

עיריית רמלה



מבקר העירייה

דוח שנתי

לשנת תשע"ג - תשע"ד

2013

בצירוף הערות ראש העירייה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה אסור עפ"י סעיף 170 ג' (ו') לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

## תוכן עניינים

עמודים	נושא	מס"ד
4	מכתב ראש העירייה לחברי מועצה	1
5	מכתב מבקר העירייה לראש העירייה	2
6-10	רקע ונתונים כלליים ותפקידי וסמכויות הביקורת	3
11-30	המוקד העירוני	4
31-96	שירות לתושב	5
97-128	ניהול מלאי	6
129-156	היטל השבחה ברחוב אצ"ל 7	7
157-220	מט"ש איילון	8
221-234	מעקב אחר תיקון ליקויים	9
235-237	נתוני ועדות בשנת 2013	10



י"ז סיון תשע"ד  
15 יוני 2014

ש - 817

לכבוד  
חברי מועצת העירייה

נכבדי,

ה/ציון: דואר מבקר העירונייה של 2013

מינהל ציבורי תקין מחייב קיום קבוע של מערכת בקרה וביקורת.  
בקה נועדה להשפיע על תהליכים במהלך ביצועם וביקורת מועדת לניתוח התהליכים  
שהביצוע שלהם הושלם.

הנושאים בדוח לשנה זו כוללי מייצג תחומי עשייה הקשורים לפעילות הענפה של העירייה.

תודתי למבקר העירייה על שעשה עבודתו בנאמנות וברמת אמינות גבוהה, תוך גילוי  
רגישות רבה לאתיקה של עובד ציבור וקיום מחויבות של מוסד ציבורי כלפי האזרח ולצוות  
המקצועי של משדר מבקר העירייה, המבצעים עבודה יסודית ומעמיקה לשיפור עבודת  
העירייה ואיכות השירות הניתן לתושבים.

כמו כן, ברצוני להודות לעובדי העירייה שדאגו לתיקון הליקויים ולשיפור השירות ולמניעת  
הישנותם של התקלות.

מכבודי רב  
ראש העירייה  
גלית אביא





## לשכת מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור

רמלה, כ"ד אדר ב, תשע"ד  
26 מרץ, 2014  
בק- 32/2014

לכבוד  
מר יואל לביא  
ראש העירייה

אדון נכבד,

### הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2013

מצ"ב דוח ביקורת שנערך במחלקת העירייה. על פי סעיף 170ג' דוח מבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב) לפקודת העיריות "המבקר יגיש לראש העירייה אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך, בעת הגשת הדוח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת".

הביקורת מציינת לחיוב כי חלק ניכר מהליקויים תוקנו עוד במהלך הביקורת ע"י עובדי הרשות.

תפקיד חברי הוועדה לדון בדוחות הביקורת ובהערות ראש העירייה ולהגיש את המלצותיה לדיון במליאת המועצה.

אופן הטיפול בדוח יעשה בהתאם לשלבים הבאים:-

1. **בשלב זה הדוח הוגש לראש העירייה ולחברי הוועדה בלבד** - בתום שלושה חודשים מיום קבלת הדוח יגיש ראש הרשות לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.

2. לאחר קבלת הערות ראש העירייה (בעוד שלושה חודשים), ועדת הביקורת תדון בדוח ובהערות ראש הרשות ותגיש למועצה תוך חודשיים את סיכומיה והצעותיה.

3. תוך חודשיים תקיים המועצה דיון ותחליט בדבר אישור ההחלטות.

**לא יפרסם אדם דוח זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, אולם רשאים המבקר או ראש הרשות באישור הוועדה, להתייר לפרסום הדוח או חלק ממנו.**

בברכה,

יהושע קלפוס  
מבקר העירייה  
וממונה תלונות ציבור

העתקים: מר מיכאל וידל – יו"ר הוועדה לענייני ביקורת  
חברי הוועדה לענייני ביקורת

## רקע ונתונים כלליים

דוח הביקורת לשנת 2013 הינו הדוח השלישי שנערך במסגרת עבודתי כמבקר העירייה. נושאי הביקורת שנבדקו נבחרו בהתאם לשיקול דעת המבקר, בקשת ראש העירייה והמלצות ועדת הביקורת. דוח הביקורת המסכם בכל אחד מהנושאים שנבדקו, נערך לאחר קבלה ובדיקת התייחסות של היחידה המבוקרת. בדוח כלולות המלצות שיביאו לקידום המינהל הציבורי בעירייה ולצמצום היקף הליקויים והחריגות באותם התחומים שנבדקו.

### **בדוח הנוכחי נבדקו הנושאים הבאים :**

1. המוקד העירוני
2. שירות לתושב
3. ניהול מלאי
4. היטל השבחה אצ"ל 7
5. מט"ש איילון
6. מעקב אחר תיקון ליקויים

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית נערכה ביקורת מעקב לנושאים שבוקרו בדוח לשנת 2012. ביקורות המעקב נועדו לבדוק האם הליקויים שהועלו בביקורות קודמות תוקנו ומהם הצעדים שהמועצה נוקטת למניעת הישנותם. דוח ביקורת הינו כלי רב חשיבות לקידום תהליך הנשיאה באחריות הציבורית ובעיצוב נורמות ארגוניות אישיות. במהלך השנה השתדלה הביקורת להשתתף בדיוני הוועדות השונות וללוות את דיוני מליאת המועצה באופן קבוע. כמו כן, טיפלה הביקורת בדוחות משרד הפנים, הכספי והמפורט לשנת 2012 ובמספר תחומים נוספים.

ראויה לציון התייחסותו של ראש העירייה מר יואל לביא לעבודת הביקורת ולשיתוף הפעולה המלא לו זוכה מ"מ המבקר ממנכ"ל הרשות, הגזבר, מנהלי היחידות וכל עובדי הרשות. ברצוני להודות לעובדי הרשות על שיתוף הפעולה ולכל העובדים שעזרו וטרחו בהוצאת דוח זה.

## תפקידי וסמכויות הביקורת בעירייה-מבוא כללי

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

(א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965, נעשו כדיון, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה.
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דיון, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

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

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת-  
(1) על פי שיקול דעתו של המבקר  
(2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני.  
(3) על פי דרישת 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 ובהצעת התקציב השנתי.

**170. המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)**

- (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי 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.

**170. דו"ח מבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)**

- (א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך. הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח. בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד. בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת. אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו 21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב).
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

- (ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש 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 ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.
- (2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

**1170ג. חומר שאינו ראייה (תיקון:תשס"ב)**

דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעת.

**1170א. צוות לתיקון ליקויים (תיקון תשס"ה)**

- (א) בסעיף זה, "הצוות" - עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב) (בסעיף זה - **חוק מבקר מדינה**).
- (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה חפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

- (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.
- (ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.
- (ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו 21ב לחוק מבקר המדינה.

---

## המוקד העירוני

---

## המוקד העירוני

### **1. מבוא:**

המוקד העירוני של עיריית רמלה פועל לצורך קליטת פניות ותלונות התושבים בנושאים הנמציים באחריות העירייה ובאחריות קבלני המשנה של העירייה. המוקד פועל 24 שעות ביממה שבעה ימים בשבוע. קליטת הפניות במוקד מתבצעת על ידי מערכת ממוחשבת בשם "CRM שיא". המערכת מקושרת באופן מקוון לרוב המחלקות בעירייה, דבר המאפשר את העברת הפניות למחלקות בצורה יעילה. כמו כן, המוקד מפעיל כ-100 מצלמות הפרוסות ברחבי העיר ומאפשרות צפייה באירועים בזמן אמת. לאחרונה, נוספה במוקד מערכת ממוחשבת המפעילה מספר מכשירי קשר. המערכת מקשרת בין המוקדנים, מנהל המוקד, הניידות המשולבות והפקחים הנמצאים בשטח.

### **2. היקף הביקורת:**

במהלך החודשים דצמבר 2012 עד ינואר 2013, התבצעה ביקורת במוקד העירוני. הביקורת כללה פגישות עם מנהל המוקד ועם עובדי המוקד, צפייה בפעילות המוקד, בדיקת אופן קליטת פניה, בדיקת אופן העברת הפניה למחלקה הרלוונטית בעירייה, הטיפול בפניה והמענה לתושב. כמו כן, בוצע ניתוח של נתוני הפניות שהתקבלו. התקופה הנבדקת הינה מיום 01.01.2011 ועד ליום 30.06.2012.

### **3. מטרות הביקורת:**

מטרת הביקורת הינה בדיקת התנהלות המוקד, מתן השירות הניתן לתושב ובדיקת יעילות הטיפול בפניה מרגע קבלתה ועד וסגירתה. כמו כן ניתוח הפניות שהתקבלו לפי מחלקות, לפי סטאטוס הבקשה, לפי משך זמן הטיפול והסקת מסקנות.

#### 4. עיקרי הממצאים

- 4.1 בדיקת נתוני הפניות שהתקבלו במחלקות השונות: הנתונים הנבדקים הינם מיום 01.01.2011 ועד 30.06.2012. (ראה טבלה בסוף עיקרי ההמלצות).
- 4.1.1 קיימות מספר מחלקות שאינן נוהגות לסגור את רוב פניותיהן ביניהן מחלקת תברואה, מחלקת גינון ומחלקת איכות הסביבה.
- 4.1.2 קיימות מספר מחלקות שכפי הנראה סוגרות את פניותיהן בזמן מאוחר יותר מהטיפול בפנייה ביניהן מחלקת תברואה, מחלקת איכות הסביבה ותאגיד המים.
- 4.1.3 רוב המחלקות סוגרות את פניותיהן בזמן סביר אך קשה להסיק מסקנות על פי הנתון הני"ל מאחר וכפי שנאמר, קיימים מקרים בהם הפנייה נסגרת בתאריך מאוחר יותר מהטיפול בה.
- 4.1.4 בכל המחלקות הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן.
- 4.1.5 בעת סגירת פנייה, קיים שדה לתיאור אופן הטיפול בפנייה בו ניתן להזין את דרך הטיפול במלל חופשי (לדוגמא, בפנייה בנושא בנייה לא חוקית נרשם בדרך הטיפול כי "ניתנה התראה לתושב"). במחלקות רבות הפניות אינן כוללות תיאור של דרך הטיפול בהן, דבר המקשה על המעקב אחר הנעשה בעיר.
- לא קיים גורם אחראי המבצע מעקב על הטיפול והסגירה של הפניות במחלקות השונות (מלבד מעקב על מחלקת פיקוח עירוני).
- 4.2 זמינות המוקד לתושבים:  
ע"פ בדיקה מדגמית של 15 שיחות שבוצעו, נמצא כי זמן ההמתנה הינו סביר, אך לא קיימת אפשרות להשארת הודעה ע"י התושב במקרה בו זמן ההמתנה הינו ממושך. כמו כן לא קיימת אפשרות להשארת הודעה ע"י המוקד שתשמע בעת התקשרות אל המוקד במקרה של עומס פניות.
- 4.3 תיעוד שיחות נכנסות:  
לא קיימת מערכת ממוחשבת המרכזת את הנתונים של השיחות שהתקבלו בחדר תאריכים מסוים, עקב כך לא ניתן לבצע בדיקה עבור כמות השיחות הנכנסות ביום, מספר השיחות עבורן נרשמה פניה, זמן ממוצע לשיחה וניתוחים נוספים. ניתן לבצע מעקב רק עבור השיחות הנכנסות עבורן נרשמה פנייה במערכת, אך אין דרך לעקוב אחר מקרים בהם התקבלו שיחות עבורן לא נרשמה פנייה.
- 4.4 תיעוד פניות התושבים:  
הפניות המוזנות כוללות פירוט מספק אשר מאפשר את הטיפול בהן, אך בעת קליטת פנייה לא נרשם שם המוקדן שקיבל את הפנייה וכן לא מוזנת מידת דחיפות הפנייה. לא קיימת במערכת אפשרות קלה ונוחה לעדכון פנייה חוזרת.

4.5 העברת הפנייה למחלקה הרלוונטית בעירייה:

העברת הפנייה למחלקה הרלוונטית בעירייה נעשית ע"י רישום פנייה במערכת. המוקד מקושר באופן מקוון לרוב המחלקות בעירייה. לעיתים בנוסף לפתיחת הפנייה המוקדן יוצר קשר טלפוני עם הפקח או עם הניידת המשולבת הנמצאים בשטח ומציין בפנייה את מועד הטיפול הצפוי בה על פי הערכתם. במקרה בו פנייה הועברה למחלקה בעירייה שאינה אחראית לבעיה, הפנייה חוזרת למוקד לצורך העברתה למחלקה הרלוונטית. לאחר הטיפול בפנייה, המחלקה מעדכנת את סטאטוס הפניה או מתקשרת למוקד על מנת שיעדכן את הסטאטוס (במקרים בהם המחלקה אינה מקושרת למערכת וכן במקרים בהם הפנייה טופלה בשטח באופן מיידי). המוקד יכול לבדוק האם סטאטוס פנייה עודכן ע"י המחלקה בעירייה. קיימים מקרים רבים בהם פניות נותרות פתוחות במשך זמן רב.

4.6 מעקב אחר פנייה:

בכל מחלקה קיים גורם אשר אחראי על סגירת הפנייה. המוקד העירוני האחראי על הנושאים בביקוח העירוני מפיק דוח מידי יום, מעדכן את הפניות שטופלו ומטפל בפניות שטרם טופלו. ניתן להפיק דוחות מהמערכת הממוינים לפי תאריך, מחלקה, סטאטוס וכן ע"פ מיונים נוספים אך לא ניתן להפיק דוח לפי מידת דחיפות הבקשה מאחר והנתון אינו מוזן. ניתן להפיק דוח לבדיקת זמן הטיפול בפנייה אך נראה כי קיימים מקרים רבים בהם הפנייה נסגרת במועד מאוחר יותר ממועד הטיפול בה, דבר המקשה על הסקת מסקנות ברורות מהנתונים. אין אפשרות להפיק דוח על פי פניות חוזרות על מנת לוודא כי נושאים אלה יטופלו בדחיפות.

4.7 מענה לאזרח על פנייתו:

לא קיימים נהלים המגדירים את לוחות זמנים לטיפול בפנייה לפי נושא הפנייה והזמן שבו התקבלה. בעת קבלת הפנייה, המוקדנים אינם מזינים את השדה במערכת "צפי לביצוע" ואינם מעדכנים את התושב בדבר הזמן הצפוי לטיפול בפנייתו (קיימים מקרים בהם הצפי נאמר להם ע"י הפקח, מנהל עבודה בשטח או עובד בשטח והם מעדכנים את מלל הפנייה). לעיתים המוקדנים מעדכנים את התושב על הטיפול בפנייתו ולעיתים לא. קיימת אפשרות במערכת לשליחת הודעת טקסט לתושב על כך שפנייתו טופלה אך המוקד לא נוהג להשתמש בה.

4.8 הערכת תפקוד המוקד:

במוקד קיים קובץ נהלים מפורט המפרט את רוב המידע הדרוש למוקדן על מנת לבצע את עבודתו ביעילות. הנוהל אינו כולל התייחסות לזמן הטיפול הנדרש בכל פנייה בהתאם לנושא ולזמן שבו היא התקבלה. הנוהל אינו מפרט את הציוד הנדרש בשעת חירום כגון הפסקת חשמל, הנוהל קובע את דרך ההזדהות של המוקדנים בעת מענה לשיחה אך מבדיקה מדגמית שערכנו נראה כי הם אינם פועלים על פיו. הנוהל אינו זמין לשימוש שוטף של עובדי המוקד.

**5. עיקרי ההמלצות:**

**בדיקת נתוני הפניות שהתקבלו במחלקות השונות:**

- 5.1 מומלץ כי ימונה גורם אחראי לקשר בין המחלקות השונות לבין המוקד אשר תפקידו יהיה גורם אחראי לקשר בין המחלקות השונות לבין המוקד אשר תפקידו יהיה אחראי לבצע מעקב אחר הטיפול והסגירה של הפניות במחלקות השונות (ראה פרק 6).
- 5.2 מומלץ כי מחלקת תברואה, תאגיד המים, מחלקת גינון ומחלקת איכות הסביבה תסגורנה את פניותיהן בזמן סמוך לזמן הטיפול בהן. (ראה פרק 7.6,6.6,4.6,2.6).
- 5.3 מומלץ כי מחלקת תברואה, מחלקת גינון, מחלקת איכות הסביבה, מחלקת הפיקוח על הבניה, ומחלקת אחזקה תטפלנה בפניותיהן הפתוחות, כך שפנייה שטרם טופלה תטופל ופנייה שטופלה תעודכן במערכת כפנייה סגורה (ראה פרק 01.6,9.6,7.6,6.6,2.5).
- 5.4 מומלץ כי מחלקת תברואה, תאגיד המים, מחלקת פת"ש בנושאים חשמל, כבישים וגינון, מחלקת גינון ומחלקת איכות הסביבה יפרטו את דרך הטיפול בפנייה בעת סגירתה (ראה פרק 7.6,6.6,5.6,4.6,2.6).

**זמינות המוקד לתושבים:**

- 5.5 מומלץ כי מערכת קליטת השיחות במוקד תאפשר השארת הודעה על ידי התושב במצבים של עומס (ראה פרק 7.1).
- 5.6 מומלץ כי מערכת קליטת השיחות במוקד תאפשר לעובדי המוקד להשאיר הודעה מוקלטת שתשמע בעת ההתקשרות למוקד במצבים של עומס (ראה פרק 7.1).
- 5.7 יש לספק למוקד גנראטור שיפעל בעת חירום ובעת הפסקת חשמל, כמו כן בחדר המוקד יוצבו פנסים, טלפונים ניידים ומירסים לתפקוד בעת נפילת המערכת.

**תיעוד שיחות נכנסות:**

- 5.8 מומלץ כי המערכת הממוחשבת תקלוט את נתוני מספר השיחות הנכנסות, הזמן הממוצע לשיחה ותאפשר את הפקת הנתונים. (ראה פרק 7.2)

**תיעוד פניות התושבים:**

- 5.9 מומלץ כי בעת קליטת פנייה, יירשם שם המוקדן שקיבל את הפנייה (ראה פרק 7.3).
- 5.10 מומלץ כי המוקדנים יזינו את מידת דחיפות הבקשה בעת קבלת הפנייה (ראה פרק 7.3).
- 5.11 מומלץ כי השדה להזנת תאריך קבלת הפנייה יהיה בלתי ניתן לשינוי ידני (ראה פרק 7.3). יש לבדוק אופציה להזנה אוטומטית של השדות הקשורים לתאריך וזמן קבלת הפניה.
- 5.12 מומלץ כי כאשר תושב מתקשר בשנית המערכת תאפשר עדכון פניה חוזרת בצורה קלה ונוחה אשר תכלול בין היתר את שם המוקדן שקיבל את הפנייה. (ראה פרק 7.3). כמו כן, יש לפרט בנוהל כי יש לתת עדיפות לפניה חוזרת וכי מתן תשובה בפניה חוזרת הנה חובה.

העברת הפנייה למחלקה הרלוונטית בעירייה:

- 5.13 מומלץ כי התוכנה לטיפול בפניות תהיה זמינה לשימוש בכל מחלקות העירייה (ראה פרק 7.4).
- 5.14 מומלץ כי במצב בו המוקד פותח פנייה ואינו מתקשר לעדכן את המחלקה, המערכת תאפשר לו לראות האם המחלקה צפתה בפנייה (ראה פרק 7.4).
- 5.15 יש לבדוק אפשרות פניה למנהלי המחלקות אוטומטית באופן שהמערכת תזהה פניה פתוחה ותשלח הודעת S.M.S או הודעת מייל למנהל ותתריע כי קיימת תלונה שטרם נסגרה.

מעקב אחר פנייה:

- 5.16 כפי שפורט לעיל, מומלץ כי ימונה גורם אחראי לקשר בין המחלקות השונות לבין המוקד אשר תפקידו יהיה לדאוג לכך שהמחלקות יסגרו את הפניות לאחר הטיפול בהן בזמן אמת (ראה פרק 7.5).

מענה לאזרח על פנייתו:

- 5.17 מומלץ כי ינוסחו נהלים אשר מגדירים לוחות זמנים לטיפול בכל פנייה בהתאם לנושא הפנייה ובהתאם לשעה שבה התקבלה הפנייה.  
ללא קביעת לוח זמנים כאמור, לא ניתן להעריך את טיב הטיפול בתושב מכיוון שלא ניתן להשוות בין זמן הטיפול בפועל לבין זמן הטיפול הנדרש (ראה פרק 7.6).
- 5.18 מומלץ כי בעת קבלת פנייה, תימסר לתושב הערכה בדבר הזמן הצפוי לטיפול בפנייתו.
- 5.19 מומלץ כי המוקדנים יזינו את הצפי לביצוע הפנייה בעת קבלת הפנייה (ראה פרק 7.6).
- 5.20 מומלץ כי המוקד ישתמש באפשרות של שליחת הודעת טקסט לתושב המודיעה כי פנייתו טופלה (ראה פרק 7.6).
- 5.21 מומלץ כי המערכת תכלול רשימה קבועה שלה הודעות טקסט שניתן לשלוח לתושב ואן אפשרות של כתיבת מלל חופשי. (ראה פרק 7.6).

הערכת תפקוד המוקד:

- 5.22 מומלץ כי קובץ הנהלים יכלול התייחסות בדבר זמן הטיפול הנדרש בכל פנייה, לפי סוג הפנייה ולפי השעה שבה התקבלה. (ראה פרק 7.7).
- 5.23 מומלץ כי קובץ הנהלים יכלול את פירוט הציוד הנדרש במוקד בשעת חירום (ראה פרק 7.7).
- 5.24 מומלץ כי בעת המענה לשיחה, המוקדנים יזדהו בהתאם לנדרש בנוהל. (ראה פרק 7.7).
- 5.25 מומלץ כי עותק של קובץ הנהלים ימצא במקום בולט במוקד ויהיה זמין לשימוש המוקדנים. (ראה פרק 7.7).

**6. פירוט הממצאים - בדיקת נתוני הפניות שהתקבלו במחלקות השונות:**

**6.1 כללי:**

**הנתונים הנבדקים הינם מיום 1102.10.10 ועד 2102.60.03.**

- 6.1.1 קיימות מספר מחלקות שאינן נוהגות לסגור את רוב פניותיהן ביניהן מחלקת תברואה, מחלקת גינון ומחלקת איכות הסביבה.
- 6.1.2 קיימות מחלקות שכפי הנראה סוגרות את פניותיהן בזמן מאוחר יותר מהטיפול בפנייה ביניהן מחלקת תברואה, מחלקת איכות הסביבה ותאגיד המים.
- 6.1.3 רוב המחלקות סוגרות את פניותיהן בזמן סביר אך קשה להסיק מסקנות על פי הנתון הנ"ל מאחר וכפי שנאמר, קיימים מקרים בהם הפנייה נסגרת בתאריך מאוחר יותר מהטיפול בה.
- 6.1.4 בכל המחלקות הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן.
- 6.1.5 בעת סגירת פנייה, קיים שדה לתיאור אופן הטיפול בפנייה בו ניתן להזין את דרך הטיפול במלל חופשי (לדוגמא בנושא בנייה לא חוקית נרשם בדרך הטיפול כי "ניתנה התראה לתושב"). במחלקות רבות הפניות אינן כוללות תיאור של דרך הטיפול בהן, דבר המקשה על המעקב אחר הנעשה בעיר.
- 6.1.6 לא קיים גורם אחראי על הקשר בין המוקד לבין המחלקות השונות אשר מבצע מעקב על הטיפול והסגירה של הפניות במחלקות השונות (מלבד מעקב על מחלקת פיקוח עירוני).

**הנתונים הנבדקים הינם מיום 1102.10.10 ועד 2102.60.03.**

שם המחלקה	מספר פניות	פניות סגורות / בטיפול אגף/ארוך טווח/ בעיה פרטית	אחוז הפניות הסגורות	פניות פתוחות/ הוחזרו למוקד	אחוז הפניות הפתוחות	זמן ממוצע לטיפול בפניה	האם הפניות נסגרות מיד לאחר הטיפול בהן	האם פניות קיים תיאור של דרך הטיפול בפניה	נבדק מדגמית
תברואה	12,842	11,429	89%	1,413	11%	חודשיים וחצי	לא	לא	לא
פיקוח עירוני	6,156	6,083	99%	73	1%	ארבעה ימים	כן	כן	כן
תאגיד מים	5,558	5,087	92%	471	8%	22 ימים	לא	לא	לא
פת"ש (חשמל) *	2,609	2,573	99%	36	1%	שבועיים	כן	לא	לא
מחלקת גינון	2,176	1,657	76%	519	24%	חודשיים	לא	לא	לא
פת"ש (כבישים) *	1,507	1,345	89%	162	11%	חודש	כן	לא	לא
איכות הסביבה	851	561	66%	290	34%	חודשיים	לא	לא	לא
וטרינר	569	556	98%	13	2%	יומיים	כן	כן	כן
פיקוח בניה	402	57	14%	345	85%	ארבעה וחצי חודשים	כן	כן	כן
פת"ש (רמזורים) *	354	286	81%	68	19%	שבוע	כן	לא	לא
אחזקה	133	9	7%	124	93%	יום	כן	-	-
רווחה	24	2	8%	22	92%	-	-	-	-
ביטחון	16	1	6%	15	94%	-	-	-	-
מע"צ	11	1	9%	10	91%	-	-	-	-
בטחון ומוסדות	9	1	11%	8	89%	-	-	-	-
חינוך	3	0	0%	3	100%	-	-	-	-
גביה	2	0	0%	2	100%	-	-	-	-
מוקד עירוני	1	0	0%	1	100%	-	-	-	-
תנ"ס	1	0	0%	1	100%	-	-	-	-
סה"כ	33,224	29,648	89%	3,577	11%				

\* מחלקת פיתוח תשתיות מטפלת בפיתוח תשתיות חשמל, כבישים ורמזורים

## להלן פירוט הממצאים במחלקות העיקריות:

### 6.2 מחלקת תברואה:

סה"כ התקבלו במחלקה 12,842 פניות מתוכן 1,413 פניות פתוחות (11%) והיתר פניות סגורות או פניות בטיפול אגף.

מבדיקת הפניות הסגורות נמצא כי זמן ממוצע לטיפול בפניה במחלקה הינו חודשיים וחצי, כאשר 8,441 פניות (73%) טופלו בזמן של למעלה מחודש.

רוב הפניות התקבלו בנושא איסוף גזם (26%), איסוף אשפה (20%), ניקוי רחובות (10%), ריסוס יתושים (10%), פגרים לפינוי (9%) והדברת עכברים וחולדות (9%).

מבדיקה מדגמית של 11 פניות שהתקבלו, נמצא כי הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן, אך אינן כוללות תיאור של דרך הטיפול בהן.

ניתן לראות כי המחלקה נוהגת לסגור את רוב פניותיה, אך למרות זאת קיימות פניות רבות שטרם נסגרו (כ 1,413 פניות). בנוסף, מעיון בנושאי הפניה ובזמני הטיפול בפניה נראה כי הפניות נסגרות בזמן מאוחר יותר מזמן הטיפול בהן. (לא סביר כי פניה בנושא איסוף אשפה או פינוי פגרי טופלה בזמן של למעלה מחודש).

### 6.3 מחלקת פיקוח עירוני:

סה"כ התקבלו במחלקה כ 6,156 פניות מתוכן 73 פניות פתוחות (1%) והיתר פניות סגורות, בבדיקת פקח או סייר, ארוך טווח או בעיה פרטית.

מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי זמן ממוצע לטיפול בפניה הינו ארבעה ימים, אך 3,111 פניות (51%) טופלו בזמן הנמוך מיומיים.

רוב הפניות הינן בנושא אחר (26%), ניידת משולבת (19%), חניה לא חוקית (11%) ומטרד שכנים (9%).

מבדיקה מדגמית של 01 פניות שהתקבלו במחלקה ניתן לראות כי הפניה כוללת תיאור מספק הנדרש לצורך הטיפול בה ובחלק מהמקרים אף פירוט של אופן הטיפול בבעיה. ניתן לראות כי קיימות פניות שנפתחו דרך המצלמות הממוקמות ברחבי העיר.

הפניות המתקבלות במחלקה הינן באחריות המוקד העירוני. במוקד קיים גורם אחראי המבצע בדיקה מידי יום עבור פניות שהתקבלו אתמול או באותו יום. במהלך הבדיקה נסגרות פניות שטופלו ונבדקות פניות שטרם טופלו.

ניתן לראות כי המחלקה נוהגת לסגור את רוב פניותיה בזמן סביר.

**תאגיד המים:**

6.4

סה"כ התקבלו במחלקה 5,558 פניות מתוכן 471 פניות פתוחות או פניות שהוחזרו למוקד (8%) והיתר פניות סגורות, בבדיקת מוקד או אגף, ארוך טווח או בעיה פרטית. במחלקה הנ"ל התקבל אחוז גבוה של פניות שהינן בעיה פרטית (כ 10%). מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי הזמן הממוצע לטיפול בפנייה הינו 22 יום, עם זאת כ 1,809 מהפניות (35%) טופלו בזמן הנמוך מיומיים. רוב הפניות הינן בנושא סתימת ביוב בכביש (39%), סתימות ביוב בחצר פנימית (10%). ונזילות מים מהשעון (10%) מבדיקה מדגמית של 9 פניות שהתקבלו במחלקה ניתן לראות כי הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן אך לא כוללות את תיאור הטיפול. ניתן לראות כי המחלקה נוהגת לסגור את רוב פניותיה בזמן סביר, אך קיימים מקרים בהם נראה כי סגירת הפניה נעשה זמן רב לאחר הטיפול בה.

**מחלקת פיתוח תשתיות:**

6.5

המחלקה מטפלת בפיתוח תשתיות חשמל, פיתוח תשתיות כבישים ופיתוח תשתיות רמזורים.

**חשמל:**

סה"כ התקבלו במחלקה בנושא חשמל 2,609 פניות מתוכן 36 פניות הוחזרו למוקד (1) והיתר פניות סגורות, ארוך טווח, טיפול באגף או בעיה פרטית. מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי הזמן הממוצע לטיפול בפנייה הוא שבועיים. רוב הפניות הן בנושא מנורה לא דולקת (66%) ותאורת רחוב שלם אינה דולקת (13%). מבדיקה מדגמית של 6 פניות שהתקבלו ניתן לראות כי הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן אך לא כוללות את תיאור הטיפול. בנושא חשמל, המחלקה נוהגת לסגור את פניותיה בזמן סביר.

**כבישים:**

סה"כ התקבלו במחלקה בנושא כבישים 1,507 פניות מתוכן 261 פניות הוחזרו למוקד (11%) והיתר פניות סגורות, בטיפול אגף או סייר, ארוך טווח או בעיה פרטית. מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי הזמן הממוצע לטיפול בפנייה הינו חודש. רוב הפניות הן בנושא בור פתוח בכביש או במדרכה (92%) ואבנים משתלבות יצאו ממקומן (14%). מבדיקה מדגמית של 7 פניות ניתן לראות כי הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן אך לא כוללות את תיאור הטיפול. בנושא כבישים, המחלקה נוהגת לסגור את פניותיה בזמן סביר.

**רמזורים:**

סה"כ התקבלו במחלקה בנושא רמזורים 453 פניות מתוכן 68 פניות פתוחות (19%) והיתר פניות סגורות.

מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי הזמן הממוצע לטיפול בפנייה הוא שבוע. רוב הפניות הן בנושא צומת מהבהב (60%).

מבדיקה מדגמית של 3 פניות ניתן לראות כי הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן אך אינן כוללות את אופן הטיפול בבעיה. בנושא רמזורים המחלקה נוהגת לסגור את רוב פניותיה.

**מחלקת גינון:**

6.6

סה"כ התקבלו במחלקה 2,716 פניות מתוכן 519 פניות פתוחות (24%) והיתר פניות סגורות. מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי הזמן הממוצע לטיפול בפנייה הינו חודשיים, כאשר 1,509 פניות (91%) טופלו בזמן של למעלה משבועיים. מעיון בנושאי הפניות ובזמן הטיפול בהן, נראה כי לעיתים זמן סגירת הפנייה הינו מאוחר יותר מזמן הטיפול בה (לא סביר כי זמן הטיפול בעץ העומד ליפול או פיצוץ צינור מים בגן ציבורי הינו למעלה מחודש).

רוב הפניות הינן בנושא עצים לגיזום (42%) ועשבייה לניקוש (11%). מבדיקה מדגמית של 6 פניות ניתן לראות כי הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן אך לא כוללות את תיאור הטיפול. המחלקה נוהגת לסגור את רוב פניותיה, אך בכל זאת קיים אחוז ניכר של פניות פתוחות (24%).

**מחלקת איכות הסביבה:**

6.7

סה"כ התקבלו במחלקה 851 פניות מתוכן 290 פניות פתוחות (34%) והיתר פניות סגורות. מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי הזמן הממוצע לטיפול בפנייה הינו חודשיים. רוב הפניות הן בנושא מתקן איסוף ומחזור עיתון (37%) ומתקן איסוף ומחזור פלסטיק (30%). מבדיקה מדגמית של 7 פניות ניתן לראות כי הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן אך לא כוללות את תיאור הטיפול. במחלקה קיים אחוז גבוה של פניות שטרם נסגרו (43%), כמו כן נראה כי קיימות פניות רבות בנושא מתקני מחזור מלאים שזמן הטיפול בהם אינו סביר (מעל לחודש).

**וטרינר:**

6.8

סה"כ התקבלו במחלקה 569 פניות מתוכן 13 פניות פתוחות או הוחזרו למוקד (2%) והיתר פניות סגורות, בטיפול אגף או ארוך טווח.

מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי הזמן הממוצע לטיפול בפנייה הוא יומיים. רוב הפניות הן בנושא בעלי חיים מטרד (64%) וכלב משוטט (29%).

מבדיקה מדגמית של 3 פניות ניתן לראות כי הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן וחלקן כוללות גם את אופן הטיפול בבעיה. המחלקה נוהגת לסגור את פניותיה בזמן סביר.

6.9 מחלקת פיקוח בנייה:

סה"כ התקבלו במחלקה 402 פניות מתוכן 345 פניות פתוחות או הוחזרו למוקד (58%) והיתר פניות סגורות או בבדיקת פקח. מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי הזמן הממוצע לטיפול בפנייה הינו ארבעה וחצי חודשים. רוב הפניות הן בנושא בניה לא חוקית (73%). מבדיקה מדגמית של 01 פניות ניתן לראות כי הפניות כוללות תיאור מספק לצורך הטיפול בהן וחלקן כוללות גם את אופן הטיפול בבעיה. המחלקה מטפלת בעיקר בנושא של בניה לא חוקית, נושא בו משך זמן הטיפול הינו ארוך. בהתאם לכך, זמן הטיפול בפניות העומד על ארבעה וחצי חודשים הינו סביר. במחלקה אחוז גבוה של פניות שטרם נסגרו (85%). סביר שעקב אופי הפניות במחלקה כפי שפורט לעיל יהיו פניות רבות שטרם נסגרו, אך רצוי שבסטאטוס הפנייה ירשם "ארוך טווח".

6.10 מחלקת אחזקה:

סה"כ התקבלו במחלקה 133 פניות מתוכן 124 פניות פתוחות (93%) והיתר פניות סגורות, בטיפול אגף או בעיה פרטית. מבדיקת הפניות הסגורות ניתן לראות כי הזמן הממוצע לטיפול בפנייה הוא יום. רוב הפניות הן בנושא מתקנים פגומים (17%), פיצוץ צינור מים (12%) ותאורה לא דולקת (10%). המחלקה אינה נוהגת לסגור את רוב פניותיה.

**7. פירוט ממצאים נוספים**

**זמינות**

**7.1 זמינות המוקד לתושבים:**

המוקד פועל 24 שעות ביממה שבעה ימים בשבוע ע"י הפעלת שלוש משמרות. ביצענו כ 15 שיחות אל המוקד בין התאריכים 24.12.2012 ועד 15.01.2013 בשעות שונות ומצאנו כי זמן ההמתנה הממוצע למענה עומד על 6 שניות. זמן המתנה זה הינו סביר. יש לציין כי בבדיקתנו זמן ההמתנה המקסימלי עמד על 14 שניות. בעת ההמתנה למענה לשיחה, לא קיימת הודעה מוקלטת המודיעה מהו זמן ההמתנה המשוער. לא קיימת במערכת אפשרות להשארת הודעה על ידי התושב במקרה של זמן המתנה ממושך. לא קיימת במערכת אפשרות להשארת הודעה מוקלטת על ידי המוקד שתשמע בעת ההתקשרות אל המוקד. זמן ההמתנה ברוב המקרים הינו סביר, עם זאת, לא קיים פתרון למצב של עומס פניות תושבים. עומס פניות עלול להיגרם בעקבות אירוע חריג כגון פיצוץ צנרת. במקרה מסוג זה, ניתן לשפר את השירות על ידי מתן אפשרות לתושב להשארת הודעה וחזרה לתושב מאוחר יותר, או על ידי השארת הודעה מוקלטת של המוקד כי ידוע להם על התקלה וכי הנושא בטיפול.

7.2 תיעוד שיחות נכנסות:

לא קיימת במוקד מערכת ממוחשבת המרכזת את הנתונים של השיחות שהתקבלו בחתך תאריכים מסוים, כלומר לא ניתן לבדוק כמה שיחות התקבלו ביום, מהו הזמן הממוצע לשיחה או עבור כמה מהשיחות שהתקבלו נרשמו פניות במערכת. ניתן לבצע מעקב רק עבור השיחות הנכנסות עבורן נרשמה פנייה במערכת, אך אין דרך לעקוב אחר מקרים בהם התקבלו שיחות עבורן לא נרשמה פנייה.

7.3 תיעוד פניות התושבים:

בעת פנייה של תושב אל המוקד, יש לפתוח פנייה ולהזין פירוט מספק אשר יאפשר את הטיפול בפנייה. בפנייה יש להזין את הנתונים הבאים: תאריך, שעה, מספר טלפון, כתובת, שם התושב, המחלקה אליה מועבר הטיפול, נושא הפניה, תיאור הפנייה (מלל חופשי), סטאטוס הבקשה, שם המוקדן שקיבל את הפנייה ומידת דחיפות הפנייה. מבדיקתנו נמצא כי הפניות המוזנות כוללות פירוט מספק אשר מאפשר את הטיפול בהן, אך עם זאת קיימים מספר נתונים אשר אינם מוזנים כמפורט להלן: לא קיים שדה לרישום שם המוקדן שקיבל את הפניה. קיים שדה לסימון דחיפות הפנייה, אך המוקדנים לא נוהגים להשתמש בו. השדה להזנת תאריך הבקשה ניתן לשינוי ידני. כאשר תושב מתקשר בשנית על מנת לברר האם טיפלו בפנייתו, מאתרים את הפניה לפי יום הרישום או לפי כתובת או לפי נושא הפניה. על מנת לעדכן שהתושב פנה בשנית למוקד, נפתחת פניה נוספת ובה מוזנים הפרטים בשנית. אין אפשרות לקשר באופן אוטומטי בין שתי הפניות על מנת לסמן שמדובר בפניה חוזרת או בפניית המשך. אפשרות נוספת לעדכון פנייה חוזרת היא פתיחת הפנייה המקורית והוספה במלל בתיאור הפנייה כי התושב התקשר בשנית. המוקד לא נוהג להשתמש באפשרות הני"ל מאחר ותאריך הפנייה יופיע כתאריך המקורי שבו פנה התושב.

העברת הפניה למחלקה הרלוונטית בעירייה:

קיימות שתי דרכים להעברת פנייה למחלקה הרלוונטית: רישום פניה במערכת או רישום פניה במערכת ובנוסף יצירת קשר טלפוני עם הפקחים או עם הניידת המשולבת הנמצאים בשטח. כאשר הפנייה מתקבלת בשעות הפעילות ונושא הפנייה הינו דחוף או שהינו ניתן לטיפול מידי, המוקד נוהג לרשום את הפניה וליצור קשר טלפוני עם הפקח, מנהל העבודה או התורן הנמצא בשטח. כאשר הפנייה מתקבלת בשעות שאינן שעות הפעילות או שנושא הפנייה אינו דורש טיפול מידי, הפנייה נרשמת במחשב וע"י כך מועברת למחלקה הרלוונטית. כאשר המוקד יוצא קשר עם הפקח, מנהל העבודה או התורן בשטח, הוא מתעד בתיאור הפניה את שם הגורם שאתו יצר קשר ואת מועד הטיפול הצפוי בפנייה על פי תשובת הפקח. המוקד מחובר באופן מקוון לרוב המחלקות השונות. קיימות מספר מחלקות שאין ברשותן את התוכנה ולכן המוקד מתקשר לעדכן אותם בעת פתיחת פנייה. המחלקות שאין ברשותן את התוכנה הינן: מחלקת אחזקה, מחלקת ביטחון, מחלקת גביה, מחלקת חינוך, מחלקת פיתוח ותשתית רמזורים, מחלקת רווחה ומחלקת תרבות וספורט. כאשר המחלקה הרלוונטית בעירייה מעדכנת את סטאטוס הבקשה, המוקד יוכל לראות את העדכון אצלו, עם זאת המוקד לא יכול לבדוק האם המחלקה צפתה בפנייה או מהו זמן הטיפול הצפוי. במידה ופנייה מועברת למחלקה שאינה אחראית על הבעיה המפורטת בפניה, המחלקה מחזירה את הפנייה למוקד והמוקד מעביר אותה למחלקה הרלוונטית. לאחר שהמחלקה מטפלת בפנייה היא מעדכנת את סטאטוס הפנייה או מודיעה על כך למוקד על מנת שיעדכן את סטאטוס הפניה. בעת עדכון סטאטוס הבקשה נרשם תאריך באופן אוטומטי ולא ניתן לשנות אותו ידנית. קיימים מקרים רבים בהם פניות נותרות פתוחות במשך זמן רב כפי שפורט לעיל.

7.5 מעקב אחר פנייה:

בכל מחלקה קיים גורם האחראי על המחלקה ועל הפניות המתקבלות בה. כאשר הסתיים הטיפול בפניה, המחלקה מעדכנת את סטאטוס הפניה או לחילופין מתקשרת למוקד ומעדכנת אותו שהפניה טופלה על מנת שיעדכן את הסטאטוס במערכת. קיימות מחלקות אשר אין ברשותן את התוכנה ולכן עדכון הטיפול בפנייה נעשה ע"י עדכון המוקד בשיחה טלפונית או ע"י שליחת מייל.

כפי שפורט לעיל, קיימות מחלקות רבות להן מספר רב של פניות פתוחות כאשר לא ברור האם טופלו או לא.

המוקד העירוני אחראי על הנושאים בפיקוח העירוני. המוקד מפיק דוח עבור הפניות השייכות לפיקוח העירוני מידי יום, מעדכן את הפניות שטופלו ומטפל בפניות שטרם טופלו.

ניתן להפיק מתוך המערכת הממוחשבת דוחות הממוינים לפי תאריך, לפי מחלקה, לפי סטאטוס בקשה וכן לפי מיונים נוספים.

בעת רישום הפנייה לא מקלידים את מידת דחיפות הבקשה ולכן לא ניתן להפיק דוחות על פי מידת דחיפות הפנייה.

הדוחות המופקים מהמערכת כוללים שדה "זמן טיפול בפניה" אך קיימים מקרים בהם לא נסגרו פניות וכן מקרים בהם נסגרו פניות במועד מאוחר יותר מהטיפול בהן. אי הרישום בזמן אמת מקשה על הסקת מסקנות ברורות על פי הנתונים.

מאחר ובעת פניה חוזרת של לקוח נפתחת פניה חדשה, אין אפשרות להפיק דוח על פי פניות חוזרות על מנת לוודא כי נושאים אלה יטופלו בדחיפות.

מענה לאזרח עבור פנייתו:

7.6

לא קיימים נהלים אשר מגדירים לוחות זמנים לטיפול בכל פניה בהתאם לנושא הפנייה ובהתאם לשעה שבה התקבלה הפניה (שעות היום, שעות הלילה או שישי שבת וחג). בהתאם לכך, בעת קבלת פנייה של תושב, לא נאמר לו מהו הזמן הצפוי לטיפול בפנייתו. המצב הנוכחי בו לא נקבע לוח זמנים ברור לטיפול בפנייה כאמור, לא מאפשר את הערכת טיב הטיפול בפנייה מאחר ואין אפשרות להשוות את זמן הטיפול בפועל לזמן הטיפול המקסימלי הנדרש.

בנוסף, כפי שצוין לעיל, קיימים מקרים רבים בהם הפנייה נסגרת במועד מאוחר יותר מהטיפול בה, דבר המקשה על ניתוח הממצאים. במידה והמוקדן שוחח עם הפקח, מנהל העבודה או עובד הנמצא בשטח, עדכנו אותו בלוח הזמנים הצפוי, המוקדן מעדכן את לוח הזמנים הצפוי במערכת (ע"י הוספת מלל), אך לא תמיד מעדכן את התושב.

במסך קליטת הפנייה קיים שדה "צפי לביצוע" בו יש אפשרות להזין תאריך ושעה, אך המוקד אינו נוהג להשתמש בו. ברירת המחדל במערכת הינה 24 שעות ולכן בכל הפניות מופיע צפי לביצוע של 24 שעות מרגע קבלת הפניה.

לאחר הטיפול בפניית האזרח, קיימים מקרים בהם המוקדן מעדכן את האזרח שפנייתו טופלה וקיימים מקרים שלא.

קיימת אפשרות במערכת לשליחת הודעת טקסט לטלפון הנייד של התושב. ההודעה הינה בפורמט קבוע: "פנייתך למוקד בנושא (פירוט נושא הפנייה) טופלה". המוקד אינו נוהג להשתמש באפשרות הזו. שימוש באפשרות הזו יעיל רק בחלק מהמקרים. קיימים מקרים בהם שליחת ההודעה אינה מספיקה מאחר ויש צורך לתת הסבר מפורט יותר באשר לאופן הטיפול בפנייה.

הערכת תפקוד המוקד:

7.7

במוקד קיים קובץ נהלים אשר מטרותיו העיקריות הינן קביעת דפוסי פעולה אחידים לכלל העובדים במוקד ואיגוד ההנחיות בנושאים הקשורים להפעלת המוקד. הקובץ נמצא אצל מנהל המוקד.

קובץ הנהלים מפרט בין היתר את הנושאים הבאים:

- 0 פירוט המבנה הפיזי של המוקד והציוד הנמצא בו.
  - 0 רשימת המורשים להיכנס למוקד העירוני.
  - 0 ייעוד ותפקידי המוקד העירוני.
  - 0 הגדרת תפקידים ותחומי אחריות.
  - 0 כללי התנהגות, אדיבות המוקדן.
  - 0 דרך הזדהות המוקדן: "מוקד עירוני שלום מדבר \_\_\_\_\_, במה אוכל לעזור".
  - 0 קוד אתי.
  - 0 שעות הפעילות במוקד כולל זמני פעילות לתדרכים והחלפת משמרות תוך הפרדה בין מצב רגיעה לבין מצב חירום.
  - 0 סה"כ העובדים הנדרשים בכל משמרת כולל חלוקת התפקידים הנדרשת תוך הפרדה בין מצב רגיעה לבין מצב חירום.
  - 0 שגרת הפעילות באירוע קיצון או בשגרת חירום.
  - 0 טבלת אירועים המחייבים דיווח מידיי לבעלי תפקידים מרכזיים בעירייה.
  - 0 פירוט מערכת התקשורת ומספרי טלפון חשובים.
  - 0 רשימת הציוד האמור להימצא במוקד.
  - 0 השלבים לקליטתו והכשרתו של מוקדן חדש.
- הנוהל הינו מפורט וכולל את רוב המידע הדרוש למוקדן על מנת לבצע את עבודתו ביעילות. עם זאת, קיימים מספר נושאים אשר אינם מפורטים בנוהל:
- הנוהל אינו כולל התייחסות לזמן הטיפול המקסימאלי הנדרש לטיפול בפנייה בהתאם לסוג הפנייה ובהתאם לשעה שבה התקבלה.
- הנוהל מפרט רשימת ציוד האמורה להימצא במוקד, אך רשימת הציוד אינה כוללת ציוד הנדרש במצבים של הפסקת חשמל (כגון גנראטור).
- הנוהל קובע את דרך הזדהות המוקדן הנדרשת, אך מבדיקה מדגמית שערכנו נראה כי המוקדנים אינם פועלים על פיה.
- הנוהל נמצא במשרדו של מנהל המוקד ואינו זמין לשימוש שוטף של עובדי המוקד.

התייחסות ראש העירייה לדוח מוקד עירוני

המוקד העירוני מהווה את לב ליבה של פעילות העירייה. לאור הממצאים בדוח, העירייה פועלת לתקן את הליקויים ולהביא את המקוד והעירייה לביצוע ברמה אופטימאלית על מנת לשפר ולייעל את מתן המענה לתושב ולספק את השירות במהירות האפשרית.



---

## שירות לתושב

---

## השירות לתושב- ריכוז תקציר מנהלים

### 1. כללי

במהלך אפריל – נובמבר 2013 נבדק טיב השירות הניתן לתושבים בארבעה אגפים בעיריית רמלה.

### 2. מטרה

המטרה הייתה לבדוק את טיב השירות שהעירייה נותנת לתושביה באגפים/מחלקות כמפורט:

- הנדסה.
  - רוחה.
  - הכנסות.
  - חינוך.
- ובין היתר לבדוק קיומם של:
- אמנת שירות.
  - נהלים פנימיים בנושא השירות באגף.
  - שילוט והכוונה שיעזרו לתושב למצוא את מבוקשו.
  - נגישות לנכים ומוגבלים.
  - מתן שירות בשפות שונות לתושבים שאינם דוברי עברית.
  - ריכוז תלונות התושבים והטיפול בהם בתיק אחד מרוכז.

### 3. שיטה

- הביקורת בוצעה בתאום מלא עם מבקר העירייה ומנהלי האגפים.
- נערכו פגישות עם מנהלי האגפים/מחלקות ועובדים רלוונטיים.
- בוצעו ניסיונות התקשרות בטלפון בימים וזמנים שונים בכדי לבדוק זמן תגובה של האגף הנבדק לצלצולי הטלפון.
- נבדק זמן המתנה בתור בימי קבלת קהל.
- עיון במסמכים שונים הקשורים לנושא המבוקר.
- בדיקת כל הנושאים המופיעים בסעיף "מטרה".
- העברת טיוטת הדוח להתייחסות מנהלי האגפים.
- העברת תקציר מנהלים והדוח המלא למבקר העירייה.

**אגף הנדסה**

להלן תקציר ממצאי הדוח, המלצות והתייחסות האגף:

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.1	<p>מספר עובדים עזבו וקיים מחסור בכוח אדם. שקילת האפשרות להעסיק במחלקת הנדסה או במוקד עובדים שגם דוברי ערבית-אמהרית יתכן ותעזור לשפר השירות לתושב.</p>	<p>תיבדק אפשרות להשלים תקנים חסרים באגף הנדסה. ילקח בחשבון בעת קליטת עובד גם השליטה בשפה הערבית או האמהרית.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13:</b></p> <p>נקלטו 3 עובדים חדשים במהלך השנה. אחד מהם כנותן שירותים ושני עזב החודש. בימים אלו אנו מפרסמים מכרז לשתי משירות. מאחר ומדובר בתחום מאד מקצועי, השיקול הראשון במעלה יהיה הכישורים המקצועיים. אולם – במידה ויהיו שני מועמדים בעלי כישורים דומים, אמליץ לוועדת המכרזים לתת עדיפות לדוברי ערבית או אמהרית.</p>
4.2	<p>בעירייה אין מערכת מובנית של מתן שירות טלפוני.</p>	<p>העירייה תבצע עבודת מטה לבדיקת האפשרות למענה טלפוני אוטומטי ומתן פתרונות לתושב באמצעות אינטרנט ופקס.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה, כי הועברה בקשה למנהל המחשוב ונקבעה איתו ישיבה בנושא.</b></p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13:</b></p> <p>התקיימו ישיבות עם מנהל המחשוב לנושא, כיום מובנות במערכת מענה טלפוני (במידה ומתקשרים בעת שמבוצעת שיחה נשנע צליל "תפוס" במקום צליל "ללא מענה" שהיה עד כה. בנוסף, נפתחה אופציה להעברת שיחות ע"פ שיקול דעת מנהל המחלקה ולא אוטומטי. קימות פתרונות המובנות באתר ההנדסי שעולה בימים אלו. פקס – כיום מובנה בדואר האלקטרוני (קבלה ושליחה). מסמכים מקוונים – בבניה מול מנהל המחשוב.</p>

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.3	<p>נמצא, כי אגף ההנדסה ואגף ההכנסות הנמצאים באותו בניין, אינם עובדים באמצעות אותה תוכנת מחשב, עובדה שלא אחת מעכבת מתן אשור לבניה. התושב נדרש לחזור למחלקת הכנסות על מנת להביא אישור מתאים או לחילופין על הפקידה בהנדסה לרדת להכנסות ולהוציא מהם את האישור.</p>	<p>מוצע, כי העירייה תשקול מעבר לעבודה עם מערכת מחשוב אחת שתסייע בשיפור השירות לתושב ובשלב ראשון לפחות אגף הנדסה ואגף הכנסות.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי הנושא מצוי בביצוע - בבחינת הידפקות על דלת פתוחה, אגף ההנדסה ואגף ההכנסות עובדים בשיתוף עבודה באמצעות "מערכת ניהול ועדה" של "בר טכנולוגיות", תוך בחינת יישום הסכרון בינה לבין תוכנת "מטרופולינט" הייעודית לגזרות ולהכנסות.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13:</b></p> <p>הנושא של מעבר לעבודה עם מערכת מחשוב אחת נשקל ונבדק, אולם נפסל משיקולי עלות/תועלת ונמצא כי יש עדיפות ליצירת קישוריות וסכרון בית שתי המערכות. גובש נוהל עבודה משותף הנדסה-הכנסות (באמצעות משה הורוביץ), יש הרשאות של עובדי ההנדסה הרלוונטיים למערכת מטרופולינט (רישוי, פיקוח, השבחה, כלכלנים), אשר אף קיבלו הדרכות. מתבצעות ישיבות עבודה שוטפות הנדסה – גזרות – הכנסות.</p>
4.4	<p>תיקי הבניין בעיר חייבים להישמר לצמיתות, כיום רק מקצת התיקים עברו סריקה מגנטית. נמסר, כי במבנה הקודם בו ישבה מחלקת הנדסה התרחשה שריפה שכליתה חלק מן התיקים.</p>	<p>מוצע, כי העירייה תפעל לסריקת כלל תיקי הבניה בעיר ולגיבוי שלהם גם מחוץ למבנה העירייה. ללא תוכניות אלו יקשה על הרשות לתת שירות לתושבים.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי הפרויקט כבר בביצוע, נסרקו כ- 50% מתיקי ארכיב הרישוי, וכל ארכיב התכנון. ההערכה כי העבודה תימשך עוד כשנה עד שנה וחצי (לסריקת כל התיקים של כל המחלקות, לרבות השבחה, פיקוח ובקרת איכות).</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13:</b></p> <p>העבודה בעיצומה, נוספה עמדת עבודה נוספת לעובד מבר טכנולוגיות להאצת הסריקה (2 עובדים במקום אחת), הועברה לרכש הזמנת צרכים הכרחיים (שילוט, תיקים, ארכיברים).</p>

המלצות	ממצאים	מ.ס.
<p>מוצע, כי הרשות תפעל להטמעת אמנת שירות לתושב, אמנת השירות תפורסם במועד בו יתאפשר לאגף לעמוד בכל ההוראות של אמנת השירות.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי בביצוע - גובשה אמנת שירות לתושב של אגף ההנדסה, אשר הועברה להנהלת העיר להמשך קידום.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13</b>:</p> <p>גובשה והוכנה אמנת שירות לתושב, הועברה למנכ"ל העירייה ולאמיר וידר המרכזים את הנושא, טרם אושרה.</p>	<p>למועד הביקורת עדיין לא הוטמעה אמנת שירות באגף ההנדסה.</p>	<p>4.5</p>
<p>מוצע, כי אגף ההנדסה יטמיע נהלי עבודה המסדירים את השירות לתושבים כמפורט בדוח.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13</b>:</p> <p>גובשו סטנדרטים לטיפול בהיתרים בשיתוף מ"מ ראה"ע. פניות ציבור ותלונות – מונתה לריכוז הנושא מזכירה באגף (חפצי גלנטי), המקיימת מעקב שוטף. מהנדסת העיר בקיימה ישיבת עבודה עם הממונה על המחשוב לצורך התקנת תוכנת ציבור באגף בדומה למוקד העירוני ולמבקש העירייה, התקיימו הדרכות העובדים הרלוונטים. במקביל ועד ליישום מלא ע"י התוכנה הייעודית, גובשו הכלים הבאים: טבלת אקסל למעקב ובקרה אצל חפצי לריכוז כל הפניות: מטלפונים, מלשכת ראה"ע, ממבקר העירייה, פורום תושבים, פניות מהמוקד וכו'. עותק מכל הפניות וההתייחסויות אליהן נמצא בנוסף גם בתיקים המצויים בלשכת מה"ע: "פניות שטופלו" / "פניות לטיפול". חפצי אף מוציאה תזכורות לגורמים בהנדסה אליהם הפניות הועברו לטיפול.</p>	<p>לאגף אין נהלי עבודה פנימיים מסודרים כגון בנושאים של: לוחות זמנים לטיפול בבקשות בתלונות וכו', מערכת ניהול משימות אגפית ומחלקתית, דיווח חריגים, מתן שירות בין מחלקתי ועוד.</p>	<p>4.6</p>
<p>מוצע, כי על הבניין בו נמצא אגף ההנדסה יוצב שילוט מתאים. <b>בדוח</b>).</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13</b>:</p> <p>הזמנה בטיפול הכלכלן מול הרכש, כפתרון זמני הוכנה הודעה על דלת הכניסה לבנין וכן על המעלית עם ציון שעות וימי קבלת קהל בהנדסה.</p>	<p>נמצא, כי (למועד הביקורת) על הבניין לא קיים שילוט המעיד, כי זה בניין עיריית רמלה בו נמצאים אגפים של העירייה.</p>	<p>4.7</p>
<p>מוצע, כי בכניסה לבניין יוצב שילוט מכוון לאגפים השרים הנמצאים בבניין.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13</b>:</p> <p>הכנו שילוט זמני עד לביצוע מול הרכש, על גבי תרשים שני מפלסי ההנדסה ושמות המחלקות.</p>	<p>בכניסה לבניין לא נמצא שילוט הכוונה לאגפים השונים הנמצאים בו.</p>	<p>4.8</p>

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.9	<p>באגף הנדסה נמצא, כי השילוט על דלתות הפקידים הוא ארעי ואינו אחיד. כל עובד הדפיס את שמו באמצעות מדפסת משרדית. בחלק מן הדלתות אין שילוט כלל.</p>	<p>מוצע, כי העירייה תפעל להטמעת שילוט דלתות אחיד לכלל המחלקות באגף ההנדסה.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי מקובל והעדכון כנ"ל.</p>
4.10	<p>נמצא, כי לא קיים שילוט שמי על שולחנו של העובד עימו נפגש התושב.</p>	<p>מוצע, כי יוכן שלט שמי על כל שולחן של עובדי אגף ההנדסה.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי מקובל והעדכון כנ"ל.</p>
4.11	<p>קיימת מזכירה אלקטרונית לקבלת הודעות, אך אין בקרה, כי כל הפונים קיבלו מענה חוזר. כמו כן, קיים עומס של פניות והפונים אינם מקבלים שירות מהיר.</p> <p>נעשו מעל ל-30 ניסיונות התקשרות למחלקות האגף ללא מענה (בשעות קבלת קהל ולא בשעות קבלת קהל). כמו כן במקרים שהשארנו הודעות לא חזרו אלינו.</p>	<p>מוצע, כי העירייה תבצע עבודת מטה בנושא הטמעת מערכת טלפונים חכמה שתאפשר מענה טלפוני מהיר לתושב. כמו כן, מוצע לשקול קביעת שעות למענה טלפוני לתושב. לחילופין העירייה תשקול העסקת חברה למענה טלפוני (כמו בהוט, יס וכו') למתן תשובות ועל ידי כך לצמצם את כמות המבקרים באגף.5.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי מקובל (ראה גם סעיף 4.2).</p> <p>העירייה תבדוק האפשרות לאפשר לתושבים להוריד טפסים שונים וכן למלא טפסים מקוונים באמצעות האינטרנט.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי מקובל. הנושא בטיפול מנהל המחשוב לשימוש באמצעות "טפסים מקוונים", תוך שניתן יהיה גם לבצע התשלום דרך האינטרנט. כיום, כל הטפסים הוכנסו לאתר האינטרנט העירוני כקבצי תמונה בלבד.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13:</b></p> <p>בטיפול מנהל המחשוב, יבוצע באמצעות האתר ההנדסה.</p>
4.12	<p>יודגש, כי כאשר עובד המחלקה מדבר בטלפון, ויש ניסיון להתקשר אליו אין חיוג תפוס, ממתנה וכו' אלא, צילצולים שכביכול אינם נענים.</p>	<p>העירייה תבדוק האפשרות של מעבר שיחה אוטומטי מקו תפוס לקו פנוי באותה מחלקה ובכל מקרה יש לשנות את המרכזייה כך שכאשר הקו תפוס הוא לא יוצג כפנוי.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי בטיפול מנהל המחשוב, חשוב שבהודעה האוטומטית של המרכזייה יאמר שיש להשאיר כתובת / טלפון / אימייל להחזרת תשובה לפניה.</p> <p>ליום 4.11.13 הנושא טופל.</p>

המלצות	ממצאים	מ.ס.
<p>מוצע, כי יוגדרו לוחות זמנים פנימיים לטיפול בהיתרי בניה יופקו דוחות תקופתיים על פיגורים ואי עמידה בל"ז.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי נעשה גם כיום באמצעות מערכת "ניהול ועדה", אלא שהיה כאמור לעיל חוסר בכ"א.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13 :</b></p> <p>נקבעו סטנדרטים בנושא, אולם עדיין ישנה בעיית חוסר אדם מקצועי. בימים אלו מפרסמים מכרז לשתי משירות לבודקי תוכניות ברישוי. רק לאחר ייצוב ואיוש המחלקה ניתן יהיה לעמוד ביעדי הלו"ז שנקבעו בסטנדרטים.</p>	<p>לא ראינו, כי נקבע ברשות מהו זמן סביר להוצאת היתר בניה.</p>	<p>4.13</p>
<p>מוצע לתת אפשרות מעקב למידע בלבד אחר הטיפול בתיק התושב באמצעות האינטרנט על ידי מתן קוד אישי לפותח תיק (קוד יכול להיות ת.ז., מספר נייד וכו').</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי בביצוע, בימים הקרובים מעלים את אתר האינטרנט ההנדסי אשר ממנו תהיה האפשרות לקהל המשתמשים להיכנס לתוכנת ניהול הועדה ולצפות במידע.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13 :</b></p> <p>בימים אלו עולה אתר האינטרנט ההנדסי המצוי בבניה, ה"טיוטה" הועברה לדובר העירייה לאישור, בטרם העלאה לציבור. במסגרת האתר תהיה שקיפות מליאה לציבור (מתואם עם המשפטית), תצלומים, גישה למערכת "ניהול וועדה" וצפייה בכל התהליכים שם, טפסים (רגילים ומקוונים) ועוד.</p>	<p>במחלקה כ- 400 תיקים פתוחים לטיפול חלקם משנת 2010 (מגיש הבקשה עשוי להצטרך להגיש טפסים מחדש). אין אומדן בעירייה לגבי אובדן ההכנסה לעירייה בשל העיכוב בטיפול בתיקים.</p>	<p>4.14</p>
<p>מוצע, כי העירייה תשקול העסקת קבלני משנה של בודקי תוכניות באופן זמני על מנת לצמצם את כמות התוכניות הממתינות להיתרי בניה. <u>אשור התוכניות בזמן קצר יחסית יאפשר לעירייה להקדים את הכנסותיה הן מן האגרות וההיטלים והן מן הארנונה שתשולם על ידי התושבים החדשים.</u></p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי מבוצע באופן זה כבר כיום.</p>		

המלצות	ממצאים	מ.ס.
<p>מוצע, כי העירייה תשקול העסקת מזכירת מחלקה או שימוש במזכירה הנמצאת באגף על מנת לפתוח תיקים חדשים .</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13 :</b></p> <p>אין כוח אדם פנוי ולא מאויש. בודקי התכניות הם אלו שפותחים את התיקים.</p>	<p>אין במחלקה מזכירת ועדות ולכן מנהלת המחלקה נאלצת לעסוק גם בכתיבת פרוטוקולים של הועדות השונות. יודגש, כי תפקיד של מזכירת ועדה הינו תפקיד המופיע גם בתקנות.</p>	<p>4.15</p>
<p>מוצע כי העירייה תעסיק מזכירת ועדות כפי המתחייב על פי התקנות.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה,</b> כי בשנה האחרונה נותרה רק מזכירה אחת באגף בשל פרישת מזכירה, עם איוש מחליפתה היא מיועדת לשמש חלקית כמזכירת מחלקת הרישוי וועדת המשנה.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13 :</b></p> <p>בוצע, הוטל על מזכירה שנקלטה זמנית באגף (חפצי גלנטי) לשמש כמרכזת וועדות. בימים אלו יפורסם מכרז לאיוש המשרה.</p>		
<p>מוצע, כי על מנת לשפר את השירות ולתת מענה מהיר לתושבים תיבדק אפשרות לחלק את כוח האדם לטפול בבקשות השונות על פי מורכבות התיק המוגש וניסיון העובד המטפל .</p> <p>ראה התייחסות מנהלת האגף בסעיף.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה,</b> כי עומדים לפני הוצאת מכרז לשתי משירות לבודקי תוכניות רישוי. ההמלצה תבוצע לאחר שהעובדים (כולם חדשים) ירכשו ניסיון ומיומנות.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• נמסר, כי הזמן הדרוש לאישור תיק של הרחבת חדר או לתיק של בניית מבנה חדש, יש להקדיש כמעט אותו אותו הזמן.</li> <li>• עובד ותיק (1.5 שנים) עזב, עובד שני אינו שכיר של העירייה.</li> </ul>	<p>4.16</p>

המלצות	ממצאים	מ.ס.
<p>מוצע כי על מנת לצמצם את התיקים הממתינים להיתר, יבוצע מבצע בסיוע ככל שניתן כל מחלקות העירייה לסיים הטיפול בתיקים.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי היא מקבלת את הביקורת, אולם ישנה מצוקה אמיתית של חוסר עמדות עבודה וחוסר מקום, נאלצנו לצופף את מחלקת הרישוי ולהוסיף עוד עמדת עבודה. במחלקת התכנון – צופפנו תוך שהצלחנו להוסיף 2 עמדות עבודה. כמובן שנוצר חוסר בארונות לאחסון!</p> <p>אנו עושים כבר כיום "מבצע" טיפול / סגירת תיקים, תוך שיתוף פעולה וגיוס גם של יתר העובדים המקצועיים במחלקות תכנון ופיקוח.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13 :</b></p> <p>נעשה "מבצע" בהשתתפות וסיוע מחלקות נוספות מהאגף, אולם מאחר ומדובר בתחום מאד מקצועי (המצוי רק אצל עובדי המחלקה) ומאחר והיה בנוסף לעבודה השוטפת של העובדים מהמחלקות האחרות אשר אף הן אינן בעודף כ"א (!), הרי שהפעולה לא נחלה הצלחה יתירה. עדיף לאתר עובד (או יותר) בקניית שירותים לתקופה של כמה חודשים (מעבר למצבת כ"א התקני), עד ליישור קו.</p>	<p>המחלקה בהיקף כוח האדם העומד לרשותה, אינה מצליחה לתת מענה במסגרת לוח הזמנים הקבוע בתקנות.</p>	<p>4.17</p>

המלצות	ממצאים	מ.ס.
<p>מוצע כי תיקים הממתינים לדיון יאוכסנו באופן מסודר במחלקה תוך שמירה על סודיות המבקשים .</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה</b>, כי היא מסכימה בהחלט, אולם ראה התייחסותי בסעיף הקודם. בנוסף, תוספת הקומה בבנין זה עבור ההנדסה תוכננה כ"open space" עם כל היתרונות והחסרונות של שיטה זו! עם זאת, על מנת לאפשר בכל זאת פרטיות לפחות למעוניינים לשבת מול מנהלת המחלקה, סגרנו במחיצות זכוכית את העמדות של מנהלת המחלקה הן בתכנון והן ברישוי, באופן שיש קשר עין וקיימת שליטה ובקרה שלהן על העובדים אולם יש גם פרטיות.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13 :</b></p> <p>הותקנה במחלקת הרישוי מערכת קודן באופן שלא מתאפשר להיכנס למחלקה באופן חופשי וללא בקרה. בנוסף, כל בודק תוכניות "מחזיק" את התיקים שבטיפולו. רצוי שכל התיקים שאינם בטיפול בנקודת זמן יהיו בארכיב, אולם מצריך ארכיב מסודר, נגיש ופתוח כל הזמן כלומר שיש צורך בעובד נוסף לארכיב (מבוקש לשנת תקציב זו, טרם אושר).</p>	<p>מביקור במחלקה עלה, כי התיקים נמצאים מפוזרים על השולחנות, כסאות, רצפת המחלקה ועוד.</p> <p>במצב זה של ניהול תיקים קיים קושי לשמור על פרטיות מגישי הבקשות.</p>	4.18

המלצות	ממצאים	מ.ס.
<p>מוצע כי העירייה תשקול רכישת מערכת ניהול תורים ממוחשבת, טלוויזיה ואפשרות גלישה חינם באינטרנט וכן תתאים את מערכות הישיבה לתנאים הפיזיים באגף</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה ב 4.11.13 :</b></p> <p>מטופל מול המחשוב והרכש, יצאה להם דרישה ומתוקצב ל- 2014.</p>	<p>אין באגף מערכות אלקטרוניות כגון טלביזיה או מערכות שונות המפיגות את זמן ההמתנה. כמו כן אין מספיק מקומות ישיבה להמתנה והכורסאות הרחבות נותנות מענה לאנשים ספורים. בביקורות שערכנו מצאנו שהתושבים עומדים ליד דלת המחלקה בכדי לשמור על קשר עין בזמן שהתור מתפנה.</p>	<p>4.19</p>
<p>מוצע כי הטיפול בכל התלונות של אגף ההנדסה יועברו לטיפולו של מוקד אחד שירכוז ויעקוב אחר הטיפול בתלונות.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה,</b> כי היא מסכימה בהחלט, מניסיוני ברשות קודמת בה עבדתי, היה גוף הממונה אך ורק לנושא זה. לציבור הייתה כתובת לאחת לפנייה מחד, ולמערכת היה מעקב שוטף באופן מרוכז מאידך (לעיתים אותה פניה מגיעה לגורמים שונים, כל גורם מוציא מענה ללא סנכרון בין כולם).</p> <p>ברמת אגף ההנדסה – מטופל.</p>	<p>כיוון שתלונות יכולות להגיע ממספר רב של מקורות, חיוני כי יהיה גורם אחד בעירייה שירכוז את קבלת כל התלונות וכך גם את מתן התשובות לפונים.</p>	<p>4.20</p>
<p>מוצע כי הטיפול בתלונות ירוכז באמצעות תוכנה ייעודית כי לכל תלונה ינתן מספר סידורי לצורך מעקב הטיפול.</p> <p><b>נמסר ממהנדסת העירייה,</b> כי היא מסכימה, חשוב שהנושא ירוכז בתוכנה לפניות ציבור, זימנתי פגישה בנושא עם חנן פרץ מנהל המחשוב.</p> <p>נמסר, כי מטופל.</p>	<p>מבדיקת התלונות באגף ההנדסה נמצא, כי לא קיימת תוכנה שבה נרשמות כל התלונות ואין מספר תלונה למעקב אחר הטיפול.</p>	<p>4.21</p>
<p>מומלץ כי לכל תלונה יוצמד מכתב התשובה.</p> <p>נמסר, כי מטופל.</p>	<p>בבדיקה אצל מזכירת האגף עלה, כי לא בכל מקרה מצמידים את מכתב התשובה אל התלונה.</p>	<p>4.22</p>

**מחלקת רווחה**

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.1	בעת מעבר דירה בתוך העיר עשוי להשתנות גם הצוות המטפל בתושב, עובדה העשויה לפגום בטיפול.	מוצע, כי העירייה תשקול, כי גם בעת מעבר דירה של תושב, הטיפול בתושב ימשך על ידי הצוות המטפל (לפני מעבר דירה) (ראה סעיף 5.1.11 בדוח). <b>נמסר ממנהלת המחלקה:</b> כי מבוצע תהליך העברת תיק מסודר הכולל סיכום הטיפול, שיחה עם הפונה על המעבר לעובד, ועל פי אינטנסיביות הטיפול (ילד בסיכון, צרכים מיוחדים וכו') גם שיחה משותפת.
4.2	נמצא כי תושב שאין לו תיק פעיל וישאיר הודעה במשרדי מח' הרווחה לא יענה על ידי עובדי המחלקה.	מוצע, כי המחלקה תבצע עבודת מטה לנוהל טיפול בהודעת תושב שאין לו תיק כגון חזרה של נציג המחלקה אל התושב והדרכה כיצד לפתוח תיק במחלקה (ראה סעיף 5.1.15 בדוח). לחילופין השארת הודעת מענה קולי שעל הפונה לפנות במקרה חירום למוקד. <b>נמסר ממנהלת המחלקה:</b> כי פניה ישירה לעובד סוציאלי לתושב שאין לו תיק לא תענה, וכך גם אם יושארו הודעות במענה קולי (פונה שלא מוכר לא ידע לפנות לעו"ס. בד"כ פונה לטלפון של מנהלת המחלקה או לקבלה על מנת לתאם לו פגישה עם עו"ס, ומקבל הנחיה מה עליו לעשות). במקרי חירום ממילא מתקשרים למוקד העירוני ומפנים לכווננים תורנים. סיכום ההתערבות מופנה לר"צ האיזור. לגבי מקרה לא מוכר להמשך הקשר מול עו"ס מהצוות, או לפי העניין.
4.3	אין בקרה ומעקב באופן שוטף אחר מתן מענה לפנייות תושבים באמצעות הטלפון או באמצעות כל דרך התקשרות אחרת.	מוצע לערוך תיעוד ומעקב ממוחשב של פניות ותלונות תושבים בין אם טלפונית, בכתב או בע"פ, שהינו קריטי לפעילות המחלקה ולבקרה על מהירות הטיפול (בהתאם לסיווג הפניה) ולמתן מענה בתוך פרק זמן מוגדר וידוע מראש (ראה סעיף 5.2.3 בדוח). <b>נמסר ממנהלת המחלקה:</b> כי בעקבות שיחות הבדיקה נפתח תיק פניות ותלונות אצל מנהלת המחלקה לתיוק הפניות ודרך הטיפול והמענה.
4.4	נמצא כי אין מעקב פרטני כמה זמן חולף מרגע פניה של תושב ועד לרגע בו הוא מטופל.	מוצע, כי יערך גם מעקב סטטיסטי והפקת לקחים, של זמני תגובה לפנייות תושבים (שאינם מקרי חרום), ובכלל זה מעקב אחר משך זמן המתנה עד לשיחת מיון, משך זמן עד להתחלת טיפול ייעודי וכו' (ראה סעיף 5.2.5 בדוח). <b>נמסר ממנהלת המחלקה:</b> כי על פי הנחייתה פנייה לאבחון ומיון, תתקבל תוך שלושה שבועות לכל היותר, כאשר במקרי חירום וסכנה הטיפול מיידי. מוצע לנהל מעקב כאמור ולהגדיר בצורה מפורשת יעדים ברורים למתן שירות. המעקב יאפשר קבלת נתונים סטטיסטיים והפקת לקחים.

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.5	נמצא כי לא תמיד בעת פניה למרכזיית המחלקה, העובד/ת שעונים לטלפון מזדהים להיכן הגיע המתקשר.	מוצע שתינתן הדרכה לעובדים, כי בעת מענה טלפוני, יצוין שפתיחת השיחה שם המחלקה אליו הגיע המתקשר (ראה סעיף 5.2.7 בדוח).
4.6	לא נמצא, כי קיים שירשור שיחות לעמדה סמוכה או לעמדה מוגדרת מראש	מוצע, כי באמצעות המחלקת מחשוב יקבעו שלוחות חליפיות למענה טלפוני, בעיקר במחלקה עם רגישות כה גבוהה (ראה סעיף 5.2.9 בדוח).
4.7	נמצא כי עמדת הקבלה אינה מוצנעת ולכן כל ממתין לתורו יכול לשמוע את סיבת הפניה של תושב הפונה לעמדת הקבלה.	מחלקת הרווחה תדאג, כי עמדת הקבלה של המחלקה תשמור על פרטיות השיחות של הפונים (ראה סעיף 5.3.6 בדוח).
4.8	נמצא כי בעמדות ההמתנה אין מערכות אלקטרוניות מפיגות מתחים.	מוצע כי העירייה תשקול התקנת אמצעים אלקטרוניים להפגת המתח בזמן ההמתנה של התושבים לטיפול (ראה סעיף 5.3.10 בדוח). <b>נמסר ממנהלת המחלקה</b> : , כי לאחרונה הוקמה פינת יצירה לילדים.
4.9	נמצא כי העירייה שוקדת על כתיבת אמנת שירות ולמועד הביקורת קיימת רק טיוטא של אמנת שירות.	מוצע, כי טרם פרסום אמנת השירות תבדוק המחלקה, כי היא יכולה לעמוד בהגדרות היעד של אמנת השירות (ראה סעיף 5.4.5 בדוח). <b>נמסר ממנהלת המחלקה</b> : כי מח' הרווחה הכינה את אמנת השירות שלה כחלק מאמנת השירות העירונית, ועל פי אמות המידה שהועברו.
4.10	נמצא, כי אין אוגדן נהלים מסודר וחלק מן הנהלים מופקים אד הוק בעקבות מקרה מסויים ואחרים נרשמים כמזכר לכלל עובדי המחלקה.	מוצע, כי הנהלים הפנימיים של המחלקה, יאוגדו באוגדן מסודר אחד שיכלול תאריך עדכון וחתומת מאשר, ויופצו בין כלל עובדי המחלקה (ראה סעיף 5.5.3 בדוח).
4.11	נמצא, כי אין מעקב שכלל הפניות שהגיעו למוקד העירוני הגיעו למחלקה וקיבלו מענה. ובשנה האחרונה המוקד העירוני גם לא העביר את ריכוז הפניות ולפיכך גם לא בוצעה בדיקה.	מוצע, כי יבוצעו בקורות שוטפות בין סך כל המקרים שנפתחו במוקד העירוני, לבין סך כל המקרים שהועברו לטיפול המחלקה. כמו כן, מוצע לבצע כל בוקר כנוהל בדיקה אחר סה"כ הפניות למוקד (ראה סעיף 5.6.2 בדוח).

המלצות	ממצאים	מ.ס.
<p>מוצע כי עובדים דוברי שפות שאינן עברית ינוידו במחלקה על מנת לתת שירות מיטבי לתושבים שאינם דוברי השפה העברית. לחילופין אפשר להקים צוות מרכזי בו ירוכזו דוברי השפות הנדרשות שיתנו מענה לפי דרישה לאיזורים השונים (ראה סעיף 5.7.8 בדוח).  <b>נמסר ממנהלת המחלקה</b> : ההמלצה לא מציאותית: במחלקה צוותים איזוריים וצוותים מומחים שנותנים מענה לפונים. רב העובדים דוברי עברית. לצורך הדוגמא לבעייתיות במענה לשפות זרות הקיימות בעיר: במחלקה 3 עובדות דוברות ערבית לפי החלוקה הבאה: אחת בחצי משרה עובדת במדור לנערה, עובדת במשרה מלאה עובדת בצוות איזורי, ועובדת נוספת עובדת במעון רב תכליתי. הן עמוסות בעבודה על פי תפקידן ולא יכולות לתת מענה נוסף לצרכים נדרשים במרכז לטיפול באלימות, במרכז לטיפול בהתמכרויות, בצוות ילד ונוער, במדור לזקן וכו'. כמו כן נמסר, כי מח' הרווחה עושה מאמצים רבים לגייס עובדים דוברי השפות הר"מ לצורך טיפול בפונים. אנו עושים כל הניתן כדי להתמודד עם הבעיה. לציין כי יש קושי רב לגייס עובדים דוברי השפות הנ"ל. במסגרת כשירות תרבותית שאנו מקדמים במחלקה בסיוע הג'וינט אנו מקדמים מודעות ודרכים להתמודדות עם ריבוי התרבויות והשפות בעיר.</p>	<p>נמצא כי לעיתים תושבים שאינם דוברי עברית יכולים להיתקל בבעיה לקבל שירות בשל העדר עובדים דוברי אותה שפה.</p>	<p>4.12</p>
<p>מוצע כי ינוהל רשום מסודר של כל פניה שהועברה למחלקה תוך מתן ספרור שוטף לכל תלונה ונוהל רשום מסודר מתי נפתחה ומתי נסגרה (ראה סעיף 5.9.13 בדוח).</p>	<p>נמצא, כי לא קיים במחלקה רשום מסודר של כל תלונה שהתקבלה.</p>	<p>4.13</p>

**מחלקת הכנסות**

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.1	לחלק מהעובדות אין תודעת שירות הנדרשת לתושב.	מוצע, כי תהליך גיוס כוח האדם למחלקות הנותנות שירות לקהל יכלול בחינה של התאמת מבקש העבודה לתפקיד זה.  <b>נמסר ממנהלת המחלקה</b> , כי קיים קושי לשנות את תודעת השירות אצל חלק מהעובדות למרות הדרכות שמבוצעות.
4.2	נמצא, כי חלק הארי מהפניות למוקד הטלפוני (כ- 85%) הינן בנושא בירור ותשלום ארנונה. יודגש, כי תשלום הארנונה בעיר הוא חודשי ולא דו חודשי עובדה המגדילה את העומס על המוקדים ועל המחלקות.	מוצע לאפשר לתושבים לשלם את תשלום הארנונה במסלול דו חודשי, כאשר החיוב מבוצע במחצית התקופה (בדומה לשיטה הנהוגה ברשויות אחרות) פעולה זו צפויה להפחית את העומס על המחלקה. כמו כן ניתן לשלם ארנונה גם באמצעות האינטרנט ויש להגביר את המודעות לכך.
4.3	נמצא כי בעת שמתקשרים למוקד התשלומים אין זיהוי כי המתקשר הגיע למוקד של עיריית רמלה. כנ"ל כאשר מתקשר באגף עצמו ומגיעים לתא קולי.	מוצע, כי כל מענה של המוקד העירוני יחל בזיהוי אלקטרוני המעיד, כי המתקשר הגיע למוקד של עיריית רמלה.  <b>נמסר ממנהלת המחלקה</b> , כי לגבי המוקד הטלפוני המלצת מבקר הפנים התקבלה ויושמה באופן מיידי (ראה גם סעיף 5.2.2 בדוח).
4.4	ודגש כי רק לאחר 2 דקות של המתנה למענה, קיימת הודעה מוקלטת על כך שהמוקד עמוס וניתן להשאיר טלפון לשיחה חוזרת.	מוצע לשקול כבר בתחילת השיחה להשאיר הודעה כי המוקד עמוס וניתן להשאיר טלפון לשיחה חוזרת.  <b>נמסר ממנהלת המחלקה</b> , כי המלצת מבקר הפנים התקבלה ויושמה באופן מיידי.
4.3	מנתוני הדוח שהוגש על ידי המוקד עולה, כי מעל ל- 60% מהשיחות מנוקזות לאיזור השבוע השני של החודש (ככל הנראה מועד קבלת חשבון הארנונה בדואר) כאשר 65% מהשיחות ללא מענה מתנקזות גם לחלק זה בחודש.	מוצע להגביר המודעות של התושבים לכך שניתן לשלם באמצעים שונים כמו הוראת קבע, אינטרנט וכו'.  מוצע לבחון על פני מספר חודשים אם אכן העומס העיקרי הינו באזור השבוע השני של החודש ולנהל את כוח האדם במחלקה ובמענה הטלפוני בהתאם.  <b>נמסר</b> , כי בוצעה הסבה למוקד טלפוני חדש ויש שביעות רצון מן המוקד הטלפוני.
4.4	סה"כ שיחות נכנסות למוקד בינוי 2013 – 1,681. מתוך סך זה נענו 1,592 שיחות, כ- 95% מענה (89 שיחות לא קיבלו מענה).	על אף אחוז המענה הגבוה, 89 שיחות בחודש שלא קיבלו מענה, עשויות לגרום תלונות רבות בעניין טיב השירות המסופק על ידי המוקד. מוצע לבדוק הסיבה ולפעול לצימצום התופעה.  נמסר כנ"ל.

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.5	בעת הביקורת נצפה מקרה של פקידה בעמדה מספר 3 שקיבלה תושב שלא הוציא מספר ממערכת התורים.	מומלץ, כי פקידות קבלת הקהל לא יקבלו תושבים מבלי שקיבלו תור מן המערכת הממוחשבת. <b>נמסר, כי</b> בישיבות המתקיימות אחת לשבועיים דנים בין היתר במתן שירות הולם לתושב.
4.6	בעת ביקור נוסף נצפה כי פקידה סיימה טיפול בתושב ועזבה את העמדה בעוד יש מספר ממתנינים באולם. לאחר זמן מה שבה לעמדה, אך לא קיבלה קהל ועסקה בעבודה אחרת (עמדה מספר 6 ביום 9/6/13 בבוקר). עובדה שיצרה התמרמרות בקרב חלק מן הממתנינים.	מוצע, כי בעת קבלת קהל, עבודות שאינן קשורות במישרין לקבלת קהל יבוצעו בעמדה אחורית או לחילופין ניתן להכין שלט "עמדה לא פעילה זמנית". <b>נמסר, כי</b> בחודש האחרון (אוקטובר 2013) בוצעה סגירת גבס ליצירת עמדה לעבודה פנימית.
4.7	קורה לעיתים שבעת קבלת קהל מתנהלות גם שיחות פרטיות.	מוצע שבעת קבלת קהל יש להקפיד על זמן טיפול בתושב קצר ככל הניתן בכדי לקצר את זמן ההמתנה של התושבים. <b>נמסר, כי</b> קיים נוהל ברור האוסר שיחות פרטיות בשעות קבלת קהל.
4.8	מביקורת שנערכה ב-9.6.13, מתוך כ 7 עמדות המטפלות בנושאי ארנונה רק כ 4 היו מאוישות. <b>נמסר ממנהלת המחלקה,</b> כי בשל גילן ומצבן הבריאותי של הפקידות לא כולן מגיעות לעבודה מידי יום ולכן עמדות נותרות ריקות.	מוצע, כי הנהלת העירייה תערוך עבודת מטה בנושא ותפעל ככל שניתן לאיוש מרבית העמדות לקבלת קהל. <b>נמסר ממנהלת המחלקה,</b> כי כל עוד לא ייגרעו העובדים החולים ממצבת כוח האדם של המחלקה, לא ניתן יהיה לקלוט עובדים חדשים.
4.9	<b>באופן מדגמי הופקו ממערכת התורים סטטיסטיקות שונות של זמני המתנה ונמצא, כי לא אחת זמני המתנה יכולים להגיע לכדי 45 דקות ויותר (מצורפים כנספחים ג', ד' ו-ה').</b>	מוצע, כי הנהלת העירייה תפעל ללמוד את נתוני דוחות הסטטיסטיקה של מערכת ניהול התורים, ותפעל לקיצור זמני המתנה של התושבים. אפשר לשקול גם מסלול קצר לבעיות שפתרון מהיר (ראה סעיף 5.3.1.9 בדוח).
4.10	מערכות כגון טלוויזיה ומערכת אלחוטית היכולות להפיג את הלחץ והתסכול המתעוררים בעת המתנה ארוכה אינן בשימוש ברשות.	מוצע כי העירייה תשקול הכנסת מערכת טלוויזיה ואינטרנט חופשי על מנת להפיג את זמנם של הממתנינים בתור. <b>נמסר, כי</b> הוגשה בקשה לפתיחת WI-FI לקהל, והובהר שמבחינת אבטחת מידע העניין אינו אפשרי.

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.11	<p>בהעדר אמנת שירות קשה למדוד את איכות השירות שניתן לתושב.</p> <p><b>נמסר ממנהלת במחלקה, כי</b> במועד הביקורת אין אמנת שירות במחלקה.</p>	<p>מוצע, כי הרשות תפעל להטמעת אמנת שירות לתושב, אמנת השירות תפורסם במועד בו יתאפשר למחלקה לעמוד בכל ההוראות של אמנת השירות.</p> <p>נמסר, כי השתתפו בניסוח האמנה, אך עד כה לא התקבל מוצר סופי מהחברה המבצעת.</p>
4.12	<p>על מנהלת המחלקה להטמיע במחלקה ההכנסות בין היתר את הנהלים לדוגמה: הגדרת שירות לתושב, שמירה על דיסקרטיות בעת מתן השירות, לוחות זמנים לטיפול בבקשות בתלונות וכו', מערכת ניהול משימות אגפית ומחלקתית, דיווח חריגים, מתן שירות בין מחלקתי, הגדרת עקרונות שירות יעיל, מתן שירות לתושב מתלונן, מענה טלפוני.</p> <p><b>נמסר ממנהלת המחלקה, כי</b> במסגרת הליך הכנת אמנת השירות שעומדת להיכנס לתוקף בקרוב הוגדרו לוחות זמנים.</p>	<p>מוצע, כי מחלקת הכנסות תטמיע נהלי עבודה המסדירים את השירות לתושבים כמפורט בדוח</p> <p>נמסר, כי מדי כשבועיים מתקיימת ישיבה צוותית. בישיבה מועלים נושאים שוטפים, בדגש על מתן שירות הולם, ייעול העבודה ופסיקות חדשות. סיכומי הישיבות מופצות לכל העובדים ובתיק נהלים. בנוסף, קיימים נהלים מסודרים שנוסחו השנה, לטיפול בהנחות, פטורים ואישורי טאבו.</p>
4.13	<p>נמצא, כי (למועד הביקורת) על הבניין ובכניסה אליו, לא קיים שילוט המעיד, כי זה בניין עיריית רמלה בו נמצאים אגפים של העירייה.</p>	<p>מוצע, כי על הבניין בו נמצא אגף ההכנסות יוצב שילוט מתאים <b>(ראה סעיף 5.6 בדוח)</b>.</p>
4.14	<p>נמצא כי לא קיים שילוט שמי על שולחנו של העובד עימו נפגש התושב.</p>	<p>מוצע, כי יוכן שלט שמי על כל שולחן של עובדי מחלקת (ההכנסות).</p> <p>נמסר, כי בעבר היה שילוט שמי על השולחנות, אך העובדים התלוננו שחלק מן הלקוחות מנצלים זאת לרעה ומאיימים עליהם איומים שונים. אי לכך, הורדו השלטים מהשולחנות (מה גם שכיום, עקב המצאות מסך מחשב, סורק, טלפון ומקום ריק ללקוח, לחתימה על טפסים, אין מקום פיסי להנחת שלט).</p>

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.15	נמצא, כי תלונות יכולות להגיע ממספר רב של מקורות (פניות יכולות להיעשות לראש העיר, לאגף הרלוונטי, למבקר העירייה ועוד). אין ריכוז ומעקב של התלונות במקום אחד.	מוצע כי הטיפול בכל התלונות של מחלקת ההכנסות יועברו לטיפולו של מוקד אחד שירכז ויעקוב אחר הטיפול בתלונות אחת לשנה יועבר סטטוס טיפול בתלונות למבקר העירייה.
4.16	בבדיקה נמצא, כי מכתבי התשובה של מנהלת המחלקה או היועצת המשפטית של האגף אינן מתווקות בצמוד למכתב התלונה. עם זאת הם נסרקים לחשבון הלקוח עם מכתב התלונה.	למרות הסריקה לחשבון התושב, מוצע כי מכתבי תשובה בגין תלונות לקוחות יתוייכו בצמוד למכתב התלונה. <b>נמסר</b> , כי מכתב התושב והתשובה נסרקים לחשבון התושב ולכן התיק מתייתר.
4.17	טפסי המשוב ניתנים לתושב על ידי הפקידה המטפלת. במקרה שבו השירות היה לא טוב או שהיו חיכוכים בין התושב לפקידה סביר, כי הפקידה לא תבקש מן התושב למלא טופס משוב.	מוצע כי טופסי המשוב יועברו לתושבים באמצעות גורם שאינו קשור באופן ישיר למתן שירות לתושב כגון השומר בכניסה. נמסר, כי התושבים אינם משתפים פעולה בנושא המשוב, אלא במקרים קיצוניים.
4.18	נמצא, כי במחלקה לא מועסק עובד הדובר ערבית.	מוצע כי העירייה תשקול העסקתו של עובד דובר השפה הערבית. <b>נמסר ממנהלת המחלקה</b> , כי כל תושבי העיר דוברי הערבית שולטים היטב בשפה העברית.

**אגף החינוך**

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.1	נמצא, כי באגף קיימת טיוטא של אמנת שירות וטרם נקבעה אמנת שירות קבועה.	מומלץ, כי האגף יאמץ אמנת שירות תוך שיפור השירות הניתן לתושבים. <b>תגובת האגף:</b> במועד הביקורת שוקדים בעירייה על כתיבת אמנת שירות לתושב (ראה סעיף 5.2 בדוח).
4.2	אמנת שירות מחייבת עמידת האגף ביעדים הניתנים למדידה ובדיקה.	מוצע, כי אמנת השירות תהלוס את היכולות של המחלקה לעמוד ביעדי האמנה. <b>תגובת האגף:</b> אמנת השירות נבדקה טרם העברת הדברים והעלאתם על הכתב. האגף בנה אמנה זו לאחר בחינה אל מול נותני המענה באגף – כל אחד בתחומו.
4.3	נמצא, כי במועד הביקורת אין נהלי שירות פנימיים בתחום מתן שירות.	מוצע, כי מנהלת האגף תפעל לכתיבת נהלים פנימיים למתן שירות. <b>תגובת האגף:</b> האמנה מהווה בסיס בכל הקשור למתן שירות ומענה בתחומים השונים עליהם מופקד האגף. תהליך ההטמעה יחדד נהלים אלו אל מול בעלי התפקידים באגף. במידת הצורך, יורחבו נהלי העבודה הפנימיים באגף. (ראה סעיף 5.3 בדוח).
4.4	נמצא, כי אין באגף שרשור שיחות טלפונויות בעת שמתקשרים לשלוחה הנמצאת בשיחה.	מוצע, כי באמצעות אגף מערכות מידע תשונה התוכנה כך שיוגדרו שלוחות עוקבות. <b>תגובת האגף:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>אגף החינוך והנוער חלק מ"העירייה" ולכן כל שינוי בתוכנת הטלפונים היא החלטה של הרשות שתיושם במידה ותתקבל החלטה זו – הדבר ייושם גם באגף החינוך והנוער.</li> </ul> יחד עם זאת, באגף החינוך והנוער מופעל "עקוב אחרי" במחלקות השונות והדבר נעשה על פי הצורך.

מ.ס.	ממצאים	המלצות
4.5	נמצא, כי באגף אין נגישות לנכים.	מוצע, כי הרשות תפעל להנגשת המבנה לנכים ומוגבלים. <b>תגובת האגף:</b> אגף החינוך והנוער חלק מהעירייה. המלצה זו מתייחסת לרשות/עירייה בכלל. כפי שצוין בדוח, אין תושב שימנע ממנו שירות בעקבות העדר הנגשה. אנשי אגף החינוך והנוער יאפשרו את התנאים לתת את השירות גם במסגרת המבנה הקיים (ראה סעיף 5.5 בדוח).
4.6	נמצא, כי בחלקים מן העיר אין שלטי הכוונה לאגף.	מוצע, כי הרשות תפעל להתקנת שלטי הכוונה לאגף. <b>תגובת האגף:</b> בוצע. לאגף ישנה הכוונה בכביש המוביל למבנה. הרשות ביצעה זאת במהלך השבועות האחרונים (ראה סעיף 5.6 בדוח).
4.7	נמצא, כי חלק מן התשובות בגין מכתבי תשובה נשלחים על ידי מנהלות באגף, ללא חתימה של מנהלת האגף.	מוצע, כי כל מכתב תשובה בגין מכתב תלונה יועבר דרך מנהלת האגף או מי שיוסמך על ידה. <b>תגובת האגף:</b> מנהלת אגף החינוך והנוער מיודעת ומאשרת כל מכתב אשר נשלח לתושב/ת או לגורם חוץ. מנהלת האגף מנהלת תיק פניות תושבים ובו מתויקים החומרים (ראה סעיף 5.7 בדוח).
4.8	נמצא, כי קיים תיוק מרכז לכלל התלונות שהגיעו לאגף.	מוצע, כי אחת ל-6 חודשים יועבר סטאטוס טיפול למבקר העירייה (תלונות פתוחות). <b>תגובת האגף:</b> בכל בקשה ו/או דרישה של מי מגורמי העירייה, מועברת תגובה ו/או התייחסות ו/או טבלה מרכזת בנוגע לסטטוס טיפול. הנתונים נמצאים באגף ויועברו בצינורות המקובלים במידת הצורך ועל פי בקשה.
4.9	נמצא, כי לא נערך משוב שירות.	מוצע, כי מידי שנה יערך משוב שירות לתושב. <b>תגובת האגף:</b> הנושא ייבדק ותיבחן האפשרות לביצוע המלצה זו באופן פורמאלי (ראה סעיף 5.8 בדוח).
4.10	נמצא, כי בשנת 2012 נערכו הדרכות בגין שירות לתושב.	מוצע, כי מידי שנה תיערך הדרכה בנושא שירות לתושב. <b>תגובת האגף:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• אגף החינוך והנוער יביצע וימשיך לבצע השתלמויות לעובדי האגף כפי שמצוין בדוח.</li> <li>• האגף רואה בחשיבות הכשירות אלו בחיזוק התהליכים אשר נעשים אל מול התושבים.</li> </ul>

## אגף הנדסה - פירוט הממצאים

1. **כללי**  
במהלך חודש אפריל - מאי 2013 ערכנו ביקורת בנושא השירות לתושב באגף הנדסה בעירייה.
2. **מטרה**
  - 2.1. מטרת הביקורת היתה לבדוק בין השאר את טיב השירות שמקבלים תושבי העיר רמלה באגף הנדסה ובין השאר :
    - 2.1.1. קיומה של אמנת שירות.
    - 2.1.2. קיומם של נהלי שירות לתושב.
    - 2.1.3. שילוט והכוונה.
    - 2.1.4. מענה טלפוני.
    - 2.1.5. מחלקת רישוי.
    - 2.1.6. המתנה לשירות.
    - 2.1.7. תיק תלונות של אזרחים.
3. **שיטה**
  - 3.1. הביקורת בוצעה בתאום עם מבקר העירייה, ומהנדסת העירייה בעירייה.
  - 3.2. לשם ביצוע עבודת הביקורת ביצענו את הפעולות הבאות :
    - 3.2.1. פגישה עם מהנדסת העירייה..
    - 3.2.2. פגישה עם סגנית מהנדסת העירייה .
    - 3.2.3. פגישה עם מנהלת רשויו ובניה.
    - 3.2.4. פגישה עם מנהל פקוח ובניה.
    - 3.2.5. פגישה עם האחראית על היטלי השבחה .
  - 3.3. ביקורות פתע בעירייה בעת קבלת קהל ולטלפונים לאגף לבדיקת המענה הטלפוני.
  - 3.4. הפקת דוחות הקשורים לנושא המבוקר.
  - 3.5. העברת טיוטא למבוקר.

## 1. ממצאים

### 1.1. כללי

- 1.1.1. תחום מתן השירותים של עירייה הוא רחב היקף ועתיר משאבים ועובדים.
- 1.1.2. לתושבי העיר תלות רבה בשירותים שנותנת העירייה לתושביה.
- 1.1.3. איכות השירות לתושב, הוא נושא הנמצא על סדר היום הציבורי בעיריית רמלה (להלן: הרשות).
- 1.1.4. העדר שירות לתושב בזמן סביר הוא בין הגורמים העיקריים לזעם, חוסר סובלנות ואלימות המופנים כלפי עובדי הרשות.
- 1.1.5. אגף ההנדסה עוסק בתחומים רבים כמפורט :
  - 1.1.5.1. תכנון עירוני.
  - 1.1.5.2. קדום תוכניות לשפור פני העיר.
  - 1.1.5.3. טיפול במבני ציבור.
  - 1.1.5.4. רשוי והיתרי בניה.
  - 1.1.5.5. פקוח על הבניה.
  - 1.1.5.6. שימור מבני העיר.
  - 1.1.5.7. מתן מידע לרוכש לפני קניה של נכס בעיר רמלה.
  - 1.1.5.8. ועוד.
- 1.1.6. המבנה הארגוני של אגף הנדסה ברשות, ראה בנספח א'. נמסר, כי מספר עובדים עזבו וקיים מחסור בכוח אדם.
- 1.1.7. תהליכי התכנון והבניה מיסודם, הם תהליכים ארוכים הדורשים מן התושב והיזם המעוניין לבנות, להערך לתהליך ארוך.
- 1.1.8. על מנת שניתן יהיה לתת לתושב שירות אופטימלי על הרשות להסתייע במערך כוח אדם מיומן ובעל ניסיון בתחום ההנדסה וחוקי התכנון והבניין בעיר ובכלל.
- 1.1.9. במועד הביקורת, מועדי קבלת הקהל באגף ההנדסה הם כדלקמן :
  - 1.1.9.1. יום ראשון וחמישי בין השעות 00:00-12:00
  - 1.1.9.1. יום שלישי אחר הצהרים בין השעות : 00:00-18:00 .
  - 1.1.9.1. יום רביעי – אדריכלים ושמאים – 00:00-12:00 (בתאום מראש).

**נמסר ממהנדסת העירייה, כי ישנה חשיבות לעמידה בלו"ז קבלת קהל אך יש עבודה רבה שעליהם לבצע, וחסר לה כוח אדם.**

לדעת צוות הביקורת, בדיקת אפשרות להרחבת למתן פתרונות וטפסים שונים לתושב בטלפון, פקס ואינטרנט יתכן ותעזור לשפר השירות לתושב. שלעיתים יכול לחכות זמן רב בכדי לקבל הסבר, טפסים וכו'.

**נמסר ממהנדסת העירייה**, כי כיום ניתן גם שירות ע"י מענה טלפוני, דואר אלקטרוני, פקס בכל שעות היום וכן באמצעות הפקת טפסי זכויות מידע ומכתבים. ישנם באינטרנט טפסים לשירות התושב.

**צוות הביקורת מציין**, כי למרות שהאמצעים הנ"ל קיימים טכנולוגית, אפקטיביות השימוש בהם אינה מפותחת דייה ולמעשה אינה נותנת פתרון של ממש מבחינת השירות לתושב- לדוגמא הטפסים הרלוונטיים הקיימים באינטרנט אינם מקוונים, הזמינות הטלפונית של האגף לתושבים נמוכה ועומס העבודה מעיד כי האגף לא מצליח להתגבר על כמות הפניות ומצטברים פיגורים רבים.

1.1.10 לחץ העבודה באגף הוא רב, כי מעבר לשעות קבלת הקהל, על העובדים באגף לבדוק תוכניות שהוגשו על מנת שניתן יהיה להביאן לאשור בועדות השונות המתכנסות מיד תקופה.

**נמסר ממהנדסת העירייה**, כי משבצות זמן משמעותיות של עובדי האגף מוקצות למתן שירות פנים ארגונית לאגפים רבים אחרים בעירייה בנושאים כמו: מענה ללשכת ראה"ע ולמוקד העירוני, פתוח תשתיות פיסיות ומבנים עבור כלל תחומי העירייה, רישוי עסקים, המחלקה המשפטית, אסטרטגיה, ועוד. הטיפול בפניות אלו נעשה באופן תדיר בהליך של כיווי שריפות וטיפול מידי וישנה השלכה לשירות לתושבים. נושא נוסף הינו המצוקה הפיסית של האגף, חוסר בעמדות עבודה, חסר ארכיב למבני ציבור, פיקוח בניה, השבחה, חסר מקום אחסון לתיקים שוטפים (שאינם תיקי בנין ומקומם לא בארכיב) והקלסרים מפוזרים בארונות העובדים במחלקות. ראוי לבחון גם את נושא חדר הישיבות המשמש לדיוני ועדת המשנה. חדר זה בקושי מספק מקום לחברי הועדה והצוות המקצועי, אינו מאפשר מקום למוזמנים חיצוניים (תושבים וקהל מקצועי). בנוסף, חסר מקומות להמתנה מחוץ לחדר. נושא זה קריטי בתכניות/היתרים עם מתנגדים.

נמצא, כי אגף ההנדסה ואגף ההכנסות הנמצאים באותו בניין, אינם עובדים באמצעות אותה תוכנת מחשב, עובדה שלא אחת מעכבת מתן אשור לבניה כיוון שבאגף ההנדסה אינם רואים את ביצוע התשלום באגף ההכנסות. התושב נדרש לחזור למחלקת הכנסות על מנת להביא אישור מתאים או לחילופין על הפקידה בהנדסה לרדת להכנסות ולהוציא מהם את האישור. בשני המקרים זה לוקח זמן, השירות לתושב נפגע. נמסר מהאחראית על תשלום היטלי השבחה, כי התוכנה באמצעותה עובד אגף ההנדסה מותאמת גם לאגף ההכנסות. ולכן אם אגף ההכנסות היה עובד עם התוכנה היעודית, ניתן היה לתת לתושב שירות יעיל יותר ולחסוך זמן המתנה מיותר. צוות הביקורת סבור, כי מעבר של כלל האגפים (לפחות אגף הכנסה והנדסה) למערכת מחשב אחת תקל מאוד על העבודה וקבלת אינפורמציה נחוצה וכפועל יוצא, השירות לתושב ישופר.

**נמסר ממהנדסת העירייה**, כי בימים אלו אופשרה גישה של מחלקת ההכנסות למערכת ניהול ועדה אולם מוצע ליישם אפשרויות ממשק מלא של מערכת ניהול ועדה עם המערכת של ההכנסות.

- 1.1.11. תיקי הבניין בעיר מחויבים להישמר לצמיתות, כיום רק מקצת התיקים עברו סריקה מגנטית. נמסר, כי במבנה הקודם בו ישבה מחלקת הנדסה התרחשה שריפה שכילתה חלק מן התיקים.
- צוות הביקורת סבור, כי יש לתת קדימות לסריקת מסמכי אגף ההנדסה, ובכלל זה מכלול תוכניות המבנים בעיר. כל תיקי הבניין יועברו לסריקה מגנטית על מנת שיהיה בידי הרשות גיבוי הולם במקרה של פגיעה פיזית בתיקים. גיבוי יוחזק גם מחוץ למבנה.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי מתבצעת כיום סריקה וטיוב נתונים של מסמכי ההנדסה ע"י "בר טכנולוגיות", אולם מפאת חוסר עמדות עבודה ההליך אורך זמן ממושך בהרבה מהמתוכנן, טרם נסרקו תיקי המחלקות אלא רק של ארכיב התכנון וחלק של ארכיב תיקי הבניין.

## 1.2. אמנת שירות

- 1.2.1. **נמסר ממהנדסת העירייה**, כי כיום נמצאת בהכנה אמנת שירות, טיוטה הועברה לפני כחודשיים.
- 1.2.2. יעדי אמנת השירות הינם להגדיר את איכות השירות שיש להעניק לתושב העיר.
- 1.2.3. אמנת שירות בונה תהליך איכות מדיד ומשתפר לאורך זמן, העונה לצפי של מקבלי השירות בעיר.
- 1.2.4. בהעדר אמנת שירות קשה למדוד את איכות השירות שניתן לתושב.
- 1.2.5. באמנת שירות ראוי כי יכללו הנושאים הבאים :
- 1.2.5.1. שירות אישי.
  - 1.2.5.2. שירות מדיד.
  - 1.2.5.3. שירות דיסקרטי.
  - 1.2.5.4. פרסום אמנת השירות.
  - 1.2.5.5. שאיפה לשיפור מתמיד בשירות.
  - 1.2.5.6. הקצאת זמני תקן לטיפול בתיקים.
  - 1.2.5.7. דרכים למדידת שביעות רצון התושב.
  - 1.2.5.8. ועוד.
- צוות הביקורת סבור, כי על האגף לאמץ אמנת שירות תוך שיפור השירות הניתן כיום לתושבים. נמסר, כי למועד הביקורת שוקדים בעירייה על כתיבת אמנת שירות לתושב צוות הביקורת סבור, כי טרם פרסום אמנת השירות יש לוודא, כי האגף יכול לעמוד בכל הנאמר באמנת השירות.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי טיוטת אמנת השירות של אגף ההנדסה הועברה, אכן ישנו קונפליקט בין הרצון להציב סטנדרטים גבוהים של שירות לתושב לבין הספקות ביכולת לעמוד בהם מאחר וחלה תחלופה גבוהה של כוח אדם באגף בשנתיים האחרונות כמעט בכל המחלקות האגף מצוי בבניה.
- 1.2.6. **נמסר ממהנדסת העירייה**, כי כל האגף (למעט עובדים שנקלטו לאחר אוגוסט 2012) עבר סדנת שיפור שירות לתושב (4 מפגשים).

### 1.3. נהלים

- 1.3.1. במועד הביקורת אין נהלים פנימיים המגדירים את איכות השירות הנדרשת מכל מחלקה באגף.
- 1.3.2. באגף לא קבעו לוחות זמנים אפקטיביים לטיפול בנושאים השונים הנמצאים באחריות כל אחת ממחלקות האגף.
- 1.3.3. צוות הביקורת סבור, כי על מנהלת האגף להטמיע באגף ההנדסה בין היתר את הנהלים הבאים :
- 1.3.3.1. הגדרת שירות לתושב.
  - 1.3.3.2. שמירה על דיסקרטיות בעת מתן השירות.
  - 1.3.3.3. לוחות זמנים לטיפול בבקשות בתלונות וכו'.
  - 1.3.3.4. מערכת ניהול משימות אגפית ומחלקתית.
  - 1.3.3.5. דיווח חריגים.
  - 1.3.3.6. מתן שירות בין מחלקתי.
  - 1.3.3.7. הגדרת עקרונות שירות יעיל.
  - 1.3.3.8. מתן שירות לתושב מתלונן.
  - 1.3.3.9. מענה טלפוני.
  - 1.3.3.10. ועוד.
- צוות הביקורת סבור, כי על האגף להטמיע נהלים פנימיים למתן שירות לתושב, תוך הגדרת יעדים מדידים.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי נעשו פעולות באמצעות ישיבות צוות, העברת הנחיות במייל (גם אם לא כנהלים קשיחים כתובים), להטמיע נהלי עבודה פנימיים כגון : קביעת שעות קבלת קהל, גיבוי לכל עובד במחלקה, חובה על עובדי המחלקה להימצא במחלקה בשעות קבלת קהל (גם עובדי שטח) או לדאוג לגיבוי, העברת שיחות בכל מחלקה לעמדה פעילה.
- יש לציין שמאחר ומדובר באגף בעל שירותיות גבוהה שעבר "טראומות" היה צורך בייצוב ויישור קו בטרם הגדרת יעדים מדידים. בנוסף, יש להזכיר את הצורך בפתרונות טכנולוגיים מקובלים והכרחיים ב"מטרייה" שלנו - G.I.S אשר יכולים לייעל את עבודת ההנדסה והשירות הפנימי והחיצוני.

**1.4. שילוט והכוונה**

1.4.1. נמצא, כי (למועד הביקורת) על הבניין לא קיים שילוט המעיד, כי זה בניין עיריית רמלה בו נמצאים אגפים של העירייה. צוות הביקורת סבור, כי יש להציב שלוט מתאים על הבניין בו נמצא אגף ההנדסה וההכנסות.

**נמסר ממהנדסת העירייה, כי מקובל.**

1.4.2. בכניסה לבניין לא נמצא שילוט הכוונה לאגפים השונים הנמצאים בו. צוות הביקורת סבור, כי יש להציב שילוט הכוונה לאגפים והמחלקות הנמצאות בבניין.

**נמסר ממהנדסת העירייה, כי מקובל.**

1.4.3. על מנת להתמצא בבניין יש להעזר בשומר הנמצא בכניסה.

1.4.4. במקרים בהם השומר אינו נמצא, קיים קושי לתושב הזקוק לשירותי העירייה לאתר את העובד המתאים.

1.4.5. באגף הנדסה נמצא, כי השילוט על דלתות הפקידים הוא ארעי ואינו אחיד. כל עובד הדפיס את שמו באמצעות מדפסת משרדית. בחלק מן הדלתות אין שילוט כלל.

**נמסר ממהנדסת העירייה, כי מקובל.** דובר על פורמט אחיד מול הרכש, נקדם זאת.

1.4.6. נמצא, כי לא קיים שילוט שמי על שולחנו של העובד עימו נפגש התושב.

צוות הביקורת סבור, כי יש להכין שלטים אחידים לכל אגף.

**נמסר ממהנדסת העירייה, כי מקובל, יקודם.**

צוות הביקורת סבור, כי יש להכין שילוט שולחני שמי, על מנת לשפר את הקשר

**האישי מענה טלפוני**

**1.5. מענה טלפוני**

1.5.1. בעירייה אין מערכת מובנית של מתן שירות טלפוני.

1.5.2. במהלך הביקורת בעת פגישה עם מנהלת מחלקת הרשוי בוצע ניסיון להתקשר לטלפון של המנהלת בעודה מדברת בטלפון, צליל הטלפון היה של קו פנוי שאינו נענה.

1.5.3. בהתאם לדברי מהנדסת העריה, על העובדים לענות לטלפון בכל זמן במידה והם פנויים. במהלך הביקורת ביצענו מספר ניסיונות להתקשר לגורמים שונים באגף (בשעות קבלת קהל ולאחריהן). להלן הממצאים:

1.5.3.1. מזכירת מנהלת האגף – 6 שיחות בתאריך 7/5/13 – בכל הניסיונות צליל

הטלפון היה של טלפון פנוי. הושארה הודעה במענה קולי. לא נתקבלה

שיחה חוזרת. בשיחה עם מזכירת האגף היא הסבירה, כי לא קיבלה את

ההודעה.

- 1.5.3.2. מנהלת מחלקת רישוי – בימים 8-9/5/13 בוצעו במצטבר כ- 8 ניסיונות להתקשר אל מנהלת המחלקה. בכל המקרים לא היתה תשובה. צליל הטלפון היה של שיחה שאינה נענית. לאחר פרק זמן מסויים השיחה מועברת למענה קולי. בתאריך 9/5/13 הושארה הודעה בתיבה הקולית. לא נתקבלה שיחה חוזרת להודעה.
- 1.5.3.3. מנהל מחלקת אכיפה – ב- 26/5/13 בוצעו כ- 5 ניסיונות התקשרות שלא נענו. בנוסף הושארה הודעה במענה קולי. לא נתקבלה שיחה חוזרת.
- 1.5.3.4. מנהלת לשכת אגף הנדסה – ב- 26/5/13 בוצעו כ- 5 ניסיונות להתקשר אך בכל השיחות לא היתה תשובה. הושארה הודעה במענה קולי. לא נתקבלה שיחה חוזרת.
- 1.5.3.5. ממונה בטיחות עירוני – ב- 26/5/13 בוצעו 4-5 ניסיונות להתקשר שלא נענו. הושארה הודעה אך לא נתקבלה שיחה חוזרת.
- 1.5.3.6. מנהל מחלקת מבנה ציבור – באתר האינטרנט של הרשות הטלפון של מנהל האגף מופיע עם קידומת 05 במקום 08. ב- 26/5/13 בוצעו כ- 5 ניסיונות להתקשר אך, ללא מענה. הושארה הודעה אך לא נתקבלה שיחה חוזרת.
- 1.5.4. סה"כ בוצעו למעלה מ- 30 ניסיונות התקשרות.
- 1.5.5. יודגש שוב, כי כאשר עובד המחלקה מדבר בטלפון, ויש ניסיון להתקשר אליו אין חיוג תפוס, ממתינה וכו' אלא, צילצולים שכביכול אינם נענים.
- 1.5.6. צוות הביקורת סבור, כי בדרך זו תושב המתקשר לרשות מבין, כי הפקיד אינו עונה לטלפון, כאשר בפועל הפקיד היה עסוק בשיחה אחרת וכך נוצרת תדמית מאוד שלילית על עובדי העירייה.
- 1.5.7. יודגש, כי ביצוע שיחות טלפון על ידי פקידי המחלקות אינו מאפשר להמשיך בעבודה הסדירה ולסיימה, לא אחת עונים לתושבים גם בשעות קבלת הקהל. צוות הביקורת סבור, כי קביעת שעות מענה בטלפון ישפרו השירות לתושב. כמו כן, אם קו המחלקה תפוס מעבר אוטומטי לקו אחר באותה מחלקה יתכן ויתן מענה לבעיה.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי מענה ככל שבעל התפקיד יושב במשרדו, ולא בישיבה, אין סיבה שלא יינתן מענה טלפוני. חשוב לחדד ולרענן שככל שעובד קם ממקומו יש להעביר השיחות לעובד אחר מהמחלקה. חשוב לקבוע ולפרסם לציבור כי בשעות קבלת הקהל לא יתקיים מענה טלפוני, כדי לא לפגוע ולעכב את השירות לתושבים בעת קבלת השירות בהנדסה.
- 1.5.8. יודגש, כי ביצוע שיחות תוך כדי עבודה על תיק אחר, עלולה להביא לביצוע טעויות.
- 1.5.9. שיחות טלפוניות תוך כדי קבלת קהל מאריכה את הזמן שתושבים ממתנינים, ואינה מאפשרת מתן שירות חשאי למתקשר.
- 1.5.10. באגף אין מערכת ניתוב שיחות וסטטיסטיקה של המתנה לשיחות.

1.5.11 קיימת מזכירה אלקטרונית לקבלת הודעות, אין נהלים מובנים לבדיקה, כי כל הפונים קיבלו מענה חוזר.

1.5.12 בהעדר מערכת ממוחשבת לניהול השיחות הנכנסות קיים קושי לוודא, כי כל הפונים באמצעות הטלפון זוכים למענה.

צוות הביקורת סבור, כי ראוי להטמיע מערכת טלפונים חכמה שתאפשר מענה טלפוני מהיר ויעיל לתושב.

**נמסר ממהנדסת העירייה, כי מקובל.**

צוות הביקורת סבור, כי ראוי לשקול קיום עבודת מטה בעירייה להטמעת מערכת טלפונית שיענו טלפונית על ברורים שניתן לפתור טלפונית.

### מחלקת רישוי

1.5.13 בעיר קיימת תנופת בניה גדולה.

1.5.14 על מנת לענות על הדרישה, דבר שיגדיל את הכנסות העירייה הנובעות מן הבניה, נדרש לאשר תוכניות בזמן סביר.

1.5.15 לא ראינו, כי נקבע ברשות מהו זמן סביר להוצאת היתר בניה.

צוות הביקורת סבור, כי יש להגדיר זמן סביר לטיפול בתיקים להיתר, כמובן תוך מתן הגדרות על פי אופי התיק.

**נמסר ממהנדסת העירייה, כי גובש נוהל במסגרת אמנת השירות וכן קביעת סטנדרטים לטיפול בהיתרים, שיחייב גם את המבקשים ועורכי הבקשות.**

1.5.16 צוות הביקורת היה עד לשיחה בין מנהלת המחלקה ליום הבונה בעיר ושלם כבר מאות אלפי שקלים אגרות, אך לטענתו טרם קיבל את ההיתרים להתחיל בבניה. עובדה המסבה נזק רב ויתכן, כי אף תגרום בעתיד לאי עמידתו בהתחייבויות מול רוכשי הדירות.

לדעת צוות הביקורת, בדיקת אפשרות מעקב למידע בלבד, אחר טיפול בתיק באמצעות האינטרנט על ידי מתן קוד משתמש אישי לפותח תיק, ישפר מאוד את השירות לתושב (ראה גם התייחסות בסעיפים נוספים לעיל).

**נמסר ממהנדסת העירייה, כי האפשרות בטיפול ובעצם כבר קיימת כיום באמצעות אתר אינטרנט הנדסי בהכנה, יעלה בימים הקרובים. כל תושב יוכל להיכנס לתוכנת "ניהול ועדה" ולצפות בכל המידע הקיים לגבי בקשות להיתרים, אירועים בתיק, וועדות, תכניות בנין עיר וכו', במגמה לשקיפות מוחלטת במידע.**

1.5.17 יודגש, כי התחלת עבודה בבניה טרם קבלת ההיתר מהווה עבירה פלילית.

**נמסר ממהנדסת העירייה, כי זו עבודה היום-יומית של מחלקת הפיקוח על הבניה.**

1.5.18 אשור התוכניות בזמן קצר יחסית יאפשר לעירייה להגדיל את הכנסותיה הן מן האגרות וההיטלים והן מן הארנונה שתשלום על ידי התושבים החדשים.

- 1.5.19. במחלקת הרשוי אמורים לבדוק את התוכניות המוגשות לרשות על מנת שניתן יהיה להעבירן לועדות השונות הדנות באשור התוכניות.
- 1.5.20. נמסר ממנהלת המחלקה, כי למועד הביקורת יש במחלקה כ 400 תיקים פתוחים שטרם קיבלו מענה. צוות הביקורת סבור, כי זה מספר גדול של תיקים פתוחים. יש לבצע מאמץ מוגבר באמצעות סיוע בכוח אדם זמני לצמצום הפגור בתיקים הממתינים להיתרי בניה.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי קיים מאמץ משותף של מספר מחלקות באגף ההנדסה לטיפול בבקשות/סגירת בקשות שלא מטופלות. יחד עם זאת, זה בא ע"ח העבודה השוטפת של המחלקות ולכן רצוי לתגבר באמצעות חב' חיצונית לתקופה מוגבלת- ראה סעיף 5.6.26. בנוסף, צריך לציין כי לאופן ואיכות הגשת הבקשות והטיפול בבקשה מצד עורכי הבקשות יש חלק ניכר מהמצב ה"ל".
- 1.5.21. נמסר ממנהלת המחלקה, כי אין לה הערכה מה סכום ההכנסות שאינו נכנס לעירייה בשל העדר טיפול בתיקים. לדבריה, מכל תיק יש הכנסה הנובעת מאופי הבניה הנדרש. לדוגמא: נבדק תיק של יום שבו בגין כל בנין הנבנה יש לשלם אגרה של כ 2.6 מיליון ש"ח. בטופס הבקשה היזם הגיש לאשור 6 מבנים.
- 1.5.22. במועד הביקורת כוח האדם במחלקת רישוי הוא:
- 1.22.5.1. מנהלת המחלקה.
- 1.5.22.2. בודק תוכניות אחד במשרה מלאה (הנדסאי בנין).
- 1.5.22.3. בודקת תוכניות בחלקיות משרה (מועסקת כקבלן משנה).
- 1.5.23. לדברי מנהלת המחלקה, התקן הוא של 3 בודקי תוכניות בנוסף למנהלת המחלקה, אולם במשך תקופה ממושכת יצאו כמה מכרזים ולא נמצאו מועמדים מקצועיים מתאימים. בימים אלו התקן אוייש בעובדים חדשים, אשר לומדים את התפקיד והעבודה.
- 1.5.24. נמסר, כי באמצעות כוח אדם זה, לא ניתן יהיה לבדוק תוכניות ולהעבירן לאשור הועדות בזמן סביר, וזה גורם לתלונות על טיב השירות ברשות. בכוח האדם הקיים במחלקה לא ניתן לבצע חלוקה של התיקים על פי סדרי עדיפויות, או חלוקה לעובדים המטפלים בתיקים קטנים, ועובדים מיומנים יותר המטפלים בתיקים הגדולים.
- 1.5.25. לא ראינו, כי קיים תקן כולל לפי גודל הרשות המקומית אך ניתן לבחון את מצבת כוח האדם המצוי ברשויות אחרות.
- 1.5.26. אין במחלקה פקידה שתפקידה יהיה לעסוק בפתחת תיקים חדשים.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי תשמש כמוזכירת וועדות המשנה ורשות רישוי, הכנת סדרי יום, הכנת פרוטוקולים והפצתם ועוד.
- 1.5.27. קיימת במחלקה רשימת תיוג של טפסים הנדרשים על מנת לפתוח תיק חדש. רשימה זו גם מופיעה באתר האינטרנט העירוני.

- 1.5.28. העסקתה של פקידה כאמור תפנה את זמנה של מנהלת המחלקה או של הבודק הנוסף לעסוק בבדיקת התוכניות או בניהול המחלקה.
- 1.5.29. אין במחלקה מזכירת ועדות ולכן מנהלת המחלקה נאלצת לעסוק גם בכתיבת פרוטוקולים של הועדות השונות. יודגש, כי תפקיד של מזכירת ועדה הינו תפקיד המופיע גם בתקנות.
- צוות הביקורת סבור, כי ראוי לשקול העסקתה של מזכירת מחלקה על מנת לצמצם את הזמן שבודקי תוכניות עוסקים בעבודת מזכירות.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי ניתן להגדירה כאמור כמזכירת הוועדה, שתטפל בכל משלוח ההודעות, זימון לשיבות, הוצאת סדרי יום, הפצת פרוטוקולים וכיו"ב.
- 1.5.30. נמסר, כי אישור תיק של הרחבת חדר או תיק של בניית מבנה חדש, מצריכים כמעט אותו אותו הזמן.
- צוות הביקורת סבור, כי בדיקת אפשרות חלוקת העבודה במחלקה על פי ניסיון העובדים, כאשר עובדים חדשים יעסקו בתיקים הקטנים ואילו העובדים המיומנים יותר יעסקו בתיקים המורכבים ישפר הטיפול הניתן לתושב.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי דבר כמובן זה רצוי ואף ייעשה לאחר שהעובדים (אשר כיום כולם חדשים) ירכשו ניסיון ומיומנות, כיום לא רלוונטי.
- 1.5.31. קיימות בקשות שאמורות להיות מטופלות במסגרת של בקשות מצומצמות כגון: היתר לפרגולה וכדומה.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי כל בקשה המתאימה להגדרות התקנות כבקשה מצומצמת, מטופלת ככזו, יתירה מכך – פרסמנו כבר מעל לשנה באתר האינטרנט של העירייה את הטפסים וההנחיות להגשת בקשה מצומצמת, ואף הוצאנו בזמנו הודעה לציבור (באתר האינטרנט העירוני).
- 1.5.32. על פי התקנות בקשות מצומצמות אמורות להיות מאושרות בתוך 60 יום.
- 1.5.33. המחלקה בהיקף כוח האדם העומד לרשותה, אינה מצליחה לתת מענה במסגרת לוח הזמנים הקבוע בתקנות.
- צוות הביקורת סבור, כי ראוי להגדיר בתוך המחלקה ובסיוע של עובדים נוספים יעדים לסיום הטיפול בתיקים עם בקשות מצומצמות.
- 1.5.34. מביקור במחלקה עלה, כי התיקים נמצאים מפוזרים על השולחנות, כסאות, רצפת המחלקה ועוד.
- לדעת צוות הביקורת, יש לוודא, כי תיקים יונחו במחלקה באופן מסודר תוך שמירה על סודיות המבקשים.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי היא מקבלת את הביקורת, אולם ישנה מצוקה אמיתית של חוסר עמדות עבודה וחוסר מקום, נאלצנו לצופף את מחלקת הרישוי ולהוסיף עוד עמדת עבודה. במחלקת התכנון – צופפנו תוך שהצלחנו להוסיף 2 עמדות עבודה. כמובן שנוצר חוסר בארונות לאחסון!

- 1.5.35 במצב זה של נהול תיקים קיים קושי לשמור על פרטיות מגישי הבקשות. **נמסר ממהנדסת העירייה**, כי היא מסכימה בהחלט, אולם ראה התייחסותי בסעיף הקודם. בנוסף, תוספת הקומה בבנין זה עבור ההנדסה תוכננה כ"open space" עם כל היתרונות והחסרונות של שיטה זו! עם זאת, על מנת לאפשר בכל זאת פרטיות לפחות למעוניינים לשבת מול מנהלת המחלקה, סגרנו במחיצות זכוכית את העמדות של מנהלת המחלקה הן בתכנון והן ברישוי, באופן שיש קשר עין וקיימת שליטה ובקרה שלהן על העובדים אולם יש גם פרטיות.
- 1.5.36 בנוסף, בנקל יכול חומר מן התיקים להעלם, או לחילופין שכל התיק יעלם.
- 1.5.37 במחלקה יש תיקים פתוחים משנת 2010.
- 1.5.38 למעשה, לצורך טיפול בתיקים אלו יהיה על מגיש הבקשה, להמציא את כל הטפסים מחדש, עובדה העשויה ליצור זעם ותסכול מיותרים מצד התושבים. צוות הביקורת סבור, כי שימוש בכוח אדם נוסף לתקופות מוגבלות, לצורך סיום פיגורים וא/ו שיפור שירות, יתכן ויתנו את הפתרון הנדרש לטווח הקצר. מסר ממהנדסת העירייה, כי אנו עושים כבר כיום "מבצע" טיפול / סגירת תיקים, תוך שיתוף פעולה וגיוס גם של יתר העובדים המקצועיים במחלקות תכנון ופיקוח.

## 1.6. המתנה לשירות

- 1.6.1 **מערכת ניהול תורים**
- 1.6.1.1 באגף אין מערכת ממוחשבת לנהול תורים.
- 1.6.1.2 בעת קבלת קהל כל תושב נדרש לרשום את שמו על דף נייר המודבק על דלת הכניסה למחלקה אליה הוא פונה.
- 1.6.1.3 בהעדר מערכת ניהול תורים לא ניתן לבצע מעקב סטטיסטי כמה זמן המתין כל פונה ולבדוק כיצד ניתן ליעל את השירות. צוות הביקורת סבור, כי יש לשקול מערכת ניהול תורים ממוחשבת. **נמסר ממהנדסת העירייה**, כי טופל - יצאה כבר דרישה להזמנת מערכת כזו.
- 1.6.1.4 בתאריך 28/4/2013 ביצענו ביקורת פתע באגף. נמצא, כי ביום זה היו רק 2 תושבים שחיכו בתור.
- 1.6.1.5 בתאריך 9/6/13 ביצענו ביקורת פתע נוספת במחלקה ונמצא כי היו רשומים 7 תושבים לקבלת שירות. מתוכם 5 תושבים נמצאו ממתנינים בעמידה ליד דלת המחלקה.
- 1.6.1.6 לדבריהם, אינם יודעים כמה זמן יערך הטיפול באלו שהגיעו קודם. הם אינם יכולים לשבת בספסלים המרוחקים מן המחלקה כיוון שלא יהיה להם קשר עין ישיר כאשר יתפנה התור.

**1.6.2 מערכות ישיבה**

מסיוור באגף עלה, כי אין ספסלי המתנה בכמות מספקת למקרה של ממתנינים רבים.

**נמסר ממהנדסת העירייה**, כי הריהוט שנבחר אינו מתאים ו/או מספק, בהיעדר מקום - נדרשים מושבים צרים יותר ולא כורסאות רחבות שנותנות מענה לאנשים ספורים בלבד, ותופסים יותר שטח מהמעברים, כמו כן יש להוסיף כסאות היכן שאפשרי. יש לציין שמפאת חוסר מקום לעמדות עבודה, נאלצנו למקם 2 עמדות עבודה גם בפרוזדור, על חשבון מקום לכיסאות המתנה. צריך להתייחס גם לאזור ההמתנה ליד חדר הישיבות שבקומת הגזברות, המשמשת גם את ההנדסה לישיבות, וועדות המשנה / התנגדויות בהיבט זה.

**1.6.3 מערכות אלקטרוניות**

1.6.3.1 אין באגף מערכות אלקטרוניות כגון טלוויזיה או מערכות שונות המפיגות את זמן ההמתנה.

1.6.3.2 בדומה לא נמצא, כי קיימת מערכת אלחוטית לגלישה באינטרנט.

**נמסר ממהנדסת העירייה**, כי יצאה דרישה בנושא למחלקת המחשוב.

1.6.3.3 מערכות כגון אלו יכולות להפיג את הלחץ והתסכול המתעוררים בעת ההמתנה הארוכה.

1.6.3.4 לעיתים, בשל מצוקת כוח האדם ומורכבות של תיק מסויים נאלצים התושבים להמתין זמן רב עד הגיע תורם.

1.6.3.5 רצוי להשתמש במערכות הנ"ל על מנת להוריד את הלחץ על הפקידים המטפלים בתושבים.

**1.7 תלונות תושבים**

1.7.1 תלונות של תושבים מגיעות לרשות במספר דרכים כגון:

1.7.1.1 טלפונית

1.7.1.2 אינטרנט

1.7.1.3 פניה לנציב תלונות העירייה (מבקר הרשות).

1.7.1.4 פניה לאגף ההנדסה

1.7.1.5 פניה ללשכת ראש העירייה.

1.7.2 במהלך הביקורת נמצא, כי לא קיים גוף בעירייה המרכז את כלל התלונות של התושבים.

- 1.7.3. כיוון שתלונות יכולות להגיע ממספר רב של מקורות חיוני, כי יהיה גורם אחד בעירייה שירכז את קבלת כל התלונות וכך גם את מתן התשובות לפונים. צוות הביקורת סבור, כי העברת כל התלונות המגיעות לרשות למוקד שירכז, ימייך ירשום ויעקוב אחר טיפול בתלונות.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי היא מסכימה בהחלט, מניסיוני ברשות קודמת בה עבדתי, היה גוף הממונה אך ורק לנושא זה. לציבור הייתה כתובת לאחת לפנייה מחד, ולמערכת היה מעקב שוטף באופן מרוכז מאידך (לעיתים אותה פניה מגיעה לגורמים שונים, כל גורם מוציא מענה ללא סנכרון בין כולם).
- 1.7.4. מבדיקת התלונות באגף ההנדסה נמצא, כי לא קיימת תוכנה שבה נרשמות כל התלונות ואין מספר תלונה למעקב אחר הטיפול.
- נמסר ממהנדסת העירייה**, כי היא מסכימה, חשוב שהנושא ירוכז בתוכנה לפניית ציבור, זימנתי פגישה בנושא עם חנן פרץ מנהל המחשוב.
- צוות הביקורת סבור, כי רצוי לתת לכל תלונה מספר סידורי שיקל על המעקב אחר הטיפול בכל תלונה.
- 1.7.5. בבדיקה מדגמית של תיקי התלונות נמצאו תלונות של תושבים בנושאים שונים כגון:
- 1.7.5.1. בניה לא חוקית.
- 1.7.5.2. אי בניית קיר אקוסטי על ידי יזם.
- 1.7.5.3. במקרה אחד נמצאה תלונה בנושא זמן התגובה לרשות. המקרה הועבר לטיפול של נציב תלונות התושבים (מבקר העירייה).
- 1.7.6. קיים קושי לוודא, כי אכן ראינו את כלל התלונות מאחר ואין ריכוז של כל תלונות התושבים.
- 1.7.7. בבדיקה אצל מזכירת האגף עלה, כי לא בכל מקרה מצמידים את מכתב התשובה אל התלונה.
- צוות הביקורת סבור, כי יש להצמיד לכל תלונה את מכתב התשובה. בדרך זו מעגל הבקרה אחר סגירת התלונות יושלם.
- 1.7.8. במקרים שנבדקו נדרש היה לאתר את מכתבי התשובה בתוך תוכנת האאוטלוק.

**1.8. שפות זרות**

- 1.8.1. בישראל השפות הרשמיות הן עברית וערבית.
- 1.8.2. נמסר, כי כ- 20 אחוזים מתושבי העיר הם ממוצא ערבי.
- 1.8.3. נמצא, כי במחלקה לא מועסק עובד הדובר ערבית.
- 1.8.4. בעיר קהילה גדולה של תושבים ממוצא אתיופי. נמצא, כי לא מועסק באגף עובד הדובר אמהרית.
- 1.8.5. לדעת צוות הביקורת, שקילת האפשרות להעסיק במחלקת הנדסה או במוקד עובדים שגם דוברי ערבית-אמהרית יתכן ותעזור לשפר השירות לתושב.

## מחלקת רווחה - פירוט הממצאים

### 1. כללי

במהלך חודש יולי- אוגוסט 2013 ערכנו ביקורת בנושא שירות לתושב במחלקת הרווחה.

### 2. מטרה

- 2.1 מטרת הביקורת היתה לבדוק בין השאר את טיב השירות שמקבלים תושבי העיר רמלה במחלקת הרווחה ובין השאר:
  - 2.1.1 קיומה של אמנת שירות.
  - 2.1.2 קיומם של נהלי שירות לתושב.
  - 2.1.3 שילוט והכוונה.
  - 2.1.4 מענה טלפוני.
  - 2.1.5 המתנה לשירות.
  - 2.1.6 תלונות תושבים.

### 3. שיטה

- 3.1 הביקורת בוצעה בתאום עם מבקר העירייה ומנהלת מחלקת הרווחה בעירייה.
- 3.2 לשם ביצוע עבודת הביקורת ביצענו את הפעולות הבאות:
  - 3.2.1 פגישה עם מנהלת מחלקת הרווחה .
  - 3.2.2 תצפיות באולם ההמתנה.
  - 3.2.3 עיון בדוחות שונים.
  - 3.2.4 העברת טיוטא למבוקר.

**1. ממצאים****1.1. כללי**

- 1.1.1 תחום מתן שירותי הרווחה של עירייה הוא רחב היקף ועתיר משאבים ועובדים.
- 1.1.2 לתושבי העיר תלות רבה בשירותים הניתנים על ידי העירייה.
- 1.1.3 איכות השירות לתושב, הוא נושא הנמצא על סדר היום הציבורי בעיריית רמלה (להלן: הרשות).
- 1.1.4 העדר שירות לתושב בזמן סביר הוא בין הגורמים העיקריים לזעם, חוסר סובלנות ואלימות המופנים כלפי עובדי הרשות.
- 1.1.5 על פי דוחות שהוצגו לנו, כ 30% מתושבי העיר נזקקים בדרך זו או אחרת לשירותי במחלקת הרווחה.
- 6.1.1 מתוך אותם דוחות עלה, כי בשנים 2009 ועד 2012 חל גידול של כ 15% בפונים למחלקת הרווחה. בשנת 2009 פנו לשירותי הרווחה 5009 בתי אב, ובשנת 2012 פנו לשירותי הרווחה 5785 בתי אב.
- 1.1.7 על פי הדוחות שבחנו העליה החדה ביותר היתה בפניה של קשישים. בשנת 2009 פנו 2378 בתי אב, לעומת 2848 פונים 2012. עליה של כ 20%.
- 1.1.8 במחלקה מועסקים כ – 80 עובדים בתפקידים שונים כגון:
- עובדים סוציאליים בעלי התמחויות שונות כגון: טיפול בקשישים, סדרי דין, אלימות במשפחה ועוד.
  - מנהלנים.
  - מזכירות.
- 1.1.9 הטיפול בבתי האב מבוצע על פי חלוקת העיר לאזורים, כאשר לכל אזור יש צוות המטפל אך ורק בתושבי האזור.
- 1.1.10 מהנ"ל עלה, כי במקרה שתושב עובר דירה לאזור שונה, ישונה גם הצוות המטפל בו. צוות הביקורת סבור, כי בדרך זו עשויה להיפגם המשכיות הטיפול בתושב (במקרים בהם מטופל עובר דירה תוך כדי טיפול), ראוי לשקול המשך טיפול על ידי הצוות הבקיא בכל תהליכי הטיפול שכבר בוצעו.
- בהתייחסות לטיוטת הדוח נמסר ממנהל המחלקה, כי מבוצע תהליך העברת תיק מסודר הכולל סיכום הטיפול, שיחה עם הפונה על המעבר לעובד, ועל פי אינטנסיביות הטיפול (ילד בסיכון, צרכים מיוחדים וכו') גם שיחה משותפת.

- 1.1.11 המחלקה מטפלת בתחומים הבאים :
- משפחות במצוקה
  - ילדים ונוער בסיכון וסכנה.
  - אלימות במשפחה.
  - סדרי דין.
  - קשישים.
  - חד הוריות.
  - נפגעי התמכרויות.
  - שיקום האסיר.
  - דרי רחוב.
  - תושבים בעלי לקות שכלית.
  - שיקום
  - אוטיזם.
  - עבודה קהילתית : שירות ייעוץ לאזרח, מרכז גישור ויישוב סכסוכים ועוד.
- 1.1.12 פניה ישירה לעובד סוציאלי אפשרית רק לפונים המוכרים במחלקה .
- 1.1.13 תושב שאין לו תיק פעיל יכול לפנות למזכירות המחלקה ולתאם מועד לפגישה לעו"ס אבחון ומיון.
- צוות הביקורת סבור, כי על המחלקה לבצע עבודת מטה לנוהל טיפול בהודעת תושב שאין לו תיק כגון חזרה של נציג המחלקה אל התושב והדרכה כיצד לפתוח תיק במחלקה . ראה ההערה למעלה.
- 1.1.14 בהתייחסות לטיוטת הדוח נמסר ממנהלת המחלקה, כי פניה ישירה לעובד סוציאלי לתושב שאין לו תיק לא תענה וכך גם אם יושארו הודעות במענה קולי (פונה שלא מוכר לא ידע לפנות לעו"ס . בד"כ פונה לטלפון של מנהלת המחלקה או לקבלה על מנת לתאם לו פגישה עם עו"ס, ומקבל הנחיה מה עליו לעשות). במקרי חירום ממילא מתקשרים למוקד העירוני ומפנים לכווננים תורנים. סיכום ההתערבות מופנה לר"צ האיזור. לגבי מקרה לא מוכר להמשך הקשר מול עו"ס מהצוות, או לפי העניין.
- 1.1.15 שעות הפעילות של המחלקה הן :
- יום א' – 8:00 ועד 18:00
  - ימים ב' – ה' – 8:00 ועד 16:00.
  - במקרי חרום ניתן לפנות למוקד העירייה בטלפון 108.
  - במוקד העירוני ובמשטרת רמלה יש טבלת כווננים לטיפול במקרים שמתרחשים לאחר שעות הפעילות של המחלקה. הטיפול של כווננים הוא עד השעה 23:00.
  - לאחר מכן הטיפול הוא במקרים של סכנת חיים.
  - יודגש, כי טיפול על פי חוק נוער מבוצע בכל שעות היממה.

## 1.2. מענה טלפוני

- 1.2.1. המחלקה מטפל במקרים רבים שהם חוצי רשויות כגון: משטרה, בתי משפט ועוד.
- 1.2.2. הובהר מראש על ידי מנהלת המחלקה, כי פניה ללא קיומו של תיק פתוח לא תזכה בתשובה. עוד נמסר, כי כאשר תושב פונה למחלקה הוא נבדק האם קיים תיק מוכר או לא. היה ולא מוכר, מוסבר לו תהליך פנייה. כאשר פונים מוסדות ושירותים אחרים, נבדק עם הפונה מוכר או לא. במידה ולא מוכר, על פי תוכן הפנייה יהיה תהליך יזום של פנייה לפונה או העברת מידע על פי הנחיות חיסיון ונהלים.
- 1.2.3. במחלקה אין בקרה ומעקב באופן שוטף אחר מתן מענה לפניות תושבים באמצעות הטלפון. בשל הרגישות הרבה של הנושא המבוקר, לא ביצענו ביקורות פתע טלפוניות.
- צוות הביקורת סבור**, כי קיימות חשיפות רבות בעבודת מחלקת הרווחה. פגם או רשלנות בהתנהלותה של המחלקה עשויים לדרדר או לא למנוע את התדרדרותה של סיטואציה קיימת אשר לעיתים עשויה להסתיים בפגיעות גוף ונפש. כמו כן, תיעוד ומעקב ממוחשב של פניות ותלונות תושבים בין אם טלפונית, בכתב או בע"פ, הינו קריטי לפעילות המחלקה ולבקרה על מהירות הטיפול בהתאם לסיווג הפניה ולמתן מענה בתוך פרק זמן מוגדר וידוע מראש.
- בהתייחסות לטיטוט הדוח נמסר ממנהלת המחלקה, כי בעקבות שיחות הבדיקה נפתח תיק פניות ותלונות אצל מנהלת המחלקה לתיוק הפניות ודרך הטיפול והמענה.
- 1.2.4. כל פניה של תושב חדש אמורה להתבצע רק לעמדת הקבלה של המחלקה הן באמצעות הטלפון או הגעה פיזית למחלקה (לצורך בדיקת שייכות לרשות המקומית – המחלקה מטפלת רק בתושבי הרשות המקומית).
- 1.2.5. נמסר ממנהלת המחלקה, כי אין לה מעקב פרטני כמה זמן ממתין תושב מרגע הפניה ועד לקבלת השירות, בין אם זו שיחת מיון על מנת להפנותו לטיפול המתאים או עד לרגע שקיבל מענה כל שהוא לבעייתו.
- בהתייחסות לטיטוט הדוח נמסר ממנהלת המחלקה, כי על פי הנחיית פנייה לאבחון ומיון, תתקבל תוך שלושה שבועות לכל היותר, כאשר במקרי חירום וסכנה הטיפול מיידי.**
- צוות הביקורת סבור**, כי חיוני לנהל מעקב כאמור ולהגדיר בצורה מפורשת יעדים ברורים למתן שירות. המעקב יאפשר קבלת נתונים סטטיסטיים והפקת לקחים.
- 1.2.6. עמדת הקבלה נמצאת בכניסה למחלקה. רק לאחר תאום טלפוני וקבלת מועד לפגישה תתאפשר כניסה של תושב למחלקה, כאשר העובד המטפל יאסוף הפונה מדלת הכניסה לחדרו ויילוה אותו חזרה ליציאה עם תום השיחה.
- 1.2.7. ביצענו מספר פעמים ניסיונות להתקשר למחלקת הרווחה (עמדת קבלה), ובכולם היה מענה (ניסיונות ההתקשרות בוצעו בימים 25-26/8/2013).
- ידגש, כי הפניות נענו מבלי שצויין שם המחלקה אליו הגיע המתקשר.
- לדעת צוות הביקורת**, בכל מענה יש לציין את שם המחלקה אליו הגיע התושב.

- 1.2.8. יודגש, כפי שכבר הוזכר בדוחות קודמים, כי במקרים שטלפון שמחייגים אליו נמצא בשיחה, הצליל שישמע המחייג יהיה של שיחה שאינה נענית על ידי המתקשר.
- 1.2.9. לא נמצא, כי קיים שירשור שיחות לעמדה סמוכה או לעמדה מוגדרת מראש.
- צוות הביקורת סבור**, כי באמצעות מח' מחשוב של העירייה, יש להגדיר כי שיחות תופננה לעמדה חליפית כפי שתוגדר בכל מחלקה בנפרד.

### 1.3. המתנה לשירות במחלקת רווחה

- 1.3.1. עמדות המתנה נמצאות מחוץ למחלקה.
- 1.3.2. בשל הרצון להגן על עובדי הקבלה השיחה מתבצעת מבעד לזכוכית עבה.
- 1.3.3. הכניסה למחלקה היא רק לאחר תאום מראש באמצעות עמדת הקבלה.
- 1.3.4. לעיתים תושב הפונה לעמדת הקבלה מתבקש לחשוף את הסיבה בגינה הגיע או למי הוא מופנה.
- 1.3.5. בדרך זו לא נשמרת צנעת הפרט של הפונים.
- 1.3.6. יודגש, כי עמדת הקבלה אינה מוצנעת ולמעשה כל ממתין יכול לשמוע את השיחה מתבצעת בין פקידי הקבלה לתושב שפונה.
- צוות הביקורת סבור**, כי ראוי שעמדת הקבלה תהיה מוצנעת ולא כל הממתנים יהיו חשופים לבעיות של אחרים.
- 1.3.7. כיוון שמרבית הפונים מגיעים על פי זימון מראש לא נדרש, כי תהיה מערכת ניהול תורים אלקטרונית.
- 1.3.8. באולם המתנה פזורים עמדות ישיבה רבות.
- 1.3.9. לא נמצא כי בעמדת המתנה קיימות מערכות אלקטרוניות להפגת מתחים כגון:
- מערכת טלוויזיה המפיגות את זמן המתנה.
  - חיבור למערכת גלישה באינטרנט וכדומה.
- 1.3.10. מערכות כגון אלו יכולות להפיג את המתחים של התושבים הפונים למחלקה.
- צוות הביקורת סבור**, כי שימוש במערכות כנ"ל יתכן ויוכלו להפיג את המתח והתסכול מזמן המתנה ומעצם הפניה למחלקה הרווחה.
- בהתייחסות לטיטוט הדוח נמסר ממנהל המחלקה, כי לאחרונה הוקמה פינת יצירה לילדים.

### 1.4. אמנת שירות

- 1.4.1. נמסר ממנהלת המחלקה, כי במועד הביקורת אין אמנת שירות למחלקה.
- 1.4.2. יעדי אמנת השירות היא להגדיר את איכות השירות שיש להעניק לתושב העיר.
- 1.4.3. אמנת שירות בונה תהליך איכות מדיד ומשתפר לאורך זמן, העונה לצפי של מקבלי השירות בעיר.

1.4.4. בהעדר אמנת שירות קשה למדוד את איכות השירות שניתן לתושב.

באמנת שירות ראוי כי יכללו הנושאים הבאים :

- שירות אישי.
- שירות מדיד.
- שירות דיסקרטי.
- פרסום אמנת השירות.
- שאיפה לשיפור מתמיד בשירות.
- הקצאת זמני תקן לטיפול בתיקים.
- דרכים למדידת שביעות רצון התושב וכדומה.

**צוות הביקורת סבור, כי על המחלקה לאמץ אמנת שירות תוך שיפור השירות הניתן כיום לתושבים. נמסר, כי למועד הביקורת שוקדים בעירייה על כתיבת אמנת שירות לתושב. מוצע, כי טרם פרסום אמנת השירות יש לוודא, כי המחלקה יכול לעמוד בכל הנאמר באמנת השירות.**

בהתייחסות לטיוטת הדוח נמסר ממנהלת המחלקה, כי מח' הרווחה הכינה את אמנת השירות שלה כחלק מאמנת השירות העירונית, ועל פי אמות המידה שהועברו.

## 1.5 נהלים פנימיים

1.5.1. במועד הביקורת יש במחלקה מספר נהלים פנימיים המגדירים בין השאר את איכות השירות.

1.5.2. להלן הנהלים שהועברו לביקורת:

- מקלטים לנשים מוכות.
- חובת סודיות.
- טופס סכום אירוע חרום.
- הערכות לפתיחת שנת לימודים.
- נהלי התנהגות שומר.
- עדכון נוהל חרום עירוני.
- הוצאת תיקים לגניזה.
- מענה טלפוני במחלקה.
- אסור גביית כספים וכו'.

1.5.3. מן הנהלים שקיבלנו עולה, כי חלק מן הנהלים מופקים אד הוק וחלקם נרשמים כמזכר לכל עובדי המחלקה.

**צוות הביקורת סבור, כי ראוי להוציא את כלל הנהלים כאוגדן מסודר כולל תאריך עדכון חתימת מאשר, שיופץ בין כל עובדי המחלקה.**

## **1.6. פניות ממוקד עירוני**

- 1.6.1 חלק מן הפניות למחלקה מבוצעות באמצעות המוקד העירוני. פניות אלו הן בדרך כלל בשעות בהן המחלקה אינו פעיל או כאשר הגיע שיחת חרום מן המוקד למחלקה או לכונן של המחלקה.
- 1.6.2 נמסר ממנהלת המחלקה, כי בשנה האחרונה לא התקבל ממוקד החירום רכוז הפניות ולפיכך לא בוצעה בדיקה, כי כל פניה למוקד גם טופלה.
- 1.6.3 **צוות הביקורת סבור**, כי יש לבצע כנוהל בדיקה כל בוקר אחר סך הפניות למוקד, ולוודא מתן טיפול הולם לפניות.
- 1.6.4 נמסר ממנהלת המחלקה, כי עיקר הפניות הן בשל מקרי חרום המטופלים מיידית, יש מקרים המופנים לטיפול למחרת בבוקר.

## **1.7. שפות זרות**

- 1.7.1 בישראל השפות הרשמיות הן עברית וערבית.
- 1.7.2 אם זאת בעיר אוכלוסייה מגוונת הדוברות שפות רבות ובניהן:
- עברית.
  - ערבית.
  - רוסית.
  - אמהרית.
  - ספרדית.
- 1.7.3 רק בחלק מן המחלקות יש עובדים הדוברים את השפות הנ"ל.
- 1.7.4 כיוון שהעיר מחולקת על פי אזורים לא בכל צוות המטפל באזור מסויים של העיר יש את כל דוברי השפות.
- 1.7.5 קיים אשור להביא מתורגמן, אך לעיתים התושב אינו מעוניין בהמצאותו של מתורגמן.
- 1.7.6 נמסר ממנהלת המחלקה, כי קיים קושי לאייש את כל המחלקות בעובדים דוברי כל אחת מן השפות.
- 1.7.7 עוד נמסר, כי לא ניתן לנייד תושבים לצוותים המטפלים באזורים שונים ובהם יש עובד הדובר את השפה הנדרשת.

**1.7.8. צוות הביקורת סבור**, כי יש לאפשר לכל תושב שאינו דובר את השפה העברית או הערבית באופן שוטף לקבל שירות בשפתו, זאת בעיקר נוכח רגישות השירות הניתן על ידי המחלקה וצנעת הפרט הנובעת מן הנושאים המטופלים על ידי המחלקה. יתכן שהפניית התושב למענה טלפוני בו יהיה עובד דובר שפתו ישפר את המצב. לחילופין בדיקת אפשירות להקמת צוות מרכז בו ירוכזו אנשי מקצוע הדוברים את השפות הנדרשות, שיתנו שירות לפי דרישה לאיזורים השונים, תקל ותשפר את הבעיה בנושא זה.

בהתייחסות לטיוטת הדוח נמסר ממנהל המחלקה, כי מח' הרווחה עושה מאמצים רבים לגייס עובדים דוברי השפות הר"מ לצורך טיפול בפונים. אנו עושים כל הניתן כדי להתמודד עם הבעיה. לציין כי יש קושי רב לגייס עובדים דוברי השפות הנ"ל. במסגרת כשירות תרבותית שאנו מקדמים במחלקה בסיוע הג'וינט אנו מקדמים מודעות ודרכים להתמודדות עם ריבוי התרבויות והשפות בעיר.

## **1.8. שילוט והכוונה**

- 1.8.1. מחלקת הרווחה ממוקם בבנין משרדים במרכז העיר.
- 1.8.2. בבניין קיים שלוט מסודר למחלקה.
- 1.8.3. המחלקה ממוקמת בקומה העליונה של המבנה.
- 1.8.4. המחלקה משתרעת על פני כל הקומה.
- 1.8.5. תושב המופנה לטיפול במחלקה מופנה ומלווה על ידי העובד שאמור לטפל בבעיתו.
- 1.8.6. בשל צנעת הפרט לא מציינים באופן מפורש את הטיפול שמבצע כל עובד.

**1.9. תלונות תושבים**

- 1.9.1. מרבית התלונות נשלחות ללשכת ראש העיר שמפנה אותן למנהלת המחלקה לברור.
- 1.9.2. התשובות של מנהלת המחלקה מועברות ללשכת ראש העיר, משם נשלחת תשובה לתושב שפנה.
- 1.9.3. עד לביצוע הביקורת כל התלונות והתשובות נשמרו במחשב של מנהלת מחלקה הרווחה.
- 1.9.4. בעקבות שאלת הביקורת על תיוק עקבי ורציף של התלונות החלו במחלקה לתייך באופן שוטף את כלל התלונות.
- 1.9.5. התלונות מתוייקות על פי סדר א-ב. לדברי המזכירה התיוק מבוצע בשיטה זו בעיקר בשל העובדה, כי לא אחת המתלוננים חוזרים על תלונותם או שהטיפול בתלונתם עורך זמן רב.
- 1.9.6. בשל צנעת הפרט קיים קושי לעיין בתלונות ובתשובות שנתנו.
- 1.9.7. באופן מדגמי הועברו אלינו מספר תלונות, לאחר שנמחקו השמות של הפונים.
- 1.9.8. מעיון בתלונות שהועברו אלינו עולה, כי המחלקה עונה לתושב בתוך פרק זמן סביר (יודגש, כי זה מתוך מדגם שהועבר אלינו מהמחלקה).
- 1.9.9. יודגש, כי על מנת לתת מענה לראש העיר נדרש לערוך ברור מעמיק בתיק של הפונה.
- 1.9.10. הברור מבוצע על ידי העובד שמטפל בתיק ומנהל המחלקה. תשובתם מועברת למנהלת המחלקה שמעבירה את תשובתה לראש הרשות.
- 1.9.11. נמצא, כי התלונות הן בגין אי מתן סיוע על ידי הרשות או על ידי רשויות נוספות כגון עמידר ועוד.
- 1.9.12. נמצא, כי תושבים רבים מתלוננים אך אינם טורחים להעביר את כלל הטפסים שנדרש מהם על מנת לקבל את הסיוע או על מנת שתקום יעלה לדיון במוסדות הנדרשים.
- 1.9.13. נמצא, כי לא קיים במחלקה רשום מסודר של כל תלונה שהגיע תוך ניהול הנתונים הבאים:

- תאריך קבלת התלונה.
- מספר סדורי.
- סטאטוס טיפול/ בידי מי נמצא הטיפול בתלונה.
- מהות התלונה (תאור קצר של התלונה).
- מועד מתן מענה למנהלת המחלקה.
- מועד מתן תשובה לראש הרשות או נציב תלונות התושבים.

**צוות הביקורת סבור**, כי רצוי לנהל קובץ מעקב רציף אחר כל התלונות המגיעות למחלקה. כמו כן יופק דוח רבעוני של תלונות פתוחות (מעל תקופה שתקבע) דוח זה יועבר למנהלת המחלקה ואחת לחצי שנה למבקר הפנים.

## מחלקת הכנסות - פירוט הממצאים

### 1. כללי

במהלך חודש יוני 2013 ערכנו ביקורת בנושא שירות לתושב במחלקת ההכנסות.

### 2. מטרה

- 2.1. מטרת הביקורת היתה לבדוק בין השאר את טיב השירות שמקבלים תושבי העיר רמלה במחלקת ההכנסות ובין השאר:
  - 2.1.1. קיומה של אמנת שירות
  - 2.1.2. קיומם של נהלי שירות לתושב
  - 2.1.3. שילוט והכוונה.
  - 2.1.4. מענה טלפוני
  - 2.1.5. מתן שירות בשפות שונות
  - 2.1.6. בקרה על מוקד מענה טלפוני המועסק על ידי העירייה.
  - 2.1.7. המתנה לשירות
  - 2.1.8. תיק תלונות תושבים

### 3. שיטה

- 3.1. הביקורת בוצעה בתאום עם מבקר העירייה ומנהלת מחלקת ההכנסות בעירייה.
- 3.2. לשם ביצוע עבודת הביקורת ביצענו את הפעולות הבאות:
  - 3.2.1. פגישה עם מנהלת מחלקת ההכנסות – הגברת נירית טננבאום.
  - 3.2.2. פגישה עם מזכירת המחלקה הגברת אביבית שמחון.
  - 3.3. ביקורת פתע בעירייה בעת קבלת קהל.
  - 3.4. עיון בדוחות שונים של מוקד תשלומים המועסק על ידי העירייה.
  - 3.5. העברת טיוטא למבוקר.

## 1. ממצאים

### 1.1 כללי

- 1.1.1 תחום מתן השירותים של עירייה הוא רחב היקף ועתיר משאבים ועובדים.
- 1.1.2 לתושבי העיר תלות רבה בשירותים הניתנים על ידי העירייה.
- 1.1.3 איכות השירות לתושב, הוא נושא הנמצא על סדר היום הציבורי בעיריית רמלה (להלן: הרשות).
- 1.1.4 העדר שירות לתושב בזמן סביר הוא בין הגורמים העיקריים לזעם, חוסר סובלנות ואלימות המופנים כלפי עובדי הרשות.
- 1.1.5 מחלקת ההכנסות עוסקת בשירות ובגביה עבור אנפים רבים בעירייה כגון:
  - 1.1.5.1 הנדסה.
  - 1.1.5.2 ספורט וחוגים.
  - 1.1.5.3 רווחה.
  - 1.1.5.4 קנסות בתי משפט.
  - 1.1.5.5 תעבורה.
  - 1.1.5.6 שילוט.
  - 1.1.5.7 ארנונה.
  - 1.1.5.8 מתן מידע לפני קניה של נכס בעיקר חובות של דיירים קודמים.
  - 1.1.5.9 ביצוע אכיפה.
  - 1.1.5.10 טיפול בהנחות.
  - 1.1.5.11 טיפול בהשגות ארנונה.
  - 1.1.5.12 ועוד.
- 1.1.6 כמו כן המחלקה מטפלת בנושאים הבאים:
  - 1.1.6.1 תשלומים.
  - 1.1.6.2 הסדרי חוב.
  - 1.1.6.3 הרשאות לחיוב חשבון.
  - 1.1.6.4 אשורים לטאבו.
  - 1.1.6.5 טפול בהנחות.
  - 1.1.6.6 עדכון שומות ארנונה.
  - 1.1.6.7 טיפול בהשגות וערערים.
  - 1.1.6.8 בחינת בקשות לפטורים (נכס ריק וכו').

- 1.1.7. המבנה הארגוני של מחלקת ההכנסות ברשות (ראה נספח א').
- 1.1.8. מידי שנה מחולקת לתושבים חוברת מידע בנושא הארנונה וההנחות המגיעות לתושבים.
- 1.1.9. החוברת זמינה להורדה גם מאתר האינטרנט של העירייה.
- 1.1.10. המחלקה עוסקת בגביה של חובות ולעיתים אף חובות שהגיעו לסכומים של עשרי רות אלפי שקלים ויותר ומטבע הדברים התושבים מגיעים למחלקה כאשר הם נרגנים ובמתח גבוה.
- 1.1.11. קיימת חשיבות יתרה למתן שירות אדיב ומהיר תוך ביצוע מטלות הגביה.
- נמסר ממנהלת המחלקה**, כי בשלוש השנים האחרונות נערכת אחת לשנה הדרכה בנושא תודעת שירות, שלאחריה למשך זמן קצר קיים שיפור באיכות השירות. כמו כן נמסר, כי חלק מן העובדות הן מבוגרות וקיים קושי לשנות את תודעת השירות.
- 1.1.12. במועד הביקורת שעות קבלת הקהל בעירייה הן :  
ימים א, ב, ד, ה – 00:00-12:00  
יום ג' – 00:00-16:00
- 1.1.13. בנוסף לצורך תשלום ארנונה וביצוע ברורים שונים העירייה מעסיקה מוקד טלפוני הפועל מידי יום (בימים א-ה) בין השעות 00:08 ועד 00:22. העסקת המוקד הטלפוני מאפשרת לעובדות המחלקת לטפל באופן ישיר בפונים למחלקה ללא עיכוב בשל מענה טלפוני לתושב.
- 1.1.14. יודגש, כי תשלום הארנונה בעיר הוא חודשי ולא דו-חודשי, עובדה המגדילה את העומס על המוקדים ועל המחלקה.
- 1.1.15. במהלך הביקורת (1/6/13) העירייה החליפה מוקד טלפוני.
- 1.1.16. בשל החלפת המוקד רק לקראת סוף חודש יוני 2013 בוצע סבב שיחות נוסף על מנת לבדוק את זמינות המוקד הטלפוני.

## **1.2 מענה טלפוני**

במהלך הביקורת בוצעו בימים ושעות שונות, מספר שיחות טלפון אל המוקד העירוני. יודגש, כי הביקורת ערה לעובדה כי המוקד מועסק חודש אחד בלבד ועדיין נמצא בשלבי ההטמעה של דרישות מחלקת ההכנסות.

להלן תוצאות הבדיקות שבוצעו על ידי הביקורת :

- 1.2.1. כיוון שהמחלקה מעסיקה מוקד טלפוני חיצוני כמעט ואין במחלקה עצמה מענה טלפוני פרטני לתושב.
- 1.2.2. בעת הביקורת נעשה ניסיון להתקשר אל מזכירת המחלקה בעודה מדברת בטלפון, צליל הטלפון היה של קו פנוי שאינו נענה. כך גם בשלוחות אחרות במחלקה. למעשה להבנתנו כך פועלת מערכת המרכזיה של העירייה. צוות הביקורת סבור, כי צליל חיוג "פנוי" כאשר הקו תפוס יכול להטעות וליצור רושם כביכול של עובדים אשר אינם עונים לשיחות.

להלן מדגם שבוצע למענה הטלפוני במחלקת ההכנסות עצמו:

תאריך	נמען השיחה	שעת שיחה	מצב הקו פנוי / תפוס	זמן המתנה למענה	האם התקבל מענה	הערות
17.7.13	מזכירת מחלקת הכנסות	9: 51	פנוי	כדקה	לא	הגענו לתא הקולי אשר מציין את מספר השלוחה ושניתן להשאיר הודעה. לא מצוין בתא הקולי שהגענו לעיריית רמלה ואת שם המחלקה.
17.7.13	סגנית מנהלת המחלקת	9: 53	פנוי	כשתי דקות	לא	
17.7.13	מזכירת מחלקת הכנסות	13: 00	פנוי	כדקה	כן	מחלקת ארנונה-יפעת
17.7.13	מזכירת מחלקת הכנסות	13: 12	פנוי	מס' שניות	כן	מחלקת ארנונה-יפעת
17.7.13	סגנית מנהלת המחלקה	13: 56	פנוי	מס' שניות	כן	השיחה נענתה ע"י סילבי סגנית מנהלת המחלקה.

צוות הביקורת סבור, כי יש לעדכן את נוסח ההודעה בתא הקולי כך שלמתקשר יהיה ברור שהגיע למחלקת ההכנסות בעיריית רמלה.

**בהתייחסות לטיוטת הדוח נמסר ממנהלת המחלקה כמפורט:**

- א. מענה טלפוני בשעות קבלת הקהל: כנוהל מחלקתי, בעת טיפול פרונטלי בלקוח בשעות קבלת הקהל, אין מענה טלפוני בעמדות. עניין זה היה בעבר והוביל לשירות לקוי בקהל המגיע למחלקה. לשם כך התקשרה העירייה עם מוקד חיצוני, שמספרו מפורסם בכל האמצעים- ונותן מענה הולם ביותר משך כל שעות היום. לקוחות הפונים למוקד הטלפוני ומתעקשים לדבר עם המחלקה או במקרים חריגים, מטופלים ע"י המחלקה, לאחר שעות קבלת הקהל, מדי יום ביומו.
- הטלפונים במחלקה בשעות היום הינם רק מתוך העירייה או לקוחות המכירים את מספר רי הטלפון הפנימיים מן העבר ומתעקשים שפקידה מסוימת תטפל בהם.
- ב. טלפונים במזכירות המחלקה: מזכירת המחלקה אינה יכולה לנהל יותר משיחה אחת במקביל. אי לכך, המלצנו שישמע צליל "ממתנינה" בשיחה נכנסת נוספת, אך תשר בת מחלקה המחשוב היא שלא ניתן טכנית לבצע.
- ג. משיבונים- אין משיבונים בשלוחות המחלקתיות, כיוון שלא ניתן להספיק לחזור טלפון ניה ל כל הפונים. לשם כך הוקם המוקד טלפוני.

- ד. **מוקד טלפוני** - בעת הביקורת, בדיוק בוצעה הסבה למוקד החדש. כל הנקודות שנמצאו בעייתיות והיו מקובלות, יושמו מיידית. כיום שביעות רצוננו מן המוקד הטלפוני גבוהה.
- ה. בימים של תלוש, העומס במוקד הוא צפוי- ואכן קיים תגבור עובדים, עפ"י בקשתנו. בכל מקרה, ללקוח ניתנת האופציה, בכל שלב, שיחזרו אליו טלפונית תוך 3 שעות.

### המוקד הטלפוני

- 1.2.3. שעות העבודה של המוקד זהות למוקד הקודם.
- 1.2.4. בעת שמתקשרים למוקד אין הודעה, כי המתקשר הגיע למוקד של עיריית רמלה. צוות הביקורת סבור, כי יש להתחיל את השיחה בזיהוי, כי המתקשר הגיע למוקד של עיריית רמלה.
- נמסר ממנהלת המחלקה**, כי המלצת מבקר הפנים לשנות את הפתיח, בדבר הגעה למוקד של עיריית רמלה, יושמה מיידית.
- 1.2.5. כאשר מתקשרים למוקד יש מספר אופציות לתשלום ופניה:
- 1.2.5.1. מוקד ממוחשב בו כל הפעולות מבוצעות באמצעות הקשת נתונים למערכת ממוחשבת. לשם כניסה למוקד זה, נדרש כי יהיה בידי המשלם מספר שובר תשלום.
- 1.2.5.2. מוקד תשלום מאויש – כניסה למוקד מחייבת בהחזקת שובר תשלום כיוון שנדרש להקליד מספר משלם טרם העברה למוקדן.
- 1.2.5.3. מוקד תשלום מאויש למי שאינו מחזיק בשובר. ביצענו במשך מספר ימים שיחות טלפוניות למוקד זה ולהלן דוגמה לממצאים שעלו:

תאריך	שעה	הערות
26/6/13	16:00	המתנה של 1 דקה עד לקבלת הודעה כי התור ארוך מהרגיל. בחרנו באופציה להמתין ולאחר 1:20 שניות עלתה שוב הודעה על תור ארוך מן הרגיל עם אופציית שיחת חזרה.
26/6/13	18:30	מענה מהיר.
30/6/13	11:40	לאחר דקה וחצי לערך הודעת תור ארוך מהרגיל ואופציית המתנה או שיחה חזרה. המשכנו להמתין עוד כ 6 דקות לערך ללא מענה וניתקנו שיחה.
30/6/13	18:50	מענה מהיר.

- 1.2.5.4. יודגש כי רק לאחר 2 דקות של המתנה למענה, קיימת הודעה מוקלטת על כך שהמוקד עמוס וניתן להשאיר טלפון לשיחה חוזרת.
- נמסר ממנהלת מוקד מלגם**, כי זמני ההמתנה בימים אלו היו כדלקמן: 26/6/13 זמן המתנה מקסימאלי היה 3:27 דקות. ב 30/6/13 זמן ההמתנה המקסימאלי היה 2:56 דקות.
- צוות הביקורת סבור, כי יש לשקול כבר בתחילת השיחה להשאיר הודעה כי המוקד עמוס וניתן להשאיר טלפון לשיחה חוזרת.
- נמסר ממנהלת המחלקה**, כי המלצת מבקר הפנים כאמור לעיל יושמה באופן מידי.

להלן מדגם שנעשה לשיחות חוזרות:

תאריך	שעה	שעת שיחה חוזרת	הערות
7/7/13	14:05	14:55	אין הערות
7/7/13	14:10	לא נדרש	ענו לשיחה בתוך 1 דקה. לא נדרשה שיחה חוזרת
7/7/13	14:15	15:05	אין הערות
7/7/13	14:20	15:07	אין הערות

- 1.2.5.5. בוצעו שיחות נוספות בימים אחרים ובשעות משתנות כאשר דפוס המענה אינו משתנה - במשך היום זמני ההמתנה הם ארוכים ואילו בשעות הערב המענה הוא מיידי.
- 1.2.5.6. בתחילת חודש יולי 2013 הועבר למחלקה דוח מרכז של כלל השיחות והתפלגות המענה. בנוסף, הועבר דוח נוסף על פי מהות הפניה (**ראה נספח ב'**).
- 1.2.6. להלן עיקרי הממצאים מהדוח החודשי שהוגש ע"י המוקד:
  - סה"כ שיחות נכנסות למוקד ביוני 2013 – 1,681.
  - מתוך סך זה נענו 1,592 שיחות, כ- 95% מענה (89 שיחות לא קיבלו מענה).
  - צוות הביקורת סבור, כי על אף אחוז המענה הגבוה, 89 שיחות בחודש שלא קיבלו מענה, עשויות לגרום תלונות רבות בעניין טיב השירות המסופק על ידי המוקד (65% מסך זה הינן מאזור השבוע השני של החודש).
  - זמן ההמתנה הממוצע עומד על 11:01:00.
  - כ- 54% מהשיחות נענות תוך 30 שניות.
  - שיחה חוזרת בוצעה תוך שלוש שעות בכל המקרים למעט אחד (סה"כ 122 שיחות חוזרות).
  - קיים הפרש של כ- 30 שיחות בין, הדוח המרכז את זמני השיחות, לבין הדוח המציג סוגי פניות לפי נושאים.
  - **נמסר ממנהלת המוקד בחברת מלגם**, כי הפרש השיחות בדוח שיחות לפי נושא נובע משיחות לא מתועדות כגון שיחות קצרות/ניתוק לקוח/טעות במספר.
  - כ- 37% מהפניות הינם לצורך תשלום ארנונה וכ- 49% הינן לצורך בירור מצב חשבון ארנונה.
  - מעל ל- 60% מהשיחות מתנקזות לאזור השבוע השני של החודש – ככל הנראה מועד קבלת חשבון הארנונה בדואר.
- לדעת צוות הביקורת, יש להגביר את המודעות לכך, כי ניתן לשלם ארנונה גם באמצעים שונים כגון: אתר האינטרנט, הוראת קבע, בנק הדואר.

**הבקרות והשירות במחלקת ההכנסות**

- 1.2.7. מידי יום מועבר מן המוקד למנהלת המחלקה ריכוז הפניות הטלפוניות ובכלל זה המידע הבא:
- 1.2.7.1. שם הפונה ומספר תיק
- 1.2.7.2. מהות הפניה
- 1.2.7.3. אופן הטיפול
- 1.2.7.4. סטטוס פניה
- 1.2.8. במקצת המקרים נדרש המשך טיפול של המחלקה.
- 1.2.9. במדגם שנבדק, נמצא כי בכל המקרים בהם נדרש היה לחזור לתושב אכן בוצעו שיחות מן המחלקה אל התושבים השונים.
- 1.2.10. סגנית מנהלת המחלקה מרכזת את דוחות המוקד היומיים וכן את הטיפול הנוסף הנדרש על מנת לסיים את הטיפול בפניה.
- 1.2.11. נמצא כי קיים תעוד לטיפול שבוצע.
- 1.2.12. אחת לתקופה מועבר למנהלת המחלקה דוח סטטיסטי על פעילות המוקד ובכלל זה:
- 1.2.12.1. משך שיחה.
- 1.2.12.2. זמן המתנה למענה ועוד.
- 1.2.13. כאמור במועד הביקורת המחלקה מצוי בתהליך של החלפת מוקד טלפוני. לפיכך לא נבדקו הדוחות של המוקד הקודם.
- 1.2.14. עם זאת, ב 29-30/5/2013 בוצעו כחמש עד שבע שיחות מידי יום למוקד הטלפוני ונמצא כי בכל המקרים הזמן עד למענה היה קצר. השיחות בוצעו בשעות שונות של היום מן הבוקר ועד הערב.

**1.3 המתנה לשירות במחלקת ההכנסות****1.3.1 מערכת ניהול תורים**

- 1.3.1.1. במחלקה קיימת מערכת לניהול תורים.
- 1.3.1.2. כל מי שמגיע למחלקה מתבקש להוציא את מספר התור מן המערכת.
- 1.3.1.3. בעת הביקורת נצפה מקרה אחד של פקידה בעמדה מספר 3 שקיבלה תושב שלא הוציא מספר ממערכת התורים. באותה עת היו מספר ממתנינים לשירות שכן הוציאו תור ממוחשב מן המערכת.
- צוות הביקורת סבור, כי אין לקבל תושבים ללא תור ממערכת ניהול התורים. **נמסר ממנהלת המחלקה**, כי פרטי המקרה הספציפי אינם ידועים, אך לא אחת יש מקרים של טיפול המופסק באמצע לצורך השלמת מסמכים או צילומם. במקרים אלו התושב אינו נדרש להמתין שוב בתור.
- 1.3.1.4. בעת סיום טיפול בתושב, ועל פי הכוונה של הפקידה שסיימה טיפול נקרא התושב לעמדה שהתפתה.

- 1.3.1.5 בעת ביקור נוסף נצפה כי פקידה סיימה טיפול בתושב ועזבה את העמדה בעוד יש מספר ממתנים באולם. לאחר זמן מה שבה לעמדה אך לא קיבלה קהל ועסקה בעבודה אחרת (עמדה מספר 6 ביום 9/6/13 בבוקר) עובדה שיצרה התמרמרות בקרב חלק מן הממתנים. צוות הביקורת סבור, כי לחילופין ניתן להכין שלט "עמדה לא פעילה זמנית".
- 1.3.1.6 **נמסר ממנהלת המחלקה**, כי ישנה כוונה לייצר עמדות אחוריות לעבודה. באותה עת בעמדה 3 נראה היה כי הפקידה והתושבת שטופלה ניהלו שיחה בשפה הרוסית שנראה היה, כי אינה קשורה לענייני עבודה. צוות הביקורת סבור, כי אין לנהל שיחות שאינן קשורות לעבודה בעת קבלת הקהל.
- 1.3.1.7 ממצאי ביקורת הצפיה, נמסרו למנהלת המחלקה, ולדבריה הממצאים מאפיינים את העובדים הרלוונטיים.

#### **בהתייחסות לטיטות הדוח נמסר ממנהלת המחלקה, כי**

- א. מפאת חוסר מקום במבנה, המחלקה תוכננה כך שתוכל לתת מענה לקהל בכל העמדות. אי לכך, בליט ברירה, גם עבודות פנימיות, מבוצעות בעמדות פתוחות, מה שמקשה מאוד על העובדים ויוצר אי נעימות מול הקהל. בחודש האחרון בוצעה סגירת גבס ליצירת עמדת עבודה פנימית.
- ב. קיים נוהל ברור שמוזכר מדי ישיבת צוות והוא איסור קיום שיחות פרטיות בשעות קבלת הקהל, למעט במקרים דחופים. שיחה שמתקיימת ברוסית ונטען שהיא בענייני עבודה- לצערי, אינני יכולה לדעת אם אכן כך.

- 1.3.1.8 מתוך 7 עמדות המטפלות בנושאי ארנונה רק כ 4 היו מאוישות.
- נמסר ממנהלת המחלקה**, כי בשל גילן ומצבן הבריאותי של הפקידות לא כולן מגיעות לעבודה מידי יום ולכן עמדות נותרות ריקות.
- נמסר ממנהלת המחלקה**, כי כל עוד לא ייגרעו העובדים החולים ממצבת כוח האדם של המחלקה, לא ניתן יהיה לקלוט עובדים חדשים.
- צוות הביקורת סבור, כי על הנהלת העירייה לפעול לאיוש כלל העמדות על מנת לשפר את השירות לתושבים.

- 1.3.1.9 **באופן מדגמי הופקו ממערכת התורים סטטיסטיקות שונות של זמני המתנה ונמצא, כי לא אחת זמני המתנה יכולים להגיע לכדי 45 דקות ויותר (מצורפים כנספחים ג', ד' ו-ה').**

- 1.3.1.10 צוות הביקורת סבור, כי על הנהלת העירייה ללמוד את ממצאי דוחות הסטטיסטיקה בנושא זמני המתנה של התושבים ומשך זמן השירות של כל אחת מן הפקידות זאת מתוך מגמה לקצר את זמני המתנה של התושבים.

**1.3.2. מערכת ישיבה**

- 1.3.2.1. במחלקה נמצאים בצורה מסודרת כסאות המתנה רבים.
- 1.3.2.2. בכל הביקורים במחלקה לא נמצא כי כל כסאות ההמתנה היו תפוסים. בכל הביקורים במחלקה נמצאו כסאות פנויים.

**מערכות אלקטרוניות**

- 1.3.2.3. במחלקה קיימת טלוויזיה המציגה סרטון אחד בלבד.
  - 4.2.3.1. **נמסר ממנהלת המחלקה**, כי הועברה בקשה לדובר העירייה ומנהל המחשוב לגוון את התכנים המוצגים בעת ההמתנה לשירות.
  - 1.3.2.5. אין חיבור למערכת טלוויזיה המפיגות את זמן ההמתנה הארוך.
  - 1.3.2.6. לא נמצא כי קיימת מערכת אלחוטית לגלישה באינטרנט.
  - 1.3.2.7. מערכות כגון אלו יכולות להפיג את הלחץ והתסכול המתעוררים בעת המתנה ארוכה. צוות הביקורת סבור, כי רצוי להשתמש במערכות כגון אלו על מנת להפיג את התסכול מזמן ההמתנה הארוך.
- בהתייחסות לטיטות הדוח נמסר ממנהלת המחלקה**, כי ביקשנו פתיחת wi-fi לקהל, אך הובהר לנו שמטעמי אבטחת מידע, העניין אינו אפשרי.

**1.4. אמנת שירות**

- 1.4.1. **נמסר ממנהלת המחלקה**, כי במועד הביקורת אין אמנת שירות למחלקה.
- 1.4.2. יעדי אמנת השירות היא להגדיר את איכות השירות שיש להעניק לתושב העיר.
- 1.4.3. אמנת שירות בונה תהליך איכות מדיד ומשתפר לאורך זמן, העונה לצפי של מקבלי השירות בעיר.
- 1.4.4. בהעדר אמנת שירות קשה למדוד את איכות השירות שניתן לתושב.

1.4.5. באמנת שירות ראוי כי יכללו הנושאים הבאים :

- 1.4.5.1. שירות אישי.
- 1.4.5.2. שירות מדיד.
- 1.4.5.3. שירות דיסקרטי.
- 1.4.5.4. פרסום אמנת השירות.
- 1.4.5.5. שאיפה לשיפור מתמיד בשירות.
- 1.4.5.6. הקצאת זמני תקן לטיפול בתיקים.
- 1.4.5.7. דרכים למדידת שביעות רצון התושב.
- 1.4.5.8. ועוד.

צוות הביקורת סבור, כי על המחלקה לאמץ אמנת שירות תוך שיפור השירות הניתן כיום לתושבים. נמסר, כי למועד הביקורת שוקדים בעירייה על כתיבת אמנת שירות לתושב.

צוות הביקורת סבור, כי טרם פרסום אמנת השירות יש לוודא, כי המחלקה יכול לעמוד בכל הנאמר באמנת השירות.

**בהתייחסות לטיטוט הדוח נמסר ממנהלת המחלקה**, כי המחלקה השתתפה בהליך נסוח אמנת שירות לפני מספר חודשים. עד כה, טרם התקבל תוצר סופי מהחברה המבצעת.

### נהלים

1.4.6. במועד הביקורת אין נהלים פנימיים מסודרים המגדירים את איכות השירות הנדרשת מכל המחלקה.

1.4.7. נמסר, כי מידי שבועיים נערכות ישיבות צוות בהם ניתן דגש על איכות שירות לתושב. מועלים נושאים שוטפים בדגש על מתן שירות הולם.

**נמסר ממנהלת המחלקה**, כי בישיבות הצוות נקבעים נהלי עבודה המחייבים את כלל עובדי המחלקה. הנהלים מתויקים בתיק ישיבות המחלקה. בנוסף בחודש פברואר 2013 באמצעות משרד ייעוץ חיצוני נכתבו נהלים בתחום שונים ובכלל זה: נכס ריק, נכס חדש וריק, נכס לא ראוי לשימוש, אשור לטאבו והנחה על פי מבחן הכנסה ופטורים.

1.4.8. במחלקה לא קבעו לוחות זמנים אפקטיביים לטיפול בנושאים השונים הנמצאים באחריות כל אחת ממחלקות המחלקה.

**נמסר מנהלת המחלקה**, כי במסגרת הליך הכנת אמנת השירות שעומדת להכנס לתוקף בקרוב, הוגדרו לוחות זמנים.

1.4.9. צוות הביקורת סבור, כי על מנהלת המחלקה להטמיע במחלקת ההכנסות בין היתר את הנהלים הבאים :

1.4.9.1. הגדרת שירות לתושב.

1.4.9.2. שמירה על דיסקרטיות בעת מתן השירות.

1.4.9.3. לוחות זמנים לטיפול בבקשות בתלונות וכו'.

1.4.9.4. מערכת ניהול משימות מחלקתית.

1.4.9.5. דיווח חריגים.

1.4.9.6. מתן שירות בין מחלקתי.

1.4.9.7. הגדרת עקרונות שירות יעיל.

1.4.9.8. מתן שירות לתושב מתלונן.

1.4.9.9. מענה טלפוני.

1.4.9.10. ועוד.

1.4.10. צוות הביקורת סבור, כי על המחלקה להטמיע נהלים פנימיים למתן שירות לתושב, תוך הגדרת יעדים מדידים.

## **שילוט והכוונה 1.5**

1.5.1. נמצא, כי (למועד הביקורת) על הבניין לא קיים שילוט המעיד, כי זה בניין עיריית רמלה בו נמצאים אגפים של העירייה.

1.5.2. צוות הביקורת סבור, כי יש להציב שלוט מתאים על הבניין בו נמצא מחלקת ההכנסות.

1.5.3. בכניסה לבניין לא נמצא שילוט הכוונה לאגפים השונים הנמצאים בו.

1.5.4. צוות הביקורת סבור, כי יש להציב שילוט הכוונה לאגפים והמחלקות הנמצאות בבניין.

1.5.5. על מנת להתמצא בבניין יש להעזר בשומר הנמצא בכניסה.

1.5.6. במקרים בהם השומר אינו נמצא, קיים קושי לתושב הזקוק לשירותי העירייה לאתר את העובד המתאים.

1.5.7. בכניסה למחלקת הכנסות מצוי שילוט כי זהו מחלקת הכנסות.

1.5.8. בתוך המחלקה קיים שילוט עילי תלוי על פי מחלקות הטיפול. כגון : ארנונה, עסקים, טאבו ועוד.

1.5.9. נמצא כי לא קיים שילוט שמי על שולחנו של העובד עימו נפגש התושב.

צוות הביקורת סבור, כי יש להכין שילוט שמי של העובדים.

**בהתייחסות לטייטות הדוח נמסר ממנהלת המחלקה**, כי בעבר היה שילוט שמי על השולחנות, אך העובדים התלוננו שחלק מן הלקוחות מנצלים זאת לרעה ומאיימים עליהם איומים שונים. אי לכך, הורדו השלטים מהשולחנות (מה גם שכיום, עקב המצאות מסך מחשב, סורק, טלפון ומקום ריק ללקוח, לחתימה על טפסים, אין מקום פיסי להנחת שלט).

**תלונות תושבים**

- 1.5.10 תלונות של תושבים מגיעות לרשות במספר דרכים כגון:
- 1.5.10.1 טלפונית
  - 1.5.10.2 אינטרנט
  - 1.5.10.3 פניה לנציב תלונות העירייה (מבקר הרשות).
  - 1.5.10.4 פניה למחלקת ההכנסות
  - 1.5.10.5 משוב שירות
  - 1.5.10.6 פניה ללשכת ראש העירייה.
- במהלך הביקורת נמצא, כי לא קיים בעירייה גוף המרכז את כלל התלונות של התושבים.
- צוות הביקורת סבור, כי כיוון שהמחלקה מקבלת את התלונות ממספר אגפים בעירייה (מוקד עירוני, ראש העירייה, מבקר העירייה ותלונות המגיעות ישירות למחלקת) על המחלקה לנהל מערכת תיעוד של כלל התלונות והתשובות וכן סטאטוס הטיפול בכל תלונה. אחת לשנה יועבר דוח סטטוס תלונות למבקר העירייה.
- 1.5.11 בבדיקה של תלונות תושבים מכל המקורות עלה, כי מרבית הפניות הן בנושאים הבאים:
- 1.11.5.1 השגות ארנונה בשל מקרים סוציאליים שונים.
  - 1.5.11.2 עיקולים שהוטלו על חייבים.
  - 1.5.11.3 הסדרי חוב שונים.
  - 1.5.11.4 ועוד.
- 1.5.12 להלן מספר דוגמאות לטיפול בתלונות תושבים:
- 1.5.12.1 ביום 31/1/13 נמצאה תלונה של הגברת ק.פ. בה התושבת מלינה כי לא הוסברו לה על ידי הפקידה במחלקה מכלול ההנחות המגיעות לאם חד הורית.
  - 1.5.12.2 לגברת ק.פ. נקבעה פגישה עם מנהלת המחלקה שהסבירה את מכלול התנאים ואף הסדירה את ההנחות המגיעות בתחום הארנונה, גני ילדים ועוד.
  - 1.5.12.3 עם זאת בבדיקה נמצא, כי מכתבי התשובה של מנהלת המחלקה או היועצת המשפטית של המחלקה אינן מתווקות בצמוד למכתב התלונה.
  - 1.5.12.4 המכתבים נשמרים במחשב של מזכירת המחלקה ונסרקים לחשבון הלקוח במערכת הגביה גם מכתבי התשובה נסרקים לחשבון הלקוח. כל עובדי המחלקה יכולים לראות את כלל המסמכים המשוייכים לכל לקוח.

## **1.6. משוב שירות**

- 1.6.1. במחלקה קיים טופס משוב שירות.
  - 1.6.2. על פי ההנחיות השומר בכניסה לבניין היה אמור להעביר את הטופס לכל תושב שיצא ממחלקת הכנסות.
  - 1.6.3. בפועל, כל אחת מן הפקידות מבקשת מן התושב למלא את טופס המשוב.
  - 1.6.4. בדרך זו, במקרה שבו השירות היה לא טוב או שהיו חיכוכים בין התושב לפקידה סביר כי הפקידה לא תבקש מן התושב למלא טופס משוב.
- צוות הביקורת סבור, כי יש להמשיך ולחלק את טפסי המשוב על ידי השומר ולא באמצעות פקידי המחלקה.
- בהתייחסות לטיטת הדוח נמסר ממנהלת המחלקה**, כי השומר מחלק את דפי המשוב בשוטף. התושבים אינם נוהגים לשתף פעולה במילוי המשוב, אלא אם השירות היה קיצוני- לטוב או לרע.

## **1.7. שפות זרות**

- 1.7.1. בישראל השפות הרשמיות הן עברית וערבית.
  - 1.7.2. נמסר, כי כ- 20 אחוזים מתושבי העיר הם ממוצא ערבי.
  - 1.7.3. נמצא, כי במחלקה לא מועסק עובד הדובר ערבית.
  - 1.7.4. בעיר קהילה גדולה של תושבים ממוצא אתיופוי. נמצא, כי מועסקת במחלקה עובדת הדובר אמהרית.
  - 1.7.5. באופן דומה מועסקת במחלקה עובדת הדוברת רוסית.
  - 1.7.6. לדעת צוות הביקורת רצוי לשקול העסקת עובד הדובר ערבית.
- נמסר ממנהלת המחלקה**, כי כל תושבי העיר דוברי הערבית שולטים היטב בשפה העברית.

## אגף החינוך - פירוט ממצאים

### 1. כללי

במהלך חודש אוגוסט – ספטמבר 2013 ערכנו ביקורת בנושא שירות לתושב באגף החינוך.

### 2. מטרה

מטרת הביקורת היתה לבדוק את טיב השירות שמקבלים תושבי העיר רמלה באגף החינוך ובין

השאר :

2.1. קיומה של אמנת שירות.

2.2. קיומם של נהלי שירות לתושב.

2.3. שילוט והכוונה.

2.4. נגישות למוגבלים.

2.5. מתן שירות בשפות שונות.

2.6. תיק תלונות תושבים.

### 3. שיטה

3.1. הביקורת בוצעה בתאום עם מבקר העירייה ומנהלת אגף החינוך.

3.2. לשם ביצוע עבודת הביקורת ביצענו את הפעולות הבאות :

3.2.1. פגישה עם מנהלת אגף החינוך .

3.2.2. פגישה עם מזכירת האגף .

3.2.3. פגישה עם מנהלת מחלקה לחנ"מ ופרט.

3.3. עיון במסמכים שונים הקשורים לנושא המבוקר.

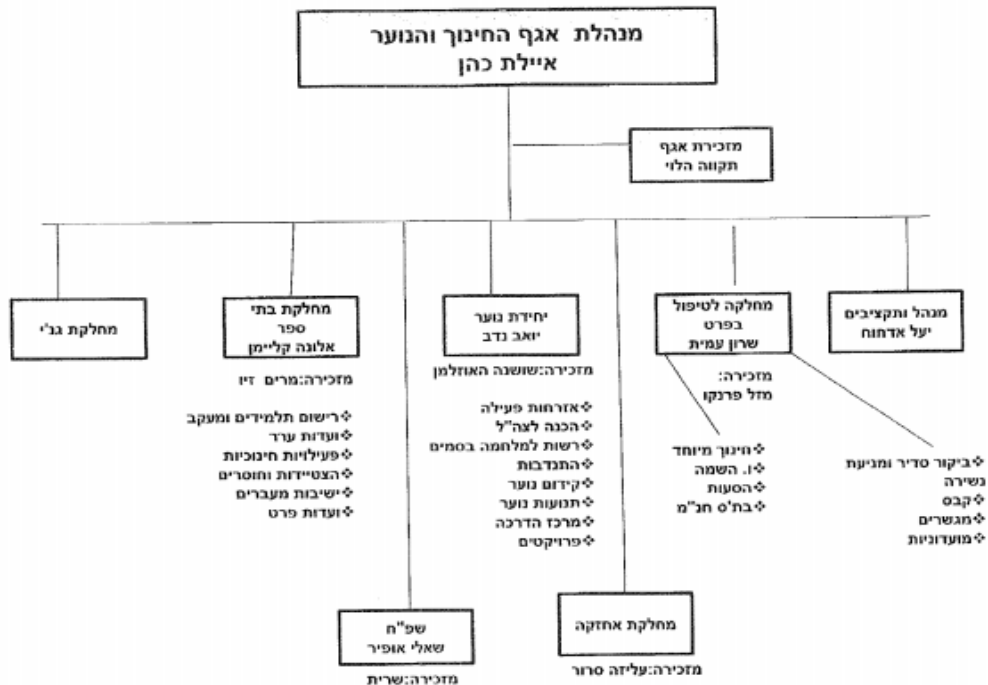
3.4. העברת טיוטא למבוקר.

בהתייחסות לטיטת הדוח נמסר מאגף החינוך, כי אגף החינוך בדק ובחן את ממצאי הדוח ופועל בהתאם למטרות ויעדים מוגדרים. כל זאת גם בהתייחס למתן מענה ושירות מיטבי ומקצועי לתושב. אגף החינוך יפעל למיצוי ההמלצות אשר נוגעות לתפקודו וישלבן בתהליך העבודה.

4. ממצאים

להלן מבנה ארגוני של אגף החינוך

5.



## 1.1. כללי

- 1.1.1. מתן שירות בעירייה הוא תחום רחב היקף ועתיר משאבים ועובדים.
- 1.1.2. לתושבי העיר תלות רבה בשירותים הניתנים על ידי העירייה.
- 1.1.3. איכות השירות לתושב הוא נושא הנמצא על סדר היום הציבורי בעיריית רמלה (להלן: הרשות).
- 1.1.4. העדר שירות לתושב בזמן סביר יכול לגרום לזעם, חוסר סובלנות ואלימות המופנים כלפי עובדי הרשות.
- 1.1.5. אגף החינוך עוסק בניהול כל מערכת החינוך של העיר ובכלל זה:
  - מחלקת גני ילדים.
  - מחלקת בתי ספר.
  - מחלקה לטיפול בפרט כולל:
  - חינוך מיוחד.
  - ועדות השמה.
  - הסעות.
  - מועדוניות.
  - קצינות ביקור סדיר ומניעת נשירה.
  - מגשרים.
  - מחלקת אחזקה של בתי ספר וגנים.
  - שירות פסיכולוגי – ניתן באופן פרטני לילדים ונוער. (בתאום עם יועצות בתי ספר וגנים).
- 1.1.6. מערכת החינוך העירונית מונה כ- 17,000 תלמידים בעיר.
- 1.1.7. אגף החינוך נותן מענה שוטף לבעיות המתעוררות במהלך שנת הלימודים. בתקופת הרשום למוסדות החינוך השונים (חודשים ינואר-מרץ של כל שנה) קיים לחץ של פונים.
- 1.1.8. הרשום למוסדות החינוך הוא על פי אזורי מגורים.
- 1.1.9. בתקופת הרשום ועל מנת לוודא, כי כל הנרשמים הם תושבי העיר ובאיזה אזור הם מתגוררים, אגף ההכנסות פותח באגף החינוך, שתי עמדות מחשב.
- 1.1.10. בימים הראשונים של תחילת שנת הלימודים קיים לחץ נקודתי במחלקת החינוך הנובע מבעיות שיבוץ של תלמידים שהתווספו למערכת החינוך בסמוך לפתיחת שנת הלימודים.
- 1.1.11. יודגש, כי בעיר רמלה קיימת תנופת בניה שלא אחת מאלצת את אגף החינוך לתת פתרונות, גם לאחר סיום תקופת הרשום בתקופת החורף.
- 1.1.12. ימי הקבלה של האגף הם בימים ראשון עד חמישי בין השעות 08:00 ועד 15:30. בימי ראשון יש קבלת קהל גם בשעות אחר הצהריים, בין השעות 16:00 ועד 18:30.

1.1.13. במהלך הביקורת קיבלנו סקירה על תהליכי הרשום המתקיימים באגף או במוסדות החינוך השונים:

**גני ילדים (גילאים 3-5)**

- תאריכי הרשום נקבעים בחוזר מנכ"ל של משרד החינוך.
- הרשות מחוייבת לפרסם את תאריכי הרשום בחוצות העיר וכן בעיתונות מקומית.
- נמסר, כי מפורסמת.
- במשך שלושה שבועות, הרשום כאמור, מתבצע מידי יום ופעמיים בשבוע אף בשעות אחר הצהריים.
- במהלך חודש יוני של כל שנה מקבלים ההורים על פי אזור המגורים מכתבי שיבוץ לגני הילדים. יודגש, כי השיבוץ מבוצע על פי החלוקה לאזורים.
- הורים רשאים לערר על השיבוץ עד 15/7 של כל שנה.
- מכתבי ערר נענים במהלך חודש אוגוסט.
- בדרך כלל מכתבי ערר העוסקים בשיבוץ הילדים בגנים שהם מחוץ לאזור הגיאוגרפי, נדחים.
- כל משפחה מקבלת מכתב המזמן אותה לבצע את הרשום לגן הילדים.
- הזימון יוצא לפי גנים והשיבוץ לפי הגיל.
- במועד הרשום ועל מנת למנוע מן ההורים להמתין שוב באגף ההכנסות (הנמצא באזור אחר של העיר) נפתחות על ידי אגף ההכנסות שתי עמדות תשלום.
- כל הורה נדרש להביא עימו תעודת זהות, חשבון ארנונה ומכתב הזימון, כהוכחה למגורים בעיר. תושבים הצפויים לעבור לעיר נדרשים להביא חוזה רכישה או שכירות חתום.

**כיתות א'**

- בעבר הרשום היה בבתי הספר וכיום הוא מבוצע באגף.
- לכל בית ספר נקבעים ימי רשום של הילדים לבית הספר. בימים אלו מזכירות בית הספר מגיעות לאגף בעירייה ומבצעות את רישום הילדים לבית הספר.
- השיבוץ לבתי הספר מבוצע על פי אזורי מגורים.
- התשלום לבית הספר מבוצע בבית הספר.
- יודגש כי למרות החלוקה לאזורי מגורים, ילדים מן המגזר הדתי יכולים להרשם לכל אחד מבתי הספר הדתיים בעיר. נמסר ממנהלת האגף כי זהו נוהג הקיים בעיר מזה שנים רבות.

• **חטיבות ביניים**

- הרישום לחטיבות נעשה על פי חלוקת בתי הספר היסודיים כבתי ספר מזיניים חטיבות על פי החלטת הרשות.
- במהלך החופש הגדול הרשום מתבצע בחטיבות הביניים.
- כתכנון לעתיד הרשום לחטיבת הביניים אמור להתבצע במהלך חופשת הפסח.

• **בתי ספר תיכון**

- בסוף חטיבת הביניים מתקיים תהליך של הכוון המבוצע על ידי הצוות של חטיבת הביניים.
- הצוות יכול להמליץ לתלמיד על בתי הספר התיכוניים שעשויים להתאים לתלמיד.
- אם זאת, אין הכרח, כי התלמיד יפנה למוסדות אלו.
- הרשום לבתי ספר התיכון מבוצע במהלך חופשת הפסח. תהליך הרישום מתבצע בכל תיכון.

**1.2. אמנת השירות**

- 1.2.1 אמנת שירות הינה מעין חוזה בין ארגון נותן שירות לבין מקבלי השירות.
- 1.2.2 באמצעות האמנה מתחייב נותן השירות לעמוד ביעדי זמן מדידים למתן שירות.
- 1.2.3 על מנת שאמנת שירות תהיה אפקטיבית, בעת כתיבתה, יש לתת דגש על הצגת יעדים שהאגף יכול לעמוד בהם.
- 1.2.4 הגדרת יעדים שאינם ניתנים להשגה, עשויה ליצור תסכול רב בקרב מקבלי השירות.
- 1.2.5 במועד הביקורת נמסרה לצוות הביקורת אמנת שירות הנמצאת בשלבי טיוטא.
- 1.2.6 על פי הטיוטא שנמסרה לצוות הביקורת (ראה נספח), טיוטת אמנת השירות מגדירה בין היתר זמני מענה לטיפול בפניות שונות של תושבים.
- 1.2.7 בטיטא הראשונה שהועברה אלינו לא מצויינים הנושאים הבאים:

- דרכי בקרה אחר עמידה ביעדים.
- דוחות בקרה תקופתיים.
- טיפול בחריגים.
- בקורות חוזרות אחר נושאים שלא חל בהם שיפור.
- ועוד.

צוות הביקורת סבור, כי טרם פרסום סופי של אמנת השירות יש לוודא, כי האגף יכול לעמוד באמנת השירות.

**1.3. נהלים בתחום השירות**

1.3.1. במועד הביקורת לא הוצגו לנו (פרט לטיוטת האמנה) נהלים פנימיים בתחום מתן השירות.

1.3.2. צוות הביקורת סבור, כי על מנהלת האגף לכתוב ולהטמיע באגף נהלים בתחומים הבאים:

- הגדרת שירות לתושב.
- לוחות זמנים לטיפול בפניות תושבים.
- דיווח על חריגים.
- מתן שירות בין מחלקתי.
- הגדרת עקרונות לשירות יעיל.
- טיפול בלקוחות.
- עריכת סקרי שירות.
- שמירה על דיסקרטיות של תושבים.

**1.4. מענה טלפוני**

1.4.1. במועד הביקורת בהעדר לחץ במחלקות השונות נעשתה בדיקה מדגמית של ימים ושעות למענה טלפוני והמענה הטלפוני הוא מהיר.

1.4.2. אם זאת, בשל הבעיה הידועה ברשות, תושב המתקשר לשלוחה הנמצאת בשיחה, הצליל שישמע התושב הוא של שיחה שאינה נענית ולא של שלוחה הנמצאת בשיחה.

1.4.3. בהעדר מענה לשיחת הטלפון לכאורה, עשוי להיווצר תסכול אצל תושב המתקשר ואינו נענה.

1.4.4. נמסר, כי במקרים כגון אלו אמור להיות שרשור של השיחה לשלוחה אחרת.

1.4.5. במהלך הביקורת נבדק הנושא ונמצא כי אין שרשור של השיחה לשלוחה אחרת.

צוות הביקורת סבור, כי יש לשנות את תכנות מערכת הטלפונים כך שבעת שמתקשרים לשלוחה תפוסה הצליל שישמע יהיה תפוס או שתוגדר שלוחה נוספת עליה תנותב כל שיחה.

**1.5. נגישות למוגבלים ונכים**

1.5.1. האגף ממוקם בקומה שניה של מבנה ללא מעלית ולמעשה אין בו נגישות לנכים.

1.5.2. על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מחוייבת הרשות בהנגשת השירות לכלל תושבי העיר.

1.5.3. לא אחת האגף נדרש לטפל בתלמידים עם בעיות נגישות (כסאות גלגלים וכו'). נמסר ממנהלת מחלקת החינוך המיוחד, כי במקרים אלו מקיימים את הפגישות בחדר פנוי בקומת הקרקע.

צוות הביקורת סבור, כי על הרשות לפעול בדחיפות למתן פתרון להנגשת המבנה למתן שירות לכלל הפונים ובכלל זה נכים, מוגבלי שמיעה ועוד.

## **1.6. שילוט והכוונה**

- 1.6.1. בתוך האגף קיים שילוט למחלקות השונות.
- 1.6.2. בכניסה לכל חדר מצויין שם העובד.
- 1.6.3. בנסיעה מבניין העירייה לכיוון אגף החינוך לא נמצאו שלטי הכוונה עירוניים.
- צוות הביקורת סבור, כי על הרשות לשקול הצבת שלטי הכוונה לאגף החינוך.

## **1.7. תלונות תושבים**

- 1.7.1. נמצא, כי קיים באגף רשום מרכז של התלונות התאריך שהגיעו ומתי נענו. מהנייל עולה, כי האגף במסגרת הנהלים והכללים החלים עליו מסייע בפתרון בעיות.
- 1.7.2. חלק מן התלונות מטופלות על ידי מנהלות מחלקה באגף.
- 1.7.3. אצל מזכירת האגף קיים תיק תלונות, צוות הביקורת לא הבין מן התיק, כי הוא כולל את כלל התלונות שהגיעו לאגף. למועד כתיבת הדוח קבלנו דוח מרכז.
- 1.7.4. בדרך כלל התלונות מועברות לטיפול של מנהלת המחלקה האחראית.
- 1.7.5. נמסר ממנהלת המחלקה לחינוך המיוחד, כי את התלונות היא מתייקת בתיוק השוטף ולא בקלסר המיועד לתלונות תושבים.
- 1.7.6. נמסר ממנהלת המחלקה, כי היא מיידעת את מנהלת האגף לגבי התשובה ומקבלת את אשורה טרם מתן המענה לתושב. לא ראינו שמועבר העתק מהתשובה לתושב למנהלת האגף או תיעוד מסודר לאישור מנהלת האגף לתשובה.
- צוות הביקורת סבור, כי רצוי שכל מכתבי התשובה ישלח העתק למנהלת האגף.
- צוות הביקורת סבור, כי על מנת להגביר את הבקרה אחר הטיפול בתלונות, יש לבצע תיוק מרכזי לכלל התלונות שהגיעו לאגף תוך ביצוע רשום מרכז של סטוטוס טיפול בתלונה למועד כתיבת הדוח קיבלנו טבלה בנושא.
- 1.7.7. יודגש, כי חלק מן התלונות הן בגין ילדים שלא שובצו לבקשת ההורים במוסדות החינוך שההורים רצו.
- 1.7.8. נמסר, כי העיר מחולקת למספר אזורים ולכן הרשות אינה מניידת תלמידים לבתי ספר שהם מחוץ לאזור המגורים.

### **1.8. משוב שירות**

1.8.1. נמסר ממנהלת האגף, כי לא נערך משוב שירות. צוות הביקורת סבור, כי פעם בשנה רצוי לערוך משוב שירות לתושבים.

### **1.9. שפות זרות**

1.9.1. נמסר ממנהלת האגף, כי מועסקים באגף דוברי השפות הבאות:

- עברית.
- ערבית.
- רוסית.
- אמהרית.
- וספרדית.

### **1.10. השתלמות שירות לתושב**

1.10.1. נמסר, כי בשנת 2012 נערכה השתלמות לכל מזכירות האגף ונותנות השירות. צוות הביקורת סבור, כי עריכת השתלמויות ורענון בנושא שירות לתושב מידי שנה ישמור את העובדים מעודכנים ויתכן, כי ישפר את השירות לתושב.

## התייחסות ראש העירייה לדוח שירות לתושב

העירייה רואה חשיבות רבה בשירות לתושב ועושה מאמצים רבים לשפר את איכות השירות ולהגדיל את סל השירותים אותם מספקת העירייה לתושבים. ניתנה הנחיה למנהלים לפעול בהתאם להמלצות המבקר.



---

## ניהול מלאי

---

## ביקורת ניהול מלאי במחסן העירייה

### 1. מבוא

לצורך פעילותה מתקשרת עיריית רמלה (להלן: "העירייה") עם ספקים לצורך קבלת ואספקת טובין.

הבסיס החוקי לטיפול בטובין מעוגן בתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין) התשנ"ח 1998 (להלן: "תקנות העיריות").

על פי הגדרות תקנות העיריות:

- "מחסן" - "מקום ריכוז, רישום, אחסון וניפוק מלאי של העירייה";
- "טובין" - "מיטלטלין שבבעלות העיריה או שנמסרו לה דרך שכירות, שאילה או רשיון, לרבות כאלה שנתרמו או נרכשו מכספי תרומה".
- "יחידה" - היא "יחידת רישום עצמאית, כגון: אגף, מחלקה, מוסד או כל מיתקן אחר של עירייה המחזיק במצאי, שרשם המצאי קבעו כיחידה".
- "מספר קטלוגי" - מספר זיהוי של פריט טובין כפי שהוא מופיע בקטלוג האחיד;
- "פנקס" - "רשימה בספר המלאי והמצאי של עיריה ערוכה לפי מספרים קטלוגיים";
- "רמת מלאי" - "כמות או שווי כספי של מלאי במחסן";

תקנות העיריות מפרידות בין מלאי, המהווה טובין הנמצאים במחסן של עירייה, לבין מצאי, המהווה טובין בני קיימה שאינם מאוחסנים במחסן של העירייה.

כמו כן, מגדירות התקנות את פעולת "ועדת רכש ובלאי", המאשרת את ביצוע הרכישות לעירייה, רישומן וגריעתן; את תפקידו של "מנהל רכש ואספקה" הממונה על רכישת טובין, אחסנתם, הספקתם, שמירה עליהם וקביעת רמת המלאי; את תפקיד "מנהל מחסן" שמונה לנהל מלאי; ואת תפקיד "רשם מצאי" שמונה לנהל רישום מצאי של טובין בעירייה.

בעירייה קיימות 246 יחידות, כאשר 3 יחידות מתוכן מהוות מחסני מלאי, אליהם מסופק ישירות ציוד תחזוקה שוטפת.

על פי קובץ ספירת מלאי לשנת 2012, נכון ליום ה- 31/12/2012 כלל הטובין ביחידות מצאי ומלאי ביחד בעירייה 30,651 פריטים ששוים ₪ 31,983,114 על פי הפירוט הבא:

סוג פריט	תיאור סוג הפריט	כמות פריטים	סכום ב- ₪
אינוונטר	ציוד חשמלי כגון: מחשבים, טלויזיות וכו'	15,629	19,632,731
כמותי	ציוד משרדי וריהוט	6,768	10,438,839
מתכלה	ציוד מתכלה	8,254	1,911,545
סה"כ		30,651	31,983,114

הטובין מנוהל על ידי מחלקת משק ונכסים (להלן: "המחלקה"). במחלקה מועסקים העובדים הבאים בנושא ניהול רכש ומלאי: מנהל מחלקת משק ונכסים; סגנית מנהל; קניין; מנהלת מדור אינוונטר; עוזרת בכירה למנהל המחלקה.

מערכות המידע המשמשות את המחלקה לניהול המלאי הינן:

- **מערכת מטרופולינט (להלן: "המערכת")** – משמשת לניהול כולל של הטובין, החל מתהליך יצירת הצעת המחיר ועד הקליטה למחסן. כמו כן משמשת המערכת לניהול השוטף של ניפוק המלאי והעברה בין היחידות השונות. במערכת קיים מערך הרשאות הכולל 4 עובדים המורשים לעדכן מלאי.
- **מערכת זין** – המערכת משמשת לניהול הפניות לשירותי תחזוקה במוסדות החינוך. המערכת הינה בשימוש משתמש יחיד, במחלקת חינוך. פריטים המיועדים למחלקת חינוך, מחלקת שפי"ע ומחלקת תשתיות נקלטים באמצעות תעודת כניסה לשלושה מחסנים מרכזיים המשמשים את המחלקות הללו. פריט מהמלאי שבמחסן מועבר באמצעות הנפקת תעודת יציאה מן המחסן המרכזי של המחלקות הללו אל היחידה המזמינה והופך לפריט מצאי.
- יתר הפריטים, המיועדים ליחידות אחרות בעירייה, מועברים ישירות מן הספק אל היחידה המזמינה.

להלן תרשים כללי של תהליך הרכש:



## 2. מטרות הביקורת ומתודולוגיה

- 2.1. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך החודשים יוני – ספטמבר 2013 הביקורת התייחסה לחודשים ינואר 2011 עד דצמבר 2012 (להלן: "התקופה המבוקרת").
- 2.2. לצורך הביקורת קוימו פגישות מנהל מחלקת משק ונכסים, עובדי המחלקה ומנהלי מחסנים.
- 2.3. לצורך הביקורת נדגמו 3 מחסנים מרכזיים – מחסן מחלקת חינוך, מחסן מחלקת שפ"ע/גינון, ומחסן מחלקת פיתוח ותשתיות.
- 2.4. לשם ביצוע הביקורת נתקבלו ונותחו הקבצים הבאים ממערכת מטרופולינט:
- קובץ ספירת מלאי : מכיל את רשימת המלאי הקיימת במחסנים : מס' מחסן, מק"ט, תיאור פריט, סוג פריט, כמות שנספרה בספירה האחרונה, כמות המלאי ליום הספירה והפרש בין כמות שנספרה ולכמות במלאי. נתקבלו 2 קבצי ספירות מלאי למועדים הבאים: ל 31/12/2011 ול- 31/12/2012.
  - קובץ תעודות (כניסה, העברה, ניפוק ובלאי) : הקובץ מכיל את הנתונים הבאים: סוג פעולה, מספר אסמכתא, תאריך, מחסן כניסה, מחסן יציאה, מק"ט, שם פריט, סוג פריט, כמות, מחיר יחידה, סך תנועה הקבצים שנתקבלו מכילים תנועות תעודות לכלל יחידות העירייה ומחסני העירייה לשנים 2011 ו- 2012.
  - קובץ פריטים : הקובץ מכיל את הנתונים הבאים: מספר מחסן, שם מחסן, מק"ט, שם פריט, מספר טבוע, סוג פריט, יחידת מידה, מלאי מינימום, כמות, מחיר יחידה, סה"כ ערך פריט ב-ש"ח, סך ערך כולל מע"מ. הקבצים שנתקבלו מתייחסים למועדים: 31/12/2012 ו 07/2013.

### 3. סיכום עיקרי מסקנות והמלצות

- **ידע מקצועי בניהול מלאי** - מנהלי המחסנים אינם בעלי ידע מיקצועי מתאים בתחום ניהול המלאי.
- הביקורת סבורה כי קיים צורך כי המנהלים יעברו הדרכה וירכשו ידע מקצועי.
- **קיום נהלים והנחיות** - לא קיימים נהלים טפסים והנחיות עבודה אשר ינחו את מנהלי המחסנים בעבודתם.
- יש להנהיג טפסי ספירת מלאי אחידים עבור כלל מנהלי המחסנים, וכן עיגון כלל פעולות ניהולי המלאי בנהלי העבודה העירוניים.
- **נוכחות בוועדת רכש** - קיום וועדת רכש ועדת הרכש מתכנסת ומקבלת החלטות בנוכחות חבר וועדה אחד וחבר מוזמן אחד בלבד.
- הביקורת ממליצה לשקול החלפת חברים בוועדת הרכש אשר אינם נוכחים באופן סדיר בישיבות הוועדה. כמו כן מעירה הביקורת כי יש צורך לבחון משפטית את חוקיות ההחלטות כאשר אין קוורום כנדרש.
- **אי הפקת תעודות כניסה** - בניגוד לתקנה 20 לתקנות העיריות, נמצא כי במחסנים 2 ו-3 לא מותקן כלל מודול המלאי במערכת ולא מופקות תעודות כניסה. הביקורת רואה בחומרה רבה את העובדה שלמעשה לא מבוצע כל רישום של הסחורה הנכנסת, כך שלא ניתן לערוך בקרה יעילה על מלאי הפריטים וקיימת חשיפה יתרה לסיכונים של גניבה ומעילה.
- מומלץ כי אחת לרבעון תיערך בדיקה מדגמית של תעודות כניסה אל מול הזמנות רכש, על מנת לוודא כי הרישום מתקיים באופן תקין. מומלץ כי הבקרה תיערך, תתועד ותישמר על ידי מנהל הרכש
- **הפקת הזמנות ללא מק"ט** - נמצאו בקובץ תעודות הזמנות רבות ללא מספר המק"ט, הדבר אינו מאפשר זיהוי חד ערכי של הפריט אשר נכנס למחסן ואינו מאפשר את שיוכו אל ההזמנה שהופקה לספק.
- מומלץ כי הזמנות העירייה לספרי יופקו עם ציון מספר המק"ט הקיים במודול מלאי העירייה.
- **פריטים בעלי יתרה שלילית** - שיש בזאת כדי להעיד כי מבוצעים ניפוקים ללא רישום תעודת הכניסה.
- יש למנוע הנפקת פריטים מן המערכת עבור מיקרים בהם לא קיימת יתרת כמות במערכת.
- **הנפקת טובין** - לא מבוצע רישום של ניפוקים של סחורה באופן רציף במחסן 1 ובמחסנים 2-3 באופן קבוע, כמו כן לא מבוצע רישום לגורם אשר מקבל את הסחורה. מומלץ כי יבוצע רישום במערכת לכל הנפקת של סחורה מחוץ למחסנים.

- **ספירת מלאי ומצאי** - בניגוד לתקנה 26 לתקנות העיריות, במחסנים 2 ו-3 לא בוצעה ספירת מלאי בשנים 2011 ו-2012.
  - **ספירת מצאי** - כפי שצוין קיימות 246 יחידות עירוניות בהם קיים מצאי / מלאי. נמצא כי בשנת 2012 נשלחו טפסים של ספירת מצאי עבור 101 יחידות בלבד, קרי ב-145 מחסנים לא בוצעה ספירת מצאי כלל על פי התקנות. כלומר למעשה אין תיעוד באותה שנה לביצוע בקרה על המצאי באותן יחידות, ולא קיימת וודאות כי אכן המצאי קיים ברשות היחידה.
  - מומלץ לבצע ספירות מלאי תוך עיגון הנושא בנהלי העירייה, כמוכן על גזברות העירייה לבקר באופן מדגמי בחינת ספירת המלאי כולל ההפרשים שנמצאו בספירה.
  - **גריעת פריטים** - בניגוד להוראת סעיף 35, נמצא כי מנהלת מדור אינוונטר גרעה פריטים בהתאם לנתוני ספירת המלאי, מבלי שניתן אישור לכך על ידי ועדת רכש. יש לשקול הפקת דוח חריגים אשר יוצג בפני מנהלי הרכש עבור כלל הפריטים שנמחקו לצורך השוואה מול אישורי ועדת הרכש.
  - **אבטחת מחסנים** - לא נמצאו מטפים, מצלמות ושמירה במחסן 1. יש לציין כי בהתאם לחוק יש לאבטח מחסן מפני גניבה, פריצה, שריפה, נזקי מים ועוד.
  - יש לבחון יישום היבטי אבטחת פיסיים במחסנים לשם הגנה על פריטי המלאי.
  - **הרשאות עודפות למודול מלאי** – נמצאו הרשאות עודפות למודול מלאי למספר משתמשים.
- יש להשלים את הסרת ההרשאות העודפות על ידי המיכון והפקת דוח הרשאות לגזברות העירייה לשם בחינה רמת הרשאות המשתמשים.

## פירוט ממצאי הביקורת

### מבנה ארגוני:

בעירייה קיימים 246 יחידות הכוללים 3 מחסנים מרכזיים. המחסנים המרכזיים הינם:

- מחסן 1 (להלן: "מחסן 1") – מכיל ציוד תחזוקה למוסדות של מחלקת חינוך (מס' מחסן במערכת 1) – במחסן מאוחסן מלאי מתכלה של ציוד תחזוקת המבנים כגון: צבע, צנרת, עץ וכו'.
- מחסן 2 (להלן: "מחסן 2") – מכיל ציוד תחזוקה לגינון של מחלקת שפ"ע/גינון (מס' מחסן במערכת 127). במחסן מאוחסן רכוש קבוע כגון ציוד גינון; וכן מלאי מתכלה כגון: צמחייה, אדמה, טוף וכו'.
- מחסן 3 (להלן: "מחסן 3") – מכיל ציוד תחזוקה לכבישים ותמרורים של מחלקת פיתוח תשתיות מס' מחסן במערכת 116). במחסן מאוחסנים תמרורים ועמודים.

בראש כל אחד מהמחסנים המרכזיים עומד מנהל מחסן, כמוגדר לעיל.

### תגובת מנהל מח' משק ונכסים

ברישומי האיננוטר ובפיקוח על רישומי האיננוטר מופיעים בפועל כל המחלקות הלכה למעשה. כל מחלקה הינה מחסן בפני עצמו ומנהל המחלקה הוא האחראי על המחסן. מחסן אחזקה – הינו מחסן של אגף החינוך, מחסן הגינון-הוא מחסן של תברואה שפ"ע ומחסן כבישים – הוא מחסן הנדסה/פת"ש.

תגובת הביקורת: - הביקורת מקבלת את התייחסות מנהל מחלקת משק ונכסים והתייחסותה של הביקורת בדוח זה הינה בהתאם למצוין

### **ממצאים:**

1.3. נמצא כי מנהלי המחסנים אינם בעלי מינוי על פי הרשום במשאבי אנוש כפי שמוגדר בתקנה 1. לדוגמה מנהל מחסן 1 מוגדר במשאבי אנוש " מנהל/ת מדור" ומנהלי מחסנים 2 ו 3 מוגדרים במשאבי אנוש " מנהל עבודה".

2.3. מנהל מחסן 1 עבר הכשרה בסיסית ביוני 3102, רק לאחר תשע שנים בהן שימש בתפקידו כמנהל המחסן. שני מנהלי המחסנים האחרים לא עברו מעולם הדרכה מקצועית. לדעת הביקורת, לצורך ניהול מלאי עירוני שעלותו גבוהה, יש צורך כי המנהלים יעברו הדרכה וירכשו ידע מקצועי.

**תגובת מנהלת אגף החינוך** - החל מאוגוסט 2012 שימש מנהל מחסן 1 כמ"מ מנהל מחלקת אחזקה. חשוב לציין שהחלפת מנהל מחלקת אחזקה בוצעה בתקופה לחוצה של שיפוצי קיץ ולמרות זאת הצליח לנהל את המחלקה באופן מצוין.

**תגובת הביקורת** - הביקורת סבורה כי עיסוקו בתפקיד נוסף אינו סותר את תפקידו כמנהל מחסן 1 באופן תקין. יחד עם זאת כדי שעבודתו במחסן לא תיפגע, יש להכין תוכניות עבודה מראש כך שניתן יהיה למשוך את רוב הפריטים מראש, בזמנים שיקבעו כי המחסן פתוח, כך שמשיכות מחוץ למסגרת הזמן יהיו בתדירות נמוכה.

#### 4. נהלים:

- בנושא ניהול המלאי נערכו שני נהלים עירוניים:
- נוהל פסילת ציוד על ידי ועדת רכש – הנוהל הופץ ב 31/12/2000.
  - נוהל אינוונטר – מצאי – הנוהל הופץ ב 14/5/2002. (להלן: "נוהל אינוונטר")
  - כמו כן הופץ מסמך רענון נהלי אינוונטר למנהלי מחלקות ויחידות ב 14/06/2013.
- תקנה 26 קובעת (א) שאחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, תיערך ספירת מלאי בכל מחסני העירייה; מנהל רכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפיקוח מבקר העירייה, ובהשתתפות הגזבר.

#### ממצאים:

הביקורת מצאה כי נושאים כגון: מועדי ספירת המלאי והסדרת פעולת וועדת הרכש (כגון הוראות בעניין הקוורום ורישום הפרוטוקול) אינם מעוגנים בנהלים. הביקורת סבורה כי על העירייה לעגן נושאים מהותיים בניהול מלאי באמצעות נהלים, טפסי ספירות מלאי והנחיות עבודה אשר ינחו את מנהלי המחסנים בעבודתם. כך לדוגמה, יש לציין במפורש בנהל עבודה שהספירה תיערך בסוף שנת הכספים כפי שקובעת תקנה 26, יש להנהיג טפסי ספירת מלאי אחידה עבור כלל מנהלי המחסנים, ויש לעגן את פעולת ועדת הרכש בנהלי העבודה העירוניים.

#### 5. הרכב ועדת רכש ובלאי:

- תקנה 5 לתקנות העירייה קובעת כי מועצת העירייה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי.
- מועצת העיר התכנסה ב-27 למרץ 2011 וב-17 לדצמבר 2012 לשם קבלת החלטת וועדות החובה העירוניות. להלן החלטות המועצה באשר להרכב ועדת רכש ובלאי לשנים המבוקרות:
- וועדת הרכש לשנים 2011 תמנה את בעלי התפקיד הבאים: גזבר העירייה, כלכלן אגף הנדסה, מזכיר בכיר ויוזמן דרך קבע מנהל מחלקת משק ונכסים.
  - וועדת הרכש לשנת 2012 תמנה את בעלי התפקידים הבאים: גזבר העירייה, כלכלן אגף הנדסה ומזכיר בכיר (להלן: "קוורום"). כמו כן, יוזמן דרך קבע מנהל מחלקת משק ונכסים.
- כאמור, לוועדה לא נקבע מנין חוקי לקבלת החלטות.

**ממצאים**

הביקורת ביקשה לבחון את נוכחות חברי הוועדה בחמש ועדות בנושא רכש בחודשים אוגוסט – אוקטובר 2012. להלן ריכוז הנתונים:

מועד כינוס ועדה	ברשימת נוכחים	הערת הביקורת
1/8/2012	מנהל מחלקת משק ונכסים נציג מחלקת גזברות	נמצא חבר ועדה אחד ועובד מוזמן אחד.
8/8/2012	מנהל מחלקת משק ונכסים נציג מחלקת גזברות	נמצא חבר ועדה אחד ועובד מוזמן אחד.
29/8/2012	מנהל מחלקת משק ונכסים נציג מחלקת גזברות סמנכ"ל	נרשמו כמשתתפים שני חברי ועדה ועובד מוזמן אחד. חתמו רק חבר ועדה אחד והעובד המוזמן.
17/10/2012	מנהל מחלקת משק ונכסים נציג מחלקת גזברות סמנכ"ל	נרשמו כמשתתפים 2 חברי ועדה ועובד מוזמן אחד. חתמו רק חבר ועדה אחד והעובד המוזמן.
24/10/2012	מנהל מחלקת משק ונכסים נציג מחלקת גזברות סמנכ"ל	נרשמו כמשתתפים 2 חברי ועדה ועובד מוזמן אחד. חתמו רק חבר ועדה אחד והעובד המוזמן.

מהטבלה לעיל עולה כי בשתי ישיבות מתוך החמש שנבדקו נכח רק חבר ועדה אחד, כלומר רוב חברי הוועדה נעדרו. בשלוש הישיבות האחרות נרשמו כמשתתפים שני חברי ועדה, אך חתם רק חבר ועדה אחד. הביקורת מעירה על היעדרותם של רוב חברי הוועדה בחלק מהישיבות, למרות החשיבות של הוועדה כבקרה ציבורית על הליך הרכש. במידה וישנו חבר ועדה אשר ברציפות אינו נוכח בישיבותיה, וטעמיו עימו, רצוי שימונה נציג אחר מטעמו. (במקרה זה, כלכלן אגף הנדסה). כמו כן מעירה הביקורת כי יש צורך לבחון משפטית את חוקיות ההחלטות כאשר אין קוורום כנדרש.

## 6. תעודות כניסה

תקנה 20 לתקנות העיריות קובעת כי:

"(א) תעודת כניסה תכלול פרטים בדבר ספק הטובין, מספר ההזמנה, מספר תעודת המשלוח, פרטי החשבונית, מספר קטלוגי, תיאור הטובין והכמות שנתקבלה בפועל.

(ב) כל פריטי הטובין המתקבלים במחסן מספק אחד באותו משלוח, יירשמו בידי מנהל המחסן בתעודת כניסה נפרדת, שתישא מספר סידורי עוקב.

(ג) מנהל המחסן ימלא את תעודת הכניסה במספר העותקים הדרוש בטופס שיועד לכך".

### תקנה 21 קובעת כי:

"(א) מנהל המחסן ינהל רישום פנימי של פריטי טובין ובו יפרט את תנועות הפריטים בתוך המחסן, לפי סוגם וסיווגם בקטלוג האחיד.

(ב) רישום הטובין כאמור בסעיף קטן (א) יעודכן באופן שוטף לפי תעודת הכניסה, תעודת הניפוק ותעודת ההחזר".

## ממצאים:

6.1 בניגוד לתקנה 20 לתקנות העיריות, נמצא כי במחסנים 2 ו-3 לא מותקן כלל מודול המלאי במערכת ולא מופקות תעודות כניסה. הביקורת רואה בחומרה רבה את העובדה שלמעשה לא מבוצע כל רישום של הסחורה הנכנסת, כך שלא ניתן לערוך בקרה יעילה על מלאי הפריטים וקיימת חשיפה יתרה לסיכונים של גניבה ומעילה. יודגש, כי אם לא קיים רישום של פריטים שנכנסו, פועל יוצא הוא שלא יהיה רישום של הוצאת פריטים, כך תתאפשר הוצאת ציוד ללא כל רישום או אישור. יצוין, כי אי רישום תעודת כניסה עם כניסת הפריטים למחסן אינו מאפשר ספירת מלאי תקינה כמתחייב מתקנה 26, שכן המלאי במערכת אינו כולל את כלל הפריטים שנכנסו למחסן. לדוגמא: בבדיקה מדגמית שערכה הביקורת במחסן 3 ביום 28/08/2013 נמצאו 57 תמרורי עצור. הביקורת ביצעה שאילתה לאיתור תעודת כניסה של הפריט הנ"ל, מתוצאות השאילתה עולה כי לא נמצאו תעודות כניסה ואף לא נמצאה הקמה של הפריט במערכת.

תגובת גזברית העירייה – הועברה בקשה למחשוב המחסנים במערכת מטר.

תגובת הביקורת – יש לוודא כי יקבעו לוחות זמנים לביצוע מחשוב המחסנים. כמו כן, יש לקבוע בנהל את הצורך בהפקת תעודות כניסה ורישומן במערכת לצורכי ניהול ובקרה.

6.2. במחסן 1 מותקן מודול מלאי. למרות זאת, מנהל מחסן 1 / מנהלת אינוונטר אינם מקפידים להזין אליו באופן שוטף תעודות כניסה למערכת, לפיכך הטובין לא נרשם למעשה במערכת, לא ניתן לערוך בקרה יעילה על קיומו או הוצאתו והוא חשוף לסיכונים של גניבה או מעילה. בנוסף לכך, אי רישום תעודת כניסה עם כניסת הפריטים למחסן אינו מאפשר ספירת מלאי תקינה כמתחייב מתקנה 26. להלן מספר דוגמאות להזמנות המיועדות למוסדות חינוך, בגינן לא הופקו תעודות כניסה במחסן (מתוך 50 שנבדקו).

- הזמנה 25179 – לוח כיתה ב"ס דרור.
- הזמנה 25357 – התקנת קולר בב"ס האומנים.
- הזמנה 04362 – מאורר תעשייתי עבור מועדון נוער מגזר ערבי.

**תגובת מנהל מחלק משק ונכסים** – מתוך 50 חשבוניות לא עודכנו 3 – מדובר בטעות אנוש.

**תגובת הביקורת** – הממצא מעיד כי הליך הרישום לא מתנהל באופן תקין וכי יש לבקרו באופן קבוע. מומלץ כי אחת לרבעון תיערך בדיקה מדגמית של תעודות כניסה אל מול הזמנות רכש, על מנת לוודא כי הרישום מתקיים באופן תקין. מומלץ כי הבקרה תיערך, תתועד ותישמר על ידי מנהל הרכש.

6.3. נמצאו בקובץ תעודות הזמנות רבות ללא מספר המק"ט, הדבר אינו מאפשר זיהוי חד ערכי של הפריט אשר נכנס למחסן ואינו מאפשר את שיוכו אל הזמנה שהופקה לספק. להלן מספר דוגמאות: הזמנה 23686 – אחזקה – חומרים לנגר ולבנאי, הזמנה 23687 – אחזקה – חומרים לנגר.

**תגובת גזברית העירייה** – יש להעביר מספר מק"ט בדרישה ובהזמנות, יבוצע בשלבים.

**תגובת מנהל מחלקת משק ונכסים** – הזמנות הרכז מתבצעות עפ"י שם פריט ולא עפ"י מס' קטלוגי. לא מתבצע רישום לחומרים מתכלים כגון: ציוד משרדי וחומרי ניקיון. תגובת הביקורת – כפי שצוין, יש לבצע את הזמנות הרכז, גם על פי מס' מק"ט.

6.4. נמצאו פריטים במחסן 1, אשר קיימת להם יתרה כמותית שלילית, מה שמעיד כי בוצעו ניפוקים מבלי שהוזנה תעודת כניסה וכי הכמות המוצגת במערכת בוודאות אינו משקפת את הכמות במחסן עקב אי הזנת תעודות כניסה. להלן מספר דוגמאות:

<u>מס</u> <u>מחסן</u>	<u>שם</u> <u>מחסן</u>	<u>תיאור</u> <u>פריט</u>	<u>מק"ט</u>	<u>כמות</u> <u>מלאי לפי</u> <u>מערכת</u>	<u>כמות מלאי</u> <u>שנספרה</u>	<u>הפרש</u>
1	מחסן מרכזי/ אחזקה	מפתח צינורות 10 ישר	907300056	-4	0	4
1	מחסן מרכזי/ אחזקה	18 מפתח צינורות	907300102	-1	0	1
1	מחסן מרכזי/ אחזקה	פוסט פורמין 2.44*35	9080000031	-2	0	2

**תגובת מנהלת אגף החינוך** – בהתאם למנהל מחסן 1, מקור הטעות במערכת ולא בספירה, כיוון שלא ניתן לרשום במינוס.

**תגובת הביקורת** – טענת הביקורת היתה ועודנה כי המינוס במערכת נוצר עקב עי הזמנת פריט למערכת והנפקת כמות פריטים גדולה מהרשום במערכת.

6.5. לעניין תקנה 20 ב', נתקבל קובץ המכיל את כל תעודות הכניסה לשנת 2012, הקובץ מכיל 1039 רשומות. הביקורת ביצעה בדיקת רציפות באמצעות תוכנת ביקורת ונמצאו 8 פערים עבור תעודות הכניסה הבאות: 00010090, 00010161, 00010174, 00010188, 00010195, 00010197, 00010230, 00010254. הביקורת ביצעה TEST DATA בתאריך 11/09/2013 ובדקה את פשר אי הרציפות, והתברר כי הדבר נבע מהפקת תעודה כניסה זמנית וביטולה (תעודה שהחלו בהפקתה ועקב שגיאת משתמש נמחקה מהמערכת). הביקורת - הממצא תקין.

**7. מחיקת פריטים מהמערכת**

לפי תקנה 4 לתקנות העיריות:

- (א) "כל הרישומים בטפסים המשמשים להסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין לפי תקנות אלה ייעשו ללא מחיקות.
- (ב) תיקון רישום, כאמור בתקנת משנה (א), לא ייעשה בדרך של מחיקה, אלא בדרך של כתיבת הנתון החדש בשורה חדשה בציון שם מבצע התיקון, תאריך ביצועו והשורה שאותה מתקנים".

### **ממצאים:**

- 7.1. הביקורת ביצעה ניסיון למחיקת יתרות פריטים שלא באמצעות תיעוד נוסף. נמצא כי המערכת מונעת מחיקת פריטים שלא באמצעות תיעוד נוסף- תקין.
- 7.2. במקרה של אספקת כמות גבוהה של פריטים מעבר לנקוב בהזמנה מן הספק, מתבצע ניפוק של הפריט למחסן זמני (המחסן הזמני הינו מחסן לוגי ואינו מחסן פיזי) ומשם מוחזר הפריט העודף לספק- תקין. המסירה פיסית של הסחורה העודפת מתבצעת על ידי היחידה אשר מצאה כי קיימים פריטים עודפים מעל לנקוב בהזמנה.

### **הנפקת סחורה:** 8.

**להלן תקנות העיריות המסדירות את הנפקת הפריטים:**

#### **”23. חתימה על טופסי דרישה לניפוק**

- (א) ראש העיריה יקבע את הרשאים לחתום על טופסי דרישה לניפוק טובין ביחידות השונות בעיריה; רשימת הרשאים לחתום כאמור, ודוגמאות חתימותיהם יועברו למנהל רכש ואספקה.
- (ב) טובין שבמלאי ינופקו לפי טופס דרישה שישא מספר סידורי עוקב, חתום בידי מי שנקבע כאמור בתקנת משנה (א) ובידי הגזבר.

#### **24. תעודת הניפוק**

- (א) מנהל מחסן ינפק טובין שבמלאי בהתאם לטופס דרישה ולפי תעודת ניפוק, שתישא מספר סידורי עוקב.
- (ב) עותקים של תעודת הניפוק יימסרו למנהל המחסן ולרשם המצאי.

#### **25. איסור הנפקה**

- (א) לא ינופקו טובין אלא לעובד העיריה שפרטיו רשומים בטופס הדרישה ולאחר שאומתה זהותו; בעת קבלת הטובין יחתום העובד על תעודת הניפוק.
- (ב) על אף האמור בתקנת משנה (א), אדם שאינו עובד עיריה המועסק בידי העיריה לביצוע עבודה רשאי לקבל לשימושו טובין ממחסן העיריה, בהתאם להוראות תקנות אלה.”

**ממצאים:**

- 8.1 מחסנים 2-3 אינם מנפיקים תעודות ניפוק בעת לקיחת פריטים מן המחסן. אי קיום בקרה בסיסית בניהול המלאי מונע אפשרות להבחין האם הגורם אשר אליו מונפק המלאי הינו גורם מורשה, והאם המלאי המונפק אכן נדרש לצרכי העבודה השוטפת של היחידה אשר מקבלת את הפריטים.
- 8.2 מנהל מחסן 1 מסר לביקורת כי לעיתים מפיק תעודת הנפקה עם מסירת המלאי ובחלק המקרים אינו מנפיק תעודה כלל במערכת.
- הביקורת מדגישה (מתייחס לסעיפים 8.2-8.1) כי אי הפקת תעודת הנפקה מהווה פגיעה בבקרה הפנימית של ניהול המלאי מהסיבות הבאות:
- לא קיים רישום של הגורם אשר מקבל את המלאי והדבר עלול להוות פתח ללקיחת פריטים ללא סמכות.
  - ספירת המלאי אינה תקינה היות והמלאי אשר יוצא מן המחסן אינו נרשם.
  - אין מעקב היכן מצוי המלאי בכל רגע נתון.

**תגובת מנהלת אגף החינוך** – התעודות מונפקות בצורה ממוחשבת מלאי שהוצא ולא נרשם באופן ידני ומוזן למחשב בשלב מאוחר יותר. ניתן לראות זאת אף בהזמנות העבודה. ישנו מעקב אחר הוצאות המלאי באופן רציף. יחד עם זאת, אחרי חומרי הגלם לא ניתן לעקוב באופן רציף (אם מגיע הנגר ומבקש עוד 5 מסמרים זה בלתי אפשרי).

**תגובת הביקורת** - הביקורת מציינת כי אי הנפקת תעודה באופן מיידי, קבוע וממוחשב אינה מאפשרת בקרה תקינה אחר מיקום המלאי, כשתגובת מנהלת אגף החינוך אינה עולה בקנה אחד עם הנתונים אשר נמצאו במהלך הביקורת.

- 8.3 בניגוד למתחייב מתקנה 23, לא קיימת רשימת מורשים לניפוק, כלומר לא קיימת בידי מנהל רכש ואספקה רשימת עובדים הרשאים לחתום על טפסי דרישה עבור מחלקותיהם. לפיכך קיים סיכון שיונפק מלאי / מצאי לפי דרישה של עובדים שלא הוסמכו לכך עבור מחלקותיהם.
- 8.4 לא נמצאו במחסנים טפסי דרישה להנפקת מלאי במחסנים 1, 2 ו-3 משמעות הדבר הינה כי מלאי המועבר מן המחסנים ללא בקרה ותיעוד כך שלא ניתן לעקוב למי הונפקו פריטי המלאי.
- כלל תעודת ההנפקה ליחידות השונות אשר נבחנו לא נמצאו חתומות על ידי מנהל המדור/ המחלקה/עובד אחר לכן לא קיימת ודאות כי אכן היחידה המזמינה אשר שמה מוזכר על גבי הטופס אכן קיבלה לידיה את המלאי ולא גורם מורשה אחר וכן כי המשיכה נעשתה על דעת הממונים.

מס' תעודה	תאריך	מחסן כניסה	מחסן יציאה	פריט	כמות	מחיר בש"ח	מקט
1388	08.08.12	בי"ס ברנקו וייס	מחסן מרכזי/ אחזקה	מגן אצבעות "שהרבני"	30	3960	9030000008
1549	14.11.12	מחלקת תחזוקה	מחסן מרכזי/ אחזקה	פרספקס 2X3 עובי 6 מ"מ	3	2794	9080000009
1382	06.08.12	מקיף ער בי רמלה לוד	מחסן מרכזי/ אחזקה	מגן אצבעות "שהרבני"	20	2640	9030000008
1137	03.05.12	מחלקת תחזוקה	מחסן מרכזי/ אחזקה	קרש אורן 15*5	1	2295	908260034
1317	04.07.12	בי"ס יובלים	מחסן מרכזי/ אחזקה	מגן אצבעות "שהרבני"	16	2112	9030000008
1357	22.07.12	תיכון רמלה לוד	מחסן מרכזי/ אחזקה	פרספקס 2X3 עובי 6 מ"מ	2	1950	9080000009
1352	19.07.12	גמנסיה לילינטל	מחסן מרכזי/ אחזקה	צבע סופרקריל 18 ליטר	9	1845	9090000001
1346	16.07.12	בי"ס סיני	מחסן מרכזי/ אחזקה	צבע סופרקריל 18 ליטר	9	1845	9090000001
1382	06.08.12	מקיף ערבי רמלה לוד	מחסן מרכזי/ אחזקה	צבע סופרקריל 18 ליטר	8	1640	9090000001
1376	06.08.12	תיכון רמלה לוד	מחסן מרכזי/ אחזקה	צבע סופרקריל 18 ליטר	8	1640	9090000001

**תגובת מנהלת אגף החינוך** - נמצאו 3 תעודות המופיעות בטבלה כלא נמצאות. האחרות לא נמצאו לא מסיבות של אי החתמה אלא עקב אי סדר (יוקפד להבא).

- חומרים המסופקים לעובדים אינם נחתמים בחתימתם וזאת עקב החלטה של מנהלי מחלקת קודמים. החלטה שנבעה מהעובדה של אי תקינות של המערכת לעיתים קרובות בעבר. נושא זה הובא לידיעת המבקר בעבר. החלטת המנהל החדש כי הנ"ל יוחתם ע"י העובדים ע"ג טופס ידני ויוזן/יסרק למחשב כולל תעודה ממוחשבת.
- מכאן כי בעת ניפוק יש לבצע רישום ידני ואז לצרף תעודה ממוחשבת ולתייק בהתאם כדי שלא יעכב את יציאת העובדים למשימותיהם.

**תגובת הביקורת** – הביקורת מברכת על קבלת הערותיה ומדגישה כי יש לוודא חתימה על גבי כלל תעודות ההנפקה ואף לבצע בקרה מדגמית בנושא על ידי המנהלת.

**9. ספירת מלאי שנתית וגריעת מלאי:**

**ספירת מלאי:**

**לפי תקנה 26 לתקנות העיריות:**

**" 26. ספירת מלאי**

(א) אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, תיערך ספירת מלאי (להלן- הספירה) בכל מחסני העיריה; מנהל רכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפיקוח מבקר העיריה, ובהשתתפות הגזבר.

(ב) בעת ספירת המלאי ייסגרו מחסני העיריה לכניסה של טובין ולהוצאתם מהם, למעט במקרים חריגים ובאישור מנהל רכש ואספקה.

(ג) תוצאות הספירה יירשמו בטפסים המיועדים לכך ויכללו את מספרם הקטלוגי של הפריטים, תיאורם והכמויות בפועל שנמצאו במחסן בעת הספירה; מבצעי הספירה יחתמו על הטפסים".

בהתאם לסעיף 5 לנוהל אינוונטר, "ספירת המלאי תחולק לאורך כל השנה ולא תרוכז לחודש-חודשיים".

על פי סעיף 1 לנוהל אינוונטר, "מחלקת משק ונכסים תשלח את האחראית האינוונטר אל היחידה עם דו"ח מחשב על הציוד הבלתי מתכלה ביחידה הנבדקת".

**ממצאים:**

- 9.1.** בניגוד לתקנה 26 לתקנות העיריות, במחסנים 2 ו-3 לא בוצעה ספירת מלאי בשנים 2011 ו-2012. יודגש כי הביקורת ביצעה בדיקה אך ורק ביחס לשנים אלו וייתכן ולא נעשו ספירות מלאי אף שנים קודמות. שווי מחסנים 2 ו-3 כ-70 אלפי ש"ח כל אחד. לפיכך לא ניתן היה לאתר פריטים שנלקחו שלא כדין ממחסנים אלה באותן שנים, ונמנע ממנהלי העירייה דיווח אודות מצב הטובין במחסנים אלה.
- תגובת מנהל מחסן גינון** – מחסן הגינון לא ממוחשב, הכל מתבצע ברישום ידני ועובד ביקורת פעם בשנה.
- תגובת מנהל מחלקת משק ונכסים** – פניתי למחסנים לשם ביצוע ספירת מלאי לשנים 2010,2011,2012.
- תגובת הביקורת** – לא לא נמסרו לביקורת, כפי שצוין בממצא, נתוני ספירת מלאי לשנים 2011-2012, למרות שמנהל מחלקת משק ונכסים מציין כי פנה למנהלי המחסנים לשם ביצוע ספירות המלאי.
- בהתייחס למחסן הגינון, אי מחשבו אינו מייתר את הצורך בספירת מלאי. יש להקפיד על ביצוע ספירת מלאי, רצוי לבצעה באופן ממוחשב ויש לתעד בכתב את הבקרה שנערכת פעם בשנה.
- בהתייחס למחסן האחזקה, הביקורת לא קיבלה לידיה תוצאות של ספירת מלאי המאושרות על ידי הגזברות.
- 9.2.** בניגוד למחסנים 2-3, במחסן 1 בוצעה ספירת מלאי. תוצאות הספירה מצביעות על פער בסך 11 אלפי ש"ח בין הספירה בפועל לנתוני המערכת הממוחשבת. הביקורת מעירה כי ספירת המלאי במחסן 1 אינה משקפת את יתרת המלאי בפועל עקב הליקויים בתיעוד תנועות הכניסה והניפוק של הטובין, כפי שפורט לעיל בסעיפים 6-8 לדוח זה.
- 9.3.** הביקורת ביצעה שחזור יתרות למספר פריטים במחסן 1 על פי הספירה שנערכה ב 31/12/12 ולפי התנועות לשנת 2013. נמצאו הפרשים בין הכמות שחושבה על ידי הביקורת לבין הכמות שנמצאה בספירת המלאי. כלומר קיימים הפרשים בלתי מוסברים בין הכמות שנמצאה במחסן בספירת המלאי לבין התנועות שתועדו במערכת. הפרש בלתי מוסבר עלול להיות כתוצאה מאי ספירה או מלקיחת ציוד ללא רשות.

להלן מספר דוגמאות:

פריט	מק"ט	יתרת פתיחה	תנועות בשנת 2013	יתרה סגירה בספירה שנספרה	יתרה מחושבת	הפרש	הערות
גוף תאורה חרום 40*2	906010105	5	-1	0	4	-4	תעודת ניפוק אחת מוזנת שמספרה 4125 וכל השאר נופק ללא תעודות
סופרקריל 18 ליטר - בסיס P	909100146	2	0	0	2	-2	לא הוזנו תעודות
גוף תאורה חרום 2X8W געש	9060000011	7	0	9	7	2	לא הוזנו תעודות
אסלה קטנה לגן ילדים	9060000041	5	0	7	5	2	לא הוזנו תעודות

**תגובת גזברית העירייה** – בספירה של השנה ייערך דוח ע"י נציג הגזברות ונעביר חוות דעת בנושא. יצוין כי כל שנה היה נציג מטעם הגזברות.

תגובת מנהלת אגף החינוך – ההפרש הוא בשל חוסר רישום בלבד. לא נרשמו כל תנועות המלאי עקב עיסוק במס' תפקידים (מ"מ של מנהל מחלקת אחזקה) ולא רק בניהול המחסן נטו.

**תגובת הביקורת** - תגובת מנהלת אגף החינוך מחזקת את המסקנה בצורך ברישום המלאי באופן סדיר ותקין, על מנת להימנע מהפרשי מלאי בעת עריכת בקרה ועל מנת למנוע מצב בו אי קיום רישום סדיר יוביל למחסור פריטים באופן שאינו תקין. מומלץ כי ייערך תיעוד מטעם הגזברות, כפי שצוין שיעשה.

#### 10. **ספירת מצאי**

**לפי תקנה 33 לתקנות העיריות:** "אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה לפי טופס המיועד לכך בהתאם לתקנות 26(א) ו-27(ג), ו-28 בשינויים המחויבים, וממצאיה יועברו לרשם המצאי".

על פי סעיפים 1-2 לנוהל אינוונטר, "מחלקת משק ונכסים תשלח את אחראית האינוונטר אל היחידה עם דו"ח מחשב על הציוד הבלתי מתכלה ביחידה הנבדקת...אחראית האינוונטר בודקת ומאמת/ת במקום את המצאי מול נתוני דו"ח המחשבי".

לאחר ספירת המצאי הכמויות מתעדכנות לפי כל יחידה.

### ממצאים:

**10.1.** נמצא כי מנהלת מדור אינוונטר מציינת בטופס ספירת המצאי את הכמות שמצויה במערכת ואינה דורשת מהגורם האחראי ביחידה את הנתונים והכמויות כפי שמצוין בתקנה 26 ג. הביקורת מציינת כי ציון כמות המצאי על גבי הטופס בפני הגורם האחראי, מונע ספירה תקינה היות והנתונים מוצגים בפני מנהל היחידה טרם הספירה.

**10.2.** כל הטפסים של ספירת המצאי אשר מבוצעים על ידי מנהלת האינוונטר אינם חתומים על ידי מנהלי היחידה הנספרת למרות קיום מקום ייעודי לחתימה.

**10.3.** כפי שצוין קיימות 246 יחידות עירוניות בהם קיים מצאי / מלאי. נמצא כי בשנת 2012 נשלחו טפסים של ספירת מצאי עבור 101 יחידות בלבד, קרי ב- 145 מחסנים לא בוצעה ספירת מצאי כלל על פי התקנות. כלומר למעשה אין תיעוד באותה שנה לביצוע בקרה על המצאי באותן יחידות, ולא קיימת וודאות כי אכן המצאי קיים ברשות היחידה.

**תגובת מנהל מח' משק ונכסים** – הבדיקה נעשית לכ – 70% מכלל מחסני העירייה, זאת בהתחשב בכך שהעובדת העוסקת בכך הינה ב – 60% משרה.

תגובת הביקורת – יש

**תגובת הביקורת** - יש לבצע ספירת מצאי/מלאי בכל המחלקות על פי התקנות. במידה ויש בכך צורך, יש לבקש הגדלת אחוז המשרה לתפקיד או למנות גורם נוסף לצורך ביצועו. לחילופין יש להקדים את מועד ביצוע ספירת מצאי/מלאי.

### **11. השוואת תוצאות הספירה וביורר ממצאי השוואה**

להלן ההוראות הרלוונטיות בתקנות העיריות:

#### **” 27: השוואת תוצאות**

הגזבר ישווה את תוצאות הספירה ליתרות הרשומות בפנקס הטובין; היתה אי התאמה בין תוצאות הספירה ליתרה כאמור, יעביר הגזבר, בכתב, לוועדת רכש ובלאי, את כל הנתונים בצירוף הסברים בכתב מאת מנהל המחסן ומנהל רכש ואספקה על פשר ההפרשים.

#### **28. ממצאי השוואה**

(א) ועדת רכש ובלאי תחליט באילו פעולות לנקוט להתאמת תוצאות הספירה לרשום בפנקס הטובין.

(ב) עותק מנתוני השוואה כאמור בתקנה 27 ומהחלטת ועדת רכש ובלאי כאמור בתקנת משנה (א) יועברו למנהל המחסן ולרשם המצאי, והם יעדכנו את פנקס הטובין לא יאוחר מ-60 ימים מתחילת כל שנת כספים, בהתאם לתוצאות הספירה ולהחלטת ועדת רכש ובלאי.

**35. גריעת פריט**

גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי; ערכו של הפריט ייקבע בהתאם למחיר השוק של פריט זהה חדש בעת הגשת הדו"ח".

**ממצאים:**

בניגוד להוראת סעיף 35, נמצא כי מנהלת מדור אינוונטר גרעה פריטים בהתאם לנתוני ספירת המלאי, מבלי שניתן אישור לכך על ידי ועדת רכש. כלומר, הפריטים נגרעו ללא סמכות וללא בקרה על כך שנבדקו הסיבות לגריעה. נמצאו 177 פריטים אשר בעקבות ספירת המלאי והמצאי הוזנו בכמות נמוכה מהכמות שנמצאה קודם לכן במערכת הממוחשבת. לדוגמה:

מק"ט	שם פריט	סוג פריט	יחידת מידה	כמות במלאי לפי המערכת	כמות שנמצאה בספירה	הפרש
901050085	מזנט לאסלה חיצוני	מתכלה	1	14	13	-1
901060017	בושינג "3/4*1/2"	מתכלה	1	168	159	-9
901060020	בושינג "1*1/2"	מתכלה	1	97	96	-1
901060033	בושינג "1*3/4"	מתכלה	1	58	57	-1
901060091	בושינג "1*11/2"	מתכלה	1	9	8	-1
901060121	בושינג "1*2"	מתכלה	1	10	9	-1
901100010	סט גומיות "2 לסיפון	מתכלה	1	88	78	-10
901120029	ברך (זוית) "3/4"	מתכלה	1	38	34	-4
901120032	ברך (זוית) "1"	מתכלה	1	37	33	-4
901120117	זוית סטרית "1/2"	מתכלה	1	66	64	-2
901120175	זוית 16 נחושת למקשר	מתכלה	1	100	99	-1
901120221	ברך 50*40*90 פל	מתכלה	1	19	15	-4
901120234	ברך 50*50*90 פל	מתכלה	1	33	27	-6

**תגובת מנהל מחלקת משק וכספים** – מדובר בחומרים שהותקנו במוסדות חינוך במסגרת אחזקת מבנים, שיפוצים כלליים ותיקוני שבר.

**תגובת הביקורת** – היות שמדובר בפריטי מלאי, בהתאם לתקנות העיריות, אין הבחנה בקשר לציוד מתכלה, כך שיש לאשרם בוועדת רכש ובלאי.

## 12. השאלת פריטים

**על פי תקנה 31 לתקנות העיריות:** " השאלת פריטי מצאי או העברתם לעובדי העיריה לצורך ביצוע תפקידיהם או מיחידת רישום אחת ליחידת רישום אחרת יתועדו בידי רשם המצאי בטופס המיועד לכך ויפורטו בו מספרו הקטלוגי של הפריט, תיאורו, כמותו, תנאי השאלתו ומועד החזרתו".

בהתאם לנוהל אינוונטר, בעת השאלת ציוד מיחידה ליחידה על המנהל המשאיל להחתים את המנהל השואל (או את בא כוחו) על הציוד המושאל. היחידה המשאילה תערוך מעקב להחזר הציוד המושאל.

### **ממצאים:**

לא נמצאו תעודות השאלה בקבצים שנמסרו הביקורת. לדברי מנהלת האינטרנט, השאלות אינן מתועדות במערכת היות והדבר מבוצע לפרקי זמן קצרים. הביקורת מעירה, כי הדבר מנוגד לתקנה 31 ולנוהל אינטרנט, ומקשה על בקרת המצאי.

### **13. העברה בין יחידות:**

#### **נוהל עירייה מיום 14/05/2002**

"העברת ציוד בר קיימא תיעשה רק בתיאום עם מחלקת משק ונכסים.

1. פקיד/ת האינטרנט ימלא טופס העברה בחתימתו ובחותמת מנהל היחידה המעבירה או בא כוחו.

2. על פי התעודה החתומה יעודכן רישום המלאי הממוחשב של היחידות לחיוב היחידה המקבלת ולזיכוי היחידה המעבירה".

נמצאו בקובץ 26 תנועות העברה בקובץ תעודות בשנת 2012, בהיקף כספי של 17,989 ₪ עבור 78 פריטים.

**ממצאים:**

לא נמצא כי תעודות ההעברה בין המחסנים חתומות על ידי פקיד האיננוטר ומנהל היחידה כפי שנדרש בנוהל העירייה מיום 14/05/2002. הדבר מהווה פגם בבקרה על העברת פריטי מלאי, בכך שלא ניתן לוודא כי הפריטים אכן הועברו על ידי גורם מורשה מיחידה ליחידה, וכן לא קיים אישור כי היחידה אליה הועבר המלאי אכן אישרה זאת באמצעות קבלת הפריט.

מס' תעודה	תאריך	מחסן נכנס	מחסן יוצא	מק"ט	פריט	כמות	סה"כ מחיר
30012	28.08.12	גן סיני (שפרינצק לשעבר)	גן אמירים	102084717	ארונית מגירות פלסטיק	1	168
30015	03.09.12	גן תבל - גן ערבי	גן אמירים	102084717	ארונית מגירות פלסטיק	1	168
30010	30.07.12	גן אופק	גן אמירים	104040102	כסא גן ילדים	15	1020
30014	03.09.12	גן סיני (שפרינצק לשעבר)	גן אמירים	104040102	כסא גן ילדים	2	136
30015	03.09.12	גן תבל - גן ערבי	גן אמירים	104040102	כסא גן ילדים	14	952
30015	03.09.12	גן תבל - גן ערבי	גן אמירים	104120107	שולחן גן ילדים	2	90

**תגובת מנהל מחלקת משק ונכסים** – הרישום בוצע ללא חתימת היחידות המקבלות, אולם

קיימות חתימות של היחידות המנפקות.

**תגובת הביקורת** – הביקורת סבורה כי נדרשת חתימה אף של היחידה המקבלת, על מנת לאשר

את קבלת התעודה ולוודא את קיומו של הפריט שהועבר.

**14. שמירת הטובין:**

**תקנה 22: שמירת הטובין במחסן**

- (א) טובין יאוחסנו במחסן בצורה המאפשרת את שמירתם והחזקתם המתאימה, היעילה, החסכונית והבטיחותית.
- (ב) טובין ירוכזו במחסן לפי הוראות כל דין לענין בטחון ובטיחות, לרבות הוראות בדבר אחסון חומרי נפץ, חומרים דליקים, חומרים רעילים וחומרים מסוכנים אחרים.
- (ג) מחסן יתוחזק, יאובטח ויצויד בפני גניבה, פריצה, שריפה, נזקי מים וחדירת עופות, מכרסמים, זוחלים ומזיקים אחרים.
- (ד) תנאי הבטיחות במחסן ייבדקו, אחת לשנה לפחות, בידי מהנדס בטיחות.
- (ה) מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם המרכז את הטיפול בנושא הביטוח בעיריה, יודא שקיים כיסוי ביטוחי מתאים לאובדן, לגניבה ולנזק אחר למלאי ולמצאי במסגרת פוליסת הביטוח של העיריה זולת אם החליטה מועצת העיריה שלא לבטח טובין אלה.

**ממצאים:**

להלן ממצאי הסיור שערכה הביקורת במחסן מס' 1 ביום 24/06/2013 וכן במחסנים 2 ו 3 ביום 28/08/2013.

מחסן 3	מחסן 2	מחסן 1	מרכיב אבטחה
√	√	X	מטפים
√	√	X	מצלמות
√	√	X	שומר
√	√	√	פוליסת ביטוח

לא נמצאו מטפים, מצלמות ושמירה במחסן 1. יש לציין כי בהתאם לחוק יש לאבטח מחסן מפני גניבה, פריצה, שריפה, נזקי מים ועוד

- על פי סקר מפגעי בטיחות וסילוקם שנערך על ידי נאמן הבטיחות בשנת 2013 נמצאו במחסן 1 המפגעים הבאים:
  - מטפים ראה לעיל.
  - יש צורך לסדר את המחסן ולאפשר מעברים חופשיים.
  - מגן מסור משוחרר

**תגובת מנהלת אגף החינוך - מטפים - טופל.** מגן מסור משוחרר - באחרות מחלקת אחזקה - נאמן בטיחות.

**תגובת הביקורת - הביקורת מברכת על הטיפול באי קיומם של המופים וממליצה לפנות בהקדם למחלקת אחזקה לצורך טיפול בנושא מגן המסור המשוחרר.**

### 15. בחינת מערך ההרשאות

אחד העקרונות הבסיסיים של תהליכי עבודה בתחום הכספים הינו עקרון הפרדת תפקידים, לפיו יש למנוע מצב בו גורם אחד יכול לבצע מספר פעולות כספיות בזו אחר זו בתהליך הזנת הכמויות והספירה, ללא בקרה וללא מעורבות של גורם אחר. עיקרון הפרדת התפקידים בא לידי ביטוי ממוחשב באמצעות מתן הרשאות לעובדים שונים לבצע פעולות מסוימות במערכת (ולהם בלבד).

נוכח הרגישות הגבוהה של ביצוע ספירת המלאי, חשוב להקפיד על קיום הפרדת תפקידים נאותה בין הגורמים השונים המעורבים בתהליך הספירה, תוך הקפדה על מתן הרשאה מתאימה לכל עובד

הביקורת ביקשה לבדוק קיום הרשאות מתאימות ל 3 התחומים הבאים :

- הפקת תעודות כניסה, ניפוק, העברה ובלאי.
- הזנת תוצאות ספירת המלאי והמצאי.
- עדכון יתרות מלאי בהתאם לספירה לאחר אישור ועדת רכש ובלאי.

**ממצאים:**

נמצאו 4 משתמשים בעלי הרשאת כתיבה לביצוע הפקת תעודות כניסה/ניפוק, הזנת ספירה ועדכון יתרות, המשתמשים הינם: מנהל מחסן 1, מנהלת מדור אינוונטר, סגנית מנהל מחלקת משק ונכסים וקניין.

להלן פירוט ההרשאות הקיימות במערכת וכן פירוט ההרשאות שרצוי היה ליתן לצורך שמירה על עיקרון הפרדת התפקידים בין הגורם שמנפיק פריטים, לבין הגורם שסופר פריטים, לבין הגורם שמאשר את הספירה.

הרשאה		הפקת תעודות		הזנת ספירה		עדכון יתרות	
רצויה	הרשאה מצויה	רצויה	הרשאה מצויה	רצויה	הרשאה מצויה	רצויה	הרשאה מצויה
√	√	√	X	√	√	√	√
X	√	X	X	X	√	X	√
X	√	X	X	X	√	X	√
√	X	√	√	√	√	√	√
√	X	√	X	√	X	X	X
√	X	√	X	√	X	X	X

מן הטבלה עולה כי יש להסיר את ההרשאות למספר רב של משתמשים. מצב ההרשאות כיום מהווה פגיעה בעיקרון הפרדת התפקידים, מכיוון שלא ייתכן מצב בו הגורם אשר מפיק תעודה הינו גם הגורם שבוחן את נכונות הפקת התעודות באמצעות בקרת ספירת המלאי.

**תגובת גזברית העירייה -** בעקבות הביקורת, התקיימה ישיבה עם מנהל הרכש ועם מנהל מחסן 1. כיום מתבצעים התהליכים הבאים - הועברה בקשה למנהל מחלקת מחשוב לביטול הרשאות לא רצויות.  
**תגובת הביקורת -** הביקורת מברכת על תיקון הממצא וממליצה להוסיף נוהל בנושא הרשאות והפרדת תפקידים.

**התייחסות ראש העירייה לדוח ניהול מלאי**

המלצות המבקר אומצו במלואן וניתנה הנחיה למנהלים לפעול לביצוע ההמלצות.



---

## היטל השבחה ברחוב אצ"ל 7

---

## גביית היטל השבחה בגין שימוש חורג, בית אבות, ברח' האצ"ל 7

### 1. מבוא

- 1.1. הבדיקה לגבי הנכס החלה בחודש נובמבר 2012. המטרה היא לבדוק האם מולאו הוראות חוק התכנון והבנייה בנכס שבנדון והאם נגרמו לעיריית רמלה הפסדים כספיים מדרך טיפולה בנכס לאורך השנים החל משנת 2006 ועד לשנת 2012. הבדיקה הנוכחית התמקדה סביב נושא תשלום היטל השבחה. היא באה בהמשך לבדיקה קודמת שעשתה העירייה שהעלתה ממצאים חמורים בתחומים שונים בקשר לנכס זה. במהלך הבדיקה עלה גם נושא הפטור מארנונה בנכס הנדון והנתונים יוצגו להלן.
- 1.2. במסגרת הביקורת נערכו פגישות עם בעלי התפקידים הבאים:  
היועץ המשפטי לעירייה, מהנדסת העיר, מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה, מנהל מחלקת מקרקעין והיטל השבחה, סגנית מנהלת מחלקת ההכנסות, מנהלת מחלקת הרישוי ועם הממונה על היטל השבחה.  
נעשתה בחינה של תיקי הנכס והוצאו נתונים מהמערכת הממוחשבת לניהול ועדה באגף לתכנון ולהנדסה.
- 1.3. הביקורת כללה:  
א. בדיקת הבסיס החוקי לגביית היטל השבחה.  
ב. בדיקת התוכניות החלות על הנכס.  
ג. בחינת הנוהל והליך הטיפול בנושא היטל השבחה בעיריית רמלה.  
ד. זיהוי היחידות המשתתפות והאחראיות לטיפול בהיטל השבחה.  
ה. לימוד הכלים העומדים לרשות המערכת ותיעוד הפעולות שבוצעו בפועל במקרה הנדון.
- 1.4. הכנת הביקורת התמשכה בגלל הקשיים באיתור החומר והקושי להפגש עם ממלאי התפקידים בעירייה הנמצאים בעומס עבודה רב.
- 1.5. טיוטת הדו"ח הועברה למבוקרים מספר פעמים והתייחסותם מופיעה בדו"ח.

**2. עיקרי הממצאים אגף תכנון והנדסה**

- 2.1. כללי: מהבדיקה עולה כי נפלו פגמים בהתנהלות העירייה בטיפול בנכס זה וכתוצאה מכך נגרם לה הפסד הכנסות משמעותי.
- ריבוי השיבושים בטיפול מצביע על כך, שיש מקום לבדיקה מקיפה יותר שתכלול את כל מהמרכיבים הכספיים בטיפול בנכסים נוספים (אגרות, היטלים, ארנונה וכו).
- 2.2. הבקשות להיתרים, לתוספות בניה ולשימוש חורג לדיוור מוגן בנכס נדונו בוועדת המשנה לתכנון ולבניה לאורך מספר שנים ובמספר ישיבות. בישיבת ועדת המשנה לתכנון ולבניה מיום 9.5.2006 אושרה הבקשה. האישור כלל תוספות בניה ושימוש חורג לבית אבות לשנתיים בלבד. קיצור התקופה לשנתיים בלבד (לעומת 5 שנים בבקשות הקודמות) אושר לבקשת שמאי בעל הנכס.
- חשוב לציין, שהיקף העבודות המבוקש בבקשה ועלותן יכול להיות מוצדק כלכלית רק אם השימוש בנכס המושבח יהיה לאורך חמש שנים לפחות. אשר על כן, ביקש בעל הנכס בשלבים המוקדמים של הבקשה, אישור לשימוש חורג ל- 5 שנים. בהמשך במסגרת "תכנון מס", פנה בעל הנכס וביקש קיצור התקופה ל- 1- 2 שנים בלבד והוועדה נענתה לו ואישרה שימוש חורג ל- 2 שנים. נוסח ההחלטה ראה בסעיף 5.4 להלן.
- אישור זה שרת את בעל הנכס ופגע בהכנסות העירייה. אישור זה הוא שאיפשר לבעל הנכס לשלם עד היום (בחלוף 3.5 שנים של שימוש חורג) תשלום היטל לשנתיים בלבד בסך של 37 אלף ₪ (שולם ב- 17.9.2006), במקום תשלום היטל בסך 163 אלף ₪ אותם היה צריך לשלם מראש עבור 5 שנים.
- על הנהלת העיר לשקול אם יש מקום לקבוע כללים לטיפול בהיטל השבחה לשימוש חורג. במקביל מוצע לקבוע נוהל לפיו תקופת ההיתר לשימוש חורג תותאם לגודל ההשקעה הנדרשת לשימוש החורג.
- תשובת מהנדסת העירייה: בקשה להיתר מס': 20050001 (אשר נדונה ביום: 9.5.06), ל"תוספת קומה, הגדלת קומות קיימות ובניית 2 מעליות וחדר מדרגות נוסף ובקשה לשימוש חורג ממגורים למוסד סיעודי לתקופה של שנתיים". מדובר כאמור לעיל בבקשה להיתר אשר נדונה בשנת 2006. הוועדה מוסמכת לאשר שימוש חורג עד חמש שנים (או פחות מכך). המבקש הגיש בקשה חדשה והוועדה סברה אחרת. אף אחד מהעובדים דאז אינו עובד כיום בהנדסה והסיבה אינה ידועה לנו.
- לאור התיחסות מהנדסת העירייה נראה שיש הסכמה בצורך לקבוע כללים לפיהם תפעל ועדת המשנה לתכנון ובניה בנושא היטל השבחה לשימוש חורג.

- 2.3. היטל ההשבחה בגין השימוש החורג ל- 5 שנים חושב ע"י שמאי העירייה בסך 163 אלף ₪ שהם 32 אלף ₪ לשנה בממוצע. עבור שנתיים חישב שמאי העירייה היטל בסך 37 אלף ₪ בלבד. יוצא שעבור שנתיים שולם היטל בסכום דומה להיטל לשנה אחת לפי החישוב הקודם. היטל השבחה בסך 37 אלף ש"ח שולם ע"י בעל הנכס ב- 17.9.2006. לא ניתן היה לקבל את השומות (ל-5 שנים ול-2 שנים) בהן נקבעו ההיטלים הנ"ל. האחריות להזמנת השמאים ולשמירת השומות היא של הממונה על היטל ההשבחה. הביקורת מעירה כי ביקשה לקבל את השומות של היטל ההשבחה, קבלתן היתה חשובה להשלמת דו"ח הביקורת. לדעת הביקורת יש לדאוג לשמור את השומות בקפידה. ניתן לקבל העתק השומה מהשמאי שהכינה.
- תשובת מהנדסת העירייה: השומות נעשו בתקופתם של מה"ע דאז אהוד זקסנברג ומנהלת מחלקת רישוי דאז לאה קיסר. נעשה חיפוש בתיקים ובמחלקת ההכנסות ולא נמצאו עותקים. כמו כן אף אחד מהשמאים שעובדים איתנו היום לא ביצע את העבודה (נמסר ע"י הממונה על היטל ההשבחה). נמשיך לחפש את השומות.
- למיטב זכרונה של הממונה על היטל ההשבחה, מדובר בשומה אחת ולא שתיים. ייעשה ברור נוסף ואם יהיו ממצאים נעדכן.
- לאור התייחסות מהנדסת העירייה, הביקורת מעירה שוב על הצורך להקפיד על שמירת השומה.
- 2.4. העירייה הנפיקה היתר בניה לנכס בתאריך -22.3.2007. הבניה החלה ונתמסכה מסיבות לא מובנות תקופה ארוכה מעבר לזמן סביר והושלמה רק בתאריך 24.6.2009.
- תשובת מהנדסת העירייה: נמצא בתיק היתר חתום (מצ"ב עותק).
- 2.5. ב-24.6.2009 נתנה העירייה למבנה טופס 4. מתן טופס 4 משמעותו, שהמבנה הושלם וניתן להתחיל להשתמש בו ליעודו. ממועד זה יש להתחיל לספור את תקופת השימוש החורג בת שנתיים שאושרה. בהתאם לכך מועד תקופת השימוש החורג הסתיימה בתאריך -24.6.2011. לקראת מועד זה היה חייב בעל הנכס לפנות לעירייה כדי לחדש את האישור לשימוש החורג, צעד זה נדרש עפ"י החוק. בעל הנכס לא עשה זאת.
- במועד זה היו בשימוש בנכס 2,445 מ"ר ( 1500 מ"ר ליעוד בית אבות, 822 מ"ר למגורים ו-117 למשרדים), ס"ה שטח הנכס 3,667 מ"ר. העירייה לא פנתה לבעל הנכס כדי שיפעל לחידוש ההיתר לשימוש החורג ולא דרשה הפסקת השימוש החורג עם תום תקופת האישור. כמו כן, לא הוחל בהליך משפטי, לא נעשו פעולות לגביית ההיטל השבחה בגין שימוש זה ונגרם לעירייה נזק כספי של למעלה מ- 50 אלף ₪ עד תום שנת 2012.
- תשובת מהנדסת העירייה: הנישום קיבל התראה וזומן לשימוע במחלקת הפיקוח על הבניה ביום 19.12.2012, ניתנה לו אורכה להגיש את הבקשה, טרם הוגשה בקשה. מח' הפיקוח תמשיך את התהליך לנקיטת אמצעים לאכיפה ע"פ חוק. במסגרת התביעה הוא ייתבע גם על תשלום היטל ההשבחה בדיעבד.
- לאור תשובת מהנדסת העירייה נראה שהנושא מקבל עתה את הטיפול הראוי אולם טיפול זה נעשה מאוחר מידי ורק לאחר שהנושא עלה בישיבה אצל ראש העירייה .

2.6. ב-2010.16.2 "הופק" לבעל הנכס היתר נוסף לתוספת בניה לאותו מבנה ולאותו השימוש החורג.

2.7. מדובר בתוספת כוללת של כ-100 מ"ר, שברובו מצטרף לשימוש החורג הקיים. עבור שטח זה הוחלט ע"י מהנדסת העירייה הקודמת לא לחייב את בעל הנכס בהיטל השבחה. הביקורת מעירה כי ההחלטה זאת לא מובנת ולא שגרתית. ההחלטה כתובה על גבי כריכת תיק הבניה ונאמר בה שהיא נסמכת על חו"ד של היועמ"ש (לא נמצאה אסמכתא לכך). ההחלטה הוצגה לביקורת ע"י הממונה על היטל השבחה בעירייה. עוד מעירה הביקורת כי מחלקת הרישוי לא ניצלה את הגשת בקשה זו ואישורה כדי לדרוש מבעל הנכס לפעול לחידוש האישור לשימוש חורג למרות שהייתה מודעת להסטוריה של התנהלות הבעייתית של בעל הנכס. אגרות הבניה שולמו. התייחסותו ציין היועץ המשפטי כי חוות דעתו ניתנת בכתב בלבד על גבי הפניה ולא בע"פ, מבלי לקבל את הפניה והתשובה לא ניתן להתייחס לממצא. לאור התייחסותו מציינת הביקורת כי ההחלטה נכתבה על תיק הבנין ללא שנמצא בתיק חוות דעת כתובה ומנומקת.

לדעת הביקורת על מהנדסת העירייה לבחון את ההחלטה של קודמתה ולשקול האם לחייב את בעל הנכס בהיטל שימוש חורג בגין תוספת הנ"ל ולפעול בהתאם להחלטתה. תשובת מהנדסת העירייה: ההחלטה היא של מהנדסת העירייה הקודמת שאינה נמצאת במערכת והסיבה להחלטתה אינה ברורה. ההחלטה רשומה על גבי התיק בחתימתה כלהלן: "לפי חוות דעת יועץ משפטי", אולם לא צורפה חוה"ד. לאור תשובת מהנדסת העירייה ממליצה הביקורת להעביר את החומר ליועץ המשפטי שיחליט על אופן המשך הטיפול בתיק בכל ההבטים.

2.8. כאמור בסעיף 2.3 לא ניתן היה לקבל מאגף תכנון והנדסה ומהממונה על היטל השבחה את שומות היטל השבחה לשימוש החורג (שומה ל-5 שנים ושומה לשנתיים). בחינת שומות אלה תאפשר לבדוק אם בעל הנכס קיבל פטור כפול להיטל השבחה לתקופת הבניה, פעם אחת במסגרת חישובי השמאי ופעם נוספת היות וספירת תקופת השימוש החורג מתחילה רק מיום קבלת טופס 4 (לפי הנחיית היועמ"ש של העירייה). כאמור האחריות להזמנת השמאים ולשמירת השומות היא של הממונה על היטל השבחה. תשובת מהנדסת העירייה: יעשה מאמץ נוסף לאיתור השומות, לא ידוע מי ביצע אותן (ראה התייחסות לסעיף 2.3).

2.9. במסגרת היתר הבנייה מתאריך 2010.2.16 התחייב בעל הנכס להגיש תב"ע חדשה לשינוי יעוד הנכס ממגורים למוסד סיעודי בתוך 6 חודשים ואף נתן ערבויות להבטחת הביצוע. התב"ע לא הוגשה ולא נמצא שהערבות נגבתה. על העירייה לבדוק האם שולמה הערבות ולפעול בהתאם. תשובת מהנדסת העירייה: בעקבות בדיקת הביקורת החל אגף תכנון והנדסה לפעול לגביית הערבות והפעיל צעדים משפטיים נוספים ע"י היועמ"ש לעירייה.

2.10. הממונה על היטל השבחה בעירייה, מנהלת לוח ממוחשב (לוח אקסל) בו מרוכזים התשלומים של היטל השבחה (ראה סעיף 6 להלן). בלוח מוצגים מספר הימים עד למועד סיום תקופת השימוש החורג בגין כל נכס ונכס. במקרה הנדון מצויין בלוח שמועד החידוש כבר חלף ומספר הימים מסומן במינוס. בנוסף לכך, יש לאגף תכנון והנדסה במערכת ממוחשבת לניהול הועדה (מערכת חדשה בר טכנולוגיות). במערכת מדווחים המועדים, למתן שימוש חורג ותקופת השימוש החורג. גם הממונים על מערכת זאת לא התריעו ולא פעלו לחידוש אישור תקופת השימוש החורג לנכס הנדון.

תשובת מהנדסת העירייה: נעשתה פעילות מוסדרת באמצעות מחלקת הפיקוח אך המבקש לא עמד בהתחייבויותיו. הנושא הועבר לטיפול מול המחלקה המשפטית (ראה סי' 2.5).

לדעת הביקורת על מהנדסת העירייה לפעול להסדרת הטיפול בחידוש ההיתרים לשימוש חורג (חידוש בלבד) ולקבוע בעל תפקיד שיהיה אחראי לנושא.

תשובת מהנדסת העירייה: נושא השימושים חורגים נמצא בטיפול אינטנסיבי: נעשית כיום עבודה חיצונית למתחמי פיילוט (רחוב הרצל וכן לחלק מאזור התעשייה) ובמסגרת זו נמסרה למבצעים רשימת השימושים החורגים (הרשימה של הממונה על היטל ההשבחה). לפני מעל לשנה וחצי יצאה הנחייה ממהנדסת העירייה למנהלת מחלקת הרישוי הנוכחית והקודמת להוציא מכתבי התראה לכל מי שתוקף ההיתר לשימוש חורג עומד לפוג (בהתאם לרשימה של הממונה על היטל ההשבחה). אולם בעקבות פעילות זו הוגשו רק כמה בקשות בודדות לחידוש בקשה והרשימה הועברה להמשך טיפול ולאכיפה ע"י מח' הפיקוח. ניתנה הנחייה למחלקת הרישוי לקלוט בקשות לשימוש חורג כישות נפרדת (במערכת ניהול ועדה) ולחב' בר טכנולוגיות להוציא התראות מהמערכת בסמוך למועד תפוגה כנוהג עבודה מוסדר. יש לציין כי כל הבקשות מהשנים הקודמות לא נקלטו באופן זה על כן כיום עדיין טרם ניתן לקבל תמונה מלאה ולהפיק דו"חות של שימושים חורגים אמינים מהמערכת. כיום אנו עובדים באופן מסודר מול מערכת המחשוב של ניהול ועדה.

במסגרת ישיבה עם מ"מ ראה"ע מיום 31.1.13 הוחלט: "נושא שימושים חורגים - מעבר למידע המצוי אצל זהבה חן נושא זה יועבר לטיפול מירי נגב.", הוחל ביישומו.

2.11. לעיריית רמלה - אגף תכנון והנדסה נוהל מקיף ומקצועי לטיפול בהיטל ההשבחה הכולל הסדרת האחריות לחידוש אישורים לשימוש חורג (נוהל מה- 27.12.2010). עפ"י הנוהל (סעיף 8.9.21) על מנהלת מח' רישוי להוציא התראות למשתמשים שישוה חודשים לפני תום תקופת השימוש החורג. מחלקת הרישוי נמצאת בהקמה ובעומס עבודה רב בגינו קיבלה לאחרונה תיגבור. מנהלת המחלקה חדשה ובאותה עת לא הצליחה לפעול כנדרש המקרה זה.

**פרק ב' – מחלקת הכנסות העירייה**

**3. מחלקת הכנסות העירייה**

**3.1. עיקרי הממצאים**

- 3.1.1. מנתונים שנתקבלו ממחלקת הכנסות העירייה עולה כי בעל הנכס קיבל פטור מלא מתשלום ארנונה בסכומים ניכרים בחמש השנים - משנת 2006 עד 2010 וכן פטורים על חלק מהנכס בשנים 2011 ו-2012. מחלקת ההכנסות ציינה כי הנכס נבדק ע"י מפקחים מטעמה, הפטור מתשלום ארנונה ניתן בגין התקופות בהן הנכס או חלקים ממנו הוגדרו "לא ראוי לשימוש". המחלקה פועלת עפ"י כללים שנקבעו על בסיס סעיף 330 לפקודת העיריות ופס"ד חדשים בנושא. באמצע שנת 2009 קיבל הנכס טופס 4 שמשמעותו, שהבניה הושלמה והנכס ראוי לשימוש ליעודו, כל מרכיבי הבניין תקינים ובטיחותיים וניתן לחברו לרשת החשמל ולרשת המים. מחלקת ההכנסות מצאה שהנכס לא ראוי לשימוש - בהתאם לכללים שנקבעו במחלקה - גם עד תום שנת 2010 (במשך שנה וחצי לאחר קבלת טופס 4) וציינה כי קבלת טופס 4 אינה בהכרח קרטירון המחייב לתשלום הארנונה. בנוסף נמצאו חלקים מהנכס לא ראויים לשימוש גם בשנים 2011 ו-2012.
- 3.1.2. היועמ"ש של העירייה קבע שמועד תחילת השימוש לעניין "השימוש החורג" הוא מועד קבלת טופס 4 או תחילת השימוש בפועל, המוקדם מבניהם.
- 3.1.3. מחלקת ההכנסות קבעה מבחנים אחרים ל- "נכס לא ראוי לשימוש" ובהתאם העניקה פטור מארנונה גם לאחר שהנכס קיבל טופס 4.
- 3.1.4. חשוב לציין שהחויב השנתי בארנונה לנכס הוא בסך 216,000 ₪.
- 3.1.5. פקודת העיריות סעיף 330 - " בניין שנהרס או ניזוק" הדן "בנכס לא ראוי לשימוש" תוקנה ב- 2012 (תיקון מס' 131) בעקבות פס"ד של בימ"ש העליון. התיקון מגביל את תקופת הפטור מתשלום ארנונה בגין "נכס לא ראוי לשימוש" ל-3 שנים בלבד. הגבלה זו לא הייתה קיימת עפ"י פס"ד של בימ"ש העליון לפיו פעלו העיריות קודם לתיקון. לדעת הביקורת, לא קיימים בעירייה קריטריונים ברורים ואחידים לסווג נכסים ל-"ראויים לשימוש" ול-"לא ראוי לשימוש". זאת לאור המתואר לעיל ובהתאם למפורט בהרחבה בסעיף 7.5 להלן.

**התייחסות היועץ המשפטי לעירייה בנושא ארנונה**

העמדה אותה הינך מציג בדו"ח הביקורת מקובלת עלי. עם זאת, הוצגו בפני תצלומים מהמקום אשר יכולים לגרום לאי בהירות באשר לאינטרפרטציה באשר למצב המבנה כמו גם לפרשנות פסק הדין. אין לשכוח כי פסקי הדין אותם הינך מצטט ובצדק, הינם מאוחרים להחלטה ולמעשה מהווים פרשנות מתקדמת להלכה הבעייתית של פרשת המגרש המוצלח.

כשלעצמי יתכן ולא הייתי מאשר פטור מארנונה (בעיקר בשל העובדה כי מדובר במבנה חדש לו הוצא טופס 4). אולם אין להתעלם מפרספקטיבת הזמן. מה עוד שאותי יותר מטריד הוצאת טופס 4 למבנה כפי שהוא.

מציע לערוך דיון בנושא ולבקש עמדת מחלקת הנדסה.

## המלצות

### 4. אגף הנדסה

4.1. על אגף תכנון והנדסה לפעול מידיית לחידוש האישור לשימוש חורג בנכס הנדון ולגביית היטל ההשבחה.

תשובת מהנדסת העירייה: מטופל במסגרת שימוע ואכיפה משפטית (ראה סי' 2.5).

4.2. מוצע לבחון את כל החישובים הכספיים (אגרות והיטלים) בקשר לנכס הנדון.

4.3. על מהנדסת העירייה לקבוע גורם שיהיה אחראי לשימושים החורגים כולל: מעקב אחר השימושים החורגים, חידוש האישורים והוצאת חיובים לבעלי הנכסים.

תשובת מ הנדסת העירייה: בביצוע, ראה התייחסותי לסעיף 2.10

4.4. על מהנדסת העירייה לקבוע סמכות מקצועית לפיקוח על עבודת השמאים המכינים את שומות היטלי ההשבחה.

תשובת מהנדסת העירייה: מהנדסת העירייה ביקשה למנות שמאי חיצוני שיפקח בין היתר על עבודת השמאים המכינים את שומות היטל ההשבחה, תחת ניהולו של עו"ד חגיבי.

4.5. יש לקבל את שתי השומות שנעשו לנכס ברח' אצ"ל 7 ולבחון אותן. מוצע להעזר במחלקת התשלומים לאיתור השמאים.

תשובת מהנדסת העירייה: יעשה מאמץ נוסף לאיתור השומות, טרם ידוע מי ביצע אותן (ראה תייחסות לסעיף 2.7).

4.6. על הנהלת העיר והנהלת אגף תכנון והנדסה לקבוע נוהלים ואחריות לעבודת המחלקות השונות.

תשובת מהנדסת העירייה: נעשה נוהל "שימושים חורגים" (מצ"ב עותק) לפיו מחלקת הרישוי אמורה לטפל בנושא, אולם בשל המחסור בכ"א יצאה הנחייה שונה של מ"מ ראה"ע (ראה סי' 2.9).

4.7. על מהנדסת העירייה לבחון את ההחלטה לא לחייב את בעל הנכס מהיטל השבחה בגין שימוש חורג להיתר השני שניתן לו בתאריך 16.2.2010.

תשובת מ הנדסת העירייה: הנושא צריך להיבחן מול המחלקה המשפטית (מצ"ב עותק מהחלטת מהנדסת העירייה דאז אולי מימון).

4.8. יש לבדוק מדוע השומות של היטל ההשבחה של הנכס הנדון לא נמצאות בתיק. יש לדאוג לשמירה קפדנית של כל השומות.

### המלצות - מחלקת הכנסות

לדעת הביקורת המצב הקיים בעירייה, הפסיקה החדשה בנושא והתיקון שנעשה לאחרונה בסעיף החוק המסדיר את הנושא בפקודת העיריות מחייב את הנהלת העירייה, היועמ"ש של העירייה ומחלקת הכנסות לקבוע ולפרסם מבחנים לקביעת "נכס לא ראוי לשימוש" לצורך תשלום ארנונה.

תשובת מחלקת ההכנסות: יקבעו קווים מנחים ותבחינים לטיפול בנושא.

**פירוט הממצאים:**

**5. היטל השבחה לשימוש חורג.**

5.1 הוראות החוק קובעות שבמקרה בו ניתן היתר לשימוש חורג, מימוש הזכות מתחילה ביום קבלת ההיתר. במקרה שהשימוש החורג הוא בעקבות אישור תוכנית (סטטוטורית) הוא תקף מיום התחלת השימוש. עמדת היועמ"ש של העירייה לפיה פעלה הביקורת היא: היוצא מן הכלל הוא היתר שניתן טרם סיום הבניה, שאז תקופת השימוש מתחילה עם תחילת השימוש בנכס בפועל או מתן טופס 4 לפי המוקדם.

5.2 **מימוש זכות עפ"י חוק התכנון והבניה:**

"מימוש זכויות", במקרקעין - אחת מאלה:

- (1) קבלת היתר לפי חוק זה לבניה או לשימוש בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג שבעקבותיהם חל היטל השבחה;
- (2) התחלת השימוש בהם בפועל כפי שהותר לראשונה עקב אישור התכנית שבעקבותיו חל היטל השבחה;
- (3) העברתם או העברת החכירה לדורות בהם, בשלמות או חלקית, או הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין, בתמורה או ללא תמורה, אך למעט העברה מכוח דין והעברה ללא תמורה מאדם לקרובו; ואולם לא יראו כמימוש זכויות רישום בפנקסי המקרקעין של זכויות במקרקעין אשר המחזיק בהם בפועל לפני יום כ"ט בסיון תשמ"א (1 ביולי 1981), היה בעלם כהגדרתו בחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961;

5.3 **מועד תשלום ההיטל עפ"י החוק:**

- " (א) ההיטל ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב בו מימש זכות במקרקעין שלגביהם חל ההיטל, ורשאי החייב לשלם מקדמות על חשבונו עוד לפני קביעת שומת ההשבחה.
- (ב) מימש החייב בהיטל חלק מן הזכויות במקרקעין ישלם היטל בשיעור יחסי לפי מידת המימוש החייבת בהיטל.

5.4 **הטיפול בהיטל השבחה בעיריית רמלה**

אגף תכנון והנדסה הוא הממונה על הנושא בעירייה. אגף תכנון והנדסה ע"י מחלקת הרישוי מקבל את הבקשות להיתרים ולשימושים חורגים, בוחן אותם ומביא אותם לאישור בועדות המתאימות. לאחר אישור הועדה לתכנון ולבניה פועל האגף ע"י מחלקת הרישוי להשלמת ההנחיות הכלולות באישור הועדה כדי שניתן יהיה להוציא את ההיתר. אחד הנושאים, שיש להסדיר בטרם הוצאת היתר הוא היטל השבחה. מינהל הנדסה ע"י הממונה על היטל השבחה פועל לקביעת סכום ההיטל ע"י שמאים מורשים. לאחר קביעת הסכום מודיעה (במכתב רשום) הממונה לבעל הנכס מה הוא סכום ההיטל הנדרש ובמקביל מורה למחלקת הכנסות לחייב את הנישום בסכום זה. מחלקת הכנסות העירייה מנהלת את גביית ההיטל החל מהוצאת שובר התשלום וכלה בהוצאת אישור שההיטל שולם.

תשובת מהנדסת העירייה: פועלים כך כיום.

**5.5 דווח ובקרה באגף תכנון והנדסה**

לאגף תכנון והנדסה מערכת ממוחשבת לניהול ועדה, מעקב ובקרה – מערכת "בר טכנולוגיות". במערכת זו ניתן לדווח ולעקוב גם אחר החיובים בהיטלי השבחה. המערכת משמשת את כל המחלקות באגף. הממונה על היטל השבחה מנהלת מערכת ממוחשבת נוספת (לוח אקסל) למעקב ובקרה אחר היטל השבחה, כולל חישוב ימים עד תום תקופת השימושים חורגים. תשובת מהנדסת העיר: פועלים כך כיום, אולם כל הבקשות הקודמות לא נקלטו תחת ישות נפרדת של "שימוש חורג" ועל כן לא ניתן לאתר את רובן. לאור תשובת מהנדסת העירייה נראה שהנושא מטופל היטב.

**5.6 הנהל והאחריות לטיפול בהיטל השבחה בעירייה**

נושא היטל השבחה מוסדר בנוהל שאושר ב- 27.12.2010. גורמים רבים משתתפים בהפעלת הנהל. הטיפול בקביעת סכום ההיטל ומעקב אחר התשלומים מרוכז בידי הממונה על היטל השבחה. הגביה מתבצעת ע"י מחלקת ההכנסות. מחלקת הרישוי מקבלת את החלטות הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ומעבירה אותן לידיעת הממונה על היטל השבחה המבצעת את כל הדרוש לשם חיוב בעלי הנכסים בהיטל. הטיפול בחידוש האישורים לשימוש חורג שהסתיימו לא בוצע כנדרש במקרה הנדון ע"י המנהלת הקודמת של מח' הרישוי (המנהלת עזבה את עבודתה בעירייה). הביצוע לא תאם את הוראות הנהל ולא את מכתב ההנחיות שהוציאה לפני שנה וחצי בנדון מהנדסת העיר. תשובת מהנדסת העירייה: ראה התייחסותי בס' 2.10.

**6 היתרי הבניה לבית ברח' אצ"ל 7**

- 6.1 החלקה הנדונה עברה הרבה שינויים תכנוניים לאורך השנים. ב- 1979 מבנה לתעשייה, ב- 1988 אולם לשמחות, ב- 1999 אולם שמחות עם חזית מסחרית.
- 6.2 בתאריך 8.12.2004 הוגשה בקשה להיתר לבית אבות הכוללת הוספת קומה, הגדלת קומה קיימת, בניית 2 מעליות, חדר מעלית, הגדלת שטח בית אבות מ- 1085 מ"ר ל- 1147 מ"ר. מקלט הוגדל מ-109 ל- 224 מ"ר ושטח של 165 מ"ר מסחר קיים.
- 6.3 בתאריך 8.3.2005 אושרה בקשה לתוספות הבניה הנ"ל ולשימוש חורג לדיר מוגן ל- 5 שנים. בעקבות האישור הוצא חיוב היטל השבחה על סך 163,500 ₪ (נכון ליום אישור הבקשה להיתר).
- 6.4 בתאריך 9.5.2006 אושרה אותה בקשה, אך תקופת השימוש החורג קוצרה לבקשת בעל הנכס (ע"י השמאי שלו) לשנתיים בלבד וסכום היטל נקבע ל 37,264 ש"ח. להלן נוסח ההחלטה:  
 "1. ניתן לאשר צמצום תקופת השימוש החורג לדיר מוגן לשנתיים, במקום לחמש שנים לבקשת היזם, באותם תנאים שנקבעו בישיבת ועדת משנה ביום 8.3.2005.  
 2. יצוין כי לא יוצא היתר אלא רק לאחר שהיזם יגיע להבנות ולהסדרים בנושא היטלי פתוח, מול אגף פתוח ותשתיות.  
 ההחלטה נתקבלה פה אחד".

- 6.5 בתאריך 22.3.2007 ניתן היתר (חתום אך לא נראה כהיתר מסודר) כדלהלן:  
ההיתר הוצא בהתאם להחלטת ועדת המשנה מתאריך 9.5.2006.  
"מותר: תוספת קומה, הגדלת קומות קיימות ובנייה 2 מעליות וחדר מדרגות נוסף  
ובקשה לשימוש חורג ממגורים למוסד סיעודי לתקופה של שנתיים". בהיתר זה צויין  
יעוד "למוסד סיעודי" בשונה מהחלטת הועדה המדברת על "דיור מוגן".  
ההיתר מותנה במילוי דרישות ותנאים כולל תשלום היטל השבחה.  
ההיטל בסך 37 אלף ש"ח שולם ב- 17.9.2006.  
זיהוי הנכס בהחלטה: גוש/חלקה (ישן)<sup>1</sup> -152 -4430/151.  
תוכנית לחומב/172.
- 6.6 למבנה שניבנה עפ"י היתר זה ניתן טופס 4 בתאריך 24.6.2009. משמעות טופס זה היא  
שהמבנה עמד בכל הדרישות (הפיזיות והאחרות) והוא מוכן לאיכלוס. ממועד זה יש  
למנות את תקופת האישור לשימוש החורג.  
הנכס המשיך לקבל הכרה (ע"י מחלקת הכנסות) כ- "לא ראוי לשימוש" בכל שנת 2009  
וגם בכל שנת 2010. רק בשנת 2011 נקבע שחלק מהנכס ראוי לשימוש וחלק אחר לא  
ראוי, והוחל לחייב בארנונה את החלק הראוי לשימוש. ראה סעיף 5.3 להלן.
- 6.7 בקשה נוספת להיתר בניה מה- 1.10.2009 ואלה פרטיה (מקור: מערכת המחשב):  
ישיבת רשות הרישוי: מס' 2009015 מה- 23.12.2009.  
פרטי נכס: רח' אצ"ל 7, גוש/חלקה(ישן)<sup>2</sup> 4430/209. תיק בניין 1100090.  
מהות הבקשה: תוספת למבנה קיים בשטח של 7.85 מ"ר שטח עיקרי ו- 88.85 מ"ר שטח  
שירות. שימוש עיקרי בית אבות. שינויים פנימיים וחיצוניים, תוספת שטח מרתף, תחנה  
למעלית בקומת המרתף. שינוי חומר הגמר מגרניט פורצלן לאבן.  
סטטוס: מאושר ישיבת רשות רישוי מה- 23.12.2009. היתר בניה הופק ביום 16.2.2010.  
היטל השבחה: מהנדסת העירייה הקודמת כתבה על גבי כריכת התיק – "לפי חו"ד  
היועמ"ש פטור מהיטל השבחה". כך הוצג בפני וכך לפי עדותה של הממונה על היטל  
השבחה.  
זו היא החלטה לא ברורה. תוספת השטח היא לצורך שימוש חורג מאושר והיא מצטרפת  
לשימוש חורג מאושר קודם אשר חוייב בהיטל. לא מובן מדוע שטח זה (בשטח כולל של  
98 מ"ר) פטור מההיטל.

1 גוש חלקה חדש 5610/2

2 גוש חלקה חדש 5610/2

7 דו"ח הממונה על היטל השבחה (הדוח מה- 14.10.2012) נתוני הבית הרח' אצל

7 ב- "מערכת ריכוז תשלומי היטל השבחה"

מבקש	כתובת	סוג	השבחה	בקשה
בוארון מירו	אצ"ל 7	שימוש חורג	שימוש חורג ל- 2 שנים לבית אבות	20050001

סכום חיוב	תאריך דרישה	תאריך אישור הועדה (יום קבלת טופס 4)	תאריך סיום התקופה	ימים לפקיעה
37,264	17.9.2006	24.6.2009	24.6.2008	-1583

סטטוס	תשלום בפועל	תאריך תשלום	הערות
שולם	-	17.9.2006	"טופס 4 ניתן 24.6.2009 ממגורים לדיור מוגן"

## 7.1 הטיפול בנכס במחלקת הכנסות העירייה

- א.7.1 סגנית מנהלת מחלקת הכנסות, עו"ד, ממונה (בין השאר) על מתן פטורים מארנונה כולל בגין נכס "לא ראוי לשימוש". היא מפעילה מפקחים העורכים בדיקות וצילומים של השימוש בנכסים ובהתאם מתקבלות ההחלטות. לעניין הפטור מארנונה יש להבדיל בין נכס פנוי היכול לקבל פטור לפי צו הארנונה של העיר רמלה לבין "נכס לא ראוי לשימוש" המקבל פטור עפ"י סעיף 330 לפקודת העיריות.
- הנכס ברח' אצ"ל 7 חולק למספר נכסי משנה וקיבל פטור מתשלומי ארנונה כ-"נכס לא ראוי לשימוש" כלהלן: מ-2006 ועד 2010 פטור לכל מרכיבי הנכס. בשנים 2011-2012 פטור לכ- 1/3 ממרכיבי הנכס (1232 מ"ר). יתרת הנכס חוייבה בארנונה.
- ב.7.2 צו הארנונה של עיריית רמלה קובע בעניין נכס פנוי (פרק ב' ו' 24):  
"פטור מקסימלי מתשלום ארנונה למשך 3 חודשים...הפטור ינתן באופן חד פעמי לתקופת בעלות על הנכס ובאופן מצטבר..."
- ג.7.3 לוח תקופות הפטור מארנונה שניתנו בגין "נכס לא ראוי לשימוש" לנכס ברח' אצ"ל 7, רמלה.

הנכס ברח' אצ"ל 7, רמלה

שם החלק הנכס	שטח במ"ר	סטאטוס לעניין ארנונה לשנת 2006	סטאטוס לעניין ארנונה לשנת 2007	סטאטוס לעניין ארנונה לשנת 2008	סטאטוס לעניין ארנונה לשנת 2009	סטאטוס לעניין ארנונה לשנת 2010	סטאטוס לעניין ארנונה לשנת 2011	סטאטוס לעניין ארנונה לשנת 2012	נאות מרגוע	נאות מרגוע
1 קרקע	366	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	נאות מרגוע	נאות מרגוע
2 בית אבות	1506	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	נאות מרגוע	נאות מרגוע
3 בית אבות	866	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	נאות מרגוע	נאות מרגוע
4 משרדים	117	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	נאות מרגוע	נאות מרגוע
5 מגורים	822	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	נאות מרגוע	נאות מרגוע
6 ס"ה הנכס	3677	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	נאות מרגוע	נאות מרגוע
ס"ה ראוי לשימוש	-	בוארון	בוארון	בוארון	בוארון	בוארון	בוארון	בוארון	2445	2445

7.2 עמדת מחלקת ההכנסות :

מחלקת ההכנסות נסמכת על החלטת בית המשפט העליון בעניין: חברת המגרש המוצלח בע"מ נ' עיריית ת"א ואח' (שניתן ביום 30.12.2009) וקובעת שהכלל למתן פטור מארנונה בגין "נכס שאינו ראוי לשימוש" הוא: "די בכך שלא ניתן לשבת בנכס ואכן אין יושבים בו בכדי לזכות בפטור כאמור בסעיף 330 (לפקודת העיריות – תוספת של הביקורת) ואין להזקק למבחן הכדאיות הכלכלית לשיפוצו והפיכתו ראוי לשימוש".

7.3 עמדת הביקורת :

א. 7.3 בפס"ד בית המשפט העליון "חברת המגרש המוצלח בע"מ נ' עיריית ת"א ואח' (שניתן ביום 30.12.2009) נכתב: "45. ... "כל עוד הבניין נמצא במצב שהוא אינו ראוי לשימוש (ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו)" אין לשלול את הפטור יהא משכו אשר יהא.

במ"ש העליון מגדיר מה הוא נכס לא ראוי לשימוש ואומר: " (ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו)". יש צורך להחליט מה היא "המידה" הנכונה של הנזק ההופכת נכס "לא ראוי לשימוש".

ב. 7.3 עמדת מחלקת ההכנסות שונה מעט מהפס"ד והיא: "די בכך שלא ניתן לשבת בנכס". חסרה חלק מקביעת הפס"ד שאמר שנדרש נזק שעבר את המידה והביא ל-"אי אפשר לשבת בו".

ג. 7.3 יש לערוך בחינה של מידת הנזק. יש צורך להכרעה האם הנכס נמצא במצב של "לא ראוי לשימוש" או "כן ראוי לשימוש". ביהמ"ש קבע כי מדובר בשאלה עובדתית והמבחן שיש לקבוע הוא מבחן פיסי אובייקטיבי בעיני האדם הסביר. השאלה אינה כיצד רואה את הבניין באופן סובייקטיבי הנישום ואין די בכך שיטען בהודעה מטעמו בעלמא כי הבניין ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו. השאלה היא האם מבחינה אובייקטיבית וניתן לומר כי הבניין "ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו". הנזק בו עוסק סעיף 330 ובגינו מקבלים פטור חייב להיות נזק משמעותי.

7.3.7 לעניין זה, חשוב לראות אך פרש במ"ש מחוזי חיפה את החלטת במ"ש העליון ומה הוא פסק ב- 6.2.2013 בדיון במ"ש מחוזי חיפה (עמ"נ 2-10-23951), כונס הנכסים על זכויות חבי' מלונית פנינת נהרייה בע"מ נגד עיריית נהרייה ואח':

"דיון ומסקנות:

לאחר שבחנתי את טענות הצדדים ואת המסמכים שהוגשו לעיוני הגעתי למסקנה כי יש לדחות את הערעור שכן אין מקום להתערב בהחלטת ועדת הערר. סעיף 330 מעניק פטור מארנונה לבניין שנהרס או ניזוק בהתקיימם של שלושה תנאים: הבניין נהרס או ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו; אין יושבים או משתמשים בו בפועל; מסירת הודעה לעירייה בדבר אי-השימוש.

ועדת הערר ציינה כי בחברת המגרש המוצלח בע"מ נ' עיריית תל אביב יפו – מנהל הארנונה (30/12/09) (להלן: "פרשת המגרש המוצלח") נקבע כי המבחן המרכזי שיש להכריע על פיו הינו מבחן "פיזי אובייקטיבי" הבוחן את מצבו הפיזי הנוכחי של הנכס. ועדת הערר קבעה כי פטור לבניין שנהרס או ניזוק יינתן רק אם הוכח שהבניין לוקה ב"נזק משמעותי" ואין די בכך שהנכס נטוש, רעוע או מוזנח אלא צריך להיות מצב שלא ניתן לשבת עוד בנכס.....

כן נקבע כי טופס 4 אינו חזות הכול וכי בשים לב למבחני הפסיקה המחמירים הפטור לנכס שאינו ראוי לשימוש יוענק אך ורק ל"בניין" ש"חדל להיות בניין" והכוונה היא ל"נזק משמעותי". נקבע כי הנכס כבר היה מצוי בשלב סופי בטרם קבלת טופס 4 ופרט להזנחה היה מצוי במצב בו ניתן לאכלסו ולא הובאו ראיות כי המערכות המותקנות בו אינן מתפקדות. על כן, נקבע כי דעתו של "האדם הסביר" אינה נוחה מכך כי בניין מסוג זה יזכה בפטור, שכן על בסיס הראיות שהוצגו בפני ועדת הערר ובהפעלת מבחן המצב האובייקטיבי לא שוכנעה ועדת הערר כי מדובר בנכס שלא הפך ל"בניין".

7.4 סיכום ומסקנות הביקורת: הקביעה "נכס לא ראוי לשימוש" חייבת להעשות לפי "מידה". יש לקבוע מה הוא "נזק משמעותי", מתי "בניין חדל להיות בניין" ועוד.

7.5 בעקבות קבלת מסמכים חדשים ממחלקת ההכנסות עולות כמה שאלות:

- 7.5.1 א. ההודעה על היות הנכס פנוי נתקבלה בעירייה רק ב- 11.11.2009 והיא תנאי לקבלת הפטור. לא הוברר, האם נתקבלו הודעות גם עבור כל אחת מהתקופות האחרות בגינן ניתן פטור. ראה סעיף 7.4.5 לעיל.
- 7.5.2 א. בנכס לא הייתה צריכת חשמל במשך 9.5 שנים החל בשנת 1999. האם גם בשנים 1999 - 2005 שקדמו לתקופה בה אנו דנים, ניתן פטור מארנונה?

**התייחסות היועץ המשפטי לעירייה לממצאים:**

העמדה אותה הינך מציג בדו"ח הביקורת מקובלת עלי. עם זאת, הוצגו בפני תצלומים מהמקום אשר יכולים לגרום לאי בהירות באשר לאינטרפרטציה באשר למצב המבנה כמו גם לפרשנות פסק הדין. אין לשכוח כי פסקי הדין אותם הינך מצטט ובצדק, הינם מאוחרים להחלטה ולמעשה מהווים פרשנות מתקדמת להלכה הבעייתית של פרשת המגרש המוצלח.

כשלעצמי יתכן ולא הייתי מאשר פטור מארנונה (בעיקר בשל העובדה כי מדובר במבנה חדש לו הוצא טופס 4). אולם, אין להתעלם מפרספקטיבת הזמן. מה עוד שאותי יותר מטריד הוצאת טופס 4 למבנה כפי שהוא. מציע לערוך דיון בנושא ולבקש עמדת מחלקת הנדסה



---

## ניספחים

---

**נספח א : לוח ארועים בבית ברח' אצ"ל 7**

תאריך	אגף תיכנון והנדסה	מחלקת הכנסות העיר	דו"ח הממונה על היטל השבחה	הערות
8.12.2004	בקשה להיתר : הוספת קומה+ הגדלת שטח הקומות קיימות + בניית 2 מעליות וחדר מדרגות. בית אבות הגדלה מ-1085 מ"ר ל- 1147 מ"ר. מקלט הגדלה מ- 109 ל- 224 מ"ר. מסחר קיים 165 מ"ר. לא נמצא אישור חתום.			
8.3.2005	אושרה בקשה לתוספת בניה כנ"ל ולשימוש חורג לדיור מוגן ל-5 שנים			מקור מכתב מהנדסת העירייה 23.10.2012. תשובת מה"ע : לא יצא מאחר ולא התקבל אישור המשפטית וכן בשל הביקורת שמבוצעת
15.5.2005		חיוב בהיטל השבחה לשנת 2005 - 163,500 ₪. בוטל בהמשך.		
1.1.2006		פטור מארנונה לכל השנה – נכס לא ראוי לשימוש. בגין חלק מהנכס (סופר בוארון) שולמה ארנונה במחצית הראשונה של השנה.		

תאריך	אגף תיכנון והנדסה	מחלקת הכנסות העיר	דו"ח הממונה על היטל השבחה	הערות
19.3.2006	בקשה שימוש חורג לדיור מוגן ל- 1 שנה . במהלך הישיבה שונתה הבקשה ל- 2 שנים. הבקשה אושרה.			מקור מכתב מהנדסת העירייה 23.10.2012 לא חתום. תשובת מה"ע: לא יצא – ראה בני"ל
9.5.2006	אישור ועדת משנה לבקשה לדיור מוגן ל- 2 שנים. ישיבה 2006002 מה 9.5.2006			להחלטה זו כתבה מהנדסת העירייה מכתב מ- 23.10.12 הנ"ל. תשובת מה"ע: לא יצא – ראה בני"ל
1.1.2006		1. פטור מארנונה לכל השנה – "נכס לא ראוי לשימוש". 2. זיכוי טכני היטל השבחה ₪ 179,125 יתרה לזכות החייב 2005 ₪ 10,393		
16.8.2006	שולם דמי שימוש חורג ודמי היתר מהוונים לממ"י ל "בית אבות"			מקור שובר תשלום ממ"י חתום בנק.
17.9.2006		שולם היטל השבחה שנת 2006 : 37,264 ₪. חיוב/זיכוי יתרה 0.00 ₪.	אישור ועדה לשימוש חורג ל- 2 שנים. חיוב ותשלום היטל בסך 37,264 ₪.	הבהרה : יום ערך השומה צריך להיות יום החלטת הועדה וממועד זה חלה ריבית והצמדה

הערות	דו"ח הממונה על היטל השבחה	מחלקת הכנסות העיר	אגף תיכנון והנדסה	תאריך
		<p>1. פטור מארנונה לכל השנה – "נכס לא ראוי לשימוש"</p> <p>2. זיכוי/חייב ויתרת <u>חובה</u> היטל השבחה שנת <u>2005</u> 10,363 ש"ח</p>		1.1.2007
		<p>פטור מארנונה לכל השנה – "נכס לא ראוי לשימוש"</p>		1.1.2007
			<p>הוצאת היתר בניה לבקשה שנדונה ואושרה ב- 9.5.2006. בועדת משנה לתכנון ולבניה.</p>	22.3.2007
		<p>פטור מארנונה לכל השנה – "נכס לא ראוי לשימוש"</p>		1.1.2008
		<p>פטור מארנונה לכל השנה – "נכס לא ראוי לשימוש"</p>		1.1.2009

תאריך	אגף תכנון והנדסה	מחלקת הכנסות העיר	דו"ח הממונה על היטל השבחה	הערות
24.6.2009	ניתן <u>טופס</u> למבנה (חתום). ספירת 2 שנים לשימוש חורג מתחילה מכאן לכל המאוחר.		ב- 4.6.2009 ניתן לבית טופס 4 ולכן ממועד זה יש לספור את תקופת השימוש החורג למשך 2 שנים.	ניתן בכפוף להשלמות לא מהותיות לשימוש במבנה. ב- 18.2.2010 ניתן טופס 4 נוסף ( לצורכי משרד הבריאות)
1.10.2009	ב- 1.10.2009 הוגשה בקשה : חדשה להיתר לתוספת בניה כלהלן : פרטי נכס : רח' אצ"ל 7 , גוש חלקה 5610/2 (מס' ישן 4430/209 ) . תיק בניין 1100090 . בקשה להיתר מס' 20090262 . <u>סטטוס מאושר</u> <u>מהות הבק</u> . הוגשה תוספת למבנה קיים בשטח של 7.85 מ"ר שטח עיקרי ו- 88.85 מ"ר שטח שירות . שימוש עיקרי <u>בית אבות</u> . שינויים פנימיים וחיצוניים, שינוי חומר הגמר מגרניט פורצלן לאבן . בגין תוספת זו לא נגבה <u>היטל השבחה</u> עפ"י החלטת מהנדסת העירייה הקודמת גב' מימון .			מידע ממערכת המחשב (דף נייר בכתב יד)
23.12.2009	ישיבת רשות . רישוי מס 2009015 . בקשה להיתר 20060262 . שטח עיקרי 7.8 מ"ר שטח שירות 88.9 מ"ר <u>לבית אבות</u> . שינוי ציפוי הבית לאבן . <u>סטטוס אושר</u> .			מקור מערכת מחשב אגף תכנון ובניה .
2010		פטור מארנונה לכל השנה – נכס לא ראוי לשימוש"		
16.2.2010	בקשה להי ת. רישוי מס' 20090262 מ- 1.10.2009 סטטוס מאושר ישיבת רשות רישוי מה- 23.12.2009 . <u>היתר הופק ביום 16.2.2010</u> . מקור : מערכת המחשב להתרי בניה .			

**נספח ב' : נתונים על היטל השבחה מתוך דו"ח מצב חשבון לשנים - 2005 2006  
( הופק 15.11.2012 )**

פרטי נכס : סופר י.מ. בוארון אצ"ל 7 מס' נכס 111000000101 גוש 4430 חלקה 209  
פרטי משלם : מס' משלם 513067116 כתובת ביתר 5, רמלה

תאור הפעולה	תאריך גביה	חובה סכום מקורי	זכות סכום מקורי	יום ערך	חובה סכום צמוד	זכות סכום צמוד
<u>שרות היטל השבחה-שנה מקורית 2005</u>						
היטל שבחה	02.05.2005	163,656		15.4.2005	200,772.4	
" "	15.5.2005	- 163,656		15.4.2005	-200,772	
" "	15.5.2005	163,500		15.5.2005	200,982	
סגירת שנה בחובה 1.1.2006	1.1.2006	- 179,125		1.1.2006	- 213,362	
ס"ה יתרה ל- 1.1.2006		- 10,393	ס"ה יתרה עוברת לדוח		179,125	
שרות היטל השבחה שנה מקורית 2005						
היטל השבחה	17.9.2006	- 163,500		15.5.2005	200,982	
	1.1.2006	179,125		1.1.2006	213,362	43,751
ס"ה יתרה ל- 1.1.2007		10,363	ס"ה יתרה עוברת		-	
שרות היטל השבחה שנה מקורית 2006						
היטל השבחה	17.9.2006	37,264				
	17.9.2006	37,264		17.9.2006	43,751	
ס"ה יתרת חוב		0.00	37,264			43,751
ס"ה תרה לדוח		0.00				



נספח 3 - היבר קניה ראשון  
מסמך - קומה  
ד- 20.3.2007

20050001

תאריך הבקשה הישנה: 20/09/2006

20.3.07

תאריך תחילת החישוב:

הוועדה המקצועית  
לחפציו ולבניה  
חוקת התכנית המקומית  
1727

שמעון לוי  
ק"מ  
עו"מ  
התכנית 1727

החלטת הוועדה

לפי תקנות (ת"ח) לתקנות התכנון והבניה (בקשה לחומר, תכנון האבטח, תחילת 1970  
הביצוע של התכנון, עתק אחד של החומר על המסמך, תחום ובאשר, והצג לפי דרישה לבנין תחום מקומית, תחום שחוקת, רשות הביטוח,  
דרישת המקומית או מפקדת הביטח, לשומר או לכבא.

קמ"מ / הממונה

קוחק בידי מנהל העבודה באשר הבניה בעתך כל וכן

### **התייחסות ראש העירייה לדוח היטל השבחה ברחוב אצ"ל 7**

גורמי העירייה הונחו לפעול בהתאם להמלצות המבקר. בימים אלה העירייה בוחנת אפשרות להפעיל תוכנה יעודית לטיפול בשימושם החורגים. כמו כן, מונה עובד מאגף ההנדסה שבאחריותו ניהול השימושים החורגים.



---

## מט"ש איילון

---

## ביקורת מט"ש איילון

### פרק א' – כללי

- 1. רקע**
- 1.1 איגוד ערים אזור איילון (ביוב, ביעור יתושים וסילוק אשפה) (**להלן: "האיגוד"**) הוקם מכוח צו איגוד ערים אזור איילון (ביוב, ביעור יתושים וסילוק אשפה), תשל"ג – 1973 (**להלן: "הצו המקיים"**).
- 2.1 תפקידו של האיגוד לטפל בענייני ביוב, ביעור יתושים וסילוק אשפה (סעיף 4 לצו).
- 1.3 עיקר פעילות האיגוד הינו העיסוק בטיהור שפכים באמצעות המכון לטיהור שפכים (**להלן: "המט"ש"**); ביעור היתושים מהווה רק חלק קטן מהפעילות, ואתר הטמנת האשפה אינו פעיל.
- 1.4 המט"ש מטפל בשפכים המוזרמים אליו עד להבאתם לרמה של קולחים שניוניים, המיועדים בשלב ראשון להשקיה מוגבלת עם אפשרות של שדרוג לאיכות שלישונית בהמשך.
- 1.5 המט"ש תוכנן לתת מענה בשלב הראשון לאוכלוסייה של 300,000 נפש בכמות שפכים יומית של 54,000 מטר קוב ליממה (**להלן: "מקי"**), עם אפשרות להרחבה בעתיד.
- 1.6 כדי לתת מענה לרמת הטיפול ואיכות הקולחין הנדרשת כיום (איכות שלישונית), על פי החלטת ועדת ענבר [ותקנות בריאות העם \(תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים\), התשי"ע - 2010](#) (**להלן: "תקנות בריאות העם"**) - נדרש לשדרג ולהשלים את המט"ש הקיים.
- 1.7 הרשויות החברות כיום באיגוד הן: עיריית רמלה, עיריית לוד, מועצה אזורית גזר, מועצה אזורית עמק לוד, מועצה אזורית חבל מודיעין, מועצה מקומית באר יעקב, מועצה מקומית בית דגן. על פי הסברי הדוח הכספי של שנת 2011, עיריות אור יהודה ויהוד פרשו מחברותם באיגוד ביום 31.2.2005 וביום 31.12.10 בהתאמה, לפי הסכם.
- 1.8 המט"ש מטפל בשפכי הרשויות החברות באיגוד המזרימות שפכים למט"ש מלבד המועצה האזורית עמק לוד שאינה מטפלת בשפכים באמצעות האיגוד. בנוסף לרשויות החברות באיגוד המט"ש, מטפל האיגוד גם בשפכי עיריית מודיעין, תאגיד מי מודיעין, מועצת שוהם ועיריית מודיעין עלית שאינן חברות בו.

## 2. מטרת הביקורת

- 2.1. בדיקת נושאים הקשורים לניהול ולתפעול המט"ש, כמפורט להלן.
- 2.2. יצוין, כי בשנת 2002 נערך דוח ביקורת באיגוד מטעם אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים. בביקורת הנוכחית נבדקו, בין היתר, מרבית הליקויים שהועלו בדו"ח הביקורת של משרד הפנים, וזאת לצורך מעקב אחר תיקון הליקויים ויישום המלצות.

## 3. תכנית הביקורת

הביקורת בוצעה בחודשים אוגוסט 2012 – יולי 2013. להלן פירוט הנושאים שנבדקו במסגרת הביקורת:

- א. עדכון הצו המקים
- ב. תקציב האיגוד ודוחות כספיים
- ג. נהלי האיגוד
- ד. מועצת האיגוד
- ה. מינוי והתכנסויות של ועדות האיגוד
- ו. בקרה וביקורת
- ז. עובדי האיגוד
- ח. התקשרויות בחוזים עם קבלנים
- ט. עריכת מכרזים ורכישות באיגוד
- י. פעילות האיגוד כללי
- יא. פעילות המכון לטיהור שפכים
- יב. אתר סילוק האשפה של האיגוד

#### 4. מתודולוגיה

הביקורת קיימה שיחות ופגישות עם מנהלנית האיגוד ומבקר האיגוד. כמו כן עיינה הביקורת במסמכים רבים, ביניהם:

- דוחות כספיים לשנים 2010-2012
- הצעת תקציב לשנת 2012
- בקשה לאישור תקציב מרשות המים לשנת 2011
- רשימת התקנים של עובדי האיגוד
- מדגם מכרזים עם קבלנים וחוזים שנחתמו עימם
- פרוטוקולים של ישיבות מועצת האיגוד משנת 2010
- מדגם פרוטוקולים של ישיבות ועדת מכרזים
- מדגם פוליסות ביטוח ואישורי קיום ביטוח של קבלנים
- בקשות לצווי הרשאה להגלשת קולחין לנחלים
- העתקים מפנקסי המחאות של האיגוד
- הסכמים עם לקוחות (חברת החשמל, עיריית מודיעין עילית)
- מכתב בקשה לוועדת חריגים על פי תקנות בריאות העם והחלטת הוועדה
- מסמכים רלוונטיים נוספים.

טיוטת דו"ח הביקורת הועברה פעמיים להתייחסויות מנהלנית האיגוד והיועץ המשפטי שלו.

#### תמצית ממצאים

##### 1. אי עדכון הצו המקים

נמצא, כי הצו המקים משנת 1973 אינו מעודכן וכי סכומי הכסף המופיעים בו נקובים בלירות. ללא עדכון הצו, קיים קושי ביישום חלק מהוראותיו. כמו כן, הצו מונה עיריות שפרשו מהאיגוד לפני שנים כחברות באיגוד. יצוין, כי גם בדוח הביקורת בשנת 2002 הוער לאיגוד על אי עדכון הצו, ולמרות שחלפו למעלה מ-10 שנים – הצו לא עודכן. יועמ"ש האיגוד מסר בהתייחסותו לממצא זה כי תיקון צו ההקמה אינו בסמכות האיגוד אלא בסמכות המדינה, וכי מדובר בהוראות ארכאיות וחסרות חשיבות. לדעת הביקורת, על האיגוד לפעול לתיקון הצו על ידי המדינה, במיוחד אם הוא סבור שקיימות בו הוראות בלתי רלוונטיות שיש לשנותן.

## 2. תקציב האיגוד ודוחות כספיים

- 2.1 אישור רשות המיס והביוב לתקציב האיגוד לשנים 2011 ו 2012 ניתן בדיעבד, בניגוד להוראות החוק, שמהן משתמע כי אישור התקציב צריך להתבצע מראש, ואין לשלם סכומים שאינם בהתאם לתקציב המאושר. יועמ"ש האיגוד מסר בהתייחסותו כי עד לאישור התקציב החדש פועל האיגוד כמקובל על בסיס התקציב של שנה קודמת, והוא אינו יכול לחדול מפעילותו עקב אי אישור תקציב במועד. גזברית האיגוד מסרה בהתייחסותה כי במהלך שנת 2011 התקבלו החלטות חשובות אשר רק בעקבותיהן ניתן היה לקבוע את תקציב האיגוד לאותה שנה. היא לא נמקה את האיחור לשנת 2012. הביקורת מציינת שוב כי על פי הוראות החוק הברורות, פעילות האיגוד צריכה להתנהל על פי התקציב שאושר מראש לאותה שנה, ומכאן שעל האיגוד לפעול לגיבוש התקציב ולהגישו לאישור רשות המיס במועד ומראש, על מנת שיוכל להמשיך לפעול מבלי להפסיק את פעילותו.
- 2.2 התקציב עבור שנת 2011 אושר על ידי מועצת האיגוד רק בתאריך 14.4.11, כלומר 4 חודשים לאחר תחילת השנה. משתמע, כי במשך 4 חודשים פעל האיגוד בלא שהתקציב אושר על ידי מועצת האיגוד. מנהלית האיגוד מסרה בתגובה כי מפאת הקושי לזמן ולקיים ישיבות איגוד אי אפשר לאשר את התקציב במועד. הביקורת מבקשת להעיר, כי בתאריך 4.10.10 התכנסה ישיבה וראוי היה להביא את נושא אישור התקציב בתאריך זה, על מנת שתקציב שנת 2011 יאושר מראש.
- 2.3 מעיון בדוח הכספי לשנת 2011 עולה, כי בוצעו חריגות רבות מסעיפי התקציב ובשיעורים ניכרים עד ל- 77.23%. חריגות אלה נוגדות את הוראת סעיף 11 לחוק איגוד ערים האוסר על חריגה מהתקציב ללא אישור מועצת האיגוד ואישור רשות המיס. רואה החשבון של האיגוד הוסיף בהתייחסותו הסברים לחריגות (ראה הסבר לחריגות בגוף הדוח).

## 3. נהלי האיגוד

אין לאיגוד נהלי עבודה כתובים המסדירים את פעילותו מלבד בנושא מכרזים. היועמ"ש של האיגוד ומנהלית האיגוד מסרו בהתייחסותם כי האיגוד מצוי בתהליך קבלת הצעות לכתיבת נהלים. הביקורת מעירה, שכללי המנהל התקין מחייבים שפעילות האיגוד, שהיא בעלת היקף כספי גדול, תוסדר בנהלים כתובים ומפורטים, לצורך הבהרת תהליכי העבודה לעובדים ולקבלנים, ביצועם בהתאם להנחיות ההנהלה והוראות הדין, ולצורך בקרה על תהליכי העבודה.

#### 4. מועצת האיגוד

- 1.4 בשנת 2010 התקיימו ישיבות מועצה ב-3 מועדים, בשנת 2011 התקיימו ישיבות בשני מועדים ובשנת 2012 התקיימה ישיבה אחת בלבד (עד למועד הביקורת). זאת בניגוד להוראות הצו המקיים המקנות אמנם ליו"ר האיגוד רשות לכנס ישיבות מועצה בכל עת שירצה, אך רשות זו מסויגת בתנאי שתקיים לפחות ישיבה אחת בכל שלושה חודשים. היועץ המשפטי של האיגוד ומנהלנית האיגוד מסרו בהתייחסותם לממצא זה כי הסמכות לכינוס מועצת האיגוד היא סמכות שברשות, וכי קיים קושי אמיתי בזימון כל חברי האיגוד.
- 2.4 ראש מ.מ באר יעקב נעדר מכל הישיבות שהתקיימו בשנת 2011 ובשנת 2012, וכפועל יוצא יותר משלוש ישיבות רצופות, וזאת בניגוד להוראות הצו המקיים (הקובע כי חבר שנעדר משלוש ישיבות רצופות יחדל להיות חבר מועצה). מנהלנית האיגוד והיועמ"ש של האיגוד הצטרפו להמלצת הביקורת להשתתפות כל חברי המועצה בישיבותיה לפי הוראות הצו המקיים.
- 4.3 מעיון בפרוטוקולים של שנת 2010 ומהדו"ח הכספי לשנת 2010 עולה, כי באותה שנה היו לעיריית לוד רק שני חברים במועצה, וזאת על אף שהעיר זכאית, על פי הצו המקיים, למינוי 3 נציגים למועצה.

#### 5. מינוי והתכנסויות של ועדות האיגוד

- 5.1 ועדת רכש: הרכב ועדת הרכש שהוקמה על ידי מועצת האיגוד אינו תואם את הוראת הצו המקיים, מאחר שלא חברים בה חברי מועצת האיגוד כמתחייב מהוראות סעיף 29 לצו המקיים.
- 2.5 הוועדה התכנסה רק פעם אחת במהלך שנתיים ודיוניה אינם מתועדים בפרוטוקולים כנדרש.
- 5.3 רכישות האיגוד אושרו בהזמנות מיוחדות על ידי יו"ר האיגוד, המנהלנית והגזברית, ולא על ידי ועדת הרכש.
- 5.4 בעת מינוי ועדת מנגנון על ידי מועצת האיגוד נקבע כי נציג עיריית לוד יכהן כחבר בוועדה. המועצה לא נקבה בשם הנציג, ועל כן לא ברור מיהו חבר הוועדה. כמו כן, ועדת מנגנון לא התכנסה מאז מונתה. לטענת המנהלנית, לא הייתה התכנסות בשל העדר צורך לדיון בוועדה זו.

## 6. בקרה וביקורת

- 6.1 האיגוד מינה וועדת ביקורת ומבקר פנימי רק בשנת 2010 (פרוטוקול 4.10.10), כ- 8 שנים לאחר המלצת דוח הביקורת של משרד הפנים.
- 6.2 במשך למעלה משנתיים ממועד מינוי וועדת הביקורת - לא התכנסה ועדת הביקורת של האיגוד.
- 3.6 כשנה וחצי לאחר תום השנה המבוקרת (2011) לא נדון דו"ח הביקורת הפנימית של האיגוד לשנת 2011 בוועדת הביקורת של האיגוד. מנהלית האיגוד מסרה בהתייחסותה כי בחודש אפריל 2013 נדון דו"ח המבקר לראשונה.

## 7. עובדי האיגוד

- 7.1 ממועד סיום תפקידו של מנכ"ל האיגוד הקודם בשלהי שנת 2002 לא מונה לאיגוד מנכ"ל, במשך למעלה מ-10 שנים. זאת בלא ששר הפנים פטר את האיגוד מחובת מינוי מנכ"ל, ובניגוד להוראות סעיף 8(א) לחוק איגוד ערים. חלק מתפקידי המנכ"ל מבוצעים בפועל על ידי מנהלית האיגוד. היועמ"ש של האיגוד מסר בהתייחסותו, כי בית הדין לעבודה קבע בעבר שעל האיגוד להחליט על העסקת מנכ"ל בהתאם לצרכיו. כמו כן, לטענת האיגוד אי העסקת המנכ"ל חוסכת כסף רב לאיגוד ותפקוד האיגוד אינו נפגע בשל כך.
- 7.2 גזברית האיגוד עדין מועסקת כקבלנית חיצונית ולא כעובדת, בניגוד למשתמע מהוראת הצו המקים ובניגוד להערת הביקורת משנת 2002. היועמ"ש מסר בהתייחסותו כי קיימת הנחיה של רשות המיס להעסיק בעלי תפקידים במיקור חוץ דווקא. הביקורת מעירה כי אותה הנחיה נחותה במדרג החקיקתי מהצו המקים, ומכל מקום היא אינה חלה, על פי לשונה, על האיגוד הנדון. על האיגוד לקבל את אישור המשרד הרלבנטי לאופן העסקתה.
- 7.3 האיגוד התבקש למסור רשימת תקנים מאושרת מאוחרת יותר לזו של 1.1.91, אך האיגוד השיב בהתייחסותו כי אין רשימה כזו. לדעת הביקורת, על האיגוד לדאוג להמציא רשימת תקנים תקפה ועדכנית. במידה שהיקף התקנים אינו מספק את צרכי האיגוד, יש צורך לפנות למשרד הפנים לצורך הגדלת התקן.

## 8. התקשרויות בחוזים עם קבלנים

- 8.1 רואה החשבון מקבל מהאיגוד תשלום עבור "שירותי הנהלת חשבונות" ועבור "ביקורת דוחות כספיים". על אף בקשת הביקורת, לא נמסר חוזה ההתקשרות עמו בגין עריכת ביקורת דוחות כספיים. בשנת 1999 נחתם עמו הסכם למשך שנה לגבי מתן שירותי הנהלת החשבונות בלבד, אך חוזה זה לא הוארך, והוא אינו בתוקף במשך למעלה מעשור. היועמ"ש של האיגוד ומנהלית האיגוד מסרו בהתייחסותם לממצא זה כי עדכון כלל ההסכמים של האיגוד עם ספקים ונותני שירותים נמצא בטיפול של היועץ המשפטי של האיגוד. להתייחסות היועץ המשפטי לממצא זה לא צורף חוזה חתום, על אף האמור בהתייחסות.

- 8.2 המבקר של האיגוד הועסק במשך כ 4 חודשים ללא הסכם התקשרות תקף. מנהלנית האיגוד מסרה בהתייחסותה לממצא זה כי הוא מבוסס על טיוטת חוזה המבקר הפנימי, וכי למעשה המבקר הפנימי מחויב לפי חוזה אחר, שצורף להתייחסותה. הביקורת מעירה בתגובה להתייחסות המנהלנית, כי המסמך המכונה על ידה בהתייחסותה "טיוטה" - הועבר על ידה לביקורת כתשובה לבקשת הביקורת להעברת עותקים מהחוזים (ולא מהטיטות). מכתבו של יו"ר האיגוד מתאריך 14.8.11, המאריך את תקופת ההתקשרות עם המבקר הפנימי, כולל התייחסויות לסעיפי "הטיוטה" לכאורה, ולא לסעיפי החוזה האחר שצירפה המנהלנית לתגובתה הנוכחית. ממכתבו של יו"ר האיגוד עולה, כי בתקופה הנדונה נחשב מסמך "הטיוטה" לכאורה כמסמך מחייב.
- 8.3 בחוזה שנערך בין התאגיד למהנדס נקבע כי עליו לבצע ביטוח בגין אחריותו כמעביד. מעיון באישור קיום הביטוח של המהנדס המפקח עולה כי בשנת 2012 לא היתה למהנדס פוליסה לאחריות מעבידים, וזאת בניגוד להוראות החוזה. בהתייחסות לטיוטה נמסרו לביקורת מסמכים המאשרים קיום ביטוח חבות מעבידים לשנים אחרות.
- 8.4 תנאי פוליסת הביטוח לשנת 2012 של הקבלן לפינוי בוצה בנושא זיהום, אינם תואמים במלואם את התנאים שנקבעו בחוזה. כמו כן, פוליסת הביטוח של הקבלן כללה הגבלה לגבי מקרה ביטוח שמקורו באסבסט, וזאת בניגוד לתנאי החוזה. יועץ הביטוח של האיגוד מסר בהתייחסותו, כי החוזה לא עבר את אישורו. כמו כן, לא ניתן היה להשיג כיסוי ביטוחי לסיכונים המפורטים בחוזה, והחוזה הוא בגדר גזירה שאין הציבור יכול לעמוד בה. הביקורת מעירה, כי היה על האיגוד להעביר את החוזה לאישור היועץ הביטוחי של האיגוד, ועל היועץ היה להתריע על הבעיות לכאורה שבחוזה טרם חתימתו. בכל מקרה, משנחתם החוזה, היה על היועץ להביא לידיעת האיגוד, כי הקבלן המועסק אינו עומד בתנאי החוזה.
- 8.5 כמו כן, בניגוד להתחייבות הקבלן לפינוי בוצה לפי החוזה עימו, לא הוזכר בפוליסות של הקבלן לשנת 2012 תנאי האוסר על חברת הביטוח שלו להגיש תביעת שיבוב (כניסת המבטח לנעלי המבוטח לצורך תביעת המזיק) כנגד האיגוד, חבריו ועובדיו, וכן לא נכלל בפוליסות סעיף המחייב למסור הודעה בכתב לאיגוד לפני ביטול הפוליסה. בעקבות הערת הביקורת, מסר יועץ הביטוח את אישור קיום הביטוחים החדש של הקבלן ומסמכים נוספים, המכילים את התנאים הנדרשים לפי סעיף 16.5 לחוזה עם הקבלן, עבור שנת 2013-2014.

9. עריכת מכרזים ורכישות באיגוד

- 9.1 על פי סעיף 31 לצו המקים, כל החלטות של ועדה טעונה אישור של מועצת האיגוד, אלא אם החליטה המועצה להסמיך את הוועדה להחליט בעניין מסוים סופית. סעיף 39 לצו, המתייחס ספציפית לעניין ועדת מכרזים, קובע כי תפקידה של ועדת המכרזים, הכפופה למועצה, הוא לבדוק ולחוות דעתה על הצעות המוגשות למועצה. בבדיקה שערכה הביקורת נמצא, כי החלטות הוועדה שנבדקו לא אושרו ע"י מועצת האיגוד, בניגוד לנדרש בסעיף 31 ובסעיף 39 לצו. (הביקורת מציינת כי סכום ההוצאות שהוצאו על סמך החלטות ועדת המכרזים הנו בסך כ-2.7 מיליון ₪ לשנה). היועמ"ש מסר בהתייחסותו כי סעיף 31א לצו ההקמה מתייחס להחלטות ועדות האיגוד בכלל. עניין המכרזים מוסדר בסעיף ספציפי אחר (סעיף 40ב לצו הקובע כי חלק מהליכי המכרזים יוסדרו בהתאם לחקיקה הנוגעת לעניין). הביקורת מסבה את תשומת לב יועמ"ש האיגוד לכך, שאם הינו סובר כי הוראות סעיפים 31 ו-39 לצו המקים הינן ארכאיות, סותרות סעיפים אחרים ומקשות על תפקוד האיגוד, היה עליו להורות לאיגוד לפעול לתיקונן. לכל הפחות, יכול היה לבקש מהמועצה, לפי הסמכות המוקנית לה בסעיף 31ב, להעביר את ההחלטות בנושא מכרזים להכרעתה הסופית של ועדת מכרזים.
- 9.2 הנוכחות בישיבות הוועדה לא תאמה את האמור בנוהל, משום שבישיבות לא נכח נציג הגזברות וכן לא נכח גורם נוסף מההנהלה שישמש כמזכיר, למעט המנהלנית עצמה (כלומר המנהלנית שימשה ב"שני כובעים"). המנהלנית מסרה בהתייחסותה, כי "כוח האדם באיגוד לא כולל די עובדים ליאיושי תפקידים כפי שנרשם...". הביקורת מעירה, כי אם לדעת המנהלנית הנוהל אינו ישים, היה עליה לפעול לשנותו כך שיתאים למבנה האיגוד.
- 9.3 במכרז לפינוי בוצה מהמט"ש (1/11) חרגה ההצעה הזוכה, שכללה מחירים שונים, בשיעורים שבין 46% ל-210% ממחירי האומדן. על פי הפסיקה בנסיבות אלה יש לשקול את ביטול המכרז, אך לפי פרוטוקול ועדת מכרזים – ביטול המכרז לא נדון כלל. בתגובתו לממצא זה מסר היועמ"ש של האיגוד כי: העניין כולו הוא בשיקול דעת ועדת מכרזים; על פי תנאי המכרז סטייה של 35% מהאומדן היא סטייה סבירה; בענף הרלוונטי אין תחרות חופשית, וקיים קושי לדייק באומדן. (הביקורת מעירה בהתייחסותה לתגובת היועמ"ש כי קיימת פסיקה נרחבת המורה לוועדת המכרזים לפסול מכרז אם ההצעות שהתקבלו חורגות מהאומדן בשיעור בלתי סביר. אם אין בענף תחרות חופשית, חזקה על מהנדס האיגוד שלקח נסיבות אלה בחשבון כשערך את האומדן).
- 9.4 לא נמצא תיעוד למכרזים למינוי רואה החשבון, המהנדס והמפקח. כמו כן, על אף שתוקף החוזים הרלוונטיים (במקרים שהיו קיימים חוזים) פג, לא נמסר תיעוד לעריכת מכרזים לצורך התקשרויות חדשות.

**10. פעילות האיגוד - כללי**

- 10.1 פעילות האיגוד אינה מתבצעת לפי תוכנית קבועה אלא לפי צרכי השטח, וזאת בניגוד להערת משרד הפנים משנת 2002, לפיה על האיגוד לעבוד לפי תוכנית עבודה שנתית המביאה לידי ביטוי את הצרכים התכנוניים מול האילוצים התקציביים והאחרים. בהתייחסות לממצא זה צירפה המנהלנית תוכנית עבודה שבועית של ניטור והדברה שנערכה לאחר הערת הביקורת בנושא (תכנית עבודה לשבוע 1.1.13 – 5.1.13). המנהלנית מסרה כי: "העבודה בשטח היא עבודה רוטינית של טיהור וביקורת ולעתים מוכתבת על ידי תנאי השטח ומזג האוויר".
- 10.3 נמצא כי האיגוד מספק שירותים לגופים אחרים שאינם רשויות מקומיות (רשות שדות התעופה ותעשייה אווירית) ללא הסכם כתוב. בהעדר הסכם כתוב עם רשויות וגופים אחרים הרוכשים שירותים מהאיגוד, ייווצר קושי באכיפת תשלום חובותיהם. כמו כן, העדר עיגון ההתקשרויות במסמך כתוב, עלול לגרום למחלוקות באשר למהות והיקף החובות, למשל בנושא ההשתתפות בעלויות ההרחבה והשדרוג של המט"ש. על הצורך בהסכמים כתובים עם התעשייה האווירית ורשות שדות התעופה הוער כבר בדוח הביקורת שערך משרד הפנים משנת 2002.

**11. פעילות המכון לטיהור שפכים (מט"ש)**

- 11.1 האיגוד לא הציג לביקורת רישיון עסק למט"ש למרות דרישת הביקורת. בתגובתו מסר יועמ"ש האיגוד כי: "רישיון עסק – הגורם המוציא רישיון עסק אינו האיגוד. יתרה מכך התנאים לרישיון עסק מוצאים על ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים ובראשם המשרד להגנת הסביבה.... המשרד להגנת הסביבה לא גיבש עד היום תנאים לרישיון עסק...". הביקורת מדגישה בהתייחס לתגובת היועמ"ש, כי על פי צו רישוי עסקים, על האיגוד לפעול לקבלת רישוי למט"ש, והאיגוד לא הציג אסמכתאות כי פעל נמרצות לקבלת הרישיון הנדרש. (הדבר חמור במיוחד מאחר שהאיגוד מפעיל מט"ש העלול להוות מקור למפגעים בריאותיים, סכנת טביעה ונזקים שונים)
- 11.2 חברת אצו"ם הפעילה את המט"ש באמצעות קבלן משנה, ללא קבלת אישור מפורש בכתב ומראש של האיגוד, בניגוד להוראות החוזה עימה.
- 11.3 ההתקשרות עם הקבלן לתפעול המט"ש נמשכה למשך חמש שנים נוספות, בהתאם לאופציה הקבועה בחוזה שהיקפה מיליוני שקלים. אישור המועצה ניתן בדיעבד, לאחר שנה מתחילת האופציה.

- 11.4 על פי תקנות בריאות העם, על מט"ש איילון לספק קולחין באיכות הנדרשת בתקנות החל מיום 1.1.2013. לצורך הספקת קולחין באיכות הנדרש בתקנות, על האיגוד לשדרג את המט"ש. החל מתאריך 1.1.2013 האיגוד עובר לכאורה על הוראות התקנות, לאחר שבקשתו לדחיית תחולת התקנות לגביו נדחתה על ידי ועדת החריגים לפי תקנות בריאות העם. יועמ"ש האיגוד מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "אין חולק כי האיגוד לא עומד בתנאי התקנות לעניין איכות הטיהור – טיפול שלישוני... ניסיון רשות המים היה לאלץ את האיגוד לבצע שידרוג והרחבה, ללא מקורות תקציביים תוך שהאיגוד מאוים לעמוד במצב של עבריות לכאורה על תנאי התקנות, אם ימנע מכך....".
- 11.5 לפני תחולת תקנות בריאות העם החדשות, היה על המט"ש לעמוד בתקנות בריאות העם הקודמות (תקנות בריאות העם (קביעת תקנים למי שפכים), התשנ"ב – 1992). הביקורת קיבלה את תוצאות הבדיקות שערך נציג הקבלן במהלך חודש יולי 2012 ונמצא כי באחת הבדיקות היה ערך הגבוה כמעט פי שניים מהמותר על פי התקנות. הביקורת ביקשה לדעת מה הפעולות שבוצעו על ידי האיגוד בעקבות ממצא זה של המעבדה, אך לא נענתה.
- 11.6 מועצת האיגוד אישרה פה אחד בישיבתה מתאריך 2.4.2012 לשדרג את המט"ש ע"י חברת אציום אף שחלפו 10 שנים מהמועד שבו פגה האופציה שהייתה נתונה לאיגוד להורות לקבלן על הרחבת המתקן... ו/או טיפול שלישוני. מפרוטוקול הישיבה עולה כי החלטת המועצה התבססה על חו"ד היועץ המשפטי שנמסרה בע"פ בישיבת מועצת האיגוד. הביקורת סבורה שמן הראוי שחו"ד היועץ המשפטי תימסר בכתב מבעוד מועד כדי לאפשר לחברי המועצה לשקול את הכתוב.
- 11.7 נמצא כי מסי' תושבי הרשויות המחוברות למט"ש, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חורג מהקיבולת לגביה תוכנן המט"ש ומשכך הרחבת המט"ש הייתה צריכה להתבצע זה מכבר.
- יועמ"ש האיגוד מסר בהתייחסותו לממצא זה: "הרחבת המט"ש אינה נחוצה לחברי האיגוד אלא לסדרת משתמשים שאינם חברי איגוד... ביצוע ההרחבה בתנאים אלו היה מעמיד את האיגוד בפני שוקת שבורה – נטל כספי של למעלה מ- 50 מיליון ₪ היה נופל על האיגוד בנסיבות בהן רוב המימון צריך היה להגיע ממקורות אחרים הנוגעים לאלו הזקוקים להרחבה. יו"ר האיגוד פעל להסרת החסמים מול שרי הממשלה הרלוונטיים...".
- 11.8 הרשויות המקומיות המזרימות שפכים מחויבות יחסית למספר תושביהן ולא עפ"י כמות השפכים שמזרימה כל רשות. זאת למרות קביעת היועמ"ש של האיגוד כי החוק החל לחייב תאגידי מים וביוב על פי קריאת מונה ולמרות החלטת מועצת האיגוד "לאשר מעבר לחיוב הרשויות לפי ספיקה". נכון למועד הביקורת חיוב הרשויות אינו מתנהל לפי ספיקה, אלא עדין לפי אוכלוסין. יועמ"ש האיגוד מסר לביקורת בהתייחסותו לממצא זה כי: "...למרות החלטות ופניות האיגוד לרשויות, אף אחת לא התקינה מונה למדידת שפכים המועברים למט"ש, למעט עיריית מודיעין עלית".

- 11.9 נמצא כי ההערה בדו"ח הביקורת של משרד הפנים משנת 2002 בדבר הזרמת קולחין לנחלים ללא אישור, לא תוקנה, אף שחלפו כעשר שנים. מנהלנית איגוד מסרה בהתייחסותה כי: "האיגוד לא מגליש לנחל קולחין באופן יזום (באין הרשאה להגלשה). בנקודת הזמן בה מגיע מאגר הקולחין לרום המקסימלי שלו הוא גולש לנחל דרך מגלש החירום, שאם לא כן (אילו לא היה מגלש חירום) היה המאגר עולה עד לפריצת הסוללות (אסון!!!)...". הביקורת מציינת כי הזרמת מים לנחלים, לרבות מי קולחין, מי רכז ושפכים, אסורה על פי חוק המים, התשי"ט-1959, אלא אם כן מנהל רשות המים שוכנע, לאחר קבלת המלצה מהוועדה המייעצת לעניין צווי הרשאה להזרמה לנחלים, כי נסיבות העניין אינן משאירות ברירה.
- בצו הרשאה ניתן לקבוע לוחות זמנים, לשדרוג איכות ההזרמה לאיכות הנדרשת להזרמה לנחל או לחלופין לקבוע לוחות זמנים להפסקת ההזרמות לנחל. הביקורת מעירה כי האיגוד לא קיבל הרשאות להזרמת מי מט"ש לנחלים, וקיים חשש לעבירה לכאורה על חוק המים, התשי"ט-1959.
- 11.10 הביקורת סבורה שעל האיגוד לבחון דרכים ולנקוט בפעולות אפקטיביות למניעת הזרמת שפכים גולמיים באיכות גרועה מהרשויות. מנהלנית האיגוד מסרה בהתייחסותה כי: "המט"ש הינו טיפול קצה בשפכים ואין לו סמכויות אכיפה מול המפעלים... האיגוד התקשר עם יועץ לנושא, הקים פורום לטיפול במזהמים, קיים ומקיים ישיבות עם הרשויות והתאגידים, ומבצע בשיתוף פעולה בדיקות וסקר לאיתור המזהמים. כל זאת על מנת לצמצם את כניסת השפכים המזהמים למט"ש ולהקל על הפעילות. הביקורת צריכה להיות מופנית לרשויות ולא לאיגוד".
- 11.11 דיווחי האיגוד בדבר ניצול מי הקולחין לצורכי חברת החשמל והצהרת חברת החשמל בחוזה כי "תזדקק לכמות מי קולחין של כ- 5 מיליון מ"ק לשנה, ותשלם תמורתם..." אינם עולים בקנה אחד עם נתוני הצעת התקציב לשנת 2012 ונתוני הדוח הכספי לשנת 2011. מנהלנית האיגוד מסרה לביקורת בהתייחסותה לממצא זה: "כל האמור הינו בבחינת צפי שאיבה כפי שהוכתב על ידי חברת החשמל או מקורות. כאשר אין שימוש בקולחין, אין חיוב....".

## עיקרי ההמלצות

1. יש לפעול לתיקון הצו המקים ולעדכונו.
2. יש לפעול למחיקת עיריות שאינן חברות באיגוד מהצו המקים.
3. על האיגוד להגיש את התקציב לאישור רשות המים במועד ומראש על מנת שיוכל להמשיך לפעול מבלי להפסיק את פעילותו לטיהור מי הביוב.
4. יש להביא את תקציב האיגוד לאישור המועצה מראש, לפני תחילת שנת התקציב.
5. אין לאפשר חריגה מהתקציב ללא אשור מועצת האיגוד ורשות המים.
6. כללי המנהל התקין מחייבים שפעילות האיגוד, שהיא בעלת היקף כספי גדול, תוסדר בנהלים כתובים ומפורטים לצורך הבהרת תהליכי העבודה לעובדים ולקבלנים, ביצועם בהתאם להנחיות ההנהלה והוראות הדין ולבקרה על תהליכי העבודה.
7. על פי הוראות הצו המקים יש לכנס ישיבת מועצה לפחות אחת לשלושה חודשים.
8. יש להקפיד על השתתפות נציגי הרשויות במועצה, כמתחייב מהוראות הצו המקים.
9. יש להקפיד כי הרכב ועדת הרכש יתאים להוראות הצו המקים ולכנסה לעיתים תכופות לצורך אישור רכישות.
10. ועדת מנגנון - יש למנות באופן אישי את כל חברי הועדה.
11. על ועדת ביקורת להתכנס על מנת לדון בדוח הביקורת לפחות אחת לשנה.
12. יש למנות מנכ"ל לאיגוד, או לדאוג להשגת אישור לפטור ממינוי מנכ"ל לפי חוק איגוד ערים.
13. בהתאם להוראות הצו המקים ודוח הביקורת של משרד הפנים, יש למנות גזברית במעמד של עובדת האיגוד או לחילופין לקבל את אישור המשרד לכך.
14. על האיגוד לדאוג להמציא רשימת תקנים תקפה ועדכנית.
15. יש להתקשר עם רואה חשבון ומנהל החשבונות של האיגוד בחוזה מאושר וחתום.
16. יש להקפיד כי על התקשרות עם הקבלנים בחוזה חתום ומאושר.

17. יש להקפיד על קיום כל הפוליסות בהן חייב הקבלן לפי החוזה עם האיגוד. הביקורת מציינת, כי ראוי היה שיועץ הביטוח יעיין בסעיפים הביטוחיים שבחוזים ובמכרזים של האיגוד ויאשרם, מכל מקום, משנקבע סעיף ביטוחי בחוזה, היה על היועץ להביא לידיעת האיגוד כי הקבלן המועסק אינו עומד בתנאי החוזה.
18. אם סבור היועץ המשפטי כי הוראות סעיפים 31 ו- 39 לצו המקים הנן ארכאיות ומקשות על תפקיד האיגוד, עליו להורות לאיגוד לפעול לתיקון. לכל הפחות, עליו לבקש מהמועצה לפי הסמכות המוקנית לה בסעיף 21 (ב), להעביר את החלטות בנושא מכרזים להכרעתה הסופית של ועדת מכרזים.
19. לטענת המנהלנית הנוהל בנושא מכרזים אינו ישים, אשר על כן עליה לשנותו כך שיתאים למבנה האיגוד.
20. במקרה בו הצעות שהוגשו במכרז חרגו מהותית מהאומדן על ועדת המכרזים היה לדון באפשרות של ביטול המכרז ועריכת מכרז חדש.
21. יש להקפיד על תיעוד מכרזים וחוזים תקפים למינויים באיגוד.
22. על האיגוד להכין תוכנית עבודה שנתית ומפורטת.
23. יש להקפיד לעגן בהסכמים כתובים את כל התקשרויות האיגוד לאספקת שירותים.
24. יש לפעול להוצאת רישיון עסק למטי"ש.
25. על האיגוד לקבל אישור המועצה מראש לעבודה עם קבלן משנה ולמימוש אופציה הנתונה בחוזה.
26. יש לפעול בהקדם האפשרי ליישום הוראות תקנות בריאות העם.
27. יש לגבש נוהל בעניין הפעולות שינקטו כאשר מתגלה חריגה בממצאי המעבדה ולתעד את הפעולות שנעשו בעקבות החריגות שהתגלו.
28. יש לערוך מכרז לכל הזמנת עבודה כאמור בסעיף 40 לצו המקים.
29. יש לפעול להרחבת המטי"ש משום שמס' תושבי הרשויות המחוברות למטי"ש חורג מהקיבולת.
30. יש לפעול ליישום החלטת המועצה בדבר חיוב רשויות לפי ספיקה.

31. יש להסדיר את הגלשת הקולחין לנחל מול רשות המים.

32. על האיגוד לבחון דרכים למניעת הזרמת שפכים גולמיים באיכות גרועה.

33. יש להקפיד לגבות את התשלומים עבור מכירת מי קולחין ולתעד את התקבולים.

**פירוט הממצאים****1. אי עדכון הצו המקים**

בשנת 1973 (תשל"ג) פורסם הצו המקים של האיגוד. בצו בוצע תיקון יחיד בשנת תשל"ד, כשנה לאחר פרסומו. התיקון בצו בוצע בתוספת הקובעת את הרכב מועצת האיגוד.

1.1 בדוח הביקורת משנת 2002 הוער, כי הצו המקים אינו מעודכן וכי סכומי הכסף המופיעים בו נקובים בלירות, מטבע שאינו הילך חוקי היום. נמצא כי הצו לא עודכן למרות הערת הביקורת משך כ 11 שנים.

כך לדוגמה:

**א.** סעיף 35 לצו קובע כי יו"ר המועצה רשאי להתקשר בשם האיגוד בחוזה ללא החלטת המועצה אם שוויו של החוזה אינו עולה על אלף לירות.

**ב.** סעיף 41 לצו מטיל קנס על חבר מועצה או חבר ועדה בעל עניין בסך חמש מאות לירות.

הביקורת מעירה, כי ללא תיקון סעיפים אלה בצו המקים ועדכונם, קיים קושי ביישום הוראות משמעותיות בצו.

יועמ"ש האיגוד מסר בתגובה: "תיקון צו ההקמה אינו בסמכות האיגוד אלא בסמכות המדינה... המדובר בשתי הוראות ארכאיות חסרות חשיבות ולא מהותיות".

הביקורת מעירה כי ללא פנייה מצד האיגוד, הצו לא יתוקן ע"י המדינה. כמו כן, אם ההוראות אינן רלוונטיות כיום, על האיגוד לפנות בבקשה לבטלן או לחילופין לעדכן, אך אין להשאירן כפי שהן.

**המלצה:**

**יש לפעול לתיקון הצו המקים ולעדכונו.**

1.2 בתוספת לצו מנויות 9 רשויות ומועצות מקומיות החברות לכאורה באיגוד: רמלה, לוד, אור יהודה, יהוד, באר יעקב, בית דגן, עמק לוד, גזר, חבל מודיעין. על פי הוראות הצו המקים, עיריות יהוד ואור יהודה עדין חברות באיגוד, והן יכולות לשלוח 3 נציגים למועצה.

מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 31.2.2005 ובתאריך 4.10.11 בהתאמה פרשו עיריות אור יהודה ויהוד מהאיגוד, על פי הסכמים עמן, והן אינן חברות בו עוד. הצו כולל את עיריות אור יהודה ויהוד כחברות באיגוד אף שחלפו כ-8 שנים וכשנתיים בהתאמה מפרישתם מהאיגוד.

מנהלנית האיגוד והיועמ"ש של האיגוד מסרו בתגובה: "לאחר דיונים הושגו הסכמים עם אור יהודה ויהוד בקשר עם פרישתם מהאיגוד. בעקבות הסכמים אלה באו פניות רבות לשר הפנים/ לממונה על המחוז וכדי על מנת שיתקנו את הצו המקים. למרבה הצער, חרף הפניות הרבות לא עשו הני"ל לתיקון הצו המקים והתיקון האמור הוא במסגרת סמכותם".

בתגובתו צירף היועמ"ש של האיגוד שתי פניות לממונה על המחוז במשרד הפנים בדבר מחיקת עיריית אור יהודה מהצו המקים, פניות שלא נענו. לא צורפו פניות דומות בעניין עיריית יהוד.

**המלצה:**

**יש לפעול נמרצות למחיקת עיריות שאינן חברות באיגוד מהצו המקים.**

**2. תקציב האיגוד ודוחות כספיים**

להלן נתוני התקציב העיקריים לשנת 2010 ולשנת 2011 לפי הדו"חות הכספיים השנתיים:

הצעת תקציב 2012	תקציב 2011	תקציב 2010	
1,131,343	1,011,121	815,486	הנהלה וכלליות
463,280	455,199	406,459	הוצאות ריסוס
893,828	916,796	968,775	הוצאות אתר אשפה
21,811,611	21,858,476	21,340,321	הוצאות מכון טיהור שוטף ומלוות

על פי סעיף 11 לחוק איגוד ערים:

"(ב) איגוד ערים יערוך בכל שנה... הצעת תקציב המראה אומדן הכנסותיו והוצאותיו; הצעת התקציב תוגש לשר הפנים לאישור.

(ג) שר הפנים רשאי לסרב לאשר כל פרט שבהצעת התקציב; אולם לא יסרב שר הפנים לאשר פרט כאמור לפני שניתנה לאיגוד ערים הזדמנות להשמיע דברו.

(ד) התקציב שאושר כאמור יהיה תקציב האיגוד לאותה שנה ולא ישולם סכום מכספי האיגוד אלא על פי התקציב הזה...". (ההדגשות אינן במקור)

בסעיף 17 (שתוקן בשנת 2009) קובע החוק כי:

"הסמכויות הנתונות לשר הפנים לפי חוק זה... יהיו נתונות, לעניין איגוד ערים למים או לביוב, למועצת רשות המים והביוב". (ההדגשות אינן במקור).

1.1 הביקורת ביקשה בחודש ספטמבר 2012 תיעוד לאישור רשות המים והביוב לתקציב האיגוד לשנים 2011-2012, כפי שמחייב החוק. בתגובה, קיבלה הביקורת מכתב מתאריך 1.11.12 (כלומר מכתב שהוצא לאחר בקשת הביקורת), ובו קבע רו"ח מחטיבת הכלכלה שברשות המים כי:

"לאחר שעברנו על תקציבי האיגוד לשנים 2011 ו- 2012 ועל

הדוחות הכספיים לשנת 2011, הרינו מאשרים את תקציבי איגוד

ערים איילון לשנים 2011 ו- 2012".

הביקורת ביררה מול האיגוד (במכתב מיום 4/2/13) אם היו אישורים מוקדמים יותר של רשות המים לתקציב אותן שנים, ונענתה בשלילה.

מנהלנית האיגוד הסבירה לביקורת כי הצעת התקציב לשנת 2011 הוגש בטעות בתאריך 29.5.11 לאישור משרד הפנים, במקום לרשות המים. לאחר שמשרד הפנים הבהיר את הטעות, נשלחה הצעת התקציב לשנת 2011 לרשות המים, בתאריך 6.7.11. רשות המים הודיעה בתאריך 26.9.11 ש"היות והתקציב הוגש אלינו באיחור של כחצי שנה, איננו מוצאים טעם באישורו מצדנו. נבהיר כי לשנת 2012 אנו נקפיד על הגשת התקציב במועד וכנדרש".

הביקורת מבקשת להעיר שגם בקשת האישור הראשונה להצעת התקציב לשנת 2011 (ממשרד הפנים) נעשתה באיחור של כחצי שנה. כמו כן, גם תקציב 2012 אושר רק בדיעבד על ידי רשות המים.

אישור רשות המים והביוב לתקציב האיגוד לשנים 2011 ו 2012 ניתן בדיעבד, בניגוד להוראות החוק, מהן משתמע כי אישור התקציב צריך להתבצע מראש, ואין לשלם שכומים שאינם בהתאם לתקציב המאושר.

בהתייחסותה לממצאים בנושא התקציב מסרה גזברית האיגוד :

"על מנת להתייחס לתקציב 2011 יש להבין את התקופה והמצב הקשה אליו נקלע האיגוד בתקופה זו...עיריית לוד חייבת כ-52 מיליון ₪ לאיגוד...במצב זה עמד האיגוד בפני קריסה כלכלית...במקביל תפח החוב של האיגוד לבנק...בגין הקמת המט"ש לסכום של כ-58 מיליון ₪...על מנת לגבש הסכם הזמין משרד הפנים את כל הרשויות החייבות לישיבות במהלך חודש 2.2011 וחודש 3.2011 וקבע את חובן בהתחשב בהסכם המתגבש בין האוצר לבין האיגוד למחיקת ריבית...במסגרת ההסדר הועבר סכום של 25 מיליון ₪ על חשבון חוב עיריית לוד...במקביל החלה לפעול רשות המים והסמכויות על איגודי הערים לביוב הועברו אליה ממשרד הפנים. בתקופה זו הקימו הרשויות גופי מים שפעלו בנפרד מהרשויות וסווגו כעוסק מורשה לצורך מע"מ. מצב זה יצר אנומליה, כאשר חברות המים העבירו כספים לאיגוד אך לא יכלו לקבל ממנו חשבונית מס ולקזז את המע"מ... אז הודיעה המדינה בתחילת 2011 שהחל מ-1.4.11 יסווגו כל איגודי הערים לביוב כעוסק מורשה, והאיגוד היה צריך להיערך בהתאם... התקציב הוגש לאישור מנהלת האיגוד יחד עם כל ההחלטות בנושאים הנ"ל שהשפיעו על התקציב ומקבלי ההחלטות במועצת האיגוד....".

מנהלנית האיגוד והיועץ המשפטי של האיגוד מסרו בתגובה: "אישורי משרד הפנים לתקציב האיגוד כמו גם אישורי רשות המים והביוב ניתנו לא פעם באיחור. ככל שהינכם סבורים שאישורי התקציב שניתנו באיחור/בדיעבד על ידי הגורמים המוסמכים ניתנו בניגוד להוראות החוק הרי שאנו חלוקים בדעתנו. בכל מקרה, עד לאישור התקציב החדש פועל האיגוד כמקובל על בסיס התקציב של שנה קודמת. האיגוד אינו יכול לחדול מפעילותו ולהפסיק לטהר מי ביוב עקב אי אישור תקציב במועד".

בהתייחס לתגובת האיגוד מציינת הביקורת שוב, כי התקציב אושר באיחור כתוצאה מכך שהאיגוד שלח את הבקשה לאישור התקציב לאחר תחילת שנת התקציב. הוראות החוק ברורות, ועל פיהן, פעילות האיגוד צריכה להתנהל על פי התקציב שאושר מראש לאותה שנה.

**המלצה:**

**על האיגוד להגיש את התקציב לאישור רשות המיס במועד ומראש, על מנת שיוכל להמשיך לפעול מבלי להפסיק את פעילותו לטיהור מי ביוב.**

1.2 עוד יצוין, כי אמנם התקציב לשנת 2012 אושר על ידי המועצה במועד (14.11.11), אך התקציב עבור שנת 2011 אושר על ידי המועצה רק בתאריך 14.4.11, כלומר 4 חודשים לאחר תחילת השנה. משתמע, כי במשך 4 חודשים פעל האיגוד בלא שהתקציב אושר על ידי מועצת האיגוד.

מנהלנית האיגוד מסרה בתגובה כי: "באין תקציב מאושר, פועל האיגוד על פי תקציב השנה הקודמת (1/12 כל חודש) עד לאישורו. מפאת הקושי לזמן ולקיים ישיבות איגוד (ישיבות עם קוורום). בהיעדר קוורום אי אפשר לאשר תקציב. להזכיר רוב חברי האיגוד הינם ראשי רשויות וקיים קושי רב להביאם לישיבות".

הביקורת מבקשת להעיר, כי בתאריך 4.10.10 התכנסה ישיבה וראוי היה להביא את נושא אישור התקציב בתאריך זה, על מנת שתקציב שנת 2011 יאושר מראש.

**המלצה:**

**יש להביא את תקציב האיגוד לאישור המועצה מראש, לפני תחילת שנת התקציב.**

1.3 מעיון בדוח הכספי לשנת 2011 עולה, כי בוצעו חריגות רבות מהתקציב ובשיעורים ניכרים עד כדי - 77.23%.

כך לדוגמה הסעיפים הבאים:

שיעור החריגה מהתקציב	סכום החריגה מהתקציב	ביצוע 2011 לפי הדוח הכספי	תקציב 2011	
16.04%	-46,613	337,230	290,617	שכר עבודה
42.08%	-11,637	39,293	27,656	הוצאות תקשורת
77.23%	-236,810	543,422	306,612	ייעוץ משפטי והוצאות בית משפט
1.76%	-148,085	8,548,085	8,400,000	תפעול מט"ש

במכתב מתאריך 4.2.13 ביקשה הביקורת אישורים של מועצת האיגוד ושל רשות המים לחריגות מהתקציב, ונענתה כי אין אישורים כאלה.

כל נתוני ההוצאות שבטבלה שלעיל אינם עולים בקנה אחד עם הוראת סעיף 11 לחוק איגוד ערים האוסר על חריגה מהתקציב ללא אישור מועצת האיגוד ואישור רשות המים.

בהתייחסותו לחריגות מהתקציב מסר רואה החשבון של האיגוד כי:

"א. שכר עבודה: אציין כי עיקר הפער נובע מהצגה חשבונאית הואיל ובתקציב תוקצבה הוצאה נטו (הוצאה בניכוי החלק המועמס על הקבלן המתפעל בסך 22,958 ₪) וכן בגין מיון של הוצאות לשכת שכר אשר במהותן אינן שכר וסווגו לסעיף זה בטעות. לפיכך החריגה התקציבית היא 17,885 ₪ המהווה 6% ואשר נובעת בעיקר... (מ) הוצאות רכב המנהלנית ותקצוב בחסר בסך 10 אל"ש."

ב. הוצאות תקשורת - מדובר על הוצאות של העירייה אשר הושתו על האיגוד. מטעמי זהירות חשבונאית ומאחר וטרם נסגר הנושא מול העירייה יצרנו הפרשה חשבונאית אך הנושא בבירור מול העירייה אשר נדרשת על ידי האיגוד לשפות אותו ולדאוג כי חיובים בגין מכשירים שלא בשימוש האיגוד לא יועברו לחיוב האיגוד. בסעיף זה אין כל חריגה תקציבית.

ג. ייעוץ משפטי - בשנה זו נרשמה הוצאה חריגה בגין הטיפול החשבונאי בגביית חובות והסדרי החוב מול הרשויות אשר לא שילמו את חובן ובעיקר בגין עיריית לוד. לא ניתן היה לתקצב זאת מראש.

ד. תפעול מט"ש – מדובר בחריגה חשבונאית בלבד לאור הפרשות שאנו עורכים בסוף השנה לאור חשבונות מאושרים/ לא מאושרים על ידי המהנדס. נציין כי במסגרת בדיקת ההתחשבוניות עלה כי הפרשה חשבונאית בגובה של 272 אלש"ח נרשמה כפול אך לא בוטלה לאור התלויות שעומדות בין האיגוד לאצום. לפיכך גם אם נתעלם מהתייקרויות נראה כי הביצוע התקציבי הינו נמוך מהתקציב (להבדיל מביצוע חשבונאי הכולל גם הפרשות לתלויות ו/או חשבונות לא מאושרים אשר האיגוד מפריש בגינן מטעמי שמרנות) – בסעיף זה אין כל חריגה תקציבית".

הביקורת מעירה בהתייחס לתגובת רואה החשבון :

- הוצאות שכר עבודה – גם לפי תגובת רואה החשבון, אכן היה סיווג מוטעה וכן חריגה תקציבית.
- הוצאות תקשורת - לא התקבלה אסמכתה להתחייבות העירייה לשלם את הוצאות התקשורת, ולכן מדובר בחריגה.
- יעוץ משפטי: הביקורת סבורה שאם היה צורך בחריגה כה גדולה מתקציב הייעוץ המשפטי, היה צורך לבקש את אישור המועצה לכך.
- תפעול מט"ש: הביקורת נשענה על הדוח הכספי המבוקר של שנת 2011, המוכיח חריגה מהתקציב. הדו"ח הכספי נחתם ב-11.10.12, ומכאן שהוא כולל את סך הביצוע כפי שהיה בפועל בשנת 2011.

### המלצה:

**אין לאפשר חריגה מהתקציב ללא אישור מועצת האיגוד ורשות המים.**

### 3. נהלי האיגוד

הביקורת ביקשה לקבל לידיה את כל הנהלים המסדירים את פעולות האיגוד, לרבות בנושאי תהליכי עבודה, כוח אדם וכספים. אולם לידי הביקורת הועברו נהלים רק בנושא מכרזים. נמסר לביקורת על ידי מנהלנית האיגוד (ישיבה מתאריך 2.12.12), כי אין נהלים נוספים המסדירים את עבודת האיגוד כיום.

אין לאיגוד נהלי עבודה כתובים המסדירים את פעילותו מלבד בנושא מכרזים.

היעוץ המשפטי של האיגוד מסר בהתייחסותו לממצא זה כי: "מועצת האיגוד אישרה לאחרונה את המלצות מבקר האיגוד לעניין כתיבת נהלי עבודה ובקרה. נזכיר כי פעילות האיגוד נעשית באמצעות מיקור חוץ (קבלנים חיצוניים) ופעילות הקבלן החיצוני מפקחת, באופן שוטף, על ידי מומחה חיצוני מהנדס מים וביוב. האיגוד מצוי בתהליך של פרסום למהנדס האיגוד וקבלת הצעות לכתיבת נהלים".

בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מסרה מנהלנית האיגוד: "הוכן מפרט לכתיבת נהלי האיגוד. תיאספנה הצעות מחיר ותובאנה להחלטה לגבי זהות כותב הנהלים לאיגוד. הנושא בטיפול".

**המלצה:**

כללי המינהל התקין מחייבים שפעילות האיגוד, שהיא בעלת היקף כספי גדול, תוסדר בנהלים כתובים ומפורטים, לצורך הבהרת תהליכי העבודה לעובדים ולקבלנים, ביצועם בהתאם להנחיות ההנהלה והוראות הדין, ולבקרה על תהליכי העבודה.

**4. מועצת האיגוד**

**4.1 רקע**

על פי הצו המקים, מועצת האיגוד תהייה מורכבת מנציגי הרשויות המקומיות, כשתקופת כהונתה תהיה בת 4 שנים. לאחר פרישת עיריית אור יהודה ויהוד מן המועצה, מניין החברים במועצה הוא 11 חברים, להלן פירוט הרכב מועצת האיגוד על פי הצו המקים:

שם הרשות	מספר חברי מועצה
רמלה	3
לוד	3
באר יעקב	1
בית דגן	1
עמק לוד	1
גזר	1
חבל מודיעין	1
סה"כ	11

**4.2 מועדי התכנסויות המועצה**

על פי סעיף 9 לצו המקים, "יושב ראש המועצה רשאי לכנס בכל עת ישיבה של המועצה, ובלבד שתקיים לפחות ישיבה אחת בשלושה חודשים" (ההדגשה אינה במקור).

להלן מועדי התכנסויות המועצה בשנים 2010 – 2012:

שנה	תאריך הישיבה	הזמן שחלף מהישיבה הקודמת בחודשים
2010	9.2.10	
	9.2.10	0
	11.5.10	למעלה מ 3
	4.10.10	למעלה מ 4
2011	14.4.11	למעלה מ 6
	14.4.11	0
	14.11.11	7
	14.11.11	0
2012	2.4.12	למעלה מ 4

הביקורת מעירה, כי בשנים 2011 – 2012 לא התקיימו ישיבות מועצה אחת לשלושה חודשים בניגוד להוראות הצו המקים.

כמו כן, לעתים התקיימו שתי ישיבות באותו יום- למשל בתאריך 9.2.10 התקיימה תחילה ישיבה בנושא תקציב האיגוד ואישור משיכת יתר, ולאחר מכן באותו יום התקיימה ישיבה בנושאים: שיקום אתר האשפה, הפעלת המט"ש ו"שונות". לפיכך למעשה התקיימו ישיבות רק בשלושה מועדים בשנת 2010, כשבכל מועד נקבעו שתי ישיבות, בזו אחר זו באותו יום, עם אותן מוזמנים. בשנת 2011 התקיימו ישיבות רק בשני מועדים.

היועץ המשפטי של האיגוד מסר בהתייחסותו לממצא זה: "הסמכות לכינוס מועצתה איגוד בסעיף 9 לצו המקים היא סמכות שברשות (להבדיל מחובה) שניתנה ליו"ר המועצה. סמכויות שבחובה לכינוס המועצה מפורטות בסעיפים 10 ו- 11 לצו המקים. סעיף 13 לצו המקים קובע כי המועצה רשאית לקבוע סדרי עבודתה וישיבותיה כטוב בעיניה והוא כשאין הוראה אחרת בעניין זה... קיים קושי אמיתי בזימון ותיאום כל חברי האיגוד (שחלק גדול הינו ראשי רשויות) וקיום קוורום בישיבות".

הביקורת מעירה בהתייחס לתגובתו של יועמ"ש האיגוד כי סעיף 9 מדבר בעד עצמו, ומקנה אמנם ליו"ר האיגוד רשות לכנס ישיבות מועצה בכל עת שירצה, אך רשות זו מסויגת בתנאי שתקום לפחות ישיבה אחת בכל שלושה חודשים. סעיפים 10 ו- 11 אליהם מפנה היועמ"ש עוסקים בכינוס ישיבה שלא מן המניין, ואינם רלוונטיים כלל לממצא זה.

מנהלנית האיגוד מסרה בהתייחסותה לממצא זה כי:

"קיימים מקרים בהם מתקיימות 2 ישיבות איגוד באותו מועד. ישיבת תקציב (שמכורח הנושא חייבת להיות ישיבה נפרדת) ומיד לאחר נעילת ישיבת התקציב נפתחת ישיבה נוספת בנושאים שונים. להדגיש: זו לא ישיבה שפוצלה כי אם 2 ישיבות שמראש זומנו כשתי ישיבות. להדגיש: קיים קושי אובייקטיבי להביא לישיבה 7 ראשי רשויות, 2 מנכ"לי תאגידים ועוד, עקב אילוצים של בעלי תפקידים אלו".

הביקורת מעירה כי גם אם נערכות שתי ישיבות באותו מועד, הרי שעד למועד הישיבות הבא חולפים יותר משלושה חודשים בלא שנערכת ישיבה כלשהי. לפיכך עובר האיגוד על הוראת סעיף 9 לצו המקים, המחייב ישיבה אחת לפחות בכל שלושה חודשים.

### המלצה:

**על פי הוראת הצו המקים, יש לכנס ישיבת מועצה לפחות אחת לשלושה חודשים.**

**4.3 נוכחות חברי המועצה**

סעיף 17 לצו המקים קובע כי:

"חבר המועצה שנעדר משיבות המועצה במשך שלושה חודשים רצופים, או משלוש ישיבות רצופות אם היו בשלושה חודשים פחות משלוש ישיבות, יחדל להיות חבר המועצה, מלבד אם נעדר מסיבת מחלה או שירות בצבא ההגנה לישראל או ברשות המועצה; על חדילה כאמור יודיע יושב ראש המועצה בכתב לרשות המקומית שמטעמה כיהן לפני החדילה".  
כמו כן מונה הצו המקים את מספר חברי המועצה שכל רשות רשאית למנות.

**להלן נתונים אודות מספר הנציגים שהשתתפו בכל ישיבת מועצה שנבדקה במהלך השנים 2010-2012:**

שם הרשות	מס' נציגים מורשים על פי הצו המקים	1/10	2/10	3/10	4/10	1/11	2/11	3/11	4/11	1/12
עיריית רמלה	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
עיריית לוד	3	2	1	0	1	1	1	2	2	2
מ"מ באר יעקב	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0
מ"מ בית דגן	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0
מ"א עמק לוד	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
מ"א גזר	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
מ"א מודיעין	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1

**מהטבלה עולה כי:**

4.3.1 נציג מ.מ באר יעקב נעדר מכל הישיבות שנבדקו בשנת 2011 ובשנת 2012 וכפועל יוצא יותר משלוש ישיבות רצופות. לשאלת הביקורת, השיבה מנהלנית האיגוד כי המועצה לא נדרשה לאישור ההיעדרות הממושכת, וזאת על אף הוראת סעיף 17 לצו המקים. גם ראש מועצת בית דגן נעדר במשך 3 ישיבות.

4.3.2 עיריית לוד הייתה זכאית על פי הצו לייצוג על ידי שלושה חברים במועצה, אך ניתן לראות מהטבלה, כי לאורך שנתיים לא נכחו במועצה 3 נציגים, ולעתים נכח רק נציג אחד. בישיבה אחת לא נכח אף חבר מועצה מטעם העיר. היועמ"ש של האיגוד מסר בהתייחסותו לממצא זה כי: "אנו מצטרפים להערותיכם בדבר אי נוכחות של כל חברי מועצת האיגוד בישיבות מועצת האיגוד ו/או על אי מילוי מכסת מלא הנציגים על ידי הרשויות המקומיות החברות באיגוד. אנו סבורים כי נושאים אלו אמורים אולי להיכלל בדוח הביקורת, המופנה לרשויות המקומיות הרלוונטיות, לרבות רשויות כאלה בהם חלק מהתומים על דוח הביקורת משמשים כמבקרים".

מנהלנית האיגוד מסרה: "לעיריית לוד אכן היו רק 2 נציגים במועד האמור עקב כהונת ועדה קרואה ואי מינוי במקום ראש העיר הקודם שניהן באיגוד. הנציגים מתמנים על ידי הרשות ולא על ידי האיגוד".

#### המלצה:

**יש להקפיד על השתתפות נציגי הרשויות במועצה, כמתחייב מהוראות הצו המקיים.**

#### **5. מינוי והתכנסויות של ועדות האיגוד**

על פי סעיף 28 לצו המקיים:

"המועצה רשאית לבחור – אם מבין חבריה ואם מבין עובדי האיגוד ואם מבין אנשים מתאימים אחרים – ועדות קבועות או ארעיות שתפקידן לטפל בעניינים או במקרים מסוימים, ככל שתטיל עליהן המועצה".

סעיף 31 לצו קובע כי:

"החלטותיה של הוועדה טעונות אישור המועצה".

סעיף 29 לצו המקיים קובע כי:

"לפחות מחצית מחברי ועדה יהיו חברי מועצה".

סעיף 30 לצו המקיים קובע:

"יושב ראש של ועדה ייבחר על ידי המועצה".

בישיבת המועצה מחודש אוקטובר 2010 הוקמו ארבע הוועדות הבאות:

**ועדת מכרזים:** יו"ר - ראש מוא"ז חבל מודיעין, חברים נוספים בוועדה - סגן ראש עיריית רמלה ומנכ"ל תאגיד רמלה. התנהלות ועדת מכרזים תידון בנפרד בהמשך.

**ועדת מנגנון:** יו"ר - ראש מ"מ באר יעקב, חברים נוספים בוועדה - סגן ראש עיריית רמלה ו"נציג עיריית לוד".

**ועדת ביקורת:** יו"ר - ראש מ"מ בית דגן, חברים נוספים בוועדה - ראש מוא"ז עמק לוד וראש מ"מ גזר.

**ועדת רכש:** לא נקבע לוועדה יו"ר. חברים בה מנהלנית המט"ש, המהנדס והגזברית. המהנדס והגזברית אינם עובדי האיגוד.

**5.1 ועדת רכש :**

- א. הרכב ועדת הרכש שהוקמה על ידי מועצת האיגוד אינו תואם את הוראת הצו המקים, מאחר שלא חברים בה חברי מועצת האיגוד כמתחייב מהוראות סעיף 29 לצו המקים.
- ב. הוועדה התכנסה רק פעם אחת במהלך שנתיים.
- ג. הזמנות לרכישות נחתמות על ידי יו"ר האיגוד, מנהלנית והגזברית, ללא דיון מקדים ואישור בוועדת הרכש.

**המלצה :**

**יש להקפיד כי הרכב ועדת הרכש יתאים להוראות הצו המקים, ולכנסה לעתים תכופות לצורך אישור רכישות.**

**ועדת מנגנון :**

בעת מינוי הוועדה על ידי מועצת האיגוד נקבע כי נציג עיריית לוד יכהן כחבר בוועדה. המועצה לא נקבה בשם הנציג. הביקורת סבורה שמינוי חבר וועדה הינו מינוי אישי והיא ראוי לנקוב בשמו. מנהלנית האיגוד מסרה בהתייחסותה לממצא זה כי: "ועדת מנגנון כמו כל ועדות האיגוד מתכנסת רק אם יש צורך או נושאים לדיון. בפרק הזמן האמור, לא עמדו נושאים כאלה על הפרק ולכן הוועדה לא התכנסה".

**המלצה :**

**יש למנות באופן אישי את כל חברי הוועדה.**

**6. בקרה וביקורת**

סעיף 7 לחוק איגוד ערים קובע כי איגוד ערים יהיה גוף מבוקר כמשמעו בסעיף 9(7) לחוק מבקר המדינה, תש"ט – 1949.

בדו"ח הביקורת של משרד הפנים משנת 2002 הומלץ על קביעת מנגנוני בקרה וביקורת באיגוד, "במטרה להבטיח שפעילות האיגוד תיעשה בהתאם להוראות החוק ולכללי היעילות והחיסכון תוך שמירה על העניין הציבורי... האיגוד התבקש לנקוט בדחיפות בצעדים הנדרשים כדי להבטיח את קיומם של סדרי בקרה וביקורת ובכלל זה למנות מבקר פנימי ולוודא פעילות תקינה של ועדת הביקורת".

נמצא כי האיגוד מינה וועדת ביקורת ומבקר פנימי רק בשנת 2010 (פרוטוקול 4.10.10) כ 8 שנים לאחר המלצת דוח הביקורת של משרד הפנים.

כיו"ר וועדת ביקורת מונה יושב ראש מועצה מקומית בית דגן, וחברים בה ראש מועצה אזורית עמק לוד וראש מועצה מקומית גזר.

נמצא כי ממועד מינוי וועדת הביקורת ועד למועד סיום טיוטת דו"ח זה, במשך למעלה משנתיים - לא התכנסה ועדת הביקורת של האיגוד.

דו"ח הביקורת הפנימית של האיגוד לשנת 2011 לא נדון בוועדת הביקורת של האיגוד נכון לסיום כתיבת טיוטת הממצאים (מרץ 2013) – כלומר כשנה וחצי לאחר תום השנה המבוקרת.

מנהלנית האיגוד מסרה בהתייחסותה לממצא זה כי: "ועדת ביקורת התכנסה בתאריך 17.4.13. פרוטוקול הוועדה אושר במועצת האיגוד בישיבתה מיום 28.7.13."

**המלצה:**

על ועדת ביקורת להתכנס על מנת לדון בדו"ח הביקורת לפחות אחת לשנה.

**7. עובדי האיגוד**

**7.1 רקע**

סעיף 33 לצו המקים קובע, כי האיגוד רשאי להעסיק עובדים, ולקבוע את תפקידיהם וסמכויותיהם. כמו כן רשאי האיגוד, באישור שר הפנים, לקבוע את משכורתם, שכרם ושאר תנאי עבודתם.

סעיף 34 קובע כי העסקת עובד באיגוד תתבצע רק על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות העובדים) תשכ"ב – 1962.

להלן רשימת עובדי האיגוד כפי שנמסרה לביקורת :

שם	תפקיד	אחוז משרה	תאריך קבלה
א.ר.	מנהלנית	100%	ספטמבר 89
א.ש.	מזכירה	100%	דצמבר 2006
י.ב.	פקח הדברה	100%	פברואר 2010
ש.א.	אחזקה	48%	דצמבר 2010

**7.2 מינוי מנכ"ל/ מזכיר**

על פי סעיף 8(א) לחוק איגוד ערים, תשט"ו – 1955 :

"(א) המועצה תמנה מנהל כללי לאיגוד ערים.

(ב) שר הפנים רשאי לפטור איגוד ערים מחובת מינוי מנהל כללי אם ראה

שבנסיבות העניין אין הצדקה לעשות כן" לאיגוד מונה מנכ"ל בשנת

1997 שסיים את תפקידו בשלהי שנת 2002.

ממועד סיום תפקידו של מנכ"ל האיגוד הקודם בשלהי שנת 2002 לא מונה לאיגוד מנכ"ל, משך למעלה מ 10 שנים, בלא ששר הפנים פטר את האיגוד מחובת מינוי מנכ"ל, בניגוד להוראות סעיף 8(א) לחוק איגוד ערים.

ממועד סיום תפקידו של מנכ"ל האיגוד הקודם בשלהי שנת 2002, האיגוד מנוהל ע"י יו"ר

מועצת האיגוד בסיוע עובדת האיגוד המועסקת במשרת "מנהלנית", בדירוג מנהלי 11.

היועץ המשפטי מסר לביקורת בהתייחסותו לממצא זה כי :

"הצורך במנהל כללי לאיגוד, כן או לא, נדון לא פעם במועצת האיגוד. בעניין זה קבע בית הדין לעבודה בעקבות עמדת הממונה על השכר (עב 2180/03 איגוד ערים אילון נ' יונה פלד) : 'מקובלת עלי טענת האיגוד קיומו של תקן לתפקיד מנכ"ל במשרה מלאה אינה מחייבת את האיגוד להעסיק מנכ"ל בהיקף משרה זה, אלא הינה בבחינת רף עליון, במסגרתו מחליט האיגוד בהתאם לצרכיו הארגוניים בדבר הצורך בהעסקת מנכ"ל והיקף משרתו הנדרש...'. לשיטת המבקרים... חייב האיגוד להעסיק מנכ"ל ורשאי האיגוד לקבוע לפי ראות עיניו את היקף המשרה. הטיעון לא בהתאמה לקביעת בית הדין לעבודה. בנוסף לפי טיעון זה יכול האיגוד להחליט על העסקת מנכ"ל בהיקף משרה של שעה לשנה ובכך יצא ידי חובתו".

עוד ציין האיגוד בהתייחסותו כי אי העסקת מנכ"ל חוסכת כסף רב לאיגוד ותפקוד האיגוד אינו נפגע בשל כך.

הביקורת מציינת בהתייחסותה לתגובת היועמ"ש כי פסק הדין שציין היועמ"ש עסק בשכר ששולם למנכ"ל האיגוד לשעבר ובהיקף משרתו. הציטוט שהביא היועמ"ש הוא קטע מדיון בהיקף משרתו של המנכ"ל - המדובר בנימוק להחלטה כי "אין לקבל את טענת הנתבע... כי הנחיות משרד הפנים אינן מאפשרות העסקת מנכ"ל איגוד ערים במשרה חלקית". פסק הדין שהובא על ידי היועמ"ש אינו מתייחס לסעיף 8 לחוק איגוד ערים, הקובע, כאמור, את החובה להעסיק מנכ"ל באיגוד ערים, אלא אם שר הפנים העניק לאיגוד פטור מכך. הסעיף האמור בחוק מאפשר לאיגוד גם לא להעסיק מנכ"ל, ובלבד שהאיגוד קיבל את אישור משרד הפנים לכך (ואין צורך להעסיק מנכ"ל שעה בשנה, כעצת היועמ"ש).

### המלצה:

**יש למנות מנכ"ל לאיגוד, או לדאוג להשגת אישור לפטור ממינוי מנכ"ל לפי חוק איגוד ערים.**

### **7.3 מינוי גזברית**

סעיף 33 לצו המקים, שכותרתו "עובדים" קובע כי :

"(א) האיגוד רשאי -... להעסיק עובדים....

(ב) המועצה תמנה גזבר ומזכיר".

משתמע, כי הגזבר והמזכיר צריכים להיות במעמד עובדים.

בביקורת משנת 2002 הוער כי "בניגוד לכללים המחייבים, האיגוד מינה גזברית שלא במעמד עובדת האיגוד", אלא על בסיס התקשרות חוזית למתן שירותים".

למרות הערת הביקורת בדוח ביקורת משרד הפנים משנת 2002, הוחלט בתאריך 2.8.03 לאשר שוב את מינויה של היועצת החיצונית כגזברית. הערה זו לא תוקנה עד היום, כעשר שנים מאוחר יותר. כלומר הגזברית עדין מועסקת כקבלנית חיצונית ולא כעובדת, בניגוד למשתמע מהוראת הצו המקים ובניגוד להערת הביקורת משנת 2002.

היועמ"ש מסר בהתייחסותו לממצא זה כי: "מילוי תפקיד הגזבר במיקור חוץ – אין חובה לעניות דעתנו להעסקת שכיר דווקא... מעל הוראות הצו המקים מצוי במדרג החקיקתי חוק איגודי ערים. החוק תוקן והכפיף את כל פעילות האיגוד בתחום הביוב למועצת המים והביוב... למעלה מ-90% מפעילות האיגוד היא בתחום הביוב... על פי הנחית רשות המים העסקת בעלי תפקידים, כגון הגזבר, הינה בהתאם לצורך, במיקור חוץ, בהיקף משרה שייקבע על ידי הנהלת התאגיד".

הביקורת מעירה בהתייחסותה לתגובת יועמ"ש האיגוד כי:

א. הצו המקים הוא אמנם במדרג החקיקתי מתחת לחוק איגוד ערים, אך החוק אינו רלוונטי ספציפית לעניין זה. למעשה היועמ"ש מפנה להנחיה שהוציאה רשות המים, שאינה גוברת בהכרח על הוראה מפורשת בצו המקים.

ב. מכל מקום, ההנחיה שהביא היועמ"ש אינה חלה בענייננו, משום שהיא חלה "בתאגיד הכולל עד 3 רשויות מקומיות" (ההדגשה אינה במקור) – אולם כידוע איגוד ערים איילון כולל יותר מ-3 רשויות מקומיות.

#### **המלצה:**

**בהתאם להוראות הצו המקים ודו"ח הביקורת של משרד הפנים, יש למנות גזברית במעמד של עובדת האיגוד או לקבל אישור להעסקתה במיקור חוץ ע"י המשרד הממשלתי הרלבנטי לנושא.**

#### **7.4 אישור תקני עובדי האיגוד**

כאמור, סעיף 34 לצו המקים קובע כי העסקת עובד באיגוד תתבצע רק על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות העובדים) תשכ"ב – 1962.

על פי סעיפים 9,10 לצו המועצות המקומיות (שירות העובדים) תשכ"ב – 1962, לא יתמנה אדם עובד רשות מקומית אלא למשרה פנויה בתקן.

תקן טעון אישור ראש מינהל שירות העובדים ברשויות המקומיות.

הן דו"ח הביקורת של משרד הפנים משנת 2002, והן דו"ח המבקר הפנימי של האיגוד משנת 2011 הצביעו על כך, שהעסקת העובדים באיגוד אינה בהתאם לתקנים מאושרים.

הביקורת ביקשה לבדוק אם ההמלצות בנושא יושמו.

לבקשת הביקורת הועברה רשימת תקני האיגוד המאושרים. הרשימה שהועברה הינה מתאריך 1.1.91, לפני כ 23 שנים.

## להלן עיקרי רשימה זו :

תואר משרה על פי אישור מינהל השירות	מספר משרות בתקן על פי אישור מינהל השירות משנת 1991	איוש נכון לשנת 2012
מנהל	על פי הסכם	מנהלנית – 1
גזבר	על פי הסכם	משרד חיצוני
מנהל חשבונות	משרד חיצוני	משרד חיצוני
מפקח	1	1
מזכירה	0.6	1
עובדת ניקיון	קבלנות	0.48

בין רשימת התקנים האמורה לבין המצב בפועל נמצאו ההבדלים הבאים :

1. על פי רשימת התקנים המאושרת שהועברה לביקורת, קיימים פחות תקנים משאוישו בפועל, כמפורט לעיל.
2. הגזברית אינה מועסקת כעובדת על פי הסכם אלא כקבלנית.
3. המזכירה מועסקת ב-100% משרה במקום 60% משרה.
4. עובדת הניקיון מועסקת כעובדת ולא כקבלנית, ב-48% משרה. בהתייחסותה לממצא זה מסרה מנהלנית האיגוד כי: "ע"י האיגוד מועסקת ב-19% משרה, היתר על חשבון הקבלן המתפעל"

רשימת התקנים המאושרים הינה מתאריך 1.1.91, לפני כ-23 שנים ואין ברשותו רשימת תקנים מאושרת מתאריך מאוחר יותר.

**המלצה:**

**על האיגוד לדאוג להמציא רשימת תקנים תקפה ועדכנית.**

## 8. התקשרויות בחוזים עם קבלנים

האיגוד מעסיק קבלנים חיצוניים ונותני שירותים למילוי תפקידים באיגוד כדלהלן :

1. היועץ המשפטי,
2. גזברית האיגוד,
3. מבקר האיגוד,
4. מהנדס האיגוד,
5. רואה החשבון של האיגוד,
6. יועץ ביטוח,
7. חברה המתפעלת את המט"ש,
8. קבלן האחראי להדברת יתושים,
9. קבלן האחראי לפינוי בוצה,
10. קבלן לסילוק מי תשטיפים מאתר האשפה.

הביקורת בדקה מדגם של חוזי ההעסקה עם הקבלנים הבאים : רואה החשבון, מהנדס מפקח, המבקר הפנימי, והקבלן לפינוי בוצה .

**להלן הממצאים שעלו מבדיקת החוזים.****ממצאים:****8.1 החוזה עם רואה החשבון:**

- א. החוזה האחרון בין האיגוד לבין רואה חשבון נחתם ביום 30 ביוני 1999.
  - ב. לפי החוזה מתחייב רואה החשבון לספק לאיגוד "שירותי הנהלת חשבונות". למעשה, הספק משמש גם כרואה החשבון של האיגוד. על פי הדו"ח הכספי של שנת 2011, שילם האיגוד למשרד רואי החשבון עבור שירותי הנהלת חשבונות – 41,012 ₪ לשנה, לפי הנקוב בחוזה, ובנוסף לכך שולמו לרואה החשבון 68,875 ₪, עבור בקורת דוחות כספיים. כלומר סכום של 68,875 ₪ לשנה שולם לרואה החשבון עבור שירות שלא הוסדר בחוזה חתום ומאושר על ידי המועצה.
  - ג. סעיף 2 לחוזה קובע כי: "תקופת ההסכם היא למשך שנה אחת החל מיום 1.7.99... אם יוארך תוקף הסכם זה לתקופות נוספות, וככל שכך יהיה, יחולו תנאי הסכם זה, בשינויים המחויבים, על כל תקופת הארכה נוספת".
- לא נמסרה לביקורת הודעה בכתב על הארכת תקופת ההסכם למתן שירותי הנהלת חשבונות.

היועמ"ש של האיגוד מסר בהתייחסותו לממצא זה: "עדכון כלל ההסכמים של האיגוד עם ספקים ונותני שירותים נמצא בטיפול של היועץ המשפטי של האיגוד, זאת בעקבות הערת מבקר הפנים בדוח בנושא התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים".

להתייחסות היועץ המשפטי לממצא זה לא צורף חוזה חתום, על אף האמור בהתייחסות. מנהלית האיגוד מסרה בהתייחסותה לממצא זה:

"נושא חידוש החוזים הועלה על ידי מבקר האיגוד. היועץ המשפטי של האיגוד מכין חוזים חדשים לכל הריטיינרים באיגוד".

**המלצה:**

**יש להתקשר עם רואה החשבון ומנהל החשבונות של האיגוד בחוזה מאושר וחתום.**

**החוזה עם מבקר הפנים:**

העתק החוזה שנמסר לביקורת היה ללא תאריך, וללא חתימת יו"ר המועצה והגזבר. סעיף 13 לחוזה קובע כי ההסכם ייכנס לתוקף "לאחר אישור מועצת האיגוד", שניתן ב-4.10.10. סעיף 15 קובע כי ההסכם "הינו לתקופת ניסיון של 6 חודשים. בתום התקופה ובכפוף להודעה מצד יו"ר האיגוד יוארך תוקפו לתקופה של 12 חודשים נוספים". בתאריך 14.8.11 כארבעה חודשים מתום תקופת הניסיון ניתנה הודעה בדבר הארכת תקופת ההתקשרות לשנים עשר חודשים.

המבקר הפנימי של האיגוד הועסק במשך כ 4 חודשים ללא הסכם התקשרות תקף.

מנהלנית האיגוד מסרה בהתייחסותה לממצא זה:

"חוזה עם מבקר הפנים – בידי הביקורת מצויה טיוטת חוזה המבקר. מצ"ב החוזה עם מבקר האיגוד. הארכת תוקף החוזה ב-12 חודש אמנם נשלחה באיחור אך תוקף החוזה הוארך עד 4.4.12 (ולא עד 14.8.12 כאמור בדו"ח)".

הביקורת מעירה בתגובה לתגובת המנהלנית כי:

א. המסמך המכונה על ידי המנהלנית בהתייחסותה "טיוטה" - הועבר על ידי המנהלנית כתשובה לבקשת הביקורת להעברת עותקים מהחוזים (ולא מהטיוטות) של האיגוד עם קבלנים. "הטיוטה" לכאורה נשאה את חתימתו וחותמתו של המבקר הפנימי, וחותמת של האיגוד (ללא חתימה).

ב. מכתבו של יו"ר האיגוד מתאריך 14.8.11, המאריך את תקופת ההתקשרות עם המבקר הפנימי, כולל התייחסויות לסעיפי "הטיוטה" לכאורה, ולא לסעיפי החוזה שצירפה המנהלנית לתגובתה הנוכחית. הסעיפים אליהם מתייחס יו"ר האיגוד במכתבו הנ"ל זהים לסעיפים הכלולים במסמך אותו מכנה המנהלנית "טיוטה", ושונים מהותית מסעיפי "החוזה החדש" שצירפה המנהלנית לתגובתה. למכתב האמור של יו"ר האיגוד אף צורף דף ממסמך "הטיוטה" לכאורה, השונה מהדף המקביל לו ב"חוזה החדש" שצירפה המנהלנית בתגובתה.

לא ברור לביקורת באלו נסיבות נחתם "החוזה החדש" המצורף להתייחסות המנהלנית, אך ממכתבו של יו"ר האיגוד עולה, כי בתקופה הנדונה נחשב מסמך "הטיוטה" לכאורה כמסמך מחייב.

**המלצה:**

**יש להקפיד כי על התקשרות עם הקבלנים בחוזה חתום ומאושר.**

## 8.3

החווה עם המהנדס המפקח:

סעיף 16 ב מחייב את המהנדס בביטוח אחריות מעבידים. מעיון באישור קיום הביטוח שאושר על ידי היועץ הביטוחי עולה כי אין אישור לפוליסה לאחריות מעבידים (היא נמחקה מאישור קיום ביטוחים). יצוין, כי חברת "שחר יועצים לניהול סיכונים", אישרה במכתב כי אישורי הביטוח של הקבלן נבדקו על ידה והם מאושרים. בבירור מול חברת "שחר יועצים לניהול סיכונים" טען נציג החברה לעניין ביטוח אחריות מעבידים כי: "לא זכור לי מדוע ויתרנו באישור ביטוח חבות מעבידים. ייתכן ולמהנדס אין עובדים ולפיכך ויתרנו". המשמעות הינה, כי לפי אישור קיום הביטוח, אין למהנדס ביטוח בגין אחריותו כמעביד, וזאת בניגוד להוראות החווה. הביקורת מבקשת לציין, כי לא קיבלה הסבר לאישור יועץ הביטוח (בתאריך 28.11.12) לתקינות אישור קיום ביטוח, בהעדר פוליסת חבות מעבידים. בהתייחסותו לממצא זה מסר יועץ הביטוח של האיגוד: "למהנדס נמסר ביום 21 אוגוסט ש.ז. אישור חדש לחימת המבוטח שלו. באישור נכלל גם ביטוח חבות מעבידים. ביום 25 לאוגוסט ש.ז. התקבל אישור שיש ביטוח אחריות מעבידים". הביקורת מעירה כי לביקורת לא נמסרו אסמכתאות לקיום פוליסת חבות מעבידים לשנת 2012 (אישור קיום ביטוח ו/או פוליסה לתאריכים הרלוונטיים). בהתייחסות לטייטה נמסרו לביקורת מסמכים המאשרים קיום ביטוח חבות מעבידים לשנים אחרות.

### המלצה:

**יש להקפיד על קיום כל הפוליסות בהן חייב הקבלן לפי החווה עם האיגוד.**

## 8.4

החווה עם הקבלן לפינוי בוצה:

8.4.1 סעיף 16.3 לחווה עם הקבלן קובע כי:

"הקבלן ימציא למזמין בכל תקופת ביצוע העבודות על פי הסכם זה פוליסת ביטוח אחריות כלפי צד ג' בתוקף בגין פגיעה גופנית או נזק לרכוש שייגרמו במסגרת ביצוע העבודות נשוא מכרז זה בגבול אחריות שלא יפחת מ – 4,000,000 ₪ לאירוע ולתקופת ביטוח שנתית. הביטוח לא יכלול כל הגבלה בדבר חבות הנובעת מאש, התפוצצות... מכשירי הרמה, פריקה וטעינה, הרעלה, זיהום...שביתות, נזק בזדון...".

הביקורת מעירה, כי מעיון בפוליסה של אחריות כלפי צד ג' לשנת 2012 עולה כי הפוליסה אינה מכסה: "זיהום אויר או זיהום מים או זיהום קרקע, אך למעט זיהום שהינו תוצאה של אירוע תאונתי פתאומי ובלתי צפוי מראש".

הביקורת מעירה כי תנאי פוליסת הביטוח בנושא זיהום אינם תואמים במלואם את התנאים שנקבעו בחווה. המשמעות היא, שאם ייגרם, במסגרת עבודת הקבלן באיגוד, נזק כתוצאה מזיהום מים או זיהום קרקע, הקבלן אינו מבוטח בגין נזק זה, וזאת בניגוד להתחייבותו כלפי האיגוד בחווה.

הביקורת ביררה נושא זה מול יועץ הביטוח של האיגוד ונענתה כי: "פוליסות ביטוח סיכוני צד שלישי במדינת ישראל אינן מבטחות זיהום הדרגתי. ישנן פוליסות במדינת ישראל שאינן מכסות זיהום כלשהו".

הביקורת מעירה, כי פוליסת הביטוח של הקבלן אינה עומדת בתנאי החוזה המחייבים ביטוח מפני זיהום ובכלל זה זיהום הדרגתי. אם אכן לא קיימות במדינה פוליסות העומדות בתנאי החוזה של האיגוד עם הקבלן, היה על היועץ הביטוחי של האיגוד להתריע על כך טרם החתימה על החוזה עם הקבלן.

היועץ הביטוחי מסר לביקורת בהתייחסותו לממצא זה כי: "החוזה לא עבר דרך היועץ טרם חתימתו. כל פוליסות הביטוח מכילות בתוכן חריגים וסייגים. יתרה מזאת ייתכן והחוזה נחתם בעת ששוק הביטוח מאפשר כיסוי ביטוחי מסוים וכעבור זמן לא מתאפשר ביטוח סיכון שכזה. הדברים נכונים לגבי אסבסט, סיליקון, חומרים מייננים, חומרים שמהונדסים גנטית. כל הסייגים שנמנו כאן התווספו במהלך השנים לאחר שהמבטחים החליטו כך משיקולים שלהם. גם אם להלכה ישנה הפרת חוזה, הדבר נובע משום גזירה שהציבור אינו יכול לעמוד בה".

#### המלצה:

**הביקורת מציינת, כי ראוי היה שיועץ הביטוח יעיין בסעיפים הביטוחיים שבחוזים ובמכרזים של האיגוד ויאשרם. מכל מקום, משנקבע סעיף ביטוחי בחוזה, היה על היועץ להביא לידיעת האיגוד, כי הקבלן המועסק אינו עומד בתנאי החוזה.**

## 8.4.2 סעיף 16.4 לחוזה עם הקבלן קובע כי:

"הקבלן ימציא למזמין....פוליסת ביטוח אחריות מעבידים....הביטוח לא יכלול כל הגבלה בדבר חבות קבלני משנה ועובדיהם ו/או בדבר חשיפה לרעלים ולחומרים מזיקים ו/או העסקת נוער"<sup>1</sup>.

הביקורת מעירה כי פוליסת הביטוח כוללת הגבלה לפיה: "מוצהר ומוסכם כי...המבטח לא יהיה אחראי לחבות כלשהי שעשויה לחול על המבוטח בגין מקרה ביטוח שמקורו... באסבסט או בחומרים כלשהם המכילים אסבסט..."

הביקורת ביררה נושא זה מול היועץ הביטוחי של האיגוד ונענתה כי: "אין כיסוי בפוליסות המופקות במדינת ישראל לסיכוני אסבסט... גם אם יהיה אסבסט בבוץ אין סיכוי שיפגע בעובד משום שהאסבסט פגיעתו במצב צבירה אבק שחודר לראות".

הביקורת מעירה, כי התנאי לפיו הביטוח יכסה חשיפה לחומרים מזיקים הוא תנאי הקבוע בחוזה, והפוליסה של הקבלן מפרה לכאורה תנאי זה. אם אכן לא קיימות במדינה פוליסות העומדות בתנאי החוזה של האיגוד עם הקבלן, היה על היועץ הביטוחי של האיגוד להתריע על כך טרם החתימה על החוזה עם הקבלן.

## 8.4.3 סעיף 16.5 לחוזה קובע כי:

"הביטוחים כמפורט לעיל (אחריות כלפי צד ג' ואחריות מעבידים) יכללו את המזמין כמבוטח נוסף. כמו כן יכללו תנאי מפורש לפיו הקבלן בלבד ישא בתשלום הפרמיה, כמו כן יכללו תנאי מפורש ולפיו לא תהיה חברת הביטוח רשאית להגיש תביעת שיבוב כנגד מי מעובדי האיגוד ו/או חברי מועצת האיגוד ו/או רשות מהרשויות ו/או גוף מהגופים המזרמים שפכים למט"ש... הפוליסות יכללו סעיף לפיו לא יבוטלו אלא תימסר על כך הודעה בכתב למזמין 60 יום מראש".

מעיון בפוליסות לשנת 2012 עולה כי בניגוד להתחייבות הקבלן לפינוי בוצה לפי סעיף 16.5 לחוזה עימו, לא מוזכרים בפוליסות התנאים המפורשים הנדרשים על פי סעיף 16.5 לחוזה: בפוליסה אין תנאי לפיו לא תהיה חברת הביטוח רשאית להגיש תביעת שיבוב כנגד האיגוד/עובדיו/ חברי המועצה/הרשויות החברות בו/לקוחותיו. כמו כן לא נכלל בפוליסה של הקבלן סעיף לפיו היא לא תבוטל אלא אם תימסר על כך הודעה בכתב לאיגוד 60 יום מראש.

בעקבות הערת הביקורת, מסר יועץ הביטוח את אישור קיום הביטוחים החדש של הקבלן ומסמכים נוספים, המכילים את התנאים הנדרשים לפי סעיף 16.5 לחוזה עם הקבלן, עבור שנת 2013-2014.

**המלצה:**

**יש להקפיד כי הפוליסות של הקבלנים יתאימו להתחייבויותיו על פי החוזה עם האיגוד.**

**9. עריכת מכרזים ורכישות באיגוד**

הביקורת בדקה מדגם מכרזים לבחירת קבלנים, שנדונו בישיבות וועדת מכרזים מתאריך 15.10.09, 12.7.11 ו- 2.8.11.

**9.1 אישור החלטות ועדת מכרזים על ידי המועצה**

על פי סעיף 39 לצו המקים :

"למועצה תהא ועדת הצעות ומכרזים קבועה... שתפקידה לבדוק הצעות מחירים המוגשות למועצה ולחוות דעתה עליהן"

על פי סעיף 31 לצו המקים :

"(א) החלטותיה של ועדה טעונות אישור מועצה.

(ב) המועצה, בהחלטה שנתקבלה בה ברוב של שני שלישים מחברי המועצה המשתתפים בהצבעה, רשאית להעביר עניין מסוים לוועדה להחלטתה הסופית". (ההדגשה אינה במקור)

בישיבות ועדת מכרזים מתאריך 12.7.11 ומתאריך 2.8.11 נדונו בין היתר מכרז 2/2011 בנושא בחירת זוכה להדברת יתושים ועשבייה, מכרז 1/11 בנושא פינוי בוצה ; החלפת רכב למנהלנית האיגוד וביטוח מתקני האיגוד וצד ג'. העלויות בשנת 2011 לעניינים אלו היו :

**1.1.1.1** עבור פינוי בוצה : 2,390,441 ₪

**1.1.1.2** עבור ריסוס יתושים : 143,274 ₪

**1.1.1.3** עבור ביטוחי מתקני האיגוד וצ"ג : 13,818 ₪. עלות רכב המנהלנית : 1975 ₪ לחודש (בלסינג תפעולי)

החלטות ועדת מכרזים מתאריך 12.7.11 ומתאריך 2.8.11 במכרז 2/2011 ו 1/2011 לא אושרו ע"י מועצת האיגוד, בניגוד לנדרש בסעיף 31 לצו.

הביקורת ביררה מול האיגוד (שאלון 4/2/13) האם המועצה הסמיכה את ועדת המכרזים להחליט סופית על זוכים במכרזים ללא צורך באישור המועצה, ונענתה כי אין הסמכה כזו, וכי הדבר חוקי בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים).

היועמ"ש חזר על תגובתו זו גם בהתייחסותו לטיטת הדו"ח : "לשיטת המבקרים כל החלטה של ועדת המכרזים מחייבת להיות מובאת בפני מועצתה איגוד ובהיעדר אישור מועצת האיגוד אין להחלטה תוקף... הטיעון הנ"ל נסמך על סעיף 31(א) לצו המקים הקובע 'החלטותיה של ועדה טעונות אישור המועצה'. אני לא מסכים עם התיזה המשפטית המועלית על ידי המבקרים : סעיף 40 לצו ההקמה של האיגוד הקובע שצורת המכרז ודרכי הזמנתו וקבלתן של הצעות מחירים וכד' יהיו לפי האמור בפקודת העיריות (מכרזים) ודרכי הזמנתו וקבלתן של הצעות מחירים) תש"ך – 1959.

התקנות האמורות הוחלפו/תוקנו מספר פעמים, והתקנות הרלוונטיות היום הן תקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח – 1987. לפיכך האיגוד כפוף לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח 1987, מכוח הוראות סעיף 40 לצו הקמת איגוד ערים איילון.

על פי תקנות העיריות מכרזים ועל פי סעיף 148(א) לפקודת העיריות ועדת המכרזים ממליצה לראש הרשות ולא למועצת הרשות. ראש הרשות רשאי לדחות את ההמלצה של ועדת המכרזים ואין הוא תלוי במועצת הרשות...לשיטת המבקרים הנכבדים כל החלטה של ועדה מוועדות האיגוד צריכה להיות מובאת לאישור מועצת האיגוד. יוצא מכך שלא ראש הרשות הוא המאשר את החלטת ועדת מכרזים כקבוע בדין (לענייני מכרזים) אלא מועצת האיגוד...סעיף 31א לצו ההקמה מתייחס להחלטות ועדות האיגוד בכלל. עניין המכרזים מוסדר בסעיף ספציפי אחר. סעיף 31א אינו גובר על סעיף 40 לצו ההקמה וזה מה שיוצא מעמדת המבקרים...סעיף 40 חל על מכרזים וסעיף 31א לצו ההקמה חל על כל החלטה אחרת של ועדה מוועדות האיגוד".

הביקורת מעירה, בהתייחס לתגובת היועמ"ש לאיגוד, כי "התיזה המשפטית" עליה נסמכת הביקורת נובעת מקריאה, כפשוטם, של הסעיפים הרלוונטיים בצו המקים: סעיף 31(א) הקובע כי החלטות הוועדה טענות אישור מועצה, וסעיף 39, המתייחס ספציפית לעניין ועדת מכרזים, קובע כי תפקידה של ועדת המכרזים, הכפופה למועצה, הוא לבדוק ולחוות דעתה על הצעות המוגשות למועצה.

#### **המלצה:**

**אם סבור היועמ"ש כי הוראות סעיפים 31 ו-39 לצו המקים הינן ארכאיות ומקשות על תפקוד האיגוד, עליו להורות לאיגוד לפעול לתיקונן. לכל הפחות, עליו לבקש מהמועצה, לפי הסמכות המוקנית לה בסעיף 31(ב), להעביר את ההחלטות בנושא מכרזים להכרעתה הסופית של ועדת מכרזים. לדעת הביקורת, פעילות האיגוד שלא על פי הוראות הצו המקים אינה תקינה.**

## 9.2 השתתפות בוועדת מכרזים

סעיף 7 לנוהל 07-30 בנושא "קבלת הצעות שהוגשו במכרז" קובע כי מלבד חברי הוועדה, אמורים להשתתף בישיבותיה:

"גם העובדים הבאים, או נציגיהם: מנכ"ל האיגוד, היועץ המשפטי של האיגוד".

כמו כן,

"בישיבות הוועדה ישתתפו דרך קבע גם מנהל המנהלה וגורם נוסף מההנהלה המשמש כמזכיר הוועדה וכמו כן נציג הגזברות".

הביקורת מעירה, כי הנוכחות בישיבות הוועדה לא תאמה את האמור בנוהל. בישיבות נכחו חברי ועדת מכרזים, היועץ המשפטי, מנהלנית המט"ש ולעתים גם יועץ הביטוח או המהנדס. עם זאת, לא נכח נציג הגזברות ולא נכח גורם נוסף מההנהלה שימש כמזכיר, למעט המנהלנית עצמה.

כך לדוגמה:

1. ישיבת ועדת מכרזים מתאריך 12.7.11

2. ישיבת ועדת מכרזים מתאריך 15.10.09

מנהלנית האיגוד מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי:

"כוח האדם באיגוד לא כולל די עובדים ל'איוש' תפקידים כפי שנרשם. המנהלנית משמשת כמזכירת ועדת מכרזים, מאז תחילת עבודתה באיגוד, בשנת 1989. לעניות דעתי- אין צורך בנוכח נוסף מהמנהלה בנוסף למנהלנית".

### המלצה:

**אם לדעת המנהלנית הנוהל אינו ישים, עליה לפעול לשנותו כך שיתאים למבנה האיגוד.**

## 9.3 מכרז פומבי מס' 1/11 פינוי בוצה – מ.ט.ש אילון

### א. רקע – המכרז לפינוי בוצה

כחלק מתהליך התפעול והטיפול בשפכים במט"ש איילון נוצרת פסולת מוצקה – בוצה. מאפייני הבוצה אינם קבועים ועלולים להשתנות עקב הזרמת שפכים שלא כדן ו/או הזרמת שפכים באיכויות נמוכות ו/או עקב תקלות במט"ש איילון. במכרז פומבי 1/11 לפינוי בוצה מהמט"ש הזוכה נדרש לדאוג לקליטה, הובלה וסילוק הבוצה, ולהטמנתה באתר לסילוק פסולת מורשה ו/או לשימוש בבוצה לצרכי טיוב ודישון הקרקע באמצעות מכירתה למפעל קומפוסט (דשונת) או לפינויה לאתר הפסולת הרעילה ברמת חובב. למכרז נגשו שני מציעים – חברת רמ. וחברת שר. הוועדה החליטה לפסול את הצעתה של חברת רמ. בשל העדר אישורים בדבר ניהול ארגון פינוי בוצה. לפיכך נשארה חברת שר והיא הוכרזה כזוכה.

**ב. ההוראות המחייבות בנושא אומדן במכרז**

סעיף 11(א) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח – 1987 קובע כי:

"לפני תום המועד להגשת ההצעות יפקיד יושב-ראש הועדה או מי שהוא הסמיך בתיבת המכרזים האמורה בתקנה 14(א), אומדן מפורט של ההוצאות או ההכנסות הכרוכות בחוזה המוצע.

לצורך המכרז הכין מהנדס האיגוד אומדן, כנדרש בסעיף 11(א) שלעיל. מטרתו של האומדן להנחות את ועדת המכרזים בשיקוליה בדבר ההחלטה במכרז. האומדן במכרז אמור לשמש קנה-מידה לבחון את הגינותם של המחירים הכלולים בהצעות ואת סבירותם, לצורך שמירה על ערכם של משאבי הציבור, שמא יתקבל מחיר לא ראוי.

סעיף 22 לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח – 1987 קובע כי:

"בכפוף לאמור בתקנות אלה, תמליץ הועדה על ההצעה הזולה ביותר, ובלבד שהמחירים המוצעים הם הוגנים וסבירים בהתחשב עם האומדן שנמסר כאמור בתקנה 11". הפסיקה אמנם נמנעה מלהציב מבחנים נוקשים בכל הקשור לשיעורים הנחשבים כסבירים או חורגים משמעותית מהאומדן, אולם במקרים שונים פסלה הצעות שחרגו בשיעורים שבין 20% - 90% מהאומדן<sup>2</sup>.

קיימת החמרה בנושא זה כאשר מדובר בהצעה יחידה שהוגשה במכרז. וכך נאמר לעניין זה בעע"מ 4821/10 מינהל מקרקעי ישראל נ' צ.מ.ח המרמן (ניתן בתאריך 17.4.11):

"כאשר מדובר בהצעה יחידה שהיא בלתי סבירה לרעה, יתכן כי אין מנוס אלא מביטול המכרז... בחירת הצעה כגון דא תעמוד בניגוד לתכלית המכרז ולעקרונות שבבסיסו.

כידוע, למכרז הציבורי יסודות אחדים: הגנה על עקרון השוויון, שמירה על טוהר המידות ומניעת משוא פנים ושחיתות, והכול בצד השאיפה לאפשר לרשות להתקשר בעסקה כלכלית מיטבית תוך התנהלות יעילה החוסכת בכספי הציבור...

כאשר מדובר בהצעה הנמוכה במידה ניכרת ביחס להערכת הרשות, בחירה בה אינה משיגה תכלית מרכזית שבבסיס המכרז והיא יעילות כלכלית; והרי עסקינן בכספי ציבור, ובמקרה זה בחירה של הצעה נמוכה באופן משמעותי משמעה בהכרח גריעה מקופת הציבור שעליה מופקדת הרשות....

איני רוצה לומר מה היה על אחריות הועדה, אילו התעלמה מפער השומות...". (ההדגשה אינה במקור)

עוד קבעה הפסיקה, כי קנה המידה לבחינת סבירות ההצעה אינו ההצעות האחרות שניתנו אלא **האומדן**. כך נקבע בבג"צ אליהו גוזלן (בג"צ 368/76, בג"צ 376/76 אליהו גוזלן ואחי' נ' המועצה המקומית בית שמש ואחי', פ"ד לא (1) 505, 517):

"מהי אמת המידה לסבירותה של הצעה? ההשוואה הראשונית לעניין זה אינה בין ההצעות השונות, אחת עם רעותה, אלא בין האומדן הרשמי מחד גיסא לבין ההצעה הזולה ביותר מאידך גיסא".

<sup>2</sup> (לדוגמה: ה.פ. 140/97 אחים רייכמן נ' חברת החשמל לישראל (לא מורסם), בג"צ 2400/91 בנין ופיתוח בפתח-תקוה בע"מ נ' עריית נתניה ואחי, פ"ד מה (5) 69).

**ג. חריגת נתוני ההצעה הזוכה מהאומדן**

בישיבת ועדת מכרזים מתאריך 12.7.11 דנה הוועדה בשתי ההצעות שהתקבלו במכרז לפינוי הבוצה.

להלן סכומי האומדן וסכומי ההצעה הזוכה :

ההפרש בין ההצעה המשופרת" לבין האומדן	ההפרש בין האומדן לבין הצעת הזוכה	הצעת הזוכה	אומדן (של המהנדס מ.מלין)	סוג עבודה	
65%	240 ₪ לטון	67%	243 ₪ לטון	145 ₪ לטון	פינוי בוצה לאתר הטמנה
40%	175 ₪ לטון	46%	183 ₪ לטון	125 ₪ לטון	פינוי בוצה למטרת טיהור ודישון
-	-	210%	3,720 ₪ לטון	1,200 ₪ לטון	פינוי בוצה לאתר פסולת רעילה

**ממצא:**

מנתוני הטבלה עולה, כי מחירי ההצעה הזוכה חורגים משמעותית מהמחירים שהוערכו באומדן - חריגה של 46% - 210% (!) מהאומדן.

יתרה מזאת, מדובר בהצעה יחידה, לאחר שהצעת המציע השני נפסלה בשל בהעדר אישורים נדרשים בדבר ניהול ארגון פינני בוצה.

ועדת המכרזים נימקה את הבחירה בהצעה היחידה למרות חריגתה הניכרת מהאומדן, בכך שהצעה זו הייתה נמוכה יותר מההצעה הנוספת שנפסלה. נימוק זה ניתן למרות, שכפי שפורט לעיל, נקבע בפסיקה כי לצורך הערכת סבירות הצעה אין להשוות בינה לבין הצעה אחרת (ובוודאי שלא להשוותה להצעה פסולה) אלא יש להשוותה לאומדן.

בתגובתו לממצא זה מסר היועמ"ש של האיגוד כי:

"ראשית יאמר כי ועדת המכרזים בחרה בהצעה הזולה ביותר. תנאי המכרז קבעו כי ועדת המכרזים תהיה רשאית אך לא חייבת לדחות ו/או לפסול ו/או לא לקבל כל הצעה החורגת בלמעלה מ-35% מהאומדן. התוצאה- סטייה של עד 35% מהאומדן אינה עילה לפסילת הצעות... לשון אחר סטייה של 35% מהאומדן היא סטייה סבירה לפי תנאי המכרז... בענף הרלוונטי אין תחרות חופשית.... בנסיבות האמורות קיים קושי אינהרנטי לדיוק באומדן..בפסק הדין שמביאים המבקרים עצמם בבג"צ 368/76 א. גוזלן נ' מ.מ. בית שמש, הזהיר בית המשפט מפני תופעה של פרסום מכרזים חוזרים כל אימת שהמחיר המוצע אינו תואם לאומדן...'אין הרשות המקומית רשאית, בדרך כלל, לבטל מכרז ולפרסם מכרזים באותו נושא, חדשות לבקרים ובזה אחר זה, עד שיזדמן לה המחיר הנוח לה...יבחן בית המשפט באופן קפדני וביקורתי, כל מקרה בו לא התקבלה ההצעה הזולה ביותר והוחלט על עריכתו של מכרז חדש'. אין הוראה בחוק או בפסיקה המחייבת ועדת מכרזים לפסול מכרזים...עקב כך שההצעות שהתקבלו חורגות מהאומדן בשיעור כלשהו. העניין הוא כולו עניין שבשיקול דעת ועדת מכרזים וראש הרשות..."

הביקורת מעירה בהתייחסותה לתגובת היועמ"ש:

- קיימת פסיקה נרחבת המורה לוועדת המכרזים לפסול מכרז אם ההצעות שהתקבלו חורגות מהאומדן בשיעור בלתי סביר. חלק מהוראות החקיקה ומהפסיקה בנושא הובאו לעיל.
- בתגובתו מצטט היועמ"ש הוראה מהמכרז המאפשרת לוועדה לקבל הצעה אם היא חורגת בשיעור של 35% מהאומדן, ומשתמע מכך, כי אין לקבל הצעה החורגת מהאומדן בשיעור גבוה מכך.
- אם אין בענף תחרות חופשית, חזקה על מהנדס האיגוד שלקח נסיבות אלה בחשבון כשערך את האומדן.
- היועמ"ש מבסס את דעתו באמצעות קביעת בג"צ כי אין לבטל מכרזים "חדשות לבקרים ובזה אחר זה", אך אין אמירה זו רלוונטית למקרה שבפנינו, שבו היה צורך בביטול ראשון ויחיד של המכרז ולא בביטולים "חדשות לבקרים ובזה אחר זה". האמירה לפיה בית המשפט יבחן באופן קפדני מקרים בהם לא נבחרו ההצעות הזולות ביותר, אינה סותרת את הכלל המשפטי לפיו כאשר ההצעה שהוגשה חרגה בשיעור ניכר מהאומדן יש לשקול את ביטול המכרז.

### המלצה:

במקרה בו הצעות שהוגשו במכרז חרגו מהותית מהאומדן, על ועדת המכרזים היה לדון באפשרות של ביטול המכרז ועריכת מכרז חדש.

#### 9.4 אי תיעוד למינוי רואה החשבון, מבקר הפנים, המהנדס והמפקח

- סעיף 40 לצו המקים קובע כי האיגוד יתקשר בחוזה לביצוע עבודה רק על פי מכרז פומבי. צורת המכרז תהיה לפי הקבוע בתקנות העיריות.
- הביקורת ביקשה את הפרוטוקולים שמתועדת בהם בחירת רו"ח, המהנדס והמפקח וכן את כל מסמכי המכרזים לבחירתם.
- המסמכים הרלוונטיים נמסרו רק בהתייחסות המנהלנית לטיטת הדו"ח.
- נמסר פרוטוקול מתאריך 15.5.90 לבחירת המהנדס היועץ (נטיף), אשר לפיו הצעת המהנדס נבחרה מתוך "מספר הצעות". לא נמסר תיעוד של המכרז (מלפני למעלה מ-20 שנה), ולא נמסר חוזה.
- נמסר פרוטוקול מתאריך 17.7.00 לבחירת המפקח ההנדסי, ובו נאמר כי ההתקשרות עם המפקח נעשתה בשנת 1993 ב"פתק". רק בשנת 2003 נחתם עמו הסכם. לא נמסר תיעוד למכרז או הצעות נוספות שהתקבלו. תוקף החוזה שנחתם בשנת 2003 היה עד לסיום תקופת ההרצה של פרויקט ההקמה באתר של המט"ש לפי מכרז 5/97. מאז לא הוצא מאז מכרז חדש ולא נחתם חוזה חדש.
- נמסר תיעוד להחלטת "הוועדה לבחירת מנהל חשבונות לאיגוד" משנת 1999, עם החוזה למתן שירותי הנהלת חשבונות מאותה שנה. אין תיעוד לעריכת מכרז לבחירת רואה החשבון (המעניק גם את שירותי הנהלת החשבונות).
- לא נמצא תיעוד ממשי למכרזים למינוי רואה החשבון, המהנדס והמפקח. כמו כן, על אף שתוקף החוזים הרלוונטיים (במקרים שהיו קיימים חוזים) פג, לא נמסר תיעוד לעריכת מכרזים לצורך התקשרויות חדשות.

### המלצה:

יש להקפיד על תיעוד מכרזים וחוזים תקפים למינויים באיגוד.

**10. פעילות האיגוד - כללי**

האיגוד עוסק כאמור בשלושה תחומים עיקריים: מכון טיהור, המהווה את עיקר פעילותו, תחזוקת אתר אשפה שאינו פעיל, הדברת יתושים.

**10.1 תוכנית עבודה**

בדו"ח הביקורת של משרד הפנים משנת 2002 הוער לאיגוד כי "האיגוד לא פעל על פי תוכנית עבודה שנתית המביאה לידי ביטוי את הצרכים התכנוניים מול האילוצים התקציביים והאחרים (מלבד תחום ההדברה)".

במהלך הביקורת הנוכחית (כעשר שנים מאוחר יותר) התבקשה מנהלנית האיגוד להמציא לביקורת תוכנית עבודה עדכנית ונענתה כי פעילות האיגוד אינה מתבצעת לפי תוכנית קבועה אלא לפי צרכי השטח.

מנהלנית האיגוד מסרה לביקורת בהתייחסותה לממצא זה כי: "האיגוד על כל מרכיביו פועל במסגרת תקציבית מאושרת. עבודת שטח ופעולות שטח מוכתבות על ידי השטח. לדוגמה: הימצאות דגירת יתושים מחייבת טיפול מידי ללא קשר לתוכניות כתובות".

הביקורת דוחה את התייחסות מנהלנית האיגוד. מרבית פעילויות האיגוד צפויות וניתנות לחיזוי ועל כן ניתן היה להכין תוכנית עבודה. לכל תוכנית ייתכנו השינויים עם התפתחויות.

בהתייחסות נוספת לממצא זה צירפה המנהלנית תוכנית עבודה שבועית של ניטור והדברה שנערכה לאחר הערת הביקורת בנושא (תכנית עבודה לשבוע 1.1.13 – 5.1.13). המנהלנית מסרה כי: "העבודה בשטח היא עבודה רוטינית של טיהור וביקורת ולעתים מוכתבת על ידי תנאי השטח ומזג האוויר".

**המלצה:**

על האיגוד להכין תוכנית עבודה שנתית מפורטת.

## 10.2 התקשרויות עם מקבלי שירות שאינם חברי האיגוד

הביקורת ביקשה לקבל העתקים מחוזי ההתקשרות של הרשויות המקומיות מודיעין, שוהם, מודיעים עלית עם האיגוד המקנים להן נפח תפעול במכון לטיהור שפכים. בתגובה הועבר לביקורת רק החוזה עם מודיעין עלית, ונאמר כי עם יתר המשתתפות שאינן חברות – אין חוזים.

האיגוד מספק שירותים לרשויות מקומיות שאינן חברות באיגוד ללא הסכם כתוב. הביקורת ביקשה דיווח על חוזים לאספקת שירותים על ידי האיגוד לגופים אחרים שאינם רשויות מקומיות ודווח לה שאין חוזים כאמור.

נמצא כי האיגוד מספק שירותים לגופים אחרים שאינם רשויות מקומיות ללא הסכם כתוב. בהעדר הסכם כתוב עם רשויות וגופים אחרים הרוכשים שירותים מהאיגוד, ייווצר קושי באכיפת תשלום חובותיהם. כמו כן, העדר עיגון ההתקשרויות במסמך כתוב, עלול לגרום למחלוקות באשר למהות והיקף החובות, למשל בנושא ההשתתפות בעלויות ההרחבה והשדרוג של המט"ש.

כך לדוגמה:

- התעשייה האווירית
- רשות שדות התעופה

על הצורך בהסכמים כתובים עם התעשייה האווירית ורשות שדות התעופה הוער כבר בדוח הביקורת שערך משרד הפנים משנת 2002. תיקון זה לא תוקן מאז.

### המלצה:

**יש להקפיד לעגן בהסכמים כתובים את כל התקשרויות האיגוד לאספקת שירותים.**

**11. פעילות המכון לטיהור שפכים (להלן: "מט"ש")****11.1 קיום רישיון עסק**

סעיף 1 לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995 קובע כי:

"העסקים המפורטים בתוספת הם עסקים טעוני רישוי."

סעיף 5.3 בקבוצה 5 לתוספת לצו קובע כי:

אחסון שפכים, עיבודם, טיהורם והובלתם (לרבות מקום ניהול או השליטה על העסק לרבות משרד) טעון רישוי

למרות דרישת הביקורת, האיגוד לא הציג רישיון עסק למט"ש.

בתגובתו מסר יועמ"ש האיגוד כי: "רישיון עסק – הגורם המוציא רישיון עסק אינו האיגוד. יתרה מכך התנאים לרישיון עסק מוצאים על ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים ובראשם המשרד להגנת הסביבה. שאלה משפטית היא האם ראוי שפעילות כגון זו שמבצע האיגוד, בתוקף תפקידו הסטטוטורי, תוסדר באמצעות תנאי רישיון העסק או שמא יש לחוקק הוראות דין מיוחדות, אחידות לכל הגופים הסטטוטוריים העוסקים בסוג פעילות זה. נקבעו בתקנות בריאות העם (תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים) התש"ע – 2010 כללים להפעלת מכון לטיהור שפכים. כללים אלו מגדירים באופן אחיד את הנורמות בכל הקשור להפעלת המט"ש. המשרד להגנת הסביבה לא גיבש עד היום תנאים לרישיון עסק. בשנת 2011 הועברה טיוטת תנאים ע"י משרד להגנת הסביבה להערות האיגוד. הערתי את הערותיי במכתב המצורף. מאז לא מצא המשרד להמשיך ולטפל בעניין ולדעתי בצדק. חלק נכבד מהתנאים היו פשוט העתקה של תקנות בריאות העם (תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים) התש"ע 2010. לעניות דעתי, תנאי הפעלה של מתקני טיהור צריכים להיות מוסדרים כדין ובאופן אחיד, ולא נתונים לשרירות ליבה של הרשות המקומית שבתחום שיפוטה מצוי המכון ו/או למידת הבנתו את המטרייה של ממלא תפקיד במשרד הממשלתי הרלוונטי...".

הביקורת מדגישה בהתייחס לתגובת היועמ"ש, כי על פי צו רישוי עסקים, על האיגוד לפעול לקבלת רישוי למט"ש, והאיגוד לא הציג אסמכתאות כי פעל נמרצות לקבלת הרישיון הנדרש. הדבר חמור במיוחד מאחר שהאיגוד מפעיל מט"ש העלול להוות מקור למפגעים בריאותיים, סכנת טביעה ונזקים שונים.

**המלצה:**

**יש לפעול להוצאת רישיון עסק למט"ש.**

## 11.2 התקשרות עם הקבלן לתפעול המט"ש

במכרז מס' 5/97 לתכנון, ביצוע, תפעול ותחזוקה של מט"ש איילון נבחרה חברת אצו"ם.

סעיף 35 לצו המקים קובע כי:

"יושב ראש המועצה רשאי להתקשר בשם האיגוד בחוזה, בלי להיזקק להחלטת המועצה, אם נתקיימו שלוש אלה:

- (1) שוויו של החוזה אינו עולה על אלף לירות.
- (2) ההוצאה הכרוכה בחוזה, אם כרוכה בו הוצאה, מיועדת להקצבה מתאימה בתקציב...
- (3) קוימו הוראות צו זה בדבר מכרזים".

סעיף 1.3 למכרז קובע כי:

"ההצעות יכללו את תכנון המתקן... וכן הצעה לגבי תפעול המתקן ותחזוקתו למשך 5 שנים לאחר תאריך המסירה... כן תעמוד למזמין הזכות להאריך את תקופת התפעול והתחזוקה בעוד 2 תקופות בנות 5 שנים כל אחת, כאמור בתנאי החוזה".

סעיף 2.1.14 לחוזה קובע כי:

"הקבלן לא יהיה זכאי ללא קבלת אישורו המפורש בכתב של המזמין... להעביר בקבלנות משנה... את ביצוע הפרויקט או חלק ממנו".

סעיף 2.1.16 לחוזה קובע כי:

"הקבלן לא יוכל להעסיק 'קבלן משנה'... ללא הסכמתו המוקדמת, בכתב, של המזמין".

בפרוטוקול ישיבת מועצת האיגוד מתאריך 9.2.10 דיווח יו"ר האיגוד (סעיף 3, עמ' 11) כי חברת אצו"ם המפעילה את האתר עברה שינויי בעלות רבים, והיא מפעילה את האתר באמצעות קבלן משנה.

בתגובת יו"ר האיגוד לשאלת מנכ"ל עיריית לוד, ציין יו"ר האיגוד כי האיגוד לא ידע מראש שהמט"ש מופעל באמצעות חברת משנה ומשנדע לו על כך לא הודיע על הפסקת ההתקשרות.

חברת אצו"ם שנבחרה במכרז מס' 5/97 לתכנון, ביצוע, תפעול ותחזוקה של מט"ש איילון הפעילה את המט"ש באמצעות קבלן משנה, ללא קבלת אישור מפורש בכתב ומראש של האיגוד, בניגוד להוראות החוזה.

ההתקשרות עם הקבלן לתפעול המט"ש נמשכה למשך חמש שנים נוספות, בהתאם לאופציה הקבועה בחוזה שהיקפה מיליוני שקלים. יצוין כי אישור המועצה ניתן בדיעבד, לאחר שנה מתחילת האופציה.

### המלצה:

**על האיגוד לקבל את אישור המועצה מראש לעבודה עם קבלן משנה ולמימוש אופציה הנתונה לו בחוזה.**

**11.3 איכות טיהור השפכים**

- 11.3.1 בשנת 2010 פורסמו תקנות בריאות העם (תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים), תש"ע-2010. תקנות אלה ביטלו את תקנות בריאות העם (קביעת תקנים למי שפכים), התשנ"ב-1992.
- מטרת התקנות היא להגן על בריאות הציבור, למנוע זיהום מקורות מים משפכים ומי קולחין, לאפשר ניצול חוזר של מי קולחין כמקור מים, להגן על הסביבה לרבות על מערכות אקולוגיות והמגוון הביולוגי, הקרקע והגידולים החקלאיים.
- התקנות קובעות פרמטרים רבים לאיכות המים המטוהרים, לעומת שני פרמטרים שהיו קיימים עד לפרסומן. הפרמטרים החדשים קובעים את הערך המרבי המותר של מזהמים שונים על פי הוראות התקנות.
- בנוסף לכך, הוראות התקנות מטילות חובות שונות, כגון הכנת תוכנית ניטור ובקרה של השפכים, דיגום קולחים וכד'.
- לדברי היועץ המשפטי שייעץ לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת (שדנה באישור תקנות בריאות העם בתאריך 25.1.10):
- "התקנות מובאות לאישור הוועדה מפני שהפרתן מהווה עבירה על שלושה חוקים. ראשית, עבירה על חוק רישוי עסקים של אותם מתקני טיהור שפכים, עבירה שעונשה עד שמונה עשר חודשי מאסר. בנוסף, ההפרה של התקנות מהווה עבירה גם על פקודת בריאות העם, שהפרה שלה עונשה עד שמונה עשר חודשי מאסר וכתוצאה מההפרה אם המפר השיג טובת הנאה או רווח לעצמו או אחר ניתן להטיל עליו עונש חמור אף יותר. העבירה השלישית היא על חוק המים, עבירה שדינה עד שנת מאסר וקנסות נוספים". (ההדגשות אינן במקור)
- על פי תקנות בריאות העם, על מט"ש איילון לספק קולחין באיכות הנדרשת בתקנות החל מיום 1/1/2013. לצורך אספקת קולחין באיכות הנדרשת בתקנות, על האיגוד לשדרג את המט"ש.
- 11.3.2 על פי מכתב של יו"ר האיגוד מיום 6.8.12 למהנדס הראשי לבריאות הסביבה ויו"ר וועדת החריגים לפי תקנות בריאות העם בו ביקש יו"ר האיגוד לדחות את מועד השדרוג - הליך השדרוג התעכב עקב דרישת רשות המים לבדוק חלופות טכנולוגיות לשדרוג, ועקב הקפאת היכולת של האיגוד לגייס כספים ו/או לקבל מילווה ו/או מענקים על ידי משרד האוצר. לאחר שבעיות אלה נפתרו, התעוררה בעיות נוספות והן סירובה של רשות המים לאשר את התוכנית מטעמים הנדסיים, והבהרת מנהלת הביוב כי לא יתאפשר שדרוג ללא הרחבת המט"ש, וזאת למרות שמעטפת התקציבית לביצוע ההרחבה טרם הוסדרה.
- להלן סיכום הבקשה שבמכתב:
- "לפיכך ולאור הבעיות והקשיים שהתגלעו כמפורט לעיל...לרבות הקשיים והסיבוכים המתלוצים מטבע הדברים לעניין שכזה הכרוך בהגעה להבנות עם רשויות שאינן חברות באיגוד, יחוד תקציבים וכד', נמנע מאיתנו לעמוד במועדים הקבועים בתקנות לביצוע השדרוג.

אנו מבקשים...להאריך לנו את המועד להפעלת טיפול ברמת השקיה ללא מגבלות... וכן להזרמת מי קולחין בערכים מקלים ביחס לערכים שנקבעו בתקנות, וזאת עד ליום 1.6.14".

הדיון בבקשת האיגוד בוועדת החריגים לפי תקנות בריאות העם התקיים בתאריך 26.11.12. לדיון הוזמנה מינהלנית האיגוד, מהנדס האיגוד, נציגת חברת אצו"ם ואחרים. החלטת הוועדה הייתה:

- "לא הוכח שנסיבות הדחייה של המבקשים מוצדקות. המבקשים לא עשו כל הנדרש על מנת לעמוד בתקנות ולכן, לא ניתן להם הקלה מהנסיבות הבאות:
- קיימת לעת הזאת הזרמה של קולחים באיכויות ירודות לסביבה תוך גרימה למפגעים הסביבתיים ופגיעה אקולוגית בנחל.
- השקיה בקולחים באיכות ירודה זו גורמת לפגיעה אפשרית בגידולים חקלאיים, מגבילה את השימוש לגידולים ולא מאפשרת השקיה חקלאית בלתי מוגבלת". (ההדגשה אינה במקור).

לדברי מנהלנית האיגוד, מתאריך מרץ 2013, הוחל בביצוע עבודות עפר לביצוע השדרוג. על פי תקנות בריאות העם, על מט"ש איילון לספק קולחין באיכות הנדרשת בתקנות החל מיום 1.1.13... כאמור לעיל, בשלב זה השדרוג היה אמור להסתיים.

החל מתאריך 1.1.2013 האיגוד עובר לכאורה על הוראות תקנות בריאות העם, לאחר שבקשתו לדחיית תחולת התקנות לגבי נדחתה על ידי ועדת החריגים לפי תקנות בריאות העם. אי עמידה בתקנות יש בה לכאורה משום עבירה שדינה עלול להיות מאסר וקנסות. יועמ"ש האיגוד מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "

"אין חולק כי האיגוד לא עומד בתנאי התקנות לעניין איכות הטיהור – טיפול שלישוני... עמדת רשות המים בכתובים היתה שלא לאשר כל תוכנית לביצוע טיפול שלישוני אלא אם תבוצע בו זמנית ההרחבה...בו זמנית כשלה המדינה בהעמדת איגום תקציבי לביצוע ההרחבה....ניסיון רשות המים היה לאלץ את האיגוד לבצע שדרוג והרחבה, ללא מקורות תקציביים תוך שהאיגוד מאוים לעמוד במצב של עבריינות לכאורה על תנאי התקנות, אם ימנע מכך...על פי פרוטוקול המדינה מיום 10.7.13 משרדי הממשלה הרלוונטיים יעמידו את סך ההשקעה הנדרשת במייד...המדינה הודתה בחובתה לבצע את התשלום הנדרש על ידי האיגוד....על מנת לזרז את השדרוג לטיפול שלישוני פעל האיגוד למימוש האופציה לביצוע טיפול שלישוני הנתונה בחוזה הקמת המט"ש, אשר אושרה בעבר. בכך התאפשרה תחילת עבודת השדרוג המבוצעת היום...כמובן שבית המשפט מחליט בכל מקרה אם פלוני ביצע עבירה. בנסיבות המתוארות לעיל ישפוט בית המשפט מי אחראי לכך שעניין השדרוג לא בוצע במועד, ככל שהעניין יובא בפניו".

הביקורת מעירה כי שדרוג המט"ש עד לתאריך 1.1.13 (להבדיל מהרחבתו) - נדרש בחוק. בקשת הדחייה שהוגשה על ידי המט"ש לוועדת חריגים לא התקבלה, על אף "הנסיבות המקלות" להן טען האיגוד. יצוין שוב, שוועדת החריגים קבעה כי לא הוכח שהנסיבות שהציג האיגוד מצדיקות דחיה של תחולת התקנות עליו.

**המלצה:****יש לפעול בהקדם האפשרי ליישום הוראות תקנות בריאות העם.**

11.3.3 לפני תחולת תקנות בריאות העם (תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים), תש"ע-2010 בתאריך 1.1.13, היה על המט"ש לעמוד בתקנות בריאות העם הקודמות (תקנות בריאות העם (קביעת תקנים למי שפכים), התשנ"ב – 1992). על פי תקנות אלה הרמה המירבית של צח"ב היא 20 מ"ג לליטר ב – 75% מהבדיקות שנערכות במשך חודש קלנדרי, ובלבד שלא יהיו יותר מ – 40 מ"ג לליטר בבדיקה אחת. הביקורת קיבלה את תוצאות הבדיקות שערך נציג הקבלן במהלך חודש יולי 2012 והן עומדות בדרישות אלה. עם זאת, מתוך חמש בדיקות של מעבדה מוסמכת שנערכו באקראי מטעם המט"ש, ושתוצאותיהן נמסרו לביקורת, נמצא כי באחת הבדיקות (דוגמה שנלקחה מהמעבדה בתאריך 17.10.12) היה ערך של 72 מ"ג לליטר, כלומר ערך הגבוה כמעט פי שניים מהמותר על פי התקנות (40 מ"ג לליטר). הביקורת ביקשה לדעת מה הפעולות שבוצעו על ידי האיגוד בעקבות ממצא זה של המעבדה, אך לא נענתה.

**המלצה:**

**יש לגבש נוהל בעניין הפעולות שיינקטו כאשר מתגלה חריגה בממצאי המעבדה, ולתעד את הפעולות שנעשו בעקבות החריגות שהתגלו.**

**11.4 התקשרות עם הקבלן לשדרוג המט"ש**

על מנת שהמט"ש יעמוד באיכות המים הנדרשת לפי תקנות בריאות העם (איכות המים הנדרשת היא לאחר טיפול שלישוני), על המט"ש לעבור שדרוג. מנהלנית האיגוד מסרה לביקורת, וכך עולה גם מהפרוטוקולים של מועצת האיגוד, כי עבודת השדרוג נמסרה לקבלן המפעיל את המט"ש – חברת אצום בע"מ לפי המכרז שנערך בשנת 1997. על פי סעיף 2.3 למכרז:

"למזמין נתונה האופציה לדרוש מן הקבלן הזוכה, בתנאים האמורים בפרק 2.10 לתנאי החוזה, להרחיב את המיתקן באופן שיכללו בו...טיפול שלישוני...: במהלך תקופת התפעול והתחזוקה, כאמור בפרק 2.10 לחוזה...".

על פי סעיף 2.10.10 לחוזה:

"עד לתום 5 (חמש) שנים מתאריך החתימה נתונה בידי המזמין הזכות לחורות לקבלן, בכתב, על הרחבת המתקן.../או 'טיפול שלישוני'".

שדרוג המט"ש נדון בפרוטוקול בישיבת מועצת האיגוד מתאריך 11.5.10 עפ"י פרוטוקול הישיבה אמר יו"ר האיגוד לעניין זה :

"אם אתה נשאר במתווה של המכרז... לדעתי אני חושב שההתקשרות תקפה. אבל אני נתתי את זה ליועץ המשפטי לבדוק"... (עמ' 22 לפרוטוקול).

למרות זאת החליטה המועצה :

"להכין מכרז תכנון, ביצוע ותפעול... שידרוג לטיפול שלישוני של 54 אלף קוב בטכנולוגיה הנוכחית, והרחבה, עד 27 אלף קוב בשיטה ממברנלית".

בישיבת מועצת האיגוד מתאריך 2.4.12 הוחלט פה אחד לאשר את שדרוג המט"ש. דובר על שדרוג באמצעות הקבלן המפעיל, ובהקשר לכך נאמר שם :

"מר י.ל. : במכרז יש להם זכות עוד מ – 98 או 99....

מר מ.נ. : והיועמ"ש אומר שזה תקף? ...

עו"ד י.מ. : היועמ"ש יעביר את זה בנסיבות האלה. אומר שזה תקף או לא תקף – זה רק בתי משפט אומרים דברים כאלה...

מר מ.נ. : אני לא בטוח. אני הערתי את ההערה שלי.

עו"ד י.מ. : המכרז כולל אופציה לפיה אנחנו, האיגוד, יכול לחייב את אצ"ים לבצע את השדרוג ולבצע את ההרחבה בתוך תקופת זמן מסוימת. אני לא זוכר אותה. על כל פנים, היא עברה. באה אצ"ים ואומרת אני מוכנה שתאריכו את התקופה הזו, בה אתם יכולים לחייב אותנו לעשות את השדרוג בהרחבה. אנחנו מסכימים.

י.ל. : אנחנו בחנו את הסוגיה הזו לפני חצי שנה-שנה... זה נבחן על ידי היועץ המשפטי, זו הייתה המלצתו. "

היועץ המשפטי של האיגוד מסר בנושא זה כי :

"במכרז הקמת מט"ש איילון ניתנה אופציה לאיגוד לדרוש מהקבלן ביצוע שדרוג ו/או הרחבה... המדובר בהתחייבות של הקבלן כלפי האיגוד... האופציה לא מומשה בשעתו ע"י האיגוד, עקב התנגדות למימושה ע"י רשות המים... הקבלן האריך את האופציה שניתנה לאיגוד והאופציה מומשה... העניין נדון פעמים רבות במועצת האיגוד ובמנהלת האיגוד. הכל סברו כי קיימת כדאיות כלכלית בולטת וחד משמעית למתווה למימוש האופציה... למיטב זכרוני לא התבקשה ולא התקבלה חוות דעת בכתב".

מועצת האיגוד אישרה פה אחד בישיבתה מתאריך 2.4.12 לשדרג את המט"ש על ידי חברת אצ"ים בעלות של כ-35 מליון ₪ אף שחלפו 10 שנים מהמועד שבו גגה האופציה שהייתה נתונה לאיגוד להורות לקבלן על הרחבת המתקן... ו/או 'טיפול שלישוני'. מפרוטוקול הישיבה עולה כי החלטת המועצה התבססה על חוות דעת היועץ המשפטי שנמסרה בע"פ בישיבת מועצת האיגוד. גם היועץ המשפטי אישר בהתייחסותו את הדברים.

### המלצה:

יש לערוך מכרז לכל הזמנת עבודה כאמור בסעיף 40 לצו המקים.

**11.5 הרחבת המט"ש**

על פי דיווח יו"ר האיגוד למהנדס הראשי לבריאות הסביבה (6.8.12) המט"ש תוכנן בשלב א לתת מענה לאוכלוסיה של 300,000 נפש, עם כמות שפכים יומית של כ-54,000 מ"ק. לאחר הקמתו התחברו אליו הרשויות מודיעין, שוהם ומודיעין עלית, שאינן חברות באיגוד. לפי המסמך האמור, כמות השפכים המגיעה למט"ש כיום, כולל שפכי מודיעין עלית, מסתכמת בכ - 45,000 מ"ק דהיינו כ - 83% מהקיבולת המתוכננת. להלן נתוני איגוד בעניין זה על פי הדיווח האמור (ניע 40):

המצב כיום	נתוני התכנון	
288,000 נפש	300,000 נפש	אוכלוסיה
45,000 מ"ק"י	54,000 מ"ק"י	כמות שפכים יומית
16.4 מלמ"ק	19.7 מלמ"ק	כמות שפכים שנתית

יצוין, כי בפרוטוקול ישיבת המועצה מתאריך 11.5.10 החליטה המועצה על הרחבה של 27 אלף קוב:

"האיגוד שומר לעצמו את הזכות להחליט על היקף העבודה, על היקף היציאה לעבודה... עם זאת, בשיבה הבאה שהתקיימה בתאריך 4.10.10 אמר יו"ר האיגוד (עמ' 17): "אנחנו בעצם לא צריכים את ההרחבה של המט"ש... ה - 54,000 מספקים אותנו לעשור הקרוב... כל מי שרוצה, מודיעין עלית רוצים להתחבר, מודיעין רוצה להתרחב... שירחיב, יבנה לעצמו באיזה שיטה שהוא רוצה".

לא תועדה החלטת המועצה בנוגע לכך.

בתאריך 2.4.12 דיווח יו"ר האיגוד כי: "יש דרישה מטעם רשות המים ... להרחיב את המט"ש. ההרחבה היא לא צרכים של כל החברים שהקימו את התאגיד, את המט"ש, אלא מודיעין זקוקה לזה יותר, מודיעין עלית שהיינו איתה בדיונים משפטיים... כל יום מישוהו אחר מתווסף ורוצה הרחבה. לחברים המייסדים אין עניין בהרחבתו של המט"ש".

במכתבו של יו"ר האיגוד מתאריך 6/8/12 בבקשתו לוועדת חריגים על פי תקנות בריאות העם מסר, כי רשות המים לא אפשרה לאיגוד לשדרג את המט"ש ללא הרחבתו, למרות שהמעטפת התקציבית לביצוע ההרחבה טרם הוסדרה.. התעוררו מחלוקות בכל הקשור והנוגע לזהותה גורם המממן את ההרחבה, מצד רשויות שאינן חברות באיגוד... לאור האמור וחרף העובדה שאין בידינו התחייבויות כספיות של מי שאינו חבר באיגוד לצורך ביצוע השדרוג/או ההרחבה, ולאור דרישת המילת"ב להגיש תוכניות נוספות לרבות תוכניות מפורטות כתנאי לדיון ולאישור תקציבים, הננו פועלים להכנת המבוקש על ידי המילת"ב".

על פי הצעת התקציב לשנת 2012, הנשענת על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (יום מספר התושבים המתגוררים ברשויות המזרימות שפכים למט"ש הוא 322,700. בתוספת מועצה מקומית באר יעקב (שהשתתפותה נקבעה על פי מד מים ואוכלוסייתה מנתה 11,900 איש) - 334,600 איש.

נמצא כי מס' תושבי הרשויות המחוברות למט"ש, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חורג מהקיבולת לגביה תוכנן המט"ש ומשכך הרחבת המט"ש הייתה צריכה להתבצע זה מכבר

נוכח האמור במכתבו של יו"ר האיגוד לפיו רשות המים לא אפשרה לאיגוד לשדרג את המט"ש ללא הרחבתו, וכן נוכח העובדה כי כיום החלו לכאורה בעבודות השדרוג ללא הרחבה - ביקשה הביקורת את אישור רשות המים לשדרוג ללא הרחבה. האישור שנדרש לא נמסר לביקורת. האיגוד התבקש למוסרו בהתייחסותו, אך הוא לא נמסר.

יועמ"ש האיגוד מסר בהתייחסותו לממצא זה: "הרחבת המט"ש אינה נחוצה לחברי האיגוד אלא לסדרת משמשים שאינם חברי איגוד... מטעמים הנוגעים לאיכות הסביבה דרשו הגופים המוסמכים חיבור רשויות בטרם תושלם ההרחבה... ביצוע ההרחבה בתנאים אלו היה מעמיד את האיגוד בפני שוקת שבורה – נטל כספי של למעלה מ – 50 מיליון ₪ היה נופל על האיגוד בנסיבות בהן רוב המימון צריך היה להגיע ממקורות אחרים הנוגעים לאלו הזקוקים להרחבה. יו"ר האיגוד פעל להסרת החסמים מול שרי הממשלה הרלוונטיים...".

#### המלצה:

**יש לפעול להרחבת המט"ש, משום שמס' תושבי הרשויות המחוברות למט"ש חורג מהקיבולת.**

**11.6 חיוב חברי האיגוד ומשתתפיו בתשלומים למט"ש**

בהצעת התקציב של המט"ש לשנת 2012 לא נלקחו בחשבון המועצה האזורית עמק לוד והמועצה המקומית באר יעקב. לדברי מנהלנית האיגוד רשויות אלה לא הזרימו שפכים בשנת 2011. באר יעקב החלה להעביר שפכים למט"ש בשנת 2012.

עקב חובות הרשויות החברות באיגוד, ערך סגן הממונה על המחוז במשרד הפנים שימוע לרשויות השונות, בו אושר חובה של כל רשות לאיגוד ונקבעו בהסכמה מועדי פירעון. רואה החשבון של האיגוד אחראי על בקרת החיובים של הרשויות. במקביל, במהלך שנת 2011 נחתם הסכם בין החשב הכללי במשרד האוצר לבין האיגוד, בו הוחלט על מחיקת הריביות החריגות אשר בהן חויב האיגוד לאור אי פירעון מלוות שנלקחו לצורך הקמת המט"ש. לגבי אופן חיובן השוטף של הרשויות בתשלומים למט"ש קובע הצו המקים בסעיף 42 כי:

"הטילה המועצה על רשויות מקומיות תשלומי כסף למימון תקציב האיגוד ייקבעו שיעורי המכסות בהתאם למספר התושבים ברשות המקומית שהיו רשומים ביום 1 באפריל של השנה בה הוטל התשלום במרשם המתנהל לפי חוק מרשם האוכלוסין תשכ"ה 1965 והנוגע לתחום אותה רשות מקומית, זולת אם הוסכם אחרת על ידי הרשויות המקומיות".

בפרוטוקולים של מועצת האיגוד דווח פעמים רבות על הצורך, ולאחר מכן על חובה משפטית, לעבור לשיטת חיוב על פי כמויות השפכים שהועברו בפועל (קריאת מונים). כך למשל, בישיבת המועצה מחודש אוקטובר 2010 אמר יו"ר האיגוד:

"אנחנו מבקשים מהחברים באיגוד ומהמשתמשים... להפעיל מונים".

היועץ המשפטי של האיגוד הוסיף כי:

"החל מהשנה תוקן החוק באופן שבו צריכים לחייב תאגידי מים וביוב על פי קריאת מונה נקודה. תאגידי מים וביוב מותר להם לשלם על פי קריאת מונה... בשלב הזה לא מועצות אזוריות וכד', אבל נכון שכולם יהיו לפי אותה שיטת חיוב, כי אחרת הפרשים... יפלו על אחד מהצדדים... לכן מאוד חשוב שכולם יעשו את הסיפור הזה... אני לא יכול להיכנס לצנרת... בלי רשות... להתקין שם מונים ולתחזק אותם... עד עכשיו אנחנו מנסים ולא מקבלים קריאות מונים מכולם...".

(ההדגשות אינן במקור).

כחצי שנה לאחר מכן, בישיבת מועצת האיגוד מתאריך 11.4.14, דיווח יו"ר האיגוד:

"עיריית רמלה עובדת היום עם מונה וזה מקטין לה את העלות... אני מציע שעד שלא נלמד את ההתנהגות של המונים ואת הפערים שנוצרים... שנשאר לפי אוכלוסיה... בכל מצב הפחת שייווצר כתוצאה בין השעונים לבין המדידה הכוללת במילא זה יתחלק על כולם".

וכשנה לאחר מכן בישיבת מועצת האיגוד מתאריך 14.11.11, דיווח המהנדס (אמנון נטיף):

"זו פעם שלישית...שזה עולה...וכל פעם זה נופל מחדש, בגלל זה אין שיתוף פעולה מצד הרשויות. כדי שהדבר הזה יוכל לעבוד...צריכה להיות פה בקרה על הקריאה של הספיקות. אם המד ספיקה לא עובד, צריכה להיות עוד בקרה נוספת וזה לא קיים, פרט לנדמה לי, רשות אחת. אז אם כל הרשויות ייערכו לנושא הזה ניתן לעבור לשיטה של קריאה של ספיקות...היום, במצב שקיים היום, זה לא קיים".

החלטת המועצה באותה ישיבה הייתה:

"הוחלט פה אחד לאשר מעבר לחיוב הרשויות לפי ספיקה".

הרשויות המקומיות המזרימות שפכים מחויבות יחסית למספר תושביהן ולא עפ"י כמות השפכים שמזרימה כל רשות למרות קביעת היועמ"ש של האיגוד כי החוק החל לחייב תאגידי מים וביוב על פי קריאת מונה ולמרות החלטת "מועצת האיגוד לאשר מעבר לחיוב הרשויות לפי ספיקה", - נכון למועד הביקורת חיוב הרשויות אינו מתנהל לפי ספיקה, אלא עדין לפי אוכלוסין.

לדברי המנהלנית (לפי פגישה מתאריך 25.7.2012), האיגוד אינו יכול לעקוב אחר הכמויות המוזרמות מכל רשות למט"ש, משום שאמנם יש למט"ש מונה לכניסת השפכים מכל קו, אולם כל קו המגיע למט"ש מוביל שפכים ממספר רשויות (למשל - שוהם מתחברת לחבל מודיעין, באר יעקב מתחברת לרמלה, מודיעין עלית מתחברת למודיעין וכו'). הדרך לחייב לפי קריאת מונים היא רק על ידי דיווחי הרשויות עצמן על הכמויות שהן מעבירות, אך דיווחים כאלה אינם מגיעים לרוב למט"ש (רק עיריית רמלה מקפידה על כך, לדברי המנהלנית).

כמו כן מסרה המנהלנית בהתייחסותה לממצא זה כי:

"התקנת מונים – מועצת האיגוד אמנם החליטה על חיוב לפי כמות שפכים. כדי ליישם החלטה זו על הרשויות להתקין מונים בנקודות הקמצה של קווי ההולכה שלהם או בנקודות היציאה בתחנות השאיבה שלהם. הני"ל בתחום הרשויות ובאחריותן. לכשיתקינו הרשויות והתאגידים מונים נוכל לחייב לפי קריאה".

יועמ"ש האיגוד מסר לביקורת בהתייחסותו לממצא זה כי: "החיוב על פי מונה הוא החיוב המדויק והרצוי. מערכות הולכת הביוב אל המט"ש הינן בשליטת ובבעלות הרשויות ו/או תאגידי המים והביוב התורמים שפכים למט"ש. הפניות לגורמים הני"ל...להתקין מונה ולהעביר דיווחי קריאה של המונים לא נענו. בנסיבות הני"ל נראה לכאורה שהביקורת צריכה להיות מופנית לגורמים אחרים. בשולי הדברים; בנסיבות אלו שוקדת רשות המים על קביעת תעריף שהינו פונקציה של כמות המים השפירים הנצרכת ע"י כל רשות/ תאגיד רלוונטי. למרות החלטות ופניות האיגוד לרשויות, אף אחת לא התקינה מונה למדידת שפכים המועברים למט"ש, למעט עיריית מודיעין עלית".

#### המלצה:

**יש לפעול ליישום החלטת המועצה בדבר חיוב רשויות לפי ספיקה.**

**11.7 הגלשת קולחין לנחל**

כבר בדו"ח הביקורת של משרד הפנים משנת 2002 הוער לאיגוד כי:

"מבדיקה שנערכה עם אגף מים ונחלים במשרד לאיכות הסביבה, עלה שהאיגוד לא עמד בדרישות צו הרשאה והזרים כמויות גדולות של מי קולחין באיכות ירודה לנחל איילון, ללא תיאום מראש של מועדי ההגלשה וללא דיווח על תוצאות ניטור הקולחין כנדרש. עוד עלה, שבמהלך שנת 2002 הוזרמו מי קולחין לנחל איילון ללא היתר מנציבות המים, לאחר שפג תוקפו בתאריך 1.4.02".

מעיון בבקשה שהגיש האיגוד למתן צו הרשאה לסילוק קולחין לנחל גזר מתאריך 23.9.11 עולה כי הבקשה הוגשה בדיעבד, עבור התקופה 5/2011 – 11/2010. בבקשה זו נרשם בין היתר כי: "בשנים האחרונות הוגלשו לנחל גזר כ- 4 מ"ק לשנה, בעיקר בעונת החורף וכן בסוף עונת ההשקיה החקלאית".

לעומת זאת, על פי רישומי המשרד לאיכות הסביבה אישור להזרמת חירום לנחל גזר ניתן רק במהלך שבועיים בשנת 2009. כלומר לא ניתנו אישורים לכול הזרמות הקולחין שביצע האיגוד.

כמו כן, הביקורת ביקשה את הצו שניתן בעקבות הבקשה שהוגשה בתאריך 23.9.11 ונענתה כי "לא ניתן צו".

נמצא כי ההערה בדו"ח הביקורת של משרד הפנים משנת 2002 בדבר הזרמת קולחין ללא אישור, לא תוקנה, אף שחלפו כעשר שנים. מנהלית האיגוד מסרה לביקורת (בפגישה מיום 25.7.12) כי "ניסוינו עם ההיענות למתן הרשאה להגלשת קולחין הינו ניסיון לא טוב, ובשנים האחרונות לא התקבלה הרשאה להגלשה".

עוד מסרה מנהלית האיגוד בהתייחסותה לממצא זה כי: "מי הקולחין המופקים במט"ש הינם בבעלות ובשליטת מדינת ישראל (ראו חוק המים). מדינת ישראל היא זו האמונה על ניצול המים והיא זו המחליטה באמצעות רישיונות מי יקבל מי קולחין ומה הכמות שיקבל. מדינת ישראל הפקידה את חברת מקורות לפעול לניצול המים המופקים המט"ש. בהיעדר ניצול מלא מזה 15 שנה ויותר העודפים גולשים לנחל כדרך הטבע. צווי הרשאה לעומת זאת ניתנים או שלא ניתנים על פי מדיניות המשרד להגנת הסביבה".

לאחר מכן הוסיפה ומסרה בהתייחסותה כי:

"האיגוד לא מגליש לנחל קולחין באופן יזום (באין הרשאה להגלשה). בנקודת הזמן בה מגיע מאגר הקולחין לרום המקסימאלי שלו הוא גולש לנחל דרך מגלש החירום, שאם לא כן (אילו לא היה מגלש חירום) היה המאגר עולה עד לפריצת הסוללות (אסון!!!). בקשת ההגלשה שהוגשה ב-23.9.11 הוגשה עבור התקופה 10-11/2011 עד 5/2012. הטעות נבעה כנראה מטעות סופר, נראה כי התאריכים המצוינים לא שונו מהטפסים של השנה הקודמת. הנ"ל הוכן על ידי המהנדס א.נ. ז"ל... האישור להגלשה הינו אישור לפתוח סיפונים ולהגליש כמות גדולה של קולחין לנחל בעת גשמים בלבד, על מנת שתמהיל הקולחין עם גשמים יקטין את הזיהום".

הביקורת מציינת כי הזרמת מים לנחלים, לרבות מי קולחין, מי רכז ושפכים, אסורה על פי [חוק המים, התשי"ט-1959](#), אלא אם כן מנהל רשות המים שוכנע, לאחר קבלת המלצה מהוועדה המייעצת לעניין צווי הרשאה להזרמה לנחלים, כי נסיבות העניין אינן משאירות ברירה אלא לאפשר הזרמתם לתקופה קצובה בתנאים שייקבעו על ידו בצו הרשאה, מכוח סעיף 20 י"א לחוק המים. מטרת מתן צו הרשאה להזרמה לנחלים היא למנוע או למזער זיהום מקורות מים, וזאת על ידי קביעת תנאים להזרמה וכן הוראות המחייבות פיקוח ובקרה על קיום התנאים. בנוסף, בצו הרשאה ניתן לקבוע לוחות זמנים לשדרוג איכות ההזרמה לאיכות הנדרשת להזרמה לנחל או לחלופין לקבוע לוחות זמנים להפסקת ההזרמות לנחל.

הביקורת מעירה כי האיגוד לא קיבל הרשאות להזרמת מי מט"ש לנחלים, וקיים חשש לעבירה לכאורה על חוק המים, התשי"ט-1959.

#### **המלצה:**

**יש להסדיר את הגלשת הקולחין לנחל מול רשות המים.**

**11.8 פיקוח על מזהמים וניטור**

השפכים מובלים באמצעות קווי הולכה שבעלות הרשויות המקומיות ו/או התאגידים ובטיפולם.

לדברי מנהלנית האיגוד, הרשויות מעבירות לעתים שפכים גולמיים באיכות גרועה הגורמים נזק למט"ש. אין לאיגוד יכולת פיקוח על כמות השפכים ואיכותם, ואין ביכולתו לזהות באופן שיטתי את מקורות הזיהום ואת הרשויות המזהמות, ולמנוע כניסת שפכים למאגר. המט"ש אמנם עורך לעתים בדיקות מדגמיות ביציאות הביוב של המפעלים, אך הוא תלוי ברשויות המקומיות לצורך אכיפה, כאשר עלויות הנזקים מוטלות על האיגוד ולא על המפעל או הרשות המזהמים. לדבריה, אין בסמכות המט"ש להטיל סנקציות על המפעלים או על הרשויות המזהמות.

משתמע, שאם רשות אחת אינה מאתרת ומענישה מזהם שבתחומה, נושאים בנזקי מזהם זה כלל חברי האיגוד.

מנהלנית האיגוד מסרה בהתייחסותה כי:

"המט"ש הינו טיפול קצה בשפכים ואין לו סמכויות אכיפה מול המפעלים. אחריות וסמכות זו ניתנת בחוק לרשויות ולתאגידי המים. למרות האמור, האיגוד התקשר עם יועץ לנושא, הקים פורום לטיפול במזהמים, קיים ומקיים ישיבות עם הרשויות והתאגידים, ומבצע בשיתוף פעולה בדיקות וסקר לאיתור המזהמים. כל זאת על מנת לצמצם את כניסת השפכים המזהמים למט"ש ולהקל על הפעילות. הביקורת צריכה להיות מופנית לרשויות ולא לאיגוד".

יועמ"ש האיגוד מסר לביקורת בהתייחסותו כי: "לעניין הגורמים להם ניתנו סמכויות לפקח על מזהמים וניטור... האיגוד נמצא במגע עם מתמידים עם אותם התאגידים. האיגוד מבצע בדיקות מדגמיות לאיתור מזהמים פוטנציאליים. האיגוד מעביר את החומר לתאגידי המים והביוב לביצוע פעולות אכיפה...אכן אין אנו בעולם אידאלי. בנזקי העברייני נושאים לא פעם גורמים תמימים...".

**המלצה:**

**הביקורת סבורה שעל האיגוד לבחון דרכים למניעת הזרמת שפכים גולמיים באיכות גרועה.**

## 11.9 מכירת מי קולחין

סעיף 15 לחוק הרשויות המקומיות (ביוב) תשכ"ב – 1962 קובע כי:

"רשות מקומית רשאית, בכפוף להוראות חוק המים, תשי"ט-1959, וההוראות על פיו, למכור את מי הביוב שלה בתנאים הנראים לה, ובלבד שיובטח להנחת דעתה של רשות הבריאות כי מי הביוב לא יהיו למפגע ציבורי".

בע"ש 103/01 איגוד ערים איילון נ' נציב המים, קבע בית המשפט המחוזי בשבתו כבית דין לענייני מים (24/6/01) כי:

"סעיף 15 לחוק הביוב עוסק בזכותה של רשות מקומית למכור את מי הביוב שלה... לרשות יש זיקה מיוחדת למי הביוב, שכן היא זו שעשתה את ההשקעות לטיפול במים האלה, להולכתם ולטיהורם... הנטל שיוטל על ציבור צרכני מי הקולחין עשוי דווקא להקטין את ההיטלים המוטלים על הציבור בכללותו, שכן חלק מן ההשקעה של האיגוד בטיפול במי הביוב תוחזר אל קופת הרשות, ובכך יגבה הצרכן בחזרה חלק מהוצאותיו בגין הטיפול במי הביוב".

משנת 2010 קובעים כללי המים (תעריפים למי קולחין המסופקים ממט"ש), תשע"א – 2010, תעריף 0 עבור איכות מים שניונית, שהיא איכות המים שהמט"ש מפיק לעת עתה(עד לשדרוג).

עם זאת, התעריף הזה חל לגבי העברת הקולחין לספק – שהוא מי שמספק מי קולחין באמצעות מפעל השבה, לפי רישיון הפקה (למשל מקורות). משתמע לכאורה, שכאשר אין מדובר בהעברת הקולחין לספק אלא לצרכן, יש למי הקולחין ערך לפי ספר תעריפי המים הביוב משנת 2012.

על פי הצהרת האיגוד בבקשתו למתן הרשאה לסילוק קולחין לנחל גזר מתאריך 23/9/11:

"היום משתמשים בכ-9.3 מלמ"ק בשנה בקולחים להשקייה חקלאית, ובכ-1.8 מלמ"ק לשנה לצרכי חברת החשמל, מתוך 16 מלמ"ק בשנה של קולחים... כמו כן הסתיימה בניית מערכת ומאגר לשימוש בקולחין לקירור מערכת טורבינות הגז של חברת החשמל באתר גזר הסמוך. המערכת הנ"ל אמורה להתחיל לפעול מיידית לאחר גמר ההרצה של חברת החשמל על פי החלטת חברת החשמל. המערכת תצרוך בשלב הראשון 5 מלמ"ק מי קולחין בשנה לאורך כל ימות השנה".

גם במכתבו של יו"ר האיגוד למהנדס הראשי לבריאות הסביבה ויו"ר ועדת חריגים מתאריך 6/8/12 :

"מי קולחין מנוצלים...באמצעות חברת החשמל, המשתמשת במים לצרכי קירור טורבינות בתחנת הכוח גזר. ככל שתאושר לחברת החשמל מלוא הצריכה הנדרשת על ידה, כ – 5 מיליון קוב לשנה, צפוי ניצול מלא של מי הקולחין המופקים במט"ש". לשאלת הביקורת ענה האיגוד, כי את חברת החשמל מחייבים לפי כנתוני מד ספיקה המוצב בכניסה למאגר חברת החשמל. שאלת הביקורת כיצד נמדדים הקולחין המוזרמים לשימוש חקלאי – לא נענתה.

מעיון בהצעת תקציב 2012 נמצא כי מופיעים אך ורק תשלומי השתתפות של רשויות, וכלל לא מופיעים תשלומים מרוכשי מי הקולחין.

הביקורת עיינה בחוזה בין האיגוד לבין חברת החשמל מתאריך 29/12/05 .

בחוזה נקבע כי חברת החשמל מעוניינת בקבלת אספקה של מי קולחין לצורך קירור מתקני החברה בתחנת הכוח גזר. האיגוד מוכן לקבל על עצמו לאפשר לחברה לצרוך ממט"ש אילון מי קולחין לצורך קירור מתקני החברה. החברה מצהירה כי תזדקק לכמות מי קולחין של כ – 5 מיליון מ"ק לשנה, ותשלם תמורתם 7 אגורות חדשות לכל מ"ק, צמוד למדד מתאריך 15/10/03.

על אף האמור, בהצעת תקציב 2012 ובדו"ח הכספי של שנת 2011 לא נרשמו כלל הכנסות לאיגוד מחברת החשמל.

דיווחי האיגוד בדבר ניצול מי הקולחין לצרכי חברת החשמל והצהרת חברת החשמל בחוזה כי " תזדקק לכמות מי קולחין של כ – 5 מיליון מ"ק לשנה, ותשלם תמורתם 7 אגורות חדשות לכל מ"ק, " אינם עולים בקנה אחד עם נתוני הצעת התקציב לשנת 2012 ונתוני הדוח הכספי לשנת 2011.

יצוין, כי לביקורת נמסרה דרישת תשלום לחברת החשמל מתאריך 4/12/12 עבור חודשים דצמבר 2011- יוני 2012, בסך של 109,829 ₪. מנהלנית האיגוד דיווחה לביקורת שהתשלום הופקד.

לא נמסרה אסמכתה לדרישת תשלום מחברת החשמל לשנת 2011. המנהלנית הסבירה שחברת החשמל לא השתמשה במי קולחין בשנה זו. דברים אלה אינם עולים בקנה אחד עם דיווח האיגוד בבקשתו למתן הרשאה לסילוק קולחין לנחל גזר בחודש ספטמבר 2011, כי "היום משתמשים בכ-9.3 מלמ"ק בשנה בקולחים להשקיה חקלאית, ובכ-1.8 מלמ"ק לשנה לצרכי חברת החשמל, מתוך 16 מלמ"ק בשנה של קולחים... " מנהלנית האיגוד מסרה לביקורת בהתייחסותה לממצא זה: "כל האמור הינו בבחינת צפי שאיבה כפי שהוכתב על ידי חברת החשמל או מקורות. כאשר אין שימוש בקולחין, אין חיוב....עמדת רשות המים היא שאין לגבות תשלום עבור מים באיכות שניונית...לגבי החריג – חברת החשמל – הנ"ל צורכת מי קולחין בהתאם לרישיונות שהיא מקבלת מרשות המים ובהתאם לצרכי תחנת הכוח המשתנים מעת לעת. בדרך כלל הרישיון של רשות המים ניתן לכמות קטנה בהרבה מ – 5 מיליון קוב".

עוד הוסיפה המנהלנית בהתייחסותה השנייה לממצא: "מקורות שואבת קולחין ללא תשלום...חברת החשמל...משלמת סכום כלשהו לאיגוד...אולם ח.ח.י תלויה ברישיונות לשימוש בקולחין...בנוסף, בעת תקלת שאיבה – לא שואבת ולא צורכת...כל הנתונים המופיעים הינם בגדר צפי המוגש ע"י הגופים השואבים את מי הקולחין. חח"י משלמת עבור הקולחין אותם היא שואבת בפועל".

**המלצה:**

**יש להקפיד לגבות את התשלומים עבור מכירת מי קולחין ולתעד את התקבולים.**

**12. אתר סילוק האשפה של האיגוד**

אס"פ (אתר סילוק פסולת) מודיעין החל פעילותו עוד בשנת 1972 עת חדל לשמש כמחצבה והופסקו בו פעולות החציבה. משנת 1972 ועד שנת 2001 פעל המקום כ"אתר סילוק פסולת רטובה" (ביתית) על שטח של מעל 100 דונם.

בתחילה הופעל האתר על ידי מועצה אזורית חבל מודיעין.

החל משנת 1995 הועבר לאחריותו ולתפעולו של האיגוד.

בשנת 2001 נסגר האתר לאחר שקלט פסולת מערי האיגוד וכן מעיריית פתח תקווה. זאת, בין היתר, משום שבאתר לא בוצעו איטומים כהגנות מפני חלחול מי נגר אל אקוויפר מי התהום. לטענת מינהל מקרקעי ישראל, האתר ממשיך להיות גורם מזהם הפולט גזי חממה אל האטמוספירה, והגשם שמחלחל דרכו מזהם את מי התהום.

על פי דיווח יו"ר האיגוד בפרוטוקול המועצה מיום 9.2.10, האתר עלול אף להתלקח.

לשאלת הביקורת כיצד האיגוד מטפל בסכנת ההתלקחות ענתה המנהלנית כי הדבר מבוצע באמצעות "פס אש וביקורות שוטפות".

מאז סגירת אס"פ מודיעין בסוף שנת 2001, האיגוד לא עסק עוד בפינוי אשפה, אלא רק בפינוי מי תשטיפים מאתר האשפה ושמירה על האתר.

פעילות זו תוקצבה בשניים האחרונות (2011-2012) בכמיליון ₪ לשנה.

בישיבת מועצת האיגוד בתאריך 9.2.10, דיווח יו"ר האיגוד כי מונה יועץ להכנת מכרז להכשרת האתר לסגירתו על פי התנאים של המשרד לאיכות הסביבה.

בפרוטוקול המועצה מחודש אוקטובר של אותה שנה אמר יו"ר האיגוד, כי מי שהחל להפעיל את האתר היה מועצה אזורית חבל מודיעין. האיגוד נכנס בנעלי חבל מודיעין, והפעיל אותו רק כ-5 שנים.

לטענת יו"ר האיגוד :

"העסק נופל בין 3 גופים, המינהל שלא שמר על הקרקע וזיהמו לו אותה.... מועצה אזורית חבל מודיעין שהפעילה את המקום ואנחנו לזמן היחסי שזה הופעל, 5 שנים מתוך 17."

החלטת המועצה הייתה :

"לשלוח את המכרז למינהל מקרקעי ישראל, ולהודיע להם שהקרקע בבעלותם והם אחראים על הנושא".

כנגד האיגוד עומדת עתירה של עמותת אדם טבע ודין שהוגשה בשנת 2010 (בג"צ 1010/10) בגין אס"פ מודיעין ומפגעיו. אם תתקבל העתירה עלול האיגוד להיות מחויב בסכום של כ- 15-20 מיליון ₪. האיגוד לא חייב את הגופים החברים בו בסכום הכרוך בשיקום אס"פ מודיעין. בדוח הכספי צוין כי לא נערכה כל הפרשה בגין העתירה. לפי מכתבו של היועץ המשפטי של האיגוד : "בשלב זה איני יכול להעריך את סיכויי העתירה".

כאמור בפרוטוקול מתאריך 9.2.10, האיגוד הפעיל את אס"פ מודיעין רק בחלק קטן יחסית מתקופת פעילות האתר. למרות זאת, החלטת המועצה הייתה לנסות ולגלגל את מלוא האחריות למינהל מקרקעי ישראל (שהיא אמנם הבעלים אך לא הגורם המזהם). הביקורת ביקשה לקבל את תשובת היועץ המשפטי שלא השיב ולא התייחס לשאלה מה נעשה מטעם האיגוד כדי להעביר חלק מן האחריות של האיגוד על מועצה אזורית מודיעין, שהייתה מפעילת האתר רוב השנים, וזאת באופן יחסי לתקופת החזקת האתר על ידה.

יועמ"ש האיגוד מסר לביקורת בהתייחסותו לממצא זה כי: "באשר לנושא השיקום מתקיים כאמור בימים אלה דיון בבג"צ. עמדת האיגוד היא על מנת לבצע שיקום יש צורך בחוזה מתאים מול המינהל – האיגוד פנה לקבל את הסכמתו אך החוזה לא הונפק עד היום – יש צורך בתב"ע חדשה שתאפשר ביצוע העבודות נשוא השיקום, גם זה בטיפול המינהל שהוא בעל הקרקע. יש צורך לחלק את עלויות השיקום בין כלל המשמשים באתר במשך שנות קיומו בהתאם לכמויות האשפה שכל רשות הטמינה (לרבות ובעיקר רשויות שאינן חברות באיגוד... במהלך הדיונים בבג"צ זומנו נציגי הרשויות המטמינות וכלל משרדי הממשלה הרלוונטיים למשנה ליועץ המשפטי לממשלה... לאחר 'לחץ' מצד היועמ"ש של הרשויות הסרבניות ועמדתו כי 'המזהם משלם ובהתאם למידת הזיהום' הוסכם על הכל להעביר את הנושא לגישור בפני מר מני מזוז לשעבר היועץ המשפטי לממשלה".

**התייחסות ראש העירייה לדוח מט"ש איילון**

הדוח יובא לדיון בפני ועדת הביקורת של האיגוד והאיגוד יפעל בהתאם להמלצות הוועדה.

---

## מעקב אחר תיקון ליקויים

---

**שיפוצי קיץ**

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
נשלח נוהל עבודה ע"י הגזברות.  נוהל אישור חשבונות בין הקרן לבין הנדסה/גזברות בהליכי הסדרה.				כתיבת נוהל עבודה מסודר בין העירייה ל"קרן רמלה".
במסגרת חלק מן העבודות מועסקים ע"י הקרן מפקחים חיצוניים ובמסגרת חלק אחר של העבודות מועסקים מפקחים ע"י אגף הנדסה.				העסקת מפקח עבודה באמצעות העירייה ולא ע"י הקרן ע"י קיזוז אחוז מהתשלום שמקבלת "קרן רמלה" לעירייה, כפי שמתבצע במחלקות נוספות.
אינני אבי פירקס ערך את החוזה, ויפקח על חלק מן הפרויקטים בהתחשב בכך, כי לראשונה הקרן מוציאה לפועל את מכרזי הבינוי והתשתיות. בנוסף, יועסקו ע"י הקרן עוד שלושה מפקחים.				הפרדה בין הגוף שבאחריותו הכנת החוזה לגוף שיבצע פיקוח ובקרה על הקבלנים.
לא רלבנטי- לא נקבע מכסה בחוזים החדשים.				ביצוע עבודות באמצעות הזמנה לעבודה חריגה תיעשה רק לאחר סיום מכסת העבודה אליה התחייב הקבלן בשוטרף.

**היערכות לשעת חירום – מחלקת בטחון**

הליקוי	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
בצד מערך הנהלים הפנימיים הקיים בנושא בעירייה, יש תחומים שאינם מכוסים בנוהל פנימי שדוגמתם ניתנה בדוח ויש נהלים פנימיים כדוגמת על ההיערכות בתחומי מערכת החינוך, שיש להשלימם. לא מול כל נוהל/הוראת מנכ"ל משרד ממשלתי בנושא, יש גם נוהל פנימי כיצד ליישם זאת בעיריית ובעיר רמלה. לא דווחנו על קיום נהלים פנימיים לאופן השת"פ הנדרש עם גורמי חוץ כאיגוד הכבאות, המשטרה, מד"א תמ"ר וכו'.		X		כלל המכלולים פועלים עפ"י נהלי החירום והקונטרסים הרלוונטים, כל אחד בתחומו אל מול המשרד הממשלתי, והדבר אף הופיע בתוכנית העבודה של 2013, נוהל שת"פ עם גורמי החוץ מופיע בנוהל ההפעלה הכללי של העירייה בכך שאני יוצרים קשר עם כל גורם רלוונטי שאף מופיעים ברשימות הקשר של וועדת מל"ח הרשותית.
בתגובות המבוקרים היו גם העברות אחריות. נראה שחסר גורם מתכלל מיומן, כפי שקיים עפ"י נוהל ברשומ"ק אחרות לטיפול בנושא ברגיעה, שמשמכותו גם להנחות כל מכלול ותחום להיערך כנדרש. לא נמצא גם נוהל לתפקוד גורם מתכלל כזה בכל תחום הנוגע בדבר, לרבות חלוקת תפקידים, סמכויות, אחריות, בקרות ודיווחים. הוא יוכל גם לעקוב עפ"י הנוהל ולדווח על תיקון כל הליקויים שנמצאו במערך עד כה, אשר מהמשוב עלה חשש שלא כולם תוקנו, ולבצע בקרה על יישום ההמלצות, עדכון התרחישים הצפויים והשלמת הנהלים הפנימיים בתחומים הנוגעים בדבר.		X		קיים גורם מתכלל שהינו מנהל מח' הביטחון ורמ"ט המל"ח הרשותי.  ביצוע בקרה- יטופל ויעודכן ב-2014-2015.
בחלק מהמבנים הארגוניים, רשימות העובדים לשע"ח, לרבות עובדי קבלנים, מתנדבים וכו', חסרים פרטי איוש מסוימים, לרבות פרטי ממלאי מקום לעת הצורך. כך גם בתיק האב להפעלה בחירום, בתכנית העבודה של ועדת החירום המקומית ובתיק היערכות העירייה לחירום. יש לציין לחיוב את עדכון נתוני תיקים אלה לשנת 2012 ולהיערך לעדכוןם ל- 2013, לרבות תוך לימוד מלקחי "נקודת מפנה 6" ומבצע "עמוד ענן".			X	פרטי ממלאי מקום קיימים לכל אחד מהמכלולים, הדבר מעודכן לפחות פעמיים בשנה- תחילת שנה ולקראת תרגיל נקי מפנה. בנוסף מבוצע מעקב של כל מכלול ובאחריות מנהל המכלול עדכונים עפ"י הצורך.
בתיק תכנית העבודה של ועדת החירום יש תיעוד על פעילות עניפה שתוכננה לשנים 2007-2011 אולם חסר דיווח על תוצאות הטיפול ומה נותר לביצוע. אולי משום כך חוזרים חלק מהממצאים ומהפעולות המתוכננות משך שנים אלה, כדוגמת הביקורת השוטפת במקלטים. עפ"י ממצאי הדוח נראה שגם היום יש לשפר את ההערכות במקלטים הציבוריים והפרטיים.			X	נושא טיפול במקלטים- קיים מעקב אחר המקלטים, אך נושא תיקונם דורש תקציבים ושת"פ עם גורמי עירייה נוספים ויש צורך בהנחיית מנכ"ל לקביעת תוכנית עבודה למחלקות הרלוונטיות.

**היערכות לשעת חירום - רווחה**

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
במח' רווחה קיים תיק ריכוז נתונים על אוכלוסיות מיוחדות התיק כולל את הנתונים הבאים: רשימה מאוחדת של מוגבלים לפי כתובות עדכון אחרון מאי 2013 מסגרות יום ולילה לאוכל' מיוחדות ברשות עדכון אחרון נובמבר 2013 רשימת קשישים מוגבלים, ניצולי שואה, וקשישים להם עובד זר עדכון אחרון נובמבר 2013 הקובץ נמצא גם ממוחשב וגם בחוברת במרכז הפעלה ואצל הגורמים הרלוונטיים המטפלים באוכל' מיוחדות בצוותי התערבות בחירום.			X	חסרים נתונים על אוכלוסיות שעלולות להיות נזקקות לסיוע בשע"ח ואסון.
לכל נושא תפקיד ראוי שיהיה גם מ"מ מתורגל וכך גם למתנדבים, לאור התייצבותם החלקית לחלק מהתרגילים			X	
כל האינפורמציה נמצאת בחוברות אצל בעלי התפקידים. כמו כן, נמצאת אצל ראש מטה אוכלוסייה במחשב נייד וב-disk on-key במחלקת הרווחה			X	חסר נוהל פנימי כולל של התפקוד בנושא בשת"פ עם הנוגעים בדבר, לרבות לחלופות מיקום ולמערכות המחשוב לעת פגיעה והשבתה, למענה הפסיכולוגים והעו"ס שאמור להינתן מהמוקד, ממרכזי הדחק והאס"לים.
יגוייס מרשימת בעלי התפקידים בחירום הכוללת גם מ.מ. תהיה פנייה למשרד הרווחה במחוז להשלמת כ"א			X	יתכן בנסיבות מסוימות שצוות נייד אחד לא יענה על מלוא הצרכים.
הנחיית הרשות להנגיש כל המבנים ומתקנים העירוניים. אחריות הנדסה.	X			עפ"י חוק הנגישות יש לתבוע עוד ברגיעה הסדרת נגישות למוגבלי תנועה לכל מבנה ומתקן ובמיוחד למקלטים ולשטחים ממוגנים. בהקשר זה מוזכר זמן המזער שיש להגיע עד תומו לשטח המוגן. במבצע "עמוד ענן" נפצעו לא מעטים בדרכם החפוזה לשטחים כאלה.

**הנחות בארנונה**

**בדיקת פטור מארנונה בגין נכס ריק**

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
			X	בדיקת הביקורת העלתה ליקויים ב - 12 מתוך 17 מקרים שנדגמו, בהם ניתן פטור מתשלום ארנונה עבור "נכס ריק", במהלך שנת 2011: ב - 10 מקרים נמצא כי פטור "נכס ריק" שניתן עבור הנכס, הינו שגוי וכי מבדיקת צילומי הנכסים, עולה כי הנכסים הינם בתהליך שיפוץ ואינם ראויים לשימוש;
			X	ב - 2 מקרים נמצא כי משך הפטור שניתן, ארוך מהפטור המקסימאלי האפשרי הן על פי צו הארנונה (3 חודשים) והן על פי תקנות ההסדרים (6 חודשים). במקרה אחד ניתן הפטור לתקופה של 13 חודשים ובמקרה שני ניתן הפטור לתקופה של 14 חודשים;
			X	במקרה אחד נמצא כי משך הפטור שניתן, ארוך מהפטור המקסימאלי הן על פי צו הארנונה והן על פי תקנות ההסדרים וכן אינו בהתאם להנחיות היועצת המשפטית של מחלקת הכנסות;
			X	במקרה אחד נמצא כי מבקש הפטור אינו בעל הנכס כי אם שוכר הנכס. הוראות מחלקת ההכנסות בעיריית רמלה קובעות, כי רק בעל הנכס רשאי להגיש בקשה לקבלת פטור בגין נכס ריק.
לטענת חברת "מטרו" אין אפשרות להגביל מחשובית את משך הפטור (העדכוניס מתבצעים ידנית)	X			הביקורת בדקה ומצאה כי מערכת הגביה של העירייה אינה כוללת בקרה מיכונית, אשר לא תאפשר השלמת הזנת פטור נכס ריק (קוד 171), בהתקיים לפחות אחד מהתנאים הבאים: משך הפטור שהוזן עולה על שלושה חודשים (מקסימום של 93 ימים); משך הפטור לתקופת בעלות, עולה על שלושה חודשים; משך הפטור שהוזן קטן מ - 30 ימים רצופים.

הליקוי	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
<p>בדיקת הביקורת העלתה ליקויים ב - 14 מתוך 21 מקרים שנדגמו, בהם ניתן פטור מתשלום ארנונה עבור "נכס חדש וריק", במהלך שנת 2011:</p> <p>ב - 9 מקרים מתוך 21 שנדגמו נמצא כי לא הוגשה בקשה בכתב למתן פטור עבור הנכס, לא נשלח נציג העירייה לבדיקת נכונות הצהרת המבקש וכן לא התקבל כל תיעוד אחר לביסוס טענת המבקש.</p> <p>לעניין זה, נציין כי שמונה מתוך תשעת המקרים קשורים ללקוח "ט.מ.", שהינו יזם הבונה בניינים לצורכי השכרה.</p> <p>בשני מקרים נמצא כי משך הפטור שניתן ארוך ממשך הפטור, כפי שהוגדר בתקנות ההסדרים (12 חודשים);</p> <p>ב - 3 מקרים נמצאו ליקויים בתיעוד הבקשה למתן פטור. נדגיש כי מדובר בליקוי שאינו בר השפעה על הגביה בפועל, כי אם מתייחס לקיום נוהלי העבודה.</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>		<p>X</p>	<p>כל המקרים מתייחסים ללקוח אחד! – הפטור ניתן באופן אוטומטי בהתאם להודעה ממחלקת הנדסה (טופס 4).</p>
<p>הביקורת בדקה ומצאה כי מערכת הגביה של העירייה אינה כוללת בקרה מיכונית, אשר לא תאפשר השלמת הזנת פטור נכס חדש ריק (קוד 156), בהינתן שמשך הפטור שהוזן עולה על 12 חודשים.</p>			<p>X</p>	<p>לטענת חבי "מטרו" אין אפשרות להגביל מחשובית את משך הפטור (העדכר נים מתבצעים ידנית)</p>

**בדיקת פטור מארנונה בגין נכס שאינו ראוי לשימוש**

הערת	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
הפטור הוארך בהתאם לבקשת הלקוח ובאישור היועץ המשפטי.	X			<p>בדיקת הביקורת העלתה ליקויים ב - 5 מתוך 16 מקרים שנדגמו, בהם ניתן פטור מתשלום ארנונה בגין "נכס שאינו ראוי לשימוש", במהלך שנת 2011:</p> <p>במקרה אחד נמצא כי משך הפטור שניתן, ארוך ממשך הפטור, שנקבע בהחלטת היועצת המשפטית של מחלקת הכנסות. לפי מכתב היועצת המשפטית מיום 07/02/2011, הנחת נכס לא ראוי לשימוש, תינתן מיום 01/01/2010 ועד ליום 11/11/10. בבדיקת הביקורת נמצא כי בפועל ניתנה ההנחה עד ליום 31/12/2010;</p> <p>בשני מקרים נמצא כי ניתן פטור לתקופה הקודמת, ליום הגשה הבקשה למתן הפטור;</p> <p>בשני מקרים נמצא כי הבקשה הוגשה בטופס "הצהרה על נכס ריק (חדש וריק) וללא שימוש", שאינו מתאים לאופי הפטור שניתן. נדגיש כי מדובר בליקוי שאינו בר השפעה על הגביה בפועל, כי אם מתייחס לקיום נוהלי העבודה.</p>
			X	
			X	

**פיצול הזמנות**

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
<p>במהלך ועדת הקניות, וכך בחתימת הגזברית על ההזמנה, מבוצעת בקרה נוספת.</p> <p>בפברואר 2013 פורסם למנהלי המחלקות נוהל חידוד נהלים בנושא רכישת טובין ע"י מנכ"ל העיריה.</p> <p>ב- 13.1.13, יצא מכתב של רה"ע בנושא.</p> <p>ב- 15.1.13, יצא מכתב של מנהל מח' ספורט ואירועים בנושא.</p>			X	<p>חידוד נהלים בנושא רכש והזמנות בין העובדים השונים ובעיקר אצל העובדים שהנושא בתחום אחריותם.</p>
<p>בפברואר 2013 פורסם למנהלי המחלקות נוהל חידוד נהלים בנושא רכישת טובין ע"י מנכ"ל העיריה.</p> <p>יצא מכתב של רה"ע ב- 13.1.1, בנושא זה.</p>			X	<p>לכל הזמנה יתקבלו מספר הצעות מחיר בהתאם לחוק ולנוהל הפנימי העירוני.</p>
<p>במהלך ועדת הקניות, וכך בחתימת הגזברית על ההזמנה, מבוצעת בקרה נוספת.</p> <p>בפברואר 2013 פורסם למנהלי המחלקות נוהל חידוד נהלים בנושא רכישת טובין ע"י מנכ"ל העיריה.</p> <p>ב- 13.1.13, יצא מכתב של רה"ע בנושא.</p> <p>ב- 15.1.13, יצא מכתב של מנהל מח' ספורט ואירועים בנושא.</p>			X	<p>מנהלי המחלקות והכלכלנים החתומים על ההזמנות מחויבים לעבוד באופן מסודר ותקיין בהתאם לנהלים הפנימיים גם כאשר מדובר בפרויקט/רכש דחוף</p>

**סקירת נכסים נבחרים**

הליקוי	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
בבחינה פרטנית של מתחם תעבורה באזור התעשייה א', עולה כי נושא רישיון העסק למקום <b>טרם הגיע למיצוי/הסדרה בעירייה</b> . העניין נמצא בבירור בשל <b>חוסר התאמה</b> בין נתוני מח' רישוי עסקים על פיו קיים <b>רישיון מתחדש</b> לעומת טענת חברת תעבורה <b>לרישיון לצמיתות</b> .		X		בהמשך למחלקות לגבי רישיון העסק החלט שהמקום ידון במסגרת "ועדת חריגים למבנים ישנים". לשם כך תעבורה שכרו שירותי אדריכל להכנת תכנית AS MADE
בבחינה פרטנית של מתחם תעבורה באזור התעשייה ב', עולה כי המתחם הנידון נמצא בבעלות עיריית רמלה. חלקו נמצא בייעוד קרקע למבני ציבור וחלקו האחר בייעוד למטרת הקמת אתר עירוני לטיפול בפסולת. חברת תעבורה רק מחזיקה בקרקע שבשימוש עבור חניון משאיות, מכולות ומנופים ואין לה בעלות עליה. כמו כן, בקרקע אין כל בנייה אחרת. לא נמצאה כל אסמכתא לאישור השימוש של חברת תעבורה בשטח החניון. לפיכך, מומלץ להשלים הסדרת זכויות העירייה בקרקע בהסדר כגון הפקעה.			X	
בבחינה פרטנית של ארגז/איסכור, לא אותרו היתרי הבנייה למבנים במקום. יש לבקש מהמפעלים <b>אסמכתאות לקיום היתרי בנייה</b> .			X	
בניתוח הממצאים מתחנת דלק אסא, עולה כי למקום <b>נצבר חוב ארנונה לעירייה של כ- 86,000 ₪</b> .			X	החוב כולו שנוי במחלוקת ונמצא בהליך השגה וערר (טענת "לא ראוי לשימוש") וע כן לא ניתן לאכוף גבייה
בבחינה פרטנית של הממצאים בסופר סל מחסן לוגיסטי, עולה כי סופר סל מחסן לוגיסטי <b>טרם השלימה הוצאת רישיון עסק</b> וקיבלה הזמנה לשימוע לפני הגשת כתב אישום.	X			נסגר במהלך ינואר 2014 בהתאם להתייחסות כתובה שלהם.

**רשת המתנ"סים ברמלה**

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
מובהר כי איננו עמותה ולפיכך איננו מחוייבים בנדון. אם כי מקפידים על כינוס ההנהלה			X	בתקנון העמותה המסדיר את פעילות ההנהלה הציבורית נקבע כי "לפחות אחת לחודשיים תתקיים ישיבת הנהלה". בפועל, בשנת 2011 התקיימו רק שלוש ישיבות הנהלה. (סעיף 4.2 בדו"ח).
הנושא אינו בשליטת. בישיבת המועצה האחרונה מינה ראש העיר נציגים חדשים אשר צריכים להיות מאושרים בקרוב ע"י הסוכנות.			X	שלושה מארבעת חברי ההנהלה שהם נציגי העירייה לא היו נוכחים בשתי ישיבות הנהלה מתוך שלוש הישיבות שהתקיימו בשנת 2011 (סעיף 4.4 בדו"ח).
במסגרת תוכנית העבודה הוזמנו עוד 4 שעונים שיותקנו בימים הקרובים. יוותרו עוד 3 מקומות שנבחנת הכדאיות בהצבת שעון.		X		רק בחלק משלוחות המתנ"ס הותקנו שעוני נוכחות, ובחלק מהשלוחות מדווחים ידנית על נוכחות. (סעיף 5).
הוכן מסמך שאושר במועצת העיר ובהנהלת המתנ"ס, אלא אם הכוונה לחוזה עם החברה למתנסיים או עם הסוכנות היהודית. לזה נדרשת פניה של העירייה אלי.			X	לא נמצא הסכם כתוב ומחייב בין העירייה לבין החברה המייצגת את המתנ"ס. העדרו של הסכם כתוב נוגד את הוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/2010 המחייב הסדרה בהסכם של כל התקשרות בין הרשויות המקומיות לבין חברות סוכנותיות. הסכם כזה מחויב גם לפי כללי מינהל תקין. העדר הסכם כתוב גם עלול לפגוע בתפעול המתנ"ס וביציבותו, משום שהוא מקשה על תכנון פעילות לטווח ארוך. כמו כן עלול העדר הסכם כתוב לגרום לאי בהירות ולטעויות בהעברת הכנסות מחוגים מהמתנ"ס לעירייה (סעיף 8 לדו"ח)

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
<p>הוכן מסמך שאושר במועצת העיר ובהנהלת המתנ"ס.</p>			<p>X</p>	<p>לא נמצא הסכם כתוב ומחייב בין העירייה לבין החברה המייצגת את המתנ"ס. העדרו של הסכם כתוב נוגד את הוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/2010 המחייב הסדרה בהסכם של כל התקשרות בין הרשויות המקומיות לבין חברות סוכנותיות. הסכם כזה מחויב גם לפי כללי מינהל תקין. העדר הסכם כתוב גם עלול לפגוע בתפעול המתנ"ס וביציבותו, משום שהוא מקשה על תכנון פעילות לטווח ארוך. כמו כן עלול העדר הסכם כתוב לגרום לאי בהירות ולטעויות בהעברת הכנסות מחוגים מהמתנ"ס לעירייה (סעיף 8 לדו"ח).</p>
<p>לדעתי תוקן. נא פנה למנכ"ל/גזבר העירייה</p>			<p>X</p>	<p>המתנ"ס מתוקצב על ידי העירייה שלא באמצעות נוהל תמיכות, וזאת בניגוד למתחייב על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2010 ובניגוד להמלצת דו"ח הביקורת של מבקר המדינה. בעקבות הערת הביקורת, קבע היועץ המשפטי לעירייה שהעברת כספים לחברה המייצגת את המתנ"ס צריכה להתבצע בהתאם לנוהל תמיכות, על כל המשתמע מכך (לרבות עמידה בקריטריונים ענייניים ושוויוניים שנקבעו על ידי ועדה מקומית). (סעיף 9 לדו"ח).</p>

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
			X	נכון לחודש יולי 2012 לא הוגש הדו"ח הכספי של המתני"ס עבור שנת 2011. מצב דברים זה עלול הקשות על פעילות ההנהלה בפיקוח אחר ההתנהלות הכלכלית של המתני"ס, ולעכב את התייעלותו הכלכלית. כמו כן מצב זה מהווה הפרה של סעיף 345כד (ב) לחוק החברות, תשנ"ט – 1999 הקובע כי הדוח הכספי צריך להיות מאושר בידי האסיפה הכללית ולהיות מוגש לרשם ההקדשות ב-30 יוני. (סעיף 10.3 לדו"ח)
מבחינתנו יש יעוד לכל שקל המגיע אלינו. גם בתקציב וגם במאזן.			X	סכומם המצטבר של הכספים המועברים מהעירייה למתני"ס במסגרת התקציב הלא ייעודי היה בשנת 2011 בסך 1.2 מיליון ₪. סכומו המצטבר של התקציב הייעודי בשנת 2011, לפי נתוני המתני"ס, היה בסך 2.4 מיליון ₪. בכרטיס הנהלת החשבונות על שם העירייה במתני"ס אין הפרדה בין הכספים המועברים במסגרת התקציב הייעודי לבין כספי התקציב הלא-ייעודי. העדר ההפרדה עלול להקשות על המעקב הכספי אחר הפרויקטים (סעיף 11.1 לדו"ח)
לחלק מופקים הזמנות ולחלק לא נשלחה פניה בנדון למנכל העירייה/מח' העירייה. אני אשמח לקבל הזמנות לכל פעילות המבוצעת על ידי המתני"ס למפרע.		X		לא הופקו הזמנות לפרויקטים שאושרו מראש במסגרת התקציב העירוני. אי הפקת הזמנות על ידי הגורם המזמין לצורך תשלום לחברה חיצונית (המתני"ס) מנוגד למקובל בעירייה, וכן לנוהלי המתני"ס, לפיהם לכל תקציב ייעודי צריכה להתקבל הזמנה מהעירייה. (סעיף 11.2 לדו"ח)
			X	נמצא כי הועברו 1.2 מיליון ₪ מהתקציב הייעודי של המתני"ס (פרויקטים) שלא דרך הזמנות בכרטיס התקציב של המתני"ס בעירייה. (סעיף 11.3 בדו"ח)
נדרשת מעורבות להסדרת הנושא. התקיימה ישיבה וטרם גובשו הנהלים. יש לפנות למחלקה לספורט/גזברות	X			העברות כספים מהמתני"ס לעירייה בגין פעילויות ספורט הן בלתי סדירות וחלו בהן שגיאות, ייתכן שבשל העדר הסכמה כתובה ומסודרת בנושא. (סעיף 12.3 לדו"ח).

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
			X	פורסמה חוברת פעילויות המתנ"ס מבלי לציין את כל סוגי ההנחות אותן יכולים התושבים לקבל. אי פירוט כל סוגי ההנחות מהווה חוסר שקיפות מטעם המתנ"ס אשר עלולה למנוע מחלק מהתושבים לקבל סוגי ההנחות שתושבים אחרים מקבלים. (סעיף 14.2 לדו"ח).
			X	בבדיקת מדגם הנחות, איתרה הביקורת הנחות בתשלומים לחוגים שהוזנו באופן שגוי, כגון 2 הנחות עובדים שניתנו למי שאינם עובדי המתנ"ס, והנחות "חוג שני" שנרשמו כהנחת "אח שני". רישום סוגי הנחות באופן שגוי עלול לפגום בבקרה על מתן ההנחות (סעיפים 14.5, 14.4 לדו"ח).
גובש נוהל המיושם במתנ"סים			X	בבדיקת מדגם של חייבים נמצא כי לגבי רובם לא היה תיעוד של מצב הליכי הגבייה בחודשים שלפני הבדיקה. (סעיף 16.3 לדו"ח)
הערת המבקר לא מופנית לגורם הנכון.	X			פעמים רבות מתבקש המתנ"ס על ידי עובדי עירייה לאפשר שימוש באולם ללא עלות. אין הסדר כתוב בנושא. (סעיף 17.2 לדו"ח)
הובהר למבקר כי אין חובה להדפיס במקום מסויים, אלא יש בית דפוס יעודי לסוג זה של דפוס, מתוך מטרה לסייע לגורם המזמין את האולם להדפיס כרטיסים ע"פ תוכנית האולם.			X	חוזה השכירות הסטנדרטי של המתנ"ס לאירוע חד פעמי מחייב להדפיס את כרטיסי כניסה אך ורק בעסק פרטי מסוים. חיוב זה בו מחייב המתנ"ס את השוכר, ושלפיו על השוכר לפנות לעסק פרטי מסוים בלבד לשם הזמנת שירות-אינו תקין. (סעיף 17.4 לדו"ח)

**בדיקת תקינות הוצאות במחלקת תרבות, ספורט ואירועים**

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	הליקוי
ב – 2013 פעלנו על פי הנחיות, למעט הזמנות שיצאו ע"י הגזברות סדנת ריאל מדריד ראשונה שיצא מסעיף בימת הנוער. אירועים בלתי מתוכננים מאושרים לביצוע על פי הנחיות מנכ"ל. מסעיף רזרבה לשני אירועים יצאו הוצאת הזמנות ע"י גזברות. פנינו לגזברות בבקשה להעברת שני הסעיפים הנ"ל לסעיף רזרבה. למרות בקשתנו עדיין לא בוצע.			תוקן למעט הזמנות שיצאו ע"י גוף אחר	הביקורת דגמה 80 פקודות יומן שנרשמו במהלך שנת 2011, בחשבונות הקשורים לפעילות מחלקת תרבות, ספורט ואירועים והעלתה כי ב - 21 אירועים לא נמצאה התאמה בין מהות ההוצאה בפועל, לאופי החשבון אליו שויכה ההוצאה.
			X	ב - 6 מקרים מתוך 21 המקרים המתוארים בסעיף 2.1.1 מצאה הביקורת כי התשלום בגין ההוצאה פוצל ושולם באמצעות חיוב 2 – 5 חשבונות שונים, אשר חלקם אינם תואמים כלל למהות ההוצאה ואחרים אינם קשורים לתחום אשר רכש את השירות/הציוד המחויב.
			X	במהלך הבדיקה מצאה הביקורת מספר ליקויים טכניים בניהול שמות הסעיפים התקציביים השונים, במערכת הנהלת החשבונות של העירייה.
בשליטת גזברות בלבד		X		הביקורת מצאה כי שמות סעיפים תקציביים רבים, אינם ברורים ומהות השימוש בהם ניתנת לפרשנות שונה על ידי גורמים שונים.
			X	הביקורת מצאה כי במספר תחומי פעילות, קיימים מספר חשבונות תקציביים שונים, בעלי שמות זהים ועקרונית אמורים לשמש לאותה פעילות.

**ועדות חובה העירייה לשנת 2013**

מס' חברים בועדה	מס' ישיבות	פרטיכלים בשנת 2013	מס' סד'
6	20	ועדת מכרזים -	1.
3	52	מכרזים משותפים -	
3	58	הצעות פטורות -	
6	10	ועדת כספים -	2.
5	8	ועדת הקצאות מקרקעין ומבני ציבור -	3.
4	45	ועדת רכש ובלאי	4.
3	0	ועדה לענייני ביקורת - סעיף 149 ג' -	5.
3	7	נוהל תמיכות - ועדה מקצועית	6.
5	7	ועדה משנה לתמיכות	
5	0	הועדה לקליטת עלייה - סעיף 149 ה' -	7.
7	0	ועדה לשימור ברשויות- סעיף 10 בתוספת הרביעית לחוק התכנון והבניה -	8.
3	9	ועדת ערר לארנונה - סעיף 5 לחוק הרשויות המקומיות, ערר על קביעת ארנונה -	9.
5	0	ועדה להפחתת אגרת ביוב סעיף 8(8) חו"ע ביוב התשל"ט -	10.
7	0	ועדה לחריגי מים סעיף 18(ב) חו"ע למים	11.
8	2	ועדת הנחות בארנונה	12.
17	2	ועדת בטיחות בדרכים - סעיף 149 ו' לפקודת העיריות	13.
7	8	הועדה לבטיחות ולגהות - תקנות ארגון הפיקוח על העבודה -	14.
14	2	קידום מעמד הילד - סעיף 149 ז' (א) לפקודת העיריות -	15.
7	0	ועדת ערר סעיף 18 לחוק שרות המדינה (גמלאות) -	16.
4	1	ועדה לפי סעיף 171 א' (2) לפקודת העיריות -	17.
7	0	ועדת מכרזים לעובדים בכירים סעיף 169 ב' (ב') לפקודת העיריות -	18.

מס' חברים בועדה	מס' ישיבות	פרטיכלים בשנת 2013	מס' סד'
16	2	הועדה למאבק בנגע הסמים - סעיף 149 יא' לפקודת העיריות	.19
11	1	הועדה לאיכות הסביבה עפ"י סעיף 149 י' לפקודת העיריות -	.20
10	0	ועדה עירונית למאבק באלימות - החלטת ממשלה אמ/24 מיום 25 באוקטובר 2005. (עיר ללא אלימות).	.21
6	0	הועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור - סעיף 149 ח' לפקודת העיריות -	.22
4	2	ועדת צוות לתיקון ליקויים בדו"ח המבקר עפ"י סעיף 170 ג' 1 א' בפקודת העיריות -	.23
6	11	ועדת משנה לתכנון ולבניה - סעיף 18(ה) לחוק התכנון והבניה -	.24
5	15	ועדת רשות רישוי מקומית - סעיף 30 לחוק התכנון והבניה -	.25
21	2	ועדת חינוך - (עפ"י סעיף 149 ט' לפקודת העיריות) -	.26
5	0	ועדת בטחון - סעיף 149 ב' לפקודה -	.27
73	4	ועדת מל"ח מקומית -	.28
4	4	ועדת השקעות -	.29
7	0	ועדה לשימור ברשויות -	.30
7	7	ועדת תנועה (אגף הנדסה)	.31
34	2	ועדה למיגור אלימות -	.32

**ועדות רשות קבועות - סעיף 150 לפקודת העיריות לשנת 2013**

מס' סד'	פרטיכלים בשנת 2013	מס' ישיבות	מס' חברים בוועדה
1.	ועדת ההנהלה - סעיף 147 לפקודת העיריות -	9	11
2.	ועדת שמות והנצחה -	0	7
3.	הועדה לטיפול בנוער במצוקה ובמניעת נשירה וניתוק -	0	11
4.	ועדת תמיכות ליחידים	1	4
5.	הועדה למתן הנחות מאגרות פיתוח -	0	5
6.	הועדה לקשרי חוץ -	1	6
7.	ועדת תרבות תורנית -	0	7
8.	הועדה לבחירת יקירי העיר -	0	8
9.	הועדה לחיסכון המים	0	6
10.	ועדת אירועים וחגיגות -	1	9
11.	ועדה לשיפור חזות העיר -	0	5
12.	הועדה לביטול קנסות תעבורה לעובדי עירייה -	1	5
13.	הועדה למימון הוצאות משפט לנבחרי ציבור ועובדים ברשויות -	0	6
14.	הנחות בתשלומי אגרות להריסה	1	14