

לא יום אחזק!

רעננה

פנינת השרון



דין וחשבון מס' 29
על הביקורת בעירייה
לשנת 2013

ניסן תשע"ד
מרץ 2014

לכבוד
מר זאב בילסקי
ראש העיר רעננה

אדוני ראש העיר,

בהתאם להוראות סעיף 170 ג' לפקודת העיריות, הנני מתכבד להגיש לך בזאת את הדין וחשבון על הביקורת בעירייה לשנת 2013.

דו"ח הביקורת כולל ביקורות שבוצעו בהתאם לתכנית העבודה השנתית ובהתאם לבקשת הוועדה לענייני ביקורת וביקורת מעקב בנושאים שהועלו בדו"חות ביקורת בשנת 2012. מעבר לכך היה נושא שהגיע ללשכת המבקר בכובעו כממונה על תלונות הציבור, אשר חייבו עריכת ביקורת מיידית.

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 וכללי המינהל התקין.

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 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"לי 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.

בברכה,

משה הנדן
מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

תוכן העניינים

עמוד

4	הבסיס החוקי לעבודת המבקר
12	מענה טלפוני במשרדי העירייה ומוסדותיה
19	שימוש עירוני במים מברזי כיבוי
22	מרכז קהילתי לב הפארק
42	עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה
73	פינוי אשפה ותחנת מעבר
107	אחזקת רכב מול רכב צמוד בליסינג
112	חינוך מיוחד
166	ישום המלצות הועדה לענייני ביקורת
177	מרכז הסקווש רעננה
186	מעקב אחר הממצאים שהועלו בדוחות ביקורת קודמים
205	תגובת ראש העירייה לממצאי הביקורת

הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

מתוך פקודת העיריות (נוסח חדש) * התשס"ב - 2002

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, ולקוב 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, סגני 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)

מנוי פקידים (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"א, 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 שכהן 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.

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.

משכורת (תיקון: תשל"ט)

אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

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

דרכי מנוי עובדים אחרים וכשירות עובד 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 הנוהל 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 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) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג); לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים 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

- (א) 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)² (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(א) 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)(ג) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב)(1) וסבר הגזבר כי החלטה לפטר 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, ושםפרס 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 (ב)(1), 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.

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.

חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 94) התשי"ע – 2010*

1. בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965¹ (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 20 יבוא:

20א. (א) בוועדה מקומית לפי סעיף 18, מבקר הרשות המקומית יהיה מבקר הוועדה המקומית.

"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 העיריות², 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.

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307, התש"ע, עמ' 405.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

מענה טלפוני במשרדי העירייה ומוסדותיה

דו"ח ביקורת

מס' 1/2013

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.

מענה טלפוני במשרדי העירייה ומוסדותיה

1. כללי

הנהלת העיר מייחסת חשיבות מרובה לאיכות השירות הניתן לתושבי העיר ומתוך שכך התחייבה העירייה ב"אמנה לאיכות השירות של עיריית רעננה", לצד הוראות ונהלי ISO העוסקים במדיניות תהליכים ובקרה למתן שירות איכותי. פניה טלפונית למשרדי העירייה לצורך בירורים, קבלת מידע, או ביצוע תשלומים, היא בבחינת מפגש של התושב עם הרשות המקומית, והעובד העונה לטלפון מהווה גורם המייצג את הרשות בעיני האזרח. לאור תודעת השירות הגבוהה והחתימה המתמשכת של העירייה לשיפור השירות, החליטה הביקורת לבדוק את נושא המענה הטלפוני במוסדות העירייה.

2. הוראות ונהלים

הוראות ונהלי העירייה מדגישים הקפדה יתרה בנושאים הקשורים למתן שירות הולם, נאות, אמין ואדיב והטמעת התייחסות זו נכון בקרב העובדים, כמו גם זיהוי תהליכי עבודה המשפיעים על איכות השירות ושיפורו.

עם זאת, מעיון מקיף בנהלי ה-ISO עולה כי לא נמצאה התייחסות לנושא המענה הטלפוני. גם באמנת השירות העירונית ובמדדי הביצוע שנקבעו על ידי היחידות העירוניות אין אזכור לנושא המענה הטלפוני, זאת למעט המחלקה להשכלת מבוגרים, המציינת באמנה מענה לפונים בנושאים הקשורים למחלקה או לחילופין העברה ישירה לגורם המטפל.

3.1 לצורך בחינת המענה הטלפוני ביצעה הביקורת 145 שיחות טלפון – 121 שיחות מקווי חוץ ו-24 שיחות מקווים פנימיים. השיחות נערכו ל-57 קווי טלפון שנבחרו באופן אקראי מספר הטלפונים הפנימי של העירייה, בהם משרדי העירייה, מוסדות עירוניים, בתי ספר ועוד. הבדיקה נערכה במשך כשבועיים ימים מהלך חודש מרץ 2013.

הנושאים שנבדקו: סוג המענה (מענה אנושי, תא קולי, מענה ממוחשב/ניתוב שיחות) מספר הצלולים עד לקבלת מענה, אופן הזדהות העובד, איכות המענה- מנומס, חסר סבלנות, שיחה באמצעות רמקול, האם ניתן מענה לצורך של הפונה? האם הופנה למשרד/שלוחה אחרת ואופן ביצוע ההעברה, האם ניתן להשאיר הודעה במענה קולי

3.2

3.2.1 סוג המענה

מסך 145 שיחות הטלפון שנערכו -

- 90 שיחות נענו במענה אנושי (62%)
- 6 שיחות התנתקו מיד עם הצלול הראשון (4.1%)
- 49 שיחות נותרו ללא מענה (33.8%) -
- ב- 18 מהן ניתן היה להשאיר הודעה בתא קולי
- ב- 31 מהן לא ניתן היה להשאיר הודעה.

3.2.2 מהירות המענה הטלפוני

- מבין 90 השיחות שנענו נמצא כי -
- 70 שיחות נענו באופן מיידי, עד 2 צלולים
- 15 שיחות נענו בין 4-7 צלולים
- 5 שיחות נענו בין 8-10 צלולים

3.2.3 הזדהות העובד במענה אנושי

- מבין 90 השיחות שנענו במענה אנושי נמצא כי -
- 55 עובדים הזדהו באופן מלא – בשם ובשם האגף והמחלקה (61.1%)
 - 16 עובדים הזדהו בשם האגף/מחלקה בלבד (17.8%)
 - 14 הזדהו בשם בלבד (15.55%)
 - 5 לא הזדהו כלל (5.55%)

3.2.4 רמת המענה האנושי

- מבין 90 השיחות שנענו במענה אנושי נמצא כי -
- 13 שיחות נענו בצורה אדיבה ומנומסת מאוד (14.4%)
 - 67 שיחות נענו באופן מנומס (74.4%)
 - 7 שיחות נענו באופן חסר סבלנות (7.8%)
 - 3 שיחות נענו באופן חצוף (3.3%)

3.2.5 הפניה לשלוחה/למשרד אחר

- מבין 37 השיחות שנדרשו להעברה לשלוחה/לבעל תפקיד אחר נמצא כי -
- 3 שיחות הועברו על ידי העובד לשלוחה הנכונה ובנוסף ניתן לפונה השם ומספר הטלפון של בעל התפקיד הנדרש.
 - 17 שיחות הועברו לשלוחה הנכונה על ידי העובד שענה לשיחה.
 - ב-11 שיחות נמסר לפונה שם ומספר הטלפון של בעל התפקיד הנדרש
 - ב-4 שיחות נמסר לפונה שם בעל התפקיד הנדרש ללא מספר טלפון.
- בשיחה אחת הופנה הפונה למוקד העירוני לצורך קבלת מספר הטלפון של המחלקה המבוקשת.
- בשיחה אחת לא נמסר דבר פרט לתשובה כי "הפונה הגיע למקום הלא נכון".
- ** יש לציין כי ב-3 מקרים של העברת שיחה, זמן ההמתנה של הפונה בין 2-5 דקות עד לקבלת מענה בשלוחה המבוקשת.**

3.2.6 מענה לפנייה

- ל-76 שיחות מבין 90 השיחות שנענו- ניתן מענה לפנייתו של התושב (84.4%).
- 11 שיחות הצריכו בירור עם בעלי תפקידים אחרים שלא היו זמינים (12.3%).
- 3 תשובות היו לא מספקות (3.3%).

4. מענה טלפוני לפי חלוקה לאגפים

אגף	מס' שיחות	שיחות שנענו	שיחות שלא נענו	תפוס	תא קולי	מהירות המענה	אופן המענה	הערות
כללי	24	17	7	2 (גלש לתא קולי)	7	2-5 צלצולים	מנומס / מנומס ואדיב	בשיחה אחת היה זמן המתנה של 2:00 דקות. עם זאת חשוב לציין כי העובדת היתה אדיבה ושירותית
רכש ולוגיסטיקה	3	1	1			10 צלצולים	מנומס ואדיב	בשיחה אחת הטלפון התנתק מיד. 2 שיחות התנתקו.
גזברות	10	6	2			מידי (2 צלצולים)	מנומס	
הכנסות	15	8	7			2-6 צלצולים	מנומס / מנומס ואדיב	
תרבות ונוער	16	11	5		4	2-10 צלצולים	מנומס / מנומס ואדיב 1-חסר סבלנות וחצוף	
הנדסה	14	6	8			2-10 צלצולים	מנומס 2-חסר סבלנות	פעמיים זמני המתנה ארוכים, 2:30 ו-5 דקות. מספר העברות בין משרדים ושלוחות
שירותים חברתיים	16	4	12		12	2-4 צלצולים	מנומס	
חזות העיר	8	8				2-7 צלצולים	מנומס מאוד וסבלני 2- חצוף	
ספורט	4	2	2		1	מידי (2 צלצולים)	מנומס / מנומס ואדיב	
השכלת מבוגרים / מכללת רעננה	2	2				מידי (2 צלצולים)	מנומס / מנומס ואדיב	
אגף החינוך	11	7	4			4-10 צלצולים	מנומס	
מוסדות חינוך	19	16	1				מנומס / מנומס ואדיב 2- חסר סבלנות	2 שיחות התנתקו
השירות הפסיכולוגי	3	2				מידי (2 צלצולים)	מנומס	שיחה אחת התנתקה
סה"כ -	145	90	49		24			

* לאחר ביצוע הבדיקה הטלפונית מצאה הביקורת כי 6 שיחות שלא נענו באגף ההנדסה נובעות מכך שבעל התפקיד סיים את עבודתו בעירייה. עם זאת, שם בעל התפקיד ומספר הטלפון הופיעו במהלך חודש מרץ הן באתר האינטרנט העירוני והן במאגר ספר הטלפונים הפנימי של העירייה.

5. תא קולי

מבין מספרי הטלפון שנבדקו נמצאו 8 מספרי טלפון שלא ניתן בהם מענה ואין תא קולי להשארת הודעה.

זאת ועוד, ב-2 טלפונים נמצא כי קיים תא קולי אך לא ניתן להשאיר הודעה כי "המנוי אינו מנוי בשירות זה".

6. מענה ממוחשב

במהלך הבדיקה הטלפונית נמצאו 10 יחידות/מוסדות שבהם קיים מענה ממוחשב של ניתוב שיחות. בהם:

האגף לשירותים חברתיים, הספרייה העירונית, הבריכה העירונית, מח' תשלומים באגף הכנסות, המכללה העירונית ומוסדות החינוך: תיכון רועי קליין, תיכון מור-מטרווסט, תיכון אוסטרובסקי, בי"ס מגד ובי"ס דקל.

לדעת הביקורת המענה הממוחשב בתיכון אוסטרובסקי ארוך וגדוש בבעלי תפקידים ושלוחות רבות מאוד בעלות 3 ספרות. רצוי למצוא דרך לפשט את המענה הממוחשב בתיכון.

בנוסף, על אף השיפור שנערך במענה הממוחשב באגף לשירותים חברתיים, הרי שנוכח ממצאי הבדיקה ובהתחשב באופי האוכלוסיה המטופלת באגף, מומלץ לשקול שימוש במענה אנושי שיסייע בניתוב השיחות, קבלת הודעות ובמידת הצורך- הפניה לגורם מטפל אחר.

7. השוואת תוצאות בדיקות מענה טלפוני

בינואר 2011 ביצעה מחלקת פיתוח והדרכה בדיקה של זמינות ואיכות המענה הטלפוני במשרדי העירייה.

הבדיקה נערכה לבקשת הנהלת העירייה כחלק מהתכנים והנושאים לשיפור השירות לתושב.

במסגרת הבדיקה בוצעו 207 שיחות טלפון מקו חוץ שהקיפו 99 קווי טלפון באגפי העירייה השונים.

השוואת זמינות המענה הטלפוני בעירייה בין הסקרים העלתה הממצאים כדלקמן:

סוג ההתקשרות	מענה טלפוני - % מכלל ההתקשרות	
	2011	2013
שיחות שנענו במענה אנושי	68%	62%
התקשרויות שגלשו לעמדה אחרת	1%	-
התקשרויות שלא נענו (מתוכן- עברו לתא קולי)	21% (8%)	33.8% (12.4%)
ניתוקים	1%	4.1%

נתונים אלו מלמדים על עליה בקושי להשיג את אגפי העירייה- ירידה במענה האנושי ועליה ניכרת בהתקשרויות שלא נענו.

לעומת נתונים אלה, הרי שאחוז הזדהות עובדי העירייה במענה הטלפוני "המושלם"- "הנדסה שלום מדברת אורלי", עלה מכ-52% לכ-61% בבדיקת המענה הטלפוני שנערכה ב-2013.

סיכום והמלצות

.8

נתוני הבדיקה הטלפונית שנערכה מעידים על קושי בהשגת משרדי העירייה. הבדיקה כללה שיחות טלפון מקו חוץ וגם מקווים פנימיים שכן, לצד בחינת השירות והמענה לתושבים, קיימת חשיבות לשירות פנים ארגוני זמין המאפשר יעול וקידום של תהליכי עבודה במחלקות השונות – לצורך מתן שירות לתושב.

לדעת הביקורת חוסר מענה בטלפון גורם ליצירת תדמית שלילית לעירייה ולעובדיה ולפיכך ממליצה הביקורת על קביעת מדיניות אשר למערך הטלפוני והמענה במוסדות העירייה, תוך דגש לנושא שיחות שלא נענות- ניתוב לשלוחות אחרות, הפעלת תא קולי- כל זאת על מנת לאפשר לצרכן, בין אם תושב, או עובד עירייה ממשרד אחר, לקבל את שירות מיטבי ומהיר.

כן, מומלץ לעגן את המדיניות שתקבע בנוהל עירוני.

שימוש עירוני במים מברזי כיבוי

דו"ח ביקורת
מס' 2/2013

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.

אייר התשע"ג - אפריל 2013

שימוש עירוני במים מברזי כיבוי

1. כללי

במרץ 2013 התקבלה בלשכת המבקר תלונה בנושא ההתחשבות בין עיריית רעננה לבין תאגיד מי רעננה, בגין שימוש במים לצורך שטיפת רחובות, הנלקחים מברזים המיועדים לכיבוי אש. בדיקת התלונה העלתה ממצאים לפיהם מצאה הביקורת לנכון להרחיב את הבדיקה בנושא צריכה עירונית של מים מברזי כיבוי.

2. ממצאי הביקורת

2.1 ב- 11.9.2011 חתמה עיריית רעננה על הסכם עם חברת "פרח השקד" לעניין אספקת שירותי ניקיון ברחבי העיר. חברת "פרח השקד" העמידה את חברת "קפלן את לוי" כקבלן משנה לצורך ביצוע העבודה. רכבי חברת "קפלן את לוי" המשמשים לצורך ביצוע ניקיון הרחובות ממלאים מים מברזי כיבוי אש ברעננה. בסעיף 11 לתקנות שירותי הכבאות (אספקת מים וברזי כיבוי) תשל"א-1971, נאמר: "לא ישתמש אדם בברזי כיבוי למטרות של אושרו מראש מאת רשות הכבאות". מפקד תחנת כפר-סבא של הרשות הארצית לכבאות מסר לביקורת כי לא ניתן אישור לא לעיריית רעננה ולא לקבלן מטעמה, להשתמש במים מברזי כיבוי אש לצורך שטיפת רחובות. לאור האמור לעיל, שימוש במים מברזי כיבוי אש לשטיפת רחובות הינו בניגוד לחוק. ב- 12.3.2013 מנהל מדור מיחשוב ובקרה מסר לביקורת כי באגף לחזות העיר הוחלט כי מעתה ואילך מילוי מים לצורך שטיפת רחובות יתבצע דרך ראשי המערכת של מחלקת הגינון.

- 2.2 מנכ"ל תאגיד מי רעננה מסר לביקורת כי התאגיד מחייב את עיריית רעננה עבור צריכת מים לצורך שטיפת הרחובות עפ"י הערכה, מכיוון שאין מוני מים בברזים לכיבוי אש.
לדעת הביקורת, בעת חיוב עפ"י הערכה יש חשש לחיוב יתר.
- 2.3 עפ"י סעיף 2.40 לחוזה שבין עיריית רעננה לבין חברת "פרח השקד" לענין אספקת שירותי ניקיון נקבע: "הרשות המזמינה רשאית להקצות לקבלן נקודות מים שימשו אותו בלבד למילוי ולשטיפת מכוונות ולהתקין בהם, על חשבונה, שעונים שימדדו את כמויות המים שיצרוך הקבלן. במקרה כאמור ישא הקבלן בעלות צריכת המים בהתאם לתעריף בו תחוייב הרשות המזמינה בגין המים שנצרכו על ידו".
בפועל הסעיף כאמור לא בוצע ועיריית רעננה משלמת עבור המים שהקבלן צורך לשם שטיפת הרחובות, במקום שהקבלן ישלם עבורם.
בשנים *2011-2013 עיריית רעננה חוייבה עבור מים לשטיפת רחובות בעיר בסכום של כ-47,500 ₪.

3. המלצות

- 3.1 מומלץ להפסיק מיידית השימוש במים מברזים לכיבוי אש.
- 3.2 מומלץ להתאים את ברזי מערכת ההשקיה של הגינות לצורך שימוש לשטיפת רחובות. בברזים שיותאמו לשם כך יש להתקין מוני מים.
את חיוב המים בעבור הצריכה מברזים אלו יש להשית על קבלני הניקיון.
- 3.3 מומלץ לנסות ולחייב רטרואקטיבית את הקבלן שביצע שטיפת רחובות עבור המים בהם השתמש.

מרכז קהילתי לב הפארק

דו"ח ביקורת

מס' 3/2013

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.

מרכז קהילתי לב הפארק

1. כללי

בהתאם לתכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את המרכז הקהילתי לב הפארק. מטרת הביקורת היתה לבחון את תפעול המרכז הקהילתי, בעיקר מן ההיבט הכלכלי ומתן השירות לתושב.

2. תיאור המרכז הקהילתי לב הפארק

המרכז הקהילתי לב הפארק הוקם בשנת 1995 בשכונת "לב הפארק" ברעננה, במטרה לתת מענה לצרכי הקהילה בתחומי הספורט, התרבות והפנאי, וכן מתן מענה לתלמידי בית ספר "שקד" הסמוך לו. בנוסף משמש המרכז את אגודות הספורט המקומיות ופעילויות עירוניות של מחלקות העירייה השונות.

המתקן כולל חדרי מנהלה וחדרי ספח שונים, מבואה גדולה בכניסה, 5 חדרים לחוגי אומנויות – בהם גם חדר גלריה לתצוגות, 5 חדרים לחוגי ספורט מגוונים, חדר כושר המחולק לשתי קומות ואולם ספורט עם יציע צופים בעל 333 מקומות ישיבה. בקומת המרתף 2 חדרי חוגים נוספים- האחד לאומנות והשני מיועד להדרכות בטיחות, השכרות, שימוש של רכזי הקייטנות וכד'.

במבנה המרכז הקהילתי נמצאת גם נקודה של השיטור הקהילתי וממוקם גם מרכז התקשורת העירוני, המהווה גוף נפרד מהמרכז.

בסיוור במרכז נמצא כי המקום נגיש, ישנה מעלית לקומה השניה וכן שירותי נכים. הביקורת התרשמה מרמת התחזוקה של המקום.

3. מצבת העובדים

צוות המרכז הקהילתי לב הפארק מנוהל ומופעל על ידי 7 עובדים כדלקמן: מנהל המרכז, מזכירה, רכזת כספים, 2 אבות בית, רכזת ספורט ורכזת אומנות העובדת בחצי משרה. כל העובדים במשרות תקן.

נוסף להם מועסקים 17 מדריכי ספורט בהם מנהל חדר כושר בחצי משרה, 8 מדריכי אומנות ומדריך ריקודי עם – כולם מועסקים בחוזה מדריכים.

יצויין כי מנהלת המרכז מאז הקמתו, פרשה בסוף חודש ינואר 2013, ובמרץ 2013 נכנס לתפקיד מנהל חדש.

בדיקת הביקורת נערכה בעיקרה לגבי השנים 2010 – 2012.

4. היקף כספי

הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לבין הביצוע בפועל בשנים 2010-2012:

<u>2012</u>			<u>2011</u>			<u>2010</u>			
הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	
(45,833)	3,300,533	3,254,700	72,370	3,280,530	3,352,900	305,132	3,181,368	3,486,500	הוצאות
(327,662)	2,512,338	2,840,000	(55,389)	2,684,611	2,740,000	(300,189)	2,579,811	2,880,000	הכנסות
(373,495)	(788,195)	(414,700)	16,981	(595,919)	(612,900)	4,943	(601,557)	(606,500)	עודף / (גרעון)

מן הטבלה עולים הנתונים הבאים:

- א. כל התקציבים לשנים 2010-2012 כללו סבסוד מתוכנן. בפועל, בשנים 2010 ו-2011 היה גרעון נמוך מהמתוכנן ב-4,943 ₪ וב-16,981 ₪ בהתאמה, ואילו בשנת 2012 היה גרעון גבוה מהמתוכנן ב-373,495 ₪.
- ב. בשנת 2011 היו ההכנסות בפועל נמוכות מההכנסות המתוכננות ב-2% בלבד. לעומת זאת, בשנת 2010 וב-2012 היו ההכנסות נמוכות מהמתוכנן ב-10.4% וב-11.55% בהתאמה.

ג. בשנים 2010-2011 היו ההוצאות בפועל נמוכות מהמתוכנן. בשנת 2010 היו ההוצאות נמוכות ב-8.75% מהמתוכנן, בשנת 2011 ב-2.1% ואילו בשנת 2012 היו ההוצאות בפועל גבוהות ב-1.4% מהמתוכנן.

בדיקת הביקורת העלתה כי ההפרש בין תקציב ההוצאות להוצאות בפועל נובע בחלקו מתיקצוב לא ריאלי של סעיפים שונים בתקציב 2012.

כך לדוגמא בסעיף הניקיון- תקציב הניקיון בשנים 2010-2011 עמד על 289,000 ₪ וההוצאות בפועל בשנים אלה עמדו על כ-290,000 ₪. עם זאת נמצא כי התקציב שהוקצה לניקיון ב-2012 עמד על 174,300 ₪ בלבד, המהווים כ-61% מהתקציב בשנים הקודמות ומההוצאות בפועל בשנים הקודמות. עלות הניקיון בפועל בשנת 2012 עמדה על 304,246 ₪.

גם בשנת 2013, עומד תקציב הניקיון על 266,000 ₪ - פחות מהביצוע בשנים 2010-2012. נתונים אלה מצביעים על כך שתקציב הניקיון לא משקף את ההוצאות הריאליות של השנים האחרונות. כך גם המצב בסעיף הוצאות חשמל.

כדי להימנע ממצב של תקציב בחסר חשוב כי התקציב המתוכנן ישקף את היקף ההוצאות הצפויות, בהתבסס על הביצוע בפועל של השנים הקודמות והשינויים במחירי התשומות.

המנהלת הפורשת של המרכז הקהילתי לב הפארק הוסיפה, כי חלק מהגרעון שמעבר לסבסוד המתוכנן בשנת 2012 נובע מהשבתת המרכז לשבוע, בסוף יוני 2012. לדבריה, עקב טיפול ליקוי של טכנאים שהגיעו לבצע עבודות תיקון ותחזוקה של מערכת מיזוג האוויר, נגרם נזק כבד למערכת החשמל שהוצפה במים.

כתוצאה מכך, במהלך כשבוע ימים לא התקיימו חוגים במרכז, הוחזרו כספים למשתתפים ולמשכירי החדרים במרכז, פעילויות מתוכננות הועברו למתקנים אחרים ועוד. הפסד ההכנסות בשבוע זה הוערך בכ-82,000 ₪.

עוד הוסיפה, כי בתקציב לא נלקח בחשבון מערך ההנחות הניתנות למשתתפי חוגים, שעל פי חישובי המרכז עמד בשנת 2012 לדוגמא על 201,453 ₪.

5. הכנסות המרכז

עיקר ההכנסות למרכז הקהילתי הינן מדמי חוגים, ריקודי עם, ודמי שימוש מהשכרת אולמות וחדרי פעילות.

הביקורת ערכה השוואה בין צפי ההכנסות בתחומים אלה לעומת ההכנסות בפועל, בשנים 2010-2012 כדלקמן:

2012			2011			2010			
ביצוע ב-%	ביצוע	תקציב	ביצוע ב-%	ביצוע	תקציב	ביצוע ב-%	ביצוע	תקציב	
85%	1,701,207	2,000,000	90%	1,791,212	1,990,000	87.4%	1,804,058	2,063,000	חוגים
86.5%	475,772	550,000	119%	597,628	500,000	97%	538,212	555,000	ריקודי עם
119%	334,166	280,000	117%	281,119	240,000	92%	230,348	250,000	דמי שימוש/ השכרות

מהטבלה מסתמנת ירידה בהכנסות מחוגים משנת 2010 ל-2012, בסך של 102,851 ₪ (5.7%). בתחום ריקודי העם קיימת עליה בהכנסות בשנת 2011, אך מנגד ירידה דרסטית ב-2012 בהשוואה לשנים קודמות. כמו כן, ניכרת עליה לאורך השנים בהכנסות מדמי שימוש והשכרות אולמות וחדרים.

6. דוחות המרכז הקהילתי בהשוואה לדוחות מערכת הנהלת החשבונות העירונית

6.1 מידי חודש הוציאה מנהלת מרכז קהילתי לב הפארק דוח פירוט הכנסות והוצאות של פעילויות אותו החודש שכלל הכנסות מחוגים ודמי שכירות. (נספח מס' 1) בנוסף, בחודש דצמבר כל שנה נערך דוח מסכם של ההכנסות וההוצאות לאותה שנה. (נספח מס' 1). לדברי המנהלת לשעבר של המרכז, דוחות אלה מהווים כלי בקרה אשר למספר המשתתפים בחוגים, הוצאות מול הכנסות, והצורך בביטול/סגירת חוגים. ואכן הביקורת מצאה כי בשנים 2010-2012 נסגרו חוגים כדוגמת קיקבוקס, זומבה, אנגלית ועוד- בשל מיעוט משתתפים.

מהדוחות עולה כי בשנים 2011 ו-2012 נערכו במרכז בין 22-24 קורסים בשנה, בתחומי הספורט והאומנות שנלמדו בכ-75 קבוצות. בממוצע, מספר הפעילים בחוגים (לא כולל ריקודי עם) עמד בשנת 2011 על כ-910 ובשנת 2012 על 845 פעילים.

6.2 בבדיקה של דוחות הסיכום השנתיים שנערכו על ידי מנהלת המרכז נמצא כי גובה ההכנסות לשנת 2012, תואם לגובה ההכנסות שנרשמו במערכת הנהלת החשבונות של העירייה.

לעומת זאת, בהיקף הוצאות (לא כולל מנהל בסך של כ-1/2 מליון ₪) קיים פער של 710,000 ₪ בין הדוחות העירוניים הממוחשבים, שבהם הוצאות הפעילות הקהילתית עומדת על 2,788,412 ₪ לבין דוח הוצאות של המרכז העומד על-2,077,369 ₪. גם בהתחשב בתיקצוב הנמוך של הוצאות בגין ניקיון והפסד ההכנסות בגין השבתת המרכז לשבוע, כפי שנזכר בסעיף 4, עדיין עומד הפער בהוצאות על כ-500,000 ₪. לדעת הביקורת פער זה נובע בין היתר מחישוב שגוי של העלויות העקיפות (התקורה).

מעיון בדוחות המרכז עולה כי התקורה שנוספה להוצאות הישירות בגין כל חוג עמדה בשנת 2011 על 40% ובשנת 2012 על 50% משכר המדריך, לא כולל הוצאות נסיעה ו/או חומרים.

עם זאת, חדרי המרכז הינם רב תכליתיים וניתנים בהם חוגים שונים, כאשר ההוצאות לכל חדר פעילות הינן קבועות. אך, היות והתקורה מחושבת על פי מחצית משכר המדריך, והמדריכים אינם מקבלים שכר זהה, יוצא שהתקורה לכל חוג, הגם אם ניתנת באותו חדר, משתנה בהתאם לגובה שכר המדריך – דבר שאינו משקף נכונה את גובה התקורה הריאלית.

לדברי המנהלת הפורשת של המרכז, חישוב התקורה נערך לפי הוראות שקיבלה, ונעשה בחישוב של 50% משכר מדריך.

על פי תחשיב משוער של הביקורת, גובה התקורה שיש להוסיף להוצאות הישירות עומד על כ-80%. כן יש לכלול בחישוב ההוצאות הישירות את הוצאות הנסיעה של המדריכים והחומרים במידה ונדרשים בקורס.

על מנת לקבל תמונה ממצה של ההוצאות הצפויות בהפעלת חוג זה או אחר ממליצה הביקורת לערוך תחשיב מדוייק ונכון של העלויות הנילוות- בשיתוף פעולה עם כלכלנית העירייה, פעולה שלא נעשתה עד היום.

6.3 ריקודי עם

עד לנובמבר 2012, נערך חוג ריקודי העם אחת לשבוע בימי שלישי, בהשתתפות של יותר מ-400 רוקדים.

בנובמבר 2012 נפתח חוג נוסף בימי ראשון, מה שהביא לירידה במספר הרוקדים בימי שלישי, לכדי כ-250 רוקדים, וממוצע הרוקדים בימי ראשון עומד על כ-120.

מחיר כניסה לחוג הינו 27 ₪ ורכישת כרטיסיה של 10 כניסות מאפשרת כניסה אחת חינם. מעיון בחוזי המרקיד עולה כי עלות שכרו להרקדות יום שלישי עומדת על 35% מההכנסות בעוד עלות שכרו להרקדות יום ראשון הינה 40% מההכנסות.

מנהלת המרכז לשעבר מסרה לביקורת כי פתיחת החוג ביום א' וגובה שכר המדריך לגבי יום זה, נעשו שלא בתיאום איתה ולא על דעתה, שכן בעבר נפתחו חוגי ריקודי עם בימי א' שכשלו.

חישוב ההכנסות לעומת ההוצאות של חוג ריקודי העם בימי ראשון מעלה את הנתונים הבאים:

12,960 ₪ = 4 הרקדות חודשיות X 120 משתתפים X 27 ₪	הכנסות
6,680 ₪ = 4 הרקדות חודשיות X 1,670 ₪ (מאבטחים, נקיון, קופאית, חשמל, שעות נוספות וכו')	הוצאות
6,119 ₪ = עלות מדריך (40% מההכנסות + נסיעות+עלות מעביד)	
161 ₪	יתרה

יתרה זו אינה מתייחסת לכניסות חינם למחזיקי כרטיסיות והנחות שונות. במידה וההנחות עומדות על כ-10% אזי, לפי בדיקת הביקורת, מאזן רווח והפסד של חוג ריקודי העם ביום ראשון נמצא בגרעון של כ-520 ₪. על פי חישוב זה, ובהתחשב בכך שלדעת הביקורת העלויות העקיפות גבוהות יותר, הרי שחוג ריקודי העם בימי ראשון הינו בהפסד כספי.
בהתאם, ממליצה הביקורת לערוך חישוב מדוייק של ההכנסות וההוצאות ולשקול המשך קיום החוג בימי ראשון.

7. הכנסות מחוגים

הדוחות הכספיים החודשיים של המרכז הקהילתי מציגים את ההכנסות נטו של כל חוג וחוג הנערך במרכז לאחר ניקוי ההוצאות הישירות והעקיפות. הביקורת ערכה טבלה מרוכזת של ההכנסות החודשיות של כל קורס במהלך השנים 2011 ו-2012 כולה, (נספח מס' 2) ומנתוני הטבלה עולה כי ב-3 חוגים ההוצאות היו גבוהות מההכנסות. בשנת 2011 חוג הקראטה הסתיים בגרעון של 1,102 ₪ ובשנת 2012 חוג ההתעמלות הבריאותית וחוג הכדורסל הסתיימו בגרעון של 1,324 ₪ ו-1,443 ₪ בהתאמה. יש לזכור כי על פי חישובי הביקורת התקורה גבוהה יותר מהתקורה שחושבה בדוחות ולפיכך ההפסד בחוגים אלה גבוה יותר מהמוצג בדוחות. מנהלת המרכז לשעבר הגיבה לביקורת שיש לזכור כי בחודש יולי 2012 נסגר המרכז לשבוע עקב התקלה במערכת החשמל ולפיכך היה הפסד הכנסות גורף בכל החוגים, שאינו מאפיין את שאר חודשי השנה. עם זאת הוסיפה כי, על אף שקיימים חוגים בהם יש גרעון, כדוגמת חוג ההתעמלות הבריאותית בשנת 2012 או חוג הקראטה בשנת 2011, הרי שבמקרים אלה מופעל שיקול דעת אשר למתן השירות לתושב. עוד הוסיפה כי בחוג ההתעמלות הבריאותית רבים המשתתפים, אך כמעט לכולם ניתנת הנחה של 50% בשל היותם גימלאים. הביקורת מקבלת את הערתה של מנהלת המרכז לשעבר, אך עם זאת ממליצה כי על מנת לקיים מעקב אשר לרווח/הפסד של החוגים הפועלים במרכז, מומלץ לרכז את נתוני הכנסות/ההוצאות של הדוחות החודשיים בטבלה שנתית כפי שנעשה על ידי הביקורת כולל חישוב של התקורה הנכונה. בדרך זו ניתן יהיה לקיים בקרה יעילה יותר של רווחיות הקורסים ובהתאם לשקול ולבדוק את הצורך בהעלאת מינימום המשתתפים בחוג, העלאת מחיר החוג, או לחילופין ביטולו.

8.1 לצד החוגים המופעלים על ידי המרכז הקהילתי "לב הפארק" משכיר המרכז את אולם הספורט, המבואה וחדרי חוגים לגופים פרטיים ועירוניים לפעילויות שונות כגון תערוכות, ימי הולדת, ימי עיון, חוגים ופעילויות ספורט. בדיקת הביקורת העלתה כי בתחום ההכנסות מהשכרה חלה עליה ניכרת לאורך השנים. בשנת 2012 עמדו ההכנסות מהשכרה על 334,166 ₪, כ-19% הכנסות מעבר לתקציב, וכ-45% יותר מההכנסות שהתקבלו משכירויות בשנת 2010. עם זאת, בדיקה פרטנית אשר להכנסות מול ההוצאות של הגופים השוכרים העלתה הביקורת כי הוצאות המרכז בגין פעילותם של האגף לחינוך משלים ועירוני רעננה גבוהות מההכנסות המתקבלות מהם- באופן גורף.

2012			2011			
סבסוד	הוצאות	הכנסות למרכז בש"ח	סבסוד	הוצאות	הכנסות למרכז בש"ח	
(29,150)	126,360	97,210	(28,294)	119,994	91,700	עירוני רעננה
(9,845)	54,079	44,234	(12,794)	61,887	49,093	חינוך משלים
(38,995)			(41,088)			סה"כ

מנתונים אלה, שהתקבלו מהדוחות החודשיים של המרכז הקהילתי, עולה כי הפסד ההכנסות שנגרם למרכז משני הגופים עמד בשנים 2011/12 על סך של 88,083 ₪. בדיקת הביקורת העלתה כי מאז שנת 2000 משלמים החינוך המשלים ועירוני רעננה 70 ₪ בלבד ליחידת אימון באולם הספורט. שעה שעל פי תחשיב המרכז, ההוצאות לשעת פעילות באולם עומדות על כ-120 ₪. מתחשיב שנערך לבקשת הביקורת על ידי מנהל מחלקת החשמל, עולה כי עלות צריכת החשמל באולם הספורט עומדת על 50 ₪ לשעה. בהתחשב שלסכום זה יש להוסיף עלויות נוספות כגון מים, ניקיון, אב בית, שמירה, שחיקת פרקט וכד', הרי שגובה דמי השכירות הנגבים מהחינוך המשלים ומעירוני רעננה נמוך מהנדרש.

על מנת שהמרכז הקהילתי לב הפארק לא ישא בהוצאות פעילותם של הגופים השוכרים, מומלץ לערוך תחשיב מדויק אשר להוצאות המרכז הנילוות להשכרת אולם הספורט וחדרי החוגים ולהתאים את תעריפי השכרה לממצאים.

מנהל מחלקת ספורט מסר לביקורת כי מצב זה של סבסוד הפעילות לגופים השונים ע"י מרכז "לב הפארק" ידוע מזה כ-12 שנה, אך למרות פניות בנושא - לא נתקבלה כל החלטה להעלות את הסכום המשולם למרכז לסכום ריאלי.

8.2 אולם הספורט במרכז הקהילתי משמש את תלמידי בית הספר "שקד" מידי יום בשעות הבוקר, בין השעות 8:00 ועד 12:00. לצד שימוש באחד מחדרי החוגים בימים א'-ה' בשעות הבוקר.

בית ספר "שקד" אינו נדרש בתשלום בגין שימוש זה והוא מסובסד על ידי המרכז הקהילתי. בשל השימוש הנרחב שעושה בית הספר באולמות המרכז שההוצאות הנלוות ממומנות כולן על ידי המרכז הקהילתי ובהתאם למדיניות מרכזי רווח המופעלת בעירייה, ממליצה הביקורת לשקול תשלום של העלויות בפועל, כגון חשמל, מים וכד', הנלוות לפעילות בית הספר במרכז.

9. שעות פעילות במרכז

מעיון במערכת השעות של המרכז הקהילתי לב הפארק עולה כי עיקר הפעילות החוגית נערכת בשעות אחר הצהריים והערב מהשעה 15:00 לערך ועד 22:30.

בשעות הבוקר מתקיימים 5 חוגים, בהם התעמלות בריאותית הניתן 4 פעמים בשבוע ו-4 חוגי אומנות למבוגרים הניתנים 7 פעמים בשבוע. זאת, לצד הפעילות, כאמור, של תלמידי בית ספר "שקד" הנערכת בשעות הבוקר וחלק ניכר מהמרכז עומד שומם.

בשעות הצהריים עיקר הפעילות היא של בית התלמיד "שקד" המופעלת על ידי האגף לחינוך משלים.

הביקורת רואה חשיבות רבה בשיווק המרכז במיוחד בשעות הבוקר והצהריים וממליצה לפעול לשיווק המקום גם בקרב חברות ומפעלים באזור התעשייה, תוכניות מיוחדות לבני גיל הזהב ולחילופין לאמהות צעירות, עקרות בית וכד'.

בתגובה מסר מנהל המרכז כי נעשים מאמצים גדולים לפתיחת קורסים בשעות הבוקר, ולראיה כבר בשנת הפעילות 2013/2014 נפתחו 2 קורסים נוספים בהם עיצוב וגיימבורי הניתנים בשעות הבוקר.

בנוסף ציין כי קיים קושי במתן קורסים וחוגים לאוכלוסיית גיל הזהב, היות והשכונה בה ממוקם המרכז מאופיינת באוכלוסייה צעירה ברובה וכי מענה לאוכלוסייה המבוגרת ניתן במועדונים שונים ואחרים בעיר במחירים נמוכים.

עוד הוסיף כי השנה הושכר חדר במקום למועדון עיצוב הגוף Team והוא מקווה כי פעילי המועדון יחשפו ויקחו חלק בחוגים הנוספים שמציע המרכז.

10. סיכום

הביקורת התרשמה מהניהול הקפדני שנערך במרכז הקהילתי "לב הפארק" באמצעות דוחות מעקב חודשיים, המאמצים לשיפור מאזן ההכנסות והבקרה הרצופה על הפעילות. זאת לצד עבודתם המסורה של העובדים, המנהלים והמדריכים, העושים את עבודתם בנאמנות ובנועם הליכות.

לדעת הביקורת חוסר האיזון בתקציב נובע בעיקרו מחישוב לקוי של עלויות התקורה לפעילויות השונות הנערכות במקום והעדר תשלום ריאלי של הגופים העירוניים המשתמשים במתקני המקום, המועמסות על תקציב המרכז. הביקורת מוצאת לנכון לציין את שיתוף הפעולה והרצון הטוב להם זכתה מהמנהלת היוצאת, מהמנהל כיום ומכל סגל העובדים.

11. המלצות

- 11.1 מומלץ לבסס את התקציב על הוצאות צפויות ריאליות ובהסתמך על שנים קודמות (ראה סעיף 4).
- 11.2 מומלץ לערוך תחשיב מדוייק בשיתוף עם כלכלנית העירייה אשר לעלויות הנילוות לחוגים לצורך תמחור נכון של הפעילויות. (ראה סעיף 6.2).
- 11.3 מומלץ לערוך חישוב מדוייק של ההכנסות וההוצאות אשר לחוג ריקודי העם המופעל ביום א' ובהתאם לשקול את המשך פעילותו (ראה סעיף 6.3).
- 11.4 מומלץ לרכז את נתוני הדוחות החודשיים, שיכללו גם תקורה נכונה, בטבלה שנתית על מנת לקיים בקרה יעילה יותר אשר לרווחיות החוגים, תוך התייחסות למספר המשתתפים בו והעלויות הכרוכות בהפעלתו (ראה סעיף 7).
- 11.5 מומלץ לערוך תחשיב מדוייק אשר להוצאות הנילוות להשכרת אולם הספורט וחדרי החוגים ולהתאים את תעריפי ההשכרה (ראה סעיף 8.1).
- 11.6 מומלץ לשקול גביית תשלום של העלויות בפועל הנילוות לפעילות בית ספר "שקד" במרכז הקהילתי (ראה סעיף 8.2).
- 11.7 יש לפעול לשיווק המרכז הקהילתי ולהרחבת החוגים הניתנים בו בשעות הבוקר והצהריים (ראה סעיף 9).

נספח מס' 1



בי שבת תשע"ג
13 ינואר 2013

עבור
מאיר ברנשטיין
מנהל המחלקה לספורט

שלום מאיר,

הנדון: דו"ח כספי לחודש דצמבר 2012

מצורף בזח לעיוןך.

1. סיכום הכנסות מול הוצאות לשנת 2012.
2. ריכוז הכנסות מול הוצאות לחודש דצמבר.
3. פרוט הכנסות והוצאות של פעילויות חודש דצמבר.
4. פרוט הכנסות מדמי שימוש במרכז הקהילתי.

בברכה,

עלזה בן דוד
מנחלת מרכז קהילתי
"לב האוהב"



רחוב יאיר שטרן 3 רעננה, מיקוד 4373301 • המוקד העירוני 107
טל. 09-7714731 • פקס 09-7717115 • www.raanana.muni.il

ריכוז הכנסות מול הוצאות לחודש דצמבר 2012

סה"כ הכנסות: 255,889 ש"ח

סה"כ הוצאות: 220,036 ש"ח

יתרה: 55,853 ש"ח

הערות:

1. פעילות העמותה לכדורסל והחינוך המשלים סובסדו ב- 3,696 ₪.
2. ההנחות שניתנו למשתתפי החוגים בחודשים אלו מסתכמות ב- 20,998 ₪.



**סיכום הכנסות מול הוצאות לשנת 2012
במרכז קהילתי "לב האברהם"**

הכנסות	הוצאות	יתרה	הנחות	
262,133	213,940	48,193	19,147	ינואר
257,901	202,705	55,196	19,086	פברואר
226,781	183,735	43,046	19,963	מרץ
183,626	148,031	35,595	14,439	אפריל
226,689	193,253	33,436	27,965	מאי
211,370	178,126	33,244	17,893	יוני
180,393	168,592	11,801	14,085	יולי
82,304	70,757	11,547	4,713	אוגוסט
411,057	333,164	77,893	24,456	ספטמבר
233,629	185,030	48,599	18,708	אוקטובר
255,889	200,036	55,853	20,998	נובמבר
2,531,772	2,077,369	454,403	201,453	דצמבר
				סה"כ



רחוב איר שטרן 3 רעננה, מיקוד 4373301 • המוקד העירוני 107
טל 09-7714731 • פקס 09-7717115 • www.raanana.muni.il

דו"ח כספי לחודש דצמבר שנת 2012
מרכז קהילתי "לב - הפארק"

יתרה	הכנסות	הוצאות			משתתפים	תאור הפעילות	נוס"ד
		סה"כ הוצאות	תקורה (50%)	הוצאות ישירות			
2197	5189	2992	962	2030	34	גימבורי	1.
2067	12924	10857	3564	7293	84	התעמלות לגיל הרך	2.
21283	16729	14446	4815	9651	92	גידור	3.
1081	10056	8975	2952	6023	48	קראטה	4.
259	7126	6867	2289	4578	35	עיבוד גוף ופילטיס	5.
2203	12268	10065	3300	6765	75	התעמלות בריאותית	6.
1418	3085	1667	516	1151	16	חת. גברים	7.
-9	4705	4714	1110	3604	26	כדורסל	8.
2702	36782	34080	9029	25051	192	חדר כושר	9.
3356	6999	3643	1175	2468	47	בלט	10.
6314	8471	2157	664	1493	43	מחול	11.
13548	53428	39880	9872	30008	450 רוקדים ממוצע שבועי	ריקודי עם	12.



דו"ח כספי לחודש דצמבר שנת 2012

מרכז קהילתי "לב - הפארק"

יתרה	הכנסות	הוצאות			מס' משתתפים	תאור הפעילות	מס'ד
		סה"כ הוצאות	תקורה (50 %)	הוצאות ישירות			
4680	15708	11028	2576	8452	60	פיסול ילדים ונוער	13
276	10379	10103	2521	7582	55	ציור ילדים הרפתקאות בחומרי	14
96	7377	7281	1914	5367	21	פיסול מבוגרים	15
1669	17290	15621	3867	11754	47	ציור מבוגרים	16
887	3587	2700	900	1800	18	סדנת אמנים	17
45,027	232,103	187,076	52,026	135,050	1,343	סה"כ	

דו"ח כספי לחודש דצמבר שנת 2012
 מרכז קהילתי "לב - הפארק"

מס"ד	הגוף השוכר	הכנסות	הוצאות	יתרה
1.	כדורסל	8960	11648	-2688
2.	שומרי משקל	2250	750	1500
3.	מחלקות עירייה	2650	1770	880
4.	חינוך משלים	3360	4368	-1008
5.	אזיית וואלי	8450	3000	5450
6.	גופים פרטיים	1750	750	1000
7.	תערוכה (קליטה)	4000	1500	2500
	סה"כ משכירות	23,786	12,960	10,826

יתרת הכנסות לאחר ניקוי הוצאות - 2012

מס"ד	תאור הפעילות	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר + אוקטובר	נובמבר	דצמבר
1	גיימבורי	1,655	3,148	3,208	2,195	1,526	677	1,366	-	451	-	2,197
2	התעמלות לגיל הרך	3,486	2,837	2,947	1,338	403	279	-2,321	-	7,276	4,066	2,067
3	גיוודו	3,242	1,431	1,232	265	1,430	1,364	-682	-	8,002	3,436	2,283
4	קראטה	49	1,004	833	436	-228	802	-1,402	-	3,348	3,181	1,081
5	עיצוב הגוף ופילאטיס	2,167	1,398	2,385	-353	1,453	1,159	458	-	2,488	3,671	259
6	התעמלות בריאותית	40	-162	-650	-1,038	-1,245	-449	-1,511	-	1,601	-113	2,203
7	התעמלות גברים	452	468	1,091	285	1,500	1,525	1,136	-	2,506	1,624	1,418
8	כדורסל	74	183	-247	765	0	62	-2,019	-1,073	415	406	-9
9	חדר כושר	1,580	279	723	493	356	9	1,410	2,456	2,997	2,771	2,702
10	קפוארה	50	2,448	1,176	928	888	1,240	913	-	-	-	-
11	ריקודי עם	11,928	6,830	9,877	9,866	12,989	9,959	14,199	8,844	21,726	12,028	13,548
12	בלט	3,247	4,736	2,221	2,363	2,852	2,483	-	-	5,875	2,326	3,356
13	זומבה	1,644	2,599	1,713	1,466	578	302	-	-	-	-	-
14	הרפתקאות מדען ציורי ילדים, סיפור אמן	1,632	3,358	3,002	3,735	1,406	1,766	-1,991	-	50	2,635	276
15	פיסול ילדים	3,347	2,405	2,798	2,648	1,796	2,528	128	-	2,959	4,505	4,680
16	אנגלית	293	536	58	81	282	112	-	-	-	-	-
17	פיסול מבוגרים	129	760	202	607	1	-38	-1,448	-	5,338	540	96
18	ציור מבוגרים	699	1,921	1,803	916	1,236	817	-3,955	-	378	2,117	1,669
19	סדנת אמנים	212	330	362	337	450	400	200	-	850	588	887
20	מחול	1,925	1,284	1,379	725	292	532	-436	-	3,368	2,043	6,314

עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה

דו"ח ביקורת
מס' 4/2013

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.

עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה

1. כללי

בהתאם לתכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה. מטרת הביקורת היו כלהלן:

- א. בחינת תפעול העמותה מההיבטים השונים כגון כספים, ניהול פיננסי וכ"א.
- ב. בחינת מערכת הקשרים שבין העמותה לבין עיריית רעננה.

2. תיאור עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה

עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה הוקמה בשנת 1991 ומטרותיה העיקריות:

- א. לעסוק בחינוך מוסיקלי בישראל.
 - ב. להקים ולהפעיל תזמורת שתהיה מושתתת על מוזיקאים עולים ממדינות ברה"מ לשעבר. תזמורת "סימפונט" רעננה תופסת את אחד מהמקומות המרכזיים בנוף התרבותי בארץ. התזמורת מארחת את מיטב האמנים מהארץ ומהעולם, כך לדוגמא- בשנת 2011 הופיע עם התזמורת במסגרת עונת המנויים שלה המנצח והכנר שלמה מינץ. תזמורת "סימפונט" רעננה קיימה בשנת 2012 623 קונצרטים של הרכבים תזמורתיים מלאים והרכבים קאמרטיים. לדברי מנכ"לית התזמורת זהו מספר הקונצרטים הגבוה ביותר מבין כל התזמורות בארץ. בקונצרטים של תזמורת "סימפונט" רעננה נכחו בשנת 2012 כ- 250,000 איש, בהשוואה לכ- 174,000 איש בשנת 2011.
- בשנת 2012 העמותה שילמה שכר ל-121 מועסקים (11 מועסקים בנושא מינהל, שיווק והפקה ועוד 110 בנושא האומנותי כשמתוכם 51 היו נגנים קבועים והשאר נגנים במשרות חלקיות). משכנה של התזמורת הוא במשכן האמנויות העירוני שברחוב הפלמ"ח. אנשי המינהל, ההפקה והשיווק של העמותה יושבים במס' חדרים בקומה השניה של המשכן, ובנוסף לכך לרשות העמותה עומדים חדר ספרייה ומחסן. מעבר לכך התזמורת משתמשת באולם המשכן לחזרות ולקונצרטים.

3. מבנה עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה

עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה מנוהלת ע"י אספה כללית שכוללת 13 חברים בראשות עו"ד יעקב ישראל, שמתכנסת פעם במס' חודשים לצורך קביעת מדיניות ומינוי בעלי תפקידים. לצורך קבלת החלטות בנושא הניהול השוטף האספה הופכת לועד המנהל שמתכנס כל שישה שבועות. העמותה מופעלת ע"י גבי אורית פוגל שפרן שמשמשת כמנכ"לית מאז היווסדה של העמותה בשנת 1991. המנכ"לית נעזרת לצורך הפעלת התזמורת ב-2 אנשי כספים וב-8 אנשי שיווק, תיאום אומנותי, מחלקת מנויים ועובדי מינהלה. התזמורת עצמה כוללת 100 נגנים קבועים וזמניים ובראשם מנהל מוזיקלי. הגוף שאחראי על ביקורת בעמותה הוא ועדת הביקורת שמופעלת ע"י רואת חשבון חיצונית ודנה בדוחות הכספיים המבוקרים ובדוחות של מבקר הפנים. (ראה תרשים של מבנה עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה בנספח מס' 1 לדו"ח).

4. ההיקף הכספי

4.1 ההיקף הכספי של עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה הסתכם בשנת 2012 ב-8.09 מליון ש"ח בהשוואה ל-8.44 מליון ש"ח בשנת 2011 ו-8.025 מליון ש"ח בשנת 2010. חשוב לציין כי כל אחת משלוש השנים הנסקרות הסתיימה בעודף מפעילות שנע בין 150,000 ש"ח לבין 412,000 ש"ח או במצטבר ב-820,000 ש"ח. הדבר מצביע על התנהלות כלכלית נכונה שבה רמת ההוצאות בפועל תואמת לרמת ההכנסות בפועל.

4.2 ניתוח ההוצאות וההכנסות של העמותה

4.2.1 הכנסות

ההכנסות של העמותה מגיעות משני מקורות מרכזיים- תמיכות והכנסות עצמיות בעיקר מקונצרטים והופעות. (ראה פרוט הכנסות והוצאות העמותה בנספח מס' 2).

4.2.1.1 סה"כ ההכנסות מתמיכות בשנת 2012 הסתכמו ב-4,096,000 ש"ח בהשוואה ל-4,335,000 ש"ח בשנת 2011, כלומר ירידה של כ-6%. הירידה בתמיכה

נובעת מירידה בתמיכת משרד המדע, התרבות והספורט ב-6% וגם בירידה מעיריית רעננה ב-5%.

מבין שני התומכים שצויינו לעיל התומך המרכזי הוא משרד המדע, התרבות והספורט שהעניק לעמותה תמיכה בסך 3,191,000 ש"ח בשנת 2012. התומכת השניה, עיריית רעננה, העניקה בשנת 2012 תמיכה בסך 905,000 ש"ח.

הכנסות מתמיכות היוו בשנים 2010-2012 בין 51% לבין 52% מכל הכנסות העמותה. בשנים אלה התמיכות כיסו למעלה מ-50% מהוצאות העמותה ואף איפשרו להשאיר לה עודף מפעילות בכל אחת משנים אלו. משמעות הדבר שכל הפעילות המוזיקלית של העמותה (קונצרטים והופעות) סובסדה ברמה זו או אחרת באמצעות התמיכות.

הביקורת ערכה השוואה בין התמיכות שקיבלה עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה בשנת 1998* לבין התמיכות שהיא קיבלה בשנת 2012. ההשוואה העלתה שהתמיכה של עיריית רעננה בשנת 2012 ירדה ריאלית בכ-47% ביחס לשנת 1998. לעומת זאת התמיכה של משרד המדע, התרבות והספורט היתה בשנת 2012 גבוהה ריאלית ב-135% ביחס לתמיכה של משרד החינוך והתרבות בשנת 1998.

יש לציין שהעליה הגדולה בתמיכה של משרד המדע, התרבות והספורט לעמותת "סימפונט" רעננה בשנת 2012 ביחס לשנת 1998, גרמה לכך שגם סה"כ התמיכה שהעמותה קיבלה מכל הגורמים היתה בשנת 2012 גבוהה ריאלית בכ-33.5% ביחס לשנת 1998.

4.2.1.2 עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה ביצעה בממוצע בכל אחת מהשנים 2010-2012 כ-610 קונצרטים של הרכבים תזמורתיים מלאים והרכבים קאמריים.

הכנסות עצמיות עבור פעילות זו הסתכמו בשנת 2012 ב-3,936,000 ש"ח בהשוואה ל-4,075,000 בשנת 2011 ו-3,837,000 בשנת 2010. מעניין לציין שבשנת 1998 עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה ביצעה 150 קונצרטים שהכנסה בגינם הסתכמה ב-2,686,209 ש"ח. מכאן אנו למדים

* בשנת 1998 נערכה הביקורת הקודמת של מבקר העירייה בעמותת תזמורת "סימפונט" רעננה

שהיקף ההופעות בשנים 2010-2012 גדל כמעט פי 4 ביחס לשנת 1998 וההכנסות גדלו ריאלית ב-12.5% עפ"י תחשיב הביקורת. הנתונים שלעיל מצביעים על התפתחותה והשפעתה ההולכת וגוברת של עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה על חיי התרבות המוזיקליים של המדינה ככלל ושל רעננה בפרט, כי 27% מכלל הקונצרטים וההופעות של התזמורת בשנים 2010-2012 בוצעו ברעננה.

4.2.2 תמיכות ממשרד המדע, התרבות והספורט

התמיכה המרכזית שתזמורת "סימפונט" רעננה מקבלת היא התמיכה ממשרד המדע, התרבות והספורט והיא הסתכמה בכ- 3.2 מליון ש"ח בשנת 2012 (כפי שצוין בסעיף 4.2.1.1 בדו"ח).

תמיכה זו מוענקת לעמותת תזמורת "סימפונט" רעננה עפ"י מספר רב של קריטריונים. הביקורת עיינה ולמדה את כל התהליך של מתן התמיכה ע"י משרד המדע, התרבות והספורט. הביקורת העלתה שאחד הקריטריונים הוא שעל כל שני שקלים שעיריית רעננה מעניקה לעמותה משרד המדע, התרבות והספורט מעניק שקל אחד. בשנת 2012 התמיכה של עיריית רעננה גרמה להגדלת התמיכה של משרד המדע, התרבות והספורט בכ-500,000 ש"ח.

4.2.3 מערכת הקשרים בין עיריית רעננה לבין עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה

א. עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה מקבלת מדי שנה כבר למעלה מ-20 שנה תמיכה שוטפת מעיריית רעננה (ראה נספח מס' 3 לדו"ח). תמיכה זו ב-10 השנים האחרונות הולכת ויורדת, גם נומינלית וגם ריאלית, אך הדבר התקזז ע"י גידול נומינלי וריאלי בתמיכות שהעמותה מקבלת ממשרד המדע, התרבות והספורט. היקף התמיכות הכללי של עיריית רעננה לכל הגופים הנתמכים ירד גם הוא נומינלית וריאלית, ב-12 השנים האחרונות.

הביקורת העלתה כי משקל התמיכה שמוענק לעמותת תזמורת "סימפונט" רעננה מכלל התמיכות העירוניות עלה במהלך השנים האחרונות. כך לדוגמא בשנת 2013 משקל התמיכה שהוענק לעמותה היה 12.53% מכלל התמיכות ביחס ל-11.88% בשנת 2011, 10.74% בשנת 2004 ו-9.33% בשנת 2002. משמעות הדבר שלמרות שאפשרויות התמיכה של עיריית רעננה ככלל הצטמצמו הרי שמעמדה היחסי של עמותת סימפונט בהליך זה לא נפגע ואף השתפר במידה מסוימת.

- ב. בין עיריית רעננה לבין עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה נחתם בשנת 2009 הסכם להשכרת חדרים למשרדיה ואולם להופעות וחזרות במשכן העירוני למוסיקה ואמנויות (ראה פרוט בנספח מס' 4 לדו"ח). מאז חתימת החוזה ועד ליום הביקורת בסוף שנת 2013 המחירים לא השתנו.
- הביקורת בדקה וחישבה את העלויות של המושכר בהשוואה להכנסות מהשכרה, הבדיקה העלתה את הממצאים הבאים:
1. ההכנסות החודשיות מהשכרת החדרים הן 1,000 ש"ח ואילו רק עלויות צריכת החשמל לחודש מסתכמות בכ-1,400 ש"ח.
 2. הכנסות מהשכרת אולם בודדת לחזרה בבוקר הן 200 ש"ח ואילו רק עלויות צריכת חשמל ונקיון בזמן זה מסתכמות ב-280 ש"ח. משמעות הממצאים שפורטו לעיל זה שההכנסות מדמי שכירות לא מכסות את העלויות בפועל*, כלומר יש כאן תמיכה נוספת ולא מאושרת עפ"י נוהל תמיכות של העירייה בעמותת תזמורת "סימפונט" רעננה.
 3. חוזה השכירות (הארכה) שהוצג לביקורת היה בתוקף מ-3.1.2012 ועד 31.12.2012 אך הוא נחתם רק ב-18.11.2012, כלומר באיחור של כ-11 חודש. מעבר לכך, נכון ליום הביקורת ב-11/2013 טרם נחתם חוזה השכירות לשנת 2013 בין עיריית רעננה לבין עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה, בגין המשרדים והאולם במשכן למוסיקה ואמנויות שבהם היא משתמשת.
- ג. בשנת 2009 נחתם חוזה בין עיריית רעננה לבין עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה לביצוע 2 קונצרטים בשנה (קונצרט ראש השנה-קונצרט ראש העיר, וקונצרט יום העצמאות) בתמורה של 15,580 ש"ח לקונצרט. הביקורת מצאה

* עלויות המושכר בפועל הן גדולות מאלו שצוינו לעיל כי בידי הביקורת לא היו כלים לחשב את כל עלויות התקורה.

שבשנת 2012 בוצע ברעננה קונצרט יום העצמאות בתמורה של 25,000 ש"ח ולא נמצא חוזה לביצועו.

- ד. אגף חינוך מזמין כל שנה קונצרטים מעמותת תזמורת "סימפונט" רעננה במסגרת תחום העצמה חינוכית. להלן פירוט סוגי הקונצרטים המבוצעים ע"י תזמורת "סימפונט" רעננה, במערכת החינוך העירונית:
 1. במסגרת תכנית "פעמה" לבתי ספר יסודיים שמטרתה לחשוף את התלמידים באופן מעמיק וחוייתי למוזיקה קלאסית, מגיעים לבית הספר הרכבים קאמריים של 3 נגנים ומבצעים קונצרטים אל מול שתי כיתות. לפעמים במסגרת זו מבוצעים 4 קונצרטים ברצף בעלות כוללת של 2,800 ש"ח. המורים בבית הספר עוברים הדרכה מטעם תזמורת "סימפונט" רעננה ומכינים את הילדים לקראת היצירות שישמעו. עלות הדרכה זו מסתכמת בסך כולל של 2,200 ש"ח בשנה.
 2. במסגרת תוכנית "פעמה" כל הילדים בשכבות א'-ד' מגיעים גם לקונצרט סימפוני של כל התזמורת באולם של המשכן לאומנויות פעמיים בשנה. לכל קונצרט נכנסים 330 ילדים ובמסגרת זו ניתנים ביום 3 קונצרטים ברצף בעלות של 19,900 ש"ח.
 3. במסגרת תכנית "פעמה" לקונצרטים סימפוניים במשכן לאומנויות מגיעים פעם בשנה עם תלמידי כיתות ה'-ו'.
 4. בחטיבות הביניים תלמידי כיתות ז'-ח' ממגמות המוזיקה שבחטיבות הביניים מגיעים לקונצרט סימפוני פעם בשנה במשכן לאומנויות.
 5. תכנית "פעמה" מופעלת גם בגני חובה ובגני טרום חובה. הרכבים קאמריים של תזמורת "סימפונט" רעננה מגיעים פעמיים בשנה לגני הילדים ונותנים כל פעם קונצרט לפני שתי כיתות גן. גם כאן כמו במערכת החינוך היסודית יש הכנה של ילדי הגנים לקראת הקונצרטים ע"י מורות לריתמוזיקה. בשנת 2012 במסגרת זו נערכו 52 קונצרטים בעלות כוללת של 46,000 ש"ח.
 6. כל תלמידי כיתות יא' של בתי הספר התיכוניים ברעננה מגיעים פעם בשנה לקונצרט סימפוני במשכן האומנויות לזכרה של גבי אלמה רוזן, מייסדת תזמורת הנשים במחנה ריכוז אושוויץ.

התמורה שהועברה לעמותת תזמורת "סימפונט" רעננה עבור קונצרטים שניתנו במערכת החינוכית העירונית הסתכמה בשנת 2012 ב- 213,150 ש"ח .

4.2.4 הוצאות

- הוצאות עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה מורכבות מ 3 חלקים והם :
- א. הוצאות לפעילות שבשנים 2009-2012 נעו בין 84.5% לבין 88% מכלל הוצאות תזמורת "סימפונט" רעננה.
- ב. הוצאות הנהלה וכלליות שבשנים 2009-2012 נעו בים 11% ל-15.5% מכלל הוצאות תזמורת "סימפונט" רעננה.
- ג. הוצאות מימון שהיו בתקופה הנסקרת של השנים 2009-2012 זניחות ושוליות ביותר. כך לדוגמא בשנים 2009 ו-2012 הוצאות המימון הסתכמו ב-0.3% מכלל הוצאות תזמורת "סימפונט" רעננה ואילו בשנת 2011 אף פחות מכך.
- ההוצאה המרכזית שעוברת כחוט השני בין כל הוצאות תזמורת "סימפונט" רעננה, למעט הוצאות מימון, אלו הן הוצאות שכר.
- הוצאות שכר נעו בשנים 2009-2012 בין 75.6% לבין 78.7% מכלל הוצאות הסימפונט. רכיב השכר בתוך הוצאות לפעילות הוא השכר לנגני התזמורת ומנהליה המוזיקליים. רכיב זה גדל בין השנים 2009-2012 ב-21%, וזה בהשוואה לגידול נומינלי של 39% בתקופה זו ברכיב השכר של הוצאות הנהלה וכלליות. יכול להיות שזה כורח המציאות אך חבל שזה לא ההפך.
- הביקורת בדקה מדגמית את שכר עובדי עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה לחודש מאי 2013 ואין לה הערות לגבי הממצאים.

5. קרנות

- 5.1 קרן היא ישות חשבונאית הקיימת לשם רישום נכסים שיועדו למטרה מסוימת ושל התחייבויות שנוצרו במהלך השגת המטרה. במערכת חשבונאית של מלכ"ר שהוא בבחינת אישיות משפטית אחת, ניתן להקים קרן לכל מטרה.
- 5.2 בדוחות הכספיים של עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה קיימות ארבע קרנות והן :
- א. קרן לפיתוח ועידוד פרויקטים למצוינות ולעידוד האיכות בתזמורת "סימפונט" רעננה.
- ב. הקרן לפיתוח תוכניות ופרוייקטים מוסיקליים בתחום החינוך והנוער.
- ג. הקרן להנצחת מורשת השואה והגבורה במוסיקה.
- ד. הקרן לקידום מוסיקה יהודית

על פי הדוחות הכספיים של עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה יתרת הסכום שבקרנות אלו, נכון ליום 31.12.2011, הסתכמה ב- 1,957,470 ש"ח. יתרה זו נצברה בקרנות התזמורת כתוצאה מהעברת עודפי הכנסות עצמיות. בשנת 2012 סה"כ ההוצאה בכל הקרנות הסתכמו ב- 106,381 ש"ח שזה כ-5.5% מהיתרה שנצברה בקרנות. יחד עם זאת בשנת 2012 לקרנות התזמורת הועברו מעודפי הכנסות עצמיות 279,700 ש"ח. העברה זו כיסתה את כל ההוצאות שנמשכו מהקרנות וגרמה לעליה ביתרה שנצברה בקרנות בשנת 2012 של כ- 180,000 ש"ח ביחס לשנת 2011 (ראה פירוט בנספח מס' 5 לדו"ח). לאור התנועה המועטה של ההוצאות בחשבונות הקרנות מהיתרה שלהם ומצד שני מהצבר של למעלה מ-2.1 מליון ש"ח נכון ליום 31.12.2012 הרי שנראה שקרנות התזמורת משמשות בעיקר מקלט לעודפי הכספים שנצברו במהלך השנים. לראיה נוספת ניתן לציין שיתרת הקרנות של התזמורת בשנת 2012 גדולה ריאלית ב-40% ביחס ליתרת הקרנות של התזמורת בשנת 1997.

6. חשבונות הבנקים

- 6.1 עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה מנהלת את כל חשבונותיה בבנק איגוד ברעננה. לעמותת תזמורת "סימפונט" רעננה יש חשבון אחד מרכזי שדרכו מנהלים את כל הפעילות של העמותה למעט הפעילות של הקרנות. לכל קרן של העמותה יש חשבון בנק נפרד וסה"כ עוד 4 חשבונות.
- 6.2 הביקורת בדקה את הניהול הכספי של חשבון העמותה לתקופה של 4 חודשים, מיום 1.5.2013 ועד 31.8.2013. הבדיקה העלתה כי בכל התקופה הנסקרת הסתכמו היתרות של החשבון בממוצע יומי של 1,786,721 ש"ח בזכות. נמצא כי סגירת הכספים בפק"מ (פקדון קצר מועד) היתה מביאה ל"סימפונט" בתקופה זאת הכנסה נוספת של כ-3,000 ש"ח.
- 6.3 הביקורת בדקה את ניהול ארבעת החשבונות הבנקים של הקרנות לכל שנת 2012. הבדיקה העלתה כי בכל ארבע הקרנות הסתכמו היתרות הפתוחות של החשבונות שניתן היה לסגור בפקדון בממוצע בכ-1,160,000 ש"ח. סגירת הכספים בפקדון היה מביא להכנסת מימון נוספת של כ-12,800 ש"ח בשנת 2012. מה עוד שבקרן של מוסיקה יהודית חצי מליון ש"ח נוספים אכן היו סגורים במהלך כל שנת 2012.

6.4 אי סגירת יתרות עודפי מזומנים בבנק הינו בניגוד לסעיף 4.1 לנוהל בנושא "טיפול ביתרות מזומנים" של עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה.

7. מחלקת מנויים

מחלקת מנויים בעמותת תזמורת "סימפונט" רעננה עוסקת בטיפול ובמכירה של מנויים, תוכניות וכרטיסים לבודדים לקונצרטים של התזמורת במשכן למוסיקה ואמנויות. לצורך ביצוע העבודה שתי עובדות המחלקה משתמשות במערכת ממוחשבת **SRO** של חברת טופיטקס. הביקורת בדקה מדגמית את הטיפול בקונצרט שנערך ביום 25.11.2013. לביקורת אין הערות לגבי תפקוד המחלקה. יחד עם זאת הביקורת העלתה שלמעט העובדות של המחלקה לאף אחד בעמותה אין סיסמת כניסה לתוך המערכת הממוחשבת כאמור ואף אחד גם לא נכנס לתוכה לצורך עריכת בקרה על עבודת מחלקת המנויים.

8. נהלים

לביקורת הוצגו כל נהלי עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה. סה"כ מדובר ב-15 נהלים בנושאים שונים החל מכ"א וכלה בכספים. הנהלים הוכנו והופקו באופן יסודי במהלך השנים 2006-2011.

9. ביקורת

9.1 הדוחות הכספיים של עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה בוקרו בשנים 2009-2012 ע"י משרד רואי חשבון אברהם בכר ושות'. בחוות דעתו בשנים אלו רואה החשבון ציין כי הדוחות הכספיים של העמותה משקפים באופן נאות, מכל הבחינות המהותיות, את מצבה הכספי של העמותה לימים 31 בדצמבר מ 2009 ועד 2012, את תוצאות פעולותיה, השינויים בנכסים נטו והדוח על תזרים המזומנים לכל אחת מהשנים שנסתיימו באותם תאריכים בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים בישראל.

9.2 בשנים 2010-2012 משרד רואי חשבון גדות שימש כמבקר הפנים של העמותה. לביקורת הוצגו ארבעה דוחות שנערכו ע"י מבקר הפנים בשנים 2010-2012. דוחות הביקורת נערכו בנושאים הבאים:

- א. ניהול קופה קטנה
- ב. הפרשות לקופות גמל ופיצויים
- ג. נהלים
- ד. תשלומים לספקים

הביקורת התרשמה לחיוב מהרמה המקצועית של הדוחות וגם התייחסותה הקונסטרוקטיבית של הנהלת עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה לממצאי הביקורת. יש לציין כי הביקורת לא מצאה דו"ח מעקב של מבקר הפנים על ממצאי דוחות הביקורת שעשה בשנים האחרונות.

10. ח-ן סימפונט רעננה

הביקורת בדקה את ח-ן "סימפונט" רעננה בספר הנהלת חשבונות של העירייה לשנת 2012. הבדיקה העלתה כי חשבון הסימפונט מס' 4126 עבור קונצרט "פעמה" בבתי ספר יסודיים שולם בחלקו מח-ן הכיבוד של בתי הספר היסודיים במקום שכולו ישולם מחשבון רזרבה לניהול עצמי.

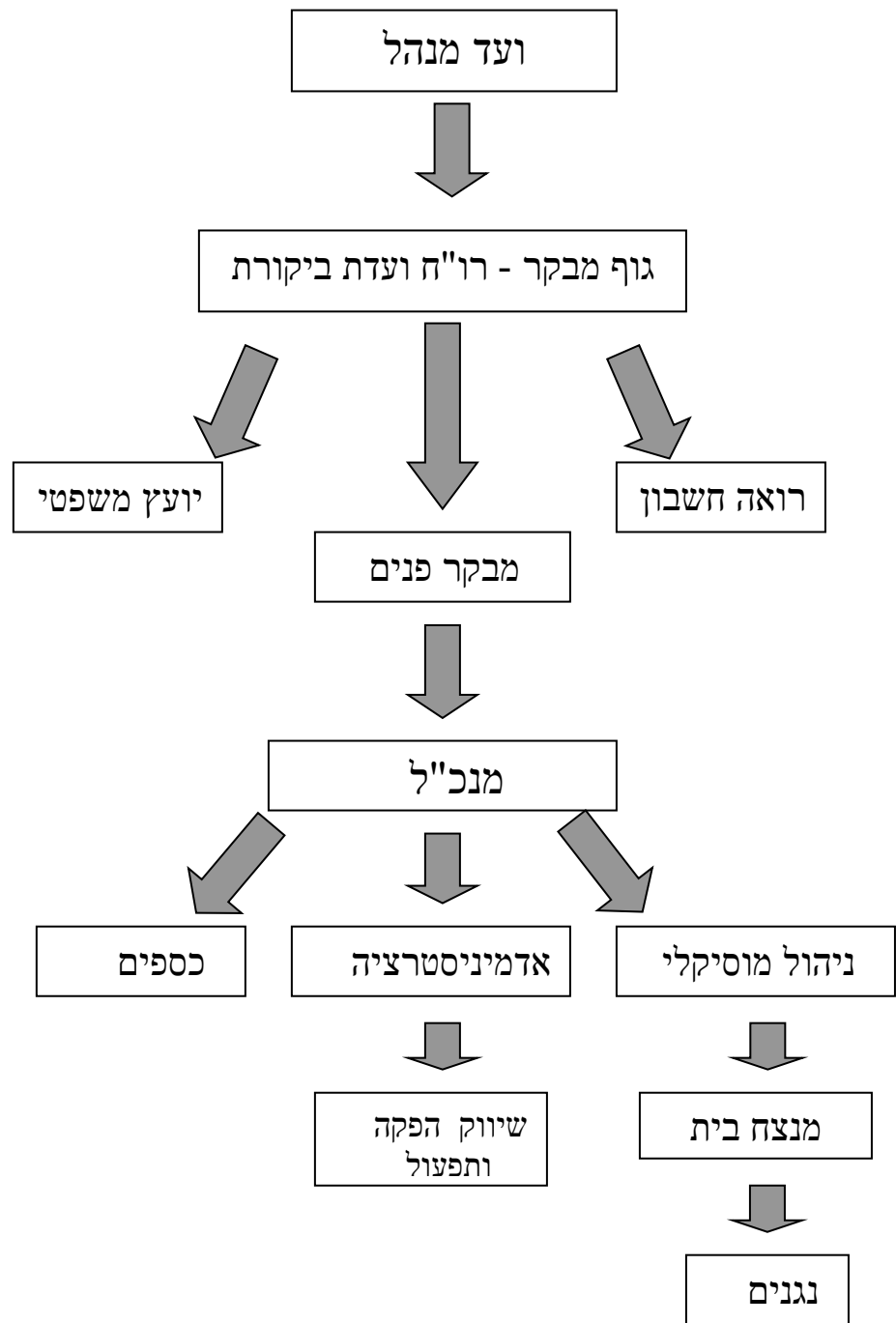
11. תגובת תזמורת "סימפונט" רעננה

טיוטת דו"ח ביקורת עמותת תזמורת "סימפונט רעננה הועברה ביום 4.12.2013 לעיונה ולהתייחסותה של עמותת תזמורת "סימפונט רעננה. תגובת העמותה הגיעה לידי הביקורת ביום 12.1.2014 ומצ"ב לדו"ח כנספח מס' 6.

תגובת עמותת תזמורת "סימפונט רעננה חולקת על חלק מהממצאים של הביקורת אך אינה סותרת את העובדות כפי שהוצגו בטיוטת הדו"ח שהועברה אליהם. לאור זאת הביקורת לא מצאה לנכון לבצע שינויים בטיוטת דו"ח הביקורת.

12. המלצות ומסקנות

- 12.1 בעת קבלת ההחלטות בענין היקף מתן התמיכה לעמותת תזמורת "סימפונט" רעננה מומלץ לקחת בחשבון את מצבה הכספי של העמותה (ראה סעיפים 5,4 לדו"ח).
- 12.2 מומלץ להעלות את דמי השכירות לעמותה במשכן למוסיקה ואמנויות כך שיכסו לפחות את כל ההוצאות השוטפות של העירייה עבור המושכר (ראה סעיף 4.2.3 לדו"ח).
- 12.3 מומלץ לחתום ללא דיחוי חוזה שכירות בין העירייה לבין העמותה בגין המשרדים והאולם במשכן למוסיקה ואמנויות לשנת 2013 (ראה סעיף 4.2.3 לדו"ח).
- 12.4 יש לעגן בחוזה כל התקשרות בין העירייה לבין העמותה לביצוע קונצרטים (ראה סעיף 4.2.3 לדו"ח).
- 12.5 מומלץ שהעמותה תסגור את עודפי הכספים שלה בפק"מים כמתחייב מהוראות הנהלים של העמותה ומהיגיון כלכלי פשוט (ראה סעיף 6 לדו"ח).
- 12.6 מומלץ שהעמותה תערוך בקרה על עבודת מחלקת המנויים שלה (ראה סעיף 7 לדו"ח).
- 12.7 מומלץ שמבקר הפנים של העמותה יערוך ביקורת מעקב על דוחות הביקורת שלו (ראה סעיף 9 לדו"ח).
- 12.8 מומלץ להקפיד על רישום נכון בהנהלת החשבונות של העירייה בנושא ההתחשבנות עם עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה (ראה סעיף 10 לדו"ח).
- 12.9 הביקורת מבקשת לציין לחיוב את הפעילות, את התפקוד ואת הניהול של עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה.



פרוט הכנסות והוצאות של עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה

2012		2011		2010		2009		1998		שנה
%	ש"ח	%	ש"ח	%	ש"ח	%	ש"ח	%	ש"ח	
תמיכות										
39.45	3,191,000	40.11	3,385,000	38.14	3,061,000	37.31	2,800,000	20.2	1,031,000	משרד המדע, התרבות והספורט
11.19	905,000	11.26	950,000	12.46	1,000,000	15.33	1,000,000	25.5	1,300,000	עיריית רעננה
0.09	8,000	0.36	30,000	0.24	19,000					משרד הקליטה
						0.26	20,000			משרד החוץ
50.73	4,104,000	51.73	4,365,000	50.84	4,080,000	50.9	3,820,000	45.7	2,331,000	סה"כ תמיכות -
הכנסות עצמיות										
48.46	3,920,000	47.32	3,994,000	47.81	3,837,000	48.3	3,625,000	52.8	2,686,209	קונצרטים והופעות
0.22	18,000									מכירת תוכניות
								1.5	74,790	העברה מקרנות
0.59	48,000	0.95	81,000	1.35	108,000	0.8	59,000			חסויות ותרומות
49.27	3,986,000	48.17	4,075,5000	49.16	3,945,000	49.1	3,684,000	54.3	2,798,595	סה"כ הכנסות עצמיות-
100	8,090,000	100	8,440,000	100	8,025,000	100	7,504,000	100	5,095,949	סה"כ הכנסות-
פרוט הוצאות										
84.3	6,599,000	87.5	7,251,000	88	6,700,000	86.7	5,524,000			הוצ' לפעילות
15.4	1,205,000	12.5	1,037,000	10.8	819,000	13	830,000			הוצ' הנהלה וכלליות
0.3	28		1,000	1.2	94,000	0.3	15,000			הוצ' מימון
100	7,832,000	100	8,290,000	100	7,613,000	100	6,369,000	100	5,018,050	סה"כ
78.6	6,153,000	75.6	6,269,000	75	5,708,000	78.7	5,012,000	78.6		סה"כ הוצאות שכר-
	52.4		52.7		53.6		60		46.5	% תמיכה מסה"כ הוצאות

נספח מס' 3

משקל התמיכה לסימפונט מכלל התמיכות ב-%	תמיכה עירונית לסימפונט רעננה בש"ח	סה"כ היקף התמיכות העירוניות בש"ח	שנה
10.2	1,300,000	12,745,000	1998
9.33	1,403,600	15,046,300	2002
11.33	1,155,600	10,202,800	2003
10.74	1,155,600	10,759,300	2004
11.17	1,074,700	9,622,600	2005
11.22	1,042,500	9,290,400	2006
11.73	1,030,000	8,780,795	2007
11.40	1,015,000	8,899,500	2008
12.61	1,000,000	7,929,300	2009
12.17	1,000,000	8,214,500	2010
11.88	950,000	7,948,155	2011
12.48	905,000	7,249,340	2012
12.53	905,000	7,222,080	2013

התקנה

הסכם

שנערך ונחתם ברעננה ביום 3 בחודש יולי 2009

157/09

מצד אחד

בין : עיריית רעננה
רח' אחוזה 103, רעננה
(להלן : העירייה)

מצד שני

לבין : עמותת תזמורת סימפוני רעננה
עמותה מס' 580198471
המשכן למוסיקה ואומנויות, הפלמ"ח 2א'
רעננה
טלפון : 09-7457773
(להלן : בר הרשות)

- והעירייה היא הבעלים של המשכן העירוני למוסיקה ואומנויות ; הואיל
- ובר הרשות מעוניין בהעמדת תדר לצורך משרדיו (ספרייה לשעבר) ובאולם/ות שבמשכן לצורך קיום חזרות וקונצרטים (להלן : החדרים) לרשותו לצורך קיום פעילות כמפורט בחוזה זה ; הואיל
- והעירייה מסכימה להעמיד לרשותו של בר הרשות את החדרים הכל בהתאם לתנאים שיפורטו בהסכם זה ; הואיל
- והצדדים מעוניינים להסדיר את זכויותיהם וחובותיהם בהסכם זה ;

אי לכך באו הצדדים לידי הסכמה בדלקמן :

1. מבוא

המבוא להסכם זה מהווה חלק בלתי נפרד ממנו.

2. הצהרות בר הרשות

בר הרשות מצהיר כי הוא מעוניין לעשות שימוש בחדרים לצורך פעילות משרדית ו/או קיום חזרות ו/או קיום קונצרטים/ איחסון כלי נגינה ותווים וכי החותמים על הסכם זה הינם המוסמכים לחתום מטעם בר הרשות.

0.4

3. מהות ההסכם

העירייה תיתן רשות שימוש לבר הרשות בחדר הספרייה הישן שבמשכן העירוני למוסיקה ואמנויות ברעננה, אשר ישמש לצורכי משרד ובמחסני הכלים וזאת בתקופה כקבוע להלן וזאת לאורך כל היום והלילה.
מוסכם כי בר הרשות יהיה רשאי להשתמש במשרדי המשכן גם לאחר השעה 20:00 בערב בימי חול ואחרי 13:00 בצהריים בימי שישי, ובמוצאי שבת ובלבד שיעשה זאת בתיאום עם הנהלת המשכן.
בנוסף, בר הרשות יעשה שימוש באולם המופעים שבמשכן לצורך קיום מופעים ו/או חזרות שיערכו במועדים שיתאמו מראש על פי לוח זמנים שימסר ויאושר ע"י הנהלת המשכן מעת לעת.
(חדר הספרייה הישן והאולם יקראו להלן- החדרים)

4. הגבלת הרשות

- 4.1 בר הרשות יעשה שימוש בחדרים אך ורק לצורך הקבוע בסעיף 2 לעיל.
- 4.2 בר הרשות לא יהיה רשאי להשתמש בחדר שיוקצה לו בהתאם לחוזה זה לצורך אחר אלא אם קיבל מהעירייה הסכמה לכך בכתב ומראש.
למען הסר ספק, ומבלי לגרוע מהאמור לעיל, מובחר כי בר הרשות לא יהיה רשאי לבצע כל שינויים בחדרים אלא אם נתנה העירייה את הסכמתה בכתב ומראש.
- 4.3 מוסכם ומוצהר בין הצדדים, כי רשות השימוש הניתנת לבר הרשות הינה לעמותה בלבד ואינה ניתנת להעברה. בר הרשות מתחייב שלא להעביר את הזכות ע"פ הסכם זה, כולה או חלקה, לאדם כלשהו ו/או לכל גוף משפטי שהוא.
- 4.4 למען הסר ספק מוסכם מפורשות בין הצדדים כי רשות השימוש הניתנת ע"פ הסכם זה, אינה מוגנת ע"פ חוק הגנת הדייר (נוסח משולב) - 1972 ותקנותיו ו/או כל חוק שיבוא במקומו.
- 4.5 בר הרשות יעשה שימוש זהיר וסביר בחדרים ובציודם.
המשכן ידאג לספק חשמל, מים, ושמירה כפי שקיימים במשכן.

שירותי ניקיון

- 4.6 העירייה תספק לבר הרשות שירותי ניקיון על חשבוננו של בר הרשות וזאת בתיאום עם מנהלת המשכן. ניתנו שירותי ניקיון כאמור, תועבר חשבונית נפרדת לבר הרשות עד ה-5 לחודש בגין ביצוע שירותי הניקיון בתודש החולף. חשבונית המס כאמור תשולם על ידי בר הרשות בתנאי שוטף + 30 ממועד הוצאת החשבונית.

אכ

5. תקופת הרשות

- 5.1 תוקפו של הסכם רשות שימוש זה הוא לשנתיים החל מיום 1.1.2009 ועד יום 31.12.2011.
- 5.2 לעירייה תהיה הזכות להאריך את תקופת ההסכם בתקופה/ות נוספת/ות בהתאם לשיקול דעתה.
- 5.3 הודעה על הארכת תקופת ההסכם תינתן לבר הרשות 30 יום לפני תום תקופת ההסכם. במידה ולא יוארך ההסכם ע"י העירייה תינתן העירייה הודעה של 3 חודשים מראש ובכתב.
- 5.4 כל תנאי הסכם זה יחולו על התקופה המוארכת בשינויים המחויבים.
- 5.5 בתום תקופת ההסכם מתחייב בר הרשות לפנות את החדרים ולהחזיר את החזקה הבלעדית בהם לעירייה כשהם נקיים מכל אדם וחפץ, למעט הציוד שהושאר בו ע"י העירייה, אם הושאר, לשימוש של בר הרשות.

6. התמורה

- 6.1 תמורת מתן רשות השימוש ישלם בר הרשות לעירייה (למשכן העירוני למוסיקה ואומנויות") כדלקמן:
- 6.1.1 עבור השימוש בחדר הספרייה הישן ובמחסני הכלים - סך של 1,000 ₪ לחודש.
- 6.1.2 עבור שימוש באולם המופעים לקונצרטים:
סך של 1,200 ₪ עבור קונצרט ערב, שיתקיים החל מהשעה 19:00.
סך של 600 ₪ עבור קונצרט בוקר/צהריים שהסתיים עד לשעה 19:00.
- 6.1.3 עבור השימוש באולם לצורך חזרות בלבד סך של 200 ₪ לחזרה, ובלבד שאורכה לא יעלה על 6 שעות. במידה וחזרה תיארך מעל 6 שעות ובכל מקרה לא יותר מ-6 שעות נוספות, בר הרשות יחוייב בעלות של 300 ₪ נוספים – סה"כ 500 ₪.
מוסכם כי במידה וייערך אירוע באולם בתשלום, שלא על ידי בר הרשות, מתחייב בר הרשות לעשות כל שביכולתו על מנת לפנות את האולם לטובת האירוע בתשלום. במידה וזה לא פוגע בחזרה ו/או בקונצרט שנקבע וסוכם מראש.

- 6.2 בר הרשות ישלם את התמורה כאמור בסעיפים 6.1.1, 6.1.2, ו-6.1.3 (בהתאם לשימוש בפועל שעשה באולמות בחודש החולף) מידי חודש ולא יאוחר מה – 10 לחודש.
- 6.3 על אף הקבוע בסעיף 6.2 עבור השימוש בהתאם לחוזה זה שיעשה בר הרשות בפועל בחודש דצמבר מתחייב בר הרשות לשלם את התמורה עד ה- 29 באותו חודש.
- 6.4 למען הסר ספק, הרי שאם יחול מע"מ בגין עיסקה זו, יישא בתשלומו בר הרשות.
- 6.5 החל מתחילת תקופת הרשות יישא בר הרשות לבדו בכל ההוצאות השוטפות ו/או הדרושות ו/או הכרוכות ברשות השימוש בשל הפעילות שעושה בר הרשות נשוא הסכם זה, למעט הוצאות חשמל ומים ושמירה וכיוצ"ב החלות על המשכן.
- 7. אחריות וביטוח**
- 7.1 בר הרשות יהיה אחראי בגין כל נזק שיגרם לחדר/אולם למתקניו ו/או לציוד שתעמיד העירייה לרשות בר הרשות, אשר הינו תוצאה ממעשה או מחדל של בר הרשות.
- 7.2 בר הרשות מתחייב לערוך ולקיים במשך כל תקופת ההסכם בחברת ביטוח מורשית כדין לפעול בישראל, על חשבונו, בשמו ובשם העירייה את הביטוחים המצויינים בנוסח "אישור עריכת ביטוח" המצורף לחוזה זה כנספח א', בתנאים, בסכומי הביטוח ובגבולות האחריות המפורטים בנספח לגבי כל ביטוח. בר הרשות יפעל לביטול זכות השיבוב כנגדה וכנגד העירייה לביטוחי כלי הנגינה של הנגנים העובדים אצל בר הרשות.
- 7.3 בר הרשות מתחייב להמציא לעירייה לפי בקשתה תוך 7 ימים מן המועד שנתבקש לכך את אישור עריכת הביטוח המצויין בס"ק א' לעיל, כשהוא חתום כדין ע"י המבטח או המבטחים אשר ערכו את הביטוחים.
- 7.4 בר הרשות מתחייב לשמור את ולעמוד בכל תנאי הביטוחים כנדרש על ידי המבטח, לשלם בדיוקנות את הפרמיה, וכן לפעול בהתאם לדרישות המבטח.

7.5 ככל שלדעת בר הרשות קיים צורך להרחיב את היקף הביטוחים הנוזרים לעיל ו/או לערוך ביטוחים נוספים, מתחייב בר הרשות לעשות כן ללא דיחוי, על חשבונו.

בר הרשות מאשר בזה כי קביעת הביטוחים בהתאם לאמור לעיל ו/או בדיקתם על ידי העירייה או מטעמה לא תטיל על העירייה או על הגורם הבודק מטעמה חובה או אחריות כלשהן והדבר לא יגרע מחובה שהיא המוטלת על בר הרשות ע"פ חוזה או ע"פ דין.

7.6 בר הרשות מתחייב להודיע מיד בכתב למבטח ולעירייה בקורות אבדן או נזק או אירוע שבר הרשות חושש שעלול לגרום לנזק ולשתף פעולה עם העירייה בכל הקשור לעניין זה. לגבי תביעות אשר יוגשו לפי כיסויי ביטוח חבות מעבידים ו/או ביטוח חבות כלפי צד ג' הנדרשים ממנו בהתאם להסכם, בר הרשות מתחייב לפעול בדיונים עם המבטח בשיתוף פעולה עם העירייה, ככל שלא יהיה ניגוד בין העירייה לתזמורת. מוסכם בזאת במפורש כי דמי ההשתתפות העצמית בגין ביטוחי בר הרשות יהיו באחריותו של בר הרשות בלבד.

7.7 העירייה תערוך במשך כל תקופת ההתקשרות לפי ההסכם ביטוח רכוש על בסיס סיכוני אש מורחב לכיסוי אבדן או נזק אשר יגרמו למבנה. בביטוח זה תבוטל זכות השיבוב נגד בר הרשות וכל הפועלים מטעמו (כולל הנגנים) אך למעט מי שפעל מתוך כוונת זדון.

8. אי תחולת יחסי עובד מעביד

8.1 בר הרשות מצהיר כי ידוע לו שאין בחוזה זה או בתנאי מתנאיו כדי ליצור בין בר הרשות ו/או עובדיו ו/או מי מטעמו לבין העירייה יחסי עובד מעביד.

8.2 מובהר בזה כי על בר הרשות יחולו כל המסים ותשלומי חובה אחרים שמעביד חייב לשלם בהתאם לדין, לנוהג, לרבות תשלומים לביטוח לאומי, מס בריאות, מס ארגון, מס מקביל, ויתר הזכויות הסוציאליות, וכי העירייה לא תישא בכל תשלום או הטבה כאמור.

9. כפיפות לממונה

בביצוע ההתחייבויות ע"פ הסכם זה יתיה בר הרשות כפוף להוראות הנהלת המשכן ו/או מי מטעמו (להלן: המנהל). בר הרשות מתחייב להישמע ולציית להוראות הנהלת המשכן ולמלא אחר התחייבויותיו בהסכם זה, ובלבד שלא תהיה סתירה בין הוראות אלו לבין הוראות הסכם.

10. קיום הוראות כל דין והימנעות ממטרדים

10.1 בר הרשות מתחייב למלא אחר הוראות כל דין ו/או התקנות לרבות חוקי העזר העירוניים, בנוגע לשימוש בחדרים.

10.2 בר הרשות מתחייב בזאת להימנע מקיום הפרעה או הטרדה מכל סוג שהוא למאן שהוא בגין השימוש בחדרים.

11. העברת זכויות וחובות

מוסכם במפורש בין הצדדים כי אסור לבר הרשות להעביר זכויותיו ו/או התחייבויותיו עפ"י הסכם זה כולן או מקצתן בכל דרך שהיא לאחד או לאחרים או לגוף משפטי אחר ללא הסכמת העירייה מראש ובכתב.

12. שינוי ההסכם

אין לשנות כל הוראה בהסכם זה אלא בכתב, ולא תשמע כל טענה על שינוי בעל פה או מכלל.

13. ביטול ההסכם

13.1 לעירייה תהא הזכות לבטל את ההסכם בכל אחד מהמקרים הבאים:

13.1.1 בר הרשות הפר את ההסכם ולא תיקן את ההפרה תוך 10 ימים מעת שנדרש בכתב ע"י העירייה לעשות כן.

13.1.2 לבר הרשות מונח כונס נכסים ו/או החלו נגדה בהליכים לפירוקו.

13.2 התבטל ההסכם על פי הוראות סעיף 13.1 לעיל יפנה המזמין את הכיתות והחדרים בתוך 3 חודשים מעת שנדרש בכתב ע"י העירייה לעשות כן, וימסור את החזקה בס לידי העירייה, כשהם פנויים מכל אדם וחפץ ומכל שעבוד או זכות צד שלישי.

13.3 האמור בסעיף זה לא יפגע בכל זכות ו/או סעד שיעמדו לרשות העירייה על פי ההסכם ועל פי כל דין.

14. ויתור והימנעות מפעולה

כל ויתור, הימנעות מפעולה במועדה או מחדל מצד העירייה לא יחשבו כויתור העירייה על זכויותיה אלא אם כן ויתרה העירייה על כך בכתב ומראש.

15. כתובות והודעות

15.1 כתובות הצדדים הן כמפורט במבוא לחוזה זה.

15.2 כל הודעה אשר תשלח ע"י אחד הצדדים למשנהו על פי הכתובת דלעיל תחשב כמתקבלת תוך 72 שעות מעת מסירתה כדבר דואר רשום, אם נמסרה ביד בעת מסירתה ואם נשלחה בפקסימיליה בעת שיגורה בפקסימיליה.

ולראיה באו על החתום

ע.ר. תומורת ייסימאני רעננה
עמותה מס' 1-19847-58
המשכן העירוני למוסיקה ואמנויות
תפלס'יה 2 א' רעננה 44414
בר הרשות


עירייה



פרוט תנועות בקרנות עמותת תזמורת "סימפונט" רעננה בשנת 2012

מס' סידורי	פרוט הקרן	יתרת פתיחה בש"ח ליום 1.1.2012	(הוצאות) במהלך השנה בש"ח	(הוצאות) הכנסות מימון במהלך השנה בש"ח	העברות מעודפי הכנסות במהלך השנה בש"ח	יתרת סגירה בש"ח ליום 31.12.2012	עליה (ירידה) בש"ח בשנת 2012	עליה ירידה ב-% בשנת 2012
1	קרן לפיתוח ועידוד פרויקטים למצויינות ואיכות בתזמורת	504,826	(9,447)	(44)	77,500	572,835	68,009	13.5
2	קרן פיתוח תוכניות ופרוייקטים מוסיקליים בתחום החינוך והנוער	460,750	(42,451)		112,500	530,799	70,049	15.2
3	קרן להנצחת מורשת השואה והגבורה במוסיקה	219,840	(22,233)		89,700	287,307	67,467	30.7
4	קרן לקידום מוסיקה יהודית	772,054	(32,250)	5,873		745,677	(26,377)	(3.4)
	סה"כ -	1,957,470	(106,381)	5,829	279,700	2,136,618	179,148	9.2

יום ראשון 12 ינואר 2014
י"א שבט תשע"ד

בדואר רשום
ובדוא"ל mosheh@raanana.muni.il

לכבוד
מר משה הנדין, מבקר העירייה
עיריית רעננה
רח' אחוזה 103
רעננה

שלום רב,

הנדון: עמותת תזמורת סימפונט רעננה (ע"ר) – התייחסות לטיוטת דו"ח ביקורת

בשם עמותת תזמורת סימפונט רעננה (ע"ר) (להלן – **התזמורת**) ובהמשך לטיוטת דו"ח הביקורת אשר נערכה על ידך בעניינה של התזמורת, נתכבד להגיש את התייחסות התזמורת לטיוטת הדו"ח, כדלקמן:

א. פתח דבר

1. התזמורת מברכת על הביקורת וזאת לא רק מהכרתה בחשיבותו של מוסד זה, אלא מעצם העובדה שעבורה, הליך הביקורת מהווה הזדמנות לבחינת התנהלותה הן בהיבט של שמירה על כללי ניהול תקין והן בהיבט של שיפור תהליכי עבודה פנימיים.
2. **כפי שניתן ללמוד מטיוטת דו"ח הביקורת, התזמורת מקפידה היטב על התנהלות בהתאם להוראות הדין והנהלים.**
3. טיוטת הדו"ח מכילה ליקויים ספורים בלבד בהתנהלות התזמורת, ולשיטתה אין מדובר בליקויים מהותיים, כאשר חלקם תוקנו זה מכבר וחלקם יתוקנו בעתיד הקרוב.
4. להלן תובא התייחסות מטעם התזמורת לטיוטת הדו"ח, בהתאם לסדר הדברים ולמספורם בדו"ח.



ב. תיאור תזמורת סימפונט רעננה

5. התזמורת הוקמה בשנת 1991 על-ידי מתנדבים מ"הפורום הישראלי" – בחלקם פעילים עד היום, ובראשם החתומים מטה, עוה"ד יעקב ישראלי (שנבחר ליו"ר העמותה) ואורית פוגל (שנבחרה לשמש כמונכ"ל), בברכתם ובתמיכתם של **עיריית רעננה**, **משרד הקליטה**, **הסוכנות היהודית**, **משרד החינוך והתרבות**. בעת הקמתה היתה התזמורת מושתתת על עולים חדשים ממדינות ברית המועצות לשעבר.
6. אחת ממטרותיה העיקריות של התזמורת, הנגשת הידע והניסיון העצומים אותם רכשו נגניה בעת הצטרפותם לתזמורת לפיתוחה של התרבות והחינוך ברעננה בפרט ובמדינת ישראל בכלל, ויצירת תרבות ייחודית המושתתת על הווייתנו ומוורשתנו – ואף לחלוק אותה עם תושבי הארץ והעולם.
7. מאז הקמתה בשנת 1991 הפכה התזמורת לאחד הגופים המוכרים והבולטים בתחומה בארץ ואף מעבר לים. וכך, לצד אינטגרציה בין ישראלים לעולים צעירים וותיקים, נבנה מפעל המנגיש תרבות במיטבה ללמעלה מ-250,000 איש בשנה בצורה פרונטאלית וזאת מבלי לקחת בחשבון הופעות במדיה.
8. לתזמורת תכניות ייחודיות משלה שפותחו לאורך השנים ואשר זוכות להכרה ולהערכה, ועל חלק מפעילותה אף זכתה בפרס אנגל היוקרתי.
9. כל עיר שקיים בה גוף תרבותי פעיל בסדר גודל כזה, אשר לנגד עיניו ערכים חברתיים מובהקים לקירוב לבבות, גישור על פערים, קליטת עליה, חינוך, כבוד הדדי ומצוינות חדשנית – מתברכת בו ונתרמת ממנו – הן באופן ישיר והן באופן עקיף.
10. המנהל המוסיקלי של התזמורת, מר עומר מ. ולבר, הינו מבכירי המנצחים הישראליים בארץ ובעולם ואחד המנצחים המוכרים בעולם המוסיקלי, וזוהי זכות גדולה, הן לתזמורת והן לעיר.
11. התזמורת ובעלי התפקיד השונים בה, גאים להוות חלק כה נכבד מהנוף התרבותי במדינה, רואים בעבודתם שליחות, וגאים בחלקם במרקם החיים בעיר רעננה ומצפים להמשיך לקדם את מטרות התזמורת, לקדם את החינוך המוסיקלי במדינת ישראל ולהוות נדבך חשוב, כפי שהיה כל השנים, בנוף התרבותי-חברתי בעיר רעננה בפרט, ובארץ בכלל.

ג. תגובת התזמורת לממצאי טיוטת הדו"ח

התייחסות התזמורת לפרק 3 – מבנה עמותת התזמורת

12. האסיפה הכללית מתכנסת פעם במס' חודשים והנהלת התזמורת מתכנסת כל 6 שבועות.
13. התזמורת מעסיקה והעסיקה בעבר כ-100 נגנים, **לכל היותר**, כולל מתגברים מנצחים ואמנים.

התייחסות התזמורת לפרק 4 – ההיקף הכספי – סעיף 4.1.1

14. התזמורת תדגיש כי לא ניתן לקבוע באופן קטגורי כי עודף כספים נבע ממתן כספי תמיכות מצד משרד התרבות ובוודאי שלא ממתן כספי תמיכות מצד עיריית רעננה.

15. בחינת הדו"חות הכספיים של התזמורת בשנים הרלוונטיות, באמצעות השוואה בין תקציב מאושר ובין ביצוע בפועל, מעלה כי רק גידול בהכנסות עצמיות הביא לעודפי כספים לאורך השנים.

16. לאור האמור, התזמורת מבקשת לחלוק על ממצא זה.

17. בנוסף, תמיכת משרד התרבות והספורט ניתנת על פי מבחנים וקריטריונים קבועים, שקופים ופומביים. התמיכה בגופים כליים ניתנת לפי 15 קריטריונים שונים ולא רק קונצרטיות והופעות. מכאן, לא ניתן לקבוע כי כל פעילותה המוזיקלית של התזמורת סובסדה על ידי כספי תמיכות, בוודאי לא כספי התמיכות של עיריית רעננה.

18. כפי שנאמר, כספי משרד התרבות, כ-38% מהתקציב, מיועדים לתמיכה על-פי פרמטרים שונים ובוודאי שאינם מכסים את כל הפעילות המוסיקאלית של העמותה כפי שנטען ולכן, אין מקום לקביעה כי כל הפעילות המוזיקלית של התזמורת סובסדה באמצעות כספי התמיכות.

19. לאור האמור, התזמורת מבקשת לחלוק על ממצא זה.

20. בכל הנוגע לשינוי בהיקפי התמיכות, נראה שאין כל מקום להשוואה בהיקף התמיכה ע"י משרד התרבות בין השנים 1998 ו-2012 וזאת בשל העלייה המשמעותית בהיקף הפעילות של התזמורת בשנת 2012 לעומת שנת 1998.

21. בנוסף, התזמורת חולקת על הקשר לכאורה בין גידול בהיקף התמיכה ממשרד התרבות ובין קיטון היקף התמיכה מעיריית רעננה. לא ניתן להצביע על קשר סיבתי בין גידול ו/או קיטון היקף התמיכות ממשרד התרבות ובין היקף גידול ו/או קיטון התמיכות מעיריית רעננה.

22. לאור האמור, התזמורת מבקשת לחלוק על ממצא זה.

התייחסות התזמורת לפרק 4 – ההיקף הכספי – סעיף 4.2.2

23. בניגוד למשתמע מטיטוט דו"ח הביקורת, העיקרון בממצא זה נוגע אך ורק לתוספת תמיכה חדשה ונוספת הניתנת מהעירייה לתזמורת.

24. כלומר, רק במקרים בהם ניתנת על ידי העירייה תוספת תמיכה חדשה ונוספת, כזו שלא ניתנה בעבר, חל העיקרון לפיו על כל שני שקלים חדשים שניתנים על ידי העירייה ניתן שקל אחד חדש על ידי המדינה (משרד התרבות בענייננו) ככספי תמיכות.

25. עיקרון זה אינו חל לגבי כספי תמיכה "רגילה" והמשמעות לכך היא שהפחתת התמיכה מצידה של עיריית רעננה לאורך השנים הביאה להפחתת התמיכה אשר ניתנה לתזמורת על ידי משרד התרבות.

26. לאור האמור, התזמורת חולקת על ממצא זה.

27. בנוסף, תמיכה של עיריית רעננה ושל רשות מקומית בכלל הינה אחד מתנאי הסף לקבלת תמיכה ממשרד התרבות ולכן המוצא לפיו התזמורת היתה מקבלת תמיכה ממשרד התרבות גם ללא תמיכה מעיריית רעננה אינו נכון.

28. לאור האמור, התזמורת חולקת על ממצא זה.

התייחסות התזמורת לפרק 4 – ההיקף הכספי – סעיף 4.2.3 א.

29. תמיכת עיריית רעננה ירדה לאורך השנים, גם נומינלית וגם ריאלית (ב-47% מ-1998 ל-2012). המשמעות של הקטנת היקף התמיכה מתחדדת עוד יותר לאור העובדה ש-78% מהתקציב מהווה הוצאות שכר בלבד ו-85% מהתקציב מהווה הוצאות שכר ותשומות, **הוצאות אשר רק עולות לאורך השנים, על פי חוק.**

30. הקיטון בהיקף התמיכה מעיריית רעננה **לא מתקזז** עם התמיכה ממושרד התרבות, שכן התמיכה ממושרד התרבות ניתנת על יסוד קריטריונים, ומשתנה בהתאם לפעילות ופרמטרים אחרים. (נהפוך הוא, תקציב רעננה אינו משיג את עליות השכר או המדד שהם עיקר תקציב התזמורת).

31. לפיכך, לא ניתן לקבוע כי גידול היקפי התמיכה ממושרד התרבות היוו קיזוז לקיטון היקפי התמיכה מעיריית רעננה ויש לאבחן בצורה מפורשת בין תמיכת המדינה ובין תמיכת העירייה, **בהיותן מבוססות על קריטריונים שונים לחלוקה.**

32. **עוד יודגש, כי למרות שתמיכת עיריית רעננה פחתה, נומינלית וריאלית לאורך השנים, היקף פעילות התזמורת בעיר רעננה עלה משמעותית, גם לשיטת הביקורת.**

33. הקביעה של הביקורת בעניין זה אף מתעלמת מהוצאות נוספות אותן מוציאה התזמורת לטובתה של העירייה כך למשל, משלמת התזמורת לעירייה הוצאות ניקיון, התזמורת משתתפת באופן שוטף בהוצאות שוטפות בגין אחזקתו השוטפת של האולם, כגון החלפת נורות, השתתפות בהוצאות תיקון תקלות במערכות תאורה ו/או קול וכיוצא"ב, הוצאות שאינן חלק מההסכם והתזמורת **לא** נשאה בהן בעבר.

התייחסות התזמורת לפרק 4 – ההיקף הכספי – סעיף 4.2.3 ב.

34. לא ברור לתזמורת מניין נלקחו הנתונים המהווים בסיס לחישוב גובה הוצאות החשמל במשכן וכן לא ברור מהו התחשיב העומד בבסיס החלוקה ביחס לחלקה היחסי של התזמורת בהוצאות החשמל הכלליות של המשכן.

35. מבלי למעט מהאמור לעיל, חישוב אותו ערכה התזמורת מעלה כי סך של 1450 ₪ מהווה 20% מצריכת החשמל הכוללת של המשכן, כשפעילות התזמורת אינה מהווה 20% מסך הפעילות הנעשית במשכן.

36. לאור האמור, התזמורת חולקת על ממצא זה.

37. התזמורת מבקשת לקבל את התחשיבים אשר נערכו על ידי הביקורת, הן ביחס לצריכה הכללית במשכן והן ביחס לצריכה היחסית של התזמורת, והיא שומרת על זכותה להתייחס לממצא זה עם קבלת הנתונים החסרים.

התייחסות התזמורת לפרק 4 – ההיקף הכספי – סעיף 4.2.3 ג.

38. התזמורת מקבלת את הערת הביקורת בעניין עיגון כל ההתקשרויות לביצוע קונצרטים ו/או כל פעילות אחרת בהסכמים כתובים בין הצדדים.

39. באשר להתייחסות הביקורת לקונצרט יום העצמאות בשנת 2012, סבורה התזמורת כי הערה זו יש להפנות לגורמים הרלוונטיים בעיריית רעננה.

40. מבלי למעט מן האמור לעיל יודגש, כי הסכומים אותם משלמת העירייה לתזמורת בגין ביצועם של הקונצרטים הנוכריים בטיוטת הדו"ח, הינם סכומים **מסובסדים ונמוכים ממחירים אותם גובה התזמורת עבור ביצוע קונצרטים דומים**, בצורה משמעותית (15,580 ₪ עבור כל קונצרט במקום 33,600 ₪).

התייחסות התזמורת לפרק 4 – ההיקף הכספי – סעיף 4.2.3 ד.

41. בהתייחס לסעיפים קטנים 1 – 6 יודגש, כי עיריית רעננה **אינה הגורם המשלם** עבור הקונצרטים הנזכרים בסעיפים אלה. קונצרטים אלה ממומנים בחלקם באמצעות תשלומי הורים אותם גובה העירייה במסגרת סל תרבות.
42. נוכח האמור, סך התמורה שהועברה, לכאורה, מהעירייה לתזמורת בשנת 2012 פחותה באופן ניכר מסך התמורה, לכאורה, המצוינת על ידי הביקורת במסגרת טיוטת הדו"ח.
43. באשר לתמורה המצוינת בסעיף קטן 2, התזמורת תדגיש כי מדובר ב-3 קונצרטים ברצף בעלות של 19 ₪ לתלמיד בעיר רעננה, כשעלותם המקבילה עבור תלמידים מחוץ לעיר רעננה עומדת על 25 ₪ לתלמיד.
44. באשר לקונצרטים הנזכרים בסעיף קטן 5, התזמורת תבהיר כי השנה, בשל מצוקה תקציבית של העירייה ובעקבות פניית העירייה לתזמורת, לקחה על עצמה התזמורת לבצע את הקונצרטים הנ"ל בסדרת קונצרטים באופן מרוכז, באולם התזמורת במשכן, **ללא כל תמורה**.
45. באשר לקונצרטים הנזכרים בסעיף קטן 6, התזמורת תבהיר כי גם בעניין זה ובשל מצוקה תקציבית של עיריית רעננה, לקחה על עצמה התזמורת, מתוך ראייה בחשיבות המושך ביצוע הפעילות לתלמידי כיתות י"א וכתרומה לקהילה, את ביצוע הפרויקט **ללא כל תמורה**.

התייחסות התזמורת לפרק 5 – קרנות

46. התזמורת חולקת על הקביעה לפיה הקרנות המנוהלות על ידה מהוות למעשה מקלט לעודפי כספים הנצברים על ידה במרוצת השנים.
47. ניהול עסקיה של התזמורת בצורה יעילה ונכונה ושיווקה הם שהביאו ליתר הכנסות עצמיות לעומת הוצאות, **אותם היא מייעדת למטרותיה**. כל הכספים המצויים בקרנות הן נובעים **מעודף הכנסות עצמיות ולא מאי ניצול כספי תמיכה**.
48. הקרנות מנוהלות על ידי התזמורת בהתאם להוראות הדין.
49. עודפי הכספים משמשים למימון וקידום מטרות הקרנות, מימון כספי אותו רשאית התזמורת לבצע למטרות ייחודיות, כפי שמוגדר במטרות כל אחת מהקרנות הרלוונטיות.
50. הקרנות הינן קרנות ארוכות טווח, באמצעותן מממנת התזמורת תכניות אסטרטגיות ייחודיות לשם קידום מטרות התזמורת ובין היתר, קידום מטרות חינוכיות וחברתיות הנעשות בעיר רעננה באופן ספציפי (למשל בניית תכניות חינוך, מימון מחקר ופיתוח והפעלה וכו').
51. בנוסף על כך, הכספים בקרנות מהווים מעין רשת ביטחון לקיום ההתייבויות הכספיות של התזמורת, ובעיקר מחוייבות לפיצויים מלאים, תגמולים, פנסיה, תשלום שכר לעובדים, תשלום לספקים וכיוצ"ב, במקרה של משבר כלכלי או אחר אשר עלול לפקוד את התזמורת, או אפשרות למתן את השפעתן של תנודות חדות ולא צפויות במצב התעסוקה של התזמורת, לאור המצב במדינה. כל זאת – על פי החלטת ההנהלה.
52. לאור האמור, התזמורת חולקת על ממצא זה.

התייחסות התזמורת לפרק 6 – חשבונות הבנקים

53. התזמורת מקבלת את הערת הביקורת בדבר סגירת יתרות זכות בחן עו"ש ותדגיש, כי היא כבר פעלה אל מול הבנק בו מנוהל החשבון לשם חידוד הנהלים לשם מניעת הישנותם של מקרים בהם יתרות זכות אינן נסגרות בפקדונות.

54. עם זאת יובהר, כי יתרת הכספים בחן עו"ש הינה תוצאה של קבלת כספי תמיכה בסמוך למועד הבדיקה והיא אינה משקפת את המצב הכספי בחן זה בדרי"כ.

התייחסות התזמורת לפרק 7 – מחלקת מנויים

55. התזמורת תבהיר, כי סיסמת הכניסה למערכת המנויים ידועה למספר עובדים נוספים בתזמורת וביניהם, מנכ"לית התזמורת.

56. בנוסף יודגש, כי בסיומו של כל קונצרט, מופק על ידי מח' המנויים דו"ח מפורט לגבי פילוח כרטיסים ומנויים, באמצעותו נעשית בקרה פרטנית על עבודת מח' המנויים.

התייחסות התזמורת לפרק 9 – ביקורת

57. התזמורת מקבלת את הערת הביקורת בעניין זה ותפעל באופן מידי לחידוד נהליה לשם עריכתן של ביקורות מעקב של מבקר הפנים בתזמורת על ממצאי דו"חות הביקורת מטעמו.

התייחסות התזמורת לפרק 10 – חן סימפונט רעננה

58. התזמורת תבהיר כי הערה זו מטעם הביקורת יש להפנות לעיריית רעננה.

התייחסות התזמורת לפרק 11 – המלצות ומסקנות

59. בהתייחס להמלצת הביקורת לשקול את מצבה הכספי של התזמורת בעת קבלת החלטות בעניין היקף מתן תמיכה על ידי עיריית רעננה – מתוך הדו"ח עולה כי תמיכת עיריית רעננה, נומינלית וריאלית ירדה ב-47%. בפועל הירידה היא ריאלית משום שכל התמיכה הולכת לשכר ותשומות ואלו רכיבים שרק עולים במרוצת השנים על פי דין ולא ניתן להפחיתם.

באופן יחסי, גם להיקף הפעילות של התזמורת וגם לעומת ערים אחרות, תמיכת עיריית רעננה בתזמורת הוא בסדר גודל של בין 20% ל-30% מתזמורת מקבילה בסדר גודל של התזמורת. ז"א, ערים אחרות מתקצבות תזמורות דומות ב-100% - 300% יותר מעיריית רעננה.

60. בהתייחס להמלצת הביקורת להעלות את דמי השכירות המשולמים על ידי התזמורת לעירייה – התזמורת מבקשת לחלוק על המלצה זו ותבקש להתנגד לה. התזמורת איננה גובה את הוצאותיה הריאליות מהגופים אותם היא משרתת בעיר רעננה.

61. בהתייחס לעריכתם של הסכמים כתובים בין התזמורת ובין העירייה – התזמורת מקבלת את המלצה זו מצד הביקורת, אך תדגיש כי יש להפנות לגורמים הרלוונטיים בעיריית רעננה.

62. בהתייחס לשמירת עודפי כספים בחן השוטף – התזמורת מקבלת המלצה זו מצד הביקורת והיא כבר בוצעה על ידה.

63. בהתייחס להמלצת הביקורת בדבר בקרה על עבודת מחלקת המנויים – התזמורת מקבלת את הערת הביקורת בעניין זה.

64. **בהתייחס להמלצת הביקורת בדבר מעקב אחר דו"חות ביקורת מטעם מבקר הפנים –**
התזמורת מקבלת כאמור את המלצת הביקורת בעניין זה ותפעל לחידוד נהליה בעניין
בטווח הזמן המידי.

65. **בהתייחס להמלצת הביקורת בדבר רישום נכון בספרי העירייה –** התזמורת מקבלת
הערה זו ועל הביקורת להפנותה לעיריית רעננה ולגורמים הרלוונטיים בשורתיה.

ד. סוף דבר

66. מטיוטת דו"ח הביקורת ומהתייחסות זו מטעם התזמורת עולה כי התזמורת מקפידה
להתנהל תוך שמירה על הוראות הדין וכללי הניהול התקין.

67. ככל שנמצאו ליקויים בעבודת התזמורת, הרי שכאמור, מדובר בליקויים טכניים,
וספורים בלבד, אשר תוקנו על ידי התזמורת כבר במהלך הליך ביקורת זה או שיתוקנו
בטווח הזמן המידי.

68. **התזמורת תבקש בהזדמנות זו להודות למבקר העירייה על עבודתו המקצועית שבאה
לידי ביטוי בדו"ח זה ותודה לקבלתו בהקדם של דו"ח מתוקן הכולל התייחסות זו
מטעמה.**

69. **התזמורת תמשיך לשתף פעולה עם הביקורת ותעביר לה מסמכים נוספים והתייחסויות
נוספות, ככל שיידרשו.**

70. נשמח לעמוד לרשותך לכל שאלה ו/או הבהרה.

בכבוד רב ובברכה,

אורית פוגל-שפרן

מנכ"לית

עמותת תזמורת סימפונט רעננה

בכבוד רב ובברכה,

יעקב ישראלי, עו"ד

יו"ר הועד המנהל

עמותת תזמורת סימפונט רעננה

פינוי אשפה ותחנת מעבר

דו"ח ביקורת

מס' 5/2013

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.

פינוי אשפה ותחנת מעבר

1. כללי

בהתאם לתכנית העבודה השנתית ערכנו ביקורת בנושא של פינוי אשפה ברעננה. המטרה המרכזית של הביקורת היתה לבחון את אופן ניהול, פיקוח ובקרה אחר עבודת קבלני פינוי האשפה שעובדים עבור עיריית רעננה. תקופת הביקורת הקיפה את שנת 2012 ו-9 חודשים בשנת 2013.

2. פרק א' – מבוא

2.1 תיאור כללי

- 2.1.1. שירותי פינוי האשפה הינם מהבסיסיים והמהותיים שבשירותים המוניציפאליים. על מנת להשיג איכות חיים נאותה לתושבי העיר, יש צורך בניהול ובהפעלת שירותים אלו באופן יעיל, אפקטיבי וחסכני ככל שניתן וברמה משביעת רצון.
- 2.1.2. בעיריית רעננה (להלן: "העירייה"), האחריות לניקיון הכולל בעיר, ובכלל זה לפינוי האשפה והטיפול בה, מוטלת על אגף חזות העיר. בין מחלקות אגף חזות העיר נמצאת מחלקת פיקוח וניקיון והיא זו האחראית באופן ישיר על פינוי האשפה מרחבי העיר.
- 2.1.3. לצורך מילוי חובה זו התקשרה עיריית רעננה עם קבלני פינוי אשפה באמצעות מכרז:

תאריך	קבלנים	אופן התחשבות
1/2003-9/2013	חן המקום שלמה עזרא	על-פי מספר כלי אצירה
החל מחודש 10/2013	חן המקום מפע"ת	על-פי כמות אשפה הנשפכת בתחנת המעבר (טון)

- 2.1.4. בין החודשים ינואר 2003 עד ספטמבר 2013 הקבלנים אשר עבדו בעירייה הנם:
- * חן המקום בע"מ – האחראי על פינוי האשפה באזור א' בעיר.
 - * שלמה עזרא פינוי פסולת בע"מ - האחראי על פינוי האשפה באזורים ב' ו-ג' בעיר.
- בגין היטלי ההטמנה ההתחשבות הנה בהתאם למשקל האשפה הנשפכת בתחנת המעבר.

- 2.1.5 "תחנת מעבר" הינה אתר לקליטת הפסולת העירונית. תקנות רישוי עסקים (תחנת מעבר לפסולת) התשנ"ח – 1998 מגדירות "תחנת מעבר" כמתקן נייח וקבוע שבו נעשית העברה מרכב אשפה אל כלי קיבול אחר, ו/או מיון של פסולת לצרכי מחזור או שימוש חוזר.
- 2.1.6 רכבי קבלנים מובילים את האשפה מאזורים א, ב ו ג – לתחנת מעבר "השרון" להלן: ("תחנת המעבר").
- 2.1.7 עם כניסת משאיות הפסולת לתחנת המעבר, הן נשקלות ומופנות אל תחנת המעבר ואל מתקני המחזור השונים, שם הן פורקות את הפסולת אל תהליכי מיון, הפרדה, מחזור והעברה להטמנה. ביציאה מהאתר, עוברות חלק מהמשאיות שקילה כשהן ריקות וכן שטיפה על מנת שיוכלו לצאת בחזרה לדרכן ולשוב עם פסולת נוספת.
- 2.1.8 הביקורת בדקה את נתוני תקציב קבלני פינוי אשפה ומצאה כי בשנת 2003 עמד התקציב על 15.5 מיליון ₪ ואילו בשנת 2013 עמד על 24.799 מיליון ₪ (ראה נספח 2). תקציב קבלני האשפה כולל את היטל ההטמנה ואת התשלום לקבלנים.

2.2 המסגרת הנורמטיבית

חובתה של רשות מוניציפאלית לפנות אשפה באה לידי ביטוי בחקיקה הראשית ובחוקי העזר. הסעיף המרכזי לעניין ביקורת זו, הינו סעיף 242 לפקודת העיריות (נוסח חדש) - "תברואה בריאות הציבור ונוחותו", לפיו העירייה מופקדת על מטלת פינוי האשפה וניקיון הרחובות:

"242. בעניין תברואה, בריאות הציבור ונוחותו, תעשה העירייה פעולות אלה:

- (1) תנקוט אמצעים להסרת כל מטרד או למניעתו ותדאג לבדיקות שמטרתן לברר מה הם המטרדים הקיימים;
- (2) תורה בדבר פינוי סחי ואשפה מכל בית ותקבע את האגרות בעד פינוי כאמור....
- (4) תתקין ותקיים במצב טוב ומותקן פחי אשפה ציבוריים ושאר כלי קיבול שמניחים ומאספים בהם אשפה ותדאג שיוחזקו באופן שלא יהוו מטרד או מפגע לבריאות....
- (7) תמנע הצטברות של סחי ואשפה במקום ציבורי או פרטי במידה המהוה סכנה לבריאות הציבור ותנקוט אמצעים להסרת כל מטרד ציבורי הנובע מבור שופכין או נקז, בין פרטיים ובין ציבוריים, או מכל מקור אחר..."

יצוין כי קיימים חוקים נוספים, כגון חוק שמירת ניקיון, התשמ"ד - 1984 וכן חוק העזר לרעננה (מפגעי תברואה) (מס' 2), תשכ"ז-1967.

2.3 היקף ומטרות הביקורת

- 2.3.1 הביקורת בוצעה בחודשים אוקטובר-דצמבר 2013 עבור השנים 2012-9/2013.
- 2.3.2 מטרת הביקורת הינה לבחון את אופן ניהול, פיקוח ובקרה של העירייה אחר עבודת קבלני האשפה.
- 2.3.3 בחינת יישום חוזה ההתקשרות בנושא התחשבות עם הקבלנים, פיקוח על עבודת הפינוי, הטלת קנסות בגין הפרות ועוד.
- 2.3.4 כמו כן אותרו ונבדקו הובלות חריגות, אשר יש בהן חשש לפגיעה בתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש) התשנ"ג – 1992.
- 2.3.5 להלן פירוט הנושאים שנבדקו במסגרת הביקורת:
 - 2.3.5.1 מבנה המחלקה.
 - 2.3.5.2 חובת עריכת מכרז.
 - 2.3.5.3 פיקוח על קבלני פינוי האשפה.
 - 2.3.5.4 התחשבות עם קבלני פינוי האשפה בהתאם לחוזה.
 - 2.3.5.5 גביית קנסות מהקבלן בגין פינוי אשפה.
- 2.3.6 בחינת תקינות כמות האשפה אשר נשקלה בתחנת המעבר וחיוב העירייה בגינה.
 - 2.3.6.1 חריגה מכמות האשפה המותרת להובלה על פי רישיונות הרכבים.
 - 2.3.6.2 תהליך שקילת האשפה בתחנת המעבר.
- 2.3.7 קיום בקרה על מקור האשפה המובלת לתחנת מעבר "השרון" באמצעים נוספים.
 - 2.3.7.1 תחנת שקילה עירונית.
 - 2.3.7.2 מערכות ניטור מקוון.
- 2.3.8 גיל רכבי הקבלן העוסקים בפינוי האשפה.
- 2.3.9 תלונות תושבים.

2.3.10 כניסות לתחנת המעבר

2.3.10.1 שימוש בעשרות רכבים לפינוי האשפה

2.3.10.2 כניסות לתחנת המעבר לאחר שעות הפעילות.

2.3.10.3 כניסות לתחנת המעבר בניגוד לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש),
התשנ"ג – 1992 – בין 00:00-06:00:24.

2.3.11 סיכום

2.4 שיטת הבדיקה

2.4.1 לצורך הביקורת קוימו פגישות עם מנהל מחלקת פיקוח וניקיון בעירייה, מפקח המחלקה, מנהלת מחלקת חשבות ובקרה, אחראית מחלקת קיימות והיועצת המשפטית האחראית על תחום זה.

2.4.2 בנוסף, נמסרו לביקורת קבצים שהופקו ממחולל הדוחות של תחנת המעבר. קבצים אלה נותחו באמצעות תוכנה ייעודית לביקורת המאפשרת לבצע שליפות של נתונים על-פי דרישות המבקר ולהשוות בין קבצים לצורך בדיקת ממשקים בין מערכות.

2.4.3 להלן הקבצים שנותחו במהלך הביקורת:

2.4.3.1 קובץ כניסת רכבים לתחנת המעבר של הקבלן חן המקום בע"מ לשנת 2012.

2.4.3.2 קובץ כניסת רכבים לתחנת המעבר של הקבלן חן המקום בע"מ ינואר-
ספטמבר 2013.

2.4.3.3 קובץ כניסת רכבים לתחנת המעבר של הקבלן שלמה עזרא בע"מ לשנת 2012.

2.4.3.4 קובץ כניסת רכבים לתחנת המעבר של הקבלן שלמה עזרא בע"מ ינואר-
ספטמבר 2013.

2.4.3.5 בנוסף לכך נבחנו חשבוניות קבלני האשפה לעומת סעיפי התשלום המצוינים בחוזי העבודה.

2.4.3.6 כמו-כן נסקרו סעיפים מרכזיים בחוזה העבודה בין הקבלנים לעירייה.

הביקורת תציין לטובה את שיתוף הפעולה המלא מצד מנהל מחלקת פיקוח וניקיון ועובדי המחלקה.

3. פרק ב - פירוט הממצאים

3.1 מבנה המחלקה

מחלקת פיקוח וניקיון (להלן: המחלקה) בעירייה פועלת במספר תחומים - ניקיון, טיאוט, פינוי אשפה וגזם ומחזור – ומכאן אחריות המחלקה לביצוע הוראות החוק בנושאים אלו.

במחלקה מועסקים העובדים הבאים ביחס לפינוי אשפה:

- * מנהל המחלקה;
- * ממלא מקום מנהל יחידת תפעול אשפה (להלן: מ"מ המנהל);
- * רכז תפעול פסולת וגזם (להלן: רכז תפעול);
- * מזכירת המחלקה אשר בין היתר מקבלת פניות תושבים ישירות למחלקה וכן מהמוקד ומעבירה אותן לטיפול.

על מנת לקיים את חובותיה, התקשרה העירייה בשנת 2003, כמצוין, עם קבלני אשפה חיצוניים לביצוע עבודות איסוף וסילוק פסולת מתחומי העיר רעננה במסגרת מכרז עירייה. הביקורת ביקשה לבדוק האם קיימים נהלים המגדירים את אחריות הגורמים השונים וחלוקת התפקידים ביחס לפיקוח אחר פינוי האשפה בעיר וכן את תקינות עבודת הקבלנים.

ממצאים:

1. הביקורת מצאה כי ניהול עבודת פינוי האשפה על ידי הקבלנים והבקרה עליה מתנהלים ללא נהלים כתובים, מובנים ומחייבים, אשר צריכים לכלול את כל שלבי ניהול עבודת הקבלנים והבקרה על התשלומים לקבלנים. בהתייחס לעובדה כי מדובר בתשלומים מצטברים בסך של כ-40 מיליון ₪ בתקופה המבוקרת, הביקורת רואה בהיעדר נוהל כזה ליקוי חמור. בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת פיקוח וניקיון שמאז אמצע שנת 2013, בעת שקיבל אחריות מלאה על פינוי האשפה ברעננה, הוא כתב הוראות מפורטות לתפעול מערך פינוי האשפה והנחה את עובדי המחלקה לפעול עפ"י הוראות אלו.
2. הביקורת מצאה כי אין במחלקה תוכנית עבודה מסודרת לכל קבלן המפרט את מסלולי הפינוי שלו, תדירות הפינוי ומספר כלי האצירה המפוזרים בתחום שעליו

- אחראי (ראה פירוט בפרק 2), כפי שמקובל ברשויות מקומיות אחרות, ועבור ניקיונם הוא מקבל את שכר הטרחה.
- בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת פיקוח וניקיון שעפ"י הוראתו לקבלני פינוי האשפה, נמסרו מפות עירוניות שבהן סומנו אזורי הפינוי של כל קבלן ובתוך האזורים צוינו ימי הפינוי של כל סוגי האשפה.
3. כמו כן מצאה הביקורת כי אין במחלקה טפסים המגבים את סיורי עובדי המחלקה ברחבי העיר ואשר נועדו לתעד את ממצאי הסקירה של מהלך היום. בנוסף לא קיימים במחלקה טפסים בגין קנסות הניתנים לקבלנים המפרטים את סיבת הקנס, תאריך ההפרה, סכום הקנס ועוד (ראה פירוט בפרק 3.5).
- בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת פיקוח וניקיון שהוא יכין טפסים לדוחות מעקב בפורמט כפי שהומלץ ע"י הביקורת.

מסקנות:

1. עבודה ללא נהלים כתובים ומסודרים עלולה לגרום למחסור בידע ולתפעול שאינו אחיד לגבי כל עובדי המחלקה וכן אי שימור הידע המצוי בקרב עובדי המחלקה.
2. עבודה בהתאם לתוכנית מסודרת ומפורטת מאפשרת מעקב אחר עבודת הקבלנים ווידוא שעבודתם, כפי שסוכמה בחוזה עמם, אכן מתבצעת במלואה, וכן ביצוע בקרה אפקטיבית טרם ביצוע תשלום לספק.
3. טפסים המגבים את סיורי עובדי המחלקה ברחבי העיר מאפשרים תיעוד של ממצאי הסקירה, בקרה יעילה של עבודת הקבלן טרם ביצוע התשלום וכן מעקב אחר ליקויים מתמשכים והטלת קנסות כפי שמתחייב על פי החוזה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לכתוב נהלים ברורים ומפורטים הנוגעים לכל תחומי עבודת המחלקה. נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי עבודה נדרשים, מאפשרים שקיפות ומקלים על הבקרה. כמו כן, נהלים כתובים חיוניים לניהול השוטף, מאפשרים לשמר ולנהל את הידע הארגוני בקלות, לייעל את תהליך העבודה במחלקה וללמד עובדים חדשים את כללי העבודה במחלקה.

2. הביקורת ממליצה על בניית תוכנית עבודה מפורטת לכל קבלן המונה את רחובות הפינני שלו, תדירות הפינני ומספר כלי האצירה המפוזרים באזור. תוכנית שכזו תתרום לסדר בעבודת הקבלן ותהווה אינדיקציה לפעילות הקבלן ולעמידה ביעדים שנקבעו לו.

3. הביקורת ממליצה על קיום טפסים שיתעדו את הממצאים מסיורי הפקחים ויהוו הוכחה כתובה ומתועדת לליקויים וטענות שהופנו לקבלנים.

3.2 חובת עריכת מכרז

סעיף 197 לפקודת העיריות, קובע כי :

"לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי."

החוזים עליהם חתומים שני הקבלנים הנם בהתאם למכרז שהתנהל בעירייה בשנת 2003 – מכרז 13/03. מאז ועד אוקטובר 2013 הוארך החוזה הקיים בשינויים המחויבים לגבי סעיף התמורה.

ממצאים:

1. הביקורת רואה בחומרה את העובדה כי כ- 10 שנים לא נערך מכרז חדש עבור שירותי פינני אשפה, לא נערכה בדיקה מחודשת של כדאיות ההתקשרות, השוואת מחירי השוק ועוד. להלן פירוט הסיבות העיקריות מדוע היה על העירייה היה לערוך מכרז חדש במהלך עשר השנים הללו :

א. **גידול בתקציב** – הביקורת קיבלה לידיה את נתוני תקציב קבלני פינני אשפה ומצאה כי החל משנת 2003 ועד שנת 2013 חל גידול של 62% בתקציב פינני האשפה של הקבלנים. בהתאם גם התשלום לקבלנים גדל באותם האחוזים וזאת ללא בדיקה מחודשת על ידי העירייה באמצעות מכרז האם הדבר מתחייב בפועל (נספח 2).

ב. **גידול בכמויות המחזור** – ס' 3 לתקנות איסוף ופינני פסולת למחזור (חובת פינני פסולת למחזור) – תשנ"ח-1998, קובע כי :

(3) הפחתה הדרגתית של כמות הפסולת לסילוק

רשות מקומית תפעל להפחתה של כמות הפסולת שלה לסילוק, על-ידי פינני למחזור של חלק ממנה, באחוזים כמפורט להלן :

(1) 10 אחוזים לפחות – עד יום י"ב בטבת התשנ"ט (31 דצמבר 1998)

(2) 15 אחוזים לפחות – עד יום ה' בטבת התשס"א (31 דצמבר 2000)

(3) 25 אחוזים לפחות – עד יום כ"ב בטבת התשס"ח (31 דצמבר 2007)

* על-פי נתוני מחלקת קיימות בעירייה, עלה אחוז המחזור בעירייה מ-12% בשנת 2007 ועד 37% בשנת 2010. הביקורת סבורה כי לאור העלייה בשיעור המחזור בעירייה היה מקום לבחון מחדש את הרכב התשלום לקבלני הפינוי וכן את צורת ההתחשבות עמם.

ג. הפרדה במקור – עיריית רעננה בשיתוף עם המשרד לאיכות הסביבה, מובילים מהלך עירוני של הפרדת אשפה לשני זרמים. הפרדת האשפה תאפשר הגדלת היקפי המחזור הן של האשפה הרטובה והן של חלק ניכר מהאשפה היבשה. מהלך זה יוצר שינוי בכמות הפחים, סוגם, כמות האשפה הממוחזרת ועוד. לאור שינויים אלו מן הראוי היה לערוך אומדן חדש ובחינה חדשה בנושא פינוי האשפה בעיר.

ד. כלי אצירה טמוני קרקע – שינוי נוסף שחייב בדיקה מחודשת של תנאי המכרז הנו כלי אצירה מוטמני קרקע אשר הנם בעלי קיבולת גבוה במיוחד ועל כן התקנתם צמצמה את מספר כלי האצירה המפוזרים ברחבי העיר ושנתה את אופן פינוי האשפה ברחבי העיר.

ה. היטל ההטמנה – משנת 2007 החלו העיריות לשלם היטל הטמנה. לאור העובדה כי היטל ההטמנה לא שולם בשנים 2003-2007 הרי שלא נכלל במסגרת השיקולים והחישובים הכספיים בחוזה הקבלנים. עם הטלת היטלי ההטמנה על העירייה התווסף תשלום זה בנוסף לסכום הקבוע בגין פינוי האשפה, כאשר גובה היטל ההטמנה גדל עם השנים (נספח 3). במצב שכזה כאשר העירייה משלמת סכום נוסף, אשר לא נדרש בזמן עריכת המכרז המקורי הרי שהיה מקום לערוך אומדן חדש ובהתאם לפרסם מכרז חדש.

מסקנות:

1. קיום מכרז חדש אחת למספר שנים הנו הכרחי ומתבקש במיוחד כאשר ישנם שינויים רבים בנושא המכרז. לכל הפחות יש חובה לבדוק את התאמת החוזה הקיים למצב השוק העדכני. יש להימנע מהארכות חוזים ללא בחינה מחודשת במשך תקופה כה ארוכה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה על מעקב צמוד ובדיקה תקופתית של מצב שוק פינוי האשפה על ידי הקבלן, קיום דיאלוג רציף עם רשויות נוספות על השינויים בתחום זה, ביצוע התאמות נדרשות בחוזה הקיים וכן על עריכת מכרז חדש כל מספר שנים בודדות (4-3 שנים).

3.3 פיקוח על קבלני אשפה

הקבלנים המפנים את האשפה מרחבי העיר הינם :

- * עזרא שלמה פינוי פסולת בע"מ – אשר חתם על חוזה עם העירייה ב- 26.10.04 אשר הוארך עד לתום הליכי המכרז האחרון ב- 10/2013.
- * "חן המקום בע"מ" – אשר התקשר עם העירייה ב- 29.1.04 והוארך עד לתום הליכי המכרז האחרון ב- 10/2013.

עבודת הקבלנים מתבצעת על-פי אזורים קבועים מראש כאשר שלמה עזרא אחראי על אזורים ב' ו-ג' ואילו חן המקום אחראי על אזור א'.
לכל אחד מן הקבלנים מפקח עבודה האחראי על העובדים מטעמו, וכן עובדי המחלקה, מ"מ המנהל ורכז התפעול, מפקחים מטעם העירייה על עבודת הקבלנים.

ממצאים:

1. הביקורת בקשה לקבל לידיה תוכנית עבודה מפורטת שהגישו הקבלנים, הכוללת אזורי פינוי ומועדים, אך נענתה כי אין בנמצא תוכניות שכאלה. תוכנית עבודה מפורטת הכוללת את רחובות הפינוי, מספר הפחים וגודלם בכל רחוב וכן חתימת מפקח המחלקה על שלמות הפינוי בפועל בכל יום הנה הכרחית לשם מעקב אחר הפינוי עצמו כפי שמקובל ברשויות אחרות.
2. כמו כן, ביקשה הביקורת דוחות המעידים על פיקוח על עבודת הקבלנים מטעם המחלקה. כלומר, טפסי בקרה ודוחות יומיים אודות אופן הפיקוח והמעקב אחר עבודת הקבלנים בנושאים שונים כגון מספר המשאיות שהגיעו לעבודה, מספר העובדים, אמצעי בטיחות, פינוי האשפה, פינוי הגזם ועוד. הביקורת נענתה כי לא בנמצא דוחות פיקוח שכאלה וכי הפיקוח נעשה מדי יום ללא תוכנית קבועה או תיעוד מסודר. אי קיום טפסים יומיים

מעלה חשש לאי קיום בקרה ממשית על ידי עובדי העירייה על עבודת הקבלנים. בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת פיקוח וניקיון שכן קיימים טפסים כלליים למעקב יומי אחר פינוי אשפה. טפסים אלו יפורטו פרוט יתר.

3. אפשרות פיקוח נוספת אחר תנועת כלי הרכב של הקבלנים הנה באמצעות מערכת ניטור מקוונת. עם זאת, בחוזה הקבלנים לא נמצאה דרישה להתקנת מערכת ניטור מקוונת ועל כן אין במחלקה אפשרות מעקב אחר רכבי הקבלנים ומסלולם. מערכת ניטור מקוונת הינה אמצעי בקרה חיוני בכדי לדעת האם האשפה המובלת על ידי הקבלנים לתחנת המעבר שייכת לרעננה בלבד, האם הקבלן עבד עפ"י התוכנית וכן לשם תחקור מעורבות רכבי הקבלן בתאונות בשטח העיר ללא תלות בבקשת נתונים מן הקבלנים.

בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת פיקוח וניקיון שכמתחייב מהוראות המכרז החדש כל 14 המשאיות של קבלני פינוי אשפה חוברו למערכת איתוראן.

מסקנות:

1. עבודה עם תוכנית עבודה מפורטת הכוללת אזורי פינוי, מועדים, מספר הפחים, סוג הפחים ועוד, הנה הכרחית על מנת לוודא כי אכן בוצע הפינוי וכן על מנת לעקוב אחר שינויים בסוג הפחים ובמספרם.
2. עבודת פיקוח ללא תוכנית מסודרת וללא טפסי בקרה המתעדים את הממצאים אינה אפקטיבית דיה, שכן גם כאשר נמצאים ליקויים אין תיעוד ומעקב אחר תיקונם.
3. מערכת ניטור מקוונת הנה הכרחית לשם בקרה ומעקב אחר רכבי הקבלנים וכן לשם בדיקת תלונות תושבים.

המלצות:

1. יש לבנות תוכנית עבודה מפורטת הכוללת את כל רחובות העיר, על-פי חלוקה לקבלנים, מועדי פינוי, כמות פחים ועוד. עבודה בהתאם לתוכנית שכזו הנה הכרחית לשם מעקב אחר פינוי האשפה בעיר.
2. יש לגבש תוכנית מעקב ופיקוח אחר הקבלנים. כמו כן יש לערוך תיעוד מסודר המגובה על-ידי טפסים יומיים בהם נרשמים הנתונים שהתקבלו באותו היום בגין עבודת הקבלנים, לדוגמא מספר עובדים, מספר משאיות, תקלות, עמידה בזמנים ועוד.
3. יש לוודא עמדת בקרה במחלקה אשר תאפשר מעקב אחר תנועת רכבי הקבלן.

3.4 התחשבות עם קבלני פינוי האשפה בהתאם לחוזה

בגין פינוי האשפה מתחומי העירייה על ידי הקבלנים מחויבת העירייה לפי כמות כלי אצירה. טרם המכרז נעשה אומדן כמות של כלי האצירה המפוזרים ברחבי העירייה ובהתאם לכך נקבעה ההתחשבות עם הקבלן. מדי שנה בחודשים ינואר ויולי נבחנת כמות כלי האצירה שנוספו או נגרעו בעקבות התפתחות הבניה ושינוי בכמות יחידות הדיור והעסקים. בדיקה זו נעשתה בהתאם לרישום באגף חזות העיר של אישורי איכלוס (טופס 4).

הביקורת בקשה לקבל לידיה את סקר כלי האצירה שנערך טרם המכרז וכן את סקר כלי האצירה שנערכו במהלך השנים האחרונות אך לא קבלה.

להלן כמויות הפינוי והתשלומים שהועברו לקבלנים בשנת 2012 :

שנה	פינוי על ידי הקבלן חן המקום (אלפי טון)	תשלום חן המקום (אלפי ₪)	פינוי על ידי הקבלן שלמה עזרא (אלפי טון)	תשלום שלמה עזרא (אלפי ₪)	תקציב שנתי (אלפי ₪)
2012	11,972	5,700	32,010	15,600	21,300

ממצאים:

1. הביקורת קבלה לידיה חשבוניות שנמסרו על ידי הקבלנים בגין פינויים שבוצעו בשנים 2012 ועד 30/6/13 ומצאה כי עקב העובדה שאין ברשות הקבלנים תוכנית פינוי הכוללת את המסלולים ומספר כלי האצירה ברחבי העיר, בסעיף התשלום עבור פינוי האשפה אין פירוט של סוג כלי האצירה, כמות הפחים והמחיר בגין כל פח, אלא נכתב סכום אחד הכולל את כל הפינויים. בנוסף, לחשבונית לא מצורף פירוט של פינוי כלי האצירה לאותו חודש הכולל את תאריך הפינוי, כמות הפחים שפוגו וסוגי הפחים שפוגו בכל יום. בדרך זו אין אפשרות לערוך מעקב אחר כמות כלי האצירה בפועל ולא מבוצעת התאמה של נתוני הסקר מול הביצוע בפועל של פינוי האשפה.
2. הביקורת מצאה כי כאשר קיים קיזוז בחשבונית בגין הפרת הוראה חוזה הדבר נרשם כקיזוז ומופחת מסך התשלום ואין פירוט מדויק בגין מה קיזוז הסכום. הביקורת סבורה

כי יש לצרף לכל חשבונית דוח קנסות חודשי המרכז את כל הקנסות שנתנו לקבלן באותו החודש ובגינם יש לקזז מהתשלום כפי שנעשה ברשויות אחרות. בדרך זו ניתן להבין מהו התשלום המדויק המגיע לקבלן וכן לעקוב אחר גביית הקנסות בפועל.

3. בגין מחזור מחויבת העירייה לפי כמות האשפה שנשפכה בתחנת המעבר, עם זאת לחשבונית מצורף טופס המפרט את כמויות האשפה הכלליות ללא פירוט מדויק של כמויות האשפה שנשפכו בתחנת המעבר בכל יום. הביקורת בדקה את כמויות האשפה בהתאם לדוחות מפורטים מתחנת המעבר ומצאה כי קיימת התאמה בין הכמויות המדווחות על-ידי הקבלנים ובין נתוני תחנת המעבר.

מסקנות:

כאשר אין בחשבונית פירוט בגין קיזוז שנעשה לקבלן אין באפשרות המחלקה לדעת מהי סיבת הקיזוז וכך לא ניתן לעקוב אחר גביית הקנסות אשר בקשה המחלקה להטיל על הקבלן. כמו כן לא ניתן לעקוב אחר עבירות מתמשכות לאורך זמן לשם שקילת סנקציות נוספות.

המלצות:

1. יש לצרף לחשבונית מסמך המפרט את הפעילות החודשית של הקבלן בציון תאריך, רחובות הפינוי, מספר כלי האצירה שפנו וסוגם.
2. יש לפרט בחשבונית את סיבת הקיזוז המדויקת בחשבונית וזאת לשם מעקב אחר גביית הקנסות בפועל.

3.5 גביית קנסות מהקבלן בגין פינוי אשפה

הביקורת ביקשה לבדוק את מערך הקנסות המוטלים על קבלני האשפה בגין הפרות סעיפי החוזה מטעם הקבלן. הביקורת קבלה לידיה את החשבוניות של קבלני האשפה ובדקה האם הוטלו קנסות. כמו כן בדקה הביקורת את נושא הקנסות כפי שמופיע בחוזה ההתקשרות עם הקבלנים.

ממצאים:

1. מבדיקת החשבוניות של הקבלן שלמה עזרא נמצא כי בשנת 2012 נתנו לקבלן 7 קנסות בלבד בסך כולל של 17,783 ₪ שהנם 0.11% מסך התשלומים ששולמו לקבלן בשנה זו (נספח 1).
- מבדיקת החשבוניות של הקבלן חן המקום נמצא כי בשנת 2012 נתנו לקבלן 3 קנסות בלבד בסך כולל של 36,689.65 ₪ שהנם 0.6% מסך התשלומים ששולמו לקבלן בשנה זו (נספח 1).
- מבדיקת פניות התושבים למוקד באותה תקופה נמצא כי התקבלו כ-2812 פניות מתושבים הנוגעות באופן ישיר לעבודת הקבלנים. מנתוני המוקד ניתן להסיק כי בגין כמות גדולה של תלונות לא מוטלים קנסות על הקבלנים גם כאשר המידע מובא בפני המחלקה על ידי תושבי העיר. בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת פיקוח וניקיון שחלק ניכר מהקנסות שהוכנו בוטלו ע"י הממונים מעליו.
2. החוזה אמנם מפרט לוח פיצויים מוסכמים בגין הפרות רבות (סעיף 8 לשני החוזים), אולם קיימות הפרות שכיחות רבות שאינן מוזכרות ברשימה זו (כגון אי פינוי כלי אצירה, ריכוז מכלים קטנים לפח גדול, מכלים לא תקינים ועוד).
3. הביקורת קבלה לידיה את המכתבים המבקשים לקנוס את הקבלנים במקרים שונים ומצאה כי אין גורם יחיד האחראי על הטלת הקנסות על הקבלנים, אין אחידות בסכום הקנס ולעיתים אף לא נכתב מהו סעיף ההפרה והדבר מועבר למנהלת מח' חשבות ובקרה לשם קביעת סעיף ההפרה וסכום הקנס. הביקורת מצאה כי לעיתים ההוראה לקנוס מגיעה מהלשכה המשפטית, לעיתים ממנהל המחלקה, רכז תפעול אשפה, מנהל האגף, תלונות תושבים ועוד.
- בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת פיקוח וניקיון שעל פי הידוע לו למנהלי האגף הממונים יש סמכות לבטל דוחות כאשר יש עילה סבירה לכך שמוצגת ע"י הקבלנים, ואכן כך היה.
4. בנוסף, הפרק העוסק בהפחתה בגין הפרות בחוזה הקבלנים, אינו נוקב בסכומים מדויקים בגין כל הפרה אלא באחוז מהתשלום הכולל. כלומר, בגין הפרה מסוימת תהיה

הפחתה של עד X% מהתמורה החודשית שתגיע לקבלן. צורת קיזוז שכזו הנה בעייתית שכן גובה הקנס אינו וודאי ונתון לשיקול דעת הקונס. כך יכול להיות מצב בו בגין אותה הפרה יקוזז בכל פעם סכום אחר. לדוגמא בחשבונית מספר 130112 מאוגוסט 2013 ישנו

קיצוץ בגין אי החזרת פח למקום על סך 928 ₪ ואילו בחשבונית מספר 134005 מספטמבר 2013 ישנו קיצוץ בגין אותה הפרה על סך 1,007.63 ₪ .

5. סעיף 8(א)(4) לחוזה עם הקבלנים קובע הפחתה של עד 2% מהתמורה החודשית בגין אי ביצוע 2 סבבים לפחות ליום עבודה של פסולת גזם ופסולת גושית כל יום איסוף. הביקורת בדקה את נתוני כניסת הרכבים לתחנת המעבר ונמצא כי ביום ה – 5 לספטמבר 2013 בוצעה כניסה אחת בגין גזם ולא 2 סבבים כפי שמצוין בסעיף 8 (א)(4), עם זאת הקבלן לא נקנס בגין הפרה זו.

6. במכתבים ששולח ממלא מקום מנהל היחידה למנהלת מח' חשבות ובקרה לעיתים הוא מציין את סכום הקנס הכולל ללא פירוט כיצד חושב סכום הקנס ולעיתים אף לא מצוין גובה הקנס וסעיף ההפרה התואם לחוזה. בדרך זו גובה הקנס אינו ידוע ועל מנהלת מח' חשבות ובקרה לשייך את ההפרה לסעיף בחוזה. כאמור, הביקורת סבורה כי המחלקה המקצועית היא האחראית על קביעת סעיף ההפרה והנחיותיה למנהלת מח' חשבות ובקרה צריכות להיות אחידות ומדויקות.

7. במכתב ששלח מ"מ המנהל למנהלת מח' חשבות ובקרה נמצא כי הקבלן לא נקנס על ידי האגף בגין חלק מהפרותיו המדווחות. במכתב מיום 31/8/12 דיווח פקח המחלקה כי: "מתחילת הפינוי המופרד בחודש 06/2012 נפתחו 8 פניות על אי החזרת פחים..." וכי "יש לקנוס את הקבלן "שלמה עזרא" בגין אי החזרת פחים". עם זאת לא מצוין במכתב מהו סעיף ההפרה ואחוז הקנס. בגין מכתב זה קיזזה החשבת סכום של 928 ₪ בגין אי החזרת פח למקום. הסכום הנ"ל מתייחס לאי החזרה אחת למרות שעל פי מכתב הפקח נפתחו 8 פניות בגין הפרה זו שבגינם גובה הקנס הוא 7,424 ₪. במכתב נוסף ששלח פקח המחלקה מיום 22/10/2012 לא נכתב גובה הקנס ואף לא מצוין מהו סעיף ההפרה, על מנת להנחות את החשבת מהו גובה הקיצוץ. על אף כי צויין במכתב כי הוא נכתב "לאחר מספר רב של פניות..." נקנס הקבלן בגין אי החזרת פח פעם אחת בסכום של 927 ₪.

מסקנות:

1. מספר מועט של קנסות אל מול מספר גדול של תלונות תושבים בנושא עבודת הקבלנים בתקופת הביקורת מעיד על אכיפה שאינה מספקת. הפער שבין מספר הקנסות, עשרה קנסות אל מול 2812 תלונות תושבים, הנו בלתי סביר.
2. העדר פירוט בחוזה של סכומי קנסות מוסכמים בגין הפרות נפוצות של החוזה, עלול לגרום לאי בהירות לגבי הסנקציה שתוטל על הקבלנים בעת ההפרה ולפגיעה בהרתעתם מפני הפרות חוזה.

3. קניסת קבלן על ידי מספר גורמים הנה בעייתית ויוצרת חוסר וודאות האם הקבלן נקנס בגין הפרה. כאשר ישנו גורם אחד האחראי להודיע למנהלת מח' חשבות ובקרה על קנסות ניתן לעקוב אחר גביית הקנסות ולוודא כי אכן הקבלן נקנס בגין הפרותיו.
4. צורת ההתחשבות של קנסות המהווים עד אחוז מסוים מהתמורה החודשית הנה בעייתית שכן יוצרת חוסר אחידות בגין אותה ההפרה ונותנת מקום לשיקול דעת הקונס ובכך יכולה להביא לניהול משא ומתן בין הקונס לנקנס, דבר שאינו תקין.
5. שליחת מכתבים למנהלת מח' חשבות ובקרה ללא ציון סעיף ההפרה יכולה להביא לשיוך העבירה לסעיף שונה ובהתאם לגובה קנס משתנה. ציון סעיף ההפרה נועד בכדי ליצור אחידות בגובה הקנס ועל כך אחראית המחלקה המקצועית.

המלצות:

1. יש להגביר את מתן הקנסות בגין הפרות הקבלנים. דרך זו היא היעילה ביותר ליצור הרתעה ולמנוע הפרות נוספות בעתיד.
2. יש לקבוע גורם אחד ויחיד מתוך המחלקה המקצועית שאחראי על העברת ביצוע הקנס למנהלת מח' חשבות ובקרה. קביעת גורם אחד תביא לוודאות בגביית הקנסות וכן תאפשר מעקב צמוד אחר מתן הקנסות.
3. יש לקבוע סכום קנס קבוע וצמוד למדד בגין כל הפרה, כך תהיה וודאות מלאה מהו סכום הקנס בגין הפרה מסוימת ולא יהיה מקום למשא ומתן בין הקונס לנקנס.
4. יש לציין את סעיף ההפרה המדויק ואת מספר ההפרות בגינם יש לקנוס את הקבלן. אין להשאיר את שיקול הדעת בעניין זה למנהלת מח' חשבות ובקרה שכן זוהי האחראיות המקצועית של המחלקה.

3.6 בחינת תקינות כמות האשפה אשר נשקלה בתחנת המעבר וחיוב העיריה בגינה

3.6.1 חריגה מכמות האשפה המותרת להובלה על פי רשיונות הרכבים

הביקורת קיבלה לידיה מספר רישיונות רכב מטעם קבלני הפינוי אשר שימשו לפינוי האשפה בתקופה המבוקרת. ברישיונות הרכב מצוין בין היתר מהו המשקל המקסימלי המותר לרכב. הביקורת השוותה את נתוני הרישיונות עם נתוני השקילה שהתקבלו מתחנת מעבר "השרון" ומצאה כי ישנם מקרים רבים בהם משקל הרכבים גבוה מהמשקל המקסימלי המותר לרכב. להלן מספר דוגמאות:

מספר רכב	שם הקבלן	סה"כ כניסות עם משקל חורג 2012	סה"כ כניסות עם משקל חורג 1-9/13	משקל מקסימאלי המותר לרכב (קילו)	משקל הגבוה שנמצא במדגם (קילו)	חריגת משקל מקסימלית מהמשקל המותר (קילו)
31-767-78	חן המקום	70	52	18,000	22,800	4,800
32-613-72	חן המקום	48	52	26,000	28,080	2,080
77-238-13	חן המקום	38	121	26,000	29,380	3,380
45-318-68	ש.עזרא	43	7	26,000	39,320	13,320
62-457-63	ש.עזרא	64	350	14,990	21,160	6,170
67-115-70	ש.עזרא	26	30	17,990	30,800	12,810

ממצאים :

1. מבדיקת הסכם ההתקשרות עם הקבלן נמצא כי לא קיימת התייחסות מפורשת לחריגה בכמות האשפה המותרת להובלה על המשאית. ברשויות אחרות קיימת התייחסות לחריגה בנוהלי עבודה. שם נקבע, כי במידה ומתגלות סטיות בהובלת אשפה, העולות על 10% מהמשקל המותר, יידע מנהל תחנת המעבר את מנהל המחלקה, קצין בטיחות הרכב ומנהל העבודה מטעם הקבלן. כמו כן, הרשות לא תישא בתשלום המשקל החורג. מעבר לכך חשוב לציין, כי הובלת אשפה מעבר לכמות המצוינת ברישיון הרכב הנה עבירה על החוק.

אמנם ההתחשבות עם קבלני הפינוי הנה על-פי כלי אצירה אך לו הרשות לא הייתה משלמת עבור מחזור של חריגה מכמות האשפה המותרת להובלה, הסכום הנחסך היה מסתכם בתקופה הנבדקת בקשר **לששת רכבים אלה בלבד** בכ- 413 אלף ₪ (נספח 4). מדיניות מעין זו עשויה לצמצם את היקף התופעה.

מסקנות:

1. מעבר להיות חריגה מכמות האשפה המותרת להובלה עבירה על החוק, חריגה זו מהווה סכנה לציבור בכלל ולציבור הנהגים בפרט ועל כן יש למנוע תופעה שכזו ברחבי העיר רעננה.

המלצות:

1. יש לציין בחוזה סעיף מפורש המתייחס לחריגה מכמות האשפה המותרת להובלה על המשאית, ולקנוס את הקבלן בגין הובלות שכאלה בנוסף לאי-תשלום של העירייה בגין המשקל החורג, בדרך זו ניתן להרתיע את הקבלן מעבירה זו.

3.6.2 תהליך שקילת האשפה בתחנת המעבר

עם הגעת האשפה לתחנת מעבר ישנן שתי אפשרויות לשקילתה:

1. אפשרות שקילה ראשונה – קרויה "טרה ידועה מראש"

באפשרות זו המשקל נטו מחושב עבור הרכבים על פי השקילה כשהרכב מלא בניכוי הטרה כפי שהוזנה למערכת עם תחילת חודש השקילות עבור כל רכב. הטרה מוזנת בהתאם לנתוני רישיון הרכב בנוסף למשקל מיכל הדלק והיושבים ברכב. כלומר באפשרות זו משקל הטרה של הרכבים הוא קבוע בכל חודש ואין הם מחויבים להישקל מחדש בכל יציאה מתחנת המעבר.

2. אפשרות שקילה שנייה – קרויה "טרה לא ידועה מראש":

במקרה זה מחושב המשקל נטו על פי תוצאות השקילה כשהרכב מלא (ברוטו) בניכוי הטרה שנמצאה בעת שקילת הרכב בחזרתו לאחר ששפך את האשפה כשהוא ריק. כלומר, תוצאות הטרה יהיו שונות זו מזו בכל שקילה במספר ק"ג בודדים עקב שינויי משקל הנהג והדלק ברכב. במקרים אלו ישנה מחויבות של הרכבים להישקל כשהם ריקים טרם יציאתם מתחנת המעבר.

ממצאים:

1. מניתוח הקבצים ממערכת תחנת המעבר נראה כי עיריית רעננה בחרה באפשרות השקילה הראשונה. בחירה באפשרות זו מחייבת קבלת רישיונות כל הרכבים המשמשים את הקבלנים, נוכחות עובד עירייה בשקילה בה נקבעת הטרסה, בדיקת כיוול המשקל בתחנת המעבר ואישור תקינות הטרסה שנקבעה לכל רכב. מבחינה שערכה הביקורת מול המחלקה משקלי הרכבים בטרסה הקבועה מראש לא אושרו על-ידי נציג עירייה שנכח בזמן קביעתם.
2. בנוסף, הביקורת מצאה כי אמנם למרבית הרכבים מוזנת טרה ידועה מראש אך ישנם גם רכבים אשר הטרסה המוזנת שלהם משתנה כלומר, הם נשקלים בכל פעם מחדש ביציאה מתחת המעבר. במקרים אלו על העירייה לוודא כי משקל הטרסה של הרכב יהיה תמיד גבוה מהטרסה המצוינת ברישיון הרכב. בקרה זו הייתה צריכה להתבצע באמצעות קבלת קבצי הכניסה מתחנת המעבר בכל חודש והשוואתם לרישיונות הרכבים. הביקורת מצאה כי אין במחלקה את כלל רישיונות הרכבים וכן קבצי תחנת המעבר אינם מועברים אליה, ועל כן לא נערכת בדיקה שכזו.

מסקנות:

1. כאשר נעשה שימוש בשיטת המשקל של "טרסה ידועה מראש" ישנה חובה כי נציג מטעם העירייה יפקח על נתוני השקילה על מנת לוודא כי המשקל מכויל והמשקל שנקבע אכן גבוה מנתוני רישיון הרכב.
2. כאשר נעשה שימוש בשיטת המשקל של "טרסה משתנה" ישנה חובה לבצע בקרה אחר נתוני המשקל כפי שמתקבלים מתחנת המעבר בכל חודש, ולוודא כי כל משקל הרכבים גבוה מהמשקל המצוין ברישיון הרכב.

המלצות:

1. במקרים של טרה ידועה מראש על המחלקה לוודא כי בעת קביעת משקל הרכבים ישנו פיקוח מטעם המחלקה המוודא כי המשקלים שנקבעו מתאימים לנתוני רישיון הרכב וכי המשקל בתחנת המעבר מכויל ותקין.
2. על המחלקה להחזיק בנמצא את רישיונות כלל הרכבים המשמשים לפינוי האשפה ברחבי העירייה וכן לערוך בדיקות על מנת לוודא כי אכן משקל הרכבים כפי שנרשם בתחנת המעבר מתאים למצוין ברישיון הרכב או גבוה ממנו.

3.7 קיום בקרה על מקור האשפה המובלת לתחנת מעבר "השרון" באמצעים נוספים

פיקוח אחר תנועות כלי הרכב ומסלוליהם הם חיוניים לשליטה ובקרה וכן וידוא כי הכמות בגינה משולם היטל הטמנה מקורה בפסולת של העירייה בלבד. הביקורת בחנה מהי הבקרה שנערכת על כך, ונענתה כי הבקרה היחידה על כך הינה סיורים אקראיים של עובדי המחלקה וקבלת דיווחים ממנהלי העבודה של הקבלנים עצמם. עם זאת כאמור, הסיורים של מפקחי העירייה אינם מגובים בטפסים מסודרים המפרטים את הממצאים שמצאו המפקחים.

1. תחנת שקילה עירונית

תחנת שקילה הנה שטח שמקצה העירייה המכיל משקל ועמדת מחשב המשמשת לשתי מטרות:

- * וידוא כי הרכבים הנכנסים לשטח העיר הנם ריקים מפסולת.
- * וידוא משקל הטרסה המדויק של הרכב.
- * שקילת האשפה נטו באמצעות שקילת הרכב ברוטו, בניכוי השקילה הראשונה כאשר הרכב ריק.

באופן זה יכולה העירייה להניח את דעתה כי :

1. הרכבים שנכנסו לעירייה הינם ריקים.
2. ישנה בקרה אחר כמות הנטו שנכנסת לתחנת המעבר באמצעות השוואה לנתוני המערכת המחשבת את משקל הרכב ברוטו בניכוי השקילה הראשונה (טרה).

יצוין כי מספר רשויות במרכז הארץ משלמות רק על פי המשקל נטו הנשקל על גבי עמדת השקילה העירונית, דבר המונע כל הסתמכות על נתוני שקילת תחנת המעבר.

ממצאים:

הביקורת מצאה כי ברעננה לא קיימת תחנת שקילה עירונית.

על אף שקיום תחנת שקילה אינו מחויב על-פי פקודת העיריות, תחנת שקילה מצויה, בין היתר, ברשויות סמוכות לרעננה כגון: הרצליה ונתניה.

המלצות:

הביקורת ממליצה לשקול הקמת תחנת שקילה בתחום הרשות, דבר שיגביר את יכולת הבקרה אחר כמויות האשפה הנאספות בתחומי העיר ונשפכות בתחנת המעבר. בנוסף תציין הביקורת כי לתחנת שקילה נדרשות תשומות כוח האדם, משקל ושטח להקמתה. הביקורת סבורה כי קיום תחנת שקילה נדרש נוכח התקציבים הגבוהים לקבלני פינוי האשפה, וכן נוכח אי קיום כל בקרה אפקטיבית כי כל האשפה המובלת לתחנת המעבר מקורה ברעננה. חשוב לציין כי לאחר 10/2013 מתחשבת עיריית רעננה עם קבלני האשפה גם לגבי פינוי האשפה בהתאם לכמויות האשפה הנשפכות בתחנת המעבר ולא רק בגין היטל הטמנה כפי שבוצע עד 9/2013 ועל כן חשיבות קיום תחנת שקילה בעיר הינה כפולה ומכופלת.

2. מערכת ניטור מקוונת - איתוראן

מערכת איתוראן הנהוגה במרבית הרשויות משמשת כבקרה בידי מנהל מחלקת פיקוח וניקיון אחר תנועת רכבי האשפה ותחקור בעת תאונות דרכים בהם מעורבים רכבי הקבלן. המערכת מאפשרת ניטור של תנועת הרכב במטרה לעקוב אחר פעילות הקבלנים, לוודא כי אכן עוברים בכל רחובות העיר, וכן לזהות האם עם יציאת הרכב מתחומי העיר נאספת אשפה מרשויות סמוכות.

ממצאים:

הביקורת מצאה כי בחוזי הקבלנים אין דרישה לקיום מערכת ניטור מקוונת במשאיות האשפה, ומכאן שלא קיימת בקרה אחר מסלולי המשאיות. חשיבות השימוש במערכת ניטור מקוונת גבוהה על מנת לוודא כי המשאיות אכן מפנות את כלל הפסולת באזור לו שייכות וכן על מנת לאמת תלונות תושבים.

מסקנות:

1. ישנה חשיבות רבה לקיום מערכת ניטור מקוונת וזאת על מנת לעקוב אחר פעילות רכבי הפינוי ברחבי העיר, על מנת לוודא כי המשאיות אינן יוצאות בזמן העבודה מגבולות העיר רעננה וכן על מנת לאמת תלונות תושבים בגין תאונות, אי-פינוי אשפה, נזק לפחים ועוד.

המלצות:

1. יש לוודא כי בחוזה קיים סעיף אשר מורה על הקבלנים להתקין מערכת ניטור מקוונת בכל הרכבים וכן עמדת בקרה במחלקה. יש לציין כי לאור התחשבות העיריה כיום עם קבלני פינוי האשפה על בסיס כמות האשפה הנאספת מרחבי העיר ונשפכת בתחנת המעבר על שמה של עיריית רעננה, עולה החשיבות בשימוש במערכת איתוראן.

3.8 גיל רכבי הקבלן העוסקים בפינוי האשפה

3.8.1 הקבלן שלמה עזרא

על פי סעיף יט(1)(ג) להסכם עם הקבלן שלמה עזרא:
"כלי הרכב יהיו משנת ייצור 2002 ומעלה".

3.8.2 הקבלן חן המקום

על פי סעיף טז(1)(ג) להסכם עם הקבלן חן המקום:
"כלי הרכב בתקופת ההסכם הראשונה (1.10.04 ועד 30.9.06) יהיו בשנת ייצור 2000 ומעלה. במידה ויוארך ההסכם כקבוע בהסכם, אזי כלי הרכב יהיו בתקופת הארכה משנת ייצור 2004".

ממצאים:

1. הביקורת ביקשה מהמחלקה את רישיונות הרכבים אשר שימשו את הקבלן שלמה עזרא בתקופת הביקורת אך נענתה כי אין בנמצא רישיונות אלה. באמצעות הגשת שאילתה למשרד הרישוי קבלה הביקורת מדגם מרישיונות הרכבים ומצאה כי קיימים רכבים אשר שנת הייצור שלהם קודמת ל- 2002, לדוגמא:

מספר כניסות בתקופה המבוקרת	שנת ייצור	מספר רישוי – רכבי שלמה עזרא
716	2000	39-458-15
380	2000	97-154-00
668	2000	40-052-15

2. מבדיקת מדגמית של רישיונות הרכבים של הקבלן חן המקום נמצא כי הרכבים הנם משנת ייצור 2004 ומעלה.
3. הביקורת מצאה כי בהארכות החוזה אין סעיף המעדכן את גיל הרכבים ובכך יש ליקוי חמור. שימוש ברכבים שגילם עולה על חמש שנים אינו בטיחותי ומהווה מקור לתקלות רבות ברכבים אשר עלולות לפגוע בעבודת פינוי האשפה מרחבי העיר. בנוסף יש לציין כי בחוזים בערים אחרות לרוב לא נקובה שנת ייצור מסוימת אלא הוראה בדבר גיל הרכב (כגון חמש שנים לכל היותר) וכך עם הארכת החוזה וחלוף הזמן על הקבלנים לעדכן את צי הרכבים בהתאם.
4. היות שבחוזים לא קיים סעיף ספציפי הנוגע להפרת סעיפים אלו, הרי שיכלה המחלקה להשתמש בסעיף הסל 8(ב) המאפשר קיזוז של עד 0.5% מהתמורה החודשית בגין הפרות שלא מפורטות בחוזה. לו הייתה העירייה קונסת את הקבלן שלמה עזרא בגין הפרת סעיף זה הרי שבגין כל הפרה היה משלם הקבלן סכום של כ-4,635 ₪ לחודש, ועבור התקופה המבוקרת כ-97,335 ₪.
5. מבדיקת המכרז החדש נמצא כי על-פי סעיף 3 רכבי הקבלנים יהיו משנת 2012 ואילך וכן "תוך פרק זמן של 6 חודשים לכל היותר מרגע הכרזתו של כזוכה במכרז ומתן צו התחלת עבודה יהא עליו לבצע העבודות נשוא המכרז באמצעות משאיות כמפורט לעיל אשר תהיינה משנת 2013 ואילך". עם זאת מבדיקת רישיונות הרכבים המשמשים את הקבלנים כיום נמצא כי מתוך 15 רכבים שנמצאים בשימוש העירייה 12 מתחת לשנת ייצור 2012. כמו כן במכרז החדש ישנו סעיף המתייחס באופן מפורש להפרת סעיף זה וקובע כי בגין אי העמדת רכבים ע"פ השנתון הקבוע בחוזה יוטל קנס של 600 ₪ ליום או חלקו.

מסקנות:

1. שימוש ברכבים ישנים אינו בטיחותי ומהווה מקור לתקלות ברכבים אשר עלולות לפגוע בעבודת פינוי האשפה לכן, יש לוודא כי בחוזים אינו מצוין שנתון מדויק אלא גיל הרכבים וכך עם חלוף הזמן על הקבלן לחדש את צי רכביו.
2. קיום סעיף הפרה המתייחס באופן מפורש להפרת סעיף גיל הרכבים ושימוש בו הנם הכרחיים על מנת להרתיע את הקבלן מלהפר סעיף זה.

המלצות:

1. יש לוודא כי אכן הרכבים העובדים ברשות העירייה הנם בשנת הייצור המצוינת במכרז החדש.
2. הביקורת ממליצה לעשות שימוש בסעיף המאפשר הטלת קנס בגין כל יום או חלקו בגין העמדת רכבים שלא על פי השנתון הקבוע בחוזה וזאת על מנת להרתיע את הקבלנים מלהעמיד רכבים אלו.

3.9 תלונות תושבים

פניות התושבים למוקד העירוני ולמחלקה מהוות עין בוחנת ובקרה עבור מחלקת פיקוח וניקיון. המוקד העירוני מרכז את נתוני הפניות למחלקת פיקוח וניקיון, וכן ישנן פניות המגיעות באופן ישיר למחלקה.

הליך הטיפול בפנייה למוקד העירוני מתרחש באופן הבא:

התושב פונה למוקד העירוני בפנייה לגבי ניקיון. המוקד מפנה את הפנייה למחלקת פיקוח וניקיון. מזכירת המחלקה מקבלת את הפניות ומעבירה אותם לגורם המתאים. עם הטיפול בפניה מזכירת המחלקה סוגרת אותה. מנהל המחלקה מציין כי גם הוא עוקב אחר קבלת התלונות ומטפל בהן באופן מידי.

פניות המגיעות למחלקה עצמה מתקבלות על-ידי מזכירת המחלקה או מנהל המחלקה, המנהל רישום עצמאי לגבי התלונות. לדבריו כל התלונות מטופלות באופן מידי גם אם מדובר בשעות שלאחר עבודת הקבלנים.

בשנת 2012 נתקבלו **9910 פניות מוקד בנושא ניקיון**, ובחודשים ינואר עד אוקטובר 2013 (עשרה חודשים בלבד) **9291 פניות**.

נושאי הפניות מתחלקים איסוף גזם, החזרת פחים, פינוי גזם, פינוי אשפה, פגרים, תפקוד קבלני פינוי האשפה, פחים שבורים ועוד. עיקר הפניות מתרכז באשפה ביתית ופינוי אשפה ביתית – 38% בשנת 2012 ו-30% בשנת 2013.

הביקורת בדקה את סעיף הפניות בנושא תפקוד קבלני פינוי האשפה ומצאה כי ישנה עליה במספר הפניות בגין עבודת הקבלנים כאשר בשנת 2012 עמד מספר הפניות על כ- 72 פניות לחודש ובשנת 2013 עמד על כ-90 פניות לחודש.

3.10 כניסות לתחנת המעבר

3.10.1 שימוש בעשרות רכבים לפינוי האשפה

עיריית רעננה מחויבת על תשלום היטל ההטמנה לקבלנים לפי משקל הפסולת שנשפכת מטעמה בתחנת המעבר. משתמע, כי כל כניסה של כלי רכב הפורק אשפה בתחנת המעבר בשם עיריית רעננה מגדיל את חיוב העירייה.

ממצאים:

הביקורת בדקה את כניסות הרכבים בהתאם לקבצים שהתקבלו מתחנת המעבר ומצאה כי בתקופת הביקורת נרשמו 125 רכבים שונים על שמה של עיריית רעננה. הביקורת סבורה כי שימוש בכמות כה גדולה של רכבים הנה בעייתית. העובדה שאין לקבלנים רכבים קבועים העובדים עם העירייה מקשה על יכולת העירייה לפקח האם הרכבים שנרשמו כמגיעים מרעננה אכן עבדו ברחבי העיר והפסולת ששפכו אכן מקורה בתחומי העיר. יצוין כי המקובל ברשויות מקומיות שימוש ב-5-6 רכבים קבועים וכל רכב מחליף מקבל את אישור המחלקה טרם כניסה לתחנת המעבר, זהו הליך בקרה כניסת רכבים לשטח העיר אשר אינו על מתקיים על ידי המחלקה במקרה זה.

מסקנות:

1. שימוש במספר רכבים גדול הנו בעייתי לשם מעקב ופיקוח כי אכן כל הרכבים שופכים אשפה בתחנת מעבר מטעם עיריית רעננה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לדרוש מן הקבלנים שימוש במספר רכבים קבועים אשר ישמשו את העירייה וכן קבלת אישור בגין רכב חלופי.

3.10.2 כניסות לתחנת המעבר לאחר שעות הפעילות

בהתאם לחוזי העבודה עם הקבלנים (סעיף ג(1) לחוזה עם שלמה עזרא וסעיף ב(1) לחוזה עם חן המקום), שעות איסוף האשפה מרחבי העיר יהיו:

ימים א'-ה' משעה 6:00 ועד שעה 14:30

יום ו' וערבי חג משעה 6:00 ועד 14:00

ממצאים:

הביקורת בדקה את שעות הכניסות לתחנת המעבר ומצאה כי בין השעות **16:00-** **23:59** נמצאו 483 כניסות לאחר השעה 16:00, כאשר 329 כניסות הנם גזם מעורב ואילו 154 כניסות ללא גזם. להלן מספר דוגמאות:

תאריך	שעה	מספר רכב	קבלן	סוג אשפה	טרה	ברוטו	נטו
17/1/12	22:30	39-458-15	ש.עזרא	אשפה יבשה	12480	20740	8260
9/8/12	18:22	36-891-56	ש.עזרא	אשפה יבשה	15020	15800	780
24/3/13	19:19	83-518-59	ש.עזרא	אשפה יבשה	15720	22320	6600
30/3/12	17:00	31-767-78	חן המקום	גזם	11140	14400	3260
7/6/12	19:45	31-767-78	חן המקום	גזם	11140	15720	4580
14/4/13	19:35	31-547-78	ש.עזרא	גזם	11140	13620	2480

מסקנות:

מהממצאים נובעים הנקודות הבאות:

- * פינוי האשפה מרחבי העיר לא מסתיים בהתאם לשעות המצוינות בחוזה עם הקבלנים.
- * המחלקה אינה מבצעת בקרה אחר כניסת הרכבים לתחנת המעבר היות וכניסת הרכבים הינה מעבר לשעות עבודת עובדי המחלקה.

המלצות:

על המחלקה לבחון האם רכבי הפינוי נוסעים באופן ישיר לתחנת המעבר לאחר סיום הפינוי בשטח העיר.

3.10.3 תקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), התשנ"ג-1992 – בין 06:00-24:00

תקנה 6 לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש) התשנ"ג – 1992 קובעת כי: "לא יבצע אדם ולא ירשה לאחר, באזור מגורים, בין השעות 00:22 ל-00:06 למחרת ובימי מנוחה, לבצע פעולות פריקה וטעינה או טלטול מכלים לרבות מכלי אשפה, חביות, מכלי גז מיטלטלים, סחורות וכיוצא באלה, באופן הגורם או העלול לגרום לרעש".

הביקורת בדקה רכבים שנכנסו לתחנה בין השעות 00:00 – 00:06 ופרקו אשפה ביתית, ובכך הפרו את תקנה 6 לתקנות האמורות וגרמו מפגע רעש לתושבים בשל איסוף בשעות אסורות.

ממצאים:

למרות דבריו של מנהל המחלקה כי בשעות אלה לא מבוצע פינוי אשפה כלל, מבדיקת קובץ הכניסות לתחנת המעבר נמצא כי בין השעות 00:06-00:00 ישנן **837 כניסות** בתקופה המבוקרת אשר מהוות הפרה על חוק הרעש, כאשר **250** כניסות הן גזם מעורב ואילו **587** כניסות ללא גזם. להלן מספר דוגמאות:

תאריך	שעה	מספר רכב	קבלן	סוג אשפה	טרה	ברוטו	נטו
15/4/12	00:29	39-458-15	ש.עזרא	אשפה ביתית	12480	20460	7980
28/8/12	03:45	36-322-78	ש.עזרא	תעשייה מעורבת	8700	9500	800
3/9/12	01:58	45-315-68	ש.עזרא	אשפה ביתית	18200	19640	1440
10/5/12	05:02	31-547-78	ש.עזרא	גזם מעורב	11140	13680	2540
22/5/12	04:58	31-547-78	ש.עזרא	גזם מעורב	11140	14260	3120
14/3/13	04:05	31-547-78	ש.עזרא	גזם מעורב	11140	16040	4900

מעבר לכך נמצא שלכל חשבונית של קבלני פינוי אשפה מצורף דו"ח ממוחשב המפרט את כל הכניסות של הרכבים לתחנת מעבר, כולל פרוט השעות וכמויות האשפה המפונות.

בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת פיקוח וניקיון שמעכשיו בעת אישור חשבוניות הקבלנים הוא יבדוק גם את הדוחות המצורפים אליהם ויערוך בירור לגבי כל פינויי האשפה שנערכו כביכול בין השעות 00:00 ל-24:00.

מסקנות:

1. היות ומנהל המחלקה טען כי בשעות אלו לא מפונה אשפה מרחבי העיר, הביקורת תוהה מה פשר כניסות אלה ומהו מקור האשפה שנשפך בתחנת המעבר.

המלצות:

1. יש להקפיד ולבדוק את חשבונות קבלני פינוי האשפה, כולל הדוחות הנלווים אליהן, לפני אישורן לתשלום.
2. הביקורת סבורה כי יש מקום לבחינת הנושא על ידי הייעוץ המשפטי של העירייה מול הצורך בניקיון העיר הקיים לעיתים בשעות הלילה.

סיכום .4

לאור הנתונים שהוצגו בדו"ח עולה כי לא קיימת בקרה אפקטיבית אחר עבודת הקבלנים. הדבר בא לידי ביטוי בשעות כניסה חריגות לתחנת המעבר, רכבים ישנים ללא קנסות, שימוש במספר גדול מאות של רכבים אשר אינו תואם את מספר בתי האב ברשות ומקשה על הפיקוח מטעם המחלקה, אי הטלת קנסות בהשוואה לכמות הגדולה של תלונות תושבים. הובלת אשפה בכמות חריגה מעבר למותר בחוק על-פי רישיונות הרכבים. בנוסף, הביקורת רואה בחומרה אי קיום מכרז ובדיקה מחודשת תקופה כה ארוכה. העובדה כי לא נעשתה בדיקה של חוזי קבלני פינוי האשפה אל מול המצב הנוכחי בעיר רעננה, בייחוד לאור השינויים בטיפול בפסולת ובהפרדת האשפה, הביא לחוסר התאמה של החוזים למצב בפועל.

הביקורת רוצה לציין כי מנהל מחלקת פיקוח וניקיון שנכנס לתפקידו רק באמצע 2013, קרא את הדו"ח והביע נכונות לבצע את כל הדורש תיקון ולדבריו כבר החל בכך.

ריכוז המלצות .5

- 5.1 מומלץ להכין ולפרסם נהלים מפורטים בנושא פינוי אשפה במחלקת פיקוח וניקיון בעיריית רעננה (ראה סעיף 3.1 לדו"ח).
- 5.2 מומלץ להכין תוכניות עבודה מפורטות לקבלני פינוי אשפה (ראה סעיפים 3.2 ו-3.3 לדו"ח).
- 5.3 מומלץ להכין תוכנית מעקב ופיקוח אחר עבודת הקבלנים שתגובה בטפסים (ראה סעיף 3.3 לדו"ח).

- 5.4 יש להתקין מערכת ניטור מקוונת בכל רכבי פינוי אשפה ולבצע בקרה אחר תנועתם (ראה סעיפים 3.3 ו-3.7 לדו"ח).
- 5.5 מומלץ לדרוש מקבלנים שיצרפו לחשבוניותיהם פירוט של עבודתם ופירוט של הקנסות שקיבלו (ראה סעיף 3.4 לדו"ח).
- 5.6 מומלץ לתת קנסות בגין כל הפרת חוזה שמחייבת קנס (ראה סעיף 3.5 לדו"ח).
- 5.7 מומלץ לקבוע בחוזה שחריגה מכמות אשפה המותרת להובלה לא תשולם ואף ינתן בגינה קנס (ראה סעיף 3.6 לדו"ח).
- 5.8 מומלץ שבידי מחלקת פיקוח וניקיון יהיו העתקי רשיונות של כל רכבי פינוי אשפה של הקבלנים (ראה סעיף 3.6 לדו"ח).
- 5.9 מומלץ להקים תחנת שקילה בתחום עיריית רעננה (ראה סעיף 3.7 לדו"ח).
- 5.10 מומלץ לפקח על כך שגיל רכבי אשפה שעובדים ברעננה תואם את הנאמר בחוזה ההתקשרות עם הקבלנים (ראה סעיף 3.8 לדו"ח).
- 5.11 מומלץ לקבוע שתלונות התושבים בענין תפקוד קבלני פינוי אשפה הוא כלי בקרה ממדרגה ראשונה ויש להתייחס אליו בהתאם והדבר צריך להתבטא הן במענה לתלונות והן במתן קנסות בעקבותיהן (ראה סעיף 3.9 לדו"ח).
- 5.12 מומלץ לדרוש מן הקבלנים שימוש במספר רכבים קבועים לפינוי אשפה ברעננה וכן קבלת אישור בגין כל רכב חלופי (ראה סעיף 3.10.1 לדו"ח).
- 5.13 יש לבחון לפחות באופן מדגמי האם רכבי פינוי נוסעים באופן ישיר לתחנת מעבר לאחר סיום פינוי בשטח העיר (ראה סעיף 3.10.2 לדו"ח).
- 5.14 מומלץ לבדוק באופן יסודי ומעמיק את תקינות כניסות רכבי אשפה מרעננה לתחנת מעבר בשעות הלילה (ראה סעיף 3.10.3 לדו"ח).
- 5.15 מומלץ להקפיד ולבדוק את חשבוניות הקבלנים, כולל הדוחות המצורפים אליהן לפני אישורן לתשלום. (ראה סעיף 3.10.3 לדו"ח).

קנסות

קנסות שלמה עזרא

תאריך	סיבת הקנס	סכום בש"ח
31/8/12	אי החזרת פחים למקום ברח' רבוצקי	928
14/10/12	אי פינוי פח ברח' בורוכוב 7	927
21/10/12	אי החזרת פח ברח' מוצקין 34	927
7/11/12	פינוי בניגוד לנוהל ברח' ההסתדרות	928
11/11/12	פינוי בניגוד לנוהל ברח' חפץ חיים	4691
11/11/12	פינוי בניגוד לנוהל ברח' החיל	4691
12/11/12	פינוי בניגוד לנוהל ברח' שברץ	4691

קנסות חן המקום

תאריך	סיבת הקנס	סכום בש"ח
31/3/12	קיזוז עירייה	16,000
13/8/12	קיזוז	6,896.55
26/8/12	קיזוז לפי מכתב 26.8.12	13,793.10

נתוני תקציב וביצוע לשנים 2003-2012

שנה	תקציב קבלני פיננסי אשפה (מליוני ₪)	ביצוע קבלני פיננסי אשפה (מליוני ₪)
2003	15.5	14.8
2004	14.7	14.5
2005	15.09	15.112
2006	15.5	15.4
2007	16.5	16.4
2008	17.4	17.4
2009	18.6	18.5
2010	19.2	19.5
2011	20	20.5
2012	21.3	21.3
2013	24.799	19

היטלי הטמנה – פסולת מעורבת או פסולת יבשה

שנה	סכום בנה לטון	גידול באחוזים
2007	10	0
2008	20	100
2009	30	50
2010	40	33
2011	50	25
2012	70.19	40
2013	83.07	18

חריגה מכמות האשפה המותרת להובלה

היטל הטמנה בגין חריגה לשנת 2012	היטל הטמנה בגין חריגה לשנת 2013	חריגת משקל מקסימלית מהמשקל המותר	משקל ברוטו הגבוה שנמצא במדגם	משקל מקסימאלי המותר לרכב	סה"כ כניסות עם משקל חורג	סה"כ כניסות עם משקל חורג 2012	שם הקבלן	מספר רכב
					01/09/2013			
23,520	20,734	4,800	22,800	18,000	52	70	חן המקום	31-767- 78
6,989	8,985	2,080	28,080	26,000	52	48	חן המקום	32-613- 72
8,991	33,974	3,380	29,380	26,000	121	38	חן המקום	77-238- 13
40,093	7,745	13,320	39,320	26,000	7	43	ש.עזרא	45-318- 68
27,642	179,390	6,170	21,160	14,990	350	64	ש.עזרא	62-457- 63
23,314	31,924	12,810	30,800	17,990	30	26	ש.עזרא	67-115- 70
130,549	282,752							

אחזקת רכב מול רכב צמוד בליסינג

דו"ח ביקורת
מס' 6/2013

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.

אחזקת רכב מול רכב צמוד בליסינג

1. כללי

על פי בקשת הועדה לענייני ביקורת של מועצת העיר, בדקה הביקורת את נושא עלות אחזקת רכב מול עלות רכב צמוד בליסינג בעיריית רעננה. מטרת הביקורת היתה לבחון את העלויות בפועל ומה ניתן לעשות על מנת להקטין את העלות לעיריית רעננה. הביקורת התייחסה למצב בשנת 2012 ובחלקה גם לשנת 2013.

2. תיאור המצב בנושא רכב בליסינג והחזר הוצאות רכב לעובדים בעיריית רעננה

- 2.1 בשנת 2006 עברה עיריית רעננה לרכב בליסינג במקום תשלום הוצאות אחזקת רכב לעובדים ברמת ניידות ד' ולמספר עובדים נוספים שתפקידם דרש רמת ניידות גבוהה. המעבר בוצע בעקבות המלצה של היחידה הכלכלית של מרכז השלטון המקומי מ-6/2004 ודו"ח מבקר העירייה משנת 2004. הביקורת העלתה שבשנת 2012 עיריית רעננה חכרה 69 רכבים פרטיים מחברות ליסינג. הסכמי החכירה בין עיריית רעננה לחברות הליסינג הם בהתאם למכרז של החברה למשק וכלכלה, לתקופה של 36 חודשים ול-30,000 ק"מ בשנה. עפ"י הסכם החכירה הרשות המקומית תישא בתשלום עבור דלק והשתתפות עצמית בגין נזק תאונתי.
- 2.2 העובדים שקיבלו רכב בליסינג מחוייבים בשווי שימוש שזה סכום שנוקף להכנסתו של עובד שקיבל רכב ממעביד. סכום זה מהווה שווי כספי של טובת ההנאה הגלומה בשימוש הפרטי ברכב. החל משנת 2010 מחושב שווי השימוש ברכב צמוד, בנוגע לכלי רכב שנרשמו לראשונה מיום 1.1.2010, כשיעור מתוך מחיר המחירון של הרכב בהיותו חדש. שיעור שווי השימוש החודשי הוא 2.48%.
- 2.3 מעבר לחכירת רכבים פרטיים בליסינג עיריית רעננה ממשיכה לשלם הוצאות אחזקת רכב לכל אותם העובדים שאינם זכאים לרכב בליסינג או שלא הסכימו לעבור לרכב בליסינג. הביקורת העלתה שנכון ל-11/2013 עיריית רעננה משלמת אחזקת רכב ל-230 עובדים.

מתוך עובדים אלו נמצא כי 103 עובדים הם ברמת ניידות ד', כלומר מקבלים אחזקת רכב עבור 1,000 ק"מ ומעלה לחודש.

יש לציין שעובדים שמקבלים אחזקת רכב מקבלים גם קצובת נסיעה בתנאי שהמרחק מביתם אל מקום העבודה הוא מעל מרחק של שתי תחנות אוטובוס. מעבר לכך עפ"י הסכמי עבודה קיבוציים, עבור רכיבי שכר שאינם רכיבים פנסיוניים – שזה אחזקת רכב וקצובת נסיעה- המעביד חייב להפריש 5% לקופת גמל עבור העובדים.

3. בדיקת עלות רכב בליסינג ביחס לעלות החזר הוצאות רכב וקצובת נסיעה למעביד

3.1. בדיקה

בשלב ראשון הביקורת חישבה סימולציה של עלות אחזקת רכב למעביד עבור 44 עובדים שהיה להם רכב בליסינג במהלך כל שנת 2012. עלות זו הסתכמה בשנת 2012 ב-2,175,464 ש"ח.

בשלב שני הביקורת חישבה את העלות למעביד של הרכב בליסינג עבור 44 עובדים אלו שהסתכם בשנת 2012 ב-2,296,791 ש"ח (עלות זו כללה הוצאות חכירה והוצאות דלק). משמעות הדבר שעלות הרכב בליסינג בשנת 2012 היה גבוה בכ-121,000 ש"ח מעלות אחזקת רכב במדגם מיצג של 44 עובדים (זה למעלה מ-2/3 מהעובדים שיש להם רכב בליסינג נכון ליום הביקורת).

3.2 ניתוח ההוצאות של עלות רכב בליסינג לעיריית רעננה העלה את הממצאים הבאים :
א. בעיריית רעננה אין הגבלה על כמות הדלק שהעובד, שיש לו רכב בליסינג, יכול לצרוך ללא תשלום.

כתוצאה מכך 24 עובדים מתוך 44 שנבדקו צרכו למעלה מ-2,500 ליטר דלק בשנה כשמתוכם 6 עובדים צרכו למעלה מ-3,400 ליטר דלק בשנה. יש לציין שכיום אפילו בחברות היי-טק יש הגבלה על כמות הדלק השנתית שבעלי רכב בליסינג יכולים לצרוך.

עפ"י תחשיב הביקורת אם היו מחייבים את העובדים בעלות הדלק מעל ל-2,500 ליטר בשנה הדבר היה מקטין את עלות הרכב בליסינג לאותם 44 עובדים בכ-143,000 ש"ח. משמעות הדבר שעלות רכב בליסינג היתה זולה בכ-22,000 ש"ח לעומת עלות אחזקת רכב לאותם העובדים.

- ב. בשנת 2011 מנהל מחלקת תחבורה ביצע בדיקת עלויות החכירה של רכבי הליסינג וכתוצאה מהשינויים שהוא הצליח לבצע, בתאום עם החברה למשק וכלכלה, העירייה חסכה בנושא כ-120,000 ש"ח בשנת 2011 ביחס לשנת 2010.
- בדיקת הביקורת בשנת 2012 העלתה שהעירייה חוכרת 9 סוגים שונים של רכבים כאשר לרובם יש מחיר שונה ולחלקם יש מס' מחירים. כך לדוגמא יש 9 רכבים שמחירם הממוצע הוא 2,400 ש"ח לחודש ו-5 רכבים שמחירם הממוצע הוא כ-3,000 ש"ח. פרוש הדבר שהרכבים היקרים עולים כ-7,000 ש"ח בשנה יותר מהרכבים הזולים יותר. העלות הנוספת ל-5 הרכבים מסתכמת ב-45,000 ש"ח.
- לדעת הביקורת מומלץ להבא לחכור רכבים עפ"י הקריטריונים הבאים:
1. מקסימום בטיחות ואמינות.
 2. מחיר מינימלי.
 3. התאמה לצרכי העבודה.
 4. יש להקטין את מס' סוגי הרכבים שהעירייה תחכור ולהשתדל שההפרש במחיר יהיה מינימלי.
- ג. עובדים שמעורבים בתאונה משתתפים בהשתתפות עצמית של כ-1,000 ש"ח. כאשר ילדי העובדים, שהם נהגים צעירים, מעורבים בתאונה הרי שהעובדים עדיין משלמים 1,000 ש"ח למרות שחברות הליסינג מחייבות את העירייה בהשתתפות של 1,500 ש"ח.
- מומלץ להבא לגבות השתתפות עצמית בכל מקרה של תאונה בהתאם לסכום שגובות חברות הליסינג מהעירייה.

4. חכירת רכבים בליסינג שלא במסגרת האגף לרכש ולוגיסטיקה

במהלך הביקורת נמצא כי אחת ממחלקות העירייה התקשרה, באישור המנכ"ל דאז, עם חברה חיצונית לצורך קבלת שרותים עבור העירייה. במסגרת התקשרות זו סיפקה החברה החיצונית לעובדי העירייה 8 רכבים בליסינג.

הביקורת העלתה כי רכבים אלו סופקו במחיר גבוה מזה שניתן היה להשיג באמצעות המכרז של החברה למשק וכלכלה.

לאור האמור לעיל, מומלץ שלהבא כל התקשרות בנושא חכירת רכבים בליסינג תתבצע באמצעות האגף לרכש ולוגיסטיקה בלבד.

- 5.1 מומלץ שעיריית רעננה תגביל את כמות הדלק שניתן ללא תשלום לעובדים שמקבלים רכב בליסינג (ראה סעיף 3.2 לדו"ח).
- 5.2 מומלץ שלהבא עיריית רעננה תחכור רכבים בליסינג עפ"י הקריטריונים הבאים :
- א. מקסימום בטיחות ואמינות.
 - ב. מחיר חכירה מינימלי.
 - ג. התאמה לצרכי העבודה.
 - ד. יש להקטין את מס' סוגי הרכבים שהעירייה תחכיר ולהשתדל שההפרש במחירים יהיה מינימלי.
- (ראה סעיף 3.2 לדו"ח)
- 5.3 מומלץ שלהבא גובה סכום ההשתתפות העצמית שתגבה מעובד שרכבו היה מעורב בתאונת דרכים, יהיה זהה לסכום שחברות הליסינג גובות מהעירייה לצורך זה (ראה סעיף 3.2 לדו"ח).
- 5.4 מומלץ שכל התקשרות בנושא חכירה של רכבים בליסינג תתבצע באמצעות אגף הרכש ולוגיסטיקה בלבד (ראה סעיף 4 לדוח).
- 5.5 מומלץ שכל שנה תתבצע השוואה בין עלות של רכב בליסינג בפועל לבין סימולציית העלות של אחזקת רכב לצורך התייעלות וקבלת החלטות ניהוליות.

חינוך מיוחד

דו"ח ביקורת
מס' 7/2013

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.

שבט תשע"ד - ינואר 2014

דו"ח ביקורת חינוך מיוחד

1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את נושא החינוך המיוחד בעיריית רעננה. מטרת הביקורת היתה לבחון האם התפעול של נושא החינוך המיוחד ברעננה הוא בהתאם להוראות החוק והאם ההתחשבות עם גורמים כגון- משרד החינוך ורשויות אחרות, היא נכונה ויעילה. הביקורת הקיפה את השנים 2012, 2013.

2. תיאור החינוך המיוחד

חוק החינוך המיוחד, תשמ"ח-1988 (להלן: "החוק" או "חוק החינוך המיוחד") קובע את זכותו של ילד בעל צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד חינם. על פי סעיף 1 לחוק, ילד בעל צרכים מיוחדים הוא אדם בגיל שלוש עד עשרים ואחת, בעל לקות משמעותית הגורמת לו מוגבלות. על פי סעיף 2 לחוק, החינוך המיוחד נועד לקדם את כישוריו ויכולתו של הילד בעל הצרכים המיוחדים, לשפר את תפקודו הגופני, השכלי, הנפשי וההתנהגותי, להקנות לו ידע, מיומנות והרגלים ולסגל לו התנהגות מקובלת בחברה, במטרה להקל על שילובו בה ובמעגל העבודה.

סעיף 4 לחוק מטיל על המדינה את האחריות למתן חינוך מיוחד חינם. כמו כן, החוק מטיל על הרשות המקומית את האחריות לקיום מוסדות לחינוך מיוחד בתחום שיפוטה, במשותף עם המדינה. סעיף 6 לחוק מעניק לנציג הרשות המקומית סמכויות ותפקידים נוספים בתחום החינוך המיוחד.

בעיר רעננה פועל בית ספר חינוך מיוחד אחד, בית ספר "אגם", אשר נכון לדצמבר 2013 מונה כ- 80 תלמידים, כאשר בהתאם לנתוני השיבוץ מטעם העירייה, 14 תלמידים מתוכם הנם תושבי העיר רעננה.

היקף הביקורת

הביקורת בחנה את הנושאים הבאים :

א. ועדות השמה - הזמנת הורים לועדות השמה, מינוי יו"ר הועדה והחברים בוועדה, המסמכים המשמשים מצע לדין בועדות השמה, פרוטוקול הוועדה, נוכחות ההורים, השתתפות פסיכולוג חינוכי בדיוני הוועדה, הקוורום, איפיון הלקות על-ידי הוועדה, משך ההמתנה לכינוס ועדות השמה לאחר ההפנייה, התכנסות הוועדה מעבר למועד הקובע שנקבע בחוזה, מספר הישיבות ביום, משלוח ההחלטה להורים.

ב. הסעות - ארגון וכוח אדם במחלקת הסעות, המערכות הממוחשבות הקשורות לניהול פעילות ההסעות, זכאות להסעות, ביקורת הנעשות על ידי משכ"ל, ביקורת הסעות בבית ספר "אגס", בדיקת התחשבות עם חברות ההיסעים, התחשבות עם משרד החינוך.

ג. לינוי - זכאות ללינוי בחינוך המיוחד, העסקת מלווים שלא באמצעות העירייה, קבלת החזרים ממשרד החינוך.

ד. שיבוץ במוסדות החינוך המיוחד - ההתחשבות עם רשויות אחרות עבור התלמידים תושבי העיר רעננה ששובצו במוסדות מחוץ לעיר. ההתחשבות עם רשויות אחרות עבור תלמידים שאינם תושבי העיר רעננה, אשר שובצו במוסדות החינוך המיוחד בעיר.

ה. סייעות - החזרי משרד החינוך עבור מימון העסקת סייעות, היחידות הממונות על ניהול הסייעות, תהליכי קליטת סייעות חדשות לעבודה, הכשרת לסייעות.

4. ועדות השמה**4.1 תיאור ועדות השמה**

ועדת השמה היא ועדה מקצועית שהרכבה וסמכויותיה נקבעו בחוק החינוך המיוחד, תשמ"ח – 1988 (להלן: "חוק החינוך המיוחד") ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך הוראת קבע ס/8(ב) סעיף 1.2-41 העוסק ב"יישום חוק החינוך המיוחד: ועדת שילוב מוסדית, ועדת השמה ביושבה כערר על ועדת שילוב, ועדת השמה וועדת ערר" (להלן: "חוזר ועדת השמה"). נציג מינהל החינוך בעירייה משמש כיושב ראש הוועדה (להלן: "יו"ר הוועדה"), ועליו מוטלת האחריות לארגון עבודתה, לזימון המשתתפים בה ולניהול ישיבותיה, כאמור בסעיף 3.5.1 לחוזר ועדת השמה.

הוועדה מוסמכת לקבל החלטות לגבי זכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד, ולגבי השמתו במסגרת חינוכית ההולמת את צרכיו. ככלל לא ילמד תלמיד במסגרת של חינוך מיוחד ללא החלטה של ועדת השמה, למעט במקרה של תלמיד שהוריו ביקשו את השמתו בחינוך מיוחד בהתאם לסעיף 7(א1) לחוק החינוך המיוחד, ולמעט תלמידים הלומדים במוסדות חינוך מיוחד עקב אשפוזם בבתי חולים פסיכיאטריים. להחלטותיה של ועדת השמה יש השפעה משמעותית על חיי התלמיד וחיי בני משפחתו. על כן, להשתתפות התלמיד ומשפחתו בוועדה ולהצגת עמדותיהם יש חשיבות רבה. חוק החינוך המיוחד וחוזר ועדת השמה קובעים בפירוט רב את הדרך בה תנוהל ועדת ההשמה. הוראות פרוצדורליות אלה נועדו להבטיח את שמירת כללי הצדק הטבעי, ההוגנות, תום הלב, הסבירות, היעדר השרירות והיעדר החריגה מסמכות של הוועדה – תוך שמירה על הסדר ועל התקציב הקיים. חריגה מהוראות אלה מעוררת חשש כי מעבר לפגיעה בפרוצדורה, מתקיימת פגיעה מהותית בזכויותיו של התלמיד הנדון ומשפחתו או במטרות אחרות שביקש המחוקק להשיג. בעיריית רעננה (להלן: "העירייה") התקיימו בשנת הלימודים תשע"ג 264 ישיבות של ועדת השמה.

4.2 תיאור הביקורת

הביקורת בדקה את הנושאים הבאים:

1. הזמנת הורים לוועדות השמה.
2. מינוי יו"ר הוועדה והחברים בוועדה.
3. המסמכים המשמשים מצע לדיון בוועדות ההשמה.
4. פרוטוקול הוועדה.
5. נוכחות ההורים.
6. השתתפות פסיכולוג חינוכי בדיוני הוועדה.
7. הקווארום מחייב בוועדת השמה.
8. איפיון הלקות על-ידי הוועדה.
9. משך ההמתנה לכינוס ועדות ההשמה לאחר ההפנייה.
10. התכנסות הוועדה מעבר למועד הקובע שנקבע בחוזה.

4.3 מתודולוגיה

איסוף הממצאים לדו"ח הביקורת נערך במהלך החודשים יוני עד אוגוסט 2013. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנת הלימודים תשע"ג.

במהלך בדיקת תהליכי העבודה בוועדת ההשמה שוחחה הביקורת עם סגנית ראש מינהל החינוך בעיריית רעננה ועם רכזות ועדות ההשמה במחלקה.

לצורך עבודתה, הביקורת אספה, עיינה וניתחה קבצי מחשב, נתונים ומסמכים כדלקמן:

הביקורת עיינה ב-11 תיקי ועדות השמה השמורים במחלקת חינוך מיוחד לצורך בדיקת תקינות פעילות ועדת ההשמה.

הביקורת ערכה ניתוח של קבצים המכילים את פרטי ישיבות ועדת ההשמה שנערכו בשנת הלימודים תשע"ג (להלן: "קבצי ועדת השמה"). הקבצים הכילו בין היתר את השדות הבאים: מס' ת"ז של התלמיד, תאריך הפנייה לוועדת השמה, גורם מפנה, תאריך ועדה, תיאור מסגרת לימודית עליה הוחלט (ב"ס לחינוך מיוחד, כיתה מיוחדת בב"ס רגיל וכו'), חריגות, תאריך ערר, קוד החלטה בערר, שעת הדיון.

4.4 ממצאים:

4.4.1 הזמנת הורים לוועדות השמה

סעיף 9(ב) לחוק החינוך המיוחד קובע, כי הוועדה תזמין את הורי הילד בעל הצרכים המיוחדים ואת הילד עצמו ותאפשר להם או למי מטעמם להשמיע את טיעוניהם.

גם חוזר ועדת השמה שם דגש מיוחד על הזמנת ההורים לוועדה, וזאת על מנת שיוכלו להשמיע את דברם. להלן עיקרי הוראות החוזר בנושא משלוח ההזמנות להורים:

- א. סעיף 3.5.3 (א) לחוזר ועדת השמה קובע, כי יש להזמין את הורי התלמיד (או את האפוטרופוס שלו) ואת התלמיד לדיון בוועדת ההשמה בעניינו.
- ב. על פי סעיף 3.5.3 (ג) לחוזר ועדת השמה, החלטות של ועדת השמה המתקבלות

- בעניינו של תלמיד מבלי שהוזמנו הוריו לדיון אינן תקפות.
- ג. על פי סעיף 3.5.3 (א) לחוזר ועדת השמה, ההזמנה להורים ולתלמיד תישלח אליהם בדואר רשום והעתק ההזמנה יתויק ברשות המקומית.
- ד. סעיף 3.5.2 (א) לחוזר ועדת השמה, קובע, כי הזימון לישיבות ועדת ההשמה ייעשה תוך פרק זמן סביר ולא פחות מ-16 יום לפני מועד הישיבה.

ממצאים:

1. הביקורת ביקשה לבחון את העתק אישורי הדואר הרשום של משלוח ההזמנות להורים באחד עשר התיקים שנבחנו על ידה. לגבי 3 מתוך 11 התיקים לא נמצאו אישורי משלוח ההזמנות בדואר הרשום (יצוין כי אישורי משלוח ההזמנות בדואר רשום נשמרים בנפרד מתיקי ועדות ההשמה).
- רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה לגבי אחד משלושת התיקים בהם לא נמצא אישור דואר רשום: "בתיק מס' 10 קיבלנו אישור לוועדה חריגה בתאריך 20.2.12 ועקב דחיפות המקרה...נשלח להורים זימון עוד באותו יום, וכן שוחחנו איתם טלפונית על קיום הוועדה בתאריך 23.2.12".
2. מתוך התיקים שבהם אותרו אישורי הדואר הרשום למשלוח ההזמנה להורים, נמצא תיק אחד (מס' 8) שבו נשלחה ההזמנה להורים במועד קצר יותר מהנדרש בחוזר: הוועדה התקיימה בתאריך 24.5.12, כשתאריך אישור הדואר הרשום היה 13.5.12.
- הביקורת מבקשת לציין, כי עמידה בלוח הזמנים שנקבע בחוזר אינה רק דרישה פורמלית אלא מטרתה ליתן להורים פרק זמן סביר להתארגנות ולעריכת כל הסידורים הנחוצים לקראת הוועדה, לרבות המצאת אבחונים נוספים, הזמנת גורמים מומחים מטעם לוועדה, הזמנת גורם שייצגם בוועדה במידה והם חפצים בכך וכיו"ב. על כן יש להקפיד על עמידה בהוראות החוזר בנושא.

4.4.2 מינוי יו"ר הוועדה והחברים בוועדה

סעיף 5 לחוק החינוך המיוחד קובע כי שר החינוך והתרבות ימנה ועדות השמה לילדים בעלי צרכים מיוחדים ויקבע את אזורי פעולתן. סעיף 6 לחוק החינוך המיוחד קובע כי:

"בועדת השמה יהיו שבעה חברים כמפורט להלן:

1. נציג רשות חינוך מקומית והוא יהיה היושב ראש;
2. שני מפקחים של משרד החינוך והתרבות, שאחד מהם הוא מפקח לחינוך מיוחד, או נציגיהם;
3. פסיכולוג חינוכי לפי חוק הפסיכולוגים, התשל"ז-1977... מטעם הרשות המקומית;
4. רופא מומחה ברפואת ילדים מתוך רשימה שיקבע שר הבריאות;
5. עובד סוציאלי כהגדרתו בחוק העובדים הסוציאליים, התשנ"ו-1996, בעל ניסיון של 5 שנים לפחות בטיפול בילדים בעלי צרכים מיוחדים.... מתוך רשימה שיקבע שר העבודה והרווחה;
6. נציג ועד ההורים הארצי לחינוך מיוחד, מתוך רשימה שיקבע ועד ההורים."

סעיף 3.3.2 לחוזר ועדת השמה קובע כי באחריותו של יו"ר הוועדה לוודא שכל חברי הוועדה הם בעלי כתב מינוי בר תוקף מטעם משרד החינוך. במידת הצורך, על יו"ר הוועדה לפנות לממונה על ועדות השמה במשרד החינוך, בבקשה לטפל בהוצאת כתב מינוי כחוק. על פי סעיף 3.5.1 לחוזר, יש להזמין לדיון את כל חברי ועדת השמה.

ממצאים:

1. רכזות ועדת השמה מסרו לביקורת, כי בשנת תשע"ג כיהנו כיו"ר ועדת השמה בעלי התפקידים רבים: סגנית ראש מינהל החינוך (שכיהנה כיו"ר ועדת השמה לעניין תלמידי חינוך יסודי), מנהל מחלקת חינוך על יסודי, מנהלת מחלקת גני ילדים, ויו"רים נוספים – בעיקר קציני ביקור סדיר. הביקורת ביקשה את כתבי המינוי של יו"ר הוועדה שניהלו את ישיבותיה בשנת תשע"ג. נמצא כי 8 מתוך 11 הוועדות שבמדגם נוהלו על ידי שלושה יושבי ראש, שלמינויים כיו"ר הוועדה בתקופה הרלוונטית אין תיעוד במחלקה.
2. רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "כתבי המינוי של היו"ר... לשנת 2012 בטיפול".
2. כאמור, באחריותו של יו"ר הוועדה לוודא שכל חברי הוועדה הם בעלי כתב מינוי בר תוקף מטעם משרד החינוך. הביקורת ביקשה מרכזת וועדות השמה העתקים

מכתבי המינוי של הפסיכולוגים הממונים כחברי ועדת השמה, או רשימה מאושרת על ידי משרד החינוך של הפסיכולוגים הממונים. במחלקה או בשירות הפסיכולוגי החינוכי לא תועדה רשימה מאושרת כאמור או העתקים מכתבי המינוי לתקופה הרלוונטית. בחלק מהפרוטוקולים נרשמה נוכחות של פסיכולוג חינוכי "מוזמן" ולא פסיכולוג שהוא "חבר ועדה".

רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "כתבי המינוי של... הפסיכולוגיות לשנת 2012 בטיפול".

3. סעיף 6 לחוק החינוך המיוחד קובע כי בוועדת השמה יתמנה כחבר "רופא מומחה מתוך רשימה שיקבע שר הבריאות". למעשה, אין רופא ילדים המשמש כחבר בוועדה, וזאת בניגוד לחוק חינוך מיוחד. לביקורת נמסר כי ההורים יכולים לזמן לוועדה רופא מטעמם. לדעת הביקורת, מדובר בנוהג נפסד, שכן משמעותו היא שהורים שידם אינה משגת לזמן רופא לוועדה על חשבונם יוותרו על האפשרות לזמן רופא, והם אף אינם מיודעים על האפשרות להשתתפותו של רופא כחבר בוועדה. לדעת הביקורת, הזמנת רופא ילדים עשויה לתרום לאיכות דיוני הוועדה ולהחלטותיה, ומכל מקום היא מתחייבת מהוראות החוק והחוזר. יצוין, כי החוזר אינו מחייב את נוכחותו של הרופא בכל דיון, אך אין בכך כדי לשלול את חובת מינויו של רופא ילדים כחבר ועדה ואת הזמנתו.

רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "אין חובת נוכחות של רופא מומחה אלא לבקשת ההורים או באם הם מביאים רופא מיוזמתם".

הביקורת מעירה שוב, כי על אף שאין חובת נוכחות של רופא, הרי שמינוי רופא כחבר וועדה והזמנתו לשיבה מחויבים על פי החוק והחוזר.

4. סעיף 6 לחוק חינוך מיוחד קובע כי כחבר בוועדה ימונה עובד סוציאלי בעל ניסיון של 5 שנים לפחות בטיפול בילדים בעלי צרכים מיוחדים "מתוך רשימה שיקבע שר העבודה והרווחה". חוזר ועדת השמה קובע בסעיף 3.3.2 (ד) כי "רשימת העובדים הסוציאליים בעלי כתבי מינוי תובא לידיעת יושבי ראש ועדות השמה, ויו"ר ועדת ההשמה יזמן עובד סוציאלי כחבר בוועדת ההשמה מתוך רשימה זו". הביקורת ביקשה מרכזת ועדות השמה רשימה של העובדים הסוציאליים הממונים, אך לא קיבלה את אישורים התקפים לתקופה הרלוונטית.

רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "כתבי מינויי... העובדות הסוציאליות... לשנת 2012 בטיפול".

4.4.3 המסמכים המשמשים מצע לדין בוועדות השמה

המענה החינוכי שיינתן לתלמיד על ידי ועדת השמה אמור להיקבע על פי אפיון החריגות של התלמיד. האפיון מורכב מאבחון הלכות שנקבעה לתלמיד על סמך המסמכים הקבילים על פי חוזר ועדת השמה, ומהתיאור התפקודי של התלמיד ועוצמת התמיכות הדרושות לו.

על כן קובע חוזר ועדת השמה, כי בכל מקרה של הפניית תלמיד הלומד במוסד חינוכי כלשהו אל ועדת ההשמה, לרבות דיונים חוזרים בעניינם של תלמידים הלומדים במסגרות החינוך המיוחד, יובאו לפני הוועדה המסמכים הבאים (סעיף 3.6.1(ג), 3.4.4 (ד)):

- א. שאלון הפניה של התלמיד הכולל דוח מקיף מטעם המוסד החינוכי שהוא לומד בו;
- ב. חוות דעת של הגורם המקצועי שאבחנתו קבילה בוועדות;
- ג. החלטת ועדת שילוב המוסדית שנערכה לתלמיד;
- ד. בדיקת שמיעה ובדיקת ראייה עדכניות.

סעיף 3.5.1(ב) לחוזר ועדת השמה קובע, כי יו"ר ועדת ההשמה ידאג לאסוף את כל המסמכים לפני הדיון בוועדת ההשמה.

סעיף 3.6.1(ו) לחוזר ועדת השמה קובע, כי יו"ר ועדת ההשמה יודא שכל המסמכים המובאים לפני הוועדה יהיו חתומים על ידי הגורם המקצועי שכתב אותם, תוך פירוט מקצועו המדויק של הכותב ומספר הרישיון שלו.

א. שאלון הפניה

הפניית תלמיד אל ועדת השמה נעשית באמצעות טופס המכונה "שאלון הפניה". שאלון הפניה הוא מסמך בו מדווח הגורם המפנה, בד"כ נציגי המוסד החינוכי, על תפקודו של התלמיד במוסד, ועל כן הוא אחד המסמכים המרכזיים שעליהם מבססת ועדת ההשמה את החלטתה.

על פי סעיף 3.4.4 (ג) (2) לחוזר, על שאלון הפניה צריכים לחתום מנהלת בית הספר, מחנכת הכיתה או הגננת המבקשים דיון בוועדת השמה, המפקח על המסגרת החינוכית המאשר את הפניה, וכן הורי התלמיד המאשרים שהובאו לידיעתם הבקשה לדיון ותוכנו של השאלון. החתימות הנדרשות על גבי השאלון משקפות את נכונות תוכן המידע המובא בשאלון ומקנות לו משנה תוקף.

ממצאים:

מתוך 11 תיקים נמצאו 2 תיקים בהם לא תועדו שאלוני ההפניה כלל (תיק 8, תיק 10). לבד מהעובדה שהדבר נוגד את חוזר ועדת השמה, הדבר עלול לפגום, לדעת הביקורת, ביכולת הוועדה לקבל החלטה הנסמכת על מידע חשוב המופיע בשאלון.

רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "בתיק 8 אין שאלון גנת כי אם דו"ח מבית א.ש. שם נמצאת הילדה... לגבי תיק מס' 10... כיוון שהילד לא נכח בבית הספר לא היתה אפשרות למילוי השאלון, מצורף דו"ח חינוכי".

הביקורת מעירה כי סעיף 3.4.4 לחוזר ועדות השמה מחייב את מילוי השאלונים המצורפים כנספח לחוזר, ומילוי הדו"חות אליהם הפנתה הרכזת אינם אמורים לשמש כתחליף לחובה זו.

מתוך 9 התיקים הנותרים במדגם, רק ב-3 תיקים נמצאו מלוא החתימות על שאלון ההפניה. בתיק 5 אין תיעוד לחתימות כלל, תיק 3 ובתיק 11 אין חתימות הורים, ביתר התיקים היתה חסרה חתימת אחד ההורים (תיק 2, תיק 4, תיק 6). בהעדר הקפדה כי השאלון ייחתם בידי כל הגורמים הנדרשים לחתום עליו על פי חוזר ועדת השמה, ייתכן שמלוא המידע הדרוש לוועדה לא יימסר לה וכן, בהעדר כלל החתימות הנדרשות, אין ביכולת הוועדה לדעת אם כל הגורמים המוסמכים בהתאם לחוזר ועדת השמה מסכימים לתוכן הכתוב. רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "לא חובה על שני ההורים לחתום, יתרה מזאת לא חובה גם על הורה אחד לחתום. המנהל מצידו צריך לתעד את התאריך בו קיבלו ההורים את השאלון (תשובתה של גבי ח.ה. הממונה על הוועדות מתוקף חוק)".

הביקורת מעירה כי סעיף 3.4.4(ג) (2) לחוזר ועדות השמה שהיה תקף בתקופה הרלוונטית קבע במפורש כי:

"על שאלון ההפניה יחתמו –... הורי התלמיד, המאשרים שהובאו לידיעתם הבקשה לדיון ותוכנו של השאלון... חתימת ההורים אינה הסכמה לתוכן השאלון". מלשון הסעיף עולה, כי קיימת חובה

להחתים את ההורים (ברבים) על השאלון. עוד יצוין, כי התשובה לכאורה של גב' ח.ה. לא הובאה לעיון הביקורת.

ב. אבחון

על פי סעיף 3.6.1(ג) לחוזר ועדת השמה, יש להעביר לוועדה "חוות דעת של הגורם המקצועי שאבחנתו קבילה בוועדות מתוקף החוק...".

על פי סעיף 3.6.1(ו), "יו"ר ועדת ההשמה יוודא שכל המסמכים המובאים לפני הוועדה... יהיו חתומים על-ידי הגורם המקצועי שכתב אותם, תוך פירוט מקצועו המדויק של הכותב ומספר הרישיון שלו".

הורי התלמיד רשאים אף הם להביא לפני הוועדה חוות דעת מקצועיות ומסמכים אחרים הנוגעים לעניינו של התלמיד. הוועדה רשאית לדון רק במסמכים קבילים, החתומים על ידי הגורמים המקצועיים המוסמכים. ב-11 התיקים שנבדקו נמצא כי תיקו אבחונים מתאימים.

ג. החלטת ועדת השילוב המוסדית

על פי סעיף 1.3 לחוזר ועדת השמה, מדיניות משרד החינוך הנגזרת מחוק החינוך המיוחד בכל הקשור לטיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים היא להעניק ככל הניתן זכות קדימה להשמתו של התלמיד במסגרת החינוך הרגיל, תוך מתן מענה לצרכיו. רק לאחר מיצוי כל אפשרויות ההתערבות במסגרת הרגילה יש לשקול במידת הצורך את הפניית התלמיד לדיון בוועדת השמה.

בהתאם לכך, קובע סעיף 3.4.1(ד) לחוזר, כי הפניית התלמיד לוועדת ההשמה מחייבת קיום של ועדת שילוב מוסדית בעניינו, בניית תכנית חינוכית יחידנית ותיעוד של תהליך יישום התכנית על המטרות והיעדים הרשומים בה.

סעיף 3.6.1(ג) לחוזר קובע, כי בכל מקרה של הפניית תלמיד הלומד במוסד חינוכי כלשהו אל ועדת ההשמה תוגש לוועדה בין יתר המסמכים גם החלטה של ועדת השילוב המוסדית.

סעיף 3.4.4(ד)(3) לחוזר קובע, כי כאשר מקבל יו"ר ועדת ההשמה בקשה לקיום ועדה עליו לפנות למסגרת החינוכית בבקשה לקבל את החלטת ועדת השילוב שהתקיימה בעניין התלמיד ואת פרוטוקול הדיון בה.

ממצאים:

1. ב-4 תיקים בהם הועברו ילדים מחינוך רגיל לחינוך מיוחד, ועל כן היה צורך בתיעוד החלטת ועדת שילוב בנוגע אליהם, נמצאו הממצאים הבאים:
 - א. תיק מס' 10 - התכנסה "ועדת פרט" במקום "ועדת שילוב", ולא נמצא פרוטוקול ועדת שילוב. וועדת הפרט החליטה על התכנסות לישיבת המשך (לאחר קבלת אבחון) – אך משלא בוצע האבחון לא התכנסה ועדת הפרט לדיון המשך, ובמקומה הוחלט על קיום ועדת השמה. בתגובה נמסר ע"י רכזת ועדת השמה כי אכן התכנסה ועדת פרט לישיבת המשך ואף העבירה לביקורת ראייה על כך. הביקורת מציינת שוב כי אכן בדו"ח צוין שהיתה ועדת פרט אך לא היתה ועדת שילוב כנדרש בחוזר מנכ"ל.
 - ב. תיק 7: החלטת ועדת השילוב היתה ללימודים בכיתה רגילה, עם קבלת תמיכה מתוכנית שילוב, ועל כן לא ברור מדוע הועבר התלמיד לדיון וועדת השמה. בתגובה נמסר על ידי רכזת וועדת השמה כי לאחר וועדת שילוב הגיע אבחון פסיכולוגי מההורים עם המלצות לכינוס ועדת השמה והעתק מן האבחון הועבר לידי הביקורת. הביקורת מציינת כי ועדת השילוב לא קבעה שמוצה הניסיון לשילוב וכי יש להעביר את הדיון בנושא לוועדת השמה.
 - ג. תיק 11: נמצא פרוטוקול של "ועדת פרט" ולא "ועדת שילוב".
- אי תיעוד החלטות של ועדות שילוב מנוגדות לחוזר מנכ"ל ומטרותיו. יש להדגיש שוב, כי הדרישה לקבלת החלטת ועדת השילוב אינה דרישה פורמאלית גרידא: מטרתה לאפשר לוועדה לוודא כי המוסד החינוכי ערך את כל ניסיונות השילוב של התלמיד במסגרת חינוך רגילה לפני הפנייתו לוועדת השמה.
2. בדיקות שמיעה וראייה - חוזר ועדת השמה עודכן, כך שהחל מחודש נובמבר 2011 (תאריך תחולת העדכון), יש להמציא לוועדה גם תוצאות בדיקות שמיעה וראייה. באף אחד מהתיקים שנבדקו במדגם לא תועדו תוצאות בדיקות כאמור.

רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה כי הדרישה של החוזר לבדיקות שמיעה וראייה הייתה חדשה במועדי ישיבות הוועדה הנבדקות, והוועדה לא הספיקה להתארגן לצורך קבלתן.

ד. פרוטוקול הוועדה

סעיף 3.7.4 (א) לחוזר ועדת השמה קובע, כי פרוטוקול הדיון הוא מסמך המשקף את מהלך הדיון ומשכך ישנה חשיבות רבה להקפדה אחר רישום שוטף, אמין ומדויק של מהלך הדיון לרבות מילוי הסעיפים הבאים:

א. פרטי התלמיד לרבות המסגרת בה הוא לומד;

ב. הנוכחים בדיון (חברי הוועדה ומוזמנים) והנעדרים מהדיון;

ג. פרטי המסמכים שהובאו בפני הוועדה

ד. מהלך הדיון (ובכלל זה רישום עמדת ההורים כפי שהוכתבה לכותב הפרטיכל);

ה. פרטי ההחלטה;

ו. סיכום עמדת ההורים והתלמיד;

ז. הנימוקים להחלטה;

ח. אישור על רישום פרוטוקול הכולל את חתימות חברי הוועדה.

ממצאים:

1. באף אחד מהפרוטוקולים שנבדקו לא מולאו פרטי המסמכים שהובאו בפני הוועדה, וזאת בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל. ללא רישום המסמכים שהובאו בפני הוועדה, לא ניתן לדעת מהן האסמכתאות להחלטתה הרת הגורל מבחינת התלמיד ומשפחתו. הבעייתיות בנושא זה מתחזקת נוכח אי מילוי סעיף "הנימוקים להחלטה" בכל הפרוטוקולים.

רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "פרטי המסמכים שהובאו בפני הוועדה מצוינים בגוף הפרוטוקול".

הביקורת מעירה כי גם בגוף הפרוטוקול לא נמצא תמיד תיעוד ברור למסמכים שהובאו בפני הוועדה. רישום ברור ונפרד של כלל המסמכים שהובאו בפני הוועדה חיוני לצורך בקרה כי אמנם הוצגו בפניה כל המסמכים הנדרשים, וכי החלטתה נסמכת על מסמכים קבילים ורלוונטיים.

2. ברוב הפרוטוקולים לא מולאו סעיפי "עמדת ההורים", "סיכום עמדת ההורים" ו"נימוקי ההחלטה" (למשל: תיק 2; תיק 3, תיק 4, תיק 5, תיק 9, תיק 11).

העדר הקפדה על רישום עמדת ההורים, והעדר נימוקים להחלטה בפרוטוקול - אינו תקין מנהלית.

רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "עמדת ההורים ונימוקי ההחלטה נכתבים בהחלטה במערכת האינטרנטית וכן בגוף הפרוטוקול".

3. במסגרת 15 הפרוטוקולים שנבחנו, בחמישה פרוטוקולים לא נרשמו תוצאות ההצבעה של חברי הועדה במקום הייעודי לכך בפרוטוקול. בשאר הפרוטוקולים נרשמו תוצאות ההצבעה של חברי הועדה במקום הייעודי לכך, וכן עולה, כי החלטות הועדה התקבלו כולן ברוב דעות חבריה כנדרש בחוק החינוך המיוחד (סעיף 11 לחוק).

רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "כאשר כל חברי הועדה תמימי דעים בנוגע להחלטה לא נערכת הצבעה אותה רושמים בפרוטוקול הכתוב. במידה וישנן חילוקי דעות ההצבעה המדויקת נרשמת. בכל מקרה הדיווח על תוצאות ההצבעה מוקלד במערכת האינטרנטית".

הביקורת מעירה כי ראוי לרשום תמיד את תוצאות ההצבעה בפרוטוקול.

ה. נוכחות ההורים

חוזר ועדת השמה מייחס חשיבות לעמדותיהם של התלמיד והוריו, כפי שהוצגו בוועדה. על פי סעיף 1.1 לחוזר:

"תכלית הדיונים המתקיימים בוועדות אלו היא לקבל החלטות חינוכיות מיטביות ומשמעותיות בעניינם של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים. לפיכך הדיונים חייבים להיות מושתתים על עקרונות הומניסטיים תוך קיום דיון הוגן, אחראי ומכבד, הדוגל בשיתוף ההורים והתלמיד ומאפשר להם להשמיע את עמדתם ולהציג את רצונם ואת תפיסתם לגבי המענה ההולם את צורכי התלמיד כדי שתקודם איכות חייו".

שורה של הוראות בחוזר מדגישות כי יש להקפיד על השתתפות הורי התלמיד בוועדה, על מתן אפשרויות לדחיית הדיון, ועל תיעוד סיבת העדרם של ההורים, לדוגמה:

- סעיף 3.5.3 (ג): " החלטות של ועדת השמה המתקבלות בעניינו של ילד בלי שהוזמנו ההורים לדיון אינן תקפות".

- סעיף 3.5.3(ז): "יש לעשות את כל האפשר כדי להימנע מקיום דיון ללא ההורים, ולכן יש לברר אם ההורים קיבלו את הזימון לפני שהוחלט לקיים את הדיון שלא בנוכחותם".

- סעיף 3.5.3(ט): "אם הורה מבקש לדחות את הדיון בוועדת ההשמה מסיבות מוצדקות, יש להיענות לבקשתו ובמידת הצורך לדרוש מסמך המאשר את הנימוקים לבקשתו".

- סעיף 3.7.4(א): "אם ההורים לא הגיעו לדיון יש לצרף את העתק המכתב הרשום שנשלח אליהם ואת תיעוד השיחה שביררה את סיבת היעדרם".

ממצאים:

בתיק מס' 3 נרשם כי האם: "חולה ולא יכולה להגיע", וכי "עם האב לא ניתן ליצור קשר. השארנו הודעות אך לא בקשר איתו".

למרות זאת, נרשם בפרוטוקול כי עמדת ההורים היא: "מסכימים".

יצוין, כי ההורים גם אינם חתומים על שאלון ההפנייה של התלמיד לוועדת ההשמה. בניגוד להוראות החוזר, אין תיעוד לשיחה עם האם, במידה שבוצעה (מתי בוצעה השיחה, מי שוחח מטעם העירייה, מי שוחח מטעם האם). לא ברור מדוע לא נדחתה הישיבה עקב מחלתה של האם, ואין תיעוד לדואר הרשום שנשלח לאב (אם אמנם נשלח).

לדעת הביקורת, קיום הוועדה בלא חתימת ההורים על השאלון וללא נוכחותם בוועדה נוגד את הוראות חוזר מנכ"ל, ופוגע בזכות ההורים להשתתף בקבלת ההחלטה להשמת ילדם במסגרת חינוכית שונה. התנהלות הוועדה בעניין זה מעלה חשש לגבי חוקיות קיום ישיבת הוועדה בעניינה של התלמידה, ותקפות החלטתה במקרה זה.

רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "מאחר והאמא... מרותקת למיטה, השיחות עימה נעשו טלפונית והיתה הסכמה, עם האב לא ניתן ליצור קשר..." לכן בעמדת ההורים סימנה משבצת שההורים מסכימים אך גם סימנה המשבצת שלא הופיעו לדיון.

הביקורת מעירה כי היה צורך לתעד את השיחות, את הסכמת האם, את מסירת השאלון ואישור ההורים, ואת הניסיונות ליצירת קשר.

ו. השתתפות פסיכולוג חינוכי בדיוני הוועדה

סעיף 3.7.2(א) לחוזר ועדת השמה קובע כי:

" הדיון בוועדת ההשמה יתקיים רק אם משתתפים בו שלושה חברים לפחות: יו"ר הוועדה, המפקח על החינוך המיוחד או נציגו והפסיכולוג החינוכי".
משתמע, כי נוכחותו של פסיכולוג חינוכי שמונה כחבר בוועדה הכרחית לצורך תקפות החלטת הוועדה.

ממצאים:

1. למעשה נמצאו דיונים שהתקיימו בלא שתועדה נוכחות של פסיכולוג חינוכי. דיונים אלה התקיימו בנוכחות פסיכולוג ללא מומחיות בתחום החינוכי או ללא תחום מומחיות כלל, לפי פנקס הפסיכולוגים של משרד הבריאות. (תיק 2, 6 – נכחה ס.ה. ללא תחום מומחיות; תיק 3 – ו.מ., ללא תחום מומחיות, תיק 7 – נכחה פסיכולוגית התפתחותית, ולא חינוכית, כחברת ועדה). **התנהלות זו נוגדת את הוראת חוזר מנכ"ל. הביקורת רואה בחומרה קבלת החלטות גורליות ללא תיעוד נוכחותו של בעל מומחיות הנדרשת על פי החוזר, ושהינו חלק מהקווארום הנדרש לקבלת החלטות אלה.**
רכזת ועדות השמה ומנהלת השפ"ח מסרו בתגובה כי בנוסף לפסיכולוגיות ללא מומחיות, נכחו בישיבות גם פסיכולוגיות חינוכיות, אך בטעות לא נרשמו הפסיכולוגיות החינוכיות כנוכחות.
2. כאמור לעיל, לגבי מרבית הפסיכולוגים שנכחו בישיבות שנבדקו, לא תועד מינויים כחברי ועדה בתקופה הרלוונטית, וזאת בניגוד לאמור בחוזר.

ז. הקווארום

כאמור, סעיף 3.7.2(א) לחוזר ועדת השמה קובע כי:

" הדיון בוועדת ההשמה יתקיים רק אם משתתפים בו שלושה חברים לפחות: יו"ר הוועדה, המפקח על החינוך המיוחד או נציגו והפסיכולוג החינוכי".

הממצאים:

בתיק 8, לא נרשמה נוכחות בישיבה. אין תיעוד בפרוטוקול לקיום הקווארום הנדרש לצורך קבלת החלטה. כמו כן, אין חתימה של פסיכולוג על הפרוטוקול.

ממצאים אלה מטילים ספק בחוקיות הישיבה ובתוקף החלטתה. רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה מכתב מאת מנהלת מחלקת גני ילדים, שהייתה יושבת הראש של אותה ועדה, ולפיו בישיבת הוועדה הנדונה נעדרה רכזת ועדות השמה, ועל כן היו"ר בעצמה ערכה את הפרוטוקול, ולפיכך הוא לא נרשם בצורה מלאה.

ה. איפיון הלקות על ידי הוועדה

סעיף 3.6.1 (ז) קובע כי:

"הפסיכולוג החינוכי, חבר ועדת ההשמה, הוא אשר יבצע את אפיון הלקות של התלמיד בהיוועצות עם כל חברי הוועדה הקבועים, תוך שהוא מסתמך על המידע שהוצג בוועדה ועל אבחנות של גורמים מקצועיים שאבחנתם קבילה לאפיון כל סוג של חריגות...". (ההדגשה אינה במקור).

סעיף 3.7.3 (ז) קובע כי:

" אפיון החריגות לשיבוץ הוא חלק חשוב בדיון, והוא ייעשה על ידי הפסיכולוג החינוכי, בהיוועצות עם כל חברי הוועדה הקבועים. אפיון החריגות לשיבוץ (ובמידת הצורך גם חריגות נוספת או חריגויות נוספות) מורכב מהאבחנה שנקבעה על סמך המסמכים הקבילים ועל בסיס התיאור התפקודי של התלמיד ועוצמת התמיכות הדרושות לו. במקרה של חילוקי דעות על אפיון החריגות לשיבוץ יהיה אפשר, כחלק מהדיון המקצועי, לדחות את ההחלטה ולבקש, במידת הצורך, מסמך נוסף שיסייע להכריע בנושא זה". (ההדגשות אינן במקור).

ממצאים:

1. בארבעה מהתיקים שנבדקו (תיק 2, תיק 3, תיק 6, תיק 7) בוצע אפיון על ידי פסיכולוג חינוכי שלא תועדה נוכחותו בוועדה, כלומר האפיון נערך לכאורה ללא התייעצות עם חברי הוועדה. זאת לכאורה בניגוד לאמור בחוזר ועדת השמה ובניגוד לכללי מינהל תקין. רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה לגבי תיק 2 כי הפסיכולוגיות החתומות על איפיון הלקות "קרוב לוודאי...היו נוכחות בוועדה". הביקורת מדגישה שוב כי כפי שצוין לעיל, נוכחותן בישיבות לא תועדה, ועל כן אפילו רכזת ועדות השמה יכולה רק לשער השערות בנוגע לנוכחותן.
2. בתיק מס' 2 נעשה שינוי באיפיון של התלמיד בלא שוועדת ההשמה התכנסה

לדון בשינוי ובלא שתועד אישור של פסיכולוגית בנושא.
רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה: "ראה מייל מיום 24.6.. כפי שניתן לראות היתה התייעצות עם הגב' ח.ה. הממונה בנושא זה".
הביקורת מעירה כי המייל הוא ממפקחת החינוך המיוחד גב' ע.ב. ולא מהממונה גב' ח.ה.. מכל מקום, על אף שהמפקחת ע.ב. יידעה את רכזת ועדות השמה כי האיפיון של הילד אינו מתאים לשיבוצו במוסד המבוקש, אין תיעוד לכך שהיא פטרה את הרכזת מחובת כינוס הוועדה לצורך שינוי האיפיון של התלמיד (ונראה שהיא אף אינה מוסמכת לעשות כן).

ט. משך ההמתנה לכינוס ועדות השמה לאחר ההפנייה

חוזר ועדת השמה קובע מספר הוראות בעניין כינוס הוועדות אשר תכליתן לשמור על קיום הליך תקין וראוי.
סעיף 3.5.2(ב) לחוזר ועדת השמה קובע, כי :
" יו"ר הוועדה יקבע את מועד כינוס הוועדה בטווח זמן של עד 30 יום ממועד הפנייה".

ממצאים:

מעיון בקובץ ועדת השמה עולה, כי 248 ישיבות מתוך 264 ישיבות נקבע תאריך הישיבה למעלה מ – 30 יום לאחר מועד ההפניה שהוזן במערכת. 164 ישיבות מתוכן נקבעו למעלה מ – 100 יום ממועד ההפניה. בנתונים אלה יש משום הפרה של הוראתו המפורשת של חוזר מנכ"ל.
רכזת ועדות השמה מסרה בתגובה כי: "על מנת למנוע לחץ או בלבול אנו מזינים את ההפניות ברגע שאנו מקבלים אותן. תאריכי קיום ועדת השמה קבועים בכל הארץ ולכן לעתים נוצר מצב בו אמנם הוזנו ההפניות מוקדם מ-30 יום, אך הזימון לוועדה עצמה ותאום מועד הוועדה הינם לפי המועדים הקבועים בחוק".
הביקורת מעירה כי על פי החוזר יש צורך בקיום הוועדה תוך 30 יום מיום הפנייה, ועל המחלקה לתעד את מאמציה לקיים את הישיבות בהתאם להוראה זו.

י. התכנסות הוועדה מעבר למועד הקובע שנקבע בחוזר

סעיף 3.5.2(ג) קובע כי:

"ועדת השמה תסיים את דיוניה עד 15 במאי בכל שנה, למעט דיונים בעניינם של תלמידים בגיל הרך המופנים לראשונה לדיון בוועדת השמה או דיונים בעניין תלמידים העולים לכיתה א', שיתקיימו עד 31 במאי בכל שנה, כדי לאפשר למערכת החינוך להיערך לשנת הלימודים שאחריה."

לצורך כינוס ישיבה לאחר מועדים אלה, עבור שנת הלימודים העוקבת- יש צורך באישור של מנהל מחוז מטעם משרד החינוך. לפי קובץ ישיבות ועדת השמה, 34 ישיבות נערכו בחודש יוני 2012 ואילך עבור שנת הלימודים תשע"ג, כלומר הישיבות נקבעו מעבר למועדים שנקבעו בחוזר מנכ"ל. עם זאת, חלק מהישיבות הללו הן ישיבות המשך לישיבות שנקבעו במועד המותר לדיון. לישיבות שאינן "ישיבות המשך" ניתן אישור של המפקחת מטעם משרד החינוך.

יב. משלוח ההחלטה להורים

סעיף 3.7.4 (ט)(1) לחוזר קובע, כי ההודעה הנשלחת להורים תהיה חתומה על ידי יו"ר הוועדה, ותשלח בדואר רשום לא יאוחר מעשרה ימים ממועד קבלת ההחלטה. בתיקים מתויקות ההחלטות עם מועד הפקתן, אך לא אישורים המעידים על מועד משלוח ההחלטה.

בבדיקת התאריך הנקוב בהודעות במדגם של 11 תיקים, נמצא כי הפקת ההודעות על החלטת הוועדה נעשתה במועד הקובע בחוזר.

5. הסעות תלמידי החינוך המיוחד

5.1 תיאור תחום ההסעות

המחוקק הסדיר את תנאי הסעות התלמידים בתקנות התעבורה תשכ"א - 1961 (להלן: "תקנות התעבורה"), וקבע כי רכבים ונהגים העומדים בתנאים ספציפיים יורשו להסיע תלמידים. משרד החינוך קבע הנחיות להסעת תלמידים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר 3.3-6 העוסק ב"הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים" (להלן: "חוזר

הסעות) ובמסמך "הנחיות בטחון ובטיחות – הוראות האגף לבטחון, לבטיחות ולשעת חירום" (להלן: "הנחיות בטחון").

כמו כן קיימות הוראות חוק ותקנות החלות רק לגבי הסעת תלמידים בעלי צרכים מיוחדים. חוק הסעה בטיחותית לתלמידים ולפעוטות עם מוגבלות, תשנ"ד-1994 (להלן: "חוק הסעה בטיחותית") קובע את חובת הסעתם של תלמידים בעלי מוגבלות למוסד החינוכי וממנו, כל ילד לפי צרכיו. החוק מטיל את האחריות להסעה על הרשות המקומית שבתחום שיפוטה גר הילד עם המוגבלות, וזאת בהתאם לכללים ולמבחנים שקבע שר החינוך (סעיפים 2, 3 לחוק). הכללים והמבחנים שקבע השר מעוגנים בתקנות הסעה בטיחותית לתלמידים נכים (כללים ומבחנים לזכאות להסעה ולליווי), תשנ"ה - 1995 (להלן: "תקנות הסעה בטיחותית") ותקנות הסעה בטיחותית לתלמידים נכים (מפרטי רכב בטיחותי), תשנ"ה - 1995 (להלן: "תקנות מפרטי רכב בטיחותי").

בשנת הלימודים תשע"ג, הסיעה עיריית רעננה 323 תלמידים. במסגרת מכרז מספר 1/2010 למתן שירותי הסעים ושירותי הסעות של תלמידים ו/או עובדי רשויות מקומיות, חתמה העירייה על הסכמים עם מספר חברות היסעים ובניהן: חברת אל-רץ בע"מ, חברת רן שי בע"מ וחברת מריטל בע"מ (להלן: "חברות היסעים").

להלן נתוני התקציב, אשר כוללים הסעות חינוך מיוחד ורגיל וכן ליווי הסעות:

שנה	תקציב בש"ח
2012	5,716,000
2013	5,335,700

על מנת להעריך את גובה הוצאות העירייה בגין הסעת תלמידי החינוך המיוחד ערכה הביקורת בדיקת סבירות באמצעות בדיקת גובה החזרי משרד החינוך בגין הסעות תלמידי החינוך המיוחד לשנה"ל תשע"ג, כפי שנקבעו בחוזר ההסעות, אשר עמדו על 1,803,184 ₪. בהתאם לפרוטוקול משרד החינוך נראה כי החזרי משרד החינוך עומדים מהווים כ- 40% מכלל הוצאות העירייה בגין הסעות החינוך המיוחד. כלומר, כי הוצאות העירייה בגין הסעות החינוך המיוחד לשנה"ל תשע"ג עמדו על כ- 4.5 מליון ₪.

5.2 מטרות הביקורת

הביקורת בדקה את הנושאים הבאים:

א. ארגון וכוח אדם במחלקת הסעות;

ב. המערכות הממוחשבות הקשורות לניהול פעילות ההסעות;

ג. זכאות להסעות;

ד. ביקורות הנעשות על ידי משכ"ל;

ה. ביקורת הסעות בבית ספר "אגם";

ו. בדיקת התחשבות עם חברות ההיסעים;

ז. התחשבות עם משרד החינוך;

5.3 מתודולוגיה

א. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך החודשים נובמבר עד דצמבר 2013.

הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנת הלימודים תשע"ג (ספטמבר 2012 עד אוגוסט 2013).

ב. לצורך הביקורת קוימו פגישות עם מנהלת מחלקת אמרכלות (להלן: מנהלת המחלקה) ומנהל מחלקת חשבות במינהל החינוך (להלן: חשב האגף).

ג. לביקורת נמסרו קבצים המכילים את פרטי ההסעים בשנת הלימודים תשע"ג:

1. רשימת תלמידי רעננה המוסעים לשנת הלימודים תשע"ג, ובו השדות הבאים:

שם המוסד, שם התלמיד, קוד הלקות, כתובת התלמיד, ת.לידה, ת. ועדת השמה;

2. קובץ פרטי מלווים לשנת תשע"ג הכולל את השדות הבאים: שם התלמיד המלווה, לקות, שם המוסד, שם המלווה, מסלול, ומועד תחילת הליווי;

ד. כמו כן עיינה הביקורת במסמכים שונים כגון: חוזה ההתקשרות עם חברת אל-רץ בע"מ, רן-שי בע"מ ומריטל בע"מ, דו"חות הסעות מאושרות שהוגשו למשרד החינוך לצורך החזרים, חשבונות של חברות הסעה ומסמכים רלוונטיים נוספים.
הביקורת מודה על שיתוף הפעולה של הגורמים השונים.

5.4 ממצאים:

5.4.1 ארגון וכוח אדם במחלקת הסעות

מחלקת אמרכלות (להלן: המחלקה) היא האחראית על תחום ההיסעים בעיריית רעננה. המחלקה מונה שלוש עובדות - מנהלת המחלקה, מנהלת מדור ומזכירה. פעילות מנהלת המחלקה בתחום החינוך המיוחד כוללת את המשימות הבאות: תכנון וקביעת מסלולי הסעה; פיקוח ובקרה על חברות ההיסעים; אישור תשלומים לחברות ההיסעים; טיפול באירועים בשטח ומתן מענה לפניות הורים, מלווים ומנהלי מוסדות; ניהול ליווי להסעות ושיבוץ מלווים לקווים השונים; הנחיית והדרכת מלווים אשר מועסקים על ידי העירייה; וכן הכנת דוחות למשרד החינוך לשם קבלת החזרים בגין ההסעות והמלווים.

ממצאים:

נהלים במחלקה - במחלקת הסעות לא נמצאו נהלים פנימיים כתובים, אשר מטרתם להסדיר את פעילות המחלקה, כגון: נוהל ביקורת בשטח, נוהל אישור חשבונות ספקים, נוהל דיווחי קווי נסיעה למשרד החינוך ועוד. המחלקה עובדת לאורם של החוקים, התקנות וחוזרי מנכ"ל הקיימים בנושא.

המלצות:

עבודת המחלקה מתנהלת כיום ללא נהלים כתובים, מובנים ומחייבים, אשר צריכים לכלול את כל תחומי המחלקה. הביקורת רואה בהיעדר נהלים ליקוי, משום שנהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי עבודה נדרשים, מאפשרים שקיפות ומקלים על הבקרה. כמו כן, נהלים כתובים חיוניים לניהול השוטף, מאפשרים לשמר ולנהל את הידע הארגוני בקלות, לייעל את תהליך העבודה במחלקה

<p>תגובת מנהלת מחלקת אמרכלות במנהל החינוך: קיים נוהל ISO, עם זאת סעיפיו יעודכנו וכן יתווספו הוראות בהתאם לאופי ההתקשרות עם ספקי המחלקה.</p>
--

5.4.2 המערכות הממוחשבות הקשורות לניהול פעילות ההסעות

מערכות המידע המעורבות ישירות בתהליך ההסעות, נכון למועד כתיבת דו"ח זה, הן:

1. המחלקה מנהלת את קווי ההסעה והמלווים באמצעות גיליון אלקטרוני. (להלן: "גיליון הסעות"). עבור כל אחת מחברות ההיסעים עימן עובדת העירייה קיים

גיליון הסעות. כל גיליון כולל את השדות הבאים: מספר מסלול, מספר נסיעות שבוצעו באותו חודש, מחיר הסעה, פירוט המסלול (מוסדות החינוך בהם עוצרת ההסעה), סוג הרכב (למשל: מונית, מיניבוס וכיו"ב).

2. גיליון אלקטרוני נוסף אשר משמש את המחלקה הינו גיליון אלקטרוני בו מוזנים כל התלמידים המוסעים על פי טפסי ועדת שיבוץ (להלן: "גיליון תלמידים"). בגיליון זה נכללים בין היתר השדות הבאים: שם התלמיד המוסע, כתובת מגוריו, לקות התלמיד, שם המוסד.

ממצאים:

המחלקה מנהלת את הנתונים בגיליונות אלקטרוניים ידניים ומשכך, לא מתקיימים ממשקים ישירים בין מערכת ועדות השמה, נתוני השיבוץ ונתוני ההסעות. העברת נתונים אודות תלמידים הזקוקים להסעה מתבצע באופן ידני, כמו כן גם עדכונים אודות מעברי כתובות של תלמידים ושינויים אחרים מועברים בע"פ או בכתב.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה על בחינת רכישת מערכת הסעות ממוחשבת, שכן בניהול מערך ההסעות באמצעות גיליונות אלקטרוניים, כפי שנעשה כיום במחלקה, טמונים חסרונות רבים:

* גיליון אלקטרוני אינו מהווה כלי ניהולי להיקף כספי של תשלומים לחברות ההיסעים בגובה של כ- 4.5 מיליון ש"ח³.

* גיליון אלקטרוני אינו מכיל את תנועות התלמידים (שינויי כתובת, זכאות, שם מלווה ועוד) אשר יאפשרו נתיב ביקורת לשם בקרת חשבונות חברת ההסעה ועדכון שכר המלווים;

* עדכון רשימת הילדים המוסעים בכל שנה נעשה באופן ידני, דבר אשר מצריך דיוק רב, זמן רב וכן עלול להביא לטעויות, מה שאמור להיפתר במקרה של מערכת לניהול הסעות וקבלת ממשק ממוכן ממערכת ועדות ההשמה;

³סכום זה חושב על-פי גובה החזרי משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ג, בהנחה שהנם מהווים כ-40% מסך ההוצאות (ראה פירוט בראש הפרק).

* גיליון אלקטרוני בניגוד למערכת הסעות אינו מכיל דוחות חריגים, דוחות בקרה אשר אמורים לייעל את עבודת מנהלת המחלקה.

2. הביקורת ממליצה על בחינת הטמעת מערכת הסעות אשר ניתן יהיה להקים בה ממשק עם מערכת ועדות השמה של משרד החינוך, דבר אשר יקל על עבודתה של המחלקה, ייעל את עבודתה, וימנע טעויות של הקלדה חוזרת מיותרת. כמו כן, מערכת הסעות ממוחשבת מהווה מקור לניהול בסיסי מידע מרכזיים של מסלולים, ילדים וחברות אשר מהם ניתן ליצור מסלולים מבלי שישכחו ילדים והדבר יותאם לדיווח משרד החינוך וכך ניתן יהיה לבדוק התאמת חשבונות ביתר קלות.

תגובת מנהלת מחלקת אמרכלות במנהל החינוך : ביום 1.4.2014 הותקנה תוכנה חדשה ע"י חברת "תנופה".

5.4.3 זכאות להסעות

תקנות הסעה בטיחותית קובעות בסעיף 1(א)1 כי ילד חריג, בהתאם להגדרתו בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח – 1988 (להלן: "חוק חינוך מיוחד") שזכאותו לחינוך נקבעה על-ידי ועדת השמה לפי חוק החינוך המיוחד, זכאי להסעה בין אם הושם במוסד לחינוך מיוחד כהגדרתו בחוק חינוך מיוחד ובין אם הושם במוסד חינוך מוכר אחר לפי אותו חוק. "מוסד לחינוך מיוחד" לפי חוק חינוך מיוחד כולל גם כזה במוסד חינוך מוכר שבה ניתן חינוך מיוחד.

מעיון בחוק חינוך מיוחד עולה, כי לא קיימת הגדרה ל"ילד חריג", אולם קיימת הגדרה ל"ילד בעל צרכים מיוחדים" אשר קובעת כי ילד בעל צרכים מיוחדים הוא אדם בגיל שלוש עד עשרים ואחת עם לקות משמעותית שבשלה מוגבלת יכולתו להתנהגות מסתגלת והוא נזקק לחינוך מיוחד.

משכך, מלשון התקנות ומחוק חינוך מיוחד אליו מפנות התקנות עולה, כי כל תלמיד בחינוך המיוחד זכאי להסעה, לרבות תלמידי חינוך מיוחד אשר לומדים בכיתות קטנות בבתי ספר רגילים.

עם זאת ובניגוד לקבוע בתקנות הסעה בטיחותית, סעיף 2.4(ב) לחוזר הסעות של מנכ"ל משרד החינוך קובע כדלקמן:

"תלמידי החינוך המיוחד, החל מכיתות הגן של גילאי 3 ועד גיל 21, הסובלים מהמגבלות המפורטות להלן, זכאים להסעה מאורגנת מיוחדת ללא קשר להגבלת המרחק בין ביתם לבין מוסד החינוך.

- א. תלמידים עם פיגור קשה / עמוק / סיעודי (קוד לקות 54);
- ב. משותקי מוחין ובעלי נכויות פיזיות קשות (קוד לקות 55);
- ג. אוטיסטים (קוד לקות 56);
- ד. בעלי הפרעות נפשיות קשות וחולי נפש (קוד לקות 57);
- ה. תלמידים בעלי פיגור בינוני רב-בעייתי (קוד לקות 53);
- ו. תלמידים בעלי פיגור בינוני מורכב (קוד לקות 53);
- ז. חירשים וכבדי שמיעה (קוד לקות 60);
- ח. עיוורים ולקויי ראייה (קוד לקות 61);

תלמידי החינוך המיוחד הסובלים מלקויות אחרות זכאים

להסעה בהתאם לכללי הזכאות החלים על ילדי החינוך הרגיל.."

(ההדגשה אינה במקור).

כאשר המרחק המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה נקבע בסעיף 2.4(א) לחוזר הסעות אשר קובע, כי המרחק המזערי בין מקום המגורים לבית הספר הקרוב ביותר המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה הוא:

- לתלמידים מגן חובה ועד כיתה ד' (ועד בכלל): מ-2 ק"מ.

- לתלמידים מכיתה ה' ומעלה: מ-3 ק"מ.

כלומר, תלמידי החינוך המיוחד זכאים להסעה בשני מקרים:

1. בהתאם ללקויות המפורטות לעיל.

2. כאשר המרחק בין מקום המגורים לבית הספר גדול מההנחיות לעיל.

מכאן עולה, כי על פי הוראות חוזר הסעות, תלמידי חינוך מיוחד אשר סובלים מלקויות אחרות אשר אינן נמנות על הלקויות המנויות לעיל ואינם עומדים בדרישת המרחק, אינם זכאים להסעה.

ממצאים:

1. זכאות להיסעים–מעיון ברשימת תלמידי רעננה המוסעים לשנה"ל תשע"ג, נמצא כי מתוך 323 התלמידים המוסעים 130 מתוכם מוסעים למוסדות ברחבי העיר ואינם בעלי לקות המעניקה להם זכאות להסעה. נראה כי העירייה מעניקה שירותי הסעות באופן גורף עבור כלל תלמידי החינוך המיוחד תושבי העיר וזאת גם במקרים בהם התלמידים אינם זכאים להסעה בשל הלקות ממנה הם סובלים וללא בדיקה מהו המרחק המפריד בין ביתם לבין מוסד החינוך, כפי שנקבע בהוראות חוזר הסעות. לדברי מנהלת המחלקה, עיריית רעננה מסיעה את כל תלמידי החינוך המיוחד, גם אם לא זכאים לכך על-פי הלקות ממנה סובלים, במידה והנם משובצים במוסד שאינו המוסד האזורי במקום מגוריהם, וזאת כאמור ללא בדיקה מהו המרחק בין מקום מגוריהם למוסד אליו משובצים. עם זאת, בפני הביקורת לא הוצג כל תיעוד כתוב המורה על הסעת תלמידי החינוך המיוחד תושבי העיר, אף אם הם אינם זכאים לכך.

2. הביקורת ערכה הצלבה בין קובץ נתוני השיבוץ לשנה"ל תשע"ג ובין קובץ התלמידים המוסעים לאותה שנת לימודים ומצאה כי ישנם 10 תלמידים שמוסעים אך אינם תושבי העיר רעננה, כלומר עיריית רעננה מסיעה אותם למוסדות הלימוד על אף שאינם תושבי העיר.

המלצות:

1. לאור הסתירה העולה בין לשון תקנות הסעה בטיחותית לבין חוזר הסעות לעניין היקף חובת העירייה בהסעת תלמידי חינוך מיוחד, ולאור מספר התלמידים הגבוה המוסעים על אף שאינם זכאים להסעה על-פי הלקות ממנה סובלים, ממליצה הביקורת לערוך דיון מקיף בנושא על ידי כלל הגורמים המוסמכים בעירייה ולנהוג בהתאם למדיניות כתובה שתפורסם בנדון.
2. יש לוודא כי כלל התלמידים המוסעים אכן מופיעים בנתוני השיבוץ, שכן נתונים אלה הם הקובעים האם עיריית רעננה אחראית להסעת התלמידים הללו על חשבונה.

5.4.4 ביקורות הנעשות על ידי משכ"ל

הבקרה על תקינות רכבי ההיסעים מבוצעת ע"י נציג משכ"ל. נציג משכ"ל בוחר באופן אקראי את רכבי ההסעות לביקורת, אך במקרים בהם מתקבלת תלונה כלשהי יכולה לבקש המחלקה כי הנציג יבדוק רכב מסויים. בחודש ינואר 2012 נערכו 80 ביקורות לרכבים השונים של חברות ההסעות, בכל ביקורת נציג משכ"ל מגיע עם טופס ביקורת לקווי היסעים ברשות המקומית, מטעם משכ"ל כאשר בטופס זה נרשמים מסלול הנסיעה, תאריך הבדיקה, מקום הבדיקה, שעת איסוף, פרטים על חברת ההסעות, מספר הרכב, סוג הרכב, שם הנהג, כמות התלמידים ברכב, שם המלווה ועוד וכן הערות הביקורת. הביקורת בודקת את הפרטים הבאים ומציינת האם תקין/לא תקין/לא נבדק, ומוסיפה הערות במידת הצורך:

1. רשיון רכב
2. ביטוח רכב
3. רישיון הפעלה לרכב
4. תוקף אישור בדיקת ק. בטיחות
5. חגורות בטיחות
6. פנסי איתות
7. אישור להסעת לתמידים ברשיון רכב
8. ניקיון הרכב
9. ערכת עזרה ראשונה
10. ערכת מילוט ואלונקה לאוטובוס
11. הכנסה בדלת קדמית באוטובוס
12. ערכת כלי נהג
13. שמירת חוק נגד עישון ברכב
14. הסעה במסלול הנדרש
15. שילוב מסלולים ללא אישור
16. שינוי סוג רכב מהמופיע בחוזה
17. מזגן תקין
18. רכב מתחת ל-10 שנים

כמו כן יש בטופס מקום לסיכום והערות.

בסוף כל חודש מרכזת משכ"ל את כלל הבדיקות שנעשו באותו החודש (המתבצעות כמעט בכל יום) ומעבירה אותם לאמרכלות בחוברת מסודרת.

ממצאים:

1. בחודש ינואר 2012, נערכו 80 ביקורות על ידי נציגי משכ"ל. מבדיקת כל טפסי הביקורות נמצאו 2 הערות ביקורת בלבד המתייחסות לליקויים שנמצאו. בנוסף, נמצאו סעיפים רבים שאינם תקינים ללא כל הערה מפורטת מצד המבקר וללא התייחסות לנושא גביית קנסות מהקבלנים. גם במקרים בהם נמצאו ליקויים לא הוטלו קנסות בגינם.

2. בנוסף, נמצאו 4 טפסי ביקורת בהם מולאו הפרטים האישיים ופרטי ההסעה אך הפרק העוסק בביקורת עצמה לא מולא כלל (ראה דוגמא בנספח ג').

3. כמו כן, נמצאו טפסי ביקורת רבים אשר חסרים בהם פרטים כגון טופס מספר 38363, בו לא נרשם שעת איסוף/פיזור ע"פ ההנחיה, שעת התייצבות הרכב להסעה, שם חברת ההסעה, שם ומס' ק.הבטיחות, שם הנהג ושם המלווה. טופס מספר 37669, 37671, 37672, 37673, 37680 בהם לא נרשם מספר הילדים המוסעים. טופס מספר 38190 בו לא נרשם מהו סוג הרכב. טופס מספר 38325 בו לא נרשם מספר הרישוי של הרכב.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לשקול עריכת שימוע לקבלנים במקרה של הפרות חוזה, במיוחד כשמדובר בהפרות המהוות הפרות יסודיות ומהותיות על-פי החוזה. מתן קנסות בגין הפרות אלו יהווה גורם התרעה יעיל ואפקטיבי למניעת הפרות דומות בעתיד.
2. הביקורת ממליצה כי ינוהל מעקב רציף אחר הביקורות הנערכות על ידי משכ"ל תוך ריכוז הממצאים והמסקנות ברמה חודשית. כמו כן, יש לדרוש ממשכ"ל על הקפדה של מילוי כל הפרטים בדף הביקורת.

תגובת מנהלת מחלקת אמרכלות במנהל החינוך: מדי יום מבוצעות ביקורות בשטח ע"י בקר מטעם משכ"ל. תוצאות הביקורות מועברות במייל למחלקה, למנהלת המחלקה או לגב' רחל וינברג ולמשרד קבלן ההסעות ובמידה וקיימים ליקויים הם מטופלים מיידית על ידנו. עם זאת, נמסר לבקר להקפיד ולמלא את כל הפרטים בטופס הביקורת.

5.4.5 ביקורת הסעות בבית ספר אגם

בית הספר "אגם" ברעננה הוא בית ספר ממלכתי קהילתי לחינוך מיוחד. בית הספר מיועד לתלמידים המתפקדים ברמת פיגור בינוני, קשה ומורכב. הוא מעניק מסגרת חינוכית טיפולית שיקומית מגיל 6 עד גיל 21. על-פי נתוני השיבוץ לבית ספר אגם מוסעים 14 ילדים מטעם עיריית רעננה, כאשר בית הספר מונה כ- 80 תלמידים. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של היבטים עיקריים מתקנות התעבורה הנוגעות להסעות תלמידים; הביקורת בדקה את מילוי הנחיות והוראות הבטיחות בזמן איסוף ופיזור תלמידים. להלן ממצאי הבדיקה שנערכה בבית הספר אגם ביום 6.1.2014 בין השעה 07:00 – 08:15;

ממצאים:

להלן הממצאים כפי שנתגלו במהלך הביקורת בבית ספר אגם:

1. סעיף 2ב(4) להנחיות ביטחון קובע כי על בית הספר למנות מורה תורן, המגיע לבית הספר ב – 7:30 ועוזב אותו בסוף היום, ונותן דעתו בין השאר לכל הקשור בהסעות: עלייה בטוחה להסעה, איסור מעבר מאחורי רכב ההסעה ומלפניו, סיוע לתלמידים קטנים סביב ההמולה וההתגודדות במסופים ושמירה על הסדר ועל ההתנהגות הנאותה במסופי ההסעה. **הביקורת מצאה כי אכן נוכח מורה תורן המפקח על ההסעות- תקין.**
2. הנחיות ביטחון קובעות כי: "יש לשאוף כי מסלול התנועה בתחנה יאפשר יציאה ללא שימוש בהילוך אחורי. במקרה שחייבים להשתמש בהילוך אחורי, יפעל הנהג על פי ההנחיות הבטיחותיות המחייבות בתקנות התעבורה". **מבדיקה שערכה הביקורת בבית הספר אגם ביום 6.1.2014 נמצא, כי הורדת התלמידים נעשית בתוך שטח בית הספר ברחבה המיועדת לכך אשר במרכזה כיור. בדרך זו הרכבים אינם נאלצים לנסוע אחורנית בניגוד לקבוע בהנחיות ויוצאים מהמתחם בנסיעה קדימה בלבד- תקין.**
3. בדיקת פתע לכלי רכב ההסעה

הביקורת ביצעה בדיקה גלויה לרכבים מס' 5097765, 8558065 אשר במהלכה נבדקו הסעיפים הבאים:

- א. האם ברכב מותקנות חגורות בטיחות;
 - ב. האם הנהג מחזיק ברשותו רישיון רכב בר תוקף;
 - ג. היתר של הרכב להסעת תלמידים;
 - ד. רישיון נהיגה בתוקף;
- ה. רישיון נהג להסעת תלמידים: על פי הנחיות בטחון, נהג המסיע 9 תלמידים או יותר, בכל גיל, יהיה בעל רישיון להסעת תלמידים. על הרישיון שברשותו תהיה חותמת "רשאי להסיע תלמידים". אם הרישיון ניתן לנהג לאחר 1996 אין צורך בחותמת. האם יש ברשות הנהגים רישיון כזה?
- ו. רישיון הנהג לנהוג באוטובוס או באוטובוס זעיר ציבורי (בהתאם לכלי הרכב הנבדק);
 - ז. האם הרכב בן 10 שנים לכל היותר (הנחיות בטחון);
 - ח. האם כלי הרכב המסיע תלמידים מצויד במכשיר קשר למוקד כלשהו? (הנחיות בטחון 1א(3))
 - ט. האם ברכב יש ערכת מילוט, מזגן וערכת עזרה ראשונה וערכת כיבוי אש (הנחיות בטחון)
 - י. האם בכלי הרכב יש שלט "הסעת תלמידים" ושלט נוסף המפרט בצורה ברורה את יעדי הנסיעה. (הנחיות בטחון).

בביקורת שנערכה נמצאו הסוגיות לעיל תקינות;

5.4.6 בדיקת התחשבות עם חברות ההיסעים

אחת לחודש מגישות חברות ההיסעים עימן התקשרה העירייה חשבונית בגין הסעות שביצעו בחודש קודם. החשבון מלווה בפרוט ההסעות שבוצעו מדי יום במהלך החודש. החשבונות נבדקים ראשית על ידי מנהלת המדור או המזכירה באמצעות גיליון

ההסעות המנוהל על ידן. הבדיקה אמורה לכלול אימות קווי הנסיעה של הקבלן, אימות מספר הנסיעות שבוצעו בכל קו, אימות סוג הרכב ומספר התלמידים המוסעים ונכונות התעריף בהתאם לקבוע בהסכם. חשבוניות שנבדקו ונמצאו כתיקנות מאושרות על ידי מנהלת המחלקה באמצעות חתימתה ומועברות לחשב האגף. חשב האגף אינו בודק את החשבוניות פעם נוספת אלא מסתמך על בדיקת המחלקה, מוודא חתימת המנהלת ומעביר הוראת תשלום.

ממצאים :

1. ניהול כרטסות אחת - הביקורת ביקשה מהחשב כרטסות של חברת אל-רץ ונענתה כי אינו מנהל כרטסת נפרדת לכל חברה אלא כל החברות נמצאות בכרטסת אחת שעניינה היסעים והיא כוללת גם את ההסעות וגם את המלווים שעובדים דרך חברות ההסעה. עקב העובדה כי הוצאות ההסעה והוצאות הליווי מנוהלות באמצעות כרטסת אחת ולא ניתן לעשות הפרדה בין השתיים אין אפשרות לבחון את גובה החזרי משרד החינוך בגין כל אחד מהנושאים.

2. מבדיקת חיוב שהעירייה חויבה ביום ה – 28/1/2013 נמצא כי החל מתאריך 2/9/2012 איסוף הסעת בתי ספר בית אקשטיין, בית ינאי וגן שמואל מטעם מוניות אלעד לעד בע"מ, מתבצע ברכב מונית בעלת 4 מקומות ישיבה ולא במונית בעלת 6 מקומות כמוסכם בחוזה. כתוצאה מכך למלווה לא היה מקום ברכב וההסעה בוצעה ללא מלווה. הקנס שהושת על הספק היה בסך של 3,615 כולל מע"מ. מבדיקת חוזה ההתקשרות מול החברה עולה כי ע"פ סעיף 2.8 לחוזה הקנס בגין הפרה שכזו הוא 50 אלף ש"ח, וכן מדובר בהפרה יסודית של ההתקשרות. בתגובה נמסר ע"י מנהלת מחלקת אמרכלות כי בסעיף 9 בחוזה בנושא הפרות ותרופות כתוב כי רכב שאינו מתאים לדרישות הרשות המזמינה ייקנס ב-300 ₪ ליום לכל רכב- עפ"י זאת בוצע חיוב הקנס.

3. בדיקת חשבוניות - הביקורת בדקה את חשבונית חודש פברואר 2013 של חברת אל-רץ באמצעות השוואה בין דיווחי החברה בגין אותו חודש המצורפים לחשבונית ובין מחירון החברה שצורף למכרז וכן נספח א' לחוזה. הביקורת בדקה את סוג הרכב, המסלול והסכום לחיוב. מבדיקה זו עלו הנתונים הבאים :

א. מסלול 771א מרעננה לפ"ת - חויבה העירייה בסכום של 220 ₪ על אף כי בנספח הסכום הנו 163 ₪. ממנהלת המחלקה נמסר כי ההבדל בסכום נובע מכך

שבמהלך השנה מתווספים ילדים ועל כן נעשה שימוש ברכב גדול יותר שבגינו מחוייבת העיריה בסה"כ של 220 ₪ והדבר לא עודכן בנספח.

ב. מסלול 803 מאגם רעננה – חויבה העיריה בסכום של 180 ₪ כאשר בנספח הסכום הנו 108 ₪. ממנהלת המחלקה נמסר כי במסלול זה נעשה שימוש במעלון אשר מחירו הנו 180 ₪ והדבר לא עודכן בנספח.

4. הביקורת מצאה כי בפירוט החשבוניות חברת ההסעות אינה מציינת בכל המסלולים באיזה רכב השתמשה ולכן לא ניתן לבצע בקרה אפקטיבית אחר החשבונית. מנהלת המחלקה מסרה בתגובה כי מנהלת המדור והמזכירה יודעות בעל-פה את הסכומים לחיוב ואת סוג הרכב על פי תיאור המסלול ולא נדרשות למספר המסלול.

5. הביקורת מצאה כי לעיתים נעשה שימוש על-ידי חברת ההסעות ברכב גדול יותר מהנדרש אשר עלותו גבוה יותר. מנהלת המחלקה מסרה כי חברת ההסעות מחייבת את העירייה בהתאם לרכב שנקבע בנספח ועל כן אין זה מעניינה האם משתמשת החברה ברכב גדול יותר.

6. הטלת קנסות בגין הפרות –

6.1 בהתאם לסעיף 9.3 להסכם שנחתם עם חברת אל-רץ בע"מ, העירייה זכאית לפיצויים מוסכמים בגין הפרות מסוימות המפורטות בסעיף. כך למשל, בגין איחור של מעל עד 30 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי זכאית העירייה לפיצוי מוסכם בסך של 150 ₪, בגין איחור של מעל 30 דקות ועד 45 דקות זכאית העירייה לפיצוי מוסכם בסך של 300 ₪ ובגין איחור של מעל 45 דקות זכאית העירייה לפיצוי מוסכם בסך של 500 ₪.

למרות הוראות ההסכמים, נמצא כי בתקופת הביקורת הטילה העירייה קנס אחד בלבד ביום ה – 28/1/2013, כמפורט בסעיף 2 לעיל, על חברות ההיסעים בגין הפרות שונות של ההסכם וזאת על אף הערות שונות שנרשמו בדו"חות הביקורת מטעם משכ"ל.

הביקורת מבקשת להדגיש, כי אי הטלת קנסות משמעה הפסדים של כספים אשר מגיעים לעירייה מתוקף הוראות ההסכמים שנחתמו עם חברות

ההיסעים. מעבר לכך, הטלת קנסות מהווה גורם הרתעתי כנגד חברות ההיסעים אשר מטרתו לסייע באכיפת ההסכמים ולהביא לצמצום במספר ההפרות.

6.2. מבדיקת טפסי הביקורת אשר נערכו על-ידי משכ"ל לחודש ינואר 2012, נמצאו 2 טפסי ביקורת (37679, 38046) בהם סרבו נהגים מטעם חברת אל-רץ בע"מ למסור פרטים למבקר. סעיף 6.3 לחוזה אל-רץ מציין כי: "הקבלן מתחייב לשתף פעולה עם נציג הרשות המזמינה והחברה המנהלת ויסייע בידם בביצוע הבקרה". סעיף 9.2 לחוזה מציין כי הפרת סעיפים מסויימים, ביניהם סעיף 6.3, מהווה הפרה יסודית של ההתקשרות ומזכה את הרשות המזמינה בפיצויים בסך 50,000 ₪. גם סעיף 9.3 לחוזה המציין כי אי-מסירת רשימת רכבים ו/או העתקי רשיונות ו/או פרטי הנהגים ו/או מסמכים אחרים שעל הקבלן חלה החובה להמציאם על-פי החוזה מהווה עילה להטלת קנס. עם זאת בשני המקרים לא הוטל קנס על הקבלנים ואף לא נערך שימוע בנושא. בתגובה נמסר ע"י מנהלת מחלקת אמרכלות כי הפעלת הקנס מבוצעת על פי שיקול דעת מקצועי לאחר בדיקה מעמיקה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה על הפרדת כרטסות של החברות השונות ולכלל הפחות הפרדה בין הסעות ובין מלווים.
2. הביקורת ממליצה לדרוש ציון של מספרי מסלול, תיאור מסלול, סכום וימי הסעה בחשבוניות של חברות ההסעה על מנת שתתאפשר בקרה מלאה עליהן.
3. הביקורת ממליצה על עדכון נספח א' והמחירון שנכתב במכרז על-מנת שתתאפשר בקרה אפקטיבית של החשבונית מול מחירון שאושר ע"י העירייה והקבלן.
4. הביקורת ממליצה על הטלת קנסות בגין כל הפרה יסודית של הוראות ההסכם אשר תבצענה חברות ההיסעים בהתאם לסכומים הנקובים בהסכם.

5. הביקורת ממליצה על בדיקת טפסי הביקורות מטעם משכ"ל בטרם אישור התשלום לחברות ההסעה, על מנת לאתר הפרות ולקזז קנסות מהתשלום החודשי ככל שנדרש.

תגובת מנהלת מחלקת אמרכלות במנהל החינוך: חברות ההסעה התבקשו להוסיף לחשבוניות מספר מסלול וכן המחלקה תקפיד ותעדכן בנספח א' לחוזה על כל שינוי/תוספת. טרם הטלת קנסות בגין הפרה יסודית של החוזה, יועברו המקרים להחלטתה של ראש מנהל החינוך.

תגובת חשב מנהל החינוך: החל מ- 1.1.14 מבוצעת הפרדה בין הוצאות הליווי והוצאות ההסעות. הפרדה בין חברות אינה ריאלית בשלב זה. כאשר יתקיים מכרז חדש (קיץ 2014) כל חברה תהיה במספר חוזה נפרד בהנהלת חשבונות. תבוצע בקרה כי הכנסות משרד החינוך בפועל תואמות את פרוטוקול הנסיעות שהמחוז מעביר אחת לשנה למחלקת אמרכלות.

5.4.7 התחשבנות עם משרד החינוך

על פי חוזר הסעות, משרד החינוך משתתף בהוצאות הסעה של תלמידי חינוך מיוחד מביתם למוסדות החינוך ובחזרה, רק אם הם סובלים מלקויות קשות המפורטות בחוזר, או שהמרחק בין מקום מגוריהם לבין המוסד החינוכי עולה על המרחק הקבוע בתקנות. על פי החוזר, בגין הסעות תלמידי החינוך המיוחד על העירייה לקבל דמי השתתפות על בסיס "עלות מסלול". לדברי מנהלת המחלקה וכפי שנראה בפרוטוקול ההחזרים הנם בגובה של כ-40% מעלות ההסעות המאושרת על ידי משרד החינוך. להלן נתוני ההחזרים שהתקבלו ממשרד החינוך בשנת תשע"ג על פי מערכת מית"ר, שהינה מערכת המציגה את ההתחשבנות בין משרד החינוך לרשויות המקומיות:

החזר ממשרד החינוך על פי מערכת מית"ר	תקופה שנבדקה
1,803,184	תשע"ג (ספטמבר 2012 עד אוגוסט 2013)

ממצאים:

1. עקב העובדה כי כרטיס ההוצאות של ההסעות כולל את התשלום המועבר לחברות ההיסעים הן בגין ההסעות והן בגין המלווים, לא היה באפשרות הביקורת לבדוק מהו סכום התשלומים שהועבר לחברות בגין שירותי ההסעות בלבד, ועל כן לא ניתן לדעת האם החזרי משרד החינוך אכן מתאימים לסכומים שאושרו בפרוטוקול. לאור האמור, ממליצה הביקורת על פיצול כרטיס הוצאות ההסעות הקיים כיום לשני כרטיסים נפרדים, כרטיס אחד יתייחס לתשלום בגין שירותי המלווים וכרטיס שני בגין ההסעות עצמן.

2. נמצא כי מנהלת המחלקה אינה עורכת בקרה אחר גובה ההחזרים אותם היא דורשת ממשרד החינוך בהשוואה לגובה ההחזרים המתקבלים בפועל. כמו כן, אינה מבצעת השוואה בין גובה ההחזר הנדרש ממשרד לבין ההחזר בפועל לעומת הסכום הנקוב במסמך ההתקשרות עם משרד החינוך. לדברי מנהלת המחלקה היא מגישה את הדרישה למשרד החינוך עפ"י מסלולי ההסעות אותם היא מבצעת בפועל ומקבלת אישור על כך. לדבריה, המעקב אותו היא מבצעת מתמקד באישור כל בקשותיה עפ"י מסלולים בפועל, ובאחריות חשב האגף לוודא כי אכן כל הסכומים שאושרו מתקבלים בפועל. מחשב אגף החינוך נמסר כי אף הוא אינו עורך כל בקרה אחר גובה ההחזרים המתקבלים ממשרד החינוך והקבלתם להוצאות העירייה. יתרה מכך, הוא אינו יודע מה גובה ההחזר הכולל שנדרש ממשרד החינוך עבור הסעות תלמידי החינוך המיוחד בשנת הלימודים תשע"ג וכן האם הסכום שהתקבל תואם לדרישה. לדבריו הוא אינו עושה השוואה מדויקת אלא בודק שגובה ההחזרים מתאים בקירוב להחזרים אותם קיבלו בשנה הקודמת. משמעות הדבר היא שבעירייה לא נערכת שום בקרה חשבונאית אחר גובה הדרישות לעומת גובה ההחזרים המתקבלים ממשרד החינוך בגין הסעות החינוך המיוחד שמטרתה לוודא שהעירייה מקבלת את מלוא ההחזרים המגיעים לה בהתאם להוראות חוזר הסעות של משרד החינוך. הביקורת סבורה, כי מדובר בכשל חמור, למרות שהתקבול בפועל גבוה מהנקוב בחוזה ההתקשרות על משרד החינוך (1.8 מיליון ש"ח ולא 1.5 מיליון ש"ח כפי שנקוב בחוזה).

המלצות :

1. כאמור, הביקורת ממליצה על הפרדת הכרטסות וניהול כרטסות נפרדות בגין הסעות ובגין מלווים. בדרך זו ניתן יהיה לבדוק מהן הוצאות העירייה בגין כל אחד מהתחומים ומה גובה ההחזר ממשרד החינוך.
2. הביקורת ממליצה על קיום בקרה על-ידי החשב על מנת לוודא כי הסכומים שאושרו בפרוטוקול משרד החינוך תואמים לסכומים המופיעים במערכת המית"ר וכי העירייה אכן קבלה את מלוא הסכום הנדרש. לאור היעדר הבקרה שנערכה עד היום יש לבדוק האם לא נותרה העירייה עם יתרות חוב פתוחות משנים קודמות.

<p>תגובת חשב מנהל החינוך : החל מ- 1.1.14 מבוצעת הפרדה בין הוצאות הליווי והוצאות ההסעות.</p> <p>תבוצע בקרה כי הכנסות משרד החינוך בפועל תואמות את פרוטוקול הנסיעות שהמחוז מעביר אחת לשנה למחלקת אמרכלות.</p>

6. מלווים היסעים לתלמידי החינוך המיוחד

6.1 תיאור מערך המלווים

תקנות הסעה בטיחותית לילדים נכים (כללים ומבחנים לזכאות להסעה ולליווי) התשנ"ה – 1995 (להלן: "תקנות הסעה בטיחותית" ו/או "התקנות") קובעות כללים לזכאותם של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים למלווה אשר ילווה אותם בהסעות בדרך מביתם אל מוסד החינוך בו הם משובצים וכן בדרך חזור. בהתאם לכללים אלה ילד בעל צרכים מיוחדים זכאי לליווי אם הוא סובל מסוגי הלקויות המפורטות בתקנות, או אם הזכאות אושרה לו על ידי ועדת חריגים.

תקנות הסעה בטיחותית קובעות, כי האחריות לביצוע הליווי לילדים בעלי צרכים מיוחדים הזכאים לקבלו חלה על הרשות המקומית שבתחום שיפוטה הוא גר.

משרד החינוך משתתף בעלות העסקתם של מלווי היסעים בחינוך המיוחד, בהתאם לכללים שנקבעו בנוהל ההשתתפות של משרד החינוך בהעסקת מלווים בהסעות במסגרת "חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות בעלי מוגבלות" (אשר מהווה נספח ג' בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר 3.3-6 העוסק ב"הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים") (להלן: "נוהל השתתפות משרד החינוך").

6.2 מטרת הביקורת

הביקורת בחנה את הנושאים הבאים :

- א. זכאות לליווי בחינוך המיוחד;
- ב. העסקת מלווים שלא באמצעות העירייה;
- ג. קבלת החזרים ממשרד החינוך;

6.3 מתודולוגיה

איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך החודשים נובמבר עד דצמבר 2013. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנת הלימודים תשע"ג (ספטמבר 2012 – אוגוסט 2013). לצורך בחינת נושא מלווי החינוך המיוחד שוחחה הביקורת עם מנהלת מחלקת אמרכלות ומנהל מחלקת חשבות במינהל החינוך. בנוסף לכך, לביקורת נמסרו המסמכים הבאים : קובץ מלווים אשר מועסקים על ידי העירייה בשנת תשע"ג, מדגם מלווים המכיל את פרטי המסלולים והיקפי המשרות של חלק מהמלווים המועסקים על ידי העירייה, הסכמי התקשרות עם חברות ההיסעים, חשבוניות של חברות ההיסעים, דרישות שהוגשו למשרד החינוך לשם קבלת החזרים בגין הסעות ושכר מלווים, וכן מסמכים רלוונטיים נוספים.

6.4 ממצאים:

6.4.1 זכאות לליווי בחינוך המיוחד

רקע

תקנות הסעה בטיחותית לילדים נכים (כללים ומבחנים לזכאות להסעה ולליווי) התשנ"ה – 1995 (להלן: "תקנות הסעה בטיחותית" ו/או "התקנות") קובעות כללים לזכאות להסעה ולליווי תלמידים בחינוך המיוחד. בהתאם לכללים אלה ילד בעל צרכים מיוחדים זכאי לליווי אם הוא סובל מסוגי הלקויות המפורטות בתקנות, או אם הזכאות אושרה לו על ידי ועדת חריגים.

סעיף 2(ג) לתקנות קובע מהן הלקויות המזכות בליווי וקבלת החזר תשלומים על ידי משרד החינוך. להלן פירוט הלקויות המנויות בסעיף:

- * משותקי מוחין ובעלי נכויות פיזיות קשות (קוד לקות 59)
- * אוטיסטים (קוד לקות 56)
- * בעלי מחלות נפש (קוד לקות 57)
- * הפרעות התנהגות קשות (קוד לקות 57)
- * תלמידים בעלי פיגור בינוני (קוד לקות 53)
- * תלמידים בעלי פיגור בינוני מורכב (קוד לקות 68)
- * תלמידים עם פיגור קשה / עמוק (סיעודי) (קוד לקות 54)

ממצאים:

נמצא, כי עיריית רעננה ליוותה בשנת הלימודים תשע"ג 120 תלמידים כאשר כלל התלמידים להם מעניקה העירייה ליווי אכן זכאים לליווי על פי הלקויות מהן הם סובלים, בהתאם להוראות תקנות הסעה בטיחותית.

6.4.2 העסקת מלווים שלא באמצעות העירייה

סעיף 2(א) לתקנות הסעה בטיחותית קובע כי:

"ליווי לפי סעיף 2(ב) לחוק יהיה על-ידי מי שמועסק בתפקיד מלווה בידי רשות

מקומית, או מתנדב שאושר לכך בידי ארגון ציבורי."

סעיף 2(ב) לתקנות קובע כי:

"האחריות לביצוע הליווי לילד נכה הזכאי לקבלו חלה על הרשות המקומית שבתחום

שיפוטה הוא גר."

ממצאים:

1. נמצא, כי בניגוד לקבוע בסעיפים 2(א) ו-2(ב) לעיל, העירייה אינה מגייסת עוד מלווי הסעות חדשים והיא נעזרת בשירותי מלווים המסופקים לה על ידי חברות ההיסעים עימן היא התקשרה. לדברי מנהלת המחלקה מלווים אשר הועסקו דרך העירייה ממשיכים לעבוד בשירותיה, אך אין גיוס של מלווים חדשים אלא דרך חברות ההסעה.

2. הביקורת עיינה בהסכמים שנחתמו עם החברות, לשם בחינת הסעיפים המסדירים את העסקתם של המלווים באמצעות החברות. נמצא, כי בהסכמים אלו לא קיימת כל התייחסות לנושא זה.

3. הביקורת מבקשת לציין, כי נראה כי העסקת מלווים שלא באמצעות העירייה עומדות בסתירה להוראות תקנות הסעה בטיחותית אשר קובעות, כי המלווה יועסק על ידי הרשות המקומית שבתחומה גר התלמיד. לאור האמור, ממליצה הביקורת למנהלת המחלקה לפנות לקבלת ייעוץ משפטי בסוגייה זו.

4. הביקורת ביקשה לבחון האם עומדים המלווים מטעמן של חברות ההיסעים בהוראות החוק למניעת העסקת עברייני מין במוסדות מסויימים, התשס"א 2001 (להלן: "החוק"). סעיף 2 לחוק קובע, כי במוסדות בהם לומדים או שוהים קטינים, מעסיק לא יקבל לעבודה ולא יעסיק בעבודה בגיר שהורשע בעבירות מין. כאשר בהגדרת המושג "מוסד" נמנה גם עסק להסעה העוסק בין השאר בהסעת קבוצות קטינים. סעיף 3 לחוק קובע, כי מעסיק לא יקבל מועמד לעבודה בטרם קיבל אישור ממשטרת ישראל שאין מניעה להעסקתו לפי החוק. תחולת החוק ממארכ 2003. נמצא, כי למרות הוראות המפורשות של החוק, מנהלת המחלקה אינה דורשת מהמלווים מטעם חברות ההיסעים למסור לה אישורי משטרה המעידים על היעדר הרשעות בעבירות מין. לדבריה, חברות ההיסעים הן שאחראיות לביצוע הבדיקה וקבלת האישורים מהמשטרה. עם זאת, מנהלת המחלקה לא בדקה עם חברות ההיסעים האם הועברו לידיהן האישורים האמורים ולא דרשה לקבל העתקים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לעבוד בהתאם לכתוב בחוק, ולהעסיק מלווים שהנם עובדי הרשות בלבד.

2. הביקורת סבורה, כי על מנהלת המחלקה לפקח על כך שחברות ההיסעים מקבלות מכלל המלווים המועסקים על ידם אישור משטרה כנדרש בחוק וכן לקבל לידיה את העתקים. מלווים אשר בטרם לתחילת כל שנת לימודים לא הועברו בגינם אישורי המשטרה כנדרש, לא יועסקו במערך ההיסעים.

תגובת מנהלת מחלקת אמרכלות במנהל החינוך: בעקבות ממצאי הדו"ח בקשה המחלקה מחברות ההסעה את אישורי המשטרה בגין המלווים המועסקים דרכן וקבלה את כלל האישורים. עם זאת, מקובל כי להבא יידרשו כל הטפסים טרם תחילת שנת הלימודים.

6.4.3 קבלת החזרים ממשרד החינוך בגין העסקת המלווים

נוהל השתתפות של משרד החינוך בהעסקת מלווים בהסעות במסגרת "חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות בעלי מוגבלות" (אשר מהווה את נספח ג' בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר 3.3-6 העוסק ב"הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים") (להלן: "נוהל השתתפות משרד החינוך") מסדיר את נהלי הדיווח של הרשויות למשרד החינוך וקבלת החזרים בגין העסקת המלווים.

על מנת להפיק דרישה להחזר ממשרד החינוך בגין עלויות המלווים, מועברים אל מנהלת מחלקת הסעות העתקי החלטות השיבוץ של כל תלמיד שעבר ועדת השמה ונמצא כזכאי לחינוך מיוחד, בהן מפורטות הלקויות של כל תלמיד. מנהלת מחלקת הסעות ממלאה את טופסי הדרישה להשתתפות משרד החינוך בהוצאות העסקת המלווים בהתאם למספרי הלקות של התלמידים ושולחת את הטפסים למשרד החינוך. ההחזרים המועברים על ידי משרד החינוך מחושבים על פי מספר הילדים הזכאים לליווי שפורטו בדרישה ולא על פי מספר המלווים המועסקים.

בהתאם למוסכם עם מרכז השלטון המקומי ומשרד החינוך, משרד החינוך ישתתף ב-75% מעלות העסקת המלווה, שהינה 8,645.04 ש"ח לשנה"ל תשע"ג למלווה ומתעדכנת על-פי שכר מינימום.

השתתפות המשרד תועבר באמצעות מערכת תשלומים מאוחדת, מידי חודש בחודשו בסך של 720.42 ש"ח לחודש.

ממצאים:

1. הביקורת בחנה את גובה ההחזרים שהתקבלו ממשרד החינוך בגין העסקת מלווי החינוך המיוחד לשנה"ל תשע"ג בהשוואה לגובה הדרישה החודשי. סכום הדרישה החודשי חושב על ידי הביקורת על פי מספר התלמידים המלווים כפי שהוגש על ידי מנהלת המחלקה למשרד החינוך. להלן הנתונים שנמצאו:

שנת הלימודים	החזר בפועל משרד החינוך- מערכת מיתר בש"ח	מספר התלמידים שדווחו למשרד החינוך לשנה"ל תשע"ג	מספר תלמידים על פי מערכת מיתר	גובה הדרישה לחודש על פי מערכת מיתר בש"ח	הפרש בין סכום הדרישה להחזר בפועל בש"ח
תשע"ג	1,017,942	120	118	720.42	17,290

מנתוני הטבלה עולה, כי על אף הגשת דרישה בגין 120 תלמידים, השתתף משרד החינוך בגין 118 תלמידים. ממנהלת המחלקה נמסר כי הסיבה להפרש הוא בגין 2 תלמידים אשר לוו עקב בעיות רפואיות ובגינם היה צריך להגיש מסמכים נפרדים אשר לא הוגשו בזמן עקב חוסר ידע, אובדן החזר בגין 2 תלמידים שווה למכפלת כמות התלמידים בתעריף החודשי ובמספר החודשים - $17,290 = 12 * 720 * 2$.

תגובת מנהלת מחלקת אמרכלות במנהל החינוך: בעקבות ממצאי הדו"ח נשלחה בקשה למשרד החינוך על מנת לקבל את ההחזרים עבור שנה"ל תשע"ג רטרואקטיבית. משרד החינוך אישר את הבקשה כפוף להגשת המסמכים המתאימים על ידי העירייה.

2. כאמור, מעיון בכרטיס הנהלת חשבונות של הכנסות העירייה בגין העסקת המלווים עולה, כי הכרטיס כולל במרוכז את הכנסות העירייה בגין הסעות וכן את הכנסות העירייה בגין מלווים. הביקורת ממליצה על פיצול הכרטיס לשם יעילות הבקרה על ההכנסות המתקבלות בכל אחד מהתחומים, פעולה אשר אינה מתבצעת כיום.

3. הביקורת מצאה כי חשב האגף החינוך אינו עורך בקרה אחר גובה ההחזרים המתקבלים ממשרד החינוך בגין העסקת המלווים והקבלתם להוצאות העירייה, בדומה לטבלאות שערך הביקורת לעיל. בהתאם לכך, לא ידע חשב האגף מה גובה החזר הכולל שהעביר משרד החינוך והאם הוא תואם לגובה הדרישה. לדברי חשב האגף, הבקשות להשתתפות ואישורי פרוטוקול משרד החינוך נמצאים במחלקת אמרכלות והוא אינו בודק נתונים אלו. כמו כן עקב העובדה כי אין הפרדה בתקציב הליווי ותקציב ההסעות וההחזרים בגין שניהם נכנסים לאותו כרטיס אין הוא יכול לעקוב אחר תקינות הנושא.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לפצל את כרטיס ההוצאות וההכנסות של הסעות והליווי ולבצע הפרדה בין ההחזרים בגין כל אחד מהנושאים.
2. הביקורת ממליצה על עריכת בקרה על-ידי חשב האגף על מנת לוודא כי כל ההחזרים שאושרו על-ידי משרד החינוך אכן הועברו לעירייה. כמו כן, ממליצה הביקורת על הגשת בקשה למשרד החינוך על מנת לקבל רטרואקטיבית את ההפרש בין סכום הדרישה להחזר בפועל שעומד על סך 17,290 ₪.

תגובת חשב מנהל החינוך: מ-1.1.14 מבוצעת הפרדה בהנהלת חשבונות בין הוצאות

ליווי והוצאות הסעות.

תבוצע בקרה בשיתוף מחלקת אמרכלות בין תקבולים משרד החינוך דרך מערכת מית"ר לאישורי משרד החינוך.

7. שיבוץ תלמידים במסגרות חינוך מיוחד והתחשבות עם רשויות חוץ

7.1 תיאור מערך השיבוץ

שיבוץ תלמיד במסגרת החינוך המיוחד אמור להתבצע בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשנ"ט/ט8(א), 19-1.2 בנושא "שיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד" (להלן: "חוזר שיבוץ"). בהתאם להוראות החוזר, השיבוץ יתבצע על-פי החלטת ועדת השמה/ערר על ידי צוות שיבוץ ברשות המקומית שבתחום שיפוטה התלמיד מתגורר (להלן: "צוות שיבוץ"). יו"ר הצוות הוא מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו.

על פי סעיף 2.3.2 לחוזר שיבוץ, צוות שיבוץ בכל רשות מקומית רשאי לשבץ תלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרות המצויות באותה רשות; להפנות את התלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרת חינוך מיוחד הנמצאת ברשות מקומית אחרת; לשבץ תלמידי חוץ המופנים מרשות מקומית אחרת במסגרת של הרשות המקומית בה פועל צוות השיבוץ.

כאשר מופנה תלמיד (להלן: "תלמיד חוץ"), על ידי הרשות המקומית בה הוא מתגורר (להלן: "הרשות השולחת") למסגרת חינוך מיוחד של רשות מקומית אחרת או בעלות אחרת (להלן: "הרשות/הבעלות הקולטת") על הרשות השולחת לשלם לרשות/בעלות הקולטת תשלומים עבור לימודי תלמיד החוץ (להלן: "תשלומי אגרות חוץ"). בכל שנת לימודים מתפרסם חוזר מנכ"ל אשר מסדיר את תשלומי אגרות החוץ עבור אותה שנת לימודים.

7.2 מטרות הביקורת

הביקורת בדקה את הנושאים הבאים :

1. תשלומי אגרות חוץ לרשויות קולטות;
2. גביית אגרות מהרשויות השולחות.

7.3 מתודולוגיה

1. איסוף הממצאים לביקורת נערך במהלך החודשים נובמבר עד דצמבר 2013. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנות הלימוד תשע"ג (ספטמבר 2012 – אוגוסט 2013).
2. לצורך הביקורת קוימו פגישות עם חשב אגף החינוך.
3. הביקורת הסתמכה בבדיקתה על כרטיסי הנהלת חשבונות של תשלומים שבוצעו על ידי עיריית רעננה (להלן: "העירייה") לרשויות קולטות עבור שנת הלימודים תשע"ג. כמו כן, הביקורת עיינה במסמכים נוספים כגון: קובץ נתוני השיבוץ לשנה"ל תשע"ג, חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, דרישות לתשלום שנשלחו לרשויות שולחות, בקשות לתשלומי אגרות חוץ מרשויות קולטות שהוגשו לעירייה, ומסמכים רלוונטיים נוספים.

7.4 ממצאים:

7.4.1 תשלומי אגרות חוץ לרשויות הקולטות

הרשויות הקולטות את תלמידי החינוך המיוחד תושבי רעננה שולחות מידי שנה דרישות תשלום. אגרות תלמידי חוץ אשר מאושרות על ידי החשב. חוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7 – 3 שעניינו "תשלומים עבור תלמידי חוץ" (להלן: "חוזר תשלומי תלמידי חוץ") אשר מתפרסם מידי שנה, מכיל כנספח 1 טופס המכונה "טופס אישור נתונים של תלמיד לצורך גביית תשלומי חוץ במסגרות החינוך המיוחד" (להלן: "טופס אישור נתונים"). על הרשות הקולטת להעביר אל הרשות השולחת טופס כאמור בגין כל תלמיד ותלמיד הלומד במסגרתה. על הטופס להיות חתום על ידי מנהל המוסד ומפקחת משרד החינוך. מטרת הטופס היא להציג את התעריפים המתאימים לאותה שנה וכן קבלת אישור ממשרד החינוך כי אכן התלמיד למד באותו מוסד. חשב האגף מנהל גיליון מעקב אחר תשלומים המבוצעים לרשויות הקולטות את תלמידי העיר, לאחר בחינת טופס אישור הנתונים של כל תלמיד וכן בחינה כי מדובר בתלמיד העיר רעננה.

ממצאים:

1. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית באמצעות הצלבת קובץ נתוני השיבוץ לשנה"ל תשע"ג ודרישת התשלום בגין תלמידי רעננה הלומדים בפתח-תקווה באותה שנה. מהשוואה זו נמצא כי ישנו תלמיד אחד אשר נמצא ברשימת דרישת התשלום מעיריית פתח-תקווה אך אינו נמצא בקובץ נתוני השיבוץ.
2. נמצא כי החשב אינו מייעד כרטיס נפרד לתשלומים המבוצעים לרשויות הקולטות בגין שיבוצים של תלמידי העיר במוסדות חינוך מיוחד. הדבר נחוץ לצורך בדיקת התאמה בין הגיליון האלקטרוני הנערך על-ידו לבין כרטיס הנהלת החשבונות. בנוסף, כרטיס זה ונתון תשלומי אגרות החוץ עשוי להוות מרכיב בשיקול לפתיחת גנים/כיתות/בית ספר לחינוך המיוחד.

המלצות:

1. יש לוודא כי כל התלמידים אשר בגינם דורשות הרשויות הקולטות אגרות, אכן נמצאים בקובץ נתוני השיבוץ וכי עיריית רעננה אכן אחראית על תשלום האגרות בגינם.
2. הביקורת ממליצה לקיים כרטיס נפרד עבור אגרות חוץ החינוך המיוחד לשם הצגת הנתונים באופן מדויק, דבר שיאפשר בקרה קלה ויעילה יותר על התשלומים המועברים.

תגובת חשב מנהל החינוך: בשיתוף עם הנהלת חשבונות יפתח כרטיס שיעקוב אחרי דרישות תשלומים של הרשויות עבור תלמידים תושבי רעננה.

7.4.2 גביית אגרות חוץ מהרשויות השולחות

כאמור, על פי סעיף 2.3.2 לחוזר שיבוץ, צוות שיבוץ בכל רשות מקומית רשאי לשבץ תלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרות המצויות באותה רשות; להפנות את התלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרת חינוך מיוחד הנמצאת

ברשות מקומית אחרת; לשבץ תלמידי חוץ המופנים מרשות מקומית אחרת במסגרת של הרשות המקומית בה נמצא צוות השיבוץ.

גביית אגרות תלמידי חוץ מתבצעת במספר דרכים: קיימת אפשרות לקבל את תשלומי האגרות מהרשויות השולחות באמצעות שיק והעברות בנקאיות או באמצעות קיזוז לדוגמא בין חובות של עיריית פתח תקווה בגין תושביה הלומדים ברשויות אחרות לבין חובות אותן רשויות בגין תושביהן הלומדים בפתח תקווה.

במידה והחוב לא נגבה באמצעים אלה הוא מועבר לטיפול משרד החינוך. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7-4 "תשלומים עבור תלמידי חוץ" – בשנת הלימודים תשע"ג (להלן: "חוזר תשלומי אגרות חוץ") קובע, כי בקשות לקיזוזים לכלל החובות יש להעביר במרוכז למשרד החינוך, לא יאוחר מחודש דצמבר בשנת הלימודים שאחריה (31.12.2013).

ממצאים:

א. הביקורת מצאה כי חשב האגף אינו מנהל כרטיס נפרד בעבור אגרות חוץ מהרשויות השולחות אלא מנהל כרטיס אחד בגין שיבוצים ובנוסף גיליון אלקטרוני ידני לשם מעקב אחר תשלומי הרשויות השולחות. ניהול כרטיס נפרד חשוב על מנת לעקוב אחר ההתחשבות עם משרד החינוך בגין רשויות בעלות חוב לעירייה.

ב. **הפרשי הצמדה לחובות** – דרישות התשלום נשלחות על ידי אחראית הגבייה והתשלומים לרשויות השולחות בציון סכום הקרן בלבד מבלי לגבות הפרשי הצמדה, וזאת בניגוד להוראות חוזר תשלומי אגרות חוץ של מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג הקובע בסעיף 3, כדלקמן:

"התעריפים שיפורטו היו בתוקף עד ט"ז באלול התשע"א, 15.9.2011, וממועד זה הם יוצמדו למדד המחירים לצרכן הידוע ביום התשלום. הבסיס לחישוב ההצמדה יהיה מדד חודש מאי 2012, שהתפרסם בתאריך י"ג הסיוון התשע"ב, 15.6.2012, העומד על 105.3000 נקודות".

לדברי חשב אגף החינוך עד היום עיריית רעננה לא חויבה על ידי רשויות אחרות בהפרשי הצמדה בגין אגרות חוץ של תלמידים תושבי העיר ועל כן גם היא אינה דורשת הפרשי הצמדה מרשויות אחרות.

ג. **הוספת ריבית לחובות** - כאמור, דרישות התשלום נשלחות על ידי חשב האגף לרשויות השולחות בציון סכום הקרן בלבד.
היועץ המשפטי של עיריית תל אביב, קבע בחוות דעת מיום 20.1.2011, במסגרת דוח מבקרת עיריית תל אביב לשנת 2010 "שיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד ותשלומים עבור תלמידי חוץ", כדלקמן:
"ניתן לגבות הפרשי ריבית בחלוף שנת לימודים, שאז למעלה מכל ספק עבר המועד לתשלום, וניתן להשית ריבית בגין החוב."

המלצות:

1. הביקורת ממליצה על ניהול כרטיס נפרד לגבייה ולתשלומים. הדבר יקל על מעקב אחר הוצאות, הכנסות וחובות מטעם הרשויות השונות, וכן יקל על בדיקת ההתחשבנות מול משרד החינוך.
2. הביקורת ממליצה לשקול שימוש במערכת ממוחשבת המיועדת לגבייה המנהלת את חובות הרשויות ברמת תלמיד ומבצעת באופן אוטומטי הוספת ריבית והצמדה לחובות, בדומה לנעשה בערים אחרות.
3. הביקורת ממליצה להוסיף הפרשי הצמדה וריבית לדרישת תשלום החוב עבור תלמידי חוץ, בחלוף שנת הלימודים בגינה נוצר החוב וכן עבור תשלומים שהתקבלו באיחור.

תגובת חשב מנהל החינוך: מקבל את המלצות הביקורת.

סייעות החינוך המיוחד .8

8.1 תיאור תחום הסייעות

חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"א/א/10 (א) 1.2-39 "סייעות במוסדות החינוך המיוחד וסייעות לתלמידים משולבים בחינוך הרגיל" (להלן: "חוזר סייעות") קובע, כי עבודת הסייעות הטיפוליות היא חלק ממכלול השירותים הניתנים לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים, לצורך

מימוש תכנית חינוכית טיפולית המותאמת ליכולתו של כל תלמיד ולמגבלותיו.
קיימים שלושה סוגי סייעות:

1. **סייעת כיתתית** - סייעת המשובצת במוסדות חינוך מיוחד ובכיתות חינוך מיוחד במוסדות חינוך רגיל כחלק מהצוות החינוכי-מקצועי של המוסד או הכיתה.

2. **סייעת לתלמיד משולב** - סייעת אישית המוצמדת לתלמיד בעל צרכים מיוחדים במסגרת מוסדות החינוך הרגיל (להלן: "סייעת אישית"). לתלמידים אלה מאושרת תמיכה מסוג סיוע כחלק מתוכנית שילובם במוסדות החינוך הרגילים כמפורט בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ח/ח3(ד) 1.2-37 "תכנית השילוב במסגרות החינוך הרגיל – לטיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים הלומדים בכיתות רגילות" (להלן: "חוזר שילוב").

3. **סייעת תגבור מוסדית** - סייעת אישית המוצמדת לתלמיד בעל צרכים מיוחדים במסגרת מוסדות החינוך המיוחד ובכיתות חינוך מיוחד במוסדות חינוך רגיל לאחר פנייה של הרשות ועל בסיס שיקול דעת של מפקח החינוך המיוחד (להלן תקרא גם: "סייעת אישית").

על פי נתונים שאספה הביקורת בשנת תשע"ג הועסקו בעיריית רעננה (להלן: "העירייה") כ- 220 סייעות בחינוך המיוחד.

8.2 מטרת הביקורת

הביקורת בדקה את הנושאים הבאים:

1. החזרי משרד החינוך עבור מימון העסקת סייעות;
2. היחידות הממונות על ניהול הסייעות;
3. תהליכי קליטת סייעות חדשות לעבודה;
4. הכשרת לסייעות;

8.3 מתודולוגיה

1. איסוף הממצאים לביקורת נערך במהלך החודשים יוני עד דצמבר 2013. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנות הלימוד תשע"ג (ספטמבר 2012 – אוגוסט 2013).

2. לצורך הביקורת קוימו פגישות עם חשב אגף החינוך וכן עם מנהלת תחום סייעות ותלמידים עם צרכים מיוחדים (להלן: מנהלת התחום).

3. לביקורת נמסרו הקבצים הבאים:

טפסים ממנהלת התחום המכיל את פרטי כלל סייעות החינוך המיוחד אשר עבדו בעירייה בשנת תשע"ג. הקובץ הכיל בין היתר את השדות הבאים: שם התלמיד, מספר השעות, שם הסייעת, טלפון, כתובת, שכר לשעה ואחוזים על חשבון משרד החינוך והעירייה.

4. כמו כן, עיינה הביקורת במסמכים שונים כגון: חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, כרטיסי הנהלת חשבונות של הכנסות והוצאות בגין העסקת סייעות בשנים 2012-2013, קבצי מית"ר של משרד החינוך המציג את ההחזרים שהתקבלו ממשרד החינוך בגין העסקת הסייעות.

8.4 ממצאים:

8.4.1 התחשבות עם משרד החינוך

בהתאם לסעיף 6 לחוזר הסייעות, השתתפות משרד החינוך הנה 70% ואילו חלקה של העירייה מסתכם ב-30% הנותרים.

להלן נתוני ההתחשבות בגין סייעות בית ספר "אגם" לשנת הלימודים תשע"ג:

עלות על פי כרטיס הנח"ש בש"ח	השתתפות משרד החינוך על פי מערכת מיתר	השתתפות רצויה ממשרד החינוך (70% מסך ההוצאות) בש"ח	הפרש בין עלות רצויה להחזרי משרד החינוך בפועל
2,310,705	1,146,299	1,617,494	471,194

כלומר, בהתאם לנתוני כרטיס הנהלת החשבונות בגין סייעות בית ספר "אגם" לשנת הלימודים תשע"ג, הוצאות העירייה עמדו על 2,310,705 ₪. על-פי נתוני משרד החינוך, ניתן אישור ל-425 ש"ש וכן בנוסף ניתן אישור הקצאה חריגה בהיקף של 100 ש"ש.

כלומר, סך כל השתתפות משרד החינוך עמד על 1,146,299. מכאן נמצא כי עיריית רעננה משלמת 471,194 ש"ח מעבר לחובתה.

ממצאים:

הביקורת מצאה כי על-אף הסכום הגבוה אותו משלמת העירייה מעבר לחובתה, לא נעשה כל ניסיון לדרוש סכום זה או השתתפות נוספת מטעם משרד החינוך. חשב האגף מודע לעובדה כי העירייה משלמת כסף רב לסייעות ללא השתתפות משרד החינוך אך לטענתו זוהי מדיניות העירייה וכך נוהגים מזה שנים רבות.

המלצות:

הביקורת ממליצה להציג בפני משרד החינוך את הנתונים הנ"ל ולערוך דיון בנושא גובה החזרי משרד החינוך.

תגובת חשב מנהל החינוך: תעשה בדיקה ופניה לגורמים המתאימים על מנת לנסות ולהגדיל את החזרים שמתקבלים ממשרד החינוך.

8.4.2 היחידות הממונות על ניהול הסייעות

מנהלת תחום סייעות ותלמידים עם צרכים מיוחדים - הממונה על סייעות החינוך המיוחד מטעם העירייה היא כאמור מנהלת תחום סייעות ותלמידים עם צרכים מיוחדים אשר לדבריה אחראית להיבט המקצועי בהעסקתן ועבודתן של הסייעות. במסגרת תפקידיה של מנהלת התחום בסביבות מאי כל שנה שולחת מנהלת התחום למנהלות בתי הספר דפי משוב בנוגע לסייעות המשובצות אצלן, ובמקביל שולחת משובים גם לסייעות עצמן. לאחר מכן נפגשת מנהלת התחום עם כל מנהלות בתי הספר ובהתאם למשובים בודקת שיבוצים לשנת הלימודים הבאה. גיוס סייעות חדשות נעשה לרוב בחודשי הקיץ. מנהלת התחום היא זו שעורכת את הראיון הראשוני עם הסייעת, ואם מתאימה מפנה אותה לראיון אצל מנהלת בית הספר המיועד. במידה והמנהלת מאשרת, חוזרת הסייעת למנהלת התחום אשר ממלאת טופס העסקה הכולל פרטים אישיים, אחוזי משרה, אחוז השתתפות ממשרד החינוך ועוד ולאחר מכן עוברת הסייעת לטיפולו של חשב האגף לשם חתימת חוזה.

בנוסף מציינת מנהלת התחום כי במהלך השנה מבקרת את הסייעות בבתי-הספר, נפגשת עם מנהלות בתי הספר לקבלת עדכונים, וכן עוסקת בהחלפות ועדכונים מטעם הסייעות לאורך כל שעות היממה באמצעות הטלפון הנייד.

חשב אגף החינוך - חשב האגף אחראי להחתמת הסייעות על הסכמי העסקה, שאלוני פרטים אישיים וטופסי 101.

הביקורת ביקשה מחשב האגף מדגם של תיקים אישיים של סייעות אשר עבדו מטעם העירייה בשנת הלימודים תשע"ג, אך נענתה כי אין ברשותו תיקים שכאלה.

ממצאים:

1. תיקים אישיים

מבדיקת הביקורת נמצא כי לסייעות אשר עבדו בעירייה בשנת הלימודים תשע"ג אין תיקים אישיים. בתיק האישי של עובד יש למצוא שאלון אישי, העתק מחוזה עבודתו וכן מסמכים נוספים אשר קשורים למהות עבודתו. בעניין סייעות יש צורך בתיוק המסמכים הבאים:

* תעודת השכלה (סעיף 5 לחוזר סייעות).

* אישור רפואי המעיד על כשירות רפואית לתפקיד (סעיף 27 לחוק פיקוח על בתי ספר – תשכ"ט-1969, וכן סעיף 2 לתקנות פיקוח על בתי ספר (בדיקות רפואיות של עובדים), תש"ל-1970).

* במקרה של גברים – אישור ממשטרת ישראל שאין מניעה להעסקתו לפי חוק למניעת העסקת עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001.

* במקרה של נשים – חיסון אדמת (סעיף 2 לתקנות עבודת נשים (עבודות אסורות, עבודות מוגבלות ועבודות מסוכות), התשס"א-2001).

* הצהרת סודיות.

כאמור, הביקורת לא קבלה לידיה תיקים אישיים.

המלצות:

הביקורת ממליצה על קיום תיק אישי לכל הסייעות המועסקות בעירייה שיכלול את כל המסמכים המנויים לעיל. מסמכים אלו הנם הכרחיים על מנת לוודא כי הסייעות אכן עומדות בתנאים ובדרישות אשר מציב החוק.

<p><u>תגובת מנהלת תחום סייעות ותלמידים עם צרכים מיוחדים:</u> אצל מנהלת התחום יש טפסי העסקה של הסייעות. גם היום וגם בעבר (כאשר קיבלתי את התפקיד מקודמי) כל המסמכים הרלוונטים כגון חוזה העסקה אישורים רפואיים וכו' נעשו על ידי כוח אדם.</p>
--

תגובת הביקורת: בהתייחס לזמן הביקורת, אין במחלקת משאבי אנוש תיקים אישיים לסייעות הכוללים את המסמכים המנויים לעיל. החל מסוף אוגוסט 2013 הוחל בניהול תיקן של הסייעות במשאבי אנוש של עיריית רעננה.

8.4.3 הכשרת סייעות

יציאת הסייעות להשתלמויות וקורסים שונים מובילה לשיפור רמתן המקצועית, מאפשרת להן לקבל עדכונים וחידושים בתחומים הרלוונטיים לעבודתן, תורמת לאופן מילוי תפקידן וכן להעלאת המוטיבציה שלהן.

ועדת דורנר דנה בין היתר בהכשרתן ובתנאי עבודתן של הסייעות. במסגרת הועדה נדונו טענות לפיהן, בפני מועמדות לתפקיד לא מוצבות דרישות מינימום, לא מתבצעת הכשרה של הסייעות לעבודה עם ילדים בעלי לקויות מורכבות ולא מתקיים פיקוח מקצועי על הסייעת. לוועדה גם הוסבר כי תנאי עבודת הסייעות אינם מעודדים אותן להשקיע בהכשרה לעבודתן.

ועדת דורנר המליצה על פיתוח מקצועי לסייעות אשר כולל הן הכשרה טרם הכניסה לתפקיד והן פיתוח מקצועי במקביל לעבודה. אשר להכשרה הקודמת לכניסה לתפקיד המליצה הועדה, כי הסייעות יחויבו בלימודי תעודה בהיקף של כ-400 שעות (או בלימודים לתואר אקדמי). מסיימות הכשרה זו תקבלנה עדיפות בקבלה לתפקיד ואילו סייעות שלא קיבלו הכשרה כאמור, יצטרכו לעבור את ההכשרה עם תחילת עבודתן. כמו כן נאמר, כי על הרשות המקומית לרכז מבעוד מועד את שמות הסייעות הצריכות לעבור הכשרה בשנה הראשונה. בחוזה ההעסקה יהיה תנאי קובע, בכפוף להוראות דיני העבודה, כי אם הסייעת לא עברה הכשרה בפרק הזמן שנקבע אזי תופסק עבודתה. מאידך, סייעת שעברה הכשרה תזכה לגמול כספי מתאים כמקובל בשירות הציבורי.

ממצאים:

1. הכשרה לפני הקבלה לתפקיד – אין הקפדה על גיוסם של מועמדות בעלות הכשרה מקצועית המתאימה לתפקיד או בעלי תואר אקדמי בלבד, בהתאם להמלצות ועדת דורנר. אומנם סעיף 5 לחוזר הסייעות קובע, כי קיימת דרישת סף אחת לשם קבלת עובדת לתפקיד סייעת והיא השלמת 12 שנות לימוד, הביקורת סבורה, כי ישנה

חשיבות לגיוס מועמדות בעלות הכשרה המתאימה לעבודה עם ילדים בעלי לקויות מורכבות, בהתאם להמלצות ועדת דורנר.

2. הכשרה לאחר קבלה לתפקיד - השתלמויות והדרכות - לדברי מנהלת התחום
בפתיחת שנת הלימודים נערך יום השתלמות לכל הסייעות הכולל נהלים, הרצאות הנוגעות לעבודה ועוד. כמו כן בכל שנה ישנה השתלמות מובנית בנושא אחר, אשר נמשכת לערך מחנוכה ועד פסח.
בנוסף, מסרה מנהלת התחום כי מתי"א אחראים על כל נושא ההדרכות של הסייעות בבתי-הספר וניציגים מטעמם עוברים בבתי-הספר ומעבירים הדרכות אישיות.

תגובת מנהלת תחום סייעות ותלמידים עם צרכים מיוחדים: אני לא מקבלת את הקביעה שאין הקפדה על גיוסם של מועמדות בעלות הכשרה מקצועית המתאימה לתפקיד. זה היה נכון בעבר ובאמת הסייעות הותיקות שעובדות בבתי ספר מעל עשרים שנה הן ללא הכשרה רשמית אבל גם את זה אנחנו מתקנים היום על ידי הדרכה אישית שניתנת לסייעות הללו. והכשרות והשתלמויות מובנות. היום רוב הסייעות שלנו הן עם תואר או תעודה אחרת. ואחוז גבוה של סייעות הן סטודנטיות שמשלבות לימודים עם עבודה מעשית. סייעות בתי הספר מקבלות מידי שנה הכשרה טרם כניסתן לתפקיד, שהדגש על תפקידי הסייעות, בטיחות בעבודה, דרכי עבודה, זכויות וחובות הסייעות ועוד. הסייעות ממשיכות לקבל הכשרה לאורך כל השנה על ידי המדריכות של מתי"א רעננה כאן ההדרכה ניתנת באופן אישי לסייעות וקשורה ישירות לתלמיד אותו היא מלווה. השנה הסייעות מקבלות הכשרה מיוחדת של 40 שעות בתיאום עם מחלקת פיתוח ארגוני והדרכה שכוללת תוכניות לימוד לילדים עם צרכים מיוחדים, ועדות מטעם החוק, ילדים בעלי קשיי קשב וריכוז, פגיעה בילדים, צרכים רגשיים והתפתחות אישית של הילד ועוד. חשוב מאוד להמשיך ולהכשיר את הסייעות ולתת להן כלים לעבודתן החשובה עם התלמידים שלנו.

- 9.1 לענין ועדות השמה יש לבצע כלשונן את כל הוראות חוק החינוך המיוחד, תשמ"ח 1988 שמפורטות בחוזר מנכ"ל משרד החינוך הוראת קבע 8/10 (ב).
- 9.2 מומלץ לכתוב ולהוציא נוהל היסעים מפורט לענין החינוך המיוחד (ראה סעיף 5.4.1 לדו"ח).
- 9.3 מומלץ לשקול לפתח או לרכוש מערכת הסעות ממוחשבת בנושא החינוך המיוחד, אשר תכלול ממשק עם מערכת ועדות השמה של משרד החינוך (ראה סעיף 5.4.2 בדו"ח).
- 9.4 לאור מספר התלמידים הגבוה שבחינוך המיוחד שמוסעים, על אף שאינם זכאים להסעה על פי הלכות ממנה הם סובלים, מומלץ לקיים דיון מקיף לגבי המשך קיום מדיניות זו (ראה סעיף 5.4.3 לדו"ח).
- 9.5 יש לוודא כי כלל התלמידים המוסעים אכן מופיעים בנתוני השיבוץ לחינוך המיוחד (ראה סעיף 5.4.3 לדו"ח).
- 9.6 במקרים של הפרת חוזה ע"י קבלני ההסעות מומלץ לטפל בהם כמתחייב מהוראות החוזה (ראה סעיף 5.4.4 לדו"ח).
- 9.7 הביקורת ממליצה לנהל מעקב רציף אחר הביקורות הנערכות ע"י משכ"ל, תוך ריכוז הממצאים והמסקנות ברמה חודשית ודרישה ממשכ"ל על הקפדה של מילוי כל הפרטים בדף הביקורת (ראה סעיף 5.4.2 לדו"ח).
- 9.8 הביקורת ממליצה על הפרדת כרטסות של החברות השונות בין הסעות ובין מלווים (ראה סעיפים 5.4.6, 5.4.7 ו-6.4.2.1 לדו"ח).
- 9.9 הביקורת ממליצה לדרוש ציון של מספרי מסלול, תיאור מסלול, סכום וימי הסעה בחשבוניות של חברות ההסעה על מנת שתתאפשר בקרה מלאה עליהן (ראה סעיף 5.4.6 לדו"ח).
- 9.10 הביקורת ממליצה על עדכון נספח א' והמחירון שנכתב במכרז על-מנת שתתאפשר בקרה אפקטיבית של החשבונית מול מחירון שאושר ע"י העירייה והקבלן (ראה סעיף 5.4.6 לדו"ח).
- 9.11 הביקורת ממליצה על הטלת קנסות בגין כל הפרה אחר הוראות ההסכם אשר תבצענה חברות ההיסעים בהתאם לסכומים הנקובים בהסכם (ראה סעיף 5.4.6 לדו"ח).

- 9.12 הביקורת ממליצה על בדיקת טפסי הביקורות מטעם משכ"ל בטרם אישור התשלום לחברות ההסעה, על מנת לאתר הפרות ולקזז קנסות מהתשלום החודשי ככל שנדרש(ראה סעיף 5.4.6 לדו"ח).
- 9.13 הביקורת ממליצה על קיום בקרה על-ידי החשב על מנת לוודא כי הסכומים שאושרו בפרוטוקול משרד החינוך תואמים לסכומים המופיעים במערכת המית"ר וכי העירייה אכן קבלה את מלוא הסכום הנדרש. לאור היעדר הבקרה שנערכה עד היום יש לבדוק האם לא נותרה העירייה עם יתרות חוב פתוחות משנים קודמות (ראה סעיף 5.4.7 לדו"ח).
- 9.14 מומלץ להעסיק מלווים בהיסעים של החינוך המיוחד כמתחייב עפ"י הוראות החוק בלבד (ראה סעיף 6.4.2 לדו"ח).
- 9.15 הביקורת ממליצה על עריכת בקרה על-ידי חשב האגף על מנת לוודא כי כל ההחזרים שאושרו על-ידי משרד החינוך עבור מלווים, אכן הועברו לעירייה. כמו כן, ממליצה הביקורת על הגשת בקשה למשרד החינוך על מנת לקבל רטרואקטיבית את ההפרש בין סכום הדרישה להחזר בפועל שעומד על סך 17,290 ₪ (ראה סעיף 6.4.2 לדו"ח).
- 9.16 יש לוודא כי כל התלמידים אשר בגינם דורשות הרשויות הקולטות אגרות, אכן נמצאים בקובץ נתוני השיבוץ וכי עיריית רעננה אכן אחראית על תשלום האגרות בגינם (ראה סעיף 7.4.1 לדו"ח).
- 9.17 הביקורת ממליצה לקיים כרטיס נפרד עבור אגרות חוץ החינוך המיוחד לשם הצגת הנתונים באופן מדויק, דבר שיאפשר בקרה קלה ויעילה יותר על התשלומים המועברים (ראה סעיף 7.4.1 לדו"ח).
- 9.18 הביקורת ממליצה לשקול שימוש במערכת ממוחשבת המיועדת לגבייה המנהלת את חובות הרשויות ברמת תלמיד ומבצעת באופן אוטומטי הוספת ריבית והצמדה לחובות, בדומה לנעשה בערים אחרות (ראה סעיף 7.4.2 לדו"ח).
- 9.19 הביקורת ממליצה להוסיף הפרשי הצמדה וריבית לדרישת תשלום החוב עבור תלמידי חוץ, בחלוף שנת הלימודים בגינה נוצר החוב וכן עבור תשלומים שהתקבלו באיחור(ראה סעיף 7.4.2 לדו"ח).
- 9.20 הביקורת ממליצה להציג בפני משרד החינוך את הנתונים הכספיים בדבר תשלומי העירייה עבור סייעות בבית ספר "אגם", ולנסות להשיג ממשרד החינוך תיקצוב נוסף למטרה זו (ראה סעיף 8.4.1 לדו"ח).

ישום המלצות הועדה לענייני ביקורת

דו"ח ביקורת
מס' 8/2013

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.

ישום המלצות הועדה לענייני ביקורת

1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית, בדקה הביקורת את ישום המלצות הועדה לענייני ביקורת שניתנו בהתייחס לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2011.
הבדיקה התייחסה אך ורק להמלצות הועדה ולא כללה את המלצות המבקר הנבדקות כדרך שיגרה בדוחות מעקב.

2. ביצוע המלצות ועדת הביקורת

מבין 30 המלצות שניתנו על ידי חברי ועדת הביקורת, נמצא כי-
12 המלצות בוצעו (40%)
10 המלצות לא בוצעו (33.33%)
7 המלצות בוצעו חלקית (23.33%)
1 המלצות לא היו רלבנטיות לזמן ביצוע הביקורת (3.33%)

3. בדיקת ההמלצות לגופן

3.1. דו"ח 2/2012 חטיבת אלון-ניהול כספי וסוגיות באחזקה ומשאבי אנוש

א. בעקבות התמוטטות של תקרה אקוסטית קבועה מגבס בחדר המורים, באפריל 2011, המליצה הביקורת על הפסקת התקשרות לאלתר עם הקבלן.
חברי ועדת הביקורת אימצו את ההמלצה והוסיפו כי הקבלן יוזמן לשימוע במסגרת הליך של בדיקת כשירות ספקים- וימחק מספר הספקים.
בדיקת ישום ההחלטות של ועדת הביקורת העלתה כי הקבלן זומן פעמיים למשרד ראש אגף הרכש והלוגיסטיקה, כאשר באחת מהפגישות נכח מנכ"ל ארגון הקבלנים שאליו פנה הקבלן, והובהר לו כי לא יוכל להשתתף במכרזים בשל עבודתו הרשלנית שרק בנס נמנעה פגיעה בנפש.

על אף זאת, לא נערך הליך מחיקה של הקבלן מספר הספקים של העירייה. הקבלן ניסה לגשת למכרז נוסף ובפגישה אקראית בינו לבין מנהל מחלקת אחזקת מבנים, נמסר לו כי הוא מנוע מלהשתתף במכרז ועליו לפנות למבקר העירייה לבחינת הנושא מחדש. יש לציין כי אין בסמכותו ואחריותו של המבקר להחליט על המשך עבודתו של הקבלן, מה גם שהמלצתו של המבקר בדו"ח הביקורת היתה להפסיק את ההתקשרות. בתגובה מסר מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה כי האגף נמצא בהליך לקראת מחיקתו של הקבלן מספר הספקים.

- ב. הועדה המליצה לעגן בנוהל תחקור אירועים חריגים מסוג זה. נמצא כי המלצת הועדה לעגן בנוהל תחקור אירועים מסוג זה לא בוצעה.
- ג. הועדה המליצה לקיים הדרכה והנחייה לבעלי תפקידים במערכת החינוך העוסקים בתחום הכספי ולתמוך בבתי הספר בנושא. מנהלת מחלקת הדרכה מסרה לביקורת כי בהתאם להמלצה התקיימו מספר פגישות בנושא בשיתוף הגזברות, המחשוב ומנהל החינוך ומופו הנושאים לתהליך עבודת מזכירות הכספים בבתי הספר. בתאריך 30.6.13 נערך יום עיון בנושא סיום שנת הכספים בבתי ספר בהשתתפות גזבר העירייה, גורמים מקצועיים מהגזברות, מנהל החינוך והמחשוב ו-22 מזכירות כספים בבתי ספר. מנהלת יחידת בקרה על בתי הספר הוסיפה כי מזכירות חדשות שנכנסו לתפקידן לאחר שהתקיימה ההדרכה, קיבלו הדרכה פרטנית.
- ד. בבתי הספר נערכת בקרה שוטפת בנושאים הכספיים על ידי מנהלת יחידת בתי ספר ומנהלת בקרת קופות משנה מאגף הגזברות בעירייה. הבקרה נערכת הן באופן יזום על ידי עובדות אגף הגזברות והן לבקשת מזכירות המתקשות בתחום מסויים. כל בית ספר נבדק לפחות פעם אחת לשנה. כמו כן נמסר כי מאזני סוף שנה של בתי הספר מועברים גם הם לבדיקה ובקרה.

3.2 דו"ח 3/2011 - המחלקה להשכלת מבוגרים

- א. ועדת הביקורת המליצה על תקציב ריאלי של המחלקה עקב הפער ההולך וגדל בין הסבסוד המתקצב לסבסוד בפועל. עיון בספר התקציב לשנת 2014 מעיד כי תקציב ההכנסות וההוצאות תוקצב באופן ריאלי בהסתמך על שנים עברו.

3.3 דו"ח 5/2011- המחלקה לנוער וצעירים

- א. לאור ממצאי הביקורת בנושא רישום לקוי של הנהלת חשבונות, החוזר על עצמו בדוחות ביקורת שונים- המליצה הועדה לערוך השתלמות לחשבי העירייה, להעמיק ולהפנים את הוראות הרישום, באופן שישקפו את המצב בפועל.
- בדיקת הביקורת העלתה כי לא נערכה השתלמות כלשהי לחשבי העירייה.
- ב. ועדת הביקורת המליצה כי חשבים חדשים שיקלטו בעירייה יהיו בעלי תעודה המעידה על השכלתם בתחום הנהלת חשבונות.
- ממחלקת כח אדם נמסר כי החשבים שנקלטו בשנתיים האחרונות הינם רואי חשבון.
- ג. הועדה תומכת בפתירת מועדוני נוער נוספים בעיר כדוגמת מועדון המרתף, ומדגישה את הצורך לתת את הדעת למיקום מועדונים מסוג זה על מנת שלא יהוו מטרד לתושבים בשכונת מגורים.
- נמצא כי לא נפתחו מועדוני נוער נוספים.

3.4 דו"ח 6/2011- ציוד משרדי

ועדת הביקורת הדגישה את החשיבות בבדיקה יסודית ומעמיקה של צרכי יחידות העירייה, כולל בתי ספר, תוך התייחסות גם לתדירות אספקת הציוד.

הודגש הצורך בהערכות ותכנון מוקדם של הצרכים השנתיים הבית ספריים על מנת שרכישת הציוד המשרדי תערך באופן מבוקר ואך ורק מהספק הזוכה.

עוד המליצה הועדה לבדוק את האפשרות לקיום "מכרז מחירון", שבו נקבעים המחירים על פי ההצעה הזולה ביותר.

בדיקת הביקורת העלתה כי נערכה בדיקת צרכים במוסדות החינוך, אך לא ביחידות העירייה.

רק לאחרונה, ב-19/12/2013, לקראת הערכות לשינוי תהליכי הרכש בעירייה הוציא ראש אגף רכש ולוגיסטיקה מכתב לכל יחידות העירייה, כולל בתי ספר, לקבל רשימת הפריטים הנרכשים באגפים השונים.

על אף בדיקת הצרכים במוסדות החינוך, נמצא בבדיקה מדגמית כי מוסדות החינוך ממשיכים לרכוש את רוב הציוד המשרדי מחברת "דני רן" ולא בהתאם למכרז- וזאת בשל זמינות אספקת הציוד.

בדיקה מדגמית ביחידות העירייה השונות העלתה כי הזמנת ציוד משרדי נערכת בהתאם למכרז- אך הועלו טענות על חלוקת הציוד המשרדי ל-3 ספקים, דבר המקשה הן על הליך ההזמנה והן על אספקת הציוד מצד הספקים. משום שהזמנות שנערכות על ידי יחידות העירייה הינן קטנות אספקת הציוד על ידי הספקים נעשות לעיתים עד שבוע ימים מיום ההזמנה. ההמלצה לקיום "מכרז מחירון" – לא בוצעה. לדעת הביקורת, יש לבחון מחדש את נושא מכרז הציוד המשרדי על כל היבטיו.

3.5 דו"ח 7/2011- בית ספר "זיו"- ניהול כספי וסוגיות באחזקה בהיבט הבטיחות

- א. ועדת הביקורת התייחסה להחזר כספי של תשלומי הורים שנותרו בסוף שנת הלימודים. הועדה המליצה לנהוג בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך המחייב החזר הכספים שנותרו בחשבון הבנק בתום שנת הלימודים ומאפשר שימוש באחוז מהכספים באישור ועד ההורים לצרכי בית הספר. בדיקה מדגמית של הביקורת ב-3 בתי ספר, בהם גם ב"ס "זיו", העלתה כי בתי הספר פועלים בהתאם להנחיות.
- ב. הביקורת מצאה כי ליקויי בטיחות בבית ספר "זיו" שעליהם התריע הממונה על הבטיחות ואמורים היו להתבצע בתיקוני ושיפוצי קיץ 2011 וחלקם אף קודם לכן, לא תוקנו עד למועד עריכת הביקורת, בנובמבר 2011. בין הליקויים נמצאו שקעי חשמל לא תיקנים, לוקרים שלא קובעו לקירות והיוו סכנה בטיחותית לתלמידי בית הספר. לאחר שועדת הביקורת שמעה בענין זה את מנכ"ל העירייה דאז ואת מנהל מחלקת אחזקת מבנים שהופיעו בפניה, המליצה הועדה כי החלטות הממונה על ליקויי בטיחות יבוצעו באופן מיידי ומחלקת אחזקת מבנים תתעד את הטיפול והתיקון ותיידע את אחראי הבטיחות.
- לדברי מנהל מחלקת אחזקת מבנים, הטיפול בליקויי הבטיחות בוצע בשלבים, בשל אילוצים תקציביים ובכל מקרה כל הליקויים תוקנו במהלך שנת 2012 בשיתוף וידוע אחראי הבטיחות של העירייה.
- אחראי הבטיחות של העירייה אישר את הדברים.

- ג. ועדת הביקורת המליצה כי תיעדוף ביצוע הליקויים יתבצע על ידי ממונה הבטיחות העירוני ודו"ח ליקויים יועבר למנכ"ל העירייה, אשר יהיה אחראי על תיקון הליקויים הבטיחותיים.
- ממונה הבטיחות בעירייה מסר כי על אף שתיעדוף הליקויים נערך על ידו הרי שביצוע התיקונים משתנה לא פעם ע"י מנהלים בכירים בשל אילוצי תקציב.
- ד. ועדת הביקורת המליצה לבצע את עבודות הבניה במוסדות החינוך אך ורק בעת חופשות לימודים למעט תיקונים דחופים, במידה וידרשו, תוך נקיטת כל האמצעים הבטיחותיים.
- נמצא כי המלצה זו מתבצעת כנדרש.

3.6 דו"ח 8/2011- החברה העירונית לפיתוח רעננה

- א. הועדה המליצה כי תוכנית הפעולה הרב שנתית תוצג בפני מועצת העיר. נמצא כי ההמלצה בוצעה. תוכנית הפעולה הוצגה בפני הנהלת העיר והן בפני המועצה בישיבתה מיום 21 במרץ 2013.
- ב. הועדה המליצה כי ועדת הנהלה של החברה העירונית לפיתוח רעננה תפקח באופן הדוק ותבצע בדיקה מעמיקה של מכלול נתונים וחלופות בטרם קבלת החלטות. מנכ"לית החברה הכלכלית מסרה לביקורת כי החברה העירונית לפיתוח מתנהלת ללא מוסדות- דירקטוריון/ הנהלה/ ועדות- והחלטות החברה מועברות למנכ"לית העירייה וטרם כניסתה לתפקיד הועברו ישירות לראש העיר.
- יש לציין כי נכון ליום בדיקת הביקורת נמצא כי מנכ"לית החברה הכלכלית הגישה את התפטרותה.
- לביקורת נמסר כי כעת (3/2014) יש הקפאת פעילות של החברה העירונית לפיתוח רעננה. העירייה בוחנת את העברת הפרויקטים מהחברה לעירייה.

3.7 דו"ח 9/2011- התקשרות עם קבלן לשירותי נקיון במוסדות עירוניים

- א. ועדת הביקורת המליצה כי, בהתאם לחוק הגברת האכיפה של דיני העבודה, כאשר ימונה רו"ח לביצוע בדיקות תלושי שכר של העובדים, יבחן רו"ח את ההתאמה בין שעות השכר המשולמות לקבלן על ידי העירייה מול תשלום שעות העבודה שמשלם הקבלן לעובדיו.
- בשיחה עם רואה החשבון החיצוני ששכרה העירייה נמסר כי הבדיקה הנערכת על ידו כוללת עמידתם של הקבלנים בתשלום שכר מינימום והפרשה לפנסיה המופיעה בתלוש. רואה החשבון מסר כי אין הוא עורך השוואה לחוזה שנערך עם הקבלן, איננו בודק נושאים כגון מתן דמי הבראה, חופש ומחלה. כמו כן, איננו מאמת שכספי הפנסיה והביטוח הלאומי אכן שולמו בפועל לטובת העובדים. לדבריו- הבדיקה נערכת בהתאם לחוזה שנחתם עם העירייה.
- בבדיקת החוזה על ידי הביקורת עלה כי החוזה בהחלט כלל הדרישות לבדיקת כל הרכיבים.
- ב. הועדה המליצה כי בחוזים עם קבלנים ירשם הסכום הנדרש לעבודה, תוך ציון "בתוספת מע"מ כחוק" ולא הסכום הגלובאלי הכולל את המע"מ, זאת בשל טעות בחישוב התשלום לקבלן שנבע משינוי במע"מ.
- בדיקת הביקורת העלתה כי בחוזים נכתב סך התשלום-כולל מע"מ, וגובה המע"מ מצוין בסוגריים. היות ומדי תקופה מתעדכן גם שכר עובדי הקבלן, בנוסף למע"מ, ממליצה הביקורת ליישם את המלצת ועדת הביקורת כי בחוזים ירשם תשלום העבודה השעתי ללא מע"מ, על מנת לקיים בקרה נוחה יותר.
- ג. הועדה קבעה כי באחריות גזבר העירייה להוציא הוראה על שינוי במע"מ בהתאם לשיעור החדש. נמצא כי המלצה זו מבוצעת כנדרש.
- ד. בהתייחס להארכת חוזים המליצה ועדת הביקורת כי הלשכה המשפטית תרכז את הנתונים למועד סיום התקשרות עם קבלנים ותתריע כחודשיים מראש לכל יחידה רלבנטית לצורך הערכות לחידוש חוזה/הארכה/יציאה למכרז חדש. במידה והמידע הועבר אך היחידה הרלבנטית התעלמה- המליצה הועדה להעביר את המידע למנכ"ל. נמצא כי ההמלצה מיושמת ויותר מכך בינואר 2014 הוכנסה תוכנה חדשה הנותנת 3 התראות לראשי אגפים וחשבות האגף אשר למועד הקרב של סיום חוזה (3 חודשים, חודשיים וחודש לפני מועד סיום החוזה).

עם זאת, בדיקת הנושא העלתה כי במידה ולא הוארך החוזה או נחתם חוזה חדש ממשיכות יחידות העירייה את ההתקשרות עם הקבלן באמצעות "הזמנות עבודה". הזמנות עבודה מעבר לסכום של 5,000 ש"ח מחייבות חתימה של מנכ"ל העירייה. הזמנות עבודה מסעיפי תקציב הנמצאים בגרעון מחייבים אישור וחתימה של הגזבר. ואילו הזמנות עבודה עד לסכום של 5,000 מסעיפים שאינם בגרעון- מאושרות בחתימת ראש האגף בלבד.

לאור האמור, הרי שהמידע על אי חתימת חוזה/חידוש/הארכה- אינו מועבר באופן שוטף לידיעת המנכ"ל.

ה. הועדה המליצה לוודא כי הקבלן יחויב לשלם לעובדיו עבור 8 שעות עבודה- עליהן הוא מקבל תשלום מהעירייה, מאחר ונמצא כי הקבלן מקזז לעובדיו מחצית שעת הפסקה, המגיעה להם על פי חוק.

בדיקת הנושא העלתה כי בתלושי שכר של אחד הקבלנים רשום יום עבודה של 8 שעות, ולא 7.5 שעות כפי שנרשם בעבר.

אצל יתר הקבלנים – לא נרשמו שעות העבודה ליום ולכן לא ניתן לבדוק את הנושא. בכל מקרה נמצא כי זכויות עובדי קבלן מופרות ברוב התלושים שנבדקו על ידי הביקורת.

ו. הועדה המליצה כי כל יחידה תקיים בקרה באשר לתשלום הנדרש על פי החוזה. נמצא כי לא כל החשבים מקיימים בקרה בנושא. יתרה מכך בידי החשבים אין את הידע הנחוץ לבדיקת תלושי השכר ובמיוחד לאור החוק החדש להגברת האכיפה של דיני העבודה.

3.8 דו"ח 10/2011- מועדון כדור-עף רעננה

ועדת הביקורת המליצה שגזבר העירייה יתריע בפני ועדת התמיכות במידה ויבחין בחריגות מהותיות בדו"חות הכספיים של העמותות. גזבר העירייה מסר לביקורת כי הוא מבצע בדיקה מעמיקה של הגופים והעמותות המקבלים תמיכה מהעירייה ויביא את הנתונים בפני ועדת תמיכות בשנת 2014. בדיוני ועדת תמיכות מפברואר 2014 הוצגו הדוחות של הסימפונט וכתוצאה מכך ירדה התמיכה ב-100,000 ש"ח. גם נתוני העמותה לקשיש הוצגו לוועדה.

- א. ועדת הביקורת ראתה חשיבות בתיעוד בדיקות המשנה בהם מובילים מוצרי המזון מן החי, כגון מצב ניקיון רכב ההובלה, טמפרטורה וכד' – זאת בניגוד לדעתו של הווטרינר העירוני.
- הועדה המליצה לתעד את הבדיקות שכך מתאפשרת בקרה על תהליך בדיקות המשנה והתיעוד יהווה אסמכתא חשובה במקרה של תקלה.
- בפועל נמצא כי ההמלצה לא בוצעה מכיוון שלדעת מנהל המחלקה הווטרינרית המלצה זו מיותרת.
- לדברי הווטרינר העירוני בדיקת משנה מאושרת מוחתמת על מסמכי ההובלה בחותמת "נבדק והותר" – כאשר טופס אחד מהשניים המוחתמים נשאר המחלקה ומוקלד למחשב.
- הבדיקה מתעדת את מצב הרכב והסחורה לרגע הבדיקה בלבד. אין כל משמעות לתיעוד נתונים רגועים כמו ניקיון וטמפרטורה, **כאשר הם תקינים**. אלמלא היו תקינים, הסחורה לא הייתה מאושרת לחלוקה.
- החשיבות היא לגבי מוצרים שנמצאו לא תקינים. אלה מושמדים כאשר סיבת ההשמדה נרשמת בכרטיס הספק במחשב ומתויקת בתיקו האישי.
- באופן זה ניתן לקיים בקרה אשר לכמות הבשר המושמדת לכל ספק, סיבת ההשמדה ומספר ההשמדות שבוצעו- ולפעול בהתאם.
- ב. ועדת הביקורת המליצה להעביר את הגביה של האגרות וחובות הספקים בגין בדיקות המשנה לטיפול אגף הגביה בעירייה.
- נמצא כי המלצה זו אינה מבוצעת.
- לדברי הווטרינר העירוני לא נתקבלה כל הוראה של ההנהלה לשינוי הגוף שיעסוק בגביית חובות בגין בדיקות המשנה ולפיכך הגביה ממשיכה להתבצע במחלקה הווטרינרית.
- ג. הועדה המליצה כי במכתב חידוש רישיון הכלב הנשלח לתושבים יצוין המועד האחרון לביצוע התשלום. כן הומלץ כי מכתבי תזכורת לבעלי הכלב ישלחו בדואר רשום ויכללו ציון מועד לחיסון, לרבות ציטוט מהחוק וגובה הקנס.
- נמצא כי ההמלצה בוצעה בחלקה. במכתב חידוש רישיון כלב, הנשלח לתושבים, מצוין המועד האחרון לביצוע התשלום, אך מכתבי תזכורת אינם נשלחים בדואר רשום.

לדברי הווטרנר העירוני מתקיימת תזכורת מעקב טלפונית. זאת, לדבריו, מאפשר בקרה אשר לסיבה שבעל הכלב לא הגיע למתן חיסון כגון: מעבר דירה, הכלב אינו ברשותו וכד' - פרטים המעודכנים במחלקה.

לטענתו - מכתב תזכורת במידה וישלח - לא יענה על דרישות אלה. מתוך אלפי מקרים שנבדקו, הרוב המוחלט של הסיבות לאי הגעה לחיסון, הינן: שינוי כתובת, מות הכלב או מסירתו לאחר. במקרה הראשון (רוב המקרים), המכתב הרשום ממילא לא יגיע לכתובתו. בשני המקרים האחרים, ימשיכו הבעלים להתעלם מן המכתב היות וכאמור הכלב אינו בחיים או שאינו בידם.

לפיכך, שיחה טלפונית **מתועדת**, מאפשרת למחלקה לעדכן את מסד הנתונים בהתאם (כתובת, מוות, מסירה לאחר) ובמקרה הצורך, לזמן את התושבים לביצוע החיסון. ד. ועדת הביקורת המליצה לצאת במבצע פרסומי, למשך חצי שנה, הקורא לבעלי הכלבים ברעננה המחזיקים ברשותם כלבים שלא חוסנו במועד, להגיע למחלקה הווטרנרית ולחסנם מבלי להיקנס על כך.

נמצא כי ההמלצה לא בוצעה. עם זאת ציין הווטרנר העירוני כי מבצע פרסומי התבצע טרם דו"ח הביקורת, בשנת 2010. אז נערך פרסום לחיסון ללא ענישה בעיתונות המקומית, בפרסומי העירייה ועל גבי תלושי הארנונה. לדבריו, פרסום זה לא הביא להיענות של תושבים בעלי כלבים שאינם מחוסנים ולא העלה את כמות החיסונים. אם זאת נמצא כי המחלקה הווטרנרית מבצעת פרסום שנתי במקומונים ובידיעון הנלווה לתלוש הארנונה. הפרסומים הוצגו בפני הביקורת.

ה. ועדת הביקורת אימצה את המלצות הביקורת אשר להכנת תוכנית לצמצום מספר הכלבים שאין להם רישיון בתוקף - שתוצג בפני הנהלת העירייה, והוסיפה כי המחלקה הווטרנרית תדאג לשלוח מכתבים רשומים לכל אותם בעלי כלבים הרשומים במאגר המידע להגיע לחיסון כחודש לאחר הפניה בפרסומים. נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.

כפי שנאמר בסעיף ג', התזכורת והמעקב נערכים טלפונית ומעודכנים במאגר המידע במחלקה הווטרנרית.

הווטרנר העירוני מסר לביקורת כי **הרוב המוחלט** של הכלבים הרשומים ללא רישיון משנים 2002 ואילך, הינם כלבים אשר נפטרו זה מכבר או שבעלים שינו כתובת (בדרך כלל עזבו את העיר). איתור כלבים אלו מחייב נבירה במאגרי מרשם התושבים העירוני והארצי, איתור מספרי טלפון באמצעות 144 ולעיתים אף שליחת מפקח למקום.

מתוך אלפי כלבים שהוסרו מן המאגר לאחר סיום פעולות האיתור, רק עשרות בודדות היו "עברייני חיסון" במלוא מובן המילה. משלוח של אלפי מכתבים רשומים לכתובות שגויות, הינו בזבז בלתי סביר של כספי ציבור.

1. ועדת הביקורת ראתה בחומרה את העובדה שפקח הורשה לחסן כלבים ודרשה כי כלבים יחוסנו אך ורק בידי רופא ווטרינר רשומי כמתחייב בחוק. נמצא כי ההמלצה בוצעה. בינואר 2013 נקלט רופא ווטרינר נוסף במחלקה הווטרינרית שתפקידו, בין היתר, חיסון כלבים.
2. ועדת הביקורת המליצה כי העירייה תשקול רכישת תוכנה לניהול יעיל של רישומי המחלקה הווטרינרית אשר לתשלום וסנכרון יעיל של המידע עם ווטרינרים פרטיים, המורשים אף הם לחסן כלבים. נמצא כי ההמלצה מבוצעת באמצעות תוכנה אינטרנטית המאפשרת העלאת נתוני החיסון והתשלום על ידי הווטרינר הפרטי לרשת, וקליטת הנתונים נעשית על ידי המחלקה הווטרינרית ישירות למחשב המחלקה. הווטרינר העירוני ציין כי משנת 2010, מנוהלת המחלקה הווטרינרית באמצעות תוכנה המאפשרת לשלב את דיווחי הרופאים הווטרינרים הפרטיים במסד המידע העירוני, הן ידנית והן אוטומטית. בשנת 2012, הוכנס בנוסף ממשק בין חשבון העירייה בבנק הדואר לבין התוכנה העירונית, לקליטה אוטומטית של התשלומים. בשנת 2013, הוכנסה לשימוש גם התוכנה האינטרנטית המדוברת.
- ח. חברי ועדת הביקורת ביקשו להתרשם באופן בלתי אמצעי מפעילות המחלקה הווטרינרית ולתאם עבורם סיור במחלקה. נמצא כי הסיור לא בוצע. הווטרינר העירוני מסר כי לא היתה כל פניה לביצוע הסיור במחלקה.

4. סיכום

המלצות ועדת הביקורת לשנת 2011 הובאו בפני מועצת העיר, לצד המלצות המבקר, ביום ה' 27/11/2012, ואושרו כולן פה אחד. על אף זאת, נכון ליום עריכת הביקורת על יישום ההמלצות- כשנתיים לאחר שאושרו- נמצא כי מחצית מההמלצות לא יושמו. אשר על כן, מומלץ לקיים בקרה שוטפת על ביצוע ההמלצות שמטרתן להביא להתייעלות ארגונית, שיפור ההתנהלות הכספית, שמירה על הבטיחות, שיפור השירות והקפדה על הוראות החוק.

מרכז הסקווש רעננה

דו"ח ביקורת
מס' 9/2013

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.

מרכז הסקווש רעננה

1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית, בדקה הביקורת את תפעול מרכז הסקווש ברעננה. מטרת הביקורת הייתה לבחון את תפעול מרכז הסקווש ברעננה בעיקר מן ההיבט הכלכלי, רמת השירות לתושב וניצולת המתקן.

2. תאור מרכז הסקווש ברעננה

מרכז הסקווש ברעננה שוכן ברחוב היערה (לשעבר ציפמן) והוא נוסד בשנת 1986. לקראת המכביה ה-18, בשנת 2009, מרכז הסקווש שופץ ביסודיות והוגדל מ-4 אולמות משחק ל-8 אולמות משחק.

במרכז הסקווש ברעננה נערכות אליפויות אירופה לנוער, משחקי מכביה, משחקי ראווה לאלופי עולם, אליפויות ישראל ועוד.

נכון ליום הביקורת בפברואר 2014 במרכז הסקווש ישנם כ-800 אנשים שלוקחים חלק בפעילויות, עפ"י הפירוט הבא:

א. 11% ילדים ונוער שרשומים בחוגים

ב. 8% מנויים (מרביתם בוגרים)

ג. 66% בעלי כרטיסיות כניסה למספר פעמים (מרביתם בוגרים)

ד. 15% לקוחות מזדמנים (מרביתם בוגרים)

בנוסף לאמור, מרכז הסקווש משכיר לנותני שירותים חיצוניים חדרים לצורך הפעלת הפעילויות הבאות:

א. חדר כושר

ב. טיפולים הוליסטיים

ג. יעוץ תזונאי

לנוחות באי המרכז מופעלת קפיטריה שמוכרת שתיה וכריכים. הקפיטריה מופעלת על ידי עובדי המרכז.

בסיוור שהביקורת ערכה במרכז הסקווש היא התרשמה מיופיו של המקום, מהניקיון המופתי ומהאוירה השוררת בו.

3.1 עלות ההוצאות של מרכז הסקווש בשנת 2013* הסתכמה ב- 1,365,493 ש"ח בהשוואה ל-1,203,251 ש"ח בשנת 2012 ו- 1,180,179 ש"ח בשנת 2011. בשנת 2013 חלה עליה של 13.5% ו-15.7% בהתאמה בהיקף ההוצאות של מרכז הסקווש בהשוואה לשנתיים שקדמו לה. המימון לכיסוי הוצאות מרכז הסקווש מגיע כמעט כולו מהכנסות עצמיות, אך בשנים בהן יש גרעון העירייה מכסה אותו. שנת 2013 הסתיימה בגרעון של 213,137 ש"ח בהשוואה לעודף של 12,986 ש"ח בשנת 2012 וגרעון של 32,719 ש"ח בשנת 2011. בתגובה נמסר על ידי מנהל מחלקת הספורט כי הסיבה לגרעון המשמעותי בשנה קודמת נבע מציפייה כי ההכנסות יגדלו, לאור גידול בפעילות ב-2012. סיבה נוספת היא תיקצוב לא ריאלי בצד ההוצאות, ומעבר לכך נדרשו להוצאות אחזקה לא צפויות.

3.2 השוואה בין התקציב לבין הביצוע בפועל

הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לבין הביצוע בפועל, הן לגבי צד ההכנסות והן לגבי צד ההוצאות, והשפעתם על גודל העודף/הגרעון בשנים 2011-2013 (ראה נספח מס' 1 לדו"ח). ההשוואה העלתה את הממצאים הבאים:

א. כל התקציבים לשנים 2011-2013 היו בעודף מתוכנן שנע בין 231,000 ש"ח בשנת 2011 ועד 68,900 ש"ח בשנת 2013. בפועל השנים 2011 ו-2013 הסתיימו בגרעון במקום בעודף ושנת 2012 אמנם הסתיימה בעודף, שהיה נמוך ב-88% מהעודף המתוכנן.

ב. הגרעון מהתקציב היה גדול יותר מגרעון בפועל והסתכם בשנת 2012 ב-96,214 ש"ח ובשנת 2013 הוא עלה ל-282,037 ש"ח.

ג. הגרעון מהתקציב בשנת 2013 הוא כתוצאה מאי עמידה בתנאי התקציב בצד ההוצאות בסך 157,393 ש"ח ובצד ההכנסות ב-124,643 ש"ח.

3.3 ניתוח הפעילויות השונות מן ההיבט התקציבי

3.3.1 ההכנסה בסעיף של השכרת מגרשים ב-2013 היתה נמוכה בכ-8% מההכנסה מסעיף זה ב-2012 ובכ-2% ב-2011. הדבר מצביע על ירידה בביקוש או על אי עדכון מחירים.

3.3.2 ההכנסות ממכירת ציוד תוקצבו בשנת 2013 ב-165,000 ש"ח ואילו הביצוע הסתכם ב-137,692 ש"ח. יש לציין שבשנת 2013 הכנסות בסעיף זה היו נמוכות בכ-20% ביחס לשנת 2012 ובכ-14% ביחס לשנת 2011. הביקורת חישבה ומצאה כי אחוז הרווח ממכירת ציוד הסתכם בשנת 2013 ב-38%, ואילו בשנת 2012 ב-72% ובשנת 2011 ב-58%. בתגובה נמסר על ידי מנהל מרכז הסקווש כי הירידה בהכנסות וברווח ממכירת ציוד בשנת 2013 היא כתוצאה ממבצעי מכירות ציוד שנערכו במרכז הסקווש לקראת שנת ה-90 לרעננה.

3.3.3 בצד ההוצאות הסעיף של הוצאות חשמל תוקצב בשנת 2013 ב-90,000 ש"ח, ואילו הביצוע היה 128,529 ש"ח. יש לציין שבשנת 2012 הביצוע בסעיף זה הסתכם ב-115,277 ש"ח. משמעות הדבר שסעיף החשמל תוקצב בחסר.

4. שכר מדריכים מול הכנסות מחוגים ושיעורים פרטיים

הביקורת ערכה השוואה בין שכרם בפועל של מדריכים בשנת 2013 לבין ההכנסות בגין עבודתם (דמי חוגים ושיעורים פרטיים) בשנה זו. נמצא כי מדריכי הסקווש עובדים הן בחוזי מדריכים והן כעובדים בחשבונית. כדי לקבל את היקף השכר הכולל ששולם למדריכים, איחדה הביקורת את הסעיפים התקציביים לתשלום שכר (סעיף 210+סעיף 759). בבדיקת שכר המדריכים נמצא כי שכר עובדי הדלפק השעתיים שמפעילים גם את הקפיטריה בשעות אחר הצהריים, שולם כולו מהסעיף התקציבי המיועד לשכר המדריכים (סעיף 210). שכר עובדים אלו הסתכם בשנת 2013 ב-101,699 ש"ח. עוד נמצא כי שכרו של יועץ למרכז הסקווש נרשם בסעיף מדריכים עובדים לפי חוזה ושכרו הסתכם בשנת 2013 ב-99,120 ש"ח.

הביקורת לא כללה בתחשיב ההשוואה כאמור את שכר עובדי הדלפק והיועץ. התחשיב העלה שהעלות הישירה של הדרכה הסתכמה ב-406,953 ש"ח ואילו ההכנסות בסעיף זה היו 352,199 ש"ח, כלומר הגרעון בפועל של 54,754 ש"ח לא כולל הוצאות תקורה שמעלות את הגרעון עוד יותר. הדבר מצביע על כך שהמחיר בגין הדרכה היה נמוך. בתגובה נמסר על ידי מנהל מרכז הסקווש שבפברואר 2014 המחיר עבור הדרכה הועלה בין 7%-11%. כן נמסר כי ביקש להעלות את מחירי הדרכה כבר בשנת 2013 אך לא קיבל לכך אישור.

5. ניצולת המגרשים במרכז הסקווש

הביקורת בדקה את התפוסה במגרשי הסקווש במהלך חודש דצמבר 2013. הבדיקה העלתה את הממצאים הבאים:

א. 18 ימים מתוך 31, היו ימים רגילים ובהם התפוסה הממוצעת ליום, על פי תחשיב הביקורת, היתה כ-36%.

ב. 13 ימים מתוך 31, היו ימים משולבים שבהם היתה פעילות רגילה של השכרת אולמות וחוגים וגם תחרויות כגון אליפות ישראל ועוד. בימים אלו התפוסה הממוצעת ליום, על פי תחשיב הביקורת, הסתכמה בכ-61%, מתוך זה תפוסה של כ-32.5% היתה כתוצאה מהתחרויות ועוד 28.5% מהתפוסה היו כתוצאה מפעילות רגילה.

לביקורת נמסר כי מספר ימי התחרויות במהלך השנה בנושא הסקווש אינו רב וחודש דצמבר 2013 היה מבחינה זו חודש חריג.

משמעות הממצאים שלעיל היא שניצולת אולמות הסקווש במרכז הסקווש מגיע לכ-1/3 מהפוטנציאל. זוהי ניצולת די נמוכה וחובה לבצע פעולות שיווק אגרסיביות על מנת להגדיל את הניצולת של אולמות מרכז הסקווש. בתגובה נמסר על ידי מנהל מרכז הסקווש כי הבעיה בחוסר ניצולת היא בעיקר בשעות הבוקר ועד שעות הצהריים המוקדמות בשל לימודים ועבודה של משתתפים פוטנציאליים.

6. רישום ציוד בספר האיננוטר של העירייה

הביקורת העלתה שציוד שנרכש עבור הקפיטריה כגון- מכונת מיצים כפולה, מכונת ICE כפולה ומכונת קפה, טרם נרשמו בספרי האיננוטר של העירייה, נכון ליום 16.2.2014.

מעבר לכך נמצא ש 15 מחשבים שנתרמו על ידי חברת ORBOTECH אף הם טרם נרשמו בספרי האיננוטר של העירייה.

בתגובה נמסר על ידי מנהל מרכז הסקווש כי טרם הוחלט על ייעודם המקורי של המחשבים.

קפיטריה במרכז הסקווש .7

- א. החל מ-9/2013 הופעלה במרכז הסקווש קפיטריה שמוכרת כריכים ושתיה לבאי המרכז. לקראת הפעלת הקפיטריה לא נמסרו לעובדי המרכז שום הנחיות הפעלה וגם טרם בוצעה בקרה מטעם הגזברות בנושא. זאת למרות שהקפיטריה, נכון ליום הביקורת 5.2.2014, כבר פועלת כ-4 חודשים.
- מומלץ להוציא בדחיפות נוהל הפעלה לקפיטריה שיפרט את כל הפעולות שאמורות להתבצע שם כגון- רכש מצרכים, רישום, מכירה ובקרה מטעם העירייה.
- ב. לקפיטריה הפועלת במרכז הסקווש טרם נפתח סעיף הוצאות ולכן רכישת המצרכים בגינה נרשמים בסעיף רכישת ציוד. בשנת 2013 נרשם בסעיף זה רכישת כיבוד לקפיטריה בסך 9,811 ש"ח.
- לדעת הביקורת הפעלת הקפיטריה מחייבת מבחינה ניהולית לערוך כל שנה דו"ח רווח והפסד לפעילות זו, אך ללא פתיחת סעיף של רכישת כיבוד לקפיטריה לא ניתן להכין דו"ח רו"ה בנושא זה.

שימוש בסעיפים תקציביים .8

בדיקת הביקורת העלתה כי בשנת 2013 בסעיף של הוצאות שונות נרשמו הוצאות ששייכות לסעיפים של אחזקה ותיקונים והוצאות משרדיות (ראה פירוט בנספח מס' 1 לדו"ח).

9. הקופה של מרכז הסקווש

הגביה במרכז הסקווש נעשית בעיקר באמצעות הוראת קבע וכרטיסי אשראי. יחד עם זאת יש גם גביה באמצעות צ'קים ומזומן.

ביום 5.2.2014 הביקורת ערכה בדיקה של הקופה. בבדיקה נמצאו מזומנים בסך 1,349 ש"ח שהתקבלו במועדים 2.2.2014 ועד 4.2.2014. כמו כן, נמצאו צ'קים לפרעון בסך 5,110 ש"ח שהתקבלו במועדים 1.2.2014 ועד 4.2.2014.

על פי סעיף 3.5.3 להוראת תפעול קופה (הוראה מס' 5.2.5.12) מזומנים מעל 1,000 ש"ח וצ'קים מעל 5,000 ש"ח יש להפקיד ביום קבלתם או ביום העסקים הראשון שלאחר קבלתם.

הביקורת ממליצה שמרכז הסקווש יקפיד להפקיד את כספי התקבולים כמתחייב מהוראות נהלי העירייה בנושא.

10. מסקנות

ניצולת נמוכה של מגרשי הסקווש היא הסיבה המרכזית לכך שמרכז הסקווש סיים את שנת 2013 בגרעון.

11. המלצות

- 11.1 מומלץ להקפיד על משמעת תקציבית (ראה סעיף 3.2 לדו"ח).
- 11.2 יש להקפיד ולהפעיל חוגים או שיעורים פרטיים רק אם ההכנסות יכסו את ההוצאות (ראה סעיף 4 לדו"ח).
- 11.3 מומלץ לפתוח סעיפים תקציביים נפרדים ליועצים ולעובדי דלפק שעתיים (ראה סעיף 4 לדו"ח).
- 11.4 מומלץ להגביר באופן ניכר את הפעילות השיווקית של מרכז הסקווש על מנת להגדיל את

ניצולת מגרשי הסקווש של המרכז (ראה סעיף 5 לדו"ח).

- 11.5 מומלץ להקפיד ולרשום את כל הציודים שנרכשים או מתקבלים כתרומה במרכז הסקווש בספר האיננונטר של העירייה (ראה סעיף 6 לדו"ח).
- 11.6 מומלץ להוציא נוהל להפעלת הקפיטריה במרכז הסקווש (ראה סעיף 7 לדו"ח).
- 11.7 מומלץ לפתוח סעיף תקציבי נפרד לרכישת מצרכים לקפיטריה (ראה סעיף 7 לדו"ח).
- 11.8 מומלץ שהגזברות תבצע בקרה על פעילות הקפיטריה, לפחות פעם בשנה (ראה סעיף 7 לדו"ח).
- 11.9 יש לנהוג דיוק ברישומי השיוך של הוצאות בהנהלת החשבונות של מרכז הסקווש (ראה סעיף 8 לדו"ח).
- 11.10 יש להקפיד ולהפקיד את כספי התקבולים של מרכז הסקווש בתדירות כמתחייב מהוראות נוהלי העירייה בנושא (ראה סעיף 9 לדו"ח).

**הוצאות שנרשמו בסעיפי הנה"ח לא מתאימים
במרכז הסקווש רעננה**

מס' סידורי	פירוט ההוצאה	מועד הרישום	מס' פקודת יומן	סכום בש"ח	רישום בסעיף תקציבי	הסעיף התקציבי הנכון
1	הוצאת פקס	1.1.2013	11097	59	שוטף	הוצאות משרדיות
2	טיפול בתאורה	27.3.2013	28221	99	שוטף	תיקונים ואחזקה
3	מנורות למרכז	10.4.2013	16255	790	שוטף	תיקונים ואחזקה
4	הוצאות פקס	30.4.2013	19521	67	שוטף	הוצאות משרדיות
5	התקנת פאזה	12.5.2013	20851	234	שוטף	תיקונים ואחזקה
6	תיקון דלת זכוכית	21.5.2013	21269	702	שוטף	תיקונים ואחזקה
7	צבע	31.5.2013	21459	337	שוטף	תיקונים ואחזקה
8	תיקון קולר	4.6.2013	22675	300	שוטף	תיקונים ואחזקה
9	קריאת מונה פקס	30.6.2013	25519	70	שוטף	הוצאות משרדיות
10	חומרים לצביעה	10.7.2013	23044	427	שוטף	תיקונים ואחזקה
11	צבע	22.8.2013	26904	420	שוטף	תיקונים ואחזקה
12	חומרים לאחזקה	30.9.2013	29305	74	שוטף	תיקונים ואחזקה
13	מנעול	15.10.2013	30178	40	שוטף	תיקונים ואחזקה
14	תיקון קולר	31.12.2013	37447	40	שוטף	תיקונים ואחזקה

מעקב אחר הממצאים
שהועלו בדוחות ביקורת קודמים

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ לדרוש מהעמותה חתימה על חוזה הארכה באופן מיידי. נמצא כי החוזה נחתם. עם זאת יש לציין כי החוזה הועבר ונחתם באיחור רב, על ידי שני הצדדים.
- ב. בדו"ח הומלץ לבדוק את חוקיות עריכת האירועים באולם הספורט על ידי העמותה. היועצת המשפטית מסרה לביקורת כי "לא מדובר בפעילות לא חוקית אם העמותה תפעל על פי ההגדרה של האירועים המותרים בחוזה".
- ג. בדו"ח הומלץ לערוך תחשיב מדויק אשר לעלויות הריאליות בגין השימוש באולם ולחייב את עמותת "רעות" בהתאם. נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- ד. בדו"ח הומלץ לפנות את שרותי הבנות, הצמודים לאולם הספורט, מן הציוד המאוחסן בהם ולמצוא מקום חלופי לאחסונו. נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- ה. בדו"ח הומלץ לחייב את העמותה לפעול בהתאם למתחייב בחוזה אשר לניקיון איזור אולם הספורט ותיקון ליקויים. נמצא כי ההמלצה מבוצעת בחלקה. מנהלת בית הספר "ביל"וי" מסרה לביקורת כי ניקיון האולם מבוצע על חשבון העמותה, אך תיקון הנזקים - לא מתבצע.
- ו. בדו"ח הומלץ לוודא כי כל היערכות לאירועי העמותה המתקיימים באולם הספורט תחל לאחר סיום הפעילות בחוגים הנערכים בו. מנהלת בית הספר "ביל"וי" מסרה לביקורת כי ההמלצה מבוצעת בהקפדה רבה.
- ז. בדו"ח הומלץ להעביר העתק מחוזה ההתקשרות לבית הספר "ביל"וי" ולמחלקת הספורט, לצורך בקרה על קיום תנאי החוזה. נמצא כי ההמלצה יושמה.
- ח. בדו"ח נדרש מעמותת "רעות" לבצע ההליכים הנדרשים להוצאת היתר למכולה העומדת בשטח בית הכנסת או להוציאה מהמקום. נמצא כי ההמלצה לא יושמה.

- ט. בדו"ח הומלץ לוודא קבלת תשלום בגין שימוש באולם כמתחייב על פי החוזה.
נמצא כי ההמלצה מיושמת.
- י. בדו"ח הומלץ להסדיר לאלתר את חימום האוכל בבנין אולם הספורט וחדרי הספח הצמודים לו בהתאם להנחיות הממונה על הבטיחות בעירייה.
ההמלצה לא נבדקה.
- יא. בדו"ח הומלץ לשקול הפסקת השימוש באולם הספורט על ידי עמותת "רעות" כל עוד לא הוסדרו הנושאים הבטיחותיים והמשפטיים.
היועצת המשפטית מסרה כי כל הדברים נשקלים מול הנהלת העירייה ולא מדובר בפעילות לא חוקית אם תפעל העמותה על פי ההגדרה של האירועים המותרים בחוזה.
הביקורת מבקשת לציין כי ביום 1.2.2014 חגגה עמותת "רעות" 20 שנות פעילות, באירוע רב משתתפים ובתשלום, שנערך באולם הספורט בבית ספר "ביל"וי".
על אף שהמחלקה המשפטית של העירייה הוציאה מכתב לעמותה על הפרת ההסכם בעריכת האירוע - האירוע התקיים.
לאור זאת, חוזרת שוב הביקורת וממליצה לשקול המשך פעילות העמותה באולם הספורט.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ להרחיב את קו המוצרים הנרכשים כדי לעמוד בדרישות החוק לביצוע רכש באופן שקוף ככל הניתן, הוגן ושיוויוני, המבטיח את מרב היתרונות לגוף הציבורי. כמו כן, הומלץ להימנע משימוש במפרטים של חברת HP בפניה לספקים כדי לאפשר הגשת הצעות הוגנות ממגוון יצרנים.
- בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה. היא יושמה במכרז מיחשוב מס' 38/2012 ולביקורת נמסר כי היא תיושם גם במכרזי המיחשוב הבאים.
- ב. בדו"ח הומלץ לעמוד בדרישות הנוהל הפנימי לפיקוח אגף הרכש בתהליכי הרכש. הכוונה היא לשלב בכל תהליכי הרכש, לרבות בהזמנות עבודה, את מעורבות אגף הרכש בדומה לתהליך העבודה ברכש טובין. מעורבות זו תהווה בקרה נוספת הכוללת אלמנט של הפרדת תפקידים בין הגורם היוזם לבין הגורם המבצע את הרכש. יש להתאים את נוהל העבודה לתהליך העבודה הרצוי ברכש. תהליכי העבודה יבוצעו בהתאם לנוהל שיגובש.
- בפועל נמצא כי ההמלצה מבוצעת בחלקה. כעיקרון כל בקשות הרכש, למעט בקשות לציוד מתכלה בהיקפים של עד 2,000 ש"ח, מועברות לאגף רכש ולוגיסטיקה. יחד עם זאת, הביקורת מצאה באופן אקראי שתי הזמנות מעל 2,000 ש"ח שבוצעו בלעדית ע"י אגף מיחשוב וטכנולוגיות.
- בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת תפעול וטכנולוגיות שהדבר נעשה עקב מיעוט ועדות רכש שהתקיימו בשנת 2013 וכן בגלל רצון לנצל תקציב 2013.
- ג. בדו"ח הומלץ לבצע בקרה על חישובים אריתמטיים המבוצעים במסגרת הזמנות עבודה. בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה.
- במסגרת המעבר למערכת רכש ממוחשבת ב-1.2.2014 במסגרת פרויקט כח"ל החלה להתבצע בקרה ממוחשבת על כל החישובים האריתמטיים.
- ד. בדו"ח הומלץ שבפרוייקטים תשתיתיים בתחום טכנולוגיות המידע בהם משולבת רכישת ציוד הטיפול יהיה כמו ברכישת טובין בהתאם לנוהל בנושא.
- לביקורת נמסר ע"י מנהל מחלקת תפעול וטכנולוגיות שכיום מופרדות כל עבודות התשתית לשתי הזמנות נפרדות, האחת בגין עבודות התשתית והאחרת בגין הזמנת הציוד הנדרש.

- בפועל לא היה ניתן לאושש את ביצוע ההמלצה כי בשנת 2013 לא מצאנו פרויקטים באגף מיחשוב וטכנולוגיות שבהם שולבה התקנת תשתיות יחד עם רכישת ציוד.
- ה. בדו"ח הומלץ להקפיד על קיום הוראות הנוהל בנושא הרכב ועדת רכש ובלאי. במידה ומנכ"ל העירייה נעדר יש להקפיד על קבלת אישורו לאחר ההתכנסות בהתאם לנוהל. בפועל נמצא כי בשנת 2013 ההמלצה בוצעה במלואה.
- ו. בדו"ח הומלץ לבצע התאמה בין הנוהל בנושא מדרג זכויות החתימה לבין הנוהל הקיים והמיושם בפועל. ראוי כי הנוהל ייצג את החלטות הנהלת העירייה בנושא. בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה במלואה.
- ז. בדו"ח הומלץ להקפיד על קבלת מספר הצעות מחיר בהתאם להנחיות. בפועל נמצא כי ההמלצה מבוצעת. כל הצעות המחיר הרלוונטיות כמתחייב על פי סכום ההזמנה מצורפות להזמנה לאישור.
- ח. בדו"ח הומלץ לשמור בתיקי הרכש העתקים ממכתבי הפניה לספקים. לביקורת נמסר כי ההמלצה תיושם החל משנת 2014.
- ט. בדו"ח הומלץ לוודא כי כלל הציוד שנרכש ע"י אגף טכנולוגיות מידע יתוייג וירשם בספר האיננוטר העירוני. כמו כן הומלץ שמערך האיננוטר העירוני יוכל לשמש כמערכת תפעולית עבור אגף מיחשוב וטכנולוגיות.
- בפועל נמצא כי אגף מיחשוב וטכנולוגיות מדווח באופן ידני לאגף רכש ולוגיסטיקה כאמון על מערך האיננוטר העירוני. ממשק בין המערכות מתוכנן לפיתוח עם סיום בניה מחדש של קטלוג המוצרים באיננוטר. לביקורת נמסר ע"י מנהל מחלקת תפעול וטכנולוגיות כי בניית הקטלוג מחדש מבוצעת בימים אלו (3/2014) ע"י אגף רכש ולוגיסטיקה.
- י. בדו"ח הומלץ להקפיד על רישומים נאותים של המצאי במערכת האיננוטר העירונית. לשם כך הומלץ להדק את הבקרה על רישומי האיננוטר הנובעים מרכש בתחום טכנולוגיות מידע וזאת בין היתר באמצעות הצלבת נתונים בין מערכת האיננוטר לבין הרישומים במערכת "פיבוטל" המשמשת את אגף טכנולוגיות מידע. בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה.
- כיום אגף המיחשוב לא רושם דבר בספר האיננוטר העירוני. באגף טכנולוגיות מידע הוחלט בשיתוף עם אגף רכש ולוגיסטיקה כי לאחר פיתוח ושדרוג הקטלוג של פריטי האיננוטר במערכת החדשה (ראה סעיף ט), יוכל אגף מיחשוב להקליד למערכת זו את פריטי המיחשוב באופן טנטטיבי. אגף הרכש יאשר הקלדה זו. הדבר ימנע את אובדן המידע כפי שקורה כיום.
- יא. בדו"ח הומלץ להקפיד על הזנה של פרטי הטובין בספר האיננוטר העירוני סמוך למועד קבלת הטובין.

לביקורת נמסר ע"י מנהל מחלקת תפעול וטכנולוגיות כי ההמלצה תיושם במלואה לאחר פיתוח ושדרוג הקטלוג במערכת החדשה (ראה המלצות ט' ו-י' לעיל).

יב. בדו"ח הומלץ להעביר את מקרה גניבת מחשב נייד לתחקיר קב"ט העירייה לצורך הסקת מסקנות. כמו כן הומלץ להקפיד כי אספקת הטובים לאגף יבוצע במועדים שמתאמת הרכש נמצאת – ובהעדרה ימונה גורם אשר יכניס את הציוד למחסן. בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה במלואה.

המקרה של העלמות המחשב אכן הועבר לתחקיר של קב"ט העירייה והוא המליץ להגיש תלונה במשטרה. תלונה למשטרה טרם הוגשה.

בתגובה נמסר ע"י מנהל מחלקת תפעול וטכנולוגיות שהתלונה תוגש בהקדם.

בנושא של הליך אספקת טובין נמסר לביקורת כי הדבר מתבצע בהתאם להמלצת הביקורת.

יג. בדו"ח הומלץ לשקול רכישה והטמעה של מערכת רכש אינטרגטיבית מודרנית הנותנת מענה מלא לכל פעילות הרכש תוך יישום בקרות אפליקטיביות (בקרה המבוססת על התוכנה עצמה) ודוחות בקרה מובנים. קיימות כיום מגוון מערכות מודרניות (מערכות מדף) מסוג זה הנותנות מענה לצרכי הרכש בעירייה.

לביקורת נמסר ע"י מנהל מחלקת תפעול וטכנולוגיות כי אגף רכש ולוגיסטיקה שוקד על יישום מערכת זו במסגרת פרויקט כח"ל.

יד. בדו"ח הומלץ לחדד את הנהלים ולהקפיד כי בתהליך רכישה עצמית ירכשו אך ורק פריטים מתכלים בהיקף רכישה נמוך, כמוגדר בנוהל. רכישה של פריטים בהיקף משמעותי ורכישת טובין תבוצע ברכש רגיל. רצוי כי בנוהל תוגדר מהי תקרת הסכום לביצוע רכישה עצמית. בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה.

הדברים באו לידי ביטוי בנוהל "רכש במחלקות העירייה ובמוסדות חינוך ציוד בלתי מתכלה" שמספרו 5.9.2.2.

פניה כנגד סגן ראש העיר

דוח ביקורת מס' 3/2012

ביקורת המעקב העלתה כי המלצת הביקורת לעיין בכובד ראש בסיכום חוות דעתה המשפטית של עו"ד רובין ולפעול בהתאם, בוצעה במלואה.
בחודש יולי 2013 סגן ראש העיר הושעה מתפקידו באגף חזות העיר בעיריית רעננה.
מעבר לכך מידע על ממצאי דו"ח הביקורת הועבר למשטרת ישראל.

תשלום הוצאות חניה לבעלי רכב בליסינג

דוח ביקורת מס' 4/2012

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ לשנות את הנוהל הקיים בו יוגדר כי החזר הוצאות חניה לעובדים בעלי רכב צמוד (ליסינג) ישולם אך ורק בעבור חניה שבוצעה לצורך מילוי תפקידם במסגרת עבודתם בעיריית רעננה. בפועל נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- ב. בדו"ח הומלץ להביא את הנוהל שבהמלצה א' לעיל לידיעה של כל העובדים שלהם רכב צמוד (בליסינג), כמו גם לידיעת העובדים המקצועיים המטפלים בהחזר הוצאות. בפועל נמצא כי כיוון שהנוהל לא שונה הוא גם לא הובא לידיעת העובדים.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ לתקצב את הטיפול בליקויי בטיחות כך שהתקציב יספיק לתיקון כל הליקויים בקדימות 1 ולוודא שמידע זה יהיה זמין. קב"ט העירייה האחראי על הבטיחות מסר לביקורת כי בשנת 2013 התקציב לא הספיק לתיקון כל הליקויים שבקדימות 1. נכון ליום 3/2014 גם התקציב לשנת 2014 אינו מספיק לתיקון הליקויים שבקדימות 1. גזבר העירייה מסר לביקורת כי בשנת 2014 שמו של התב"ר של שיפוצי קיץ שונה לתב"ר לשיפוצי קיץ ועבודות בטיחות. בנוסף לכך יש כוונה להגדיל את התב"ר המיועד לתיקון ליקויי בטיחות בכפוף לקבלת כספים נוספים לתקציב הפיתוח.
- ב. בדו"ח הומלץ להוציא בדחיפות נוהל לענין הבטיחות במוסדות חינוך. על הנוהל לכלול את ההנחיות כפי שפורטו בסעיף 4.5 לדו"ח. בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה. לביקורת נמסר ע"י ממונה הבטיחות כי הנוהל ייצא עוד במהלך המחצית הראשונה של שנת 2014.
- ג. בדו"ח הומלץ לקבוע סעיף או סעיפים תקציביים נפרדים לענין הטיפול בליקויי בטיחות וזאת על מנת לקיים בקרה יעילה בנושא. בפועל נמצא כי הדבר טרם בוצע בשנת 2013, אך בשנת 2014 הוא נכנס להליך של ביצוע.
- ד. בדו"ח הומלץ לשקול הפקה/רכישה של תוכנה ייעודית לניהול הבקרה בנושא תיקון ליקויי הבטיחות. בפועל נמצא כי הנושא נמצא בשלב של בחינת תוכנות לצורך רכישה.
- ה. בדו"ח הומלץ כי ליקויי הבטיחות שנמצאו ונקבע כי הם בקדימות 2,3 יוכנסו לא רק לתוכנית רב שנתית אלא יקבעו מועדים לביצועם גם אם מדובר בעוד מספר שנים. בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה.
- ו. בדו"ח הומלץ כי כל ליקויי הבטיחות שהם בקדימות 1 ונקבע כי יטופלו עד לתחילת שנת הלימודים, אכן יטופלו עד לתחילת שנת הלימודים ולא לאחר מכן. בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה באופן חלקי בלבד. הביקורת העלתה כי בדו"ח של ממונה הבטיחות העירוני, הנכון ל-1/2014, נמצאו עשרות ליקויים שהיו צריכים להיות מתוקנים עד ל-31.8.2013.

- ז. בדו"ח הומלץ לשקול מתן סיוע מקצועי לממונה על הבטיחות על מנת שיוכל להתמודד בצורה טובה יותר עם כל המטלות בנושא הבטיחות, בזמן אמת. בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה.
- קב"טים של מוסדות חינוך הוסמכו כמנהלי בטיחות למוסדות חינוך והם מסייעים כיום לממונה הבטיחות העירוני בביצוע תפקידו.
- ח. בדו"ח הומלץ להעלות את נושא הטיפול בליקויי בטיחות לראש סדר העדיפויות, במסגרת שיפוצי קיץ ובפעילות אחזקה שוטפת. הממונה על הבטיחות מסר לביקורת כי המודעות לטיפול בליקויי בטיחות בעיריית רעננה עלתה באופן ניכר. יחד עם זאת, יש לציין כי לאור ממצאי הטיפול הלא מספקים בליקויים שבקדימות 1, כפי שצויין בסעיף ו' לעיל, הביקורת סבורה כי המלצה זו טרם בוצעה כהלכה.
- ט. בדו"ח הומלץ להגדיר לכל אבות הבית במוסדות החינוך את פירוט העבודות בנושא הבטיחותי שעליהם לתקן בכוחות עצמם. הממונה על הבטיחות מסר לביקורת כי ההמלצה בוצעה וממשיכה להתבצע באופן שוטף. לכל אבות הבית במערכת החינוך הוגדרו המטלות בנושא הבטיחות והם מקבלים הדרכה בנושא מממונה הבטיחות העירוני ומהקב"טים במוסדות החינוך.

פניה כנגד מנהל אולם ספורט בקרית שרת

דוח ביקורת מס' 6/2012

ביקורת המעקב העלתה כי המלצת הביקורת לנקוט כנגד מנהל אולם הספורט בקרית שרת באמצעים משמעתיים בגלל אי קיום החלטת מועצת העיר רעננה בוצעה במלואה. עיריית רעננה הגישה כנגד מנהל אולם ספורט בקרית שרת תובענה בעניין עבירת משמעת בבית דין למשמעת של הרשויות המקומיות, הליך זה הסתיים בהסכם שנחתם בין עיריית רעננה לבין מנהל אולם הספורט בקרית שרת שבעקבותיו הוא סיים את עבודתו בעיריית רעננה ביום 31.5.2013.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ להקצות סעיף תקציבי מיוחד/נפרד לתשלומי מתכננים ונותני שירותים בכדי לאפשר בקרה יעילה על הכספים המשולמים וגם על מנת לאפשר קבלת החלטות ניהוליות מושכלות בנושא.
- בתגובה נמסר ע"י גזבר העירייה כי החל משנת 2014 בתקציב הפיתוח יוקצה סעיף נפרד לנותני שירותים ומתכננים.
- ב. ו-ד'. בדו"ח הומלץ לבצע את ההתקשרות עם מתכננים ונותני שירותים רק בהתקשרות חוזית ולפני תחילת העבודה ולא בדיעבד.
- בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה במלואה.
- הביקורת באופן אקראי מצאה 2 הזמנות שהוצאו בדיעבד (מס' חודשים לאחר קבלת חשבונית עבור ביצוע העבודה).
- בתגובה נמסר ע"י גזבר העירייה כי העירייה כבר כיום מבצעת את המלצת הביקורת אך בהמשך תקפיד הקפדת יתר על כך שמקרים כאמור לא ישנו יותר.
- ג. בדו"ח הומלץ לעיריית רעננה להתארגן ולבצע בכוחות עצמה את נושא הרחבת בסיס מיסי הארנונה בנושא מדידת שטחים בעסקים עירוניים, כמתחייב על פי חוק.
- בתגובה נמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף ההכנסות כי האגף הרחיב בכוחות עצמו באופן משמעותי את פעולות המדידה, בדיקת סיווגים ובדיקת נכסים שיש חשש שאינם מחוייבים במלואם.
- הביקורת מצאה שתשלומי העירייה למשרד עו"ד, שנתן לעירייה שירותים בנושאים כאמור ירדו בשנת 2013 בכ-50% ביחס לשנת 2012.
- ה. בדו"ח הביקורת חזרה על המלצתה משנת 2008 שטרם בוצעה בדבר ניהול דו"ח שביעות רצון ממתכננים, יועצים ונותני שירותים שיסייע בקבלת החלטות בקשר לבחירת הגורמים כאמור והתקשרות איתם.
- בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- הביקורת מצאה שדו"ח כאמור מתנהל באגף ההנדסה וגם באגף רכש ולוגיסטיקה.
- הביקורת גם המליצה לעובדים שעורכים את הדוחות מספר המלצות לשיפור הדוחות כאמור.

ו. בדו"ח הביקורת חזרה על המלצתה משנת 2008 בדבר כתיבה והוצאה של נוהל מעודכן להעסקת מתכננים ונותני שירותים, אשר יכלול את כל ההיבטים ותהליכים הנוגעים להתקשרות עם גורמים כאמור.

בפועל נמצא כי הנוהל כאמור אכן הוכן עוד לפני מסי' שנים ע"י מנהל אגף ההנדסה כיום אך טרם הוצא.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ לפתח ולהתקין תוכנה חדשה לניהול הערבויות שתאפשר מפרט נרחב יותר של עמודות ויכולת הפקת דו"חות מצב הערבויות. בפועל נמצא כי ההמלצה עדיין לא בוצעה. בתגובה נמסר ע"י גזבר העירייה כי ההמלצה תיושם כאשר יושלם תהליך האיפיון והפיתוח של מערכות הליבה.
- ב. בדו"ח הומלץ לאפשר ליחידות העירוניות לצפות בתוכנת הערבויות וכן להוסיף שדות רישום משלהם לצורך בקרה והתאמה שוטפת של הרישומים. בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה. התגובה שנמסרה ע"י הגזבר זהה לזו שבסעיף א' לעיל.
- ג. בדו"ח הומלץ ליידע את כל בעלי התפקידים הרלוונטיים בהוראות החוק בדבר הנסיבות שבהן ניתן לחלט ערבויות. בפועל נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- ב-2/2013 הביקורת עידכנה מיוזמתה את מנהלת מח' הפיקוח על הבניה בהוראות החוק בדבר הנסיבות שבהן ניתן לחלט ערבות.
- ד. בדו"ח הומלץ להוציא נוהל מקיף בנושא ערבויות אשר יכלול את כל ההוראות המתחייבות ובהן הוראת החוק לענין סוגי הערבויות. בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ כי האגף לשירותים חברתיים יערוך בחינה מחודשת אשר לתקנים הנדרשים לפקידי סעד לסדרי דין.
נמצא כי ההמלצה יושמה. בשנת 2013 נוספה חצי משרה ובימים אלה מוגשת בקשה לתקן נוסף.
- ב. בדו"ח הומלץ כי על פקידות הסעד להקפיד שכתובת תסקיר תעשה באופן מדויק ומתועד, בהתאם למתכונת המפורטת בהנחיות לכתובת תסקיר במצב פירוד וגירושין, נספח ז' להוראות תע"ס 3.20.
לביקורת נמסר כי קיימת הקפדה על הוראות התע"ס, למעט מקרים בהם מופעל שיקול דעת באישור הפיקוח על סדרי דין.
- ג. בדוח הומלץ כי על פקידות הסעד/העובדים הסוציאליים המטפלים בתיק להקפיד על רישום מדויק בתיק העבודה של כל פעילות הנערכת במסגרת התיק, לצורך תיעוד הטיפול, לצורך גיבוי הכתוב ובכדי להמנע בתסקירים משימוש בשפה וזמנים כוללניים.
מנהלת האגף לשירותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.
- ד. בדו"ח הומלץ כי על העובדים הסוציאליים/פקידות הסעד להקפיד כי ציון התאריך על גבי התסקירים יהיה במועד חתימתם.
נמצא כי ההמלצה מיושמת.
- ה. בדו"ח הומלץ כי על פקידות הסעד להקפיד על דווח אמיתי ומהימן של הבדיקות, המפגשים, ביקורי הבית שנערכו והמידע שהועבר אליהן לצורך כתיבת התסקירים.
מנהלת האגף לשירותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.
- ו. בדו"ח הומלץ כי על פקידות הסעד להקפיד על ניסוח מדויק במידע הנכתב בתסקירים.
מנהלת האגף לשירותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.
- ז. בדו"ח הומלץ כי שיחות עם בני הזוג לצורך ידועם בדבר המסקנות וההמלצות בתסקירים יערכו במפגשים אישיים ולא באמצעות הטלפון.
מנהלת האגף לשירותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.

- ח. בדו"ח הומלץ כי על פקידות הסעד להקפיד על בדיקה ואימות מידע, כמתחייב מהוראות התע"ס.
- מנהלת האגף לשרותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.
- ט. בדו"ח הומלץ לוודא כי העתק מהמלצות וועדת תסקירים, הנשלחים להורים/לביית המשפט יתוייקו בתיק המשפחה.
- נמצא כי ההמלצה מיושמת.
- י. בדו"ח הומלץ לספק לאגף לשרותים חברתיים מחשבים ניידים לצורך הקלדת הפרוטוקולים בוועדות המקצועיות.
- נמצא כי ההמלצה לא יושמה.
- יא. בדו"ח הומלץ כי פקידות הסעד/העובדות הסוציאליות יודעו שזימון לוועדת תסקירים יערך בכתב בהתאם להוראות תע"ס 3.20.
- נמצא כי ההמלצה מיושמת.
- יב. בדו"ח הומלץ להקפיד כי התסקירים ישקפו את שהתבצע בפועל.
- מנהלת האגף לשרותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.
- יג. בדו"ח הומלץ לעקוב ולוודא ביצוע הוראות בית המשפט.
- מנהלת האגף לשרותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.
- יד. בדו"ח הומלץ כי במקרים בהם יש צורך במעורבות איש מקצוע נוסף של האגף, יש לקיים בקרה אשר לטיפולו בנושא שבתחומו, תוך עדכון שוטף של פקיד הסעד לסדרי דין האחראי על התיק.
- מנהלת האגף לשרותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.
- טו. בדו"ח הומלץ להקפיד על האיזון בשמירת דיסטנס מקצועי בין פקידות הסעד והמטופלים לצד המעורבות העמוקה הנדרשת בכל מקרה ומקרה.
- מנהלת האגף לשרותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.
- טז. בהתייחס לכלל ממצאי הדו"ח, הביקורת המליצה להדק את הבקרה אשר לקיום הוראות תע"ס על כל המשתמע.
- מנהלת האגף לשרותים חברתיים מסרה כי ההמלצה מיושמת.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ כי מעתה בכל מקרה בו תאחר חברת אי.פי.אי בהפקדת התקבולים המתקבלים מריקון המדחנים לחשבון הבנק של העירייה, תפעל העירייה בהתאם להוראות ההסכם ותפחית את התמורה לה זכאית החברה.
- בפועל נמצא כי בשנת 2013 חברת אי.פי.אי הפקידה את כל התקבולים מריקון מדחנים בד"כ בזמן או באיחור של מס' ימים בודדים. אי לכך לא היה צורך בנקיטת אמצעים.
- ב. בדו"ח הומלץ לדרוש ממשכ"ל קבלת תיעוד כתוב, באופן שוטף, הכולל את נתוני החניות שבוצעו בתחומי הרשות ואשר שולם בעבורן ב"איזיפארק" זאת לצורך ביצוע בקרה על התקבולים מ"איזיפארק".
- בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה. מנהלת מחלקת ניהול משאבים של אגף רכש ולוגיסטיקה פנתה למשכ"ל, אך לא קיבלה את הפרוט כנדרש.
- ג. בדו"ח הומלץ כי בתחומי מגרשי החניונים העירוניים בתשלום ישולבו שטחי פרסום, לרבות אלקטרוניים, על מנת להגדיל את ההכנסה מהם.
- בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה.
- ד. בדו"ח הומלץ לפעול להתקנת מערכות לניהול חניון הן בחניון גמלא והן בחניון היובל וזאת בהתבסס על תחשיבים מעודכנים של כדאיות כלכלית שיערכו בנושא.
- בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה. לדעת הביקורת יש לבצע את ההמלצה בנושא בהקדם האפשרי, לאחר תחשיבי הכדאיות שהוצגו לביקורת ע"י מנהלת מחלקת ניהול משאבים באגף רכש ולוגיסטיקה.
- ה. בדו"ח הומלץ להוציא הוראות עבודה בנושא תפעולו של חניון בל"ל.
- ההמלצה טרם בוצעה. לביקורת נמסר כי אין טעם להוציא הוראות עבודה כל עוד לחניון הבל"ל אין רישיון עסק.
- ו. בדו"ח הומלץ לתקן את הוראות העבודה לתפעול חניון "גמלא מילניום" לעניין תשלום על אובדן כרטיס חניה.
- בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה.

- ז. בדו"ח הומלץ לפעול למען רכישתה/הקמתה של מערכת ממוחשבת ייעודית לצורך תפעול מערך המנויים.
- בפועל נמצא כי הנושא נמצא בתהליך בחינה.
- ח. בדו"ח הומלץ לגבש מדיניות אחידה וברורה אשר תקבע ותסדיר את האופן בו תתקשר העירייה עם רוכשי המנויים למקומות חניה.
- בפועל נמצא כי גיבוש המדיניות נמצא בתהליך ביצוע.
- ט. בדו"ח הומלץ להסדיר, בהוראות עבודה רשמיות וכתובות את כל תחומי פעילותה של המחלקה בנושא ניהול מערך המנויים ולבדוק האם הנושא תואם את חוק העזר של העירייה.
- בפועל נמצא כי הנושא נמצא בתהליך של בדיקה.
- י. בדו"ח הומלץ לשקול הגדרת שעות קבלת קהל ושעות מענה טלפוני במחלקת ניהול משאבים.
- בפועל נמצא כי עובדי המחלקה תמיד זמינים לקהל ולכן אין צורך לקבוע שעות קבלה.
- יא. בדו"ח הומלץ לעדכן את הפרסום באתר העירוני ביחס למערך החניה הקיים בעיר.
- בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה.
- יב. בדו"ח הומלץ לפעול למתן אפשרות תשלום באמצעות כרטיסי אשראי עבור שירותי חניה.
- בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה.
- יג. בדו"ח הומלץ לפעול להעברת מערך החניה הכולל בעיר, תחת קורת גג אחת.
- בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. בדו"ח הומלץ להקצות סעיף תקציבי מיוחד/נפרד לתשלומי יועצים בכדי לאפשר בקרה יעילה על הכספים המשולמים וגם על מנת לאפשר קבלת החלטות ניהוליות מושכלות. בתגובה נמסר ע"י גזבר העירייה כי החל משנת 2014 בתקציב הפיתוח יוקצה סעיף נפרד ליועצים.
- ב. בדו"ח הומלץ שכל העסקה של יועצים תהיה רק בהתקשרות חוזית. בפועל נמצא כי שההמלצה בוצעה.
- ג. בדו"ח הומלץ לעדכן את החוזים עם היועצים כך שישקפו נכונה את התמורה שאושרה להם לתשלום. בפועל נמצא שההמלצה נמצאת בשלבי ביצוע.
- ד. בדו"ח הביקורת חזרה על המלצתה משנת 2008 שטרם בוצעה בדבר ניהול דו"ח שביעות רצון ממתכננים, יועצים ונותני שירותים שיסייע בקבלת החלטות בקשר לבחירת הגורמים כאמור והתקשרות איתם. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- הביקורת מצאה שדו"ח כאמור מתנהל באגף ההנדסה וגם באגף רכש ולוגיסטיקה. הביקורת גם המליצה לעובדים שעורכים את הדוחות מספר המלצות לשיפור הדוחות כאמור.
- ה. בדו"ח הביקורת חזרה על המלצתה משנת 2008 בדבר כתיבה והוצאה של נוהל מעודכן להעסקת מתכננים ונותני שירותים, אשר יכלול את כל ההיבטים ותהליכים הנוגעים להתקשרות עם גורמים כאמור. בפועל נמצא כי הנוהל כאמור אכן הוכן עוד לפני מס' שנים על ידי מנהל אגף ההנדסה כיום אך טרם הוצא.

תגובת ראש העיר לממצאי הביקורת

לכבוד
מר משה הנדין
מבקר העירייה
כאן

שלום רב,

הנדון: דין וחשבון על הביקורת בעירייה לשנת 2013 – תגובת העירייה

הריני לאשר קבלת הדו"ח שבנדון ומתכבד להגיש לך את התייחסות העירייה כדלקמן.

1. **דו"ח מס' 1/2013 – מענה טלפוני במשרדי העירייה ומוסדותיה**
העירייה למדה את הדו"ח, תתייחס להמלצות ותיישם את כל הטעון יישום. עם כניסתי לתפקיד החלה העירייה בביצוע בדיקות יזומות של בחינת מהירות ואיכות המענה אשר תוצאותיו פורסמו לכל העובדים. .
2. **דו"ח מס' 2/2013 – שימוש עירוני במים מברזי כיבוי**
א) סעיף 3.1, 3.2 – ההמלצות יושמו.
ב) סעיף 3.3 – הנושא נבדק ונבחן על ידי אגף חזות העיר והלשכה המשפטית.
3. **דו"ח 3/2013 – מרכז קהילתי לב הפארק**
א) המלצות 11.1-11.5, 11.7 – מקובלות ותיושמה בהקדם.
ב) המלצה 11.6 – לא ניתנת לביצוע עקב כך שמשרד החינוך לא מממן את פעילות בתי הספר באולמות הספורט. .
4. **דו"ח 4/2013 – דו"ח עמותת תזמורת סימפונט רעננה**
א) המלצה 12.1 – העירייה החליטה בשנת 2014 להפחית מהתמיכה המוענקת לעמותה סך של 100,000 ₪.



עיריית רעננה
MUNICIPALITY OF RAANANA
ראש העירייה
י"ח אייר תשע"ד
18 מאי 2014

סימוכין : 82968

ב) המלצה 12.2 - ההמלצה מקובלת, גובה השכירות בגין השכרת המשכן למוסיקה ואומנויות אשר ייגבה מאת העמותה, יהא מחיר ריאלי אשר לכל הפחות יכסה את העלויות הכוללות של עיריית רעננה בגין אחזקת המושכר.

ג) המלצות 12.3, 12.4 - ההמלצה תבוצע כלשונה, המשכן לאומנויות הבמה ידאג לכך שלהבא החוזים ייחתמו מראש טרם תחילת תקופת השכירות.

ד) המלצה 12.5 - ההמלצה מקובלת, העירייה תבקש מהעמותה אישורים על ביצוע ההמלצה.

ה) המלצה 12.6 - העירייה תמליץ לעמותה ליישם את המלצה ותבקש דיווח על מערך הבקרה שיופעל על ידי העמותה.

ו) המלצה 12.7 - העירייה תמליץ לעמותה ליישם את ההמלצה הזו ולדווח לעירייה על כך.

ז) המלצה 12.8 - ההמלצה מקובלת ותיושם.

ח) המלצה 12.9 - רשמנו לפנינו ואנו מקווים שכך זה גם יימשך בעתיד.

5. דו"ח 5/2013 – פינוי אשפה ותחנת מעבר

א) המלצות 5.1-5.8 – ההמלצות מקובלות ותיושמה בהקדם.

ב) המלצה 5.9 - עיריית רעננה הקצתה תקציב לרכישת תחנת שקילה בתחום העיר.

ג) המלצות 5.10-5.15 - ההמלצות מקובלות ותיושמה בהקדם.

6. דו"ח 6/2013 – אחזקת רכב מול רכב צמוד בליסינג

כל ההמלצות מקובלות ותיושמה בהקדם.

7. דו"ח 7/2013 – חינוך מיוחד

כל ההמלצות מקובלות ותיושמה בהקדם.

8. דו"ח 8/2013 – יישום המלצות הועדה לענייני ביקורת

העירייה תקפיד על יישום כל המלצותיה של הועדה לענייני ביקורת.

9. דו"ח 9/2013 – מרכז הסקווש ברעננה

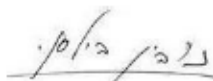
כל ההמלצות מקובלות ותיושמה בהקדם עוד השנה.



מעקב אחר הממצאים שהועלו בדו"חות ביקורת קודמים

1. **דו"ח ביקורת מס' 1/2012 - התקשרות עם קהילת רעות**
העירייה תפעל ליישום כל ההמלצות שטרם יושמו.
2. **דו"ח ביקורת מס' 2/2012 - רכש בתחום המחשוב**
העירייה תפעל ליישום כל ההמלצות שטרם יושמו.
3. **דו"ח ביקורת מס' 3/2012 - פניה כנגד סגן ראש העיר**
ההמלצה בוצעה.
4. **דו"ח ביקורת מס' 4/2012 - תשלום הוצאות חניה לבעלי רכב בליסינג**
העירייה תפעל כי בשנת 2014 ההמלצות תיושמו במלואן.
5. **דו"ח ביקורת מס' 5/2012 - בטיחות במוסדות חינוך**
העירייה תפעל ליישום כל ההמלצות שטרם יושמו.
6. **דו"ח ביקורת מס' 6/2012 - פניה כנגד מנהל אולם ספורט בקריית שרת**
ההמלצה בוצעה במלואה.
7. **דו"ח ביקורת מס' 7/2012 - מתכננים ונותני שירותים בעיריית רעננה**
העירייה תפעל ליישום כל ההמלצות שטרם יושמו.
8. **דו"ח ביקורת מס' 9/2012 - עו"ס לענין סדרי דין**
למעט המלצה אחת שטרם יושמה, אשר העירייה תשתדל ליישמה בהתאם לאילוצים תקציביים, כל יתר ההמלצות יושמו.
9. **דו"ח ביקורת מס' 10/2012 - מערך החניה בתשלום בעיריית רעננה**
העירייה תפעל ליישום כל ההמלצות שטרם יושמו.
10. **דו"ח ביקורת מס' 11/2012 - יועצים בעיריית רעננה**
למעט המלצה מס' 5, כל יתר ההמלצות יושמו או בשלבי יישום.

בברכה,


זאב בילסקי
ראש העירייה