפוך לממוחשבת, אך הדבר תלוי באילוצים תקציביים של העירייה.

### 5.4.3 בדיקת חשבונות המים

#### 5.4.3.1 הביקורת עינה ב-4 ח-ן מים דו-חודשיים של המחלקה בשנים 2014-2016

שלושה מהח-ן הנ"ל התייחסו לחודשי הקיץ שבהם יש צריכה מירבית של מים מכל הברזים שמשמשים את הגינון הציבורי ברעננה. הבדיקה העלתה את הממצאים הבאים :

מס' סידורי	פרוט התקופות שנבדקו	מס' מדי מים שהציגו צריכת מים 0	גובה דמי שימוש קבועים בש"ח ששולמו עבור מדי המים עם צריכת 0
1	7-8/2014	87	2,163
2	5-6/2016	96	1,982
3	7-8/2016	85	1,751
4	11-12/2012	69	1,421

מהטבלה עולה שבשנים 2014 ו-2016 מס' מדי מים ללא צריכת מים בחודשי הקיץ נע בין 85 ל-96.

מנהל מדור גנים ונוף האחראי על בקרת צריכת המים במחלקה מסר בתגובה לממצאים אלו שמזה שנים הוא מתריע על כך שיש לבדוק את כל מדי המים של המחלקה שאין בהם צריכה בחודשי הקיץ ומשלמים עבורם דמי שימוש קבועים. מה עוד שתופעה זו של חוסר צריכת מים בנקודות מים רבות של המחלקה קיימת מאז הקמת תאגיד מי רעננה ב-9/2009. הביקורת ערכה תחשיב הערכה של היקף דמי השימוש הקבועים ששולמו עבור מדי מים של המחלקה, שלא היתה בהם צריכת מים ב-7.5 שנים מאז הקמת תאגיד מי רעננה ועד ליום הביקורת. ע"פ הערכת הביקורת תשלום עבור דמי שימוש קבועים בגין חיבורי מים ללא צריכת מים בתקופה זו מסתכם בכ-80,000 ₪.

#### 5.4.3.2 במהלך בדיקת ח-ן המים הביקורת נחשפה לתופעה של צריכת מים חריגה

בחלק ממדי המים של המחלקה בחודשי החורף.

מנהל מדור גנים ונוף מסר לביקורת שבחודשי החורף אין כמעט השקייה ולכן צריכה של מעבר ל-50 קוב למד מים היא צריכה חריגה.

לביקורת ע"פ בקשתה הופק דו"ח מיוחד של צריכת מים חריגה בחודשים

## 6. התקשרות עם קבלני גינון

- 6.1 בשנת 2016 עיריית רעננה פרסמה מכרז לביצוע עבודות גינון, תחזוקה שוטפת של שטחי הגינון הציבוריים ומערכות השקיה ברחבי העיר.
- במכרז זכו שלוש חברות קבלניות. העיר חולקה ל-6 אזורים והקבלנים "הדס נופר" ו"אחמד מסעוד" קיבלו לטיפולם 3 אזורים כל אחד, הקבלן השלישי "החברה לפיתוח בגן" קיבלה לטיפול את הגינון בכל מערכת החינוך העירונית.
- החוזים עם כל אחד משלושת הקבלנים כאמור נחתמו לתקופה של 3 שנים מיולי 2016 ועד יולי 2019.
- מחלקת גינון ונוף מפקחת על עבודת קבלני הגינון באמצעות יחידת הפיקוח על הגינון. יחידת הפיקוח מורכבת מ 8 עובדים – 7 מפקחים ומנהל היחידה. על כל איזור אחראי אחד המפקחים, כאשר המפקח השביעי אחראי על כל מערכת החינוך. מנהל היחידה מבצע פיקוח על הן על הקבלנים והן על עבודת המפקחים בשטח.
- 6.2 הביקורת ערכה במשך 4 ימים סיורים בכל רחבי העיר בצמוד לכל מפקחי המחלקה. כל מפקחי הגינון מתחילים את עבודתם בשעות המוקדמות של הבוקר, החל מהשעה 06:30 בבוקר. המפקחים בודקים שהקבלנים מבצעים את עבודתם כראוי ובהתאם להנחיותיהם. במידה ומתגלות חריגות הם קונסים את הקבלנים. לצורך תיעוד עבודת הפיקוח המפקחים ממלאים כל יום יומן עבודה.
- במהלך הסיורים נחשפו לעיני הביקורת הממצאים הבאים:
- א. הקבלן "אחמד מסעוד" סיפק בימים 24.5.17 ו-23.5.17 עובדים במקום 27 כמתחייב מסעיף 23 בפרק 2 שבנספח ב' לחוזה בין העירייה לבין הקבלן כאמור.
- ב. אחד מהמפקחים בגיזרה של הקבלן "אחמד מסעוד" מסר שבמהלך חודש שלם שהוא נמצא באזור שלו הקבלן תמיד הביא מספר עובדים שהיה קטן מהנדרש.
- ג. המפקח באזור א' מסר שבגינות הציבוריות שבפיקוחו יש תופעות של וונדליזם, שחרור כלבים ללא רצועה בשעות הערב, לכלוך של הגינות בצואת כלבים.
- ד. אף קבלן גינון לא נדרש ולא מעביר למפקחים בשבוע האחרון של כל חודש דו"ח קריאת מוני מים של מערכת ההשקיה כולל פירוט כמות המים שנצרכה בכל גן בחודש שחלף והכמות המתוכננת לכל גן בהשוואה לכמות שנצרכה בפועל, זאת כמתחייב מסעיף 25 בנספח ב' שבפרק 2 לחוזה בין העירייה לבין קבלני הגינון.
- ה. עובדי הקבלן "לפיתוח בגן" שבמערכת החינוך מתחילים את עבודתם כל יום ב-00:09:

ומסיימים אותה ב-15:00. כתוצאה מכך הם עובדים בפועל 146 שעות בחודש במקום 186 שעות בחודש כמתחייב מסעיף 15 לחוזה שבין העירייה לבין הקבלן. בתגובה נמסר ע"י קבלן הגינון שע"פ הנחיות הבטחון, אין להיכנס למערכת החינוך לפני השעה 9 ויש לעזוב את המקום שעה לפני סיום יום הלימודים. בפועל אין גם רישום ובקרה על שעות העבודה בפועל של קבלני הגינון במערכת החינוך. משמעות הדבר שהעירייה משלמת לקבלן הגינון במערכת החינוך עבור שעות שלא ביצע בפועל.

בתגובה נמסר יל ידי מנהל מחלקת גנים ונוף כי הקבלן מתחיל לעבוד לפני 9, בנוסף ועל פי דרישה הוא עובד עד שעות מאוחרות בכדי לעמוד בדרישת שעות העבודה במכרז. אין תיעוד בכתב לנושא.

לדעת הביקורת יש למצוא בדחיפות פתרון לבעיית שעות העבודה של קבלני גינון במערכת החינוך.

ו. מפקח הגינון מטעם המחלקה במערכת החינוך התלונן על הנזק הרב שנגרם למערכת הגינון כתוצאה מעבודת שיפוצי הקיץ. הדבר נובע כתוצאה מחוסר תאום ומחוסר פיקוח והקפדה על שמירה של שטחי הגינון בעת שיפוצי הקיץ. כך לדוגמא בבי"ס "הדר" נהרסו בעת שיפוצי הקיץ כמעט כל שטחי הגינון.

בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף בינוי, רכש ולוגיסטיקה כי אמירה זו אינה נכונה בלשון המעטה ושכל עבודות השיפוצים מתואמות מראש בישיבות שמתקיימות במינהל חינוך ולו"ז עבודות מופץ במהלך השיפוצים, ולטובת טיפול בבניין נדרשים לעקור צמחיה שמפריעה, והכל ידוע מראש.

ז. הקבלן המבצע את עבודות הגינון במערכת החינוך הוא קבלן משנה של הקבלן שזכה במכרז.

לביקורת נמסר שהקבלן הזוכה קיבל לכך אישור בעל פה ממנהל המחלקה. הדבר הינו בניגוד לסעיף 151 לחוזה שבין העירייה לקבלן הזוכה שמחייב במקרים של העברת זכויות לקבל לכך הסכמת העירייה בכתב ומראש.

בתגובה נמסר על ידי מנהל מחלקת גנים ונוף כי לאחר גילוי הליקוי בביקורת של מבקר העירייה, תוקן הליקוי ומצורף כנספח.

ח. ע"פ סעיפים 84-85 בחוזים שבין העירייה לבין קבלני הגינון ניתן לדרוש ביצוע של בדיקות קרקע לפחות פעמיים בשנה בכל גינה וגינה. למרות שכבר עברה שנה מאז חתימת החוזה הקבלנים טרם התבקשו לבצע בדיקות קרקע. בדיקות הקרקע הינן חשובות למניעת היווצרות בעיות בגינון ע"י זיהוי מרכיבי קרקע לא ראויים. לאור זאת מומלץ להפעיל סעיף זה לפחות פעם בשנה בגינות השונות ע"פ שיקול דעתו של מנהל המחלקה.

### 6.3 קנסות בגין הפרות חוזה

ע"פ סעיף 150 לחוזה שבין העירייה לקבלני הגינון הוסכם כי בגין הפרות ההסכם

המפורטות בנספח 3 בפרק 2, תהיה העירייה זכאית לפיצויים בסכומים המופיעים בנספח.  
(ראה פרוט טבלת קנסות בנספח מס' 4 לדו"ח).  
עיון ביומני הקבלנים שנערכים במחלקה העלה שבמחצית השניה של שנת 2016 הקבלן "הדס  
נופר" נקנס בסכום של 22,955 ₪ והקבלן "אחמד מסעוד" נקנס בסכום של 40,100 ₪.  
בבדיקה בספרי הנה"ח של האגף נמצא שהקבלן "אחמד מסעוד" חוייב בפועל רק בסכום של  
5,700 ₪.  
לדעת הביקורת כאשר מפקחי הגינון מטילים קנס על הקבלן יש לחייבו בפועל במלוא סכום  
הקנס.

## **7. פניות למוקד בנושא גינון ונוף**

אחד האינדיקטורים המרכזיים למדידת איכות העבודה של מחלקה זו או אחרת בעיריית רעננה  
זה היקף וסוג הפניות שמקבלים מהתושבים בנושא הרלוונטי במוקד העירוני.  
בדיקת הפניות בעניינה של מחלקת גנים ונוף העלה את הממצאים הבאים :  
א. בשנת 2016 במוקד התקבלו 13,353 פניות לטיפול בנושא המחלקה לעומת 11,378 פניות  
בשנת 2015, כלומר עליה של למעלה מ-17%. יש לציין שכל הפניות לטיפול הן בשנת 2015  
וגם בשנת 2016 נסגרו.  
ב. בשנת 2016 נמצאו 5,103 פניות לטיפול חורגות צפי מבחינת זמן הטיפול בהם, לעומת 5,034  
פניות מסוג זה בשנת 2015, כלומר עליה של 1.5%.  
ג. אחת הבעיות הנוקבות בנושא של פניות לטיפול זה פניות שזקוקות לטיפול נוסף/אחר לאחר  
קבלת דיווח ראשוני על גמר הטיפול בהן. במחלקת גינון ונוף נמצאו בשנת 2016 797 פניות  
בסטטוס "טיפול נוסף/אחר" לעומת 588 פניות בסטטוס זה בשנת 2015, כלומר עליה של  
למעלה מ-35%.  
ממצא כאמור הינו ממצא מטריד ביותר.

בתגובה נמסר על ידי מנהל מחלקת גנים ונוף :

1. הרבה פניות מוקד מועברות לגינון כשהן כבר בטיפול נוסף/אחר שנפתח במחלקה אחרת.
2. חלק נכבד מהפניות נפתחות על ידי המוקד שלא לצורך ובלי הצדקה.

## **8. סיכום**

אני מודה לכל עובדי המחלקה על שיתוף הפעולה והפתיחות שגילו כלפי הביקורת.  
ברצוני גם לציין את התרשמותי העמוקה מהרצינות והחריצות שגיליתי אצל עובדי המחלקה

## 9. המלצות

- 9.1 יש להשתדל ולעמוד בכל יעדי תוכנית העבודה השנתית (ראה סעיף 3 לדו"ח).
- 9.2 יש לעדכן את נהלי מחלקת גינון ונוף כך שיכללו את כל המרכיבים החסרים כפי שפורטו ע"י הביקורת (ראה סעיף 4 לדו"ח).
- 9.3 יש לתקצב את מחלקת גינון ונוף באופן ריאלי ולא בחסר (ראה סעיף 5.3.1 לדו"ח).
- 9.4 מומלץ ליעל את צריכת המים לעניין הגינון הציבורי (ראה סעיף 5.4 לדו"ח).
- 9.5 מומלץ להשתדל ולמחשב את כל מערכת ההשקייה של הגינון הציבורי ברעננה (ראה סעיף 5.4.2 לדו"ח).
- 9.6 יש לפעול לניתוק מדי המים שאין בהם כלל צריכה במהלך השנה וכך לחסוך את דמי השימוש הקבועים (ראה סעיף 5.4.3.1 לדו"ח).
- 9.7 יש לבדוק את הסיבות לצריכה חריגה של מים בנקודות מים רלוונטיות (ראה סעיף 5.4.3.2 לדו"ח).
- 9.8 יש לבצע סקר מקיף לכל מדי המים בעיר ולוודא שהם אכן שייכים למחלקת גנים ונוף ולא למוסדות אחרים בעיר.
- 9.9 יש לנקוט בכל הצעדים האפשריים כנגד קבלני גינון שאינם מקיימים את הוראות החוזה ככתבו וכלשונו (ראה סעיף 6.2 לדו"ח).
- 9.10 מומלץ להציב מצלמות בכל הגינות העירוניות ע"מ להיאבק בנוק שנגרם ע"י התנהגות לא ראויה של חלק קטן מציבור המבקרים (ראה סעיף 6.2 לדו"ח).
- 9.11 יש לנקוט בכל האמצעים ע"מ שקבלני גינון לא יקבלו תשלום עבור שעות שלא ביצעו בפועל (ראה סעיף 6.2 לדו"ח).
- 9.12 מומלץ להגביר את התאום בין אגף חזות העיר לבין אגף בינוי ולוגיסטיקה ע"מ להקטין את הנזק שנגרם לגינון כתוצאה משיפוצי הקיץ (ראה סעיף 6.2 לדו"ח).
- 9.13 מומלץ לדרוש מקבלני גינון לבצע בדיקות קרקע (ראה סעיף 6.2 לדו"ח).
- 9.14 יש לגבות מקבלני הגינון את כל הקנסות שהוטלו עליהם בפועל (ראה סעיף 6.3 לדו"ח).
- 9.15 יש להשתדל שכל הפניות לטיפול שמועברות ממוקד העירייה למחלקה יסגרו כך שלא יזדקקו לטיפול חוזר/נוסף (ראה סעיף 7 לדו"ח).

### תגובת ראש אגף חזות העיר להמלצות הביקורת:

9.1-עמידה ביעדי התוכנית השנתית- קיימת עמידה כמעט מלאה, אנחנו באגף מקיימים פגישות עיתיות(כל רבעון) לבחינת עמידה בתוכנית העבודה, כאמור לעיתים לא ניתן לבצע את כלל המשימות והיעדים שהצבנו לעצמנו מכל מיני סיבות (תקציב, שינוי סדרי עדיפות).

- 9.2-עידכון נהלי המחלקה- המלצה נכונה ייכנס לתוכנית העבודה 2018.
- 9.3-תיקצוב חסר מחלקת הגינון – צרכי האגף מועברים לגזברות בהתחשב בכל המטלות העומדות בפני האגף בעת ההערכות לתקציב השנתי בכל שנה. יש להעלות המלצה זו לגזברות.
- 9.4-התייעלות צריכת המים- נושא ניצול תצרוכת המים ייבדק לעומק, ייכנס כיעד מרכזי לתוכנית בשנת העבודה, 2018.
- 9.5-מיחשוב כלל ברזי ההשקיה- בהחלט נכון, תלוי תקציב.
- 9.6-ניתוק מדי המים שאין בהם צריכה במהלך השנה- המלצה נכונה, נפעל במידי למימוש.
- 9.7-בדיקת נסיבות צריכה חריגה של מים בנקודות מים רלוונטיות-המלצה נכונה, ייבדק לעומק.
- 9.8-ביצוע סקר מקיף לכל מדי המים- ככלל אנו מכירים ויודעים אילו מדי מים שייכים לגינון, בכל מקרה נערוך בדיקה.
- 9.9-נקיטת אמצעים וצעדים אפשריים כנגד קבלנים – מתבצע הלכה למעשה בשגרת העבודה היומית.
- 9.10-הצבת מצלמות בכל הגינות העירוניות-משימה למחלקת הביטחון ותלויית תקציב, נברך על המהלך באם יתקיים.
- 9.11-שעות עבודה קבלן גינון בתי ספר וגני הילדים-עבודת קבלן בתי ספר וגני הילדים לא נמדדת בשעות אלא פר כל בית ספר או גן המטופלים בהתאם לתוכנית העבודה, במידה ועמד בתוכנית יקבל את התשלום המלא, בנוסף הקבלן מועסק שעות רבות ומעסיק צוותים מתוגברים בתקופת החופשות ולא מקבל תוספת על שעות העבודה הללו.
- 9.12-הגברת התיאום בין האגף לאגף אחזקה – מתקיים תיאום טוב ברמת מנהלים, אבל כאשר זה מגיע לרמת הקבלני הבינוי בשטח לעיתים הדברים משתבשים, וישנה פגיעה בתשתיות גינון. כאשר מפקחי הגינון נתקלים בבעיה בזמן אמת, נוצר קשר בין מנהלי המחלקות הרלבנטיות למזעור הפגיעה.
- 9.13-ביצוע בדיקות קרקע – ההמלצה תמומש.
- 9.14-הטלת קנסות על קבלנים בפועל – הקנסות מוטלים ע"י המפקחים, למנהל המחלקה הסמכות להקל או להחמיר בקנס בהתאם לטבלת הקנסות ובהתאם לשיקול דעתו וראיה רחבה יותר. בכל חודש מוטלים קנסות לא מעטים על חריגות ואנו ממשים זאת בתזרים התשלומים והזיכויים אל מול הקבלנים.
- לדעת הביקורת אין לבטל קנסות שכבר הוטלו ע"י מפקחי הגינון כדין.
- 9.15-טיפול בפניות-בשנת 2017 חלה התקדמות וקיים שיפור משמעותי בטיפול בפניות, ישנה ירידה של עשרות אחוזים בפניות "טיפול נוסף אחר" אל מול שנת 2016.

**תגובת גיזברית העירייה:** בהתייחס לסעיף 9.5- בענין מיחשוב כלל ברזי ההשקיה אזי אגף חזות העיר מתבקש להגיש בקשה בנושא לתקציב של 2018 והנושא יבחן כמתחייב.

**תוכנית עבודה 2017 - יעדי מחלקת גנים ונוף**

מס' משימה	משימה	מדידת המשימה	מדידת הצלחה	אחריות	איש למשימה	תדירות	מס' משימה
20	הגברת הפיקוח על המפקחים ועבודתם בשטח	בדיקת עבודת המפקחים בשטח, כולל ביקורות פתע. עמידה מול קבלנים והשגת דרישות המכרז מהקבלן	ביצוע סיוור אחת לשבוע עם מפקח בשטח, ביצוע פגישה יומית עם המפקח שבה יציג את יומן העבודה והדברים שעשה באותו יום ובנוסף מעקב על פניות מוקד.	מנהל יחידת גינון	שוטף	אחת לשבוע יוצג החומר בשיחה משולשת של מנהל יחידה-מפקח-מנהל מחלקה לבדיקה ומעקב	20
21	טיפול בפניות מוקד	שיפור ועול הטיפול בפניות מוקד והפחתת פניות מוקד ב 50% עמידה בזמני תקן של פניות וצמצום פניות חוזרות	שמירה על כמות פניות נמוכה והמנועות מפניות חוזרות	מנהל יחידת גינון+רכזת מחלקה	יומי	מעקב ובקרה בכל יום בדגש על סגירת יום בנושא פניות ואופן סגירתם	21
22	טיפול בפניות אחרי שעות העבודה	הכנת טבלת הפעלה לכוננים ועובדים לטיפול בפניות ונוקים לאחר שעות העבודה	הכנת טבלה ומאגר כוננים	מנהל יחידת גינון	שוטף	בקרה על מערך הכוננים וטיפול בפניות לאחר שעות העבודה בדגש על מתן שירות מצד הקבלנים בטיפול בפניות	22
23	שיחות מחלקה שבועיות	קיום שיחה שבועית, דגשים הערות לקחים גיבוש הצגת מטרות ותכנון להמשך החודש	הקפדה על שיחה אחת לשבוע	מנהל יחידת גינון	שוטף	הכנת תוכנית בשיתוף מחלקת הדרכה	23

## תוכנית עבודה 2017 - יעדי מחלקת גנים ונוף

תעודת	לתיאור	אחיות	מידת הצלחה	מיקום הנשימה	מספר
סקירת מצב הגינות כולל סיכום זמני והנחיות הקבלן לשימור/שיפור תחזוקת הגינות והתנהלות הצוות בשטח	שוטף אחת לחודש	מנהל מחלקת גינות	ביצוע שיחה חודשית/במהלך למצב השטח	מעקב ובקרה אל מול הקבלן על אופן תפקודו בשטח כולל דגשים והערות לשיפור	24
	שוטף	מנהל מחלקת גינות	שילוב היועצים ב 2017 בעבודת המחלקה	הכנסת יעוץ מקצועי בנושאים מקצועיים שונים- גיזום עצים, יועץ השקייה, יועץ למזיקים ומחלות, יועץ להכוונת עבודת המפקחים	25
	שוטף	מנהל מחלקת גינות	מעור נזקים ועבודה יעלה במצבי קיצון	בניית מודלים להערכות ועבודה שוטפת במצבי מזג האוויר קיצוני	26
מצ"ב רשימה	שוטף 2017	מנהל יחידת גינות	שדרוג הגינות בנייל- שדרוג 5 רחובות ברבעון	שדרוג הגינות ברחובות	27

## תוכנית עבודה 2017 - יעדי מחלקת גנים ונוף

מס' משימה	מס' משימה	מיקום המשימה	מיתג מילת	אחריות	תאריך	מס' משימה	מס' משימה
28	שדרוג גינות צפוריות	שדרוג הגינות הצבוריות הכולל שדרוג מתקני המשחק, החלפת חול לדשא סינטטי, הצללות ושדוג ריהוט הרחוב	שדרוג הגינות בהתאם לרשימה מצ"ב	מנהל מחלקת גינות	שטרף 2017	28	שדרוג גינות צפוריות
29	מכרז שדרוג גינות קטנות	שדרוג גינות ע"י מכרז	סיום כל הגינות ברבעון 1	מנהל מחלקת גינות	סוף רבעון 1	29	מכרז שדרוג גינות קטנות
30	מכרז מסגרת לשדרוג גינות בעיר	שימוש במכרז מסגרת לשדרוג גינות והצללות לשימוש העירוני	שימוש במכרז	מנהל מחלקת גינות	שטרף 2017	30	מכרז מסגרת לשדרוג גינות בעיר
31	שדרוג איי התנועה בעיר	שדרוג מראה איי התנועה כולל מדשאות צמחייה פרחים השקיה דשא סינטטי עצים ותאורה	שדרוג איי התנועה ע"פ רשימה מצורפת	מנהל יחידת גינות	שטרף 2017	31	שדרוג איי התנועה בעיר
32	שדרוג כיכרות בעיר	החלפת מצעים שדרוג השקיה והתאמת צמחייה	שדוג כיכרות ע"פ רשימה מצורפת	מנהל יחידת גינות	שטרף 2017	32	שדרוג כיכרות בעיר
33	החלפת מצע לפרחי עונה- תערובת שתילה	החלפת האדמה לתערובת שתילה במקומות המיועדים לפרחי עונה בעיר	שדרוג הכיכרות ע"פ רשימה	מנהל יחידת גינות	שטרף 2017	33	החלפת מצע לפרחי עונה- תערובת שתילה
34	תאורת עצים בשדרות מרכזיות	חצבת גופי תאורה ע"ג העצים לאורך צירים מרכזיים בתוך איי התנועה	שימוש בתאורת עצים בפרוייקטים הקרובים	מנהל מחלקת גינות	שטרף 2017	34	תאורת עצים בשדרות מרכזיות

## תוכנית עבודה 2017 - יעדי מחלקת גנים ונוף

מס' מסמך	משימה	סיווג המשימה	מדידת הצלחה	אחריות	מועד לביצוע	אחריות	מס' מסמך
35	סקור עצים ברחבי העיר	עריכת סקר עצים ברחבי העיר כולל הכנת ת"ז לכל עץ ע"י אגרונום והעברת החומר לשכבה בgis עירוני	ביצוע סקר מיידי 2017	מנהל מחלקת גינון	רבעון א	תלוי תקציב	
36	תוכנית גיזום עצים בעיר	גיזום עצים ברחובות העיר ע"פ תוכנית עבודה	ביצוע הגיזום ע"פ התוכנית	מנהל יחידה גנים ונוף	אחת לחודש		
37	מדיניות שתילת עצים במדרסות	בניית מדיניות שתילת עצי רחוב: הגדרת סוגי עצים, שתילה חדשה בחתום למערכות השקיה במקום	גיבוש מדיניות ואפיון העצים המתאימים	מנהל מחלקת גינון	רבעון ב		
38	טיפול בחדקונית הדקל	הדברת חדקונית הדקל ברחבי העיר	מיגור המזיק	שי לפיד	שנתי-ביצוע סבב הדברה אחת ל-3 חודשים	יש לבדוק אפשרות משפטית לבצע הטיפול גם בחצרות פרטיות על מנת למגר הבעיה	
39	מערכות השקיה	שדוג ארגוי מערכת בהתאם לסקר השקיה	שדרוג 30 ארגוי מערכת בכל רבעון	מנהל מדור השקיה	רבעוני	שנתי ע"פ רשימה שתוצג ותחולק לרבעונים ע"פ סדר עדיפויות	
40	טיפול באביזרי השקיה	הצבה מחדש של אביזרי ההמטרה וקביעת אביזרי השקיה אחדים לאורך צירי תנועה מרכזיים	שדרוג אביזרי השקיה לאורך אחוזה, ויצמן, ירושלים ועוקף הפארק	מנהל מדור השקיה			
41	סקר מוני מים מול התאגיד	סקר מוני מים אל מול התאגיד- בדיקת חשבוניות ופערים אל מול הקיים במטרה לחסוך בהוצאות ההשקיה	ביצוע סקר מיידי והגשת תוצאות לבדיקת מחלקת משפטית	מנהל מדור השקיה			

## תוכנית עבודה 2017 - יעדי מחלקת גנים ונוף

תערוכה	ליצי למינצ'ג	אחריות	מודל הצלחה	מדידת המעורבות	משימה	מס' מסמך
התקנת תוכנת שליטה מרחוק בבקרי השקיה	רבעון א	מנהל מדור השקיה	שדרוג התוכנה	שדרוג התוכנה של חברת בקרי ההשקיה "אקוור", העברתה לענן ובכך לאפשר למפקחים שליטה במערכות מהטלפון בשטח	התקנת תוכנת שליטה מרחוק בבקרי השקיה	42
התקנת תחנה מטאורולוגית	רבעון א	מנהל מדור השקיה	התקנת המערכת	רכישת והתקנת תחנת חיזוי מטאורולוגית לקבלת מידע חיוני ועיי כד לחסוך בכמויות/עלויות ההשקיה בגינון	התקנת תחנה מטאורולוגית	43

**השוואה בין התקציב לבין הביצוע בפועל בשנים 2015-2017**

עודף (גרעון) מהתקציב (7)-( )-( )	<b><u>ביצוע בפועל</u></b>			<b><u>תקציב</u></b>			<b><u>שנה</u></b>
	סה"כ הוצ'ת אחזקת גינן (6)=(4)+(5)	הוצאות של אחזקת גינן בחינוך (5)	הוצאות של המחלקה (4)	סה"כ תקציב (3)=(1)+(2)	תקציב אחזקת גינן בחינוך (2)	תקציב רגיל של המחלקה (1)	
2,649,088	12,924,412	864,645	12,059,767	15,573,500	1,077,600	14,495,900	2015
469,363	14,611,437	1,057,283	13,554,154	15,080,800	1,150,400	13,930,900	2016
(100,000)	13,880,000	1,142,000	12,738,000	13,779,600	1,142,000	12,637,600	* 2017

\* נתוני הביצוע בפועל בשנת 2017 הם ע"פ הערכה שמתבססת על תוצאות הביצוע של שנת 2016 והמחצית הראשונה של שנת 2017

קנסות

מבלי לגרוע בזכויות ובסעדים המוקנים לעירייה על פי הסכם זה ו/או על פי יתר מסמכי המכרז ו/או על פי כל דין, מוסכם על הצדדים כי בגין הפרות ההסכם המפורטות בנספח ד' בפרק 2, תהיה העירייה זכאית לפיצויים בסכומים המופיעים בנספח. הפיצויים המוסכמים ישולמו על ידי הקבלן ישירות לעירייה או ינוכו מהתמורה המגיעה לו או מערבות הביצוע, לפי שיקול דעתה הבלעדי של העירייה. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, אין בניכוי הפיצויים המוסכמים כדי לשחרר את הקבלן מהתחייבויותיו.

טבלת הקנסות:

סעיף	תיאור הפנס	יח'	סכום הפיצוי [לית' בשי"ח]
10	אי הגשה במועד של תוכנית עבודה חודשית	מקרה	500 ₪
20	חריגה לא מאושרת מסדור העבודה	מקרה	500 ₪ (נוסף על גרירת תשלום בגין אי טיפול במועד)
30	אי הגשה במועד של קריאת מוני מים	מקרה	500 ₪
40	היעדרות של עובד, מקרה ראשון בחודש	עובד ליום	500 ₪
50	היעדרות של עובד, מקרה שני בחודש	עובד ליום	1,000 ₪
60	היעדרות של עובד, מקרה שלישי בחודש	עובד ליום	1,500 ₪
70	היעדרות מנהל עבודה, מקרה ראשון בחודש	עובד ליום	750 ₪
80	היעדרות מנהל עבודה, מקרה שני בחודש	עובד ליום	1,250 ₪
90	היעדרות מנהל עבודה, מקרה שלישי בחודש	עובד ליום	2,000 ₪
100	עובדים המגיעים ללא נעלי עבודה ו/או ללא אפוד זוהר	מקרה	500 ₪
100	חוסר של ציוד ו/או כלי עבודה תקינים הנדרשים לביצוע העבודה בזמן	מקרה	500 ₪
110	התראת שנייה, תוך 12 שעות, על נזילת מים באותו גן	מקרה	750 ₪
120	אי נעילת ארון הגנה של ראש מערכת	מקרה	350 ₪
130	פגיעה בצמחיה עקב טיפול רשלני	מקרה	750 ₪ (נוסף על החלפת הצמחייה הפגועה)
140	הימצאות סימני יובש עקב חוסר מים	מקרה	750 ₪
150	גן שאינו מטופל במועד	גן	1,000 ₪ (נוסף על גרירת תשלום לפי גודל הגן)
160	אי ביצוע הנחיות/תיקון ליקויים במועד שהוגדר ע"י המפקח	מקרה	1,000 ₪
170	אי ביצוע הנחיות/תיקון ליקויים בטיחותיים במועד שהוגדר ע"י המפקח	מקרה	1,500 ₪
180	ביצוע עבודה באופן שמהווה סכנה לעובדים ו/או כל אדם אחר ו/או רכוש	מקרה	1,000 ₪
190	אי מענה לקריאת דחופה	מקרה	2,000 ₪

# פניה בענין מעשי פריצה וגניבה בפארק רעננה

דו"ח ביקורת  
מס' 4/2017

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (וי) בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (וי) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

תשרי תשע"ח - אוקטובר 2017

## פניה בענין מעשי פריצה וגניבה בפארק רעננה

### כ ל ל י .1

בסוף שנת 2016 מנהל הפארק פנה לביקורת בתלונה על מעשה פריצה וגניבה בשטח מינהלת הפארק.

### תאור הפניה .2

זכיון העירייה למכירת מזון בפארק רעננה מחזיק מקרר נעול ובו דברי שתיה ומזון בשטח מינהלת הפארק. הזכיון התלונן למנהל הפארק שהמקרר נפרץ ונגנבו משם בקבוקי שתיה ודברי מזון.

### פרוט המהלכים שננקטו בעקבות הפניה .3

א. במרץ 2017 במינהלת הפארק הותקנה בשעות הלילה בסתר מצלמה שכוונה למקרר של הזכיון.

ב. ב- 29.6.2017 וב- 4.7.2017 בוצעו שתי פריצות למקרר הנעול של הזכיון, במהלכן נגנבו בקבוקי שתיה. הצפייה בסרט המצלמה העלתה את הממצאים הבאים:

1. בנסיון פריצה שלא צלח השתתפו שני עובדי קבלן הניקיון של הפארק.  
2. בפריצה נוספת שבמהלכה נגנבו בקבוקי שתיה נצפו עובד עירייה מצוות של הפארק ועובד קבלן הניקיון.

3. בפריצה נוספת, שגם במהלכה נגנבו בקבוקי שתיה נצפה עובד עירייה נוסף מצוות של הפארק ועובד קבלן הניקיון.

ג. ביום 5.7.2017 נערכו 3 פגישות בירור עם העובדים שהיו מעורבים באירועים כאמור. כל הפגישות נערכו במשרדו של מנהל הפארק בהשתתפות של מבקר העירייה, מנהלת מח' משאבי אנוש ומנהל הפארק.

להלן פרוט הממצאים :

1. העובד הראשון מצוות של הפארק בהתחלה הכחיש את מעורבותו בנושא, אך לאחר שראה את הסרט המרשיע התנצל וביקש שיסלחו לו.
2. העובד השני מצוות של הפארק גם הוא הכחיש הכל, ולאחר שראה את הסרט טען שזה לא הוא, אחר כך שזה כלל לא פריצה, בהמשך שהיה חם ומפתה לשתות ובסוף שהזכייין הרשה לו לקחת בקבוק.
- יש לציין שבדיקה נוספת העלתה שהזכייין לא נתן את רשותו לפריצת המקרר.
3. עובד מטעם קבלן הניקיון אף הוא הכחיש את המיוחס לו וטען שהזכייין נתן לו רשות לקחת שתיה.
4. כל הממצאים בנושא של עובדי צוות הפארק המעורבים בנושא הועברו להמשך הטיפול באגף משאבי אנוש והדרכה בעיריית רעננה.
5. שני עובדי הקבלן שהיו מעורבים באירועים שתוארו לעיל עבודתם הופסקה באופן מיידי עפ"י המלצת הביקורת.
6. כנגד שני עובדי העירייה כאמור הוכנו והוגשו כתבי תביעה לבית דין למשמעת של עובדי הרשויות המקומיות.
- לאחר שהעובדים הודו במעשיהם, התנצלו וביקשו להתחשב במצבם הכלכלי הקשה, העירייה הגיעה איתם להסכם לפיו בוטלו התביעות בבית הדין למשמעת, ניתנה נזיפה בתיק האישי ושני העובדים נויידו מפארק רעננה לאגפים עירוניים אחרים.

#### המלצות

.4

יש להבהיר לכלל עובדי עיריית רעננה שהנהלת הרשות לא תשלים ולא תסכים לשום התנהגות שעומדת בסטייה לכללי טוהר המידות.

# מחלקת החשמל ובקרה אחר חשבונות החשמל

דו"ח ביקורת  
מס' 5/2017

~~מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.~~

חשון תשע"ח - נובמבר 2017

## מחלקת החשמל ובקרה אחר חשבונות החשמל

### 1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את מחלקת החשמל ובקרה אחר חשבונות החשמל בעיריית רעננה. מטרת הביקורת היתה לבחון את תפעול מחלקת החשמל, בחינת נאותות הבקרה והפיקוח אחר צריכה וחיובי הוצאות החשמל בפועל ובחינת פעולות הרשות להתייעלות (חסכון באנרגיה) בתחום צריכת החשמל.

### 2. מבוא

מערכות החשמל בארגונים מרובי צרכנים (מונים) הן מערכות דינמיות שבהן משתנים לעיתים תכופות כמות וסוג הצרכנים ושיוכם הארגוני. כך למשל, בעירייה נוספים מעת לעת גני ילדים, מקלטים ומרכזיות תאורה.

בעיריית רעננה (להלן: "העירייה") הטיפול בנושא מערכת החשמל העירונית, תאורת הרחובות ובקרה ופיקוח על צריכת החשמל והחיובים מצוי באחריות מחלקת החשמל (להלן: "המחלקה") הכפופה למינהל הנדסה בעירייה.

בדיקת חשבונות חשמל של עירייה, בצורה מקיפה וראויה, מחייבת בחינת מכלול של פרמטרים, והסיבות העשויות להגדיל את חשבונות החשמל החודשיים, למשל: מספר וסוג הצרכנים בגנים העירייה מחויבת בתשלום; חיובים בגין בתי ספר מסוגים שונים; חיובים חריגים; קריאת מוני החשמל; ועוד.

חשבונות החשמל מגיעים לגזברות העירייה שם אמונה מנהלת מדור מוסדות וחברות (להלן: "מנהלת מדור מוסדות") על רישומם בספרי הנהלת החשבונות בעירייה.

בנוסף, מזה כעשור, מתקשרת העירייה עם חברת בקרה חיצונית בשם "גדיר הנדסה בע"מ" (להלן: "חברת הבקרה") אשר מבצעת עבור עירייה בקרה אחר חיובי החשמל העירוניים.

על פי נתוני חברת החשמל בשנת 2016 שילמה העירייה בגין צריכת החשמל שהתקבלה מ-320 מוני חשמל\* המותקנים ב-286 אתרים, וכן בגין חיובים שאינם בגין צריכת חשמל סך של כ-13.6 מיליון ש"ח.

---

\* מונה החשמל הינו ה"שעון" המותקן על ידי חברת החשמל באתרי צריכת חשמל, אשר באמצעותו מודדים את צריכת החשמל החודשית. המונה משמש בעיקר לצרכי התחשבות בגין צריכת חשמל. צריכת החשמל נמדדת ביחידות של קילו-וואט לשעה (להלן: "קוט"ש").

לכל מונה חשמל המותקן באתר כלשהו ברחבי העירייה יש מספר חוזה בחברת החשמל שלגביו מתקבל החשבון בגין צריכת החשמל (להלן: "מספר חוזה") אשר תועדה על ידי מונה מסויים (להלן: "מונה") כלומר, מדידה של הקוט"ש הספציפית למונה הרלוונטי בגינה מופק החיוב.

להלן נתוני הוצאות העירייה בגין צריכת חשמל בשנים 2013-2016 כפי שמעודכנים באתר חברת החשמל:

2016	2015	2014	
₪ 9,275,054	₪ 11,308,290	₪ 11,447,833	חיוב בשי"ח (כולל מע"מ)
₪ 7,927,397	₪ 9,665,205	₪ 9,784,473	חיוב בשי"ח (לא מע"מ)
18,031,418	20,986,303	18,964,410	שימוש בקוטי"ש
0.44	0.46	0.51	תעריף ממוצע לקוטי"ש בשי"ח (לא כולל מע"מ)

### 3. מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות עם הגורמים הבאים:

1. שלמה דורפמן – מנהל מחלקת חשמל.
2. שי הלוי – סגן מנהל מחלקת חשמל.
3. צחית פדלון – מנהלת מדור מוסדות וחברות, גזברות

הביקורת נסמכה בין היתר על המסמכים הבאים:

- א. דו"חות ממערכת טרקלין עסקי של חברת החשמל.
- ב. דו"חות החברה המייעצת גדיר ממערכת "יהל".
- ג. כרטסות הנהלת חשבונות.
- ד. סקר התייעלות אנרגטית שבוצע על ידי חברת נידן אנרגיה בשנת 2016.
- ה. מסמכי מכרזים והתקשרויות.
- ו. דוחות מדידות קרינה במוסדות חינוך.
- ז. ועוד שורת קבצים ומסמכים רלוונטיים לביקורת.

### 4. מחלקת החשמל

#### 4.1 מבנה ארגוני

מחלקת חשמל ומאור רחובות שייכת למנהל ההנדסה בעירייה (להלן: "המחלקה"). במחלקה מועסקים 4 עובדים, מנהל המחלקה, סגנו, ראש מדור תאורה ורמזורים ומזכירה.

מנהל המחלקה הוא מהנדס חשמל בעל הסמכות שונות בתחום החשמל כגון: תכנון מערכות חשמל במתח גבוה, ממונה אנרגיה, בעל רשיון של חשמלאי, ומשמש בתפקידו כמנהל המחלקה מאז שנת 2007.

סגן מנהל המחלקה הוא מהנדס חשמל בעל הסמכות שונות כגון: תכנון ובדיקות מתקני חשמל במתח נמוך, מתקני פיקוד ובקרה וחשמלאי ראשי. סגן מנהל המחלקה גוייס לתפקיד במסגרת הליך מכרזי והחל בתפקידו בשנת 2017.

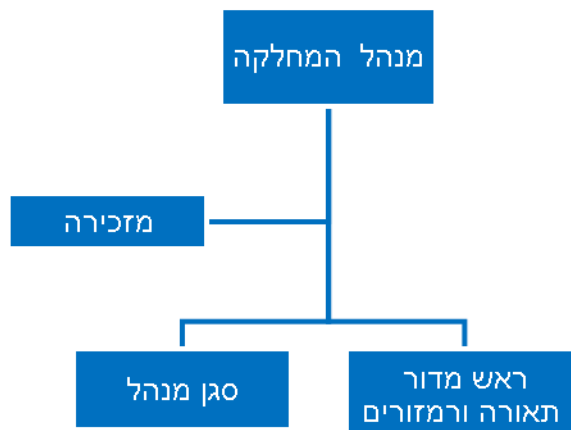
תפקיד סגן מנהל המחלקה כולל על פי האמור במסמכי המכרז את האחריות על:

1. תכנון ואחזקת מערכות חשמל במבנים, תאורת רחוב ומערכות ציבוריות.
2. אחזקה ותפעול מערכות רמזורים באמצעות קבלני משנה.
3. התקשרות עם חברה החשמל, מעקב עבור הזמנות ועבודות של חברת החשמל.
4. פיקוח על עבודות חשמל (פיקוח על קבלני חשמל),
5. תיאום הנחת תשתיות מול הגורמים הרלווטיים.

ראש מדור תאורה ורמזורים הוא הנדסאי חשמל בעל הסמכות שונות כגון: חשמלאי מתח גבוה, בדיקת מתקני חשמל ותרמוגרפיה וגם בודק חשמל סוג 2. הוא משמש בתפקידו החל משנת 2000.

עובדי המחלקה אמונים על פיקוח ובקרה אחר עבודתם של קבלנים חיצוניים עימם התקשרה העירייה לצורך ביצוע עבודות החשמל בעיר וכן לצורך ביצוע בקרה על חשבונות החשמל.

להלן תרשים המציג את המבנה הארגוני של המחלקה:



### ממצאים:

1. מצבת התקנים של העובדים במחלקה כפי שמופיע במסגרת תקציבי העירייה לשנים 2016 ו-2017 כוללת 3 עובדים בלבד ואינה כוללת תקצוב לתוספת התקן הנובעת מגיוסו של סגן מנהל המחלקה.
2. בתיקו האישי של מנהל המחלקה וכן בתיקו האישי של ראש מדור תאורה ורמזורים, לא נמצאה הגדרת תפקיד מסודרת.

## 4.2 נהלי עבודה

- מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה. נוהל כולל בדרך מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:
- (1) **מטרה** - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
  - (2) **מסמכים ישימים** - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
  - (3) **הגדרות** - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
  - (4) **שיטה** - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
  - (5) **אחריות** - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
  - (6) **נספחים** - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

### ממצאים:

1. מחלקת החשמל פועלת ללא נהלים כתובים המסדירים את פעילותה, תהליכי העבודה בה וממשקי העבודה שלה מול גורמים חיצוניים, כך שלא ניתן לקיים בקרה נאותה אחר העבודה המתבצעת במחלקה וכן אחר ממשקי העבודה של המחלקה מול גורמים חיצוניים כגון:
  - \* נוהל התחברות לחשמל באירועים המוניים.
  - \* נוהל ביצוע בדיקות קרינה במוסדות חינוך.
  - \* נוהל הוספת והסרת מוני חשמל.

## 4.3 תקציב מחלקת החשמל

תקציב מחלקת החשמל כולל בנוסף לסעיפים הרגילים שבהם מחוייבת כל מחלקה גם את סעיף הוצ' החשמל של העירייה שבו נרשמים בעיקר חיובים בגין חיבורי וניתוקי החשמל, התקנות ועוד.

מעבר לכך נרשמים בו גם הוצ' עבור צריכת החשמל בעירייה שלא הצליחו לשייך ליחידת העירייה שצרכה אותו בפועל.

יש לציין שלמחלקת החשמל יש רק תקציב הוצאות ואין לה הכנסות. ולכן כל הוצאות המחלקה ממומנות במלואן ע"י העירייה.

הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לביצוע בפועל במחלקת החשמל בשנים 2014-2016 עפ"י הרישומים במערך הנהלת החשבונות :

<u>2016</u>			<u>2015</u>			<u>2014</u>			שנה
הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	פרוט
66,220	698,780	765,000	3,678	753,622	757,300	(18,219)	598,819	580,600	משכורות
(32,435)	80,935	48,500	5,123	37,177	42,300	8,584	36,416	45,000	ש"ע נוספות
8,436	117,364	125,800	(55,158)	97,858	42,700	5,156	55,144	60,300	הוצ' רכב
(2,749)	8,449	5,700	(1,499)	7,399	5,900	130	6,370	6,500	הוצ' טלפון
722	378	1,100	581	519	1,100	(400)	1,600	1,200	הנה"ח
5,849	27,251	33,100	883	20,917	21,800	14,654	12,446	27,100	חומרים
521,274	436,926	958,200	522,659	417,141	939,800	420,164	579,836	1,000,000	עבודות קבלניות
(278,892)	794,892	516,000	407,816	322,084	729,900	496,653	280,047	776,700	אחזקת רמזורים
562,204	3,737,796	4,300,000	(121,368)	4,221,368	4,100,000	(315,257)	4,415,257	4,100,000	הוצ' חשמל
288,425	2,164,975	2,453,400	884,083	1,656,717	2,540,800	926,722	1,570,678	2,497,400	סה"כ ללא הוצ' חשמל
850,629	5,902,771	6,753,400	762,715	5,878,085	6,640,800	611,465	5,985,935	6,597,400	סה"כ כולל הוצ' חשמל

- מנתוני הטבלה עולים הממצאים הבאים :
- א. בשנים 2014-2016 חלק של הוצ' החשמל של העירייה שנרשמו כהוצ' במחלקת חשמל נעו בין 63% ועד 74% מכלל הוצאות המחלקה.
- ב. בשנים 2014-2015 הוצאות המחלקה בפועל ללא החשמל היו נמוכות ב- 35% ו-37% בהתאמה ביחס לתקציב ללא הוצאות החשמל. גם בשנת 2016 הוצ' המחלקה בפועל ללא הוצ' חשמל היו נמוכות ב-12% לעומת התקציב הרלוונטי.
- ג. בשנים 2014-2016 כלל הוצאות המחלקה (כולל הוצאות חשמל) היו נמוכות בין 13% ל-9% מהתקציב בהתאמה.
- ד. סעיף של עבודות קבלניות בנושא תאורת רחובות היווה בשנים 2014-2015 כמעט 15% מתקציב המחלקה. בשנים אלו ביצוע של סעיף זה עמד על כ-45% בממוצע מהתקציב.
- ה. אי מימוש התקציב באחוזים כה גבוהים מצביעה על בעיה בתיקצוב.

#### 4.4 מערכות ממוחשבות

- לצורך המעקב והבקרה אחר צריכת החשמל והתשלומים המבוצעים על ידי העירייה בגין צריכת החשמל, מסתייעת העירייה במערכות הממוחשבות הבאות :
1. "טרקלין ללקוח העסקי" - חברת החשמל מספקת לעירייה באמצעות שם משתמש וסיסמא גישה לאתר האינטרנט של החברה, באמצעותו ניתנת גישה לפורטל המכונה "טרקלין ללקוח העסקי" ואשר מיועד ללקוחות העסקיים של חברת החשמל (להלן: "טרקלין חשמל"). פורטל זה, מאפשר לעירייה, כלקוח עסקי של חברת החשמל, הפקת דוחות שונים בנוגע לצריכה החשמל וחיובי החשמל בעירייה על בסיס נתוני חברת החשמל.
  2. "יהל" - העירייה התקשרה עם חברת גדיר הנדסה בע"מ (להלן: "חברת הבקרה") לשם ביצוע בקרה על צריכת החשמל וחשבונות החשמל בעירייה. במסגרת התקשרות זו, חברת הבקרה מנתחת את הנתונים (המתקבלים בממשק ממוחשב מחברת החשמל) בנוגע לצריכת החשמל והחיובים השונים של כלל אתרי ומוני העירייה ומנפיקה דוחות תקופתיים שונים המרכזים את המידע. כמו כן, כחלק מהשירותים של חברת הבקרה, מופעל באתר האינטרנט של החברה פורטל המכונה "יהל" אשר מאפשר לעירייה להנפיק בעצמה דוחות שונים על בסיס המידע שעובדה חברת הבקרה (להלן: "יהל").

3. מערכת הנהלת החשבונות – לשם ביצוע רישומי חשבונות החשמל בספרי הנהלת החשבונות בעירייה, עובדי הנהלת חשבונות משתמשים במערכת יעודית (להלן: "מערכת הנהלת חשבונות").

שימוש במערכות הנ"ל מאפשר מעקב, פיקוח ובקרה נאותים אחר צריכת החשמל וחיובי החשמל בעירייה בזמן אמת, כמו כן, ללא עריכת דוחות בחתכים שונים על ידי שימוש במערכות הנ"ל והסתמכות בלעדית על עבודת חברת הבקרה החיצונית אין המחלקה יכולה לבצע את תפקידה המרכזי לפקח אחר חיובי החשמל וצריכת החשמל.

#### ממצא:

1. על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה הוא אינו עושה שימוש במערכות הממוחשבות לצורך קיום בקרה ומעקב אחר הצריכה השוטפת ו/או לצורך בקרה אחר עבודת חברת הבקרה. אלא, הוא מתבסס על הדוחות התקופתיים המופקים על ידי חברת הבקרה..

הערת הביקורת: לדעת הביקורת, קיומה של חברת בקרה אמור לסייע ולהקל על העבודה השוטפת, אולם אינו מהווה תחליף לקיום בקרה פנימית באמצעות גורם עירוני המכיר את האתרים השונים, השינויים והשימושים הסבירים ואשר יכול לזהות בזכות ניסיונו והיכרותו, שימושים וחיבורים חריגים. יצוין, כי אין הכוונה שמנהל המחלקה ינתח בעצמו את כל המידע המתקבל מחברת החשמל באמצעות הפורטל טרקלין חשמל, אלא כי ראוי שיערוך אחת לתקופה בדיקה יזומה אשר תהווה גם סוג של בקרה אחר פעילות החברה המבקרת.

5.

#### פעילות המחלקה

##### 5.1 תפקידי המחלקה

המחלקה אמונה על עבודת קבלני המשנה הפועלים בתחום החשמל כגון:

1. עבודות החשמל בתחום אחזקה ופיתוח - בתאורת החוץ של העירייה וכן, אחזקת מערכות רמזורים קיימים והקמת רמזורים חדשים.
2. תכנון עבודות חשמל בפרויקטים חדשים בעירייה - בחירת יועצים חיצוניים בהתאם לדרישות המפקח הראשי של הפרויקט. בדיקה ואישור תוכניות חשמל בפרויקטים עירוניים כולל פיקוח על ביצוע עבודות בתחום חשמל ומתן אישורים סופיים.
3. התייעלות אנרגטית.
4. ביצוע בדיקות קרינה אלקטרומגנטית.

בנוסף אמונה המחלקה על קיום בקרה אחר צריכת החשמל העירונית וחשבונות החשמל וכן על הקשר מול חברת הבקרה, על יעוץ שוטף בתחום החשמל למחלקות העירייה השונות ועל אספקת חשמל לאירועים המוניים.

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת חשמל, בנוסף למחלקת חשמל ישנן שלוש מחלקות נוספות בעירייה אשר עוסקות בטיפול בחשמל:

1. מחלקת אחזקת מבנים באגף רכש ולוגיסטיקה – המחלקה אמונה על ביצוע תחזוקה במבני העירייה ובין היתר אמונה על תחזוקת החשמל במוסדות העירייה.
2. אגף בטחון – האגף אמון על נושא החשמל במקלטים.
3. מנהלת פארק רעננה – ראש מדור אחזקת חשמל אחראי על נושא חשמל בפארק רעננה.

במהלך שנת 2017 יוצאת העירייה במכרז משולב, מכרז פומבי מס' 3/2017 לאחזקה ופיתוח מערכות חשמל במוסדות חינוך, מבני ציבור, מאור רחובות ואירועים עירוניים (להלן: "המכרז"). במסגרת המכרז עתיד להיבחר קבלן אשר יהיה אמון על:

1. עבודות תחזוקת חשמל במוסדות העירייה.
2. עבודות אחזקה שוטפת וכן זימונים דחופים על פי פניות המוקד העירוני.
3. עבודות תחזוקת חשמל בתאורת הרחובות
4. עבודות פיתוח ושדרוג תאורת חוץ או אחזקת שבר.
5. עבודות תאורה חגיגית וחשמל לאירועים המוניים.

#### **ממצאים:**

1. חשמלאי העירייה מפוזרים במחלקות ולא תחת מחלקה אחת אשר רואה תמונה שלמה של הדברים בתחום החשמל ואשר תבצע פיקוח ובקרה אחידים תחת נהלי עבודה זהים כך שיתאפשר חיסכון וניצול מיטבי של משאבי העירייה.

הערת הביקורת: לדעת הביקורת המכרז החדש יכול לסייע בהאחדת הטיפול בתחום החשמל בעירייה.

#### **5.2 התייעלות אנרגטית**

התייעלות אנרגטית היא ניצול מושכל של משאבי האנרגיה, כלומר הפקת מוצרים ותועלות לכליות ושמירה על איכות החיים המודרנית, תוך שימוש מופחת באנרגיה.

חוק מקורות האנרגיה, תש"ן – 1998 (להלן: "חוק מקורות האנרגיה") ותקנות מקורות אנרגיה (ביצוע סקר לאיתור פוטנציאל לשימור אנרגיה), תשנ"ג-1993

(להלן: "תקנות מקורות האנרגיה") מחייבים את העיר להגיש סקר אנרגיה וכן תוכנית עבודה מלאה לאישור משרד האנרגיה והתשתיות.

העירייה ערכה במהלך שנת 2016 "סקר אנרגיה" באמצעות חברת נידן אנרגיה (להלן: "הסקר"). במהלך הסקר נבדק מספר מייצג של מבני ציבור, בתי ספר, גני ילדים, מרכזיות תאורה ועוד ברחבי העיר. כמו כן, נבדקו חשבונות החשמל של העירייה והחיובים השונים (למשל קנסות) תוך כדי הכנסת תוכן התנהגותי, מדידה רציפה של תצרוכת החשמל והמלצות לרכש יעיל אשר יביא להתייעלות אנרגטית.

**להלן תמצית המלצות הסקר, אשר יישומן עשוי להוביל, לפי הסקר, לחיסכון של יותר מ- 10% מצריכת האנרגיה הכוללת אשר מוערך בחיסכון של 2,165,520 ₪:**

- א. תאורה - צמצום שעות פעילות ע"י כיבוי תאורה לא רצויה, פיצול מפסקים, שימוש בתאורה טבעית, ביטול גופי תאורה, והחלפת סוג הנורה לנורה מסוג LED.
- ב. תאורת רחוב ורמזורים - מעבר לתאורת LED ואמצעי חיסכון נוספים.
- ג. מיזוג אוויר - החלפת מזגנים, טיפול שוטף במזגנים, כיבוי ייזום, כיבוי אוטומטי, התקנת חיישני תנועה לכיבוי.
- ד. מחשבים - כיבוי מחשבים, צמצום שעות עבודת המחשב.
- ה. נלווים - כיבוי מוצרי חשמל נלווים (תמי 4, קולרים לדוגמא), הפסקה בימי חופשה, כיבוי בשעות הלילה, התקנת שעון שבת.
- ו. הדרכה - הדרכת עובדים ומבקרים לחיסכון באנרגיה.

**נבדק ונמצא תקין:**

✓ **הסקר נערך בהתאם לחוק מקורות האנרגיה ותקנות מקורות האנרגיה ואושר על ידי משרד התשתיות.**

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת חשמל, להלן פירוט ההמלצות שבוצעו בהתאם להמלצות הסקר:

- נעשה מעבר לשימוש בתאורת לד ברמזורים ופרוייקטים חדשים.
- מחלקת החשמל ביצעה פיילוט להתקנת חיישני תנועה בבתי הספר אך לא הותקנו החיישנים היות שהתקנתם הסתברה על פי הפיילוט כלא משתלמת בכיתות קיימות, אך מומלצת ומיושמת בפרוייקטים חדשים.
- מתבצע פיקוח אחר צריכת החשמל בשעות אחר הצהריים במוסדות חינוך. על ידי הפיקוח העירוני.

- במזגנים במוסדות החינוך הוגדר ביצוע של כיבוי אוטומטי לאחר שעה ו-45 דקות של פעילות.
  - הותקן "פיקוח מרכזי" בבתי הספר בעירייה שמאפשר להגדיר מראש על ידי מנהל המוסד כי לאחר שעה מסוימת לא יהיה ניתן להפעיל תאורה ומיזוג.
- להלן נתוני הוצאות העירייה בגין צריכת חשמל בשנים 2014-2016 כפי שמעודכנים באתר חברת החשמל:

	2017 *	2016	2015	2014	
חיוב בש"ח (כולל מע"מ)	10,208,021 ₪	9,275,054 ₪	11,308,290 ₪	11,447,833 ₪	
חיוב בש"ח (ללא מע"מ)	8,724,804 ₪	7,927,397 ₪	9,665,205 ₪	9,784,473 ₪	
שימוש בקוט"ש	19,337,847	18,031,418	20,986,303	18,964,410	
תעריף ממוצע לקוט"ש בש"ח	0.45	0.44	0.46	0.51	

\*נתוני שנת 2017 נלקחו עד חודש ספטמבר נתוני אמת מאתר חברת החשמל, בנוגע לחודשים אוקטובר, נובמבר ודצמבר בשנת 2017 הביקורת ביצעה הערכה של התשלום העתידי באמצעות ממוצע החיובים והשימוש בקוט"ש בחודשים אלו בשנים המקבילות 2014-2016.

#### **ממצאים:**

1. אף שעל פי הנמסר לביקורת נערכו צעדים ליישום המלצות הסקר, לא הוכנה תכנית רב שנתית ליישום המלצות הסקר ולא נקבעו יעדים להשגת החיסכון בצריכת החשמל.
2. כפי שעולה מנתוני צריכת החשמל של העירייה בשנים 2014-2016 לא חלה ירידה משמעותית בהיקפי צריכת החשמל של העירייה, כלומר לא בוצעה התייעלות אנרגטית כפי שהומלץ במסגרת סקר האנרגיה

### **5.3 אספקת חשמל לאירועים המוניים**

במהלך הפעילות השנתית, מקיימת העירייה "אירועים המוניים" שונים, כמו למשל אירועי יום העצמאות, מירוץ רעננה, ועוד. אירועים אלה, על פי טיבם, מחייבים אספקת חשמל שוטפת.

מחלקת חשמל בעירייה אמונה על חיבור החשמל לאירועים השונים. ניתן לחבר חשמל לאירוע על ידי גנרטורים ניידים (בבעלות העירייה שני גנרטורים ניידים), או באמצעות חיבור מתחם האירוע למונה חשמל בנקודת חשמל עירונית הקיימת בשטח.

נקודות החשמל בעיר מחולקות לקטגוריות שונות מבחינת תעריף:

1) תעריף לקוחות עסקיים (כללי);

2) תעריף ביתי;

3) תעריף מאור לרחובות ציבוריים.

לכל קטגוריה כאמור, תעריף מסוים אותו גובה חברת החשמל, לדוגמא, תעריף מונה חשמל מסוג "מאור רחובות" הינו תעריף הנמוך מתעריף "כללי".

יש לציין כי על פי הנמסר לביקורת חברת החשמל מטילה קנס על גורמים אשר מתחברים לנקודת חשמל בקטגוריה לא מתאימה, כלומר לא ניתן להתחבר לנקודה המסווגת כ"מאור רחובות" אם לא מדובר בחיבור של תאורת חוץ (למשל פנסי רחוב) ועשויה לשלול מהרשות את התעריף הנמוך.

#### **ממצאים:**

1. אין נוהל המגדיר את תהליך העבודה בחיבור אירוע המוני בעיר לנקודת חשמל. כך למשל אין הנחייה מסודרת בדבר החובה לפנות למחלקת חשמל וליידע אותה בדבר מועד האירוע ומיקומו, מדיניות בדבר נקודות ברחבי העיר אליהן מותר להתחבר לצורך אספקת חשמל לאירועים ומתי ייעשה שימוש בגנרטורים של העירייה.

#### **5.4 בדיקות קרינה אלקטרומגנטית במוסדות חינוך**

הקרינה האלקטרומגנטית כוללת, בין היתר, גלי מיקרו, גלי רדיו, אור וקרינת חום, קרני רנטגן. מחלקים את סוגי הקרינה בצורה גסה לשני תחומים: קרינה מייננת ובלתי מייננת.

קרינה מייננת, מקורה בחומרים רדיואקטיביים והיא הוגדרה על ידי ארגון הבריאות העולמי כגורם מסרטן, וככל שהחשיפה גבוהה יותר כך גדל הסיכון לחלות בסרטן.

קרינה בלתי מייננת מקורה מגורמים שונים כגון אתרי שידור לטלפונים סלולאריים, מכשירי מיקרוגל, מסכי מחשב, מכשירי טלוויזיה וכדומה. קרינה בלתי מייננת מסוכנת פחות מקרינה מייננת, אך גם לה עלולה להיות השלכה שלילית על הבריאות והיא עלולה לפגוע באופן עקיף בתאים חיים. בחוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992, הוגדר זיהום שמקורו בקרינה בלתי מייננת כמפגע סביבתי.

ישנם שורת חוזרי מנכ"ל משרד החינוך הנוגעים להסדרת הקרינה הבלתי מייננת במוסדות חינוך:

(1) חוזר מנכ"ל משרד החינוך משנת 2002 קובע מיהם הגורמים האחראים לניהול מערך הבטיחות במוסדות החינוך ומטיל שורה של חובות על הרשויות המקומיות.

(2) פרסום משרד החינוך מאוקטובר 2012 "רשימה מנחה לעריכת מבדק בבית ספר, גן ילדים ופנימייה" המגדירה את סוגי הבדיקות שיש לערוך במוסדות החינוך, אופן עריכתן, תדירותן והאחריות לביצוען ואשר קובעת כי יש לערוך בדיקות קרינה על ידי בודק מוסמך במוסדות חינוך אחת לשנה.

(3) חוזר מנכ"ל עג/6 (א) מפברואר 2013 קובע את סידורי הבטיחות במוסדות חינוך וקובע כי "כל מוסד חינוכי ייבדק פעם בשנה לקראת פתיחת שנת הלימודים, והליקויים והמפגעים יתוקנו".

בנוסף, המשרד להגנת הסביבה פרסם באוגוסט 2014 נוהל מדידת שדות חשמליים ומגנטיים בתחום תדרי ה-ELF במוסדות חינוך (להלן "נוהל בדיקות קרינה") המגדיר את סוגי הבדיקות שיש לערוך במוסדות החינוך, אופן עריכתן, האחריות לביצוען וכן, המלצות שונות להפחתת החשיפה לקרינה במוסדות החינוך. אחת מההמלצות כאמור היא כי בכל מוסד חינוכי תערך מדידה מקיפה ראשונית בה ימדדו את כל מקורות קרינת החשמל והתקשורת מחוץ ובתוך המבנה פעם בחמש שנים או לאחר שינוי במערכת חלוקת החשמל (הוספת מבנה או צרכני חשמל).

**בהתאם לפרסומים באתר האינטרנט העירוני בעירייה, נכון למועד הביקורת (ספטמבר 2017) ישנם 24 בתי ספר ו-101 גני ילדים.**

האחריות לביצוע מדידות קרינה במוסדות החינוך בעיר, כמו גם שאר מבדקי הבטיחות מוטלת על מחלקת חשמל. מדיניות העירייה היא על פי הנמסר לביקורת לערוך בדיקה אחת לשלוש שנים בכל אחד ממוסדות החינוך.

בשנת 2016 ערכה העירייה באמצעות חברות חיצוניות מדידות ובדיקות קרינה מדידת שטף שדה מגנטי, רצף חשמל וצפיפות הספק בתחום תדרי הרדיו וסלולר בגנים ובבתי הספר בעיר (להלן: "המדידות").

במסגרת המדידות נבדקו 24 בתי ספר (כולל ביה"ס רועי קליין שנכון למועד הביקורת-נסגר), מרכז קהילתי "תוחלת", ו-97 גני ילדים. להלן ריכוז נתוני המדידות:

מספר המוסדות שנמצאו בהם חריגות קרינה	מספר המוסדות שנבדקו	
26	97	גני ילדים
14	24	בתי-ספר

לאחר שהתקבלו תוצאות המדידות ערכה המחלקה לוח זמנים לטיפול ותיקון החריגות שנמצאו במוסדות החינוך השונים. את הטיפול בליקויים חילקו לשתי קבוצות: א. המשך טיפול באחריות מנהל מוסד החינוך.

ב. ליקויים הדורשים בדיקה וטיפול מקצועי.  
הליקויים תוקנו ונערכו בדיקות חוזרות בכל מוסדות החינוך כדי לוודא שהתיקונים הביאו להפחתה הנדרשת ברמות הקרינה.

#### ממצאים:

1. לעירייה אין נוהל מסודר המגדיר את התוכנית הסדורה לעריכת בדיקות קרינה במוסדות החינוך בעיר, באופן תקופתי.
2. העירייה לא כללה במסגרת מדידות קרינת החשמל שבוצעו בגנים גם מדידות קרינה סלולרית.

הערת הביקורת: ראוי לציין כי דוח מבקר המדינה בנושא "טיפול הרשויות המקומיות ובעלים פרטיים בקרינה בלתי מייננת במוסדות חינוך" משנת 2014, מצא כי קיימת אי בהירות בהמלצות משרד החינוך בנוגע לתדירות הבדיקות הנדרשת במוסדות החינוך, בשל קיומן של הוראות סותרות בחוזרי המנכ"ל השונים וסתירה ביניהן לבין הנחיות המשרד להגנת הסביבה. עם זאת לדעת הביקורת גם באם אין חובה מובהקת לבצע בדיקות קרינה כל שנה הרי שראוי כי לכל הפחות יוכן תיעוד מסודר של הבדיקות שבוצעו, תוצאותיהן, וקביעת תוכנית רב שנתית לביצוע בדיקות קרינה במוסדות החינוך בעיר.

#### בקרת חשבונות חשמל

.6

בקרה על חשבונות החשמל של העירייה נועדה לוודא כי חשבונות החשמל משקפים במדויק את צריכת החשמל ואת התשלום בגינו, ולפעול לקבלת החוזרים במקרה של חיובי יתר ע"י חברת חשמל. כמו כן, ניתוח צריכת החשמל מהווה בסיס לניהול האנרגיה וההתייעלות האנרגטית בעיר.

בקרת חשבונות החשמל כוללת בחינת מכלול פרמטרים, ובין היתר את הסיבות העשויות להגדיל את חשבונות החשמל החודשיים, כגון: מספר וסוג הצרכנים בגנים העירייה מחויבת בתשלום; חיובים בגין בתי ספר מסוגים שונים; חיובים חריגים; קריאת מוני החשמל ועוד. מחלקת החשמל בעירייה אמונה על ביצוע הבקרה על חשבונות החשמל. בנוסף התקשרה העירייה לצורך זה, עם חברת בקרה חיצונית, אשר מבצעת את הבקרה באמצעות ניתוח נתוני צריכה וחיוב כפי שמופיעים בחברת החשמל בפורטל טרקלין חשמל. את ניתוח הנתונים מסכמת חברת הבקרה בדוחות המועברים מדי חודש למנהל מחלקת החשמל.

#### **6.1 ההתקשרות עם חברת בקרה**

עיריית רעננה התקשרה ביום 26.8.2012 בחוזה מספר 264/2012 (להלן: "החוזה") עם חברת בקרה חיצונית, גדיר הנדסה בע"מ (להלן: "חברת הבקרה") אשר מתמחה בניתוח

ממוחשב של חיובי חברת חשמל ברשויות מקומיות, לצורך קבלת שירות של ניתוח ובדיקת חשבונות החשמל של העירייה וכן שירות של פניה לחברת החשמל בדרישות ו/או תביעות לקבלת זיכויים והחזרים המגיעים לעירייה.

לצורך ביצוע עבודתה נעזרת חברת הבקרה במערכת ממוחשבת בשם "יהל", אשר קולטת את נתוני הצרכנים השונים ישירות מחברת החשמל באמצעות מדיה מגנטית. כלומר, מערכת "יהל" הינה מערכת עזר המבוססת על נתוני מערכת חברת החשמל "טרקלין".

באמצעות מערכת "יהל" ניתן להפיק דו"חות מסוגים שונים, הן דו"חות פרטניים חודשיים, לכל צרכן (קרי, לכל אתר צריכה) והן דו"חות מרוכזים (חודשיים או שנתיים) לכלל הצרכנים של לקוח מסוים (קרי, כלל האתרים של העירייה). כך, לדוגמא, קיימים דו"חות כגון: דו"ח תשלומים חודשי, דו"ח מונים, דו"ח הנדסי, דו"ח פרופיל לקוח, נתוני צריכת לקוח, ועוד.

השירות שניתן על ידי חברת הבקרה על פי החוזה כולל:

1. קריאות בהערכה - בדיקת חיובי חברת החשמל אשר לא בוצעו על ידי קריאות מונה אלא על ידי "הערכה".
2. טיפול בהחזרים - פניות לחברת החשמל בדרישות ו/או תביעות לקבלת זיכויים והחזרים המגיעים לעירייה.
3. פקודות יומן - הפקת "פקודות יומן" אוטומטיות הכוללות את העמסות של חיובי החשמל לפי שיוך פנים-ארגוני למערכת הנהלת החשבונות של העירייה.
4. מערכת מידע ממוחשבת - גישה לשימוש שוטף במערכת "יהל" לצורך מעקב אחר הוצאות החשמל והפקת דוחות בחתכים שונים.
5. דוחות חודשיים - שליחת שורת דוחות חודשיים בהודעת דואר אלקטרוני למנהל מחלקת חשמל הכוללת:

- ניתוח פיננסי של כל ההיבטים של צריכת החשמל (לפי התפלגות קלנדרית).
- פרופיל צריכה בחתכים.
- מדדים אובייקטיביים ליעילות השימוש בחשמל.
- המחשה גרפית של התפלגויות הצריכה, שיאי הביקוש והתשלום בשנה האחרונה.
- קנסות עקב מקדם הספק נמוך.
- ייעוץ וליווי הדוחות בהמלצות.

בתמורה לשירותי חברת הבקרה נקבע בהסכם כי העירייה תשלם "תשלום חודשי קבוע בסך של 2,354 ₪, בתוספת מע"מ וכן "35% מהזיכויים אשר עיריית רעננה תקבל מחברת החשמל כתוצאה מהפעולות שתבצע החברה" (להלן: "הפעולות").

תחולתו של החוזה היא לשנה, מיום 1.1.12 ועד ליום 31.12.12. בנוסף, נקבע כי יהיה ניתן להאריך את החוזה כל פעם לשנה נוספת, "ובלבד שסך כל תקופות הארכה לא יעלה על 3 שנים". כלומר, ניתן להאריך את החוזה במקסימום עד ליום 31.12.15. חשבוניות חברת הבקרה מוגשות לאישורו ובדיקתו של מנהל מחלקת חשמל.

#### **ממצאים:**

1. בניגוד לכללי מנהל תקין ולחוזה, ממשיכה העירייה מזה כשנתיים בהתקשרותה עם חברת הבקרה, בלא שהתקיים מכרז חדש (או הליך לפטור ממכרז) ובלא שנערך חוזה התקשרות חדש. יצויין כי מנהלת מחלקת ארגון וכספים במנהל ההנדסה, מסרה לביקורת כי בהתאם להנחיות הלשכה המשפטית של העירייה ניתן להמשיך לעבוד מול ספק שאושר בעבר. יש לציין כי אין ספק שלא ניתן להאריך את החוזה מעבר לתקופות הארכה שנקבעו בו וכי התנהלות העירייה מול ספק ללא חוזה בתוקף מהווה התנהלות הנוגדת כללי מנהל תקין.
2. לא ברור בגין אילו שירותים שחברת הבקרה תספק, חברת הבקרה תקבל "35% מהזיכויים אשר עיריית רעננה תקבל מחברת החשמל" היות שהחוזה עם חברת הבקרה אינו כולל הסבר למה ייחשב "פעולות שתבצע החברה" ומותיר פתח רחב לפרשנויות.
3. החוזה אף אינו קובע תקרת תשלום לחברת הבקרה בגין זיכויים שיתקבלו.
4. כמו כן, החוזה אינו מאפשר אבחנה טובה בין זיכויים שהושגו כתוצאה מפיקוח של חברה הבקרה לבין זיכויים אוטומטיים שמתקבלים מחברת החשמל.
5. הביקורת קיבלה לידיה חשבונית בגין זיכויים אשר הגישה חברת הבקרה (חשבונית מספר 10763) מיום 31.3.16 על סך 136,605 ₪ (כולל מע"מ). החשבונית אינה מפרטת בגין אילו פעולות שביצעה חברת הבקרה משולם לה הסכום האמור.

## **6.2 סקר מונים**

מונה החשמל הינו ה"שעון" המותקן על ידי חברת החשמל לכל צרכן, אשר באמצעותו מודדים את צריכת החשמל החודשית. המונה משמש בעיקר לצרכי התחשבות בגין צריכת חשמל.

רשויות מקומיות נוהגות לערוך, מידי תקופה, סקר מונים, אשר מטרתו הנה לוודא שכל מוני החשמל של העירייה מתועדים כנדרש וכי לא קיימים חיובים בגין מונים שאינם שייכים למבנים עירוניים.

סקר מונים כולל בין היתר את הפעילויות הבאות:

- איתור כל המונים המחייבים את העירייה בצריכת חשמל.
  - קריאת הצריכה של המונה והשוואתה לזו המופיעה בחשבון החשמל האחרון שהתקבל.
  - איתור צרכנים זרים שמחוברים למונים המשולמים ע"י העירייה.
- לאחר רישום כל מוני החשמל ניתן לנהל מאגר נתונים הכולל את כל מוני החשמל ושיוכם על פי מספר צרכן, כתובת, מספר מונה ולפי חלוקה פנים ארגונית בעירייה.
- כאמור, העירייה מחוייבת על ידי חברת החשמל באמצעות הוראה אוטומטית לחיוב חשבון, בגין צריכת החשמל של 284 אתרים פעילים ו-2 אתרים בהתהוות.

#### **ממצאים:**

1. על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת חשמל העירייה לא ערכה סקר מונים במהלך 20 השנים האחרונות. המשמעות הינה כי אין מאגר מידע עירוני הכולל את כל המונים המחייבים את העירייה בהוצאות החשמל. ולא ניתן לדעת האם כל חשבונות החשמל המשולמים על ידי העירייה אכן אמורים להיות משולמים על ידה.

### **6.3 הוספה/הסרה של מונים**

מערכות החשמל בארגונים מרובי צרכנים (מונים) הן מערכות דינמיות שבהן משתנים לעיתים תכופות כמות וסוג הצרכנים ושיוכם הארגוני. לדוגמא, בעירייה נוספים מעת לעת גני ילדים, מקלטים ומרכזיות תאורה. הוספת מונה למצבת המונים של העירייה מאפשרת לחייב את העירייה בחיוב נוסף במסגרת הוראת הקבע של חברת החשמל בעירייה.

כאשר עולה צורך בהוספת מונה חדש בבניין קיים, מודיעה מחלקת החשמל לחברת החשמל באמצעות שליחת הודעה בדואר אלקטרוני כי יש להתקין מונה בכתובת מסוימת. לאחר התקנת המונה על ידי חברת החשמל, מעדכן מנהל המחלקה בדוא"ל את חברת החשמל כי ניתן להפעיל את המונה. הפעלת המונה על ידי חברת החשמל מאפשרת צריכת חשמל וכפועל יוצא מקימה חיוב בגין צריכה זו לעירייה.

לאחר עדכון הוספת המונה בחברת החשמל, פונה מנהלת מדור מוסדות וחברות מהגזברות (להלן: "מנהלת מדור מוסדות") לחברת הבקרה על מנת לעדכן אותה בהוספת המונה ובקביעת השייך הפנים ארגוני של המונה החדש, כפי שנמסר לה ממנהל מחלקת חשמל.

כאשר לא מדובר בהוספת מונה בבניין קיים אלא למשל באתר בנייה להקמת מבנה, מחלקת החשמל פונה לחברת החשמל בבקשה לחיבור זמני להרצת המבנה, ולאחר בדיקת בטיחות המבוצעת על ידי חברת החשמל מתווסף מונה חדש שמוגדר כ"מונה בהתהוות". לאחר הוספת המונה על ידי חברת החשמל, פונה מנהלת מדור מוסדות לחברת הבקרה על מנת לעדכן את השיוך הפנים ארגוני של המונה כאמור. התשלום בגין צריכת החשמל הנספרת במונה בהתהוות מתבצעת לאחר שהמונה בהתהוות הופך להיות מונה קבוע בסיום הבנייה. יצויין כי בד"כ אמור הקבלן אשר מבצע את העבודות באתר הבנייה לשאת בתשלום בגין תקופת הבנייה.

נכון למועד בדיקת הביקורת בחודש ספטמבר 2017 קיימים 286 אתרים בהם מותקנים 320 מונים בגינם מחוייבת העירייה, כאשר 2 מהאתרים האמורים מוגדרים "מונים בהתהוות".

בגין חיבורי חשמל חדשים בשנת 2016 שילמה העירייה סך של כ-3.5 מיליון ₪.

#### **ממצאים:**

1. אין נוהל המגדיר את תהליך הוספת או הסרת מונה ממצבת המונים של העירייה.
2. אף שהוספת מונה משמעותה הקמת הרשאה לחברת החשמל לחיוב חשבונות הבנק של העירייה בסכומים משתנים ולאורך תקופות ממושכות, הוספת מונה חשמל אינה טעונה אישור של שורת גורמים בעירייה, כפי שנדרש בעת אישור התקשרויות דומות בתחומים אחרים.
3. אין לעירייה טופס ייעודי באמצעותו מדווח לחברת החשמל על הצורך בהתקנה חדשה או הסרה של מונה קיים, אלא הדבר נעשה בדוא"ל ששולח מנהל המחלקה לחברת החשמל.
4. לא מתקיימת בקרה מסודרת אחר חיוב קבלנים בעלויות צריכת החשמל בתקופת הבנייה.

#### **6.4 קריאה ב"הערכה"**

חשבונות החשמל מוגשים על פי קריאת המונה בפועל בתקופת החשבון הרלבנטית. לעיתים, מסיבות שונות, לא מתאפשרת לקורא המונים של חברת החשמל, שהגיע למקום הצרכנות, גישה למונה לצורך קריאתו, ולכן קביעת כמות החשמל שנצרכה נקבעת בדרך של הערכה.

הערכה מתבצעת על יסוד כמות החשמל שנצרכה במקום הצרכנות בין שתי קריאות בתקופה אחרת, שיכולה להיות לרוב אחת מהאפשרויות הבאות:

○ תקופה מקבילה בשנה קודמת.

- תקופת חשבון קודמת.
  - שתי קריאות בתקופה כלשהי, הקרובה ביותר למועד עריכת החשבון.
- כאשר מתבססת ההערכה על התקופה המקבילה אשתקד או על תקופות חשבון קודמות, מותאמת ההערכה גם לשינויים שחלו בגובה הצריכה של כלל הצרכנים הנמצאים באזור הגיאוגרפי של חברת החשמל ממנו מקבל הצרכן את שירותיו.
- בכל מצב של הערכת צריכה, יכולה העירייה לקרוא את המונה באופן עצמאי ולדווח על כך לחברת החשמל. ככל שקיימות יותר קריאות מונה "אמיתיות", חשבונות החשמל מדויקים יותר, ועיתוי תשלום החשבון תואם את הצריכה בפועל.
- על פי חוזה ההתקשרות עם חברת הבקרה החיצונית, כחלק מהשירותים אותם חברת הבקרה מספקת לעירייה, עליה "לבדוק אלו מהחשבונות חשמל הם עפ"י הערכה, ותעביר רשימה לעיריית רעננה. עיריית רעננה תבצע קריאת מונה, תעביר את קריאת המונה לחברה והחברה תעביר את הקריאות לחברת החשמל לצורך קבלת חשבונות עפ"י צריכה אמיתית".
- הביקורת ריכזה את נתוני הקריאות בהערכה מתוך דוחות התשלומים השוטפים מתוך מערכת "יהל" לשנת 2016.

#### **ממצאים:**

1. חברת הבקרה אינה מעבירה לעירייה דוח מרוכז המפרט את הקריאות שבוצעו בהערכה ואשר נדרש לבצע בגינם קריאת מונה אמיתית כפי שנדרש ממנה על פי החוזה.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2016, בוצעו קריאות בהערכת ל- 198 מונים מתוך כ- 320 מונים, כלומר ליותר מ-60% מהמונים בוצעו קריאות בהערכה במהלך שנה זו. להלן פירוט מספר הקריאות בהערכה שבוצעות בשנת 2016, יצויין כי היות שחשבונות חברת החשמל הינם דו חודשיים כאשר מבוצעת קריאה בהערכה למונה מסויים 6 פעמים בשנה זה מצב בו בוצעה קריאה בהערכה במשך שנה שלמה.

מספר המונים	מספר הקריאות בהערכה (דוח חודשי)
9	6
15	5
20	4
30	3
46	2
78	1
<b>198</b>	

3. הביקורת בדקה מדגם של 5 מונים בהם בוצעו קריאות בהערכה במשך כל שנת 2016 ומצאה כי בגין כל המונים שנבדקו נכון למועד הביקורת (אוקטובר 2017) טרם בוצעו

קריאות אמיתיות, כלומר, עדיין ממשיכים להתבצע חיובים בגין הערכות ולא בגין קריאות מונה אמיתיות. להלן נתוני המונים שנבדקו:

כתובת אספקת חשמל	מספר החוזה	
בן גוריון 22 - תאורה חגיגית	6059704	
תדהר א1 - שלט חוצות	3997485	
דב הוז 21	3488867	
ההגנה 78	1396668	
ההסתדרות 48	1206014	

### 6.5 התאמת תעריף החיוב לסוג השימוש בפועל

תעריף צריכת החשמל נקבע בהתאם לסוג השימוש בנכס. חברת החשמל מבחינה בין סוגים שונים של תעריפים:

- תעריף כללי: על פי אתר האינטרנט של חברת החשמל, תעריך זה מיועד עבור מבנים המשמשים למלאכה, לתעשייה או למסחר, לרבות מוסדות חינוך ותרבות, מרכזי קליטה, מבנים המשמשים עמותות ומלכ"רים, ולמבנים המחוברים בחיבור זמני.
- תעריף ביתי: על פי אתר האינטרנט של חברת החשמל, תעריף זה מיועד לבתים המשמשים למגורים בלבד, בתי תפילה ומבנים לצורכי חקלאות.
- תעריף מאור לרחובות ציבוריים.

להלן טבלת התעריפים (ללא מע"מ) אשר על פי אתר חברת החשמל היו בתוקף במהלך שנת 2016:

מחיר כל קוט"ש באגורות	תשלום חודשי קבוע בש"ח		מהות התעריף
	לקוח חד חודשי	לקוח דו חודשי	
46.96	58.72	13.90	כללי
40.46	58.72	13.90	מאור רחובות ציבוריים
47.26	13.81		ביתי

מלבד התעריפים "כללי", "ביתי" ו-"מאור רחובות ציבוריים", ההתקשרות עם חברת החשמל יכולה להתבצע בתעריף קבוע לכל קוט"ש או בתעריף הנקבע לפי עומס המערכת והזמן (להלן: "תעריף תעו"ז"). מחירי הקוט"ש בתעו"ז משתנים על-פי:

א. **מתח האספקה**: מדי שנה מתפרסמות על ידי חברת החשמל שלוש טבלאות תעו"ז האחת למתח נמוך, השנייה למתח גבוה והשלישית למתח עליון.

ב. **עונות השנה והשעה ביום**: בכל עונה נקבעו שלושה מקבצי שעות:

- פסגה – מחיר החשמל הגבוה ביותר.
- גבע – מחיר ביניים.
- שפל – מחיר נמוך מאוד.
- תעו"ז ניתן להגדיר כאשר:
  - הצריכה היא במתח עליון ובמתח גבוה.
  - הצריכה היא במתח נמוך.
- בחיבור 200\*3 אמפר ומעלה,
- הצריכה במשך השנה הקלנדרית האחרונה (מיום 1 בינואר עד ליום 31 בדצמבר) עלתה על 40,000 קוט"ש.

בנוסף, החלת תעו"ז מחייבת החלפת המונה הקיים במונה אלקטרוני מיוחד, המתוכנת למטרות תעריף זה. החלפת המונה נעשית על-ידי חברת החשמל ועל חשבונה.

הביקורת הפיקה מתכנת "יהל" דוח הנדסי מצטבר לשנת 2016 הכולל 366 מספרי "חברת הבקרה" שמשמעותם השיוך התקציבי בהנהלת חשבונות, להלן פירוט מספר הצרכנים לפי חברת הבקרה בכל סוג תעריף:

סוג התעריף	מספר הצרכנים לפי חברת הבקרה
תעו"ז מתח נמוך	168
תעו"ז מתח גבוה	2
מאור רחובות	15
ביתי	16
כללי	165

נבדק ונמצא תקין: מבדיקת הביקורת עולה כי מלבד 15 הצרכנים המשתייכים למאור רחובות ישנם צרכני תאורת רחוב המסווגים בתעריף תעו"ז מתח נמוך (יש לציין שתעריף תעו"ז הינו זול יותר מתעריף תאורת רחובות).

#### **ממצאים:**

1. מבדיקת הביקורת עולה כי מקלטים אשר מתופעלים על ידי העירייה לעיתים מסווגים בתעריף כללי ולעיתים בתעריף ביתי, יצויין כי כל החוזים השייכים לעירייה המסווגים כ"תעריף ביתי" הינם מקלטים.

2. מבדיקת הביקורת עולה כי 49 מתוך 286 החשבונות בגין צריכה של העירייה (המהווים כ-17% מכלל החשבונות) משוייכים לתשלום במתכונת חיוב חד חודשית ולא דו חודשית. המשמעות הינה תשלום עודף בסך של 44.82 ₪ בחודש בגין כל חיוב, כלומר סך של 2,196 ₪ בחודש ו-26,354 ₪ בשנה, רק בשל תדירות התשלום.

3. הביקורת בדקה האם ישנם צרכנים אשר הצריכה במשך שנת 2016 עלתה על 40,000 קוט"ש ואשר לא שוייכו על ידי העירייה מול חברת החשמל לתעריף תעו"ז מתח נמוך. מבדיקת הביקורת נמצאו 4 אתרי צריכה כאמור:

מספר חוזה בחברת החשמל	מקום אספקת החשמל	סוג התעריף
5783898	גן ילדים - הדס 6	כללי
4386920	מנהלת פארק תעשייה ומסחר	כללי
6792862	החרושת 1 ק.תאורה	מאור רחובות
6731657	הנשיאים 55 מרכזיה	מאור רחובות

## 6.6 חיובים חריגים

חיובים חריגים יכולים להיות חיובים בגין מונים אשר אינם בשטחה המוניציפאלי של הרשות, חיבורים פיראטיים הגורמים לקפיצות פתאומיות בצריכת החשמל של מונה מסויים או לחילופין צריכה שונה מאוד של אתרי צריכה דומים, למשל שני גני ילדים סמוכים או שני עמודי תאורה זהים. וכדומה.

לצורך איתור חיובים הישוותה הביקורת את נתוני צריכה החשמל בחודשים ינואר ויוני בשנים 2015-2017 כך שניתן יהיה להבחין בשינויי צריכה אשר יצביעו על חיוביים חריגים בחשבונות החשמל של העירייה.

הביקורת בדקה האם ישנם שינויי צריכה עבור אותו אתר צריכה בשנת 2015 מול שנת 2016.

### ממצאים:

1. הביקורת בדקה האם ישנם אתרי צריכת חשמל בעירייה אשר צריכת החשמל בהם השתנתה בשנת 2016 ביותר מ-100% לעומת שנת 2015 ומצאה כי ישנם 10 אתרים בהם צריכת החשמל השתנתה כאמור. להלן פירוט האתרים:

מספר חוזה בחברת החשמל	מקום אספקת החשמל	שינוי הצריכה ב-%
1376820	אסירי ציון מקלט 1	273.81%
105051	בורוכוב דגניה מקלט 27	1,312.16%
6451101	דב הוז מקלט 17	13,200.0%

145.19%	העבודה מקלט מס' 9	1304951	4
130.71%	הרצל מקלט מס' 38	6111771	5
115.39%	קרן היסוד מקלט 21	1428493	6
1,950.0%	שביל הסגלית 183 מקלט	1376750	7
185.79%	רסקו מאור מ.כדורסל מ.ב.	1375430	8
341.73%	קרן היסוד 17 מרכזייה	6788553	9
3,494.48%	פרדס משותף 33א	6918550	10

2. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה מחוייבת על ידי חברת החשמל בעבור מונה שנמצא בעיר כפר סבא (רחוב נתיב האבות 4) בתעריף רגיל (לא תעו"ז). להלן פירוט החיובים בגין מונה זה לשנים 2014-2016:

שימוש בקוט"ש	חיוב בגין צריכה בש"ח (ללא מע"מ)	
26,343	12,547.18	2014
23,590	10,210	2015
36,915	14,935.81	2016

## 6.7 קנסות בגין מקדם הספק נמוך

סוגי ציוד מסוימים, בעיקר מנועים, צורכים בנוסף לצריכת החשמל הרגילה (האקטיבית), אנרגיה נוספת המכונה אנרגיה ריאקטיבית. אנרגיה ריאקטיבית זו מגדילה את העומס במערכות הייצור, החלוקה והמסירה, וגורמת לאיבוד אנרגיה במערכת. כדי למנוע צריכת אנרגיה ריאקטיבית בלתי מבוקרת, נקבע יחס מרבי בין שני סוגי אנרגיה אלה. נתון זה מופיע תחת השם: "מקדם הספק".

חברת החשמל גובה תשלום עודף (קנס) בגין סטייה ממקדם ההספק התקני שעומד נכון ליום הביקורת על 0.92 (להלן: "מקדם ההספק התקני") ולכן על העירייה לנקוט את האמצעים המתאימים על מנת למנוע תשלום עודף זה.

על מנת להתאים את מקדם ההספק למקדם ההספק התקני ניתן להתקין מערכת או התקן לשיפור מקדם ההספק (להלן "קבל"). את הקבלים לשיפור מקדם ההספק מתקינים במיתקן החשמל בשיטות שונות, בהתאם לאופיים ולפיזורם של העומסים במיתקן,

יצויין כי התקנה של יותר מידי קבלים גם אינה מומלצת היות שהספק גבוה עלול לגרום לעליית מתח, דבר אשר עלולה לגרום נזק מצטבר, החלשה, ובלאי מואץ של התקני החשמל העירייה.

על מנת לשפר את מקדם ההספק מחד, ולא לגרום לקיזוז יתר מאידך, יש לבצע בדיקה באמצעות "אנלייזר" כדי לקבל החלטה כמה קבלים להוסיף, וכן לדאוג על שמירת תקינות הקבלים.

יצויין כי במסגרת תפקידה על המחלקה לפקח על עבודתם של קבלנים חיצוניים של העירייה בתחום תחזוקת החשמל הכוללים גם פיקוח על מקדמי ההספק באתרים בהם על התחזוקה אמונים קבלנים חיצוניים.

על פי הנמסר לביקורת מנהל המחלקה עורך בדיקות באמצעות "אנלייזר" כאשר ישנם דיווחים על קנסות בגין מקדם הספק בגין מספר חודשים רצופים לצורך קבלת החלטה בדבר המשך הטיפול.

העירייה פרסמה מכרז פומבי מס' 3/2017 לאחזקה ופיתוח מערכות חשמל במוסדות חינוך, מבני ציבור, מאור רחובות ואירועים עירוניים (להלן: "המכרז"), נכון למועד הביקורת (ספטמבר 2017), טרם נבחר קבלן זוכה למכרז.

אחת מעבודות התחזוקה המונעת לפי סעיפי המכרז הן עבודות בדיקה ושיפור מקדם ההספק במתקני חשמל. במסגרת עבודות אלה על הקבלן הזוכה:

- לערוך בדיקות ערך מקדם ההספק ע"י מכשיר חיצוני
- לפעול לשיפור ותיקון ליקויים במקדם ההספק
- להוסיף קבלים עקב כופל הספק לא תקין.

עוד מתחייב הקבלן לפי המכרז כי "במידה והקבלן לא יבצע את הנדרש, קנסות כופל הספק יהיו על חשבונו".

מבדיקת הביקורת במערכת טרקלין חשמל, נמצא כי בשנת 2016 חויבה העירייה בגין קנסות מקדם הספק נמוך בסכום כולל של 95,100 ₪.

#### נבדק ונמצא תקין:

✓ נמצא כי חלק מהקבלנים חיצוניים של העירייה אשר אמונים כיום (טרם המכרז) על תחזוקת חשמל במוסדות מסוימים מחויבים בגין הקנסות שמתקבלים על ידי חברת החשמל בקשר למקדם הספק נמוך, למשל קבלן התחזוקה שאחראי על תחזוקת החשמל באולם ספורט "קרית שרת" בעיר.

✓ המכרז כולל במסגרת השירותים שינתנו על ידי הקבלן הזוכה בדיקות למניעת קנסות מקדם הספק, וכן, ספיגת הקנסות לכשיינתנו במקרה שהקבלן הזוכה לא יבצע את המוטל עליו על פי המכרז.

**ממצאים:**

- מבדיקת הביקורת במערכת טרקלין חשמל עולה, כי ב- 18 מתוך 286 אתרים של העירייה מתקבלת מידי חודש דרישה לתשלום קנס בגין מקדם הספק נמוך.
- מבדיקת הביקורת עולה כי חלק מהאתרים מחוייבים בקנסות תקופות ממושכות של חודשים רבים. להלן ריכוז האתרים שקיבלו קנס בגין מקדם הספק נמוך בשנת 2016 ומספר החודשים בגינם נגבה הקנס:

מספר החודשים שנגבה קנס בגין מקדם הספק נמוך	מקום האספקה (כתובת גיאוגרפית)	
12	שלונסקי 6	1
	ירושלים 34	2
	הפרחים 1	3
	דרך הפארק 7	4
	ירושלים 19	5
	מגדל 55א	6
11	אופסטרלנד 2	7
	היובל 2א	8
10	אחוזה 157	9
9	יאיר שטרן 3	10
7	אחוזה 135	11
	היצירה 14	12
6	החי"ל 77	13
4	דרך הפארק 4	14
2	אוסטרובסקי 22א	15
	פרץ 31	16
	עציון 7א	17
1	החרושת 4	18

- לא קיים נוהל מסודר המגדיר מהי מדיניות העירייה בנוגע לטיפול באתרים בהם מתקבלים קנסות מקדם הספק ואשר קובע תוך כמה זמן יש לערוך בדיקה, באילו נסיבות יותקנו קבלים ובאילו נסיבות העירייה תחליט להמשיך ולשאת בעלויות הקנסות בגין מקדם ההספק הנמוך.
- אין בקרה אחר תהליך הבדיקה וקבלת החלטות, כיוון שמנהל המחלקה אינו נדרש בדיווח לממונים עליו בגין בדיקותיו, ממצאיהן והמלצותיו בנוגע לאופן הטיפול.

## 6.8 תשלומים לחברת חשמל

עיריית רעננה משלמת מדי חודש סך של כ- 1.1 מיליון ₪ לחברת חשמל וכ- 13.6 מיליון ₪ בשנה באמצעות הרשאה לחיוב חשבון, זאת לפי נתוני כרטיס החו"ז של חברת החשמל בספרי עיריית רעננה.

לצורך קיום בקרה אחר חשבונות החשמל של העירייה ניתנה לה כאמור גישה למערכת ממוחשבת – טרקלין חשמל, באמצעותה ניתן לחולל דוחות שונים באתר של חברת החשמל, ובין היתר דוחות בנוגע לצריכת חשמל ודוחות בנוגע לחיובים בגינם מחויבת העירייה המאפשרים לעירייה לבצע בקרה אחר צריכת החשמל ותשלומי החשמל בעירייה על פי שיוכם התקציבי.

בנוסף, לצורך קיום בקרה שוטפת אחר החיובים המועברים על ידי חברת החשמל מדי חודש, התקשרה עיריית רעננה עם חברת בקרה חיצונית, גדיר הנדסה בע"מ אשר מתמחה בניתוח ממוחשב של חיובי חברת חשמל ברשויות מקומיות, לצורך קבלת שירות של ניתוח ובדיקת חשבונות החשמל של העירייה וכן שירות של פניה לחברת החשמל בדרישות ו/או תביעות לקבלת זיכויים והחזרים המגיעים לעירייה.

### 6.8.1 הקמת ואישור הוראות קבע

הרשאה לחיוב חשבון בנק (להלן – "הוראת קבע") היא שיטת תשלום שבה הלקוח מורה לבנק לכבד באופן אוטומטי כל דרישת תשלום שתגיע מגוף מסוים, ולהעביר אליו את הסכום הנדרש ישירות מחשבונו. הוראות קבע משמשות לתשלומים של חשבונות תקופתיים קבועים (כגון חשמל, טלפוניה, כבלים ושירותי אינטרנט) ושירותים נוספים הנצרכים באופן זמני.

לתשלום בהוראת קבע ישנם יתרונות רבים:

\* הלקוח אינו נדרש להשקיע זמן בביצוע כל תשלום בנפרד.

\* התשלום מתבצע תמיד בזמן, וכך הלקוח נמנע מפיגורים בתשלום ומתשלומי ריבית פיגורים.

\* ללקוח נוצר חיסכון כספי המתבטא בהוצאות לקראת התשלום ובעת התשלום, כמו עמלות משיכה, עמלות תשלום ודקות שיחת טלפון.

\* הלקוח יכול בכל רגע נתון לבטל את הוראת התשלום.

שחרור הלקוח מעיסוק בתשלום הוא היתרון בשימוש בתשלום בהוראות קבע, עם זאת לשיטת תשלום זו גם חיסרון: במידה שנופלות טעויות בסכום התשלום,

הלקוח עלול לזהות אותן רק בדיעבד (אם כי חשבון החיוב מגיע בדרך כלל טרם החיוב בפועל).

במידה שהלקוח אינו עורך בקרה על חשבונותיו, ייתכן שטעויות אלו כלל לא תתגלינה על ידו ויתבצע תשלום מיותר מחשבונו. הוראות הקבע של חיובי החשמל בחשבונות הבנק של העירייה מאושרות באופן כולל עבור כלל החיובים. כאשר עולה צורך בחיבור אתרים חדשים לחשמל והכללתם במסגרת הוראת הקבע העירונית, נשלח דואר אלקטרוני לחברת החשמל על ידי מנהל המחלקה.

#### ממצאים:

1. אף שהוספת אתר לחיוב באמצעות הו"ק של העירייה משמעותה מתן הרשאה לחברת החשמל לחיוב חשבונות הבנק של העירייה בסכומים משתנים ולאורך תקופות ממושכות, הוספת מונה חשמל למצבת המונים של העירייה אינה טעונה אישור של שורת גורמים בעירייה, כפי שנדרש בעת אישור התקשרויות דומות בתחומים אחרים.
2. אין ממשק מסודר באמצעותו מעודכנת מנהלת מדור מוסדות על הוספת אתרים לחיוב במסגרת הוראת הקבע.
3. בנוסף, נמסר לביקורת על ידי מנהלת מדור מוסדות כי היה עליה לבקש מהרפרנט של העירייה בחברת החשמל שיעדכן אותה בנוגע להוספת אתר לחיוב בהוראות קבע בטרם העברת חיובים לתשלום בחשבון הבנק, על מנת שתוכל להגדיר את שיוכם הארגוני ולעדכן את חברת הבקרה לצורך קבלת פקודות יומן תקינות ומלאות. כך למשל, הועבר לביקורת דואר אלקטרוני שהתקבל מהרפרנט לפיו קיימים 2 אתרים בגינם נצברים לעירייה חיובים נכון ליום 17.9.17:
  - חוזה מספר 7224793 (נווה זמר) - 26,895 ₪,
  - חוזה מספר 6933052 (רח' הפרחים) - 3,795 ₪.יצוין כי בשני המקרים מדובר על חיובים של מונים חדשים.

#### **6.8.2 רישום התשלומים בהנהלת חשבונות**

בנוסף, חברת הבקרה מפיקה "פקודות יומן" אוטומטיות הכוללות את העמסות של חיובי החשמל לפי שיוך פנים-ארגוני הכולל ייחוס סעיף תקציבי למערכת הנהלת החשבונות של העירייה.

השיוך לסעיף תקציבי נעשה על ידי מנהלת מדור מוסדות בגזברות העירייה אשר יוצרת קשר עם חברת הבקרה על מנת שזו תעדכן במערכתיה שיוך של מספר חוזה

בחברת החשמל לסעיף תקציבי בעירייה. כך למשל חיוב בגין שימוש בחשמל במבנה השייך למבנה אגף חינוך משויך לסעיף התקציבי באגף החינוך.

פקודת היומן שמנפיקה חברת הבקרה נשלחת למנהל מדור מוסדות בגזברות העירייה בקובץ גולמי אשר מתממשק למערכת הנהלת החשבונות בעירייה. מנהלת מדור מוסדות עורכת בדיקה של הוראות הקבע בחשבונות הבנק של העירייה אל מול דוח פקודת יומן שמנפיקה חברה הבקרה.

ברישומי הנהלת החשבונות העירונית החיובים והזיכויים המבוצעים בכל חודש הם בגין החודש או החודשיים הקודמים בהתאם לתדירות חיוב חשבונות החשמל על ידי חברת החשמל. כלומר, חיובים המופיעים במערכת טרקלין חשמל של חברת החשמל כחיובים בגין חודש ינואר יופיעו בדוח פקודת היומן, אשר מכינה חברת הבקרה לחודש פברואר.

הביקורת בדקה את ההתאמה בין הנתונים בכרטסות הנהלת חשבונות מסוג חו"ז של העירייה (בו היא מנהלת את הרישום של החיובים והתשלומים לחברת החשמל) (להלן: "הכרטסות").

בכרטיסי החו"ז של העירייה מול חברת החשמל נרשמים מעבר לחיובים השוטפים בגין צריכת חשמל גם חיובים בגין חיבורי וניתוקי חשמל, התקנות וכיוצ"ב. חיובים אלה הסתכמו בשנת 2016 בסך של כ-3.5 מיליון ₪.

#### ממצאים:

1. הסכומים בסך של כ-3.5 מיליון ₪ שאינם בגין צריכת חשמל שוטפת, המהווים כרבע מהתשלומים בגין חשמל בעירייה, אינם מועמסים תקציבית על המחלקות הרלוונטיות בעירייה.
2. מנהלת מדור מוסדות לא מעדכנת את השייך הפנים ארגוני של המונה החדש שהוקם לחברת החשמל אלא את חברת הבקרה החיצונית בלבד ולכן לא ניתן לעשות שימוש בפורטל טרקלין חשמל לביצוע בקרה אחר הצריכה והתשלומים.
3. תהליך שייך המונים/האתרים לסעיף תקציבי בהנהלת חשבונות אינו מוסדר בנוהל המגדיר כיצד יש לשייך את חיובי החשמל, אילו חלוקות יש לבצע לחשבונות חשמל המחולקים בין מחלקות/אגפים שונים וכדומה.
4. בעת פיצול חיובי החשמל לצרכנים השונים בעירייה, חברה הבקרה אינה מציינת בגין כל סעיף תקציבי את מספר החוזה בחברת החשמל כך שלא ניתן לערוך בקרה נאותה אחר החיובים המפוצלים.

5. הביקורת ערכה השוואה בין נתוני סך החיובים בגין צריכה שוטפת בשנת 2016 כפי שהם מופיעים במערכת טרקלין חשמל, בספרי הנהלת החשבונות של העירייה וקבצי פקודות היומן של חברת הבקרה:

טרקלין חשמל	כרטיס חו"ז בהנהלת חשבונות	נתוני פקודות היומן כפי שהוצאו מיה"ל
9,561,235 ₪	10,532,987.14 ₪	10,510,275 ₪

מההשוואה עולה כי קיימים פערים אשר לא ניתן היה לקבל עליהם הסבר מניח את הדעת, לא מהנהלת החשבונות של העירייה ולא ממנהל מחלקת החשמל.

6. להלן טבלה המפרטת רשימה של האתרים אשר משוייכים לעירייה ואינם משוייכים להוראת הקבע.

מספר חוזה	סטטוס האתר	מקום האספקה (כתובת גיאוגרפית)
4262029	פעיל	רמב"ם 10
6868682	פעיל	בית השואבה 2
6936327	פעיל	דיין משה 61
6943731	פעיל	מניה שוחט 4
7024318	פעיל	ההגנה 75
7029414	פעיל	יעקב אורלנד 7
7035474	פעיל	דרך הפארק 1
7269783	פעיל	ירושלים א5
7318415	פעיל	ירושלים 35
7338910	פעיל	החרושת 1

7. מבדיקת הביקורת נמצא כי ישנו צרכן חשמל בעירייה, ביי"ס תל"י, אשר חשבון החשמל שלו משולם באמצעות הוראת קבע שונה.

8. מבדיקת הביקורת עולה כי כתובת הגבייה בחשבונות החשמל לא זהה בכל החשבונות וכי חשבונות החשמל מגיעים למספר כתובות.

- 7.1 מומלץ לפעול להוספת התקן הדרוש לסגן מנהל מחלקת חשמל במצבת התקנים אשר מופיע בתקציב העירייה (ראה סעיף 4.1 לדו"ח).
- 7.2 מומלץ לעגן תהליכי עבודה של מחלקת החשמל וממשקיה מול גורמים בעירייה ומחוצה לה באמצעות נהלי עבודה מסודרים וכתובים (ראה סעיף 4.2 לדו"ח).
- 7.3 יש לתקצב את מחלקת החשמל באופן ריאלי ולא בעודף (ראה סעיף 4.3 לדו"ח).
- 7.4 מומלץ שמחלקת החשמל תעשה שימוש אחת לרבעון בפורטל טרקלין חשמל של חברת החשמל. שימוש כזה יאפשר לאתר נתונים חריגים במידה והם קיימים וגם יהווה סוג של בקרה אחר פעילות של החברה המבקרת. בנוסף מומלץ שמחלקת הנהלת החשבונות תערוך התאמת ספקים במישרין מול חברת החשמל (ראה סעיף 4.3 לדו"ח).
- 7.5 מומלץ לפעול להסדרה של כל תחומי הפעילות והאחריות בנושא החשמל בעיריית רעננה תחת מטריה ניהולית אחת (ראה סעיף 5.1 לדו"ח).
- 7.6 יש להכין תכנית רב שנתית למימוש המלצות סקר האנרגיה ולקיים בחינה שנתית בנושא השגת יעדי החיסכון בצריכת החשמל (ראה סעיף 5.2 לדו"ח).
- 7.7 מומלץ להכין נוהל המגדיר את תהליך העבודה בחיבור לנקודת חשמל לצורך קיום אירוע המוני בעיר (ראה סעיף 5.3 לדו"ח).
- 7.8 מומלץ להכין נוהל מסודר וכן תוכנית רב שנתית לעריכת בדיקות קרינה בכל מוסדות החינוך העירוניים לפחות פעם ב-5 שנים, כמתחייב מההנחיות החדשות של המשרד להגנת הסביבה (ראה סעיף 5.4 לדו"ח).
- 7.9 יש להקפיד לא לקיים התקשרות שלא כדן עם חברת הבקרה (ראה סעיף 6.1 לדו"ח).
- 7.10 מומלץ לערוך בדיקה לקראת ניסוחו של מכרז לשירותי בקרה על חשבונות החשמל שתכלול תמחור של התשלומים לחברה החיצונית בהתאם לסוג הזיכוי שהתקבל מחברת החשמל (ראה סעיף 6.1 לדו"ח).
- 7.11 מומלץ לדרוש מחברת הבקרה פירוט יתר בחיוביה, אשר יאפשרו קיום בקרה נאותה (ראה סעיף 6.1 לדו"ח).
- 7.12 מומלץ לפעול לעריכת סקר מונים המשוייכים לעירייה ע"מ לוודא שכל המונים בגינם היא מחוייבת ע"י חברת החשמל הם אכן מונים השייכים לה בלבד (ראה סעיף 6.2 לדו"ח).

- 7.13 מומלץ להכין נוהל הוספה או הסרה של מונה במצבת המונים של העירייה. על הנוהל לכלול קביעת טופס יעודי למטרה זו שיכלול את חתימותיהם של הגורמים הרלוונטיים שיקבעו כמורשים להתקנה או הסרה (ראה סעיף 6.3 לדו"ח).
- 7.14 מומלץ כי תקוים בקרה מסודרת אחר חיוב קבלנים בהתאם לחוזה שנחתם עימם. (ראה סעיף 6.3 לדו"ח).
- 7.15 מומלץ שמחלקת החשמל תבצע קריאות אמיתיות פעם ברבעון למונים אשר התקבל בגינם חשבון עפ"י קריאה בהערכה מחברת החשמל לאורך תקופה ארוכה (ראה סעיף 6.4 לדו"ח).
- 7.16 יש לוודא כי אתרי צריכת החשמל אכן מסווגים בתעריף המתאים להם ואשר הינו החסכוני ביותר לעירייה. למשל שיוך המקלטים המסווגים בתעריף ביתי לתעריף כללי (ראה פרוט בסעיף 6.5 לדו"ח).
- 7.17 יש לפעול להעברת כל חשבונות החשמל של העירייה לתשלום דו חודשי ע"מ לחסוך בהוצאות מיותרות (ראה סעיף 6.5 לדו"ח).
- 7.18 מומלץ לבחון את הסיבות בנוגע לאתרים בהם חל גידול של יותר מ-100% בצריכת החשמל השנתית (ראה סעיף 6.6 לדו"ח).
- 7.19 מומלץ להכין נוהל שיגדיר את המדיניות והפעולות בכל הנוגע לטיפול באתרים בהם מתקבלים קנסות בגין מקדם הספק נמוך (ראה סעיף 6.7 לדו"ח).
- 7.20 מומלץ לבחון את אופן העמסה של התשלומים שאינם בגין צריכת חשמל שוטפת, המהווים כרבע מהתשלומים בגין חשמל בעירייה, ע"מ שיהיה אפשר לערוך בקרה על כל התשלומים לחברת החשמל (ראה סעיף 6.8 לדו"ח).
- 7.21 יש לעדכן את השייך הפנים ארגוני של מונים חדשים שנוספו לעירייה ע"מ שיהיה ניתן לעשות שימוש בפורטל טרקלין החשמל לביצוע בקרה אחר צריכה ותשלומים (ראה סעיף 6.8 לדו"ח).
- 7.22 יש לדרוש מחברת הבקרה כי בעת פיצול חיובי החשמל לצרכנים השונים בעירייה יצויין בכל סעיף תקציבי מס' חוזה בחברת החשמל ע"מ שניתן יהיה לערוך בקרה נאותה אחר חיובי חברת החשמל (ראה סעיף 6.8 לדו"ח).
- 7.23 יש להקפיד ולבצע התאמה בין הרישום בספרי הנה"ח לבין קבצי פקודות היומן של חברת הבקרה. כמו כן מומלץ לבצע בקרה בנושא מול מערכת טרקלין החשמל (ראה סעיף 6.8 לדו"ח).
- 7.24 מומלץ לעדכן בחברת החשמל את כתובת הגביה של העירייה ע"מ שכל ח-ן החשמל יגיעו לכתובת זו (ראה סעיף 6.8 לדו"ח).

M07-3330  
חברה לפינוי אשפה

# פניה כנגד חברה לפינוי אשפה

דו"ח ביקורת  
חס' 6/2017

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

כסלו תשע"ח - דצמבר 2017

## פניה כנגד חברה לפינוי אשפה

### 1. כללי

בסוף חודש אוקטובר 2017 ראש אגף חזות העיר פנה לביקורת לבדוק מידע שהגיע לידי כנגד התנהלות של חברה לפינוי אשפה "מפע"ת 1965" בשרות עיריית רעננה.

### 2. תיאור הפניה

משאית מנוף של חברת "מפע"ת 1965" על פי נתוני איתוראן והמידע שהגיע מגורמים נוספים מעמיסה פסולת בנין בניגוד לחוזה. יצויין שיום לפני תחילת הבדיקה נתפס הנהג של המשאית הרלוונטית, ע"י עובדת האגף לחזות העיר, משליך פסולת בניה בקצהו הצפוני של רחוב תדהר. לטענתו הוא הניח שם מקרר אותו אסף לאחר שעות הפעילות.

### 3. השתלשלות הבדיקה

- 3.1 לצורך ביצוע הבדיקה הביקורת שכרה חוקר פרטי שביצע חקירה ומעקב במטרה לאמת/להזים מידע שנמסר לו ע"י הביקורת.
- 3.2 פירוט הפעילות והממצאים של החוקר:
  - א. ביום 6.11.2017 משאית מנוף מס' 53-581-74 נצפתה וצולמה כשהיא מגיעה לרחוב העבודה, נצמדת לחומת הבית מס' 10א' והנהג החל להעמיס באמצעות המנוף פסולת בנין מתוך חצר הבית.
  - ב. סה"כ על המשאית הועמסו 10 כפות של פסולת בנין. יש לציין שבעת ההעמסה עוזר הנהג תצפת על הנכנסים לרחוב ע"מ לשמור ולהתריע לנהג. לאחר סיום ההעמסה מתוך חצר הבית ברחוב העבודה 10א' הנהג ועוזרו נכנסו לתוך הרכב והמשיכו במסלולם לאיסוף הגזם כנראה לצורך הסתרת פסולת הבנין.
  - ג. לאחר שמשאית הגזם עם פסולת הבנין נשקלה במתקן השקילה העירוני ברח' דפנה פינת התדהר והעירייה חויבה במשקל של פסולת הבניה היא נעצרה ע"י מבקר העירייה שהיה מלווה ב-2 פקחי איכות הסביבה לצורך המשך התחקור.
  - ד. בעת התחקור עוזר הנהג הודה שהם אכן אספו פסולת בנין בחצר הבנין שברחוב העבודה

10א' ואילו הנהג הכחיש בתוקף ומסר גרסאות שונות שלא כללו איסוף פסולת בנין מחצר הבית ברחוב העבודה 10א'. בהמשך הנהג אף טען שקיבל אישור לאיסוף פסולת בנין מעובד עירייה ביחידת תפעול אשפה.

ה. ממתקן השקילה משאית הגזם נסעה בליווי של המבקר, החוקר ופקחי איכות הסביבה לאתר האשפה של חברת "מפע" 1965" בבצרה. שם היא פרקה את תכולתה ובמעמד זה נחשפה ותועדה פסולת הבנין שנאספה ע"י ברחוב העבודה 10א'.

3.3 לאור טענת הנהג שפינוי פסולת הבנין נעשה בהוראת אנשי העירייה בוצעה חקירת שטח וגביית עדויות ממנהל יחידת פינוי אשפה צפון ומפקח איזורי באותה יחידה. בשלב הבא אף בוצעה חקירת משמעת לפקח איזורי ביחידה לפינוי אשפה. להלן ממצאי הבדיקה:

א. מנהל היחידה לא היה מודע לאירוע עד אשר הוזעק ע"י הגורמים השונים לאחר עצירת המשאית בעת השקילה.

כמו כן הפקח האיזורי מסר לו שבערמות גזם ברחוב העבודה 10א' שהיתה מחוץ לבית היו מס' שקי פסולת בנין. הפקח אישר לנהג משאית הגזם לאסוף את הערימה הרלוונטית, אך לא דיווח על כך למנהל היחידה. מנהל היחידה ציין שע"פ הנהלים במידה ומאותרת פסולת בנין ברחוב הרי שיש לבצע בדיקה למקור הפסולת וכשזה מאותר יש להזמין פקח של איכות הסביבה לצורך רישום התראה או דו"ח למשליך הפסולת.

ב. הפקח האיזורי נחקר שלוש פעמים. בפעם השלישית הוא נחקר תחת אזהרה ע"י חוקר משמעת. הפקח מסר בעדויותיו השונות גרסאות שונות כאשר גירסתו הראשונה אינה נכונה לחלוטין בלשון המעטה. הפקח הודה שלא פעל ע"פ הנהלים. יש לציין שבמהלך עדותו של הפקח לפני המבקר וחוקר המשמעת סיפר שלפני מס' חודשים נאלץ בהנחיית מנהל יחידת פינוי אשפה לפנות ברחוב רבוצקי פסולת בנין בהיקף של שתי משאיות מלאות למרות שברור היה שפסולת זו שייכת לבנין הסמוך לה שהיה בשיפוץ מקיף.

### ג. סיכום

1. לאור המידע שנמסר ע"י עובד העירייה ותפיסתו של נהג משאית הגזם בעת איסוף פסולת בנין מחצר הבית ברח' העבודה 10א' ב-6.11.2017 ברור לחלוטין שנהג המשאית הרלוונטי ביצע לפחות פעמיים איסוף פסולת בנייה אם לא מעבר לכך.
2. איסוף פסולת ברחוב העבודה 10א' בוצעה ללא ספק לבקשת הקבלן המבצע בבית תמורת תשלום אך הדבר לא ניתן להוכחה באמצעים שעמדו לרשותנו.
3. פקח איזורי מסר גרסאות סותרות בקשר לאירועים אך גם כאן לא ניתן להוכיח קשר חד משמעי בינו לבין הנהג או הקבלן המבצע ברחוב העבודה 10א'.
4. יש לציין שהפקח האיזורי במהלך תחקיריו ומתן העדויות שינה גרסאות ולא מסר

את האמת בלשון המעטה.

ג. הפקח האיזורי גם אם אישר את איסוף פסולת הבניה כפי שתיאר בעדותו חרג מהנהלים ולא הפעיל את פקחי איכות הסביבה, לא ידע את מנהליו ולא ניסה לאתר את מקור השלכת פסולת הבניה למרות שזה היה מול עיניו.

#### 4. המלצות

- 4.1 לענין הממצאים שנתגלו בדו"ח זה מומלץ לפעול כמתחייב עפ"י החוק ותנאי ההתקשרות בין עיריית רעננה לבין חברת "מפע"ת 1965".
- 4.2 יש לדרוש השבה מחברת "מפע"ת 1965" עבור מס' חודשי עבודה של המשאית הרלוונטית ברעננה בתוספת הקנסות כמפורט בחוזה ההתקשרות בין העירייה לבין החברה.
- 4.3 יש לדרוש מחברת "מפע"ת 1965" לשלם את מלוא עלות החקירה בנושא זה.
- 4.4 יש להגביר את הפיקוח על עבודת חברת "מפע"ת 1965" ברעננה.
- 4.5 לאור התנהלות הפקח האיזורי יש לנקוט כנגדו באמצעי משמעת כמתחייב מהוראות החוק.

# שיפוצי קיץ במוסדות חינוך

זו"ח ביקורת  
חס' 7/2017

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ~~ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור.~~ לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

טבת תשע"ח - ינואר 2018

## שיפוצי קיץ במוסדות חינוך

### 1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית הביקורת בדקה את נושא שיפוצי הקיץ במוסדות החינוך ברעננה. מטרת הביקורת היתה לבחון את נושא שיפוצי הקיץ במוסדות החינוך בהיבט של ניהול הליכי ההתקשרות עם קבלנים ובהיבט של הפיקוח העירוני על ביצוע הפרוייקטים של שיפוצי הקיץ ע"י קבלנים אלו. הביקורת התרכזה רק בהליכים הארגוניים הנוגעים לניהול הפרוייקטים.

### 2. מבוא

מוסדות החינוך נדרשים מעת לעת לבצע עבודות שיפוץ, במהלך שנת הלימודים, כגון: טיפול במפגעי בטיחות, תחזוקת המבנה, התאמת המבנה לתקני הנגישות וכדומה. פעילות זו במהלך שנת הלימודים עלולה, בסבירות גבוהה, להוות סיכון בטיחותי ובטחוני לתלמידים הלומדים במוסדות החינוך והשוהים בתחומיהם. בהתאם לנוהל משרד החינוך - נוהל עבודות בניה ושיפוצים במהלך לימודים במוסד חינוך (להלן: "נוהל משרד החינוך"), האחראיות לביצוע העבודות חלה על הרשות המקומית אשר מהווה גורם המאשר את העבודות השונות במוסדות החינוך וגם גורם אשר מפקח על עבודות אלו. עוד קובע נוהל משרד החינוך כי "ככלל, עבודות המחייבות פעילות ממושכת במוסד החינוך תחלנה ותסתיימנה בפגרת הקיץ". קרי בין התאריכים ה- 1 ביולי עד ה-31 באוגוסט בכל שנה. בכל שנה בעת תקופת חופשת הקיץ מתבצעות במוסדות החינוך עבודות הנדסיות רחבות היקף שמטרתן שיפור והרחבה של מבני מוסדות החינוך הקיימים או עבודות אחזקה ושיפוצים אשר חלקן נדרשו במהלך השנה, ונדחו לתקופת הקיץ. עבודות אלה מכונות "שיפוצי קיץ". בעיריית רעננה אמון אגף בינוי רכש ולוגיסטיקה (להלן: "האגף") על ביצוע שיפוצי הקיץ במוסדות החינוך. בנוסף, פרויקטים של בינוי חדש והרחבת מבנים קיימים מבוצעות על ידי מינהל הנדסה. להלן המבנה הארגוני בכל הנוגע לשיפוצי קיץ אשר מבוצעים במוסדות החינוך בעיר על ידי האגף (ראה תרשים המפרט המבנה הארגוני המלא של אגף בינוי רכש ולוגיסטיקה בנספח א'):



בנוסף לאגף בינוי רכש ולוגיסטיקה מעורב אגף החינוך בתכנון ובחירת הפרוייקטים לביצוע במסגרת שיפוצי הקיץ.

שיפוצי הקיץ בעירייה מתקצבים במסגרת תקציב בלתי רגיל (להלן: "תב"ר"). על פי סעיף 213א לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות"), תקציב בלתי רגיל הוא "תקציב של עירייה המיועד לפעולה חד-פעמית או לתחום פעילות מסוים, הכולל אומדן תקבולים ותשלומים לאותה פעולה או לאותו תחום פעילות, וכספים שיועדו על פי דין למטרות שאינן תקציב רגיל". לרוב, מקורות התקבולים בתב"ר הם ממענקים המועברים לרשויות המקומיות ממשרדי ממשלה וממוסדות ציבור, ממקורות עצמיים של הרשויות (בדרך כלל מהיטלי השבחה) ומהלוואות. להלן ההיקף הכספי של עבודות השיפוץ בפועל בין השנים 2015-2017:

2017	2016	2015	
7,385,217	21,393,821	9,825,552	סה"כ בש"ח

פרוייקטים הנדסיים מאופיינים בעבודה מרובת גורמים. גורמים אלו לרוב מרוחקים האחד מן השני ולכן מחייבים העברת מידע ושיתוף נתונים באמצעות שליחת קבצים וכן, מעקב וביקורת. בכל הנוגע לפרוייקטים בתחום שיפוצי קיץ במוסדות חינוך, האגף עושה שימוש בתוכנות מחשב לניהול הפרוייקטים בשם "רמזור-נט" תוכנה לניהול ובקרת תקציב, התקשרויות וחשבונות. התכנה מאפשרת הכנת תקציבים, ניהול חוזים ומסמכים, יומני עבודה ממוחשבים ותיעוד כל

שלבי הפרוייקט, הגשת ואישור חשבונות. כל הגורמים המעורבים בפרוייקטים תורמים לאיכות המידע אשר מוצג בכל רגע נתון על ידי סטטוס הפרוייקט.

### 3. מתודולוגיה

לצורך הכנת הביקורת קיימה פגישות עם :

1. גבי בוזגלו – מנהל אגף בינוי, רכש ולוגיסטיקה ;
  2. הגר רואימי – מנהלת יחידת קבלני אחזקה ופרוייקטים ;
  3. צליל בכר – מנהלת מחלקת אמרכלות, אגף החינוך ;
- בנוסף קיבלה הביקורת לעיונה קבצים ומסמכים הרלוונטיים לנושא הביקורת.

#### **הבסיס הנורמטיבי**

- א. פקודת העיריות [נוסח חדש]
- ב. תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987
- ג. נוהל משרד החינוך : נוהל עבודות בניה ושיפוצים במהלך לימודים במוסד חינוך

### 4. נהלים

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו (בדרך כלל בעל תפקיד בכיר בעירייה כגון מנכ"ל) ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת העירייה. לעירייה נהל "שיפוצי קיץ במוסדות חינוך (להלן: "הנהל העירוני") המפרט את תהליכי העבודה באגף בנושא שיפוצי קיץ במוסדות חינוך.

#### ממצאים :

1. הנהל העירוני אינו כולל לוח זמנים מסודר של כל שלב בתהליך ניהול הפרוייקט וקובע רק כי הגשת הבקשה לעבודות שיפוץ במוסדות החינוך יעשו על ידי מנהלי המוסדות אחת לשנה בחודש דצמבר.

2. לא מפורט בנוהל העירוני שלב סיום הפרויקט ומסירת העבודה אשר בוצעה על ידי קבלנים במסגרת עבודות שיפוצי קיץ במוסדות חינוך וכן והוראות בכל הנוגע לפיקוח על הקבלנים אשר מבצעים את השיפוצים המבוצעים במוסדות החינוך בחודשי הקיץ.
3. אף שהנוהל העירוני עודכן לאחר שנערך בעירייה מכרז מסגרת לעבודות שיפוץ קבלניות, לא מעודכן בנוהל העירוני תהליך העבודה בכל הנוגע למכרז המסגרת, ואופן ההתקשרות המחודש עם הקבלנים הזוכים, חלוקת הפרוייקטים לביצוע בין הקבלנים, קריטריונים לחלוקה וכדומה.

**בתגובה נמסר ע"י מנהל האגף שהנוהל אמור לתעד תהליך קבלת החלטות כלליות לשיפוצי הקיץ ולא את הביצוע שכן, תהליך הביצוע נמצא במסמכי המכרז ובצו התחלת עבודה.** הביקורת חוזרת ומבהירה שהנוהל אינו אמור לתעד תהליכים אלא להסדיר אותם על כל שלביהם. חוקים, צוים או מסמכי מכרז וחוזים אינם מהווים תחליף לנוהל עבודה מסודר.

## 5. ההליך המכרזי

### 5.1 הכנת המכרז

בראשית שנת 2015 יצאה עיריית רעננה במכרז מסגרת מס' 1/15 לבחירת זכיינים לעבודות שיפוצים (להלן: "המכרז") למשך שנה, עם אופציה להארכה לשנה נוספת בכל שנה, ולכל היותר ל- 4 שנים.

הכנתו של מכרז וקביעת התנאים להשתתפות, עליהם להיעשות באופן שקדני, בהתאמה והלימה בין הצורך בשירות הנדרש, לבין יכולותיו של נותן השירות המבוקש.

שלב הכנת מסמכי המכרז הינו רק שלב אחד בהליך, שיש בו כדי להשפיע לא מעט על החלטת ועדת המכרזים, ובכך גם על תוצאות המכרז. לכן בחוברת הנחיות לנבחר שפורסמה על ידי מפעם בשנת 2013 ואשר מדריכה את חברי ועדת המכרזים בנוגע להתנהלותה מצויין: "הגורם האמון על הכנת המכרז נדרש לעבודת הכנה שקדנית של מסמכי המכרז, וחייב הוא להקפיד הקפדה יתרה בניסוח הדרישות והתנאים במכרז".

לצורך כתיבת המכרז התקשרה עיריית רעננה ביום 2.12.14 עם חברת א.פ.ג. ניהול הנדסי בע"מ (להלן: "היועץ") למתן שירותי יעוץ וליווי מקצועי בכל הכרוך בתחום הכנת מכרזי המסגרת לבניה ושיפוצים במבנה ציבור, הכולל הכנת מכרז ותיאום בנושא מרכיבי המכרז והחוויה הנלווה אליו. בגין מתן שירותים אלו סוכם כי העירייה תשלם ליועץ סך של 90,500 ש"ח בתוספת מע"מ.

על פי המכרז, "העירייה תתקשר עם שישה קבלנים אשר מוקמו בששת המקומות הראשוניים ברשימת ההצעות הכשרות. ובין ששת קבלנים אלו תפוצל העבודה על פי המנגנון שנקבע במסמכי המכרז, במקרים בהם יוגשו הצעות כשרות זהות, תיערך בין ההצעות הגרלה לשם קביעת מיקומן ברשימה האמורה".

המכרז מפרט מחירון גלוי שהוכן לפי ממוצע המחיר של עבודות ברשויות שונות (להלן: "מחירון המכרז"), כאשר ההתחרות היא על אחוז ההנחה מהמחירון, כאשר אחוז ההנחה המקסימלי הוגבל ל- 18% הנחה ממחירון המכרז.

### ממצאים:

- יש לציין כי ההתקשרות עם קבלני השיפוצים באמצעות מכרז מסגרת מאפשרת לעירייה להפעיל את הקבלנים באופן מיידי ובלא שתדרש לצאת למכרז בגין כל פרויקט. דבר המייעל את תהליכי העבודה ומאפשר להתכנס ללוחות הזמנים הקצרים העומדים לרשות העירייה לביצוע עבודות השיפוצים במוסדות החינוך במסגרת חופשת הקיץ. עם זאת כפי שיפורט להלן בהמשך הדו"ח, מתכונתו הנוכחית של מכרז המסגרת אינה מאפשרת קיום מעקב ובקרה נאותים אחר ההתקשרויות השונות, חלוקת הפרוייקטים בין הקבלנים וכדומה.
- על פי הנמסר לביקורת, נוסח המכרז אינו מאפשר לחלט את ערבות הביצוע של הקבלן במקרה והוא מסרב לקבל על עצמו עבודות מסוימות (למשל אם היקף העבודות נראה לו נמוך או אם סוג העבודה פחות כדאי כלכלית עבורו).
- על אף שקיימים בענף הבינוי והפרוייקטים ההנדסיים מחירונים מקובלים, בהם נעשה שימוש בפרוייקטים לבנייה ושיפוצים, גם על ידי גורמי ממשל ורשויות מקומיות (למשל מחירון דקל), הוכן מחירון ייעודי למכרז על ידי היועץ. ברור כי, מחירון יעודי וספציפי אינו יכול לכלול את כל הפריטים הקיימים, והדרושים לצורך ביצוע עבודות קבלניות. על פי הנמסר לביקורת, השימוש במחירון יעודי נעשה כיוון שעיריית רעננה דורשת מפרטים ייחודים במסגרת התקשרויותיה ואשר אינם קיימים במחירון דקל. עוד נמסר לביקורת כי יש צורך בעדכון מחירון המכרז בפריטים נוספים אשר לא נכללו במחירון המכרז כמו גם, עדכון חלק מהתעריפים הקבועים במסגרתו.
- יצוין כי הביקורת ביקשה לקבל נתונים בדבר תמחור פריטים שלא בהתאם למחירון המכרז. אף שהנתונים מעודכנים במערכת רמדור-נט בחלוקה לסעיפים כך שניתן לשלוף בקלות ובנפרד מהמערכת את הסעיפים בגינם בוצע תחשיב שלא על פי מחירון המכרז, נענתה בקשת הביקורת בתשובה לפיה **"מדובר בכמות גדולה של חשבונות ונבירה ממושכת באיתור סעיפים רלוונטיים, ע"מ לתת מענה לנדרש אבקש למקד את הדרישה לעבודה או שיפוץ ספציפי..."**. הביקורת בדקה לדוגמא אחד מאומדני הפרוייקטים שנמסרו לעיונה - פרויקט הנגשה פרטנית בבית הספר יחדיו בשנת 2017. מבדיקת הביקורת עולה כי 52% ממחירי הפריטים אשר פורטו באומדן הפרוייקט היו בגין מחירים חריגים או מחירים בהתאם למחירון דקל ולא בהתאם למחירון המכרז.

- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף בינוי, רכש ולוגיסטיקה :
- ממצא 1 : קיים מנגנון לבחינת איכות עבודת הקבלנים, נבדקות כל העבודות בסיומן ואף הועברו דוחות דוגמא לביקורת.
- ממצא 2 : יתוקן במכרז החדש.
- ממצא 3 : מחירון דקל הוא מחירון יקר המחייב בתשלום בגין תוספות לסעיפי בסיס. לדעת האגף, המחירון הייעודי הקבוע במסגרת המכרז מאפשר "תפירת" חליפה ייעודית לעירייה.
- ממצא 4 : בפרוייקט האמור נעשו עבודות מיוחדות וחריגות בשל בעיות תכנוניות, מצ"ב נספח ג' לדו"ח, פירוט הסעיפים החריגים בשאר הפרוייקטים שנבדקו במסגרת מדגם הביקורת. כפי שעולה מהנספח מדובר בפרוייקט אחד נוסף שבו היתה חריגה. מנספח ג' למדים כי, העבודות מתבצעות ב% חריגות נמוך, פרט למצוין בסעיף 4, אשר בגינו נמסר הסבר לביקורת, זו תוצאה של תכנון לקוי של אדריכלית נגישות מטעם הנדסה עם פרטים ותכנון לא נכון.

## 5.2 תנאי סף

אי עמידה בתנאי הסף שנקבעו מובילה לפסילת הצעותיהם של מציעים שאינם עומדים בתנאים שנקבעו. הצעות אלו נדחות על הסף ואינן מובאות לדיון בפני וועדת המכרזים. תנאי הסף נועדו מחד לאפשר לבעל המכרז לקבוע את איכותם ויכולותיהם של המשתתפים בהם הוא מעוניין, ומאידך, לאפשר לכל אותם אלה העומדים בהם, הזדמנות שווה לזכות במכרז, היה והצעתם תעמוד בדרישות. להלן תנאי הסף שקבעה העירייה במסמך א', כתנאי להתמודדות בו :

הסעיף במסמך	דרישה	פירוט
2.2.1-2.2.3	משתתף שהינו אדם פרטי/ שותפות/ חברה שאינה ציבורית	תושב ישראל/שותפות רשומה כדין ברשם השותפויות שאינה מוגבלת/חברה רשומה כדין ברשם החברות אינו קבלן כוח אדם על פי חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם התשנ"ו-1996. סיווג 100 ג'-1 לפחות ברשם הקבלנים. בעל ניסיון 3 שנים לפחות, בהיקף של לפחות 5 מיליון ₪.
2.2.5	סיוור קבלנים	השתתפות בסיוור קבלנים מתחילתו ועד סופו
2.2.6	אחוז הנחה	ההצעה שהוגשה, הוגשה עם אחוז הנחה שאינו גבוה מ-18% (ממחירון המכרז)

מתוך 14 ההצעות שהוגשו, הצעה 1 נפסלה היות שלא עמדה בתנאי סף לניסיון הנדרש ברשויות מקומיות.

5.3 בחירת הזוכים

ועדת המכרזים דנה בישיבותיה מיום: 1.6.15 ומיום 15.6.15 בהליכי המכרז ובחירת הזוכים.

על פי מסמכי המכרז נקבע כי "עם סיום בדיקת הצעות המציעים העירייה תערוך רשימת הצעות כשרות ותמספר את ההצעות הכשרות שהוגשו על ידי המשתתפים במכרז, בסדר עולה. ההצעה הכשרה הזולה ביותר (עם אחוז ההנחה הגבוה ביותר), תקבל את המיקום הראשון, ההצעה הכשרה הבאה אחריה את המיקום השני וכך הלאה. במקרים בהם יוגשו הצעות כשרות זהות, תערך בין ההצעות הגרלה לשם קביעת מיקומן ברשימה האמורה".

בדיון ועדת המכרזים מיום 15.6.15 עלתה השאלה כיצד תחולק העבודה בין הזוכים במכרז, לשאלה זו ענה מנהל האגף "בחלוקה שווה פחות או יותר".

בנוסף, ועדת המכרזים ביקשה כי בתום חצי שנת ניסיון תוצג תמונת מצב בפני ועדת המכרזים בכל הנוגע לחלוקת העבודה ומידת שביעות הרצון מהקבלנים.

במכרז זכו 6 קבלנים אשר נתנו 18% הנחה על מחירון המכרז וכן 7 קבלנים נוספים שנבחרו "כמחליפים" לקבלנים הזוכים במקרה שאחת מהקבלנים הזוכים לא יעמדו בהתחייבויותיהם:

אחוז ההנחה שהוצע	שם הקבלן	
18%	גרי פלוס חברה לבניין בע"מ.	הזוכים במכרז
	אמנון שאול ובניו בע"מ.	
	אילן מליחי קבלנות בניין.	
	גיל סבו בע"מ.	
	שלום בוקטוס בנייה ויזמות בע"מ.	
	מסיב הנדסה בע"מ.	
	יעקב מליחי חי בע"מ.	
נסים בישראל בע"מ.		
ד. ניב בניה ופיתוח בע"מ.		
ק. ברון בע"מ.		
15.6%	חגג ציון גלעד יעקב.	
15.5%	א.ע. אשנב חברה לבנין ושיפוצים בע"מ.	
12%	הדר קבלנים עבודות בנין ושיפוצים.	

פרויקט מוגדר כמאמץ זמני וחד-פעמי של צוות אנשים הפועלים ליצירת תוצר ייחודי. מטרת ניהול הפרויקט הנן סיומו של הפרויקט בלוח הזמנים הנדרש, עמידה ביעדי הפרויקט, באיכות הנדרשת, אי-חריגה מתקציב והשגת שביעות רצון מהעבודה המבוצעת.

בתחום שיפוצי הקיץ במוסדות חינוך מנוהלים בפרוייקטים ב-3 תחומים:



להלן פירוט בדבר תחומי העבודות השונות אשר מבוצעות במסגרת שיפוצי הקיץ במוסדות חינוך:

**א. נגישות**

בחוק שוויון זכויות לבעלי מוגבלויות נקבע כי הוראות הנגישות בנוגע למוסדות החינוך ושירותי החינוך ייושמו בהדרגה, במשך 12 שנה, מ-1.5.2007 עד 1.5.2019, בפריסה שווה בכל אחת משנים אלה.

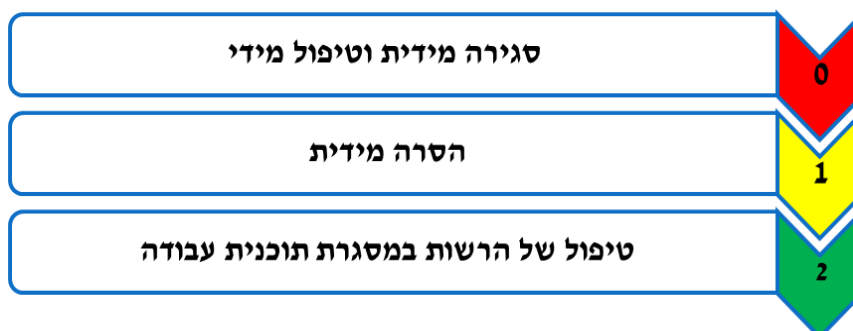
יצוין כי ביצוע הנגשות בבתי ספר ניתן ורצוי לשלב במסגרת שיפוצי הקיץ הנערכים כל שנה במוסדות חינוך, באמצעות תיאום מערכת, כיוון שניתן לבצע את העבודות רק במהלך החופשות מהלימודים.

בסעיף 19 לדלד לחוק שוויון זכויות נקבעה הזכות ל"נגישות פרטנית" לתלמיד עם מוגבלות ולהורה עם מוגבלות למוסד חינוך או גן ילדים ולשירותי החינוך שהם נותנים. החוק קובע כי תלמיד עם מוגבלות זכאי לנגישות למקום שהוא מוסד חינוך ולשירותי החינוך שהוא נותן.

**ב. תיקון ליקויי בטיחות**

בתחום הבטיחות, נמסר לביקורת כי בחודש דצמבר מידי שנה נערך סיור קב"טים יחד עם מהנדס האגף לבדיקת מפגעי הבטיחות במוסדות החינוך, לאחר הסיור ממופות העבודות בתחום הבטיחות לפי סדר קדימות לביצוע בחודשי הקיץ במסגרת שיפוצי הקיץ במוסדות החינוך.

בנוסף נערכים מבדקים על ידי חברת בדיקות חיצונית המתועדים בזמן אמת באמצעות טאבלט במערכת ממחושבת ייעודית לקיום המבדקים (מערכת TBY) המותאמת להוראות משרד החינוך בנושא מבדקי בטיחות במוסדות חינוך. הבודקים מדרגים כל ליקוי בטיחות אשר נמצא על ידם באחד מ-3 דירוגים:



### שיפוצים

בנוסף לתיקוני בטיחות והסדרת נגישות במוסדות החינוך מבוצעים שיפוצים שאינם חלק מפעולות אחזקה שוטפת, כגון שיפוץ ספרייה, שיפוץ חדר מורים וכדומה. להלן שלבי ניהול הפרוייקט בתחומים השונים:



### 6.1 ייזום

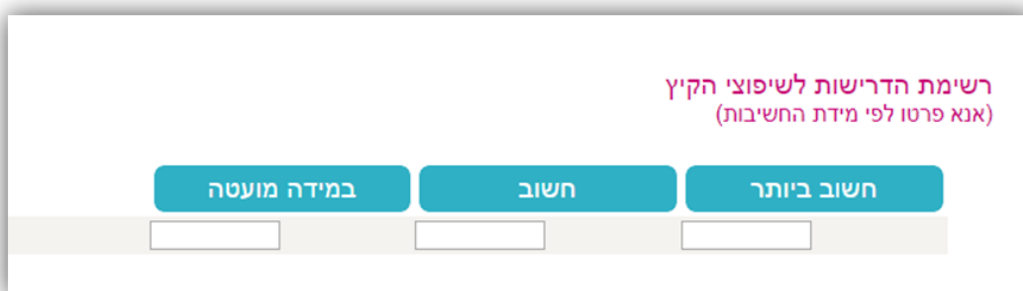
להלן תהליך הייזום כפי שהוא מוגדר בנוהל העירוני:

- א. במהלך חודש דצמבר בכל שנה, מנהלי בתי הספר בעיר וכן הגננות ירכזו את בקשותיהם לשיפוצים במוסדותיהם על פי סדר עדיפויות ובהתאם לנוהל משרד החינוך.
- ב. הבקשות יבחנו על ידי מנהלת מחלקת אמרכלות במינהל החינוך ועל ידי מנהל האגף אשר יתאמו פגישות במוסדות החינוך.
- ג. הבקשות יוקלדו למחשב מחלקת אמרכלות ועותק יועבר לאגף.

## ממצאים:

בעבר הופץ טופס למילוי ידני למנהלי מוסדות החינוך בו היה עליהם לפרט את רשימת הדרישות של שיפוצי הקיץ ולדרג על פי רמת החשיבות. על פי הנמסר לביקורת, לטובת שיפוצי הקיץ העתידיים להתבצע בסוף שנה"ל תשע"ח, הופץ למנהלי מוסדות החינוך שאלון מקוון בו הם נדרשו לציין את פרטי בית הספר, רשימת הדרישות לשיפוצי הקיץ וכן פרטים בנוגע לצורך בהנגשה. יצויין כי ראשית יש לברך על המעבר לשאלון מקוון המאפשר קבלת וריכוז המידע באופן מסודר, עם זאת יוער כי: החלק המתייחס בשאלון ל"רשימת הדרישות לשיפוצי הקיץ" שאמור להיות החלק העיקרי במסמך הוקצה מקום מצומצם ולא ברור מתצוגתו כי ניתן לפרט בהרחבה לגבי הדרישות.

### להלן צילום מסך של הטופס המקוון:



בנוסף, נתנה למנהלים האפשרות להעלות רק 3 דרישות כאשר בשנים קודמות הם יכלו להעלות את כלל הדרישות ללא הגבלה.

בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף בינוי, רכש ולוגיסטיקה: הכל מותנה במגבלות תקציב ודי בשלושה סעיפים

## 6.2 תכנון

שיפוצי הקיץ בעירייה מתוקצבים במסגרת תקציב בלתי רגיל. שהוא תקציב של עירייה המיועד לפעולה חד-פעמית. לרוב, מקורות התקבולים בתב"ר הם ממענקים המועברים לרשויות המקומיות ממשרדי ממשלה וממוסדות ציבור, ממקורות עצמיים של הרשויות ומהלוואות.

במדריך לנבחר לשנת 2013 שהוכן על ידי המפע"ם עבור נבחרי רשויות מקומיות נכלל ב"מדריך ועדת כספים", "נוהל הכנת תב"ר" הכולל מספר שלבים. השלב הראשון הוא "ייזום והצגת והפרוייקט". שלב התכנון הוא באחריות המחלקות השונות ברשות כאשר עליהן לבצע את הפעולות הבאות:

<b>הצגת הפרוייקט</b>
• גיבוש הרעיון המרכזי הכללי של הפרוייקט, מהותו, אופיו והסיבות העיקריות לביצועו.
<b>בדיקת אישורים סטטוטוריים</b>
• למשל: לוודא שהשטח שייך לרשות המקומית או שיש אישור מהבעלים להשתמש בו או לוודא שהפרוייקט תואם תוכניות מתאר קיימות וייעודי קרקע.
<b>הכנת תוכנית רעיונית</b>
• הגדרה מדוייקת של הפרוייקט על כל פרטיו.
<b>אומדן עלות</b>
• מתן אומדן עלות כללי ובמחירים ריאליים. אם הפרוייקט גולש בשנים יש לתת אומדנים גם לגבי השנים הבאות.
<b>תוכנית מימון הפרוייקט</b>
• הגדרת מקורות המימון של הפרוייקט ופירוטם.
<b>השלכות הפרוייקט</b>
• יש להעריך את ההשלכות על התקציב הרגיל.

"המדריך לגזבר ברשויות המקומיות" בהוצאת איגוד הגזברים ברשויות המקומיות, (1997), מנחה כיצד יש לקבל דרישות מהיחידות השונות ברשות לתקציב הבלתי רגיל: "הדרישות יפרטו תיאור הפרוייקט המבוקש (או ההצטיידות פיזיים וכמותיים), מטרת השימוש בפרוייקט ואומדן עלות כולל מע"מ. היחידה המבקשת תציין מקורות מימון אפשריים או מובטחים באם יש (התחייבות משרד החינוך, משרד התחבורה, מפעל הפיס, תרומות וכדומה). מומלץ לציין במסגרת הדרישה השלכות כספיות של אחזקת הפרוייקט עם הפעלתו (לדוגמא: הוצאות תפעול מהתקציב הרגיל של מבנה חדש: אחזקה, ניקיון, חשמל, ביטוח וכד', ציוד מוטורי – דלק, תיקונים, ביטוח, סה"כ העלות השנתית)" בכל הנוגע לשיפוצי קיץ ניתן לתת כדוגמא בניית מעליות בבתי ספר במסגרת נגישות, אשר מחייבת הוצאות תחזוקה שוטפות, בדיקות בטיחות ע"י בודקים מוסמכים וכדומה.

להלן תהליך התכנון כפי שהוא מוגדר בנוהל העירוני:

1. מינהל החינוך יבצעו הערכות מחיר ראשוניות לצורך תערוף.
2. מנהל האגף יגיש אומדן כספי למנהלת מחלקת אמרכלות.
3. מנהלת מחלקת אמרכלות תזמן דיון לאישור הנושאים שיאושרו לביצוע בהתאם לתקציב שנקבע. בדיון ישתתפו: מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה, ראש מנהל חינוך, ראש מנהל רכש ולוגיסטיקה ומנהלת מחלקת אמרכלות במנהל חינוך.
4. מנהל האגף, מתכנן, ואדריכלית יכינו מכרזים לפי הנושאים לביצוע.

5. בהתאם להיקף השיפוצים מנהל החינוך יחליט אם יש להפעיל מתכננים נוספים לסיוע בהכנת החומר בלו"ז מתאים. במידה ויוחלט להפעיל מתכננים חיצוניים הנושא יאושר על ידי מנכ"לית העירייה ויועבר לוועדת יועצים חיצונית.
6. לאחר פתיחת המכרזים על ידי ועדת המכרזים, מנהל האגף ייתן צו התחלת עבודה לקבלנים הזוכים בנוסף לטופס למניעת מפגעים סביבתיים עליו הקבלן יידרש לחתום. הטופס החתום ישמר בתיק הזמנת השיפוצ עד להתחשבות סופית עם הקבלן.
- היות וקיים "פול" של קבלנים איתם האגף יכול להתקשר לצורך ביצוע העבודות, שלב התכנון בניהול הפרויקט כולל על פי הנמסר לביקורת:
- א. הכנת אומדן תקציבי לפרויקט המבוקש.
- ב. עריכת כתב כמויות.
- ג. פתיחת תב"ר או בקשת החזר ממשרד החינוך בכל הנוגע לעבודות נגישות במוסדות חינוך.

### **ממצאים:**

1. כפי שכבר צוין לעיל, אף שהנוהל העירוני עודכן לאחר שנערך בעירייה מכרז מסגרת לעבודות שיפוצ קבלניות, לא מעודכן בנוהל העירוני תהליך העבודה בכל הנוגע למכרז המסגרת ולתהליך התכנון וקבלת החלטות בכל הנוגע לשיפוצי קיץ.
2. מבדיקת הביקורת נמצא כי קיים תיעוד מסודר לסיכומי הפגישות הנערכות בנושא תכנון הפרוייקטים בשיפוצי קיץ, נעשה דיון מקיף בחלופות השונות, קביעת סדרי עדיפויות והפקת לקחים ומסקנות מתקופות שיפוצי הקיץ הקודמות. נמצא תקין.
3. על פי הנמסר לביקורת, בשיפוצים שנערכו בחודשי הקיץ בשנת 2017 נשלחו על ידי מנהלת מחלקת אמרכלות באגף החינוך הנחיות למנהלי מוסדות החינוך אשר מנחות את המנהלים, בין היתר, "לדאוג לפנות כל ציוד יקר ערך (מחשבים, מקרנים, פלזמות) לחדרים נעולים ומוגנים במערכת אזעקה (בדגש על מסדרונות) בהקדם האפשרי" וכן נערך סיור לוודא כי אכן המנהלים דאגו לאחסון הציוד במקום נעול. הביקורת מציינת לטובה כי בשנה זו בפעם הראשונה לא היו גניבות של ציוד מבתי הספר במסגרת שיפוצי הקיץ וזאת בשונה משנים קודמות. נמצא תקין.
4. על פי הנמסר לביקורת, כתוצאה מהעובדה שהטיפול בליקויי הבטיחות אשר בשנים עברו בוצע במסגרת שיפוצי הקיץ וגרם להתמשכות העבודות ועיכובים, הוחלט לנסות ולבצע ככל הניתן את תיקון ליקויי הבטיחות במהלך שנת הלימודים או בחופשות קצרות ככל ומדובר בתיקונים בהיקפים מצומצמים וזאת באמצעות עובדי האחזקה של האגף.
5. על פי הנמסר לביקורת, עבודות בנייה חדשה ועבודות בנושא נגישות מתוכננות על ידי מינהל הנדסה ולא על ידי אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה. כתוצאה מכך מתעוררות בעיות

סנכרון לוחות זמנים ותיאום ביצוע העבודות השונות המתוכננות להתבצע באותו מוסד  
חינוכי.

6. תכנון עבודות הנגישות התבצע עד לשנת הלימודים הנוכחית בלא היערכות מראש ושלא  
על פי תכנית הנגשה מסודרת של כלל מוסדות החינוך, כאשר עבודות רבות בוצעו  
במסגרת הנגשה פרטנית בהתאם לצורך בלבד.

#### בתגובה לממצא 1 נמסר ע"י מנהל האגף:

כל התהליך המתואר בנוהל איננו נכון, להלן התהליך הנכון:

- א. מינהל חינוך פונה במהלך חודש דצמבר למנהלות בתי הספר לקבלת רשימות בקשות  
לשיפוצים כמתואר בדו"ח הביקורת.
  - ב. קב"טית העירייה והצוותים מבצעים מבדקי בטיחות בכל מוסדות החינוך במהלך חודש  
דצמבר.
  - ג. ראש מינהל חינוך מזמנת דיון בלשכת מנכ"לית, גזברית העירייה ומנהל אגף בינוי רכש  
ולוגיסטיקה, לאישור גובה תקציב לביצוע שיפוצי קיץ.
  - ד. בהתאם לתקציב שאושר ולאחר סינון על ידי ראש מינהל חינוך.  
אגף בינוי, רכש ולוגיסטיקה מבצע סיורים בשטח להכנת אומדנים לכל הבקשות של  
מנהלות בתי ספר המאושרות וליקויי הבטיחות, לאחר הכנת האומדנים מתקיים דיון  
בהשתתפות: ראש מינהל חינוך, מנהל אגף בינוי רכש ולוגיסטיקה ומנהלת מחלקת  
אמרכלות ובו נקבע היקף העבודות שיבוצעו במסגרת התקציב שאושר.
  - ה. אגף בינוי, רכש ולוגיסטיקה יכין תכנון אדריכלי וכתב כמויות לביצוע.
  - ו. העבודות יחולקו בין קבלני המסגרת וספקים נוספים, במסגרת מכרזים נוספים ו/או  
הצעת מחיר לטובת ביצוע העבודה.
- במעמד זה יימסרו לכולם הזמנות עבודה לביצוע במסגרת הלו"ז.

6.3 ביצוע

על פי המכרז, חלוקת העבודה בין הקבלנים הזוכים תהיה על פי גובה התמורה, יכולת  
ביצוע, איכות הביצוע ועמידה בלוחות הזמנים. העירייה אינה מתחייבת למסור עבודות  
במידה וכמות זהה לכל הקבלנים הזוכים.  
במסירת עבודות לקבלן, על פי המכרז, יובאו בחשבון הפרמטרים הבאים:

30%	איכות המקצועית של העבודה	איכות הקבלן בעבודות מייצגות את איכות עבודת הקבלן	30%
30%	עמידה בלוח זמנים		
30%	עמידה בהסדרי בטיחות ותחזוקת האתר		
10%	רמת החשבוניות והתיעוד המוגשים בסוף העבודה		

70%	ערך התמורה על פי הסכם ההתקשרות עם הקבלן
-----	---

### ממצאים:

יש לציין כי, אף שלכאורה מפרטת הטבלה שלעיל קריטריונים האמורים לשמש את האגף בעת קבלת החלטה בדבר הקצאת עבודות לקבלנים, הרי שבהינתן כי כל הקבלנים הציגו את אותו אחוז ההנחה הרי שהקריטריון לו היה אמור להינתן המשקל הרב ביותר – 70% - המחיר, כלל אינו רלוונטי. המשמעות הינה כי ההחלטה נתונה במלואה לשיקול דעת האגף בלא כל פרמטר חיצוני המאפשר בחינת הפעלת שיקול הדעת בעת חלוקת העבודות בין הקבלנים השונים.

### בתגובה נמסר ע"י מנהל האגף-רלבנטי מאוד למכרז עם הנחות שונות ובעיקר למכרז החדש

להלן טבלה המפרטת את הקבלנים וההתקשרות עימם:

סטטוס	שם הקבלן	
פעיל	גרי פלוס חברה לבניין בע"מ.	הזוכים במכרז
פעיל	אמנון שאול ובניו בע"מ.	
ההתקשרות הופסקה	אילן מליחי קבלנות בניין.	
	גיל סבו בע"מ.	
	שלום בוקטוס בנייה ויזמות בע"מ.	
	מסיב הנדסה בע"מ.	
פעיל	יעקב מליחי חי בע"מ.	רשימת החברות הנוספות על פי סדר ההחלפה
לא הייתה התקשרות	נסים בישראל בע"מ.	
פעיל	ד. ניב בניה ופיתוח בע"מ.	
פעיל	ק. ברון בע"מ.	
לא הייתה התקשרות	חגג ציון גלעד יעקב.	
	א.ע. אשנב חברה לבנין ושיפוצים בע"מ.	
	הדר קבלנים עבודות בנין ושיפוצים.	

הביקורת ביקשה לקבל הסבר ותיעוד לסיבה בגינה הופסקה ההתקשרות עם 4 הקבלנים הזוכים במכרז, להלן התשובות כפי שנמסרו על ידי מנהל האגף ונתוני בדיקת הביקורת: "אילן מליחי - הקבלן זכה בהגרלה בוועדת המכרזים בין 6 הקבלנים הזוכים. מתחילת הדרך ועוד בטרם החל לעבוד גילה חוסר רצינות ומחויבות לנדרש בהסכם". לביקורת הועבר מכתב סיום ההתקשרות עם הקבלן ממנו עולה פירוט מסודר של הפרות הקבלן את תנאי ההתקשרות. נמצא תקין.

גיל סבו בע"מ - עבודת הקבלן הופסקה עקב אי שביעות רצון מאיכות ביצוע העבודות וההתנהלות מול הגורמים השונים בעירייה. לביקורת הועברה תכתובת של העירייה מול הקבלן ממנה עולה כי העירייה בחרה לסיים את ההתקשרות עם הקבלן בהתאם לזכותה

לעשות כן לפי סעיף 2.6 לחוזה, כלומר ללא נימוק. התכתבות עם הקבלן ובאי כוחו העלתה כי העירייה בחנה את סיום ההתקשרות שוב לבקשת הקבלן ומצאה כי עבודת הקבלן לא היתה לשיעור רצונה ואשררה את החלטתה.

מסיב הנדסה בע"מ - עבודתו הופסקה עקב חוסר שביעות רצון מקצועית מניהול האתרים והעבודה בשטח. לביקורת הועברה תכתובת של העירייה מול הקבלן ממנה עולה כי העירייה בחרה לסיים את ההתקשרות עם הקבלן בהתאם לזכותה לעשות כן לפי סעיף 2.6 לחוזה, כלומר ללא נימוק.

שלום בוקטוס – לביקורת נמסר על ידי מנהל האגף כי מדובר ב"קבלן טוב, ביקש לסיים את ההתקשרות מחוסר יכולת לתת מענה ראוי כפי שנתן תמיד לאור מחויבויות אחרות וביקש לא לחדש תקופה נוספת". וכן הועבר מכתב מיום 28.6.17 מטעם האגף בדבר סיום העסקה. עם זאת ממכתב שהועבר לביקורת ואשר נכתב על ידי הקבלן יום לאחר מועד הפסקת העבודות עימו עולות טענות חמורות של הקבלן לפיהן:

\* "המפקח שמונה מטעמך...מתנהל מול העובדים בשטח, מאשר עבודות ותוספות כאלה ואחרות וחותר על כך ביומן העבודה, ובסיום העבודה אתה נוטל ממנו כל סמכות ושולל את הסעיפים אותם דרש ועליהם חתם".

\* "במהלך העבודות אתה כופה על הקבלנים כל מיני בעלי מקצוע כגון "רשתות יונים, גידור ועוד".

\* "בכל שיחה שאנו מקיימים אתה מביע מירור על כך שביצענו עבודות טיח ואלומיניום והרווחנו כסף ולכן לטענתך אנחנו לא חייבים להרוויח כסף בכל עבודה שאנו מבצעים. טענה מופרכת מיסודה".

\* "האדריכלית העובדת במחלקה ומתכננת עבודות רבות אך כמעט במהלך כל עבודה מבצעת שינויים, דבר הגורם לעיכובים בלוי"ז וכמובן לנזק לי ולרשות".

\* "באופן קבוע אתה ממציא סעיפים, לא מוכן לשלם עבור סעיפים על פי החוזה כי לדעתך זה יקר מידי או לא נראה לך ובמידה לך אתה ממציא סעיפים כראות עיניך ומתמחר אותם בהתאם, זאת על אף שקיימים סעיפים בחוזה שמתאימים סוג העבודה שבוצעה".

יצוין, כי לביקורת הועבר מכתב נוסף אשר הועבר על ידי הקבלן ביום 7.8.17 ובו ציין הקבלן "גבי שלום רב, ברצוני להודות לך על פגישתינו ביום 2.8.17 בה יושרו כל ההדורים ביננו וקיבלתי הסברים לכל טענותיי".

**כאמור, מבדיקת הביקורת עולה כי 4 מששת הזוכים במכרז הוחלפו על ידי האגף מסיבות שונות, כאשר בחלקן כלל לא ניתן נימוק מסודר לסיבת סיום ההתקשרות. העובדה כי במהלך 3 עונות של שיפוצי קיץ הוחלפו רוב הקבלנים, וכי לפחות שניים מהקבלנים כתבו**

מכתבים חמורים בנוגע להתנהלות האגף, מעלה תהיות בנוגע לרלוונטיות המכרז, לשיקולי האגף בנוגע להתקשרויות עם קבלנים ולהתנהלות האגף מולם.

בתגובה נמסר ע"י מנהל האגף:

אינני מסכים עם המשפטים המובלטים שהינם נכתבים בצורה שגויה וחסרת הבנת היתרונות, זאת בניגוד למסמכים שהועברו לביקורת. כל הנושא הוסבר בישיבה אך הביקורת בוחרת להתעלם. מבקש להסיר את ההתייחסות הכתובה שכן אינה נכונה ומציגה מצג שווא.

כל הקבלנים שסיימו עבודתם מהסיבות:

א. 2 מרצונם.

ב. 2 מכיוון שביצעו עבודה לא טובה.

לקבלנים יש טענות כי יש עליהם בקרה צמודה וקשה לעמידה בדרישות החוזה ותפקידנו לשמור על האיכות העבודות והקופה הציבורית.

מדובר על אכיפת משמעת מול הקבלנים כפי שצריכה להיות וקשה להם איתה.

התחושה הכללית שלי כאילו הביקורת מתעקשת לפסול את המכרז ואת ניהול העבודה מול הקבלנים ממניעים לא ברורים לאחר שהכל הובהר.

הביקורת חוזרת ומדגישה כי כל ממצאיה מבוססים על כלל המידע שהגיע לידיה מכל הגורמים הרלוונטיים, ללא משוא פנים.

להלן ריכוז הקצאת העבודות לקבלנים בהתאם להיקפן הכספי בין השנים 2015-2017 בתחום שיפוצי הקיץ:

2017		2016		2015		קבלן מבצע	
%	היקף העבודות (בש"ח)	%	היקף העבודות (בש"ח)	%	היקף העבודות (בש"ח)		
39%	2,876,696	10%	2,079,407	9%	880,440	יעקב מליחי חי בע"מ	1
18%	1,303,986	20%	4,344,827	24%	2,321,253	אמנון שאול ובניו בע"מ	2
6%	455,212	12%	2,585,422	19%	1,833,508	גרי פלוס חברה לבניין בע"מ	3

2017		2016		2015		קבלן מבצע	
%	היקף העבודות (בש"ח)	%	היקף העבודות (בש"ח)	%	היקף העבודות (בש"ח)		
-	-	28%	5,944,400	21%	2,044,852	שלום בוקטוס בנייה ויזמות בע"מ	4
26%	1,934,159	12%	2,494,478	-	-	ק. ברון בע"מ	5
11%	815,164	17%	3,635,964	-	-	ד. ניב בניה ופיתוח בע"מ	6
-	-	1%	137,094	15%	1,472,100	מסיב הנדסה בע"מ	7
-	-	1%	172,229	13%	1,273,399	גיל סבו בע"מ	8
	<b>7,385,217</b>		<b>21,393,821</b>		<b>9,825,552</b>	<b>סה"כ עבודות</b>	

#### 6.4 פיקוח ובקרה

הפיקוח אחר עבודת הקבלנים נעשה על ידי מהנדס האגף וכן בהסתייעות במידת הצורך בהעסקת מהנדסים חיצוניים. בהתאם למכרז הוגדרו תפקידיו וסמכויותיו של המפקח "לברק, לבדוק ולפקח על טיב העבודה והחומרים בקשר לביצוע המבנה, בהתאם להוראות החוזה והדין..." כמו כן נקבע כי "הקבלן מתחייב לנהוג בהתאם להנחיות המפקח, בין אם נמסרו לו בעל פה ובין אם נמסרו לו בכתב". עוד נקבע כי "הנחיות המפקח ימסרו לקבלן או לנציגיו בשטח מעת לעת ו/או ירשמו ביומן העבודה". המכרז קובע כי הקבלן ידרש לנהל יומן עבודה על ידי טופס הנהוג בעירייה "וירשום בו מידי יום ביומו את כל הפרטים המשקפים לדעתו את המצב העובדתי במהלך ביצוע המבנה". עוד נקבע כי "היומן יחתם מידי שבוע על ידי המפקח והקבלן". בנוסף למפקחים מטעם האגף, נדרש נציג של מוסד החינוך להיות נוכח בעת עבודות השיפוץ במוסד החינוך.

#### ממצאים:

1. עפ"י הנמסר לביקורת ע"י מנהל האגף, על אף הקבוע במסגרת המכרז וחווה ההתקשרות עם הקבלנים אין הקפדה על ניהול יומני העבודה על ידי הקבלנים במהלך העבודה השוטפת וקבלתם בסיום העבודה. יצוין כי מבדיקת הביקורת מול קבלנים עולה כי יומני העבודה מנוהלים באופן מלא וסדיר ונחתמים כנדרש ע"י מפקח מטעם האגף. עוד יצוין כי עפ"י הנמסר לביקורת ע"י הקבלנים, אף שיומני העבודה אמורים

לשמש אינדיקציה להיקפי העבודות שבוצעו והחומרים בהם נעשה שימוש, וכן לשינויים בתוכניות הרי שבפועל הם אינם משמשים לצורך התחשבות מול הקבלנים.

**בתגובה נמסר ע"י מנהל האגף:**

**שכן, יש לכך כתבי כמויות והעבודות משולמות לפי ביצוע בפועל.**

**לעניין יומני עבודה, אנו נקפיד לאכוף זאת.**

**6.5 משוב מנהלי בתי ספר**

משוב הוא אחד העקרונות המרכזיים של התנהגות ופתרון בעיות. גם התנהגויות פשוטות אינן יכולות להתבצע כהלכה ללא שימוש במשוב ובנקודת החלטה. הרלבנטיות של מושג המשוב לפתרון בעיות טמונה בצורך במנגנוני בקרה עצמיים, המהווים חלק בלתי נפרד מהתהליך, ושמתפקידם לבחון בכל עת האם הושגו המטרות המוגדרות. למשוב עשויה להיות תרומה רבת ערך לשיפור הפעילות ולצמצום הפער בין המצב המצוי – ההווה של ביצוע הפעילות – לבין המצב הרצוי – המטרה לשמה נעשית הפעילות. משוב עשוי להיות חיובי ולתרום לתחזוק המשך הפעילות או שלילי אשר עשוי לעודד בדיקה מחודשת של עצם הפעילות או לתרום להחלטה על שנוי ביצוע של פעולה מסוימת. בכל הנוגע לשיפוצי קיץ במוסדות חינוך, חשוב לקבל משוב מגורמי הניהול במוסדות החינוך בקשר לשביעות רצונם, שכן, הם אלה שנמצאים בשטח ואשר מעודכנים בכל הצרכים של המוסד אותו הם מנהלים. כמוכן, היות שלוחות הזמנים לסיום העבודות בחודשי הקיץ מצומצמים ומחייבים עבודה יעילה בזמן קצר, המשובים תורמים למיקוד העבודות שנתרו לביצוע בזמן שנותר מיום קבלת המשוב עד ליום פתיחת שנת הלימודים. מעבר לכך, היות ששיפוצי הקיץ מתבצעים באמצעות קבלנים שזכו במכרז המסגרת, חשוב כי יתקבל "פידבק" מהשטח על מנת להפיק נתונים באשר למוקדי הבעיות והנושאים הטעונים שיפור על מנת שהעירייה תחליט האם להתקשר שנית עם הקבלנים בהתאם לזכותה לעשות כן על פי מסמכי המכרז. בכך הופך המשוב לכלי ניהולי חשוב במערכת אשר מקדם את שיפוצי הקיץ במוסדות החינוך לעמידה בסטנדרטים של איכות. בנוסף, מומלץ כי יסוכמו המשובים לדוח אשר יבטא חשיבה תוצאתית שיאפשר ניהול על בסיס נתונים, ובסיס לכתובת תוכנית העבודה. בסיומם של השיפוצים במוסדות החינוך, הדו"ח יכול להוות כלי בקרה לבדיקה אם אכן תוכנית העבודה עמדה ביעדיה והשיגה את מטרותיה.

על פי הנמסר לביקורת, מחלקת אמרכלות באגף החינוך ביקשה לקבל משוב ממנהלי מוסדות החינוך בהם התבצעו שיפוצים בחודשי הקיץ בשנת 2016, להלן דוגמא לשאלון פרטני:



4

שם ביח"ס: (י"ב)

אנא דרג/י את רמת שביעות הרצון מ-1 עד 5 כש-1 הציון הנמוך ו-5 הגבוה ביותר.

נא ציין על ידי מי הצמודה סוצ'צ' צ"י אצ"ל מנדסה/אחזקה/קבלן/ניקיון

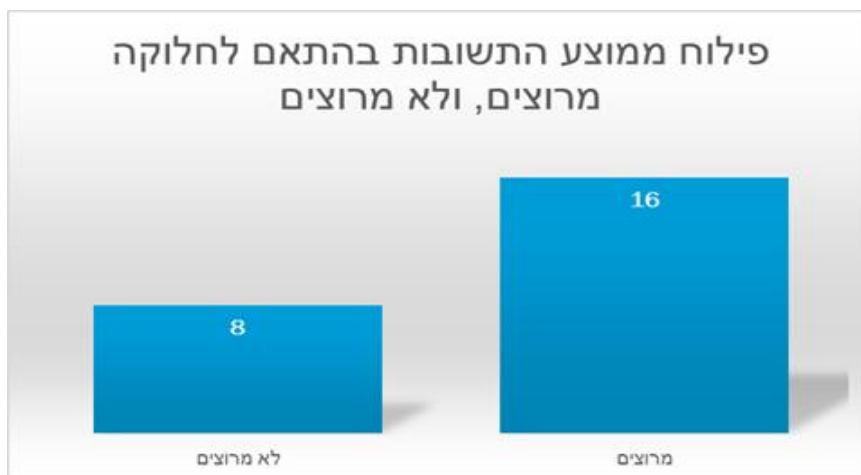
מירוט	1	2	3	4	5
מירוט					

המשובים רוכזו במסמך אחד אשר מפרט את הציונים שהעניקו מנהלי מוסדות החינוך ביחס לכל מדד בטבלה (להלן: "טבלת סיכום המשובים"), הטבלה מצ"ב כנספח ב'.

#### **ממצאים:**

1. יש לציין כי היוזמה לערוך משובים בשנת 2016 הינה חיובית אך לא נעשו משובים בשנים 2015 ו-2017.
2. מתכונת המשוב הנוכחית לא מאפשרת הפקת נתונים באשר למוקדי הבעיות והנושאים הטעונים שיפור על מנת שהעירייה תחליט האם להתקשר שנית עם הקבלנים בהתאם לזכותה לעשות כן על פי מסמכי המכרז, כך למשל:  
בטבלת סיכום המשובים המידע מרוכז באופן גולמי, כלומר ללא עיבוד הנתונים שהתקבלו ממנהלי המוסדות, כך שלא ניתן לדעת מטבלת סיכום המשובים מה ממוצע הציונים ביחס לכל מדד.  
אין ריכוז ציונים ביחס לקבלן ביצוע אשר ביצע את עבודות השיפוץ בבית הספר, כלומר לא ניתן לדעת לגבי איזה מהקבלנים שביצעו את העבודות מתקבל המשוב הספציפי.

3. טווח הדירוג שהוצע כתשובה למידת שביעות הרצון משיפוצי הקיץ במוסדות החינוך בעיר, הינו מצומצם וכולל דירוג 1 עד 5 כך שנקודת האמצע היא 2.5. לפיכך, הנשאלים נחלקים לשתי קבוצות: מרוצים (ממוצע התשובות מעל 2.5) ולא מרוצים (ממוצע התשובות מתחת ל-2.5). להלן פילוח ממוצע התשובות בהתאם לחלוקה מרוצים, ולא מרוצים:



מפילוח ממוצע הציונים עולה כי מתוך 24 מוסדות חינוך אשר ענו על המשוב בשנת 2016, 8 מנהלי מוסדות חינוך אינם מרוצים, כלומר שליש מתוך סך בתי הספר. המשוב סקר 9 פרמטרים, להלן פילוח ממוצע התשובות של כל בתי הספר ביחס לפרמטר לגביו נשאלו:



מפילוח ממוצע הציונים לכל פרמטר עולה כי הפרמטרים "עמידה בלו"ז" ו-"ניקיון סביבת העבודה קיבלו את הציונים הנמוכים ביותר.

בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף בינוי, רכש ולוגיסטיקה: יש לחדד ולהפריד את חוות הדעת

השונות בגין עבודות שונות כגון: ניקיון, הנדסה וכדומה מעבודות נשוא שיפוצי הקיץ המבוצעות על ידי האגף.

## 6.6 סיום וחשבון סופי

בסיום עבודות השיפוץ, המפקח בשטח בודק האם כל העבודות בוצעו בהתאם לנדרש בהתאם לפרוטוקול מסירה. במקרה שהקבלן לא עמד בכל מטלותיו בכל הנוגע לעבודות בשטח, המפקח יפיק דוח תיקון ליקויים המקציב זמן מוגדר לתיקון הליקויים שנמצאו על ידי הקבלן.

רק לאחר שהעבודה בוצעה בהתאם לנדרש ובכפוף לאישור המפקח ינתן לקבלן צו סיום עבודה.

בעבודות הנוגעות לנגישות במוסדות החינוך, נדרש אישור של יועץ נגישות בנוסף לאישור המפקח בסופו של הפרוייקט.

הבדיקה כי החשבונות אושרו כנדרש מתבצעת על ידי מנהלת יחידת פרויקטים וקבלני אחזקה באגף לאחר שאושרו חשבונות בתכנת רמדור-נט על ידי הגורמים הרלוונטיים.

הביקורת ערכה מדגם של 9 פרוייקטים, 3 פרוייקטים בכל שנה בין השנים 2015-2017 כאשר בכל שנה נבחר 3 פרוייקטים בתחומים: נגישות, בטיחות ושיפוצים, על מנת לבדוק נאותות תיקי הפרוייקט ואישור החשבונות על ידי האגף. להלן ממצאי הביקורת:

שנה	תחום	שם המוסד	צו התחלת עבודה	סיכום פיקוח	פרוטוקול מסירה	חשבון סופי	אישור נגישות
2015	נגישות	אריאל	✓	✓	✓	✓	✓
	בטיחות	זיו	✓	✓	✓	✓	
	שיפוצים	פעמונים- חדר מהות	✓	✓	✓	✓	
2016	נגישות	תל"י	✓	✓	✓	✓	✓
	בטיחות	יבנה	✓	×	×	✓	
	שיפוצים	מגד- ספרייה	✓	✓	✓	✓	
2017	נגישות	יחדיו	✓	✓	✓	✓	✓
	בטיחות	כולם	✓	✓	✓	✓	
	שיפוצים	שקד- ספרייה	✓	✓	✓	✓	

ממצאים:

1. ממדגם הביקורת עולה כי :

- א. אישור הנגישות עבור עבודות השיפוצים שנערכו בשנת 2015 בבית הספר אריאל לא נמצא בתיק הפרוייקט. בעקבות בקשת הביקורת התבקש יועץ הנגישות להפיק שוב את האישור ולביקורת נמסר אישור שהופק בשנת 2017.
- ב. צו התחלת העבודה אשר הופק עבור עבודות שיפוצי הקיץ בבית הספר זיו לא נחתם כנדרש על ידי הקבלן.
- ג. עבוד עבודות שיפוצי הקיץ בבית הספר פעמונים בשנת 2015 לא נמצאה חשבונית סרוקה במערכת הנהלת חשבונות.
- ד. בתיק הפרוייקט של בית הספר יבנה אשר שופץ בשנת 2016 לא נמצאו סיכומי דוחות הפיקוח ופרוטוקול המסירה של המבנה.
- ה. על גבי חלק מהזמנות העבודה שהופקו לקבלנים מצויינת הזמנה כללית "עב' שיפוץ" ואין פירוט בדבר מהות העבודות ובית הספר בו בוצע השיפוץ.
- מבדיקת הביקורת עולה כי כאשר נותר תקציב בהזמנת עבודה האגף עושה שימוש ביתרת התקציב של ההזמנה לצורך ביצוע עבודות במסגרת פרויקטים אחרים וזאת מבלי להוציא הזמנת עבודה חדשה. כלומר, האגף מבצע עבודות נוספות/אחרות בלא קבלת האישורים הנדרשים במסגרת הזמנת עבודה, בכפוף לסכום ההזמנה ולמדרג הגורמים המאשרים (גזברות, מנכ"לית, ראש העיר וכדומה).

**בתגובה נוספת נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה:**

**יתרות ההזמנות משמשות לעבודות נוספות הנדרשות במסגרת שיפוצי הקיץ בלבד. וכך זה ימשך בעת העבודות בשטח, כמו כן מנהל אמון על העבודות ובסמכותו לאשר עבודות לפי נהלי העירייה לפי מקורות התקציב שאושרו לי מראש**

2. מבדיקת הביקורת עולה כי כתבי הכמויות המצורפים לצווי התחלת העבודה אינם נחתמים על ידי הקבלנים לשם מניעת ויכוחים ומחלוקות עתידיים בדבר העבודות הנדרשות לביצוע.
- על פי הנמסר לביקורת ע"י מנהל האגף, ככל ומתבצעים שינויים הרי שהם מבוצעים על גבי האומדן כך שלא נשמר העתק מכתב הכמויות אשר היווה את האומדן המקורי להתקשרות.

**7. המלצות**

- 7.1 הביקורת ממליצה כי הנוהל העירוני בנושא שיפוצי קיץ במוסדות חינוך יעודכן כך שיתאים לתהליך העבודה כיום, בו ההתקשרות עם הקבלנים המבצעים נעשית באמצעות מכרז המסגרת וכן כך שיכלול הנחיות מפורטות בנוגע ללוחות זמנים, לפיקוח ובקרה וכדומה (ראה סעיף 4 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: ההמלצה מקובלת.**
- 7.2 מומלץ כי בעת יציאה למכרז מסגרת חדש יתוקן נוסחו כך שיתאפר לעירייה לחלט את ערבויות הביצוע של הקבלנים במקרה של סירוב הקבלן לבצע עבודות ובמתכונת אשר תאפשר קיום מעקב ובקרה נאותים אחר ההתקשרויות השונות, חלוקת הפרוייקטים בין הקבלנים וכדומה (ראה סעיף 5.1 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: יטופל בעדכון המכרז.**
- 7.3 מומלץ כי בעת הכנת מכרז מסגרת חדש יעודכן מחירון המכרז בפריטים אשר לא נכללו במחירון המקורי וכן כי יעודכנו חלק מהתעריפים הקבועים במסגרתו בהתאם להפקת לקחים שתבוצע על ידי האגף. כמו כן מומלץ כי תבחן האפשרות להשתמש במחירון מקובל בענף הבנייה (ראה סעיף 5.1 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: יטופל בעדכון המכרז.**
- 7.4 מומלץ כי ירוכזו הנתונים בדבר תמחור פריטים שלא בהתאם למחירון המכרז על מנת לערוך הפקת לקחים עבור ביצוע מכרז חדש (ראה סעיף 5.1 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: בוצע.**
- 7.5 מומלץ לאפשר למנהלי בתי הספר להעלות את רשימת הדרישות המלאה ולבחור מתוכה את 3 הדרישות החשובות ביותר וזאת כדי לאפשר למקבלי החלטות, קבלת החלטה מושכלת בהתאם לכלל הדרישות והצרכים של כל מוסד חינוכי (ראה סעיף 6.1 לדו"ח).
- 7.6 מומלץ כי עבודות בנייה חדשה ועבודות בנושא נגישות אשר מתוכננות כיום על ידי מנהל הנדסה במסגרת שיפוצי הקיץ, יתוכננו בשיתוף עם אגף רכש בינוי ולוגיסטיקה על מנת למנוע בעיות בסנכרון לוחות הזמנים והבטחת תיאום בין העבודות השונות המתוכננות להתבצע באותו מוסד חינוכי (ראה סעיף 6.2 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: ההמלצה מקובלת.**
- 7.7 מומלץ כי יבחנו הפרמטרים לפיהם ימסרו עבודות לקבלן במסגרת מכרז המסגרת החדש, כך שיקבעו פרמטרים חיצוניים לפיהם יוחלט על הקצאת עבודות לקבלנים ואשר יאפשרו את בחינת הפעלת שיקול הדעת בעת חלוקת העבודות בין הקבלנים השונים (ראה סעיף 6.2 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: יבוצע שינוי במשקל הפרמטרים במסגרת המכרז החדש. עדיין יישאר % משקל למחיר שכן במידה ויתקבלו במכרז החדש הצעות עם הנחות שונות, פרמטר זה ישפיע על אופן חלוקת העבודות.**

- 7.8 מומלץ כי המינהל יקפיד על שימוש ביומני עבודה שנערכים ע"י הקבלנים ומאושרים ע"י המפקח מטעם המינהל ע"מ לבחון ולפקח אחר היקפי העבודות שבוצעו ולחומרים בהם נעשה שימוש, וכן לשינויים בתוכניות ככל שנעשו (ראה סעיף 6.4 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: ההמלצה מקובלת.**
- 7.9 יש לקבוע נוהל מסודר המגדיר את תהליכי הפיקוח, מהותם, היקפם והדיווחים אשר נדרש המפקח להגיש במסגרת הפיקוח והבקרה שהוא מקיים אחר עבודת הקבלנים (ראה סעיף 6.4 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: ההמלצה מקובלת.**
- 7.10 יש להתמיד ולאסוף משובים ממנהלי מוסדות החינוך בנוגע לעבודות השיפוצים אשר מתבצעים במוסד אותו הם מנהלים בחודשי הקיץ בכל שנה (ראה סעיף 6.5 לדו"ח).
- 7.11 מומלץ כי מתכונת המשוב תשתנה כך שהמשובים יערכו באופן מקוון.
- 7.12 יש לרכז את תוצאות המשובים ולעבד את הנתונים שהתקבלו ממנהלי המוסדות באופן אשר יקל על הפקת הלקחים, כך למשל מומלץ כי ירוכז המידע בנוגע לכל קבלן, בנוגע לכל מוסד חינוכי וכדומה (ראה סעיף 6.5 לדו"ח).
- 7.13 מומלץ לבחון מדוע שליש מבתי הספר לא היו מרוצים מעבודות השיפוץ שנערכו במוסד אותו הם מנהלים בשנת 2016. וכן, מדוע הפרמטרים "עמידה בלוח" ו-"ניקיון סביבת העבודה" קיבלו את הציונים הנמוכים ביותר (ראה סעיף 6.5 לדו"ח).
- 7.14 יש להקפיד על שמירת תיעוד מסודר של המסמכים הרלוונטיים בכל פרויקט (ראה סעיף 6.6 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: ההמלצה מקובלת.**
- 7.15 יש להחתים את הקבלנים על כלל המסמכים הרלוונטיים ובכללם צווי התחלת העבודה, כתיב הכמויות וקבלת הזמנת העבודה (ראה סעיף 6.6 לדו"ח).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה: ההמלצה מקובלת.**
- 7.16 יש להקפיד כי בהזמנות העבודה אשר מופקות לקבלנים תפורט מהות העבודה ובית הספר בו בוצע השיפוץ.
- 7.17 הביקורת ממליצה כי כאשר נותר תקציב בהזמנת עבודה האגף לא יעשה שימוש ביתרת התקציב של ההזמנה לצורך ביצוע עבודות במסגרת פרויקטים אחרים ויקפיד על הוצאת הזמנת עבודה חדשה אשר תאושר כנדרש על ידי כל הגורמים הרלוונטיים.
- בתגובה נמסר ע"י מנהל אגף רכש, בינוי ולוגיסטיקה שההמלצה לא מקובלת- משמש לעבודות קיץ – המלצה מיותרת המייצרת בירוקרטיה.**
- הביקורת חוזרת ומדגישה שגוף שלטוני כמו עירייה ככלל, ועיריית רעננה בפרט, חייב להתנהל רק עפ"י החוקים והכללים המחייבים ולכן יש להקפיד על ביצוע ההמלצה כאמור כלשונה.**
- 7.18 יש לשמור העתק מתועד של כתב הכמויות המקורי אשר שימש להוצאת הזמנת עבודה עבור

כל פרוייקט, לצורך מעקב ובקרה נאותים.







העדות	מער	שולם בפועל	סכום בהזמנה	הזמנה מיס'	אתרים - פוחט עבודה	שנה
חלקי 1		105,157	154,654	12349	1 בי"ס יחדיו - הגנשה פרטנית	
סופי		49,474				
מצ'ב חשבון סופי ישעיעים הריגים נושא הריגים חוסבר לק בישבה האחרונה עם גבי, החריגות הינן עקב תכנון לקוי של יועצת הנגישות פאני מולדשמיט. לקח המלצנו להפסיק את עבודתה בעיריית רעננה.		154,631	154,654		סה"כ בי"ס יחדיו	2017
סה"כ העבודה 154,631 מתוכם סעיעים הריגים ע"ס 35,779 שם כולל מע"מ						
חלקי 1		87,572	125,103	11611	2 בי"ס שקד	
סופי		43,081		17710		
מצ'ב חשבון סופי אין הריגים	-5,550	130,653	125,103			
חלקי 1		349,764	685,322	11603	3 לקויי בטיחות - סני ספר	
סופי		335,508				
מצ'ב חשבון סופי אין הריגים	50	685,272	685,322		סה"כ לקויי בטיחות	

# תהליך קבלת עובדים חדשים על ידי אגף משאבי אנוש והדרכה

דו"ח ביקורת  
מס' 8/2017

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (וי) בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (וי) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

טבת תשע"ח - ינואר 2018

## תהליך קבלת עובדים חדשים על ידי אגף משאבי אנוש והדרכה

1. כללי

בתקופה האחרונה נתקבלו בביקורת תלונות עובדים אשר לתהליך קליטתם בעבודה, היעדר מידע על מסמכים ואישורים שעליהם להגיש לצורך קבלת זכויותיהם כנדרש.

בעקבות זאת החליטה הביקורת לבדוק את תהליך קבלת עובדים לעירייה. הביקורת התמקדה בשנים 2015-2016 והתייחסה לשינויים שנערכו בשנת 2017.

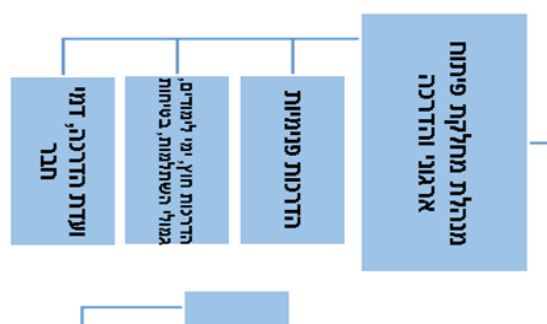
2. המבנה הארגוני של אגף משאבי אנוש והדרכה

אגף משאבי אנוש והדרכה מונה 23 עובדים על פי חלוקה כדלקמן:  
מנהלת האגף

2 מחלקות העוסקות בטיפול במשאב האנושי, ובין היתר בקליטת העובדים- שכל אחת מהן אחראית לאגפים שונים בעירייה.

מחלקה העוסקת בגיוס העובדים/מכרזים, בנוכחות ובמערכות מידע מש"א.  
מחלקת פיתוח ארגוני והדרכה.

מדור רווחת הפרט, סיומי העסקה ופרישה.



מבנה ארגוני –

## אגף מש"א והדרכה

3. דרכי גיוס עובדים לעירייה

גיוס עובדים לעירייה נערך בכמה דרכים :

1. באמצעות מכרז.
2. מודעות דרושים- למתח דרגות שאינו מחייב מכרז.
3. גיוס ישיר על ידי יחידות העירייה שבהן המועמדים אמורים לעבוד (לתפקידים שאינם מחוייבים במכרז), תוך דיווח ו/או העברת חוזי הקליטה למשאבי אנוש (כגון מדריכים, סייעות, עובדים שעתיים).

מנתונים שהתקבלו ממשאבי אנוש, מספר העובדים שהתקבלו לעירייה בשנים 2015-2016 היה כדלקמן :

שנה	סה"כ עובדים	קבלה באמצעות מכרז	ללא מכרז
2015	405	27	378
2016	538	54	484

התפלגות העובדים שהתקבלו ללא מכרז הינה כדלקמן :

	2015	2016
מדריכים, סייעות ושעתי	309	380
מורים	19	55
אחרים	50	49
<b>סה"כ</b>	<b>378</b>	<b>484</b>

מהנתונים עולה כי אחוז ניכר של עובדים חדשים מגוייסים ונקלטים על ידי היחידות העירוניות באופן ישיר.

בשנת 2015 מבין 405 עובדים שנקלטו במערכת- 309 מהם הינם מדריכים, סייעות ועובדים שעתיים, שגוייסו ונקלטו ביחידות העירייה. אלה מהווים 76% מסך העובדים שנקלטו. בשנת 2016 מסך של 538 עובדים חדשים שנקלטו, 380 מהם נקלטו באופן ישיר על ידי היחידות העירוניות, ומהווים 71% מסך העובדים שנקלטו.

#### 4. תהליך קבלת עובדים במכרז

4.1 בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים תש"ס-1979) תפקידים שהדרגה המקסימלית במתח הדרגות שלהם, היא מדרגה 7 (בדירוג מנהלי) או 37 (בדירוגים אקדמאיים/מקצועיים) ומעלה מחייבים מכרז.

פרק הזמן להגשת הבקשות להשתתפות במכרז יעמוד על תקופה שלא תהיה קצרה מ-7 ימים ולא תהיה ארוכה מ-42 יום.

תהליך הוצאת מכרז מתואר בנוהל ISO "גיוס עובדים באמצעות מכרז", הוראה 4.1.3 (נספח 1).

עיקרו של התהליך: \* הצגת הצורך למינוי בעל תפקיד על ידי ראש האגף

\* אישור מנכ"לית העירייה

\* איפיון התפקיד על ידי ראש האגף ובהתאם לקריטריונים שנקבעו

בקובץ תיאורי תפקידים של משרד הפנים

\* קביעת מתח דרגות על פי "מרכז השלטון המקומי-מסלולי קידום

לעובדים ברשויות המקומיות"

\* פרסום מכרז פנימי/חיצוני

\* ריכוז נתוני המועמדים ומיפויים

\* מיונים/ ועדת בחינה

\* הודעה למועמדים

תפקידים שאינם מופיעים בקובץ תיאורי התפקידים של משרד הפנים- ניבנים על פי ההנחיות לתנאי הסף הנדרשים בקובץ לתחום התפקיד ודרגתו (מנהל מחלקה/אגף וכו') בשילוב דרישות מנהל האגף.

בבדיקה מדגמית של 25 מכרזים שנערכו במהלך השנתיים האחרונות עולה כי כל ההוראות נתקיימו כנדרש, בהם עמידה בתנאי סף, דרישות המכרז בהשוואה לדרישות משרד הפנים, ובחירת המועמדים לתפקידים בהתאם לדרישות.

בהתאם לסעיף 3.7.4 בנוהל ISO "גיוס עובדים באמצעות מכרז", ישלחו הודעות דחיה למועמדים שאינם עומדים בדרישות הסף של המכרז. לביקורת נמסר כי בפועל לא תמיד הדבר נערך. לענין זה מסרה מנהלת אגף משאבי אנוש והדרכה כי בכל מכרז מצויין כי ייענו רק מועמדים העומדים בתנאי הסף של המכרז.

הביקורת ממליצה להקפיד על הוצאת מכתב דחיה, לאלה שאינם עומדים בתנאי המכרז, שכן בנוסף להוראת ה ISO, מחוייבת הרשות לעשות זאת בהתאם לסעיף 13 בתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים).

בתגובה נמסר כי בימים אלו הותקנה מערכת ניהול גיוס- "ג'ובינג", שתשמש את צוותי

גיוס משאבי אנוש, ובאמצעותה ניתן יהיה, בין היתר, לשלוח הודעות דחיה למועמדים שלא עמדו בתנאי המכרז.

4.2 קובץ תיאורי תפקידים מתעדכן באופן שוטף. כך לדוגמא ביולי 2016 נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים כי השכלה תורנית תוכר כמקבילה לתואר אקדמי, ובכל מכרז בו נדרש תואר אקדמי כללי חובה להכניס גם מקבילה של השכלה תורנית.

נמצא כי הוראה זו יושמה במכרזי כח אדם ברעננה רק במאי 2017.

**הביקורת ממליצה כי בדיקת תאורי התפקידים תתקיים באופן שוטף ותדיר על מנת שהמכרזים יעמדו בדרישות העדכניות של משרד הפנים.**

4.3 הביקורת מבקשת לציין את יוזמתה של מנהלת האגף לשימוש באייפדים לצורך הצגת נתוני המועמדים בוועדות הבחינה. השימוש באייפד- שהחל בתחילת 2017 החליף את תיקי הניירת שהיו נילוויים לכל מועמד- דבר החוסך זמן ומשאבים.

## 5. קליטת עובדים חדשים

ככלל קליטת עובדים חדשים, בין אם במכרז ובין אם לאו, כוללת 4 שלבים עיקריים:

- \* המצאת אישורים ומסמכים על ידי העובד
- \* שיחה עם העובד
- \* הודעה בכתב המפרטת את תנאי העבודה של העובד
- \* העברת המידע למחלקת השכר

### 5.1 קליטת עובד במכרז במשאבי אנוש

לאחר שנבחר המועמד על ידי ועדת בחינה, מודיעה מנהלת מדור גיוס למועמד בדבר זכייתו- בטלפון ובדואר האלקטרוני.

במכתב הנשלח בדואר האלקטרוני מצויינים המסמכים שאותם על המועמד להציג בהם תעודת זהות, רשיון נהיגה, אישורים על ותק תעסוקתי קודם (תפקיד, תקופת עבודה והיקף משרה) אישור רפואי וטפסי קרנות פנסיה וקרנות השתלמות קיימות.

להודעת הדואר האלקטרוני מצורפים טפסים ומסמכים שונים הרלבנטיים לעובד כגון טופס 101, הצהרת עובד חדש, משרת הורה, טופס תוספת מעונות, הרשאות שונות ועוד.

במהלך הימים הראשונים לעבודה נערכת פגישה בין העובד החדש לנציגת משאבי אנוש האחראית על האגף/יחידה אליו מיועד העובד, לצורך הבהרות ודגשים של תנאי העבודה הרשומים במכתב. במעמד זה מקבל העובד כרטיס עובד (למעט מדריכים ושעתיים, גננות

וסייעות גננות).

מכתב העובד החדש מועבר בדואר האלקטרוני למחלקת שכר עם הטפסים והמסמכים הרלבנטים שהוגשו על ידי העובד.

הליך זה נערך גם לעובדים הנקלטים בעירייה למשרות שאינן מחייבות מכרז.

## 5.2 קליטת עובדים ישירה על ידי יחידות העירייה

\* גיוס וקליטת עובדים חדשים לתפקידים שאינם מחייבים מכרז כגון סייעות במוסדות החינוך, מתבצעת ברובה באגפים עצמם על ידי רפרנטים של משאבי אנוש. לאחר שהיחידה המעוניינת ראינה את העובד והחליטה על קליטת העובד החדש, נשלח למשאבי אנוש טופס "הודעה על עובד חדש" (נספח 2) בצירוף המסמכים והטפסים אותם הגיש העובד (אותם טפסים הנדרשים גם לגיוס במכרז). משאבי אנוש מוציאים "מכתב הודעה לעובד חדש" הנשלח בדואר לביתו של העובד והעתקים ממנו לרפרנט באגף הקולט ולמחלקת שכר.

\* קליטת מדריכים גם היא נערכת על ידי היחידה המבקשת את העסקתו, כולל הכנת חוזה העסקה. החוזה והמסמכים הנלווים מועברים למשאבי אנוש לצורך בדיקה ואישור החוזה על ידי מנכ"לית העירייה וגזברית העירייה. עם אישור החוזה הוא מועבר בחזרה ליחידה לצורך סריקתו למערכת חוזים ומשאבי אנוש מקלידים את פרטי העובד למערכת השכר (עוצמה).

\* עובדים שעתיים גם הם נקלטים על ידי היחידה המבקשת, כולל שיחת קליטה לעבודה. גם לאלו מוציא משאבי אנוש מסמך המפרט את תנאי עבודתם.

5.3 מעיון במכתבים לעובד חדש נמצא כי כולם מפרטים כנדרש את תנאי העבודה ועומדים בהוראת חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה) תשס"ב-2002.

עם זאת, מתלונות שהגיעו לביקורת עולה כי חלק מהעובדים, לדוגמה סייעות, לא קיבלו את המכתב שנשלח לכתובת הבית.

הביקורת ממליצה כי שליחת המכתבים לעובדים חדשים הנקלטים ישירות על ידי האגפים עצמם, תגובה גם בשליחת המכתב במייל, הרשום בדרך כלל בטופס "הודעה על עובד חדש" המועבר למשאבי אנוש, או ימסר לעובדים על ידי רפרנטית האגף הרלבנטי.

לביקורת נמסר בתגובה כי בתהליכי העבודה שנקבעו בין משאבי אנוש לבין אגף החינוך סוכם כי "הודעה לעובד חדש" תמסר ידנית על ידי רפרנטית כ"א בחינוך בפגישה מסודרת והדגשה של החובות והזכויות הרשומות במכתב. הביקורת העלתה כי הליך זה לא מתקיים.

5.4 חלוקת הטיפול ביחידות העירוניות בין שתי מחלקות משאבי אנוש  
הביקורת השוותה את חלוקת אגפי ויחידות העירייה בין 2 המחלקות העוסקות בקליטת העובדים וטיפול שוטף בהם.

מחלקה I - הכוללת מנהלת מחלקה ומנהלת מדור, מטפלת בעובדי המיחשוב, הרכש, תרבות, הכנסות, גזברות, ספורט, פארק, הנדסה, וטרינריה, חזות העיר, ביטחון ואיכות הסביבה.

מחלקה II - הכוללת מנהלת מחלקה 2 מנהלות מדור ואחראית נושא, מטפלת בעובדי החינוך, הרווחה, האגף הכללי (הכולל-הנהלה, מבקר, המשפטית, משאבי אנוש, דוברות, מינהלת העסקים, ועד), מינהל קהילה (הכולל-השכלת מבוגרים, התנדבות וקליטה).

לצורך השוואה של כמות העובדים המטופלים בכל אחת מהמחלקות אספה הביקורת נתונים מספריים משכר, משאבי אנוש וחשבות מינהל חינוך כדלקמן:  
נכון לחודש דצמבר 2017 סך העובדים בעירייה עמד על 3,543 (לא כולל גימלאים-509).  
מנתונים שנמסרו לביקורת מחלקה I מטפלת ב-1,423 עובדים המהווים 40% מכלל עובדי העירייה. מחלקה II מטפלת ב-2,120 עובדים, וביניהם עובדי אגף החינוך, המהווים 60% מכלל עובדי העירייה.  
תחום החינוך הינו תחום מורכב ביותר מבחינת כח-האדם שבו, הן מבחינת כמות ההסכמים הקיבוציים השונים והמיוחדים לכל סקטור, הן מבחינת התחלופה הגבוהה המאפיינת את הסייעות על סוגיהן השונים, יחודם של עובדי הוראה ועוד. זאת לצד הטיפול השוטף והליך הבקרה הנדרש מול הרפרנטים במינהל חינוך.

הגם שמחלקה II מונה 4 עובדות לעומת 2 עובדות במחלקה I, הרי שנדרשת התמקצעות גבוהה מאוד של עובדים העוסקים בתחומי החינוך, בהסכמים קיבוציים, בניהול ובקרה בתחום.

כפי שנזכר קודם, גם גיוס ישיר של עובדים על ידי יחידות העירייה עצמן, עדיין מצריך

מעורבות של משאבי אנוש.

**לאור כל האמור לעיל, ממליצה הביקורת לערוך בחינה של תהליכי העבודה ושינוי בהתאם, באופן שיתן מענה ראוי להיקף העובדים והמורכבות של תחום החינוך בפרט, והעובדים בכלל.**

בתגובה מסרה מנהלת אגף משאבי אנוש כי מעבר למספר העובדים ישנם אלמנטים נוספים אותם יש להביא בחשבון כגון מספר המנהלים בהם מטפלת כל מחלקה. מחלקה I מטפלת ב-115 מנהלים ומחלקה II ב-52. לדבריה רמת השירותים הנדרשת בשיחות עם מנהלים בכירים וזוטרים על עובדים שבניהולם מהווה חלק נכבד ובעל משמעות בעבודת המחלקה. בכל מקרה, הוסיפה, כי האגף שוקד על התאמה וניהול נכון של תהליכי עבודה מוסדרים, התמקצעות השטח והימצאות בשטח, - שיוביל לשינויים הנדרשים.

#### 5.5 טפסי קליטת עובד חדש

טפסי קליטת עובד חדש, בין אם על ידי האגף למשאבי אנוש ובין אם בקליטה ישירה של יחידות העירייה, כוללים כדלקמן:

טופס 101

פרטי חשבון בנק

טופס הסכם שעות עבודה

טופס טיולים

הצהרת עובד חדש (קרבת משפחה, איסור עבודות חוץ, איסור קבלת מתנות)

אמנת שירות

תקנון למניעת הטרדה מינית

טופס תוספת מעונות

משרת הורה

הצהרה לבקשת יום עבודה מקוצר

בנוסף, בהתאם לתפקיד, קיימים טפסי הרשאות למערכות מחשב שונות וכן אישור משטרה לתפקידים הדורשים זאת.

"טופס הטיולים" כולל שני מקומות שעל העובד להגיע אליהם.

האחד- מחלקת ההדרכה והשני- מחלקת הביטחון לצורך הדרכה על בטיחות בעבודה.

**לדעת הביקורת, רצוי להוסיף ל"טופס הטיולים" גם את ועד העובדים, לצורך הפנמה של**

הזכויות המגיעות לעובד, וכן לצורך מידע נוסף שאיננו מוצג לעובדים בהדרכות השונות, כגון הטבות וביטוחים שונים העומדים לזכות העובד.

**בנוסף, ממליצה הביקורת להוריד את שמות בעלי התפקידים בטופס ולהשאיר רק את פירוט התפקיד, לאור שינויים בכח אדם המאיישים תפקידים שונים.**

לביקורת נמסר כי הבקשה לציין את שם בעל התפקיד, היתה מהיחידות הרלבנטיות (הביטחון וההדרכה).

עוד נמצא, כי לא נערכת כל בקרה שהעובד ביצע את "טופס הטיולים" בפועל, כך שאין אפשרות לוודא כי העובדים החדשים קיבלו את המידע הרלבנטי, ממחלקת הבטחון ומחלקת ההדרכה.

**לדעת הביקורת יש לערוך מעקב ובקרה בנושא.**

בתגובה מסרה מנהלת אגף משאבי אנוש והדרכה כי כל עוד לא קיימת מערכת ממוחשבת שתסייע בנושא- לא ניתן יהיה לבצע בקרה בכוחות הקיימים.

5.6 סיום תהליך הקליטה הינו בפתחת כרטיס העובד במערכת משאבי אנוש והשכר הממוחשבת (מערכת עוצמה).

במשאבי אנוש מוזנים את פרטיו האישיים של העובד, כתובתו, היחידה שאליה משובץ העובד, פרטי הבנק ותאריך תחילת העבודה. יתר הפרטים- ובהם דרוג הדרגה, אחוזי המשרה, קופות גמל, תשלומים לוועד עובדים, תאומי מס ועוד- מוזנים על ידי מחלקת שכר.

**חלוקה זו איננה ברורה לביקורת שכן דרוג העובד ואחוזי המשרה, נקבעים באגף משאבי אנוש. לדעת הביקורת העברת דפי המידע של העובד למחלקת שכר תהא מיותרת- במידה והמידע יוקלד על ידי אגף משאבי אנוש והדרכה- ישירות למערכת שכר.**

בתגובה נמסר לביקורת כי יש אחריות פלילית של חשב שכר על הקלדת נתונים הקשורים לחישוב מס. לפיכך, משאבי אנוש לא יקלידו נתונים אלו.

נמצא כי פרטי העובד מוזנים ל-7 מערכות ממוחשבות שונות- בהן מערכת עוצמה (ניהול משאבי אנוש), אדה (תיקים אישיים), מערכת הנוכחות, מערכת שכר ועוד. הקלדה נפרדת זו, לכל מערכת, מהווה סירבול, בזבוז זמן, ועלולה לגרום לטעויות אנוש בהקלדה.

על כן, ממליצה הביקורת לבחון החלפת המערכות הממוחשבות למערכת אחת חדישה שתכלול בתוכה את כל המערכות הקיימות ותמנע את הצורך במספר רב של מערכות והקלדות.

מנהלת אגף משאבי אנוש מסרה לביקורת כי מזה כשנה שוקד האגף ביחד עם אגף המיחשוב על שדרוג והחלפת מערכות משאבי אנוש ושכר אשר יספקו מענה לנושא, כמו גם לתהליכי בקרה שונים.

5.7 נמצא כי בחלק נכבד מהמכתבים לעובד חדש, חסרים נתונים כגון קרן השתלמות, וותק- שיושלמו בכפוף להגשת המסמכים על ידי העובד. לביקורת נמסר כי נערכת בקרה על נושא קרן השתלמות אך לא נערך מעקב אחר השלמת מסמכים והאחריות הינה של העובד.

הביקורת סבורה שיש לקיים בקרה ויתכן אף מנגנון התרעה מחשובי ולתזכר עובדים שלא השלימו את נתוני קליטתם, שאחרת נגרמת פגיעה בתנאי העסקתם, כדוגמת שנות ותק שהם זכאים לקבל.

יתר על כן, ממליצה הביקורת כי במהלך החודשים הראשונים לעבודתו של העובד החדש, תיערך בקרה על תלוש המשכורת של העובד, על מנת לוודא נכונות פרטי העובד, ותק, דרגה, אחוזי משרה וכדומה.

לדעת הביקורת רצוי שהבקרה תערך על ידי גוף אחד בלבד, אגף משאבי אנוש והדרכה, שהוא הגוף המקצועי האחראי לקליטת עובדים ותנאייהם וכאחראי תחום העובדים.

בתגובה מסרה מנהלת אגף משאבי אנוש כי על אף שהיא מסכימה בצורך לקיים בקרה על תלושי השכר של עובדים חדשים הרי שאגף משאבי אנוש איננו הגוף המקצועי לקיום בקרה זו, וכי נכון יהיה להקים יחידה שתעסוק אך ורק בנושא בקרת שכר. בנוסף ציינה כי הוחל פיילוט באגף החינוך, לקיום פגישות עם עובדים לאחר 3 חודשי עבודה, על מנת לקבל משוב על תהליך הקליטה, ובתוך כך ייבחן גם תלוש השכר. לאחר בחינת הפיילוט תבדק אפשרות להרחיבו.

5.8 תיקים אישיים של עובדים

בביקורת התקבלו תלונות על המצאת מסמכים על ידי עובדים, שלא הופיעו בתיקים האישיים הממוחשבים, כגון תארי לימודים ושינוי סטטוס של העובד. בבדיקת התלונה אשר לתואר לימודים נמצא העתק מהתעודה בתיק האישי של העובד, אך זו לא נסרקה לתיק הממוחשב, מה שגרם לפגיעה בתנאי העסקתו של העובד.

בשל כך, ביקשה הביקורת לערוך השוואה בין התיקים האישיים שבהם מתוייקים מסמכי העובד (תיקי נייר) לבין התיקים הממוחשבים.

לביקורת נמסר כי מזה כשנתיים כל המסמכים נסרקים ישירות לתיק האישי הממוחשב, ולא נערך תיוק מסמכים בקלסרים.

**הגם, שהביקורת מסכימה שבעידן זה ניתן ואף רצוי לוותר על ניירת מיותרת, הרי שקיימת חשיבות רבה לבקרה והקפדה על המסמכים והנתונים הנסרקים לתיק הממוחשב**

**זאת ועוד, כבקרה נוספת וכחלק מגילוי נאות, ממליצה הביקורת לשקול אפשרות למתן גישה לעובדים לתיקים האישיים שלהם, כשם שנעשה במוסדות רבים במשק (קופות החולים, בנקים ועוד).**

בתגובה נמסר לביקורת כי כל עובד, בהתאם לבקשתו, מקבל תיק אישי לעיונו.

## **6. מפגש עובדים חדשים**

בשיחה על מנהלת מחלקת פיתוח ארגוני והדרכה נמצא כי מאז שנת 2015 החלה המחלקה לקיים מפגשים לעובדים חדשים. המפגשים מתקיימים אחת לשנה, לעובדים שהחלו את עבודתם במהלך השנה שקדמה למפגש, למעט סייעות וגננות יול"א, המקבלות הדרכה בנפרד.

במהלך המפגש נחשפים העובדים לעיר, לעירייה, הטעמות התרבות הארגונית, ומקבלים מידע כללי מנציגי משאבי אנוש, שכר, ועד העובדים ונושאים רלבנטיים כגון מניעת הטרדה מינית, נגישות וכד'.

מפגשים אלה אינם עוסקים בזכויות האישיות של כל אחד מהעובדים.

נמצא כי מפגשי העובדים החדשים אינם עומדים בהוראות נוהל ISO "ניהול המשאב האנושי" (נוהל 4.1.1) (נספח 3), שעל פי הוראה זו, כנס עובדים חדשים אמור להיערך כ-3 חודשים לאחר תחילת עבודתו של העובד ובתום 6 חודשי עבודה. יש לציין כי הנוהל נכתב ועודכן במאי 2016, על ידי האחראית דאז על משאבי אנוש.

**יש לשנות את הנוהל בהתאם למדיניות העירונית והפעילות הנערכת להדרכת עובדים חדשים.**

## 7. נהלי ISO

מעיון בנהלי ה ISO עולה כי הנהלים נכתבו בתקופה בה כיהנו בתפקידים עובדים אחרים מאלה המכהנים היום.

**יש לשנות את בעלי התפקידים בנהלי ה ISO .**

## 8. סיכום

משאבי אנוש והדרכה פועלים בהתאם לחוקים המחייבים, בהם, מכרזי כח-אדם, וחוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), בכל הקשור לגיוס וקליטת עובדים. אין ספק שהאחריות על קליטת העובדים, משתדלות לעשות ככל יכולתן על מנת לספק את המידע הרלבנטי לעובד אשר לזכויותיו עם קבלתו לעבודה. עם זאת הטלת האחריות על עובד חדש להשלים הגשת טפסים ומסמכים הנוגעים לזכויותיו נכונה בחלקה. הביקורת סבורה כי עובד הנקלט במקום עבודה חדש, מסתגל לסביבת עבודה חדשה ונחשף למידע חדש – לא יפנים את החשיבות והצורך בהשלמת המסמכים לצורך קבלת זכויותיו כנדרש. לפיכך, לדעת הביקורת ישנה חשיבות לקיום בקרה ומעקב על השלמת התהליך. זאת ועוד, רבים מהעובדים שפנו לביקורת ציינו כי אינם מודעים כלל לזכויות כגון קידומים בעבודה, דרגות אישיות, דרגות שהייה, ותק לבעלי תואר שני, ביטוחים רפואיים, נהיגה עצמית ועוד.

**על אף שהמידע קיים בחוקת העבודה באינטרנט, הרי שלדעת הביקורת רצוי להנגיש את המידע לטובת העובדים בכלל.**

לענין זה נמסר לביקורת כי מידע זה יהיה זמין ונגיש לעובדים במסגרת פורטל פנים ארגוני, האמור לעלות לאוויר תוך מספר חודשים.

הביקורת מבקשת להודות לכל עובדות אגף משאבי אנוש והדרכה והדרכה על שיתוף הפעולה, נועם ההליכות והזמינות בכל מהלך הביקורת.

## 9. המלצות

- 9.1 מומלץ להוציא מכתב דחיה למועמדים שאינם עומדים בתנאי סף של מכרז (סעיף 4.1 בדו"ח).
- 9.2 מומלץ להתעדכן באופן שוטף בקובץ תיאורי התפקידים של משרד הפנים (סעיף 4.2 בדו"ח).
- 9.3 מומלץ כי שליחת מכתבי "עובד חדש" תגובה גם במייל (סעיף 5.3 בדו"ח).
- 9.4 מומלץ לערוך בחינה של תהליך העבודה ושינוי בהתאם, של מחלקות משאבי אנוש- לצורך מתן מענה ראוי להיקף העובדים והמורכבות של תחום החינוך (סעיף 5.4 בדו"ח).
- 9.5 מומלץ להוסיף ל"טופס טיולים" את ועד העובדים (סעיף 5.5 בדו"ח).
- 9.6 מומלץ להוריד את שמות בעלי התפקידים בטופס טיולים ולהשאיר רק את פירוט התפקיד (סעיף 5.5 בדו"ח).
- 9.7 מומלץ לקיים בקרה על ביצוע "טופס טיולים" של עובדים חדשים (סעיף 5.5 בדו"ח).
- 9.8 יש לשקול הקלדת המידע אודות עובד חדש על ידי אגף משאבי אנוש והדרכה בלבד (סעיף 5.6 בדו"ח).
- 9.9 מומלץ לבחון שימוש במערכת ממוחשבת אחת, שתכיל את כל המערכות הממוחשבות לסוגיהן הנמצאות כיום בשימוש, לצורך הקלדת נתוני העובדים (סעיף 5.6 בדו"ח).
- 9.10 מומלץ לקיים מנגנון בקרה והתרעה לעובדים שלא השלימו את נתוני קליטתם בעירייה (סעיף 5.7 בדו"ח).
- 9.11 מומלץ שאגף משאבי אנוש והדרכה יקיים בקרה על נתוני תלוש המשכורת של עובד חדש, בחודשים הראשונים לקליטתו (סעיף 5.7 בדו"ח).
- 9.12 יש לבצע בקרה מוקפדת על המסמכים והנתונים הנסרקים לתיק הממוחשב (סעיף 5.8 בדו"ח).
- 9.13 מומלץ לשקול אפשרות למתן גישה לעובדים לתיקיהם האישיים (סעיף 5.8 בדו"ח).
- 9.14 יש לשנות את נוהל ISO "ניהול המשאב האנושי" בהתאם לפעילות והמדיניות העירונית בתחום ההדרכה (סעיף 6 בדו"ח).
- 9.15 יש לשנות את בעלי התפקידים בנהלי ISO של משאבי אנוש (סעיף 7 בדו"ח).
- 9.16 מומלץ להנגיש את המידע אשר לזכויות עובדים (סעיף 8 בדו"ח).

נספח מס' 1



ציריית רענונה - אדף אקאפי אנוש

ISO 9001:2015

שם הנוהל: גיוס עובדים באמצעות מכרז	מס' ההוראה: 4.1.3	עדכון מס': 0
תאריך נוהל קודם:	תאריך עדכון: 1.5.16	דף מס': 1
	מתוך: 22	

1. מטרת הנוהל

- 1.1. בהתאם לפקודת העיריות ותקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים תשי"מ – 1979), חובה על העירייה למנות עובדים לתפקידי ניהול אך ורק באמצעות פרסום מכרז.
- 1.2. מטרת ההוראה לתאר את תהליך מינוי עובדים באמצעות מכרזי עובדים.

2. הגדרות

- 2.1. מכרז פנימי - יתפרסם ע"ג לוחות המודעות הפנימיים בעירייה ויהיה פתוח למועמדים



צריית רצונה - אכל אכאני אנו

ISO 9001:2015

שם הנוהל: גיוס עובדים באמצעות מכרז	מס' ההוראה: 4.1.3	עדכון מס': 0
תאריך נוהל קודם:	תאריך עדכון: 1.5.16	דף מס': 2
	מתוך: 22	

**3.6.2.** פרסום מכרז חיצוני - יתבצע במקביל ע"ג לוחות המודעות שבמחלקות העירייה ובעיתונות (עפ"י הכתוב בפקודת העיריות), וזאת לאחר ביצוע השיריון התקציבי הנדרש.

**3.7.** ריכוז נתוני מועמדים ומיפויים הראשוני:

**3.7.1.** הגשת מועמדות לתפקיד המוצע במכרז תתבצע ע"י מילוי והגשת הטפסים המתאימים למנהלת מדור מכרזים וגיוס עובדים או מאתר האינטרנט העירוני (נספח 3).

**3.7.2.** על גבי טפסי המועמדות שיתקבלו תוטבע חותמת דואר נכנס. טפסים שיתקבלו לאחר המועד הנקוב בפרסום המכרז לא יכללו במכרז.

**3.7.3.** יישלחו הודעות אישור על קבלת טפסי המועמדות (נספח 4), בצרוף דף הסבר למועמד/ת (נספח 14).



צרכיית רצננה - אכס אנאני אונ

ISO 9001:2015

שם הנוהל: גיוס עובדים באמצעות מכרז	מס' ההוראה: 4.1.3	עדכון מס': 0
תאריך נוהל קודם:	תאריך עדכון: 1.5.16	דף מס': 3
	מתוך: 22	

**3.10.2.** זימונם יתבצע בתיאום טלפוני ויגובה בכתב (נספח 8).

**3.11.** תיק ועדת הבחינה יכלול את המסמכים הבאים:

**3.11.1.** פרסום המכרז ומועד סיומו.

**3.11.2.** שמות המועמדים וכל הניירות הרלוונטיים שהוגשו על ידם.

**3.11.3.** דף עזר עם שמות המועמדים לחברי הועדה (נספח 9).

**3.11.4.** פרוטוקול הועדה. (נספח 10).

התיק יועבר לסמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש לפחות יום לפני מועד כינוס הועדה.

**3.12.** פרוטוקול ועדת הבחינה

**3.12.1.** יכתב במהלך כינוס הועדה ע"י סמנכ"ל למינהל ומשאבי אנוש ויוחתם ע"י כל חברי

הועדה.

**3.12.2.** יתויק בתיק המכרז.

**3.13.** הודעה למועמדים:

**3.13.1.** תשלח לכלל המועמדים, בכתב, בתוך שבועיים, ממועד קבלת החלטה (נספחים 15 ו-16)



שם הנוהל: גיוס עובדים באמצעות מכרז	מס' ההוראה: 4.1.3	עדכון מס': 0
תאריך נוהל קודם:	תאריך עדכון: 1.5.16	דף מס': 4
	מתוך: 22	

- 6.2. נספח מס' 2 – טופס דוגמא למכרז.
- 6.3. נספח מס' 3 – טופסי מועמדות למשרה פנויה.
- 6.4. נספח מס' 4 – אישור קבלת טפסי מועמדות למשרה פנויה.
- 6.5. נספח מס' 5 – דחיית מועמדות למשרה פנויה בגין חוסר התאמה.
- 6.6. נספח מס' 6 – מכתב למועמד/ת שהגיש/ה מועמדות לאחר סגירת המכרז.
- 6.7. נספח מס' 7 – מכתב זימון חברי וועדת הבחינה.
- 6.8. נספח מס' 8 – מכתב זימון מועמדים לוועדת הבחינה.
- 6.9. נספח מס' 9 – טופס ריכוז מועמדים לוועדת הבחינה.
- 6.10. נספח מס' 10 - פרוטוקול וועדת הבחינה.
- 6.11. נספח מס' 11 - מכתב הודעה לזוכה במכרז.
- 6.12. נספח מס' 12 - תודה על מועמדות למכרז כשלא נמצאו מועמדים מתאימים.
- 6.13. נספח מס' 13 - דף הסבר למועמד/ת.
- 6.14. נספח מס' 14 - אישור קבלת טפסי מועמד/ת למכרז.
- 6.15. נספח מס' 15 - מכתב הודעה למועמד/ת שלא זכה במכרז – בשלבי מיון סופיים
- 6.16. נספח מס' 16 - מכתב הודעה למועמד/ת שלא זכה במכרז- כשיש זוכה במכרז

**7. תמוצה**

- 7.1. מנכ"ל העירייה.
- 7.2. ראשי אגפים.
- 7.3. מנהלי מחלקות.
- 7.4. קובץ נהלי איכות.

תפקיד: סמנכ"ל למינהל ולקיימות	כותב הנוהל: פרי נתיב
תפקיד: סמנכ"ל למינהל ולקיימות	מאשר הנוהל: פרי נתיב
חתימה:	תאריך:

תאריך: \_\_\_\_\_

לכבוד:

אגף משאבי אנוש

הנדון: הודעה על עובד חדש

שם: \_\_\_\_\_

ת.ז. \_\_\_\_\_

תפקיד: \_\_\_\_\_

השכלה: \_\_\_\_\_

מקום העבודה: \_\_\_\_\_

תאריך תחילת עבודה: \_\_\_\_\_

שעות עבודה: \_\_\_\_\_

מספר ימי עבודה: \_\_\_\_\_

עבודה במשמרות: כן/לא.

עבודה בפיצול: כן/לא במידה וכן יש לפרט את שעות העבודה.

היקף משרה: \_\_\_\_\_

מספר טלפון: \_\_\_\_\_

כתובת מייל: \_\_\_\_\_

סעיף תקציבי: \_\_\_\_\_

סטטוס: ניסיון/מילוי מקום

צורת העסקה: שעת/דרוג דרגה/חוזה

תקן: חדש/ קיים מחליף את \_\_\_\_\_ סיים עבודתו/נעדר מהעבודה סיבה: \_\_\_\_\_

תקן: מוניציפלי/ייעודי

עבר מכרז: כן/לא בתאריך \_\_\_\_\_

ממונה ישיר: \_\_\_\_\_

וותק ממקומות עבודה קודמים (יש לפרט את מקומות העבודה ולצרף מסמכים):

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_

דרישות ייחודיות לתפקיד כגון: שעות כוננות/אחזקת רכב (יש לצרף דרישה מפורטת חתומה ע"י מנהל אגף/מנהל ואישור מנהלת אגף משאבי אנוש).

הערות: \_\_\_\_\_

בברכה,

שם הנוהל: ניהול המשאב האנושי		מס' הנוהל: 4.1.1	עדכון מס': 0
תאריך ניהול קודם:	תאריך עדכון: 1.5.16	דף מס': 1	מתוך: 1

**1.1.1.1.** סמוך ל-3 חודשי עבודתו הראשונים של העובד, הוא ישתתף בכנס שיארך כשלוש שעות, ואשר מטרתו לחשוף את העובד ל"אני מאמין" של העיריה וליידע אותו בדבר חובותיו וזכויותיו.

**1.1.1.2.** במהלך הכנס יערך מפגש בין העובדים החדשים ובין בעלי תפקידים כמפורט להלן וביניהם גם סמנכ"ל למינהל ולמשאבי אנוש.

**1.1.1.3.** העובד ישמע סקירה על פעילות העירייה ומטרותיה ובמהלכו הוא יקבל "ערכת קליטה".

**1.1.1.4.** מנהלת מחלקת שכר תדריך ותסביר את כללי קריאת תלוש המשכורת.

**1.1.1.5.** בתקופות בהן מספר העובדים מועט, יימסר לידי העובד החדש מסמך המפרט את זכויותיו וחובותיו בעירייה.

**1.1.2. שלב ההיכרות**

**1.1.2.1.** בתום 6 חודשי עבודתו הראשונים יוזמן העובד לכנס נוסף שימשך חצי יום שמטרתו התוודעות למבנה הארגוני של העירייה וקשריה עם גורמי חוץ, הדגשת מטרות העירייה וסקירה של פרויקטים עירוניים.

**1.1.2.2.** סמנכ"ל למינהל ולמשאבי אנוש תתן סקירה של המבנה הארגוני של העירייה וקשריה עם גורמי חוץ.

**1.1.2.3.** מנהל האיכות העירוני יסקור ויתאר את הפעילויות המתקיימות בתחום האיכות בעירייה.

**1.1.2.4.** הממונה על איכות הסביבה ידריך את העובדים בנושא מערכת הניהול הסביבתי ISO 14001.

**1.1.2.5.** נציג מאגף מחשוב ומערכות מידע יסקור את נושא אבטחת המידע בעירייה.

**1.1.2.6.** מנהל בטחון ובטיחות יסקור נושאים בתחומו לרבות בטיחות ובריאות בתעסוקה.

**1.1.2.7.** מנהל המוקד העירוני ידווח על הקשר למוקד.

**1.1.2.8.** בתקופות בהן מספר העובדים החדשים מועט - ידאגו הנציגים להעברת המידע באופן פרטני.

**1.2.** מועמדים לתפקידים בכירים יגויסו עפ"י מכרז. לאחר הזכייה יעברו ראיון קליטה אצל הממונה הישיר ואצל מנכ"ל העירייה. במידת הצורך יפגש המועמד גם עם ראש העיר (ראה הוראת עבודה 5.8.1.4).

**1.3.** במהלך 3 החודשים הראשונים לתפקודו של העובד תבוצע לעובד חניכה שמטרתה להבטיח שהעובד יתוודע לתהליכי העבודה ולטרמות השירות המקובלות בעירייה להבטחת איכות השירות הניתן לתושבי העיר.

מעקב אחר הממצאים  
שהועלו בדוחות ביקורת קודמים

## סוגיות במחלקת נערות כדורסל של רשות הספורט העירונית ומכבי רעננה

דוח ביקורת מס' 1/2016

- ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:
- א. בדו"ח הומלץ לא לגבות כספים מנערות מחלקת הכדורסל ללא מתן קבלות בתמורה. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה. בשנת 2017 כמו בשנה שקדמה לה איסוף הכספים ממשפחות הנערות של מחלקת הכדורסל עבור מסיבת הסיום נעשה ע"י מאמני המחלקה ללא מתן קבלות.
  - ב. בדו"ח הומלץ לשמור על קבלות שנתקבלו כראוי. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
  - ג. בדו"ח הומלץ לא לשלם כספים כנגד תצהיר אלא אך ורק כנגד חשבונית כחוק. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
  - ד. בדו"ח הומלץ לשקול ולערוך את מסיבות הסיום של מחלקת נערות כדורסל רק באמצעים שמוקצבים לכך ע"י העירייה ומכבי רעננה. בפועל נמצא שההמלצה של הביקורת לא התקבלה. בתגובה נמסר ע"י המנהל המקצועי של המחלקה כי בתיאום עם הורי הנערות ובהסכמתם הוחלט להמשיך ולערוך את מסיבות סוף השנה ברמה גבוהה כפי שהיה בעבר.
  - ה. בדו"ח הומלץ לתכנן את הנסיעות והמשחקים במחלקת נערות כדורסל כך שלא תפגע הופעתן במסגרות הרשמיות של מדינת ישראל. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
  - ו. בדו"ח הומלץ לשלם שכר מאמנים עבור מחנות אימונים רק בהתאם לחוזי העסקה שלהם. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה במלואה. בתגובה נמסר ע"י מנהל רשות הספורט שהוא פועל להסדרת הנושא כמתחייב.
  - ז. בדו"ח הומלץ ליידע את הורי נערות מחלקת כדורסל ביעדו הכספים שיוותרו במידה ויוותרו מהפעילויות שעבורן הם נגבו. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה. בביקורת המעקב נמצא שבמחנה אימון שהתקיים בחופש פסח 2017 חלק מהכספים שנגבו עבור המחנה לא הוצאו לנושאים להם הם יועדו עפ"י הפרסומים. מנהל רשות הספורט הבטיח לביקורת שכל הכספים שהוצאו בניגוד ליעודם יוחזרו לבנות שהיו במחנה באמצעות הורדת התעריף עבור מחנה קיץ.
  - ח. בדו"ח הומלץ להשתדל ולהקפיד על שיח חינוכי ראוי בין המנהל המקצועי של המחלקה לבין נערות המחלקה. לביקורת נמסר שההמלצה מבוצעת.
  - ט. בדו"ח הומלץ שבמידה ולהבא המאמן יזדקק לטיפול של פיזיותרפיסט בשל כאבי גב בעת עבודתו, יבקש לכך אישור ממנהלו.

- לביקורת נמסר שההמלצה תבוצע כלשונה במידת הצורך.
- י. בדו"ח הומלץ להגביר את הפיקוח והבקרה על הנעשה במחלקת נערות כדורסל במיוחד בנושאים כספיים ובנושאים אדמיניסטרטיביים. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת חלקית בלבד. מנהל רשות הספורט הבטיח שהוא אישית יגביר את הפיקוח והבקרה על הנעשה במחלקת נערות כדורסל בנושאים כספיים ואדמיניסטרטיביים.
- יא. בדו"ח הומלץ שהמנהל המקצועי יעסוק רק בנושאים מקצועיים ולא בנושאים כספיים ובנושאים אדמיניסטרטיביים. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.

מחלקת תפאורה

דוח ביקורת מס' 2/2016

ביקורת המעקב בנושא מחלקת תפאורה התייתרה כי על פי החלטת הנהלת העירייה  
המחלקה נסגרה.

המוקד העירוני

דוח ביקורת מס' 3/2016

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ להכפיף את המוקד למנכ"לית העירייה כנדרש מהוראות משרד הפנים. לביקורת נמסר כי מנהל המוקד כפוף למנכ"לית העירייה והניהול המקצועי הוא תחת קב"ט העירייה.
- ב. בדו"ח הומלץ לעדכן את תקציב המוקד באופן שישקף את ההוצאות הצפויות בפועל. נמצא כי ההמלצה בוצעה.
- ג. בדו"ח הומלץ לשקול הגדלת מצבת עובדי המוקד העירוני. נמצא כי ההמלצה לא בוצעה. לביקורת נמסר כי קיימת בעיה בגיוס עובדים למוקד העירוני.
- ד. בדו"ח הומלץ לפעול לניהול העובדים השעתיים במערכת הניהול הממוחשבת של העירייה. נמצא כי ההמלצה נמצאת בשלבי ביצוע.
- ה. בדו"ח הומלץ לפעול לניהול כל ערוצי הפניות במערכת אחת במוקד. ההמלצה בשלבי ביצוע. בהתאם למכרז שפורסם צפויה לפעול מערכת שליטה ובקרה עירונית שכלל תת המערכות ימומשקו למערכת זו. כמו כן נחתם הסכם עם חברת BUMP-YARD האמורה לתת פתרון לכל ערוצי ההתקשרות השונים.
- ו+ז. הומלץ כי מחלקות העירייה יפעלו על פי הנוהל ביצירת קשר עם הפונה בסיום התלונה ולוודא מילוי מקומו של רפרנט בזמן העדרו. כמו כן הומלץ לעשות ממשק בין מערכת הפניות הממוחשבת לטלפונים הסלולאריים של עובדי שטח לצורך דיווח וסגירת פניות על ידם. נמצא כי שתי ההמלצות מבוצעות באמצעות אפליקציית "מטפלים בשטח". מזה 4 חודשים מופעל פיילוט שבו מפקחים ואנשי שטח מקבלים את הקריאות בסלולארי וסוגרים אותן ישירות. השותפים לפיילוט הם הפיקוח העירוני, מחלקת שפ"ע, תאגיד מי רעננה ובימים אלה מצטרף גם השירות הוטרינרי. מערכת זו מייתרת כמעט לחלוטין רפרנט מיוחד של המחלקה המטפלת.
- ח. בדו"ח הומלץ לפעול לקישור הווטסאפ למערכת הניהול הממוחשבת. הנושא נמצא בשלבי ביצוע (כאמור בתשובה לסעיף ה).
- ט. בדוח הומלץ לדרוש מחברת CRM שיא להכניס נתון של יתרת מכסת המסרונים במערכת ניהול הפניות. נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- י. בדו"ח הומלץ להוסיף סעיף תקציבי למוקד לרכישת מסרונים. נמצא כי ההמלצה בוצעה במסגרת התקצוב השוטף של המוקד העירוני.

- יא. בדו"ח הומלץ כי מנהלי יחידות העיריה יפיקו דו"חות תקופתיים ממערכת הפניות בחתכים שונים לצורך בדיקת איכות הטיפול, בקרה ושיפור תהליכים. נמצא כי ההמלצה מיושמת.
- יב. בדו"ח הומלץ לבחון את הסיבות לאי עמידה בזמני תקן ביצוע ובמידת הצורך לשנותם. נמצא כי ההמלצה מיושמת. במסגרת פורום תשתיות בראשות מנכ"לית העירייה, הנערך אחת לחודש, נבחנים נושאים שונים מול מנהלי היחידות/המחלקות והאגפים וביניהם גם זמני תקן ביצוע והתאמתם לצרכים.
- יג. בדו"ח הומלץ לעדכן את נוהל "אזעקת עובדי המוקד בשעת חירום". נמצא כי ההמלצה לא בוצעה. לדברי מנהל המוקד הנוהל כתוב כנדרש ובשל הלחץ שהיה במוקד בימי הסערה בחורף 2015 היתה טעות נקודתית.
- יד. בדו"ח הומלץ לשקול הצבת נציג מהמחשוב במוקד העירוני בזמן חירום. נמצא כי ההמלצה בשלבי ביצוע. במבנה המוקד תותקן נקודת תקשורת יעודית עבור נציג אגף מחשוב וטכנולוגיות.
- טו. בדו"ח הומלץ להוסיף הוראה בנהלי החירום של המוקד כי בעיתות חירום על מנהל המוקד וסגניתו להישאר במוקד העירוני ולוודא את תפעולו. נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- טז. בדו"ח הומלץ כי במצבי חירום יוצב במוקד נציג מהדוברות ויועבר למוקד באופן מיידי נוסח המסר שיימסר לתושבים. ההמלצה תתבצע בחלקה. היות והחמ"ל ימצא בבית יד לבנים, הרי שנציג הדוברות יוצב בחמ"ל. עם זאת התקשורת עם המוקד העירוני תתבצע באמצעים טכנולוגיים מתקדמים לצורך מתן מידע.

ועד העובדים של עיריית רעננה

דוח ביקורת מס' 4/2016

בדו"ח הומלץ שעיריית רעננה תנקוט בכל האמצעים כמתחייב מהוראות החוק כנגד מר דוד יפרח וזאת כי סרב לשתף פעולה עם המבקר לצורך ביצוע הביקורת בנושא הניהול הכספי של ועד עובדי עיריית רעננה.

ב- 20.7.2017 על פי החלטת הוועדה לענייני ביקורת, הביקורת שוב פנתה למר יפרח בבקשה לקיים ביקורת בנושא (ראה נספח מס' 1 לדו"ח). לאחר שיחה בין מנכ"לית העירייה לבין מר יפרח, זה האחרון הסכים להיפגש עם הביקורת והבטיח לקבוע פגישה לאחר 14.9.2017 (ראה נספח מס' 2 לדו"ח).

אך נכון ליום 26.12.2017 מר יפרח לא קבע שום פגישה עם המבקר לענין ביצוע הביקורת בנושא הניהול הכספי של ועד העובדים.

יש לציין שכאשר התפרסם דו"ח הביקורת לשנת 2016 מר יפרח מצא לנכון לתקוף את הביקורת במקום לשתף איתה פעולה (ראה נספח מס' 3 לדו"ח).

לאור האמור לעיל אני חוזר וממליץ לקיים את המלצת הביקורת בנושא לשנת 2016.

## נספח מס' 1

---

From: משה הנדין

Thursday, July 20, 2017 10:46 AM :Sent  
To: דוד יפרה <davidy@raanana.muni.il>  
Cc: זאב בילסקי <zeevik@raanana.muni.il>; מיכל הירש נגרי <michalh@raanana.muni.il>; אורנה צדוק <keinan@raanana.muni.il>; דפנה קינן <ornat@raanana.muni.il>  
Subject: FW: התנהלות כספים - וועד העובדים

מר דוד יפרה שלום רב,

בהתאם להחלטת וועדת הביקורת, מיום 19.7.2017, הינך מתבקש להעביר לביקורת את הדוחות הכספיים השנתיים של קופת וועד העובדים, בשנות כהונתך – לצורך ביקורת כספים וכן לשתף פעולה באופן מלא לצורך ביצוע הביקורת.

"המדריך לניהול כספי וועד עובדים" קובע כי הוועד אחראי ל"עריכת דוחות כספיים שנתיים, שישקפו באופן מלא את פעולותיו של הוועד ואת מצבו הכספי, בהתאם לעקרונות חשבונאיים מקובלים, והבאתם של הדוחות לידיעת ציבור העובדים".

למיטב ידיעתי במשך תקופת כהונתך לא פורסמו דו"חות כספיים לידיעת העובדים.

זאת ועוד, במדריך נקבע כי שנת חשבון של הדוחות הכספיים של הוועדים תהיה ב-1 בינואר ועד ה-31 בדצמבר ובמידה ובמהלך התקופה נערכו בחירות לוועד – וועד חדש החל לכהן במהלך שנת הכספים, אזי יערכו שני דוחות: דו"ח כספי שנתי ודו"ח כספי ליום העברת קופת הוועד.

בחירות לוועד נערכו במאי 2016, בהן נבחר וועד חדש.

למיטב ידיעתי גם דרישה זו – לא בוצעה.

אציין שוב כי סמכותי לביצוע ביקורת בוועד העובדים של העירייה הינה על פי חוק פקודת העיריות, סעיף 170א (ב) סעיף זה קובע כי הביקורת תיעשה לגבי כל גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב.

כן נקבע, בסעיף 170ב לפקודת העיריות כי כל מבוקר חייב לשתף פעולה עם הביקורת הן במסירת מסמכים, הן במתן מידע או הסברים שידרשו.

לאור האמור לעיל, הינך מתבקש להמציא ולהעביר אלי את הדו"חות הכספיים של וועד העובדים בשנים 2014 ועד לסיום כהונתך, לא יאוחר מיום ה-10 לאוגוסט.

בברכה,

הנדן משה

מבקר העירייה וממונה על תלונות הציבור

נספח מס' 2

From: דוד יפרה  
Sent: Monday, August 28, 2017 11:07 AM

**To:** משה הנדין <[mevaker1@raanana.muni.il](mailto:mevaker1@raanana.muni.il)>  
**Cc:** מיכל הירש נגרי <[michalh@raanana.muni.il](mailto:michalh@raanana.muni.il)>  
**Subject:** פגישה

משה שלום רב  
מאחר ולא מסתדר להפגש ביום ג'  
5.9  
אנחנו נתאם רק אחרי שאני חוזר מחול  
ביום ג' נוסע לרומניה עד 14.9  
לאחר החזרה מהטיול נתאם. תאריך לפגישה  
תודה  
דוד יפרח

נשלח מה-iPhone שלי

**נספח מס' 3**

**From:** דוד יפרח  
**Sent:** Thursday, November 30, 2017 8:40 PM  
**To:** משה הנדין <[mevaker1@raanana.muni.il](mailto:mevaker1@raanana.muni.il)>  
**Subject:** דוח ביקורת

משה שלום רב  
אני מופתע , מדוע פנית לעיתונות  
ופירסמת דוח ללא פגישה אתי ועם שוש גרינשפן שטיפלה בכספים  
סיכמנו שנפגש יחד , ועדכנתי אותך  
(שהיא חולה ) לצערנו במחלת הסרטן  
ועוברת טיפולים וימים קשים  
ברגע שתרגיש יותר טוב  
נקבע פגישה משותפת ותקבל את תגובתנו  
אבל לצערי לא כבדת את ההסכם  
בנינו ופנית ומסרת תגובה  
שאין לא משתף איתך פעולה  
דבר שלא נכון בעליל  
וזה רק מחזק את תחושתי שרודפים  
אותי,,,ללא כל הצדקה  
,,,אני מבין שפתחת במלחמה נגדי  
אני מודיע לך אם כך הדברים  
בשבוע הבא אני פונה לאגודה  
לאיכות השלטון  
להתלונן על הרדיפה  
כאשר הגשתי לך תלונה , ולא פעלת  
בעניין  
ולהאשים אותי בדברים לא נכונים  
ולא דברת אתי ולא שמעת את תגובתי  
בברכה  
דוד יפרח

נשלח מה-iPhone שלי

**פניה נגד עובד מחלקת רישוי עסקים של מינהל ההנדסה בעיריית רעננה**

דוח ביקורת מס' 5/2016

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ לטפל בהתנהלותו של העובד כמתחייב. בפועל נמצא שלעובד הוצגה חומרת המעשה והוא הועבר מתפקידו כפקח המחלקת רישוי עסקים לתפקיד של בודק תוכניות במחלקת רישוי ופיקוח על הבניה במינהל ההנדסה. במהלך ביקורת המעקב הומלץ לרשום הערה בתיקו האישי של העובד שתשקף את הנאמר בדו"ח הביקורת כאמור.
- ב. בדו"ח הומלץ להפסיק מיידית את טיפולו של העובד בשני העסקים שהוזכרו בדו"ח. בפועל נמצא שההמלצה התייתרה, כי העובד הועבר מתפקידו.
- ג. בדו"ח הומלץ שבהגשת בקשה לעבודה נוספת יש להדגיש בפני העובד/ת המבקשים, כי חל איסור מוחלט על עבודה נוספת במרחב העיסוק של בעובד ובעסקים הקשורים באופן ישיר או עקיף לעיריית רעננה. בפועל נמצא שההמלצה בוצעה.

ביקורת אבטחת מידע

דוח ביקורת מס' 6/2016

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים הבאים:

- א. בדו"ח הומלץ שתמונה ועדת היגוי חדשה בהתאם לנהלי המסגרת. בפועל נמצא שההמלצה בוצעה.
- ב. בדו"ח הומלץ שהוראות נוהל עירייה 4.4 ניהול מערכת אבטחת מידע בכל הנוגע לוועדת היגוי לאבטחת מידע ותפקידיה ישונה בהתאם לנדרש עפ"י נהלי המסגרת. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- ג. בדו"ח הומלץ שיוסדר מעמדו ותפקידו של הממונה על אבטחת מידע בעירייה כמתחייב מהחוק ומהנהלים. בפועל נמצא שמעמדו של ממונה על אבטחת מידע עדיין לא הוסדר.
- ד. בדו"ח הומלץ שהאחריות על מאגרי המידע בעירייה מכח חוק הגנת הפרטיות תחול בפועל על הממונה על אבטחת מידע בעירייה, כשמעמדו יוגדר בארגון כמתחייב עפ"י החוק. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- ה. בדו"ח הומלץ שהוראות נוהל 5.3 אחריות וסמכות והגדרותיו יתייחסו לתפקידים והגדרת התפקיד ולא לממלאי התפקידים בפועל, כך שהנוהל יחול גם במידה ומתחלפים בעלי תפקידים בעירייה. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- ו. בדו"ח הומלץ כי במסגרת הגדרת תחומי האחריות והסמכות בנוגע לאבטחת מידע בעירייה במסגרת נוהל עירייה 5.3 תכלול גם התייחסות ברורה לתפקידה ומעמדה של ועדת היגוי לאבטחת מידע. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- ז. בדו"ח הומלץ שהוראות נוהל 5.3 אחריות וסמכות בנוגע לדרישות תפקידו של מנהל אבטחת מידע יותאמו להגדרת התפקיד כפי שנקבע ע"י משרד הפנים. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- ח. בדו"ח הומלץ לכתוב מסמך מדיניות מקיף אשר יכלול הן את דרישות ניהול אבטחת המידע והן את כל הבקורות הדרושות לישומן. בפועל נמצא שמסמך המדיניות הקיים בנושא אבטחת מידע טרם עודכן עפ"י המלצת הביקורת.
- ט. בדו"ח הומלץ כי תוכן תוכנית עבודה שנתית בנושא אבטחת מידע בהתאם לדרישות נוהלי המסגרת ובהתאם לנוהל עירייה 6.1.1 תכנון כללי. בפועל נמצא שההמלצה בוצעה.
- י. בדו"ח הומלץ לקבוע הגדרות ברורות לפיהן יקבע מה נחשב "ארוע אבטחת מידע" אשר מחייב תגובה מיידית, וכן תהליך עריכת תחקור והפקת לקחים. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- יא. בדו"ח הומלץ כי ייושם הליך בקרה אחר אירועי אבטחת מידע מרכזיים באמצעות כלים אשר יאפשרו ניטור פעולות כגון: כניסת ספקים, כניסת משתמשים בשעות חריגות, נסיונות התחקות אחר סיסמאות, ניטור פעולות של משתמשים והגדרתם) ועוד. כמו כן הומלץ שהנושא יעוגן בנוהל עבודה של האגף. בפועל נמצא שההמלצה נמצאת בתהליך ביצוע.

- יב. בדו"ח הומלץ לקבוע תוכנית הדרכות שנתית מסודרת אשר תבטיח מתן הדרכות ורענונים שוטפים בכל הנוגע לאבטחת מידע לכלל עובדי העירייה. עוד הומלץ כי ינוהל רישום מסודר של ההדרכות, התכנים שהועברו במסגרתן והעובדים שהשתתפו בהן. בפועל נמצא שההמלצה נמצאת בתהליך ביצוע.
- יג. בדו"ח הומלץ שתגובש תוכנית התאוששות מאסון מקיפה אשר תכלול נהלים והנחיות המגדירים תהליכים חיוניים, לוחות זמנים, מערך חלופי, הסכמי שירות וכן כי יתוכנן ויבוצע ניסוי מערך התאוששות (לתרגול ולוודוא מוכנות העירייה למצב אסון). בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- יד. בדו"ח הומלץ שיוכשרו מאמתי איכות פנימיים לנושא אבטחת מידע ויבוצעו מבדקים פנימיים באופן שוטף במהלך השנה בהתאם לתוכנית מבדקים שנקבע מראש. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- טו. בדו"ח הומלץ שיקבע נוהל יעודי המסדיר את נושא ההגנה הפיסית על חדר השרתים וציוד המחשוב ואשר כולל התייחסות לכל רכיבי האבטחה הנדרשים בהתאם לנוהל המסגרת ולתחזוקתם השוטפת. בפועל נמצא שההגנה הפיסית על חדר השרתים וציוד המחשוב שודרגה אך נוהל בנושא טרם נכתב.
- טז. בדו"ח הומלץ להסדיר נוהל עבודה אשר יכלול תהליך קבלת החלטות על השמדת החומרה והגורמים המוסמכים לכך, הטיפול בחומרה המיועדת להשבתה ואופן שמירתה, הרישום והמעקב אחר החומרה עד להשבתתה בפועל. בפועל נמצא שההמלצה נמצאת בשלבי ביצוע אחרונים.
- יז. בדו"ח הומלץ שבמסגרת ניהול פנימי של מאגרי המידע תשקל האפשרות של מינוי מנהל יעודי לכל מאגר מקרב המשתתפים במאגר הספציפי. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה, אך בועדת ההיגוי אבטחת מידע שהתקיימה ב-18.1.18 התקבלה החלטה לגבי ביצוע ההמלצה כאמור.
- יח. בדו"ח הומלץ שיקבע נוהל עירייה יעודי לעניין ניהול מאגרי מידע בעירייה ורישומם וכן על אופן ביצוע מעקב שוטף אחר העמידה בהוראות חוק הגנת הפרטיות. לביקורת נמסר ע"י מנהל מערכות אבטחת מידע שבעירייה הוחל במיפוי עמוק של כל מאגרי המידע ע"מ לעמוד בהוראות החוק. בפועל נמצא שהנוהל היעודי טרם נכתב.
- יט. בדו"ח הומלץ כי מיפוי מערכות המידע יושלם כך שיכלול את כל רכיבי המידע הרלוונטים הן מהמיפוי שנערך ע"י מחלקת מערכות מידע והן מהמיפוי שנערך ע"י מנהל אבטחת המידע וכי יבוצע סיווג מערכות בהתאם לרמת החיוניות והסיכון שלהן. בפועל נמצא שהנושא נמצא בביצוע.

- כ. בדו"ח הומלץ להסדיר בנוהל יעודי את אופן העבודה מול גורמים חיצוניים בעירייה. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- מנהל אבטחת מידע מסר לביקורת שישום ההמלצה דורש עלויות גבוהות.
- כא. בדו"ח הומלץ להפסיק להנפיק שמות משתמש גנריים לספקים. במקום זאת לכל עובד תמיכה יש לפתוח משתמש חדש ונפרד אשר ניתן לבצע בקרה ומעקב אחר פעולותיו, דבר אשר יאפשר לעירייה בקורות נוספות אחר התחברותם של גורמי תמיכה ומחשוב חיצוניים למערכות העירייה. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה כי היא לא מקובלת על עיריית רעננה. הסיבה לכך נעוצה בכך שישנם ספקים עם מוקדי שירות המאיישים עשרות רבות של עובדים, לא ניתן לפתוח חשבון משתמש יחודי לכל תומך ולנהל את המערך. מעבר לכך הספק חותם, בחוזה עם העירייה, על נספח אבטחת מידע.
- כב. בדו"ח הומלץ שתיקבע מדיניות ברורה בכל הנוגע להגדרת שמות משתמשים בעירייה. בפועל נמצא שהנושא נמצא בתהליך ביצוע.
- כג. בדו"ח הומלץ שיקבע נוהל אשר יסדיר את עדכון אגף מערכות המידע בנושע לעזיבת עובד, וכן יוכן "טופס טיולים" המחייב עובד שעוזב לקבל אישור מאגף מחשוב וטכנולוגיות מידע טרם עזיבתו. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- כד. בדו"ח הומלץ כי יקבע נוהל מסודר המגדיר את אופן ניהול מערך ההרשאות בעיריה וכי בהתאם להוראות נהלי המסגרת יקבעו בו פרמטרים לביטול או הקפאת משתמשים שלא עשו שימוש במשאבי המחשוב, במשך תקופה מוגדרת, למעט יוצאים מן הכלל. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- כה. בדו"ח הומלץ שמדיניות הסיסמאות של העירייה תותאם לדרישות המינימליות הקבועות בנוהל המסגרת ויקבע כי המערכת שומרת אחורה לפחות 4 דורות של סיסמאות. כמו כן, יקבע שיש להחליף סיסמאות כל 90 יום וכן תיקבע מגבלה למספר נסיונות הכניסה שניתן לבצע בטרם ייחסם המשתמש. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- כו. בדו"ח הומלץ שתחסם האפשרות להחלפת סיסמא מס' פעמים באותו יום ושיקבע מינימום של 30 יום לשימוש באותה סיסמא. בפועל נמצא שההמלצה בוצעה.
- כז. בדו"ח הומלץ לוודא שמדיניות הסיסמאות נאכפת וחלה על כל המשתמשים. לביקורת נמסר שההמלצה מבוצעת.
- כח. בדו"ח הומלץ כי במסגרת מיפוי נכסי המידע בעירייה יבוצע תיעוד מסודר של מדיניות הסיסמאות החל על כל יישום ויישום. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.

- כט. בדו"ח הומלץ כי ניהול הרשאות הגישה לכלל המערכות יעבור לאחריותו המלאה של מערך אבטחת המידע.
- ל. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה כי היא לא מקובלת על עיריית רעננה.
- ל. בדו"ח הומלץ לעדכן את הוראות נוהל 5.7.2.6 זיהוי והרשאות משתמשים במחשב UNIX. ההמלצה התייתרה כי אין יותר שימוש במחשב UNIX.
- לא. בדו"ח הומלץ שיקבע נוהל ייעודי אשר יסדיר את כל תהליך האישור והשימוש במחשבים ניידים של העירייה ומתן הרשאות גישה בהם. בפועל נמצא שהנוהל טרם נכתב.
- בתגובה נמסר שכיום לצורך קבלת מחשב נייד והתחברות לרשת נדרש אישור של מנכ"לית העירייה.

#### התחשבנות עם משרד החינוך בגין גני ילדים ברעננה

דוח ביקורת מס' 7/2016

- ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:
- א. בדו"ח הומלץ שהנהלים יכללו הוראות שונות בנושא ההתחשבנות עם משרד החינוך וכי נהלים אלו יעודכנו בהתאם לצורך.
- כמו כן הומלץ להכין מדריך שיכלול הסברים ביחס לבדיקות החודשיות שיש לבצע מול משרד החינוך.
- בפועל נמצא שנוהל כתוב טרם הוכן.

- ב. בדו"ח הומלץ לשקול העסקת עובדת נוספת במדור הרישום, בעיקר בתקופת הרישום, וזאת על מנת לאפשר למנהלת המדור לבצע את הפעילות השוטפת של המדור גם בזמני עומס ובכך להביא לצמצום סכומי ההפסד הנגרמים עקב אי עריכת הבקרה הנדרשת. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת באופן חלקי. מדור הרישום מקבל סיוע מעובדת שצורפה אליו אך עובדת בעיקר במדור כ"א של המחלקה.
- ג. בדו"ח הומלץ לשקול לשפר את תנאי המיקום של עובדות מדור רישום ילדים על מנת שאלו יוכלו להתרכז בעבודתם בצורה מיטבית. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- ד. בדו"ח הומלץ שמחלקת גני ילדים תדווח לחשב המינהל על כל מילוי מקום שמתבצע וצריך להיות ממומן באמצעות משרד החינוך. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ה. בדו"ח הומלץ לוודא כי מתבצעת השוואה ברמה החודשית בין דו"ח הזכאות ממערכת או"ח של משרד החינוך לקובץ השיבוץ של העירייה ע"מ להביא לתיקון הפערים (שניתן לתקנם, קרי שאינם נובעים מהחלטה מודעת אלא מטעות) שבגינם נגרם תשלום חסר ממשרד החינוך לדאוג לקבלת ההחזרים האפשריים. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת באופן חלקי.
- ו. בדו"ח הומלץ לשקול העסקת יועץ חיצוני המתמחה בבדיקות החזרים ממשרד החינוך (כפי שנעשה ברשויות אחרות) על מנת למקסם את ההחזרים המגיעים ממשרד החינוך וזאת על ידי עריכת ביקורות בתדירות חודשית ומעקב אחר קבלת החזרים. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- ז. בדו"ח הומלץ כי טרם פתיחת שנת הלימודים יופק דו"ח המציג את כלל ההשלכות הכספיות (הוצאות והכנסות) בגין שיבוצים שאינם מיטביים הגוררים אי מיקסום הכנסות. דו"ח זה יבחן ע"י הנהלת המינהל לשם קבלת החלטות שיבוץ בשנת הלימודים. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- ח. בדו"ח הומלץ לבדוק בתדירות חודשית את דו"ח השגויים של משרד החינוך ולדאוג לתיקון השגיאות על מנת לקבל החזר כספי בעבור כלל התלמידים הרשומים ברעננה. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת באופן חלקי.
- ט. בדו"ח הומלץ לבדוק בתדירות חודשית את דו"ח הכפולים של משרד החינוך ולדאוג לתיקון השגיאות על מנת לקבל החזר כספי בעבור כלל התלמידים הרשומים ברעננה. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת באופן חלקי.
- י. בדו"ח צוין שיש להיות מודעים לעובדה שכתוצאה ממדיניות העירייה בנושא של שיבוצי גנים נוצרת עלות נוספת שמסתכמת בכ- 1.3 מליון ₪ בתקופה המבוקרת. מעבר לכך כתוצאה מבקרה חסרה לעירייה נגרם הפסד של 216,000 ₪ בהתחשבות עם משרד החינוך עבור גני ילדים. הומלץ לדאוג לכך שהדברים שצוינו לעיל לא ישנו. בפועל נמצא שהמדיניות לא השתנתה ולכן בהחלט יכול להיות שגם כעת יש הפסדים כתוצאה מכך.

יחד עם זאת יש לציין שהמודעות לנושא ושיפור הבקרה בהחלט מקטינות את ההפסד הכספי אך בגלל מגבלות כ"א לצורך ביצוע הבקרה לא בטוח שנגיע לאופטימיזציה של התוצאה הסופית.

- יא. בדו"ח הומלץ לשקול שינוי מדיניות בנוגע להגשת בקשות לשינוי השיבוץ במהלך שנת הלימודים וזאת על מנת למנוע פגיעה בתקצוב משרד החינוך.  
בפועל נמצא שהמדיניות הנוכחית היא כלל לא לאשר שינוי שיבוץ במהלך השנה למעט מקרים חריגים שמאשרים ישירות רק ע"י מנהלת מחלקת גני ילדים בשיתוף עם המפקחת מטעם משרד החינוך.
- יב. בדו"ח הומלץ לנהל קובץ ערעורים בו יוצגו כל התשובות שניתנו להורי התלמידים לשם בקרה כי אכן ניתן מענה הולם לכל הפונים.  
בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.

#### ניהול כספי בתיכון "אביב" וסוגיות בנושא אחזקה

דוח ביקורת מס' 8/2016

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ להסמיך נציג הורים כמורשה חתימה בחשבון הבנק בו מתנהלים כספי ההורים כמתחייב מהוראת חוזר מנכ"ל.  
בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- ב. בדו"ח הומלץ לא לגבות עבור השתתפות במגמות סכום שעולה על הסכום שאושר ע"י משרד החינוך.  
בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.

- יש לציין שהמדיניות המוצהרת של משרד החינוך במקרים של גביית סכומים העולים על הסכומים המאושרים היא נקיטת סנקציות כספיות כנגד המוסד הרלבנטי.
- ג. בדו"ח הומלץ להחזיר לתלמידים את כל הכספים שנותרו בחשבון הבנק של ההורים בתום שנת הלימודים כמתחייב מהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך.  
בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- נכון לתחילת ספטמבר 2017 בבי"ס "אביב" נשארה יתרה של 85,614 ₪ משנת תשע"ז שלא הוחזרה לתלמידים כמתחייב מההנחיות.
- ד. בדו"ח הומלץ שעיריית רעננה תממן את כל העמלות הבנקאיות של חשבונות הבנק השייכים לבי"ס "אביב" כמתחייב מהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך.  
בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- בשנת תשע"ז בית הספר חוייב בעמלות בסך 9,528 ₪ שעדיין לא מומנו ע"י העירייה כמתחייב.
- ה. בדו"ח הומלץ לנקוט בכל אמצעי השיווק בנושא של השכרת האודיטוריום לגורמים חיצוניים בשעות הערב.  
בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- ו. בדו"ח הומלץ לשמור ולתייק את המסמכים בנושא התקשרות עם חברות הטיולים.  
בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ז. בדו"ח הומלץ להתקשר באמצעות מכרז עם חברות הטיולים.  
בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- ח. בדו"ח הומלץ לשקול עריכת מכרז מסגרת כלל עירוני בנושא של יציאה לטיולים בבי"ס תיכוניים.  
בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- ט. בדו"ח הומלץ שלהבא חוזי ההתקשרות בין בי"ס "אביב" לבין חברות הטיולים יועברו לחוות דעת של היועץ המשפטי בעיריית רעננה לפני חתימתם.  
בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- י. בדו"ח הומלץ שעיריית רעננה תזרז את היציאה למכרז כיבוד וציוד משרדי שיחייבו את כלל יחידות העירייה.  
בפועל נמצא שהנושא טרם בוצע.
- יא. בדו"ח הומלץ לזרז את הטיפול בכל ליקויי האחזקה של בי"ס "אביב".  
בפועל נמצא שהנושא בוצע חלקית.

## יחידת הפיקוח על הבניה

דוח ביקורת מס' 9/2016

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ לעדכן את המסמכים ובעלי התפקידים בנהל ISO "פיקוח על הבניה ו/או שיפוץ נרחב", וכן לעגן את שלבי הבניה בהם נדרש פיקוח צמוד. לביקורת נמסר כי בכל הנוגע להמלצות הקשורות לנהלי עבודה ונהלי ISO (המלצות 11.1, 11.4) – אלה יכתבו מחדש בהתאם לתיקון 116 לחוק התיכנון והבניה שנכנס לתוקפו בסוף אוקטובר 2017.
- תיקון זה, המרחיב את עבודת הפקחים ונותן בידם סמכויות נוספות, מצריך נהלי תכנון ותקנות ועם סיום ההליכים ישונו נהלי העבודה ונהלי ה ISO – בהתאם.
- ב. בדו"ח הומלץ לשקול לקבל אישור ממושרד הפנים למינוי מפקח בניה שאינו עומד בהוראות המשרד.

- נמצא כי ההמלצה נבדקת.
- ג. בדו"ח הומלץ לשקול תוספת מפקחים ביחידת הפיקוח על הבניה.  
נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- ד. בדו"ח הומלץ לשקול ביקורי פתע באתרי הבניה בשלבים השונים.  
נמצא כי ההמלצה מבוצעת.
- ה. בדו"ח הומלץ להקפיד על כתיבת דו"ח לאחר כל ביקורת באתר, בין אם נמצאה עבירת בניה ובין אם לאו.  
נמצא כי ההמלצה מבוצעת.
- ו. בדו"ח הומלץ להתאים את כח האדם בתביעה העירונית לצרכים הנדרשים.  
נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- ז. בדו"ח הומלץ כי יחידת הפיקוח תנהל מעקב אחר תיקים שהועברו לתביעה העירונית לצורך ניהול ובקרה.  
נמצא כי ההמלצה מבוצעת.
- ח. בדו"ח הומלץ לצייד את מפקחי הבניה בטאבלטים מתקדמים שיתנו מענה לצרכי עבודתם בשטח.  
נמצא כי ההמלצה לא בוצעה. עם זאת נמסר לביקורת כי חלק מהמפקחים משתמשים בטאבלטים הישנים.
- ט. בדו"ח הומלץ לשקול הקצאת רכבים יעודיים לפיקוח על הבניה.  
נמצא כי ההמלצה יושמה. לטובת המחלקה הועמד רכב המשמש את עובדי הפיקוח בלבד.
- י. בדו"ח הומלץ לקיים בקרה ופיקוח אחר פעילות היחידה וכן לפעול לפיתוח/שידרוג המערכת הממוחשבת ביחידה.  
נמצא כי ההמלצה בשלבי ביצוע, בהתאמת מערכת BI שתתן מענה לבקרה ומעקב במחלקת הפיקוח וברישוי עסקים.

#### השירות הפסיכולוגי החינוכי

דוח ביקורת מס' 10/2016

- ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:
- א. בדו"ח הומלץ להשתדל שכל התיקים בשפ"ח יטופלו ע"י פסיכולוגים של השפ"ח בלבד ולא ע"י פסיכולוגים עצמאיים.  
בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ב. בדו"ח הומלץ לדייק בהזנת הנתונים בסעיף של "התמקצעות" בתוכנת המשפח"ה.  
בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ג. בדו"ח הומלץ שעיריית רעננה תנקוט בכל האמצעים העומדים לרשותה ע"מ שהשפ"ח יעבור למבנה ראוי לפעילות במהירות האפשרית.  
בפועל נמצא שההמלצה בוצעה.
- ד. בדו"ח הומלץ שעיריית רעננה תנקוט בכל האמצעים העומדים לרשותה ע"מ להגדיל את חלקו של משרד החינוך בתיקצוב השפ"ח.

- בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- כך לדוגמא משרד החינוך בשנת 2018 הגדיל את השתתפותו בשפ"ח רעננה במימון של 1/2 תקן נוסף לפסיכולוגים חינוכיים, ב-1/2 תקן של חינוכאים וב-1/4 תקן בריאות.
- ה. בדו"ח הומלץ לתקן את כל הנושאים שדורשים תיקון בנושא פעילות המיחשוב של השפ"ח כפי שפורט בממצאים של סעיף 7 לדו"ח. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ו. בדו"ח הומלץ להוציא בהקדם את כל נהלי עבודה כתובים כפי שפורט בדו"ח. בפועל נמצא שהנושא נמצא בטיפול ובביצוע.
- ז. בדו"ח הומלץ לקבוע לוי"ז בתוכניות עבודה למסגרת חינוכית. בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה. לדברי מנה"ח השפ"ח ההמלצה אינה מתאימה לאופי העבודה של השפ"ח. הביקורת מקבלת את עמדת השפ"ח.
- ח. בדו"ח הומלץ לשפר את פעילות המשוב. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ט. בדו"ח הומלץ להקפיד על החתמת כרטיסי נוכחות ולהמעיט בדיווח ידני עד כמה שניתן. בפועל נמצא שההמלצה עדיין לא מבוצעת כמתחייב. מנהלת השפ"ח מסרה שהיא תנקוט בכל האמצעים העומדים לרשותה ע"מ לבצע את ההמלצה במלואה.
- י. בדו"ח הומלץ שכל תיקי השפ"ח יהיו ממוחשבים וימולאו במלואם גם אם הדבר ידרוש תוספת תקציב. בפועל נמצא כי ההמלצה מבוצעת.
- יא. בדו"ח הומלץ לתקן את כל הליקויים שפורטו בנושא של תשלום לפסיכולוגים עבור אבחונים. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה, אך הובטח שהיא תבוצע השנה.

תגובת ראש העיר לממצאי הביקורת



לכבוד  
מר משה הנדין  
מבקר העירייה

**הנדון: דין וחשבון על הביקורת בעירייה לשנת 2017**

הנני מאשר את קבלת הדו"ח שבנדון ולהלן התייחסותנו העדכנית:

**א. דו"ח מס' 1/2017 – מחלקת התנדבות**

- המלצה 10.1-10.2** – ההמלצות מקובלות.
- המלצה 10.3** – ההמלצה מקובלת. מקדם ההתנדבות פועל לגיוס הגמלאים להתנדבות בשגרה ובחירום.
- המלצה 10.4** – ההמלצה מקובלת ומיושמת ואכן כבר מתקיימות הרצאות של מתנדבים בקהילה.
- המלצה 10.5** – ההמלצה לא מקובלת. היום יש דרכים אחרות נגישות יותר וקלות יותר לקידום ההתנדבות.
- המלצה 10.6** – ההמלצה מקובלת. משרד הרווחה הארצי עדכן שעד סוף השנה תהיה תוכנת מעקב למתנדבים.
- המלצה 10.7** – ההמלצה לא מקובלת. העלויות לתוכנת ניהול ההתנדבות גבוהות. העירייה תמתין לתוכנה של משרד הרווחה.
- המלצה 10.8** – ההמלצה מקובלת ומיושמת. מתקיימים אירועים שונים במהלך השנה לטובת ההתנדבות.
- המלצה 10.9** – ההמלצה מקובלת אך הפעילים לא מגיעים כמעט למפגשים האלה. מנכ"לית העירייה הוציאה הוראה לבדוק מהם צרכי המתנדבים על מנת לערוך כנסים עם נושאים שנכונים להם ומעניינים אותם.
- המלצה 10.10** – ההמלצה מקובלת ותיושם.
- המלצה 10.11** – ההמלצה לא רלוונטית לדו"ח זה.
- המלצה 10.12** – ההמלצה מיושמת. נוצר קשר עם ועדת הגמלאים להתנדבות.

**ב. דו"ח מס' 2/2017 – מחלקת הקליטה**

- המלצה 13.1** – נושא זה מיושם תמיד על פי יכולת העירייה. יש עיכוב בקבלת הכספים ממשרדי ממשלה.
- המלצה 13.2** – ההמלצה מקובלת. תיבדק אפשרות להעברת אישור חתום מתוכנת הכח"ל למשרד הקליטה.
- המלצה 13.3** – ההמלצה מקובלת ומיושמת. תיעשה הפרדה ברישום ההכנסות ממשרד הקליטה וממשרד החינוך.

- המלצה 13.4** - ההמלצה מקובלת. המידע באתר האינטרנט יעודכן ככל הניתן בשפות השונות.
- המלצה 13.5** - ההמלצה מקובלת.
- המלצה 13.6** - ההמלצה מקובלת ויושמה. הנוהל עודכן כנדרש.

**ג. דו"ח 3/2017 – מחלקת גנים ונוף**

- המלצה 9.1** - קיימת עמידה כמעט מלאה ביעדים, היעדים המלאים בוצעו או בוצעו בחלקם.
- המלצה 9.2** - ההמלצה מקובלת ותיישם בתכנית העבודה לשנת 2018.
- המלצה 9.3** - ההמלצה תיבדק ותיבחן לקראת הכנת התקציב 2018.
- המלצה 9.4** - ההמלצה מקובלת. ייבדקו האפשרויות לייעול צריכת המים. הנושא ייכנס כיעד לשנת 2018 במקביל נעשו מספר דברים לייעול צריכת המים:
  1. חיבור המערכת לטלמון הנייד של המפקחים על מנת לקבל התראה על נזילת מים ואפשרות לסגירת המערכת.
  2. הוקמה תחנה מטרואולוגית שמווסתת את ההשקיה ופריצת מים חריגה המערכת נסגרת אוטומטית.
- המלצה 9.5** - ההמלצה מקובלת אך תלויה תקציב. תיעשה בדיקה מול תאגיד מי רעננה לשיתוף פעולה בנושא.
- המלצה 9.6** - ההמלצה מקובלת ותיישם. ניתוק מדי מים ייעשה בתיאום תאגיד מי רעננה.
- המלצה 9.7** - ההמלצה מקובלת ותיישם. תיעשה בקרה ובדיקה של צריכה חריגה במקומות בהם לא אמורה להיות צריכה חריגה.
- המלצה 9.8** - מדי מים מוכרים וידועים למחלקת גינון. תיעשה בדיקה נוספת לשיוך מדי מים.
- המלצה 9.9** - המלצה מיושמת. קבלני גינון שאינם עובדים על פי החוזה מקבלים דו"חות והקבלנים נקראים למנהל המחלקה או מנהל האגף לשימוע.
- המלצה 9.10** - ההמלצה מקובלת בחלקה. כחלק מפרויקט עיר חכמה, מתוכננות מצלמות במקומות שונים בעיר כולל בחלק מהגנים הציבוריים. לא תוצבנה מצלמות בכל הגנים.
- המלצה 9.11** - ההמלצה מקובלת ותיישם.
- המלצה 9.12** - ההמלצה מקובלת. בכל שנה לפני שיפוץ קיץ נעשים תיאומים הדוקים בין המחלקות על מנת למנוע נזק. במקומות בהם יש בעיות לא צפויות, הבעיות מטופלות מול הגורמים הרלוונטיים.
- המלצה 9.13** - ההמלצה מקובלת ותיישם. בדיקות הקרקע נועדו לבדוק את האפשרות של שתילת פרחים שונים בקרקע.
- המלצה 9.14** - ההמלצה מקובלת בהסתייגות. הוחלט כי הסמכות להקל את להחמיר בקנס תועבר למנהל האגף ממנהל המחלקה.
- המלצה 9.15** - ההמלצה מקובלת ומיושמת. חלה ירידה משמעותית בכמות הפניות הנפתחות בטיפול נוסף.

**ד. דו"ח 4/2017 - פניה בענין מעשי פריצה וגניבה בפארק רעננה**

שני העובדים הוזמנו לשימוע והוכנו כתבי תביעה לבית הדין למשמעת. העובדים הודו במעשה והתנצלו. מתוך מצבם האישי של שני העובדים הוחלט להעביר את שני העובדים לתפקידים אחרים מחוץ לפארק רעננה תוך רישום נזיפה בתיקים האישי והותחייבותם כי כל מעידה נוספת תגרום לסיום העסקתם בעירייה. ההמלצה בסוף הדו"ח מקובלת. במגש מנהלים יועלה ויובהר כי הנהלת העיר לא תסבול התנהגות שאינה עומדת בכללי טוהר המידות.

#### ה. דו"ח 5/2017 – מחלקת החשמל ובקרה אחר חשבונות החשמל

- המלצה 7.1** – ההמלצה יושמה. גויס סגן מנהל מחלקה.
- המלצה 7.2** – ההמלצה מקובלת. נמצא בימים אלו בעבודה על נוהל איזו. נוהל התחברות למונים חדשים נכתב.
- המלצה 7.3** – ההמלצה תיבדק מול גובר העירייה.
- המלצה 7.4** – ההמלצה מקובלת ותבוצע.
- המלצה 7.5** – ההמלצה לא מקובלת.
- המלצה 7.6** – קיימת תכנית רב שנתית אשר נמצאת במעקב.
- המלצה 7.7** – ההמלצה מקובלת. יוכן נוהל כנדרש. הכנת הנוהל תסתיים עד סוף דצמבר 2018.
- המלצה 7.8** – ההמלצה מקובלת ומיושמת.
- המלצה 7.9** – ההמלצה מקובלת.
- המלצה 7.10** – ההמלצה מקובלת. החלו בהכנת מכרז לשירותי בקרה. על חשבונות חשמל. במכרז יש התייחסות לכל הנושאים הרלוונטיים שעלו בדו"ח הביקורת. התייחסות להמלצות 7.9 ו-7.10 הוכנה בקשה ליעוץ לעריכת בקרת חשבונות- תפורסם תוך שבועיים. נכנסו כל הפרמטרים שלא היו קודם (קריאות לעומת הערכה, סוג- ביתי, עסקי וכדומה).
- המלצה 7.11** – ההמלצה מקובלת. הנושא יוכנס למכרז כמפורט בסעיף הקודם.
- המלצה 7.12** – ההמלצה מקובלת ותוכן תכנית לביצוע סקר. התייחסות להמלצות 7.11 ו-7.12 נכנס בתחולת עבודה להתקשרות החדשה.
- המלצה 7.13** – ההמלצה מקובלת ומיושמת. בוצע הנוהל.
- המלצה 7.14** – ההמלצה מקובלת ותיושם. ייכנס בנהלים עד סוף השנה.
- המלצה 7.15** – ההמלצה מקובלת במהותה. יש צורך בקריאות מונים אמיתיות- ייבדק אופן הביצוע. מנהל מחלקת חשמל יוציא נוהל לאבות בית/מנהלי מתקנים כי יש לבצע בדיקה בתחילת כל חודש למונה החשמל ולהעביר המידע למנהל המחלקה. לגבי מונים שאינם מתקני העירייה תעשה חשיבה על אופן ביצוע הבדיקה.

- המלצה 7.16** - ההמלצה מקובלת ותיושם. התייחסות להלמות 7.15 ו- 7.16 - ייכנס לתחולת המכרז החדש.
- המלצה 7.17** - ההמלצה מקובלת בעיקרון אך יש לבדוק מול חברת החשמל האם ניתן ליישמה ביחס לכל החשבונות. לאחר בדיקה עם חברת החשמל התברר כי לא ניתן לכיצוע. רשות החשמל מחייבת ששכל לכל חודש למשלם גדול.
- המלצה 7.18** - ההמלצה מקובלת ותיושם. החל מהרבעון הראשון של שנת 2018 יועבר דו"ח על הצריכה למנהלי האגפים למתן הסבר על הצריכה.
- המלצה 7.19** - לדברי מהנדס העיר טיפלו בכל האתרים בהם היה הספק נמוך. תועבר רשימת מקומות בהם יש קנסות בגין הספק נמוך לבדיקה וטיפול. יוכן נוהל.
- המלצה 7.20** - ההמלצה לא מקובלת. המתקנים אחראים לשלם עבור שימוש בחשמל בלבד ולא עבור החלפות/חיבורים/תיקונים של לוחות חשמל או מתקני חשמל.
- המלצה 7.21** - ההמלצה מקובלת ותיושם. מטופל במסגרת נוהל פתיחת מונים חדשים.
- המלצה 7.22** - ההמלצה מקובלת ותיושם במכרז המנוסח בימים אלו. נכנס בהסכם חברת הבקרה.
- המלצה 7.23** - ההמלצה מקובלת ותיושם.
- המלצה 7.24** - ההמלצה מקובלת ותיושם.

**1. דו"ח 6/2017 – פניה כנגד חברה לפינוי אשפה**

- המלצה 4.1** - ההמלצה מקובלת.
- המלצה 4.2** - ההמלצה מקובלת. על פי החישוב ממוצע משאית ליום 8 טון (2 סבבים) x 20 ימי עבודה = 160 טון בחודש.  
1 טון = 528 ₪ כולל מע"מ.  
84,480 ₪.
- הוחלט לקזז לחברת מפע"ת עבור 6 חודשים = 509,040 ₪.
- המלצה 4.3** - ההמלצה מקובלת. עלות החקירה תושת על החברה. מנהל אגף חזות העיר יזמן את מנכ"ל חברת מפע"ת על מנת לעדכן אותו בקיוויו הסכומים בהמלצות 4.2 ו- 4.3 ובמקביל יש להוציא מסמך ע"י הלשכה המשפטית על קיוויו אלו.
- המלצה 4.4** - ההמלצה מקובלת.

**המלצה 4.5** - ההמלצה מקובלת בהסתייגות. מנהל אגף חזות העיר יזמן אליו את המפקח ביחס עם מנהלת משאבי אנוש על מנת להבהיר לעובד את חומרת האירוע ולהבהיר בפניו כי במידה ותהיה מעידה נוספת שלו לא יוכל להמשיך לעבוד באגף.

**ז. דו"ח 7/2017 – שימוצי קיץ במוסדות חינוך**

**המלצה 7.1** - ההמלצה מקובלת. עובדים על מכרו חדש שיפורסם בחודש ספטמבר ויכלול הנחיות מפורטות.

**המלצה 7.2** - ההמלצה מקובלת. הנושא יעודכן על פי המפורט בסעיף 7.1.

**המלצה 7.3** - ההמלצה מקובלת חלקית. הנושא יעודכן במכרו על פי המפורט בסעיף 7.1. ההמלצה להשתמש במחירון מקובל כבר קיימת היום כחלק מהמכרו הנוכחי כגיבוי עבור סעיפים שאינם נכללים במחירון המסגרת. פריטים אשר לא מופיעים במכרו המסגר מתומחרים במחירון דקל, בהפחתה של 15% הנחה. המחירים שמקבלת העירייה במכרו המסגרת נמוכים יותר בחלק גדול מהסעיפים ממחירון דקל, לאחר הנחות מכרו ולכן ההמלצה להשתמש במחירון דקל כבסיס מרכזי במקום מחירון מכרו אינה נכונה.

**המלצה 7.4** - ההמלצה מקובלת. כבר בוצעה. יעודכן במכרו החדש.

**המלצה 7.5** - ההמלצה אינה ברורה. תהליך העבודה הוא שבסוף דצמבר מקיימים סיורים בבתי הספר ומבקשים ממנהלי בתי הספר לקבל את כל הדרישות והחלומות נערך אומדן גס לבקשות ובהתאם לתקציב הניתן עושים תיעודף מול מנהלי בתי הספר. התהליך המתבצע היום הוא תהליך מצוין שלוקח בחשבון את התקציב הקיים.

**המלצה 7.6** - ההמלצה מקובלת ותועבר גם למנהלי ההנדסה.

**המלצה 7.7** - יש לשאוף לחלוקת עבודה שווה בין הקבלנים אך זה כפוף למספר קריטריונים נוספים: איכות עבודת הקבלן, כמות העבודה שכבר קיבלו הקבלנים, עמידה בלוח הזמנים ויתר הפרמטרים הקבועים במכרו כפרמטרים לאיכות. יש לציין כי בבדיקה של שלוש שנים, לא ניכר כי קבלן מסוים קיבל יותר עבודה לאורך שנים. בנוסף, שימוש מנהלי ההנדסה בקבלני המסגרת משבש את האיזון בעלויות הכספיות בחלוקת העבודה בקיץ לאור העובדה שמנהל ההנדסה מעביר בקשות לסיוע עם קבלני המסגרת בסמוך לכניסת הקבלנים לעבודות, ולאחר שכבר בוצעה חלוקת העבודה.

**המלצה 7.8** - ההמלצה מקובלת. נבנה תהליך מסודר של פיקוח ותיעוד לקבלנים ולחומרים בהם נעשה שימוש.

- המלצה 7.9-** ההמלצה מקובלת ותיושם. כבר קיים נוהל מסודר לפיקוח בחוזה, הנוהל ייבדק וייושם באופן מעמיק יותר.
- המלצה 7.10-** ההמלצה לא ברורה. כל שנה נערכים משוברים על ידי כל המנהלים ומפיקים מהם לקחים.
- המלצה 7.11-** ההמלצה מקובלת.
- המלצה 7.12-** ההמלצה לא ברורה. כל שנה נערכים משוברים על ידי כל המנהלים ומפיקים מהם לקחים.
- המלצה 7.13-** ההמלצה מקובלת ומיושמת.
- המלצה 7.14-** ההמלצה מקובלת וכבר יושמה טרם הביקורת אך נדרשה העמקה שכבר טופלה לאחר הביקורת.
- המלצה 7.15-** ההמלצה מקובלת וכבר יושמה טרם הביקורת אך נדרשה העמקה שכבר טופלה לאחר הביקורת.
- המלצה 7.16-** לכל הזמנה מוצמד כתב כמויות, תוכנית במידה וצריך ושם מוסד. כך שהכל מפורט וברור.
- המלצה 7.17-** ההמלצה לא מקובלת. במהלך שימוצי הקיץ לפעמים יש צורך בעבודות דחופות במידה ונשאר תקציב בהזמנת עבודה, מנהל האגף מקבל אישור ממנכ"לית העירייה לשימוש בתקציב לעבודה אחרת. סגירת ההזמנה והכנת הזמנה חדשה תסרבול ותעכב את העבודה בתקופה הכי לחוצה וכל יום הוא קריטי לפתיחת שנת הלימודים כסדרה.
- המלצה 7.18-** ההמלצה מקובלת.

**ח. דו"ח 8/2017 – תהליך קבלת עובדים חדשים על ידי אגף משאבי אנוש והדרכת**

- המלצה 9.1-** מדובר במספר בודד של מקרים בהם לא יצאו מכתבים. אגף משאבי אנוש החל לעבוד עם מערכת חדשה אשר תוציא מכתבים באופן אוטומטי.
- המלצה 9.2-** ההמלצה מקובלת ומיושמת. בכל מכרז נערכת בדיקה מול הקובץ של תיאורי התפקידים של משרד הפנים.
- המלצה 9.3-** ההמלצה מקובלת ומיושמת.
- המלצה 9.4-** הנושא נבחן ובעקבות בדיקה זו התווסף כח אדם למחלקה הרלוונטית והוכנסו מערכות מחשוב מתאימות.
- המלצה 9.5-** ההמלצה מקובלת ומיושמת.

**המלצה 9.6-** ההמלצה מקובלת ומיושמת.

**המלצה 9.7-** ההמלצה מקובלת. תיעשה חשיבה על אופן יישום ההמלצה.

**המלצה 9.8-** עובדי משאבי אנוש לא פתוחים במערכת שכר כך שלא יכולים להזין במערכת את הדרגה ואת הוותק. יש צורך בבקרה על הנתונים המוקלדים.

**המלצה 9.9-** ההמלצה מקובלת. נמצאים בתהליך של מערכת שכר ומשאבי אנוש מאוחדת.

**המלצה 9.10-** ההמלצה מקובלת ותיושם במערכת החדשה.

**המלצה 9.11-** הצורך בקיום בקרה מובן, אך קיימת בעית כח אדם ליישום ההמלצה.

**המלצה 9.12-** ההמלצה מקובלת. מתוכנן יום מרוכז במהלך החודש הקרוב לסריקה ובדיקה של כל תיקי העובדים.

**המלצה 9.13-** לכל עובד המבקש לראות את תיקו האישי ניתנת גישה ממשרדי משאבי אנוש.

**המלצה 9.14-** ההמלצה מקובלת. הנהל ירוען.

**המלצה 9.15-** ההמלצה מקובלת ותיושם.

**המלצה 9.16-** ההמלצה מקובלת. בפורטל הארגוני ינגישו את המידע לכלל העובדים.

### **מעקב אחר הממצאים שהועלו בדו"חות ביקורת קודמים**

**דו"ח 1/2016 - סוגיות במחלקת נערות כדורסל של רשות הספורט העירונית ומכבי רעננה**  
חלק מההמלצות בוצעו. העירייה תשתדל בשנת 2018 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

**דו"ח 2/2016 - מחלקת תפאורה**

המחלקה נסגרה.

**דו"ח 3/2016 - המוקד העירוני**

רוב ההמלצות בוצעו. העירייה תשתדל בשנת 2018 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

**דו"ח 4/2016 - ועד העובדים של עיריית רעננה**

ההמלצה טרם בוצעה. העירייה תבחן את צעדיה בנושא בשנת 2018.

**דו"ח 5/2016 - פניה נגד עובד מחלקת רישוי עסקים של מינהל ההנדסה בעיריית רעננה**

ההמלצות בוצעו.

**דו"ח 6/2016 - ביקורת אבטחת מידע-**

רוב ההמלצות טרם בוצעו. העירייה תשתדל בשנת 2018 ליישם את ההחלטות שטרם יושמו.

**דו"ח 7/2016 - התחשבות עם משרד החינוך בגין גני ילדים ברעננה**

רוב ההמלצות טרם בוצעו או בוצעו באופן חלקי. העירייה תשתדל בשנת 2018 ליישם את ההחלטות שטרם יושמו.

**דו"ח 8/2016 - ניהול כספי בתיכון "אביב" וסוגיות בנושא אחזקה**  
ההמלצות לא בוצעו. העירייה תשתדל בשנת 2018 ליישם את ההחלטות שטרם יושמו.

**דו"ח 9/2016 - יחידת הפיקוח על הבנייה**  
רוב ההמלצות בוצעו. העירייה תשתדל בשנת 2018 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

**דו"ח 10/2016 - השירות המסיכולוגי החינוכי**  
רוב ההמלצות בוצעו. העירייה תשתדל בשנת 2018 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

בכבוד רב,  
  
איתן גינזמורג  
ראש העירייה