



עיריית כפר קאסם

## מבקר העירייה

דו"ח ביקורת שנתי לשנת 2021

1 באפריל 2022

- (1) על פי סעיף 170ג(ו)) בפקודת העיריות לא יפרסם אדם דו"ח המבקר או את תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, 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

- 7 ..... ביקורת בנושא : פיקוח עירוני.
- 16..... ביקורת בנושא : ועדה ותוכניות לאיכות הסביבה.
- 23 ..... ביקורת בנושא : אבטחת המידע והגנת הפרטיות ברשות.
- 30..... ביקורת בנושא : מבנה ארגוני.
- 36..... ביקורת בנושא : סוגיות בתחום משאבי אנוש .....
- 42..... ביקורת בנושא : יועצת למעמד האישה .....
- 45..... ביקורת בנושא : טעויות בתשלומי שכר .....
- 55..... ביקורת בנושא : אי מימוש מקורות הכנסה בפרויקטים .....
- 58..... ריכוז ליקויים ומעקב אחר הטיפול בהם.....
- 63..... הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה.....

לכבוד

עו"ד עאדל בדיר

ראש העיר כפר קאסם

-----

אדוני ראש העיר,

בהתאם להוראות סעיף 170ג בפקודת העיריות, מוגש לכב' דו"ח מבקר העירייה לשנת 2021. זהו דו"ח הביקורת השנתי ה- 23. הדו"ח כולל ביקורת במספר נושאים שבוקרו בשנת 2021. ובהתאם לסעיף 15 לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור, תשס"ח-2008) מוגש לכב' דין וחשבון על פעולות שנעשו על ידי בתפקידי כממונה על תלונות הציבור.

ברצוני לציין מספר תחומים שמורגשים ועולים כל הזמן ברשתות החברתיות על ידי התושבים ומשפיעים על איכות חייהם ביומיום:

- העדר משילות, פיקוח, הרתעה וקנסות לעבריינים בתחומים רבים החשובים לקיום שירותים חיוניים בסיסיים. כמו פיקוח סביבתי, חניה, פיקוח על קיום הוראות חקי העזר, בניה בלתי חוקית, השתלטות על מדרכות ושטחים ציבוריים ועוד. מסויר ברחבי העיר באיזורים הבנויים והאיזורים הלא בנויים נגלית לעין תמונה קשה של מפגעים סביבתיים מכל הסוגים, שפיכה ושריפת פסולת באופן פיראטי, השתלטות על מדרכות ושטחים ציבוריים בלי כל הרתעה לעבריינים מה שפוגע קשות באיכות החיים של התושבים.

למעשה העירייה ו/או הועדה המרחבית לתכנון ובניה קסם כל אחת בתחומה אינה מקיימת את תפקידה בתחומים אלה ומורגשת תחושת שכל אחד עושה ככל העולה על רוחו ללא כל חשש מהעירייה או הועדה.

על העירייה והועדה למלות את תפקידיהן ולהסתייע במידת הצורך בגופים ממשלתיים שונים כמו המשטרה הירוקה, המשרד לאיכות הסביבה וכו'.

יש חשיבות להקים מחלקת פיקוח רצינית ומתפקדת בעירייה. ראה דוח שלי בנושא.

- מצב רעוע של התשתיות בכבישים: בורות רבים בכבישים שגורם נזקים לרכבים, פסי האטה לא תקינים וכו' ברחבי העיר קיימים כבישי אספלט מאוד מיושנים בגיל של 25-30 שנה וחשוב להקצות תקציבים לשיקום מקיף לכבישים אלה ההשקעה כל פעם בסתימת

הבורות כבר לא מועיל. כנ"ל בתחום הניקוז ומדרכות עם מפגעים שונים ללא טיפול סדור על ידי העירייה.

אלה נשואים שיש לתת עליהם את הדעת ולהקצות את המשאבים לטיפול בהם בעדיפות ראשונה כי זה נוגע לחיי היומיום ואיכות חיי התושבים ברמה הבסיסית.

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. הרשות נמצאת כבר בתהליך כזה אך יש לדאוג להמשכיות, הטמעה ארוכת טווח לשיטות עבודה סדורות, ושיח כל הזמן עם המחלקות והעובדים. יש לברך על אישור ועדת ההיגוי על הנושאים שיקודמו בתחום הארגוני בשנת 2021 יש לפעול להוציא את החלטות ועדת ההיגוי לפועל ורם יהיה צורך לעדכן את ההחלטות בהתאם להתפתחויות והערות המחלקות והעובדים. תהליכי ליבה בתחום הארגוני שיש להתמקד בהם :

- גיבוש חזון, מטרות ויעדים (נעשה).
- ביצוע מיפוי ואבחון ארגוני כולל (נעשה ברובו).
- הובלת תהליכי שינוי ובניית רוח הארגון ומסוגלות (בתהליך).
- פיתוח שגרות ניהול ויכולות ניהול (בתהליך).
- 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.

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: הוועדה 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 הוועדה לענייני ביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

בהתאם לסעיף 15 לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), תשס"ח – 2008. הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

אודה לכב' באם תפעל שישמרו לוחות הזמנים.

בכבוד רב,

כיפאח עאמר  
מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור  
01 באפריל 2022

## ביקורת בנושא : פיקוח עירוני

**מבוא :**

מחלקת פיקוח עירוני אחראית על אכיפת חוקי המדינה הנוגעים לרשות וחוקי העזר העירוניים תוך שמירת הסדר הציבורי בכל שטחי השיפוט של העירייה. חוקי העזר נועדו לשמור ולאפשר לכל תושבי העיר אורח חיים תקין, תוך שמירה על איזון בין ערכי החוק והסדר ובין פעילות סדירה באזורי מגורים, מרכזי בילוי, תרבות ועסקים. קיום מחלקת פיקוח ברשות וניהול תקין של המחלקה מהווה כלי בקרה והרתעה מפני עבירות על חוקי העזר ומשמשת כמקור הכנסה לעירייה כתוצאה מהטלת קנסות וגבייה מסודרת.

### **מטרת הביקורת:**

לבחון את אופן ביצוע אכיפת הוראות חוקי העזר השונים, לרבות איכות הסביבה ואכיפת חנייה בנושאים אשר בתחום האחריות של הפיקוח העירוני והגורמים הקשורים, לבדוק את התאמתם להוראות החוק, להנחיות המחייבות ולכללי מנהל תקין.

### **היקף הביקורת:**

הביקורת סקרה את הנושאים הבאים :

- מבנה אגף שפ"ע ומחלקת פיקוח עירוני.
- מדיניות ונהלים.
- תוכנית עבודה.
- מערכות מידע בהם מנוהלים דוחות חניה ודוחות בגין אכיפת חוקי עזר.
- הליך הפקה וביטול דוחות.
- הליך מינוי והכשרת פקחים עירוניים.

### **רקע נורמטיבי**

1. סעיף 250 לפקודת העיריות, מסמיך את הרשויות המקומיות, באמצעות מועצת הרשות, להתקין חוקי עזר כדי לאפשר להן לבצע את הדברים שהן נדרשות או מוסמכות לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר. מכוח סעיף זה, העירייה התקינה חוק עזר לכפר קאסם (העמדת רכב וחנייתו), התשע"ט-2018 שהחליף חוק עזר לכפר קאסם (העמדת רכב וחנייתו), התשע"א-2011. העירייה פירטה בו את תקנות החניה ואת המקומות המוסדרים לחניה בעיר הן במרחב הציבורי והן במרחב הפרטי. עוד מפורט בחוק העזר, קביעת הסדרי חנייה לתושבי אזורי מגורים או לאוכלוסיות מיוחדות, כמו למשל, אוכלוסיית הנכים. כמו כן, החוק מתייחס למקומות האסורים לחניה, דינם של רכבים שהתקלקלו, חניית תחבורה ציבורית, גרירת רכב, הרחקתו ואחסונו. בנוסף החוק מסדיר את הנושא של אגרת תשלום בגין חנייה מוסדרת ואמצעי האכיפה נגד נהגים שהעמידו את רכבם שלא בהתאם להסדרי התנועה והחנייה שנקבעו בעיר.

2. בצו התעבורה (עבירות קנס), התשס"ב - 2002, נקבע כי כל עבירה על פי חוק עזר של עירייה או מועצה מקומית בדבר העמדת רכב וחנייתו היא עברת קנס.

3. בחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, נקבע בין השאר סדרי הדין בעברות קנס. סעיף 228 לחוק נקבע כי עברת קנס שהיא עברת תעבורה כמשמעותה בפקודת התעבורה- היא עברה של ברר משפט. עוד נקבע כי אם היה לשוטר או למי ששר הפנים הסמיכו לכך, או לעובד רשות מקומית שראש הרשות

הסמיכו לכך, יסוד להניח כי אדם פלוני עבר עברה של בררת משפט, הוא רשאי למסור לו הודעת תשלום קנס ובה יפורטו העברה ושיעור הקנס שנקבע בה.

4. אופן ביטול הודעות קנס מוסדר בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה מיוני 1990 שעודכנו בדצמבר 2011. ההנחיות מפרטות את סמכויותיו של התובע העירוני לעניין ביטול הודעות קנס שנמסרו בשל עבירת ברירת משפט. ההנחיות מפרטות את אופן ביטול הקנס או הפחתה של תוספת פיגורים תוך התייחסות לערעור המוגש על ידי התושבים.

5. חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א- 2011 קובע את ההליך של הסמכת פקחי חניה ופקחי שיטור קהילתי.

### ממצאים עיקריים :

#### 1. פיקוח סביבתי, חוקי עזר, רישוי עסקים :

למעשה לא קיים מטעם העירייה פיקוח סביבתי, פיקוח חוקי עזר, ופיקוח רישוי עסקים, אין כח אדם לפיקוח, לא מונו מפקחים והתוצאות הקשות נראות בשטח בכל פינה, פגיעה קשה בסביבה כמו שריפות פסולת שפיכת פסולת מרובה על ידי משאיות בקצוות של היישוב מכל הכיוונים מבלי שהעבריינים מוענשים או מורתעים או נקנסים, וחשש גדול לפגיעה קשה באיכות החיים של התושבים ובריאותם.

משרד הפנים ומשרד מבקר המדינה לוחצים על הרשות לקיים את חובתה ולשנות מצב זה.

למעשה לא קיימת מחלקת פיקוח.

אין תכנית עבודה לפיקוח.

אין נהלים בתחום הפיקוח.

ואין כח אדם לפיקוח.

מנכ"ל העירייה פועל לאחרונה להקמת מערך אכיפה עירוני משולב, הכולל כוח שיטור עירוני ייעודי ויחידת פיקוח עירונית ייעודית.

2. בהתאם לפסק בוררות מיום 12.1.2012 שקיבל תוקף של פסק דין ביום 1.3.2012 בבית דין אזורי לעבודה בתל אביב – יפו במסגרת ת"ב 41492-01-12 עארף נג' כפר קאסם ועל סמך כתב מינוי מיום 12.4.2008 נקבע כי מר עארף עיסא הוא מנהל אגף התברואה, הפיקוח, רישוי עסקים ואיכות הסביבה.

3. בפועל אין באמת פקחים שכפופים למר עארף, אין פקח סביבתי, פקח חוקי עזר, פקח רישוי עסקים וכו'. מעט הפיקוח שנעשה אם בכלל מבוצע על ידי מנהל האגף, פיקוח על חניה מנוהל על ידי החברה הכלכלית כפר קאסם. למעשה לא ניתן לטעון שיש בעירייה באמת אגף או מחלקת פיקוח במובן הנהוג של המילה ברשויות אחרות. מלבד פקחי החניה שהם עובדי העירייה והתפעול מבוצע על ידי החברה הכלכלית כפר קאסם.

4. נמצא כי לא קיימת בעירייה תכנית אב לפיקוח, לא קיים כח אדם לפיקוח.

5. תכנית עבודה: הביקורת בדקה באם קיימת תכנית עבודה במחלקת פיקוח עירוני. בבדיקתה, התייחסה הביקורת לקיום תכנית העבודה ברמה שנתית ושבועית. הביקורת העלתה כי במחלקת פיקוח עירוני, לא הייתה תכנית עבודה כתובה. כמו כן, לא הוגדרו במחלקה יעדים ומדדים כמותיים. הביקורת סבורה כי תכנית עבודה הינה כלי המאפשר ניהול תהליכי עבודה באופן יעיל, העמדת יעדים ויכולת בקרה כי יעדים הושגו. בנוסף, קיום תכנית מאפשר

- הובלת תהליך רוטציה בין פקחים ובכך מתן לכל אחד הזדמנויות שוות בתפוקות הניתנות על ידם.
6. לא נמצא מסמך מדיניות של האגף בדבר פיקוח עירוני והציות לחוקי עזר כמחויבותה של העירייה, תוך פירוט אוכלוסיות היעד הרלוונטיות, חזון האגף וכיווני פעולה מרכזיים בשנים הקרובות. מסמך מדיניות הינו כלי ניהולי הכרחי בניהול האגף. הביקורת בדקה האם קיים באגף מסמך המאגד את מדיניות העירייה בדבר הפיקוח העירוני. הביקורת העלתה כי בתקופה המבוקרת לא גובש מסמך מדיניות כאמור.
7. נהלי עבודה מסודרים מהווים כלי ניהול אפקטיבי לתהליכי העבודה הקיימים ברשות. הביקורת בדקה כי במחלקת הפיקוח העירוני קיימים נהלי עבודה מעודכנים ומאושרים על ידי הנהלת העירייה. הביקורת העלתה כי במחלקה לא קיימים נהלי עבודה המפרטים באופן ברור את תהליכי העבודה הקיימים ומנחים את עובדי המחלקה בביצוע עבודתם. הביקורת רואה חשיבות רבה לקיום נהלי עבודה מאושרים. על הנהלים להנחות את עובדי המחלקה בביצוע תפקידם וזאת בכדי לאפשר מתן שירות אחיד ומקצועי לכלל תושבי העיר.

## 2. פיקוח על חניה :

1. למרות שהעירייה חוקקה כבר בשנת 2011 חוק עזר חניה ואחר כך חוקקה חוק אחר בשנת 2018 הפיקוח על חניה מופעל רק באזור תעשייה לב הארץ בכל יתר שטח השיפוט של כפר קאסם לא מתקיים פיקוח על החניה. סיבוב קטן ברחבי העיר מראה על אנרכיה בתחום החניה, חניה באדום לבן, חניה בכחול לבן ללא כרטיס חניה או הסדר חניה אחר, חניה על המדרכות, חניה במקומות שחוסמים ראייה אשר מסכנים את משתמשי הדרך. הביקורת לא הצליחה לקבל הסבר מגורמים בעירייה למה באמת לא מופעל חוק עזר חניה בכל שטח השיפוט של העירייה.
2. ברחבי העיר אין חניונים ציבוריים ואין אף חניונים פרטיים מה שמקשה על הנהגים למצוא מקומות חניה מוסדרים והנהגים חונים איך ואיפה שבהם להם ללא פיקוח או הרתעה או קנסות לעוברים על חוק העזר.
3. מאות תושבים הם בעלים או עובדים כנהגים של רכב כבד כמו משאיות טריילר או דאבל או אוטובוסים וכו' ומחנים את הרכבים הכבדים שלהם ברחבי היישוב, מעל המדרכות לעיתים בצורה שחוסמת ראייה או מסכנת משתמשי דרך. רכבים כבדים אלה גורמים נזקים לתשתיות הכבישים. העירייה מתקציב תוכנית 922 קיבלה אישור ותקציב של כ- 4.5 מיליון ₪ להקמת חניון לרכב כבד אך לבסוף לא ביצעה את הפרויקט והסבה את התקציב לעבודות פיתוח בא"ת נוף הארץ.
4. נמצא כי לא קיימת בעירייה או בחברה הכלכלית תכנית אב להסדרי חניה, תכנית אב להסדרי חניה אמורה לכלול מיפוי כללי של הרחובות הנמצאים בתחומה של הרשות על פי עומסי תנועה, קרבה לאזורים מסחריים ולסביבת מגורים, קיום עבודות פיתוח לסלילת כבישים ושינויים שבוצעו או מתוכננים וזאת תוך התייחסות לפיתוח תשתיות ומערך תחבורה מותאם וגידול בכמות כלי הרכב. על תכנית אב, לקחת בחשבון את צרכי החניה של תושבי העיר ולקבוע אזורי חניה בתשלום וזמני חניה בהתאמה. המיפוי צריך לכלול את סימוני החניה לאורך הרחובות הרגילים בעיר.

הביקורת סבורה כי מיפוי חסר לאורך הרחובות הרגילים בעיר אינו מאפשר ביצוע עבודות פיקוח באופן יעיל ואף הופך לגורם סיכון בייצוג הרשות במקרי וויכוח בבתי משפט.

על העירייה להפעיל את חוק עזר חניה שחוקקה **בכל תחום השיפוט שלה**, ולהפסיק את המצב הקשה הקיים כיום, כמו כן מומלץ להקים חניונים ציבוריים בתשלום לשירות הנהגים, נוסף לחניון מיוחד לרכבים כבדים. המשך המצב הנוכחי כבר מורגש שהוא פוגע מאוד באיכות החיים של התושבים ומסכן אותם ואת ילדיהם. אחריותה של הרשות להסדיר נושא זה, לפקח, לקנוס את הנהגים שעושים עבירות, בשביל דברים כאלה קיימת רשות מקומית.

להלן נתונים של מערך החניה לשנים 2020-2021 (כאמור אכיפה רק באי"ת לב הארץ) כפי שנמסרו לביקורת מהחברה הכלכלית כפר קאסם שמנהלת את מערך החניה.

**סיכום שנת 2020:**

- כמות הדוחות : 5765
- סכום הדוחות : 522,353.00 ₪
- דוחות שבוטלו השנה : 441
- דוחות אזהרה : 224
- יתרת דוחות מהשנה : 722
- סכום יתרת הדוחות : 136,533.00 ₪
- דוחות שיש להם ערעורים חוזרים : 10 בסכום 1000 ₪ .
- הודעות לתשלום : 118 דו"ח בסכום 16,430.00 ₪ .
- הודעת תשלום ראשונה : 450 דו"ח בסכום 83,738.00 ₪ .
- טופס 3 : 144 דו"ח בסכום 35,365.00 ₪ .
- פעילות הפקחים :
- אדם עיסא : 1886 דו"ח
- אחמד עיסא : 6178 דו"ח

**ניתוח תיקי תובע עירוני**

כפר קאסם - COMAX - הלב של העסק שלך

רשימת ניתוח תיק תובע לפי עילות

דף: 1 מתוך 1 שורות בדף מתוך 16 גודל פונט: 11 טקסט מלא:

עילה	דוחות	בטלות	האזהרה	הפחתה	אחר	לטיפול	הסבה אושרו	הסבה נדחו	סה"כ
תאור	כמות	כמות	כמות	כמות	כמות	כמות	כמות	כמות	דוחות
1 ממתנים להחלטה						18			18
2 ללא עילה	227	10	6	755	78				321
3 ביטול דוח ססט	1								1
4 פריקה וטעינה	1								1
5 לפנים משורת הדין	388		14	2,827	20				422
6 לא נשלח בדואר רשום					1				1
7 הוצג כרטיס חניה		1							2
8 טעות בתלישת כרטיס חניה			12						12
9 רכב משטרה		2							2
10 רכב בבעלות רשות מקומית		1							1
11 הבדלי רישוי קליטה			9						9
12 דוח שגוי		2							2
13 דוח קודם הומר באזהרה בש	2								2
14 אותן נסיבות									2
15 הרכב חונה ללא תשלום אגר	102	1,480							102
16 חניה וללא תו דייר									3
17 הרכב חנה בניגוד לדין									3
18 הרכב חנה בניגוד לדין תוך גרימת הפרעה לתנועה	3	641							3
סה"כ:	338	14,175	36	-100	27	3,582	78	18	902

**סיכום שנת 2021:**

בתחילת שנת 2021 היה במחלקה שני פקחים

אחמד עיסא

אדם עיסא

הפקח אחמד עיסא :

טווח תאריך העבודה : 01/01/2021 - 31/12/2021

• סה"כ דוחות : 3189

• סה"כ דוחות חניה : 2838

• סה"כ אזהרות : 113

• סה"כ מבוטלים : 238

הפקח אדם עיסא :

טווח תאריך העבודה : 01/01/2021 - 31/12/2021

סה"כ דוחות : 149

סה"כ דוחות חניה : 138

סה"כ אזהרות : 4

סה"כ מבוטלים : 7

התובע העירוני

עו"ד פריגי נועמאן

ניתוח תיקי תובע עירוני :

מספר הודעות הקנס שהוצאו : 3141

מספר הבקשות לביטול הודעות תשלום קנס שהוגשו : 466

מספר הבקשות לביטול תוספת פיגורים שהוגשו : 12

מספר הבקשות שנדחו : 298

מספר הבקשות שבוטלו : 650

מספר הודעות הקנס שבוטלו בחלוקה עפ"י עילות הביטול :

קוד	עילה	בוטלו
	ללא עילה	0
6	פריקה וטעינה	1
7	לפנים משורת הדין	611
8	לא נשלח בדואר רשום	2
10	העבירה התיישנה	2
14	הוצג כרטיס חניה	1
26	רכב משטרתי	2
33	רכב בבעלות רשות מקומית	1
42	דוח שגוי	1

**סיכום השנה 2021 :**

922	כמות דוחות
111,263 ₪	סכום

פירוט ביצוע חודשי לשנה :

ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר
101	66	30	56	62	72	81	89	97	96	133	119
13,911 ₪	10,062 ₪	4,272 ₪	8,172 ₪	6,396 ₪	7,000 ₪	7,250 ₪	7,900 ₪	10,000 ₪	9,750 ₪	14,100 ₪	12,450 ₪

פירוט דוחות לתשלום ושולמו :

דוחות לתשלום : 2896  
 דוחות לא לתשלום אזהרות : 362  
 סה"כ דוחות שולמו : 3,258  
 חיוב מקורי : 320,000 ₪  
 תוספות : 15,090 ₪

דוחות בוטלו והפחתת תוספות :

ביטול - הפחתות מנהל : -350  
 ביטול דוח : -25,600  
 הפחתת קנס בגין הסבה : -880

שולם :

<u>שולם</u>					
כמות	מקור+תוספות	אגרות	סה"כ	תשלום ללא אגרות	% שולם
1,985	204,705	400	205,105	204,705	69

דוחות בהמתנה :

<u>יתרה</u>				
כמות	מקור+תוספות	אגרות	סה"כ	% יתרה
911	109,455	1,808	111,263	31

תווי דייר :

יש עד סוף 2021 תווי דייר במערכת = 1815  
 תוויים חדשים נוספו השנה = 110

ביטול תווים השנה מסיבה שהרכב כבר נמכר = 18

### סיכום והמלצות :

1. יש לפעול מיידית לשנות את המצב של העדר פיקוח סביבתי, פיקוח חוקי עזר ופיקוח רישוי עסקים. העדר פיקוח פוגע באיכות חייהם של התושבים ואף בריאותם וביטחונם. יש לציין כי קיים קושי בלגייס פקחים עירוניים מתאימים דבר המקשה על העירייה כמו כן לקח זמן רב לגייס תובע עירוני (-3 4 מכרזים) בעיה דומה קיימת ברשויות רבות שכן פרקליטות המדינה לא מאשרת העסקת תובע כספק.
  2. יש להרחיב את הפיקוח על החניה ליתר האיזורים ביישוב עדיף בהתאם לתוכנית סדורה ומציאת פתרון למגרשי חניה ציבוריים ו/או פרטיים וחניון.
  3. על העירייה לפעול לקמת חניון למשא כבד ולחייב את התושבים בחוק העזר להחנות את המשאיות בחניון מחוץ לעיר (יוזכר כי במהלך הלילה חונים ברחבי העיר כ 700 משאיות ואוטובוסים (מתוך עבודה שעשה מר אריה מצליח יחד עם עובד העירייה לספירת משאיות ואוטובוסים שחונים בלילה ברחבי העיר)- הוצאתם תשפר באופן ניכר את התנועה ברחבי העיר.
  4. כמות דוחות החניה שבוטלו בקוד 7 "לפנים משורת הדין הם גבוהה 611 דוחות מתוך סך של 650 דוחות שבוטלו. לא ברור או בטוח שהביטולים לפי קוד זה נעשה בהתאם לחוק ולהנחיות היועץ המשפטי?
  5. על הרשות להמשיך לפועל להקמת מערך אכיפה עירוני משולב, הכולל כוח שיטור עירוני ייעודי ויחידת פיקוח עירונית ייעודית.
- במסגרת החלטת ממשלה מס' 1848 (מיום 24 ביוני 2010) הוחלט, בין השאר, על הקמתו של מערך אכיפה עירוני משולב, הכולל כוח שיטור עירוני ייעודי ויחידת פיקוח עירונית ייעודית, ברשויות מקומיות, אשר ירתיע, ימנע ויאכוף בתחום עבירות איכות החיים, האלימות וההתנהגות האנטי- חברתית (להלן – מערך אכיפה עירוני). זאת במטרה לאפשר רפורמה מהותית ויסודית, שתגביר במידה ניכרת את הביטחון האישי ואת תחושת הביטחון של אזרחי ישראל ותושביה בדרך מרכזית, וכמנוף לשיפור איכות החיים.
- כצעד משלים להחלטת ממשלה מס' 1848, ובמטרה לייעל את יכולת הפיקוח והאכיפה של הרשויות המקומיות בעבירות שבתחום אחריותן ולאפשר להן לסייע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות בשטח, נחקק החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011 (להלן – החוק לייעול האכיפה או החוק).
- במסגרת החוק נקבעו כללי מסגרת להפעלת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות וכן הוענקו לפקחי רשויות מקומיות, שהסמיך השר לביטחון הפנים ל"פקחים מסייעים" בהתאם להוראות החוק, סמכויות נוספות שאותן הם רשאים
- להפעיל לשם סיוע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות, בתנאים ובסייגים המפורטים בחוק.
- לצורך הקמת מערך אכיפה עירוני יש לקיים את התהליכים המפורטים להלן:
- תהליכים ברמה הארצית הכללת רשויות מקומיות בתוכנית – הכללת רשויות מקומיות בתוכנית מערכי האכיפה העירוניים בהתאם להוראות החוק ולדירוג המשרד לביטחון הפנים, עלפי תבחינים שמפורטים בהחלטות הממשלה בנושא, כפי שעודכנו מעת לעת (החלטת ממשלה מס' 1645 וההחלטות שעדכנה – מס' 1331 ומס' 2910 ) וכפוף לתקציב המוקצה לנושא. בהתאם לתבחינים

האמורים, ככלל, ידורגו הרשויות המקומיות שאוכלוסייתן מונה מעל 16,000 תושבים, על בסיס היקף תופעות עבירות איכות החיים, האלימות והפשעה ברשות המקומית, במתן ייצוג לרשויות מקומיות מהמגזר הלא-יהודי ומהמגזר החרדי וכן לרשויות מקומיות בעלות מאפיינים מסוימים, כמפורט בהחלטות הממשלה.

כפוף לתקציב מתאים שיוקצה לכך, רשות מקומית שתימצא מתאימה תוכל להיכלל בתוכנית כאמור, כפוף להוראות החוק ובכלל זה לתוספת הראשונה לחוק, בצו של השר לביטחון הפנים בהסכמת שר הפנים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת.

לאחר הוספת הרשות המקומית לתוספת הראשונה לחוק, המנהלת הארצית תפעל לגיבוש ולחתימה על הסכם התקשרות בין המשרד לביטחון הפנים ובין הרשות המקומית לצורך הסדרת שיתוף הפעולה בין הצדדים לקידום הפעלת מערך האכיפה העירוני בתחומי הרשות המקומית ויתר התחייבויות הצדדים (להלן – הסכם ההתקשרות).

### **היערכות ברמה המקומית:**

היערכות ארגונית

- מינוי מנהל ליחידה הייעודית לפיקוח עירוני במערך האכיפה העירוני.
- ביצוע "מיפוי רשותי" בהתאם לנספח א בתפיסת ההפעלה – משטרת ישראל והרשות המקומית ימפו אזורים שבהם נדרשת פעילות אכיפה בתחומי הרשות המקומית, בהתאם לסוגי המקומות המנויים בתוספת השנייה לחוק.
- משטרת ישראל והרשות המקומית יגייסו כוח אדם ויקצו אמצעים למערך האכיפה העירוני, בהתאם לחוק, להחלטות הממשלה ולהסכם ההתקשרות.
- הכשרת כוח אדם בהתאם להנחיות ולנהלים הקיימים.
- הקמה וכינוס של מועצה לאכיפה עירונית, וגיבוש יעדים וכיווני פעולה עירוניים.
- הקמת ועדת משנה לאכיפה.
- מיפוי עירוני / רשותי
- מיפוי הוא כלי ארגוני המאפשר ליצור תמונת מצב של הנעשה ברשות המקומית בתחומי הפעילות של מערך האכיפה העירוני. המיפוי מאגד בתוכו את הנתונים, את האתגרים ואת הפעילות הנערכת ברשות המקומית ומאפשר לכוון את מערך האכיפה העירוני לטיפול באתגרים.

### **היערכות לוגיסטית**

להלן ההיערכות כפי שנקבעה באגף הבינוי והתכנון של משטרת ישראל עם המשרד לביטחון הפנים:

- הרשות המקומית תקצה מתקן לטובת פריסת כלל מערך האכיפה העירוני, בתיאום עם גורמי אגף התכנון במשטרת ישראל, למעט במקרים חריגים, כפוף לאישור המנהלת הארצית והגורמים המוסמכים במשטרת ישראל.
- הרשות המקומית תקצה מבנה משותף ליחידה. המבנה יכלול חדר מפקד משטרה ששטחו לפחות 9 מ"ר, חדר מנהל יחידת הפקחים ששטחו לפחות 9

מ"ר, חדר מילוי דוחות ששטחו לפחות 9 מ"ר, חדר תדריכים ששטחו לפחות 18 מ"ר (וייקבע בהתאם למספר השוטרים והפקחים ביחידה), חדר ארוניות אישיות ששטחו לפחות 9 מ"ר, מטבחון, שירותים, חדר תקשורת משטרתי ששטחו 7 – 9 מ"ר, מחסן ששטחו 7 מ"ר.

באחריות המשטרה :

- אמצעי אבטחה (מצלמות, אזעקה ובקרת כניסה).
- ריהוט וציוד מטבח.
- תקשורת משטרתית בלבד.

באחריות העירייה :

- עלות הבינוי והתאמת המבנה לרבות גידור, מקומות חניה, שיפוץ המבנה, שילוט ותרנים.
- הרשות המקומית תקצה כלי רכב למערך האכיפה העירוני כפי שיקבע בהסכם ההתקשרות.
- הרכבים שיוקצו לטובת מערך האכיפה העירוני יכללו זיווד ושילוט.
- הרשות המקומית תנפיק מדים ייחודיים לפקחים המסייעים הפועלים במערך האכיפה העירוני, אשר לא ייראו כמדי משטרה, ואשר יבדילו בינם ובין הפקחים העירוניים או פקחים אחרים שמועסקים ברשות המקומית.

## דוח ביקורת בנושא : ועדה ותוכניות לאיכות הסביבה

### מטרת הביקורת :

לבדוק את קיומה והרכבה של ועדה לאיכות הסביבה ואת תפקודה בהתאם להוראות הדין במקרה וקיימת.

לבדוק אם קיימות תוכניות ו/או טיפול בנושאי הסביבה ופיקוח סביבתי וטיפול בעבריינים אשר מזהמים את הסביבה.

### מועד הביקורת:

מרץ 2022

### היקף הביקורת :

- בדיקת קיום ועדת ביקורת.
- באם קיימת ועדת ביקורת לבדוק :
  - א. האם הרכבה תואם את הוראות החוק.
  - ב. האם הועדה מתכנסת בתדירות הנדרשת והאם היא מקיימת את תפקידיה שנקבעו בפקודת העיריות.
- בדיקת קיום מנגנון פיקוח סביבתי , תוכנית אכיפה, מדיניות אכיפה, ייזום תוכניות סביבתיות וכו' .

### שיטת הביקורת:

- פגישות עבודה עם המנכ"ל ומנהל טגף סביבה תברואה פיקוח ורישוי עסקים.
- עיון בפרוטוקולים של הועדה.
- עיון בפרוטוקולים והתכתבויות של פורומים אחרים או בעלי תפקידים שמטפלים בנושא .

### מבוא :

סיור ברחבי העיר ובגבולותיו מכל הכיוונים מראה על מפגעים סביבתיים יומיומיים משפיכת פסולת בניין ועפר וסוגי פסולת אחרים באופן פיראטי (עבריינים שופכים משאיות של פסולת בכדי לחסוך לעצמם עלויות תשלום באתר פסולת מורשה) ועד לשריפות פסולת תכופות. על כן יש חשיבות מרובה לטיפול בנושא איכות הסביבה באופן סדיר ועקבי וקביעת תוכניות מקצועיות בנושא והוצאות תוכניות לפועל + פיקוח סביבתי כפי שמחייב החוק על ידי פקח סביבתי מקומו ו/או פקח סביבה של איגוד איכות הסביבה – משולש או אשכול רשויות.

בהתאם לפקודת העיריות :

149. (א) המועצה תבחר ועדה לאיכות הסביבה שתפקידה ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לשמירה על איכות הסביבה ולהבטחת פיתוח ושימוש בני קיימא של הסביבה; הוועדה תגיש לאישור המועצה את תכניותיה ותעקוב אחר ביצוע התכניות המאושרות.

(ב) חברי הוועדה יהיו –

- (1) ארבעה חברי מועצה;
- (2) עובד בכיר שהוא האחראי לתחום איכות הסביבה בעיריה;
- (3) שני נציגי ציבור שהם תושבי העיר; את האחד תבחר המועצה בהתייעצות עם ארגונים מקומיים שעניינם בשמירת איכות הסביבה ואת האחר יבחרו ארגונים מקומיים כאמור, ובאין ארגון מקומי, תבחר המועצה את האחד בהתייעצות עם ארגון ארצי ואת האחר יבחר ארגון ארצי;

(ג) לדיוני הוועדה יוזמן דרך קבע נציג ארגון ארצי ונציג השר להגנת הסביבה.

(ד) בסעיף זה, "ארגון ארצי" – גוף ציבורי המנוי בחלק א' של התוספת בחוק ייצוג גופים ציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה (תיקוני חקיקה), התשס"ג-2002.

נמצא כי מונתה ועדת איכות הסביבה כדלקמן:

הרכב ועדת איכות הסביבה

1. מר' מוסלח בדווי – יו"ר הוועדה.
2. מר' עומר אבו גאבר - חבר ועדה.
3. מר' בהאא טהה -חבר ועדה.
4. מר' עבד בדיר - חבר ועדה.
5. מר' מורסי חמדאללה עיסא – חבר ועדה.
6. מר' עארף עיסא \ מנהל מחלקה -חבר ועדה.
7. מר' עלי טאהא \ איש מקצוע-חבר ועדה.
8. מר' מג'יד לטיף עיסא-חבר ועדה.

**ממצאים עיקריים :**

- אין עדות שנציגי הציבור בועדה מונו בהתייעצות עם ארגונים מקומיים או ארציים שעניינם בשמירת איכות הסביבה או על ידי ארגונים כאלה כהוראת פקודת העירויות.
  - נמצא כי הועדה לאיכות הסביבה לא מתכנסת ואינה ממלאת את תפקידיה החשובים ביותר לרווחת התושבים בליזום ולתכנון פעילות בתחומים הנוגעים לשמירה על איכות הסביבה ובלהבטיח פיתוח ושימוש בני קיימא של הסביבה.
  - הוועדה לא הגישה לאישור המועצה את תכניתיה הנוגעים לאיכות הסביבה.
  - הנהלת העירייה הקימה בשנת 2021 פורום פיקוח, סביבה ותברואה שכולל מנכ"ל העירייה מר אייל קנץ וכליל צוערת בלשכת המנכ"ל, סגן ראש העיר מר אחמד עאמר, מנהל מחלקת תברואה עארף עיסא, מפקח מטעם איגוד הסביבה משולש מר רדא מחאגינה, נציג התמיכה הטכנית בעירייה, אחראי איזור נוף הארץ. הפורום התכנס במועדים האלה להלן תיאור קצר לנושאים שנידונו בישיבות :  
**- 04.11.2021**
- בישיבה נקבעו איזורי ומועדי סיורי שטח לאיתור שפיכול פסולת וכו'  
 סיורים :
- א. חלוקת השטח :
- עארף – ואדי עימראן מזרח, רג'א (שני וחמישי)  
 רדא – ואדי עימראן מערב (ליד הבית של מושיר), חורשת אורנית, כביש 6 גשר חגור (שני וחמישי).
- אראם – נוף הארץ אבול בכר, נקודת השמירה (יום שני וחמישי)  
 בנוסף, יום שבת – עארף ואראם עושים סיור בכל המצלמות ביחד ביום שבת.
- בכל סיור יש למלא טופס Google Form, הטופס כולל את פרטי המסייר, זמן הסיור, תמונת מצב עדכני של האתר ותיאור השינוי אם קיים.
- טיפול לאחר שמזהים שינוי :
1. ניגשים למצלמות במוקד ומחפשים את רגע זריקת הפסולת בעזרתו של פאדי מהתמיכה הטכנית.
  2. יצירת קשר עם התובע העירוני.
- משימות להמשך :
1. למקם את כל המצלמות שיש בעיר בג'י-איי-אס – עד יום שני 08.11.2021, באחריות צוות טכני.
  2. הדרכה על המערכות שמטרתה ללמוד לפתוח את ההקלטות ולהוציא הקלטות – עד יום שלישי

- 09.11.2021 , באחריות מוחמד מהתמיכה הטכנית  
 3. להכין את המצלמות פתוחות לישיבה הקרובה ב 11.11.2021 –  
 באחריות מוחמד מהתמיכה הטכנית.

**11.11.2021 -**

משימות :

1. להוסיף לאראם ועארף אפשרות למלא שהם עשו סיור ביחד – באחריות אייל.
2. לקבוע פגישה עם סמיר והצוות הטכני שלו. אייל וכליל.
3. עד שמצליחים לעבור לאפליקציה חדשה ממשיכים למלא בגוגל פורמס – רדא, עארף, אראם.  
 משימות באחריות הצוות הטכני :
1. הועברה רשימת נפחים לצוות הטכני לפני כחודש, הצוות הטכני בישיבה הקודמת העלה שיש חברה שצריכה לבוא כדי להדריך אותם בנושא. החברה הגיעה השבוע אבל פורום תברואה לא עודכנו. עברה הדרכה אך הנפחים לא עודכנו. מוחמד היה אמור להעביר את הקטעים שבהם יש רכבים כדי למצוא מי השליך את הפסולת, מוחמד לא שלח את הקטעים. באחריות צוות טכני לעדכן את הנפחים.
2. המצלמות החכמות עובדות אבל לא ניתן לראות אותן בטלפון. באחריות הצוות הטכני לפתור את הבעיה.
3. ביום ראשון יקיימו הדרכה עם פאדי על המצלמות ב 10:00- 13:00 – פאדי, אראם, עארף, רדא.
4. אראם ועארף – צריכים לדבר עם מוחמד ולדרוש ממנו את הצילומים. באחריות עארף עד יום ראשון לקבל את זה.
5. לפתוח מייל ארגוני לאראם – באחריות הצוות הטכני
6. לפתוח שכבה של GIS ולעדכן את כל המצלמות – באחריות מוחמד מהצוות הטכני בעזרת זינב מההנדסה.

**12.12.2021 -**

- באחריות סמיר להתחיל ליצור את הרשתות, יתחיל מחר בפיילוט באתר אחד, מחר סמיר יעדכן את כליל כמה זמן צריך כדי לסיים את הגדרת הרשתות. מוסיף שניתן להגדיר שרק אחרי זמן מסוים שיש תנועה תהיה התרעה.  
 שרשרת העבודה :
1. המצלמות מצלמות ומקליטות 24/7 ועליהם ישנן רשתות נפחים.

2. ברגע שיש תנועה רלוונטית, המערכת שולחת הודעת SMS למי שהוגדר לה, כולל שעה וקישור למצלמה הרלוונטית כך שיוכל להכנס לראות ב live את המצלמה.
3. במידה ואותו בעל תפקיד פותח את המצלמה ורואה ב LIVE שיש שפיכת פסולת, הוא שולח את ההודעה בקבוצה של תברואה ולאחר מכן יוציאו סרטון של האירוע. במידה והוא לא רואה את ההודעה באותו הזמן, עליו לבדוק בהקלטה את ההתרעה שקיבל.
4. הוצאות סרטונים תתבצע ע"י מיכאל / כליל / מחמוד לאחר שפאדי ילמד אותם את הוצא הסרטונים. במידה ויש בעיה של סנוור ישלחו הסרטונים לסמיר והוא יפתור את בעיית הסנוור.

**31.12.2021 -**

משימות:

לבקש מרדא להגיד לנו בישיבה הבאה כמה דוחות ניתנו על שפיכת פסולת בשבועיים האחרונים. באחריות עארף בפורום אכיפה ותברואה הבא בונים נוהל לטיפול בשפיכת פסולת בלתי חוקית. באחריות כליל להכניס לתוכנית פורום תברואה הבא. בנושא פקח סביבה – אראם ואיל יפנו לעאדל כדי להוציא את זה לאשכול. באחריות אראם ואיל. פיקוח סביבתי – עזמי ידאג לדבר עם עאדל לגבי זה שהפיקוח יהיה דרך האשכול. באחריות עזמי לשים GIS על המשאיות של הקבלן. באחריות עזמי לדבר עם הקבלן. עארף – צריך להביא פרטים לגבי הטענות, איפה הקבלן כן מנקה ואיפה לא, כמה פעמים ביום. כמה שיותר בפירוט. באחריות עארף עד ה 04.01.2022.

**27.01.2022 -**

עיקרי הדברים:

כרגע גורם הפיקוח היחיד שיש לנו הוא רדא, צריך להקפיץ אותו לכל מה שצריך. עארף נמצא בפיקוח עליו ומקבל דיווחים חודשיים על כמות הדוחות שחולקו. סטטוס משימות מסמיר: כל 5 המצלמות עובדות, יש רשתות והתרעות שמגיעות לטלפון של אראם. אייל: נגמר המקום בגוגל פורמס שבו ממלאים את הדיווחים על הסיורים. סמיר ידאג לעשות שאלון דומה שיהיה בענן.

אייל : אנחנו שוקלים להעביר את המוקד למיקור חוץ, מעלה את השאלה האם להעביר גם את "המוקד הרואה" למיקור חוץ. סמיר אומר שזה אפשרי.

הוחלט: להכשיר את פאטמה כך שתדע לתת מענה גם לצוות בהוצאה של סרטונים גם שהעבודה לא תתקע בגלל עומס אצל פאדי.

#### משימות:

להוסיף התרעות לרדא, סאלח ועארף - באחריות סמיר, מידי בניית כלי דומה לגוגל פורמס שבו אראם, עארף ורדא יוכלו לתעד את הסיוורים שלהם. באחריות סמיר, 03.02.2022 לבדוק אם יש חוק עזר ואפשר לבצע את הגביה של דוחות על השלכת פסולת. באחריות עארף, יום שני הקרוב 31.01.2022 ללמד את פאטמה שעונה לטלפונים שתוכל גם לתת שירותי back office לסיירים ולהוציא את הסרטונים. באחריות סמיר, 03.02.2022.

#### **17.03.2022 -**

נושאים לדיון:

- 1.הצגת נתוני האכיפה – רדא.
- 2.מצב התקשרויות בתחום התברואה – מכרז עובדות ניקיון, מכרז הדברה, מכרז ניקיון רחובות – עארף.
- 3.הצגת רכישת משקל גשר למשאיות לטובת העלאת הבקרה ורמת השירות של פינני פסולת – עארף.
4. עדכון לגבי אכיפה באמצעות מצלמות – דיון.
- 5.דו"חות של הסיירים – עדכון מסמיר האם נבנה שאלון מיקרוסופט על הענן של העירייה.

#### **סיכום והמלצות:**

על ראש העיר והנהלה לפעול שהועדה לאיכות תתכנס ותקיים את תפקידיה, לשקול שינויים בהרכב הועדה באם יש צורך. כמות המפגעים הסביבתיים ברחבי היישוב מכל הסוגים נגלית לעין כל משפיכת פסולת מכל הסוגים ברחבי העיר, בשולי הדרכים ובקצוות היישוב, שריפות פסולת, פסולת בניין ועוד. תלונות מגיעות בעניין זה מתושבים, יישובים שכנים, ומבקרים ועוברים ביישוב. המצב כפי שהוא מהווה פגיעה חמורה באיכות חייהם ובריאותם וסביבתם של התושבים.

ועדה לאיכות סביבה פעילה שתמלא את תפקידיה כנדרש יכולה לגרום לתחילת שינוי בתחום זה יחד עם בניית פיקוח עירוני ומינוי מפקח סביבתי כדרישת החוק.

## ביקורת בנושא: אבטחת המידע והגנת הפרטיות ברשות

### מטרת הביקורת:

בדיקת פעולות העירייה בנושא אבטחת מידע של מאגרי המידע שלה והגנה על פרטיותם של התושבים/עובדים/נותני שירותים/ קבלנים/ספקים ועוד שפרטיהם נמצאים במאגרי מידע אלה. וקיום הוראות הדין בנושאים אלה.

### מועד הביקורת:

ינואר – פברואר 2022

### היקף הביקורת:

בדיקת מאגרי מידע ברשות. ובאם המאגרים רשומים אצל רשם מאגרי מידע. בדיקת אמצעי אבטחת מידע והגנת הפרטיות שקיימים. בדיקת מינוי/אי מינוי ממונה על אבטחת מידע. בדיקת קיום/אי קיום סקר סיכונים בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות. בדיקת קיום מדיניות ונהלים, הדרכות בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות. ועוד. לבדוק האם היו פריצות/התקפות בעבר על מאגרי המידע או על מערכת המחשוב העירונית. לבדוק האם נקבעה מדיניות של גיבוי, התאוששות, חזרה לתיפקוד במקרה של מתקפות סייבר.

### שיטת הביקורת:

מפגשים עם מנכ"ל, גזבר ומנמ"ר העירייה לקבלת תמונת מצב קיימת ברשות. עיון בחוזה עם נותן השירות של מנמ"רות ואבטחת מידע. קבלת מידע על בעלי הרשאות למאגרי מידע והאם נקבעה מדיניות בנושא ברשות.

### הקדמה:

הזכות לפרטיות וחובת השמירה על צנעת הפרט עוגנו בחקיקה – הזכות לפרטיות היא זכות חוקתית מוגנת על פי סעיף 7 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע כי "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו"; חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א 1981- (להלן - חוק הגנת הפרטיות או החוק), קובע כי "לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו". החוק מגדיר, בין היתר, "מידע" כ"נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו", ו"מאגר מידע" כ"אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב". עוד קובע החוק כי "בעל מאגר מידע, מחזיק במאגר מידע או מנהל מאגר מידע, כל אחד מהם אחראי לאבטחת המידע שבמאגר המידע". ברשויות המקומיות מאגרי מידע רבים המשמשים בסיס לעבודתן, בעתות רגיעה וחירום, בין היתר בתחומים האלה: כספים, גביה, ביטוח, תכנון ובנייה, פיקוח, חינוך, רווחה, כוח אדם, רישוי עסקים, תחבורה, תמרור וחניה, ביטחון ובריאות, תברואה ואיכות הסביבה. בשנים האחרונות אף גדל מספר "הערים החכמות" – ערים המשתמשות בטכנולוגיות מידע ותקשורת לשיפור ניהול נכסיהן ואיכות החיים של תושביהן (דוגמת אפליקציות רשותיות, מערך המצלמות העירוניות, שירותים ותשלומים מקוונים, הליכי שיתוף ציבור, ועוד).

המידע הרב שאוגרות הרשויות, וההצטיידות בכלים דיגיטליים ובטכנולוגיות מתקדמות, גורמים לגידול חד בכמות הנתונים שבידי הרשויות המקומיות, במספר מאגרי המידע שבבעלותן. בנוסף, הם מאפשרים גם יכולת גבוהה לאסוף, לעבד ולנתח מידע אישי, פרטי ורגיש, ובהיקפים רבים יותר. אלא שתהליכים וכלים אלה, גם הופכים את הרשות המקומית לפגיעה אף יותר, ואת פרטיותם של תושבי הרשות – לחשופה גם היא לפגיעה קשה. פגיעה במערכות הממוחשבות ובמאגרי המידע של הרשויות המקומיות עלולה לגרום לנזקים כבדים. לא בכדי הצביע מבקר המדינה (דו"ח ביקורת שנתי 62(2012) "אבטחת מידע והגנת הפרטיות ברשויות מקומיות"), ושוב בדו"ח שפורסם בשנת 2020, כי חלק מהרשויות המקומיות אינן מטפלות כראוי בנושא, וכי הרשויות המקומיות אינן ערוכות להתמודד עם איומי סייבר.

#### אבטחת המידע בתאגידים העירוניים

גם התאגידים העירוניים, הנם אחד מהגורמים האוספים, מקבלים ומעבדים מידע, במסגרת השירותים שהם מספקים. כך לדוגמה, תחומי החינוך הבלתי פורמאלי, קייטנות, חוגי ספורט ואירועי תרבות למיניהם, השכרת נכסים, מצריכים כולם איסוף נתונים אישיים (לרבות של קטינים, ולרבות תושבים המחזיקים באזרחות נוספת), מספרי טלפון, כתובות דואר אלקטרוני, צילומים, מספרי כרטיסי אשראי וחשבונות בנק, וכיוצ"ב. הסיכונים של התאגידים העירוניים, זהה לאלו של הרשויות המקומיות.

בהחלטת ממשלה מ-3611 מ-7.8.11 הוגדר מרחב הסייבר כ"המתחם הפיזי והלא פיזי, שנוצר או מורכב מחלק או מכל הגורמים הבאים: מערכות ממוכנות ממוחשבות, רשתות מחשבים ותקשורת, תוכנות, מידע ממוחשב, תוכן שמועבר באופן ממוחשב, נתוני תעבורה ובקרה והמשתמשים של כל אלה."

#### הפרת הוראות הגנת הפרטיות

חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981, ותקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), והנחיות הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים, מחילים חובות על הרשויות המקומיות ועל התאגידים העירוניים, להגן על פרטיותם של האנשים שמידע עליהם קיים במאגרי המידע, כדי למנוע חשיפה, שימוש או העתקה של המידע על ידי גורמים שאינם מורשים לכך. אי עמידה בהוראות הדין – מעבר להגדלת הסיכון לאירועי אבטחת מידע ופגיעה בפרטיות – עלולות להביא לחשיפה לתביעות אזרחיות, להגדלת הוצאותיה הישירות והעקיפות של הרשות, להליכי אכיפה מנהלית, ואפשר שאף להליכים אישיים כנגד נושאי המשרה ברשויות או בתאגידים העירוניים. הנהלת הרשות המקומית, כחלק בלתי נפרד מתפקידה, חייבת להבין את הסיכונים לפרטיות המידע של הציבור המוחזק בידיה, על מנת לממש את אחריותה החוקית והציבורית.

#### תהליכי עבודה עיקריים בתחומי אבטחת מידע והגנת הפרטיות:

- הגדרה חוקית והסמכה כנדרש של "בעל מאגר המידע", "מחזיק המאגר", ו"מנהל המאגר".

- איתור המידע הנאסף (ברשות וע"י קבלני המשנה שלה), סיווג המידע למאגרים, קביעת רמות האבטחה והרגישויות, ורישום כלל מאגרי המידע שבידי הרשות, במשרד המשפטים.
- בדיקת מדיניות הרשות בתחום המידע, בדיקת פעולות הרשות בעת איסוף המידע, בדיקת מטרת איסוף המידע, ניסוח מסמכי הסכמה וקבלת הסכמת האנשים והגופים עליהם נאסף המידע, לשם בחינת וקביעת הבסיס החוקי לאיסוף, עיבוד והעברת המידע שמבצעת הרשות.
- מינוי ממונה אבטחת מידע.
- קביעת תכניות עבודה שנתיות.
- קביעת נהלי עבודה, הנחיות מחייבות, וכן ביצוע ימי עיון, הדרכות ותרגול.
- ביצוע סקר סיכונים אבטחת מידע (שנתי): מיפוי נכסי המידע של הרשות המקומית, מיפוי תשתיות והיישומים המרכזיים, ביצוע מבדקי חדירות, לשם סיווגם לסוגי הסיכון ולרמות הסיכון. הצגת הממצאים לרשות המקומית ולמקבלי ההחלטות, ומתן המלצות להתמודדות כנגד הסיכונים שאותרו.
- ביצוע שינויים והתאמות, כתוצאה מהמלצות סקר הסיכונים: כך לדוגמה, לרוב מתגלה הצורך לבצע חידוד נהלים, התאמת חוזים והסכמים, ניסוח הסכמי עבודה, עדכון מסמכי מכרזים, עדכון ספקים ונותני שירותי חיצוניים, בדיקת ביטוחי הרשות כנגד סיכונים אבטחת מידע וסייבר, ביצוע הקשחה פיזית של אמצעי המחשוב ושל מאגרי המידע, ביצוע גיבויים, אבטחה פיזית, אבטחה לוגית, וכו'.
- ביצוע דיווח מתאים ונכון, באשר לאירועי אבטחת מידע, אצל רשם מאגרי המידע.

### ממצאים עיקריים :

#### מצב מיחשוב שקיים ברשות כיום :

- מערך המחשוב בעירייה ככלל בנוי מ-3 שכבות :
  - 1. מערך המיילים שבנוי על Outlook 365
  - 2. מערך שיתוף מסמכים וספריות למחלקות וכדו...  
365 SHAREPOINT
  - 3. אפליקציות של רווחה ומימ"ד ואוטומציה ומחלקה משפטית – מבוסס על שיתוף גישה מאובטחת כפולה של ספק השירות וגם דרך שרת אבטחה שממקומם בחדר המחשבים של העירייה

- בנוסף לכל סוגי האבטחה :

- 1. מערך של חומת אש – FIREWALL שך לברת FORTINET עם גיבוי ומתן הרשאות לכל משתמש ולכל פעילות
- 2. מערך של ENDPOINT של חברת SYMANTEC – בנושא וירוסים וחשד לפרצות
- 3. גיבוי ענן VEEAM של כל השרתים ובנוסף לכל המיילים של 365

• לפני התקנת האנטי וירוס של חברת סימנטק – הייתה התקפה זדונית של מיילים, לפני כשנה וחצי, ונדרש כופר מסוים דרך הפניה לחשב העירייה, אבל לדאבונם של התוקפים שבשליטה מרחוק – מחקנו את כל המשתמשים ושחזרנו את החומר מחדש והעלינו את כל העירייה לאחר 3 שעות של עבודה.

**רישום מאגרי מידע:** עיריית כפר קאסם לא רשמה את מרבית מאגרי המידע שלה אצל רשם מאגרי המידע ברמו"ט ;

#### **מינוי ממונה על אבטחת מידע - Chief Security officer :**

העירייה לא מינתה באופן רשמי ממונה על אבטחת מידע אבל קיים חוזה של מתן שירותי מנמ"רות (בי טי סי חג'אזין הנאא, אמיל) בעלות של 13 אלפשי"ח) שכולל תמיכה טכנית חודשית בכל משתמשים העירייה וגם בנושא אבטחת המידע ומתן הרשאות וכדו'..... לדעת הביקורת ממונה אבטחת מידע כפוף למנכ"ל/ראש העיר ובין היתר מבקר את המנמ"ר כך שאם נותן השירות כיום ממלא את שני התפקידים (מנמ"ר וממונה אבטחת מידע יש פה סוג של ניגוד עניינים). יש להפריד את שני התפקידים.

בהתאם לסעיף 17 ב' לחוק הגנת הפרטיות כל גוף ציבורי לרבות רשויות מקומיות, ימנה ממונה על אבטחת המידע.

ניתן למנות ממונה אבטחת מידע חיצוני, שאינו עובד העירייה. בעת המינוי יש לוודא כי הממונה מבין כי הינו חב באחריות אישית לאבטחת המידע במאגר כפי שמוגדר בסעיף 17ב(ב) לחוק הגנת הפרטיות.

חוק הגנת הפרטיות ותקנות אבטחת מידע אינם מתייחסים לאופן מינוי ממונה אבטחת מידע. יחד עם זאת יש להתייחס לדברי החוק כפי שמופיעים בסעיף 17ב(א) בשים לב לכך שממונה על אבטחת מידע יהיה אדם בעל הכשרה מתאימה לתפקיד. וכן לעמוד בדרישות תקנה 3 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז – 2017.

על הממונה להיות בלתי תלוי. לא יכול לעשות תפקיד נוסף ברשות שעלול ליצור ניגוד עניינים.

תפקידו של ממונה אבטחת מידע : ניהול אבטחת המידע ברשות המקומית בהתאם להוראות הדין הקיים ולנהלי הרשות המקומית ומדיניותה.

תחומי אחריותו של הממונה :

1. **תכנון מדיניות** אבטחת המידע ובקרה על יישומה.
    - א. שמירה ואבטחת המידע ברשות תוך דגש על אבטחת מידע רגיש ו/או מסווג והיבטים נוספים בהתאם להוראות הדין הקיים.
    - ב. הגדרה ואשרור מדיניות אבטחת המידע ברשות בשיתוף מנהל מערכות המידע והנהלת הרשות.
    - ג. יצירה ותחזוקה של רשימת מאגרי המידע העיקריים של כלל מערכות המידע והתקשורת בהתאם לדרישות החוק.
    - ד. סיווג נכסי המידע לפי רמת רגישותם והגדרת בקורות אבטחת המידע הנדרשות להם.
    - ה. הערכת סיכוני אבטחת מידע במערכות המידע והתקשורת.
      - ו. עדכון פרטי הערכת הסיכונים עם שינויים משמעותיים בתהליכים במערכות המידע או באיומי אבטחת מידע.
      - ז. רישום מאגרי מידע ועמידה בדרישות החוק בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות.
      - ח. הגדרת דרישות אבטחת המידע ההכרחיות ליישום בתהליך העברת המידע ברשות ואל מחוץ לרשות המקומית.
      - ט. הגדרת אירועי אבטחת המידע וצורת התגובה לאירועים אלה.
      - י. הנחיית הנהלת הרשות המקומית בהפניית משאבים נאותים להטמעת אמצעי אבטחת מידע ולמיקוד בסקרי סיכוני אבטחת המידע במערכות המידע והתקשורת.
      - יא. הדרכת משתמשים בנושא אבטחת מידע.
      - יב. בקרה על יישום נוהלי אבטחת המידע ברשות
      - יג. אחריות להחתמת עובדים חדשים ברשות המקומית בהתייחסות לאחריות העובד בכל הנוגע להיבטי אבטחת מידע, וילווה בהצהרת סודיות.
      - יד. כתיבת נהלים לכל תהליך המטפל בניהול, הכנסה, תפעול, תחזוקה, והוצאה של מידע ברשות המקומית בהתאם למדיניות וצרכי אבטחת המידע ברשות המקומית ויאשרם עם כתיבתם ו/או שינויים ויפעל להטמעתם.
- לא נערך תכנון מדיניות** אבטחת המידע ועל כן אין בקרה על יישום מדיניות בנושא.

2. **תכנון וביצוע סקרי אבטחת מידע.**
  - א. ייזום סקרי אבטחת מידע של מערך מערכות המידע והתקשורת ברשות המקומית, עריכת סקרי אבטחת מידע לפני הטמעת שינויים משמעותיים או כאשר חלו שינויים במערכות המידע והתקשורת ברשות המקומית.
  - ב. בחינת יעילות אמצעי ההגנה שיושמו ברשות המקומית ורמת הגדרות אבטחת המידע במערכות המידע והתקשורת.
  - ג. ייזום מבחני חדירה ( Penetration Tests ) במערכות המידע והתקשורת להדמיית ניסיונות פריצה ע"י פורצים מתוך ומחוץ לרשות המקומית.
  - ד. הגדרת בקורות פיזיות, בהתאם להערכת הסיכונים, לאבטחת המידע. בקורות אלה יכללו נושאים כגון בקרת גישה, הגנה פיזית של נכסים וכיו"ב.
  - ה. ווידוא כי סקרי אבטחת המידע ומבחני החדירה נערכים ע"י גורם מקצועי, עצמאי, בלתי תלוי וחיצוני לרשות המקומית.

**לא מתקיים הליך סדיר ומתועד של תכנון וביצוע סקרי אבטחת מידע .**

3. ניהול ההרשאות, ודרכי הגישה למשתמשים.
- א. חלוקת סביבת העבודה למעגלי אבטחה/אזורים מאובטחים לפי רמות רגישות.
- ב. יישום מנגנונים לניהול בקרות גישה במערכות מידע והתקשורת ברשות המקומית תוך מידור מתאים של הרשאות בין הרשות לגורמים חיצוניים.
- ג. קביעת אמצעי זיהוי למערכות ושירותים לצורך זיהוי המשתמש תוך הקפדה על מניעת אפשרות העתקה או שחזור פריטי המידע של הרשות המקומית.
- ד. הגדרת מדיניות סיסמאות ותהליכי גישה למערכות מידע והתקשורת ברשות המקומית.
- לא מתקיים הליך סדיר ומתועד או מדיניות סיסמאות ותהליכי גישה של ניהול הרשאות ודרכי הגישה למשתמשים.**

4. תכנון ויישום תוכנית התאוששות –DRP.
- א. פיתוח תוכנית התאוששות של מערכות המידע והתקשורת ממצבי חירום ומצבי משבר ברשות המקומית Disaster Recovery Plan –DRP
- ב. סיוע בקביעת תהליכים קריטיים שיש להפעיל במצבי משבר וחירום ברשות המקומית, בהתייחס למכלול היחידות של הרשות המקומית ובהתאם לצרכי הרשות.
- ג. הקמת אתר חירום לצורך הפעלת מערך מערכות המידע והתקשורת ולגיבוי מערך הנתונים, החומרה וכיו"ב ולהפעלתו מרגע התרחשות האסון, משבר או מצב חירום.
- לא הוכן תכנון ליישום התאוששות , וקביעת תהליכים קריטיים שיש להפעיל במצבי משבר וחירום ולא הוקם אתר חירום למקרה משבר וחירום.**

4. ניהול ההגנה על מערכות המידע והתקשורת.
- א. התקנת אמצעים המצמצמים את החשיפה לניסיונות פגיעה, כולל איתור , זיהוי ומניעה.
- ב. הגדרת דרישות הגיבוי למערכות המידע והתקשורת ברשות המקומית בהתאם לצרכים השונים של הרשות המקומית.
- ג. בקרת איכות הגיבויים ואופן אבטחתם.
- ד. מתן אישור להעברת מידע בטרם העברת המידע לגוף ציבורי.

#### **נמצא כי העירייה מפעילה :**

1. מערך של חומת אש – FIREWALL שך לברת FORTINET עם גיבוי ומתן הרשאות לכל משתמש ולכל פעילות
  2. מערך של ENDPOINT של חברת SYMANTEC – בנושא וירוסים וחשד לפרצות.
  3. גיבוי ענן VEEAM של כל השרתים ובנוסף לכל המיילים של 365.
- יש להסתייע באנשי מקצוע לבדיקת אפשרויות נוספות או יותר חזקות לניהול ההגנה על המערכות.**

**נהלים והנחיות לאבטחת מידע:**

עיריית כפר קאסם לא קבעה נהלים, הנחיות וכללים מחייבים לאבטחת המידע. ואינה מנהלת רישום מעודכן של הרשאות הגישה למאגרי המידע שניתנו לכל אחד מעובדיה.

**בקרה ופיקוח לוגיים:**

(בקרה לוגית - ניטור ממוחשב שוטף של הפעילות במערכת הממוחשבת תוך התמקדות באירועים חריגים או רגישים; פיקוח לוגי - מעקב אחר פעילויות במחשב גם לאחר ביצוע הפעילות): **העירייה אינה מבצעת ניטור יזום של יומני השימוש על מנת לזהות פעולות חריגות אשר גורמים בלתי מורשים ביצעו או ניסו לבצע.**

**אבטחת חומרה:**

חדרי המחשב של העירייה אינם עומדים בדרישות התקן הישראלי בנושא בטיחות אש של מחשבים וציוד היקפי.

**סקרי סיכונים ובדיקות חדירה: העירייה לא ביצעה סקרי סיכונים ומבחני חדירה כדי להעריך את הסיכונים הנשקפים למאגרי המידע שברשותה ואת הנזק העלול להיגרם למערכת המידע שלה.**

**הדרכה וביקורת בתחום אבטחת מידע והגנת הפרטיות ברשויות המקומיות: העירייה לא קבעה תכנית הדרכה והסברה שנתית לעובדים בתחום אבטחת המידע והגנת הפרטיות.**

## ביקורת בנושא : מבנה ארגוני

### מטרת הביקורת :

בדיקת קיומו של מבנה ארגוני עדכני לרשות שיבטא מערך תפקידים וקשרי הגומלין ביניהם והיררכיה ארגונית.

### מועד הביקורת :

דצמבר 2021

### היקף הביקורת :

בדיקת קיומו של מבנה ארגוני עדכני.  
באם לא קיים מבנה ארגוני עדכני לבדוק מבנה ארגוני קיים והאם הרשות עובדת על עדכנו .  
האם הרשות מרעננת את המבנה הארגוני שלה אחת לכמה שנים ?  
בדיקת מבנים ארגוניים ברשויות דומות והנחיות פרסומים של משרד הפנים בעניינם באם קיימים.

### שיטת הביקורת :

פגישות עם מנכ"ל העירייה ובעלי תפקידים.

## רקע

### מהו מבנה ארגוני

מבנה ארגוני (Organizational Structure) הוא מערך של תפקידים וקשרי הגומלין ביניהם. המבנה מבטא את חלוקת הפעילות של הארגון ליחידות, לתפקידים, למדרג ארגוני ולתחומי אחריות וסמכות, ומגדיר כיצד בעלי תפקידים בארגון פועלים כדי להגשים את האסטרטגיה, הייעוד ומטרות הארגון, בחלוקה ליחידות הארגוניות הרלוונטיות.

הגודל, המורכבות, המיקום, מגוון הפעילויות והתוצרים של הרשות המקומית מחייבים לקבע בתוכם מסגרות ניהוליות וארגוניות ברורות ויציבות ככל האפשר. מסגרות אלו נועדו לסמן בבירור ולהגדיר מיקום לכל תפקיד ולכל קבוצת תפקידים ברשות המקומית ולקבוע את קשרי הגומלין שלהם עם תפקידים אחרים. מערך שיטתי ומסודר של תפקידים זה, היוצר את המבנה של כל רשות, הוא המבנה הארגוני. בהתאם לכך מוגדרים תחומי אחריות וסמכות, היררכיה ארגונית (אחריות וכפיפות), מדרג תפקידים ועוד.

מבנה ארגוני מתאים ותקף מאפשר לרשות המקומית לממש את המטרות והיעדים שהגדירה לעצמה ומהווה בסיס למתן שירותים איכותיים לתושבי הרשות המקומית ללקוחותיה, מתוך יצירתה של סביבת עבודה בריאה ובהירה, אשר מגבירה בין השאר את המוטיבציה של עובדי הרשות, את היעילות ואת האפקטיביות. האתגר הגדול של כל רשות מקומית הוא לספק שירות איכותי מיטבי לתושביה וללקוחותיה במסגרת המשאבים העומדים לרשותה. מגוון הלקוחות של הרשות כולל תושבים, בעלי עסקים, בעלי נכסים, יזמים, מבקרים, תיירים ועוד.

לכל אדם מקהל לקוחות זה מאפיינים דמוגרפיים, סוציו-אקונומיים ותרבותיים אחרים, ממשק שונה וצרכים שונים מהרשות המקומית, אשר נדרשת להתאים את שירותיה על פיהם.

על כן לא ניתן להגדיר מבנה ארגוני גנרי לכלל הרשויות המקומיות בישראל אלא להתאים את המבנה הארגוני למאפייני האזור, הלקוחות ובעלי העניין של הרשות הרלוונטית.



תפיסת המבנה הארגוני הכולל היא בסיס לעבודה אפקטיבית, תומכת האסטרטגיה הארגונית - מיקוד ביעדי הארגון.

הגדרות תפקיד, שגרות ניהול, תהליכי עבודה ונוהלי עבודה הם בסיס לעבודה יעילה, לביצוע תהליכים מתוך ניצול מיטבי של משאבים והשגת התוצאות הנדרשות. ארגון יכול להיות יעיל אך לא אפקטיבי ולהפך.

מבנה ארגוני מוצלח :

כאשר בוחנים את המבנה הארגוני המתוכנן, יש להתייחס לשלושה אתגרים מובילים לרשות :

רמת השירות ללקוח :

באיזו מידה המבנה הארגוני מאפשר לתת מענה אפקטיבי ויעיל לכל צרכי הלקוחות ובעלי העניין (תושבים, בעלי עסקים, בעלי נכסים, תושבי חוץ, תיירים ומבקרים), לצרכים הקיימים ולצרכים המתוכננים?

פיתוח כלכלי ואיזון תקציבי :

האם המבנה הארגוני מכיל את התשתית הארגונית הנדרשת לניצול מיטבי של משאבי הרשות, לתכנון, ייזום, פיתוח וקידום של מהלכים אסטרטגיים וכלכליים, שיפור במאזן העירוני לאורך זמן? באיזו מידה שיטות ההעסקה והתפעול אופטימליות לארגון?

תשתיות ניהוליות ארגוניות :

באיזו מידה המבנה הארגוני תומך בסביבת העבודה, בתהליכי העבודה, בממשקים ובפיתוח המשאב האנושי לאורך זמן? באיזו מידה התשתיות הטכנולוגיות והמחשוביות מתאימות ליעדי הרשות ועושות שימוש מיטבי במשאביה?

בשלב התכנון מומלץ להתעלם מאילוצי משאבים וכוח אדם ולתכנן את המבנה הארגוני האופטימלי הנדרש. לאחר מכן יש לבנות תכנית פעולה ליישומו, על ידי חלוקה - לפרקי זמן, משאבים ויכולת יישום והטמעה של הרשות, בהתחשב באילוצי רגולציה.

כאשר אנו בוחנים או מתכננים את המבנה יש לבחון אותו בשני היבטים:

דוגמה	רמה ארגונית	היבט
חלוקה למנהלים או לחטיבות	כלל הארגון	ראייה ארגונית כוללת
יחידה לתכנון אסטרטגי, גיוס משאבים, יחידת שירות ועוד	יחידה ארגונית ברמות ובמיקומים נבדלים בארגון. שיטות העסקה שונות לכל יחידה כולל מיקור חוץ ועוד	מיקוד ביחידות ארגוניות ייעודיות ומחוללות שינוי

עקרונות מנחים בגיבוש מבנה ארגוני בראייה חדשנית:  
 מבנה ארגוני אופטימלי הוא שילוב מוצלח בין הצרכים של הארגון ושל לקוחותיו הקיימים והמתוכננים ובין המשאבים העומדים לרשותו והיכולת למנף אותם ולקרב ביניהם ולבנות תשתיות לצמיחה לאורך זמן.  
 מדיניות משרד הפנים, הסביבה העסקית והרגולטורית המשתנה ותפיסת הניהול האיכותי מחייבים להתייחס למבנה הארגוני בראייה חדשנית המתורגמת לכמה דגשים:

- (א) תכנון ופיתוח כלכלי.
- (ב) בנייה, פיתוח והטמעה של תשתיות טכנולוגיות.
- (ג) ראייה אזורית ואיגום משאבים (אשכולות).
- (ד) שיטות העסקה והפעלה מתקדמות כולל מיקור חוץ ו-B.O.T.
- (ה) משאבי אנוש כמנוף לפיתוח ארגוני.

רשויות מקומיות נדרשות לרענן את המבנה הארגוני שלהן אחת לכמה שנים, בשל שינויים בסביבת הפעולה העסקית או הרגולטורית שלהן, התאמה לאסטרטגיה, שינוי מדיניות של הנהלת הרשויות וצרכים משתנים של בעלי עניין. תכנון המבנה הארגוני מתבצע מתוך התבוננות בצורכי הרשות בעתיד והתאמת התשתיות הארגוניות לצרכים אלה כיום. עם כניסתה לתהליך של שינוי ארגוני, הנהלת הרשות נדרשת להתמודד עם סוגיות מגוונות האמורות לסייע לה בבחירת המבנה הארגוני האופטימלי, מבנה שייתן מענה לצורכיהם של הארגון ולקוחותיו לאורך זמן. תורת הניהול האיכותי המודרני מעודדת את הארגון לבצע שינוי משמעותי פעם בכמה שנים, כך שיוכל להמשיך ולפתח שירותים חדשניים ויימנע מקיבעון מחשבתו. מבנה ארגוני נכון הוא אחת מאבני היסוד של הרשות בבואה להוציא את שאיפותיה מהכוח אל הפועל. מבנה ארגוני המבטא את ערכי הניהול הרצויים לרשות מבטיח יעילות ואפקטיביות בתפקוד וכן יכולת ביצוע, גמישות והתאמה למצבים משתנים וגם יוצר

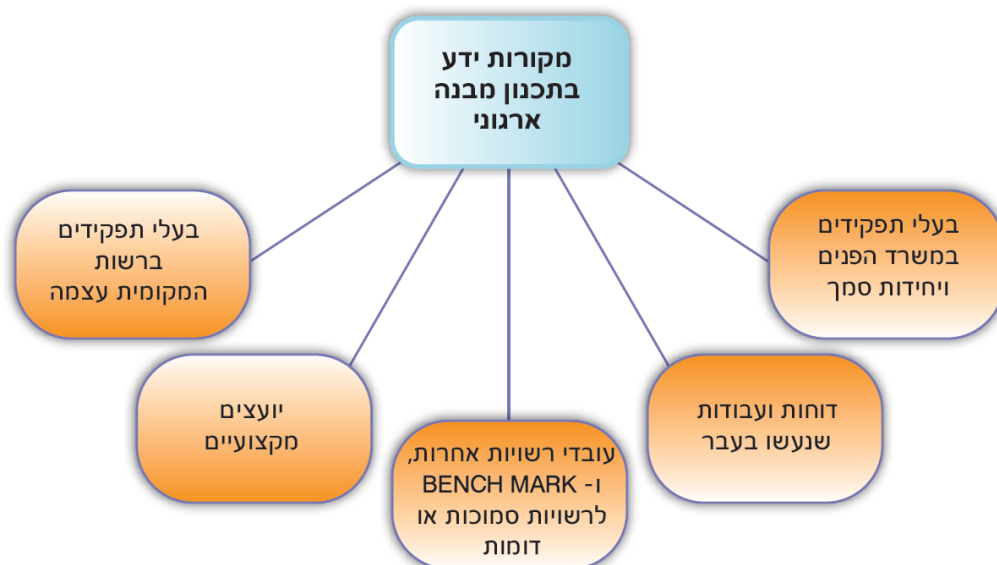
אווירה של הסכמה ושיתוף פעולה בקרב העובדים. המבנה הארגוני הוא השלד שעליו מתהווה השינוי בתרבות הארגונית, באופי ובדרך של קבלת החלטות ובסינכרוניזציה שבין תת-המערכות הפועלות ברשות. קיומו של מבנה ארגוני מתאים ותקף מאפשר מתן שירות איכותי לתושבי הרשות המקומית וללקוחותיה ולבעלי עניין, יוצר סביבת עבודה בריאה ובהירה אשר מקנה מוטיבציה לעובדי הרשות המקומית ותורם לניצול מיטבי של משאבי הרשות. בבואנו לעצב או לבחון את המבנה הארגוני אנו בודקים באיזו מידה המבנה תומך במטרות הרשות ויעדיה ובאיזו מידה הוא הולם את התרבות הארגונית ותומך בתהליכי הליבה שלה ומביא לידי ביטוי את ערכי הרשות.

מחקרים מוכיחים כי במרבית הארגונים ניתן להגביר את תפוקות הארגון באמצעות המשאבים הקיימים ב 20%- לפחות, על ידי סידור מחדש של המבנה הארגוני, האחריות והסמכות.

במסגרת זאת יש לבחון אפשרויות לאיגום ולסנכרון של משאבים, להתייעלות ארגונית, ביצוע פעילויות במיקור חוץ ועוד.

ברשויות רבות המבנה הארגוני הקיים הוא תוצאה של התפתחות הדרגתית לאורך שנים, מתוך מענה לצרכים בשטח, לפוליטיקה ארגונית ולאילו ציפים תקציביים. פעמים רבות הוא אינו פרי תכנון מוקדם, ניתוח ובחינה של סל השירותים שיש לספק לתושבים ובניית מערכת ארגונית בהתאם. משום כך, הוא אינו אופטימלי מבחינת יכולת המערכת הארגונית לספק את השירות ללקוחותיה, תוך ניצול מיטבי של משאבים.

בשלב תכנון המבנה הארגוני האופטימלי, המתאים לצורכי הרשות המקומית, מומלץ להיעזר במחקרים ובמסד נתונים שבוצעו ברשות וברשויות דומות או סמוכות ויכולים לשמש חומר רקע מצוין ובסיס לקבלת החלטות. שימוש נכון ומושכל באמצעים הללו חוסך משאבים מיותרים וכן עלויות וזמן יקרים.



בהמשך, במהלך בניית תכנית העבודה ליישום המבנה הארגוני המוצע, יש להביא בחשבון גם את בעלי התפקידים הפועלים כיום, מאפייניהם, הידע והניסיון שלהם כדי לשלבם במבנה החדש ולמנף את העניין לטובת הארגון, צרכיו וצורכי העובד, הגדרת מדיניות עירונית מעודכנת, בניית מסד נתונים, הנחות יסוד ומערכת שיקולים

בקבלת ההחלטות יסייעו בשימור הידע הארגוני ובעדכון המבנה הארגוני בעתיד, כשיידרש לכך. לצורך תכנון והסכמה על המבנה הארגוני האופטימלי, יש להכין תכנית עבודה קצובה בזמן, הכוללת אבני דרך והגדרת תוצרים ולמנות מנהל פרויקט לתהליך. התהליך דורש משאבי ניהול וחשוב להעניק לו תשומת לב ניהולית ולדאוג שכל בעלי התפקידים המעורבים בתהליך ייתנו לו קדימות. בתהליך גיבוש המבנה הארגוני חשוב להוביל לגיבוש מדיניות עירונית לטווח ארוך ובניית התשתית הארגונית לאורך זמן.

### ממצאים עיקריים :

- למעשה אין לעירייה מבנה ארגוני מאושר זה עשרות שנים ולא ברור מתי הפעם האחרונה שהעירייה אישרה מבנה ארגוני בעבודת מטה מסודרת.
- המבנה הארגוני של העירייה בפועל הוא מבנה שטוח ובעל אופי שכולל הרבה פונקציות ומיעוט רמות היררכיות ברורות לכולם מה שמהווה חסרון ניהולי. מבנה שטוח וריבוי מנהלי מחלקות לצד הגדרות חסרות או לא מובהקות לגבי כפיפות ניהולית.
- ברשות באופן מסורתי מנהלי מחלקות. אין מנהלי אגפים או מנהלי מדורים.
- יחידות קטנות יחסית (שברשויות אחרות "דרות יחד" וכפופות למנהל יחיד) אינן כפופות לגורם ניהולי בפועל. בין אלה ניתן לציין לדוגמה את הספורט, הספריות, טיפות חלב, מס יחידות במח' חינוך ועוד.
- מס תוכניות (נוער וקידום נוער, 360, עיר ללא אלימות) מוגדרות כ"פועלות בממשק" עם החינוך אך אינן כפופות למנהל המחלקה באופן רשמי.
- כתוצאה מאלה על ראש העיר והמנכ"ל להיות מעורבים בערוצי פעילות רבים באופן שמקשה על אפקטיביות ויעילות בעבודה השוטפת.
- יחידות הפועלות בתחומי פעילות דומים ולקידום יעדים משותפים אינן מרוכזות במבנה הארגוני הקיים תחת ניהול מרכזי ומתכלל בין אלה יחידות ובעלי תפקידים בתחום החינוך בלתי פורמלי והתרבות, מח' תחזוקה ועוד.
- האכיפה מבוזרת בין מספר יחידות, ורמת האכיפה נמוכה. חסרה מדיניות לתחום ונדרש איגום משאבים ואיגום מקצועי.
- מתקבע המבנה השטוח של העירייה, ולא מתאפשר מיצוי פוטנציאל הפעילות לאור יעדים אגפיים משותפים המאפשרים ומקדמים שיתופי פעולה ואיגום משאבים.
- כ"א חסר בנושאים שבאופן מסורתי אינם בדגש ברשות קטנה אך הולכים ותופסים מקום משמעותי לאור מאפיינים משתנים של הרשות – רישוי עסקים, ניראות העיר, פיקוח ועוד.
- לעירייה אין דובר.
- במחלקת גזברות עומס רב למרות תלות גבוהה של כלל יחידות הרשות בה.
- עומס גבוה מאוד על ההנדסה מעכב עמידה בתב"רים ופרויקטים.
- לשכת המנכ"ל למעשה אינה קיימת – הלשכה משותפת עם ראש העיר. הנושא תורם לעומסים הגבוהים על שתי הפונקציות המובילות את הרשות.
- תחום משאבי האנוש וכ"א נדרש לקפיצת מדרגה משמעותית.
- חסרה פונציה האמונה על תכנון ובקרה, חשיבה אסטרטגית ומעקב אחר מימוש תוכניות ויעדים.

- חסרה יחידה ארגונית מתכללת לתחום השירות.
- לתחומים רבים ברשות יש לייצר תוכנית אב רב-שנתית ושנתית והגדרת בעל תפקיד ייעודי להטמעתה – יצירת תשתית ניהולית לשנים הבאות.
- העירייה במסגרת תקציב הציור הארגוני לרשויות המצטיינות התקשרה עם כוורת יועצים שהגישו חוברת המלצה למבנה ארגוני שהוגשה בספטמבר 2020 אך עד לסגירת דוח זה טרם חלה התקדמות בסיכום ואישור מבנה ארגוני עדכני, למעשה הנושא לא קודם כמעט מאז. בחודש 12/2021 בעקבות הערת הביקורת החלו דיונים ראשוניים עם מנהלי האגף בלשכת מנכ"ל לקידום הנושא.

### סיכום והמלצות :

- חשוב לציין את הצורך להתוות תהליך ממוקד ומוסדר. בכלל זה למנות גורם פנים ארגוני אחראי לצורך קידום התכנון והיישום של המבנה הארגוני, לשלב את בעלי התפקידים ברשות והלקוחות הרלוונטיים בשלבי התהליך ולהשיג את התוצאות הנדרשות בטווחי זמן של שבועות ספורים. המבנה הארגוני המתוכנן מתייחס לטווחי זמן שונים ולשיטות העסקה שונות. כדאי לציין במבנה הארגוני תפקידים אשר מבוצעים במיקור חוץ, תאגידים עירוניים, אשכול וכדומה ובנוסף, להציג תפקידים אשר לא בהכרח יאושו בטווח המידי, אלא על פי הצרכים המתהווים וההתפתחות בסביבה העסקית של הרשות.
- מומלץ להסתייע בחוברת **גיבוש מבנה ארגוני ברשות מקומית** אשר פורסמה בכסלו תשפ"א- דצמבר 2020 בהוצאת משרד הפנים מינהל הפיתוח, אגף בכיר תכנון ופיתוח ההון האנושי ברשומ"ק במסגרת פרויקט כלים לניהול ופיתוח משאבי אנוש ברשויות המקומיות.

### ביקורת בנושא : סוגיות בתחום משאבי אנוש

#### **מטרת הביקורת :**

- לבדוק מערך רישום נוכחות של עובדי הרשות.
- לבדוק מידת ההקפדה במילוי טופס 101 " כרטיס עובד" וניכוי מס מירבי למי שלא מילאו במועד.
- לבדוק עובדים שגילם מעל 70 והאם מועסקים לפי הנחיות חוזר מנכ"ל בעניין.
- לבדוק אילו תפקידים סטטוטוריים או מהותיים שאינם מאוישים ברשות .

#### **מועד הביקורת :**

אוקטובר – נובמבר 2021

#### **היקף הביקורת :**

הביקורת תהיה במחלקות, בתי ספר ומוסדות בבעלות העירייה.

#### **שיטת הביקורת :**

קבלת מידע מההנהלה, מחלקות ומוסדות העירייה. פגישות עם המנכ"ל ומנהל משאבי אנוש, מנהל מחלקת תברואה (בעניין פיקוח סביבתי) .

#### **1.שעון רישום נוכחות:**

##### **מבוא :**

לפי אוגדן תנאי שירות 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 המקומית, 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 שיעון הנוכחות לגבי עובדי מדינה בדירוגים המיוצגים על ידי ההסתדרות. הנהגת שיעון נוכחות במקום עבודה קשורה קשר ישיר לשכר הניתן בגין עבודה, הואיל ועל פי דיווחי נוכחות בזמן עבודה משולם שכרו של העובד. הואיל ובמדינה מונהג שיעון נוכחות, והואיל ועל הגופים להנהיג שכר בהתאם לנהוג או למוסכם במדינה, הרינו להודיעכם כי יש להקפיד על הנהגת שיעון נוכחות בגופים המתקצבים והנתמכים בשירות הציבורי".

### ממצאים עיקריים :

עובדי העירייה במוסדות כמו בתי ספר (סייעות, אבי בית, מזכירים וכו') אינם מחתימים כרטיס נוכחות כלשהו. והעירייה למעשה מסתמכת על דיווחי מנהלי בתי הספר בכל הקשור להיעדרויות עובדים. למרות ההתקדמות שחלה בנושא ביוזמת הגזבר רו"ח מוחמד סרסור בהתקנת שעונים במוסדות ותוכנת נוכחות סיניריון טרם הושלם המהלך וטרם החל היישום ! על המנכ"ל ומנהל מחלקת משאבי אנוש לקחת את הנושא לידיים ולהשלים את המהלך בעזרת הגזבר והמנמ"ר.

**יש לראות בחומרה המשך מצב בו מאות עובדים אינם מחתימים שיעון נוכחות כפי שמתחייב וכפי שנהוג ברשויות מקומיות.**

### 2. טופס 101 :

טופס 101 הוא הצהרה של העובד על כל פרטיו האישיים אשר רלוונטיים לחישוב המס.

פרטים כלליים מזהים, מצב משפחתי, פרטי בן/בת הזוג והילדים ואופן ההעסקה (משרה יחידה או נוספת). טופס 101 משמש בסיס ואסמכתא למעסיק, למתן הקלות במס ולעריכת תיאומי מס בחישוב משכורת העובד. עובד חייב למלא טופס 101 מיד עם תחילת עבודתו אצל המעסיק, ולא יאוחר משבעה ימים לאחר מכן, ובתחילת כל שנת מס.

מדינת ישראל, שלא כמו בארה"ב שם אחריות העברת המיסים היא של האזרח, גביית מיסים מציבור העובדים בישראל נעשית בידי המעסיק ומועברת ישירות לרשויות המס.

טופס 101 או בשמו המילולי, כרטיס עובד, נועד על מנת שהמעסיק ידע אילו הטבות וזיכויי מס מגיעים לעובד בזמן חישוב המשכורות.

מה קורה כשעובד עובד ללא טופס 101? על מי האחריות? ואיך ניתן להקל על התהליך?

בהתאם לתקנות מס הכנסה בישראל, החל משנת 2014, כל עובד נדרש למלא טופס 101 בתחילת כל שנת מס ובמידה והחל לעבוד בעבודה נוספת או שינויים שחלו בפרטיו האישיים של העובד כגון: לידות, מעבר דירה, נישואין ועוד.

אי מילוי הטופס ע"י העובד, יגרום לכך שלא יקבל את הטבות מס להן הוא זכאי וינוקה לו מס מקסימלי כאילו זו עבודה שנייה, כולל הפרשות סוציאליות.

כפי שכבר צויין, במדינת ישראל המעסיק משמש צינור להעברת חוב המס של העובד לרשויות המס.

המעסיק הוא זה שאחראי שהעובדים ימלאו את טופס 101 ולהעביר את המיסים לרשויות המס.

### **החשיפה לעיצומים וקנסות באי דאגה למילוי טופס 101 על ידי כל העובדים**

אם המעסיקים אחראים על מילוי הטפסים, הם גם אלה שיישאו בתוצאות הפרה של פקודה זו.

במידה ותתבצע ביקורת מס הכנסה בעסק שבו לא יהיו למעסיק את כל טפסי 101 של

העובדים שעובדים ועבדו בחברה באופן מלא, הוא ייקנס בתשלום חיוב מס מקסימלי על משכורות העובדים שעבורם לא היה טופס 101.

### ממצאים עיקריים :

העירייה זה מספר שנים מאפשרת מילוי טופס 101 מקוון לעובדיה . נשלחת הודעה לעובדים בתחילת השנה שעליהם למלא טופס 101 אחרת ינוכה מס מקסימלי. עשרות עובדים ואף יותר לא מילאו טופס 101 בשנת 2021 והעירייה לא ניכתה מהם את המס המקסימלי . העירייה חושפת את עצמה לעיצומים כספיים מרשות המיסים אם תהיה ביקורת ניכויים ולא יסופקו טפסי 101 לעובדים. יש לראות בחומרה התנהלות זו . על מנהל מחלקת משאבי אנוש לפעול ולהזכיר לכלל העובדים למלא טופס 101 מדי שנה ובעת שינויים במהלך השנה. מי שלא ממלא טופס 101 או חייב בתיאום מס ולא המציא כזה יש להורות לחשבות השכר לנכות מס מקסימלי לפי המועדים שקובעת רשות המיסים.

### 3. הארכת שירות עובדים מעל גיל 70 :

חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 4/2014 קובע כי הארכת שירותו של עובד מעבר לגיל 70 לא תתאפשר אלא מטעמים מיוחדים, שיירשמו על פי החלטת ראש הרשות המקומית באישור המועצה ולאחר המלצתה של הועדה להארכת שירות (אותו הרכב הקבוע לועדת הפיטורים)

### ממצאים עיקריים :

נמצא כי העובד צ.ב. העובד ביחידה לקידום נוער הוא בן כ- 74 שנים. לא הוצגו לביקורת המלצה של הועדה להארכת שירות, או טעמים מיוחדים להארכת שירותו מעל גיל 70, גם לא הוצגה החלטת מליאת מועצה בעניין. מומלץ לזמן את העובד לסיום שירותו (אלא אם ימצאו טעמים מיוחדים להמשך העסקתו ויתקיים ההליך לפי החוזר מנכ"ל).

### 4. אי איוש תפקידים סטטוטוריים ותפקידים מהותיים לתפקוד הרשות :

#### א. פקח סביבתי – תפקיד סטטוטורי המחויב על פי חוק

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, יפעלו 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-(ג) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, בשינויים המחויבים.

#### ממצאים עיקריים:

למרות מפגעים סביבתיים נרחבים בתחום שיפוט הרשות מכל הסוגים אשר פוגעת באיכות החיים של התושבים ואף בבריאותו העירייה לא מינתה ולא הכשירה "פקח" לפי חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), תשס"ח-2008.

על ההנהלה לפעול במידי למינוי פקח סביבתי. מדובר בתפקיד סטטוטורי המחויב על פי חוק.

#### ב. מנהל רכש ואספקה

בתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח – 1998 (להלן: "התקנות") נקבעו הדברים הבאים:

1. מועצת העירייה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי.
2. תפקידה של ועדת רכש ובלאי לאשר ביצוע רכישות לעירייה, רישומן וגריעתן. יש לציין כי בג"ץ קבע (בעע"מ 384/07) כי הרכב ועדת הרכש נדרש כי יהיה מקצועי בלבד, ולא יכלול נבחרי ציבור. מנכ"ל משרד הפנים בחוזר מס' 1/2009 המליץ ליתן בהרכב הוועדה ייצוג לגזבר העירייה וליועץ המשפטי לעירייה.

3. תפקידו של מנהל רכש ואספקה : רכישת טובין, אחסנתם, הספקתם, שמירה עליהם ולקביעת רמת המלאי.
4. דרישות התפקיד למנהל רכש כפי שקבע משרד הפנים לתפקיד זה : **תואר אקדמי**, ידע בניהול מערכות ממוחשבות, ניסיון מוכח בניהול מו"מ, **ניסיון מקצועי** של 5 שנים לפחות שנרכש במהלך 7 השנים האחרונות בתחום ניהול רכש, לוגיסטיקה ואמרכלות ו**ניסיון ניהולי** של לפחות 3 שנות ניסיון בניהול 3 עובדים ויותר בתחומי הרכש, הלוגיסטיקה ואמרכלות, או כמנהל רכש ואספקה ברשות מקומית כלשהי, או כסגן מנהל יחידת רכש ואספקה ברשות מקומית כלשהי; או שניהן בתפקיד במגזר הציבורי שמתח דרגותיו 38-40 ומעלה; המנהל יחויב לסיים בהצלחה קורס למנהלי רכש ואספקה, לא יאוחר משנתיים מתחילת מינויו.
5. ניהול מערכת הרכש יתבצע במערכת עיבוד נתונים אוטומטית (ממוחשבת) מרכזית (או נפרדת העומדת בתנאים שנקבעו בתקנות) לניהול טובין – דוגמת התוכנה של החברה לאוטומציה ושל חברות מאושרות אחרות.
6. טופסי ההזמנות יהיו חתומים על ידי מנהל הרכש והגזבר (במקרה שלנו גם החשב המלווה) ויסומנו במספרים עוקבים ויכללו תיאור מלא של הטובין שהוזמנו ופרטים נוספים על אודותם, לרבות כמות, מחיר יחידה, תנאי תשלום, תנאי משלוח, אופן אריזה, מועדי אספקה ותקופת אחריות.
7. מנהל רכש ואספקה, בשיתוף עם מנהלי היחידות ומנהלי המחסנים ובתיאום עם הגזבר, יכין בכל רבעון, תחזית ותכנית צריכה, בהתאם לצורכי היחידות והמחסנים ובהתאם לתקציב המאושר של העירייה באותה שנה ולתזרים המזומנים שלה.
8. ועדת רכש ובלאי תקבע את הפריטים שייכללו בתכנון הצריכה התקופתי.
9. לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין.
10. על אף האמור בתקנות בסעיף הקודם רשאי מנהל רכש ואספקה לרכוש טובין ללא אישור מאת ועדת רכש ובלאי, אם לדעתו הרכישה הכרחית ודחופה, ובלבד שסכום הרכישה אינו עולה על הסכום המזערי (145,500 ₪ כולל מע"מ נכון לתאריך 15.09.2021) הקבוע בתקנה 8(א) לתקנות העירויות (מכרזים), התשמ"ח-1987 (להלן - **תקנות המכרזים**), ובהתאם לתקציב המאושר.
11. לצורך מימון רכישות שוטפות רשאית ועדת רכש ובלאי לאשר למנהל רכש ואספקה סכום נמוך מהסכום המזערי הקבוע בתקנה 8(א) לתקנות המכרזים; לא אישרה הועדה סכום כאמור, יחולו הוראות סעיף 9 לעיל.
12. מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין כאמור בסעיף הקודם על סמך הצעות מחיר שהגישו ספקי הטובין שאליהם פנה; הצעות כאמור יירשמו באופן השוואתי ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי, לפי דרישתה.
13. מנהל רכש ואספקה ידווח לוועדת רכש ובלאי על רכישה שביצע בהתאם לסמכויותיו המפורטות בתקנות לפי דרישתה.
14. נתגלעו חילוקי דעות בין מנהל רכש ואספקה ובין ועדת רכש ובלאי יכריע בהם ראש העירייה.

**ממצאים עיקריים :**

1. מועצת העירייה לא מינתה מנהל רכש ואספקה כנדרש בתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין) , התשנ"ח – 1998. למרות שמדובר בתפקיד סטטוטורי.
2. הרשות מינתה במקום זה קניין בתנאי סף לתפקיד שהם בהגדרה פחותים מתנאי סף של מנהל רכש ואספקה. הקניין מטפל בהצעות מחיר וברכישות במערכת הממוחשבת של האוטומציה תוך שריון תקציבי והוא בקשר עם ועדת הרכש.
3. בעירייה לא מכינים תחזית ותכנית צריכה לכל רבעון/תקופה.

### סיכום והמלצות :

על העירייה לקיים את חובתה ולמנות מנהל רכש ואספקה הביקורת רואה חשיבות עליונה בבחירת האישה הכי מתאימים לתפקיד ושיכול למלות אותו על הצד הטוב ביותר , המטרה היא לא רק ל"אייש" , אלא לקיים את התפקיד במקצועיות , ביעילות וכו'.

## ביקורת בנושא: יועצת למעמד האישה

### מטרת הביקורת:

לבדוק האם מונתה יועצת למעמד האישה, ואם כן האם מתקיימות הוראות הדין בעניין התפקיד.

### היקף הביקורת:

מינוי ותפקוד יועצת למעמד האישה

האם היועצת מוזמנת לשיבות שהחוק קבע חובת הזמנה. האם היועצת משתתפת בשיבות אליהן היא מוזמנת?

### מועד הביקורת:

ספטמבר 2021

### שיטת הביקורת:

פגישה עם המנכ"ל, מנהל משאבי אנוש ויועצת למעמד האישה באם קיימת.

### מבוא:

בשנת 2000 חוקק חוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), תשי"ס-2000, לינק לחוק נפתח בחלון חדש. לפי החוק: רשות מקומית תמנה יועצת לקידום מעמד האישה ברשות המקומית. יועצת לקידום מעמד האישה תיבחר בדרך של מכרז ומינויה יוצג בפני מועצת הרשות המקומית; מונתה יועצת לקידום מעמד האישה, תודיע על כך הרשות המקומית לשר ולרשות לקידום מעמד האישה, ותעביר להם עותק של כתב המינוי. היקף המשרה של היועצת לקידום מעמד האישה יקבע בהתחשב, בין היתר, במספר התושבים ובמספר היישובים שבתחום הרשות המקומית. הדרגות הצמודות למשרת היועצת לקידום מעמד האישה יהיו מקבילות, לכל הפחות, לדרגות הצמודות כדין למשרת מנהל מחלקה באותה רשות המקומית; מונתה עובדת מקרב עובדות הרשות המקומית למלא את תפקיד היועצת לקידום מעמד האישה נוסף על תפקיד אחר שהיא ממלאת באותה רשות, תהיה דרגתה כאמור לעיל או הדרגה שהיתה צמודה כדין לתפקידה ערב המינוי, בתוספת דרגה אחת, לפי הגבוה; אין בהוראות אלה כדי להקנות זכאות לדרגות כאמור, במשרה אחרת, זולת אם היועצת לקידום מעמד האישה מילאה תפקיד זה במשך חמש שנים או יותר. על מינויה וכהונתה של היועצת לקידום מעמד האישה ברשות המקומית יחולו ההוראות החלות על עובדי אותה רשות מקומית. לא תמונה ליועצת לקידום מעמד האישה אלא מי שנתקיימו בה כל אלה: (1) היא בעלת תואר אקדמי מוכר מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל, כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או תואר אקדמי שהוא שווה ערך לתואר אקדמי בישראל מאת מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהוא מוסד מוכר במדינתו או תעודה המעידה על סיום לימודים אחרים המוכרים בישראל כשווי ערך לעניין דרגת שכר אקדמית; (2) היא בעלת ניסיון מקצועי או מעשי מוכח של שלוש שנים בתפקיד ניהולי או ציבורי או בעיסוק בתחומים הנוגעים למעמד האישה.

יועצת לקידום מעמד האישה תקבל, בתוך זמן סביר מתחילת כהונתה, הכשרה מקצועית בתחומי הפעולה של התפקיד; הרשות לקידום מעמד האישה תאשר את תכנית ההכשרה המקצועית ותהיה אחראית לביצועה.

היועצת לקידום מעמד האישה תוזמן לכל ישיבה של מועצת הרשות המקומית ושל כל ועדה מוועדותיה ותינתן לה הזדמנות להביע את עמדתה בעל פה או בכתב לפני קבלת כל החלטה הנוגעת לתחומי הפעולה של התפקיד, לתושבות הרשות המקומית או לעובדות הרשות המקומית.

היועצת לקידום מעמד האישה או עובד הרשות המקומית שהסמיכה לכך זכאים להשתתף בישיבות מועצת הרשות המקומית ובישיבות הוועדות שבהן מתקבלות החלטות הנוגעות למצבת כוח האדם ברשות המקומית, לרבות בוועדות מכרזים. תפקיד היועצת לנושאי מעמד האישה הינו סטטורי.

תפקידיה של היועצת לקידום מעמד האישה הם לפעול בתחום הרשות המקומית, בקרב אוכלוסיית הרשות המקומית ועובדיה, לקידום מעמד האישה והשוויון בין המינים, לביעור ההפליה נגד נשים ולמניעת אלימות נגד נשים (בחוק זה – תחומי הפעולה של התפקיד)

לשם ביצוע תפקידיה תנקוט היועצת לקידום מעמד האישה, בין השאר, פעולות אלה: מעורבות בהתוויית המדיניות של הרשות המקומית, בתיאום עם ראש הרשות המקומית ומועצת הרשות המקומית, לשם קידום תחומי הפעולה של התפקיד; פיקוח על ביצוע המדיניות כאמור בפסקה (1) ועל הקצאת המשאבים לשם כך, לרבות לשם יישום הוראות הדין המחייבות מתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים עובדי הרשות המקומית ועובדי חברה עירונית;

בחינת ההשלכות של החלטות הרשות המקומית הנוגעות לתחומי הפעולה של התפקיד על השוויון בין המינים, והגשת חוות דעת בדבר ההשלכות האמורות; איתור צרכים וקבוצות אוכלוסייה ברשות המקומית בתחומי הפעולה של התפקיד לשם הכנת תכניות המתאימות להם; הרחבה ושיפור של שירותים קיימים בתחומי הפעולה של התפקיד;

שיתוף פעולה עם אנשים, גופים וארגונים הפועלים בתחום הרשות המקומית בתחומי הפעולה של התפקיד;

איסוף מידע ונתונים הנוגעים לתחומי הפעולה של התפקיד, לרבות בכל הנוגע לתנאי התעסוקה והשכר של נשים;

טיפוח תודעה ציבורית בתחומי הפעולה של התפקיד באמצעות חינוך, הדרכה והסברה.

במילוי תפקידיה כיועצת לקידום מעמד האישה, תהיה היועצת כפופה במישרין לראש הרשות המקומית.

פעלה ברשות מקומית מועצת נשים, תקיים היועצת לקידום מעמד האישה את הקשר בין מועצת הנשים לבין הרשות המקומית וראש הרשות.

### **ממצאים עיקריים :**

- היועצת למעמד האישה בכפר קאסם היא הגב' אס.עי שממלאת תפקיד נוסף בעירייה כמנהלת קידום נוער. לא הוצגו בפני הביקורת מסמכי המינוי (מכרז, כתב מינוי וכו').
- היועצת אינה מוזמנת ואינה נוכחת בישיבות מליאת מועצת הרשות ובוועדותיה. על כן למעשה לא ניתנת לה הזדמנות להביע את עמדתה בעל פה או בכתב לפני קבלת כל החלטה הנוגעת לתחומי הפעולה של התפקיד, לתושבות הרשות המקומית או לעובדות הרשות המקומית.
- לא הוצגו בפני הביקורת פרטי ההכשרות שעברה היועצת למעמד האישה.

- אין מספיק תיעוד לפעולות שעושה היועצת למעמד האישה בתחומים שבתחום אחריותה כך שקשה להעריך את אפקטיביות מילוי התפקיד .

## ביקורת בנושא : סוגיות בתחום השכר

### מטרת הביקורת :

לבדוק קיום חריגות שכר, טעויות שכר, ביטוח פנסיוני לעובדים, דרגות, שרן השתלמות לעובדים הזכאים לכך לפי ההסכמים הקיבוציים, תקינות זיכוי ימי חופשה וימי מחלה והיבטים נוספים.

### היקף הביקורת :

בדיקה של כל תלושי השכר שך העובדים אל מול הוראות הדין וההסכמים הקיבוציים.

### מועד הביקורת :

אוגוסט 2021

### שיטת הביקורת :

בדיקת כל תלושי העובדים.  
בירור הממצאים עם הגזבר, חשבות שכר ומנהל משאבי אנוש .

### מבוא :

הוצאות השכר מהוות כ- 54% מסך ההוצאות בתקציב העירייה ומגיעות לכדי כ- 104 מיליון ₪ .  
בדוחות ביקורת שערכתי בשנים עברו התייחסתי להיבטים שונים בנושאי השכר בין היתר התייחסות לנושא טעויות וחריגות שכר המנוגדות להסכם קיבוצי מיום 3.3.99 , העירייה טיפלה ביוזמתה ברוב חריגות השכר במהלך שנת 2021 נוסף על עובדים שנתגלה בשכרם חריגות שכר וטופלו על ידי אגף האכיפה של הממונה על השכר במשרד האוצר. טעויות וחריגות בשכר גורמות לעלויות גדולות ומתמשכות בהוצאות שכר ולעיתים קורה ההפך ובגלל טעויות בשכר זכויות עובדים נפגעות.  
הביקורת התבססה על בדיקת תלושים לחודשים 8/98,2/99, 5/2021.

### טעויות בשכרם של עובדי הוראה :

#### 1. זיכוי ימי מחלה

עובד הוראה במשרה מלאה ויותר זכאי בשנה אחת ל- 30 ימי מחלה דהיינו :  
חודש בשנה ובכלל זה שבתות וחגים (למעט פגרות סוכות, חנוכה ופסח) ואם עבד פחות משנה – לשלושה ימים לכל חודש עבודה בהוראה (חופשת הקיץ איננה נחשבת). זכות זו ניתנה לצבירה ללא הגבלה.

עובד הוראה המועסק במשרה חלקית, זכאי לחופשת מחלה בשכר באופן יחסי לחלקיות משרתו.

מבדיקת הביקורת עולה כי כ- 74 מורים/מורות (מתוך כ- 150 מורים) משני בתי הספר התיכוניים אבן סינא והמקיף זוכו בתלוש השכר בימי מחלה חודשיים בצורה לא נכונה. חלקם זוכו בימי מחלה חודשיים יותר ממה שמגיע

להם לפי ההסכמים הקיבוציים וחלקם זוכו פחות ממה שמגיע להם. מהבדיקה עולה כי הסיבה היא כי זיכוי ימי המלה אינו מקושר להיקף משרה של המורה. היקף המשרה אצל חלק מהמורים משתנה לעיתים משנה לשנה אבל זיכוי המחלה לא משתנה בהתאם להיקף המשרה החדש. כך יוצא שמורים זוכו ביתר ומורים זוכו בחסר. טכנית הדבר קורה כי במסך 1144 בתוכנת השכר של האוטומציה ישנה תיבה של "אחוז משרה לחישוב" אם רושמים למשל 80% זיכוי ימי המחלה יהיה לפי 80% בשנת הלימודים הבאה המורה עולה למשל ל- 100% אבל הוא ימשיך למעשה להיות מזוכה בימי מחלה לפי 80% אם חשבת השכר לא נזכרת לשנות במסך 1144 את אחוז משרה לחישוב וכך המורה נפגע. וישנם מצבים הפוכים למשל מורה שיש לו 100% היקף משרה וקיבל זיכוי ימי מחלה לפי 100% ונגיד בשנת הלימודים הבאה היקף משרתו השתנה ל- 80% הוא עדיין יקבל זיכוי ימי מחלה לפי 100% כלומר יותר ממה שמגיע לו אם חשבת השכר לא נזכרת לשנות את היקף המשרה במסך 1144 את אחוז משרה לחישוב. השיטה הנכונה היא לא לרשום בתיבה אחוז משרה לחישוב את היקף המשרה אלא להשאיר את זה ריק וכך התוכנה תמיד תעדכן לפי היקף המשרה המקושר מידי חודש בחודשו. להלן רשימת המורים שנתגלה בתלוש שלהם טעות בזיכוי ימי מחלה חודשיים :

שם פרטי	שם משפחה	ת"ז (חלקי)
מו	אבו ב.	2830
נה	אבו ז.	4036
ואפ	בד	3985
ג"א	בדי	3013
לו	בדי	2010
ראו	בדי	2032
רמ	בדי	2758
תגר	בדי	2037
אימ	גר	2039
הא	טא	2753
סל	טא	2032
אסמ	טה	3985

סאג	טה	3052
תס	מסא	2030
אמ	סר	3003
אק	סר	6638
גומ	סר	3000
וד	סר	3013
חי	סר	2659
חי	סר	2327
ח	סר	2630
יקי	סר	2032
מא	סר	2010
ניד	סר	2327
נש	סר	5997
סא	סר	2326
עא	סר	2753
עבד	סר	2636
עו	סר	5578
אח	עא	2343
וול	עא	5696
וול	עא	2321
לא	עא	3123
נו	עא	3123
נע	עא	3258
עא	עא	3340
עבד	עא	5852

טא	עי	2633
מג	עי	2755
מד	עי	2980
נא	עי	2756
נה	פרי	2980
מח	רב	4083
סנ	בד	2311
הי	עי	2311
אי	עי	2589
מרו	גא	2636
וו	עי	2753
מור	בד	2758
כרא	טא	2758
די	חא	3313
אש	גי	3438
שר	אבו ר	3444
גו	טה	3680
פא מח	עא	3708
נו	עא	3709
חא	עי	5578
מח	סר	5578
נז	בד	5686
יו	אל	5696
מו	עא	5696
זיכ	עי	5763

מא	סר	5852
חרי	בד	5899
יו	עא	5943
עא	עא	5943
עד	עא	5990
בר	עי	6638
פד	עא	2009
אי	עו	3013
סב	עא	3018
סג	פר	3052
יס	טל	3112
לי	טה	9117

## 2. שעות נוספות למנהלי בתי הספר התיכוניים

מבדיקת תלושי שני מנהלי התיכוניים נמצא כי מדי חודש בחודשו כמעט קיבלו המנהלים 30 שעות נוספות בעלות מעביד של כ- 4500 ₪ כל אחד. התברר שלפי הממונה על השכר, מרכז השלטון המקומי וההסכמים הקיבוציים המנהלים אינם זכאים לקבל שעות נוספות. יש להפסיק חריגה זו בשכרם של המנהלים, מדובר בתשלום אסור ובעלות תקציבית לא קטנה. העירייה יכולה אם תרצה בכך להגיש במערכת עושי"ר של משרד החינוך בקשת אישורים מיוחדים להגדלת משרת מנהל עד ל- 125%.

## 3. המנהלים מדווחים כל מיני גמולים למורים מבלי שהעירייה בודקת ומפקחת

האם זה מגיע לפי ההסכמים, למשל אין פיקוח על גמול הפיצול הניתן למורים האם הוא מוצדק ועומד בתנאים ובהסכמים. לדוגמה בשנת הלימודים תשפ"א בתיכון אבן סינא כמעט כל המורים קיבלו גמול פיצול !!!

## 4. נמצא כי הרשות מפרישה לקרן השתלמות עבור גמול בטחון וגמול ריכוז מעבדה

בעוד שלפי ההסכמים אין להפריש לקרן השתלמות לשני גמולים אלה. תוקן בעקבות הערות הביקורת.

## 5. לפי ההסכם הקיבוצי של המורים עובד ההוראה לא יוכל למלא יותר משני תפקידים בעת ובעונה אחת אלא אם קבע מנהל המחוז שיש צורך חיוני בהעסקת העובד ביותר משני תפקידים. נמצא כי אין כל פיקוח של העירייה בנושא זה לא ממחלקת החינוך ולא ממשאבי אנוש, קיימים מספר מורים שיש להם יותר משני תפקידים בעת ובעונה אחת ללא אישור המחוז.

6. אצל המורה עב קא סר נמצא כי גמול לרכז הדרכה סמל 257 שולם בתלוש לפי משרה מלאה ולא מהיקף משרתו בפועל 41.25%. תוקן בעקבות הערות הביקורת.

7. אצל 12 מורים בתיכון אבן סינא התגלו טעויות בתשלום תוספת חינוך מיוחד :

מס'	שם העובד	מה הליקוי ומה לעשות
1	סמ עי 3714	תוספת חינוך מיוחד צ"ל 8.5% כפי שדיווח המנהל ולא 9%. גם בכמות לא צריך להיות 40 אלא 35. תוקן לאחר הערות הביקורת.
2	אס טה 3985	תוספת חינוך מיוחד צ"ל 8.5% כפי שדיווח המנהל ולא 9%. גם בכמות לא צריך להיות 40 אלא 33.5. תוקן לאחר הערות הביקורת.
3	גו סר 3000	המנהל דיווח לה תוספת חינוך מיוחד 8.5% בכמות של 7 שעות אך לא קיבלה תשלום. תוקן לאחר הערות הביקורת.
4	חי סר 2327	המנהל דיווח לה תוספת חינוך מיוחד 8.5% בכמות של 9 שעות אך לא קיבלה תשלום. תוקן לאחר הערות הביקורת.
5	ני סר 2327	המנהל דיווח לו תוספת חינוך מיוחד 5.5% בכמות של 2 שעות אך לא קיבלה תשלום. תוקן לאחר הערות הביקורת.
7	שר עי 2758	המנהל דיווח לה תוספת חינוך מיוחד 9% בכמות של 3 שעות אך לא קיבלה תשלום. תוקן לאחר הערות הביקורת.
8	נש סר 5997	המנהל דיווח לו תוספת חינוך מיוחד 9% קיבל 5.5%. תוקן לאחר הערות הביקורת.
9	מא עי	המנהל דיווח לה תוספת חינוך מיוחד 9% בכמות של 2 שעות אך לא קיבלה תשלום. תוקן לאחר הערות הביקורת.
10	נו אב זא 3880	המנהל דיווח לה תוספת חינוך מיוחד 9% בכמות של 3 שעות אך לא קיבלה תשלום. תוקן לאחר הערות הביקורת.
11	נה פר 2980	המנהל דיווח לה תוספת חינוך מיוחד 9% בכמות של 2 שעות אך לא קיבלה תשלום. תוקן לאחר הערות הביקורת.
12	עד סר 5759	המנהל דיווח לו תוספת חינוך מיוחד 9% שולם 5.5%. תוקן לאחר הערות הביקורת.
13	סונ עי 2010	תוספת חינוך מיוחד צ"ל 8.5% כפי שדיווח המנהל ולא 9%. גם בכמות לא

צריך להיות 40 אלא 31.5 . תוקן לאחר הערות הביקורת .	
--	--

8. למורה אבו זא נו ת.ז. 3880 שולם סמל 258 דמי שימוש בכלי נגינה!! 8% טעות צריך סמל 259 גמול הכנה לבגרות לפי דוח המנהל. תוקן בעקבות הערות הביקורת.
9. המורה עי מג ת.ז. 2755 מקבל תשלום כמרכז שכבה אך לפי דוח המנהל הוא לא רכז שכבה אלא רכז תקשוב צריך לבטל סמל 245 ובמקומו לתת סמל מיוחד לתקשוב והוא 294 . תוקן בעקבות הערות הביקורת.
10. המורה מאג עי ת.ז. 2326 ותק עבודה בתלוש לא נכון לפי אישור תנאי העסקה יש לתקן ל- 4 שנים במקום 9 שנים. תוקן בעקבות הערות הביקורת.
11. המורה שר עי מקבלת שכר לפי ותק הוראה מצטבר של 33.5 שנים בעוד שלפי אישור תנאי העסקה שלה במשרד החינוך צריכה לקבל לפי ותק של 16 שנה. תוקן בעקבות הערות הביקורת.
12. המורה עו סר ותק עבודה בתלוש לא נכון לפי אישור תנאי העסקה, המורה מקבל ותק ביתר של 4 שנים ( 28 במקום 24). מצד שני המורה אינו מקבל ת.מיזוג רכיבים (סמל 726) ות.מיזוג רכיבים מעל משרה (729) בסך חודשי של כ- 1,660 ₪ ברוטו. הסיבה שבתוכנה חשבת השכר נתנה דירוג בצורה לא נכונה. תוקן בעקבות הערת הביקורת.
13. המורה אבו נא אל אינה מקבלת ת.מיזוג רכיבים (סמל 726) בסך חודשי של כ- 418 ₪ ברוטו. הסיבה שבתוכנה חשבת השכר נתנה דירוג בצורה לא נכונה. תוקן בעקבות הערת הביקורת.
14. לפי הסכמי עוז לתמורה מנהל בית ספר יכול לקבל בנוסף לתפקידו תפקיד של מחנך כיתה בלבד. סגן יכול לקבל בנוסף לתפקידו תפקיד של מחנך כיתה או אחראי ביטחון. נמצא כי אצל הסגן ע י בנוסף לתפקיד סגן ומחנך כיתה הוא ממלא גם תפקיד של ריכוז מקצוע.
15. בב"ס מקיף נמצא כי המנהל אישר לארבעה מורים גמול ריכוז שכבה בעוד שיש בבה"ס רק 3 שכבות. בעקבות הערות הביקורת בוטל הגמול אצל המורה ני . בד .
16. מבדיקת תשלומי החזר שכר לימוד למורים נמצא כי הרשות משלמת את הסכום שמתקבל ממשרד החינוך כברוטו ועל זה מתווסף עלות מעביד של כ- 18.5% ( מס שכר 7.5% + הפרשה לביטוח לאומי כ- 6% + 5% הפרשה לקופ"ג). יוצא אם כן כי הרשות מפסידה מכיסה 18.5% על כל שכר לימוד שמאושר למורים. יש לשלם את סכום החזר שכר הלימוד כעלות מעביד ולא כברוטו. תוקן בעקבות הערות הביקורת.
17. המורה אל אב נא הותק שלה לא נכון מבדיקת אישור תנאי העסקה של משרד החינוך. צ"ל ותק בעבודה 1 , ותק מוכר כמו כן המורה לא מקבלת קצובת ביגוד. תוקן לאחר הערות הביקורת.
18. המורה גינ עי זכאית לפי אישור תנאי העסקה לתעודת הוראה מ- 1.9.2020 ואינה מקבלת !! תוקן לאחר הערות הביקורת.
19. ספ בל לפי אישור תנאי העסקה זכאית לשנת ותק מוכר כמו כן המורה אינה מקבלת קצובת ביגוד. תוקן לאחר הערות הביקורת.

20. עד צר מבדיקת אישור תנאי העסקה יש לתקן ותק עבודה ל- 6 שנים ולבטל ותק מוכר. תוקן לאחר הערות הביקורת.
21. המורה אימ בדי בתיכון אבן סינא נתגלו מספר טעויות בשכרה. הדירוג לא נכון ( צריך להחליף דירוג 73 ב-93\* ), לא מקבלת גמול ביניים/כפל תואר של 4 גמולים (4.8%) למרות שהיא זכאית לפי אישור תנאי העסקה . הותק שלה לא נכון . תוקן במשכורת 2/2022 בעקבות הערות הביקורת.
22. נמצא כי לכ- 40 עובדים שעתיים וממלאי מקום לפחות לא היה ביטוח פנסיוני כלשהו . עובדים שעתיים יש לבטח בביטוח פנסיוני עם אחוזי ניכוי והפרשה הדומים למגזר הפרטי ויותר נמוכים מעובדים במרכיב שכר. הליקוי תוקן חלקית לאחר הערות הביקורת.
23. אנ עא ו- כפ עי שתי מדריכות במועדוניות הרווחה מקבלות היקף משרה של 100% בעוד לפי תע"ס משרד הרווחה וחוקת העבודה בהיקף השעות שהמועדונית פועל היקף המשרה צ"ל 83%. היקף המשרה תוקן בעקבות הערות הביקורת. מנהלת מחלקת הרווחה מתלוננת ששתיהן עובדות כמורות בבתי הספר ולא נותנות את השעות הנדרשות מהן. התקיימו ישיבות בנושא לרבות עם ראש העיר אך הנושא טרם הוסדר לשביעות רצונה של המנהלת. על מנהל מחלקת משאבי אנוש לטפל בנושא הנוכחות של המדריכות כמו כן על מנהלת מחלקת הרווחה או מי מטעמה לדווח על היעדרויות של המדריכות בכדי שינוכה מהן את השעות/ימים שהחסירו.
24. שתי עובדות בתפקיד אם בית במועדוניות משותפות חינוך-רווחה ( אנ עי ו- נה אב) אינן מקבלות 20% תוספת משמרת כפי שמחייבת חוקת העבודה. תוקן בעקבות הערות הביקורת.
25. ממצאים נוספים :

תוקן בעקבות הערות הביקורת	סייעת בגן אלאמל מעוכבי התפתחות חינוך מיוחד קל. מקבלת תוספת חינוך מיוחד 12.5% שמגיע רק לסייעת בח"מ קשה ובינוני. מגיע לה במקום זאת תוספת סייעות 10% (סמל תשלום 625) ומגיע לה דרגה +7	מנ סט
תוקן בעקבות הערות הביקורת	סייעת בגן רצף אוטיזם באלמנאר מקבלת תוספת ענפית 10% בטעות. אמורה לקבל 10% תוספת סייעות במקום זאת.	סמ אלז

תוקן בעקבות הערות הביקורת	אחד מגמולי ההשתלמות שמשולמים לה אינו מוכפל באחוז המשרה ומשולם לפי משרה מלאה !! יש לקשור באחוז משרה.	<b>אב זא נו</b>
תוקן בעקבות הערות הביקורת	גמול ההשתלמות אינו מוכפל באחוז המשרה ומשולם לפי משרה מלאה !! יש לקשור באחוז משרה.	<b>בד אי</b>
תוקן בעקבות הערות הביקורת	אחד מגמולי ההשתלמות שמשולמים לה אינו מוכפל באחוז המשרה ומשולם לפי משרה מלאה !! יש לקשור באחוז משרה.	<b>שי בד</b>
תוקן בעקבות הערות הביקורת	1.היקף משרה 60% מקבלת קצובת נסיעות 480 ₪ והיא גרה בעיר !!! יש לשלם לפי ההנחיות. 2. אחד הגמולים אינו מוכפל בהיקף המשרה ומקבלת אותו לפי משרה מלאה!! 3. מגיע לה דרגה +7	<b>חת ית עא</b>
תוקן בעקבות הערות הביקורת	1.מגיע לה דרגה 7 במקום 5 . 2. מגיע לה תוספת סייעות 10% <b>מצד שני</b> הותק המוכר שלה 11 שנים לבטל כי הוא מסתמך על 8.5 שנים ותק במיח"א ו- 2.5 ותק בגן פרטי. וזה לא ותק מוכר לפי האוגדן .	<b>ג'א עי סייעת באלג'נאן</b>
תוקן בעקבות הערות הביקורת	בחודש 4 אמורה הייתה להפסיק לעבוד בתלוש ולעבור לעבוד בחשבונית בפועל גם קיבלה תלוש וגם	<b>נס נא – עו"ס</b>

	הגישה חשבונית באותו חודש. !!! יש להפסיק תלוש. ולשנות למצב לא פעיל. לחודש 4 צריכה להמציא חשבונית זיכוי או לבטל חשבונית.	
תוקן בעקבות הערות הביקורת	1. היא עובדת בבוקר יש לבטל תוספת סמל 68 – 20%. 2. זכאית לתוספת מאמץ בסמל 51 – 10%	טא מא ת.ז.
תוקן בעקבות הערות הביקורת	היא עובדת בבוקר יש לבטל סמל 68 -20%	אל עפ
תוקן בעקבות הערות הביקורת	1. היא עובדת בבוקר יש לבטל סמל 68 – 20%. 2. זכאית לתוספת מאמץ בסמל 51 – 10% 3. זכאית לדרגה +8	טא רפי
תוקן רטרז במשכורת ינואר 2022 בעקבות הערות הביקורת.	מזכירה בב"ס אבן חולדון שולם לה במשכורת 12/2021 תוספת ספיגה 23.8% מספר הכיתות בבה"ס אינו מזכה בתוספת ספיגה	פר הב
תוקן רטרז במשכורת ינואר 2022 בעקבות הערות הביקורת.	מזכירה בב"ס אלמנאר שולם לה במשכורת 12/2021 תוספת ספיגה 23.8% מספר הכיתות בבה"ס אינו מזכה בתוספת ספיגה	עא רו

## ביקורת בנושא : אי מימוש מקורות הכנסה בפרויקטים

### מטרת הביקורת :

לבדוק פרויקטים/תב"רים שהסתיימו ונסגרו במערכת הנהלת חשבונות האם התקבלו כל ההכנסות בפרויקטים. ואם לא מה הסיבות לכך.

מועד הביקורת : חודש מרץ 2022 בגין שנת 2021 .

### היקף הביקורת :

- נבדקו תב"רים פרויקטים שהסתיימו או נסגרו במערכת או שאין בהם פעילות תקופה ארוכה.
- נבדקו ההכנסות שהתקבלו בפועל בפרויקטים לעומת התקציב המאושר מהמקורות השונים.
- נבדק קיום ו/או עמידה בנהלים בעניין מימוש הכנסות והגשת דוחות ביצוע.
- נבדק קיום נוהל/מערכת למעקב אחר תאריכי פקיעת הרשאות תקציביות.
- נבדק קיום תיאום מוסדר בין הגורם במכין את המכרז (בד"כ מחלקת הנדסה) ומפרסם המכרז (ההנהלה) לבין מחלקת הכספים והגורם האחראי על קולות קוראים והגשת דוחות ביצוע.
- נבדק קיום/אי קיום מנגנון שבדק שהמכרז שמפורסם תואם את הוראות הקול קורא הרלוונטי.

### שיטת הביקורת :

- קבלת דו"ח תב"רים ויתרות .
- מיון תב"רים שנסגרו או שלא מתקיימת בהם פעילות תקופה ארוכה.
- בחירת תב"רים שהסתיימו בגירעון.
- בדיקת סיבת הגירעון האם מהוצאות מעל התקציב או מהכנסות שלא התקבלו.
- בירור סיבת הכנסות שלא נתקבלו עם מחלקת כספים והנדסה .
- למידה של תהליך העבודה.

### מבוא :

העירייה מגישה בקשה לתקצוב פרויקטים למשרדי ממשלה ומוסדות כמו מפעל הפיס והטוטו וכו' באמצעות הקולות קוראים שמתפרסמים על ידי גופים אלה. ברגע שגופים אלה מאשרים לעירייה פרויקט מסוים הם מנפיקים התחייבות/הרשאה תקציבית או אישור מענק אשר מפרט את

הסכום שהגוף מתקצב ישתתף בפרויקט , תאריך תוקף של ההתחייבות התקציבית. ובקול קורא עצמו מפורט סוגי העבודות ואבני דרך לדיווח ושחרור כספים וכו'.

### ממצאים עיקריים :

מבדיקת הביקורת עולה שמספר פרויקטים נסגרו ללא שהעירייה מימשה את מלוא הכספים שאושרו לה בהתחייבות הכספית של הגוף המשתתף ולמעשה הפרויקטים נסגרו בגירעון כספי גדול .

### פירוט הממצאים :

להלן מספר פרויקטים שבולטים באי מימוש הכספים והתקציבים ונגרמו גרעונות גדולים שהועמסו למעשה על קופת העירייה.

מס' תב"ר	שם תב"ר/פרויקט	תקציב בש"ח	הכנסות בפועל בש"ח	הוצאות בפועל בש"ח	עודף/גרעון) בש"ח
512	אמצעים דיגיטאליים	232,910	124,089	195,193.62	(71,104.62)
506	שדרוג תאורת מתקני ספורט קהילתי	196,694	9,366	194,588	(185,222)
505	הקמת מגרש כדורגל צפוני	683,550	205,546	685,152	(479,606)

נמצא כי בפרויקטים אלה העירייה לא הצליחה לקבל את כל הכספים המגיעים לה מהגוף המתקצב והפרויקט הסתיים בגירעון גדול.

מבירור הסיבות לכך נמצא כי :

1. בחלק מהמקרים בוצעו עבודות שלא אושרו על ידי הגוף המתקצב מה שמעיד שהעירייה לא מקפידה לעמוד בהוראות הקול קורא של הגוף המתקצב וסוגי העבודות המאושרים לביצוע.
2. במקרים אחרים הרשות התמהמהה ביציאה לביצוע הפרויקטים וקרה שתוקף ההתחייבות/ההרשאה התקציבית הסתיים וכך כשנשלחו דוחות ביצוע הגוף המתקצב לא הכיר בהם היות והוגשו באיחור רב וכבר בוטלה ההרשאה התקציבית.

### סיכום והמלצות :

על מחלקת הכספים ומחלקת ההנדסה וההנהלה לקבוע נוהל מעקב אחר התקדמות ביצוע הפרויקטים, נוהל דיווח, מעקב אחר תוקף הרשאות התקציביות והגשת בקשות להארכת תוקף הרשאות במידת הצורך.

כמו כן בטרם יציאה למכרז או לביצוע העבודות יש לוודא כי העבודות תואמות להנחיות בקול קורא הרלוונטי אחרת הגוף המתקצב לא יכיר בעבודות אחרות שאינן מסוג העבודות שאישר. יש לקבוע נוהל עבודה גם בעניין זה ולקבוע מי אחראי במחלקות השונות למעקב אחר כל אחד מנושאים אלה למניעת הישנותם של מקרים כאלה וגירעונות כאלה.

## ריכוז ליקויים בפעילותה של העירייה , ומעקב אחר הטיפול בליקויים

### בקרה וביקורת :

מס'	תיאור ליקוי	מצב
1	לא קיימים נהלים <u>כתובים</u> המפרטים את <u>הבקורות הנדרשות</u> במחלקות השונות כולל לא מחלקת כספים.	תוקן חלקית(בתהליך)
2	כמעט ולא קיימות מערכות בקרה/פיקוח סדירות וכתובות ברשות.	תוקן חלקית(בתהליך)
3	ועדות חובה ורשות רבות (כמו ועידה לקידום מעמד הילד, ועדה למאבק בנגע הסמים, ועדה לבטיחות בדרכים, ועדה לאיכות הסביבה 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 170א בפקודת העיריות וסעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה. אך הצוות לא מתכנס.	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
9	לא מתקיים הליך של הערכת תפקודם של עובדים.	לא תוקן
10	אין הגדרת תפקידים <u>כתובה</u> לכל עובד ועובד בניגוד להוראות חוק הודעה לעובד.	תוקן חלקית
11	דו"חות הרבעוניים על מצבה הכספי של המועצה לא נמסרים לחברי המועצה, לא מתקיים כל דיון במליאה בדו"חות הרבעוניים, גם לא בוועדות מועצת העיר.	תוקן חלקית
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 רבה במידה

### ביטוחים :

מס'	תיאור הליקוי	מצב
1	מיום 01.07.2006 ועד כתיבת דוח זה לא היו בעירייה ביטוחי נכסים וצד ג' וחבות מעבידים.	קיים ביטוח

רובד שני בלבד		
לא תוקן	העירייה לא עורכת סקר סיכוני ביטוח.	2
לא תוקן	העירייה לא מינתה אחד מעובדיה לרכז את נושא הביטוחים ולטפל בכל ההיבטים הרלוונטיים (ממונה על הביטוח).	3
תוקן	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
1	מחלקת כספים עובדת ללא נוהל <b>כתוב</b> המסדיר את עבודת המחלקה ואין חלוקת תפקידים <b>כתובה</b> . אין נוהל כתוב המפרט גורם מאשר וחותרם 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 בנהל ובבקרה סדירה ויעילה.	תוקן
2	התאמות עם בנקים/ספקים/מוסדות מתנהלות באופן חלקי ולא סדיר – בדו"ח 2006 פירוט ובדו"ח 2011.	תוקן
3	קיים פיגור ברישום התנועות בתב"רים ובתקציב הרגיל.	תוקן
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 ברורה או עם חתימה של קשקוש ללא ציון שם החותרם וחותרמת המחלקה וכו' או בלי לוודא שיש הזמנה מאושרת או חוזה .	תוקן במידה רבה
9	אין הקפדה בהנה"ח על רישום בהתאם למיון הנדרש.	תוקן במידה רבה
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 לא השתתפה בפועל בתקציב הג"א <b>מקומי</b> ב-2021 לכיסוי הוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה בניגוד להוראות סעיף 10א (א) לחוק הג"א התשי"א-1951 .	תוקן - תוקצב אך לא מומש במלואו
15	מערך מעקב אחר נוכחות העובדים במיוחד עובדים מחוץ לבניין העירייה אינו מתנהל כראוי.	בהליכי תיקון

בהובלת הגזבר		
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	תשלום עבור שעות נוספות בדיווח מתבצע ללא החתמת כרטיס נוכחות.	18
תוקן חלקית	שינויים שונים בשכר נערכים במקרים רבים בעל פה ללא תיעוד נאות וחתימת הגורם המאשר.	19
מונה קניין ולא מנהל רכש	העירייה אינה מאיישת תפקיד סטטוטורי של מנהל רכש ואספקה .	20
תוקן חלקית	הרשות לא קבעה <b>מדיניות</b> בנושא כ"א ותקנים הנחוצים לכל מחלקה.	21
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.	22
לא נקבע נוהל לאיש מקרים הישנות אלה.	בחלק מהפרויקטים אבדו הכנסות בגלל סיום תוקף הרשאה תקציבית או ביצוע עבודות של הוכרו על ידי המשרד המממן	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 אך לא הושלם
3	סיוור ברחבי היישוב מעלה תמונה עגומה של מפגעים סביבתיים בריאותיים ובטיחותיים רבים.	לא תוקן
4	במקומות שונים בישוב 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	לא תוקן

	ברשות כמפקח לענייני חוק זה. ולא פורסם מסי' טלפון לצורך הגשת תלונה למפקח.	
תוקן חלקית	מפגעים בטיחותיים רבים בכבישי העיר : פסי האטה לא תקינים, מעגלי תנועה לא תקינים, תמרור חסר, צבעי סימון דהויים, תשתיות רעועות, מהמורות ....	10
לא תוקן	העירייה לא מינתה והכשירה פקח סביבתי כפי שנדרש לפי הדין	11

**חשמל , טלפון , טלפונים ניידים :**

מצב הליקוי	תיאור הליקוי	מס'
תוקן חלקית	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 ובקרות נדרשות. חשד לחיבורים פיראטיים של חשמל ממוסדות העירייה !	1
לא תוקן	לא מונה אחראי לקידום הצריכה היעילה של אנרגיה.	2
תוקן חלקית	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'.	3
תוקן חלקית	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.	3
חל שיפור ניכר לעומת המצב הקודם	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.	4

**שונות**

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

11	העירייה אינה מקיימת את הוראות חוק חופש המידע	תוקן חלקית
12	מועצת העיר לא מינתה תובע עירוני.	תוקן
13	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 149יב 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 לא הכינה ואישרה מבנה ארגוני עדכני.	בתהליך

**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 <b>בכתב</b> 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
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 בסכום גדול לעומת סכום החיוב הראשוני. אין בטחון כי לא מדובר במחיקה סמויה, כי ביטולי חיוב מהותיים חוזרים על עצמם מדי שנה.	לא תוקן

## הבסיס החוקי לעבודת מבקר הרשות

מבוא כללי

### 1. תפקידו של מבקר העירייה

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

בשנת 1971 - תשל"א - קיבלה הכנסת חוק פקודת העיריות, בו נקבעה חובה למנות מבקר בערים שמספר תושביהן מעל 30,000. בשנת 1990 נקבעה בפקודת העיריות, כי החובה למנות מבקר עירייה חלה על כל העיריות.

בשנת 1997 הרחיב שר הפנים, בתקנות, את חובת מינוי מבקר פנימי גם למועצות המקומיות.

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

תפקידו של מבקר העירייה, סמכויותיו ודרכי עבודתו נקבעו בפקודת העיריות עיקרי החוק

והסברים מובאים בהמשך. עיקרון של הוראות נועדו להקנות למבקר העירייה מעמד עצמאי, ע"מ להבטיח ביקורת יעילה, אפקטיבית בלתי תלויה.

### 2. פרסום ממצאים

סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע:

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

סעיף 334א לפקודת העיריות קובע:

"המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי

בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו — מאסר שנה"

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

### 3. מועד קיום הביקורת

אחת השאלות המרכזיות בהן מתחבטת הביקורת היא השאלה בדבר מועד עריכת הבדיקות על מנת לעשות את הביקורת יעילה ומועילה, מאמין מבקר העירייה, כי על הביקורת לקרב את בדיקותיה למועד העשייה, ככל האפשר, וברוח זו פועלת הביקורת.

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

### 4. תוכניות עבודה

#### 4.1 כללי

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

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

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

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

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

#### 4.2 הוראות החוק

פקודת העיריות קובעת, כי מבקר העירייה :  
 יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת.

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

עוד נקבע כי :

המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו. הביקורת תענה, בהתאם למשאבים העומדים לרשותה, לכל דרישה של ראש העירייה

לבדוק כל עניין, וכן עד 2 דרישות של ועדת הביקורת וכך ננהג בכל פנייה של מליאת העירייה, של חברה ושל מזכיר וגזבר העירייה.

### 4.3 סקר סיכונים

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

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

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

עיקרי הוראות החוק על-פיהם פועל מבקר העירייה

מינוי מבקר העירייה

סעיף 167 (ב) לפקודת העיריות מחייב מינוי מבקר העירייה: (א) המועצה, בהחלטה רוב חברה, תמנה מבקר במשרה מלאה" ..

תפקידי המבקר

סעיף 170א בפקודת העיריות, מגדיר תפקידי המבקר כדלקמן:

ואלה תפקידי המבקר:

1. לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה,

תשכ"ה- 1965 נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר

המידות ועקרונות היעילות והחסכון.

2. לבדוק את פעולות עובדי העירייה.

3. לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון.

4. לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

גופים מבוקרים

סעיף 170 ב מגדיר את הגופים המבוקרים כדלקמן :

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".

עפ"י הוראה זו, גוף מוגדר כ"גוף עירוני מבוקר" אם מתקיים בו לפחות אחד מ- 2 תנאים :

1) העירייה משתתפת בתקציבו בהיקף המהווה עשירית או יותר מתקציבו השנתי.

2) העירייה משתתפת במינוי הנהלתו.

תוכניות עבודה

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

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

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

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

### דרכי עבודת המבקר

עצמאותו של מבקר העירייה בקביעת דרכי עבודתו נקבעה בשלושה מישורים :

### קביעת דרכי עבודה

סעיף 170א(ד) לפקודת העיריות קובע כדלקמן :

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

### הכנת התקציב והתקן

בסעיף 170 ה' לפקודת העיריות נקבע :

מבקר העיריה 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 העיריה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.

הוראות אלו שונות מההוראות החלות על שאר יחידות העירייה.

מינוי עובדי לשכת מבקר העירייה וכפיפותם :

בסעיף 170 ה-1 לפקודת העיריות נקבע :

(ה)1 לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העיריה אלא

אם כן התקיימו בו הוראות סעיף (167ג)1(ד) עד (4).

(ה)2 על אף הוראות סעיף קטן (ה)1, רשאי ראש העיריה, בהסכמת מבקר העיריה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף (167ג)4(א) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי

כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

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

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר

העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א.(1) הסמכויות לביצוע התפקיד בסעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן:

#### המצאת מסמכים ומסירת מידע.

(א) ראש העירייה וסגניו, חברי העירייה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל

מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

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

סעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן:

ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

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

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

פעמים קיימת אי הבנה וישנם אנשים הסבורים שנוכחותו של מבקר העירייה בישיבות היא על מנת להשגיח שפעולת הוועדה תיעשה כהלכה

ולסייע להתנהלותה של הוועדה ואם השתתף בישיבה ולא אמר דבר ולא התריע על פגמים, משמע שהדבר אושר על ידיו. אך לא כך הדבר.

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

### מינוי ועדה לענייני הביקורת

סעיף 149 ג' לפקודת העיריות קובע כדלקמן :

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

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

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

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה ;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה ;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה ;

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

לניהול העיריה.

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

(א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה ;

- (ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים ;
- (ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר ;
- (ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

122 א תפקידי ועדת הביקורת

אלה תפקידי ועדת הביקורת :



ועדת הביקורת תגיש לעירייה את סיכומיה והצעותיה.

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

### שמירה על סודיות

חלק מדרכי העבודה של המבקר מחייב העברת מידע על ממצאי הביקורת. בעניין זה חלים על המבקר ועובדיו כללים, חלקם הוראות חוק וחלקם כללים מקצועיים-

1. בסעיף 170 לפקודת העיריות : (ג) לגבי מידע החסוי על- פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

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

2. סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע: (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים

בסעיף זה או חלק ממנו או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו לעירייה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.

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

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

אחת הדרכים היותר מועילות לעבודת הביקורת, בתפקידה כמי שמסייעת לעירייה לפעול כדין תוך שמירת טוהר מידות ועקרונות היעילות והחיסכון, היא להעביר לידיעת כל הנוגעים בדבר, את מלוא ממצאי הביקורת כדי שיהוו בסיס להתייחסות ולתיקון הליקויים. מדיניות הביקורת היא, אפוא, להעביר לעובדי העירייה - וכן לחברי העירייה, בנושאים בהם הם ממלאים פונקציה אדמיניסטרטיבית עפ"י דין- את המידע שהוברר לביקורת והוא רלוונטי לעבודתם. העובדים וחברי העירייה מחויבים בשמירת סודיות הממצאים.

כללים מקצועיים של עבודת הביקורת קובעים, כי כל מידע שעלה במהלך הבדיקה, יש לבררו ולאמתו תחילה אך ורק עם עובדי הגוף המבוקר הנוגעים בדבר ולא עם אף אחד אחר, על מנת שאלו יוכלו להתייחס אל הממצאים, להצביע על טעות בהם או להסבירם. כל זאת על מנת להבטיח שלא תיגרם, חלילה, תקלה במהלך הביקורת ועובדה מוטעית או בלתי מדויקת תפורסם ואפילו לא כטיוטא.

## דיווח

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

(א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך ;

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

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שיראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה 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 העירייה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו .

(ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש לעירייה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג) .לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש לעירייה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה ; בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי

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

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

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

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