



עיריית כפר קאסם

מבקר העירייה

דו"ח ביקורת שנתי לשנת 2019

1 באפריל 2020

- (1) על פי סעיף 170ג(ו)) בפקודת העיריות לא יפרסם אדם דו"ח המבקר או את תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה או אולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה לענייני ביקורת להתיר פרסום כאמור. לעניין סעיף זה "דו"ח" לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא בקורת.
- (2) לפי סעיף 334א לפקודת העיריות : המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

תוכן עניינים

- 6 ביקורת בנושא : מפגעים סביבתיים ושריפת פסולת
- 25..... ביקורת בנושא : הטיפול במצב המדרכות ברחבי העיר
- 35 ביקורת בנושא : הימנעות העירייה מחיוב בתשלום היטלי פיתוח עובר להנפקת היתר הבניה וכתנאי להוצאתו
- 39..... ביקורת בנושא :חיוב וגבית ארנונה
- 57..... ביקורת בנושא : טעויות בתשלומי שכר
- 67..... ביקורת בנושא : סוגיות שונות במשאבי אנוש
- 79..... ריכזו ליקויים ומעקב אחר הטיפול בהם
- 84..... הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

לכבוד

עו"ד עאדל בדיר
ראש העיר כפר קאסם

אדוני ראש העיר,

בהתאם להוראות סעיף 170ג בפקודת העיריות, מוגש לך דו"ח מבקר העירייה לשנת 2019. זהו דו"ח הביקורת השנתי ה- 21. הדו"ח כולל ביקורת במספר נושאים שבוקרו בשנת 2019.

הביקורת רואה צורך לציין בחיוב את העובדה שהניהול הכספי בעירייה השתפר בשנים האחרונות (יחסית לעבר), הוכנסה מערכת רכש ממוחשבת שבאמצעותה מתקיים שריון תקציבי, המעקב והבקרה התקציבית השתפרו בשנים אלה ביחס לשנים קודמות, העירייה צמצמה גרעון מצטבר, הביקורת מברכת על מגמה זו של איזון תקציבי (ב-2018 הייתה נסיגה והסתיימה בגרעון של כ- 3 מ' ש"ח) וצמצום גירעונות מצטברים.

אך יש לציין כי הרשות זקוקה להבראה והתייעלות ארגונית ולא רק כספית. יש חשיבות לבניית תשתיות ארגוניות וניהוליות ברמה גבוהה, הנשענות על מנהלים איכותיים וצוות עובדים מחויב, שיאפשרו להן לקדם מערך שירותים לתושב מקיף ואיכותי ולהוביל לשגשוג של היישוב לאורך זמן. מדובר בתהליכים לפיתוח מתוכנן, שיפור וחיזוק של האסטרטגיות, מבנים ותהליכים המובילים לאפקטיביות ארגונית. התהליכים כרוכים במאמץ ארוך טווח, הנתמך על ידי הדרג הבכיר, לשפר את יכולת ההתחדשות, היצירתיות, פתרון בעיות, הפוטנציאל והבריאות הארגונית דרך התערבויות בתהליכים, בתרבות ובהתנהגות הארגונית. יש להתמקד בבניית תשתיות ארגוניות איתנות שיובילו למימוש המטרות והאתגרים של הרשות בכלל התחומים ובפרט יובילו ויסייעו להוציא מן הכוח אל הפועל את הפרויקטים הכלכליים והחברתיים. תהליכי פיתוח ארגוני מהווים מפתח להצלחת הרשות בכל התחומים. במסגרת פרויקט עידוד מצוינות ותוכנית 922 הממשלה הקצתה כסף רב לציר הארגוני. זו ההזדמנות של העירייה להשתמש במקורות אלה לפיתוח וקידום התייעלות ארגונית והשקעה בהון האנושי.

תהליכי ליבה בתחום הארגוני שיש להתמקד בהם :

- גיבוש חזון, מטרות ויעדים (נעשה).
- ביצוע מיפוי ואבחון ארגוני כולל.
- הובלת תהליכי שינוי ובניית רוח הארגון ומסוגלות.

- פיתוח שגרות ניהול ויכולות ניהול.
 - בניית תהליכי עבודה מתאימים באגפים ממוקדים כגון : משאבי אנוש, כספים, הנדסה, שפ"ע, חינוך, רווחה, חירום וביטחון וכו'.
 - בניית מבנה ארגוני- ניתוח והצעת מבנה בהתאם לאתגרי הרשות.
 - הטמעת מבנה ארגוני – הובלת השינויים הפרסונליים ובניית ההסכמות והתמיכה.
 - בניית תכניות עבודה מקושרות תקציב כולל מעקב ובקרה.
 - בניית מערכי מדידה ובקרה כלל – רשותיים.
- דו"ח זה נסגר כשהעולם והמדינה מתמודדים עם מגפת הקורונה ועוד יתמודדו עם השפעותיה הבריאותיות, הכלכליות והחברתיות. אני מברך את הנהלת העירייה ועובדיה על ההתגייסות המהירה להתארגנות למצב החדש שנוצר ועזרה לאוכלוסיות החלשות והתלמידים תוך התמודדות עם שינויים מהירים והנחיות משתנות בתכיפות מהשלטון המרכזי. כולי תקווה שכולנו נעבור את המשבר בריאים ונצליח להגן על האוכלוסייה ונצליח לתת את העזרה והשירותים הנדרשים בימים לא רגילים אלה. בסיום המשבר על הרשות לבדוק את רמת המוכנות שלה להתמודדות בעתות חירום ולהפיק את הלקחים מהתמודדות עם המשבר הנוכחי.
- בהתאם לס"ק 170ג(א) בפקודת העיריות: העתק מדו"ח זה יימסר לוועדה לענייני ביקורת.
- בהתאם לס"ק 170ג(ג) בפקודת העיריות : על ראש העירייה להגיש לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר. ולהמציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- בהתאם לס"ק 170ג(ד) בפקודת העיריות : הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה.
- בהתאם לס"ק 170ג(ה) בפקודת העיריות : תוך חודשיים מן היום שבו הגישה הועדה לענייני ביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
- אודה לכב' באם תפעל שישמרו לוחות הזמנים .

בכבוד רב,

כיפאח עאמר
מבקר העירייה
01 באפריל 2020

דו"ח ביקורת : מפגעים סביבתיים ושריפת פסולת

מבוא :

- שריפת הפסולת בשטחים הפתוחים מהווה "מכת מדינה", שריפות פסולת הן אחד מגורמי זיהום האוויר העיקריים בישראל. אם בעבר התאפיינה התופעה בעיקר בשרפה של פסולת חקלאית בשולי חלקות והרחק ממגורי תושבים, הרי שכיום, עם התרחבות הערים, פוגעות השריפות באיכות חייהם ובבריאותם של מאות אלפי בני אדם. בנוסף, הלכו והתרחבו בשנים האחרונות שלוש תופעות נוספות: האחת היא שרפה של פסולת ביתית בשולי יישובים, הפוגעת כיום באוכלוסייה רחבה יותר מאשר בעבר עקב הגידול באוכלוסייה והתפשטות הערים. השנייה היא שריפות פסולת באתרים פיראטיים הממוקמים באזורי תעשייה ובתוך יישובים. השלישית היא השלכה והצתה של פסולת בשטחים הפתוחים, ובה פסולת בניין, פגרים, צמיגים ועוד.
על פי נתוני המשרד להגנת הסביבה שריפות פסולת הן גורם הפליטה מספר אחד בישראל של חלקיקים עדינים (PM2.5) והן אחראיות ל-38% מסך החלקיקים הנפלטים. הפסולת שנשרפת מגוונת, ומכילה בין השאר פלסטיק, ניילונים, אזבסט, דלקים, גומי וחומרי הדברה, הפולטים לאוויר בעת שריפתם חומרים רעילים. בין הנזקים הבריאותיים שגורמות השריפות ניתן למנות פגיעה במערכת ההורמונלית במערכת העצבים ובפוריות, תחלואה נשימתית ולבבית, נזקים לכבד ולכליות, פגיעה בהתפתחות עוברים וסרטן.
- להטמנה והשלכה של פסולת בשטחים פתוחים באופן לא מוסדר יש פוטנציאל גבוה יותר לזיהום סביבתי ונזקים בריאותיים מאשר במטמנה מוסדרת. זאת, מכמה טעמים ובהם: מדובר בפסולת שהושלכה באופן פיראטי ועל כן לא עברה תהליך של מיון או הפרדה כפי שמקובל לרוב במסגרת הטיפול בפסולת המוסדרת. מכאן, שערימת פסולת במטמנה לא מוסדרת או בשטחים פתוחים עלולה, בסבירות גבוהה יותר, להכיל מרכיבים שונים של פסולת(פסולת אורגנית, פלסטיק, פסולת אלקטרונית ועוד), אשר שריפתם תביא לפליטת גזים רעילים ולזיהום אוויר רב. נוסף על כך, באתרים הלא מוסדרים לא מתבצעות, מטבע הדברים, פעולות של איטום קרקע, חציצה או מיגון, טיפול ודרישות בתחום בטיחות האש בתשטיפים וניקוז המונעים את זיהום הקרקע וחלחול של המזהמים אל מי תהום - הנדרשות ממטמנות מוסדרות. כמו כן, בהטמנה לא

מוסדרת יש פגיעה בשטחים הפתוחים בהם מושלכת או נשרפת הפסולת. בהקשר זה יצוין כי במשך שנים רבות, אתרי הטמנה לא מוסדרים היו אמצעי נפוץ בכל העולם לסילוק פסולת עירונית. בעשורים האחרונים פועלות מדינות ורשויות מקומיות על מנת לצמצם בראש ובראשונה את ההטמנה הבלתי מוסדרת, ובמקביל לצמצם גם את ההטמנה המוסדרת לטובת פתרונות בעלי ערך סביבתי גבוה יותר.

שריפה של פסולת בשטחים פתוחים היא מקור לזיהום סביבתי של האוויר, הקרקע, מי התהום והנחלים. שריפת הפסולת הבלתי מבוקרת הן בשטחים פתוחים והן באתרי הטמנה מביאה לפליטה של מזהמים רבים. החשיפה לריכוזים גבוהים של מזהמי אוויר הנפלטים לאוויר משריפות פסולת עלולה לגרום בטווח הקצר צריבה בעיניים, באף ובגרון, קשיי נשימה, כאבי ראש והקאות, ובטווח הארוך - סימפטומים של תחלואה במערכת הנשימה כגון התקפי אסטמה, וברונכיטיס חריפה וכתוצאה מכך, העשן נושא גם חומרים מסרטנים וחומרים הפוגעים במערכת החיסון ובמערכת ההורמונלית, וחומר חלקיקי הפוגע במערכת הלב. יש לציין כי הרכב הפסולת הנשרפת והיקפה משפיעים במידה רבה על סוג המזהמים הנפלטים, ועל ההשפעות הסביבתיות והבריאותיות הנובעות מתהליך השריפה.

- **חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן: "החוק")** הוא החוק המרכזי המסדיר את נושא הטיפול בפסולת בישראל. במסגרת הטיפול בפסולת הוקמה **הקרן לשמירת הניקיון** (להלן: "הקרן") וכן הותקנו **תקנות שמירת הניקיון (קרן לשמירת הניקיון), התשמ"ו-1986** הקרן הוקמה כדי לרכז אמצעים כספיים לשמירה על הסביבה, ובכלל זה שמירה על הניקיון, מניעת השלכת פסולת, טיפול בפסולת, מחזור, מניעת מפגעים ועוד. בין היתר, הקרן מעניקה מימון לפרויקטים שקשורים לצמצום ההטמנה והגברת המחזור, ובהם גם לפרויקטים המיועדים לטיפול במפגעי פסולת והקמת תשתיות לטיפול בפסולת ברשויות מקומיות חלשות. בשנים 2007-2017 נערכו תיקונים לחוק, ובמסגרתם עוגנה השתת **"היטל הטמנה"** בגין פסולת המוטמנת באתר לסילוק פסולת; הוגדרו חובות הדיווח של מפעילי אתרי סילוק פסולת; הוגדרו יעדי קרן הניקיון ולוח הזמנים לפעילותה; ונקבעו קריטריונים לשימוש בכספי קרן הניקיון. ביולי 2018 תוקן חוק שמירת הניקיון (תיקון מס' 23), התשע"ח-2018 **תיקון זה קובע איסור על הבערת פסולת, למעט במקרים חריגים**.

הקבועים בחוק. מפר החוק עשוי להיות חשוף לקנס של עד 226,000 שקלים חדשים, ולכפל קנס במקרה שהמפר הוא תאגיד.

- **חוק אוויר נקי, התשס"ח - 2008**, גובש על ידי קבוצת חברי כנסת ועמותת "אדם טבע ודין" ונכנס לתוקף ביום 1/01/2011. החוק נועד להביא לשיפור של איכות האוויר וכן למנוע ולצמצם את זיהום האוויר, בין השאר על ידי קביעת איסורים וחובות בהתאם לעקרון הזהירות המונעת, והכל לשם הגנה על חיי אדם, בריאותם ואיכות חיים של בני אדם, ולשם הגנה על הסביבה, לרבות משאבי הטבע, המערכות האקולוגיות והמגוון הביולוגי, למען הציבור ולמען הדורות הבאים ובהתחשב בצורכיהם. מתוקף חוק אוויר נקי, הותקנו **תקנות אוויר נקי (ערכי איכות אוויר) (הוראת שעה), תשע"א-2011**, ונקבעו רמות הערכים של המזהמים אשר עשויים לגרום לנזקים לסביבה. התקנות, אשר נקבעו בהוראת שעה, מצויות בתוקף עד לחודש מרס 2021
- בין הנושאים העיקריים המטופלים באמצעות חוק אוויר נקי :
- קביעת ערכים מרביים למזהמי אוויר בסביבה. על פי החוק יקבעו שלושה סוגי ערכים : א. ערכי יעד - ערכים המבוססים על נתונים בריאותיים והמשמשים לצרכי תכנון. ב. ערכי סביבה - ערכים המבוססים על ערכי בריאות, אך הלוקחים בחשבון גם את יכולת היישום הטכני, המדעי והכלכלי. ג. ערכי התרעה: ערכים שחריגה מהם משמעותה סיכון מידי לבריאות ושיש להתריע בפני האוכלוסייה כאשר מתקרבים אליהם או חורגים מהם.
- איחוד מערכי ניטור האוויר למערך אחיד ופרסום מסודר של נתוני הניטור לציבור, וכן פרסום תחזית. מתן אפשרות לשר להגנת הסביבה להורות על הקמת מערכי ניטור והפעלתם לגורמים שונים.
- **מתן סמכויות לרשויות מקומיות לפעול להפחתת הזיהום הנגרם בתחומן, וכן סמכות לשר להורות לרשויות נפגעות זיהום להכין ולבצע תכנית להפחתת הזיהום בתחומן.**
- הטלת חובה על מפעלים גדולים להצטייד בהיתרי פליטה כתנאי להמשך פעילותם. היתר הפליטה יתבסס על הטכנולוגיות הזמינות הטובות ביותר והניתנות ליישום מדובר בהיתר הנוגע לכל הפעילות במפעל הקשורה לפליטת זיהום לאוויר, ממתקני האנרגיה, הייצור וכל מתקן אחר שעלול לגרום לזיהום.
- לסקטור ניהול פסולת קיימות הנחיות למתקני שריפת פסולת המבוססות על דירקטיבה אירופאית מתאימה, המסדירות חלק

מהפעילויות השייכות לסקטור זה ולכן יטופל בשנה השלישית. גם פעילויות אחרות הכוללות ייצור מזון וטיפול שטח עם ממיסים יטופלו בשנה זו.

- קביעת אמות מידה חדשות בנוגע לסמכויות הפיקוח והאכיפה של המשרד להגנת הסביבה ובכלל זה הרחבת סמכויות מפקחי המשרד לעצור כלי רכב מזהמים ולאסור את השימוש בהם עד לתיקון הליקויים, להיכנס לכל אתר שעלול לגרום לזיהום, לבדוק את הזיהום בו ולנהל בדיקה וחקירה בנוגע לפעילות המבוצעת בו והעלולה לגרום לזיהום, וכן לאסור שימוש במתקן שאינו עומד בדרישות על פי החוק

- מתן סמכויות להטיל עיצומים כספיים על מפרי הוראות מנהליות ועונשי מאסר (עד שלוש שנים) וקנסות כבדים על מפרי האמור בחוק הגורמים לזיהום שלא כדין.

- מתן אפשרות להגיש תביעות אזרחיות כנגד מזהמים.

● **תקנות למניעת מפגעים (מניעת זיהום אוויר וריח בלתי סבירים מאתרים לסילוק פסולת), תש"ן-1990, שהותקנו מכוח החוק למניעת מפגעים, תשכ"א-1961 אוסרות על שריפת פסולת באתרי פינוי פסולת. כמו כן, התקנות קובעות כי זיהום אוויר כתוצאה משריפת פסולת הוא בלתי סביר.**

החוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות) (תיקון מס' 10), התשע"ט-2019 חוקק במהלך חודש ינואר 2019. התיקון נועד לחזק את כלי האכיפה להגשת תביעה אזרחית בגין מפגע סביבתי למי שנפגע או עשוי להיפגע ממנו ומרחיב את המונח "מפגע סביבתי" בגינו ניתן להגיש תביעה אזרחית בין היתר גם במקרים של פגיעה בסביבה כתוצאה מהשלכה והבערה של פסולת.

● החוק מעניק לרשויות המקומיות סמכויות לשם ביצוע תפקידן על מנת למנוע מפגעים ולסלקם. כך, **סעיף 242 בפקודת העיריות** מגדיר כי תפקיד העירייה הוא בין היתר "למנוע הצטברות של סחי ואשפה במקום ציבורי או פרטי במידה ומהווה סכנה לבריאות הציבור".

● במרוצת השנים, הכירה ממשלת ישראל בצורך בהקמת תשתיות ובביצוע מהלכים לתכנון הטיפול בפסולת ברשויות אלו כצעדי מנע. זאת, לצד סיוע בטיפול במפגעים הקיימים ושיקום של שטחים פתוחים שבהם הושלכה ונשרפה פסולת באופן בלתי חוקי. בהחלטת ממשלה מספר 1496 ממרס 2014 שדנה בנושא הסדרת פסולת ביישובי האוכלוסייה הערבית, אושרה תכנית "**סביבה שווה**" לשנים

2014-2017 לסיוע ל- 30 מבין יישובי החברה הערבית בשלבי תכנון הטיפול בפסולת, הקמת תשתיות למחזור פסולת, הסרת מפגעים ושיקום שטחים הנפגעים, הטמעת ערכי קיימות וחשיבות המחזור במוסדות הלימוד ויישום פעולות אכיפה מוגברות לטיפול במפגעי הפסולת, יישומה של תכנית "סביבה שווה" החל בפועל רק במהלך שנת 2016. התכנית תוקצבה בשתי פעימות (במרס 2016 ובמאי 2016) בשנה זו גם הורחבה התכנית ביחס לתכנית המקורית, והיא כוללת כעת 74 רשויות מקומיות ומתוקצבת בסך הכול בכ-300 מיליון שקלים מכספי קרן הניקיון. על פי נתוני המשרד להגנת הסביבה הניצול התקציבי של התוכנית, נכון לראשית שנת 2019, הוא כ-240 מיליון ש"ח מכלל התקציב שאושר במסגרת החלטה 1496. בשל העיכוב בתחילת יישום החלטת הממשלה, הוארכה התכנית על לסוף שנת 2019, ויש בכוונת המשרד להגנת הסביבה לבקש להאריכה עד לסוף שנת 2021.

מתכנית העבודה של המשרד להגנת הסביבה לשנת 2019 עולה כי במהלך שנת 2019 תופעל יחידת פיקוח משולב למניעת השלכות פסולת בשטחים הפתוחים. מטרת היחידה, היא מניעת זיהום אוויר הנגרם כתוצאה משריפות בשטחים פתוחים. זאת, באמצעות איתור ערימות פסולת, ביצוע פיקוח למניעת השלכה והבערה של פסולת, סיוע האכיפה כנגד משליכי ומבעירי פסולת וסיוע בפינוי פסולת. היחידה תופעל באמצעות רשות הטבע והגנים ותכלול מנהל יחידה ו-13 פקחים. גיוס כוח האדם החל באחרונה, והצפי להפעלתה הוא במהלך הרבעון השני של שנת 2019, נכון להיום אושרו ליישום התוכנית הלאומית לטיפול במניעת זיהום אוויר משריפת פסולת בשטחים פתוחים 50 מיליון שקלים לשנים 2019-2021. מתוכם: כ-25 מיליון שקלים להקמתה והפעלתה של יחידת הפיקוח; כ-15 מיליון שקלים עבור פינוי פסולת שהושלכה בשטחים פתוחים, וכ-10 מיליון שקלים עבור ניטור ומעקב שוטף.

- לפי דין וחשבון מסכם של ועדת המשנה (של ועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת)- (להלן: "ועדת המשנה") לטיפול בזיהום האוויר הנגרם משריפות פסולת בשטחים פתוחים בראשות חה"כ יעל גרמן בעניין הטיפול המערכתי בשריפת פסולת עירונית ובהטמנת פסולת באופן בלתי חוקי בישראל, מרבית השריפות של פסולת המושלכת באופן בלתי חוקי מתבצעות בשטחי יישובי החברה הערבית או

בסמוך אליהם, בין השאר בשל מחסור בתשתיות פיננסי פסולת וטיפול בה ביישובים אלה. להלן קישור לדין וחשבון :

<https://infospot.co.il/Content/UserFiles/Upload/%D7%98%D7%99%D7%95%D7%98%D7%AA%20%D7%93%D7%95%D7%97%20%D7%9E%D7%A1%D7%9B%D7%9D%20%D7%A9%D7%A8%D7%99%D7%A4%D7%AA%20%D7%A4%D7%A1%D7%95%D7%9C%D7%AA%20%20%D7%9C%D7%A7%D7%A8%D7%90%D7%AA%20%D7%93%D7%99%D7%95%D7%9F.pdf>

• תופעת השלכת פסולת ושריפה שלה בשטחים הפתוחים באופן בלתי מוסדר היא רבת שנים וממדיה הלכו וגדלו עם הזמן. "ועדת המשנה" זיהתה מספר קבוצות חסמים בהתמודדות עם התופעה ובמיגורה

- **חסמים הקשורים במניעה** מלכתחילה של השלכת פסולת או הטמנתה באופן לא מוסדר כמו **מחסור במידע ונתונים** : כשלים מבניים בשוק פיננסי הפסולת והטיפול בפסולת מובילים למחסור במידע אמין בנוגע לכמות הפסולת הנאספת ובנוגע לאופן סילוקה. פערי המידע מאפשרים במידה רבה השלכת פסולת באופן בלתי מוסדר, ומקשים על פעילות ההסדרה והאכיפה.

- **ניהול לקוי של מערך הפסולת ברמה המקומית** : על פי נתוני המשרד להגנת הסביבה, התופעה של השלכת פסולת בשטחים הפתוחים ושריפה שלה נפוצה בעיקר ביישובים מן החברה הערבית. אלו מאופיינים, הן בניהול לקוי של מערך הפסולת היישובי והן בתשתיות לקויות של איסוף ופינוי פסולת. נורמות מקובלות בתחום מביאות לכך שבחלק מן הרשויות המקומיות התשלום עבור הטיפול באשפה מתבצע מראש, ובחלק מהמקרים גם על בסיס של שיטת חישוב (פאושלית) שבה התשלום מתבצע על פי מחיר קבוע מראש, בהתאם לאומדנים בדבר כמות הפסולת המיוצרת בממוצע ביישוב או כזו הדומה לה, ולא על בסיס של שקילה בפועל ובהתאם לקבלות על תשלומי דמי ההטמנה והיטלי הטמנה. בשיטת תשלום זו, הרשות המקומית אינה מודדת בהכרח את ייצור הפסולת הנאספת בפועל, ואין ביכולתה לבחון האם קיים פער בין כמות הפסולת הנאספת לכמות הפסולת המועברת בפועל לאתרי הטיפול המוסדרים. כך, לאחר קבלת התשלום עבור פינוי הפסולת המוניציפלית, יש לגורמים עבריינים מוטיבציה כספית גבוהה להעביר חלק מהפסולת לאתרי הטמנה בלתי חוקיים, להשליכה בשטחים הפתוחים או

לשרפה, וזאת על מנת לחמוק מתשלום היטל הטמנה ותשלומים אחרים לאתרים המוסדרים. היעדרה של מערכת טכנולוגית ממוחשבת למעקב אחר שרשרת הטיפול בפסולת מהווה חסם בפני הרשויות המקומיות וגורמי אכיפה לעקוב אחר אופן הטיפול בפסולת מרגע איסופה, דרך שינועה ועד להעברתה למתקן קצה. בכך, נוצר לגורמים עברייניים תמריץ להשליך את הפסולת באופן פיראטי בשטחים הפתוחים, בידיעה שהסיכוי להיתפס הוא נמוך בשל היעדר מעקב.

משרד הפנים הוא הגורם המאסדר ומפקח על אופן הניהול של הרשויות המוניציפליות בישראל, בין היתר באמצעות הפצת חוזרי מנכ"ל המחייבים את הרשות לפעול על פי אמות מידה שקובע המשרד בתחומים שונים. בחוזר המנכ"ל מספטמבר 2015 אושר לרשויות המקומיות להתקשר עם הזוכים במכרז של החברה למשק ולכלכלה להלן: (משכ"ל) לאיסוף ופינוי אשפה ופסולת מוצקה. מכרז זה, שמתעדכן מדי שנה, כולל התחייבויות של קבלני פינוי האשפה כלפי הרשות ובהן חובת שקילה של המשאיות, התקנה של מערכות ניטור מבוססות מיקום GPS ואמצעים טכנולוגיים נוספים לניהול הפסולת ברשות כגון גלאי נפח.

- **מודעות נמוכה להשלכות שריפת פסולת ולאטרנטיבות הטיפול בפסולת**

- **חסמים הקשורים באכיפה ובטיפול בתופעה:**

- א. היעדר סנקציות אפקטיביות (המתבטא בין היתר בקנסות נמוכים ובהחלטות בתי המשפט המקשות על חילוט משאיות) וסוגיית הכדאיות הכלכלית;
- ב. מחסור בתקציב וכוח אדם ובכלי אכיפה מספקים;
- ג. ריבוי גורמי אכיפה והיעדר תיאום ביניהם;

● במהלך דיוני ועדת המשנה בנושא אכיפה בתחום השלכת פסולת והבערתה במסגרת הרשויות המקומיות נדונו כלים שונים המצויים בידי הרשויות המקומיות על מנת לטפל בנושא אכיפה בתחום השלכת פסולת והבערתה במסגרת הרשויות המקומיות, אם בשלב המניעה ואם בשלב האכיפה:

חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), התשס"ח-2008 מחייב עירייה שבה מתגוררים למעלה מ-20 אלף תושבים למנות פקחים כדי לאכוף את חוקי הגנת הסביבה.

אשכול רשויות מקומיות/אשכול אזורי. דגם חדש יחסית של איגוד ערים המוקם כדי לעודד פיתוח אזורי וקידום שיתופי פעולה בנושאים שונים בין הרשויות המקומיות החברות בו, בהתאם לחוק איגודי ערים, התשט"ו-1955 (פרק א' 1: אשכול רשויות מקומיות) בניגוד לאיגוד ערים, האשכול הוא גמיש בתחומי העיסוק שלו ואינו מוגבל לתחום שלשמו הוקם. ככלל, האשכול מבוסס על התאגדות וולונטרית של רשויות שכנות שחברות יחד במטרה להביא להעלאת איכות החיים לתושב, תוך מיצוי ואיגום משאבים וקידום ראייה אזורית כוללת במגוון נושאים. על פי אתר משרד הפנים, לצורך מימוש מטרות אלו, האשכולות פועלים לייעול אספקת שירותים מוניציפליים בין היתר על ידי איגום משאבים וניצול היתרון לגודל; תכנון וניהול אזורי של תחומים מרחביים וחוצי גבולות מוניציפליים; פיתוח אזורי על ידי הובלה ותכלול של מהלכים אזוריים במגוון תחומים כלכליים, חברתיים וסביבתיים. בדיוני ועדת המשנה התייחס משרד הפנים לכוחם של האשכולות האזוריים לארגן באופן יעיל יותר מערכי אספקה משותפת של פינוי פסולת. המשרד להגנת הסביבה תומך בכל אשכול בהיקף של כ-50 מיליון ₪ לטובת קידום נושאים סביבתיים, ובעיקר לסוגיית הטיפול בפסולת. אשכול רשויות הוא גורם שיש ביכולתו לתכלול את פעולות האכיפה והמניעה של השלכת פסולת באופן בלתי חוקי בשטחים פתוחים והבערתה כיוון שלתופעה יש השפעה מעבר לשטח השיפוט של רשות מקומית אחת. יצוין, כי לצורת ההתאגדות של אשכולות יש גם יתרון בהקשר של אכיפה סביבתית על פני יחידות סביבתיות-אזוריות: **פקחי האשכול יכולים לבצע אכיפה לכלל הרשויות המאוגדות באשכול, ואילו ביחידות הסביבתיות פקחי רשות מקומיות הם בעלי סמכות בתחומי אותה הרשות בלבד.**

משטרת ישראל מדור הגנת הסביבה במשטרת ישראל ממומן על ידי המשרד להגנת הסביבה וכפוף פיקודית לאגף המבצעים של משטרת ישראל ולוגיסטית למשרד להגנת הסביבה. שוטרי המדור שובצו לאשכול אכיפה במשטרה הירוקה ולפעילות ביחידה מול מחוזות המשטרה בנושאים משטרתיים שיש להם זיקה לחוקי הגנת הסביבה ובאישור המשרד להגנת הסביבה. המדור פועל כיחידה ארצית ומקיים מבצעים משולבים עם יחידות אחרות של משטרת

ישראל ועם גופי האכיפה והמחוזות של המשרד להגנת הסביבה ורשות שמורת הטבע והגנים. הקמת המדור נועדה לשפר את התיאום בין המשרד והמשטרה ולאפשר לגורמי האכיפה במשרד להסתמך על סמכויות שיש בידי שוטרי משטרת ישראל ואין בידי אנשי המשטרה הירוקה. המשטרה הירוקה היא זו המגדירה למדור יעדים, והוא אמור לבצעם בתיאום עמה.

- הרשות הארצית לכבאות והצלה (כב"ה) ארגון הכבאות וההצלה הרשמי של מדינת ישראל, המופקד על כיבוי ומניעת דליקות והתפשטותן, חילוץ והצלת לכודים וטיפול באירועים של חומרים מסוכנים. הרשות הוקמה מתוקף חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012, והיא כפופה אל המשרד לביטחון הפנים. הרשות מטפלת בכל שנה באלפי מקרים של שריפות בשטחים פתוחים הנגרמות כתוצאה מהשלכה והבערה של פסולת או גזם באופן בלתי חוקי. ניהול כלל הפעילות המבצעית של הרשות הארצית לכבאות והצלה, לרבות אירועי שריפות פסולת, מתקיים באמצעות מערכת טכנולוגית המכונה "שלהבת". בין היתר, למערכת יש אפשרות לנהל ולתעד את כל שלבי הטיפול של אירועים מבצעיים: החל מפתיחת אירוע, עדכון שוטף של הפעילות באירוע ועד לסגירתו. המערכת כוללת גם מידע על הקצאת משאבים לאירוע - צוותים וכלי רכב, חישוב מסלולי נסיעה מומלצים על גבי מפה, איכון כבאיות בהקשר זה יש לציין כי למוקד החירום של המשרד להגנת הסביבה יש הרשאות צפייה למערכת זו ושימוש במפה ממוחשבת GIS.

ממצאים עיקריים :

1. כפר קאסם היא בין היישובים בהם תופעת שריפות מזהמות היא תופעה רחבה מאוד וקיימת כמעט לאורך כל השנה והדבר צוין לא פעם בעיתונות לדוגמה כתבה ב- ynet בתאריך 16.12.2019 נכתב: " ריח חרוך של עשן ואש עומד באופן קבוע באוויר של ראש העין. כבר שנים ששריפות פיראטיות מאזור כפר קאסם הסמוכה הופכות את תושבי העיר לאסירים בביתם" להלן קישור לכתבה <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5643542,00.html>, בכתבה של mynet ראש העין מיום 2.1.2020 נכתב: "מבצע אכיפה מטעם המשרד להגנת הסביבה נגד עבירות שריפת הפסולת בכפר קאסם יצא לדרך. תגובת אזרחים למען אוויר נקי לפעילות האכיפה בכפר קאסם: "אנו מברכים על פעילות האכיפה בכפר קאסם, ומקווים כי זהו

צעד ראשון בלבד בדרך למיגור תופעת שריפות הפסולת הפיראטיות בעיר, שנמשכת כבר שנים ארוכות. אין לנו ספק כי הפעילות לא היתה מתבצעת אלמלא פעילותנו העקבית מול הרשויות וללא הלחץ הציבורי הכבד שהפעילו בחודשים האחרונים תושבי כפר קאסם, ראש העין והסביבה. מדובר בפשיעה כלכלית בקנה מידה עצום, תופעה שמתרחשת במקומות רבים בארץ, אולם חמורה יותר היא הפגיעה המשמעותית שגורמת פשיעה זאת לבריאות הציבור. אנו שבים על קריאתנו להעמיד את הטיפול בשריפות הפסולת גבוה בסדר העדיפויות ולהקצות את כל המשאבים והתקציבים הנדרשים למיגור התופעה".

להלן קישור לכתבות :
https://roshhaayin.mynet.co.il/local_news/article/m_428195

<https://www.maariv.co.il/breaking-news/Article-720421>

2. לאור המצב הבלתי נסבל ביישוב של שריפות בלתי פוסקות של פסולת מכל הסוגים ואשר מהווים מטרד מתמשך וסכנה בריאותית ואוזלת יד השלטון המקומי והשלטון המרכזי כנגד עבריינים סביבתיים התארגנה קבוצת תושבים במטרה להילחם בתופעה והוקמה קבוצת וואטסאפ בשם: " معا نوقف الحرائق-كفر قاسم" - "יחד נעצור את תופעת השריפות", מוביל את המאבק תושב כפר קאסם מר מחמוד פואד פריג ואחרים. גם בדף הפייסבוק של מחמוד. קבוצת התושבים פעלה ופועלת רבות להגברת המודעות בקרב התושבים לסכנות של שריפות פסולת לסוגיה, תיעוד (צילום עם מיקום) של שריפות ודיווח לגורמים הרלוונטיים בין היתר דרך אפליקציית Smelly של עמותת "אזרחים למען אוויר נקי" אשר מאפשרת לתושבים דיווח אפקטיבי על מפגעי ריח שמדווח ישירות לאתר המוקד העירוני ולמוקד איכות הסביבה ומתועד במלל ועל מפה ועם ציון מיקום.

ישיבה ראשונה של הפעילים עם נציגי העירייה ונציגי גופים רלוונטיים אחרים התקיימה ביום 17/11/2019 להלן עיקרי הפרוטוקול :

" נוכחים : עאיד בדיר, סגן ראש העיר כפר קאסם, איוב אבן ברי, סגן ראש העיר כפר קאס, נאג'ח עאמר, מנכ"ל חכ"ל קאסם, רגב אבנר, מנהל אגף פיתוח עסקי חכ"ל קאסם, כארם בדיר, מנהל חשבונות חכ"ל קאסם, אסף דורון, מפקד תחנת קאסם, אנאר יוסף, סגן מפקד תחנת משטרה קאסם, בארי נגר, בקר אבטחה ורישוי משטרת קאסם, בוריס קריפק, רכז צוות מרכז ביחידה למניעת השלכה ושריפת פסולת, רט"ג, סאאיב נאטור, עמותת אוויר נקי, קובי מדינה, עמותת אוויר נקי, אלכס ארליך, נציג ציבור ראש העין, תמיר מירון, נציג ציבור ראש העין, לואי עיסא, נציג ציבור כפר קאסם, כאותר סרסור, נציג ציבור כפר קאסם, סאיד עיסא, נציג ציבור כפר קאסם, מחמוד פריג, נציג ציבור כפר קאסם .

הישיבה התקיימה ביום ה-17/11/2019 במטרה לדון ולמצוא פתרונות לעבירות הסביבה בתחום העיר כפר קאסם לרבות שריפות ושפיכת פסולת. הנושאים שעלו כדרכי פעולה :

* מוקד מאוחד – יש לייצר מוקד אחד שיפעל 24/7 וייתן מענה טלפוני, גם באמצעות ווטסאפ. המטרה היא לייצר מוקד שיהיה זמין ויידע להפעיל את כל הגורמים הרלוונטיים ולסגור מעגל.

הצעה : - המוקד יופעל ע"י המשרד להגנת הסביבה במחלקה שאותה ייצג בישיבה בוריס

* הסברה – יש לייצר קמפיין משמעותי בעיר דרך אמצעי פרסום ובאמצעות מובילי דעה מהעיר המעלה מודעות לסביבה נקייה וההשלכות של זיהום. כמו כן מטרת הקמפיין תהיה לפרסם את המוקד על מנת שכל מפגע ידווח בזמן אמת ובצורה יעילה כדי שיטופל

הצעה : חברי העמותה אשר נכחו בישיבה ירכזו ויובילו את הקמפיין עם שאר השותפים

* מענה לאיסוף פסולת שאינה ביתית – על העירייה למצוא פתרונות עבור התושבים לפינוי מוסדר לפסולת שאינה מפונה בצורה ביתית (רהיטים, מוצרי חשמל גדולים, גזם גרוטאות וכד'). שירות זה יפורסם במקביל עם ההסברה הצעה : סגני ראש לסביבה נקייה והמשמעות העבריינית למי שלא יפעל כדן. העיר אשר נכחו בישיבה יעלו את הנושא במליאת המועצה הקרובה כדי ליישם נוהל פתרונות מגובי תקציב".

3. אי מינוי "פקח" סביבה :

חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), תשס"ח-2008 קובע :

רשות מקומית גדולה (מעל 20,000 תושבים) או איגוד ערים שעיקר עיסוקו שמירה על איכות הסביבה, לפי העניין, יפעל בתחום שיפוטם לאכיפת חיקוקי הסביבה בהתאם להוראות חוק זה.

ראש רשות מקומית רשאי להסמיך, מבין עובדי הרשות המקומית, פקחים בסמכויות לפי חוק זה, כולן או חלקן, ובלבד שלא יוסמך פקח, אלא אם כן התקיימו בו כל אלה :

(1) משטרת ישראל הודיעה, לא יאוחר משלושה חודשים מפנייתו של ראש הרשות המקומית אליה, כי היא אינה מתנגדת להסמכתו מטעמים של ביטחון הציבור, לרבות בשל עברו הפלילי ;

(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי חוק זה, כפי שהורה השר בהסכמת השר לביטחון הפנים, ולפי החיקוק שעל ביצועו הוא יפקח, כפי שהורה השר בהסכמת השר הממונה על אותו חיקוק ;

(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים ככל שהורה השר, בהסכמת השר הממונה על אותו חיקוק והשר לביטחון הפנים.

הודעה על הסמכת פקח לפי סעיף זה תפורסם ברשומות.

סמכויות פקח :

לשם פיקוח על ביצוע חיקוק סביבה, רשאי פקח שהוסמך לפקח על ביצועו בתחום הרשות המקומית שבה הוא עובד, לאחר שהזדהה לפי סעיף 6. לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג בפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו; לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח או להקל על ביצוע חיקוק סביבה; בפסקה זו, "מסמך" – לרבות פלט, כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995;

לערוך בדיקות או מדידות או ליטול דוגמאות לשם בדיקה וכן להורות על מסירת דוגמאות לבדיקת מעבדה או על שמירתן לתקופה שיוורה, או לנהוג בהן בדרך אחרת; להיכנס למקום, לרבות לכלי טיס או לכלי רכב, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים אלא על פי צו של בית משפט. התעורר חשד לביצוע עבירה על חיקוק סביבה רשאי פקח שהוסמך לפקח על ביצועו, בתחום הרשות המקומית שבה הוא עובד :

לחקור כל אדם הקשור לעבירה כאמור, או שעשויות להיות לו ידיעות הנוגעות לעבירה כאמור; על חקירה לפי פסקה זו יחולו הוראות סעיפים 2 ו-3 לפקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות), בשינויים המחויבים;

לתפוס כל חפץ הקשור לעבירה כאמור; על תפיסה לפי פסקה זו יחולו הוראות הפרק הרביעי לפקודת מעצר וחיפוש, בשינויים המחויבים; לבקש מבית משפט צו חיפוש על פי סעיף 23 לפקודת מעצר וחיפוש, ולבצעו; על חיפוש לפי פסקה זו יחולו הוראות סעיפים 24(א)(1), 26 עד 28 ו-45 לפקודת מעצר וחיפוש, בשינויים המחויבים.

סירב אדם להיענות לדרישות פקח, על פי סמכותו בהתאם להוראות סעיף זה, והיה חשש שיימלט או שזהותו אינה ידועה, רשאי הפקח לעכבו עד לבואו של שוטר, ויחולו על עיכוב כאמור הוראות סעיף 75(ב) ו-1(ג) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, בשינויים המחויבים.

עיריית כפר קאסם לא מינתה ולא הכשירה "פקח" לפי חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), תשס"ח-2008

4. העיריה והעומד בראשה ובעלי תפקידים עשויים להיות מזומנים לשימוע וסנקציות וחקירה מהמשרד להגנת הסביבה כך למשל עיריית קלנסווה לא ביצעה איסוף מלא של כל סוגי הפסולת בשטחה תוך פגיעה באיכות החיים של תושביה והמשרד זימן את ראש עיריית קלנסווה לשימוע והוציא צו תקדימי ליישום ולתקצוב תוכנית מקיפה למניעת מפגעי פסולת ברשות.

המשרד הבהיר לראש העירייה, כי מסתמן בעיר דפוס קבוע של אי-טיפול בפסולת בתחומי העירייה. משום כך, כחלק מפעילות נרחבת של המשרד להגנת הסביבה למאבק במפגעי ושריפות פסולת המתרחשים ביישובים ברחבי המדינה, המשרד הוציא צו תקדימי מכוח פקודת בריאות העם וחוק שמירת הניקיון לעיריית קלנסווה. לצו צורפו חוות דעת בריאותיות של מומחי המשרד להגנת הסביבה, המציגות את הסיכון הבריאותי הממשי הטמון במפגעים אלו, ביניהם תנאים להתפתחות מזיקים במצבורי הפסולת ונזקים בריאותיים משריפות ועשן.

עיריית קלנסווה נדרשת בצו להציג וליישם תוכנית מקיפה ומתוקצבת למניעת הישנותם של מפגעי פסולת ומפגעים סביבתיים אחרים בכל רחבי העיר. התוכנית תכלול פירוט האמצעים ואופן התפעול שיבטיחו מניעת השלכה לא חוקית של פסולת הנוצרת בתחומי הרשות המקומית.

המשרד להגנת הסביבה יעקוב אחר יישום הצו, ואם יימצא כי הצו לא יקיים והעירייה לא תגיש תוכנית סדורה ותיישמה, בכוונת המשרד לקיים חקירה של המשטרה הירוקה ולהגיש כתבי אישום כנגד הרשות המקומית והעומד בראשה.

המשרד פועל כיום באופן דומה מול רשויות מקומיות נוספות, ויודא כי כלל הרשויות ימלאו את חובתן לבצע איסוף מלא של הפסולות המיוצרות בתחומן על כל סוגיהן ולמנוע מפגעים בתחומן. להלן הלינק להודעה באתר המשרד :

https://www.gov.il/he/departments/news/hearing_to_mayor_of_qalansawe_and_demand_to_prevent_waste_hazards

5. בתחום השיפוט של עיריית כפר קאסם קיימות מספר תחנות מעבר פיראטיות אשר פועלות ללא כל רישוי או פיקוח ומזהמות את הסביבה ופוגעות בטבע והנוף. לאור הלחץ שמופעל בעיקר מכיוון תושבי כפר קאסם, ראש העין ויישובי הסביבה האחרים ישנה תחילת התקדמות בטיפול הרשויות הרלוונטיות בתופעה כך למשל בית המשפט המחוזי בירושלים הורה לתחנת מעבר פיראטית מכפר קאסם לשלם במלואו עיצום כספי בסך 367 אלף שקל שהטיל עליה המשרד להגנת הסביבה בגין זיהום הסביבה וסירב לבקשת העותרים להפחתת העיצום או לפריסתו.

השופט שסירב לבקשת העותרים להפחתת העיצום הכספי או לפריסתו הבהיר בדיון, כי ההפרות הן חמורות, גורמות לזיהום אוויר, וכי העיצום הוטל על בסיס משפטי מבוסס ומנומק היטב. העיצום הכספי הוטל כחלק מ**מבצע "קשת בענן"** של המשרד להגנת הסביבה לאיתור שרפות פסולת באזור השרון. המבצע נערך בעקבות תלונות מתמשכות של תושבים רבים, אשר התלוננו בפני המשרד וגורמי אכיפה נוספים על מטרדי ריח מהאזור. במהלך הפעילות הממוקדת של המשרד ומפקחי המשטרה הירוקה, נצפה במספר מועדים עשן מיתמר לגובה רב וריח חזק של פסולת ופלסטיק שרוף מאתר באזור תעשייה לא מוסדר בכפר קאסם. מקורו היה בתחנת מעבר לא חוקית לפסולת בניין, שבשטחה נצפו כמויות גדולות של ערימות פסולת המוערכות באלפי משאיות. נוכח ריבוי העבירות שנצפו, המשטרה הירוקה בעיצומה של חקירה פלילית, ועם סיומה תיבחן האפשרות להגשת כתב אישום כנגד המעורבים.

להלן קישור להודעה באתר המשרד להגנת הסביבה :

https://www.gov.il/he/departments/news/financial_sanctions_kafar_kassem_pirate_waste_site

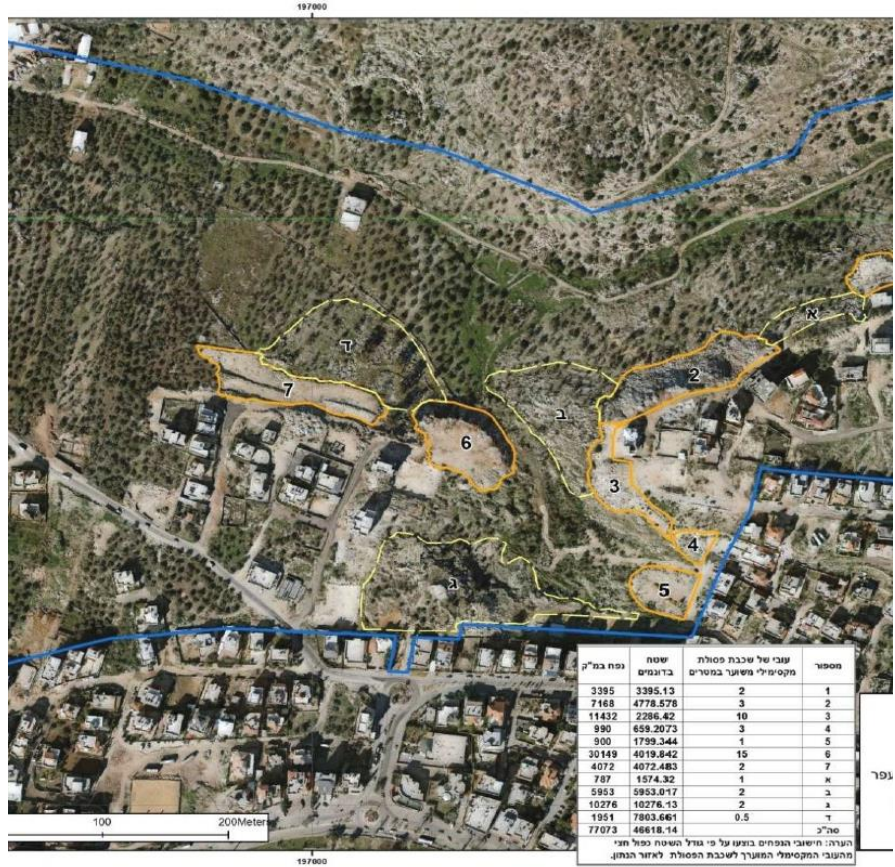
6. העירייה מפנה אשפה ביתית מרוב האזורים בתחום השיפוט פעם אחת בשבוע! דבר אשר גורם להצטברות אשפה בפחי האשפה עד כדי היערמות בפח ומסביבו מה שגורם לריחות לא נעימים, אי נוחות ומראה לא נעים לעין למרות שלפי מכרז האשפה וההסכם עם הקבלן נקבע שפינוי כלל כלי האצירה בתדירות של מינימום פעמיים בשבוע לכל כלי אצירה.

גם פינוי האשפה באזורי התעשייה המורשים (לב הארץ+נוף הארץ א) והלא מורשים (נוף הארץ ב) אינו סדיר ואינו מוסדר ונשמעות טענות על אי פינוי בניגוד להוראות ההסכם עם הקבלן פינוי שקובע שהקבלן יפנה את האשפה בכל רחבי שטח השיפוט של העיר (כולל כל שטחי המגורים ואזורי התעשייה לרבות אזור התעשייה לב הארץ ואזור התעשייה נוף הארץ).

עוד נקבע שפינוי האשפה הביתית (המעורבת) והתעשייתית מעגלות האשפה ע"י הקבלן יעשה באמצעות מינימום של 3 משאיות. נמצא כי העירייה אינה מקפידה שהקבלן יקיים את תנאי ההסכם ואינה מקיימת בקרה מספקת (נכתבה התייחסות יותר רחבה לנושא זה בדוח ביקורת לשנת 2018).

סיכום והמלצות :

- על העירייה למנות פקח/י סביבה מתאים שיפקח, יקנוס, יתעד וידווח על כל עבריינות בתחום הסביבה בהתאם לסמכויות שמוקנות לו לפי החוק.
- יש לפעול להכנת ויישום תכנית מקיפה ומתוקצבת למניעת הישנותם של מפגעי פסולת ומפגעים סביבתיים אחרים בכל רחבי העיר.
- להקים מטה משותף עם כל הגורמים הרלוונטיים למלחמה בתופעה שמהווה סכנה בריאותית של ממש, פוגעת בבריאות הציבור ובנוף, בין היתר המשטרה הירוקה והמשרד להגנת הסביבה, איגוד הערים איכות הסביבה, האשכול האזורי, רשויות שכנות, עמותת המגזר השלישי ותושבים, משטרת ישראל ועוד ולהפעיל את כל הכלים הנדרשים לטיפול בתופעה מהסברה ועד העמדה לדין פלילי.
- להקפיד שקבלני פינוי האשפה והגזם וגרוטאות יקיימו את ההסכמים במלואם. יציגו דוחות הטמנה מאתרי הטמנה מורשים.
- להסדיר את נושא פינוי האשפה באזורי התעשייה.



סימון שטחים ואיזורים של השלכת והצטברות פסולת באזור הצפוני מבנים 6-7 לכיוון כפר ברא – מצב דומה קיימת באיזורים אחרים .









ביקורת בנושא : הטיפול במצב המדרכות ברחבי העיר

מבוא :

1. הגדרת מדרכה עפ"י תקנות התעבורה, תשכ"א-1961 (להלן: "התקנות")
"מדרכה" - חלק מרוחבה של דרך שאינו כביש, המצוי בצד הכביש, ומיועד להולכי רגל בין אם נמצא במפלס אחד עם הכביש ובין אם לאו; עפ"י התקנות : לא יגרום אדם הפרעה לתנועת עוברי דרך במדרכה.
2. מדרכה היא שטח המוקצה להולכי רגל לצד כביש, בתוך דרך או רחוב. מלבד לתנועה משמשת המדרכה לצרכים שונים, והיא עשויה להכיל ריהוט רחוב הכולל פנסי רחוב, פחי אשפה, ספסלים ועוד. מדרכה עשויה בדרך כלל מאספלט, מבטון, ממרצפות או מלבנים. המדרכה לרוב גבוהה במעט (ב-15 ס"מ לערך) מהכביש שלצדה, כדי ליצור הבחנה ברורה בין המדרכה לכביש. בסמוך למעברי חציה נהוג לבטל הגבהה זו באמצעות מדרון, כדי לאפשר ירידה ועלייה נוחות לעגלות תינוק וכיסאות גלגלים.
חניית מכוניות על המדרכה אסורה בדרך כלל, ובמקומות המועדים לפורענות מוצב בשולי המדרכה מחסום שימנע עליית מכוניות. במקומות שבהם יש מצוקת חניה גדולה, מותרת לעיתים חניה של מכוניות בשולי המדרכה. מותר מעבר מכוניות על המדרכה בדרכן מהכביש אל מגרש חניה שמעבר למדרכה.
במאה ה-20 החלו להוסיף בערים, לצד מדרכות להולכי רגל, גם מדרכות לרוכבי אופניים, שבהן התנועה משותפת לעיתים הן להולכי רגל והן לרוכבי אופניים.
הרוחב המקובל של מדרכה בישראל הוא 1.3 מטרים, אולם מדרכות יכולות להיות צרות יותר או רחבות יותר, ורהיטי רחוב (כגון: ספסלים, תאורת רחוב, שלטי רחוב וכדומה) יכולים להצר את רוחבן האפקטיבי. בדרך כלל המדרכה אינה מקורה, ולעיתים נטועים בה עצים, לצל ולנוי. לעיתים חלק מהמדרכה הסמוך לבתים מקורה באמצעות בתים אלה, שהמדרכה עוברת מתחת להם.
בנוסף למטרתן העיקרית, תנועת הולכי רגל, משמשות המדרכות להצבתם של מתקנים שונים, לשימושם של הולכי הרגל ולמטרות נוספות:

- ספסלים המשמשים למנוחת הולכי רגל.
- שולחנות וכיסאות של בתי קפה הסמוכים למדרכה.
- לוחות מודעות, שטוחים וגליליים.

- עמודי תאורה, עמודי חשמל, תמרורים ורמזורים.
 - דוכנים של רוכלים ושל החנויות שבצד המדרכה.
 - פחי אשפה ומתקני מיחזור.
 - מקום חניה לאופניים. לעיתים מוקצה על המדרכה מקום לחניית קטנועים ואופנועים.
- מתחת למדרכה עוברים פעמים רבות אמצעי תשתית שונים, כגון רשת הטלפון, רשת המים העירונית ורשת הביוב. פתחי גישה (מנהול) לתשתיות אלה נמצאים על המדרכה, ומכוסים במכסה מתאים.

ממצאים עיקריים :

סיור קצר ברחבי העיר מעלה תמונה עגומה של מצב המדרכות :

- עסקים ברחובות ראשיים משתלטים על מדרכות ובונים במדרכה או סוגרים חלק מהמדרכה או כולה לצורך הרחבת העסק מה שגורם לחסימה חלקית או מלאה ומפריע ואף מונע מהולכי רגל שימוש בטוח במדרכה .
- בעלי עסקים אחרים מוציאים סחורה מחנויותיהם להצגה על המדרכות ובכך חוסמים אותן או חלקן ומפריעים למעבר הולכי רגל ומפגע ציבורי.
- רכבים חונים על המדרכות וחוסמים אותן .
- תושבים מניחים באלות של פסולת בניין על המדרכות שנשארות מונחות לעיתים חודשים עד שהעירייה מפנה ובכך חוסכים לעצמם השכרת מכולה לפינוי פסולת בניין.
- תושבים מניחים רהיטים, מוצרי חשמל, גזם ללא כל פיקוח מצד העירייה.
- מדרכות רבות עם אבני שפה שבורים או עקורים או אבנים משתלבות שיצאו ממקומם דבר אשר מהווה סכנה להולכי רגל וחושף את העירייה לתביעות מצד נפגעים.
- מדרכות רבות עם עשביה גבוהה ללא טיפול מצד העירייה .
- העירייה (והועדה המרחבית "קסם" לתכנון ובניה) אינן פועלות ליישם אכיפה של רישוי בנייה, חוקי העזר העירוניים בנושאי רישוי עסקים, שילוט וניקיון, וזאת כמענה להשתלטות בעלי עסקים על המדרכות ועל הפגיעה בחזות העיר.

- למעשה העירייה אינה מפעילה יחידת אכיפה או סיורים סדירים, ואינה מחייבת את הסוחרים לעמוד בדרישות החוק ואינה קונסת את העוברים על החוק וגורמים למפגע ציבורי.

סיכום והמלצות :

על העירייה לנקוט במדיניות להשבת החוק והסדר ואת מדרכות העיר לתושבים.

יש להסדיר את הפיקוח ולהגביר את סיורי הפקחים וליישם אכיפה מוגברת של חוקי העזר העירוניים בנושאי רישוי עסקים, רישוי בנייה, שילוט וניקיון, למניעת השתלטות בעלי עסקים על המדרכות ועל הפגיעה בחזות העיר.

יש לטפל באבני שפה ואבנים משתלבות שבורים או שיצאו ממקומם, ולטפל בעשבייה.

תמונות מצורפות לדו"ח זה הן רק דוגמה חלקית למצב .



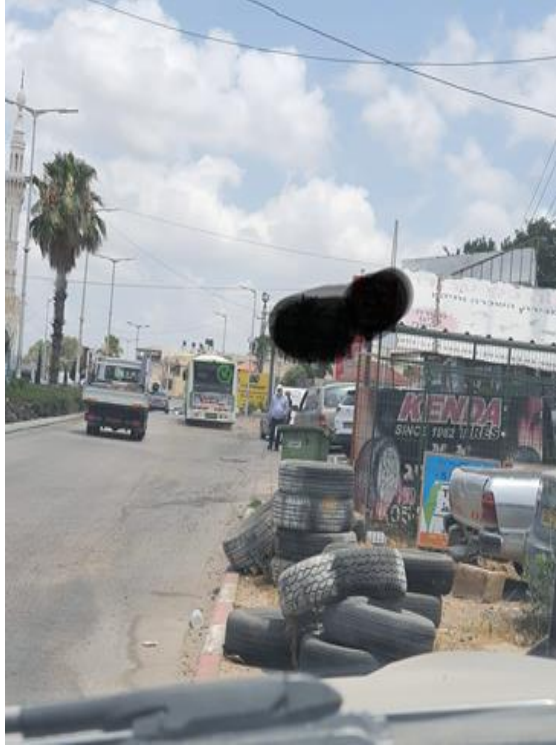














ביקורת בנושא : הימנעות העירייה מחיוב בתשלום היטלי פיתוח עובר להנפקת היתר הבניה וכתנאי להוצאתו

מבוא :

1. עד לחקיקתו של תיקון מס' 26 תשמ"ח -1989 לחוק התכנון והבניה , תשכ"ה - 1965 (להלן : "החוק") לא הייתה זיקה משפטית בין הזכות לקבלת היתר בניה מהוועדה המקומית/מרחבית לבין החובה המשפטית לשלם היטלי פיתוח לרשות המקומית במועד הוצאת ההיתר, העדר זיקה זו יצרה תופעה, בעיקר הועדות המרחביות, על הוצאת היתרי בניה בלא שישולמו היטלי הפיתוח לרשות המקומית , תופעה זו חוסלה (לא אצלנו!) עקב תיקון סעיף 145 (ד) לחוק הקובע בנוסחו הנוכחי :

" (תיקון מס' 101) השע"ד-2014 "

145 (ד) (1) החליטה רשות רישוי מקומית כי הבקשה להיתר עומדת בתנאים האמורים בסעיף קטן (ב), וניתן אישור מאת מכון בקרה כאמור בסעיף קטן (ב3), אם הוא נדרש, תיתן רשות הרישוי את ההיתר בתוך 15 ימי עבודה מיום קבלת אישור מכון הבקרה, או מיום ההחלטה כאמור, לפי העניין, ובלבד שהתמלאו לגבי הבקשה להיתר כל הדרישות לפי חוק זה, **ישולמו האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים**, למעט ארנונה, **שיש לשלם על פי כל חיקוק בשל הנכס נושא ההיתר** (בסעיף קטן זה – החיובים), או ניתנו הערבויות המתאימות להבטחת תשלום החיובים, בכפוף להוראות כל דין; רשות הרישוי המקומית תשלח למבקש ההיתר את פירוט החיובים לא יאוחר מעשרה ימי עבודה מיום קבלת אישור מכון הבקרה, או מיום ההחלטה כאמור, לפי העניין;

(2) לא שלחה רשות הרישוי המקומית למבקש ההיתר את פירוט החיובים, כולם או חלקם, עד למועד האמור בפסקה (1), תיתן רשות הרישוי את ההיתר אף שלא שולמו החיובים; ניתן היתר בלי ששולמו החיובים, כולם או חלקם, אין בכך כדי לגרוע מחבותו של החייב בתשלום החיובים; תשלום כאמור ייגבה על ידי הרשות המקומית או הוועדה המקומית, לפי העניין, לפי כל חוק."

בהתאם לחוק הפרשנות, התשמ"א – 1981 פירוש המילה "חיקוק" : חוק או תקנה. ובהתאם לפקודת הפרשנות (נוסח חדש) פירושו של המונח "תקנה" :

תקנה, כלל, חוק עזר, מנשר, אכרזה, צו, הוראה

2. לפי חוק עזר לכפר קאסם (סלילת רחובות), התשע"ב-2012

2. (א) היטל סלילת רחובות נועד לכיסוי הוצאות העירייה בשל סלילת רחובות בתחומה, בלא זיקה לעלות ביצוע עבודות סלילת רחוב הגובל בנכס נושא החיוב או המשמש אותו.

(ב) היטל סלילת רחובות **יוטל** על בעל הנכס **בהתקיים אחד מאלה** :

(1) תחילת סלילת סוג רחוב גובל בנכס; לענין זה, "תחילת סלילה" - גמר תכנון לביצוע הסלילה של הרחוב הגובל וכן אישור של העירייה, לפי הנוסח של טופס 1 לתוספת השנייה לחוק עזר זה (להלן - התוספת השנייה), ולפיו בכוונתה לצאת למכרז לביצוע עבודות סלילת הרחוב הגובל או להתקשר כדין בדרך אחרת לביצוע עבודות כאמור, **בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור** ;

(2) **אישור בקשה להיתר בנייה**; לא היה רחוב גובל בנכס בעת אישור הבקשה להיתר בנייה כאמור, תאשר העירייה לפי הנוסח של טופס 2 לתוספת השנייה, כי הליך תכנון סלילת הרחוב הגובל בנכס מצוי בעיצומו **ותחילת סלילת הרחוב צפויה בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור** ;

(3) בנייה חורגת.

(ג) היטל שעילתו אישור בנייה חדשה או בנייה חורגת הנכס ישולם גם אם נסלל הרחוב הגובל לפני כניסתו לתוקף של חוק עזר זה.

הוראות דומות נקבעו גם בחוק עזר לכפר קאסם (תיעול), התשע"ב-2012.

3. ניתנה החלטה של בית המשפט העליון בשאלה מהו המועד לתשלום היטלי הפיתוח (עע"מ 9168/17 תמ"א בונים איכות בע"מ נ' מועצה מקומית בית דגן), עיקרי ההחלטה :

- המועד לתשלום היטלי פיתוח יהיה עובר להנפקת היתר הבניה וכתנאי להוצאתו.
- ראוי לחייב את מבקש ההיתר לשלם עבור ההיטלים סמוך ככל הניתן למועד מימוש ההיתר בפועל ולא להטיל עליו לשלם את ההיטלים בשלב מקדמי.
- דרישת תשלום היטלים במועד הגשת התכנית לוועדה המקומית/מרחבית אינה מדויקת וגובה ההיטל בסופו של דבר עשוי, בסבירות לט מבוטלת, להשתנות. ככל שבעל הנכס ישלם את ההיטל בשלב הגשת הבקשה, והבקשה תידחה או תתקבל בעבור שטח בנייה קטן יותר מהשטח שהתבקש במקור, יימצא כי מבקש ההיתר שילם ביתר לרשות המקומית והיא תידרש להחזיר לו את התשלום לרבות הפרשי הצמדה וריבית, על כן מעבר לחוסר היעילות שבתשלום מוקדם על ידי מבקש ההיתר, הדבר עלול אף להביא פגיעה בקופה הציבורית.

ממצאים עיקריים :

בקשות להיתרי בניה בתחום שיפוט כפר קאסם מוגשות לוועדה המרחבית "קסם" (להלן: "הועדה") הכוללת מרחב של 3 ישובים : כפר קאסם, כפר ברא, גילגוליה.

בטופס קליטת בקשה להיתר של הועדה נקבעו תנאים ואחד מהם שהבקשה חתומה על ידי מחלקת הנדסה של הרשות המקומית (חתימה על התוכניות במחלקת הנדסה משמעותה שלעירייה אין התנגדות לתוכנית ולמתן היתר בניה על פי התוכנית).

מבדיקת הביקורת עולה כי לפני הגשת התכנית לוועדה התושב מגיע למחלקת הנדסה לעובד ס.ע, העובד ס.ע, חותם על התוכנית ואז התושב מגיש את התכנית לוועדה להמשך ההליכים לקבלת היתר בניה.

נמצא כי העירייה לא דורשת מרשות הרישוי המקומית תחת הועדה המרחבית להתנות את הנפקת ההיתר (לאחר שעבר כל ההליכים האחרים הנדרשים על פי חוק התכנון והבניה ותקנותיו) בתשלום היטלי הפיתוח לעירייה (בהתאם לחוקי העזר שלה).

למעשה תושבים מקבלים היתרי בניה מבלי לשלם כלל היטלי פיתוח לעירייה מכל סוג!

גם במקרים בהם הנכס גובל ברחוב סלול כבר או שצפוי להתחיל בסלילתו תוך 12 חודשים, כלומר מתקיימת העילה לדרישת תשלום היטלי פיתוח על

פי חוקי העזר!;, גם במקרים אלה לא מתנים את הנפקת ההיתר בתשלום היטלי פיתוח לעירייה.

גם במקרה של היתר בניה לתוספת בניה על בניה קיימת לא מתנים הנפקת ההיתר.

רשות הרישוי המקומית לא אמורה למעשה להנפיק היתר בניה מבלי שהמבקש הוכיח ששילם את היטלי הפיתוח לעירייה לפי דרישת התשלום/חיובים של העירייה, או המציא אישור מהעירייה שאינו חייב בתשלום היטלי פיתוח בגין הנכס נשוא ההיתר בהתאם לחוקי העזר שלה וכל חיקוק רלוונטי אחר. בשים לב כמובן להוראות סעיף 145(ד) לחוק התכנון והבניה, (תיקון מס' 101), תשע"ד – 2014.

סעיף 145(ד) קובע שאם לא נשלחו חיובים למבקש ההיתר תוך 10 ימים מיום אישור מכון הבקרה או ההחלטה על אישור ההיתר אזי תוך 15 יום (מיום אישור מכון הבקרה או ההחלטה על אישור ההיתר), יונפק ההיתר ללא עיכוב. למעשה העירייה לא מנצלת מנגנון גביה חוקי זה כדי לגבות היטלי סלילת רחובות והיטלי תיעול ואינה מכינה ו/או שולחת לרשות הרישוי המקומית חיובים בגין היטלי פיתוח מכח חוקי העזר שלה ולמעשה אינה מתנה את הנפקת ההיתר בתשלום היטלי פיתוח כלשהם, תושב שמבקש היתר בניה ויודע שהועדה מתנה את הנפקתו בתשלום היטלי פיתוח לעירייה על פי חוקי העזר שלה והחיובים שעורכת יהיה לו אינטרס לשלם כי רק כך יקבל היתר בניה, כך שלא מובן מה ההיגיון בויתור על מסלול גביה זה.

בניגוד לעירייה תאגיד המים מעיינות המשולש כן גובה דמי הקמה עובר למתן היתר בניה בתיאום עם רשות הרישוי המקומית.

סיכום והמלצות :

הביקורת ממליצה להנהלת הרשות לכנס בהקדם ישיבת עבודה שתכלול מחלקת הנדסה, נציגי הועדה המרחבית לתכנון ובניה "קסס" בו וועדת הרישוי המקומית, היועץ המשפטי לעירייה והיועץ המשפטי לועדה, גזבר העירייה, ולגבש מדיניות ברורה וכתובה באשר לאיזה היטלים ואגרות (לפי הוראות חוקי העזר של העירייה וכל חיקוק רלוונטי אחר) יש לחייב את התושב עובר להנפקת היתר בניה לשלם לפני שמקבל ליד היתר בניה.

המצב כפי שהוא היום מונע הכנסות מהיטלי פיתוח בהיקפים גדולים דבר אשר פוגע קשות ביכולת העירייה לסלול כבישים ולבצע עבודות תיעול נחוצות, לא פלא שהתוצאה משתקפת בקילומטרים רבים ברחבי היישוב של כבישי עפר לא סלולים וללא תיעול וניקוז זה שנים רבות. אתה רואה בתים

יפים שגובלים בכבישים לא סלולים, ללא ניקוז וחבל על רמת פיתוח ותשתיות נמוכה.

טופס 2

לכל מאן דבעי

הח"מ, מהנדס עיריית כפר קאסם מאשר בזה כי הליך תכנון סלילת רחוב/ות
מצוי בעיצומו, וכי תחילת הסלילה צפויה לא יאוחר מיום.....

.....

מהנדס העירייה

טופס 2

לכל מאן דבעי

הח"מ, מהנדס עיריית כפר קאסם מאשר בזה כי הליך תכנון עבודות תיעול
מצוי בעיצומו, וכי תחילת עבודות תיעול צפויה להתקיים לא יאוחר
מיום.....

.....

מהנדס העירייה

ביקורת בנושא : חיוב וגביית ארנונה

מבוא :

- בחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 (להלן - חוק ההסדרים), נקבע כי מועצת הרשות המקומית תטיל בכל שנה ארנונה כללית על הנכסים שבתחום שיפוטה שאינם אדמת בניין. תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז-2007 (להלן - תקנות הארנונה), קובעות את הכללים שלפיהם תחשב הרשות המקומית את הארנונה השנתית.

בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות) נקבעו סמכויותיה של העירייה להטיל ארנונה, אגרות, היטלים ושאר תשלומי חובה, וכן לחוקק חוקי עזר כדי לאפשר לה לגבות אותם. הארנונה היא המס העיקרי שגובות הרשויות המקומיות והמקור העיקרי למימון ההוצאות הכרוכות בביצוע תפקידיהן. הרשויות מוסמכות, ואף חייבות, לנקוט הליכים שונים - מינהליים ומשפטיים - לגביית חובות ארנונה מחייבים.

גביית חובות על ידי הרשות המקומית, בכלל זה חובות ארנונה, מתאפשרת באמצעות נקיטת הליכי גבייה מנהליים, כגון משלוח התראות, הטלת עיקול חשבון בנק והטלת עיקול מיטלטלין, וכן באמצעות נקיטת הליכי גבייה משפטיים, כגון פתיחת תיק הוצאה לפועל נגד החייב בלשכות ההוצאה לפועל, הטלת עיקולים והנפקת צווי עיכוב יציאה מן הארץ. החוקים העיקריים המסדירים את הנושאים הללו הם פקודת המסים (גבייה) משנת 1929 (להלן - פקודת המסים [גבייה]) ופקודת העיריות. רשות מקומית רשאית לבחור בין נקיטת הליך מנהלי לנקיטת הליך משפטי, אך משפתחה בהליכי גבייה של חוב מכוח אחד המסלולים, עליה למצות את אותו הליך לשם גביית חוב זה.

- חוק ההסדרים הסמיך את שר הפנים לקבוע את סוגי ההנחות בארנונה, את אמות המידה להענקתן ואת שיעורן המרבי והמזערי.

בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות ההנחות), נקבעו ההנחות והקריטריונים המזכים בקבלת ההנחות בארנונה הכללית שמטילה הרשות המקומית, וכן הוגדרו תפקידיה של ועדת ההנחות ברשות המקומית.

על פי תקנות ההנחות, ההנחות נחלקות לשלושה סוגים עיקריים: הנחות שאין לרשות המקומית שיקול דעת בנתינתן; הנחות שהרשות המקומית רשאית לאמץ במלואן או בחלקן או להגביל את שיעורן (להלן - הנחות כלליות); הנחות שוועדת ההנחות של הרשות המקומית מוסמכת לתת.

רקע כללי

אוכלוסיית כפר קאסם (להלן גם – "העיר") מנתה נכון לסוף שנת 2019 24,519 תושבים לפי מרשם האוכלוסין. שטח השיפוט של עיריית כפר קאסם (להלן - העירייה) הוא כ-9,400 דונם, והעיר מדורגת ברמה חברתית-כלכלית נמוכה (אשכול 3).

עו"ד עאדל בדיר נבחר לקדנציה שניה לראש העירייה בבחירות לרשויות המקומיות בשנת 2018. המועצה מונה 14 חברים, לרבות ראש העירייה. לעירייה מונה חשב מלווה ו**גובה ממונה** מר אברהם גרינברג (להלן - החשב המלווה), תוקף המינוי האחרון הוא עד 31.3.2021 וסמכויותיו שנקבעו בכתב המינוי הן בהתאם לסעיפים 142ג(א)(1) – (9) לפקודת העיריות על כן סמכויותיו של החשב המלווה כגובה ממונה בהתאם למינוי שלו הן כדלקמן: 142ג.א(1) החשב המלווה, והוא בלבד, יהיה ממונה על גביית מסי העיריה; לחשב המלווה מוקנות כל הסמכויות הנתונות, על פי כל דין, לעירייה, לראש העיריה או לעובד העיריה לצורך גביית מסי העיריה, ולא יהיו לעירייה, לראש העיריה, או לעובד העיריה הסמכויות האמורות, כל עוד מינוי החשב המלווה עומד בתוקפו; (2) על אף הוראות כל דין, לא תינתן הנחה ממסי העיריה, אלא אם כן אישר החשב המלווה, בכתב, את החלטת המועצה או ועדת ההנחות בדבר מתן הנחה כאמור; החלטת מועצה או ועדת הנחות שלא אושרה כאמור – בטלה; 142א(ה) לגובה ממונה יהיו כל הסמכויות הנתונות על פי כל דין, לעירייה, לראש עירייה או לעובד עירייה לצורך גביית מסי העיריה; מונה גובה ממונה לפי הוראות סעיף זה וכל עוד המינוי בתוקף, לא יהיו נתונות לעירייה, לראש העיריה או לעובד העיריה הסמכויות האמורות.

על פי הדוח הכספי המבוקר של העירייה, בשנת 2018 הסתכמו הוצאותיה במסגרת תקציבה הרגיל בכ-182 מיליון ש"ח. הגרעון השוטף שלה לאותה שנה הסתכם בכ-3 מיליון ש"ח. הגירעון המצטבר של העירייה במסגרת תקציבה הרגיל לסוף אותה שנה הסתכם בכ-9 מיליון ש"ח, והגירעון הסופי בתב"רים שכבר הושלמו הפעילויות שהם הוקצו לביצוען הסתכם בכ-44 אלף ש"ח. חוב חייבי הארנונה לעירייה לסוף שנת 2018 הסתכם בכ-155 מיליון ש"ח, מכלל זה הופרשו כ-109 מיליון ש"ח לחובות מסופקים ולחובות למחיקה. שיעור הגבייה הסתכם בכ-86% מכלל החיוב השוטף נטו לאחר קיזוז הנחות ומחיקות, שיעור הגבייה מפיגורים הסתכם בכ-9% ומהחיוב הכולל נטו בכ-43%.

ממצאים עיקריים:

- העירייה לא נקטה את כל האמצעים העומדים לרשותה כדי לגבות את חובות הארנונה של 313 חייבים שכל אחד חייב מעל 50 אלפ"ח ואשר צברו יחד חובות של יותר מ- 43 מיליון ש"ח בסך הכול ואת יתר החובות של אלפי חייבים בסכומים שמתחת ל- 50 אלפ"ח. לסוף שנת 2018 צברו 33 עובדי עירייה חובות בסך כ-385 אלף ש"ח בגין חיובי ארנונה עבור נכסי מגורים שבעלותם. אצל חלקם מדובר בעומק חוב משנת 2004-2009!! העירייה אכפה גביה מעובדים אלה באמצעות ניכוי/קיזוז משכרם. בנוסף צברו 8 נבחרי ציבור חובות ארנונה בסכומים שנעו בין 1-37 אלפ"ח ובסך הכל הסתכמו חובות נבחרי הציבור בסך 148 אלפ"ח, כנגד חובות אלה העירייה לא נקטה באמצעי האכיפה העומדים לרשותה לגביית חובות אלה מלבד משלוח התראות לחברי המועצה החייבים. יש להוציא הודעה שתישלח בידי הגזבר, והוא יציין בה כי על חבר המועצה לשלם את חובו או להסדיר אותו, לרבות בדרך של פריסתו וזאת לפי סעיף 120(10) 1231א(ו)(1) אשר קובעים כי פסולים לכהן כחברי מועצה מי שחייב חוב סופי בשל ארנונה בעד שישה חודשים, ולא שילם אותו ממועד התשלום של חלקו האחרון של החוב ובמשך תקופה העולה על שנה; "חוב סופי" – חוב, שחלף לגביו המועד להגשת השגה, ערר או ערעור, לפי העניין, ואם הוגשו ערעור או תובענה אחרת – לאחר מתן פסק דין חלוט או החלטה סופית שאינה ניתנת לערעור עוד.
- העירייה לא קבעה נוהל עבודה כתוב, סדור ומחייב בכל הנוגע לפעילותה של חברת הגבייה (מילגם), לרבות בענייני ארנונה, שלפיו יקוים הליך קבוע לביצוע כל פעולת גבייה ויצורפו האסמכתאות והאישורים הנדרשים לכל פעולה המתבצעת במסגרת ההליך.
- אין בידי מחלקת הגבייה מידע המאפשר לה להבחין בין חייבי הארנונה אשר העיקול על חשבון הבנק שלהם בוטל משום שחובם הוסדר לבין החייבים שלא הסדירו את חובם והעיקול על חשבונם הוסר באופן אוטומטי. עקב כך נבצר מהעירייה לחדש באופן מיידי את העיקול על חשבון הבנק של חייבים שלא הסדירו את חובם ואשר העיקול על חשבונם הוסר באופן אוטומטי. העיקול על חשבונות הבנק של החייבים חודש רק במסגרת "המבצע הבא".
- לא ניתן היה לעמוד על פשר ביטולי העיקולים של חייבים שלא הסדירו את חובם ובאם הסדרת החוב כדרישתו הייתה העילה לביטול או שהם בוטלו מסיבה אחרת, ביטולי עיקולים מחייבים אישור הגובה הממונה

(החשב המלווה) מה שלא ניתן היה לוודא במערכת עצמה או במסמכים חתומים על ידי החשב המלווה או אימיילים או כל התכתבות אחרת שמעידה על אישורו של הגובה הממונה לביטול עיקולים (במיוחד כאלה שלא הסדירו את החובות שלהם לעירייה).

- העירייה לא נקטה נגד חייבים פעולות גבייה במישור המשפטי, כגון פתיחת תיק הוצאה לפועל בלשכות הוצאה לפועל, הטלת עיקולים והנפקת צווי עיכוב יציאה מן הארץ, וזאת גם לאחר מיצוי ההליך המינהלי שננקט נגדם.
- העירייה לא רשמה המחאות שחוללו בחשבון נפרד ומקביל במערכת הנהלת החשבונות שלה, שלא לפי הנחיות משרד הפנים להנהלת חשבונות, וכן לא קיימה מעקב אחר הטיפול בגביית החובות שנוצרו.
- כמו כן, במערכת הממוחשבת של העירייה שונו סיווגי נכסים - חלק מהנכסים החייבים בתשלום ארנונה סווגו כנכסים שפטורים מתשלום ארנונה, בנימוקים כגון: "בלתי ראוי למגורים" או "שלד", ללא אסמכתה כדין. בלא שמצורפים למערכת הממוחשבת תצלומים ברורים ומהימנים או מסמכים אחרים שיעידו כי שינוי סיווג הנכסים מוצדק.
- העירייה חייבה בהרבה מקרים את בעלי הנכסים בארנונה כללית שלא בהתבסס על מדידה מדויקת של שטחי הנכסים או על תכניות בנייה, ולפעמים חייבה אותם רק על סמך אישור של עובד מחלקת ההנדסה מר ע.ס. בעירייה לא נמצאו אסמכתאות המעידות על אופן קביעת שטחי הנכסים או סיווגם, ואף לא נמצאו בה תרשימים לביסוס הנתונים בדבר שטחיהם כמו תשריטים חתומים על ידי עובד ההנדסה שמטפל בהשגות תושבים לגבי שטח הנכס שלהם גם אין מדידה של מודד מוסמך שחותם על המדידה. מכך אפשר ללמוד על כשל ניהולי הפותח פתח לשיקולים זרים, התערבות פסולה של גורמים שונים ואף לפגיעה בטוהר המידות.
- יש לציין כי בדוח הביקורת המפורט לשנת 2018 שנערך על ידי רואה חשבון מבקר מטעם משרד הפנים בפרק ג'- מעקב אחר תיקון הליקויים בסעיף 19 עמ' 9 ציין המבקר: " העירייה רשמה במערכת הגביה ביטול חיובי ארנונה למגורים בסך 10,438 אש"ח בעוד שסכום החיוב הראשוני הוא 31,141 ₪. אין בטחון כי לא מדובר במחיקה סמויה, כי ביטולי חיוב מהותיים חוזרים על עצמם מדי שנה".
- העירייה לא ביצעה סקר נכסים מקיף מאז שנת 2011. אז בוצע לראשונה סקר נכסים מקיף וגם אז הוגשו הרבה השגות ושונו שטחים

וסיווגים ללא אסמכתאות/מדידות/תמונות/תשריטים מניחים את הדעת .

על העירייה לפעול לביצוע סקר נכסים מקיף של כל הנכסים בעיר הן באזורי המגורים והן באזורי התעשייה המוסדרים כמו לב הארץ ונוף הארץ א והן באזורי התעשייה שאינם מוסדרים כמו נוף הארץ ב .

סיכום והמלצות העיקריות :

- על העירייה לפעול לאלתר להגדלת היקף גביית הארנונה מכלל תושבי כפר קאסם ולהפחתת יתרות החובה שלהם, ועליה לנקוט צעדים נמרצים במיוחד נגד אותם חייבים שצברו חובות בסכומים ניכרים .
- על העירייה להפסיק לאפשר לחייבים שלא הסדירו את חובות העבר שלהם לקבל הנחות בשנה הנוכחית.
- על העירייה לנקוט גם את הפעולות האלה : לקבוע נוהל מפורט בנושא פעילותה לגביית חובות חייבים ונהלים ברורים ומפורטים לעניין הטלת עיקולים, הסרתם וכל הקשור בכך ; להעמיד לרשות מחלקת הגבייה בעירייה את כל הנדרש לה כדי שתוכל לטפל כהלכה בתחום הליכי הגבייה המשפטית ; להגביר את הפיקוח על פעולות מחלקת הגבייה בכל הנוגע לשינוי סיווגי נכסים במערכת הממוחשבת ולדרוש מהמחלקה לתעד שינויים אלה ולצרף למערכת הממוחשבת אסמכתאות המעידות על השינויים ; להקפיד לממש את הסמכויות המוקנות לה בדין לגביית תשלומים מחייבים, בייחוד כאשר מדובר בחייבים שהם עובדים שהיא מעסיקה ואף משלמת את שכרם ; לגבות את חובות החייבים זמן סביר לאחר היווצרותם של החובות - על מנת למנוע את הצטברותם לסכומים גדולים שהיא תתקשה לגבות ; להגביר את הפיקוח על מחלקת הגבייה ולקבוע את סכומי החיוב לפי מדידות מדויקות של שטחי הנכסים שמבצעים אנשי מקצוע מוסמכים ובהתבסס על מסמכים ואסמכתאות כנדרש ; לנהל רישום, בחשבון נפרד ומקביל במערכת הנהלת החשבונות, בנושא הטיפול בגבייתן של ההמחאות שחוללו, לבצע מעקב בנושא ולספק למחלקת הגבייה את כל הסיוע הנדרש בתחום הליכי הגבייה המשפטית הננקטים נגד חייבים בעלי המחאות שחוללו .
- בכל הנוגע למתן הנחות, על העירייה לאשר בקשת הנחה בארנונה רק אם שולמה יתרת הארנונה הכללית שהוטלה על הנכס ; מן הראוי גם שהעירייה תפעיל ממשק מידע רחב ומפורט בשיתוף המוסד לביטוח לאומי, באופן שיאפשר לה לבצע בקרה יעילה על המידע הכלול בבקשות להנחה שהוגשו לה. על העירייה מוטלת החובה להקפיד גם שהתושבים

המגישים לה בקשות לקבלת הנחה יצרפו לבקשותיהם מסמכים המאשרים את הנתונים המפורטים בבקשות.

- בהתחשב בכך שהעירייה ביצעה את סקר הנכסים האחרון יותר משמונה שנים לפני מועד סיום הביקורת, וכן בכך ששטחיהם של נכסים רבים שהוזנו במערכת הממוחשבת התבססו על הערכה/אישור של עובדי מחלקת הגבייה או ההנדסאי ע.ס ממחלקת הנדסה, על העירייה להזין במערכת זו את הנתונים המדויקים על שטחם של נכסים אלה. חשוב מאוד לבצע סקר נכסים מקיף חדש ולהזין למערכת הממוחשבת שלה את ממצאיו.

- ממצאי דוח זה מעידים כי אופן טיפולה של העירייה במשך שנים בנושא גביית ארנונה ומתן ההנחות בארנונה היה לא מוצלח בלשון המעטה והתאפיין בגרירת רגליים, ועקב כך פגע בכוח ההרתעה שלה ועודד תושבים שלא להסדיר את חובם לעירייה. העירייה פעלה בנושא זה שלא בהתאם להוראות של פקודת העיריות [נוסח חדש] ושל פקודת המסים (גבייה) משנת 1929. מנגד היא גבתה ארנונה על סמך מדידות לא מדויקות, שלא על פי כללי מינהל תקין, ובכך פגעה באמון הציבור בה. העירייה אף שינתה במערכת הממוחשבת סיווג נכסים באופן שהם סווגו כנכסים פטורים מתשלום ארנונה, בלא שדרשה אסמכתאות מספקות המצדיקות את שינוי הסיווג. הסיווגים ששונו לא התיישבו עם הוראות הדין ועקרון השוויון, ויש בכך כדי לפגוע באמון הציבור ברשות המקומית.

על העירייה - בשים דגש על נבחריה ועובדיה - לשמש דוגמה אישית לשמירת חוק, לגלות אחריות ציבורית ולהקפיד לפעול לפי עקרונות מינהל ציבורי תקין. כמו כן, מחובתה לנהוג ביתר זהירות בכספי הציבור, לתקן בהקדם את הליקויים שהועלו בדוח זה.

פירוט הממצאים :

צבירת חובות:

לפי הנתונים במערכת הממוחשבת של מחלקת הגבייה, 313 חייבים צברו, כל אחד, חובות ארנונה בסך של יותר מ-50,000 ש"ח ו- 397 חייבים צברו, כל אחד, חובות ארנונה בסך שבין 25,000-50,000 ₪ יחד יוצא כי 710 חייבים חייבים יותר מ- 36% מסך חובות התושבים.

נמצא כי העירייה לא נקטה את כל האמצעים המנהליים והמשפטיים העומדים לרשותה, כמפורט לעיל, כדי לגבות את חובות הארנונה שצברו כלל החייבים בשנים אלה, בפרט מ-710 החייבים העיקריים שיתרת חובותיו של

כל אחד מהם הסתכמה ביותר מ-25,000 ש"ח; העירייה הסתפקה במשלוח התראות על עיקולי בנק לחלק מהחייבים האלה, ועיקולי בנק ולא נקטה באמצעים מנהליים ומשפטיים נוספים העומדים לרשותה כמו עיקולי מיטלטלין, עיכוב יציאה מהארץ וכו'.

על נבחרי הציבור ובעלי תפקידים רלוונטיים לפעול להגדלת שיעור גביית הארנונה מכלל התושבים ולהקטנת יתרות החובה שלהם. על העירייה להקדיש מאמץ מיוחד לכ-700 חייבים "כבדים" סרבני תשלום, ולנקוט נגדם את כל האמצעים המנהליים והמשפטיים העומדים לרשותה על פי חוק, כדי לגבות מהם את חובותיהם. צבירת חובות בהיקפים כאלה מעידה על טיפול רף ורך בהליך גביית החובות, ונדרשת אפוא פעולה יזומה והחלטית לתיקון המעוות.

יש לבחון ביסודיות את עניינם של החייבים הללו ולייחד תשומת לב מיוחדת להסדרת עניינם. יש לבחון אם כדאי להעביר את הטיפול בעניינם של חייבים אלו למסלול המשפטי.

התקשרות עם חברת גבייה:

במרץ 2003 פורסם חוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא "נוהל העסקת חברות גבייה" (להלן גם - נוהל גבייה), שבאמצעותו ביקש משרד הפנים להסדיר את אופן העסקת חברות הגבייה על ידי רשויות מקומיות, למטרות אלה: משלוח הודעות חיוב במיסים עירוניים לסוגיהם, גבייה שוטפת וגביית חובות פיגורים שמקורם באי-תשלום ארנונה ומיסים עירוניים אחרים. כמצוין בנוהל גבייה, העסקת חברות גבייה תתבצע על פי הוראותיו.

בין היתר קובעות הוראות נוהל הגבייה כי חברת הגבייה תפעל על פי נוהל עבודה מפורט בכתב שיקבע גזבר הרשות המקומית, ויצוינו בו כל פעולות הגבייה שמוטל על החברה לבצע וכל האישורים שיידרשו לביצוע כל פעולה שנקבעה בנוהל. עוד נקבע בהוראות הנוהל כי נקיטת אמצעי גבייה נגד חייבים תהיה טעונה החלטה פרטנית של גזבר הרשות, אלא אם כן מדובר במשלוח התרעה ראשונית בדבר אי-תשלום חוב.

ביום 1.11.2017 התקשרה העירייה עם חברת הגבייה מילגם בע"מ שנבחרה בעקבות מכרז פומבי שפרסמה העירייה ומספרו 29/2017, לקבלת שירותי גבייה למשך שנתיים עם אופציה לעירייה להאריך את ההסכם ב-3 תקופות של שנה כל פעם באותם תנאים. עובדים שמעסיקה חברת הגבייה הם שתפעלו את מערך הגבייה של העירייה.

נמצא כי שלא בהתאם להוראות נוהל הגבייה, גזבר העירייה לא קבע נוהל עבודה כתוב, סדור ומחייב בכל הנוגע לפעילותה של חברת הגבייה, שלפיו יקוים הליך קבוע לביצוע כל פעולת גבייה ויצורפו האסמכתאות והאישורים

הנדרשים לכל פעולה המתבצעת במסגרת ההליך, לרבות גביית חובות בגין אי-תשלום ארנונה.

על הגזבר בסיוע היועץ המשפטי להכין נהלים חדשים ומפורטים כמתחייב מחוזר המנכ"ל: בין היתר נוהל למתן הנחה בארנונה או פטור מתשלום ארנונה למחזיק בבניין חדש או ב"בניין ריק" שאינו בשימוש, ונוהל למתן הנחה בארנונה או פטור מתשלום ארנונה למחזיק בנכס שניזוק ואינו ראוי לשימוש. ולעמוד ולבדוק קיום הנהלים ע"י חברת הגביה.

במרץ 2018 פסק בג"ץ כי הפרקטיקה של ביצוע גבייה בתחום שיפוטו של השלטון המקומי באמצעות חברות פרטיות כרוכה באצילת סמכות לאותן חברות שלא בהתאם לדין הקיים, וכדי להסמיך את החברות לבצע גבייה כאמור נדרש לעגן סמכות זו בחוק. כניסתו לתוקף של פסק הדין הושעתה, על מנת לתת לכנסת שהות לקידום חקיקה בנושא, אם תחפוץ בכך והנושא מתעכב עקב המצב הפוליטי במדינה והבחירות שחוזרות ונשנות. על העירייה לנקוט בצעדים הדרושים כדי לוודא שהיא נערכת לבצע בעצמה את פעולות הגבייה החל מכניסתו לתוקף של פסק הדין, כל עוד לא עוגנה אצילת הסמכות בחוק.

הליכי הגבייה:

הליכי הגבייה המנהליים מאפשרים לרשות המקומית לנקוט - על פי פקודת המסים (גביה) - בין היתר אמצעים אלה: משלוח דרישות לתשלום המס, עיקול נכסי החייב בידי צד שלישי ומינוי כונס נכסים לנכס מסוים של החייב לשם גביית חוב מס. במסגרת הליכי הגבייה הננקטים מכוח פקודת העיריות רשאית העירייה לתפוס את נכסי החייב ולמכור אותם וכן להטיל עיקול על משכורתו של החייב.

בפברואר 2012 פרסם היועץ המשפטי לממשלה הנחיה בנושא "הפעלת הליכי גבייה מנהליים לפי פקודת המסים (גביה)", שמטרתה להנחות, בין היתר, את הרשויות המקומיות בנוגע להפעלת שיקול דעתן לעניין גביית חובות בהתאם לסמכויות הגבייה שמקנה להן פקודת המסים (גביה). על פי המפורט בהנחיה, אלה הן החלופות להליכי גבייה מנהליים: הגשת תובענה אזרחית לבית המשפט נגד החייב; נקיטת הליכי הוצאה לפועל לשם גביית החוב; קיזוז סכום החוב שחב האזרח (החייב) לרשות המקומית מסכום שהיא חייבת לו, וזאת על פי הוראת דין מפורשת; גבייה פסיבית.

גבייה מינהלית:

1. הבדיקה העלתה כי לאחר שעבר המועד הסופי שנקבע לתשלום חוב ארנונה, העירייה בחרה לנקוט פעולות אכיפה נגד החייבים אך ורק באמצעות ההליכים המנהליים האלה: משלוח הודעות דרישה לתשלום, משלוח הודעות

דרישה חוזרות, משלוח הודעות בדבר ביצוע עיקול וביצוע עיקולים על חשבון הבנק של החייבים.

את האכיפה האקטיבית - ובייחוד ביצוע עיקולי בנק - לאחר משלוח הודעות דרישת תשלום חוזרות (שתי התראות) עבור חובות שוטפים- ביצע הממונה על הגבייה בעירייה מר ב.ו. (עד מועד פרישתו לפנסיה מוקדמת בסוף אוגוסט 2019). לאחר פרישתו של הממונה על הגבייה הקודם ועד סוף פברואר 2020 אין לעירייה ממונה על הגבייה ולא ננקטו הליכי אכיפה מנהלית לרבות עיקולי בנקים. העירייה אישרה את מינויו של הגזבר כממונה על הגבייה לפי פקודת המיסים (גביה), המינוי אושר על ידי מנכ"ל משרד הפנים ומחכים לפרסום בילקוט הפרסומים. אם לאחר משלוח ההודעות החוזרות עדיין לא שילמו החייבים את חובם, שולחת העירייה לבנקים השונים, דרישות לעיקולי חשבונות הבנק שלהם. אם לאחר שלושה חודשים לא חידשה העירייה את העיקולים, העיקול מתבטל באופן אוטומטי.

2. עוד נמצא כי אין בידי מחלקת הגבייה מידע המאפשר לה להבחין בין חייבי הארנונה שהעיקול על חשבון הבנק שלהם בוטל משום שחובם הוסדר לבין החייבים שלא הסדירו את חובם והעיקול על חשבון הבנק שלהם הוסר באופן אוטומטי מאחר שהעירייה לא חידשה אותו.

הביקורת מעירה כי היעדר מעקב של העירייה אחר חייבים שעיקלה את חשבונות הבנק שלהם גרם לכך שהעירייה לא חידשה באופן מיידי את עיקול חשבון הבנק של חייבים שלא הסדירו את חובם ואשר עיקול חשבון הבנק שלהם בוטל אוטומטית. העיקול על חשבונות הבנק של החייבים חודש רק במסגרת "סבב העיקולים הבא". חשוב לציין כי העיקול נועד לשמש כלי אכיפה לתשלום החובות ולכן אין לקבל מצב לפיו - כתוצאה ממחדלה של העירייה - בוטלו עיקולים שהוטלו על חשבון הבנק של חייבים שעדיין לא שילמו את חובם. דפוס הפעולה שנקטה העירייה מעיד על אכיפה לא שיטתית ופוגע בכוח ההרתעה שלה.

3. על פי נתוני מערך הגבייה, בשנת 2019 העירייה שלחה 511 דרישות לעיקול חשבונות בנקים (לכל חייב נשלחו דרישות לעיקול חשבונות הבנקים השונים - לכל היותר 11 בנקים), ועוקלו 468 מחשבונות הבנק האמורים. ואולם רק 37 מהעיקולים מומשו - דהיינו הבנקים העבירו לעירייה את הכספים המעוקלים בעקבות דרישתה לקבלם. עוד עולה מידע שקיבלה הביקורת ממחלקת הגבייה כי מתוך 172 מקרים של משלמים שעוקל חשבונם בבנק הייתה התערבות של גורמים לא מוסמכים (בעיקר עוזר ראש העיר) לביטול העיקול. כ- 90% ממקרים אלה ללא שהחייבים הסדירו את חובם! וללא אישור הגובה הממונה (החשב המלווה) או אישור הגזבר. בעירייה לא נמצאו מסמכים שאפשר ללמוד מהם מדוע לא מומשו שאר העיקולים של אותם

חייבים שלא שילמו את חובותיהם ומדוע העירייה לא חידשה את העיקולים של חייבים אלה ובכך אפשרה להם להתבטל אוטומטית.

בכך שהעירייה לא מימשה את עיקול החשבונות לא זו בלבד שהיא ריקנה מתוכן את דרישותיה בנושא, אלא פגעה בכוח ההרתעה של פעולות האכיפה שלה עצמה, והדבר גרם לפגיעה בהכנסותיה אלא שאי מימוש העיקול גם יש בו משום פגיעה בשוויון ובאמון הציבור ואף מעלה את החשש שהדרישה לעיקול נועדה למראית עין בלבד. יתרה מזו, עקב אי-עיקול חשבונותיהם של החייבים, החוטא יוצא נשכר. אם אין העירייה מממשת עיקול זה או אחר עקב אי-תשלום החוב, כללי מינהל תקין מחייבים אותה - למען השקיפות ולמען השוויון - לתעד בכתב את הסיבות לאי-מימוש העיקול.

על העירייה ובעלי התפקידים הרלוונטיים להנחות את מחלקת וחברת הגביה לתעד במסמכים ובתיקי תושב את הסיבות לאי-מימוש עיקול כלשהו והסיבה בגינה הוסר העיקול.

4. כאמור, בעת שהעירייה פעלה באמצעות חברת גבייה היא לא קבעה נוהל עבודה מפורט לחברה זו, ובין היתר היא לא קבעה נהלים לעניין הטלת עיקולים, כיצד יהיה ניתן לפעול כך שלא יבוטלו אוטומטית וכל הנוגע לכך. יש להנחות שמעתה ואילך שאף גורם לא יבטל עיקולים במערכת ללא אישור הגובה הממונה.

יש לבחון את הביטולים האמורים ולפעול נגד הגורם שפעל שלא בתוקף סמכותו. ביטול עיקול בנק אמור להתבצע אך ורק באישור החשב המלווה, ולאחר קבלת אישור לכך מגזבר העירייה.

הביקורת מעירה לעירייה כי כללי מינהל תקין מחייבים שהיא תקבע נוהל שיפרט גם את מדיניותה לעניין הטלת עיקולים, הסרתם וכל הקשור בכך. כמו כן, אם הבנק הסיר אוטומטית עיקולים על חשבונות בנק של חייבים שלא הסדירו את חובם, עליה לחדש את העיקולים בלא דיחוי.

גבייה משפטית

1. נמצא כי לא פעלה העירייה במישור המשפטי לגביית חובות של חייבים שכבר מוצה ההליך המנהלי שננקט נגדם - מחלקת הגבייה לא העבירה לטיפול משפטי רשימה של חייבים כדי שיינקטו נגדם צעדים משפטיים.

הביקורת מעירה לעירייה כי היא לא מילאה את חובתה לנקוט הליכים שונים לגביית חובות ארנונה. אי-נקיטה בכלי אכיפה זה - המאפשר, בין היתר, להוציא צווי עיכוב יציאה מהארץ נגד חייבים, להוציא צווי עיקול של רישיון נהיגה, לרשום הערת אזהרה או להוציא למכירה נכסים שיעוקלו - פגע בכוח ההרתעה שלה ובגביית החובות בגין אי-תשלום ארנונה.

הועלה כי לאחר מיצוי הליכי הגבייה המנהליים מחלקת הגבייה אינה נוקטת כל הליך משפטי נגד חייבים, מכיוון שהעירייה לא הקצתה לה לצורך כך כוח אדם ייעודי - עורך דין המטפל בתביעות משפטיות. יש לשקול פרסום מרכז להתקשרות עם גורם המבצע אכיפה משפטית, או לבדוק את ההסכם עם חברת מילגם אם היא מחויבת לממן גבייה משפטית כדי שיוקנו לעירייה כלים נוספים לביצוע גבייה באמצעות אכיפה במישור המשפטי, לרבות פנייה ללשכת הוצאה לפועל, עיקולי כלי רכב והוצאת צווי עיכוב יציאה מהארץ.

2. עוד נמצא כי העירייה לא נקטה הליך משפטי גם נגד חייבים שצברו חובות בסכומים ניכרים ואשר פעולות האכיפה המנהלית שננקטו נגדם לא הועילו. על העירייה לספק למחלקת הגבייה כלים שתוכל לנקוט נגד חייבים במסגרת ההליכים המשפטיים בעניינם, מאחר שהיעדרם של כלים אלה פוגע במישרין הן ביכולתה של המחלקה לגבות את החובות והן במקורות ההכנסה של העירייה. בהימנעות העירייה מלנקוט בכלל האמצעים החוקיים העומדים לרשותה נפגע השוויון בין התושבים וחוטא יוצא נשכר. אין חולק כי הלשכה המשפטית בעירייה אינה ערוכה לטיפול בגבייה המשפטית בעצמה, אין מנוס מלהעביר מטלה זו לטיפול חיצוני של משרד עורכי דין חיצוני, כנהוג בשאר הרשויות המקומיות. לאור החובות בסכומים ניכרים ואי-היעילות של כלי האכיפה המנהליים, היה על העירייה להעמיד לרשות מחלקת הגבייה את האמצעים שיאפשרו לה לגבות את חובות החייבים, לרבות באמצעות המישור המשפטי. תמוה שבמשך שנים גביית חובות ארנונה מתבצעת רק באמצעות המישור המנהלי בלבד, לרבות כאשר מדובר בחייבים אשר הצעדים שננקטו נגדם במישור זה כשלו.

שינוי בסיווג נכסים :

בפקודת העיריות (סעיף 330) נקבע כי נכס שנהרס או שניזוק במידה שאי אפשר להתגורר בו, ואין מתגוררים בו, פטור מתשלום ארנונה. הפטור יינתן ממועד מסירת הודעה בכתב לעירייה, לאחר שהוכח כי הנכס עומד בקריטריונים הנדרשים לקבלת הפטור. בתקנות הארנונה נקבע כי העירייה רשאית לקבוע כי תינתן הנחה בארנונה בשיעור מרבי של 100%, עבור 12 חודשים לכל היותר, למחזיק בבניין חדש ו"ריק" (לא מאוכלס), שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש אין משתמשים בו במשך פרק זמן רצוף. עוד נקבע בתקנות הארנונה כי העירייה רשאית לקבוע כי תינתן הנחה למחזיק ב"בניין ריק" שאין משתמשים בו במשך פרק זמן מצטבר כלהלן: במשך ששת החודשים הראשונים (או חלק מפרק הזמן האמור) ניתן להפחית את סכום הארנונה בשיעור מרבי של 100% (היינו, פטור מלא); מהחודש

השביעי ועד החודש ה-12 ניתן להפחית את סכומה בשיעור מרבי של 66.66%, ואילו מהחודש ה-13 עד החודש ה-36 ניתן להפחית את הסכום בשיעור מרבי של 50%.

בדיקת חיובי הארנונה לשנים 2018-2019 העלתה כי במערכת הממוחשבת שונו סיווגי נכסים רבים - חלק מהנכסים החייבים בתשלום ארנונה סווגו כנכסים שפטורים מתשלום ארנונה, בנימוקים כגון "בלתי ראוי למגורים" או "נכס בבנייה" או "שלד". במערכת הממוחשבת לא נסרקו אסמכתאות המצדיקות את השינויים בסיווג (מסמכים המעידים שהנכס נמצא בעיצומה של בנייה, אינו ראוי לשימוש או ננטש) מלבד הצהרות הנדסאי ע.ס. ממחלקת ההנדסה שמציין ביקור בשטח וממצאים שלו ומנהל הארנונה שחותם פורמלית על סמך חתימתו של ע.ס. אך כאמור לא נסרקו אסמכתאות כמו תמונות, תצלומים, מדידות ועוד. מצב המנוגד לכללי מנהל תקין בסיסיים. גם לא מתקיימות בקרות מדגמיות או שיטתיות על קביעותיו של ע.ס.

מעבר להצהרת ההנדסאי ע.ס. ומנהל הארנונה לא קיים תיעוד נוסף בעניין. הביקורת מעירה לעירייה כי צריך להיות ברור ומתועד בכל מקרה ומקרה של שינוי סיווג בנכס מי עשה את הביקורת בשטח בפועל (עובד או גורם מפקח אחר) בציון תאריך, יום ושעה. לצרף ולסרוק למערכת תצלומים, תמונות, קטעי וידאו וזיהוי נכס ב-GIS ועוד. בשיטה שקיימת היום למעשה יש חשש גדול ששינויי הסיווגים הרבים, במיוחד לסוגים של "מבנה לא ראוי לשימוש" או "שלד" או "מבנה ריק" ישמשו כלי למעשה למתן הנחות לא חוקיות בצורת שינוי בסיווג או למתן הטבות למנדהו שלא כדין ומשיקולים שאינם מן העניין. הביקורת רואה בחומרה את אופן פעילות העירייה ומחלקת הגביה בתחום שינוי סיווגי נכסים. יש להגביר את הבקרה והפיקוח על פעולות מחלקת הגבייה בכל הנוגע לשינוי סיווגי נכסים במערכת הממוחשבת וכן לדרוש מהמחלקה לתעד כל שינוי שהיא מבצעת ולסרוק אסמכתאות אלה למערכת הממוחשבת שלה. אופן הקטנת סכומי הגבייה בנימוקים שתועדו במערכת (הנכס אינו ראוי לשימוש, שלד, הנכס ריק וכיו"ב) ללא גיבוי של מסמכים מהימנים ואסמכתאות מתאימות הוא בניגוד להוראות הדין ולכללי המנהל התקין ויש בו משום פגיעה ממשית בהכנסות העירייה, והדבר גורם במישרין לפגיעה בשירותים הניתנים לתושביה ובעקרון השוויון.

יש לשקול להקצות עובדים או אפילו מודדים מוסמכים חיצוניים או שירותים קבלניים של חברות מתמחות בתחום שיבחנו בשטח את הנכסים המוגדרים "כנכסים בבנייה" "שלד" "ריק" "לא ראוי לשימוש" ועוד לצורך בירור מצבם ובנוסף להצליב את ממצאי הבחינה האמורה עם מידע מהועדה המרחבית לתכנון ובניה "קסם" ומידע ממשרד הפנים בדבר זהות הזוגות שהתחתנו בשנים האלה - מידע המעיד כי הוקם ברשות נכס חדש (מאחר שבמגזר הערבי

נהוג שרוב הזוגות שמתחתנים עוברים לגור בבית שנבנה עבורם) ולבחון אם בפועל חל שינוי במעמד הנכס. על העירייה לבצע ללא דיחוי נוסף בדיקה דקדקנית בכל נכס שמוגדר במערכת הארנונה כ"נכס בבנייה" או "שלד" כדי לקבוע אם הגדרתו במערכת נכונה ורלוונטית.

חובות עובדים:

לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מאוקטובר 2007 בעניין נוהל קיזוז חובות ברשויות המקומיות, רשות מקומית רשאית לקזז משכרם של עובדי הרשות את החובות שצברו, וזאת בהסכמת העובדים ובכפוף לתנאים המפורטים בחוזר ובדין.

על פי נתוני מחלקת הארנונה, עד סוף שנת 2018 צברו 35 עובדים של העירייה חובות בסך כ-400 אלפשי"ח בגין אי-תשלום ארנונה שהושתה על נכסי מגורים שבבעלותם.

אומנם העירייה נוהגת לקזז משכרם של העובדים סכום חודשי קבוע לפירעון חובם לעירייה עד לפירעון מלא של חובותיהם – אך מעיון בגיל החובות נמצא כי אצל חלק מהעובדים עמק החובות הוא משנת 2004, 2006, 2009 מה שמעיד שהעירייה אינה עקבית כל שנה לגבות את החובות בין באמצעות קיזוז מהשכר ובין באמצעות גביה מנהלית וכו'.

הביקורת מעירה לעירייה כי עליה להקפיד על מימוש הסמכויות המוקנות לה בדין לגביית התשלומים שהיא זכאית להשית על חייבים, וזאת ביחוד כאשר החייבים הם עובדים שהיא מעסיקה ומשלמת את שכרם. עליה לגבש הסדר עם עובדים אלה, ולפיו יקוזז משכרם סכום חודשי קבוע עד לפירעון מלא של חובותיהם. זאת לצד הליכי גבייה אחרים שאפשר לנקוט כלפי חייבים שהם עובדי עירייה - הכול בהתאם לנדרש על מנת שלא ייווצר הרושם שהעירייה מבצעת אכיפה סלקטיבית ומפלה לטובה את עובדיה תוך כדי פגיעה ממשית בעקרון השוויון. העירייה ועובדיה צריכים לשמש דוגמה אישית של תושבים שומרי חוק ולשלם את תשלומי הארנונה כדין.

יש להקפיד לגבות את הארנונה באופן שוטף מתושבי העיר בכלל ומעובדי העירייה בפרט כדי למנוע הצטברות של חובות שיקשה עליה לגבותם בהמשך ויקשה על החייבים לשלם.

על עובדי העירייה לעמוד בהוראות החוק בכל הנוגע לתשלום דמי הארנונה ובכך לתת בין היתר, דוגמה אישית לתושבי הרשות, גם כדי שלא תיווצר פגיעה באמון הציבור ברשות המקומית ובעובדיה.

חיובים נטולי ביסוס:

בתקנות הארנונה נקבעו כללים לחישוב שטח נכס לצורך הטלת ארנונה. בסעיף 2(א) לתקנות הארנונה נקבע כי "חישוב שטחו של נכס לצורך הטלת ארנונה כללית יהיה במטרים רבועים; הארנונה הכללית אשר תוטל על נכס תהיה בסכום המתקבל ממכפלת מספר המטרים הרבועים של הנכס בסכום הארנונה למטר רבוע".

הבדיקה העלתה כי קביעת שטחי הנכסים כבסיס לחיוב בארנונה כללית של בעלי הנכסים לא הסתמכה על מדידות מדויקות ואף לעיתים לא על תוכניות בנייה. בעירייה לא נמצאו אסמכתאות המעידות על אופן קביעת שטחי הנכסים, ואף לא נמצאו בה תרשימים לביסוס הנתונים בדבר שטחיהם.

עוד העלתה הבדיקה ששיתוף הפעולה בין מחלקת ההנדסה, הועדה המרחבית לתכנון ובניה "קסם" ובין מחלקת הגבייה בעירייה לקוי, ולפיכך הן לא מעבירות בצורה שוטפת וממוסדת מידע זו לזו, לא מבצעות רישום מדויק של השטחים המחויבים בארנונה, והעירייה אינה פועלת ביוזמתה מספיק לאיתור מבנים חדשים כדי לעדכן כראוי את מערכות הגבייה שלה. עוד הועלה כי לפעמים נאלצים עובדים - שלא הוסמכו כמוודדים מוסמכים - להעריך את שטחי הנכסים לצורך חיובם בארנונה ולא על סמך מדידות בפועל, ובעל נכס הטוען ששטח נכסו לא הוערך נכונה רשאי להגיש למחלקת הגבייה ערעור בנושא בצירוף מתווה (סקיצה) שעליו חתם מודד מוסמך.

הביקורת מעירה לעירייה ולבעלי התפקידים הרלוונטיים לנושא הגבייה כי קביעת שטח הנכסים המחויבים בארנונה שלא על סמך מדידות בפועל עלולה לגרום נזק כלכלי לא מבוטל לעירייה ולתושבים, והיא פותחת פתח רחב לשיקולים זרים. בכך שהעירייה העריכה את שטח הנכסים האמורים לצורך קביעת סכום הארנונה ולא ביצעה מדידות בשטח ואם בוצעו מדידות הרי שאינן מתועדות וחתומות ע"י בעל מקצוע מוסמך, היא פעלה בחוסר מקצועיות ואף בשרירותיות כלפי תושביה ושלא בהתאם לאחריותה לשמש נאמן ציבור. על העירייה לקבוע את החיובים בהתבסס על מדידות שביצעו אנשי מקצוע מוסמכים וכן בהתבסס על אסמכתאות כנדרש ולקיים ממשק לשיתוף פעולה ולהעברת מידע בין מחלקות ההנדסה, הועדה המרחבית לתכנון ובניה "קסם" ומחלקת הגבייה. עליה גם לנקוט כל אמצעי שבידה להגברת הפיקוח על מחלקת הגבייה.

העירייה פרסמה מכרז לביצוע סקר נכסים עדכני לאחר שנושא זה תוקצב על ידי משרד הפנים בסכום של 830,000 ₪ ונפתח תב"ר מס' 554 לצורך זה, היציאה לדרך מתעכבת עקב תביעת מציע שלא זכה במכרז כנגד החלטת ועדת מכרזים. תקציב זה לא יספיק לסקר נכסים מלא בכל שטח השיפוט של הרשות ויתרכז באזור התעשייה נוף הארץ. על הרשות לגייס מקורות

תקציביים נוספים לביצוע סקר נכסים משלים. על מחלקת הגביה להיעזר בנתונים שיאספו ממערך המדידות, מהנתונים של תאגיד המים ומהוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה. יש לפעול בשיתוף הגזברות, מחלקת הגביה ומחלקת ההנדסה לקביעת נוהל מתאים לעדכון הנכסים.

טיפול העירייה בהמחאות שחוללו:

בהנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות שפרסם משרד הפנים (להלן - הנחיות הנהלת חשבונות) נקבע כי "המחאה שלא נפרעה תירשם בחשבון נפרד במערכת הנהלת החשבונות בחשבונות מקבילים ויבוצע מעקב אחר הטיפול בגביית התמורה... נמסרה המחאה לטיפול משפטי או לגורם אחר, בנוסף לרישום האמור לעיל בהנהלת החשבונות ובמחלקת הגביה, יש לציין למי נמסרה ויש להחתיים את מקבל המחאה עם קבלתה". בדיקה במערכת הממוחשבת העלתה כי בשנת 2019 לא כובדו המחאותיהם של עשרות חייבי ארנונה בסכומים לא מבוטלים.

נמצא כי העירייה עדיין אינה רושמת המחאות שחוללו בחשבון נפרד ומקביל במערכת הנהלת החשבונות, ואף אינה מקיימת מעקב אחר הטיפול בגביית החובות שנוצרו אלא רושמת אותם שוב בחשבונו של בעל הנכס, ודינם כדין כל חוב אחר.

המחאה שחוללה נרשמת בכרטיס התושב בפעולה הפוכה מפעולת קבלת התמורה, וכי התושב מחויב בהתאם לכך. החוב בגין המחאה שחוללה מטופלת באמצעות תהליך אכיפה מנהלית, כשאר חובות התושב.

על העירייה לנהל חשבונות מקבילים לטיפול בהמחאות שחוללו ולנהל מעקב אחר הטיפול בגבייתם באמצעות קבלת דיווחים שוטפים על תושבים שפרעו את חובם, כפי שנקבע בהנחיות להנהלת חשבונות. עליה גם להעמיד לרשות מחלקת הגביה בעירייה את כל הנדרש לה כדי שתוכל לטפל כהלכה בתחום הליכי הגביה המשפטית נגד חייבים בעלי המחאות שחוללו. רק כך תוכל העירייה לעדכן את רישומיה בעוד מועד ולהבטיח כי תקבל את הכספים שהיא זכאית להם סמוך למועדי הפירעון של המחאות.

הנחות:

כאמור, תקנות ההנחות קובעות רשימת הנחות כלליות ואת שיעורן המקסימלי למחזיק בנכס שהוגדר כזכאי להנחה על פי התקנות, והרשות המקומית רשאית לאמץ הנחיות אלה במלואן או בחלקן, על פי שיקול דעתה.

הנחה לפי מבחן ההכנסה:

בהנחות הכלליות נקבע, בין היתר, כי הרשות המקומית רשאית להעניק הנחה בארנונה לבעלי הכנסה חודשית ממוצעת הנמוכה מזו המפורטת בטבלת ההכנסות המובאת בתוספת הראשונה לתקנות, לפי מספר הנפשות המתגוררות בנכס. הטבלה מפרטת את שיעורי ההנחה המרבית לזכאים להנחה על פי מבחן ההכנסה, בהתבסס על שני קריטריונים: מספר הנפשות הגרות בנכס וההכנסה החודשית הממוצעת.

מבקש הפונה לעירייה בבקשה לקבלת הנחה לפי מבחן ההכנסה נדרש על פי דין לצרף לבקשתו מסמכים המעידים כי הבקשה מוצדקת, ובין השאר אישורי השתכרות של כל הבגירים הדרים בנכס וכן אישורי זכאות לגמלה מהמוסד לביטוח לאומי, אסמכתה ובה מפורטות תקופות העיסוק של המבקש ושל כל הבגירים הדרים בנכס ומסמך המעיד על מעמדו הרשום במוסד לביטוח לאומי. בהתבסס על אלו מחושבת הכנסתו החודשית הממוצעת של המבקש, ובאמצעות שקלול של מספר הנפשות הדרות בנכס נבדק אם הוא זכאי להנחה בהתאם לשיעורי ההנחות המפורטים בטבלת ההכנסות.

הביקורת בדקה עשרות של הנחות שניתנו לתושבים בשנת 2019. נמצא כי העירייה בסך הכל מבקשת מסמכים רלוונטיים של הגרים בבית כמו תלושי שכר, שומות מעצמאים בנוסף ל"תדפיס שלושה חודשים אחרונים של חשבון הבנק של בני הזוג", אישורי ביטוח לאומי וכו'. החשב המלווה בודק ומאשר את ההנחות.

ישנן חששות לזיופי מסמכים (תלושים, דפי בנק, שומות וכו') המוגשים על ידי חלק ממבקשי ההנחות. העירייה לא קבעה נוהל או אמצעים לבדיקת אמינות המסמכים המוגשים - "זיופים" אפשריים ואיך לעלות על זיופים. אנשים שמצהירים על חוסר הכנסה יש לחקור את מקורות המחיה של המשפחה ולבקש כל מסמך רלוונטי בכדי לוודא הכנסות של מגיש הבקשה. מחובתה של העירייה לפעול לפי הוראות הדין ולתת הנחות רק בכפוף להמצאת המסמכים המעידים כי ההנחות ניתנו מטעמים מוצדקים. פעולה שלא לפי הוראות הדין היא פסולה ואינה מתיישבת עם עקרון השוויון ומפחיתה את היקף הגבייה. יש לחדד הנחיות לגבי המצאת מסמכים המוכיחים את הזכאות לקבלת הנחה ולקיים בקרה שוטפת על הפעולות הנעשות בתחום זה.

תנאים לקבלת הנחות:

פרק ו' לתקנות ההנחות קובע הוראות כלליות לעניין מתן ההנחות, ובכלל זה תנאים לקבלתן. בין היתר נקבע כי זכאי להנחה שלא פרע את מלוא יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס עד 31 בדצמבר של אותה שנה, תהיה ההנחה שנקבעה לו בטלה מאותו יום. עוד נקבע בתקנות כי לא תינתן לזכאי הנחה

אלא אם כן שולמה יתרת הארנונה הכללית שהוטלה על הנכס בתשלום אחד מראש, בהוראת קבע או לפי הסדר תשלומים אחר, באופן שהניח את דעתה של הרשות המקומית.

נמצא כי העירייה לא התנתה את מתן ההנחה בארנונה בהסדרת חובות העבר. לא זו אף זו, העירייה לא ביטלה הנחות בארנונה לחייבים שלא שילמו חובותיהם לאחר אישור הבקשה להנחה שהגישו.

העירייה פעלה שלא בהתאם להוראות שנקבעו בתקנות ההנחות בכך שאפשרה מתן הנחה לחייבים שלא הסדירו את חובם. הדבר פוגע בכוח ההרתעה של העירייה ומעודד את התושבים שלא להסדיר את חובותיהם. התירוץ של העירייה ולפיו פעילותה נועדה לאפשר את גביית החוב השוטף, משמעו שהיא לא נקטה נגד החייבים הליכים לגביית חובות העבר וממילא הקטינה את סיכוייה לגבות את החובות האלה בעתיד.

ראוי כי העירייה תעגן בנוהל עבודה הליך של אישור הנחה לארנונה, שבו ייקבע ברורות שלא יתקבלו בקשות להנחה בארנונה מתושבים שלא הסדירו את חובות העבר שלהם. נוסף על כך יפורטו בנוהל כל המסמכים והאישורים שיש לצרף בעת הגשת בקשות להנחה בארנונה. על העירייה לבחון אפשרות לפתוח את הגישה במערכת הממוחשבת למתן אישור זכאות לקבלת הנחה רק עבור החשב המלווה, ולחסום אותה עבור משתמשים אחרים.

סקר נכסים לקביעת הארנונה:

סקר נכסים המבוצע אחת לכמה שנים הוא אמצעי יעיל המאפשר לוודא כי מספרם ושטחם של הנכסים בתחום שיפוטה של הרשות המקומית והשימוש הנעשה בהם בפועל תואמים באופן מלא את רישומי מערך הארנונה של הרשות. אחת ממטרותיו העיקריות של סקר הנכסים הוא להביא לכך שהארנונה המוטלת על הנכסים השונים תחושב במדויק ותהיה שוויונית.

בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד הפנים ממרץ 2008 וממרץ 2009, רשויות מקומיות יכולות לבצע סקרים, אך הן אינן מחויבות לעשות זאת; משרד הפנים דרש מהן לבצע סקר כזה כתנאי לאישור תוכנית הבראה (אם הסקר לא בוצע בארבע השנים שקדמו למועד הגשת תוכנית הבראה לאישור) וכתנאי לקבלת החלק המותנה בקבלת מענק האיזון (אם הוא לא בוצע בחמש השנים הקודמות לשנת הזכאות).

בשנת 2009 החלה עיריית כפר קאסם לבצע סקר נכסים באמצעות חברת מידות, ביצוע הסקר הושלם בשנת 2010. הסקר יושם בשומות ארנונה לשנת 2011.

בהתחשב בעובדה שהעירייה ביצעה את סקר הנכסים האחרון יותר מתשע שנים !!! על העירייה לבצע סקר נכסים חדש ולהזין במערכת הממוחשבת את ממצאיו.

סיכום:

הממצאים שהובאו לעיל מעידים כי לא זו בלבד שהעירייה לא פעלה כנדרש להסדרת פעילותה בנושא הגבייה, אלא שהיא אף פעלה שלא בהתאם לכללי מנהל תקין ולעקרונות השוויון והשקיפות ובכך חרגה מהוראות הדין המחייבות אותה. היא לא קבעה נהלים אחידים ומחייבים בתחומי האכיפה והגבייה, לא העמידה לרשות מחלקת הגבייה את כל הנדרש לה כדי שתוכל לטפל כהלכה בתחום הליכי הגבייה המשפטית, חייבה בעלי נכסים בארנונה כללית שלא בהתבסס על מדידה מדויקת של שטחי הנכסים או על תכניות בנייה, ושינתה סיווגי נכסים החייבים בתשלום ארנונה, ללא מתן הסברים ובלא לצרף אסמכתאות המצדיקות את ביצוע הפעולות, באופן שהסיווג החדש פטר את בעליהם מתשלומי ארנונה. העירייה גם לא ניהלה חשבונות מקבילים לשם טיפול בהמחאות שחוללו ולא עקבה אחר הטיפול בהן ואף אפשרה לחייבים שלא הסדירו את חובם לקבל הנחות.

מוטלת על העירייה החובה לקבוע נהלים אחידים ומחייבים בתחומי האכיפה והגבייה, להפסיק לאפשר מתן הנחות בארנונה לתושבים שלא הסדירו את חובות העבר שלהם. על העירייה מוטלת החובה לתקן את כל הליקויים המפורטים לעיל ולעשות בדק בית יסודי בכל הכרוך באופן טיפולה בתחומי הארנונה.

על הנבחרים ועובדי העירייה לשמש דוגמה אישית לשמירת החוק ולהקפיד לפעול לפי עקרונות מנהל ציבורי תקין. כפועל יוצא מזה, עליהם לטפל בתיקון הליקויים שהועלו, לפעול להגדלת היקף גביית הארנונה מכלל התושבים, לרבות מנבחרים העירייה ומעובדיה, ולפעול לכך שיינתנו לתושבים הנחות בארנונה על פי דין בלבד.

ממצאי דוח זה מעידים כי אופן טיפולה של העירייה בנושא גביית ארנונה ומתן ההנחות בארנונה התאפיין בגרירת רגליים, ועקב כך פגע בכוח ההרתעה שלה ועודד תושבים שלא להסדיר את חובם לעירייה. העירייה פעלה בנושא זה שלא בהתאם להוראות של פקודת העיריות ושל פקודת המסים (גביה). העירייה לא נקטה צעדים נגד מספר לא מבוטל של עובדי עירייה שצברו חוב בגין אי-תשלום ארנונה. העירייה אף שינתה במערכת הממוחשבת סיווג נכסים באופן שהם סווגו כנכסים פטורים מתשלום ארנונה, בלא שדרשה אסמכתאות מספקות המצדיקות את שינוי הסיווג. הסיווגים ששונו לא התיישבו עם עקרון השוויון, ויש בכך כדי לפגוע באמון הציבור בנבחריו וברשות המקומית.

ביקורת בנושא: טעויות בתשלומי שכר

מבוא :

הוצאות השכר מהוות כ- 54% מסך ההוצאות בתקציב העירייה ומגיעות לכדי כ- 100 מיליון ₪ .

בדוחות ביקורת שערכתי בשנים עברו התייחסתי להיבטים שונים בנושאי השכר בין היתר התייחסות לנושא חריגות שכר המנוגדות להסכם קיבוצי מיום 3.3.99 , עדיין קיימות חריגות שכר לא מעטות חלקן בטיפול אגף אכיפה במשרד האוצר , הרשות פרסמה מכרז לבדיקת תלושי שכר לגילוי חריגות שכר וטעויות בתשלומי שכר, ועדת המכרזים בחרה בזוכה אך טרם נחתם הסכם והבדיקה לא יצאה לפועל עד לסגירת דו"ח זה.

טעויות וחריגות בשכר גורמות לעלויות גדולות ומתמשכות בעלויות שכר ולעיתים קורה ההפך ובגלל טעויות זכויות עובדים נפגעות.

להלן הממצאים :

1. טעויות בותק עבודה / ותק מוכר אצל עובדי הוראה

מבדיקת הביקורת נמצא כי אצל עשרות עובדים הוראה נתגלו טעויות בותק. הבדיקה נעשתה דרך השואה בין הותק בתלושי השכר של המורים לבין הותק שנקבע באגף כח אדם בהוראה במשרד החינוך (הנתונים נלקחו ממערכת עושי"ר של משרד החינוך) . להלן חלק מהממצאים רק בתיכון אבן סינא :

שם פרטי	שם משפחה	ותק לפי משרד החינוך	סה"כ בעבודה + ותק מוכר במערכת השכר	הפרש
מ	א.ב	26	27	1
ל	ב	20	21	1
ר	ב	23	24	1
ה	ב	9	10	1
ה	ב	12	13	1
ה	ט	26	27	1
א	ט	9	10	1
ת	מ	7	8	1
ח	ס	24	25	1
ח	ס	7	8	1
ג	ס	6	7	1

1	10	9	ס	א
1	4	3	נ	נ
1	23	22	ע	מ
1	9	8	ע	ס
1	7	6	ע	פ
1	20	19	פ	נ
2	17	15	א	ה
2	8	6	א	נ
2	6	4	ב	ל
2	5	3	ב	ר
2	13	11	ט	א
2	18	16	ס	ר
2	9	7	ס	ס
2	33	31	ע	ו
2	6	4	צ	ע
3	11	8	ב	ג'
3	19	16	ד	ע
3	10	7	ט	ס
3	7	4	ס	י
3	21	18	ע	ע
3	11	8	ע	נ
4	12	8	ו	ב
4	13	9	ס	ס
4	13	9	ע	ט
4	11	7	ע	ס
4	18	14	ש	מ
5	17	12	ח	ת
5	14	9	ט	ה
5	15	10	ס	נ
6	15	9	ס	נ
6	12	6	ס	ו
6	20	14	ש	ח
7	17	10	ר	מ
9	21	12	ע	ע
9	21	12	פ	ב
12.06	14.06	2	ע	מ
-4	11	15	צ	נ
-2	0	2	ב	ת

ו	ב	6	5	-1
מ	ב	2	1	-1
ל	ע	2	1	-1
נ	ע	18	17	-1

מדובר בעלויות מתמשכות לא קטנות לקופת הרשות. בעקבות הביקורת הטעויות תוקנו במשכורת חודש 12/2019 רטרו לחודש 9/2019 (ולא מיום הטעות).

2. תוספת חינוך מיוחד :

על פי ההסכמים הקיבוציים עם עובדי ההוראה הרי שעובד הוראה זכאי לתוספת חינוך מיוחד אם הוא מלמד אוכלוסיית חינוך מיוחד וזאת לפי הכללים הבאים :

א. כיתת חינוך מיוחד : הכוונה שהמורה מלמד בכיתת חינוך מיוחד מאושרת על ידי משרד החינוך ואז :

- אם המורה מוסמך בחינוך מיוחד יקבל תוספת חינוך מיוחד בשיעור של 14% מהשעות שהוא מלמד בכיתת חינוך מיוחד.
- אם המורה לא מוסמך בחינוך מיוחד יקבל תוספת חינוך מיוחד בשיעור של 8.5%.

ב. שילוב : הכוונה שהמורה מלמד בכיתה רגילה אבל משולבים בה תלמידי חינוך מיוחד מאושרים ואז :

- אם המורה מוסמך בחינוך מיוחד יקבל תוספת חינוך מיוחד בשיעור של 9% מהשעות שהוא מלמד בכיתת חינוך מיוחד.
- אם המורה לא מוסמך בחינוך מיוחד יקבל תוספת חינוך מיוחד בשיעור של 5.5%.

מבדיקת הביקורת לתוספת חינוך מיוחד שניתנת בשני התיכונים נמצאו הטעויות הבאות בתשלום תוספת חינוך מיוחד בבית ספר אבן סינא :
בבית ספר אבן סינא אין אף כיתת חינוך מיוחד מאושרת על ידי משרד החינוך ומה שיש זה רק תלמידי שילוב :

שם המורה	סטאטוס הסמכה לחינוך מיוחד	שעות לימוד בחינוך מיוחד	סטאטוס	תוספת ח.מ שמקבל המורה בפועל	תוספת חינוך מיוחד שמגיע לפי ההסכמים	הפרש לא תקין
1	מוסמכת	כל המשרה חינוך מיוחד	שילוב	14%	9%	5%
2	מוסמכת	כל המשרה חינוך מיוחד	שילוב	14%	9%	5%
3	לא	3 שעות מהמשרה	שילוב	8.5%	5.5%	3%
4	מוסמכת	כל המשרה חינוך מיוחד	שילוב	14%	9%	5%
5	לא	2 שעות מהמשרה	שילוב	8.5%	5.5%	3%
6	מוסמכת	כל המשרה חינוך מיוחד	שילוב	14%	9%	5%
7	מוסמכת	2 שעות מהמשרה	שילוב	8.5%	9%	-0.5%
8	מוסמכת	כל המשרה חינוך מיוחד	שילוב	14%	9%	5%
9	לא	2 שעות	שילוב	8.5%	5.5%	3%
10	לא	2 שעות	שילוב	8.5%	5.5%	3%
11	לא	3 שעות	שילוב	8.5%	5.5%	3%
12	לא	3 שעות	שילוב	8.5%	5.5%	3%
14	מוסמכת	כל המשרה חינוך מיוחד	שילוב	14%	9%	5%
16	לא	2	שילוב	8.5%	5.5%	3%

3. עובדי הוראה ללא קופ"ג היל"ה או כלנית ו/או ללא קרן השתלמות
 א. לפי ההסכמים הקיבוציים עם עובדי ההוראה על חלק המשרה שמעל 100% יש לבטח ביטוח פנסיוני והפרשה לפיצויים על חלק זה לפי בחירת העובד או לקופ"ג היל"ה או כלנית לפי השתייכותו הארגונית. המסגרת קופ"ג אלו ניכוי עובד לתגמולים 5%, ניכוי מעביד לתגמולים 5% והפרשת מעביד לפיצויים 8.33%.
 נמצא כי אצל חלק מהמורים שהיקף משרתם מעל 100% לא בוטחו בקופ"ג כנדרש בהסכמים הקיבוציים, להלן רשימה חלקית של מורים שזכאים להיל"ה או כלנית ולא צורפו :

שם	בית ספר	היקף משרה	הערות
ו.ע	אבן סינא	121%	80 חודש לא צורף
ע.צ	אבן סינא	115%	80 חודש לא צורף
ר.ס	אבן סינא	105%	45 חודש לא צורף
ט.ע	אבן סינא	112.5%	25 חודש לא צורף
ה.ט	אבן סינא	107.5%	
פ.ד	מקיף	102.5%	
א.ג	מקיף	102.5%	
מ.ו	מקיף	105%	
ע.ר.פ	מקיף	107.5%	

ב. לפי ההסכמים הקיבוציים עובד הוראה זכאי להצטרף לקרן השתלמות מהיום הראשון – ניכוי עובד 4.2% והפרשת מעביד 8.4% נמצאו המורים הבאים ללא קרן השתלמות :

שם	בית ספר
ב.ת	אבן סינא
ב.ה	אבן סינא
ע.ל	אבן סינא
ט.ס	אבן סינא
ס.א	אבן סינא

4. טעויות בתלושי פנסיונרים:
 מבדיקה מדגמית של תלושי הגמלאים בעירייה נמצאו מספר ליקויים וטעויות :

א. נמצא כי אצל חלק מהגמלאים לא עודכן תאריך פרישה וכתוצאה מזה מספר תוספות מוצמדות לא עודכנו ובכך נפגעו זכויותיהם של גמלאים אלה. טופל תוך כדי ביקורת.

ב. הסכם תוספת שקלית אחוזית (בלתי ייחודיים) לעובדים חסרי תוספת ייחודית. ההסכם קובע כי כל תוספת קבועה שיש לעובד "תתקזז" מתוספת בלתי ייחודיים (שהיא 1400 ₪ או 22% מהשכר הגבוה מביניהם)

"תוספת קבועה" לעניין סעיף 2.2 לעיל – כל תוספת שכר הקיימת במועד החתימת הסכם זה והמשולמת לעובד במועד התשלום ומתקיימים בה כל אלה: התוספת במהותה הינה חודשית, בלתי מותנית בתנאי, ומהווה חלק מהשכר הקובע לצורך פנסיה תקציבית או פיצויי פיטורים [למען הסר ספק, שעות נוספות גלובליות, תוספת איזון, תוספת כפיים/תוספת ספיגה (לפועלים ולמזכירות ביה"ס), מהוות תוספת קבועה לעניין סעיף זה, זאת מבלי לגרוע, למען הסר ספק, באשר לתוספת כפיים/תוספת ספיגה, במהות התוספות ובמעמדן, לרבות לעניין חוק שכר מינימום.

נמצא כי אצל מספר פנסיונרים קיימות חריגות שכר גלובליות למיניהן שהוכשרו מכח הסכם 3.3.99. תוספות אלו היו אמורות להתקזז מתוספת בלתי ייחודיים (סמל 67) ולא התקזזו.

5. חריגות שכר לכאורה

נמצאו חריגות שכר לכאורה כמפורט להלן:

שם עובד	סכום	כמות	אחוז	תעריף	סמל תשלום	תיאור סמל	הערות
ע.נהי	1080.00	4.0		270.00	86	ימי שבת/חגים	תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות שמהווה חריגת שכר המוסד אינו עובד בשבת
ע.נה	1040.00	4.0		260.00	86	ימי שבת/חגים	תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות שמהווה חריגת שכר המוסד אינו עובד בשבת
ט.ה	871.49	13.6		64.08	159	ש.נ. בלי גמל	תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.
ע.ז	2100.00				86	ימי שבת/חגים	תשלומים גלובליים ללא

דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות. בביטולם יהיה זכאי לתוספת בלתי ייחודיים בסך 1142 ש"ח	שעות נוספות בלי ק.ג.	157	26.25		50.0	1312.50	
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ש.נ. בלי גמל	159	25.94	125.00	48.0	1556.40	א.ב.צ.ש
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	שעות נוספות	307	26.88	125.00	48.0	1612.80	ע.ח
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	שעות נוספות	307	29.00	125.00	48.0	1740.00	ע.נ
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות. בביטול התשלום יהיה זכאי לתוספת בלתי ייחודיים בסך 1142 ש"ח	שעות נוספות בלי ק.ג.	157	26.51		50.0	1325.50	ע.אח
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	תוספת משמרת	55				300.00	א.ב.ג.א.ע.א.
יש להוריד ל-10% כפי שהיה לה ב-1998/8	תוספת באחוזים	58		15.00			א.פ.ע.פ
חריגה שיש לבטל.	משכורת כוללת	149					ע.ו.ו
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות. הבי"ס אינו עובד בשבת!!	ימי שבת/חגים	86	239.00		4.0	956.00	פ.ו
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ש.נ. בלי גמל	159	28.00		50.0	1400.00	
מדורגת בדירוג חינוך ונוער צריך להיות דירוג מח"ר							
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	שעות נוספות בלי ק.ג.	157	27.38	125.00	50.0	1711.25	ט.ע
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ימי שבת/חגים	86	226.52		4.0	906.08	

החתמת כרטיס נוכחות. הבי"ס לא עובד בשבת!							
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	תוספת משמרת	55				1500.00	
חריגה	ימי עבודה	105				1092.00	
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	שעות נוספות בלי ק.ג.	157	26.49	150.00	20.0	794.70	א.ב.ג.א.ס.א
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	שעות נוספות בלי ק.ג.	157	26.49	100.00	30.0	794.70	
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ימי שבת/חגים	86				930.00	
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ימי עבודה	105				1312.00	
בביטול כל החריגות הנ"ל יהיה זכאי העובד לתוספת בלתי ייחודיים בסך 1142 ₪.							
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	שעות נוספות	307	33.61		25.0	840.25	ע.א.ס
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ימי שבת/חגים	86	182.00	150.00	4.0	1092.00	ב.ד.פ
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ש.נ. בלי גמל	159	24.00		60.0	1440.00	
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	תוספת משמרת	55		20.00			ו.פ
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ש.נ. בלי גמל	159	39.65	100.00	20.0	793.00	ב.מח
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ש.נ. בלי גמל	159	39.65	150.00	30.0	1784.25	
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ש.נ. בלי גמל	159	25.00		50.0	1250.00	ע.י.ח

תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	ימי שבת/חגים	86	272.00	150.00	4.0	1632.00	
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	תוספת משמרת	55		20.00			ע.י.ס
חריגה לכאורה	גמול פיקוח	275		15.00			ס.ר.נו
חריגה לכאורה	תוספת מזכירות	492		10.00			
חריגה לכאורה	החזר מנקו	116				183.10	
בניגוד להסכם ישן עם משרד האוצר	שעות חג/שבת	85	50.02	175.00	24.0	2100.84	ע.י.עא
תשלום גלובאלי ללא דיווח וללא החתמת כרטיס נוכחות.	שעות נוספות בלי ק.ג.	157	29.35	150.00	50.0	2201.25	ע.ח
חריגה	תוספת באחוזים	58		20.00			

6. גמולי השתלמות ללא תיעוד או ללא אישור .

גמולי השתלמות נועדו לעודד את העובדים להשתלם ולעודד פיתוח מקצועי של עובדי הרשויות המקומיות בכל הדירוגים והתפקידים. לכל דירוג יש את ההסכמים והכללים שלו לקבלת גמול השתלמות. למשל למורים יש גמולים אחוזיים עד לתקרה מסוימת, לעובדי הדירוג המנהלי יש גמול השתלמות אי' וגמול השתלמות ב' וכו'.

בכדי לקבל אישור גמול השתלמות ולקבל על זה תוספת בשכר צריך אישור מהגוף המאשר לפי ההסכמים הקיבוציים. למשל המורים מקבלים אישור לגמול ממשרד החינוך ולפי כללים שנקבעו לעניין זה. דירוג מנהלי מתקבל האישור מועדה בהסתדרות המעו"ף לפי מספר שעות השתלמות וותק העובד. הביקורת נעשתה אצל המורים ואצלם הדברים תקינים היות והרשות בודקת ומשווה עם הנתונים של מערכת עוש"ר של משרד החינוך.

מבדיקת הדירוג המנהלי נמצאו כ- 200 עובדים המזוכים בתלוש בגין גמול אחד (גמול השתלמות אי') או בגין שני גמולי השתלמות (אי'+בי'), נמצאו הליקויים הבאים :

- אצל הרבה עובדים שמקבלים בתלוש גמולי השתלמות לא נמצא תיעוד בתיקי העובדים לאישורי גמולי השתלמות כך שקשה לדעת אם הם מקבלים את הגמול כדין או לא.

- נמצא כי מספר עובדים מקבלים גמולי השתלמות בשכר ללא שיש להם אישורים מתאימים למעשה מקבלים חריגות שכר בדמות גמולי השתלמות !! זו גם תוספת חריגה שמהווה פגיעה בקופה הציבורית וגם למעשה מתגמלים עומדים שלא התאמצו ללמוד ולהשתלמות !! לעובד שהיה לו גמולי השתלמות בחודשים 8/1998 ו- 2/1999 גם אם בלי אישורים מתאימים יכול להיות שזו חריגה שהוכשרה בהסכם 3.3.1999 יש להתייעץ עם משרד האוצר.

- עוד נמצא כי אצל לא מעט עובדים שעובדים במשרה חלקית הגמול השתלמות משולם להם במלואו (328.76 ₪) ולא בהתאם להיקף המשרה שלהם וזה נוגד את חוקת העבודה ואוגדן תנאי השירות. גמול ההשתלמות צריך להיות משולם לפי היקף משרתו של העובד. מדובר בטעות או בחריגת שכר לא כדין ויש לתקן את זה.

סוכם עם מנהל משאבי אנוש מר ע.ע. שיבדוק ויוציא מתיקי העובדים את אישורי גמולי ההשתלמות. מה שלא נמצא בתיקים יבקש מהעובד לספק או יפנה לוועדה לאישור גמולי השתלמות לשאול ולקבל העתקים. מי שיתברר שמקבל גמול ללא שיש אישור או שהתשלום יופסק או ייבדק את הגמול שולם ב- 98/8 וב- 99/2 ואז אולי ניתן להכשירו לפי הסכם 3.3.99. באשר לתשלום הגמול שלא בהתאם להיקף המשרה אצל חלק מהעובדים תועבר רשימה לגזבר וצוות השכר להמשך טיפולם.

סיכום:

על הרשות לפעול בהקדם להתקשרות עם הזוכה במכרז בדיקת תלושי שכר ולבדוק כל תלושי השכר ללא יוצא מהכלל. בהתאם לממצאי הבדיקה יש לפעול לתיקון החריגות שכר וטעויות שכר בהתאם לכללים ולהוראות. מדובר בעלויות של כמיליון ₪ במונחים שנתיים, מיותרות ולא תקינות אשר מהוות מעמסה על קופת העירייה ומנוגדים להסכמים והנחיות משרדי האוצר והפנים.

ביקורת בנושא : סוגיות שונות במשאבי אנוש

מבוא:

היחידה ליחסי עבודה במרכז השלטון המקומי ריכזה באוגדן את תנאי השירות, חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי (להלן - האוגדן). האוגדן מתבסס על חוקי עבודה, חוקת העבודה של עובדי הרשויות המקומיות, הסכמים קיבוציים, צווי הרחבה, הנחיות ונורמות בנושא העובדים והעבודה ברשויות מקומיות, ומרכז בתוכו את מרבית המידע הקיים בנושא תנאי שירות, זכויות וחובות העובדים, הסדרים עם איגודים מקצועיים הקשורים בעובדים בשלטון המקומי והוא מתעדכן באופן שוטף.

בנוסף פרסם מרכז השלטון המקומי קובץ נהלי עבודה בשלטון המקומי – כוח אדם, להלן - "הקובץ", קובץ זה מכיל כל הטפסים הרלוונטיים לנהלים, שימוש בטפסים אלה מבטיח ניהול נכון ונאות של כל הנהלים וההנחיות באשר לעובדי הרשות המקומית.

1. רישום נוכחות

לפי האוגדן עובד רשות מקומית חייב אישית להטביע את כרטיס הנוכחות שלו בשעון רישום הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה – אין עובד רשאי להטביע/ לחתום כרטיס נוכחות של עובד אחר.

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2008 נקבע: "עובדי הרשות המקומי, כולל עובדים המועסקים בחוזה משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום. החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום העבודה וכן ביציאה ממנו. במקרה של היעדרות עובד לצורך עבודה, על העובד לדווח על השעות בדו"ח הנוכחות ולקבל את אישור הממונה. על הרשות המקומית לנקוט סנקציות כנגד עובדים הנעדרים מהעבודה בלא אישור ו/או שאינם ממלאים אחר ההנחיות בנוגע לדיווחי נוכחות".

חוזר הממונה על השכר והסכמי עבודה ממשרד האוצר מיום 13.10.2004

קובע: " על גופים מתוקצבים ונתמכים חל סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. סעיף חוק זה קובע כי גוף לא יסכים על שינויים בשכר בתנאי פרישה או בגמלאות או על הטבות כספיות אחרות הקשורות בעבודה, אלא בהתאם למוסכם או למונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר. ביום 27.4.89 נחתם בין המדינה לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה הסכם קיבוצי, אשר קבע את הנהגת שעון הנוכחות לגבי עובדי מדינה בדירוגים המיוצגים על ידי ההסתדרות. הנהגת שעון נוכחות במקום עבודה קשורה קשר ישיר לשכר הניתן בגין עבודה, הואיל ועל פי דיווחי נוכחות בזמן עבודה משולם שכרו של העובד. הואיל ובמדינה מונהג שעון נוכחות, והואיל ועל הגופים להנהיג שכר בהתאם לנהוג או למוסכם במדינה, הרינו להודיעכם כי יש להקפיד על הנהגת שעון נוכחות בגופים המתוקצבים והנתמכים בשירות הציבורי".

בעירייה מנוהל רשום נוכחות של עובדי הרשות במבנה המרכזי בהגיעם ובצאתם מהעבודה באמצעות שעון נוכחות אלקטרוני באמצעות טביעת אצבע, השעון מחובר לתוכנת מחשב הדיווח על היעדרויות ונוכחות מופק בצורת דוח ממוחשב ומועבר למחלקת השכר.

ממצאים עיקריים :

1. חלק לא מבוטל מעובדי הרשות (שאינם עובדים במבנה המרכזי אלא במוסדות החינוך, מסגרות רווחה, עובדי שטח מזכירים, שרתים, ספרנים, לבורנטים לא מחתימים כרטיס נוכחות וכו') לא מחתימים בשעון נוכחות כלשהו לא באמצעות כרטיס נוכחות ולא טביעת אצבע. ולמעשה אינם מטביעים שום סוג של כרטיס כך שאי אפשר לדעת את שעת הכניסה והיציאה מהעבודה. מחלקת השכר מסתמכת על דוחות של מנהלי מוסדות החינוך של היעדרויות, מחלה וכו' אבל בלי טופס נוכחות מפורט לפי תאריך וחתימה של העובד או המנהל/מזכירה כך בתיכונים ושאר בתי הספר. בנוסף, בתקופת החופשות של בתי הספר אין כל פיקוח מניח את הדעת לגבי נוכחותם של עובדים אלה בעבודה.

גזבר הרשות רו"ח מוחמד סרסור יזם ומוביל שינוי מבורך בתחום זה תוך שיתוף פעולה עם המנמ"ר ומנהל משאבי אנוש ונציג תוכנת הנוכחות. הותקנו שעוני נוכחות בבתי ספר ומוסדות העירייה השונים, עד לסגירת דו"ח זה נמצאים בשלב של הכנת הסכמי נוכחות לכלל העובדים לפי תפקידם ולפי ההסכמים הקיבוציים החלים עליהם, התוכנה שבאמצעותה ינוהל כל מערך הנוכחות היא תוכנת סינריון Synerion אשר מתממשקת עם תוכנת השכר של החברה לאוטומציה, ניתן יהיה גם להשתמש באפליקציית Synerion mobile pro אשר ניתן לחתום נוכחות באמצעותה במקום העבודה הרלוונטי והיא מזהה את המיקום של העובד ורק אם הוא בקרבת אתר העבודה ייקלט הרישום.

יש להמשיך ולהשלים את התהליך כך שכל עובדי הרשות ללא יוצא מהכלל יחתימו שעון נוכחות והשכר ישולם לפי הנוכחות המוכחת של העובד בעבודה ובמספר השעות הנדרש ממנו.

באוגדן נקבעו צעדים שיש לנקוט נגד עובדים המאחרים יותר מפעם אחת בחודש במשך 3 חודשים כגון התראה ע"י מנהל היחידה, או אמצעי משמעת. **נמצא** כי אין המועצה נוקטת בשום צעדים נגד עובדים כאלה מלבד ניכוי מהשכר.

2. לא נמצא כל תיעוד המעיד שהעירייה עורכת בדיקות פתע על נוכחות בעבודה.

2. חופשות

בפרק 5.13 באוגדן תנאי שירות מופיעים הכללים של יציאה לחופשה שנתית בהתאם לחוק ולהסכמים הקיבוציים הרלוונטיים בשלטון המקומי. נקבע שכל עובד חייב לנצל את ימי החופשה השנתית המגיעים לו, אלא אם קיבל היתר מהממונה לצבירת ימי החופשה השנתית.

עובד המבקש לצאת לחופשה יגיש מראש בקשה לממונה עליו ולא יצא לחופשה אלא באישור הממונה על היחידה בה הוא עובד.
בסעיף 5.13.5 באוגדן נקבע שברשויות מקומיות בהן נהוג שבוע עבודה בן 5 ימים, רשאי העובד לצבור באישור הממונה חופשה עד 55 ימים.
יתרת חופשה שלא נוצלה, מעל 55 יום, **תימחק** מחשבון צבירת החופשה של העובד בכל 31 בדצמבר של אותה שנה.
ראוי לציין שבמסגרת הדיווח הכספי ברשויות המקומיות על הרשות לרכז ולחשב נתונים באשר להתחייבות הרשות לפדיון ימי חופש צבורים.
מבדיקת הביקורת נמצא כי :

- 31 עובדים היו ביתרה של מעל 55 יום נכון ליום 31.12.2019 (בין 56 – 118 יום) ויתרתם העודפת לא נמחקה ויתרתם לא הועמדה על- 55 כנדרש בסוף השנה. על מנהל משאבי אנוש לעקוב אחרי נושא זה כל סוף שנה ולהחזיר את היתרה ל- 55 יום. ממצאי דו"ח זה הועברו למנהל משאבי אנוש לטיפול בממצאים.
- נמצאו 23 עובדים ביתרת ימי חופשה במינוס (עד 40 יום אצל אחד העובדים), לא נקבעו נוהל וכללים מתי מאשרים יתרת חופשה שלילית ועד כמה ניתן לצבור יתרה שלילית ובאילו מקרים. הנושא מתנהל ללא הסדרה בניגוד לכללי מנהל תקינים.
- נמצאו מקרים של יתרת זכות גדולה של ימי חופשה לעובדי בתי ספר שחופשתם מנוצלת בחופשת הקיץ ובחופשות החורף והאביב, היה צריך לאפס את היתרה בסוף כל שנת לימודים. יש לציין שיש רשויות שמאפסות את היתרה לעובדים אלה בסוף שנת הלימודים ויש רשויות שאינן מזכות בימי חופשה בתלוש היות ולפי ההסכמים הקיבוציים עובדים אלה אמורים לנצל את ימי חופשתם בחופש הגדול ובפגרות. על מנהל משאבי אנוש לטפל גם בנושא זה שאינו מטופל למעשה.
- נמצא עוד כי 6 פנסיונרים שיצאו לפנסיה לפני מספר שנים ושולם להם פדיון ימי חופשה, לא נמחקה להם יתרת ימי החופשה ועדיין מופיעים עם יתרת ימי חופשה (בין 1-55 יום).

מהממצאים לעיל עולה כי נושא הטיפול בימי חופשה אינו מתנהל בהתאם לחוקת העבודה ואוגדן תנאי שירות. על מנכ"ל הרשות ומנהל משאבי אנוש להכין נוהל והנחיות ברורות וכתובות בכל הקשור לחופשות העובדים **ולהסדיר את נושא הבקרה והמעקב אחר ימי החופשה והמחלה**. אפשר להיעזר בהנחיות בנדון המופיעות באוגדן תנאי שירות ובקובץ נהלי עבודה בשלטון המקומי – כוח אדם.

3. בדיקה רפואית לעובד חדש.

בחוקת העבודה נקבע "לא יתמנה עובד רשות מקומית אלא לאחר שרופא, או ועדה של רופאים, שמונו לכך ע"י הרשות המקומית, בהתאם לכללים שנקבעו ע"י הועדה, קבעו שהוא כשיר מבחינה רפואית לשרת במשרה הנדונה".
נמצא כי העירייה לא נוהגת לערוך בדיקות רפואיות לעובדים שמתקבלים לעבודה גם לא לעובדים בעבודה פיזית. על מנכ"ל העירייה ומנהל משאבי אנוש לפעול לשינוי המצב הקיים, חשוב לעשות בדיקות רלוונטיות לתפקיד אליו מתקבל העובד היות ויכולות להתגלות בעיות בריאותיות שיפגעו או ביכולתו של העובד למלא את התפקיד כנדרש או יפגעו בבריאותו של העובד עצמו כשימלא תפקיד זה ויכול להיווצר מצב שלא נעשתה בדיקה ובעתיד העירייה תהיה חשופה לתביעות חבות מעבידים בטענה למחלת מקצוען בדיקה רפואית הייתה נותנת מידע האם המחלה/בעיה רפואית הייתה לעובד טרם קבלתו לעבודה).

בית הדין הארצי לעבודה התייחס לסוגיה זו, וקבע כי במקום עבודה בו מחייבים את המועמדים במבדקים רפואיים כחלק ממבחני כשירות לעבודה, על המבדקים להיות רלוונטיים לתפקיד שאותו הם אמורים למלא.
יש לציין, כי קיימים חוקים המחייבים עובד לבצע בדיקות: כאשר מדובר בהגנה על בריאותם של העובדים שבמקום עבודתם קיימים גורמי סיכון רבים מהמקובל, או חוק עבודת נוער, המחייב נערים בבדיקה מוקדמת כתנאי להעסקתם. כך גם לגבי עובדים בבתי-אוכל, טייסים, רופאים ועובדים סוציאליים, שעשויים להידרש לבדיקות תקופתיות, במטרה להגן על הציבור.

4. דמי חבר ודמי טיפול ארגוני.

עובד החבר בארגון עובדים כלשהו משלם דמי חבר לארגון זה, ולכן פטור מתשלום מס ארגון/דמי טיפול ארגוני.
מס ארגון/דמי טיפול ארגוני הוא סכום המנוכה משכרם של עובדים שאינם חברים בארגון עובדים, ומועבר לארגון העובדים היציג, בהתאם להסכם קיבוצי או לצו הרחבה שבהם נקבע ניכוי זה. ההצדקה להפרשה זו היא שארגון העובדים חותם על הסכמים קיבוציים עם המעסיקים (שמעניקים תוספות שכר, החזר הוצאות נסיעה, דמי הבראה, ביטחון תעסוקתי וכדומה) ומהם נהנים גם העובדים שאינם חברים באותו ארגון עובדים ולכן אינם משלמים לו דמי חבר. מצב זה בו העובד יכול ליהנות מתנאי ההסכם מבלי לשאת בעלות גיבושו נקרא בעיית הטרמפיסט. גובהו המרבי של מס ארגון נקבע בתקנות שהותקנו מכוח חוק הגנת השכר.
ביום 15.1.2019 פרסם הממונה על השכר והסכמי עבודה חוזר בנושא דמי חבר/דמי טיפול מקצועי-ארגוני להסתדרות הכללית ותקרת השכר מממנה מנכים: הודעת הסתדרות העובדים הכללית החדשה מיום 1.11.2018 ועדכון התקרה, לפיו בהמשך להחלטת ועדת מעקב שנחתמה ביום

14.1.2019 עם הסתדרות העובדים הכללית החדשה, בתוקף מיום 1.1.2019, הופחתו שיעורי דמי החבר ודמי הטיפול המקצועי-ארגוני החודשיים המנוכים מהעובדים והמועברים להסתדרות העובדים הכללית החדשה, כדלקמן:

סוג התשלום	שיעור הניכוי עד 31.12.2018	שיעור הניכוי מ-1.1.2019
דמי חבר	0.95%	0.90%
דמי טיפול מקצועי-ארגוני	0.80%	0.75%

מנהל מרשם חברים וגביה בהסתדרות העובדים החדשה פנה מס' פעמים לעירייה בצירוף קובץ אקסל של רשימת עובדים שאינם חברי ההסתדרות (כ-200 במספר) שהעירייה מעבירה בגינם דמי חבר להסתדרות כל חודש בשיעור 0.9% מהשכר בעוד היא הייתה אמורה לנכות מהם 0.75% דמי טיפול ארגוני/מס ארגון.

ההסתדרות בפנייתה ביקשה לטפל בנושא זה ולנכות מהעובדים ברשימה רק 0.75% ואף אישרה לעירייה לתקן רטרואקטיבית ולהשיב לעובדים את ההפרש ולקזז את הסכומים אשר הושבו לעובדים מסך דמי החבר ודמי הטיפול המנוכים על ידה ומועברים להסתדרות.

נמצא כי העירייה למרות פניות ההסתדרות בעניין זה לא טיפלה בנושא ועדיין מנכה מהעובדים שאינם חברי ההסתדרות 0.9% במקום 0.75% מהשכר. יש לטפל באופן מיידי בנושא זה ולנכות רק מה שמותר לנכות ולא מעבר לזה ולהשיב לעובדים את ההפרש באופן רטרו.

5. קרבה משפחתית

* הדין הישראלי מטיל מגבלות על הזכות של הרשות המקומית להתקשר עם קרוב משפחה של עובד הרשות ו/או קרוב משפחה של חבר מועצת הרשות. מטרת החוק כפולה: למנוע מצב בו שיקול הדעת שמפעילה ועדת הבחינה מושפע מקרבת המשפחה של המועמד למי מממוני הרשות. למנוע ניגוד עניינים בתפקוד השוטף של הרשות, כאשר מערכת היחסים שבין העובדים לממונים, הכוללת הן את יחסי העבודה השוטפים, הן את הביקורת על תפקוד העובדים ו/או הנבחרים בעלי הסמכויות, תושפע מקרבת המשפחה, לחיוב או לשלילה. בשני המקרים עלול להיווצר משבר אמון בין הציבור למועצה. סעיף 174א לפקודת העיריות קובע את המסגרת הנורמטיבית להגבלות אלו. חשוב לציין ולהדגיש כי חל איסור מוחלט למנות למשרה אדם שהוא קרוב משפחה של עובד או נבחר ציבור ברשות המקומית, ולו באופן זמני, ללא אישור ועדת מינהל השירות, והעסקה בניגוד לחוק האמור מהווה עילה לחיוב אישי.

הוקמה ועדת מינהל שירות שאמורה לאשר, במקרים חריגים ומנומקים, את הסטייה מהוראות החוק, ולאפשר העסקת קרובי משפחה ברשות. הרכב

הועדה ומסמכיה החל משנת 2010 מפורסמים באתר משרד הפנים. ועדת מינהל השירות כוללת תשעה חברים, מהם חמישה נציגים של השלטון המקומי.

"קרוב משפחה" - בן-זוג, הורה, בן, בת, אח, אחות, גיס, גיסה, דוד, דודה, בן-אח, בת-אח, בן-אחות, בת-אחות, חותן, חותנת, חם, חמות, חתן, כלה, נכד, נכדה, לרבות חורג או מאומץ.

היקף האיסור בעיריה – סעיף 174 א :

- אדם שהוא קרוב משפחה של ראש העיריה או של אחד מסגניו לא יתקבל לעבודה בעיריה ולא יתמנה למשרה בה.

-אדם, שקרוב משפחתו ממונה על יחידה מיחידות העיריה, לא יתקבל לעבודה באותה יחידה ולא יתמנה למשרה בה.

-אדם, שקרוב משפחתו עובד ביחידה מיחידות העיריה, לא יתמנה לתפקיד הממונה על אותה יחידה, אלא אם כן המינוי אינו יוצר ביניהם יחסי כפיפות. הסעיפים חלים על כל סוגי העובדים – כולל ארעיים וזמניים, וכן עובדי חברות כוח אדם. האיסור חל גם על קידום בעבודה, והעברת תפקיד, ולא רק על קבלה לעבודה. האיסור חל על כל סוגי הדרגות.

כללים מנחים לאישור חריגים : לאור מטרות החוק, ונוסחו, ברי כי אין מטרת הועדה לאשר כל פניה שתגיע אליה. עקב החשש משיקולים זרים בהליך בחירת העובד – יבחן קודם כל הליך הבחירה של העובד - קיום מכרז פנימי או פומבי, מספר המועמדים, עמידת הקרוב בתנאי הכשירות, נוכחות גורמים חיצוניים לרשות במכרז ועמדתם לגבי המועמד וכד'.

לאחר שהועדה השתכנעה כי הליך הבחירה לא הושפע משיקולים זרים – תיבחן האפשרות של הרשות המקומית לקיים הליכי ביקורת ופיקוח יעילים על עבודתו של העובד. בענין זה תיבחן השאלה מיהו הממונה, מהם סמכויותיו ביחס לאותו עובד, והאם יש אפשרות למנות גורם אחר שיפקח על עבודת העובד, או על תנאי השכר שהוא מקבל, או למנות ממונה אחר.

הועדה גם תבחן את ויתקו של העובד ברשות המקומית, והאם מדובר במסלול קידום שהחל עוד בטרם היה קרוב משפחתו ממונה.

הועדה קבעה כי לא תאשר העסקת עובדים בכירים שהם קרובי משפחה של ראש הרשות, אלא במקרים חריגים במיוחד, בהם תשתכנע הועדה כי המועמד שנבחר הוא האדם הראוי ביותר לתפקיד וכי הרשות תתקשה למצוא מועמד אחר ברמתו, ואי העסקתו יגרום נזק לרשות.

הנוהל שנקבע הוא כי ראש הרשות יגיש בקשה, לאגף הון אנושי, בה יפרט את ההליכים שקדמו לבחירת המועמד, הכוללת את המסמכים הבאים: מכתב פניה בחתימתו. נוסח המכרז. פרוטוקול ועדת הבחינה המלא. תרשים מבנה ארגוני כללי של הרשות והיחידה הספציפית. חוות דעת היועץ המשפטי של הרשות, שתתייחס הן לתנאים העובדתיים, גם ביחס לחוק והן לאופן בו ניתן להתגבר על החשש לניגוד עניינים, למרות ההעסקה.

• **משרד החינוך פרסם בעניין מינוי קרובי משפחה במוסדות חינוך**
הוראת קבע מס' 0219 – תוקף הוראה מ- 6.2019.4 ומחליפה הוראה
קודמת

הגדרות

1.1 "קרוב משפחה" - בן או בת זוג לרבות ידוע בציבור, הורה, הורי הורה, בן או בת ובני זוגם, אח או אחות וילדיהם, גיס, גיסה, דוד או דודה, חותן, חותנת, חם, חמות, נכד או נכדה, לרבות קרוב כאמור שהוא שלוב [חורג] או מאומץ לרבות בני זוגם.
הערה: אין באמור כדי לגרוע מהגדרת קרוב משפחה החלה על עובדי הרשויות המקומיות ככל שאלה מרחיבות הגדרה זו.

1.2 דרג ניהולי – מנהל המוסד החינוכי, וסגן מנהל המוסד החינוכי.

1.3 "עובד מנהלי" – עובד שאיננו עובד הוראה המועסק בבית הספר, כגון: מזכירה, אב בית וכדומה.

1.4 "עובד רשות מקומית" – עובד (שאיננו עובד הוראה) המועסק על ידי הרשות המקומית כהגדרתה בחוק לימוד חובה, תש"ט 1949, אשר בשטחה נמצא המוסד החינוכי.

1.5 "עובד משרד החינוך" – עובד (שאיננו עובד הוראה) המועסק על ידי משרד החינוך ואשר חלות עליו הוראות התקשי"ר.

2. האיסורים בדבר קרבת משפחה

2.1 אין להעסיק אדם בהוראה, בניהול, או בכל עבודה אחרת במוסד חינוך, אם באותו מוסד עובד קרוב משפחה של האדם או מכהן כבעלים של אותו מוסד חינוך.

2.2 אין לאשר העברת עובד הוראה למוסד שיש בו קרוב משפחה. במוסד חינוך שעובדים בו קרובי משפחה יש להעביר אחד מהם (או יותר, אם יש יותר מקרוב משפחה אחד), באופן שלא יעבדו באותו מוסד.

2.3 במקרים שבהם קיימת קרבת משפחה בין מועמד לניהול בית ספר לבין אדם המכהן כעובד הוראה, לרבות כסגן מנהל של אותו בית ספר, לא יוכל המועמד להיכנס לתפקידו כל עוד מכהן בתפקיד קרוב משפחתו, למעט מקרים אשר יפורטו בסעיף 3.2.

2.4 במקרים שבהם קיימת קרבת משפחה בין המועמד לניהול בית ספר לבין מנהל אגף החינוך ברשות המקומית בו נמצא המוסד החינוכי, לא יוכל המועמד להיכנס לתפקידו כל עוד מכהן בתפקיד קרוב משפחתו. תחום כוח אדם בהוראה במחוז יודיע למועמד בטרם הזמנתו להמשך הליכי הבחירה (ועדת יועצים) כי לא יוכל להיכנס לתפקיד המנהל ובחירתו תבוטל.

2.5 במקרים של קרבת משפחה בין המועמד לניהול בית ספר ובין בעלי תפקידים אחרים ברשות המקומית בה נמצא המוסד החינוכי, תיבחן האפשרות להסדר למניעת ניגוד עניינים. ככל שלא תימצא אפשרות להסדר למניעת ניגוד עניינים, לא יוכל המועמד להיכנס לתפקידו כל עוד מכהן בתפקיד קרוב משפחתו.

2.6 במקרים של קרבת משפחה בין עובד הוראה לבין עובד משרד החינוך תיבחן האפשרות להסדר למניעת ניגוד עניינים. ככל שלא תמצא אפשרות להסדר למניעת ניגוד עניינים לא יוכל עובד ההוראה להיכנס לתפקידו כל עוד מכהן בתפקיד קרוב משפחתו.

3. התנאים למתן אישור חריג

הגורם בעל הסמכות למתן היתר להעסקת קרובי משפחה במוסדות חינוך הוא מנהל המחוז, בתיאום עם מנהל אגף בכיר כוח אדם בהוראה.

במקרים בהם קרבת המשפחה היא בין עובד הוראה המועסק על ידי משרד החינוך ובין עובד הוראה/עובד מנהלי המועסק על ידי הבעלות באותו מוסד חינוכי, בעל הסמכות למתן היתר להעסקת קרובי המשפחה הוא מנהל המחוז בשיתוף הנציג המוסמך בבעלות.

3.1 מנהל מחוז רשאי להתיר העסקת קרובי משפחה כאשר לא מתקיימים יחסי כפיפות, במוסד רשמי בדרך של שיבוץ או העברה, אם מתקיימים אחד מהתנאים הבאים:

א. המוסד החינוכי נמצא ביישוב שיש בו מוסד אחד מסוגו בלבד.

ב. במוסד החינוך מועסק רק קרוב משפחה אחד של האדם, כאשר כל אחד מלמד תחום דעת אחר ואין ביניהם יחסי כפיפות.

ג. שירותו של האדם חיוני למערכת, ואין באותה עת מועמד אחר המתאים למילוי המשרה.

ההיתר יינתן כל פעם לשנה אחת בלבד וכל עוד התנאים המפורטים לעיל יתקיימו.

3.2 על אף האמור בס"ק 2.3 לעיל מנהל אגף בכיר כוח אדם בהוראה יחד עם מנהל המחוז רשאים לתת היתר להעסקת קרובים על אף קיומם של יחסי כפיפות, לרבות בעלי תפקיד ריכוז. היתר זה יינתן לשנת

לימודים אחת, ובמקרים חריגים לשנת לימודים נוספת, תוך קביעת תנאים להעסקתם, לרבות הצגת הסדר למניעת ניגוד עניינים.

השיקולים שישקלו מנהל אגף בכיר כוח אדם בהוראה ומנהל המחוז לעניין זה יהיו :

א. דרגת קרבת המשפחה

ב. חיוניות המועמד לתפקיד (לרבות במצב של מחסור בעובדי הוראה)

ג. מספר מוסדות החינוך מאותה שכבת גיל (קדם יסודי, יסודי, חטיבת ביניים) ביישוב

ד. מספר קרובי המשפחה המועסקים באותו מוסד חינוכי

ה. האפשרות למנוע יחסי כפיפות וקשרי עבודה בין קרובי המשפחה.

4. השיקולים להעברת עובד הוראה קרוב משפחה

4.1. אם החליט מנהל המחוז לא לקבל את הבקשה למתן היתר חריג, הוא יידרש להחליט מי מבין קרובי המשפחה יועבר, למעט מנהל או סגן מנהל. לעניין זה הוא ישקול, בין היתר, את השיקולים הבאים, כולם או מקצתם :

א. הוותק של עובד ההוראה במערכת החינוך הרשמית

ב. הוותק של עובד ההוראה במוסד החינוכי

ג. חיוניותו של עובד ההוראה למוסד החינוכי

ד. המועד הצפוי לפרישה של עובד ההוראה.

ה. בעיות אישיות חריגות במיוחד של עובד ההוראה, המקשות עליו להתרחק ממקום מגוריו.

במקרה שבו קיימים יחסי כפיפות בין קרובי המשפחה (מנהל-מורה או סגן מנהל-מורה) יועבר המורה ללא קשר לוותק של המנהל או הסגן בבית הספר או במערכת החינוך הרשמית.

4.2. הליך ההעברה בשל קרבת משפחה בחינוך הרשמי ייעשה עד סוף חודש יוני. לפני ביצוע ההעברה על המפקח על מוסד החינוך לפנות אל העובד ולהזמין לשיחת שימוע, שבמהלכה יודיע לו על הכוונה להעבירו למוסד אחר בשל קרבת המשפחה, ויאפשר לו להשמיע את טיעוניו בטרם קבלת החלטה. תגובת העובד והנימוקים להחלטת המפקח יפורטו בפרוטוקול. המפקח יעביר החלטתו, בצירוף כל המסמכים הרלוונטיים, לאחר קיום השימוע, למנהל תחום כוח אדם בהוראה במחוז לצורך משלוח ההודעה אל העובד.

עובד הוראה רשאי לערער על ההעברה תוך חמישה עשר ימים מיום משלוח ההודעה על העברתו. העובד יגיש את הערעור בכתב למנהל תחום כוח אדם בהוראה במחוז.

השימוע בגין הערר יתקיים בפני מנהל המחוז, אשר יקבל החלטתו בעניין זה.

5. מוסדות חינוך מוכר שאינו רשמי

ההוראות לעיל חלות על בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים, המפוקחים על ידי המשרד על פי חוק הפיקוח על בתי הספר התשכ"ט-1969 בשינויים המחויבים.

ממצאים עיקריים :

- הרשות אינה מקפידה די הצורך לבדוק האם בשאלון למועמד מולא החלק של הקרבה המשפחתית (סעיף 8 בשאלון). לא מובהר בשאלון סוגי הקרבה. וגם הניסוח לא ברור דיו כי כתוב בשאלון : "האם יש לך קרובי משפחה העובדים בעיריית כפר קאסם" ולא צוין בשאלון קרבה לנבחרי ציבור. מומלץ לשנות את הניסוח ולהבהיר יותר. זאת ועוד לפי חוזר משרד החינוך בנושא למעשה המועמד לתפקידי הוראה או תפקידים אחרים במוסדות החינוך אמור לציין קרבה משפחתית גם לעובד משרד החינוך באותו מוסד ולא מספיק מה שצוין בשאלון למועמד קרבה ל"עובדי עיריית כפר קאסם" בלבד. מומלץ גם מעבר לשאלון עצמו שבריאיון עם המועמד עצמו לשאול אותו על קרבה משפחתית תוך הסבר על סוגי הקרבה האסורים ולציין את תשובתו של המועמד בפרוטוקול ועדת הבחינה. עוד מומלץ לציין (לאחר התייעצות עם היועמ"ש) שבכתב המינוי לעובד יצוין שאם יתברר שהעובד לא אמר אמת בשאלון או בריאיון העירייה יהיה צפוי להפסקת העסקתו.

- היישוב כפר קאסם כמו רוב הרשויות הערביות מאופיין במבנה חמולתי ומשפחתי כך שהסיכוי שלמועמדים מקומיים למשרות תהיה קרבה משפחתית למי מבין עובדי או נבחרי העירייה הוא גדול יותר מאשר ביישובים עם מבנה ומאפייני אוכלוסייה שונים, על כן העוסקים בקליטת עובדים לעירייה ממנהל משאבי אנוש, ועדת בחינה, לשכת מנכ"ל וראש העיר אמורים להקפיד הקפדת יתר בבירור קרבה משפחתית של מועמדים מקומיים, מה שלמעשה לא קורה די הצורך ואין הקפדה ונוהל עבודה מניח את הדעת לעמידה בהוראות החוק בעניין זה מה שחושף את העירייה למצבי ניגודי עניינים וכפיפויות אסורות ונפוטיזם. יש להסדיר נוהל מיוחד לנושא זה ולהקפיד על עמידה בהוראות החוק.
- לא נעשתה עבודה מסודרת למיפוי יחסי קרבה משפחתית בין עובדי העירייה הקיימים, מיפוי כזה נחוץ לאור קרבה משפחתית בלא מעט מקרים שידועים הן במוסדות החינוך והן במחלקות העירייה השונות. יש לבצע מיפוי כזה (באמצעות בדיקה במערכת האוכלוסין, או שאלון שיופץ לכלל העובדים שימלאו או בכל אמצעי חוקי אחר) ולרכז את המידע הצורה פשוטה. שלב שני לאחר המיפוי יהיה לבדוק כל מקרה ומקרה ולבדוק אל מול הוראות החוק וההנחיות המחייבות בנושא ואז להחליט על דרכי פעולה המתאימים לכל מקרה ומקרה (ניוד עובדים, חתימה על הסדר ניגוד עניינים, העברה לתפקיד אחר או למוסד אחר, הפסקת עבודה במקרים מסוימים וכו' וכו'). אין להתעלם מהמצב גם אם עובדים נקלטו בעבר ולא הקפידו לבדוק קרבה משפחתית (ידוע על מקרים של בני זוג שעובדים בהוראה באותו בית ספר בבעלות העירייה, או מורה ואשתו סייעת באותו מוסד וכו' וכו').
- נתקבלה תלונה על העסקת מורה בתיכון כשאביה שימש כמנהל מחלקת חינוך ללא אישור ועדת שירות. משרד הפנים דרש את הפסקת עבודתה בעירייה למרות שאביה כבר אינו משמש כמנהל המחלקה ואינו עובד העירייה עוד.
- ועדת מנהל שירות דחתה בישיבתה מיום 29/12/2019 את מינויה של ר.ב אשתו של חבר המועצה ע.ב. כמזכירה במחלקת חינוך שנבחרה לאחר פרסום מכרז פומבי (למכרז ניגשו 3 מועמדות) למרות הנימוקים שנשלחו מטעם העירייה למה כן ניתן למנות אותה. בהחלטתה קבעה הועדה: "הוועדה נותנת משקל לאופן שבו נתפס מינויו של קרוב משפחה לנבחר ציבור ואינה סבורה כי במקרה דנן הוצגו נסיבות מיוחדות המצדיקות סטייה מהכלל האוסר העסקת קרובי משפחה ברשות המקומית. מטרת איסור זה אינו נובע רק מחשש לניגוד עניינים בו עלולים להימצא קרובי המשפחה אלא מניעת נפוטיזם ורמיסת

עקרונות השוויון, המנהל התקין וסדרי שלטון בשל העדפתם של קרובי משפחה של עובדי ונבחרי הרשות על פני מועמדים אחרים".

- נתקבלה תלונה על מינויו של עובד שהוא דודו של סגן ראש העיר כשרת בית ספר ללא אישור ועדת מנהל שירות. נכון לסגירת דו"ח זה מתקיימת התכתבות בין העירייה עמותת עורכי דין למען מנהל תקין שהגישה את התלונה לבין משרד הפנים מחוז מרכז.

סיכום: על העירייה להקפיד על החוקים והכללים בכל הקשור להעסקת קרובי משפחה לעובדי ונבחרי העירייה. ואף לבצע בדיקה ומיפוי של קרבה משפחתית בין עובדי העירייה הקיימים היות ובעבר לא הייתה הקפדה בנושא זה וגם קורים שינויים פרסונליים אצל עובדי ונבחרי העירייה שיכולים ליצור יחסי קרבה שלא היו קודם.

6. דו"ח מצבת עובדים מפורט :

תקן כוח אדם בעירייה מורכב ממשורות ייעודיות וממשורות מוניציפאליות (לא ייעודיות).

משורות ייעודיות נקבעות בידי כמה משרדים ייעודיים, משרד לשירותים חברתיים, משרד החינוך, משרד הבריאות, המשרד לענייני דתות, המשרד לאיכות הסביבה ואחרים, משורות ייעודיות מאושרות ממומנות במלואם או בהשתתפות ברוב העלות ע"י משרדים אלה והשלמת מצינג מהרשות.

במסגרת ההנחיות של משרד הפנים בעניין הסדרת עובדים שהתקבלו שלא כדין בעיריות נקבע שהחל משנת הכספים 2012 על העירייה להגיש למשרד דו"ח מצבת עובדים מפורט. דוגמת הדו"ח בקובץ אקסל נמצאת באתר האינטרנט של משרד הפנים.

גם במסגרת ההנחיות להגשת הצעת תקציב נדרשת מצבת כ"א ועלויות.

ממצאים עיקריים :

- בשנים האחרונות חלה התקדמות גדולה בהצגת מצבת כח אדם מפורטת ועלויות לכלל מחלקה ומחלקה בהצעת התקציב המוגשת על ידי גזבר העירייה לאישור במליאה ולאחר מכן לאישור במחוז. הביקורת מברכת על שינוי מבורך זה.

- העירייה לא הגישה אף פעם מאז 2012 למשרד הפנים מצבת עובדים כפי שדרשו ההנחיות באתר האינטרנט של המשרד לצורך ההסדרה של נושא עובדים שהתקבלו שלא כדין בעיריות. גם אחרי שמונה מנהל משאבי אנוש לפני השנתיים לא חל שינוי. בינתיים המשרד לא נקט סנקציות נגד העירייה.

7. הליך בחירת עובדים למשורות פטורות ממכרז בתקנות העיריות(מכרזים לקבלת עובדים).

במשורות כגון חלק מתפקידים כמו מזכירות, סייעות, עובדי ניקיון, שרתים..... במתח דרגות נמוך אין חובת פרסום מכרז לפי תקנות העיריות(מכרזים לקבלת עובדים).

ב- 22.7.14 פורסם ברשומות תיקון לתקנות העיריות(מכרזים לקבלת עובדים),התשע"ד - 2014 בו נקבע כי איוש חלק מהמשרות הפטורות ממכרז ייעשה בהליך בחירה שוויוני, הגון ושקוף ככל האפשר.
על מנת ליצור אחידות בין הרשויות המקומיות ולמנוע בעיות הוכנו ע"י עו"ד חמי לפידור, יועמ"ש מרכז השלטון המקומי הנחיות שאושרו גם ע"י משרד הפנים ופורסמו בחוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי מס' 531 ינואר 2015 ובאתר משרד הפנים.

עיקר ההנחיות :

-הרשות המקומית תפרסם על פי שיקול דעתה את הצורך באיוש משרה פטורה ממכרז באחת או יותר מהדרכים הבאות : באתר האינטרנט הרשותי, בלוח המודעות הרשותי, במקומון.
-הפרסום יכלול את שם/תואר המשרה, תיאור תמציתי של המשרה, תנאי הסף למשרה(ככול שישנם), מועד תחילת הפרסום ומועד אחרון להגשת מועמדות למשרה(המועד האחרון יהיה לפחות 3 ימים ממועד הפרסום) והמען להגשת המועמדות.
-הרשות המקומית תקבע צוות של שני עובדים לפחות שיטפל באיוש המשרה הפטורה ממכרז כאשר אחד מהם יהיה בכל מקרה האדם שאחראי על ניהול משאבי האנוש ברשות המקומית או נציגו.
-הצוות יקבע קריטריונים אובייקטיביים לדירוג המועמדים (למשל: השכלה רלוונטית, השתלמויות רלוונטיות לביצוע התפקיד, ניסיון קודם בביצוע התפקיד) וידרג לפיהם את המועמדים (ככל שיש תנאי סף ידורגו רק המועמדים שעומדים בתנאי הסף).
-הצוות יקבע את מספר המועמדים שיוזמנו לראיון אישי ויזמין לראיון אישי את המועמדים על פי סדר דירוגם (למשל : הצוות יכול להחליט שהוא מזמין את 3 המועמדים הראשונים לראיון). יובהר כי בניגוד להליך המכרזי הרי שכאן אין חובה לזמן את כל מי שעומד בדרישות הסף אלא רק את המועמדים שהצוות דירג כמתאימים ביותר כאמור לעיל.
-ההזמנה לראיון תישלח לפחות לפחות 3 ימים לפני המועד שנקבע לראיון. ההודעה על מועד הראיון תימסר למועמדת/ת באחד מהאמצעים הבאים : בשיחת טלפון, במסרון, בהודעת דוא"ל, בפקס, במכתב בדואר רגיל. על הרשות לתעד הודעה זו.
-הצוות יראיין את המועמדים שהופיעו לראיון ויחליט מי מהם הוא המועמדת/ת המתאים ביותר לאיוש התפקיד, השני המתאים יותר, השלישי וכו'.
-הצוות ינמק את החלטתו בכתב בתמציתיות.

ממצאים עיקריים :

- בחירת עובדים לתפקידים הפטורים מפרסום מכרז אינה מתנהלת באמצעות תהליך שוויוני , הגון ושקוף בניגוד לתקנות מכרזים (קבלת עובדים).
- לא מונה צוות לצורך זה שירכז ויטפל בנושא.
- העירייה לא מפרסמת באחת הדרכים לפי ההנחיות את עצם רצונה לקלוט עובד במשרות אלה ומה התנאים הנדרשים ממועמד ולמי להגיש מועמדות.
- אין כל תיעוד או נוהל פנימי אשר מתוכם ניתן להבין איך נקלטו עובדים אלה , מי החליט, האם היו מועמדים נוספים ? מה הנימוקים .
- העירייה למעשה אינה מקיימת את ההנחיות של מרכז השלטון שאומצו על ידי משרד הפנים בעניין זה מה שמעלה חשש להליך לא שוויוני ולא הגון וחשש לשיקולים זרים.

8. סייעות :

במערכת החינוך בעיר עובדות סייעות רבות מכל הסוגים: סייעות כיתתיות, סייעות תגבור, סייעות צמודות, סייעות מלוות בהסעות, סייעות רפואיות ועוד.

לכל סוג של סייעות יש כללים של משרד החינוך לאישור סייעת, לפי כיתות, לפי הצרכים המיוחדים של התלמיד וכו' וישנם גם כללי השתתפות שונים לפי סוג המסגרת או סוג הנכות וכו' יש סיעות שהמשרד משתתף ב-100% ויש סייעות שהמשרד משתתף ב-70% והרשות ב-30% וכו'.

נמצא כי במשך שנים רבות נלקטו עשרות רבות של סייעות ללא אישור או תקצוב ממשרד החינוך. חלקן סייעת שניה בכיתה, חלקן סייעות צמודות לתלמידים שלא אושר להם שעות ממשרד החינוך. מלבד מקרים בודדים שאולי מינוי סייעת מוצדק הגם שמשרד החינוך לא אישר רוב הסייעות האחרות נקלטו ככל הנראה ללא צורך אמיתי, לא נמצא כל תיעוד בתיקי העובדות או בעירייה אשר יכול להסביר מה השיקולים שעמדו בבסיס ההחלטה לקלוט אותן. הרושם הוא שלא מדובר בצורך אמיתי ומדובר בסוג של אבטלה סמויה ומינויים לא נחוצים. גם לא נמצא תיעוד על כישוריהן או הערכה של עבודתן.

גזבר העירייה החל בבדיקת הנושא בתחילת שנת 2020 והכין קובץ מקיף של כל הסייעות ברשות בשיתוף עם מחלקת החינוך, סגן ראש העיר אחמד סרסור ויו"ר הועד וליד כל סייעת צוין איפה היא עובדת, איזה סוג סייעת היא, מה מאושר ממשרד החינוך וכו'. הערכה ראשונית של עלות שכרן השנתית של הסייעות העודפות (שאינן להן תקן כלשהו ממשרד החינוך) מגיעה לכדי 4-5 מיליון ₪!

מדובר בעלות גדולה שיכולים להפנות לשיפור שירותים שניתנים בעיר או במוסדות החינוך.

בהמשך, בסיום הבדיקה אמורה להתקבל החלטה באשר לסייעות אלה, בין צמצום מספרן או הקטנת היקף המשרות או ניווד חלקן לתפקידים אחרים.

9. ממצאים נוספים בנושא משאבי אנוש וכ"א :

- אין נהלי עבודה ברורים וכתובים במחלקות עצמן ובממשק עבודה בין המחלקות השונות.
- אין מבנה ארגוני מאושר במליאה ובמשרד הפנים מבחינת היררכיה ארגונית, מנהלים/אגפים/מחלקות/מדורים וכו'.
- אין חלוקת תפקידים מסודרת וכתובה בכל מחלקה ומחלקה ולכל עובד ועובד.
- לא מתקיים הליך של הערכת תפקוד עובדים.

ריכוז ליקויים בפעילותה של העירייה, ומעקב אחר הטיפול בליקויים

בקרה וביקורת :

מס'	תיאור ליקוי	מצב
1	לא קיימים נהלים כתובים המפרטים את הבקורות הנדרשות במחלקות השונות כולל לא מחלקת כספים.	לא תוקן
2	כמעט ולא קיימות מערכות בקרה/פיקוח סדירות וכתובות ברשות.	תוקן חלקית
3	ועדות חובה ורשות רבות (כמו ועידה לקידום מעמד הילד, ועדה למאבק בנגע הסמים, ועדה לבטיחות בדרכים, ועוד) אינן פעילות ואינן מקיימות את תפקידן או אינן מתכנסות בתדירות הנדרשת על פי חוק.	לא תוקן
4	הרשות מינתה צוות לתיקון הליקויים בהתאם להוראות סעיף 170גא בפקודת העיריות וסעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה. אך הצוות ממעט להתכנס.	לא תוקן
5	חלק לא מבוטל מהליקויים שהופיעו בדוחות של מבקר העירייה, מבקר המדינה, האגף לביקורת במשרד הפנים אינם מתוקנים או מטופלים.	תוקן חלקית
6	ההסכמים שנחתמים על ידי העירייה לא נסקרו על ידי יועץ משפטי ולא ניתנה חוות דעת בכתב של היועץ המשפטי בעניין ההסכמים לפני חתימתם בניגוד להוראות חוק הרשויות המקומיות (יועץ משפטי).	תוקן
7	המחלקות השונות אינן מעורבות בתהליך בניית תקציב העירייה	תוקן
8	העירייה לא מקיימת בקרה תקציבית מניחה את הדעת.	תוקן חלקית
9	לא מתקיים הליך של הערכת תפקודם של עובדים.	לא תוקן
10	אין הגדרת תפקידים כתובה לכל עובד ועובד בניגוד להוראות חוק הודעה לעובד.	תוקן חלקית
11	הדו"חות הרבעוניים על מצבה הכספית של המועצה לא נמסרים לחברי המועצה, לא מתקיים כל דיון במליאה בדו"חות הרבעוניים, גם לא בוועדות מועצת העיר.	לא תוקן
12	ראש העיר אינו נוהג להגיש דין וחשבון שנתי מפורט על ענייני העירייה במשך השנה שחלפה.	לא תוקן
13	המחלקות/יחידות בעירייה אינן עורכות או מגישות תקציב.	תוקן חלקית
14	הרשות לא מינתה מנהל משאבי אנוש.	תוקן
15	לא קיימות בקורות סדירות ותיאום בין הגזברות והמחלקות באשר לדיווח וקבלת הכספים המגיעים לעירייה ממשרדי ממשלה וגופים אחרים עבור פרויקטים ותקציבים שוטפים.	תוקן במידה טובה

ביטוחים :

מס'	תיאור הליקוי	מצב
1	מיום 01.07.2006 ועד כתיבת דוח זה לא היו בעירייה ביטוחי נכסים וצד ג' וחבות מעבידים.	הוקמה קרן
2	העירייה לא עורכת סקר סיכוני ביטוח.	לא תוקן
3	העירייה לא מינתה אחד מעובדיה לרכז את נושא הביטוחים ולטפל בכל ההיבטים הרלוונטיים (ממונה על הביטוח).	לא תוקן

תוקן חלקית	העירייה לא שכרה את שירותיו של יועץ ביטוח שיעזור לה בבניית והכנת מסמכי מכרזי הביטוח, לנהל משא ומתן או לייעץ לה בביטוחים הנדרשים מקבלנים או מנותני שירות.	4

הנה"ח / גזברות / כספים / תקציבים/ שכר :

מס'	תיאור הליקוי	תוקן חלקית
1	מחלקת כספים עובדת ללא נוהל כתוב המסדיר את עבודת המחלקה ואין חלוקת תפקידים כתובה . אין נוהל כתוב המפרט גורם מאשר וחותם לכל פעולה/פקודת יומן, פקודת זיכוי, פקודת קיזוז, פקודת תשלום, קיבוע פקודות וכו' (...), מקרה שנתגלה בסוף 2013 וגרם נזק כספי לעירייה והפסקת עבודתה של עובדת המחלקה רק מחדד את הצורך בנוהל ובבקרה סדירה ויעילה.	לא תוקן
2	התאמות עם בנקים/ספקים/מוסדות מתנהלות באופן חלקי ולא סדיר – בדו"ח 2006 פירוט ובדו"ח 2011.	תוקן חלקית
3	קיים פיגור ברישום התנועות בתב"רים ובתקציב הרגיל.	תוקן חלקית
4	בחלק מסעיפי ההכנסות וההוצאות בתקציב הרגיל היו סטיות.	תוקן חלקית
5	בחלק מהתב"רים מיון העלויות אינו נאות ואין יחוס מדויק לכל תב"ר.	תוקן
6	העירייה אינה מפקחת אחר הניהול הכספי במוסדות החינוך.	תוקן חלקית ביסודיים – ניהול עצמי
7	המחלקות עובדות ללא בקרה תקציבית מניחה את הדעת ואין מודעות מספקת אצל מנהלי ועובדי המחלקות לתקציב העומד לרשות כל מחלקה בסעיפיו השונים.	תוקן חלקית
8	לא נקבע נוהל חשוב על אופן אישור חשבוניות וחשבונות המוגשים למחלקות, חלק מהחשבוניות מגיע לגזברות ונקלט ללא חתימת מאשר או עם חתימה של קשקוש ללא ציון שם החותם וחותמת המחלקה וכו' או בלי לוודא שיש הזמנה מאושרת או חוזה.	תוקן חלקית
9	אין הקפדה בהנה"ח על רישום בהתאם למיון הנדרש.	תוקן חלקית
10	אין הקפדה על קיום התנאים בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 07/2007 בכל הקשור לקיזוז חובות של ספקים ונותני שירותים.	תוקן חלקית
11	התיאום בין מחלקות הנדסה וגזברות בכל הקשור לרישום החשבונאי של ההוצאות בת.ב.ר"ים השונים במיון ובזמן הנכונים לוקה בחסר מה שגורם שהוצאות נרשמות בת.ב.ר. הלא נכון או שההוצאה נרשמת בעיכוב של חודשים רבים ואף יותר.	תוקן במידה רבה
12	העירייה אינה מדווחת באופן מקוון את דוח 856 למס הכנסה כמתחייב לפי פקודת המיסים.	תוקן
13	העירייה אינה מדווחת לרשות המיסים בגין מע"מ תשומות כפי שהיא חייבת לעשות.	תוקן ב-2014
14	העירייה לא השתתפה בפועל בתקציב הג"א מקומי ב-2019 לכיסוי הוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה בניגוד להוראות סעיף 10א (א) לחוק הג"א התשי"א-1951.	לא תוקן
15	מערך מעקב אחר נוכחות העובדים במיוחד עובדים מחוץ לבניין העירייה אינו מתנהל כראוי.	בהליכי תיקון

בהובלת הגזבר		
לא תוקן	אצל חלק מעובדי העירייה קיימות תוספות שכר חריגות המנוגדות להסכם 3.3.99 . ולסעיף 29 לחוק יסודות התקציב.	16
תוקן	נתגלו טעויות רבות בתשלום שכר	17
תוקן חלקית	החזר הוצאות רכב למעשה משולמות ללא דיווח.	18
תוקן חלקית ב-2018	תשלום עבור שעות נוספות בדיווח מתבצע ללא החתמת כרטיס נוכחות.	19
תוקן חלקית	שינויים שונים בשכר נערכים במקרים רבים בעל פה ללא תיעוד נאות וחתימת הגורם המאשר.	20
מונה קניין ולא מנהל רכש	העירייה אינה מאיישת תפקיד סטטוטורי של מנהל רכש ואספקה .	21
תוקן חלקית	הרשות לא קבעה מדיניות בנושא כ"א ותקנים הנחוצים לכל מחלקה.	22
תוקן	העירייה מפעילה מספר פרויקטים כמו עיר ללא אלימות, תכנית 360, מאבטחים במוסדות חינוך ועוד. אך לא נפתחו סעיפים מתאימים ונפרדים בהכנסות ובהוצאות מה שמקשה על הבקרה והמעקב אחרי ההכנסות וההוצאות בפועל.	23

רישוי עסקים/מפגעים סביבתיים ובטיחותיים/ מזנונים וקיוסקים בבתי הספר/שילוט/מדרכות:

מס'	תיאור הליקוי	מצב הליקוי
1	עשרות ואולי אף מאות עסקים טעוני רישוי פועלים ללא רישיון.	לא תוקן
2	העירייה לא נוקטת באמצעים הנדרשים להסדרת הרישוי ולטיפול בעסקים ללא רישוי.	החל ביצוע סקר ב-2018
3	סיוך ברחבי היישוב מעלה תמונה עגומה של מפגעים סביבתיים בריאותיים ובטיחותיים רבים.	לא תוקן
4	במקומות שונים ביישוב תושבים "משתלטים" על מדרכות ומקימים "קיוסקים" ללא רשות וללא שהרשות נוקטת באמצעים כלשהם נגד תופעה זו.	לא תוקן
5	אין שמירה על ניקיון המדרכות מצד תושבים ובעלי עסקים הגובלים לרחובות-העירייה לא מפעילה את סמכותה וחובתה לטפל בנושא.	לא תוקן
6	התרחבה מאוד תופעת הצבת השלטים ומודעות הפרסום למיניהן, העירייה חוקקה חוק עזר בנושא אך אינה אוכפת את החוק.	לא תוקן
7	תושבים ש"מקימים" על דעת עצמם פסי האטה/פמפרים שרירותיים בלתי תקינים שמהווים סכנה ואינם בטיחותיים. על העירייה לטפל בתופעה, להסיר את פסי ההאטה ולהסדיר פסי האטה חלופיים תקינים ובטיחותיים.	לא תוקן
8	המזנונים והקיוסקים בבתי הספר פועלים ללא רישיון עסק, ללא מכרז, ללא פיקוח נאות ומתועד, ללא כל נוהל, ללא עמידה בהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ז/3(א) –"הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך", וללא נטילת דגימות מזון כמתחייב מפקודת בריאות הציבור.	לא תוקן
9	העירייה אינה מקיימת את הוראות החוק למניעת העישון במקומות ציבוריים והחשיפה לעישון: העירייה לא הציבה שלטים המורים על איסור העישון במקומות הציבוריים שהיא מחזיקה בהם. המועצה לא הקצתה חדר או פינה שבהם יהיה העישון מותר, למעשנים. ראש הרשות לא הסמיך עובד ברשות כמפקח לעניין חוק זה. ולא פורסם מס' טלפון לצורך הגשת תלונה למפקח.	לא תוקן

10	מפגעים בטיחותיים רבים בכבישי העיר : פסי האטה לא תקינים, מעגלי תנועה לא תקינים, תמרור חסר, צבעי סימון דהויים, תשתיות רעועות, מהמורות	תוקן חלקית
----	--	------------

חשמל , טלפון , טלפונים ניידים :

מס'	תיאור הליקוי	מצב הליקוי
1	לא קיים שום מעקב או בקרה אחר צריכת החשמל, נכונות תעריפי החשמל במוסדות המועצה השונים, לא נשלחו הנחיות לצורך חיסכון באנרגיה. אין נוהל בנוגע לצריכת החשמל ובקורות נדרשות. חשד לחיבורים פיראטיים של חשמל ממוסדות העירייה !	תוקן חלקית
2	לא מונה אחראי לקידום הצריכה היעילה של אנרגיה.	לא תוקן
3	אין כל נוהל כתוב ומסודר בעירייה אשר יסדיר את הטיפול בטלפונים מכל ההיבטים : הזמנה וניתוק טלפונים, מעקב ובקרה אחר חשבונות בזק , הנחיות למחלקות ומוסדות המועצה בנושא , חסימות טלפונים לחו"ל ולשירותים מסוימים וכו'.	תוקן חלקית
3	לא נקבעו קריטריונים להקצאה ולהשתתפות באחזקת מכשיר טלפון נייד לעובדי הרשות. לא נקבעה תקרת השתתפות מקסימאלית של הרשות בעלות השימוש במכשיר. אין מעקב ובקרה אחר הוצאות הטלפונים הניידים. על הרשות להסתייע בסעיף 4.4.4. ב' באוגדן תנאי שירות בנושא.	תוקן חלקית
4	תאורת הרחובות ביישוב במצב עגום, אזורים נרחבים ללא תאורת רחובות, גופי תאורה מאוד מיושנים ולא חסכוניים. אין בעירייה עובד בעל מקצוע בתחום החשמל. אין פיקוח מניח את הדעת על הקבלן המתחזק תאורת רחובות. פירוט בדו"ח 2015.	חל שיפור ניכר לעומת המצב הקודם

שונות

מס'	תיאור הליקוי	מצב הליקוי
1	לא הוכנה מערכת נהלי עבודה סדורה וכתובה בן העירייה לתאגיד המים מעיינות המשולש.	לא תוקן
2	לא הוסדרה מערכת ההתחשבות בין העירייה לתאגיד המים.	תוקן חלקית
3	לא קיימים ברשות נהלים, הנחיות בנושא טיפול הרשות במשמעת של העובדים.	לא תוקן
4	לא קיימת ברשות ועדת בירור משמעת.	לא תוקן
5	לא מונה תובע לצורך הגשת תובענות לבית הדין למשמעת.	לא תוקן
6	העירייה אינה מנהלת "פנקס זכויות במקרקעין" כנדרש בתקנות הרשויות המקומיות.	לא תוקן
7	אין בעירייה מידע מרוכז ומלא של רשימת הנכסים שהעירייה רשומה כבעליהם או שיש לעירייה זכויות בהם בלשכת רישום המקרקעין וברשות מקרקעי ישראל.	לא תוקן
8	פרוטוקולים של ישיבות המליאה ותמליל אינם מתפרסמים באתר האינטרנט של העירייה.	תוקן חלקית
9	ישיבות מועצת העיר אינן מוקלטות	לא תוקן
10	אתר האינטרנט של העירייה אינו פעיל .	תוקן
11	העירייה אינה מקיימת את הוראות חוק חופש המידע	תוקן חלקית

12	מועצת העיר לא מינתה תובע עירוני.	פורסם מכרז
13	מועצת העיר לא מינתה יועצת למעמד האישה.	לא תוקן
14	העירייה לא קיימה את הוראות החוק (תיקון פקודת העיריות (מס' 75), התשס"א – 2001) בדבר דיווח על איכות המים בכך שלא פרסמה לתושבים דוח על איכות המים.	לא תוקן
15	מועצת העיר לא מינתה ועדה למיגור האלימות (סעיף 149 יב בפקודת העיריות- חוק לתיקון פקודת העיריות מס' 122).	לא תוקן
16	ועדת המכרזים אינה ממציאה אחת לשנה למועצת העיר ולמבקר העירייה את רשימת הספקים והקבלנים אשר רשאים להשתתף במכרזי זוטא כפי שמתחייב מסעיף 8(ג) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987	לא תוקן
17	העירייה אינה מקצה את המשאבים הנדרשים להנגשת המרחב הציבורי ואת מוסדות הרשות לאנשים עם מוגבלויות	תוקן חלקית
18	הרשות אינה גובה את אגרות והיטלי הפיתוח מתושבים כתנאי לקבלת היתר בניה כפי שמאפשר חוק התכנון והבנייה, מה שגורם לכך שאזורים שלמים ברחבי היישוב חיים ללא כבישים סלולים ונוסעים בדרכי עפר!	לא תוקן
19	העירייה אפשרה התקנת מתקנים לייצור חשמל ממתקנים סולאריים לחברה שהתקשרה אתה מבלי שהתקבל אישור משרד הפנים ומבלי שההסכם נשלח לאישור המשרד.	לא תוקן

גביה :

מס'	תיאור הליקוי	מצב ליקוי
1	מועצת העיר לא מינתה "מנהל ארנונה"	תוקן
1	מועצת העיר לא מינתה ועדת ערר על קביעת ארנונה.	תוקן
2	שיעור הגבייה ברשות נמוך ומשפיע לרעה על מצבה הכספי של הרשות.	תוקן חלקית
3	ועדת ההנחות קבעה הנחות ללא חוות דעת בכתב של הגזבר ושל מנהל מחלקת הרווחה.	תוקן חלקית
4	החלטות ועדת ההנחות אינן מונחות על שולחן מליאת המועצה.	לא תוקן
5	ועדת הנחות אינה מנמקת את החלטותיה.	תוקן
6	המועצה לא מחקה חובות אבודים, לא קיימה דיון באשר לטיפול בחובות אבודים.	תוקן חלקית
7	חוב התושבים למועצה בגין מיסים, מים, היטלים ואגרות עולה על 155 מיליון ₪.	לא תוקן
8	המועצה אינה מפרסמת בתחום הרשות המקומית את צו הארנונה ואת החלטתה על מתן הנחות ושיעורן.	תוקן
9	המועצה אינה נוקטת בכל האמצעים החוקיים העומדים לרשותה לגביית החובות מחייבים.	תוקן חלקית
10	המועצה מאפשרת קיום קיזוזים והמחאות זכות המנוגדים להוראות חוזרי מנכ"ל, וללא נוהל כתוב.	תוקן חלקית
11	המועצה אינה נוהגת לסמן חובות מסופקים במערך הגבייה.	לא תוקן
12	לא ננקטו צעדים כולל צעדים של הפסקת כהונה של חברי מועצה שחייבים בחוב סופי.	תוקן חלקית
13	העירייה רשמה במערכת הגביה ביטול חיובי ארנונה למגורים בסך 10,438 אש"ח בעוד שסכום החיוב הראשוני הוא 31,141 ₪. אין בטחון כי לא מדובר במחיקה סמויה, כי ביטולי חיוב מהותיים חוזרים על עצמם מדי שנה	לא תוקן

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

1. פקודת העיריות (נוסח חדש)

149 ג. ועדה לענייני ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב)

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

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

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

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;

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

פרק תשיעי: עובדי העיריה

סימן א': מינוי עובדים ופיטוריהם

167. מינוי פקידים (תיקון: תשל"א, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה, תשס"ו)

(א) מועצה רשאית, ולפי דרישת הממונה חייבת, למנות לעירייה מזכיר אם לא מונה מנהל כללי, ורופא וטרינר; כן חייבת המועצה למנות מהנדס; מינוי לפי סעיף קטן זה יהיה של אנשים ראויים, בדרך של מכרז פומבי בכפוף להוראות סעיף קטן (א) 2, ואפשר למנות אדם ליותר ממשרה אחת מהמשרות האמורות.

(א) 1 ראש העיריה רשאי, ולפי דרישת הממונה חייב, למנות לעירייה מנהל כללי ובלבד שהמועצה לא מינתה מזכיר.

(א) 2 לא תמנה המועצה ולא ימנה ראש העיריה אדם, שעליהם למנותו, למשרה מהמשרות הנקובות בתוספת החמישית אלא את מי שוועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים בחרה בו, ולעניין מנהל כללי, לא ימנה ראש העיריה אלא את מי שוועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים אישרה את כשירותו והתאמתו לתפקיד.

(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה.

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:

(1) הוא יחיד

(2) הוא תושב ישראל

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון

(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;

(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

(ג) 1 לא ימונה ולא יכהן **כמבקר עירייה** מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עירייה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.

167 א. מועצה שלא מינתה מבקר (תיקון: תשנ"ה, תשס"ה)

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.

(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו.

169 ב. ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים (תיקון: תשס"ה)

(א) בכל עירייה תוקם ועדת מכרזים לבחירת עובדים למשרות המנויות בתוספת החמישית; החלטתה של הועדה תובא לאישור המועצה או ראש העיריה, לפי העניין.

(ב) ואלה חברי ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים –

(1) ראש העיריה או נציגו מקרב סגניו, אשר ישמש כיושב ראש ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים ;

(2) שני חברי המועצה שייבחרו על ידה, אשר לפחות אחד מהם נציג סיעה שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה, ואם כל הסיעות מיוצגות בוועדת ההנהלה, חבר המועצה שאינו חבר בוועדת ההנהלה ;

(3) המנהל הכללי של העיריה ;

(4) נציג שימנה השר, שהוא בעל תפקיד מקביל בעירייה אחרת לתפקיד הנדון במכרז.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב) (3), בתהליך בדיקת כשירותו והתאמתו של מועמד למשרת המנהל הכללי, יהיה היועץ המשפטי של העיריה חבר ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים במקום המנהל הכללי.

(ד) היועץ המשפטי של העיריה יהיה משקיף בישיבות ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים, למעט בישיבות שעניינן מינוי היועץ המשפטי של העיריה.

(ה) נקבע בדין כי לא ימונה אדם למשרה מסוימת אלא אם כן הוא בעל כשירות והתאמה לתפקיד, תהיה ועדת המכרזים הועדה המוסמכת לבדיקה ולאישור כשירותו והתאמתו כאמור.

170. **דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד ביקורת** (תיקון : תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ג, תשס"ד, תשס"ה)

(א) ראש העיריה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר.

(ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה, לרבות למשרות המנויות בתוספת החמישית, למעט המנהל הכללי, אלא לאחר שראש העיריה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).

(1) במהלך מינוי למשרה המנויה בתוספת החמישית או למשרת פקח תונח לפני ועדת המכרזים הדנה בעניין, חוות דעתו של היועץ המשפטי של העיריה בדבר קיום הרשעה של המועמד בעבירה שבשל אופייה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בתפקיד ; במהלך מינוי למשרת יועץ משפטי תונח לפני ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים חוות דעת כאמור, על ידי היועץ המשפטי של משרד הפנים ; החליטה ועדת המכרזים בניגוד לחוות דעתו של היועץ המשפטי, תחליט המועצה בעניין מינוי אדם למשרה כאמור ; בפסקה זו, "פקח" – לרבות נושא משרה בעירייה הממלא תפקידי פיקוח ;

(2) שר הפנים, בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים ושר המשפטים, ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת רשאי לקבוע בעלי תפקידים נוספים שלגביהם תידרש חוות דעת היועץ המשפטי של העיריה כאמור בפסקה (1)

(3) השר לביטחון הפנים בהתייעצות עם שר המשפטים ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת יקבע דרכי מסירת מידע בדבר קיום הרשעה של מועמד כאמור בסעיף זה.

(ג) השר, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע בתקנות כללים בדבר דרכי מכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגי משרות, ורשאי הוא בתקנות כאמור לקבוע משרות וסוגי משרות שעליהן לא תחול, בתנאים שיקבע, חובת מכרז.

(ד) לא תחול חובת מכרז לפי סעיף קטן (ב) על משרות שלהן מתקבל אדם באמצעות לשכת תעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, תשי"ט-1959

(ה) ראש העיריה בהסכמת מבקר העיריה ימנה **עובדים ללשכת מבקר** העיריה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל-פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד).

תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.

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

(ה) על אף הוראות סעיף קטן (ה) (1), רשאי ראש העיריה, בהסכמת מבקר העיריה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167 (ג) (4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992

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

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

(ח) בסעיף זה, "עובד ביקורת" - עובד המבצע פעולת ביקורת.

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

(1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;

- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר ;
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר ענין 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 יזונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.
- 170 ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע (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 הסמיק 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 מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר ; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.
- 170 ג. דו"ח המבקר (תיקון : תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)
- (א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך ; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח ; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד ; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה.
- לענייני ביקורת ; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א ו- 21 ב לחוק מבקר המדינה, תשי"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 הועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חדשים 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) הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה

לוועדה; בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

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

(2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה 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 העיריה.

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

(ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, יעביר המבקר את העניין במישרין לדיעת מבקר המדינה.

170 ג 1. חומר שאינו ראייה (תיקון: תשס"ב)

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

170 ג 1א. **צוות לתיקון ליקויים** (תיקון: תשס"ה)

(א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21 א(ב) לחוק מבקר המדינה, התש"ח 1958- [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170 ג(ה) (1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21 א ו 21- ב לחוק מבקר המדינה.

חוק מבקר המדינה, תשי"ה-1958 [נוסח משולב]

21 א. דיון בתיקון הליקויים (תיקון: תשס"א)

(א) בסעיף זה "ראש הגוף המבוקר" – כל אחד מאלה:

(9) השר האחראי על אותו גוף;

(3) בגוף מבוקר אחר הדירקטוריון או גוף מקביל לו בגוף המבוקר.

(ב) בכל גוף מבוקר ימנה ראש הגוף המבוקר **צוות לתיקון ליקויים**. שבראשו יעמוד המנהל הכללי באותו גוף ובאין מנהל כללי – בעל התפקיד במקביל לו באותו הגוף (להלן – הצוות).

171. **פיטורי עובדים בכירים** (תיקון: תשל"ח, תשל"ט, תשי"ן, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה)

(א) בכפוף להוראות סעיף זה, עובד העיריה שנתמנה לפי סעיף 167 (א) לא יפוטר, אלא אם כן, לפי המלצת ראש העיריה, הוחלט על כך בישיבת המועצה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(א) מנהל כללי שנתמנה לפי סעיף 167 (א) 2), רשאי ראש העיריה לפטרו.

(ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעיריה שהוא עובדה או הגזבר, אלא לפי המלצת ראש העיריה ובאישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה;

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

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

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

2) הועדה האמורה בפסקה (1) רשאית, מיזמתה או לבקשת ראש העיריה, לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העיריה לפטר את הגזבר; ראש העיריה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הועדה כאמור, ישיבת מועצה לעניין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב) (1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה. (ד) הוראות סעיפים קטנים (ב), (ג) ו-(ג) (1) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העיריה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה.

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

173 א. תקנות לעניין תנאי כשירות ופסלות לכהונה (תיקון: תשס"ד)

השר רשאי לקבוע תנאי כשירות ופסלות לכהונה לעובדי עירייה ולנושאי משרה בה, וכן לעובדים בתאגיד עירוני כהגדרתו בסעיף 249 א ובחברה עירונית מיוחדת כהגדרתה בסעיף 249 ב ורשאי הוא לקבוע תנאים כאמור לפי סוגי משרות ותפקידים; לענין זה, "עובד" – לרבות עובד ארעי, עובד זמני ועובד על פי חוזה מיוחד.

פקודת העיריות (נוסח חדש)

פרק רביעי: זימון ישיבות

17. זימון בעלי תפקידים (תיקון: תשס"ד)

מרכז ישיבות המועצה יזמן לישיבות המועצה, מן המניין ושלא מן המניין, את עובדי העיריה כאמור להלן:

- 1) עובד עירייה המתמנה על פי חיקוק או על פי סעיף 167 לפקודה;
- 2) עובד עירייה שהמועצה קבעה כי הנושא הנדון בישיבה נוגע לתפקידו;
- 3) עובד, הכפוף באופן ישיר לראש העיריה או למנהל הכללי של העיריה, שהוזמן, על פי דרישה בכתב של חבר המועצה למזכיר, 24 שעות לפני מועד הישיבה.

פרק שני- עשר: דיונים מיוחדים

57. דינים וחשבונות, הצעות תקציב והיטלי ארנונות (תיקון: תשמ"א, תש"ן)

(א) ראש עיריה יקבע מועד לדיון מיוחד בדוח השנתי והדוח החצי שנתי כאמור בסעיף 216 לפקודה, שיהיה, לכל המאוחר, חודש לאחר הגשתו; הדיון בדוח מבקר העיריה ובדוח מבקר המדינה, יהיה באופן ובמועדים הקבועים בסעיף 170 ג לפקודה.

תוספת חמישית (תיקון: תשס"ה)

ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים – רשימת המשרות:

- 1) מנהל כללי
- 2) מזכיר
- 3) מהנדס
- 4) רופא וטרנר
- 5) היועץ המשפטי
- 6) מנהל מחלקת חינוך
- 7) מבקר
- 8) גזבר.

תקנות העירייה

(הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998

26. ספירת מלאי

(א) אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, ליערך ספירת המלאי (להלן הספירה) בכל מחסני העירייה; מנהל הרכש ואספקה אחראי לספירה שתערך **בפיקוח מבקר העירייה**, ובהשתתפות הגזבר.

(ב) בעת ספירת המלאי ייסגרו מחסני העירייה 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.